T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

ORMAN KORUNMASINDA İDARENİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

Yüksek Lisans Tezi

MEHMET AKMAZ

İstanbul, 2021

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

ORMAN KORUNMASINDA İDARENİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

Yüksek Lisans Tezi

MEHMET AKMAZ

Danışman: Doç. Dr. AYHAN SELÇUK ÖZGENÇ

İstanbul, 2021

ÖZET

Ormanlar gerek muhteviyatında barındırdığı canlı cansız pek çok varlık gerekse dünyanın ekolojik sürdürülebilirliğine olan faydası bakımından yaşam için en önemli kaynaklar arasında yer almaktadır. Sürekli değişim ve gelişim içinde bulunan dünya medeniyetleri ise kendi varlığını tehdit eden bir iklim krizi ile karşı karşıya bulunmaktadır. Bu küresel krize sebep olan pek çok etmenin içinde ormanların -özellikle son yüzyıllarda- ağır bir şekilde tahrip edilmesi önemli bir yer tutmaktadır. Zira ormanlar, büyük karbon yutaklarından olup havadaki karbon ve diğer sera gazlarının emilimini sağlamakta, bu yönüyle küresel çevre felaketlerinin önlenmesine yardımcı olmaktadır. Bu açıdan iklim dengesinin bozulmasına ve çevre felaketlerine çareler arayan medeniyetlerin ormanların korunmasını her zamankinden daha çok gözetmek zorunluluğunda olduğu bir gerçektir. Ormanların bu niteliği, hususi olarak korunması için gerekli önlemlerin alınmasını mecbur kılmıştır. Devletlerin alabileceği bu önlemler ise aynı zamanda Devletler açısından bir yükümlülük olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim ülkemiz de ekolojik yaşamın sürdürülebilirliği açısından ormanların hassasiyetle korunması, gözetilmesi ve orman varlığının geliştirilmesi gerekliliği ile yükümlülük altındadır.

Bu çalışmamızda bu gerekliliğin bir tezahürü olarak ormanların korunmasında ülkemiz açısından Devlet'in ulusal ve uluslararası metinlerde yer alan yükümlülükleri tarihsel perspektif ve insan hakları boyutuyla incelenerek açıklanmaya çalışılacaktır. Bu doğrultuda yükümlülükler, özellikle uluslararası alandaki son gelişmeler kapsamında yorumlanacak ve yaşanan eksikliklerin giderilmesine ilişkin çözüm önerilerinde bulunularak gerek teorisyenlere gerek kanun koyuculara farklı bir bakış açısı sunmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: orman, ormanların korunması, ormanların geliştirilmesi, ağaçlandırma, ormansızlaştırma, insan hakları, çevre hakları, devletin yükümlülükleri, sürdürülebilir orman yönetimi

ABSTRACT

Forests are among the most important resources for life, both in terms of the many living and non-living things they contain and their benefits to the ecological sustainability of the world. World civilizations, which are in constant change and development, are faced with a climate crisis that threatens their own existence. Among the many factors causing this global crisis, the heavy destruction of forests, especially in the last centuries, has an important place. Because forests are one of the largest carbon sinks and absorb carbon and other greenhouse gases in the air, thus helping to prevent global environmental disasters. In this respect, it is a fact that civilizations seeking solutions to the deterioration of the climate balance and environmental disasters have to take care of the protection of forests more than ever. This nature of forests has made it necessary to take the necessary measures for its special protection. These measures that the States can take also emerge as an obligation for the States. As a matter of fact, in terms of the sustainability of ecological life, our country is under obligation with the necessity of sensitively protecting and observing forests and developing forest assets.

In this study, as a manifestation of this necessity, the obligations of the state in the national and international texts in the protection of forests will be examined and explained in terms of human rights. In this direction, the obligations will be interpreted within the scope of the latest developments in the international arena and solutions will be offered to eliminate the deficiencies experienced, and it will be tried to present a different perspective to both theorists and legislators.

Keywords: forest, protection of forest, development of forest, forestation, deforestation, human rights, environmental rights, obligation of state, sustainable forest management.

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **I**
ABSTRACT ..... **II**
İÇİNDEKİLER ..... **III**
KISALTMALAR ..... **VI**
GİRİŞ ..... **IX**

BİRİNCİ BÖLÜM

POZİTİF HUKUKTA ORMAN VE ORMANIN KORUNMASI

I. ORMAN TANIMI 1
II. ORMAN TANIMINI KONU ALAN POZİTİF HUKUK DÜZENLEMELERİ 3
A. Ormanı Konu Alan Anayasal Düzenlemeler 4
1. 1924 Anayasası ile Getirilen Düzenlemeler 5
2. 1961 Anayasası ile Getirilen Düzenlemeler 8
3. 1961 Anayasası'na 1970 Yılındaki Değişiklikle Getirilen Düzenlemeler 17
4. 1961 Anayasası'na 1971 Yılındaki Değişiklikle Getirilen Düzenlemeler 24
5. 1982 Anayasası ile Getirilen Düzenlemeler 26
B. Ormanı Konu Alan Uluslararası Sözleşmeler 36
1. Genel Olarak 36
2. Rio Zirvesi (1992) ile Kabul Edilen İlkeler 42
a. Gündem 21 İlkeleri 42
b. Orman İlkeleri 44
3. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi 44
a. Kyoto Protokolü 46
b. Paris Anlaşması 47
4. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi 48
C. Ormanı Konu Alan Temel Kanun Düzenlemeleri 50
1. 3116 Sayılı Kanun Öncesi Dönemde Yasal Düzenlemeler 50
2. 3116 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenlemeler 58
3. 4785 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenlemeler 64
4. 5653 ve 5658 Sayılı Kanunlarla Getirilen Düzenlemeler 68
5. 6831 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenlemeler 72

III. 6831 SAYILI KANUNA GÖRE ORMANIN HUKUKİ TANIMI 74
A. Orman Sayılan Yerler 75
B. Orman Sayılmayan Yerler 80
1. Arazi Üzerindeki Bitki Örtüsü Türüne Göre Yapılan Ayrım 81
a. Sazlıklar (Madde 1/2-a) 82
b. Stepler (Madde 1/2-b) 83
c. Dikenlikler (Madde 1/2-c) 85
d. Fundalık ve Makilikler (Madde 1/2-j) 85
2. Tesis Edilen Amaca Göre Yapılan Ayrım 90
a. Parklar (Madde 1/2-ç) 90
b. Mezarlıklar (Madde 1/2-d) 91
3. Arazi Kullanımına Göre Yapılan Ayrım 92
a. Civarına Göre Doğal Olarak Yetişmemesi (Madde 1/2-e) 94
b. Dağınık Arazilerin Tarımsal Amaçlı Kullanılması (Madde 1/2-f) 95
c. Meyveli Ağaç ve Ağaççıklar Yetiştirilmesi (Madde 1/2-h) 96
d. Sahipli Arazilerde Tabii Olarak Yetişme (Madde 1/2-g) 97
e. Sahipli Arazilerde Ekim ve Dikim Yolu ile Yetişme (Madde 1/2-k) 100
f. Zeytinlik, Fıstıklık, Sakızlık ve Harnupluklar (Madde 1/2-i) 102
C. Orman Sınırları Dahiline Alma yahut Dışına Çıkarma İşlemlerinin Hukuksal Orman Tanımına Etkisi 103

İKİNCİ BÖLÜM

ORMANLARIN KORUNMASI YÜKÜMLÜLÜKLERİNİN HUKUKEN TEMELLENDİRİLMESİ

I. YÜKÜMLÜLÜK VE TÜRLERİ 108
A. Genel Olarak 108
B. Pozitif ve Negatif Yükümlülükler 109
II. ORMANLARI KORUMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN DAYANAKLARI 112
A. Anayasal Hükümler Açısından 112
B. İnsan Hakları Kuramı Açısından 119
1. Çevre Hakkı 120
2. Yaşam Hakkı 133
3. Mülkiyet Hakkı 135

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ORMANLARIN KORUNMASINDA DEVLETİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

I. ORMANLARIN KORUNMASINDA ANAYASAL YÜKÜMLÜLÜKLER 141
A. 169'uncu Maddeden Doğan Yükümlülükler 142
1. Ormanlar Yönünden Genel Yükümlülükler 143
2. Devlet Ormanları Yönünden Özel Yükümlülükler 147
a. Mülkiyet Devri Yasağı 151
b. Kamu Yararı Halinde İrtifak Haklarına Konu Edilebilme 156
3. Orman Sınırlarının Daraltılmaması Kuralı ve İstisnaları 157
B. Diğer Anayasal Normlardan Doğan Yükümlülükler 161
II. ORMANLARIN KORUNMASINDA 6831 SAYILI KANUNDAN DOĞAN YÜKÜMLÜLÜKLER 164
A. Yükümlülük Kapsamının Belirlenmesi (14 ve 15. Madde Değerlendirmeleri) 164
B. Madencilik Faaliyetleri Bakımından Ormanların Korunması 166
1. Genel Olarak 166
2. İzin Yükümlülükleri 170
3. Mali Yükümlülükler 177
4. Rehabilitasyon Yükümlülükleri 186
C. Bina ve Tesisler ile Bunların Faaliyetleri Bakımından Ormanların Korunması 188
1. Genel Olarak 188
2. Yasaklanan Eylemler 189
3. Yayla Alanlarına Çevrilme 192
4. 17/3 Maddesi Kapsamında İrtifak Hakkına Konu Edilen Yapı ve Tesisler 197
a. İzin Yükümlülükleri 200
b. Mali Yükümlülükler 205
5. 18'inci Madde Kapsamında İzne Tabi Yapı ve Tesisler 211
SONUÇ 215
KAYNAKÇA 220

KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği
AİHM : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AİY : Avrupa İklim Yasası
Art. : Article (Madde)
AÜHFD : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AY : Anayasa
AYM : Anayasa Mahkemesi
BÇS : Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi
Bkz. : Bakınız
BM : Birleşmiş Milletler
BMİDÇS : Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
CD : Ceza Dairesi
CGK : Ceza Genel Kurulu
COM : Avrupa Komisyonu Kararı
Çev. : Çeviren
ÇKÜSBED : Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi
D. : Daire
Der. : Derleyen
DEÜSBED : Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi
DSİ : Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
DÜFBED : Dumlupınar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi,
E. : Esas
E: : Erişim Tarihi
Ed. : Editör
FAO : Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü
FBE : Fen Bilimleri Ensitüsü
GÜHFD : Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
HD : Hukuk Dairesi
HGK : Hukuk Genel Kurulu

HÜHFD : Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
IIED : Uluslararası Çevre ve Kalkınma Enstitüsü
INDC : Niyet Edilen Ulusal Katkı Beyanı
İBBGK : İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu
İDDK : İdari Dava Daireleri Kurulu
İÜHFM : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İÜİFM : İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası
İÜOFD : İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi
İÜSBFD : İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
K. : Karar
KİT : Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
KGM : Karayolları Genel Müdürlüğü
m. : Madde
MAAD : Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi
OGM : Orman Genel Müdürlüğü
OTAM : Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi
RG : Resmi Gazete
S. : Sayı
s. : Sayfa
SBE : Sosyal Bilimler Enstitüsü
S.K. : Sayılı Kanun
SDÜFBED : Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi
SDÜOFD : Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi
ss. : Sayfalar Arası
TBB : Türkiye Barolar Birliği
TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK : 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu
TDK : Türk Dil Kurumu
TEDAŞ : Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.
TMMOB : Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TUOP : Türkiye Ulusal Ormancılık Programı

vd. : ve diğerleri

Yön. : Yönetmelik

§ : Paragraf

§§ : Paragraflar Arası

GİRİŞ

Ormanlar iklimi yumuşatması, toprak ve su rejimlerini düzenlemesi, havadaki karbonun emilimini gerçekleştirmesiyle yeryüzündeki yaşamın devamlılığını sağlamakta önemli bir yere sahiptirler. Ormanların varoluş serüveni, dünya üzerindeki canlılığın başlangıcına dek götürülebilmektedir. Ormanlar bu özellikleriyle vazgeçilmez ve bir o kadar da tüm insanoğlunun ortak mirası niteliğindedir. Ormanların korunması, şimdiki ve özellikle gelecek nesillerin yaşanabilir bir çevre koşullarını sağlamak üzerine büyük önem taşımaktadır.

Ormanlar çağlar boyu farklı amaçlarda kullanılagelmekle birlikte temelde insanoğlunun ihtiyaçlarına hizmet etmiştir. Öte yandan sanayi devrimi sonrasında doğal kaynakların hızla tüketilişi ve özellikle son yüzyılda atmosferin temel yapısı değişime uğramış ve küresel boyutta bir iklim felaketi başlamıştır. Günümüze dek gelinen süreçte etkin politikaların yürütülmesi tüm dünya çapında pek mümkün olmasa da kimi ülkelerce bir adım atılmaktadır. İklim felaketinin önlenmesinde ormanlar -doğasından gelen nitelikleri itibariyle- güçlü bir mücadele aracıdırlar. Mücadelenin küresel çapta olmasıyla bireyin üstünde devletlerin etkin bir politika yürütmeleri gerekmekte, bu sebeple ormanların korunmasında devletlerin yükümlülüklerini yerine getirmesi büyük önem taşımaktadır.

Ormanların korunması ve geliştirilmesindeki önem Türk hukuk sisteminde de kabul edilmiş ve Anayasa'nın 169'uncu maddesinde ilkeler halinde ormanların korunması yükümlülükleri sıralanmıştır. Bununla birlikte 6831 Sayılı Kanun kapsamında ormanların korunmasına ilişkin özel hükümler ihdas edilmiştir. Ormanların korunması gerekliliği ayrıca bir "küresel uzlaşı"yı gerekli kıldığından uluslararası antlaşmalarla da birtakım düzenlemeler getirilmiştir. Yaşamın devamlılığını sağlayan doğal kaynaklardan olan ormanların korunmasına ilişkin yasal düzenlemeler gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde önemli bir yer tutmaktadır.

Bu çalışmamızla, Anayasa'da yer alan ormanların korunmasına ilişkin Devlet'in yükümlülükleri hem Anayasal normlarda hem de uluslararası antlaşmalar çerçevesinde irdelenmiş, ayrıca ormanları konu alan temel kanunumuz olan 6831 Sayılı Orman Kanunu kapsamında ormanların korunmasına ilişkin özel düzenlemeler açısından da Anayasal yükümlülükler değerlendirilmiştir. Bununla birlikte ormanlara ilişkin yasal düzenlemelerin

tarihsel değişim süreçleri de dönemin koşulları içinde değerlendirilerek açıklanmaya çalışılmıştır.

Bu kapsamda çalışmamız üç ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmamızın birinci bölümünde öncelikle orman bilimsel ve hukuksal yönüyle tanımlanmaya ve kapsamı belirlenmeye çalışılmış, tarihsel süreç içerisinde orman tanımına etki eden ulusal ve uluslararası yasal düzenlemeler değerlendirilerek açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise "yükümlülük" kavramı üzerinde durulmuş ve ormanların korunması yükümlülüğünün sınırları belirlenmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda ormanların korunması yükümlülükleri Anayasal hükümler ve özellikle insan hakları boyutuyla ele alınmıştır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde ise ormanların korunmasında Devlet'in yükümlülükleri Anayasa ve 6831 Sayılı Kanun temelinde değerlendirilmiştir. Bu açıdan Devlet'in ormanların korunmasına ilişkin Anayasal yükümlülüklerinin bir tezahürü olarak temel kanun olan 6831 Sayılı Kanun'un 14 ile 19'uncu maddeleri arasında ve "ormanların muhafazası" başlığı çerçevesinde düzenlenen hükümler kapsamında Devlet'in yükümlülükleri incelenmiş; özellikle günümüzde ormanlar üzerinde yürütülen ve zaman zaman tartışmalara neden olan madencilik ile yapı ve tesis inşaları yönünden yükümlülükler değerlendirilmiştir.

Bu çalışmamızın meydana gelmesinde basılı eserler ve makalelerden yararlanılmış, tarihsel açıdan TBMM tutanaklarına başvurulmuştur. Bununla birlikte ormanlara ilişkin mevzuatın çok dağınık ve içtihatların zaman içinde değişkenlik göstermesi çalışmamızı daha ziyade güncel mevzuat ve Mahkeme içtihatları üzerinden yürütmeye sevk etmiştir. Öte yandan özellikle uluslararası girişimlerin 2020 yılı itibariyle hız kazanması, uluslararası taahhüt dönemlerinin 2020 yılı itibariyle sona ermesi ve Devletlerin yeni taahhütler geliştirmesi, güncel iklim krizinin yarattığı endişe ile her geçen gün uluslararası düzlemde farklı çaba arayışları çalışmamızı son anına dek güncel tutma kaygısıyla yürütmemizi zorunlu kılmıştır. Ulusal ve uluslararası çabaların her geçen gün daha çeşitli ve etkin bir hal alması ormanların korunması açısından bu anlamda oldukça önemlidir.

BİRİNCİ BÖLÜM
POZİTİF HUKUKTA ORMAN VE ORMANIN KORUNMASI

I. ORMAN TANIMI

Dünyanın akciğerleri olarak bilinen ormanlar, en önemli tabii kaynaklar arasında yer almaktadır. İnsanoğlunun ilk sığınak ve ilk yiyecek kaynağı sayılan ormanlar[1] her dönemde insanoğlunun ilgisini ve dikkatini çekmiş; kendisinden sınırsızca faydalanılmış, bitmek tükenmek bilmeyen bir kaynak gibi sarf edilmişlerdir. 1990 yılından bu yana 178 milyon hektar ormanlık alan yok olmuştur ki bu, Libya büyüklüğünde bir alana tekabül etmektedir[2].

Güncel Türkçe sözlükte orman, "ağaçlarla örtülü geniş alan" anlamına gelmektedir[3]. Oysaki ormanların tanımı zamana, yere ve konuya göre farklılık göstermektedir. Ormanlar hakkında temel olarak bilimsel ve hukuksal ölçütlerde tanımlama farklılıklarının olduğu görülmektedir. Yanı sıra ulusal ve uluslararası metinlerle de pek çok tanım yapılmakla birlikte geçmişten günümüze de orman tanımlamaları farklılık göstermektedir.

Bilimsel ve teknik ölçütler ışığında yapılan tanımlamalar çeşitli olmakla birlikte tanımlar genellikle o yer üzerindeki bitkiye atıf yapılmasından gelmektedir[4]. Tanımlamalardaki çeşitliliğe rağmen günümüzde yaygın görüşe göre orman yalnızca ağaç ve üzerindeki araziden oluşmamakta, bünyesindeki "ağaç" unsurunun yanında içinde bulunduğu ekosistemin gereklerinden olan diğer bitki ve hayvanlar da orman tanımı içine dahil edilmektedir. Bu haliyle orman pek çok çeşitli elemanın karşılıklı etkileşim içinde yaşadığı, özgün bir özellik taşıyan bir hayat birliği olarak tanımlanabilir[5]. Tüm bu kıstaslar ışığında ve günümüzde bilimsel ölçütlere göre orman; belirli bir yetişme ortamında var olan ve yetişen, bitkisel, hayvansal ve mineral elemanlardan oluşan, doğal varlık olarak elemanları arasında karşılıklı etkileşim ve yaşamsal uyum bulunan, aynı zamanda topluma ürünleri ile çeşitli fonksiyon ve hizmet sağlayan yerdir[6].

---

[1] Halil CİN, "Tanzimattan Sonra Türkiye'de Ormanların Hukuki Rejimi", **AÜHFD,** Cilt: 35, Sayı: 1, 1978, s.311.
[2] FAO, **Global Forest Resources Assesment 2020 Main Report,** http://www.fao.org/3/ca9825en/CA9825EN.pdf E:22.10.2020.
[3] TDK, **Güncel Türkçe Sözlük,** https://sozluk.gov.tr/ E:22/10/2020
[4] Orhan SEVGİ, "Orman(-lar), Ormanlık Alan Ve Orman Alanı Terimleri: Kullanım Sorunları ve Öneriler", **Avrasya Terim Dergisi,** Cilt: 1, Sayı: 1, 2013, s.61.
[5] Sedat AYANOĞLU, "Ormanların Kamu Malları Arasındaki Yeri, Orman Tanımı ve Kapsamı", **İÜOFD,** Cilt: B 42, Sayı: 1-2, 1992, s.78.
[6] Yusuf GÜNEŞ, **Orman Hukuku,** İstanbul: Onikilevha Yayıncılık, 2019, s.39.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) tarafından yapılan tanım[7] ise oldukça kapsamlı ve detaylıdır. Bu tanıma göre orman, ağaçların 5 metreden yüksek olduğu ve %10'dan fazla kapalılık örtüsüne sahip ya da bu asgari sınırlara ulaşabilecek ağaçları içeren ve aynı zamanda arazi büyüklüğünün 0,5 hektardan fazla olduğu alanlardır.

Ormanlar esasen içerdikleri ve varlığının devamlılığının sağlanması bakımından fen bilimlerinin konusunu oluşturmaktadır. Ne var ki ormanların, insanoğlunun sürekli olarak sarf ettiği bir hammadde olmak ve aynı zamanda gelecek nesillere miras olarak bırakılmakla yaşamsal bir öneme sahip olduğu bir gerçektir. Yüzyıllardır kullanılagelen ormanlar insanoğlunun plansız ve fütursuz kullanımları sonucunda zarar görmüştür. Örneğin; Anadolu coğrafyası, talihsiz bir şekilde, gerek ilk ve orta çağlarda kara ve deniz yoluyla kereste ticareti gerekse yeniçağ ile donanma güçlerinin hammadde ihtiyacının karşılanması uğruna ağır tahribata uğramıştır[8]. Halen Dünyanın orman varlığı her geçen yıl azalma eğilimindedir. Bu nedenle ormanların korunması ve geliştirilmesinin insanoğlunun tekeline bırakmak oldukça tehlikelidir. Ormanların korunması ve geliştirilmesinde esas görev Devlet'e ait olup bu sebeple asgari Devlet mekanizmalarının işletilmesi gerekmektedir. Keza Anayasa Mahkemesi'nin 1966 tarihli bir kararında ormanları korumanın ve geliştirmenin kesinlikle ihmal edilmemesi gereken bir Devlet ödevi olduğu vurgulanmıştır[9].

---

[7] Bu tanım, genel olarak tarımsal veya kentsel arazi kullanımı altında olan arazileri kapsamamaktadır. Orman, hem ağaçların varlığı hem de diğer baskın arazi kullanımlarının yokluğu ile belirlenir. Bu tanım genelinde şu unsurlar orman vasfı için yeterli görülmüştür: Ağaçlar, yerinde asgari 5 metre yüksekliğe ulaşabilmelidir. Henüz o yüksekliğe ulaşmamış, ancak %10'luk bir kapalılık örtüsüne ve 5 metre ağaç yüksekliğine ulaşması beklenen genç ağaçlı alanlar da orman kapsamındadır. Ayrıca, orman yönetimi uygulaması veya doğal afetler kapsamında yapılan temizlik nedeniyle geçici olarak kullanım dışı-stoksuz kalan ve 5 yıl içinde yenilenmesi beklenen alanlar da orman vasfını içerir. Bu kapsamda yerel koşullar ve istisnai durumlarda, daha uzun bir zaman çerçevesinin kullanılması haklı görülebilir. Bunların yanı sıra orman yolları, yangın önleme şeritleri, milli parklardaki ormanlar, doğa koruma alanları ve belirli çevresel, bilimsel, tarihi, kültürel veya manevi ilgi alanları gibi diğer korunan alanlar ile arazi alanı 0,5 hektardan fazla ve genişliği 20 metreden fazla olan rüzgâr perdeleri, koruma kemerleri ve ağaçların koridorları ile %10'luk bir kapalılık örtüsüne ve 5 metre ağaç yüksekliğine sahip olan veya ulaşması beklenen ağaçların yenilenmesi ile terk edilmiş, değişen ekim alanları da orman kapsamındadır. Dünyada özellikle gelgit bölgelerinde bulunan mangrov alanlar ile bunların kara alanları da orman vasfındadır. Yine kauçuk ağacı, mantar meşesi ve Noel ağacı plantasyonları ile Arazi kullanımı, yükseklik ve kanopi örtüsü kriterlerinin karşılanması kaydıyla bambu ve palmiyeli alanlar da orman vasfına haizdir. "Orman" tanımına uymakla birlikte yasal olarak belirlenmiş orman arazisinin dışındaki alanlar da orman sayılmıştır. Fakat bitkilerin yalnızca orman rotasyonunun ilk yıllarında yetiştirildiği "Taungya" sistemi gibi bazı tarımsal ormancılık sistemleri hariç olmak üzere meyve ağacı plantasyonları, palmiye yağı plantasyonları, zeytin bahçeleri ve mahsullerin ağaç örtüsü altında yetiştirildiği tarımsal ormancılık sistemleri gibi tarımsal üretim sistemlerinde yetişen ağaçlar orman tanımı dışında tutulmuştur. Bkz. FAO, **Global Forest Resources Assesment 2020 Terms and Definitions,** s.4.

[8] Cin, ss.312-313.

[9] "Ormanlar ulusal bir zenginliktir. Bunların çeşitli yönlerden yurdumuz için taşıdıkları büyük önem meydandadır. Ormanların sağladıkları birçok faydalar arasında erozyonu da önledikleri ve bu yüzden tarıma elverişli yurt topraklarının yok olmasına engel oldukları göz önünde tutulursa, ülkenin geleceği ve hatta varlığı ile ilgili bir servet oldukları söylenebilir. Şu halde ormanları korumak, yetiştirmek ve genişletmek, ihmali caiz olmayan bir devlet ödevidir." AYM, 10.03.1966. E.1965/44, K.1966/14. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

Temeli demokratik saiklere dayanan bir devletin toplumsal düzeni sağlamak ve bu bağlamda ormanların korunması ve geliştirilmesini ancak sağlam bir hukuk düzeni kurarak ve bu hukuk düzenini sağlıklı işleterek mümkündür. Bu nedenle ormanın fen boyutundaki tanımları da göz önüne alınarak hukuksal bir tanım ve tavır getirilmesi gerekmektedir.

II. ORMAN TANIMINI KONU ALAN POZİTİF HUKUK DÜZENLEMELERİ

Dünya tarihinde ormanlara ilişkin yasal düzenlemeler pek de erken olmayan zamanlarda ortaya çıkmıştır. Ormanların insanoğlu ile ilişkisinin başlangıcını insanlığın başlarına dek götürmek mümkünse de ormanların insanoğlu ile olan ilişkisinin yasal temel altına alınması 10'uncu yy'da Fransa'da, 11 ve 12'nci yy'larda ise Almanya'da olmak üzere başlamış, zamanın ihtiyaçları ve gelişen fikir akımlarının etkisiyle 19.yy'da daha kapsamlı içeriklere kavuşturularak günümüzdeki duruma gelinmiştir. Ülkemizde ise ormancılıkla ilgili düzenlemeler daha yakın zamanda kendini göstermiştir[10].

Anayasa'da ormanların korunması ve geliştirilmesi anayasal bir zorunluluk olarak Devlet'e yükletilmiştir. Bu kapsamda ormanlar hakkında hukuksal ölçüde kabul edilebilir bir tanımın ortaya konması gereklidir. Bu sebeple öncelikle Türkiye Cumhuriyeti'nin "hukuk devleti vasfı" dikkate alınarak ulusal hukuk metinleri, yasa koyucu tarafından meydana getirilen düzenlemeler ve uygulayıcı idarenin eylemleri incelenmeli, bu hususta Türk İdare Hukukunun verileri de irdelenmeli, neticede hukuk birliğinin ve idari istikrarın sağlanması için bilimsel ölçütlere de uygun hukuki bir orman tanımı getirilmelidir.

Bilindiği üzere idare hukuku işlemleri bakımından tek taraflı olmasına karşın bireylere etki eden sirayeti bakımından insan hak ve özgürlükleri sınırlarında bağımsız, yeni ve sürekli gelişen bir hukuk dalıdır[11]. Bunun bir sonucu olarak; geçmiş dönemlerde yapılan orman tanımlamalarının bugüne bir bağlayıcılığı kalmadığı gibi güncel hukukta uygulanabilirliğini de imkansız hale getirmektedir. Öte yandan hukuk metinleri zamanla değişime uğramaktadır. Hukuk metinlerindeki her değişimin yasa koyucunun o zamanki niyetlerini gösterdiği

[10] Aynur AYDIN COŞKUN, "Türkiye'de Ormanlardan Yararlanmanın Yasal Esasları", **İÜOFD,** Cilt: A 49, Sayı:1, 1999, s.83.
[11] Halil KALABALIK, **İdare Hukuku Dersleri,** Cilt:1, Ankara: Seçkin, 2019, ss.38-39; Kemal GÖZLER ve Gürsel KAPLAN, **İdare Hukuku Dersleri,** Bursa: Ekin, 2020, s.35; Oğuz SANCAKDAR ve arkadaşları, **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı,** Ankara: Seçkin, 2020, s.48; Tayfun AKGÜNER, **İdare Hukuku,** İstanbul: Der, 2021, ss.16-18.

söylenebilir. Böylelikle bir hukuk metnindeki tüm tarihsel gelişmenin sıralanması, hukuk metninin son halini alıncaya kadar hangi aşamalardan geçtiğinin ve özellikle uygulamada ne türlü aksaklıklar yaşandığının ipucunu verebilmektedir. Bu sayede hukuk metninin son güncel halinin ilk ortaya çıkış ve gelişme dönemleri ile birlikte anlamlandırılması imkanı doğacaktır. Her halde neticede uygulama aşamasına gelindiğinde hakimin doğru bir şekilde hukuk metnine anlam yükleyebilmesi elbette hak ve adaleti tesis edici yönde yorum yapabilmesine bağlı olacaktır[12]. Bu sebeple orman tanımında tarihsel bir hukuk yorumu geliştirmek, ancak günümüz hukukundaki orman kavramını daha iyi anlaşılabilmesi ve aynı zamanda hak ve adaletin tesisi amacına hizmet edebilecektir.

A. Ormanı Konu Alan Anayasal Düzenlemeler

Türkiye Cumhuriyeti'nin Anayasa tarihine bakıldığında bugüne kadar 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları olmak üzere üç Anayasa yürürlükte olmuştur. Bu Anayasaların ortak özelliği herhangi bir norm ile bağlı olmayan bir asli kurucu iktidar[13] tarafından hazırlanmış olmasıdır.

Herhangi bir hukuki kısıtlamalara tabi olmadan meydana getirilmeleri açısından anayasaların hukuk sisteminde diğer normlardan daha üst bir değerde oldukları açıktır. Bu yönüyle her üç Anayasa da hiyerarşik norm kategorisinde en üstte ve öncelikte yer almıştır[14]. Nitekim mevcut 1982 Anayasası'nın 11'inci maddesinde *"Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz."* hükmü dayanağında Anayasa

[12] Her ne olursa olsun hukuk metinlerinin kısa zaman içerisinde pek çok kez değiştirilmesi uygulamada yeknesaklığı zorlaştırmakla birlikte toplumda hukuka olan güven ve itibarı da zedeleyeceği göz ardı edilmemelidir. Ortaya çıkabilecek bu sıkıntıların giderilmesi için yasa koyucunun niyeti ne olursa olsun yasa uygulayıcılarının hak ve adalet kaygısından geri durmaması ve bu ölçütte yorumlaması gerekmektedir. Benzer konuda; Yargıtay CGK. 30.03.2004. E.2004/46, K.2004/78.

[13] Asli kurucu iktidar, yeni bir anayasa yapma iktidarı olarak tanımlanmakta, bir devletin anayasasının tümden yahut yeniden yapılması sürecini ifade etmektedir. Asli kurucu iktidarın ortaya çıkışı da yeni bir devletin kurulması ya da mevcut devletin kuruluşunu yenileyen olay ile mümkündür ki ikinci duruma genellikle darbe, iç savaş, devrim gibi olayların sebep olduğu ifade edilmektedir. Kemal GÖZLER, **Kurucu İktidar,** Bursa: Ekin, 1998, s.55 vd. ; Ergun ÖZBUDUN, **Türk Anayasa Hukuku,** Ankara: Yetkin, 2019, ss.167-180; Erdoğan TEZİÇ, **Anayasa Hukuku,** İstanbul: Beta, 2013, ss.178-190. Bedrettin ÖZMEN ve Hakan ÖZDEMİR, "Türk Anayasacılık Tarihinde Anayasal Kurucu İktidar (Bulgaristan Büyük Ulusal Meclisi Örneği ve Türkiye Cumhuriyet Meclisi Önerisi)", **e-Journal of New World Sciences Academy,** Vol:6, No:4, 2011, ss. 871-875.

[14] Hans Kelsen'in de savunduğu normlar hiyerarşisi teorisine göre her norm kendi kaynağını bağlı olduğu bir başka norma dayandırmak zorundadır. Saf hukuk teorisi olarak geliştirilen bu düşünceye göre normlar arasında bir hiyerarşi söz konusu olmaktadır. Normlar bütünü olarak hukukun kategorize edilmesi, Devletin hukuk düzenindeki birliğinin ve böyle bir hukuksal bir yapıda normlar arası uyumun sağlanmasında; neticede Devletin hukuki egemenliğini ayakta tutmada önemli rol oynamaktadır. Ne var ki Kelsen, bu düşüncesini temel norma (grundnorm) dayandırdığında somut bir norm kategorize etmek zorunda kalışıyla kendi içinde çeliştiği yönünde eleştirilmiştir. Bkz. Niyazi ÖKTEM ve Ahmet Ulvi TÜRKBAĞ, **Felsefe, Sosyoloji, Hukuk ve Devlet,** İstanbul: Der, 2014, ss.460-461.

metninin genel, temel ve bağlayıcı norm olduğu kabul edilmekte; aynı zamanda 104, 124 ve 148'inci maddelerinde de bu husus açıkça görülmektedir.

Temel hukuk metinleri olarak düzenlenen anayasaların diğer hukuki metinlerden üstün olması sebebiyle, bir konu hakkında anayasal bir düzenlemenin olması doğal olarak asli kurucu iktidar iradesinin o konu hakkında verdiği önemi göstermektedir. Zira yasa koyucu dahi belirli bir politik görüşü savunmakta; fakat belirli süre ile kısıtlı olarak görev yapmaktadır. Bu bakımdan yasa koyucu iradesi de sürekli olmayıp dönemsel olarak değişime uğrayabilmektedir. Devlet'in hukuk normlarının, bu tür politik iradelerin zamanla değişse dahi bu değişimin üst norm olan anayasa normlarına uygun olması gerekmektedir. İşte bu sebeple anayasa metninde düzenlenen bir konu zamanın ruhundan bağımsız bir önem kazanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında ormanların anayasal metinlerde yer alması oldukça önemlidir.

1. 1924 Anayasası ile Getirilen Düzenlemeler

Ormanlar hakkında ilk düzenleme 1924 Anayasası'nın 74'üncü maddesine 1937 yılında yapılan değişiklikle getirilmiştir[15]. 1924 Anayasası'nın istimlake ilişkin 74'üncü maddesinde yapılan anayasa değişikliğiyle ormanlar hakkında ilk kez anayasal bir hüküm konulmuştur: *"Çiftçiyi toprak sahibi yapmak ve ormanları Devlet tarafından idare etmek için istimlâk olunacak arazi ve ormanların istimlâk bedelleri ve bu bedellerin tediyesi sureti, mahsus kanunlarla tayin olunur."* Bu düzenleme *"Türklerin Hukuku Âmmesi"* başlığı altında sıralanmış olup, yeri itibariyle temel haklar olarak nitelendirilebilecek bir kategori içerisinde yer almıştır.

1924 Anayasası'nın 74'üncü maddesindeki düzenlemenin ilk halinde istimlak olunacak malların istimlak bedeli olarak değer pahasının peşin olarak verilmesi şartı esas olarak getirilmiştir[16]. Hükmün bu açıklığı ve genelliği, ormanlara ilişkin istimlak çalışmalarında ayrı bir hükmün uygulanmasına o dönemde imkan vermemektedir. Dönemin koşulları ise ormanlara ilişkin ayrı bir düzenleme yapılması ihtiyacı doğurmaktadır. Zira 1937 yılına dek Türkiye'deki

[15] 3115 Sayılı Kanun, m.7 (RG: 13.02.1937/3533). 1924 Anayasası'nda 1961 ve 1982 Anayasası'ndan farklı olarak herhangi bir onay safhasına yer verilmemiş ve 102'nci madde doğrultusunda TBMM üye tam sayısının üçte birinin teklifi ve üçte ikisinin kabulüyle Anayasa değişikliği kanun tekliflerinin kabul edilebileceği imkanı getirilmiştir.

[16] Madde 74: *"Menafii umumiye için lüzumu usulen tahakkuk etmedikçe ve kanunu mahsus mucibince değer pahası peşin verilmedikçe hiçbir kimsenin malı istimval ve mülkü istimlâk olunamaz. Fevkalâde ahvalde kanun mucibince tahmil olunacak nakdî, aynî ve sayü amele mütaallik mükellefiyetler müstesna olmak üzere hiçbir kimse hiçbir fedakârlığa icbar edilemez."*

ormanların büyük bir çoğunluğunun işletilmesi -eski hukuk sisteminden kalma ormancılık anlayışı ile- sözleşme ve ihale usulleriyle yapılarak ormanlar yerli ve yabancı özel teşebbüslere devredilmişti[17]. Dolayısıyla bu ormanların Devlet tarafından özel teşebbüslerden geri alınarak millileştirilmesi gerekmekteydi. Devlet'in ormanların millileştirilmesi gereğine rağmen içinde bulunduğu ekonomik durum ve memleket ormanlarının pek çoğunun özel teşebbüslerin elinde olması hasebiyle 74'üncü maddenin birinci fıkrasında öngörülen *"değer pahasının peşin olarak verilmesi"* hükümlerinin orman istimlakinde uygulanması mümkün görülmemiştir[18].

Cumhuriyetin ilanından itibaren süregelen çalışmaların sonucunda hazırlanan ve taslak halindeki Orman Kanunu ise mevcut Anayasa'nın 74'üncü maddesinde öngörülen istimlak usullerinden farklı bir usul öngörmüş olduğundan bu haliyle mevcut Anayasa'ya aykırılık teşkil etmekteydi. Bu, her ne kadar bir kanun için Anayasal normun değiştirilmesinin abesle iştigal olabileceğini gösterse de hakikat bir orman mevzuatına duyulan ihtiyacın devasa boyutlara ulaşmış olmasından kaynaklanmaktadır.

Tüm bu koşullar, ormanların istimlakinde yeni bir usul getirmeyi gerekli kılmıştır. Bu sebeple 1924 Anayasası'nın 74'üncü maddesinde yapılan değişiklikle[19] ormanların Devlet tarafından idaresi amacıyla istimlak olunacak arazilerin istimlak bedelleri ve ödeme şekillerinin özel kanunlarda düzenlenebileceği hükmü getirilmiştir. Böylelikle ormanların Devlet himayesine alınması için belirlenecek istimlak bedellerinin genel hüküm dışındaki diğer özel ölçütlere göre yapılabilmesine yasal imkan tanınmıştır. Anayasa değişikliğinin yapıldığı 3115 Sayılı Kanun'la 3116 Sayılı Orman Kanunu'nun öngördüğü istimlak çalışmalarının Anayasa'ya aykırılık oluşturması da önlenmiş[20] ve ayrıca "devletçilik" ilkesi Anayasa'ya dahil edilerek ormanlara ilişkin bir yasal düzenlemede esas alınacak bir ilke sayılmıştır. Hiç şüphesiz bu değişiklik devlet orman mülkiyeti anlayışını güçlendirmiş, ormanların etkin bir şekilde

---

[17] Özellikle kıyılarda olmak üzere 1930'lu yıllar itibariyle 10-40 yıl arasında değişen sürelerle ekonomik öneme sahip ormanların hemen tamamının kanun gücünde olduğu ifade edilen mukavelelerle işletme hakları şirketlere verilmiştir. Cantürk GÜMÜŞ, **Türk Orman Devrimi,** Ankara: Türkiye Ormancılar Derneği Yayınları, 2018, s.103.

[18] Selahattin İNAL, **Türkiye'de Anayasa-Ormancılık İlişkileri,** İstanbul: İÜOF Yayını, 1971, s.21.

[19] Madde 74: *"Umumî menfaatler için lüzumu, usulüne göre anlaşılmadıkça ve mahsus kanunla mucibince değer pahası peşin verilmedikçe hiçbir kimsenin malı istimval ve mülki istimlâk olunamaz. Çiftçiyi toprak sahibi yapmak ve ormanları Devlet tarafından idare etmek için istimlâk olunacak arazi ve ormanların istimlâk bedelleri ve bu bedellerin tediyesi sureti, mahsus kanunlarla tayin olunur. Fevkalâde hallerde kanuna göre tahmil olunacak para ve mal ve çalışmaya dair mükellefiyetler müstesna olmak üzere hiçbir kimse hiçbir fedakârlık yapmağa zorlanamaz."*

[20] 1870 tarihli Orman Nizamnamesi 1937 tarihine dek geçerliliğini sürdürmüştür. Nizamnamenin özellikle 12'nci maddesi ile devlet ormanlarının işletim hakkının özel teşebbüslere devredilmesi mümkün kılınmıştır. Yerli ve yabancı şirketler tarafından -bir anlamda- zapt olunan ormanların Devlet güvencesi altına alınması gereği doğduğundan 1937 tarih ve 3116 Sayılı Orman Kanunu öncelikle kadastro ve istimlak çalışmalarına öncelik verilmesini amaçlamıştır.

korunması amacıyla orman mülkiyetinin Devlet elinde toplanmasını öngören devlet orman mülkiyeti anlayışının[21] benimsendiği 3116 Sayılı Kanun'un tatbiki ile uyumlu hale gelmiştir.

Şuna değinmek gerekir ki 74'üncü maddedeki değişiklikte açıkça "ormanların istimlaki" teriminin geçmesi hususi olarak 3116 Sayılı Kanun'u işaret etmektedir. Nitekim bu Anayasa değişikliği ile ormanların Devlet tarafından idaresinin önü açılmış ve henüz on üç gün sonra yayımlanacak 3116 Sayılı Kanun'la kabul edilecek devlet orman mülkiyetinin genişletilmesine imkân tanınmıştır[22]. Öte yandan ormanlara ilişkin yalnızca istimlak bedellerine ilişkin kısımlar Anayasal normlarda karşılık bulabilmiştir[23]. Ne var ki bu karşılık bir anayasal güvence altına alınmadığından 1924 Anayasası'ndaki düzenlemenin ormanların korunması ve geliştirilmesinde eksik kaldığı görülmektedir. 1924 Anayasası'nın ormanların korunmasında etkin bir rol üstlenmesinin Devlet'e yükümlülük olarak düzenlenmemiş olması 3116 Sayılı Kanun'un bu yönde uygulanabilirliğini de kısıtlamış, anayasal denetim mekanizmasının mevcut olmamasının[24] etkisiyle de dönemsel olarak yasa koyucunun ormanlar üzerindeki hukuki müdahalelerini kolaylaştırmıştır.

1924 Anayasası'ndaki düzenlemenin 3116 Sayılı Kanun'da öngörülen istimlak çalışmalarını konu edinmesi, aynı kanunda istimlak çalışmalarıyla bağlantılı ve ormanlar ile ilgili yapılan pek çok düzenlemenin de -özellikle kadastro çalışmalarının- bu kapsamda Anayasal norm kategorisine dahil edildiği söylenebilecektir[25]. Bu sonuç, her ne kadar 1924 Anayasası'nda bir anayasal denetim mümkün olmasa dahi dönemi itibariyle ormanlara anayasal düzeyde önem verildiğinin vurgulanması açısından son derece önemlidir.

---

[21] Devlet orman mülkiyeti hakkında bkz. Bölüm 3/A-2

[22] Üstüner BİRBEN, **Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz,** Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi FBE, İstanbul, 2011, s.143.

[23] Her ne kadar 1924 Anayasası'nın 103. Maddesine göre hiçbir kanunun Anayasaya aykırı olamayacağı düzenlenmiş ve bu yönüyle kanunların Anayasal sınırlar dahilinde olduğu belirtilmiş ise de 1924 Anayasası'nda kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu açıdan 1924 Anayasası metinlerinin bağlayıcılık kuvveti de zayıf olmuştur.

[24] 1924 Anayasası'nda dönemi itibariyle bir Anayasa Mahkemesi kurulmasını beklemek de hayalci bir yaklaşım olacaktır. Zira o dönemde yalnızca Avusturya'da 1920 yılında bir Anayasa Mahkemesi kurulmuş olup hiçbir Avrupa ülkesinde bir Anayasa Mahkemesi bulunmamaktaydı. Bu statüde bir kurum bulunmadığı gibi Mahkemeler de kanunların anayasa uygunluğunu denetleme yetkisini kendilerinde görmemişlerdir. Bununla birlikte geçen zaman içerisinde Türkiye'de çok partili hayata geçilmesi ile iktidar ve muhalefet olgusunun belirginleşmiş, kanunların Anayasaya uygunluğunun denetlenmesi ihtiyacı artmıştır. 1961 Anayasası da bu ihtiyaca istinaden bir Anayasa Mahkemesi kurulmasını öngörmüştür. Detaylı bilgi için bkz. Kemal GÖZLER, **Türk Anayasa Hukuku,** Bursa: Ekin, 2000, ss.872-980; Ergun ÖZBUDUN, "Türkiye'de Anayasa Yargısının Doğuşu: 1961 Anayasası Üzerindeki Kurucu Meclis Görüşmeleri", **Liberal Düşünce Dergisi,** Yıl: 17, Sayı: 68, 2012, ss.5-7.

[25] Türkiye coğrafyasındaki ormanların millileştirilmesi, bir anlamda, ormanların Devlet tarafından işletilmesini öngören ve Devlet orman mülkiyeti anlayışını getiren 3116 Sayılı Kanun'un uygulanması için önkoşul halini almıştır.

2. 1961 Anayasası ile Getirilen Düzenlemeler

1960 yılında Devlet'in siyasal yapısında meydana gelen değişiklik sonucunda yeni bir anayasa hazırlığına girişilmiştir. 27.05.1960 tarihinden itibaren iktidarı ele alan Milli Birlik Komitesi tarafından 20.06.1960 tarihli tebliğde orman sorununun partiler üstü bir dava olarak ele alınacağı ve ormancılık ana gayelerinin anayasada yer almasının karara bağlandığı ilan olunmuştur[26]. Diğer taraftan ise yeni bir anayasa hazırlığı için 16.09.1960 tarihinde "Milli Birlik Komitesi Direktifi" ve "Milli Birlik Komitesinin Memleket Meseleleri Hakkında Temel Görüşleri" yayımlanmıştır[27]. Ormanlara ilişkin anayasal düzenleme yapılması gerektiğine bu direktif[28] ve görüşlerde[29] yer verilmiştir. Ön Anayasa tasarısına giren ormanlara ilişkin hükümler Kurucu Meclis tarafından da kabul edilmiş, Anayasa'nın halkoylaması sonucu kabulüyle yürürlüğe girmiştir. Böylelikle ormanların korunması hakkında anayasal düzeyde ilk kapsamlı düzenleme 1961 Anayasası'nda yer almıştır[30]. Ormanlara ilişkin temel ilkeler 1961 Anayasa'nın 131'inci maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

> 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*

[26] İnal, s.25.
[27] RG: 16.09.1960/10605.
[28] *"5) Tarım İşleri: b. Mevcut ormanların korunması ve geliştirilmesi için en radikal tedbirler süratle alınıp tahakkuk ettirilecek ve orman bölgelerinde yaşıyan vatandaşlara daha iyi sosyal imkânlar ve geçim vasıtaları teminine çalışılacaktır."* RG: 16.09.1960/10605 s.2141.
[29] *"4) Tarım İşleri: e. Ormancılık: Ormanların muhafaza ve geliştirilmesi için;*
(1) Orman teşkilâtı yeniden organize edilmelidir. Ormanları sınırlandırılmalı ve rasyonel olarak işletilmelidir.
(2) Ormanların vüsati artırılmalı ve erozyon problemlerinin halli için gerekli incelemeler yapılmalıdır.
(3) Ormanların muhafazası hususunda alınacak tedbirler meyanında olarak;
(a) Hayvan otlatılması kontrol altına alınmalıdır.
(b) Orman köy, kom ve mahalleleri ilk plânda ele alınarak buralarda yaşıyan vatandaşlara daha iyi yaşama imkânları ve geçim vasıtaları temin olunup böylelikle orman tahribatının süratle önüne geçilmelidir.
(c) Orman suçlarına ait cezalar artırılmalı ve öncelikle neticelendirilmelidir." (RG: 16.09.1960/10605 ss.2142-2143.)
[30] Prof. Dr. Selahattin İNAL bu gelişmenin yarattığı heyecanı şöyle tarif etmiştir: "…Bundan böyle gelecek bir iktidar kendi çıkarı uğruna milli gücümüzün önemli bir parçası olan ormanlarımızı tehlikeye sokamayacaktı. Alınan bu yerinde, sağlam ve gelecek için büyük yararlar vaat eden tedbirler karşısında memnunluk duymamak elde değildi. Orman davasının Anayasa güvenliğine kavuşturulması ile yeni bir çığır açılmıştı. Bu çığırı mutlu Türk ormancılığının bir müjdesi olarak karşılamak gerekiyordu…" İnal, s.26.

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 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."

Anayasa'nın 37 ve 38'inci maddeleri ormanlara ilişkin dolaylı yoldan hükümler içermesine karşın 131'inci madde doğrudan ormanlara ilişkin ihdas edilen bir düzenleme olmuştur. Bu yönüyle 131'inci maddenin ormanlara dair ilk anayasal esas olduğu söylenebilir. 131'inci madde ile ilk kez ormanların korunması ve geliştirilmesi ödevi Devlet'e yükümlülük olarak düzenlenmiştir. Bu hususta Devlet'in gerekli kanun dahil tüm hukuki tedbirleri alması, yükümlülüğünün başat şartı olarak düzenlenmiştir.

131'inci maddenin Anayasa'daki yeri de madde hakkında Devlet'in yaklaşımını göstermektedir. 131'inci maddenin *"Üçüncü Kısım - Cumhuriyetin Temel Kuruluşu"* başlığının *"İkinci Bölüm – Yürütme"* alt başlığının *"D)İktisadi ve Mali Hükümler"* alt başlığı altında düzenlenmiş olması, Devlet'in ormanlara vermiş olduğu önemin daha çok ekonomik amaçlar ve kaygılar temelli olduğunu göstermektedir. Madde gerekçesinde de bu hususa değinilmiş, ormanlardan "milli beka ve iktisadi kalkınmamız bakımından hayati önem arz eden" olarak

bahsedilmiştir[31]. Oysaki ormanların korunması hususu dahi bireysel hak ve özgürlüklerle sıkı bir bağlantı halindedir[32].

Maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile Devlet, ormanlar üzerinde gözetim yükümlülüğü altına alınmıştır. Gözetim, sözlükte "gözetme işi", "nezaret", "himaye" gibi anlamlara gelmektedir[33]. Esasen bu hükümden, türü ne olursa olsun her ormanı korumak, ormanlar üzerindeki -özellikle ekonomik- faaliyetlere nezaret etme bir ödev olarak Devlet'e yükletildiği anlaşılmaktadır. Bu bakımdan gerçek veya tüzel kişilere ait özel orman niteliğinde ormanlarda dahi maliklerin mülkiyet tasarruf yetkisi Devlet nezaretine alınarak kısıtlanmış ve mülkiyet hakkına sınırlama getirilmiştir.

1961 Anayasası'nın ormanların korunması üzerinde Devlet'e yükümlülük yükletilmesinin ana sebebi ileride açıklanacağı üzere 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 2 ve 13'üncü maddeleri ile getirilen yeniliklerin uygulanmasında yaşanan problemlerdir. Gerçekten 6831 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 1957 yılından 1973 yılındaki değişikliğe[34] kadar geçerli ikinci maddesinde orman vasfı dışına çıkarılacak alanlar sıralanmış, yine 1957 yılından 1983 yılındaki değişikliğe[35] kadar geçerli 13'üncü maddesinde orman köylülerinin kalkındırılması için kredi kullandırılması, aksi takdirde şartları oluşturduğu takdirde ve orman köylülerinin istekleri dahilinde nakledilmesi, orman köylülerinin geride bıraktıkları gayrimenkullerin ise orman vasfında sayılacağı hükümleri getirilmiştir. Bu iki maddenin uygulanması neticesinde; ikinci madde ile ormanlık alanlardaki orman örtüsü ortadan kaldırılarak orman arazileri dağıtılmaya başlanmış[36] ve orman vasfı dışına çıkarılmış alanlara öncelikli olarak nakledilmesi öngörülen orman köylülerinin yerleştirilmelerine tahsis edilmiştir. Ne var ki isteğe bağlı olarak düzenlenen nakil hususunda orman köylülerinin köylerini terk etmemesi neticesinde; hem ikinci madde ile ormanlar tahrip edilmiş hem de orman köylülerinden beklenen araziler

[31] Madde gerekçesi de Komisyonda değişikliğe uğramıştır. Temsilciler Meclisi 35 Nolu Komisyon Raporu'nda 131. Madde gerekçesinde "orman" lafzı geçmemiş ve ormanlardan "millî servet ve kaynaklar" olarak bahsedilmiştir. Hiç şüphesiz bu durum maddenin mahiyetini açıklamada -özellikle lafzi yorumda- zorluk yaratacak olduğundan 35 Nolu Komisyon Raporu Ek Düzeltme Cetveli'nde 131. Madde gerekçesi tümden kaldırılarak değiştirilmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, **Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu 35 Nolu Komisyon Raporu Türkiye Cumhuriyeti Anayasa tasarısı ve Anayasa- Komisyonu raporu (5/7),** Karar No: 27, 09.03.1961, s.45; TBMM Tutanak Dergisi, **Temsilciler Meclisi, 35'e Ek Anayasa Komisyonu Raporu ve Tasarısı Düzeltme Cetveli,** s.4.

[32] Açıklama için bkz. 2. BÖLÜM, II-B.

[33] TDK **Güncel Türkçe Sözlük,** https://sozluk.gov.tr, E:14.12.2020

[34] 1744 Sayılı Kanun, RG: 04.07.1973/14584.

[35] 2896 Sayılı Kanun, RG: 27.09.1983/18174.

[36] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, ss.183-188.

olumsuz sonuçlanmış ve bu şekilde orman alanlarında ciddi daralmalar yaşanmıştır. Uygulama o denli olumsuz bir hal almıştır ki ormanlar ciddi bir şekilde tahrip edilmiştir. Zira bu konu Şükrü Abbasoğlu tarafından şöyle özetlenmiştir[37]:

> *"Bir orman düşününüz. Bu ormanın bitişiğinde, kenarında veya içinde yasal olmayan müdahalelerle tarlalar açılmış olsun. Bu durum karşısında ormancı olarak bizlere düşen görev nedir? Doğal olarak müdahaleyi men ve açılmış olan tarlayı tekrar ağaçlandırmak; böyle olması gerekmez mi? Hayır mutlaka böyle olmuyor. 2. Maddenin siperine sığınan biri çıkıp yamalı bohça haline gelen ormanların bu açıklık alanlarını tarım yapacağım diye talep ediyor. 16 kuruşluk pul işe başlamak için yeterli geliyor. Daha düne kadar ormandan bir parça olan bir alanı iklim, toprak, su gibi ele avuca sığmayan kavramlara sığınarak nasıl olur da ormanların bünyesinden söküp atabiliriz. Ormancılık politikamızın asıl amacı ormanları artırmak ve niteliğini iyileştirmek değil midir? Bir yörede 2. Madde ile ormanlar açıldıkça buna benzer taleplerin ardı arkası kesilmemektedir. Yasanın bu şekilde kullanılacağının önceden kestirilemediği açıktır."*

İşte bu sebeplerle 1961 Anayasası'nda ormanların korunmasında Devlet'e yükümlülük getirilmiş olması son derece önemlidir. Bu husus ormanlar üzerinde Devlet tekelini güçlendirmiştir. Bu açıdan maddenin 4'üncü fıkrasında düzenlendiği üzere orman köylüsünün kalkındırılması hususunda da Devlet-birey ilişkilerinin sağlamlaştırılması istenilmiş; fakat esasen orman alanlarının Devlet tekelinde korunması amaçlanmıştır.

Söz konusu maddenin ikinci fıkrası ile ilk kez "devlet ormanları" kelimesi anayasal bir metinde yer almıştır. 1961 Anayasası'na değin kanun bazında düzenlemelere konu olan ve 3116 ve 6831 Sayılı Kanun'da düzenlenen "devlet ormanları" adı ilk kez Anayasal norm kategorisinde belirtilmiştir. Bununla birlikte devlet ormanları ayrı bir düzenlemeye tabi tutulmuş ve hiçbir şekilde mülkiyetinin Devlet haricine çıkarılmasına müsaade edilmeyerek Devlet himayesi altına alınmıştır. Bu bakımdan kişilerin de devlet ormanlarında hak iddia etmesi, zamanaşımı iddiasıyla hak kazanmasının önü kapatılmıştır.

Öte yandan maddenin ikinci fıkrası ile getirilen bir diğer düzenleme de devlet ormanları üzerindeki irtifak haklarının kamu yararı şartını taşıması gerektiğidir. Devlet

[37] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, ss.188-189.

ormanlarının özel mülkiyete konu tasarruflardan uzak tutulmasını isteyen asli kurucu iktidar bu noktada çok sınırlı davranmakta özen göstermiş; 3116 Sayılı Kanun ve 6831 Sayılı Kanun'da muhtelif şekilde zikredilen "kamu yararı" ölçütünü Anayasal norm kategorisine taşımıştır.

Maddenin 3'üncü fıkrası çok genel bir ahlak kuralını andıran bir üslupla kaleme alınmış, bu haliyle oldukça geniş yorumlanabilir bir hüküm olarak düzenlenmiştir. Madde gerekçesinde *"Üçüncü fıkrada, bilhassa, orman içindeki zararlı hayvanlar kastedilmiştir. Bu problemin hayati ehemmiyeti ise, izahtan varestedir."* şeklinde belirtilerek ormanların korunmasında Devlet'e farklı bir yükümlülük yüklenmiştir. Gerekçede "bilhassa" ibaresi kullanmak suretiyle sınırlı olmayan sebeplerin yer aldığı bu düzenlemede ormana zarar veren yahut zarar verebilecek sadece hayvan değil, ormanlara zarar vererek hastalıklara sebep olan orman zararlılarına karşı önlem almak da Devlet'e bir yükümlülük olarak yükletilmiştir. Bu düzenleme, kanun temelinde getirilen ormanlara hayvan sokulmasının ve otlatılmasının yasaklanması hükümlerini[38] genişleterek ormanların korunmasında Devlet'in yükümlülüğünü arttırmış, Devlet'in kurumsal yapısı ile ormanların topyekûn korunması amaçlanmıştır. Esasen Maddenin ikinci ve üçüncü fıkrası ile ormanların korunmasında temel prensipler belirlenmiş; yasama organınca dahi aşılması mümkün olmayan sınırlar çizilmiştir[39].

Maddenin 5'inci fıkrası da yine aynı kaygılarla oluşturulmuş; konunun önemine binaen, yanan ormanlık alanların akıbeti ile ilgili de ilk kez Anayasal norm kategorisinde bir hüküm ihdas edilmiştir. 1961 Anayasası'na kadar geçen sürede 3116 Sayılı Kanun ve 6831 Sayılı Kanun'da yanan ormanlık alanların akıbeti ile ilgili doğrudan bir hüküm bulunmamakta idi[40]. Ancak her iki Kanun'un orman tanımlarında belirtilen "yeri ile birlikte orman vasfı" sayılacağı hükümleri karşısında ormanın gayrimenkul unsurunun yanan ormanlık alanlarda dahi değişmeyeceği aşikârdır. Ne var ki 3116 Sayılı Kanun'un yürürlük zamanında orman kadastrosu çalışmalarının tamamlanmamış olması[41], 6831 Sayılı Kanun zamanında ise ikinci

[38] 3116 Sayılı Kanun 25, 42, 114, 130'uncu maddeler; 6831 Sayılı Kanun 17, 19, 20, 21, 95, 103'üncü maddeler.

[39] İnal, s.5.

[40] Yanan ormanlık alanlar orman vasfını korudukları gibi bu alanlardaki enkaz niteliğinde bulunan orman emvalleri de hiçbir şekilde satışa konu olamayacaktır. Esasen 3116 Sayılı Kanun'un 17. Maddesinde bu yönde hüküm ihdas edilmişse de yanan ormanlık alanların mahiyeti gereği Anayasal düzenlemelere konu edilmesi son derece isabetlidir.

[41] 1937 yılında ilk olarak 2 komisyon kurularak çalışmalara başlanmıştır. 1938 yılında komisyon sayısı 5'e, 1939 yılında da 13'e çıkarılmışsa da araya savaş yıllarının girmesinin de bir sonucu olarak devam eden yıllarda komisyon sayısı azalmış ve çalışmalar amaçlanan başarıya ulaşamamıştır. Savaş sonrasında komisyon sayıları giderek artırılıp, II. Dünya Savaşı'nın bittiği 1945 yılında 20'ye çıkarılmıştır. Kadastro komisyonlarının sayısı 1950 itibariyle 25'e yükseltilmiş ise de 1951 yılında ülkemizin içinde bulunduğu koşullar nedeniyle komisyon sayısı 6'ya düşürülmüş, 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden bir yıl önce 1955 yılında ise komisyonlar lağvedilmiştir. Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, ss. 135-136.

madde ile bir yerin orman vasfı dışına çıkarılması için gerekli şartları oluşturmak isteyen kişiler tarafından yapılan orman tahribatları neticesinde yanan ormanlık alanlarla ilgili ciddi bir düzenleme yapılması gereği doğmuştur[42]. Maddenin 5'inci fıkrası ile bu konuda önemli bir düzenleme yapılmıştır. Günümüzde dahi orman yangınları ormanların korunmasında büyük bir sorun olmaktadır. Bu sebeple bu mahiyette bir normun anayasal kategoride düzenlenmesi ormanlara verilen önemi göstermiş, ormanların korunmasına dair 131'inci maddede sıralanan yükümlülüklerle uyumlu olmuştur.

Maddenin son fıkrası ise orman suçlarında genel af çıkarılamayacağına ve ormanların tahribine yol açan siyasi propagandaların yasaklanmasına dairdir. 1924 Anayasası'nın 26'ncı maddesi ile yasama organına verilen af ilanı yetkisi 1961 Anayasası'nın 64'üncü maddesi ile aynı doğrultuda devam ettirilmiş; fakat yasama organına verilen genel ve özel af ilanı yetkisi 131'inci maddedeki düzenleme ile sınırlandırılmıştır. Esasen bu düzenlemenin nedeni ormanların korunmasında büyük bir sorun olan orman suçlarında faillerin düzenleme öncesi dönemde çıkarılan gerek genel gerekse özel af kanunları sayesinde cezai takibat ve infazdan kurtulmaları sonucunda orman ceza normlarının ormanların korunmasında caydırıcılığını azaltması yatmaktadır[43]. Madde fıkrasının "af" ve "siyasi propaganda" yasaklarını birlikte alması da oldukça isabetlidir. Zira her ne kadar af ilanı yetkisi yasama organına ait olsa da yasa koyucunun iradesi -en azından uygulamada- politik bir düşüncenin yansımasını almaktadır[44].

---

[42] Madde gerekçesinde bu husus "kişilerin tarla açmak suretiyle orman yakılmasındaki sebep ve menfaatlerin ortadan kaldırılması" şeklinde belirtilmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, **Temsilciler Meclisi 35'e Ek Anayasa Komisyonu Raporu ve Tasarısı Düzeltme Cetveli,** s.4. ** Bu konuda 1945 tarihli 4785 Sayılı Kanun'la getirilen düzenlemeler de oldukça önemlidir. Zira öğretide bir kısım görüşe göre bu düzenleme ile ormanların korunması amaçlanmışsa da 4785 Sayılı Kanun'la yapılan devletleştirme çalışmaları neticesinde orman tahribatı oldukça artmış, bir anda arazileri elinden alınan kişiler ormanlara zarar vermek istemişlerdir. Cantürk GÜMÜŞ, **Cibal-i Mubahadan Devlet Ormancılığına Türkiye'nin Ormancılık Serüveni, Türkiye'nin Ormancılık Serüveni, Örgütlenmesi ve Ormancılıkta Kadının Yeri,** Ankara: Dönmez Sistem Ofset Basım Yayım, 2016, ss.18-22.

[43] Cumhuriyetin ilanından sonra pek çok kez genel af kanunları çıkarılmış olup müeyyidesine göre orman suçları da bu kapsama dahil olmuştur. Bu konuda genel af kanunlarına 391 Sayılı Affı Umumi Kanunu (26/12/1923), 1441 Sayılı Kabahatlerin Affı ve Bazı Cürümlerin Takibat ve Cezalarının Tecili Hakkında Kanun (10.05.1929), 2330 Sayılı Cumhuriyetin 10 uncu Yıl Dönümü Münasebetiyle Neşrolunan Af Kanunu (28.10.1933) örnek olarak sayılabilir. Özellikle 3116 Sayılı Kanun'a dek mevcut Orman Nizamnamesi'nde düzenlenen suçlar genel af kanunlarına uydukları ölçüde cezanın infazı engellenmiştir. 3116 Sayılı Kanun'un yayımından 1961 Anayasası'ndaki genel af yasağına kadar ise orman suçlarının affını içeren özel af kanunları yayımlanmıştır: 5677 Sayılı Bazı Suç ve Cezaların Affı Hakkında Kanun (14.07.1950), 6385 Sayılı Bazı Orman Suçlarının Affına ve Bazı Suçlardan Mütevellit Tazminatın Terkinine Dair Kanun (11.03.1954), 6831 Orman Kanunu'nun geçici 5. Maddesi (08.09.1956) ve 7132 Sayılı Bazı Orman Suçlarının Affını ve Bunlardan Mütevellit İdare Şahsi Haklarının Sükutuna Dair Kanun (23.06.1958).

[44] "Daha önceki yıllara oranla 1945 - 1950 yıllarında orman suçlarında artma görülmektedir ki; bunda, çok partili rejime geçiş dolayısıyla siyasi propagandalarla af konusunun işlenmesinin rol oynadığı tahmin edilebilir. 1950 yılından önce yılda ortalama 21 bin adet olan orman suçluları, 14.7.1950 tarihli 5077 Sayılı Af Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra, 1954 yılına kadar, 5 yıllık ortalama alınırsa % yüzden fazla bir artış göstererek yılda 55 bine çıkmıştır. 1l.3.1954 gün ve 6385 Sayılı Af Kanunu'ndan sonra 1955 yılında orman sucu adedi 99 bini geçmiştir ki, 1949 yılma nazaran % 500 e yakın bir artış vardır. 8.9.1956 gün ve 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun muvakkat 5inci maddesindeki af hükmü sebebiyle suç adedi 104 bini

Keza 1923'ten 1961 yılına dek geçen süreçte yasama organının, tek parti hükümetleri zamanında tek partinin, çok partili hayata geçtikten sonra ise Meclis çoğunluğunu elinde bulunduran yine tek bir partinin politikalarına yönelik tasarruflarda bulunması yasa koyucu iradenin politik amaçlara maruz kalmasına sebep olmuştur. Bu sebeple orman suçlarına ilişkin af kanunlarının politik kaygılar dairesinde siyasi propagandalara gebe olacağı şüphesizdir. Her ne kadar yalnızca genel af yönünden yapılan bir düzenlemenin özel af yönünden kısıtlama getirmemesi bir eksiklik olsa da 1961 Anayasası'nda düzenlenen bu hüküm, ormanların korunmasında yasama organının dahi tasarrufunu kısıtlanabileceğini göstermiş, politik kaygılardan ari olarak ormanlara verilmesi gereken önemin Anayasal norm kategorisinde kıymetli bir tezahürü olmuştur.

131'inci maddenin doğrudanlığı karşısında kısmen daha dolaylı kalan 37 ve 38'inci maddelerde de ormanlara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu maddeler *"Temel Haklar"* başlıklı ikinci kısmın *"Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler"* başlıklı üçüncü bölümünün *"Mülkiyet Hakkı"* alt başlığının birer istisnaları olarak yer almış; 37'inci maddede[45] çiftçinin korunması ve tarımsal faaliyetlerin devamlılığı için yapılacak toprak dağıtımının orman varlığını azaltamayacağı düzenlenmiş, 38'inci maddede[46] ise ormanların birtakım şartlar dahilinde devletleştirilmesi için kamulaştırmaya konu edilebileceği düzenlenmiştir.

37'inci madde hükmü, özünde toprak mülkiyetini konu edindiğinden tasarı halinde uzun süren tartışmalara sebep olmuşsa da ormanların küçülmesine sebep olmayacak şekilde toprak dağıtıma ilişkin hükümlerde tama yakın bir uzlaşı sağlanmıştır[47]. İlginç olan ise madde

---

geçmiştir. 23.6.1958 gün ve 7132 Sayılı bazı orman suçlularının affına dair Kanun sebebiyle orman suçlarında aynı durum devam etmiştir. Anayasamızda, orman suçları için genel af çıkarılamayacağı hükmü, orman suçlarının azalmasını temin etmiş ve 1967 yılında suç adedi 70 bine düşmüştür. Böylece, Anayasa'daki hüküm sayesinde orman suçlarında % 30 civarında bir azalma olduğu anlaşılmaktadır." **Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi,** Cilt: 57 Birleşim:60. 16.04.1970, ss.690-691.

[45] Madde 37: *"Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmıyan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır. Kanun, bu amaçlarla, değişik tarım bölgelerine ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet, çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır. Toprak dağıtımı, ormanların küçülmesi veya diğer toprak servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz."*

[46] Madde 38: *"Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların, kanunda gösterilen esas ve usullere göre, tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya veya bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir. Çiftçinin topraklandırılması, ormanların devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlarıyla kamulaştırılan toprak bedellerinin ödeme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngördüğü hallerde, ödeme süresi on yılı aşamaz. Bu takdirde, taksitler eşit olarak ödenir ve kanunla gösterilen faiz haddine bağlanır. Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten çiftçinin hakkaniyetli ölçüler içerisinde geçinebilmesi için zarurî olan ve kanunla gösterilen kısmının ve küçük çiftçinin kamulaştırılan toprağının bedeli herhalde peşin ödenir."*

[47] İnal, s.20.

gerekçesinde bu fıkranın lüzumunu izaha dahi gerek duyulmadığının belirtilmesidir[48]. 38'inci madde ise 1924 Anayasası'nın ormanların devletleştirilmesi ve Devlet tarafından işletilmesi için istimlakini öngören 74'üncü maddesine denk gelmekle beraber birtakım yeniliklerin yapılması bakımından önemlidir.

Önceki bölümde belirtildiği üzere 1924 Anayasası'nın 1937 yılındaki değişikliğinde ormanların istimlakine imkan verilmekle devlet orman mülkiyeti anlayışı anayasal temeller üzerinde yer almıştı. Devlet orman mülkiyeti anlayışı 1961 Anayasası ile de sürdürülmüş ve ormanların korunması yükümlülüğü Devlet tekeline bırakılmış olmasına karşın; ormanların Devlet tarafından işletilmesi için kamulaştırılması (istimlaki) her iki anayasada farklı usullerle öngörülmüştür. 1961 Anayasası'nın 38'inci maddesi ile özel mülkiyete ait bir arazinin orman arazisi olması için yapılacak kamulaştırmalarda arazinin gerçek değerinin ödenmesi şartı getirilmiş; 1924 Anayasası'ndan farklı olarak ise ödeme şeklinin özel kanunlarla gösterilebileceği, ödemenin taksitlerle yapılması halinde ise her halükarda azami taksit süresinin on yılı geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Bu düzenlemenin getirilmesini açıklayabilmek adına dönem itibariyle kamulaştırma usullerine kısaca değinmek gerekir. bir mülkün değerinin tespitinde objektif ve sübjektif olmak üzere iki usul uygulanmaktadır. Objektif usulde tıpkı 3116 Sayılı Kanun'un geçici ikinci maddesindeki gibi vergiye matrah olan kıymet esas alınırken; sübjektif usulde ise bilirkişi aracılığıyla kamulaştırma zamanındaki gerçek değer esas alınmaktadır[49]. Henüz 1924 Anayasası'nın uygulandığı 1956 yılında, uygulamalardaki farklılıklara ve tezatlıklara mahal verilmemesi için kamulaştırmaların belirli genel esaslar dahilinde yapılması gerektiği görüşüyle[50] İstimlak Kanunu yürürlüğe girmiştir[51]. Bu bakımdan, genel hüküm mahiyetindeki İstimlak Kanunu[52] ile sübjektif usulün esas alındığı görülmektedir. Zira gerekçesinde de

---

[48] TBMM Tutanak Dergisi, **Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu 35 Nolu Komisyon Raporu Türkiye Cumhuriyeti Anayasa tasarısı ve Anayasa- Komisyonu raporu (5/7),** s.22.

[49] Şeref GÖZÜBÜYÜK, "Yeni İstimlak Kanunu", **AÜSBFD**, Cilt:11, No:4, 1956, s.164.

[50] Kamu menfaatleri için yapılacak istimlâklerde esas olan hükümler bugüne kadar bilindiği üzere, bir kanun içinde toplanmış olmayıp halen yürürlükteki 1295 tarihli umumi istimlâk kararnamesinden başka, Cumhuriyetten sonra genel bütçeye dâhil idarelerden birçokları ile katma ve özel bütçeli daireler için ayrı ayrı tedvin edilmiş olan beş altı kanuna dağılmış ve bu yüzden ahenk ve insicam arz etmekten uzak bulunmuştur. TBMM Tutanak Dergisi, **Kamulaştırma kanunu lâyihası ve Muvakkat Encümen mazbatası (1/95),** T.C. Başbakanlık Muamelât Umum Müdürlüğü Tetkik Müdürlüğü Sayı: 71-1982, 6/196, 21.08.1956, s.1.

[51] 6830 Sayılı Kanun, RG: 08.09.1956/9402.

[52] 6830 Sayılı İstimlak Kanunu Madde 11: *"İstimlâki yapan idare, değer pahanın tesbit edileceği günü tâyin ve alâkalılara şahsen veya ilânen tebliğden hangisinin kolaylık ve sürati temin edeceğini takdir eder. İlân yolunu tercih ettiği takdirde,*

belirtildiği üzere İstimlak Kanunu ile 1924 Anayasası'nın "değer pahası" anlayışının gerçekleşmesi amaçlanmıştır[53].

Öte yandan 6830 Sayılı İstimlak Kanunu'nun 36'ncı maddesi ile 4785 Sayılı Kanun mülga edilmemiş ve 1924 Anayasası ile orman istimlakinde istisnai olarak getirilen "özel kanunlara atıf yapılan" düzenlemeyle uyum sağlanmıştır. Böylelikle ormanların devletleştirilmesi için yapılacak kamulaştırmalarda 6830 Sayılı Kanun'un uygulanmasının önüne geçilmiştir.

Ormanlar için kamulaştırma yapılmasına dair 1961 Anayasası ile getirilen yeni düzenleme kısmen 6830 Sayılı Kanun'la getirilen anlayışı destekler niteliktedir. 1937 yılında yapılan düzenlemedeki "değer pahasının peşin ödenmesi" usulünün benimsenmemesi o dönemin içinde bulunduğu şartlara göre gerekli ise de 1960'lı yıllara doğru gelindiğinde -bu gereğin ortadan kalkmasa dahi- temel hak ve özgürlüklerin gözetilmesi yönünde bir anlayış geliştiği görülmektedir. Zira 1961 Anayasası'nın 2'inci maddesi "insan haklarına dayanan" bir devlet anlayışını, 38'inci maddesi ekonomik kalkınmanın demokratik prensipler dahilinde

---

mahallinde çıkan bir gazetede beş gün ara ile iki defa, gazete çıkmıyan yerlerde mûtat vasıtalarla on gün müddetle ilân ve keyfiyeti zabıtla tevsik eder. Bu ilân dahi tebliğ hükmündedir.
Takdiri kıymet komisyonu tâyin edilen günde mahalüue giderek hazır bulunan alâkalıları da dinledikten sonra gayrimenkulun:
1. Cins ve nev'ini,
2. Mesahasını,
3. Kıymetine tesir edebilecek bütün vasıf ve unsurlarını ve her unsurunun ayrı ayrı değerini,
4. Gayrimenkulun halihazır durumuna, mevki ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği gelirini,
5. Yapılarda istimlâkin yapıldığı yıl içindeki inşaat fiyatlarına göre maliyetini ve bu maliyetten düşülecek yıpranma payını,
6. Gayrimenkulun emsalinin istimlâke takaddüm eden tarihteki alım satım rayicini,
Esas tutarak istimlâk bedelini takdir eder.
Şu kadar ki, istimlâki icabettiren imar veya âmme hizmeti teşebbüsünün sebebolacağı kıymet artmaları ile mutasavver kullanma şekillerine göre getireceği kâr kıymet takdirinde nazara alınmaz.
İstimlâk yolu ile irtifak hakkı tesisinde istimlâk sebebiyle gayrimenkul de hâsıl olacak kıymet düşüklüğü mucip sebepleriyle belirtilir." (RG:08.09.1956/9402)

[53] 11'inci maddede ise kıymet takdirinin esası tesbit edilmektedir. Bu madde ile Teşkilâtı Esasiye Kanununun 74üncü maddesinde adı geçen (değer paha)nın tesbitinin nasıl ve hangi esaslar dairesinde yapılabileceği izah olunmaktadır… Bugün memleketimizde arazi ve bina vergisine matrah olarak tesbit edilen kıymetler muhtelif kanun hükümlerine tâbi olarak yapılmakta, bidayeten kıymetler muhamminlere tâyin ve tesbit ettirilmekte, vergiye matrah olacak kıymetin katîleşmesine kadar birçok merasime tâbi tutulmakta ve uzun zaman (19 seneye yaklaşan) içinde yeni bir tahrire gidilememekte ve şu suretle de arazi ve binanın iktisadi konjonktüre tâbi olarak artan veya azalan kıymeti vergiye matrah olan kıymetine inikâs edememektedir. Kaldı ki bizde yapılan tahririn o zamanki iktisadi durumumuza göre bir kısım vatandaşların lehine ve bir kısmının aleyhine olarak yapılmış olması ve ayrıca iktisadi şartların müsait olmadığı yerlerde arazi kıymetlerinin çok düşük ve iktisaden inkişaf eden yerlerde de çok fazla kıymet takdir edilmiş bulunması iptidaen tahririn âdil bir şekilde yapılmadığını göstermektedir. Pek tabiîdir ki böyle bir sistemle tesbit edilmiş olan vergi matrahlarına istinadederek yapılacak istimlâklerin âdil kıstaslara göre yapılmamış olduğu bariz bir hakikattir. Vatandaşı ızrar edecek böyle bir sistemin kabule şayan olamıyacağı da bedihidir… Bu sebeplerledir ki, değer pahanın mal sahibini ızrar ve idareye büyük bir külfet teşkil etmiyecek şekilde hakiki değer olabilmesini sağlıyacak esaslar dairesinde takdiri kıymet komisyonlarınca tesbiti prensibi kabul edilmiştir. TBMM, **Kamulaştırma kanunu lâyihası ve Muvakkat Encümen mazbatası(1/95),** ss.8-9.

gerçekleştirilmesi esasını getirmiştir[54]. Öte yandan 38'inci maddenin "mülkiyet hakkı" başlığı altında düzenlenmiş olması, mülkiyet hakkının ihlal edilmesini önleyici bir amaç kaygısını da barındırmaktadır. Bu nedenle kamulaştırma bedelinin tespiti ve tahsilinde de özel mülkiyet hakkının ihlaline mahal verilmeyecek bir düzenleme getirilmiştir.

1961 Anayasası'nın ormanların istimlakine konu bedele ilişkin 1924 Anayasası'nın 74'üncü maddesinde öngörülen "değer pahası" ve "peşin ödeme" unsurları, 1961 Anayasası'nın 38'inci maddesinde "gerçek karşılık" ve "taksitle ödeme" unsurları olarak düzenlenmiştir. 1961 Anayasası'nın 38'inci maddesi, 1924 Anayasası'nın orman istimlakine dair "değer" ölçütündeki özel kanunlara yapılan atfı tamamen kaldırmış, ormanların devletleştirilmesi için istimlak bedelinin genel hükümlere göre tayin edileceğini gerekli kılmıştır[55]. Bu bakımdan 1961 Anayasası kıymet takdiri yoluyla alınarak yapılmasını öngören İstimlak Kanunu'nun getirdiği ölçütleri orman istimlakinde de olmak üzere benimsemiş, nihayetinde mülkiyet hakkının korunmasını sağlayacak bir düzenleme getirmiştir. Bu durum, 1924 Anayasası'na uygun olarak hazırlanan ve İstimlak Kanunu'nun 35'inci maddesi[56] ile istisna edilen 4785 Sayılı Kanun'un istimlake ilişkin üçüncü ve dördüncü maddelerinin 1961 Anayasası hükümlerine aykırı hale gelmesine sebep olmuş ve neticede 4785 Sayılı Kanun'un üçüncü ve dördüncü maddeleri Anayasa Mahkemesi'nin 1964 tarihli kararıyla iptal edilmiştir[57]. Bu karar 1961 Anayasası'nın özel mülkiyet hakkına verdiği önemin -orman dahi olsa- kamulaştırma faaliyetlerinin ihlal edemeyeceği bir boyutta olduğunu göstermektedir.

3. 1961 Anayasası'na 1970 Yılındaki Değişiklikle Getirilen Düzenlemeler

1961 Anayasası, yapılan halkoylaması sonucunda geçerli oyların %61,7'sinin "evet" oyunu alabilmiş, bu bakımdan toplumun %40 kadar bir kısmının kabul etmediği ve bu yönüyle toplumsal bir kabul alamayan bir anayasa olmuştur[58]. En ideal düzenlemenin dahi toplumsal destek sağlanmadan yapılması halinde, kısa sürede yıpranacağı ve işlevsiz kalacağı aşikardır. Toplumsal olarak meşruiyetten yoksun olması dolayısıyla başarısız bir anayasal deneyim olan

[54] TBMM Tutanak Dergisi, **Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu 35 Nolu Komisyon Raporu Türkiye Cumhuriyeti Anayasa tasarısı ve Anayasa- Komisyonu raporu (5/7),** s.22.
[55] İnal, s.21.
[56] 6830 Sayılı İstimlak Kanunu Madde 35/2: *"4753, 4785, 5618, 5658, 6326, 6538, 6541, 6683, 6746 Sayılı Kanunların hükümleri mahfuzdur."*
[57] AYM, 23.06.1964. E.1963/141, K.1964/50. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)
[58] Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s.43.

1961 Anayasası, toplumun önemli bir kesimi tarafından benimsenmemiştir[59]. Neticede siyasal gelişmeler hukuk metinlerinin akıbetlerini etkilemiş, 1961 Anayasası'na karşı yapılan itirazların gün geçtikçe artması, anayasal değişikliklere sebep olmuştur[60]. Nitekim 131'inci madde hükümleri de bu gelişmelerden nasibini almış, 1970 yılında yürürlüğe giren Kanun'la[61] ormanlar üzerinde Anayasal norm kategorisinde önemli düzenlemeler getirilmiştir. 1255 Sayılı Kanun'un birinci maddesiyle Anayasa'nın 131'inci maddesi şu şekilde değiştirilmiştir:

"*c) Ormanların ve orman köylüsünün korunması, ormanların geliştirilmesi.*

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.

---

[59] Abdulvahap AKINCI, "Türkiye'nin Darbe Geleneği: 1960 ve 1971 Müdahaleleri", **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi,** Cilt:9, Sayı:1, 2014, s.67.

[60] "Siyasi açıdan anayasa, devlet teşkilatını, birey haklarını, belli bir dönemin mevcut siyasi ve sosyal verilerine bağlı olarak saptamaktadır. Bu veriler zaman içinde değişebileceğine göre, devlet teşkilatını ve birey haklarını değişmez kurallara bağlamak mümkün değildir." Erdoğan Teziç **Anayasa Hukuku,** Beta, İstanbul, 2013 s.200. ** 1961 Anayasası'nın 155. Maddesi ile anayasa değişikliği için her iki meclis için de nitelikli çoğunluk şartı koşulmuştur. Nitelikli çoğunluk ise yasama organının teşekkül ettiği politik çoğunluktan ari değildir. Bu nedenle Anayasa değişikliklerinin tali kurucu iktidar olan parlamentodan ve dolayısıyla günün politik iradesinden ayrı düşünülmemesi gerekmektedir. Nitekim 131. Madde değişikliğinin görüşüldüğü Cumhuriyet Senatosu'nda da bu durumun dile getirildiği görülmektedir: *"...Sayın senatörler, öte yandan Anayasa değişikliği; üzerinde uzun uzun düşünülmesi gereken çok ciddî bir sorundur. Ne var ki, iktidar ile muhalefet el ele, sık sık Anayasa değişikliklerine gitmeyi bir gelenek haline getirmiştir. Anayasa'nın ormanlar ile ilgili maddesinin değiştirilmesi, iktidar ile muhalefetin aynı ölçüde suçlu olduğu bir sorumsuzluk örneğidir. Bütün ciddî uzmanlar ve orman kuruluşlarımız, bir orman yağmasına yol açacak bu değişikliğe kesinlikle karşı çıkarken, muvafık, muhalif politikacılar, çıkar birliği içinde bilinçli kamuoyunu hiçe saymaktadırlar. (Osman Köksal (Cumhurbaşkanınca S.Ü.))"* **Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi,** Cilt: 57 Toplantı: 9 60. Birleşim 16.04.1970 s.682.

[61] 1255 Sayılı Kanun, RG: 22.04.1970/13478.

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 tahrib edilmesine yol açan hiçbir siyasî propaganda yapılamaz."

Öncelikle yapılan başat değişiklik maddenin başlığında yer almaktadır. Maddenin başlığı *"Ormanların korunması ve geliştirilmesi"* iken yapılan değişiklik ile *"Ormanların ve orman köylüsünün korunması, ormanların geliştirilmesi"* halini almıştır. Madde başlığına orman köylüsünün dahili ile bu hususta Devlet'in temel ormancılık anlayışı da değişime uğramıştır. Nitekim madde gerekçesinde *"Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Ormanların korunması ve geliştirilmesiyle ilgili 131 nci maddesine, orman içinde veya hemen yakınında oturan halkın geçimiyle birlikte ormanların korunmasını kolaylaştıracak ve orman tahriplerini önleyecek tarzda açıklık getirilmesi lüzumlu görülmüştür… Ormanların korunmasının, her şeyden önce orman ve insan ilişkilerinin iyi tanzim edilmesine ve orman içinde veya hemen yakınında oturan halkın geçim imkânlarının artırılmasına "bağlı bulunduğuna şüphe" edilemez"* şeklinde belirtilmiş ve ormanların korunmasında orman köylüsünün kalkındırılması öncü şart sayılmıştır.

1255 Sayılı Kanun'la yapılan bu düzenleme sonucunda 1961 Anayasası'nın 131'inci Maddesinin 4, 5 ve 6'ncı fıkralarında değişiklik yapılmıştır. 1961 Anayasası'nın ilk halinde ormanların korunmasında Devlet tek başına yükümlü kılınmış iken 1255 Sayılı Kanun'la yapılan düzenleme ile bu yükümlülüğün yerine getirilmesinde orman köylüsü ile işbirliği yapılması esası getirilmiştir. Esasen bu hüküm ikinci fıkradaki *"Devlet ormanları, kanuna göre Devletçe yönetilir ve işletilir. Devlet ormanlarının mülkiyeti, yönetimi ve işletilmesi özel kişilere devrolunamaz"* hükmü ile çelişki oluşturmuş; fakat temelde çok daha derin bir fikir ayrılığının da tezahürü olmuştur[62].

[62] Nitekim Anayasa Komisyonu Raporuna Osman Hacıbaloğlu ve İsmail Hakkı Akdoğan'ın muhalefet şerhlerinde de bu husus özellikle belirtilmiş, 4üncü fıkra ile getirilen düzenlemenin daha eski 2nci fıkra ile getirilen esaslarla açıkça çelişkili olduğu ve

Devlet'in ormanların gözetilmesi ve işletilmesinde kendi otoritesinin yanında orman köylüsü ile işbirliği yapması düzenlenmesini getiren dördüncü fıkradaki hükmü, esasen Devlet'in tek başına işletme ve yönetme hakkını kullanarak ormanları koruma yükümlülüğünün yanında, bu amaçla, orman köylüsü ile işbirliği yaparak orman köylüsünü kalkındırmak da bir yükümlülük olarak getirilmiştir. Böylelikle ormanların korunması ile orman köylülerinin korunmasında bir anlamda amaç ortaklığı yapılmış, orman köylüsünün de ormanlar gibi korunmaya değer olduğu anlayışına anayasal değer katılarak bu anlayışın Devlet politikası haline getirilmesi öngörülmüştür. Nitekim madde başlığı da bu amacı doğrular nitelikte değiştirilmiştir.

131'inci maddenin beşinci fıkrasına getirilen düzenleme ise hiç şüphesiz orman tanımı üzerinde büyük etki yaratmıştır. Gerçekten bu değişiklik ile Anayasa'nın yürürlüğe girdiği 15.10.1961 tarihinden önceki zamanda bilim ve fen bakımından orman vasfını yitiren araziler orman tanımı dışına çıkarılmış, belirli bir zaman sınırı getirilerek birtakım arazilerin orman kapsamı dışına çıkarılması fikri Anayasal normlara işlenerek bu tarihten sonra da benzer mahiyette düzenlemelerin kapısını aralamıştır[63]. 1961 Anayasası'nın ilk yürürlüğe girdiği tarihte 131'inci maddenin ikinci fıkrası ile devlet orman mülkiyetinin sıkı korumaya alınmış olmasına karşın orman kapsamının sınırlanmasına dair Anayasa'da yapılan bu değişiklikle devlet orman mülkiyetinin "dokunulamaz niteliği" de ortadan kaldırılmıştır[64]. Ormanlar adına "pandoranın kutusu" bir kere açılmış ve bu tarihten sonra da Türk ormancılığı kendini olumsuz etkileyecek müdahalelere açık hale gelmiştir. Nitekim Anayasa'da yapılan bu değişiklik, beraberinde kanun değişikliklerini de getirmiş; 1973 tarihinde yürürlüğe giren 1744 Sayılı Kanun'la 6831 Sayılı Orman Kanunu'nda köklü değişiklikler yapılarak Anayasa'nın beşinci maddesine uyumlu bir şekilde orman sınırı dışına çıkarılacak arazilerin ve kadastro çalışmaları usulleri düzenlenmiştir[65].

Maddenin son fıkrasında getirilen "af" düzenlemesi ise devlet orman mülkiyeti anlayışını zedelemiştir. 1961 Anayasası'nın ilk halinde "af" yasağı konulması, sebebini tarihsel

uygulamada kargaşaya sebebiyet verileceği vurgulanmıştır. TBMM Tutanak Dergisi, **118 Nolu Komisyon Raporu,** E:2/319 K:9, 11.04.1970, ss.11-12.

[63] Nitekim bu değişiklik ile 15.10.1961 tarihinden öncesinde orman vasfını yitiren araziler orman kapsamından çıkarılmışken 1982 Anayasası'nda bu tarih sınırı 31.12.1981 tarihine çekilmiştir.

[64] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz,* s.143.

[65] Ömer ÖZKAYA, **Türk Anayasalarında Ormana İlişkin Hükümler ve 6292 Sayılı Kanun Çerçevesinde Orman Vasfını Yitirmiş Arazilerin Hukuki Durumu,** Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi SBE, Ankara, 2013, s.34.

tecrübelerden almaktaydı. Maalesef 1960 yılına kadar -özellikle 1950 yılından itibaren- orman suçları hakkında sıkça af kanunu çıkarılmıştır. Bu durumla iç içe geçmiş olan diğer bir husus ise bir kısım siyasi partilerin politik amaçlarla ormanlar üzerinden "af" konusunu propaganda aracı olarak kullanmış olmasıdır. Bu söylemler ormanlar ve bireyler üzerinde maddi ve moral yönden zararlara ve çöküntülere yol açmış, "af bekleyen" kimselerin ise ormanları tahrip etmesine sebep olmuştur. İşte bu tarihsel acı tecrübelerin sonucunda ormanların korunması hususunda böyle bir maddenin Anayasa'da mutlaka yer almasında ve ormancılık konularının partilerüstü milli bir nitelik taşımasında zorunluluk görülmüştür[66].

131'inci maddede yapılan bu değişiklikler birinden bağımsız düşünülmemelidir[67]. Zira Devlet dördüncü fıkra ile orman köylüleriyle işbirliği yükümlülüğü altına girmiş, beşinci fıkra ile Anayasa'nın yürürlüğe girdiği 15.10.1961 tarihinden önceki zamanda orman vasfını yitiren arazilerin orman tanımı dışına çıkarılmasına imkan vermiş ve nihayet altıncı fıkra ile orman suçlarına yönelik genel af yasağı kaldırılmıştır. Bu bakımdan 1970 tarihli düzenlemenin Türk ormancılığı adına büyük yıkım getirecek düzenlemelere gebe olduğu söylenebilir. Zira 131'inci maddenin ilk halindeki Devlet politikası olan "devlet orman mülkiyeti"nin dokunulamaz niteliği ortadan kaldırılmış[68], bu hususta orman köylüleri adı kullanılarak belirli bir tarihten önceki orman tahribatlarına -deyim yerinde ise- gizli bir af çıkarılmış[69], bu düzenleme sonrası dönemde orman tahriplerine af çıkarılmasına olanak tanıyan bir düzenleme yapılmıştır[70]. Nitekim madde gerekçesinde de tüm değişiklikler birlikte ele alınmıştır[71].

---

[66] İnal, s.10.

[67] 1970 yılında yapılan değişikliklerin devamındaki 1971 ve 1973 değişikliklerinden ayrı tutulmaması ve dönemin politik ortamından da bağımsız düşünülmemesi gerekir. 1970-1973 yıllarındaki bu değişikliklerin altında yatan nedenler olarak; 1961 Anayasası'nın toplumsal olarak kabul görmüş olmaması, 1960 darbesi ile devrilen iktidar partisinin tekrar iktidara gelmesiyle Anayasaya artan olumsuz yargılar, bunların yanı sıra 1961 Anayasası'nın yaratmış olduğu liberal ortamda sol fikirlerin yayılmasının iktidar cenahında getirdiği rahatsızlık, öte yandan seçimle teşekkül eden Meclis'in otoritesinin seçim dışında teşekkül eden Senato ile sınırlanması ve karar mekanizmasının işleyişinde aksaklıkların yaşanması gösterilebilir. Nitekim bu değişikliklerle yürütme erki güçlendirilerek temel haklar da dahil birtakım liberal özerkliklere sınırlar getirilmiştir. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, ss.44-46.

[68] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.143.

[69] Türkiye Ormancılar Derneği'nin Anayasa'da Yer Alması Gereken Ormancılıkla İlgili Hükümler Konusundaki Görüşü için bkz. Türkiye Ormancılar Derneği, **"Yeni Anayasada Orman-Anayasa'da Orman ve Ormancılık Çalıştayı",** (20-21.02.2016), Ankara, s.6. url: www.ormancilardernegi.org/icerik_detay.asp?Icerik=1471, (E:19.11.2020).

[70] Nitekim 1973 yılında orman suçlarının affına yönelik 1779 Sayılı Kanun çıkarılmak üzere hazırlanmışsa da Cumhurbaşkanının vetosu ile tekrar TBMM'ye gönderilmiş; bu kez 1779 Sayılı Kanun yerine daha geniş kapsamlı bir genel af kanunu olan 1803 Sayılı "Cumhuriyetin 50. Yılı Nedeniyle Bazı Suç ve Cezaların Affı Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiştir. (1803 Sayılı Kanun, RG: 18.05.1974/14890)

[71] 131. Madde gerekçesi: *"Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Ormanların korunması ve geliştirilmesiyle ilgili 131 inci maddesine, orman içinde veya hemen yakınında oturan halkın geçimiyle birlikte ormanların korunmasını kolaylaştıracak ve orman tahriplerini önleyecek tarzda açıklık getirilmesi lüzumlu görülmüştür. Diğer taraftan, on yıllık uygulamada hiçbir fayda sağlamadığı anlaşılan ve genel af çıkarılmasını engelleyen ibarenin metinden çıkarılması icabettiği görüşü 1969 seçimlerinde*

Görüldüğü gibi ormanların korunmasında üç değişiklik arasında sıkı bir bağlantı bulunmaktadır. Yapılan düzenlemenin orman köylülerinin kalkındırılmasını ve korunmasını da amaçladığı; özünde ise orman tahribatını azaltmak amacı yattığı düşünülse dahi esasen bu değişikliğin arka planında politik gayelere kurban edilen bir ormancılık fikri yatmaktadır. Zira 131'inci maddedeki değişiklikten önce de orman tanımında daraltmaya yol açacak bir düzenleme 1965 tarihli bir kanunla getirilmek istenmiştir[72]. Gerçekten 663 Sayılı Kanun'la getirilmek istenen 6831 Sayılı Orman Kanunu'na eklenecek geçici altıncı madde ile 1970 tarihli düzenlemeyle getirilen maddenin beşinci fıkrasındaki değişiklik neredeyse aynı metinleri içermektedir[73]. 663 Sayılı Kanun'la getirilen bu düzenleme Anayasa tarafından iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi bu iptal kararında önemli ilkeleri ortaya koymuştur[74]. Bu karara göre

siyasi partilerce genellikle beyan edilmiştir. Orman suçlarını Genel Af dışında bırakan Anayasa hükmünün kaldırılmasıyla ormanların tahribine yol açılacağı tarzındaki iddialarda isabet bulunmadığı aşikârdır. Zira, yasama organının memleket ihtiyaçlarına göre çıkaracağı bir affın suç işleme ihtimallerini artıracağı ve suçluluğu teşvik edeceği görüşünün doğruluğu bir an için kabul edilecek olursa, bu düşünce tarzı, hiçbir konuda Genel Af kabul edilmemesi sonucuna varır. Ormanların korunmasının, her şeyden önce orman ve insan ilişkilerinin iyi tanzim edilmesine ve orman içinde veya hemen yakınında oturan halkın geçim imkânlarının artırılmasına bağlı bulunduğuna şüphe edilemez. Bu sebeplerle Anayasa'nın 131 inci maddesinde, ilişik teklifte gösterilen değişikliğin yapılması uygun görülmüştür."

[72] 663 Sayılı Kanun, RG: 24.07.1965/12057.

[73] 15.07.1965 tarih ve 663 Sayılı Kanun madde l: *"6831 Sayılı Orman Kanununa aşağıda yazılı geçici 6ncı madde eklenmiştir: Geçici madde 6 - 15/10/1961 tarihinden önce fiilen, ilmen ve tamamen orman olmaktan çıkmış, orman bütünlüğünü bozmayan ve bozmayacak olan iklim, su ve toprak rejimine zarar vermiyeceği anlaşılan ve toprak sınıfı ve kullanma kabiliyeti bakımından daha verimli kültür arazisine kalbi uygun bulunan yerlerle (Orman içi mer'a yaylak ve çayırlar hariç) şehir, kasaba ve köy iskân topluluğu içinde kalan yerler (Dağınık evler ve her çeşit yapı ve tesisler hariç olmak üzere) Tarım Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle orman rejimi dışına çıkarılabilir."*

[74] "…Maddenin birinci fıkrası hükmü uyarınca, metinde yazılı niteliği; taşıyan yerler, belli istisnalar hariç, Bakanlar Kurulu kararnamesi ile orman rejimi dışına çıkarılabilecektir. Yasama meclislerindeki görüşmelerden anlaşıldığı üzere, bundan maksat, özel kişiler tarafından müdahale edilmiş bulunan bu yerlerin mülkiyetinin kendilerine devredilmesi ve bu müdahaleler yüzünden çıkmış olan anlaşmazlıkların tasfiye edilmesidir. Her iki Mecliste tasarıyı incelemiş olan komisyonların sözcüleri, bu konudaki dâvaların yüz otuz bin kadar olduğunu ve daha artmaları muhtemel bulunduğunu söylemişlerdir. Bu görüşmeler, orman rejimi dışına çıkarılabilecek yerlerin geniş alanları kapsadığını göstermektedir. Bu durum işin önemini büsbütün arttırmaktadır. Ayrıca şunu da belirtmek yerinde olur ki, bu çeşit anlaşmazlıkların pek çok olması itiraz olunan kanun hükmünün Anayasaya uygunluğunu kabul etmek için bir neden sayılamaz. Bu hüküm Anayasa'ya aykırı ise, anlaşmazlıkların sürüp gideceği ve bundan bazı sakıncalar doğabileceği düşüncesi, kanunun iptal edilmesini engelleyemez. Şu halde, iptali istenilen maddenin birinci fıkrası hükmünün, Anayasa'nın 37 nci ve 131 inci maddelerine aykırı olup olmadığı incelenmelidir. Anılan fıkra hükmüne dayanılarak orman rejimi dışına çıkarılabilecek olan yerler, eskiden ağaçlarla kaplı orman alanları idi. Fıkradaki "15/10/1961 tarihinden önce fiilen, ilmen ve tamamen orman olmaktan çıkmış" deyimi bunu anlatmaktadır. Bu ormanlar zamanla ve çeşitli nedenlerin etkisi ile bu niteliklerini yitirmişler ve şimdiki hale gelmişlerdir. Buraların bugün orman sayılan yerlerden olup olmadıkları aşağıda ayrıca incelenecektir. Ancak geçici 6ncı maddede yazılı koşullara göre, bunların artık, orman kavramının kapsamına girmedikleri farzedilse bile bu durum, Anayasa dışında mütalâa edilmelerini gerektirmez. Zira, bu yerlerin, eskiden ağaçlarla kaplı olduklarına bakılırsa, Devlet tarafından alınacak tedbirlerle gene ağaçlandırılmalarının ve eski hale getirilmelerinin mümkün olduğu kabul edilmek gerekir. Bu iş yapılmakla, ormanlık sahalar genişletilmiş ve Devlet de, Anayasa'nın 131 İnci maddesinin ilk fıkrasında kendisine verilen bu görevi yerine getirmiş olacaktır. Oysa söz konusu hükümle bu görevin yapılması önlenmektedir. Ormanların yurdumuz için büyük değer taşıdıkları ve yalnız korunmalarının değil, genişletilmelerinin de, Anayasa'nın açık ve kesin emri gereği olduğu hatırlanırsa, Devletin buna uymaktan alıkonulmasının Anayasa ile bağdaşamadığı daha iyi anlaşılacaktır. Bundan başka, bu yerler arasında, yanan ormanlar da bulunabilir. Maddenin birinci fıkrasında yazılı koşullar varsa, bunlar da bu fıkranın kapsamına girecek ve orman rejimi dışına çıkarılarak mülkiyetleri özel kişilere devredilebilecektir. Anayasa'nın 131 inci maddesinin beşinci fıkrasında ise, yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilmesi emredilmiştir. Geçici 6ncı maddenin birinci fıkrası bu emre aykırı uygulamalara da yol açmaktadır. Bu nedenlerle geçici 6ncı maddenin birinci fıkrası hükmü Anayasa'nın 131 inci maddesinin birinci ve beşinci fıkralarına aykırıdır…" AYM, 10.03.1966. E.1965/44, K.1966/14. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

ormanların korunması yükümlülüğünü düzenleyen 131'inci madde uyarınca ormanların Devlet tarafından sıkı bir koruma altına alınması gerekmektedir. 663 Sayılı Kanun'la getirilmek istenen düzenleme ise belirli bir tarihten önce orman vasfını yitirmiş arazilerin orman mülkiyetinden çıkarılmasıdır. Oysaki söz konusu araziler önceden orman vasfındadır. Bu durumda ise Devlet'in orman vasfını koruma yükümlülüğü altında olan bir arazi söz konusudur. Bu yükümlülük kaynağını 131'inci maddenin birinci fıkrasından almaktadır. Öte yandan Anayasa'nın 37'nci maddesi ile de toprak dağıtımının ormanların küçülmesine mahal vermesi menedilmiştir. Dolayısıyla tüm bu hükümler uyarınca ormanların korunmasında Devlet hem pozitif hem de negatif yükümlülük altında olduğundan[75] 663 Sayılı Kanun'la getirilen düzenleme Anayasal normlara aykırı bulunmuştur. 1965 yılındaki bu gelişme neticesinde tek çıkar yol olan Anayasa değişikliği 1970 yılında tüm siyasi partilerin tam mutabakatı ile gerçekleşmiştir[76]. Bu mutabakat neticesinde 24.11.1969 tarihinde TBMM'ye sunulan teklifin yarattığı etki çok acı olmuştur: Yalnızca Sakarya'da 39 orman yangını çıktığı, İzmit ve Düzce'de yüzlerce hektar ormanın yandığı 28.11.2019 tarihli gazete manşetlerine yansımıştır[77]. Mevsimin kış olmasına rağmen bu çapta orman yangınlarının af yasağının kaldırılması teklifinin ardından meydana gelmesi, "af yasağı" kurumunun ormanların korunmasında oldukça önemli olduğunu göstermiştir. Neticede 1255 Sayılı Kanun'la getirilen bu düzenleme, Türk ormancılığını olumsuz yönde etkilemiştir.

Öte yandan anayasa metinleri normlar hiyerarşisinin en üst kategorisinde yer alan metinler olduğundan anayasa hükümlerinin bir bütünlük arz etmesi ve kendi içinde tutarlılık göstermesi gerekmektedir. Hukuk kurallarına sınırlama ve istisnalar getirilmesi hukuk tekniği ve aynı zamanda hukuk güvenliği için bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmakta ise de bu sınırlama ve istisnalar bir başka temel norm ile tutarlı olmalıdır. Bu husus, aynı zamanda anayasaya olan güveni arttırdığı gibi anayasanın amacının kural uygulayıcılar tarafından anlaşılmasını ve özümsenmesini sağlar. Bu nedenle Anayasal hükümlerin birbiriyle çelişki oluşturmadığı bir metin ihdas edilmesi özellikle Anayasa metninin kutsal oluşu ve ikinci maddesinde belirtilen

[75] Negatif ve pozitif yükümlülükler için Bkz. "pozitif ve negatif yükümlülükler" s.103 vd.

[76] Prof. Dr. Selahattin İnal bu durumu şöyle özetlemektedir: *"Hemen bütün siyasi partiler yayınladıkları seçim bildirgelerinde orman konusuna geniş ölçüde yer verdiler. Anayasa'nın yasaklayıcı hükümlerine rağmen, halkın teveccühünü ve oyunu kazanmak için orman konusunu bir propaganda vasıtası haline getirdiler. Önce işe Anayasa'nın 131'inci maddesindeki «Orman suçları için genel af çıkarılamaz» hükmünü Anayasa'dan kaldırma vaadi ile başladılar. O güne kadar hemen hiçbir konuda görüş birliğine varamayan iktidar ve muhalefet partileri, bu bağış yarışında birbirinden geri kalmamak için birleştiler."* İnal, ss.39-44.

[77] Milliyet Gazetesi, 28.11.1969, s.1, url: http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/Arsiv/1969/11/28 (E:22.04.2021).

"hukuk devleti" ilkesi dolayısıyla gereklidir. Maalesef ki 1965 yılında iptal edilen yasa hükmü, 1970 yılındaki Anayasa değişikliği ile hukuken vücut bulmuştur. 1970 yılındaki bu değişiklik ile ormanların anayasal düzeyde korunmasında 131'inci maddenin özündeki "sıkı korumadan" uzaklaşılmış, konuya çelişkili ve muğlak bir anlayış getirilmiştir. Anayasa Mahkemesinin haklı kaygılar ile ortaya koymuş olduğu prensiplere büsbütün aykırı olan bu değişiklikle ormanların korunmasındaki anayasal güvence de ortadan kaldırılmış, neticede ormanların ve Türk ormancılık politikasının günün politik görüşlerine göre savrulacağı bir zamana gebe bırakılmıştır.

4. 1961 Anayasası'na 1971 Yılındaki Değişiklikle Getirilen Düzenlemeler

1961 Anayasası'nın ormanlara ilişkin hükümlerinden bir diğeri 38'inci madde hükümleri olup kamulaştırmayı düzenlemektedir. 1961 Anayasası'na yapılan eleştirilerin vücut bulduğu Anayasa değişikliklerine 1971 yılında da devam edilmiş, 1488 Sayılı Kanun'la yapılan düzenlemelerle 1961 Anayasası'nın otuz beş maddesinde değişiklik yapılmış[78], bu manada Anayasa'nın 38'inci maddesinde de bir kısım değişiklikler yapılmıştır[79].

1488 Sayılı Kanun'la 38'inci maddede yapılan düzenleme kamulaştırma bedellerine ilişkin köklü bir değişiklik getirmiştir. Bu değişiklikle, 38'inci maddenin birinci fıkrasındaki "gerçek karşılık" ibaresi "karşılık" olarak değiştirilmiş ve kamulaştırma bedellerine ilişkin 1924 ve 1961 Anayasalarından beri süregelen "değer pahası-gerçek değer" ilkesinin yerine "malın malikinin kanunda gösterilecek usul ve şekle uygun olarak bildireceği vergi değerini aşmayan miktarı" ilkesi getirilmiştir.

---

[78] 1488 Sayılı Kanun m.1: *"Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının, 11, 15, 19, 22, 26, 29, 30, 32, 38, 46, 60, 61, 64, 89, 110, 111, 114, 119, 120, 121, 124, 127, 134, 137, 138, 139, 140, 141, 143, 144, 145, 147, 149, 151 ve 152nci maddeleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir."* (RG:22.09.1971/13964)

[79] Madde 38: *"Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya veya bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir. Ödenecek karşılık, taşınmaz malın tamamının kamulaştırılması halinde o malın malikinin kanunda gösterilecek usul ve şekle uygun olarak bildireceği vergi değerini; kısmen kamulaştırmalarda da, vergi değerinin kamulaştırılan kısma düşen miktarını aşamaz. Kamulaştırılan taşınmaz mal karşılığının vergi değerinden az takdir edilmesi halinde malikin itiraz ve dava hakkı saklıdır. Çiftçinin topraklandırılması, ormanların Devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlarıyla kamulaştırılan taşınmaz mal ve kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprak bedellerinin ödeme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngördüğü hallerde çiftçinin topraklandırılması, ormanların Devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi için konulacak süre yirmi yılı; kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda ise bu süre on yılı aşamaz. Bu takdirde, taksitler eşit olarak ödenir ve kanunla gösterilen faiz haddine bağlanır. Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten çiftçinin hakkaniyet ölçüleri içinde geçinebilmesi için zaruri olan ve kanunla gösterilen kısmın ve küçük çiftçinin kamulaştırılan toprağının bedeli her halde peşin ödenir."*

Bu köklü değişiklik kamulaştırma bedeline ilişkin genel bir hüküm olarak getirilmiştir. Değişiklikle kamulaştırma bedelinin tespitinde ölçüt olarak "malikinin bildireceği vergi değeri" esas alınacaktır. Oysaki 6830 Sayılı İstimlak Kanunu gerekçesinde de belirtildiği üzere vergi matrahını belirleyecek işlemler uzun bir zamanı aldığından taşınmazın gerçek bedelinin hakkaniyetli bir şekilde tespiti mümkün olamamakta[80], neticede hem bireyler zarara uğramakta hem de Devlet ekonomik ve bürokratik kayıplara uğramakta olduğundan "kıymet takdiri" usulü genel prensip olarak belirlenmişti. Hiç şüphesiz bu değişiklik hükmü uygulamada benzer problemleri doğurmuş ve 1982 Anayasası ile bu usulden vazgeçilmiştir.

Ormanların devletleştirilmesi için yapılacak kamulaştırmalar için ise 38'inci maddenin önceki halinden farklı bir düzenleme getirilmediğinden, ormanların devletleştirilmesi için yapılacak kamulaştırma bedellerinde de Anayasa değişikliği ile getirilen genel usul uygulanacaktır. Bu hüküm devlet orman mülkiyetinin genişletilmesine sebep olabilecek mahiyette olmasına karşın 1970 yılındaki Anayasa değişikliği ve devamında yürürlüğe giren 1744 Sayılı Kanun'la yapılan değişiklikler sebebiyle orman sınırlarında daralmalar görülmüştür.

Anayasa'nın 38'inci maddesinde yapılan bir diğer düzenleme de ödeme şekillerine ilişkindir. Esasen 1961 Anayasası'nda öngörülen usul olan ödeme şekillerinin özel kanunlara bırakılması usulü benimsenmeye devam etmiştir. Yapılan değişiklik, ormanların devletleştirilmesi için kamulaştırma bedellerinin taksitler halinde ödenmesinin öngörüldüğü hallerde azami sürenin 20 yılı aşamayacağı hükme bağlanmıştır.

Şunu ifade etmek gerekir ki 1488 Sayılı Kanun'la yapılan değişiklikler arasında temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması da yer almaktadır[81]. 1961 Anayasası'nın 11'inci maddesinde yapılan değişiklikle önceden "kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adâlet, millî güvenlik" gibi muğlak sebeplerle de olsa temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması mümkün değil iken yapılan değişiklikle bu muğlak sebeplere dayanılarak temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması mümkün kılınmıştır. Daha önce de değinildiği gibi anayasa değişikliklerinin tali kurucu iktidar tarafından yapılabilmesi ile bu değişikliklerin dönemin politik iradesinden

[80] TBMM Tutanak Dergisi, **Kamulaştırma kanunu lâyihası ve Muvakkat Encümen mazbatası (1/95),** s.8.

[81] Madde 11: *"Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya Anayasa'nın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak, ancak kanunla sınırlanabilir."*

ayrı düşünülemeyeceği bir kez daha görülmektedir. Zira 1971 yılındaki Anayasa değişikliği de 1961 Anayasası'nın "insan haklarına dayanan devlet" anlayışını getiren ikinci maddesine açıkça aykırı olmakla birlikte; bu aykırılık değişikliğe konu diğer hükümlere de yansımış ve böylelikle Anayasa'nın özgürlükçü yönü törpülenmiştir[82]. Dolayısıyla 38'inci maddede 1971 yılında yapılan değişikliğin salt ormanlar özelinde olmayan ve genel hükümler dairesinde yapılan bir düzenleme olarak değerlendirilmesi; özünde mülkiyet hakkına sınırlama getirilmesine rağmen bu kaygının ormanların korunması amacına bağlanmaması gerekmektedir. Zira 131'inci maddede yapılan değişiklik 1971 yılında da halen devam etmektedir. 1970'li yıllarda süregelen bu politik anlayış, Anayasa'yı kendi içinde tutarsız hale getirmiş; sonuç itibariyle ormanların korunmasına dair Devlet'e yüklenen yükümlülüklere aykırı düzenlemeler getirilerek ormanların ve ülkenin zarar görmesine sebep olmuştur.

5. 1982 Anayasası ile Getirilen Düzenlemeler

1961 Anayasası'nın 1971-1973 yıllarında iki kez köklü değişikliğe uğramış olmasına rağmen devam eden rejim bunalımı, 12 Eylül 1980 günü Türk Silahlı Kuvvetleri'nin "emir ve komuta zinciri içinde ve emirle" yönetime el koyması ile sonuçlanmıştır[83]. Bu tarihten sonra Kurucu Meclis[84] tarafından hazırlanan yeni Anayasa halkın %91,37'sinin "evet" oyuyla kabul edilmiştir[85]. 2709 Sayılı Kanun ile yürürlüğe giren 1982 Anayasası zaman içinde değişikliklere uğramasına rağmen halen geçerliliğini koruyan bir anayasa olmuştur[86]. 1982 Anayasası, tıpkı 1961 Anayasası gibi askeri müdahale sonucu oluşmasına ve bir "tepki anayasası[87]" olmasına

---

[82] Zühtü ARSLAN, "Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması: Anayasa'nın 13. Maddesi Üzerine Bazı Düşünceler", **Anayasa Yargısı Dergisi,** Cilt:18, Sayı:1, 2002, s.140.

[83] Toplumun ortak bir uzlaşısı olmaktan uzak olan 1961 Anayasası'na daha ilk günden yapılan eleştiriler sonunda 1971-1973 ara rejim döneminde iki köklü değişiklik yapılmış; fakat yine de Anayasa konusundaki tartışmaların önüne geçilememiştir. Esasen 1961 Anayasası'nın kurumsallaşamaması ve öngördüğü iyimser beklentilerin gerçekleşmemesi 12 Eylül 1980 öncesi artan kargaşa ortamından 1961 Anayasası'nın sorumlu tutulmasına yol açmıştır. Mümtaz SOYSAL, **100 Soruda Anayasa'nın Anlamı,** İstanbul: Gerçek, 1997, s.110. ** Özellikle 1970'li yılların ikinci yarısında siyasal şiddet ve terör olaylarının artması, siyasal sistemde yaşanan ciddi tıkanıklıkla karar alma mekanizmalarının işlevsiz hale gelmesi, kendi içinde dahi yeterli disiplin ve tutarlılık gösteremeyen koalisyon hükümetleri ile parlamentoda güçlü, sağlam ve disiplinli bir siyasal gücün kurulamaması, 1961 Anayasası rejiminin ciddi bir bunalım içinde olduğunu göstermektedir. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku,* ss.44-49.

[84] Madde 1: *"Kurucu Meclis; (Millî Güvenlik Konseyi) ile, Kuruluş, görev ve yetkileri bu Kanunda belirtilen (Danışma Meclisi)'nden oluşur."* (Kurucu Meclis Hakkında Kanun, No:2485, RG:30.06.1981/17386 Mükerrer)

[85] 1982 Anayasası, 177'nci madde gereğince *(Bu Anayasa, halkoylaması sonucu kabul edilip Resmî Gazetede yayımlanması ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası olur ve aşağıda gösterilen istisnalar ile bu istisnaların yürürlüğe girmesine ait hükümler dışında bütünüyle yürürlüğe girer.)* Kurucu Meclis tarafından 18.10.1982'de halkoylamasına sunulmak üzere kabul edilmiş ve 20.10.1982 tarih ve 17844 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmış; 7.11.1982'de halkoylamasına sunulduktan sonra 9.11.1982 tarih ve 17863 Mükerrer Sayılı Resmî Gazete'de yeniden yayımlanmıştır.

[86] 1982 Anayasası, 1987 yılından günümüze 20 değişikliğe uğramış ve bu değişikliklerden yalnızca 5735 Sayılı Kanun'la öngörülen değişiklik Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir.

[87] Tepki anayasası, kendinden önceki dönemde gelişen siyasal ve sosyal gelişmelerin tepkisel bir sonucu olarak hazırlanan anayasalar için kullanılmaktadır. 1961 ve 1982 Anayasaları da kendinden önceki dönemlerdeki gelişmelere tepki olarak

karşın 1961 Anayasası'ndan daha katı niteliktedir. Bu anlamda 1982 Anayasası ile otorite-özgürlük dengesinde otoritenin arttırıldığı, yürütme erkinin ise güçlendirildiği ve daha hızlı karar mekanizması getirildiği, neticede Anayasa'nın otorite beklentisinin yanıtı olan ve her şeyden önce otoriteyi ön plana alan bir nitelikte olduğu vurgulanmakta ve Anayasa'nın bu niteliği çok ciddi bir şekilde eleştirilmektedir[88]. 1982 Anayasası bu otorite vurguları arasında ve katı bir anayasa olmasının bir tezahürü olarak kazuistik bir yöntemle hazırlanmıştır. Bir hayli uzun olan 1982 Anayasası'nda Devlet otoritesinin korunması için detaylı bir düzenleme yapılmıştır.

1982 Anayasası'nın bu niteliği ormanlar üzerine de sirayet etmiş; bizzat ormanlara ilişkin düzenlemeler 1982 Anayasası'nda *"Ormanların korunması ve geliştirilmesi"* başlıklı 169 ve *"Orman köylüsünün korunması"* başlıklı 170'inci maddeleri halinde yer almıştır:

> *"A. Ormanların korunması ve geliştirilmesi*
>
> *Madde 169: Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.*
>
> *Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.*
>
> *Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasî propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.*
>
> *Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit*

hazırlanmıştır. Bununla birlikte 1982 Anayasası, öncesinde gelişen siyasi ve sosyal kargaşa ortamına karşı bir tepki unsuru içerdiğinden 1982 Anayasası'nda otorite vurgusu 1961 Anayasası'na nazaran daha belirgin olarak tezahür etmiştir. Bkz. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s.58; Soysal, s.110.

[88] Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, ss.57-68; Soysal, s.112.

edilen yerler ile 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz."

"B. Orman köylüsünün korunması

Madde 170- Ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirlerle, 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen kaybetmiş yerlerin değerlendirilmesi; bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin tespiti ve orman sınırları dışına çıkartılması; orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen bu yerlere yerleştirilmesi için Devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek bu halkın yararlanmasına tahsisi kanunla düzenlenir.

Devlet, bu halkın işletme araç ve gereçleriyle diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırıcı tedbirleri alır.

Orman içinden nakledilen köyler halkına ait araziler, Devlet ormanı olarak derhal ağaçlandırılır."

Bu iki madde, Anayasa'nın *"Dördüncü Kısım – Mali ve Ekonomik Hükümler"* başlığının *"İkinci Bölüm - Ekonomik Hükümler"* alt başlığının *"IV. Ormanlar ve orman köylüsü"* alt başlığı altında düzenlenmiştir. Metinlerin Anayasa'daki konumu 1961 Anayasası'na paralel bir anlayışla, Devlet'in ormanlara bakış açısının ekonomik kaygılar doğrultusunda olduğunu göstermektedir.

1982 Anayasası'nın ormanların korunmasına dair getirdiği en önemli ve olumlu yenilik af yasağıdır. Gerçekten 1961 Anayasası'nda yapılan 1970 yılındaki değişiklikle kaldırılan genel af yasağı düzenlemesi, 1982 Anayasası ile daha geniş bir şekilde vücut bulmuştur. Anayasa'nın 169'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasıyla çift yönlü bir düzenleme

yapılmış; "münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz" hükmünün yanında ormanları "yakmak, yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçların" genel ve özel af kapsamına alınamayacağı hükme bağlanarak ormanların korunmasında bir önlem alınmıştır. Hiç şüphesiz dönemi itibariyle bu husus oldukça önemli olup Devlet'in yükümlülükleri ile doğrudan ilgilidir.

Ormanların korunması açısından; 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'ndaki kimi düzenlemeleri birebir almasının yanı sıra ek düzenlemelerle birlikte Devlet'e yeni yükümlülükler getirmiştir. Bu yeni yükümlülüklerin 1970 tarihinde kaldırılan "af yasağı" düzenlemesinin genişletilerek geri getirilmesi dışında kalan kısımlarını, 1961 Anayasası'na 1970 tarihli değişiklik ile ve "orman köylüsü ile işbirliği ve orman köylüsünün kalkındırılması" amacıyla getirilen hükümlerin genişletilerek düzenlendiği hükümler oluşturmuştur.

Gerçekten Anayasa'nın 170'inci maddesinde tümüyle bu konu üzerinde durulmuş, ormanların korunmasında Devlet'in yükümlülüklerine orman köylüsünün korunması ön şartına bağlı hükümler getirilmiştir. Hiç şüphesiz bu hükümlerin 1961 Anayasası'na 1970 yılında yapılan değişikliğin amacı doğrultusunda hareket edilerek Anayasa'da yer aldığı görülmektedir. Anayasa'nın 169'uncu maddesinde ise Devlet'in yükümlülükleri, önceki 1961 Anayasası'nın 131'inci maddesinin ilk üç fıkrasındaki yükümlülüklerle neredeyse birebir aynı metin olarak ihdas edilmiştir[89]. Bu açıdan 1982 Anayasası'nın orman anlayışının ve ormanların korunmasında Devlet'e yüklenen yükümlülüklerin 1961 Anayasası'ndan uzak olmadığı görülmektedir[90].

---

[89] 169. Madde gerekçesi şu şekilde sıralanmıştır: "*Maddenin 1'inci fıkrası doğal kaynaklarımızın en önemlilerinden birisi olan ormanların, korunması ve sahalarının genişletilmesi için Devlete gereken tedbirleri alıp kanunlar koymayı ve bütün ormanların gözetimi ödevini getirmektedir. 2nci fıkrada, Devlet ormanlarının yalnız Devletçe yönetilmesi ve işletilmesinin kanunla düzenleneceği, mülkiyeti ve yönetiminin özel kişilere devrolunamayacağı belirtilmekte, maksatlı olarak yapılan orman tahripleri, amaçlar ve ormanlara vaki tecavüzlerle ormanların zamanaşımı suretiyle mülk edinilemeyeceği, kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamayacağı kesin olarak hükme bağlanmış bulunmaktadır. Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemeyeceği hususu da 3üncü fıkrada Anayasal bir hüküm olarak yer almaktadır. Bu hükümlerle, orman tahribatı dolayısıyla meydana gelecek olan erozyon ve sel tahribatına engel olmak, orman bütünlüğünü korumak, yeni orman alanları tesis etmek ve ormanları Devletin gözetiminde bulundurarak tekniğe uygun verimli şekilde işletilmesini sağlamak amacı güdülmüştür. Maddenin son fıkrasında ise bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybettiği belirlenen ve orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında kesin olarak ekonomik yarar olduğu tespit edilen yerlerle şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında orman sınırlarında daraltma yapılamayacağı hükmü yer almaktadır."*

[90] Özkaya, s.44.

1982 Anayasası'nın 169'uncu maddesinin ilk üç fıkrasında ormanların korunmasında Devlet'in yükümlülüklerine yer verilmiş, devlet orman mülkiyetinin sürekliliği öngörülmüştür[91]. Maddenin son fıkrası ise orman alanlarında daraltma yapılabilmesi olanağı tanıyan "ormanların sınırlandırılması" rejimini düzenlemektedir. Esasen bu fıkra hükmü, 1962 Anayasası'nın 1255 Sayılı Kanun'la değişik 131'inci maddesinin beşinci fıkrası hükmüne benzer şekilde düzenlenmiştir. Nitekim 1970 yılında yapılan değişiklik Anayasa'nın yürürlüğe girdiği 15.10.1961 tarihinden önceki zamanda orman vasfını yitiren arazilerin orman tanımı dışına çıkarılmasını öngörmekteydi. 1982 Anayasası'nda ise ormanların sınırlandırılması rejiminde kıstas alınacak tarihi sınırı 31.12.1981'e çekilmiştir. Böylelikle 1982 Anayasası, orman alanlarının daha çok azalması sonucunu doğuracak bir düzenleme ihdas etmiş, ormanların korunmasına dair Anayasal hükümlere ve devlet orman mülkiyetine açıkça aykırı düzenlemelerle anayasal metinler arasındaki tutarsızlık derinleşmiştir[92].

Netice itibariyle 1961 ile 1982 yılları arasında bilim ve fen bakımından orman vasfını yitiren arazilerin de orman tanımı dışına çıkarılmasına imkan verilmiş ve bu dönemlerdeki orman kayıpları Anayasa'ya aykırı olarak meşrulaştırılmıştır. Bu hususun üzerinde durmakta fayda vardır; zira ormanların korunması anayasal bir yükümlülük iken yeni bir anayasa ile bu yükümlülüklere aykırı düzenlemeler yapılmasında hiçbir hukuki ve felsefi dayanak noktası bulunmamaktadır. Nitekim 1982 Anayasası'nın son fıkrasının gerekçesinde de orman alanlarının sınırlandırılması rejiminde kıstas alınacak tarihin 31.12.1981 olarak değiştirilmesi hususunda hukuki bir dayanak sunulmamıştır[93]. Oysaki 1961 ile 1982 yılları arasında geçerli olan 1961 Anayasası'dır. Anayasa'nın 131/1 maddesi ormanların korunması ve genişletilmesini Devlet'e yükümlülük olarak düzenlemiştir. Bu kapsamda Devlet'in gerekli kanunları ihdas

[91] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.143.

[92] Bu düzenleme 169'uncu maddenin birinci fıkrası hükmüne ve ayrıca toprak mülkiyetini düzenleyen 44'üncü maddesine açıkça aykırıdır. Önceki bölümde değinildiği üzere; 1961 Anayasası'nın 1255 Sayılı Kanun'la değişik 131'inci maddesinin ormanların sınırlandırılmasına ilişkin 5'inci fıkrası hükmü aynı maddenin birinci fıkrasında belirtilen devlet orman mülkiyeti anlayışına ve devletin ormanların korunmasına dair yükümlülüklerine aykırılık teşkil etmekteydi. Bkz. "1961 Anayasasına 1970 Yılındaki Değişiklikle Getirilen Düzenlemeler"

[93] Maddenin son fıkrasında ise bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybettiği belirlenen ve orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında kesin olarak ekonomik yarar olduğu tespit edilen yerlerle şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında orman sınırlarında daraltma yapılamayacağı hükmü yer almaktadır. TBMM Tutanak Dergisi, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu,** s.56 ** "Maddenin son fıkrası iki konuyu içermekte olup «Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler» hükmü 31.12.1981 tarihi ile bağlantılı olmayıp devamlı hüküm niteliğinde olduğundan, bunu açıklığa kavuşturacak şekilde redaksiyona tabi tutulmuştur." TBMM Tutanak Dergisi, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu,** s.89.

etmesi ve gereken tedbirleri alması da Devlet'in yükümlülüğü kapsamındadır. Maddenin ikinci fıkrası ormanların yönetimi ve gözetiminin de yine Devlet'e ait bir yükümlülük olduğunu ifade etmektedir. Nihayet üçüncü fıkrası da ormanlara zarar verebilecek hiçbir eyleme izin verilmeyeceği ve bu eylemlerin önlemesinin yine Devlet'in yükümlülüğünde olduğunu belirtmiştir. O halde; "orman" vasfında iken 1961 ile 1982 yılları arasında bilim ve fen bakımından orman vasfının yitirilmesine sebep olan olayların ne olduğunun da açıkça izahı gerekmektedir. Zira Devlet, ormanları koruma, geliştirme, yönetme, gözetme, zarar verebilecek eylemlere müsaade etmeme yükümlülüğü altındadır. Bu yükümlülükler altında ormanların orman vasıflarını kaybetmesi olanaksızdır. Hele ki -21 yıl gibi bir süre içerisinde- ormanların "orman" vasıflarının kaybı ancak kayıtlara yansımayan suni müdahaleler ile mümkün olabilecektir. Bu müdahaleler her iki Anayasa'nın Devlet'e yüklediği ormanların korunması yükümlülüğüne aykırıdır. 1982 Anayasası'nda 31.12.1981 tarihi olarak getirilen düzenleme, esasen Devlet'in yükümlülüklerinin yerine getirilmediğinin bir göstergesidir. Devlet adeta ormanlık alanların korunmamasının faturasını yine ormanlara yüklemiştir. Bu sebeple 1982 Anayasası'nın 169'uncu maddesinin dördüncü fıkrası hem 1961 Anayasası hükümlerine hem de 169'uncu maddenin ilk üç maddesine açıkça aykırı bir düzenlemedir. Nitekim bu aykırılık, kırk yıla yakın bir zamandır kendi içerisinde tutarlı ve disiplinli bir Türk milli ormancılığı anlayışının oluşmasına ve gelişmesine mani olmuştur.

1982 Anayasası'nın 170'inci maddesi de 169'uncu maddenin son fıkrası ile imkan tanınan orman sınırlamasını esas alarak orman köylüsünün korunmasını öngören düzenlemeler içermektedir. Madde gerekçesinde de belirtildiği üzere ormanların korunması ve orman bütünlüğünün korunması amaç olarak sayılmış; fakat Devlet'in bu amacı gerçekleştirmede orman köylüsünün desteğini alması gerektiği, bu desteğin de ancak orman köylülerinin kalkındırılması ve Devlet'le olan ilişkilerinin düzeltilmesinden geçtiği belirtilmiştir[94]. Orman

[94] 170. Madde gerekçeleri şu şekilde sıralanmıştır: "*Nüfusumuzun dörtte birine yakın kısmı orman içi ve civarında yaşamını sürdürmektedir. Orman içi ve civarı köy yerleşimleri genellikle sağlıksız ve usulsüzdür. Yerleşim nüfusunun devamlı artması, arazi yapısının bozuk ve verimsiz olması, yeni toprak edinilmesi zorunluluğunu doğurmakta ve bu husus da yerleşim ve gelişimin daima orman aleyhine ve tahribine yol açmaktadır. Ülkemizde millî gelirden en az pay alanlar arasında olan orman köylüsünün sosyo-ekonomik yapısı iç açıcı bir düzeyde olmadığı gibi Devlet imkânları ve hizmetleri de bu uzak ve dağınık orman köylerine yeterince götürülememektedir. Bu köyler halkının Devletle olan ilişkileri de düzenli olamamakta, ormana yapılan tecavüzler ve el atmalar dolayısıyla yüzbinleri bulan ceza, mülkiyet ihtilafı, hukuk ve tapulama davaları uzun yıllardan bu yana süregelmektedir. Orman içinde veya yakınında oturan halkın kalkındırılması, ormanların korunması ve bütünlüğünün muhafazası için Devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirler getirilmesi, gelişi güzel yerleşimin önlenmesi gereği göz önünde tutularak; bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen kaybetmiş ve orman olarak muhafazasında hiç bir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin olarak ekonomik yarar olduğu tespit edilen yerlere, gerektiğinde orman içindeki köyler halkının yerleştirilmesi maksadıyla bu yerlerin tespiti, orman sınırları dışına çıkarılması ve Devlet eliyle*

köylülerine ilişkin anayasal ilk düzenleme, 1961 Anayasası'na 1970 yılındaki değişiklikle getirilmiş; 1982 Anayasası'nda da ayrı bir madde olarak üç fıkra halinde düzenlenmiştir.

Orman içi ve civarında yaşayan ve "orman köylüsü" olarak nitelendirilen köylüler, kadimden beridir ormanların kendi ihtiyaçlarına hizmet ettiği bir anlayışla parasız ve serbest olarak ormanlardan istifade etmişlerdir. 3116 Sayılı Kanun'a kadar ormanların korunmasında ufak çaplı düzenlemeler dışında ciddi bir önlem alınmamıştır. 1937 tarihli Kanun'la serbest yararlanma hakkının kaldırılması[95] ve 1945 tarihli Kanun'la[96] yapılan devletleştirme hareketi ile orman köylülerinin dahi ormana müdahaleleri ormanların korunması amacıyla engellenmiştir. Bu gelişmeler -maalesef- köylülerin orman idareleri ile arasında bitmek bilmeyen bir çatışmayı/savaşı/mücadeleyi başlatmıştır[97]. Bu ihtilafın taraflarından biri, zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak ve ayrıca tarla açma, konut yapma şeklinde orman arazisine giren köylüler, diğeri ise ormanı korumaya ve endüstri anlamında ondan faydalanmaya çalışan Devlet'tir[98]. Her iki taraf da ormandan faydalanmayı en doğal hak olarak görmektedir. Bu gelişmeler itibariyle ormanların zamanla tahribata uğramasının sebeplerinin büyük çoğunluğunu orman içi ve civarında yaşayan köylüler oluşturmuştur. İşte 1970 yılındaki değişiklikle başlayan orman köylüsünün de kalkındırılması amacı, ormanların korunması yükümlülüğüne ek olarak Devlet'e yüklenmiştir. Orman köylüsünün korunması ile ormanların korunmasının amaçlanması sonucunda orman köylüsünün korunması yükümlülüğünün

---

ihya edilerek orman köylülerine dağıtımının kanunla düzenlenmesi hükmü getirilmiştir. Bu şekil bir uygulama ile orman olarak değerlendirilemeyeceği bilim ve fen bakımından tespit edilen, aksine ihya suretiyle tarım arazisine dönüştürülmesinde kesin ekonomik yarar görülen ve fakat orman bütünlüğünü bozmayan bu yerlere, orman içine usulsüz yerleşmiş, ekonomik yönden kendi kendine kalkınması mümkün olmayan orman köylüsünün yerleştirilerek hem ormanların tahribi önlenmiş, hem de bu halkın millî ekonomiye katkıda bulunacak tarzda üretici hale getirilip kalkınması sağlanmış olacaktır. Orman içinden nakledilen köyler halkına ait arazinin devlet ormanı olarak derhal ağaçlandırılması hükmü de ormanların bütünlüğünü ve devamlılığım sağlayacak, orman alanlarının daraltılmasını önleyecektir. Orman sınırları dışına çıkarılarak veya Devlet eliyle ihya edilerek dağıtılan yerlere yerleştirilen orman köylüsünün üretici hale getirilmesi ve kalkınması için bu halkın işletme araç ve gereçleriyle girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırıcı önlemleri alması da Devlete görev olarak verilmiş bulunmaktadır."

[95] 3116 Sayılı Kanun'un 17. Maddesi ormanlardan serbestçe yararlanmayı kaldırmıştır: Madde 17: *"Parasız intifa hakkı kaldırılmıştır. Türkiye'ye yeniden gelecek ve İskan Kanununa göre memleket içinde bir yerden diğer bir yere nakledilecek ve topluca köy kuracak göçmenlerle; yer sarsıntısı, yangın ve sel gibi sebeplerle felakete uğramış veya bu kanun mucibince ormanlara zararı olduğu için ormanların içinde veya dışında oturanlardan veya oturdukları yerlerde yeniden orman yetiştirileceği için başka tarafa nakledilmiş olan köylülerden ihtiyaçları tahakkuk edenlere, yapacakları ev, ahır ve samanlık için bir defaya mahsus olmak üzere orman idaresinin göstereceği ormanlardan İcra Vekilleri Heyeti kararı ile parasız olarak kerestelik ağaç veya tomruk veya kereste verilebilir ve bunlar mümkün mertebe en yakın ormanlardan temin olunur."*

[96] 4785 Sayılı Kanun, 13.07.1945/6056.

[97] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, s.160.

[98] Abdurrahman YILMAZ, "Orman, Köylü Ve Devlet: Ormandan Faydalanma, Koruma ve Orman Suçları Bağlamında Orman Köylüsü Ve Devlet İlişkileri", **DEÜSBED,** Cilt: 20, Sayı: 4, Yıl: 2018, s.676.

ormanların korunması yükümlülüğü altında yer aldığı söylenebilir. Nitekim günümüze dek gelinen süreçte ne orman köylüsü kalkınabilmiş ne de ormanlar ideal olarak korunabilmiştir.

Anayasa'nın 169 ve 170'inci maddeleri doğrudan ormanlara ilişkin hüküm ihtiva etmekte; fakat ormanlar hakkında dolaylı yönden bağlantılı hükümler de bulunmaktadır. Bu hükümleri; 1924 ile 1961 Anayasalarında da düzenlenen "toprak mülkiyeti" ve "kamulaştırma" konuları ile önceki düzenlemelerde yer almayan "temel hak ve özgürlükler" hakkındaki düzenlemeler oluşturmaktadır. Bu bölümde "toprak mülkiyeti" ve "kamulaştırma" konuları üzerinde durulacak, Anayasa'da düzenlenen temel hak ve özgürlüklerin Devlet'in ormanların korunması yükümlülüğüne etkisi ise ilerleyen bölümlerde ele alınacaktır.

1982 Anayasası'nın 44'üncü maddesi[99], toprağın verimli kullanılmasını korumayı, geliştirmeyi ve erozyonla kaybedilmesini önlemeyi Devlet'e yükümlülük olarak düzenlemiştir. Orman toprağı da "orman" vasfına haiz olduğundan madde Devlet'in ormanları koruması ve geliştirilmesi yükümlülüğü açısından doğrudan bağlantılıdır. Aynı fıkranın ikinci cümlesi 1961 Anayasası'ndaki anlayışla kaleme alınmış ve çiftçiye toprak sağlanmasında orman alanlarının küçültülmesine imkan verilmemiştir.

1982 Anayasası'nın 46'ncı maddesinde[100] ise genel esas olarak kamulaştırma bedeline ilişkin "karşılıklarının peşin ödenmesi" ilkesi getirilmiştir. Usullerini özel kanunlara bırakan bu hükmün 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu[101] ile "komisyon marifetiyle tespit" usulünü

[99] Madde 44: *"Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir."*

[100] Madde 46: *"Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir. Kamulaştırma bedelinin hesaplanma tarz ve usulleri kanunla belirlenir. Kanun kamulaştırma bedelinin tespitinde vergi beyanının, kamulaştırma tarihindeki resmî makamlarca yapılmış kıymet takdirlerini, taşınmaz malların birim fiyatlarını ve yapı maliyet hesaplarını ve diğer objektif ölçüleri dikkate alır. Bu bedel ile vergi beyanındaki kıymet arasındaki farkın nasıl vergilendirileceği kanunla gösterilir. Kamulaştırma bedeli, nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir ve peşin ödenmeyen kısım Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddine bağlanır. Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, herhalde peşin ödenir."*

[101] Madde 8: *"Kamulaştırmayı yapacak idare, kamulaştırma kararının alınmasından sonra kamulaştırma işleminin her safhasında kendi ihale komisyonu, yoksa bu amaçla kuracağı komisyon marifetiyle tespit ettireceği bedel üzerinden mal sahibi ile anlaşarak taşınmaz malı, kaynağı veya bunlar üzerindeki irtifak haklarım satın alabilir."*

öngörmesi kamulaştırma bedelinin tespitinde kamulaştırılacak arazinin gerçeğe yakın bir değerinin ortaya konulması gerektiğini göstermektedir. Ne var ki kazuistik nitelikte olan 1982 Anayasası'nda kamulaştırma bedeline ilişkin yalnızca "karşılık" ibaresinin kullanılması, her ne kadar madde gerekçesinde[102] kamulaştırma bedelinde vergi değerinin esas alınmaması gerektiği belirtilmişse de 2942 Sayılı Kanun'da da gerçek değere ilişkin açık bir ibarenin olmayışı, kıymet takdirinin tespitinde ek bir güvenceyi gerektirmiştir[103]. Bu sebeple 4709 Sayılı Kanun'la yapılan Anayasa değişikliği ile düzenlenen 46'ncı maddenin yeni halinde[104] "gerçek karşılık" ibaresi vurgulanmış, bu suretle maddeye açıklık getirilmiştir. Bu unsur hiç şüphesiz yeni ormanların yetiştirilmesi için yapılacak kamulaştırmalarda esas alınacak bedelin tespiti ve aynı zamanda bireylerin mülkiyet haklarının korunması açısından önemlidir.

Anayasa'nın 46'ncı maddesinin ikinci fıkrasında ise ormanlara ilişkin yapılacak kamulaştırmaların sebebi olarak; 1961 Anayasası'nda yer alan "devletleştirme" ibaresi kaldırılmış ve yalnızca "yeni orman yetiştirilmesi" ibaresi kullanılmıştır. Esasen bu ibareye ilişkin madde gerekçesinde bir husus sunulmamıştır. Devletleştirme ise Anayasa'nın 47'nci maddesinde düzenlenmiş olup[105] konusunu "kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler" oluşturmaktadır. Bu haliyle devletleştirmenin konusu kamulaştırmadan farklı olarak sadece taşınmaz mallar ile sınırlı değildir. Öte yandan devletleştirme bir "idari işlem" olmayıp kanunla yapılabildiği için Anayasa Mahkemesinin yargısal denetimine tabidir[106]. Bu sebeple maddede

---

[102] "Kamulaştırma özel mülkiyete Devletin bir müdahalesidir. Bu müdahalenin bedelinin kesintisiz, nakden ve peşin olarak ödenmesi Anayasal bir mecburiyet olarak kabul edilerek haklı görülebileceği kuralı getirilmiştir. Kamulaştırma bedeli hakkaniyete uygun ve âdil olmak zorundadır. Böyle bir bedel yerine vergi beyanındaki değer üzerinden kamulaştırma yapılması fikri kabul edilemez. Şartları ve müeyyidesi başka olan bir müesseseyi, kamulaştırma gibi özel mülkiyete son veren önemli bir müessese için miyar olarak kabul etmenin hukukî hiçbir temeli bulunmamaktadır. Bu nedenle kamulaştırmanın vergi değeri üzerinden yapılması, ağır ve telafi edilmez haksızlıklara yol açacağı da düşünülerek kabul edilmemiştir. Ancak, hakkaniyete uygun ve âdil bir kamulaştırma bedelinin tespitinde vergi beyanındaki miktar dikkate alınabilir." TBMM Tutanak Dergisi, **"Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu. (D. Meclisi : 1/463; M. G. Konseyi : 1/397)",** s.25.

[103] Sadullah ÖZEL, "Tarımsal Arazilerin Kamulaştırma Bedelinin Tespitine Yönelik Yasal Ölçütlerin Mülkiyet Hakkı Açısından İncelenmesi", **Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi,** Cilt:5, Sayı:1, 2015, s.163.

[104] 4709 Sayılı Kanun'la değişik 46. Madde: *"Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir. Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir. Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, her halde peşin ödenir. İkinci fıkrada öngörülen taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır."*

[105] Madde 47: *"Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir."*

[106] Gözler ve Kaplan, s.641.

“devletleştirme” ibaresinin yer almaması ormanlar için yapılacak kamulaştırmanın “devletleştirme” kurumunun kapsam ve denetim olanaklarından mahrum bırakılmasına ve anlamının daraltılmasına yol açmıştır. Şüphesiz bu husus, Devlet’in ormanların korunması ve geliştirilmesi yükümlülüğünün etkin olarak uygulanmasını sınırlamıştır.

“Yeni orman yetiştirilmesi” tabirinin tek başına kullanılması ise Anayasa’nın 169’uncu maddesinde düzenlenen “yanan ormanların yerine yeni orman yetiştirileceği” hükmü ile anlam kargaşasına yol açabilecektir. Zira 169’uncu maddede “yanan orman”dan tam olarak neyin kastedildiği açık olmayıp özel teşebbüslere ait “özel orman” vasfındaki ormanların yanması halinde bu ormanların yerine yenisinin yetiştirilmesi Devlet’in yükümlülüğünün sınırlarının “özel orman” vasfındaki ormanların kamulaştırmaya konu edilmesini dahil edip etmediği tartışmalıdır. Kanımızca Devlet’in tüm ormanlar üzerinde var olan koruma yükümlülüğü, yanan özel ormanların kamulaştırmaya konu edilmesini de gerektirmektedir.

Her ne kadar özel ormanların korunması ve idaresi maliklerine ait olsa da kanun, maliklerin özel ormanı tasarruf haklarını yine Devlet’in kontrol altında kullanmaları açısından Devlet’in koruma yükümlülükleriyle sınırlamaktadır. Yine özel orman maliklerinin yanan ormanlarını uzun bir süre kullanamayacak olmaları ile söz konusu özel ormanları üzerindeki mülkiyet haklarını kullanmaktaki kazanımları, ormanların korunmasından daha önemli değildir. Yeni yetiştirilecek ormanın bakım maliyetlerinin özel orman malikleri tarafından karşılanması, ağaçlandırma bakımının gerektirdiği teknik bilgi ve hassasiyetin gösterilmesinde tereddüte mahal verebilir. Bu açıdan yanan ormanların özel teşebbüslere ait olsalar dahi yeniden yetiştirilmek amacıyla kamulaştırmaya konu edilmesi Devlet’in yükümlülüğünü yerine getirmesi açısından gereklidir.

Anayasa’da yeni ormanların yetiştirilmesi için yapılacak kamulaştırmalarda bedelinin genel kural olan “peşin ödeme” usulüne istisna olarak ve tıpkı 1961 Anayasası’nda düzenlendiği gibi ödeme şeklinin özel kanunlarla gösterilebileceği fakat ödemenin taksitlerle yapılmasının öngörülmesi halinde her halükarda azami taksit süresinin -1961 Anayasası’ndan farklı olarak- beş yılı geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa’nın ormanlara ilişkin 44, 169 ve 170’inci maddelerinde bugüne dek bir değişiklik yapılmamıştır. Aynı doğrultuda dolaylı hükümlerden olan 46’ncı maddede yapılan

değişiklik ise Anayasa'nın 35'inci maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkının sınırlandırılması usulü doğrultusunda yapıldığı söylenebilmektedir.

B. Ormanı Konu Alan Uluslararası Sözleşmeler

1. Genel Olarak

Uluslararası hukukta "sözleşme/antlaşma" teriminden, genel olarak, uluslararası hukukun bu alanda kendilerine yetki tanıdığı süjeler arasında, uluslararası hukuka uygun bir biçimde, taraflara hak ve yükümlülükler doğuran, değiştiren veya sona erdiren yazılı irade uyuşması anlaşılmaktadır[107]. "Yazılı irade uyuşması" olarak belirtilen şekil unsuru 1969 tarihli Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'nde yer almasına istinaden bir koşul olarak tanımda sayılmasına karşın, esasen uluslararası hukukta antlaşmaların şekline ilişkin bir şart öngörülmemektedir[108]. Bu açıdan uluslararası sözleşmeler için, temelde, uluslararası alanda taraflar arasındaki bir rıza uyuşması denebilir[109]. Kurulan bu iradi uyuşumla taraflara önceki halden farklılık arz edecek yeni bir hak ve yükümlülük getirilmektedir.

Uluslararası sözleşmelerin Türk hukukunda geçerlik kazanması ise Anayasa'nın 90'ıncı maddesinde yer alan şartlara bağlı kılınmıştır[110]. Bu çerçevede, ormanların korunmasına ilişkin bir uluslararası sözleşmenin geçerlik kazanması TBMM'nin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır. Öte yandan Anayasa'nın 90'ıncı maddesinin 5'inci fıkrası ile uluslararası sözleşmelere kanunlar ile aynı statü verilmiş ve hakkında Anayasa'ya aykırılık iddiasında bulunulamayacağı, temel hak ve özgürlüklere ilişkin konularda kanunla çatışması

---

[107] Hüseyin PAZARCI, **Uluslararası Hukuk,** Ankara: Turhan, 2014, s.43.

[108] Elif UZUN, **Uluslararası Andlaşmalar Hukukunda Subjektif Sona Erme Nedenleri,** Ankara: Seçkin, 2019, s.22.

[109] Malcolm N. SHAW, **Uluslararası Hukuk,** İbrahim Kaya vd. (çev.), Ankara: TÜBA, 2018, s.653.

[110] Madde 90: *"Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.*
Ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu andlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.
Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur; ancak, bu fıkraya göre yapılan ekonomik, ticari veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.
Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır.
Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."

halinde ise uluslararası sözleşmelerin kanundan daha üst nitelikte olduğu açıkça belirtilmiştir[111].

Temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarda kanunla aynı konuda farklı hükümler içermesi halinde uluslararası sözleşme hükümleri geçerli olacak ise de ormanların korunmasına dair yükümlülük hükümleri Anayasa'nın "temel hak ve hürriyetler" başlığı altında yer almamıştır. Dahası AYM tarafından ormanların korunması, temel hak ve özgürlük hükümlerinde değil AY m.169 bağlamında değerlendirilmektedir[112].

Ormanlara ilişkin uyuşmazlıkların ekseriyetinde ise mülkiyet hakkı ihlalleri gündeme gelmektedir. Buna göre orman tanımını genişleten hükümlerin mülkiyet hakkını ihlal edebilecek düzeyde olması halinde sözleşme hükümleri uygulanamayacaktır. Yine ormanlara ilişkin hükümler ileride görüleceği üzere çevre hakkı ve yaşam hakkıyla bağlantılı olmasına rağmen orman tanımına ilişkin doğrudan insan hakları bağlamında değerlendirme yapılmamaktadır. Bu sebeple ormanların korunmasına ilişkin yükümlülüklerde kanun üzerinde bir uluslararası normun doğrudan bağlayıcılığı olduğu söylenemeyecektir. Bu sebeple uluslararası norm kategorisinde orman tanımı yapılmış olsa dahi 6831 Sayılı Kanun'la çatıştığı ölçüde işlevini yitirecektir. Keza ormanların korunmasına ilişkin Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde ise bir orman tanımı yapılmamıştır. Orman tanımına ilişkin uluslararası bir tanım getirme çabalarında ise Türkiye'nin bağlayıcı bir konumu bulunmamaktadır. Bu nedenle uluslararası sözleşmelerin orman tanımına doğrudan bir etkisinin bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

Bununla birlikte artan küresel ısınma ve iklim değişiklikleri ile gelen çevre sorunlarının küresel etkileri karşısında, birer doğal kaynak olarak iklim ve toprak rejimini dengeleyici niteliğiyle ormanların küresel ölçekte korunması ihtiyacı her geçen gün daha hissedilir bir hal almaktadır. Bu amaçla her Devlet'in ormanlarını korumasına dair bir dizi atılımlar yaptığı görülmektedir[113]. Ormanlar yönünden dünya üzerinde farklı hukuki

---

[111] Madde 90/5: *"Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."*

[112] AYM, 07.05.2007. E.2006/169, K.2007/55; AYM, 03.07.2014. E.2013/89, K.2014/116; AYM, 03.07.2014. E.2013/96, K.2014/118; AYM, 24.12.2019. E.2018/138, K.2019/94. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[113] Afrika, 3,9 milyon hektar ile 2010-2020 yılları arasında en yüksek yıllık net orman kaybı oranına sahipken, onu 2,6 milyon hektar ile Güney Amerika izlemiştir. Afrika'daki net orman kaybı oranı 1990'dan bu yana onar yıllık periyotların her birinde

yaklaşımlar bulunmakta olup, bunun en temel sebebini yine devletlerin iç politikaları oluşturmaktadır. Hukuksal açıdan ağaç bulunmayan bazı alanların da orman kapsamına sokulabilmesiyle ormanın tanımlanmasındaki bu güçlük her ülke bakımından farklı değerlendirmelere yol açmıştır[114]. Ormanların korunmasına dair, uluslararası hukukta, dünya devletlerinin genelini bağlayıcı ve küresel nitelikte bir uluslararası hukuki belge bulunmamaktadır. Bununla birlikte bir dizi bağlayıcı antlaşma, orman kaynaklarının yönetilmesi ve ticareti hakkında hükümler içermektedir[115]. Özellikle ormanların aynı zamanda çevrenin bir alt unsuru oluşu, çevreye dair uluslararası hukuk metinlerinde ormanların kısmen de olsa yer bulmasına olanak tanımıştır. Dünyada toplumsal çevre bilincinin 1972 tarihli Stockholm Konferansı'ndan itibaren arttığı görülmüştür[116]. Bununla birlikte ormanların korunmasına ilişkin ilk ciddi adım 1992 yılında Rio Zirvesi ile atılmış ve akabinde gelişen süreçte önemli gelişmeler yaşanmıştır.

Ormanların korunmasına ilişkin uluslararası çabaların en somut örneğini Rio Zirvesi ile imzaya açılan "İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi" ve "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi" oluşturmaktadır. Her ne kadar salt ormanların korunmasına ilişkin bir uluslararası sözleşme mevcut olmasa dahi iklim değişikliğinin etkilerinin azaltılması ve biyolojik çeşitliliğin korunması için ormanların korunması, sürdürülebilir orman yönetiminin gerçekleştirilmesi konularında taraf devletlere yükümlülükler öngörülmüştür. 1992 yılında Rio Zirvesi'nde kabul edilen ilkeler ve imzaya açılan sözleşmelerin günümüze dek gelinen süreçle birlikte ormanların korunmasında temel nitelikte uluslararası metinler halini aldıkları görülmektedir. Bununla birlikte bu iki sözleşmenin dışında ormanların korunmasına ilişkin doğrudan hükümler bulunmayan; fakat sonuçları itibariyle ormanların korunmasının gerekli olduğu ve dolaylı yoldan ormanların korunmasını öngören uluslararası sözleşmeler de bulunmaktadır. Bunlardan

artmıştır. Bununla birlikte, Güney Amerika'da bu oran 2000-2010 yılları ile kıyaslandığında 2010-2020 yılları arasında yaklaşık yarı yarıya düşmüştür. Öte yandan Asya (Türkiye, Batı ve Orta Asya kategorisinde yer almıştır), 2010-2020 yılları arasında en yüksek net orman alanı kazancına sahip olmuş, Asya'yı Okyanusya ve Avrupa (Rusya Federayonu dahil olmak üzere) takip etmiştir. Bununla birlikte, hem Avrupa hem de Asya, 2010-2020 yılları arasında bir önceki on yıllık döneme göre önemli ölçüde daha düşük net orman alanı kazancı kaydetmiştir. FAO, Global Forest Resources Assesment 2020 Main Report.

[114] Buna göre bazı ülkeler açık bir şekilde kendi orman rejimini belirleyerek bu alanları orman rejimine dahil etme yoluna gitmiş, bazı ülkeler ise ormanın fonksiyonlarını ele alarak bu fonksiyonlardan en az birinin bulunması halinde orman varlığını kabul etmişlerdir. Sedat AYANOĞLU, **3116 Sayılı Kanun ve Sonrası,** Ankara: Türkiye Ormancılar Derneği Yayını, 1987; Aydın Coşkun, *"Türkiye'de Ormanlardan Yararlanmanın Yasal Esasları"*, s.85.

[115] Sarıbeyoğlu Skalar, s.48.

[116] Adalet ALADA, Ergun GÜRPINAR, Sevim BUDAK, "Rio Konferansı Üzerine Düşünceler", **İÜSBFD,** Sayı:3-4-5, 1993, s.94.

en bilinenlerine *Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi*[117], *Ramsar Sözleşmesi*[118], *Dünya Mirası Sözleşmesi*[119], *CITES*[120], *Viyana Sözleşmesi*[121] örnek gösterilebilmektedir.

Özellikle 1992 tarihli Rio Konferansları ile birlikte ve akabinde alınan kararların tüm dünya ülkeleri açısından bağlayıcı olmaması karşısında, ormanların korunmasına yönelik bölgesel girişimler başlatılmıştır[122]. Bölgesel girişimlerin en etkin olduğu Avrupa'da iki ana sürecin varlığından söz edilebilir. İlk olarak BM kapsamında bölgesel girişimlerin en bilindik ve etkinliği yüksek girişim Avrupa'da *"Forest Europe"* adıyla yürütülen çalışmalar gösterilebilir[123]. *Forest Europe*, "Avrupa'da Ormanların Korunması Bakanlar Konferansı"nın marka adı olup orman politikaları konusunda Avrupa'daki hükümetler arası diyalog ve işbirliği için bir *Pan-Avrupa* gönüllü ve üst düzey siyasi süreçtir. Bakanlık düzeyindeki bu konferansların nihai amacını Avrupa'daki ormanların sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesi için gerekli politikaların üretilmesi oluşturmaktadır. Türkiye'de bu organizasyonun bir parçası

[117] Özellikle Afrika'da Ciddi Kuraklık ve/veya Çölleşmeye Maruz Ülkelerde Çölleşmeyle Mücadele için Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, RG:14.02.1998/23258.

[118] Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme, RG:17.05.1994/21937.

[119] Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme, RG:14.02.1983/17959.

[120] Nesli Tehlikede Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme, RG:20.06.1996/22672.

[121] Ozon Tabakasının Korunmasına Dair Viyana Sözleşmesi, RG:08.09.1990/20629.

[122] Sönmezoğlu ve Erler Bayır, s.274.

[123] Avrupa ormanlarının korunması amacıyla yasal bağlayıcı bir "Avrupa Orman Anlaşması" metni oluşturulması, bir ilke kararı olarak ilk kez 2011 yılında Oslo'da yapılan Bakanlar Konferansı'nda alınmıştır. Bu ilke karar doğrultusunda; ormanların korunmasında daha fazla uluslararası eylemde bulunmak için Avrupa'daki ormanlar hakkında yasal olarak bağlayıcı bir anlaşmanın hazırlanması ve bu yönde bir anlaşma geliştirme yetkisine sahip bir Hükümetler Arası Müzakere Komitesi kurulmasına karar verilmiştir. Avrupa'daki Ormanlar Konusunda Yasal Olarak Bağlayıcı Bir Anlaşmanın Müzakere Edilmesi için Oslo Bakanlık Yetkisi, §§17-18. url: https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/11/Commitments_all.pdf (E:29.04.2021).

2015 yılında Madrid'de yapılan Olağanüstü Bakanlar Konferansı'nda ise Hükümetler Arası Müzakere Komitesi'nin yaptığı dördüncü ve son oturum raporunda da belirtildiği üzere, Avrupa'daki ormanlar hakkında yasal olarak bağlayıcı bir anlaşma için taslak müzakere metninin, bir "Yasal Bağlayıcı Anlaşma"nın potansiyel olarak daha fazla değerlendirilmesi için bir temel oluşturması gerektiği önerisi sunulmuştur. FOREST EUROPE, **Madrid Ministerial Decision**, Extraordinary Ministerial Conference Madrid, 21.10.2015, §§2-3.

Son olarak 14-15 Nisan 2021 tarihinde gerçekleştirilen 8'inci Bakanlar Konferansı sonunda ilan edilen Bratislava Deklarasyonu'nda; çevresel, ekonomik ve sosyal kalkınma için Avrupa ormanlarının sürdürülebilir yönetiminin gerekli olduğu, Avrupa ormanlarının insan sağlığı ve refahı için doldurulamaz bir yeri olduğu vurgulanmış ve Avrupa Ormanları hakkında yasal olarak bağlayıcı bir anlaşma için fikir birliğine varılarak 2015 yılında "Avrupa Orman Anlaşması" üzerine varılan kararın yeniden tanımlanması vurgulanmıştır. Bu doğrultuda BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi Avrupa Ekonomik Komisyonu (Komisyon) Yürütme Komitesi'nin 10 Temmuz 2020 tarihli toplantısında alınan ECE/EX/2020/L.3 Sayılı karar ile Avrupa ormanları hakkında yasal olarak bağlayıcı bir sözleşmenin Komisyon himayesi altında yeniden başlaması önerisi üzerinde fikir birliği eksikliği olduğu vurgulanmış, bu sebeple Bratislava Deklarasyonu'nda bu yönde bir karar alınmıştır. FOREST EUROPE, **Bratislava Ministerial Declaration,** 2021, §19.

Sürdürülebilir yönetimi ile ilgili Netice itibariyle yasal bağlayıcı bir "Avrupa Orman Anlaşması" metni oluşturulmasa dahi 2011 yılında Oslo'da yapılan Bakanlar Konferansı ile bu yönde alınan ilke kararın uygulanması yönünde kararlılık gösterilmiş, 2015 yılında varılan fikir birliğine BM çatısı altında yeniden varmak yolunda taahhütlerde bulunulmuştur. Şüphesiz bu girişimlerin siyasi taahhüt ötesinde bir yasal bağlayıcılığı bulunmamakla birlikte Avrupa'daki ormanlar için vizyon, amaç ve hedeflere ulaşılmasına katkıda bulunacağı söylenebilmektedir.

olarak yer almaktadır. Bununla birlikte yasal bağlayıcılığı olmayan bu konferanslar sonunda siyasi taahhütten öteye geçmeyen kararlar alınmaktadır.

Bir diğeri ise Avrupa Birliği çatısı altında yürütülen faaliyetlerdir[124]. Avrupa Birliği, ormanların korunmasına ilişkin, özellikle 1992 tarihli Rio Konferansı akabinde bölgesel süreçlere paralel olarak, Avrupa'da çevre politikaları geliştirmektedir[125]. Hem orman varlığı hem AB'nin yürüttüğü genel çevresel yükümlülük politikaları, AB'yi bir orman stratejisi geliştirmeye ve bu kapsamda AB'deki ve üçüncü ülkelerdeki ormanlar üzerinde önemli etkisi olan birçok eylemi destekleme yoluna sevk etmiştir. Bu kapsamda değerlendirilebilecek kararlardan en önemlileri "AB Stratejisi[126]" ve "Avrupa Yeşil Mutabakatı[127] *(European Green Deal)*" olarak sayılabilir. 2013 tarihli AB Orman stratejisinin ayırt edici önemi, üye devletlerin eylemlerini yöneten bir yaklaşım ortaya koymasıdır. 2013 tarihli AB orman stratejisi 2020 yılına kadarki sürece ilişkin hedefler ortaya koyduğundan 2019 yılının sonlarında AB Konseyi tarafından 2020 yılından sonraki sürece ilişkin "Avrupa Yeşil Mutabakatı *(European Green Deal)*" gündeme getirilmiştir. Bu mutabakat çağrısı neticesinde AB'nin üç ana kurumu (Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyi) tarafından Avrupa İklim Yasası (AİY) üzerinde anlaşmaya varılarak 21 Nisan 2021 tarihinde geçici anlaşma kabul edilmiştir[128].

---

[124] AB kara parçasının %43'ünü ormanlar ve diğer ağaçlık alanlar kaplamaktadır. Eurostat, **Agriculture, Forestry and Fishery Statistics,** Luxembourg: Publications Office of the EU, 2018, s.92. ***

[125] Faruk SÖNMEZOĞLU ve Özgün ERLER BAYIR, "Çevre Sorunlarına İlişkin Uluslararası Rejimler", **İÜSBFD,** Sayı:47, 2012, s.274. *** Öte yandan AB'nin çevresel problemlere karşın ortak bir politika geliştirme çabası, salt çevresel değerlerin korunması gerekliliğinden öte çevresel soruların başta enerji olmak üzere tarım, sanayi, turizm gibi ekonomik temelli sektörleri etkilemesinden kaynaklanmaktadır. Handan YOKUŞ SEVÜK, **Çevre Hukuku,** Ankara, 2017, Adalet, s.121. *** Bu politikalar çerçevesinde üye devletlere yükümlülükler getirici düzenlemeler yapılmakta; fakat ormanlar bağımsız bir politika dalı olamadığından ormanlar üzerine varılan genel kapsamlı bir antlaşma da bulunmamaktadır. Bu nedenle ortak bir ormancılık politikasının olmayışıyla AB'de ormancılık politikaları ulusal düzenlemelere bırakılmıştır. Bu kapsamda belirgin bir orman tanımı da AB bünyesinde yapılmamıştır.

[126] Avrupa Komisyonu tarafından 2013 yılında *"Yeni bir AB Orman Stratejisi: Ormanlar ve orman temelli sektör için"* konulu tebliğ ile ormanlar üzerine bir "AB stratejisi" belirlenmesi öngörülmüştür. Bu bağlamda ormanlar üzerinde etkisi olan sektörlere ilişkin politikalar yürütmek için bir Avrupa referans çerçevesi önerilmiştir. Stratejinin temelde "sürdürülebilirlik" ve "ormansızlaşmanın önlenmesi" yönünde iki amacı bulunmakta ve bu konuda ortak bir yaklaşım sağlamaktadır. Esasen böyle bir strateji belgesinin salt ekonomik kaygılarla yürütülmediği, temelinde Avrupa ormanlarının kullanımındaki politikalardaki görüş birliğinin sağlanamamış olmasının yer aldığı ifade edilmektedir (COM, 2013, 0659, §§3.2-5).

[127] Temel kaygısı iklim değişikliğiyle mücadele olan bu mutabakat çağrısında; orman ekosistemlerinin artan düzeyde baskı altında olduğu iklim değişikliğinin bir sonucu olarak yansıtılmış, iklim hedefleri için AB'deki ormanlık alanların hem nitelik hem de nicelik bakımından geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Özellikle ormanların karbon emilimini arttırmadaki etkileri göz önünde bulundurulduğunda, ormanların sürdürülebilir-yeniden ağaçlandırılması ve bozuk ormanların iyileştirilmesinin ormanların dayanıklılığını arttırarak karbon emilimini arttıracağı belirtilmiştir. Bu kapsamda AB'nin yeni bir orman stratejisi hazırlayacağı, özellikle AB vatandaşlarının özümseyeceği bir iklim mücadelesi için bir "Avrupa İklim Yasası" öngörülmüştür (COM, 2019, 640, 11.12.2019, §2.1.7 - §4).

[128] AİY'ye göre karbon emisyonunun 2030 yılına dek 1990 yılındaki verilere göre en az %55 azaltılması, 2050 yılına kadar iklime zararsız hale getirilerek iklim nötrlüğüne ulaşılması ve 2050 yılından itibaren negatif emisyonlara ulaşmaya çalışılması öngörülmektedir. Council of the EU, "European climate law: Council and Parliament reach provisional agreement", *Press Release*, 21.04.2021, url: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/04/21/european-climate-law-council-and-parliament-reach-provisional-agreement/ (E:28.04.2021); European Commission, "Commission welcomes provisional

Neticede AB'de ormanların tanımına ve korunmasına ilişkin doğrudan bir orman yasası mevcut değildir[129]. Bununla birlikte AB'de genel nitelikte bir yasanın (AİY) kabul edilmesi önemli bir adımdır. Küresel ısınma ve iklim değişikliğine ilişkin uluslararası rejimler son derece kapsamlı olmasına karşın, bu rejimlerin etkililiği ülkelerin kendi ulusal çıkarlarını öncelemekten dolayı tam olarak gerçekleşememektedir[130]. Özellikle gelişmekte olan ülkeler ekonomik kalkınma hedefleri için ormanların tüketilmesini bir hak olarak görmekte, aksi iddialara ise ulusal egemenliklerine müdahale sayarak karşı çıkmaktadırlar[131]. Gelişmiş ülkeler ise var olan ekonomik gücün etkisi ile daha geniş alanda siyasi tasarruflar içerisinde olabilmektedirler.

Kanımızca AB'nin ekonomik temelli çevre politikalarının bir tezahürü olan girişimlerin son yıllarda iklim değişikliği bağlamında küresel farkındalığın artmasıyla evrildiği söylenebilirse de yaptırım gücü ve etkililiğine dair kaygılar halen etkin bir uluslararası caydırıcı bir politika sürdürülmesine engel olmaktadır[132]. Öyle ki iklim değişikliğine ilişkin uluslararası sözleşmelerle öngörülen taahhütlere karşın yaptırım, mali destekten yoksun bırakmanın dışına çıkamayacaktır. Taahhütlere karşın mali bir yaptırım ise gelişmiş ülkeler dışındaki ülkeleri

agreement on the European Climate Law", *Press Release,* 21.04.2021, url: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1828 (E:28.04.2021) *** Avrupa İklim Yasası (AİY) Türkiye Ulusal Ormancılık Programı (TUOP) ile karşılaştırıldığında her iki metinde de benzer başlıkların yer aldığı ve sürdürülebilir orman yönetiminin savunulduğu görülmekle birlikte ormanların korunmasında iklim değişikliği faktörünün etkileri açısından önemi bakımından TUOP'un eksikliği dikkat çekmektedir. Bu sonuca varmada özellikle 2010 yılı sonrasında iklim değişikliğine ilişkin uluslararası atılımların artış göstermesi, 2020 yılı itibariyle çoğu dünya devletinin bir dizi taahhütler altına girmesi, diğer ülkelere nazaran özellikle Avrupa'da ciddi somut adımların atılması, TUOP'un ise 2004 tarihli oluşu önemli rol oynamaktadır. Neticede tüm bu faktörler sıralandığında, kanımızca yeni fikir ve atılımlarda Türkiye'nin daha çok çaba göstermesi ve TUOP'un güncel gelişmelere uygun olarak tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir.

[129] Günümüze kadar gelinen süreçte ise üye devletlere, ormanların korunması kapsamında destek (bilgi paylaşımı, istatistiki veriler oluşturulması, orman yangınların önlenmesinde etkin plan hazırlanması, gerek devletlere gerekse orman sahiplerinin kalkınmasına ilişkin maddi fon destekleri gibi) AB tarafından sağlanmış ve halen sağlanmaktadır. Özellikle AB'nin iklim hedeflerine ulaşmada üye ülkelere dair uyumlaştırma politikası *(cohesion policy)* kapsamında yürütülecek ormancılık projeleri (yangının önlenmesi, yenilenebilir enerji üretimi, iklim değişikliği hazırlıkları, vb.) için Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu *(European Regional Development Fund)* tarafından fon sağlanmaktadır. European Parliament, "The European Union and Forests", Fact Sheets on the EU. url: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/105/the-european-union-and-forests (E:28.04.2021)

[130] Sönmezoğlu ve Erler Bayır, s.268.

[131] Sarıbeyoğlu Skalar, ss.48-51.

[132] Kanımızca AİY kapsamında -özellikle sera gazı salınımı ve karbon emilimi hedefleri doğrultusunda- ormanların korunmasında daha etkin bir süreç başlayacaktır. Avrupa Yeşil Mutabakatı çerçevesinde de ormanların korunmasına ilişkin daha somut yasal düzenlemelerin getirileceği yönünde haklı bir beklenti oluşmaktadır. Öte yandan üye devletlerin karbon ve sera gazı salınımlarını azaltacak önlemleri almasında ve yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmesinde mali açıdan desteklenmedikleri sürece başarıya ulaşması güçtür. Taahhütlerin karşılanmasında daha etkin bir yaptırım gücü olarak AB Adalet Divanı gösterilebilir ise de siyasi taahhütlerin varlığı da yadsınmamaktadır. Bu bakımdan ormanların korunması dahil tüm çevresel sorunların çözümüne dair beklentilerin aynı zamanda ekonomik kaygılar taşıdığı göz ardı edilmemelidir. Bu yönüyle ormanların korunmasına dair uluslararası yükümlülüklerin etkililiği de sınırlı kalmaktadır. Bariz bir örnek olarak Kyoto protokolü ve Paris Anlaşmaları ele alındığında; Kyoto Protokolü'nün 2013-2020 yıllarına dair taahhütlerin 2020 yılı sonu itibariyle yürürlüğe girmesi, Paris Anlaşması'nın ise 2015 yılında oybirliğiyle imzalanması karşısında 2013-2020 yılları arasındaki taahhüt döneminde yapılacak yıllık denetim işlemlerinin 2020 yılına kadar yapılamamasına sebep olduğundan Doha Tadili'nin yükümlülük yönünden etkililiği de zayıflamıştır.

etkileyecektir. Bu yönüyle denilebilir ki ormanların korunması dahil çevre felaketlerinin önlenmesinde uluslararası girişimlerin ve yaptırımlarının ekonomik ve ulusal kaygılar eksenli olduğu müddetçe etkin bir sonuç vermesi mümkün görünmemektedir.

2. Rio Zirvesi (1992) ile Kabul Edilen İlkeler

1992 yılında Rio de Janeiro'da (Brezilya) Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED) düzenlenmiştir. 3-14 Haziran 1992 tarihleri arasında gerçekleştirilen ve "Rio Zirvesi" olarak da adlandırılan bu konferanslar sonucunda ormanlarla ilgili temel sözleşmelerden "İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi" ile "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi" imzaya açılmış; haricen üç önemli belge (Rio Bildirgesi[133], Gündem 21 İlkeleri, Orman İlkeleri) de oybirliği ile kabul edilmiştir[134]. Bu üç belge ormanların korunmasında yasal bağlayıcılığı olmayan fakat devletler tarafından gönüllü olarak uygulanan kurallardır[135]. Böylece, kanımızca, ormanların korunmasına ilişkin bir uluslararası sözleşme olarak kabul edilemeyeceklerinden ancak siyasi taahhüt içeren ve yaptırım gücü çok sınırlı belgeler olarak kabul edilmelidirler[136].

a. Gündem 21 İlkeleri

Gündem 21 (Agenda 21) yoksullukla mücadele, savaş, çevre, eğitim, enerji politikaları, teknoloji gibi konuları içermesiyle küresel çevre problemlerine önceliklerine dikkat çekmekte, Rio Konferansı'nın bir ürünü olarak özünde sürdürülebilir bir gelişme belgesi olarak

---

[133] Bir "dünya şartı *(earth charter)*" olarak başlayan Rio Bildirgesi, Doğu ile Batı arasındaki askeri ilişkileri vurgulamaktan Kuzey ile Güney arasındaki (var olan veya olmayan) ekonomik ilişkileri vurgulamaya kadar dünya üzerindeki işleyiş biçimindeki değişikliği temsil etmektedir. Ann HOOKER, "The International Law of Forests", **Natural Resources Journal,** Vol:34, 1994, s.846. Bununla birlikte tüm dünya ülkelerinin "çevre" konusunda ilk önemli ortaklaşa eylem çağrısı niteliğinde olan Stockholm Konferansı (1972) sonucunda BM İnsan Çevre Bildirisi kabul edilmiştir. Konferansta kabul edilen ilkelerin temelde; çevre hakkı konusunda tüm dünya ülkelerinin ortak sorumluluklarının olduğu, ekonomik ve toplumsal gelişmenin aynı zamanda çevreyi koruma ve geliştirmenin de bir ön koşulu olduğu, bu bağlamda kalkınma ve çevre korunmasının birlikte yürütülmesi ve bu amaçla ulusal ve uluslararası düzeyde kurumsallaşmaya gidilmesi olarak yer almaktadır. Alada, Ergun ve Budak, "Rio Konferansı Üzerine Düşünceler", s.93. Konferans ile hukuki bir bağlayıcılıktan ziyade devletlerin siyasal ve ahlaki açıdan söz vermelerini yansıtan bir bildirge yeğlenmiştir. Marc PALLAMAERTS, "Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım Mı?", **AÜSBFD,** Cilt:52, Sayı:1, 1997, s.614. *** Rio Bildirgesi (UNCED Bildirgesi) ile de 1972 Stockholm Konferansı ile kabul edilen bu ilkeler teyit edilmiş ve bildirge bu ilkeler üzerine inşa edilmiştir. Rio bildirgesi, ormanlardan daha ziyade "çevre hakkı"nı öngörmekte, bu kapsamda daha genel nitelikte bir metin halindedir. Bildirgenin hukuki bağlayıcılığı olmadığından ormanların korunmasına ilişkin bir uluslararası sözleşme niteliği taşımadığı söylenebilir.

[134] Daha önceki tarihlerde de uluslararası düzeyde bölgesel antlaşmalar ve sözleşmeler akdedilmiştir. Bu antlaşmaların hedefleri, daha önce tartışıldığı gibi biyosferle ilgili çeşitli uluslararası anlaşmalarda ana hatlarıyla belirtilen üç ilkeye benzer şekilde ekolojik süreçleri korumak, biyolojik çeşitliliği korumak ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmektir. Her anlaşma, tek bir hedefe odaklanma eğiliminde olsa da, ormanları korumak, her üç hedefin de uygulanmasında zorunlu olarak dahil edilen bir adımdır. Hooker, "The International Law of Forests", ss.847-849.

[135] Sarıbeyoğlu Skalar, s.48.

[136] Benzer görüş için bkz. Sarıbeyoğlu Skalar, ss.48-51.

gelecek yüzyılda (21. Yüzyıl) devletlerin çevre problemleriyle mücadelelerinde gerekli politikalara yer vermektedir[137]. Belgenin adının "21" oluşu, esasen mevcut halin ötesinde bir zamana dair bir önlem ve eylem planı olduğunun açık kanıtıdır.

Gündem 21 ilkeleri 40 bölümden oluşmaktadır. Ormanların korunmasına ilişkin ilkeler ise "Kalkınma için Kaynakların Korunması ve Yönetimi" başlıklı ikinci kısmın "Ormansızlaşmayla Mücadele *(Combating Deforestation)*" başlıklı 11"inci bölümünde yer almaktadır. Gündem 21 ilkeleri, tüm orman türleri bakımından etkin bir korunmanın sağlanması gerektiğini; fakat bu konuda izlenen politikalarda ve yürütülen çalışmalarda, yöntem ve mekanizmalarda büyük zayıflıklar olduğunu vurgulayarak ormansızlaşmayla mücadelenin gerekliliğini ortaya koymuştur.

Gündem 21 ilkeleri, temelde dört ana unsuru içermektedir. Öncelikle tüm ormanların korunmasında ormanlık ve ağaçlık alanların çoklu rol ve işlevlerinin sürdürülmesi hedeflenmektedir (Art. 11.1-11.9). Bu açıdan özellikle sürdürülebilir orman yönetiminin *(sustainable forest management)* gerçekleştirilmesinin önemi vurgulanmaktadır. İkinci olarak ise ormanların tüm dünya üzerinde kontrolsüz bozulmalar sebebiyle tehdit altında olduğundan ormanların iyileştirilmesi gerekliliği yer almaktadır (Art. 11.10-11.19). Bu açıdan ormanların, ağaçlandırma *(afforestation)*, yeniden ağaçlandırma *(reforestation)* ve diğer rehabilitasyon yöntemleriyle devamlılığının sağlanması ilkeleri vurgulanmıştır. Üçüncü olarak ise ormanlardan elde edilecek ürünlerde verimliliğine dikkat çekilmiştir (Art. 11.20-11.28). Devletlerin önemli kalkınma araçlarından biri sayılan ormanların verimlilik kaygılarıyla uygun eylem planları dahilinde işletilmesi gerekliliği savunulmuştur. Son olarak ise paralel olarak ormanların planlı bir şekilde yönetilmesi gerektiği belirtilmektedir (Art. 11.29-11.40). Tüm bu unsurların ortak yönü, sürdürülebilir bir orman koruma anlayışının savunulmasıdır. Bununla birlikte Gündem 21'den günümüze gelinen süreçte varılan sonuç, ormanların korunmasının önünde insan faktörü engelinin gün geçtikçe arttığıdır. Zira ormanların korunması, küresel ısınma ve iklim değişiklikleri ile birlikte zamana karşı yürütülen bir mücadele halini almış; insanoğlunun aksi yöndeki çabaları ise bu mücadeleye ciddi bir engel teşkil etmiştir.

[137] Sönmezoğlu ve Erler Bayır, s.252.

b. Orman İlkeleri

Rio Zirvesi'nin bir diğer sonucu da kısaca "Orman İlkeleri" olarak adlandırılan "Her Tür Ormanın Yönetimi, Korunması ve Sürdürülebilir Kalkınması Hakkında Küresel Bir Fikir Birliği İçin Yasal Olarak Bağlayıcı Olmayan Yetkili İlkeler Beyanı"dır. Ormanların sürdürülebilir yönetimine ilişkin ana ilkeleri ortaya koyan[138] Orman İlkeleri'nin yol gösterici amacının; ormanların yönetimine, korunmasına ve sürdürülebilir kalkınmasına katkıda bulunmak ve çoklu ve tamamlayıcı işlev ve kullanımlarını sağlamak olduğu ifade edilmektedir[139]. On beş başlık ve elli bir konu içeren Orman İlkeleri, restorasyonu hem bir teknik hem de bir sonuç olarak teşvik etmeye yaklaşmaktadır[140]. Bu ilkeler ormanlar üzerine ilk küresel bir mutabakatı yansıtmaktadır ve devletler bu ilkelerin uygulanmasını taahhüt etmişlerdir[141]. Bununla birlikte Orman İlkeleri, ormanların korunmasında devletlere uluslararası yükümlülük getirilmesinden ziyade ulusal politikalara sıkça gönderme yapmaktadır[142]. Bu açıdan Orman İlkeleri, siyasi taahhütten öteye varamamış ve hukuki bağlayıcılığı bulunmayan bir metin olarak kalmıştır. Her ne kadar hukuki bağlayıcı uluslararası bir yükümlülük getirmese dahi Orman İlkeleri'nin, ormanların korunmasında ve sürdürülebilir devamlılığının sağlanmasında uluslararası farkındalık kazandırdığı söylenebilir.

3. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi

Ormanlarla iklim arasında karşılıklı ve sıkı bir bağın varlığı yadsınamaz. Zira iklim özelliklerinin ormanların devamlılığında hayati bir önemi olduğu gibi, ormanların da iklimin ılımanlaşması üzerinde büyük etkileri bulunmaktadır. Keza ormanlar, mevcudiyetinde yüksek miktarlarda karbon depolayarak atmosferdeki karbon dengesini düzenlemektedir. Bu yönüyle de sera gazlarının emilimini sağlayan ormanların korunması ve ormansızlaşmayla mücadele küresel iklim değişikliğinin olumsuz etkilerini ortadan kaldırmada son derece önemlidir[143]. Ormanlar, özellikle orman toprak formu sayesinde yüksek oranda karbonun depolanmasını

[138] Sönmezoğlu ve Erler Bayır, s.273.
[139] Orman İlkeleri, Giriş, § (b).
[140] Hooker, s.846.
[141] Orman İlkeleri, Giriş, § (d).
[142] Sarıbeyoğlu Skalar, s.51.
[143] Sarıbeyoğlu Skalar, s.56; Hulusi Ekber KAYA, "Kyoto'dan Paris'e Küresel İklim Politikaları", **Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi,** Cilt:4, Sayı:10, 2020, s.188

sağlarlar[144]. Böylelikle ormanlar, karbonu biyokütle ve topraklarda depolayarak rezervuar işlevi görürler ve orman alanları veya üretkenlikleri arttığında karbon yutakları gibi davranırlar. Öte yandan ormanlar, yandığında veya bozulduğunda yahut ormancılıkta doğal gübre kullanımı gibi plantasyon geliştirme yönünde uygulamalar ormanların sera gazlarını salmasına sebep olabilmektedir[145]. Bu açıdan ormanlık alanların sağlıklı bir şekilde korunması ve genişletilmesi, iklim değişiklikleri ve küresel ısınmanın yavaşlamasını sağlayabilecektir. İklim değişikliğinin küresel etkisi, tüm dünya devletlerine zorunlu bir önlem alma çabası içinde olmalarını zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamda, ormanların korunması ile ilgili ilk önemli uluslararası sözleşme olarak BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) gösterilebilir.

Küresel ısınma ve iklim değişikliğinin BMİDÇS kapsamında düzenlenmesi yeni bir rejim yaratma çabası olarak değerlendirilmektedir[146]. BMİDÇS, küresel ısınma konusundaki endişelerin sonucu olarak iklim değişikliğinin önlenmesini amaçlamaktadır[147]. Öte yandan ise bu yönde önleme faaliyetlerinin yapılmasını gıda üretimi ve sürdürülebilir kalkınma dahilinde öngörerek sözleşme etkililiğinin kapsamını daraltmıştır.

21 Mart 1994'te yürürlüğe giren BMİDÇS, 16/10/2003 tarihli ve 4990 Sayılı Onay Kanunu'yla kabul edilmiş ve Türkiye, 24.05.2004 tarihinde Sözleşmenin tarafı olmuştur. Bu bakımdan BMİDÇS'nin uluslararası sözleşme olarak iç hukukta bağlayıcılığı bulunmaktadır. BMİDÇS hükümlerinde genel prensipler belirlenmiş olup ormanların korunması ile ilgili detaylı hükümlere yer verilmemiştir. Sözleşme kapsamında yaptırım gücünün sınırlı olması ve ciddi bağlayıcı bir yaptırım mekanizmasının olmayışı ise sözleşmeyi işlevsiz kılmıştır[148]. Bu açıdan BMİDÇS'nin ormanların korunmasına dair etkin bir yükümlülük öngörmediği söylenebilir. Bununla birlikte BMİDÇS sürekli geliştirilmeye çalışılmış; bu kapsamda Kyoto Protokolü ve Paris İklim Antlaşması olmak üzere iki önemli sözleşmenin öncüsü olmuştur.

---

[144] Doğanay TOLUNAY ve Aydın ÇÖMEZ, "Orman Topraklarında Karbon Depolanması ve Türkiye'deki Durum", **Küresel İklim Değişimi ve Su Sorunlarının Çözümünde Ormanlar,** İstanbul, 13-14 Aralık 2007, s.98.

[145] Barbara M.G.S. RUIS, "No Forest Convention But Ten Tree Treaties", **UNASYLVA,** Vol:52(206), No:3, 2001, s.13.

[146] Sönmezoğlu ve Erler Bayır, s.266.

[147] Sözleşmenin amacı ise ikinci maddesinde şöyle belirtilmiştir: *"Sözleşme'nin ilgili hükümlerine göre, atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir düzeyde durdurmayı başarmaktır. Böyle bir düzeye, ekosistemin iklim değişikliğine doğal bir şekilde uyum sağlamasına, gıda üretiminin zarar görmeyeceği ve ekonomik kalkınmanın sürdürülebilir şekilde devamına izin verecek bir zaman dahilinde ulaşılmalıdır."*

[148] Sönmezoğlu ve Erler Bayır, s.267.

a. Kyoto Protokolü

Çevresel sorunlar doğası gereği uluslararası nitelikte ortak bir problem teşkil etmektedir[149]. İklim değişikliğinin bir çevre felaketi olarak etkileri, uluslararası alanda devletlerarasında etkin bir işbirliği mekanizması ihtiyacını doğurmuştur. Bu sebeple BMİDÇS akabinde dünya devletleri daha sıkı tedbirler alma kaygısı içinde olmuşlardır. Bu kaygılar neticesinde 1997 yılında BMİDÇS'ye ilaveten, Kyoto Protokolü kabul edilmiştir[150]. Kyoto Protokolü, BMİDÇS'nin uygulanmasına yönelik somut ve daha bağlayıcı yükümlülükler getirmektedir[151]. Protokolün yürürlüğe girmesi için, 1990 yılı toplam karbondioksit salınımlarının en az % 55'ine tekabül eden ve BMİDÇS'e Ek-1'de yer alan tüm taraf devletlerin protokolü onaylaması şartı bulunduğundan Protokol 16.02.2005'te yürürlüğe girebilmiştir.

Kyoto Protokolü kapsamında ilk olarak 2008-2012 yılları arasında taahhüt dönemi öngörülmüştür. 2012 yılında gerçekleştirilen taraflar konferansında ise 2013-2020 yılları arasında 1990 yılı düzeylerine göre %18 oranında sera gazı salınımının azaltılması taahhüdüne ilişkin "Doha Tadili" kabul edilmiştir. Taahhütlerin 2020 yılına kadarki süreç için öngörülmesine karşın Doha Tadili uzun bir süre yürürlüğe girememiştir[152]. Zira Kyoto Protokolü'ne 192 devlet taraf olup 144 devletin "Doha Tadili"ni onaylaması gerekmektedir[153]. 28 Ekim 2020 itibariyle 147 taraf devletin, kabul belgelerini tevdi etmiş olması dolayısıyla Doha Tadili'nin yürürlüğe girme eşiğine ulaşılmış olup tadil, 31 Aralık 2020 tarihinde yürürlüğe girmiştir[154]. Türkiye de 6973 Sayılı Onay Kanunu'yla Doha Tadili'ni kabul etmiştir[155]. Her ne kadar 2020 yılının son günü yürürlüğe girmiş olsa dahi Doha Tadili iç hukukumuzda geçerlidir. Bununla birlikte Türkiye'nin BMİDÇS kapsamında Ek-B listesinde olmamasından dolayı yükümlülükleri sera gazı salınımında sayısal sınırlandırma taahhüdü kapsamında olmaması yönüyle daha sınırlıdır.

---

[149] Hulusi Ekber Kaya, s.167.
[150] Sarıbeyoğlu Skalar, s.56.
[151] Hulusi Ekber Kaya, s.175.
[152] Kyoto Protokolü'nün m.20/4 hükmü uyarınca protokole taraf devletlerin dörtte üçünün muvafakatine bağlıdır. Bu sebeple Doha Tadili'nin en az 144 devlet tarafından (Avrupa Birliği hariç) onaylanması gerekmektedir. 144'üncü ülkenin kabul belgelerini Depoziter'e bildirmesinden 90 gün sonra tadil yürürlüğe girecektir.
[153] url: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-a&chapter=27&clang=_en (E:23.04.2021).
[154] url: https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-amendment (E:23.04.2021).
[155] 6973 Sayılı Doha Konferansında Kyoto Protokolünde Yapılan Değişikliklerin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, RG:03.04.2017/30027.

Protokolün "ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar" bağlamında yükümlülük öngörmesi ile belirginleşen önemi, sanayileşmiş devletlerden kaynaklı sera gazı salınımlarını miktar yönünden ilk kez sınırlandırılmasını öngören bir uluslararası sözleşme oluşudur[156]. Ormanların korunması yönünden ise taraf devletlere "sürdürülebilir orman yönetimi uygulamaları (sustainable forest management practices)", "ağaçlandırma (afforestation)" ve "yeniden ağaçlandırma (reforestation)" konularının teşvik edilmesi taahhüdünü getirmektedir. Bu yönüyle taahhütlerin ormanların korunmasına ilişkin sera gazı salınımının azaltılması yönünden dolaylı bağlayıcı yükümlülükler taşıdığı söylenebilir. Her halükarda Kyoto Protokolü ormanların korunmasına ilişkin doğrudan etkin bir yükümlülük mekanizmasından uzaktır.

b. Paris Anlaşması

Kyoto Protokolü'nün ikinci taahhüt döneminin sona ereceği 2020 yılından sonraki süreci kapsayacak yeni bir anlaşmanın yapılması öngörülmüş ve 21. Taraflar konferansı sonrasında 12 Aralık 2015'te oybirliğiyle Paris Anlaşması kabul edilmiştir[157]. Anlaşmanın önemi, küresel ortalama sıcaklık artışını sanayileşme öncesi seviyelere göre 2°C'nin altına düşürmek ve mümkün olabildiğince 1,5°C ile sınırlandırmanın uzun vadeli bir hedef olarak öngörülmesi ve taraf devletlere yükümlülük getirilmesidir. Anlaşmanın diğer bir önemi ise "ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar[158]" ilkesinin daha da benimsenmiş olmasıdır.

Küresel ısınma ve iklim değişikliğini merkezine alan Paris Anlaşması, ormanların korunmasına ilişkin de taraf devletlere yükümlülük getirmektedir. Yalnızca gelişmiş ülkelerin yasal bağlayıcı emisyon hedefleri öngören Kyoto Protokolünden farklı olarak Paris Anlaşması, tüm ülkelere kendi paylarını almasını ve sera gazı salınımını azaltmasını gerekli kılmıştır[159]. Bununla birlikte Anlaşma kapsamında ormanlar birer sera gazı yutağı olarak kabul edilmiş ve taraf devletlere bu sera yutak ve rezervuarlarını korumak ve geliştirmek için harekete geçme yükümlülüğü getirilmiştir. İlaveten BMİDÇS kapsamındaki yükümlülükler de tekrar edilerek tüm taraf devletler için ormansızlaşma ve orman bozulmasından kaynaklanan emisyonların azaltılmasına ilişkin faaliyetler için politika üretilmesi; özellikle gelişmekte olan taraf devletler

[156] Sarıbeyoğlu Skalar, s.56.
[157] Baran BOZOĞLU, **Paris İklim Anlaşması Kapsamında Türkiye'nin Erken Uyarı Sistemine Dair Yapması Gerekenler,** Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, Ankara, 2018, s.59.
[158] İlke, sanayi devrimi sonrasında, küresel ısınma ve iklim değişikliğini tetikleyen ve hızlandıran sera gazı salınımını yüksek miktarlarda gerçekleştiren gelişmiş ülkelerin bu sebeple daha fazla sorumluluk almaları gerektiğini ifade etmektedir.
[159] Hulusi Ekber Kaya, s.184.

için ormanları korumanın önemi, ormanların sürdürülebilir yönetimi ve orman karbon stoklarının artırılması ile ormanların entegre ve sürdürülebilir yönetimi için ortak azaltma ve adaptasyon yaklaşımları gibi alternatif politika yaklaşımlarının özendirilmesi, bu tür yaklaşımlarla ilişkili karbon dışı faydaların da uygun şekilde teşvik edilmesinin önemi ifade edilerek taraf devletlere geniş yükümlülükler getirilmiştir (Paris Anlaşması m.5).

Paris Anlaşması, bir yıl gibi kısa bir süre içinde koşulların[160] sağlanmasıyla 4 Kasım 2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye ise şu an itibariyle sözleşmeyi onaylamayan az sayıda ülkelerden biridir[161]. Bu sebeple ülkemiz taraf olmadığından Paris Anlaşmasında öngörülen yükümlülüklerle bağlı da değildir. Bununla birlikte Türkiye, gönüllü olarak, niyet edilen ulusal katkı beyanı (INDC) sunmuş, bu kapsamda 2030 yılında meydana gelecek muhtemel sera gazı salınımlarının %21 oranına kadar azaltılması öngörülmüştür[162]. BMİDÇS'ne bağlı bir uluslararası sözleşme olan Paris Anlaşması'na göre taraf devletler yükümlülüklerinin kapsamını genişletme ve taahhütlerini arttırma imkanına sahiptirler. Nitekim 22 Nisan 2021 tarihinde yapılan sanal iklim zirvesinde taraf devletlerin bir kısmı, iklim hedeflerini arttırdıklarını beyan etmişlerdir[163]. Her ne kadar sözleşme hükümlerinin bağlayıcılığı bulunmasa dahi gönüllü olarak sunulan INDC'ye göre Türkiye'nin yükümlülükleri bulunmaktadır.

4. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi

Biyolojik çeşitlilik, bir yerdeki tüm bitki, hayvan ve mikroorganizma türlerini kapsayan bir terim olarak bu türlerin çok formluluğu olarak tanımlanmaktadır[164]. Biyolojik

---

[160] Paris Anlaşması'nın 21'inci maddesine göre Anlaşma, toplam küresel sera gazı emisyonlarının en az% 55'ini oluşturan ve en az 55 taraf devletin onay, kabul, uygun bulma veya katılım belgelerini Depoziter'e tevdi ettikleri tarihten otuz gün sonra yürürlüğe girmektedir.

[161] 191 devletin onayladığı Paris Anlaşmasını halihazırda altı devlet (Eritre, İran, Irak, Libya, Yemen, Türkiye) onaylamamıştır.

[162] Ormanların karbon ve sera gazı emilimini sağlayan yutak alanlardan oluşu iklim değişikliği ile mücadelede oldukça önemlidir. Türkiye tarafından sunulan niyet edilen ulusal katkı beyanında da yutak alanların arttırılması, arazi bozulumunun önlenmesi, ormanların rehabilite edilmesi ve ağaçlandırma seferberliği yönünden yükümlülükleri kabul etmiştir. Öte yandan henüz taraf olunmayan bir uluslararası sözleşme olarak Paris Anlaşmasından dolayı etkin bir yükümlülüğün öngörülmediği söylenebilir.

[163] 22.04.2021 tarihinde yapılan İklim Zirvesi sonrasında ABD, AB ülkeleri, Japonya ve Kanada iklim hedeflerini yenileyerek sera gazı salınım azaltma oranını arttırdıklarını bildirmişlerdir. Rusya ve Çin ise zirveye katılmalarına karşın bir yenileme yapmamışlardır. Türkiye ise gönüllü olarak sunduğu niyet edilen ulusal katkı beyanında öngörülen %21 oranını yinelemiş, iklim hedeflerinde bir değişiklik yapmamıştır. url: https://www.reuters.com/business/environment/bidens-climate-summit-zeroes-technology-help-fight-global-warming-2021-04-23/ (E:24.04.2021).

[164] Ferhunde HAYIRSEVER TOPÇU, "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Müzakereden Uygulamaya", **MAAD,** Cilt:20, Sayı:1, 2012, s.58; Ramazan ÖZÇELİK, "Biyolojik Çeşitliliği Korumaya Yönelik Yapılan (Planlama ve Koruma) Çalışmalar ve Türkiye Ormancılığına Yansımaları", **SDÜOFD,** Cilt:7, Sayı:2, 2006, s.23.

çeşitlilik, altında tür çeşitliliği, genetik çeşitliliği ve doğal alanların çeşitliliği ile açıklanmaya çalışılmaktadır[165]. Biyolojik çeşitliliğin ekosistemle ve çevreyle sıkı bir bağı bulunmaktadır. Bir yer ile sınırlanması mümkün olmasına karşın biyolojik çeşitliliğin korunması ihtiyacı daha ziyade küresel bir çabayı gerektirmiştir. Zira devletler arasında çizilen sınırlar biyolojik çeşitliliğin yarattığı ekosistemin bölünmesine yol açmamaktadır. Uluslararası bir çaba olarak 1992 tarihli Rio Zirvesi'nin sonucu olarak Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (BÇS) imzaya açılmış, 29 Aralık 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye'de ise 4177 Sayılı Onay Kanunu'yla BÇS'yi kabul etmiş ve BÇS iç hukukta bağlayıcı hale gelmiştir[166].

Biyolojik çeşitliliğin çevre ile olan ilişkisi, aynı zamanda çevrenin bir unsuru olan ormanlar ile biyolojik çeşitlilik arasında karşılıklı bir bağ kurmaktadır. Zira ormanlar, temel yaşam alanı olarak karalardaki bitki ve hayvan türlerinin ekser çoğunluğunun üzerinde yaşadığı bir ekosisteme ev sahipliği yapmaktadır[167]. Bu yönüyle ormanların korunması, biyolojik çeşitliliğin korunması bakımından önemlidir. Ormanlar üzerindeki canlı organizmaların doğal süreçte ormanın yenilenmesini sağlayacak formasyonlar oluşturmasından dolayı biyolojik çeşitliliğin devamı da ormanların devamlılığına katkıda bulunur.

Günümüze kadar gelinen süreçte de BÇS, etki alanını ormanları da içine alacak şekilde genişletmiştir. Zira BÇS'nin ilk imzaya açıldığı tarihte ormanlara ilişkin özel bir hüküm bulunmazken devamında yapılan taraflar konferanslarında ormanların küresel biyolojik çeşitliliğin devamlılığında bir role sahip olduğu kabul edilmektedir. Öte yandan BÇS ile hedeflenenler temelde; biyolojik çeşitliliğin korunması, biyolojik çeşitliliğin bileşenlerinin sürdürülebilir kullanımı, genetik kaynakların kullanımından kaynaklanan faydaların adil ve hakkaniyetli paylaşımı olarak ifade edilmektedir[168].

BÇS ile birtakım yükümlülükler getirilmekte ise de taraf ülkelerin yükümlülüklerinin yerine getirilmesindeki ölçütler taraf Devlet'in ulusal politikalarına bırakılmaktadır[169]. Bu durum BÇS'nin uluslararası bir sözleşme olmasına rağmen etkililiğini sınırlandırmaktadır. Sözleşme yükümlülüklerinin karşılanması karşılığında uluslararası finans örgütlerince taraf

[165] Kazım YILDIZ, Şengün Sipahioğlu ve Mehmet Yılmaz, **Çevre Bilimi,** Ankara: Gündüz Eğitim Yayıncılık, 2005, s.229.
[166] 4177 Sayılı Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, RG:03.09.1996/22746.
[167] Sarıbeyoğlu Skalar, s.59.
[168] Ruis, s.13.
[169] Alptekin KARAGÖZ, "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi", **Tarla Bitkileri Merkez Araştırma Enstitüsü Dergisi,** Cilt:7, Sayı:1, 1998, s.2

Devlet'e mali destek sağlanması öngörülmektedir. Aksi bir yorumla sözleşme yükümlülüklerine uyulmamasında uygulanacak yaptırımın mali destekten yoksun kalma ile sınırlı olacağı bariz bir durumdur. Nitekim Türkiye'de BÇS'nin onaylanmasına ilişkin gerekçelerini mali kaygılar olduğunu itiraf etmektedir[170]. Bu açılardan sözleşmeye uyulmaması halinde etkin bir yaptırım mekanizmasının varlığının da sınırlı kaldığı söylenebilir[171]. Neticede ormanların korunmasına ilişkin uluslararası bir sözleşme olan BÇS, yaptırımlarının zayıflığına rağmen uluslararası farkındalık açısından önemli bir uluslararası sözleşmedir.

C. Ormanı Konu Alan Temel Kanun Düzenlemeleri

1. 3116 Sayılı Kanun Öncesi Dönemde Yasal Düzenlemeler

Cumhuriyetin ilan edilerek Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kurulduğu 1923 yılında; Osmanlı Devleti'nden kalan ormanlar ve ormancılık endüstrisi son derece vahim bir halde ve çağın gereklerinden oldukça uzaktı. Savaş nedeniyle pek çok köy ve kent yakılıp yıkılmış harabeye dönmüştü. Bu koşullar altında barınma ihtiyacı insanların esaslı bir sorunu, neticeten imar ve iskan da Devlet'in önemli bir sorunu haline gelmişti[172]. Savaş yıllarından çıkan yeni devletin her alanda sorunları olduğu gibi ormancılık alanında da sorunlar yaşanmaktaydı. Osmanlı döneminden kalma ferdi ormancılık düzeni ile savaş sonrasında insanların ihtiyaçlarını karşılamak zorunda oluşu ormanların hızla tahrip edilmesine sebep olmuştu[173]. Bu nedenle Yeni Türkiye Cumhuriyeti'nde her alanda olduğu gibi ormanlar üzerinde de hukuki inkılapların devamı gerekmekteydi. Bu husus ormanlar hakkında çıkarılan ilk kapsamlı kanun olan ve 1937 yılında yayımlanan 3116 Sayılı Orman Kanunu'nun[174] gerekçesinde[175] şöyle belirtilmiştir: *"Bahtiyarız ki, Türk yurdunda da bu hakikate inanmak ve Ormanlar uğruna çalışmanın gerekliğini kavramak Cumhuriyet nesline nasip oluyor. Her şeyde ve her işte olduğu gibi Ormancılık bakımından da Osmanlı saltanatından perişan Ormancıklar ve bozuk ve düzensiz*

[170] "Sözleşmenin 6 ncı maddesi uyarınca Taraf Devletler biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı için ulusal stratejiler, planlar ve programlar geliştirmekle yükümlüdürler. Uluslararası finans örgütleri (GEF vb.), bundan sonra gelişmekte olan ülkelerin biyolojik çeşitlilik ile ilgili projelerine malî destek sağlama koşulu olarak ulusal bir strateji hazırlanmasını şart koşmaktadırlar. Dolayısı ile Türkiye, bu finans kaynaklarından yararlanabilmek için ulusal bir biyolojik çeşitlilik stratejisi hazırlayarak ve ülkemizdeki mevcut biyolojik değerlerin tespitini yaparak ve biyolojik kaynaklarının envanterini çıkartarak Sözleşmeye biran önce taraf olmalıdır." TBMM, "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı", s.2.

[171] Sönmezoğlu ve Erler Bayır, s.271.

[172] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, ss.87-89.

[173] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, s.82.

[174] 3116 Sayılı Kanun, RG:18.02.1937/3537

[175] TBMM Tutanak Dergisi, **70 No'lu Komisyon Raporu,** 25.10.1935, Sayı: 6/3189, s.1.

bir Ormancılık tevarüs ettik. Bu Ormanlar, 65 yıl evvel sadece hazineye gelir almak hevesiyle meydana getirilen ve hükümlerinde ilme ve fenne karşı hiçbir alaka taşımayan kuvvetsiz ve çok iptidai bir nizamnamenin himayesindedirler. Bundan başka ara sıra talimatlar yapılmış ve muayyen ihtiyaçlar gözetilerek birer, ikişer maddelik kanunlar çıkarılmıştır. Fakat bunların hiçbirisinin, Devletin ormancılık siyasetini inkişaf ettiremeyeceği ve ormanlardan beklenen faydayı da istenildiği gibi temin edemeyeceği artık meydana çıkmıştır."

Madde gerekçesinde zikredilen nizamname 1870 tarihli Orman Nizamnamesi'dir. Osmanlı Devleti'nde özellikle 19.yy'dan itibaren Devlet'in ormana olan ilgisi iktisadi saikler dairesinde artmıştır. Bu durumun sebebi, gerileme dönemindeki İmparatorluğun ekonomik olarak iflasın eşiğine gelmiş olması ve ormanların devamlı kesilip harcanan bir kaynak olarak görülmesi olmuştur[176]. Osmanlı Dönemi'nden kalma 1870 tarihli Orman Nizamnamesi, Cumhuriyetin kurulmasından sonra da yaklaşık on üç buçuk yıl yürürlükte kalmıştır. Altmış yedi yıl geçerliliğini sürdüren Orman Nizamnamesi ormanlar hakkında genel esasları da belirlemiştir. Hiç şüphesiz, 1870 tarihli Orman Nizamnamesi'nin ve sonrasında yapılan irili ufaklı düzenlemelerin daha sonraki süreçte yasal mevzuatta orman tanımına getirilen düzenlemelere etkisi olmuştur. Bu tarihsel süreç aynı zamanda Devlet'in ormanlara olan bakış açısının da ne şekilde değiştiğini göstermektedir. Bu bakımdan Türkiye Cumhuriyeti'nde ormanlar hakkındaki düzenlemelere Osmanlı Devleti dönemindeki düzenlemelerin önemli bir kaynak teşkil ettiği söylenebilir.

Osmanlı Devleti'nde toprak rejimi açısından ormanlara olan ilgi kara hakimiyetinin sürdürdüğü dönemlerde yakacak ve mimari ihtiyaçların sağlanmasıyla sınırlı iken, denizlerdeki hakimiyet ile ormanların özellikle askeri kurumların ihtiyacı olan kereste gibi ürünleri barındırması bakımından Devlet'in ihtiyaç kapsamı genişlemiş ve orman ürünlerinin temininde planlı bir idareyi gerektirir cihette artmıştır. Bu kapsamda birtakım idari değişimlerle farklı uygulamalar hayata geçirilmişse de, orman ürünlerinin temininde ve Devlet'in ormanlara bakış açısında Tanzimat Fermanı'na (1839) kadar dikkate değer bir farklılık görülmemiştir[177].

---

[176] Cin, s.316.

[177] Bekir KOÇ, "1870 Orman Nizamnamesi'nin Osmanlı Ormancılığına Katkısı Üzerine Bazı Notlar", **Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi,** Cilt:24, Sayı:37, 2005, s.233.

Tanzimat Fermanı'ndan sonra her alanda etkisini hissettiren batılılaşma hareketleri ile özellikle ekonomik gücün korunması bakımından ülke kaynaklarının verimli değerlendirilmesi amacı doğrultusunda bir Orman Müdürlüğü kurulmuş[178]; fakat uzun soluklu olamamıştır[179]. Aynı dönemde ise bakanlık bünyesinde "Meclisi Maabir[180]" adıyla bir meclis kurulmuş ve orman işlerinin bu meclis ile düzene girmesi hedeflenmiştir. Ormanlara ilişkin bu türden idari girişimlerin yanı sıra eğitim alanında da yenilik yapılmış, bu kapsamda 1857 tarihinde İstanbul'da bir orman okulu kurulmuştur[181]. Ormanlara ilişkin hukuki düzenlemeler de yapılmış olup bunlardan en önemlileri; ormanları dolaylı yönden etkileyen 1858 tarihli Arazi Nizamnamesi ve doğrudan hükümler içeren 1870 tarihli Orman Nizamnamesi'dir.

Bu açıdan bakıldığında öncelikle belirtmek gerekir ki; Osmanlı döneminde ormanlar hakkında yapılan yasal düzenlemelerde orman tanımına yer verilmemiştir. Hukuki metinlerdeki bu eksiklik ise dönemin önde gelen ormancı bilim adamlarınca yapılan tanımlamalarla giderilmeye çalışılmıştır[182]. Bu dönemde ormanlar üzerinde kamu mülkiyeti anlayışı da baskın bir şekilde benimsenmiştir. Bu kapsamda önce 1858 tarihli Arazi Nizamnamesi ile Devlet'e ait ve halkın kullanımına açık olan ormanlarda kimseye tapu verilmeyeceği düzenlenmiş, ardından 1869 tarihli Orman Nizamnamesi ile ormanların zamanaşımı yoluyla dahi mülk edinilemeyeceği hükme bağlanmıştır[183].

---

178 OGM, "Orman Genel Müdürlüğü'nün 1839'dan Günümüze Kadar Tarihsel Gelişimi", https://www.ogm.gov.tr/Documents/Kurulusumuz/GenelBilgiler/1839danBuguneTarihselGelisim.pdf, E:20.12.2020.

179 Orman Müdürlüğünün faaliyetlerinden önemli sonuçlar elde edilmişse de gerek halkın tepkisi, gerek yöneticilerin istikrarsızlığı sonucunda, 1841 yılında Orman Müdürlükleri kaldırılmıştır. Ancak Tanzimat Fermanı ile amaçlanan ekonomik gerilemenin önüne geçebilmek için yöneticilerde ormanlardan faydalanmaya yönelik planlı bir girişim arayışı hakim olmuştur. Zira dönemin Avrupalı devletlerinin gelişmekte olan sanayilerine ihtiyaç duydukları malların içinde orman ürünlerinin de olması Osmanlı'da orman ürünlerinden iktisadi açıdan faydalanma arayışlarını tetiklemiştir. Koç, *"1870 Orman Nizamnamesi'nin Osmanlı Ormancılığına Katkısı Üzerine Bazı Notlar"*, s.233. ** Ormanların iktisadi açıdan değerlendirilmesi düşüncesini pekiştiren diğer bir olay ise Kırım Savaşı'dır (1853-1856). Osmanlı Devleti, Kırım Savaşı sırasında yaptığı yüklü dış borç ile savaş sonrasında imzalanan Paris Antlaşması'nın özellikle azınlıklara tanınan ayrıcalıklar akabinde borçları ödeyemez duruma gelmesi sonucunda başvurulması düşünülen ülke kaynaklardan birisi de ormanlar olmuştur. Cantürk GÜMÜŞ, "Osmanlıdan Günümüze Ormancılık Politikalarının Ormancılık Örgütlenmesi Üzerine Etkileri ve Güncel Sorunlar", **II. Ulusal Akdeniz Orman ve Çevre Sempozyumu,** Isparta, 22-24 Ekim 2014, s.478.

180 1856 tarihli Kırım Savaşı'nın yıkıcı etkisinden sonra ilan edilen Islahat Fermanı devamında Osmanlı Devlet'inde gerçekleştirilen reformlar arasında yer alan "Meclisi Maabir", Nafia Nezareti(Bayındırlık Bakanlığı) bünyesinde danışmanlık maksatlı olarak kurulmuştur. Doğal kaynaklardan olan ormanların düzeninde ve işletilmesinde danışmanlık yapacak bu meclis, bünyesinde tamamı Fransa'dan getirtilen uzmanlar ile Türk memurlarını birlikte barındırmıştır. Metin ÖZDÖNMEZ ve Abdi EKİZOĞLU, "Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemleri Ormancılığında Katkıları Olan Yabancı Uzmanlar" **İÜOFD,** Cilt: B 43, Sayı:3-4, 1993, s.57.

181 Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, s.24.

182 Güneş, s.40.

183 M. Sadık ASLANKARA, **Cumhuriyetimizin 75. Yılında Ormancılığımız,** Ankara: Orman Bakanlığı, 2000, s.99.

1858 tarihli Arazi Nizamnamesi toprakla ilgili hükümleri bir araya getiren bir düzenlemedir. Nizamnamenin taşınmazlara ilişkin hükümlerinde ise "rakabe[184]" ve "intifa" mülkiyetin kabul edildiği görülmektedir. Zira orman arazilerinin çıplak mülkiyeti (rakabesi) Devlet'e aitti. Bu yönüyle nizamname, İslam hukukunda toprak üzerindeki mülkiyet anlayışında kamucu bir yaklaşımı benimsemiştir[185]. Nizamnamenin hukuki önemi açısından öğretide pek çok görüş[186] bulunmakla birlikte toprak mülkiyeti üzerinde dönemi itibariyle önemli ve genel bir hukuki metin olarak orman mülkiyetini etkilediği söylenebilir. Zira nizamnamede ormanlara ilişkin bir düzenleme getirilmemiş olması bir eksiklik kabul edilse de halkın ormandan faydalanmasında bir sınırlama getirilmeyen ve "Cibâl-i Mübaha[187]" adı verilen orman kategorisinin ihdas edilmesi bakımından oldukça önemlidir[188]. Nizamnamedeki bu hüküm, kaynağını Mecelle'den almıştır[189]. Cibal-i mübaha kategorisi Devlet'e, şahıs veya vakıflara ait olmayan, herkesin tasarrufuna açık bırakılmış ve istifadesi mümkün kılınan ormanları işaret etmektedir. Devlet'in bu tür ormanları sınırsız olarak halka arzındaki amaç, ekonomik ve dini saikler temelli olmuş; ekonomik saik olarak halkın refahı, dini saik olarak ise *ot, su ve ateşe nâsın ortak olduğu* yönündeki İslami anlayış yer almıştır. Nizamname öncesinde ise özel bir düzenleme yapılmamakla birlikte bu yerlerin halka mübah olduğu kabul edilirdi[190]. Nizamnamedeki bu hükmün önemi, uygulanması kadimden beri var olan bir âdeti ifade etmesinden öte, aksini öngören Orman Nizamnamesi'nin halkla Devlet'i karşı karşıya getirmesinde ortaya çıkacaktır. Zira bir müddet sonra, "cibal-i mübaha" esasının Orman

---

[184] "Rakabe" sözcüğü Arapça bir kelime olup sözlükte "Mülkiyete konu olan eşyanın sadece maddî varlığı anlamında bir fıkıh terimi" olarak tanımlanmıştır. "Çıplak mülkiyet" olarak da adlandırılan Rakabe mülkiyetinin mülkiyeti devlete ait taşınmazlar hakkında kullanıldığı, yaygın uygulamasının ise Osmanlı toprak hukukunda mîrî arazisi denilen bu taşınmazların, rakabe mülkiyeti devlette kalmak üzere belli bir vergi karşılığında özel kişiler tarafından işletilmesinde görülmesi mümkündür. TDV, **İslam Ansiklopedisi,** url: https://islamansiklopedisi.org.tr/rakabe (E:20.12.2020).

[185] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.86.

[186] Atilla AYTEKİN, "Hukuk, Tarih ve Tarih Yazımı: 1858 Osmanlı Arazi Kanunnamesi'ne Yönelik Yaklaşımlar", **Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi,** Cilt: 3, Sayı: 5, 2005, ss.723-744; Mustafa M. Kenanoğlu, **1858 Arazi Kanunnamesinin Osmanlı Siyasal ve Toplumsal Yapısı Üzerine Etkileri (1858-1876)**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, 2002, ss.116-122.

[187] Cebel "dağ", cibal "dağlar", mübah ise "haram edilmeyen, yapılmasında sakınca görülmeyen" kelimesinin Türkçe karşılığıdır. "Cibal-i mübaha ise Hiç bir kimsenin mülkiyeti altında bulunmayan dağlar" anlamına gelmektedir. TDK, **Güncel Türkçe Sözlük,** url: https://sozluk.gov.tr/ (E:25.10.2020).

[188] Arazi nizamnamesinin 104. Maddesi şu şekildedir: *"Minelkadim ahaliye mahsus koru ve ormanlardan olmayıp cibalimubahadan addolunan dağlardan ve balkanlardan herkes odun ve kerestekatedebilip yekdiğer müdahale edemez ve bunlardan husule gelen giyahtan ve katolunan eşcardan öşür alınmaz ve bu makule cibali mubaheden bir miktarı bilifrazmüstakillen veya müştereken koru ittihaz olunmak üzere memuru tarafından kimseyebatapu tasarruf ettirilmez.*" url: http://www.mapeg.gov.tr/mevzuat/kanun-dok/1858arazi.pdf (E:25.10.2020).

[189] Madde 1243: *"Yararlanılması serbest olan dağlarda yani kimsenin mülküne geçmemiş olan dağlardaki kendiliğinden yetişen ağaçlardan yararlanmak serbesttir."* Yaşar GÜÇLÜ, **Mecelle–i Ahkâm–ı ʿAdliyye - Osmanlıca Aslı Günümüz Alfabesiyle Yazımı ve Güncel Türkçesi Birlikte,** Ankara: Seçkin, 2019, s.386.

[190] Koç, *"1870 Orman Nizamnamesi'nin Osmanlı Ormancılığına Katkısı Üzerine Bazı Notlar"*, s.240.

Nizamnamesi ile kaldırılacağı haberleri yayılınca dahi halk endişeye kapılmış ve ormanları daha çok tahrip etmiştir[191]. Gerçekten birey ve Devlet'ten müteşekkil her iki tarafın da hak olarak gördüğü bu "orman" konusu, her dönemde sorun olarak belirmiş ve her iki taraf için paylaşılamaz bir alan olmuştur.

1870 tarihli Orman Nizamnamesi ise ormanlar hakkında kısıtlı hükümler içermesine rağmen Osmanlı Devleti dönemindeki ormanları konu edinen ilk hukuki düzenlemedir[192]. Nitekim nizamname hazırlanırken Fransız Orman Kanunu temel alınmış; fakat İslam-Osmanlı uygulama ve anlayışlarına da yer verilmek suretiyle nizamname karma bir niteliğe bürünmüştür[193]. Nizamnamede ormanların korunması amaç edilmişse de bu amacın ardındaki esas kaygının ekonomik sebepler olduğu görülmektedir. Zira nizamname sonrası ormanlar Devlet eliyle yerli ve yabancı tüccarlara satılmaya başlanmış, maalesef ki neticede ormanlarımız uzun yıllar boyunca talana uğramıştır[194]. Keza Şûray-ı Devlet (Danıştay) de Orman Nizamnamesi'nin Devlet tarafından yapılacak reformların bir parçası olduğunu, devlet ormanlarının hem ülke halkının ihtiyaçlarını karşılamasına hem de Devlet'in gelirlerinin artmasına katkıda bulunacak biçimde gerekli bütün hükümleri içerdiği görüşünü açıklamıştır[195]. Devlet'in ormanlara olan ilgisi ekonomik kaynaklı olarak başlamış, 1961 ve 1982 Anayasaları'nda da "iktisadi hükümler" altında yer almış ve neticede ormanlar Devlet'in kalkınmasında önemli bir kaynak aracı olarak görülmüştür.

Nizamnamede ormanları etkileyen bir diğer önemli husus ise ormanlık alanların daralmasına neden olacak bazı hükümleri ihtiva etmesidir. Gerçekten Orman Nizamnamesi'nin 19'uncu maddesi; tapu ile tasarruf edilen orman veya küçük ağaçlık alanların, üretimi arttırmak adına, tarla haline getirilmesine izin vermektedir. Neticede kısa bir süre sonra, tapu sahibi olsun olmasın herkes bu hükmü emsal göstererek Devlet'e ait orman ve arazileri tarım alanı haline

---

[191] Cin, "Tanzimattan Sonra Türkiye'de Ormanların Hukuki Rejimi", s.314; Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz,* s.137.

[192] "Nizamnamenin hazırlanması sıralarında Nafia Dairesi (Bayındırlık Bakanlığı) tarafından Heyet'i Umumiye'ye bir mazbata sunulmuştur. Dikkat çekici hususlar barındıran bu mazbatada zamanına göre oldukça ileri görüşler içermektedir. Yine adı geçen mazbatada, daha önce de ormanlarla ilgili bir nizamnamenin meydana getirilmek istendiğini, fakat bazı sebeplerden dolayı buna imkân olmadığı belirtilmektedir. Bu sebeplerin başlıcaları askeri idarelerin sahip olduğu geniş yetkiler ve miri orman olarak adlandırılan devlet ormanlarından hiçbir bilimsel esas dikkate alınmadan özel kişilerin faydalanmalarına olanak tanınmasıdır. Özellikle ikinci sebep oldukça önemlidir. Amenajman planı dahilinde yapılmayan kesimler ormanların sistemli bir şekilde tahribinden başka bir şey olmamıştır." Bülent KÖPRÜLÜ, "11 Şevval 1286 Tarihli Orman Nizamnamesinin Getirdiği Yenilikler", **İÜHFM,** Cilt:16, Sayı:1-2, s.240.

[193] Koç, *"1870 Orman Nizamnamesi'nin Osmanlı Ormancılığına Katkısı Üzerine Bazı Notlar"*, s.234.

[194] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, ss.49-50.

[195] Cin, "Tanzimattan Sonra Türkiye'de Ormanların Hukuki Rejimi", s.321.

getirmeye başlamıştı. Kara av alanlarının aleyhine olan bu hükmü telafi etmek için düzenlenen bir başka hükümde ise, tam tersi bir uygulamayı teşvik ediyor görünse de, pratikte hiçbir değeri olmamış, zira mülk olan yerlere meyvesiz ağaç dikilmesinin önündeki engellerin kaldırılması ile aslında meraların önce ağaçlandırılmasına, sonra yine tarla yapılmasına zemin hazırlamıştır[196]. Bu uygulamalarla görülmektedir ki o dönemde de ormanlık alanlar, tıpkı günümüzde olduğu gibi, tarım arazileri haline getirilerek üzerinden çıkar sağlanan mecralar olmuştur. Maalesef ki ormanlar üzerinde verilen her tavizin -dönem ayırt etmeksizin- aynı hukuki metin düzeyinde aksini öngörebilen seçenek bir hüküm bulunsa dahi ormanların zararı ile sonuçlandığı kaçınılmaz bir gerçektir.

Bu olumsuz neticelerine rağmen Orman Nizamnamesi'nin ormanlar adına getirmiş olduğu en önemli yenilik, "Cibâl-i Mübaha" adı verilen orman kategorisine son vermiş olmasıdır. Bu zamana dek sahipsiz mal olarak nitelendirilebilecek "cibal'i mübaha" ormanları, nizamname sonrasında mülkiyet bakımından kendine has bir devlet ormanı niteliği kazanmıştır[197]. Nizamname ile bu orman kategorisi kaldırılmışsa da insanların ticaret maksadı olmadan ve yalnızca zorunlu sebeplerden doğan ihtiyaçlarını karşılamaları için miri ormanlardan ücretsiz olarak temin edebilecekleri ve bu sebeple yapılacak kesimlere müsaade edilmiştir. Ticaret amacıyla kesilecek ağaçların ise vergiye tabi tutulacağı düzenlenmiştir. Maalesef nizamname ile konulan yasal engellenmelere rağmen eylemsel temelde ormanların korunması etkin olarak gerçekleştirilememiştir. Şöyle ki, köylü kendi ihtiyacı için gerekli odunu kendine yakın ormanlardan kaçak olarak sağlamış, Devlet tarafından bu amaçla kendisine verilen bedelsiz ruhsatnamelerle ise ormandan çıkardığı ürünü satmıştır. Aynı şekilde ticaret amacıyla aldığı ruhsatnameler de genelde hak sahibi olmayan odun tüccarlarının menfaat sağlamasına yaramıştır. Nizamname köylülere ticaret için verilecek kerestenin miktarına sınırlama getirmediğinden, araya giren tüccarlar, köylüye verilen ruhsatname bedelini yatırarak ürünü kendileri almışlar, köylülere ancak ağacı kesmek ve taşımak işleri için para ödemiş ve büyük kazanç sağlamışlardır[198].Ruhsatname işlerinin ormancılık örgütünün yetersizliği ile bir

[196] Bekir KOÇ, "Tanzimat Sonrası Hukuk Metinlerinde Çevre Bilincinin Arka-planı Olarak "Av Yasak ve Sınırlılıkları" Üzerine Bazı Düşünceler", **OTAM Dergisi** Sayı:19, s.276.

[197] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz***,** ss.126-127; Köprülü, s.243.

[198] Metin Özdönmez, Turhan İSTANBULLU ve Aytuğ AKESEN, **Ormancılık Politikası,** İstanbul: İÜ Yayınları, 1996; Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, ss.137-138.

düzene oturtulamaması nedeniyle yaşanan olumsuzluklar, ormanların tahribine yol açmıştır[199]. Hülasa, "cibal-i mübaha" sona erdirilerek Devlet'in sahiplendiği ormanlar, kanunu dolanmak suretiyle katledilmiş ve ormanların korunmasında nizamnamenin uygulamada yetersiz kalmasına sebep olmuştur. Bu veriler ile elde edilen sonuç itibariyle, ormanlar hakkında daha etkin bir hukuk düzenlemesinin gerekli olduğunu göstermiştir.

Orman Nizamnamesi'nin ormanların korunmasına ilişkin can alıcı bölümlerinden biri de cezai müeyyidelere ilişkindir. Bu cezai müeyyideler genel olarak para cezası şeklinde öngörülmüşse de nizamnamenin 52'nci maddesi, hakkında hükmolunan para cezasını ödemekten veya teminat göstermekten aciz olan kimseler için para cezasının hapis cezasına çevrilmesine olanak tanımıştır. Nizamnamede mahsusen orman yakma cezaları için ise müebbet kürek cezası, Devlet'e ait kesilecek ağaçları damgalamakta kullanılan ve miri çekici adı verilen aleti taklit edip sahtesini yaparak onu kullananlar hakkında hapis cezası 1840 tarihli Ceza Kanunname-i Hümayunu'na atıf yapılmak suretiyle öngörülmüştür[200]. Devlet, ormanların korunmasında pozitif yükümlülüklerinden olan yaptırım gücünü kullanmış ve ormanların korunması için cezai hükümler ihdas etmiştir.

Kısacası 1870 tarihli Orman Nizamnamesi oldukça eksiklikler barındırmasına rağmen en azından sorunun tespiti açısından önemli bir adım olmuştur. Hatta dönemi itibariyle "Cibal-i Mübaha" uygulamasının kaldırılması açısından nizamnamenin devrim niteliğinde olduğu bile söylenebilir. O güne kadar ormanları hak olarak gören halkın önüne getirilen sınırlama Devlet ile halkı ormanlar üzerine ilk kez karşı karşıya getirmiştir. Öte yandan Orman Nizamnamesi birinci maddesinde ormanları, "doğrudan doğruya devlete ait ormanlar", "evkafa merbut ormanlar", "kasabalara ve köylere mahsus baltalıklar" ve "eşhasın uhdesinde bulunan ormanlar" olmak üzere dört bölüme ayırmıştır. Madde devamında ise kişilerin sorumluluğunda olan özel ormanlar hakkında hüküm getirilmeyeceği belirtilmiş ve Arazi Kanunnamesi'ne atıf yapılarak nizamnamede diğer üç tür ormanlar hakkında hükümlere yer verilmiştir. Şüphesiz bu husus kanun tekniğine aykırı ise de önceliğin ormanların korunması olduğundan ve dönemi itibariyle önemli bir yenilik olduğundan mazur görülebilir. Keza Orman Nizamnamesi'nin benimsediği bu orman sınıflaması, 3116 Sayılı Kanun'da da benimsenmiş ve ormanlar aynı

[199] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, s.69.
[200] Cin, "Tanzimattan Sonra Türkiye'de Ormanların Hukuki Rejimi", ss.344-346.

tasnif yöntemine göre sıralanmıştır. Nizamname, bu yönüyle de Türk orman hukuku bakımından temel bir nitelik taşımaktadır. Hiç şüphesiz bu düzenlemelerin Tanzimat ve Islahat dönemi batıcı hareketlerin etkisi altında ve aynı zamanda Devlet'in kaybedilen topraklar neticesinde göç ile artan nüfusuna karşılık ormanlar üzerindeki hakimiyetini koruması ihtiyacı ile yapıldığı görülmektedir. Öte yandan hem toprak üzerindeki Devlet hakimiyetinin sağlanması hem de "Cibal-i Mübaha" ile kaldırılan düzene alışkın olmayan halk nezdindeki tepkilerin azaltılması için hükümler de getirilerek[201] İmparatorluğun ayakta durması amaçlanmıştır. Ormanlar Meşrutiyete kadar yalnızca tabiatın insana sunduğu bir gelir kaynağı olarak görülmüştür[202]. Bu şartlarda 1869 tarihli Orman Nizamnamesi, 1937 yılına dek çeşitli değişikliklerle[203] ayakta kalmış ve 3116 Sayılı Orman Kanunu'nun 134. Maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Pek tabi haliyle ormancılık, Devlet'in tarihsel süreç içerisinde yaşamış olduğu sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal gelişmelerle ve ayrıca doğada yaşanan ekolojik değişimlerle yakın bir ilişki içerisindedir[204]. Köylülerin ormandan faydalanmasını kısıtlayan bu hükümlere dair sonraki dönemlerde yapılan değişiklikler de dönemin koşullarından bağımsız olmamıştır. Nitekim Osmanlı Devleti'nin gerileme ve dağılmasına denk gelen ve aynı zamanda sosyal, siyasal ve ekonomik buhran içerisindeki dönemde orman kaynaklarının bilinçsizce tüketilmesi ile orman nizamnamesi etkin bir şekilde uygulanamamış, yapılan değişiklikler de ancak günün siyasi koşullarına bağlı kalmıştır. Bunlar arasında dikkate çarpan ise savaş zamanı yaşanan kıyımlardır. Özellikle Birinci Dünya Savaşı ve akabinde Kurtuluş Savaşı zamanlarında askeri amaçlarla yapılacak sevkiyatlar için demiryollarının işletilmesinde[205] yakıt sıkıntısı yaşanılmış,

---

[201] Nizamname ile ormanların "cibal-i mübaha" esasının kaldırılması ormandan tasarrufu yasaklayabilmektedir. Ne var ki halk tepkilerine mahal vermemek için kurallar esnetilmiş, zaruret halinde tasarruflara da bu sebeple izin verilmiş, bazı hususlarda da idarecilerin uygun göreceği usul ve esaslara bağlanmıştır. Örneğin Osmanlı Devleti'nde sanayi devrimi gerçekleşemediği için tarım ve hayvancılık ülkenin en önemli geçim kaynağı idi. Buna binaen halkın pek çoğu da hayvanlarını otlatmak için ormanları tercih etmekteydi. "Cibal-i mübaha" esasıyla rahatça hayvanlarını ormanda otlatabilen halk bu uygulamanın kaldırılmasından sonra geçimini sağlayamayarak ayaklanmaması için yine Nizamnamenin 13 ve 14'üncü maddeleri ile ormanda hayvan otlatılması belirli usul ve esaslara bağlanmıştır. Ormanın tasarrufu için devlet ve halk sürekli karşı karşıya gelmişler ve her karşılaşmanın altında ekonomik çıkarlar olmuştur.

[202] T.C. Orman Bakanlığı, **Cumhuriyetimizin 50. Yılında Ormancılığımız,** Ankara: OGM (Yayın No:187/145), 1973, s.53.

[203] Söz konusu değişiklikler için bkz. Aslankara, ss.350-353.

[204] Erdoğan ATMIŞ ve Hikmet Batuhan GÜNŞEN, "Kentleşmenin Türkiye ormancılığının dönüşümüne etkisi (1990-2010 Dönemi)", **İÜOFD,** Cilt: 66, Sayı:1, 2016, s.16.

[205] Tarihi kayıtlarda; demiryolları yapılması için özel şirketlerle yapılan anlaşma ve imtiyazlarla devlet tarafından demiryolu güzergâhındaki maden ve taş ocakları ile ormanlardan yararlanılmasına izin verilmiş; neticede demiryollarının yapımı sırasında ormanlar ağır tahribata uğramıştır. Detaylı bilgi için bkz. Halil KUTLUK, **Türkiye Ormancılığı İle İlgili Tarihi Vesikalar 893-1339(1487- 1923),** İstanbul: Osmanbey Matbaası, 1948, s.242.

ilk çare olarak "odun" sarf edilmiştir[206]. Orman Nizamnamesi'nin uygulama süreci içerisinde siyasal koşullara bağlı kalındığının bir diğer tezahürü de siyasi ve ekonomik alanda Almanlarla geliştirilen ekonomik ilişkilerdir. Bu ilişkiler, neticesini ormancılık alanında da göstermiş, özellikle 1900'lü yılların başından itibaren ormancılığımızda Alman-Avusturya etkisi kendisini açık bir şekilde hissettirmeye başlamıştır. Planlı ve bilimsel yönetimin başlangıcı olarak görülen ve 1917 yılında yürürlüğe konulan "Ormanların Usulü İdare-i Fenniyeleri Hakkında Kanun" da bunun tipik bir örneği olmuştur. Sonraki dönemde TBMM tarafından 11.10.1920 tarihinde kabul edilen 39 Sayılı "Baltalık Kanunu[207]" ile köylülere miktarla sınırlı olmak üzere baltalık orman tahsis edilmiştir. Kurtuluş Savaşı yıllarında kabul edilen bu kanun maalesef önemli ölçüde orman tahribine neden olduğundan savaşın ardından yürürlükten kaldırılmış ve 1924 tarihli 484 Sayılı "Devlet Ormanlarından Köylülerin İntifa Hakkı Kanunu" ile köylülerin ormanları kullanması sınırlandırılarak Devlet ile halk yine karşı karşıya gelmiştir[208]. Akabinde 504 ve 526 Sayılı Kanunlar[209] çıkarılmışsa da ormanların korunmasında etkin bir politikanın ürünü olamamıştır.

İmparatorluğun son döneminde artan toprak kayıpları merkeziyetçi yapıyı bozmuş ve ormanların korunmasında Devlet'in müdahalelerini kısıtlamış olsa da Türkiye Cumhuriyeti'nin temellerinin atılmasıyla merkeziyetçi yapı yeniden güçlenmiş ve ormanların korunması hususunda ümit yaşanmıştır. Ne var ki devralınan ağır tahripli orman mirası ile günün ekonomik koşulları ormancılık alanında yapılacak bir kanunun hazırlık aşamasının epey uzun sürmesine yol açmıştır. Bilimsel yönteme dayalı Alman etkisi anlayışı -savaş yılları istisna tutularak- devam ettirilmiş ve neticede 1937 yılında yayımlanan 3116 Sayılı Orman Kanunu da yine Alman ekolünün etkisiyle hazırlanmıştır[210].

2. 3116 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenlemeler

3116 Sayılı Kanun ormanların korunması üzerine ve Türk ormancılığı adına Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk genel orman kanunudur. Nitekim ormanlar hakkında hukuksal açıdan bir

[206] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, ss.57-61.
[207] 39 Sayılı Kanun, RG:07.03.1921/5.
[208] Yılmaz, "Orman, Köylü Ve Devlet: Ormandan Faydalanma, Koruma ve Orman Suçları Bağlamında Orman Köylüsü Ve Devlet İlişkileri", s.672.
[209] 504 Sayılı Türkiye'de Mevcut Bilûmum Ormanların Fenni Usulü İdare ve İşletilmeleri Hakkında Kanun, Tarih: 22.04.1924; 526 Sayılı 22.04.1924 Tarih ve 504 Sayılı Kanuna Ek Kanun, RG:07.01.1925/81.
[210] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, s.53.

tanımlama da ilk kez 3116 Sayılı Orman Kanunu ile yapılmıştır. Yasa koyucu orman tanımlamasını yaparken tanımın sınırlarını ve istisnalarını ayrı ayrı belirtmiştir. Bu, esas itibariyle ormanları tüketim amacına yönelik, yeni orman yetiştirme veya mevcut ormanların korunması konusunda ciddi hiçbir hüküm ihtiva etmeyen Orman Nizamnamesi ile bozuk ve düzensiz bir ormancılığı[211] devralan yeni Türk Devleti'nin ormanların korunması ve geliştirilmesine verdiği önemin bir tezahürü olmuştur.

Ormanın 3116 Sayılı Orman Kanunu'nun birinci maddesi ile yapılan ilk tanımında; *"Kendi kendine yetişmiş veya emekle yetiştirilmiş olup da herhangi bir çeşit orman hasılatı veren ağaç ve ağaççıkların toplu halleri yerler ile beraber"* orman sayılmıştır. Böylelikle hukuksal anlamda orman kavramının sınırları çizilmiştir. Geçmişten beri sürekli olarak ormanların bilinçsizce ve plansız sarfı nedeniyle yasa koyucu tarafından ayrı bir özen gösterilmiş ve neyin orman sayılmayacağının da belirtilmesini önemli görmüştür.

3116 Sayılı Kanun'un gerekçesinde ülkedeki mevcut orman varlığındaki tehlikeye dikkat çekilmiş ve önceliğin orman varlığının korunması esası olduğu belirtilmiştir[212]. Bu amaç doğrultusunda mevcut orman varlığını korumak için 3116 Sayılı Kanun'da ormanların sınırlarının belirlenmesine öncelik verilmiş; 10'uncu madde ile beş yıl içerisinde orman tahdit işlemlerinin tamamlanması, 21'inci maddenin ikinci fıkrası ile de orman kadastrosuna esas haritaların alınması öngörülmüştür[213].

3116 Sayılı Kanun -deyim yerinde ise- bir devrim niteliğindedir[214]. Zira bu Kanun ile devlet orman işletmeciliği anlayışına geçilmiş, dönem itibarıyla mevcut 1924 Anayasası'nda hüküm bulunmamasına karşın ormanların korunması ve işletilmesinin Devlet'e ait bir yükümlülük olduğu vurgulanmıştır. Burada 3116 Sayılı Kanun'un amacı açıkça görülmektedir.

---

[211] Cin, "Tanzimattan Sonra Türkiye'de Ormanların Hukuki Rejimi", s.350.

[212] "…Fakat; bugün için, ormansız yerlerin ihyasından evvel mevcud ormanların tükenmemesine, yeşil kalan topraklarımızın da çırçıplak çöllere dönmemesine çalışmak ve bunda çok acele etmek zaruretindeyiz. Bu zaruretin sevki iledir ki, orman kanunu bu maksadı tahakkuk ettirmek azmiyle ortaya çıkmış ve büyük bir işin başarılmasını üstüne almış bulunmaktadır..." TBMM Tutanak Dergisi, **70 No'lu Komisyon Raporu,** s.2.

[213] Madde 10: *"Tahdid komisyonlarının, kanunun tatbikından itibaren her yıl en az 250 bin hektar orman üzerinde çalışmaları ve sınırlama ve ayırma işinin nihayet beş senede ikmali mecburidir."*
Madde 21/2: *"Orman kadastrosuna esas teşkil edecek olan haritaların alınması işine bu kanunun mer'iyeti tarihinde başlanarak 10 sene içinde ikmal edilir."*

[214] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, s.116.

Kanun'da yapılan orman tanımlaması öncesinde "bu kanunun tatbikinde" ifadesi yer almıştır. Kanun'un yürürlük tarihi ise 01.06.1937'dir[215]. Kanun'da yapılan orman tanıma denk düşen alanların tespiti amacıyla yine Kanun hükümleri uyarınca sınırlandırma işlemleri yapılacaktır. Sınırlandırma çalışmalarında teşekkül edecek komisyona doğal olarak mahalli bilirkişiler de yer alacaktır[216]. Dolayısıyla bir ormanın Devlet'e ait olup olmadığının tespitinde de yine mahalli bilirkişilerin beyanları esas alınacaktır. Pek tabiidir ki eğer arazi, Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce orman vasfında iken bir şekilde orman vasfını yitirmişti ise o yerin önceden orman olduğu -varsa- amenajman planları ile tespit edilebilecektir. Şayet bir belge olmadığı takdirde, o yerin önceden orman vasfında olduğunu yalnızca komisyondaki mahalli bilirkişiler söyleyebilecektir. İşte bu noktada, yapılan tespitin akıbeti o yerde yaşayan kişilerin vicdanına bırakılmaktadır. Nitekim dönem itibariyle teknolojik araçlardan ve yeterli yetişmiş personelden mahrum olunması ormanlık alanların tespitinde önceki döneme dair teknik değerlendirmeyi de imkansız kılmaktadır. Bu haliyle Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce bir şekilde orman vasfını yitirmiş arazilerin orman kapsamına alınmasına Kanun imkan vermemiştir. Nitekim bu sonucu bertaraf etmek için Kanun'un ağaçlandırmaya ilişkin özellikle 78 ve 80'inci madde hükümleri ihdas edilmiştir[217]. Böylelikle ormanların korunmasında Devlet, üzerine düşen negatif yükümlülüklerin -mücbir sayılabilecek sebeplerle- yerine getirilememesinin olumsuzluklarını pozitif yükümlülükler dairesinde çözmeye çalışmıştır.

Kanun'un hükümet teklifinde yapılan orman tanımı orman kadastrosunun tamamlanmasına kadar geçecek bir süre ile sınırlandırılmışsa da Ziraat Encümeni değiştirişi ile uygulamada karışıklığın önlenmesi açısından öncelikle orman tanımı yapılmıştır[218]. Hukuken

---

[215] Madde 135: *"Bu kanun hükümleri 1 Haziran 1937 tarihinden itibaren yürümeğe başlar."*

[216] Madde 5: *"Devlet ormanlarının ve bu ormanların içinde ve bitişiğindeki otlak, yaylak, kışlak, sulak ve diğer ormanlar ve her nevi arazi ile sınırları tespit olunarak sınırlanması işini aşağıdaki komisyonlar yapar. Bu komisyonlar, Ziraat Vekâletince tayin edilecek bir orman başmühendisi veya mühendisinin başkanlığı altında yüksek orman tahsili görmüş bir orman memuru ve Adliye Vekâletince hukuk mezunları arasından tayin edilecek bir hukukçu ve vukuf erbabından olarak beldelerde belediye encümenleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından seçilecek ikişer zattan teşekkül eder. Bu komisyonlara lüzumu kadar kâtip verilebilir. Askerî memnu mıntıkalardaki ormanların sınırları tespit olunurken Millî Müdafaanın da bir mümessili bu komisyonlara iştirak eder. Komisyonların işe başlayacakları gün mahallin en büyük mülkiye memuru tarafından ilişiği olan kaza ve nahiyelerde bir ay evvel ilân olunur."*

[217] Madde 78: *"Orman mefhumu dışında kalan yerlerde Devletin her hangi bir dairesi tarafından yeniden orman yetiştirilmesine lüzum gösterilirse buna Vekiller Heyetince karar verildikten sonra istimlâk ve tesis masrafları alâkalı daireye aid olmak üzere Orman Umum Müdürlüğünce hazırlanacak ve Ziraat Vekâletince tasdik edilecek ağaçlandırma plânlarına göre o yerler orman idaresi tarafından ağaçlandırılır ve buralar orman sicilline alınarak hasılatı bakım masrafına karşılık olmak üzere orman idaresine bırakılır."*

Madde 80: *"Muayyen bir ormanı olmayan ve muhiti itibariyle ağaçsız olan mıntıkalardaki köy ve belediyeler kendi hudutları içinde en az beş hektar vüsatinde bir orman yetiştirmekle mükelleftirler."*

[218] TBMM Tutanak Dergisi, **70 No'lu Komisyon Raporu,** ss.18,22.

yapılan bu ilk orman tanımında "herhangi bir çeşit orman hasılatı veren ağaç" kavramından bahsedilmişse de orman hasılatı veren ağaç ve ağaççıkların ne olacağı Kanun'da belirtilmemiş, Kanun'un 133'üncü maddesi gereğince tanzim edilen 6738 Sayılı Orman Nizamnamesi'nin birinci maddesinde sıralanmış, ikinci maddesinde de nelerin ormandan sayılmayacağı zikredilmiştir[219]. Bu husus yasa koyucunun orman tanımının temelinde "orman hasılatı" kıstasını ön koşul tutarak orman verimliliğinin arttırılmasını amaçladığını göstermektedir. İşte bu "orman verimliliği kaygısı" ile Kanun'un gerekçesinde belirtilen "mevcut orman varlığının korunması amacı" ilk bakışta bir tezatlık halini yansıtıyor gibi görünmektedir. Zira verimlilik kaygısı içerisinde oluş, ormanların sarfını da zorunlu kılmaktadır. Ancak, bu tezahürün ötesinde bir amaç olarak; ormanları tahribe uğratmayacak ve devamlılık sağlayacak şekilde tedbirler alınarak ormanların korunması amaç edinilmiştir. Dönemin Tarım Bakanı Muhlis Erkmen de 3116 Kanun'un TBMM'de görüşüldüğü sırada Kanun'un karakterini şu şekilde sıralamıştır[220]: *"1-Her şeyden evvel ve her şeyin üstünde ormanı korumak ve onu çoğaltmak. 2-Ormanın gerek doğrudan doğruya hammadde kaynağı olmak gerekse dolaylı olarak memleketin ekonomisine, ziraatına, sıhhatine, sosyal hayatına ve yüksek müdafaasına etki den hayati varlığına dokunmamak koşuluyla ondan, ülkenin ihtiyacını, en azami bir surette ve en güvenli ve sürekli olarak temin etmek."* Bu ifadelerden anlaşıldığı üzere Kanun'da öncelikle ormanların korunması amaçlanmış; ardından da bu amaç doğrultusunda ormanların bilinçli ve planlı bir şekilde geliştirilmesi ve ihraç konusu yapılması, neticede ormanların ekonomik kalkınmaya destek sağlaması hedeflenmiştir. Bu yönüyle ormanların Devlet'e ekonomik gelir sağlama amaçlarından ayrı tutulamayacağı su götürmez bir gerçektir. Bununla birlikte ormanların tasarrufu bahsinde Kanun gerekçesinde; önceliğin halkın ve Devlet'in ihtiyaçlarının karşılanması olduğu, bu surette tasarrufun ardından kalan hasılat fazlasının ekonomik kalkınma açısından Devlet'e gelir getirmesi için ihraç edilmesi gerektiği izah edilmiştir[221].

---

[219] Yasa koyucunun bu amacı gütmesi daha önce de belirttiğimiz gibi Devlet'in orman tanımı üzerindeki sınırların çizilmesine verdiği önemi göstermektedir. İlgili maddelere göre; "Kereste, odun, sırık ve her nevi çember ve sepet çubuğu, çıra, ağaç kabuğu, şimşir, mazı, palamut, çam fıstığı, cehri, sığla, reçina ve müştakları gibi maddeler" orman hasılatı olarak kabul edilirken; "sahipli arazide bulunan ve daha ziyade meyvasından istifade edilen kestane, zeytin, fındık gibi aşılı ağaçlıklar" ormandan sayılmamıştır. (6738 Sayılı Orman Nizamnamesi, m.1,2; RG:11.06.1937 – 3628 Sayı)

[220] **TBMM Tutanak Dergisi,** Dönem:5, Toplantı:2, C.15, 27.01.1937, s.119.

[221] "…Orman kanununun gayelerini dörde bölmek ve bu bölümlerin her birinde umumi gayenin teferruatını yine umumi olarak mütalaa etmek kabildir. Kanun üzerinde yürümek istediği ana yollar şunlardır: 1- Orman varlığını genişletmek ve korumak suretile sıhhi, içtimai ve zirai faydaların inkişafını halk ve memleket lehine devam ettirmek. 2- Devlet malı olan ormanların, şahsi kazanç, hissile hareket eden müteahhidlerin müdahale ve yardımlarına lüzum görmeden bizzat Devletçe işletilmesini ve taslak halindeki istihsalatın iç, piyasanın alıcılarına en yakın yerde satılmasını temin etmek. 3 - Sınai faaliyetin ilerlemesine yarayacak şekilde istihsalatı arttırmak ve halkın odun ve kereste ihtiyacını devamlı olarak kendi ormanlarımızdan karşılamak.

Mezkûr maddenin ikinci fıkrasında ise *"Sazlıklar ve muhitin tabiatı itibar 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"* orman tanımının dışında tutulmuştur. Orman tanımı yapılırken sınırlama usulünün de getirilmesi bir anlamda orman mülkiyeti kurulurken keyfi uygulamalara sebep olabileceği endişesini daha o günden yaratmıştır. Nitekim Kanun gerekçesinde de bu husus *"Burada orman mefhumuna delalet etmek üzere konulan saha büyüklüğü tamamen itibaridir ve üzerinde münakaşa olunabilir"* şeklinde ifade edilmiştir. Yasa koyucu tarafından Kanun'un orman tanımı üzerindeki tasarrufun kolayca kullanılabileceği aşikârdır. Bu mesele, anayasal nitelikte bir orman tanımının yapılmamış olmasından kaynaklanmaktadır.

3116 Sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde ise ormanlar; devlet ormanları, umuma mahsus ormanlar, vakıf ormanlar ve hususî ormanlar olmak üzere dörde ayrılmıştır. Her ne kadar 3116 Sayılı Kanun'da hukuksal bir orman tanımı ilk kez düzenlenmişse de 3'üncü maddede yapılan tasnifin -daha önce değinildiği üzere- 1870 tarihli Orman Nizamnamesi'ndeki ayrımla örtüştüğü görülmektedir. Böylelikle 3116 Sayılı Kanun, her ne kadar orman hasılatı temelli bir sistem olarak orman tanımı getirmişse de devlet ormanlarının mülkiyet esaslarında önceki hukuk sisteminin kabul ettiği yerleri aynen devlet ormanı olarak kabul etmiştir[222].

Devamında bu dört tasnif, ayrı ayrı kısımlar halinde Kanun'da ihdas edilmiştir. Ormanların korunması yükümlülüğü de bu dört ayrı tür için sahiplerinin sorumluluğuna bırakılmıştır. Bu açıdan devlet ormanlarının korunmasına dair de hükümler getirilmiş ve Kanun'un 23 ile 30'uncu maddeleri arasında tahdidi olarak sıralanmıştır. Devlet, her ne kadar yalnızca devlet ormanlarının korunması ile yükümlü kılınsa da aynı zamanda tüm ormanların korunmasını kontrol ile de yükümlü kılınmıştır[223]. Bu yönüyle diğer orman sahiplerinin kendi ormanlarını koruma yükümlülüklerine uymadıkları takdirde Devlet'in kontrol yükümlülüğü de aynı zamanda ormanların korunması yükümlülüğünün tezahürü olarak ortaya çıkacaktır.

---

4 - Halkın ve memleketin ihtiyaçlarını temin ettikten sonra istihsalatın fazlasını iktisadi bünyemizi takviye için ihraç etmek, gibi maksatlar için icap eden fenni ve idari tedbirleri almak ve devam ettirmektir." TBMM Tutanak Dergisi, **70 No'lu Komisyon Raporu,** s.2.

[222] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.146.

[223] Madde 4: *"Devletten başkasına ait olan bütün ormanlar da bu kanunun hükümleri dairesinde Devletin murakabesi altında olup Devlet namına bu murakabe orman idaresi tarafından yapılır."*

Kanun'un beşinci kısmında müşterek hükümler ihdas edilerek ormanların korunması ve geliştirilmesine ilişkin esaslar düzenlenmiştir. Bu kapsamda ağaçlandırma ve imar işleri, orman yangınları, orman artıklarının temizliği, orman muhafaza memurlarının yemin etmeleri ve silah taşıma hakları ve nihayet cezai müeyyideler ve takibatı düzenlenmiştir. Devlet, anayasal olmasa dahi Kanun tarafından öngörülen koruma yükümlülüğü kapsamında gerekli düzenlemeleri yaparak pozitif yükümlülüklerine uygun hareket etmiştir.

Kanun'un sonunda muvakkat (geçici) hükümler ihdas edilmiştir. Bu hükümlerden en önemlisi muvakkat birinci madde ile öngörülen, Devlet'ten başkasına ait ve hâlihazırda mevcut ormanların istimlakiydi[224]. Zira konu, Meclis görüşmelerinde ciddi şekilde eleştirilmiş; köylülere bir baltalık verilmemesinin yanı sıra 50 hektardan fazla ormanlık arazilerin istimlakini öngören hükümlerin geçimini ormandan karşılayan ve hatta dağ köylerinde yaşayan köylülerin geçimlerini karşılayamayacakları, halbuki bu köylülerin ormanların korunmasında ve yangınlarda önemli yardımları dokunduğu, hükmün bu yönüyle isabetsiz olduğu savunulmuştur[225]. Tüm bu tartışmalar ormancılık tarihindeki birey ve Devlet'in hak sahipliği yarışını teşhir etmekte, ilerleyen süreçte ise pek çok kez Devlet aleyhine tavizler verilmesinin altyapısını oluşturmaktadır.

3116 Sayılı Kanun, kapsamında pek çok hükmü barındırması ve devlet orman mülkiyetini kabul etmesi ile önemli bir hukuki girişimdir. Ancak idealde arzulanan ile uygulamada yaşanılan örtüşmemiştir. Nitekim istimlak çalışmalarının iki yılda bitirilmesi öngörülmüşse de ancak 28 adet orman (toplam 33804 ha.) istimlak edilebilmiştir[226]. Keza dönemin içinde bulunduğu siyasi ve ekonomik şartlar (2. Dünya Savaşı'nın başlaması ve ekonomik buhran) Kanun'un uygulanmasını zorlaştırmıştır. Neticede 3116 Sayılı Kanun'la gerçekleştirilmek istenen idea için köklü değişiklikler getiren 4785 Sayılı Kanun ihdas edilmiştir.

---

[224] Muvakkat Madde 1: *"Mülkiyeti Devletten başkasına ait ve bu kanunun meriyeti tarihinde mevcut olan ormanlardan:*
A- Devlet ormanlarına bitişik olanlar; köylülerin şahsî mülkiyetinde olup da sahaları miktarı elli hektarı geçmeyenler hariç olmak üzere miktarları ne olursa olsun,
B- Devlet ormanlarına bitişik olmayanlar; sahaları miktarı bin hektarı geçenler Devletçe istimlâk olunur.
Köy ve belediye orta malı ormanlarla mazbut vakıflardan olan ormanlar bu hükümden müstesnadır.
Bu istimlâk muameleleri kanunun meriyeti tarihinden itibaren nihayet iki sene içinde ikmal olunur."

[225] **TBMM Tutanak Dergisi,** Dönem:5, Toplantı:2, C.16, 01.02.1937, ss.16-22.

[226] Turhan İSTANBULLU, **Türkiye'de Devletten Başkasına Ait Ormanların İdare ve İşletilmesi Üzerine Araştırmalar,** İstanbul: İÜ Yayını, 1978; Gümüş, *Türk Orman Devrimi,* s.155.

3. 4785 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenlemeler

Hukuksal açıdan yapılan ilk orman tanımı kanun düzeyinde olmuştur. Bu tanım, 3116 Sayılı Kanun'un ayakta kaldığı ve 6831 Sayılı Kanun'un 117'nci maddesi ile mülga edildiği tarihe kadar getirilen düzenlemelerle sürekli kapsamı değiştirilmiştir. Bu değişikliklerden ilki 4785 Sayılı Kanun[227] ile gerçekleştirilmiştir.

4785 Saylı Kanun'un idari ve hukuki olmak üzere getirdiği iki yönlü yenilik mevcuttur. Kanun'un idari yönlü yeniliği "devletleştirme" yoluyla[228] ve belirli istisnalar haricinde[229] bütün ormanlar devletleştirilmiştir. Öncelikle bu yönüyle Kanun, devlet orman mülkiyetini genişleten bir niteliktedir. Kanun'un ilk maddelerinde bu yönlü bir yenilik getirilmesi mevcut uygulamada yaşanılan aksaklıkların Devlet otoritesi kullanılarak giderilmesi ve ormanların Devlet tekelinde işletilmesinin amaçlandığını göstermektedir. 4785 Sayılı Kanun'un idari yönden getirmiş olduğu bu yenilik ormanların mevcut haliyle devletleştirilmesini mümkün kılmıştır. Zira Kanun, 3116 Sayılı Kanun'un kabul ettiği orman tasnif usullerini değiştirmemiştir. Dolayısıyla bu kanunla öngörülen devletleştirme işlemi bir defaya mahsus olmak üzere yapılmış; bir anlamda 3116 Sayılı Kanun'un geçici ikinci maddesindeki iki yıllık sürenin gerçekleştirilememesindeki zafiyetler bertaraf edilmek istenmiştir. Bu açıdan 4785 Sayılı Kanun, 3116 Sayılı Kanun'u tamamlayıcı nitelikte olmuştur.

Kanun'un hukuki yönlü yeniliği ise hukuksal orman tanımında yapılan değişikliktir. Gerçekten Kanun'un 12'nci maddesi ile orman tanımı yeniden düzenlenmiştir[230]. Bu değişiklik

---

[227] 4785 Sayılı Kanun, RG:13.07.1945/6056.

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

[229] Aynı kanunun 2. Maddesinde devletleştirilmeye konu edilmeyecek ormanlar sıralanmıştır. Madde 2: *"Aşağıda yazılı ormanlar birinci madde hükmü dışındadır. A) Devlet ormanlarının veya bu kanunla devletleştirilen ormanların içinde veya bitişiğinde bulunmamak şartiyle 3116 Sayılı Orman Kanunundaki ödevlere ve izinlere dayanılarak ekim veya dikim yoluyla emek harcanıp yetiştirilmiş ormanlar;*
B) Sahipli fıstık çamı, palamut meşesi ve aşısız kestane ormanları;
C) Devlet ormanları ve bu kanunla devletleştirilen ormanların içinde olmıyan topraklarda ekim ve dikim yoluyla özel emekle yetiştirilmiş kavak, söğüt, kızılağaç, akasya, okaliptüs ve servi ormanları;
D) Devlet ormanlarına veya bu kanunla devletleştirilen ormanlara bitişik olmadığı ve çevresinin güzelliğini sağladığı Tarım Bakanlığınca belli edilecek olan köy, belediye, özel idare kamu tüzel kişiliklerine ilişkin ormanlar (layıkiyle korunup bakılmak şartiyle)."

[230] Madde 12: *"3116 Sayılı Orman Kanununun birinci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:*
Bu kanunun uygulanmasında kendi kendine verişmiş veya emekle yetiştirilmiş olup da her hangi bir çeşit orman hasılatı veren ağaç ve ağaççıkların toplu halleri yerleriyle beraber orman sayılır.
A) Sazlıklar-,
B) Yöresinin özelliği yüzünden orman yapılamayan yerler;
C) Her çeşit dikenlikler ve fundalıklar;

esasında temel orman tanımına dokunmamakla birlikte orman tanımındaki istisnalar üzerinde orman kapsamını genişletici yönde değiştirmiştir. Hukuki yönlü yapılan bu yenilik, orman tanımının kapsamının sonraki yıllarda da aynı usullerle değiştirilmesine zemin hazırlamış; ne var ki ilerleyen süreçte yapılan düzenlemeler orman kapsamını daraltıcı nitelikte olmuştur.

4785 Sayılı Kanun'da 3116 Sayılı Kanun'da orman tanımındaki istisnaları azaltılarak orman kapsamı genişletilmiştir. Bu surette yapılan değişikliklere bakıldığında en önemli değişiklik *"ormanlara bitişik olmayan beş hektardan az sahipli arazi üzerindeki ağaçlar ve ağaççıklar"* kategorisinin orman kapsamına dahil edilmesidir. Bu düzenleme orman kapsamını genişletmekle birlikte meclis görüşmelerinde ciddi şekilde eleştirilmiş; özellikle ormanların korunmasında köylü ile işbirliği yapılması, hiç olmazsa sınırın iki hektara indirgenmesi tavsiye edilmiştir[231]. Madde metninde yapılan bir diğer değişiklik de "koru ve baltalık" kelimeleri yerine "orman" tabirinin yer alması ve "step florası ile örtülü yerler" ibaresinin kaldırılmasıdır. Bu hususlar üzerinde meclis görüşmelerinde durulmamıştır. Komisyon raporunda ise "koru ve baltalık" kelimelerinin birer orman işletme şekli olduğundan üst ad olarak "orman" isminin konulduğu belirtilmiştir[232]. Step florasının ise 3116 Sayılı Kanun gerekçesinde belirtildiği gibi üzerinde ağaçlandırma çalışmalarının çok yüksek maliyet gerektirmesi ile bu çalışmaların özellikle başarı getirecek yerlerde uygulanması gerektiğinden step florasının orman tanımı dışında tutulduğu anlaşılmaktadır. Hülasa bu değişiklikler bütünlük arz eden bir yapıya büründürülerek doğal koşulların elverişsizliği neticesinde arazinin orman kapsamına alınmaması için yeterli görülmüştür. Maddenin son fıkrası olarak ihdas edilen hüküm ise bir düzenleme hükmü olup idareye kanun hükümleri gereğince bir yerin orman sayılıp sayılmayacağını belirtme yükümlülüğü verilmiştir.

4785 Sayılı Kanun ormanların korunmasında devletleştirmenin gerekliliğini vurgulamış, neticede ormanların Devlet tekeline alınmasını öngörmüştür. Kanun'un gerekçesinde de orman üretiminin öneminden bahsedilerek ormanların Devlet tarafından

---

D) Parklar;
Ormandan sayılmaz.
Bu hükümlere göre bir yerin orman sayılıp sayılamayacağını Tarım Bakanlığı belli eder."

[231] **TBMM Tutanak Dergisi,** Dönem:7, Toplantı:2, C.19, 09.07.1945, ss.74-77.

[232] TBMM Tutanak Dergisi, **"3116 Sayılı Orman Kanununun 1'inci Maddesinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Hükümler Eklenmesine Dair Kanun Tasarısı Maliye Komisyonu Raporu",** E:1/438, K:18, 29.06.1945.

korunması, geliştirilmesi ve işletilmesi gerektiği savunulmuştur[233]. Bu çözüm yoluna varılmasında temel sebebin ormanların Devlet eli dışında işletilmesi halinde korunması ve geliştirilmesinin mümkün olamayacağı, keza uygulamada da bu gerekliliğin görüldüğü belirtilmiştir. Gerçekten orman üretiminden elde edilecek semerelerin uzun zaman gerektirmesi, bu zaman dilimine karşılık bireylerin üretimden ziyade var olanı tüketmesi, yine özel ormanların suç merkezi haline gelmesi ve aynı zamanda 3116 Sayılı Kanun'la öngörülen devletleştirme prensibinin gerçekleştirilememesi sebepleriyle kanun ihdas edilmiştir.

Kanun koyucunun bu düzenlemeyi yapmasındaki bir diğer faktör de dönemin sosyal ve siyasal durumunun bu politikayı zorunlu kılmasıdır. Gerçekten dönem itibariyle 2. Dünya Savaşı'nın ekonomik yükleri neredeyse tüm dünya ülkelerince hissedilmekte ve ekonomik bir buhran yaratmaktaydı. Keza üretimin düşmesi, yaşamsal asgari ihtiyaçların karşılanmasını dahi zorlaştırmış, neticede doğal kaynakların tüketimi artmıştır. Dönemin getirdiği ekonomik bunalım ve 2. Dünya Savaşı'nın küresel boyutta olumsuz etkileri ile ülkemizde de üretimde yaşanan sıkıntılar, bireylerin yaşam kaygısı karşısında tehlikeye düşen orman varlığının korunması için aynı zamanda savaşın ülkemize sirayeti halinde ormanların ülke savunmasında önemli rol oynaması, Devlet'in önlem almasını gerektirmiştir. Nitekim aynı dönemde benzeri devletleştirme hareketleri yaşanmış[234] ve devletleştirme bir Devlet politikası haline gelmiştir.

---

[233] Gerçekten gerekçede şu ifadeler açıkça yer almıştır: *"... Ormanın kendi tabiatı da onu Devlet mülkiyetine daha ziyade yaraştırır. Ormancılıkta istihsal müddeti uzundur. Bu istihsal uzun zaman bekleyecek şekilde büyük emek ve sermaye yatırmayı şart koşar. Bir ormanın kurulmasından sonra, mahsulünün elde edilmesi için uzun yılların geçmesi lâzımdır. Kısaca, ağacı dikenle kesen aynı nesil değildir. Halbuki kişiler, iktisadi çalışmaların neticelerini ömürleri boyunca elde etmeye mütemayildirler. Bundan ötürü özel kişiler orman yetiştirmekten ziyade, var olanı sömürmeyi düşünürler. Bir işe uzun zaman beklemek üzere, kamu menfaatini gözeterek ancak Devlet, emek ve sermaye yaptırabilir. Böyle neticeleri güç ve geç alınabilen ormanların sürekli bir müessese olan Devlet elinde bulunması; bu bakımdan da yerindedir. Ormanın işletilmesindeki özellikler de onun Devlet mülkiyetinde bulunmasını gerekli kılar. Orman işletmesinde tekniğin ve ilmin ortaya koyduğu ana prensip, devamlılık prensibidir. Yani işletilen ormanın harap olmadan, yok olmadan sürekli mahsul vermesini sağlamak gerektir. Bunun için de ormanda tahammül nisbetinde kesim yapılması, kesilenin yerine yenilerinin yetiştirilmesi, yetişmekte olanların korunması büyük emekler ve masraflar ister. Orman işletme tesislerinin meydana getirilmesi bile büyük sermayelerin ormana yatırılmasını gerektirir. Bütün bunlara kişiler kolay kolay katlanamaz. Kişilerin teşekkülleri bu emek ve sermaye kudretini gösterseler de, onun neticelerini çabucak ele geçirmek isterler. Bu da, umumî bir kaide olarak söylenebilir ki, orman varlığının aleyhine olur. Hususi teşebbüsün kısa zamanda fazla menfaat ele geçirmek hırsını orman, varlığı ile öder. Şüphesiz bunun zararı sadece orman sahibine ait değil, fakat memlekete salgındır. Bu sebepten orman işletmeciliğinin tekniği ve umumî şartları da, ormanlarda Devlet mülkiyetini gerektirmektedir. ...Büyük Millet Meclisi bütün bu vakıaları göz önünde tutarak daha 1937 yılında çıkardığı 3116 Sayılı Orman Kanununa "Hususi ormanların Devlet tarafından istimlâkine" ait hükümler koymuştur. Ancak, bunun için verilen mühlet yetmediğinden ormanların. Devletleştirilmesi prensibini gerçekleştirememiştir. Bu kanun tasarısı, işte önceden benimsenmiş olan bir prensibin gerçekleştirilmesi imkânlarını verecektir."* TBMM Tutanak Dergisi, **158 No'lu Komisyon Raporu,** Sayı: 71/265 6-1147, ss.2-3.

[234] Korkut Boratav'a göre "Kongrede (İzmir İktisat Kongresi/1923) oluşan genel çizginin, az sayıda istisnalar dışında 1931 yılına kadar Cumhuriyetin iktisat politikasına hakim olacağı gözlenecektir." Ancak 1929'da başlayan ve Türkiye'yi de ağır bir şekilde etkileyen "Dünya Ekonomik Krizi" nedeniyle Türkiye, İktisat Kongresi'nde öngörülen iktisat modelini revize etmek, devlet sektörüne, planlı ekonomiye öncelik tanıyan ve "Karma Ekonomi" ya da "Devletçilik" diye bilinen modele yönelmek

4785 Sayılı Kanun ile devletleştirilen araziler üzerinde kanun öncesinde mülkiyet hakkına sahip kimselere arazilerin bedelleri ödenerek orman vasfı ile Devlet'e intikal olmuştur. Bu bedellerin tespiti usullerinde Anayasa'nın atfı ile Kanun'un 3'üncü maddesiyle[235] "vergi matrahını esas alan" usul benimsenmiş; 3116 Sayılı Kanun'un öngördüğü usul doğrultusunda ve objektif kamulaştırma usulü dairesinde düzenleme yapılmıştır. Şüphesiz doğrudan mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına sebep olan ve günümüz çağdaş demokratik kıstaslara ve insan haklarına aykırı bir kanun nedeniyle mağduriyet yaratmıştır. Kanun'un yarattığı kitlesel tepki maalesef orman tahribatlarına ve yangınlara sebep olmuştur[236]. Özellikle devlet ormanlarına bitişik olmayan ve beş hektardan daha küçük arazi malikleri tarafından çıkarılan yangınlarla hem arazinin niteliği kaybolmuş hem de orman varlığı tahribata uğramıştır. Bu durum her ne kadar ormanlar üzerindeki Devlet koruması esas olmalı ise de birey-Devlet ilişkilerinin ve dengesinin gözetilmesinin de ormanların korunması ve geliştirilmesinde bir o kadar önemli olduğunu göstermektedir.

Üzerinde yapılan pek çok eleştiriye rağmen 3116 Sayılı Kanun'a getirilen ilk ve köklü bir değişiklik olmasıyla 4785 Sayılı Kanun, politik iradenin ve günün koşullarının ormanların korunması üzerine etkilerinin görülmesi bakımından önemli bir tarihi gelişmedir. Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte devletleştirilen ormanların sonraki yıllarda sahiplerine iadesini öngören yasaların ihdas edilmesi, ormanların korunmasına dair yasal düzenlemelerde istikrar sağlanamadığını göstermektedir. Halbuki 4785 Sayılı Kanun'la orman tanımı oldukça genişlemiş ve ormanların korunmasında etkin bir Devlet otoritesi -en azından ideal olarak- tanzim edilmişti. Her ne kadar devlet orman mülkiyetinde genişlemeye yol açan bir düzenleme olsa da yasa koyucunun politik iradesinin orman yasalarına tesirinin ne denli kolay olduğu açıkça görülmektedir. Nitekim uygulamada birey-Devlet işbirliğinin zaruret hali alması ile Kanun'a getirilen eleştiriler ilerleyen süreçte bu yöndeki değişikliklerin temelini oluşturmuştur. Esas kaygının ormanların korunması olması gerekirken, günün koşulları ile sürekli değişkenlik

zorunda kalmıştır. Mehmet KAYIRAN, "İzmir İktisat Kongresi", **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi,** Cilt: 2 Sayı: 5, 2019, s.55.

[235] Madde 3: *"Devletleştirilen ormanların karşılığı 2901 Sayılı Kanun gereğince belirtilmiş arazi vergisine matrah olan değerdir. Şu kadarki, bu karşılık hiçbir zaman aynı ormanın 1936 Bütçe yılı arazi vergisine matrah olan değerinin iki katını geçemez. 1923 yılından sonra her ne suretle olursa olsun Hazinece satılmış veya tefviz olunmuş ormanlarda devletleştirme karşılığı, tefviz veya satış bedelidir. Ancak bu karşılık ormanın 1936 Bütçe Yılı Arazi Vergisine matrah olan değerinden aşağı olamaz."*

[236] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.150.

gösteren politikalar, ormanlar üzerindeki Devlet otoritesini de istikrarsız hale getirmiş; neticede ormanların korunmasında Devlet'in etkinliğini kırmıştır.

Sonraki yıllarda politikaların değişmesiyle yapılan yasal düzenlemelere rağmen 4785 Sayılı Kanun mülga edilmemiş; ileride de bahsedileceği üzere kanunla hak sahiplerine iade imkânı tanınmıştı. Bu imkândan haberi olmayan kimseler ise hak mahrumiyeti yaşamışlardır. Neticede birey yönünden de Devlet'e olan güven azalmış; hatta günümüzde dahi çözümlenmesi zor bir hal alan pek çok kadastro uyuşmazlıklarına sebep olmuştur. 4785 Sayılı Kanun'un 12'nci Maddesi ile getirilen orman tanımı ise 1950 yılında çıkarılan 5653 Sayılı Kanun'la mülga edilmiş; orman tanımını daraltıcı hükümler arttırılmıştır.

4. 5653 ve 5658 Sayılı Kanunlarla Getirilen Düzenlemeler

4785 Sayılı Kanun'la getirilen yeniliklerin halk nazarında tepki görmesi, aynı zamanda dönemin çok partili hayata geçilmesiyle siyasal rekabetin iyice artması ve bu durumun yarattığı politik baskı ortamı sonucunda 3116 Sayılı Kanun'un pek çok maddesinde değişiklik öngören 5653 Sayılı Kanun ve bu kanunu tamamlayan 5658 Sayılı Kanun ihdas edilmiştir[237]. Bu kanunlarla ormanlara dair hukuki, idari ve aynı zamanda reformist yenilikler getirilmiştir[238].

5653 Sayılı Kanun'la ormanlara dair hukuki yönden getirilen yenilik orman tanımı üzerinedir. Bu kanunla 4785 Sayılı Kanun'da öngörülen orman tanımı tamamen kaldırılmıştır. Yeni tanım ise 3116 Sayılı Kanun'la yapılan temel orman tanımı yapısını korumuş, ufak kelime düzeltmeleri ile *"Kendi kendine yetişmiş veya emekle yetiştirilmiş olup herhangi bir çeşit orman hasılatı veren ağaç ve ağaççıkların toplu halleri yerleriyle birlikte orman sayılır"* şeklinde tanımlanmıştır. Orman tanımı üzerinde 5653 Sayılı Kanun'un asıl etkisi, orman sayılmayan yerlere dair yapılan düzenlemelerdir[239].

---

[237] 5653 Sayılı Kanun, RG:03.04.1950/7473; 5658 Sayılı Kanun, RG:31.03.1950/7471. Her iki kanun da 24.03.1950 tarihinde kabul edilmiştir.

[238] 5653 Sayılı Kanun, 3116 Sayılı Orman Kanunu'nun 35 maddesini değiştirmiş, 13 ek ve 1 geçici madde eklemiş, 5 madde ile 2 kanun ve 4785 Sayılı Kanun'un 12'nci maddesi kaldırılmıştır. Özellikle değiştirilen ve eklenen hükümlere bakıldığında genel olarak ormancılık faaliyetlerinin seri hale gelmesi, orman köylüsünün ihtiyaçlarının karşılanması; fakat liberal politikalara da ağırlık verilerek işletmelere ait fabrikaların devlet elinden çıkarılması gibi hükümler getirildiği görülmektedir. 5658 Sayılı Kanun ise 4785 Sayılı Kanun'la devletleştirilen ormanların sahiplerine iadesini öngörmekteydi.

[239] Madde 1: *"Kendi kendine yetişmiş veya emekle yetiştirilmiş olup herhangi bir çeşit orman hasılatı veren ağaç ve ağaççıkların toplu halleri yerleriyle birlikte orman sayılır. Ancak:*
a) Her çeşit dikenlikler;
b) Parklarla şehir, kasaba ve köy mezarlıklarındaki ağaçlıklar;

Gerçekten 5653 Sayılı Kanun'la orman tanımının sınırları daraltılmış; fakat bununla birlikte önceki sınırlandırmalardan bir kısmı da kaldırılmıştır[240]. Şüphesiz bu kanunun getirdiği en önemli yenilik muhafaza ormanı olarak kabul edilemeyecek ve ilmen sürekli orman hasılatı vermeyen makilik alanların orman rejimi dışına çıkartılmasıdır[241]. Nitekim bu değişiklik akabinde orman sınırlandırma işleriyle görevli memurlar makiliklerin orman rejiminden çıkartılmasında görevlendirilmişlerdir. Neticede orman kadastrosu çalışmaları akamete uğramıştır[242]. Orman rejiminin daraltılmasını öngören hükümlerin öncelikle uygulanması üzere yoğunluk verilmesinde dönemin seçim öncesine denk gelen politik ortamı etkili olmuştur.

5653 Sayılı Kanun çoğu kısmı makilik alanların orman rejiminden çıkarılmasını öngörmesi bakımından önemlidir. Madde gerekçesinde makilerin neden orman rejimi dışına çıkarıldığı açıkça izah edilmemiştir. Meclis görüşmelerinde ise geçen zamanlar içerisinde orman alanlarının artmamasına rağmen tüm ormanların %7'sini oluşturan makilerin orman rejimi dışına çıkarılması bir fedakarlık sayılmış, hülasa getirilen hükmün 4785 Sayılı Kanun'un getirdiği sıkıntıyı bertaraf edecek mahiyette olarak köylünün ihtiyaçlarını karşılamasına ayrılması; fakat bilimsel olarak korunmasında yarar olduğu yahut orman hasılatı verdiği takdirde de orman rejiminde kalması gerektiği savunulmuştur[243].

Kanun'un kabulü akabinde makilerin orman rejiminden ayrılmasına ilişkin Yönetmelik[244] uyarınca kadastro komisyonlarından ayrı teşekkül edilen Maki Tefrik Komisyonlarınca; makilik oluşturan ağaççıklar geniş bir biçimde -hatta orman ağacı sayılan bir kısım ağaçlar da dahil edilerek- sıralanmış, yasaya aykırı olarak maki formasyonu ile örtülü alanlarda belirli orana kadar orman teşkil eden ağaççıklar bulunsa dahi makilik olarak

---

c) Sahipli her çeşit ziraat arazisi içinde emekle yetiştirilen ve tabiî olarak ormanlarda yetişmeyen kavak, okaliptüs, söğüt, akasya gibi ağaçlıklar;
d) Ormanların dışındaki sahipli arazide ve bunların kenarlarında bulunan dağınık veya yüz ölçümü üç hektarı geçmeyen ve Devlet ormanlarına mesafesi en az üç kilometre olan grup halindeki her nevi ağaç ve ağaççıklar;
e) Maki cinsinden her türlü ağaççıklarla örtülü yerler;
Orman sayılmaz. Bu kanunun 43 ncü maddesi gereğince muhafaza ormanı mahiyetini taşıdığı veya devamlı orman hasılatı verdiği Tarım Bakanlığınca fennen belirtilecek olan makilerle örtülü sahalar yukarki (e) fikrası hükmünün dışındadır."

[240] Kanun'la getirilen yeni istisna halleri şöyle sıralanabilir: "Mezarlıklardaki ağaççıklar", "tabii olarak ormanlarda yetişmeyen ağaçların emekle yetiştirildiği her çeşit sahipli arazi", "her çeşit ağaç ve ağaççıkların orman dışındaki sahipli arazi kenarlarında dağınık olarak bulunması", "her çeşit ağaç ve ağaççıkların devlet ormanlarına en az üç km mesafede üç hektardan az ve grup halinde bulunması", "muhafaza ormanı mahiyetinde olmayan ve devamlı orman hasılatı vermeyen makiler". "Sazlıklar", "yöre özelliği nedeniyle orman yapılamayan yerler" sınırlandırma dışına çıkarılmıştır. "Fundalıklar" ise maki kapsamına alınmıştır.

[241] Üstüner BİRBEN, **Türkiye'de 1937 Yılından Sonra Ormancılık Mevzuatında Yaşanan Gelişmeler ve Toplumsal Yaşamla Etkileşimler,** Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi FBE, Ankara, 2006, s.43.

[242] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, s.136.

[243] **TBMM Tutanak Dergisi,** Dönem:8, Toplantı:4, C.25, 24.03.1950, ss.961-967.

[244] Makilik ve Orman Sahalarının Birleştiği Yerlerde Orman Sınırlarının Tespitine Ait Yönetmelik, RG:17.08.1950

sayılmıştır[245]. Makiye ayrılan alanların bir kısmı toprağı olmayan çiftçilere ve yurtdışından gelen göçmenlere dağıtılmış, bir kısmı da vatandaşlar tarafından işgal edilmiştir[246].

İlerleyen zamanda maki tefrik komisyonlarınca yapılan işlemler hukuka aykırı görülerek dava konusu yapılmıştır. Zamanla içtihatlar arasında farklılıklar oluştuğundan bu işlemler 1996 ve 2010 yıllarında Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu kararına konu olmuştur. 1996 tarihli kararda[247] özetle; *"maki tefrik komisyonlarının kuruluşlarının yasal temele dayandığı, bu sebeple işlemlerinin de geçerli olduğu, öncesinde orman kapsamında iken makilik alan olarak belirlenen taşınmazlar hakkında özel kanunlar gereğince oluşturulan tapuların kayda değer olduğu"* belirtilmiştir. 2010 tarihli kararda[248] ise başvurunun 1996 tarihli kararın kapsamına giren kısmı hariç tutularak değerlendirme yapılmış, özetle; *"orman kadastrosu 3116 Sayılı Yasa hükümlerine göre yapılıp kesinleşen fakat tapuya tescil edilmeyen yerlerde maki komisyonlarının yaptığı işlemlerin tespit niteliği taşıdığına, teknik ve hukuki anlamda orman kadastro (tahdit) sınırı dışına çıkarma işlemi olmadığına, komisyonca maki olarak ayrılan yerlerde mülkiyetin tespit tarihinden itibaren imar, ihya ve zilyetlik yoluyla kazanılmasına olanak bulunmadığına"* karar verilmiştir. Böylelikle maki tefrik komisyonlarının işlemleri "tespit açısından" geçerli sayılmış, tapuya tescil edilmediği takdirde ise ancak tespit niteliğindeki işlemlerinin orman rejimi dışına çıkarmayacağı sonucuna varılmıştır. Esasen orman kadastrosunun orman kadastro komisyonları tarafından yapılacağı 3116 Sayılı Kanun tarafından amir hüküm olarak düzenlenmiş olması karşısında maki tefrik komisyonlarının hem de yasaya aykırı hükümler içeren Yönetmelik çerçevesinde yapmış olduğu işlemlerin "tespit niteliği" taşıdığından bahisle dahi geçerli sayılması isabetsizdir ve ormanların korunmasını öngören hükümlere de aykırıdır.

5653 Sayılı Kanun'la, orman tanımının yanı sıra orman türlerinde de değişiklik yapılmıştır. Bu anlamda 3116 Sayılı Kanun'un benimsediği ayrıma gidilmiş; fakat vakıf ormanları bu tasniften çıkarılmıştır. Netice itibarıyla orman mülkiyeti konusunda bir kararlılık

[245] Sedat AYANOĞLU, "Türk Orman Hukukunda Maki Uygulaması ve Sonuçları", **İÜOFD,** Cilt: A 46, Sayı:2, 1996, s.76.
[246] Turgut YILMAZ, **6831 Sayılı Orman Kanunu 2. Madde Uygulamasının Orman Kadastro Çalışmalarına Etkileri,** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi FBE, İstanbul, 1992, s.6.
[247] Yargıtay İBBGKK. 22.03.1996. E.1993/5, K.1996/1.
[248] Yargıtay İBBGKK. 30.04.2010. E.2004/1, K.2010/1.

sağlanamamıştır[249]. Kanun'un ormanların korunması açısından getirdiği bir diğer yenilik orman suçları için zamanaşımının kaldırılmasıdır. Öte yandan suç eylemleri neticesinde maddi zarar meydana gelmesi halinde tazminat davası açılabileceği öngörülmüştür.

5653 Sayılı Kanun aynı zamanda orman köylüsüne dönük reformist bir düzenlemedir. Zira orman işlerinin öncelikli olarak orman köylülerine gördürülmesi, orman köylülerinin ihtiyaçları doğrultusunda orman mahsullerinin kendilerine tahsis olunacağı hükümleri[250] 4785 Sayılı Kanun'la bozulan birey-Devlet ilişkisini düzeltmeyi ve ormanların korunmasını amaçlamış; hatta orman köyü yöneticileri ile Devlet'in ormanların korunması için işbirliği yapmasını düzenlemiştir. "İşbirliği ödevi" hükmünün sonraki dönem düzenlemelerinden farkı ise bu yükümlülüğün Devlet'e yükletilmemiş olmasıdır.

5653 Sayılı Kanun köklü bir politik politik ayrımı da göstermiş; beş yıl önceki devletçi politikalardan vazgeçerek liberal bir ormancılık anlayışını kabul etmiştir. Zira Devlet'çe orman işletmelerinde yalnızca hammadde üretimi yapılacağı, gerekmedikçe işlenmiş mal yapılamayacağı; orman teşkilatındaki fabrikaların ise bir an önce satılarak elden çıkarılması öngörülmüştür. Öte yandan parasız intifa hakkı yalnızca devlet ormanları için kaldırılmış olup diğer orman türleri bakımından liberal bir işletmecilik anlayışına geçişin temelleri atılmıştır.

5653 Sayılı Kanun'u tamamlar nitelikte olan 5658 Sayılı Kanun'la ise idari yenilikler getirilmiş ve 4785 Sayılı Kanun'la devletleştirilen özel ormanların sahiplerine iadesi mümkün kılınmıştır[251]. Bu hükmün kapsamını daha önce devletleştirilen ormanlardan devlet ormanlarına sınırı olmayan ormanlar oluşturmaktadır. 5658 Sayılı Kanun 4785 Sayılı Kanun'u mülga etmemiş, devletleştirilen bir kısım ormanların talep halinde sahiplerine iadesini öngörmüştür[252].

---

[249] Nitekim 3116 Sayılı Orman Kanunu'nda dört tür olarak belirlenen orman mülkiyet türü, 4785 Sayılı Kanun ile yalnızca devlet orman türüne indirilmekte; fakat 5653 Sayılı Kanun ile bu kez üç türe yükseltilmektedir. Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.141.

[250] "Ek Madde 3: *Orman işleri orman civarında oturup geçimini öteden beri ormanda çalışmakla temin eden köylülere tercihan gördürülür."*
Ek Madde 4: *"Evvelce ormanlar içinde veya civarındaki köy tüzel kişilikleri veya köyler halkının tamamı veya bir kısmı tarafından tapu ile tasarruf edilmekte iken 4785 Sayılı Kanunla Devletleştirilmiş olan ormanlar ile bu kabîl köy halkınca ötedenberi korunmuş ve faydalanılmış olan ormanların mahsulleri birinci derecede bu köyler halkının zatî, müşterek, küçük el sanayii ve pazar ihtiyacına tahsis olunur."*

[251] 5658 Sayılı Kanun Madde 1/1: *"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 tüzel kişiliklerine ve gerçek kişilere ait ormanlar; sahipleri veya mirasçıları istedikleri takdirde geri verilir."*

[252] Bu yönden 5658 Sayılı Kanun'un birinci maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasıyla konu, Anayasa Mahkemesi'ne taşınmıştır. Mahkeme 5658 Sayılı Kanun'la yapılan işlemin Anayasa'nın 131'inci maddesinde devlet ormanının özel kişilere

5653 ve 5658 Sayılı Kanunlar dönemin politik rekabetleri arasında yasama yılının son gününde kabul edilen bir hüküm olarak; orman mevzuatının kararlılığını bozmuş, devlet orman mülkiyeti anlayışından ödün vermiş[253], orman rejiminin sınırlarını daraltmıştır. Aynı zamanda Devlet-birey çatışmasını önleyici hükümler de getirmiştir. Orman rejimine getirilen sınırlamalar her ne kadar ormanların korunmasında olumsuz bir etki gibi görünse de Devlet'in bireyle olan ilişkisini çatışma ortamından çıkararak ormanların daha etkin korunması amaçlanmıştır. Ne var ki ideallerde gelişen ormancılık fikirleri uygulamada aynı etkiyi bırakmamıştır. Getirdiği ormancılık politikasıyla 5653 Sayılı Kanun, kendisini altı yıl sonra mülga eden 6831 Sayılı Kanun'un temellerini oluşturmuştur.

5. 6831 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenlemeler

1950 seçimlerinden önce yürürlüğe giren 5653 Sayılı Kanun'a rağmen seçimlerden sonra iktidara gelen Demokrat Parti tarafından 17.06.1950 tarihinde bir komisyon kurularak, 3116 Sayılı Kanun'un zaman içerisinde yapılan değişikliklere rağmen ihtiyaçlara cevap vermediğinden bahisle yeni bir orman kanunu hazırlanması çalışmalarına başlanmıştır[254]. Altı yıl sonra Türkiye Cumhuriyeti'nin ikinci orman kanunu olan 6831 Sayılı Kanun[255] yürürlüğe girmiştir. Kanun, pek çok değişikliğe rağmen günümüze kadar geçerliliğini korumuştur.

Kanun'un ihdas temelinde orman köylülerinden bağımsız bir ormancılık politikasının olamayacağı fikri yatmaktadır. Nitekim 3116 Sayılı Kanun ve devamındaki düzenlemelerle, geçimlerini ormandan karşılayan köylülerin ihtiyaçlarını karşılayamayacak hale gelmesi ile birey-Devlet ilişkisinin de bozulduğu, ormanların korunması amaçlanırken orman tahriplerine

---

devrolunmasını yasaklayan hükümle bir tutulmaması gerektiğini, aksi halde bu tarz yaklaşımın problemin temeline inilmeden sadece lafzi olarak yüklenen anlamlarla yanıltıcı ve esas amaca aykırı olacağı, bu sebeple kanunun "devlet ormanı" haline getirilmede düşülen bir hatayı düzeltmekte olduğundan Anayasaya aykırı olmadığına hükmetmiştir AYM, 28.02.1967. E.1966/24, K.1967/8. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/) ** Kanımızca devlet ormanlarının özel kişilere devrinin mümkün olmadığına dair Anayasa hükmü açıktır. 5658 Sayılı Kanun ise 1961 Anayasası'ndan önce ihdas edilmiştir. Devletleştirilen ormanların, 4785 Sayılı Kanun öncesinde tapu kayıtları olsa bu kayıtlar kanuni değerini yitirdiğinden, 5658 Sayılı Kanun'un Anayasa'nın yürürlüğe girmesinden önce ancak özel kişilere devir imkanı tanıyan 3116 Sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi dahilinde iade edilmesi mümkün olacaktır. Dolayısıyla devletleştirilen ormanların Anayasa'nın yürürlüğe girmesinden önce tekrar eski sahiplerine iadesi yapılmış ise artık bu hususta Anayasaya aykırılıktan bahsedilmiş olması da doğru olmayacaktır. Neticede 5658 Sayılı Kanun'un birinci maddesi hükmü Anayasaya aykırı olup bu aykırılığın Anayasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren uygulanması gerekmektedir.

[253] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.151.

[254] TBMM Tutanak Dergisi, **298 Sayılı Komisyon Raporu (Orman Kanunu Lâyihası),** 26.01.1952, s.1.

[255] 6831 Sayılı Kanun, RG:08.09.1956/9402.

yol açıldığı, neticede orman içinde veya civarında yaşayan köylülerden bağımsız bir orman koruma politikasının güdülemeyeceği savunulmuştur[256].

Hükümet teklifinde orman tanımlanmasından kaçınılmış; fakat Komisyon Raporunda orman tanımı yapılması gerektiği vurgulanmış[257], neticeten Kanun'un birinci maddesiyle orman tanımı yapılmıştır. Bu tanıma göre "tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte" orman sayılmıştır. Yapılan bu tanım, önceki tanımlardan temel yönünden farklılık göstermiş, orman tanımında *"herhangi bir çeşit orman hasılatı verme"* unsuru kaldırılmıştır. Şüphesiz bu durum orman tanımı kapsamını sınırlandırmıştır. Özellikle devamlı orman hasılatı veren makilik alanların orman vasfını devam ettiren 5653 Sayılı Kanun hükmü terk edilmiş; fakat pek çoğu bozuk orman[258] vasfındaki ormanların bu tanım içerisinde kalması sağlanmıştır[259].

Orman tanımının dışında tutulan istisnalar ise önceki düzenlemelere göre genişletilmiş ve 11 bent halinde sıralanmıştır. Yürürlüğe girdiği 1956 tarihinden bu yana maddede beş bentte değişiklik yapılmış ve bir ek bent eklenerek orman tanımı günümüzdeki halini almıştır. 6831 Sayılı Kanun'un 117'nci maddesiyle 3116 Sayılı Orman Kanunu ve 5653 Sayılı Kanun mülga edilmiştir. Bu sebeple çalışmamızda hukuksal orman tanımında esas alacağımız hükümler 6831 Sayılı Kanun hükümleri olacaktır.

---

[256] TBMM Tutanak Dergisi, **298 Sayılı Komisyon Raporu (Orman Kanunu lâyihası),** ss.2-4.

[257] Birinci maddede orman tarifi yer almış bulunmaktadır. Evvelce Büyük Millet Meclisine takdim kılınan Hükümet lâyihasında; yurdumuzun yer yer değişiklikler gösteren iklim, morfoloji, jeoloji şartlarını, birbirine benzemiyen çok çeşitli tenebbüt münasebetlerini, sosyal ve ekonomik mecburiyetlerini ve pek mütenevvi bulunan ihtiyaçlarını tam ve kâmil bir şekilde cevaplandırabilecek efradını cami ve ağyarını mâni bir orman tarifinin yapılmasındaki güçlük sebebiyle tariften içtinabedilmişti. Lâyihanın alâkalı komisyon ve encümenlerde tetkiki sırasında, Hükümetin bu görüşüne iştirak edilmiyerek Orman Kanununda tarif yapılmadığı takdirde tatbikatta birçok mülkiyet meselelerinin hallinde ve cezai müeyyidelerin tatbikinde müşküller doğacağı, ormanların sübjektif görüş ve tesirlerle orman mefhumu haricinde bırakılabileceği, buna mukabil ormandan gayri haraset tarzlarına elverişli sahaların, orman mefhumu dâhilinde mütalâa edilmesi suretiyle yurt topraklarının en nafive iktisadi bir şekilde kıymetlendirilemiyeceği endişesinden mülhem olarak kanunda tarife behemehal yer verilmesi kabul edilmişti. Komisyon ve encümenlerin bu görüşlerine ittibaen tatbikatta mümkün mertebe ihtilâf ve ihtilâta mahal bırakmıyacak esasları ihtiva eden bir orman tarifi yapılması cihetine gidilmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, **298 Sayılı Komisyon Raporu (Orman Kanunu lâyihası),** s.4.

[258] Ormanların verimliliği açısından yapılan ayrıma göre ormanlar verimli ve verimsiz ormanlar olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu ayrım, kapalılık ölçütüne göre yapılmaktadır. Verimsiz orman anlamına gelen "bozuk orman" tabiri %11'den az kapalılığa sahip ormanlar için kullanılmaktadır. T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, **Türkiye Ulusal Ormancılık Programı,** 2004, s.34. url: https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Dokumanlar/Ulusal_Ormancilik_Programi_2004_2023.pdf (E:03.01.2021). ** Bozuk ormanlar dahil kapalılığı %40 ve daha az olan ormanlar rehabilitasyon ve yeniden ağaçlandırma çalışmalarına konu edilmektedirler. T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, **State of Turkey's Forests,** 2009, s.7. url: https://www.ogm.gov.tr/lang/en/Documents/State%20of%20Forests.pdf (E:04.01.2021).

[259] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.154.

III. 6831 SAYILI KANUNA GÖRE ORMANIN HUKUKİ TANIMI

Mahiyeti gereği "orman"ın ne demek olduğunu anlamak için açık bir tanım getirilmelidir[260]. Ayrıca "orman" gerek iktisadi gerekse tabii kaynak olarak varlığını bir mülkiyet tayini ile temellendirilmeyi de gerekli kılmaktadır. Keza ormanların korunması yükümlülüğü açısından dahi yükümlülük konusunun belirlenmesi açısından orman tanımlaması gereklidir. Bu nedenle hukuksal bir orman tanımı açıklanırken tanımı oluşturan unsurlar üzerindeki mülkiyet durumunun da ifade edilmesi gerekmektedir.

Günümüz hukukunda geçerli olan hukuksal orman tanımı 6831 Sayılı Kanun'un birinci maddesinde yapılmıştır. Kanun'un getirdiği orman tanımlamasında; ilk olarak hangi kıstaslara göre "orman" denileceği genel bir kural getirilerek belirtilmiş, akabinde ise neye orman denilmeyeceği tahdidi olarak sıralanmıştır. Esasen tanım kapsamında dahil olsa bile istisnai hükümlere dahil olduğu müddetçe orman rejimi dışında değerlendirilme, bir anlamda Kanun'un orman tanımı ile genel bir karine ortaya koyduğunu göstermektedir. Dolayısıyla asıl olan "orman" vasfıdır. Bir yerin orman vasfında olmayıp istisnai hükümlere dahil olduğu ise idare tarafından ayrıca ve açıkça tespit edilmelidir.

Kanun'un birinci maddesinde adı geçen terimlerin (ağaç, ağaççık, kapalılık, topluluk, sazlık, step bitkileri, dikenlik, park, mezarlık, küme, sıra, dağınıklık, maki, funda, orman ve toprak muhafaza karakteri vb.) Kanun'da tanımı yapılmamıştır. Bu hükümlerde teknik terimler kullanılmış olduğundan, orman tanımını oluşturan unsurların orman tanımına açıklık getirilmesi için ayrıca izahı gerekmektedir[261]. Orman vasfının belirlenmesinde esas alınacak bu terimlerin tanımları Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği'nde[262] açıklanmıştır.

Esasında 2012 tarihli Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği'nde bir değişiklik yapılmamasına rağmen aynı terimler 2020 yılında ayrı bir Yönetmelik'te[263] tekrar açıklanmıştır. 2020 tarihli Yönetmeliğin "6831 Sayılı Kanun'un birinci maddesinde orman sayılmayan tapulu taşınmazlar üzerindeki ağaç ve ağaççıkları" konu edinmesi, 2012 tarihli

---

[260] H. Gyde LUND, "Orman Nedir? Tanımlar Farklı Sonuçlar Doğurur Türkiye Örneği", Bekir Kayacan (çev.), **Avrasya Terim Dergisi,** Cilt:2, Sayı:1, 2014, s.13.

[261] Nimet VELİOĞLU, "Orman Sınırları Dışına Çıkarma işleminin Tanımı ve Tarihsel Gelişimi", **İÜOFD,** Seri B 58, Sayı: 2, 2008, s.55.

[262] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği, RG: 20.11.2012/28473.

[263] Orman Sayılmayan Tapulu Taşınmazlar Üzerindeki Ağaç ve Ağaççıklardan Faydalanılması Hakkında Yönetmelik, RG:10.12.2020/31330.

Yönetmeliğin ise daha geniş kapsamlı olması ve aynı zamanda orman ilk tespit ve sınırlandırma işlemlerini esas alması sebebiyle orman tanımında 2012 tarihli Yönetmeliğin esas alınması kanaatindeyiz. Bu sebeple çalışmamızda 2012 tarihli Yönetmelik'teki tanımlar esas alınmıştır.

Son olarak, Kanun'da yapılan orman tanımında, orman "sayılma" ya da "sayılmama" yönünden bir ayrım yapıldığı görülmektedir. Orman sayılan yerler genel ifadelerle belirlenirken, orman sayılmayan yerler sınırlı sayıda sayılarak daha açık ve teferruatlı olarak ifade edilmiştir[264]. Her iki yönüyle de orman tanımı bir bütünlük arz ettiğinden, bu doğrultuda çalışmamızda her iki ayrım ayrı ayrı incelenerek orman tanımı açıklanacaktır.

A. Orman Sayılan Yerler

Günümüz hukukunda geçerli olan hukuksal orman tanımı 6831 Sayılı Kanun'un birinci maddesinde yapılmıştır. Bu bölümde maddenin birinci fıkrasıyla getirilen genel düzenleme incelenecektir. Buna göre orman, *"tabiî olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır"* olarak tanımlanmıştır.

Orman tanımında temel kıstas "ağaç ve ağaççıklar" ölçütüdür. Ağaç, *"yaşı, çapı ne olursa olsun; en az sekiz metre ve daha yukarı boy yapabilen kökü, gövdesi, tepesi olan, odunsu bitkiler"* olarak; ağaççık ise *"çapı ve yaşına bakılmaksızın; yan dallarının çoğalması ve fazlaca gelişmesi neticesinde tepesi yayvanlaşan, genel olarak genişliğine bir büyüme şekli gösteren, boyu sekiz metreyi bulmayan, uzun ömürlü odunsu bitkiler"* olarak tanımlanmıştır[265]. Hukuksal orman tanımı, "ağaç ve ağaççık" unsurları etrafında tanımlanmış ve bu unsurların varlığına bağlıdır. Tanımın temelini oluşturan "ağaç ve ağaççıklar", doğal yollarla yahut emek neticesinde meydana gelmiş olsa dahi aynı zamanda tekil olarak birer basit eşyadırlar[266]. Öte yandan "ağaç ve ağaççıklar" yaşamsal varlıklarını sürdürmede üzerinde yer aldıkları toprak parçası ile sıkı sıkıya bağlıdırlar. Bu kapsamda orman da bir eşyadır; ancak ormanın eşya vasfı ağaç gibi basit eşya olmayıp alttaki toprak ile üstteki bitki ve ağaçlar ile birlikte bir birleşik eşya

[264] Nur KAMAN, **Türk Orman Rejimi,** Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul, 1997, s.5.
[265] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği, m.14/1-a, m.14/1-b.
[266] Türk hukukunda bir varlığın "eşya" sayılması için insandan ayrı olarak üzerinde hakimiyet kurma ve bu hakimiyetin kapsam alanını gösterecek bir sınırlandırma imkanı taşıması gerekir. Böylelikle ancak sınırlandırılabilen varlıklar eşya olarak kabul edilecektir. M. Kemal OĞUZMAN, Özer SELİÇİ ve Saibe OKTAY-ÖZDEMİR, **Eşya Hukuku,** İstanbul: Filiz, 2014, ss.4-11; Mehmet AYAN, **Eşya Hukuku-I: (Zilyetlik ve Tapu Sicili),** Konya: Seçkin, 2016, s.40. *** Bu açıdan ağaç da tek başına varlık arz eden, kişilik dışı, maddi varlığı sınırlandırılabilen ve tabiat tarafından yaratılmış bir basit (yalın) eşyadır.

niteliğindedir[267]. Bu haliyle "ağaç ve ağaççıklar" üzerinde yer aldıkları toprağın TMK m.684 uyarınca[268] bütünleyici parçasıdırlar. Bu hukuki birliktelik dahilinde üzerinde yer aldıkları toprak ile birlikte birleşik eşya halini alan ormanın mütemmim cüzü olan "ağaç ve ağaççık" unsurları, bağımsızlıklarını ve tekil bir eşya vasfını kaybederek taşınmazın kaderine tabi olmuşlardır[269]. Orman tanımının temelindeki "ağaç ve ağaççık" unsurları topraktan ayrı tutulamayacağından, netice itibarıyla orman tanımının asli unsurunu da "orman toprağı" (arazi) oluşturmaktadır.

Geniş bir yelpazeyi içinde barındıran "ağaç ve ağaççıkların" tekil olarak üzerinde yer aldıkları arazi, fiziki dünyada bu tekillerin şekillendirdiği öbekler halinde arazi parçalarının karşılığı olmaktadır. Tekillik vasfı gerek fiziki gerekse hukuki yönden arazi parçalarının ortak bir amaca özgülenmesine, neticede "orman" denen bir yapının oluşmasına mani olmaktadır. Bu sebeple ağaç ve ağaççıkların orman vasfı edinebilmeleri ancak "topluluk" halinde bulunmaları şartına bağlanmıştır. Yönetmelik'te ağaç ve ağaççıkların, yer aldıkları arazi üzerindeki toprağı doğal yollarla %10 veya daha fazla oranda örtmesi halinde "topluluk hali"nde oldukları kabul edilmektedir[270]. Bu şekilde ağaç ve ağaççıkların devamlı surette topluluk halinden müteşekkil üzerinde bağlı olduğu toprak da orman arazisi olarak kabul edilmiştir.

Öte yandan arazinin meyili, erozyon veya kuraklık riski taşıyan alanlarda topluluk hali için öngörülen kapalılık oranı dikkate alınmamaktadır[271]. Yine topluluk hali salt fiziksel bir arada bulunma hali olmayıp aynı zamanda ormandan beklenen faydanın devamlılığını sağlamak açısından da kapalılık oranı dikkate alınmaz. Doğal bir zorunluluk halinin görünümü olan bu hallerde topluluk halinde olunduğu varsayılır.

Hukuksal orman tanımının bir diğer unsurunu ise ağaç ve ağaççık topluluklarının "yerleri" oluşturmaktadır. Ağaç ve ağaççık topluluklarının hukuki mahiyeti gereği sahip oldukları bir "toprak" unsuru var iken Kanun'un özellikle "yerleri" kelimesini kullanması,

---

[267] Birleşik eşya vasfındaki ormanda yer alan bir orman ağacının toprakla bağının korunduğu hallerde bütünleyici parça (mütemmim cüzü) vasfında olmasına karşın bir orman ağacının toprakla bağının koptuğu andan itibaren "orman ürünü (semeresi)" olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Güneş, ss.7-41.

[268] 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu madde 684: *"Bir şeye malik olan kimse, o şeyin bütünleyici parçalarına da malik olur. Bütünleyici parça, yerel âdetlere göre asıl şeyin temel unsuru olan ve o şey yok edilmedikçe, zarara uğratılmadıkça veya yapısı değiştirilmedikçe ondan ayrılmasına olanak bulunmayan parçadır."*

[269] Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.11.

[270] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği, m.14/1-c, m.14/1-ç.

[271] Sedat AYANOĞLU, "Türk Orman Rejimine Eleştirisel Bir Yaklaşım", **İÜOFD,** Cilt: A-46, Sayı:2, 1996, s.101.

esasen daha önce var olan ağaç ve ağaççık toplulukları ortadan kalkmış olsa bile orman vasfının ortadan kaybolmasını engelleyerek en azından toprağın orman tanımı dahilinde kalmaya devam etmesini sağlamaktır[272]. Hukuksal orman tanımının "ağaç ve ağaççık toplulukları" unsuru ile "yerleri" unsurlarının birlikte verilmesi ormanların korunması açısından önemlidir.

Buna karşın tanım, özünde bir tespitin yapılması gerektiğini işaret etmektedir. Zira üzerinde yaşadığımız Anadolu coğrafyasının neredeyse tümü bir zamanlar ağaçlarla kaplı olduğu halde, dünyanın varoluşundan bu yana geçen zamanda gerek doğal olaylar gerekse medeniyetlerin varoluş mücadeleleri ile ormanlar tahribata uğramıştır. Bu açıdan bir "yerin" orman toprağı olmama ihtimali neredeyse yoktur. Bu sebeple hukuksal orman tanımı ancak hukuksal dayanağı olan hükmün yürürlüğe girdiği tarihteki mevcut durumu itibariyle bir tespit ve sınırlandırmayı zorunlu kılmaktadır.

Orman tanımı üzerine önceki hukuksal gelişmeleri ve tarihini irdelemenin sebebi de orman tanımında tespit ve sınırlandırma ihtiyacı bakımından önem arz etmesinden gelir. Nitekim Anadolu coğrafyasında medeniyetin doğuşundan beri yaşanan orman tahriplerine rağmen ilk kez hukuksal anlamda bir orman tanımlaması ancak 1937 yılında yapılabilmiştir. Bu tanım, 1937 yılına dek meydana gelen tahribatlara dair bir yaptırım gücü bulunmasa dahi bu tarihten sonra olası tahribatlara karşın etkin bir orman politikasını hedeflemesi ile ormanların korunması adına önemli bir adımdır. Bu açıdan 1937 tarihli Kanun, ilk tespit ve sınırlandırma işlerine öncelik vermiş ve tamamlanması için beş yıllık süre öngörmüştür. Görülmektedir ki ilk tespit, hukuksal orman tanımının kapsamı için gereklidir.

Genel hukuk prensiplerine göre hukuki bir tanım, tanımlanan terimi tümüyle kapsar ve aksi ile hükmolunmadığı müddetçe muteber kalır. Dolayısıyla hukuksal bir orman tanımı, ancak ilk tespit işlemlerinin somutlaştırılması sonrasında geçerlik kazanacaktır. İlk tespit işleminin somutlaştırılması ise tespiti yapılacak alanın "orman" vasfını karşılayacak niteliklere sahip olup olmadığının belirlenmesi ile mümkün olacaktır[273]. İdare tarafından bu yönde

[272] Keza orman vasfının ilk kez belirlenmesi esnasında "ağaç ve ağaççıkların topluluk hali" tespit açısından önemli olup, sonraki dönemde ağaç veya ağaççık unsuru yer almasa dahi o "yerler" orman tanımı içinde yer almaktadır. Öte yandan bu hüküm, orman vasfını yitirmiş arazilerin orman dışına çıkarılmasına dair düzenlemelerle de bir çelişki oluşturmaktadır.

[273] Burada bariz bir paradoks görünmektedir. Eğer bir yer orman vasfını karşılıyorsa zaten ormandır; eğer ki orman olarak tanımlanacaksa orman vasfının belirlenmesi gerekmektedir. Paradoksun uygulamada karşılığı 3116 Sayılı Kanun'da görülmüştür ve hatta denilebilir ki 3116 Sayılı Kanun'la getirilen ilk orman tanımının olumsuz yönü de budur. Ülkedeki hangi arazilerin orman vasfında olup olmadığı tespit edilmeksizin orman tanımını yürürlüğe getirmenin uygulamada ciddi sorunlar doğurduğu söylenebilir. Kanun'un yürürlüğe girmesi akabinde ülkedeki tüm orman vasfındaki arazilerin sınırlandırma ve tespit

gerçekleştirilecek işlemin yalnızca tespit edici nitelikte olmadığı görülmektedir. Zira bir yerin orman vasfını karşılayacak niteliklere sahip olup olmadığının tespiti, aynı zamanda hem o yere ilişkin orman tanımının karşılığını sağladığını gösterir yeni bir vasıf kazandırması hem de o yer üzerinde hak sahibi iddiasında olan kimselerin hukuki durumlarını değiştirmesi söz konusudur. Dolayısıyla ilk tespit ve sınırlandırma işleminin bu noktada; tek taraflı, birel ve inşai nitelikte "yeni bir hukuki durum yaratıcı" işlem olduğu söylenebilir[274]. İşlemin inşai özelliği de orman tanımı kapsamına dahil olma veya bu kapsamdan çıkma sonucunu doğurabilecek niteliktedir. İlk tespit işleminin inşai nitelikte oluşu ise işlemin tespit niteliğini ortadan kaldırmamakta, neticede orman tanımından bahsedilmesi için öncelikle tespit niteliğinde işlemin gerçekleştirilmesi gerekmektedir[275]. Burada idarenin ilgili yer üzerinde maddi olarak daha önce oluşmuş ve var olan durumun tespitine yönelik irade açıklamasına hukuk düzeninde birtakım sonuçlar bağlanmakta, ilgili yerin hukuki statüsünün değiştirmesi söz konusu olmaktadır[276].

Kanun'da "sınırlandırma" olarak nitelendirilen bu ilk tespit işleminde orman tanımının "yerleri" unsuru ikincil planda kalmaktadır. Zira orman tanımının "ağaç ve ağaççık toplulukları" unsuru tespiti daha kolay ve daha güvenilir bir yoldur. Öte yandan eğer ki bir yer, üzerinde hiç ağaç veya ağaççık olmasa dahi ormanların yüzyıllardır birer kaynak olarak sarf edilmesi o yerin orman toprağı olduğunun tespitini imkânsız kılacaktır. İlk tespit ve sınırlandırma işlemi aynı zamanda bir idari işlem niteliğindedir. İdari işlemler yetki, şekil, sebep, konu ve amaç yönlerinden hukuka uygun olmak zorundadır. Bu sebeple ilk tespit işleminin somutlaştırılarak gerçeğe uygun olarak yapılması gerekmektedir.

Sonuç itibariyle orman tanımının yasal geçerliliği, bir tespit işlemi sonucu bulgu olarak elde edilen "ağaç ve ağaççık topluluklarının" belirlenmesi ile sağlanacaktır. Bu açıdan meselenin eşya hukuku boyutuyla da ele alınması gerekmektedir. Türk eşya hukukundaki mülkiyet hakkının tezahürü olarak bir taşınmaz ve bir taşınır eşyadan sadır bir birleşik eşyada;

---

işlemleri yapılmamıştır. İşlemlerin ülke çapında tamamlanıncaya değin orman vasfında olup da tespiti yapılmamış araziler de tahrip edilmiştir. Bu arazilerde sınırlandırma ve tespit işlemleri yapılacağı zaman ise o yer orman vasfına sahip olmadığından orman tanımı dışında tutulmuştur. Bu noktada arazi, kanunun yürürlüğe girdikten sonra "orman" tanımına dahil olsa bile sınırlandırma ve tespit işlemleri akabinde orman tanımı dışında tutulmuş, neticede hukuksal orman tanımı ile ormanların korunması amacının uygulamada etkinliği zedelenmiştir.

[274] Onur KAPLAN, **İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemler,** Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul, 2020, s.73.

[275] Orman kadastro komisyonları tarafından yapılması öngörülen orman kadastro çalışmalarının tamamlanması akabinde doğrudan o yerin "orman" olarak tescili yapılmamakta ve bu kadastro çalışmalarının askı ve ilanı ile ilgililerinin itiraz etme imkanı bulunmaktadır. Dolayısıyla ilk tespit işlemlerinin birel işlem niteliğinde oldukları söylenebilir.

[276] Kaplan, s.74.

taşınır eşya, taşınmaza tabi olacağından taşınmaz eşya birleşik eşyanın asli unsurunu oluşturmaktadır. Bu doğrultuda ormanı oluşturan ağaç ve ağaççık topluluklarının üzerinde yer aldığı toprak ile birlikte oluşturduğu eşyadan hareketle ormanın asli unsurunun arazi (orman toprağı) olduğu savunulmaktadır[277]. Kanımızca bu görüş yukarıda da açıkladığımız üzere ancak bir yerin "orman" vasfında olduğu tespit edildikten sonra kabul edilebilir. Eğer ki henüz bir yerin "orman" vasfında olduğu tespit edilmemişse orman tanımından da bahsedilmemelidir. İlk tespit işleminde öncelikle o yer üzerindeki ağaç ve ağaççıkların topluluk teşkil edip etmediğine bakılmalıdır. Zira bir toprak üzerinde belirli bir zamanda ağaç ve ağaççık bulunmuş olabilir; fakat orman vasfının tespiti ilk aşamada o yerin ağaç ve ağaççık ihtivasına göre şekil alacaktır. Her ne kadar ağaç ve ağaççıklar bütünleyici parça olarak toprağa bağlı iseler de ilk tespit sırasında topluluk halinin varlığını araştırmak da tespitin güvenilirliği açısından bir ön şarttır. Nitekim hukuksal orman tanımı yapılırken "ağaç ve ağaç toplulukları" ibaresi yer almıştır. Dolayısıyla ilk araştırılacak olan "ağaç ve ağaççık" unsurları orman tanımındaki en temel koşul olmakla birlikte eşya niteliğinden dolayı "arazi" unsuru da orman tanımının temel unsurunu oluşturmaktadır.

Meselenin bir diğer boyutu ise TMK m.718/2 hükmü[278] dahilinde yer alan karinedir. Bu hükme göre taşınmaz mülkiyetinin kapsamına TMK m.684 uyarınca bütünleyici parça niteliği taşımasa dahi taşınmaz üzerindeki bitkiler girmektedir. Burada dikkate alınacak olan ise bitki niteliğinin (TMK m.728 hükmünün[279] kıyasen uygulanması ile) taşınır niteliğinde olmamasıdır. Taşınır bitkiden maksat kalıcı nitelikte olmayan fidanlardır[280]. Öte yandan yine araziye emekle dikilen fidanlar üst hakkına konu olabilecekken ağaç ve ormanlar üst hakkına konu olamayacaktır[281].Türk Medeni Kanunu bu açıdan 6831 Sayılı Kanun'un öngördüğü orman tanımı ile tutarlı bir hüküm ihdas etmiştir. Dolayısıyla üzerinde yer aldığı arazinin bütünleyici

[277] Güneş, s.41; Ayanoğlu, *"Ormanların Kamu Malları Arasındaki Yeri, Orman Tanımı ve Kapsamı"*, s.78.

[278] 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu Madde 718: *"Arazi üzerindeki mülkiyet, kullanılmasında yarar olduğu ölçüde, üstündeki hava ve altındaki arz katmanlarını kapsar. Bu mülkiyetin kapsamına, yasal sınırlamalar saklı kalmak üzere yapılar, bitkiler ve kaynaklar da girer."*

[279] 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu Madde 728: *"Başkasının arazisi üzerinde kalıcı olması amaçlanmaksızın yapılan kulübe, büfe, çardak, baraka ve benzeri hafif yapılar, bunların malikine aittir. Bu tür yapılar, taşınır mal hükümlerine tâbi olur ve tapu kütüğünde gösterilmez."*

[280] Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.519.

[281] 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu Madde 729: *"Bir kimse başkasının fidanını kendi arazisine ya da kendisinin veya bir üçüncü kişinin fidanını başkasının arazisine dikerse, başkasının malzemesini kullanarak yapılan yapılara veya taşınır yapılara ilişkin hükümler bunlar hakkında da uygulanır. Ağaçlar ve ormanlar üst hakkına konu olamaz."*

parçası hükmüne uymasa dahi[282] ağaç ve ağaççıkların üzerinde yer aldığı arazinin mülkiyetine tabi olacakları öngörülmüştür.

Hukuksal orman tanımında orman sayılan yerlerin yanı sıra orman sayılmayan yerler de ayrıntılı olarak Kanun'da yer almıştır. Hukuksal orman tanımında aslolan, genel kaide hükmündeki orman sayılma halidir. İstisnai olarak düzenlenen orman sayılmayan yerler ise sınırlı olarak uygulanmalı, bu açıdan şartlarının oluştuğu açıkça tespit edilmelidir. Tespit, tanımın önceliği olmakla birlikte her iki ayrım da hukuksal orman tanımını oluşturmaktadır.

B. Orman Sayılmayan Yerler

Maddenin ikinci fıkrasında Orman tanımı kapsamında fakat daraltıcı nitelik taşıyan haller hususi olarak sıralanmıştır[283]. Orman tanımının daraltıcı yönünü oluşturan birinci maddenin ikinci fıkrasının beş bendinde (a, b, c, ç, e) hiç değişiklik yapılmamış, diğer bentlerse zaman içinde değişikliğe uğramıştır. Madde fıkrasına, son olarak, 2020 yılında bir ek bent ilave edilmiştir.

Orman tanımını daraltıcı nitelik taşıyan bu hükümler doğrultusunda dikkatli bir tespit yapılmalıdır. Maddedeki terimlerin tanımı daha önce açıklandığı üzere 2012 tarihli 2012 tarihli

---

[282] Burada bütünleyici parça vasfının ortadan kalkması ihtimaline ilişkin *"mangrov"* bitkilerine değinmek gerekir. Suda yaşayan bu bitki formasyonu bataklıklarda yetiştiği için gerek Dünya Gıda ve Tarım Örgütü'nün yaptığı orman tanımından gerekse mevzuatımızda yapılan orman tanımından (6831 Sayılı Kanun m.1/2-a) hariç tutulmuştur.

[283] Buna göre orman sayılmayan yerler şu şekildedir:
Madde 1/2: *"Ancak:*
A) Sazlıklar;
B) Step nebatlariyle örtülü yerler;
C) Her çeşit dikenlikler;
Ç) Parklar;
D) (Değişik: 23/9/1983 - 2896/1 md.) Şehir mezarlıklarıyla kasaba ve köylerin hudutları içerisinde bulunan eski (kadim) mezarlıklardaki ağaç ve ağaçlıklarla örtülü yerler,
E) Sahipli arazide bulunan ve civarındaki ormanlarda tabii olarak yetişmiyen ağaç ve ağaççık nevilerinin bulunduğu yerler;
F) (Değişik : 22/5/1987 - 3373/1 md.) Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleriyle özel mülkiyette bulunan ve tarım arazisi olarak kullanılan, dağınık veya yer yer küme ve sıra halinde ki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler,
G) (Değişik : 22/5/1987 - 3373/1 md.) Orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazilerde tabii olarak yetişen her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler,
H) (Değişik: 5/11/2003-4999/1 md.) Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleri ile özel mülkiyette bulunan ve muhitin hususiyetlerine göre yetişmiş veya yetiştirilecek olan fıstık çamlıkları ve palamut meşelikleri dahil olmak üzere her nevi meyveli ağaç ve ağaççıklar;
İ) (Değişik : 23/9/1983 - 2896/1 md.) Sahipli arazideki aşılı ve aşısız zeytinliklerle, özel kanunu gereğince Devlet Ormanlarından tefrik edilmiş ve imar, ıslah ve temlik şartları yerine getirilmiş bulunan yabani zeytinlikler ile 9/7/1956 tarih ve 6777 Sayılı Kanunda tasrih edilen yabani veya aşılanmış fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar.
J) Funda veya makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımıyan yerler,
K) (Ek: 28/10/2020-7255/3 md.) Orman sınırları dışında olup, alan büyüklüğüne bakılmaksızın sahipli arazilerde, ekim ve dikim yolu ile yetiştirilen her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler, orman sayılmaz."

Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği'nde (Bu bölümde "Yönetmelik" olarak anılacaktır) Yönetmelik'te düzenlenmiştir[284]. Kanun'da ise orman tanımı dışında tutulan yerlerin belirlenmesinde temel bir ölçüt bulunmamaktadır. Türk orman mevzuatındaki gelişmelere bir bütün olarak bakıldığında orman tanımı dışında tutulan istisna hükümlerin 1937 yılından günümüze kadar olan süreçte nerdeyse sürekli olarak daraltıcı nitelikte olduğu görülmektedir. Bunun tek istisnası olarak 4785 Sayılı Kanun gösterilebilir. 6831 Sayılı Kanun ise orman tanımında "orman hasılatı verme" şartını kaldırarak bozuk ormanların da orman tanımı içerisinde yer almasını sağlamasına rağmen orman tanımı dışında tutulan istisna hükümlerin kapsamını genişlettiğinden hülasa bir istisna olarak gösterilmesi kanımızca mümkün değildir.

Orman tanımı dışında tutulan istisna hükümlerin belirlenmesinde net bir ölçüt olmamasına rağmen Kanun'un lafzı ve ruhuyla yasa koyucunun amaçlarını gösteren kanımızca üç ayrım bulunmaktadır. Ayrım temelde arazi örtüsü ve arazi kullanımı yönündendir. Bununla birlikte kamu idarelerine tesis edilen amaç bakımından arazi kullanımından ayrılması gerekmektedir. Zira burada tesis edilme işleminden itibaren bir kullanım söz konusudur. Özel mülkiyet sahiplerinin arazi kullanım şekilleri ise o yerin orman tanımına dahil edilip edilmeyeceğini belirlemektedir. Burada ise önceden bir tahsis işlemi yoktur. Mevcut hale göre yapılacak ilk tespit işlemlerinde arazi kullanım şekillerine göre orman tanımını şekillendirmek ise kanımızca isabetli değildir[285].

1. Arazi Üzerindeki Bitki Örtüsü Türüne Göre Yapılan Ayrım

Ormanın temel unsuru ağaç ve ağaççıklar olmasına karşın sazlıklar, stepler ve dikenlikler nitelikleri itibarıyla ağaç veya ağaççık vasfında sayılmamışlardır. Zira bu bitkiler ne

---

[284] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği madde 14/1:
"e) Sazlık: Bataklıklarda yetişen bir senelik veya birkaç senelik otsu veya yarı odunsu bitkilerle kaplı yerdir.
f) Step bitkileri ile örtülü yerler: Step formasyonu, ağaçsız ve yazın kuruyan toprağı muntazam bir tarzda ve seyrekçe örten bitki örtüsüyle kaplı yerlerdir.
g) Dikenlik: Stepten sonra devam eden cılız ve monoton görünüşlü odunsu bitkilerle kaplı yerdir.
ğ) Park: Köy, kasaba ve şehirlerde kamu idareleri veya kamu tüzel kişiliklerince orman kurma amacı dışında rekreasyon veya çevreye güzellik vermesi amacıyla tefrik veya tesis edilmiş ağaç ve ağaççık ihtiva eden yerdir.
h) Mezarlık: Köy, kasaba ve şehir halkının ölülerini defnettiği yerdir. Kadimden beri mezarlık olarak kullanılmış veya kullanılan yerler de mezarlık sayılır.
i) Küme: Kapalılık derecesi %10'dan fazla 3 hektardan küçük olan ağaç ve ağaççıklarla kaplı yerdir.
j) Sıra: Küme vasfını taşımayan ağaç ve ağaççıkların bir veya birkaç sıra halinde birbiri ardına yer almasıdır."

[285] Nitekim özel mülkiyetin ve sahipliliğin tespitinde farklı tespit araçları getirilmiştir. Ne olursa olsun bu uygulama bilimsellikten uzak olarak orman tanımını daraltmaktadır. Kaman, **Türk Orman Rejimi,** s.11.

ağaç gibi sekiz metreden uzun olabilirler ne de ağaççıklar gibi tepesi yayvan ve genişliğine büyüyen uzun ömürlü bitki olamazlar. Öte yandan bu bitkiler uygun koşullarda kendiliğinden yetişebilmekte olduklarından bu özellikleri arazinin tarımsal faaliyetlerde fiilen kullanılıp kullanılmadığını dolayısıyla zilyetliğin terk edilip edilmediğini göstermektedir[286]. Arazi örtüsüne göre yapılan ayrımda her ne kadar diğer bitki türleri kadar gelişmemiş olmasalar dahi makilere yer vermek gerekmiştir. Zira önceki bölümde açıkladığımız üzere makilerin orman tanımı dışına çıkarılması günün şartları ile politik bir irade çerçevesinde yapılmıştır.

a. Sazlıklar (Madde 1/2-a)

Sazlıklar olarak otsu veya yarı odunsu bitki nitelikleri itibariyle ağaç ve ağaççık vasfında değildirler. Bu bitki formasyonunun diğerlerinden farkı arazinin "bataklık" vasfında olmasıdır. Bataklık, sözlükte[287] *"Çok derin olmayan sularla örtülü batak bölge"* olarak tarif edilmektedir. Sulak alan olarak tabir edilen bölgelerde yetişen sazlıklar orman tanımı dışında tutulmuştur. Uygulamada sazlık formasyonunun otsu yapısına benzer formlarda olan çayır-çimen gibi bitki örtüsü ile kaplı arazilerde orman vasfı tayinine gidilebilmektedir. Burada arazinin sulak bir yapıda olması belirleyici olmaktadır.

Orman içi açıklıklarda ve özellikle göl kenarlarında yer alan bataklık niteliğindeki yerlerin akıbeti ise açık değildir. 4721 Sayılı Kanun m.715 uyarınca yararı kamuya ait olmak üzere göl ve akarsular Devlet'in hüküm ve tasarrufu altında bırakılmış ve sahipsiz mal olarak değerlendirilerek 3402 Sayılı Kanun uyarınca tescil ve sınırlandırma işlemlerinden hariç tutulmuşlardır. Bu gibi tescil dışı yerlerin etrafındaki bataklıklar yahut oradaki suların zamanla çekilerek arazinin bataklık halini alması halinde yer orman içi açıklık hükümlerine mi yoksa orman tanımına istisna hükümlerine mi tabi olacaktır? Hiç şüphesiz bu taşınmazın özel mülkiyete tabi olmayacağı muhakkaktır. Yargıtay da orman içi açıklıkların özel mülkiyete konu edilemeyeceği, orman bütünlüğünün bozulmamasının esas olduğu görüşündedir[288]. Kanımızca bu tür arazilerin orman içi açıklıkta olması ile orman bütünlüğünü bozmaması açısından orman tanımı içine dahil edilmesi daha isabetlidir. Zira orman tanımı dışında sayılması halinde iklim

[286] Yargıtay 20.HD. 18.1.2017. E.2015/10470, K.2017/178; Yargıtay 8.HD. 28.10.2003. E.2003/5213, K.2003/6892; Yargıtay HGK. 20.3.2013. E.2012/8-869, K.2013/375.
[287] TDK, **Güncel Türkçe Sözlük,** https://sozluk.gov.tr/ E:09.01.2021.
[288] Yargıtay HGK. 18.2.2020. E.2019/20-384, K.2020/179; Yargıtay 20.HD. 9.4.2019. E.2016/5384, K.2019/2504; Yargıtay 20.HD. 4.4.2005. E.2005/1561, K.2005/4036; Yargıtay HGK. 4.3.1998. E.1998/20-157, K.1998/204; Yargıtay HGK. 23.9.1998. E.1998/20-554, K.1998/589; Yargıtay 20.HD. 30.1.2007. E.2007/151, K.2007/1094.

değişikliği ve erozyon gibi dış etkenlerle üzerindeki sulak formasyon kaybolabilir ve bu halde ise orman içi açıklık hükümlerince orman vasfına haiz olabilecekse de neticede özelliğini yitirmiş bir orman arazisi olacağından ne ormana ne özel mülkiyete ne de çevreye bir faydası olmayacaktır. Keza bataklığın ihya edilerek kullanıldığı hallerde dahi mülkiyet iktisabına imkan tanınmamalıdır. Kanımızca arazinin orman tanımına dahil edilmesi; fakat daha ciddi bir koruma rejimine tabi tutulması isabetli olacaktır. Ormanın kendine has ekosistemi içinde yaşayan canlıların bir bütün halinde ormanların korunmasına hizmet ettiği de söylenebilir. Kısacası orman içi açıklıklarda, sazlık formasyonu dahi olsa, orman tanımına dahil edilmelidir.

Öte yandan bataklık niteliğindeki araziler kamu malı olarak sayılmıştır[289]. İstisnai olarak 5516 Sayılı Kanun'un[290] yürürlükte olduğu zamanda bataklıkların imar-ihya ve zilyetlik yoluyla mülkiyet iktisabı mümkün kılınmışsa da aynı zamanda "çevresel varlık" olarak değerlendirilen bu taşınmaz üzerinde kamu mülkiyeti bulunmakta; yalnız orman tanımına dahil edilmemektedir.

b. Stepler (Madde 1/2-b)

Fıkra hükmünde step nebatlarıyla örtülü olan yerler orman tanımı dışında tutulmuştur. Steplerin en ayırt edici özelliği ağaçsız olmasıdır. 3116 Sayılı Kanun'dan bu yana step formasyonu orman tanımı dışında tutulmuştur.

Yönetmelik'te stepler ağaçsız olmalarına karşın toprağı örten bir bitki örtüsü olarak tanımlanmıştır. Bilimsel açıdan ise steplerin doğal ve ikincil/antropojen step olmak üzere ikiye ayrıldığı öne sürülmektedir. Orta enlemlerde yağış azlığı sebebiyle ağaç formasyonunun gelişemediği bölgelerde yarı kurak iklimin de etkisiyle özellikle ilkbahar yağışlarına bağlı olarak gelişen ve yaz mevsimindeki yağış azlığı ile yüksek buharlaşmanın getirdiği zor koşullara dayanamayıp ortadan kalkan ot formasyonu "doğal step" olarak tanımlanmıştır[291]. "İkincil/antropojen step" ise özellikle insan eliyle ormanların ortadan kaldırılması sonucu

[289] Yargıtay 8.HD. 21.09.2020. E.2016/16500, K.2020/5223; Yargıtay HGK. 03.12.2008. E.2008/7-717, K.2008/722.
[290] 5516 Sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun, RG: 23.01.1950/7413; Mülga: 5637 Sayılı Kanun m.1, RG:02.05.2007/26510.
[291] Meral AVCI, "Dünya'da ve Türkiye'de Step Formasyonu", Ertuğ ÖNER (Ed.), **Profesör Doktor Asaf KOÇMAN'a Armağan** içinde (111-131), İzmir: Ege Üniversitesi Yayınları, 2013, s.112.

steplerin sahasını genişletmesiyle oluşmuş step görünümlü alanlardır[292]. Ülkemizdeki step formasyonu -çok sınırlı olarak- doğal step olup büyük çoğunluğu antropojen step niteliğindedir. Antropojen stepler İç Anadolu, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki ormanlar tahrip edildikten sonra kendilerini yenileyememişlerdir. Bu sonuca özellikle rakımın arttığı tepelerde tahripten kurtulmuş ağaç formasyonlarından varılabilmektedir[293].

Görüldüğü gibi öncesi orman niteliğinde olan antropojen step formasyonları mevcut halleriyle orman tanımı dışında tutulmuştur. Kanun'da net bir şekilde açıklanan bu hükmün uygulamada aksi bir tutum görülmemektedir. Öte yandan ormanlar, bulunduğu bölgenin iklimini ılıman hale getiren, yaşamsal döngünün devamlılığını sağlayan bir doğal kaynaktır. Su rejiminin düzenlenmesinde en önemli kaynak olan özellikle dağ ve yamaçlardaki ormanlar bu açıdan daha önemlidir. Bu ormanların step haline gelmesi su rejimini bozmakta, o bölge iklimini daha sert yaparak, kuraklık ve erozyona sebep olmaktadır[294]. Ormanların yok edilmesiyle birlikte o bölge üzerinde yeniden bir ormanlaştırma çalışması yapmak da günden güne zorlaşmaktadır. İlk orman tanımının yapıldığı 3116 Kanun hükümleri 1937 yılından itibaren sonuç doğurmaya başlasa dahi step formasyonunu tümüyle orman sınırı dışında tutmak, step formasyonuna bitişik mevcut ormanların iklime dayanıklılığını azaltarak korunmasını da güçleştirecektir. Keza 6831 Sayılı Kanun'da öngörülen ağaçlandırma hükümleri bu konuda bir zorunluluk getirmemekte, hatta 57'nci maddenin aksi yorumuyla verimsiz toprakta ağaçlandırma yapılamayacağı öngörülmektedir[295]. Oysaki ormanların korunması aynı zamanda gerekli olan iklim şartlarının sağlanması açısından önlem almayı da -hele ki teknolojik imkânların artmasıyla- zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla step formasyonunu tümüyle orman

---

[292] Duran AYDINÖZÜ, "Türkiye'de Gerçek Sıcaklıkların Dağılışı İle Bitki Örtüsü Arasındaki İlişkiler", **Kastamonu Eğitim Dergisi,** Cilt:15, Sayı:1, 2007, ss.360-369; İbrahim ATALAY, Mehmet TETİK ve Özer YILMAZ "The Ecosystems of North Eastern Anatolia", **Ege Coğrafya Dergisi,** Cilt:3, Sayı:1, 1985, ss.49-50.

[293] Yusuf DÖNMEZ ve Duran AYDINÖZÜ, "Bitki Örtüsü Özellikleri Açısından Türkiye", **Coğrafya Dergisi,** Cilt:1, Sayı:24, 2012, ss.11-12.

[294] "Bilindiği gibi, ağaç, ağaççıklar ve odunlaşmış bitkiler, rüzgârlara karşı en tesirli koruyucudardır. Rüzgârın tesirlerinden korunan yerlerde hava ve toprak rutubeti, ağaçsız ve açık araziye nazaran ehemmiyetli miktarda yüksektir. Bu tabii ağaç vejetasyonu, bulunduğu müddetçe, bütün mıntıka için kurutucu rüzgârlara karşı ehemmiyetli bir koruma vasıtası olmaktadır. Bu örtünün kaldırılması ile buharlanma son derece fazlalaşmakta, kar esip savulmakta ve geniş sahalar, karın erimesi ile meydana gelecek sudan mahrum kalmaktadırlar." Franz HESKE, "Türkiye'de Orman Davası", **İÜİFM,** Cilt:12, Sayı:1-2, 1950, s.153.

[295] 6831 Sayılı Kanun Madde 57/1: *"Orman sahasını artırmak maksadıyla, orman sınırları içinde yangın ve çeşitli sebeplerle meydana gelmiş açıklıklarda, verimsiz, vasıfları bozulmuş ve amenajman planlarında toprak muhafaza karakteri taşımadığı halde muhafazaya ayrılmış orman alanları ile, Devlete ait olup orman yetişme muhiti şartları bakımından elverişli olan yerlerde; köy tüzelkişilikleri ve diğer gerçek ve tüzelkişiler tarafından Orman Genel Müdürlüğünce uygun görülecek planlara göre ağaçlandırma yapılabilir."*

tanımı dışında tutmak Anayasa'nın 169'uncu maddesiyle öngörülen ormanların korunması yükümlülüğüne aykırılık teşkil edecektir.

Kanımızca yapılması gereken işlem; doğal step ve antropojen step alanlarının bir an önce tespit edilerek ayrı bir hukuki rejime tabi tutulmasıdır. İklim değişikliği ve kuraklık tehdidi altındaki ülkemizin su kaynaklarının hem erozyon hem de buharlaşma ile yok olmaması için[296] antropojen step alanlarının tekrar orman haline döndürülmesi için harekete geçilmelidir.

c. Dikenlikler (Madde 1/2-c)

Dikenlikler mahiyeti itibarıyla odunsu bitkilerden sayılmış olup step formasyonunu takip etmektedirler. Dikenlikler hakkında yapılan hukuksal tanım bugüne kadar değişmemiştir. Yapısı itibarıyla step formasyonuna dahil edilemeyeceğinden orman alanlarının tahribi sonrası oluştuğu kesin bir şekilde ifade edilememektedir. Dikenlikler orman tanımı dışında tutulduğu gibi uygulamada[297]; orman altı bitki florası olarak çalı ve çayır ile birlikte değerlendirilmekte, aynı zamanda üzerinde yer aldığı araziden faydalanılmadığını göstermekte ve bu suretle zilyetlikle mülkiyet iktisabı imkanı tanımadığına doğal bir karine oluşturmaktadır.

d. Fundalık ve Makilikler (Madde 1/2-j)

Fundalıklar 1937 yılında, makilikler ise 1950 yılında orman tanımı dışına çıkarılmıştır. Yönetmelik'te fundanın "erica" cinsi bitkiler olduğu ifade edilmiştir. Makilikler ise kserofil bünyeli (kurakçıl bitki) her zaman yeşil kalabilen, sert ve çoğu zaman dikenli yapraklı ağaççıkların teşkil ettiği bitki formasyonu olarak tanımlanmıştır. Tanım kapsamında maki çeşitleri sıralanmış fakat sınırlandırılmamıştır[298]. Fundalıklar tipik Akdeniz ikliminin hüküm

---

[296] Heske, "Türkiye'de Orman Davası", s.165.

[297] Yargıtay 20.HD. 18.1.2017. E.2015/10470, K.2017/178; Yargıtay 16.HD. 23.10.2014. E.2014/8723, K.2014/11736; Yargıtay 8.HD. 13.10.2014. E.2014/1699, K.2014/18124.

[298] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği madde 14/1:
"m) Maki ve funda: Kserofil bünyeli, her dem yeşil, sert ve çoğu zaman dikenli yapraklı ağaççıkların teşkil ettiği bitki formasyonu olup, Mersin (Myrtus communis), Defne (Laurus nobilis), Sandal (Arbutus andrachne), Kocayemiş (Arbutus unedo), Pırnal Meşesi (Quercus ilex), Kermes Meşesi (Quercus coccifera), Katran Ardıcı (Juniperus oxycedrus), Katır Tırnağı (Spartium junceum), Kurtbağrı (Ligustrum vulgare), Keçiboğan (Calicotome spinosu), Erguvan (Cercis siliquastrum), Tesbih çalısı (Styrax officinalis), Karaçalı (Paliurus acueleatus), Herdemtaze (Ruscus acuelatus), Keçiboynuzu (Ceratonia siliqua), Peruka çalısı (Cotinus coggygria), Akçakesme (Phillyrea media), Geniş Yapraklı Akçekesme (Phillyrea latifolia), Menengiç (Pistacia terebinthus), Sakız (Pistacia lenttiscus), Boyacı sumağı (Rhus cotinus), Yabani Zeytin – Delice (Olea europea var. oleaster), Kokarçalı (Anagyris foetida), Zakkum (Nerium oleander), Pembe çiçekli Laden (Cistus creticus), Beyaz çiçekli laden (Cistus salvifolius), Tüylü Laden (Cistus villosus), Badem Yapraklı Ahlat (Pyrus amygdaliformis), Yabani kuşkonmaz (Asparagus acutifolius ve benzeri bitkilerdir.
n) Funda: ağaç fundası (Erica arborea) ve pembe çiçekli funda (Erica verticillata), Erica cinsi bitkilerdir."

sürdüğü yerlerde makiyi oluşturan başlıca türlerden "erica" cinsinin ortak adıdır ve bu yönüyle maki formasyonuna bağlıdır[299]. Makiler ise niteliği itibarıyla ağaççık olup sazlık, step ve dikenlikten farklı olarak, birinci fıkradaki orman tanımına dahil olabilecek niteliktedir. Bu açıdan 1950 yılında yapılan değişikliğin orman tanımını ciddi şekilde daraltmış olduğu açıktır.

Makilerin bilimsel tanımlamalarda karakteristik özelliği tartışmalıdır. Bir görüşe göre çok eski zamanlardan bu yana varlığını sürdüren bir formasyon ve kurak Akdeniz ikliminin tipik bitki örtüsü olarak primer (birincil) bitki topluluklarıdır. Bir diğer görüşe göre ise ormanların tahrip edilmesi sonucunda ormanların yerini kaplayan sekonder (ikincil) bitki topluluklarıdır. Ülkemizdeki makilerin yetişme alanları olan Ege ve Akdeniz Bölgesi'ndeki ormanlara bakıldığında bu ormanlar içerisinde maki formasyonuna ait bitkiler bulunmuştur. Yine Anadolu coğrafyasının tarih üzerinde pek çok medeniyete ev sahipliği yapmış olması gerek ihtiyaçlar gerekse savaşlar, neticesinde bu bölgedeki ormanların tahrip edildiğini göstermektedir. Bu dayanaklar temelinde bilimsel literatürde baskın görüş makilerin asli bir formasyon değil, sekonder bitki topluluğu oldukları yönündedir[300].

Yönetmelik'te sayılan maki türleri sınırlandırılmamakla birlikte özellik itibarıyla kışın dahi yaprak dökmeyen ve kurak iklim seven türde -tipik Akdeniz iklimine ait- makileri kapsam altına almaktadır. Bu yönüyle yalancı maki/psödomakiler[301] bu bent hükmü dışında değerlendirilmektedir. Yalancı makiler de nitelik itibarıyla asli bir formasyon olmayıp, tıpkı stepler gibi, orman tahribatları sonucunda meydana gelen sekonder bir bitki topluluğudur[302]. Yalancı makilerin uzunca bir süre tahrip edilmediği takdirde ve uygun nem ve sıcaklık koşullarında gelişeceği, ağaçlaşmanın hızlanarak orman haline dönüşebileceği savunulmaktadır[303].

---

[299] Duran AYDINÖZÜ, "Maki Formasyonunun Türkiye'deki Yayılış Alanları Üzerine Bir İnceleme", **Kastamonu Eğitim Dergisi,** Cilt:16, Sayı:1, 2008, s.208; Ayanoğlu, *"Türk Orman Hukukunda Maki Uygulaması ve Sonuçları",* s.74.

[300] Faik YALTIRIK, "Türkiye'de Garig Vejetasyonunun Floristik Kompozisyonu", **Türk Biyoloji Dergisi,** Cilt:24, Sayı:1-4, 1974, s.10; Ayanoğlu, *"Türk Orman Hukukunda Maki Uygulaması ve Sonuçları",* s.73; Aydınözü, *"Maki Formasyonunun Türkiye'deki Yayılış Alanları Üzerine Bir İnceleme",* s.207; Dönmez ve Aydınözü, "Bitki Örtüsü Özellikleri Açısından Türkiye", s.12.

[301] Psödomaki, maki formasyonunda yer almakla birlikte kışın yapraklarını döken maki topluluğudur. Ülkemizde genellikle Karadeniz bölgesindeki nemcil çalıların oluşturduğu formasyondur. Dönmez ve Aydınözü, "Bitki Örtüsü Özellikleri Açısından Türkiye", s.4.

[302] Yusuf DÖNMEZ, **Bitki Coğrafyası,** İstanbul: İÜ Yayını, 1985, s.123; Aydınözü, *"Maki Formasyonunun Türkiye'deki Yayılış Alanları Üzerine Bir İnceleme",* s.207.

[303] Aydınözü, *"Maki Formasyonunun Türkiye'deki Yayılış Alanları Üzerine Bir İnceleme",* s.207.

Hukuksal orman tanımından hariç tutulmasında, ayrıca, makilerin nitelik itibariyle orman ve toprak muhafaza karakteri taşımaması koşulu getirilmiştir[304]. Buna göre makilik bir yer orman ve muhafaza karakteri taşıyorsa orman tanımı dışına çıkarılamayacaktır. Orman ve toprak muhafaza karakterinden ne anlaşılması gerektiği Yönetmelik'te *"üzerindeki bitki formasyonu ile taşkınları, şiddetli yağış sonrası oluşan zararlı akışları, toprak erozyonunu, toprağın strüktür ve tekstürünün bozulmasını önleyici, su verimini artırıcı etkisi bulunan ve eğimi yüzde on ikiden fazla olan yerler"* olarak tanımlanmıştır[305]. Görüldüğü üzere gayet teknik terimlerle dolu bendin özünde yatan temel sebep kanımızca su rejiminin korunması ve erozyonun önlenmesidir. Şöyle ki orman tanımından hariç tutulan makiler orman korunması rejimine tabi olmayacağından kolaylıkla tahrip edilebilecek durumda olacaklardır[306]. Böyle bir tahribat tehlikesi sonucu verimli toprağın erozyonla yok olabilmesi makiler hakkında orman ve toprak muhafaza karakteri şartını zorunlu kılmıştır. Bu karakterde makilikler, primer yahut sekonder bitki örtüsü ayrımından bağımsız olarak orman tanımı dahilinde sayılmış. Bu nitelikte olan makilik alanların ayrıca tespit edilerek muhafaza ormanı olarak ayrılması mümkün kılınmıştır.

Makilerin orman tanımı dışına çıkarıldığı 1950 yılından 1956 yılına kadar devamlı orman hasılatı vermemeleri de orman tanımı dışına çıkartılması için bir koşul sayılmıştır. 6831 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle "orman hasılatı verme" unsuru hukuksal orman tanımından çıkarıldığından makilerin orman tanımı dahilinde tutulmasında geriye yalnızca orman ve toprak muhafaza karakteri taşıması koşulu kalmıştır. Şüphesiz bu düzenleme orman tanımını daralttığı gibi devlet orman mülkiyetinde de daralmaya sebep olmuştur.

Makilik alanların tespit edilerek orman tanımı dışında sayılmasında Maki Tefrik Komisyonları görev almıştır. Bu komisyonların kurulması 5653 Sayılı Kanun'a göre hazırlanan 1950 tarihli Yönetmelik ve 1959 tarihli talimatnameye dayanmaktadır. 1961 Anayasası'nda orman sınırlarında daraltma yapılamayacağı düzenlemesi sonrasında anayasaya aykırılık teşkil

---

[304] 5653 Sayılı Kanun gerekçesinde bu husus *"bu formasyonun dağlık arazide toprağın kaymasına, aşınmasına, sel tehlikesine karşı siper ve münbit ziraat arazisini himaye vazifesini gördüğü cihetle muhafız ormanı karakterini taşıdığı"* şeklinde açıklanmıştır. TBMM Tutanak Dergisi, **277 Nolu Komisyon Raporu,** s.20.

[305] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği madde 14/1-o.

[306] 5653 Sayılı Kanun görüşmelerinde de düz yerlerdeki makiliklerin tamamıyla halkın intifaatına (faydalanmasına) terk edilmiş vaziyette olduğu belirtilmiştir. **TBMM Tutanak Dergisi,** Dönem:8, Cilt:25, Toplantı: 4, 24.3.1950, s. 961.

edeceğinden maki tefrik işlemlerine son verilmiştir[307]. Anayasa'da 1970 yılındaki değişikliklerle orman sınırlarında daraltma yapılabilmesinin önü Kanun'un ikinci maddesi uygulaması ile açıldığından makilerin tefrikinde de bu usul izlenmiştir[308]. Maki tefrik komisyonları orman kadastro komisyonlarından farklı oldukları için işlemlerinin geçerliliği konusunda hukuksal birlik uzun bir süre sağlanamamıştır. Uzunca bir süre devam eden farklı görüşler sonunda Yargıtay İBBGK tarafından 1996 ve 2010 tarihli iki kararında[309] özetle; maki tefrik komisyonunun yapmış olduğu işlemlerin "tespit" niteliğinde olduklarını kabul edilerek bu işlemler neticesinde şahıslara verilen tapular geçerli sayılmış, tapu verilmeyen makilikler içinse zamanaşımıyla mülkiyet kazanımının mümkün olmadığı yönünde görüş birliğine varılmıştır.

Makilere ilişkin hukuksal değerlendirmeler yapılmasında makilerin bilimsel açıdan primer yahut sekonder nitelikte olup olmadıklarının tespiti de önem taşır. Zira primer niteliğin kabul edilmesi halinde kendine has asli formasyonunda makilerin önceden bir orman tahribatı sonucunda oluşmadığı varsayımı gelişecektir. Eğer ki makilerin sekonder nitelikte oldukları kabul edilirse, varlığı orman tahripleri sonucuna dayandığından ortada öncesi orman olan bir arazi söz konusu olacaktır ki bu durumda makilerin orman tanımı dışına çıkarılması mümkün değildir. Yargıtay İBBGK tarafından konu ile ilgili verilen iki ayrı kararda benimsenen görüş makilerin asli bir formasyon ve primer bitki toplulukları oldukları yönündedir. Bununla birlikte Mahkemenin değerlendirmesinde sekonder nitelikte olan makilerin ormanların tahribi sonucu alt tabakayı oluşturan bir formasyon olduğu, ülkemiz makilerini esas alan değerlendirmelerinde ise Batı Anadolu, Ege ve Akdeniz Bölgesindeki maki formasyonları örnek verilerek Türkiye'de maki alanlarının çoğunlukla sekonder nitelikte olabileceği, yalancı makilerin de yayvan yapraklı ormanların tahribi ile sekonder nitelikte oldukları, bu alanların dikkatli çalışmalarla yeniden ormanlaştırılmasının mümkün olduğu, bu noktada iyi bir tespit yapılamaması halinde ise sekonder maki ve yalancı maki alanlarının primer maki olarak yanlış nitelendirilerek gerçekte orman olan sahaların yok edilmesi sonucunun doğabileceği vurgulanmıştır. Yargıtay'ın bu yöndeki görüşü primer nitelik esaslı bir bitki topluluğu olarak gördüğü makilerin

[307] Nimet VELİOĞLU, **Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar,** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi FBE, İstanbul, 2004, s.16.
[308] Ayanoğlu, *"Türk Orman Hukukunda Maki Uygulaması ve Sonuçları",* s.72; Sedat AYANOĞLU, "Türk Hukukunda Orman Kadastrosu", **İÜOFD,** Cilt: B 44, Sayı: 1-2, 1994, s.76.
[309] Yargıtay İBBGK. 22.03.1996. E.1993/5, K.1996/1; Yargıtay İBBGK. 30.04.2010. E.2004/1, K.2010/1.

ülkemiz özelinde orman tahripleri nedeniyle sekonder nitelik taşıdıklarını kabul ettiğini göstermektedir.

Kanımızca bu görüş orman tanımı dışında sayılacak maki formasyonlarının tespitinde ispat yönünden sakıncalar içermekte ve bilimsel açıdan temelsiz kalmaktadır. Zira makilerin primer nitelikli olması karine olarak benimsenmekte, uyuşmazlık konusu makilerin sekonder nitelik taşıyıp taşımadıklarının inceleme sonucu belirlenebileceği ve bu haliyle de makilerin sekonder nitelikli olduklarının ayrıca ispatlanması gerektiği öngörülmektedir. Mahkemenin araştırma ve inceleme yapılmaksızın makilerin orman tanımı dışına çıkarılmaması yönündeki görüşü isabetli olsa da bu araştırma ve inceleme işlemlerinin konusunu sekonder niteliğin var olup olmamasının oluşturması isabetsizdir. Hele ki ülkemizdeki makilerin sekonder nitelikte olabileceği yönünde Yargıtay İBBGK tarafından yapılmış bir tespit var iken, hukuki karinenin primer nitelikli makiler üzerine olması, AY m.169 ilkelerinden uzaklaşıldığı ve ormanların korunması yükümlülüklerinin gözetilmediği bir sonuca ulaştırmaktadır.

Öte yandan makilerin esas formasyon itibariyle orman tahribi sonucu oluştuğu sekonder nitelik görüşü hakim olduğunda ise hiçbir makilik alanın orman tanımı dışında sayılmaması gerekir ki bu anlayış makilere dair bent hükmünü temelsiz hale getirecektir. Bu açıdan orman ve toprak muhafaza karakteri taşıması ile primer nitelikteki makilerin tefrik edilmesinin amaçlandığı, böylelikle bilimsel ölçüt ile hukuksal ölçüt arasında bir tutarlık sağlanmaya çalışıldığı söylenebilir. Kanımızca makilerin sekonder nitelikte oldukları kabul edilerek makilerin orman tanımı içerisinde tutulması gerekir. Bu sayede, orman yoksunu ülkemizin ağaçlandırılmasında niteliği orman toprağı olan makilik bölgelere öncelik verilmesi imkanı sağlanarak hem kısa sürede orman varlığını arttırmayı hem de bu sayede daha çok ormanın işletilmesinden elde edilecek kazançlarla daha zorlu coğrafyalarda orman yaratmayı kolay hale getirir ve günün sonunda ormanların korunması ve geliştirilmesi sağlanmış olur. Her ne kadar Yargıtay'ın primer nitelikleri esas alan görüşü hakim olsa da makiliklerin bilimsel açıdan sekonder nitelikte oldukları kabulü hukuksal açıdan da benimsenmeli, makilik bir arazinin bir zamanlar orman örtüsüyle kaplı olduğundan bu surette orman niteliğindeki bir yerin orman tanımı dışına çıkarılması mümkün olmamalıdır.

2. Tesis Edilen Amaca Göre Yapılan Ayrım

a. Parklar (Madde 1/2-ç)

Parklar, Yönetmelik'te[310] *"köy, kasaba ve şehirlerde kamu idareleri veya kamu tüzel kişiliklerince orman kurma amacı dışında rekreasyon veya çevreye güzellik vermesi amacıyla tefrik veya tesis edilmiş ağaç ve ağaççık ihtiva eden yerler"* olarak tanımlanmıştır. Tanımdan görüleceği üzere parklar da tıpkı orman gibi ağaç ve ağaççık ihtiva etmesine karşın birtakım koşullar dahilinde orman tanımı dışında tutulmuştur.

Park niteliğindeki yerlerin tespitinde öncelikle tefrik veya tesis işlemi aranmaktadır. Her iki halde de tefrik veya tesis işlemi, orman sınırlandırma işlemlerinden önce yapılmış olmalıdır. Pek tabiidir ki öncesi orman olan bir yerin park olarak tefriki mümkün olmayıp ancak milli park olarak tefriki gündeme gelebilir ki bu halde de orman tanımı dahilindedir.

Park niteliğinin kazanılabilmesi için kamu idareleri veya kamu tüzel kişiliklerince tefrik veya tesis işlemi yapılmış olmalıdır. Kamu idareleri, belirli bir coğrafi alanda bir arada yaşayan insan topluluklarının oluşturdukları kamu tüzel kişilikleridir[311]. Bu açıdan tefrik ve tesis işlemlerinin köylerde köy idareleri, ilçelerde belediyeler, illerde il özel idareleri ve nihayet büyükşehir belediye statüsünde olan yerleşim birimlerinde de büyükşehir belediyeleri tarafından yapılması gerekmektedir.

Parkların orman tanımı dışında tutulmasındaki esas etken idari işlemlerin tesisinde amaç unsurunun özel olarak düzenlenmesidir. Buna göre ancak rekreasyon veya çevreye güzellik vermesi amacıyla tefrik veya tahsis edilmiş olması gerekmektedir. Bu amaçların temelinde kent estetiği düşüncesinin yattığı, bu şekilde sağlıklı bir çevrenin amaçlandığı Danıştay'ın bir kararında da dile getirilmiştir[312].

---

[310] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği madde 14/1-ğ.

[311] Gözler ve Kaplan, s.108; Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri, Cilt:1,* s.129.

[312] *"İmar planı hazırlığının ve uygulamasının kentsel büyümenin önünde gitmesi gereği açıktır. Kentsel planlama sürecinde, zorlayıcı, kısıtlayıcı ve yönlendirici kararların tümü birden rol oynar. Çağdaş bir kentin oluşturulması ve yaşatılması için varlığı zorunlu olan ve aşırı yapılaşmanın etkisinden korunması gereken, kentin bütününe hizmet verecek, kent estetiği ve kentleşme kalitesini yükseltici sağlıklı bir çevre meydana getirmek amacıyla park, çocuk bahçeleri, oyun alanları, günü birlik kullanım alanları, piknik ve rekreasyon alanlarının oluşumu bu yolla sağlanabilir."* Danıştay 6.D. 17.06.1997. E.1996/5362, K.1997/3020.

Her ne kadar içerdiği bitki türü bakımından orman vasfına uysa da yerleşim merkezlerinde kamu idarelerince rekreasyon ve estetik amacıyla tesis ve tefrik edilebilmesi ile parklar orman tanımı dışında tutulmuştur. Bu bent hükmündeki parklara Milli parklar ve tabiat parkları dahil değildir. Zira Kanun'un 25'inci maddesi ile milli parklar ve tabiat parkları, amaç ve görev tayini yönünden bu bentten ayrılmış, vasıf ve karakter bakımından orman tanımı içerisinde yer almış ve farklı işletim usullerine tabi tutulmuşlardır.

b. Mezarlıklar (Madde 1/2-d)

Mezarlıklar, Yönetmelik'te[313] *"köy, kasaba ve şehir halkının ölülerini defnettiği yerler"* olarak tanımlanmıştır. Kanun'da 2896 Sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle mezarlıkların kadimden beri kullanılma hali orman sayılmama için bir koşul olarak düzenlenmiş, Yönetmelik'le de *"Kadimden beri mezarlık olarak kullanılmış veya kullanılan yerler de mezarlık sayılır"* hükmü getirilmiştir.

Kadimden beri kullanılan mezarlıkların halen kullanılıp kullanılmadığına göre bir ayrım Kanun'da yapılmamış; fakat Yönetmelik'te yapılmıştır. Buna karşın Yargıtay'ın 2896 Sayılı Kanun'dan sonra yıllarca sürdürdüğü temel görüşü, halen fiili bir kullanımın da koşul olarak aranmasıydı[314]. 2012 yılındaki Yönetmelik'ten sonra Yargıtay'ın kimi kararlarında halen fiilen kullanımın aranmadığı aksi yöndeki görüşler[315] olsa da ekser görüşünün; her ne kadar eskiden mezarlık olarak kullanılmışsa da uzun bir süre kullanılmayan metruk (terk edilen) mezarlıkların orman tanımı dahilinde olacağı yönünde olduğu görülmektedir[316].

Kanun'da geçen "kadim mezarlıklar" deyiminden halen fiili kullanımın aranıp aranmadığı anlaşılamamaktadır. Buna karşın herhangi bir sebepten dolayı halen defnin yapılmadığı metruk mezarlıklar kamu malı niteliklerini kaybettiklerinden zilyetlikle hak iktisabına konu olabilmektedirler[317]. Bu açıdan özel mülkiyete konu olabilen metruk mezarlıklar, şartları oluştuğu takdirde (orman içinde veya bitişiğinde bulunması halinde) orman

[313] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği madde 14/1-h.
[314] *"Orman Yasasının 1/D maddesinin uygulanabilmesi için taşınmazın kadim mezarlık olması gerektiği gibi halen de ölü gömülen mezarlık olması gerekmektedir."* Yargıtay 20.HD. 04.03.1993. E.1993/1588, K.1993/1874.
[315] Yargıtay 20.HD. 04.06.2018. E.2018/2026, K.2018/4246.
[316] Yargıtay 20.HD. 18.06.2020. E.2017/9105, K.2020/1941; Yargıtay 20.HD. 15.05.2017. E.2016/12318, K.2017/4350.
[317] Yargıtay 16.HD. 22.05.2003. E.2003/4971, K.2003/4740; Yargıtay 20.HD. 04.03.1993. E.1993/1588, K.1993/1874.

tanımına dahil edilebilecektir[318]. Kanımızca Yargıtay'ın metruk mezarlıkların uzun bir süredir kullanılmadığı halde üzerindeki ağaç ve ağaççıkların orman teşkil ettiği yönündeki görüşü son derece isabetlidir. Zira bir yerin üzerindeki ağaç ve ağaççıkları ile orman vasfı taşıması esastır. Aksini öngören hükümler istisna olup dar yorumlanarak uygulanmalıdır.

Halen defin yapılabilen faal mezarlıklar ise orman tanımı dışında tutulmaktadır[319]. Bu tür mezarlıklar aynı zamanda genel mezarlık olarak da adlandırılmakta ve ilgili kamu idarelerince tahsis ve tescile tabi tutulmaktadırlar. Bu açıdan 3402 Sayılı Kanun m.16/1-a hükmü gereği genel mezarlıklar, bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan ve kullanılan tesislerden sayılmıştır. Genel mezarlıkların aynı zamanda kamunun ortak kullanımına ayrılan yerler olarak orta malı olarak kabul edilmesi gerektiği yönünde doktrinde görüş birliği mevcuttur[320]. Genel mezarlıkların bu haliyle zilyetlikle iktisabı mümkün olmadığı gibi 6831 Sayılı Kanun'da açıkça belirtilmese dahi orman tanımı dahilinde tutulması mümkün değildir."

Öte yandan bir yerin ilk kez mezarlık olarak nitelendirilebilmesi için mezarlık vasfını taşıması ve tahsis edilmesi gerekmektedir[321]. Kadimden beri kullanılmanın söz konusu olmadığı ve henüz tahsis aşamasında olan mezarlıkların kullanılabilmesi için tapuya tescil zorunludur[322]. Bu açıdan henüz tahsis aşamasındaki mezarlıklar için orman alanlarının tahsis edilmesi mümkün değildir. Zira Anayasa'nın 169'uncu maddesi ile ormanların mülkiyeti devrolunamaz. Öte yandan kamu yararı gerektirdiği ölçüde 6831 Sayılı Kanun'un 17. Maddesi hükümlerince mezarlıklar için irtifak hakkı kurulması mümkündür.

3. Arazi Kullanımına Göre Yapılan Ayrım

Bu tasnifin temeli arazinin ne şekilde kullanıldığına dayanmaktadır. Bununla birlikte bent hükümlerinde "sahipli arazi" ve "özel mülkiyette bulunma" yönleriyle iki farklı terimin kullanıldığı görülmektedir. Kanun'da açıkça izah getirilmeyen "sahiplilik", Yönetmelik'te *"Kişilerin taşınmazlar üzerindeki mülkiyet iddialarını; orman sınırları içinde ve bitişiğinde*

---

[318] Velioğlu, *Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar*, s.6.
[319] Yargıtay 20.HD. 08.09.2014. E.2014/6258, K.2014/7145; Yargıtay 20.HD. 09.04.2018. E.2016/8211, K.2018/2699.
[320] Gözler ve Kaplan, s.620; Akgüner, s.792; Bahtiyar AKYILMAZ, Murat SEZGİNER ve Cemil KAYA, **Türk İdare Hukuku,** Ankara: Seçkin, 2017, s.701; Halil KALABALIK, **İdare Hukuku Dersleri,** Cilt:2, Ankara: Seçkin, 2019, s.349; Velioğlu, *Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar*, s.6; Hüseyin TOKAT, "Türk Hukukunda Mezarlıklar", **SÜHFD,** Cilt:24, Sayı:2, 2016, s.177.
[321] Tokat, "Türk Hukukunda Mezarlıklar", ss.159-160.
[322] Mezarlık Yerlerinin İnşaası ile Cenaze Nakil ve Defin İşlemleri Hakkında Yönetmelik, RG:19.01.2010/27467, m.6/6.

tapu ile, bitişik alanlar dışında ise her türlü tasarruf belgesi ve kayıtlarla ispatlamaları hali" olarak tanımlanmıştır[323]. "Özel mülkiyette bulunma" ise açıkça Kanun'da izah edilmiş ve Yönetmelik'te "sahiplilik" ile aynı sonuca bağlanmıştır.

Orman sınırları içinde olma tabiri, arazinin her tarafının orman arazisi ile çevrili olduğunu işaret etmektedir. Orman sınırlarının bitişiği ise çeşitli nedenlerle orman arazisi ile ortak bir sınır bulunmayan arazidir. Bu nedenler Yönetmelik'te ayrıntılı olarak sıralanmıştır[324].

Öte yandan Yönetmelik'e göre "sahipli arazi" fiili bir hakimiyeti ifade etmektedir. Bu hakimiyet tapu kaydı, her türlü resmi belge veya mahkeme kararı ile arazinin fiili mülkiyet alanında olduğunu göstermektedir[325]. Fıkranın (f) ve (h) bentlerinde ifade edilen "özel mülkiyette bulunma" vurgusu da esasen kaydi bir mülkiyetten ziyade fiili bir hakimiyetin göstergesidir. Bu açıdan fıkradaki "sahipli araziler" ile "özel mülkiyete konu araziler" açısından bir anlam farklılığı bulunmamakta; her iki hal de arazinin orman içi veya orman sınırları ile bitişik olan yerlerde tapu kaydı, bu alanlar haricinde ise her türlü tasarruf belgeleri ile ispatlanabilen bir zilyetliğin tezahürüdürler. Bu ispat unsuru ilk tespit ve sınırlandırma aşamasında söz konusu olduğundan üzerinde orman kadastrosu tamamlanmış bir arazi orman tanımı dışında sayılmışsa ispata hilaf bir durumdan bahsedilemeyecektir. Şayet arazi orman tanımı içinde sayılmışsa orman kadastrosuna itiraz hakkı bulunduğu gibi Kanun'un ikinci maddesi kapsamında orman sınırları dışına çıkartılmasına konu edilmesi de gündeme gelebilir.

---

[323] (Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği madde 14/1-ı.) Öte yandan 2020 tarihli yönetmelik, konusu itibariyle tapulu taşınmazlara yönelik olduğundan yönetmelikteki "sahiplilik" tanımına değinmek gerekir. 2020 tarihli Yönetmelik'e göre sahiplilik *"Gerçek ve tüzel kişilerin tapulu taşınmazlar üzerindeki mülkiyet hakları"* olarak tanımlanmış, taşınmazın sahipliliği de ancak tapu kayıtları ile mümkün kılınmıştır (2020 tarihli Yönetmelik m.3/1-bb, m.7/1). Buna rağmen 2020 tarihli Yönetmelik'in kadastro ve tespite dair bir düzenleme olmaması ve yalnızca tapulu taşınmazlar üzerindeki ağaçlıklardan faydalanılmasına dair hükümler içermesi, 2012 tarihli Yönetmelik'in bir devamı hükmünde olmaması ve 2012 tarihli Yönetmelik'in halen geçerli olmasından dolayı hukuksal orman tanımına etki edemeyecektir. Her ne kadar 2020 tarihli yönetmelikte yer alan "sahiplilik" tanımı, Yargıtay'ın temel aldığı kıstaslar ve içtihatları ile uyumlu olsa dahi hukuksal orman tanımında 2020 tarihli yönetmelik uygulanmamalı, Yargıtay içtihatları doğrultusunda yapılacak düzenlemelerin 2012 tarihli yönetmelikte yapılması kanısındayız. Bu sebeple "sahiplilik" iddiası, kadastro ve tespit işlemlerine dair genel hükümler içeren 2012 tarihli yönetmelik ve Yargıtay içtihatları ile her bent özelinde ayrı ayrı değerlendirilmelidir. Şunu da ifade etmek gerekir ki farklı konularda dahi olsa her halükarda aynı hukuki kavramların birbirinin yerine geçecek ve tutarsız bir şekilde kullanılması hukuk tekniğine aykırıdır.

[324] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği madde 14/1-l: "Ormana bitişik olmama: Devlet ormanlarından; tarla, bağ, bahçe gibi kültür arazileri, hususi orman, tahsisli mera ve toplu yerleşim alanları, 6831 Sayılı Kanunun 1 inci maddesi istisna bentlerine göre orman sayılmayan arazi çeşitleri, nehir, ırmak, yaz kış devamlı akan ve genel olarak yatağı değişmeyen dere, 5658 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden evvel mevcut olan Devlet karayolu ve demiryolu ile yarıntı ve kayalıklarla ayrılma halidir."

[325] Velioğlu, *Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar*, s.7.

Kanımızca bu terimlerin birlikte kullanılması isabetsizdir. Zira tapu kayıtları o yer üzerindeki mülkiyet hakkının tam olarak kullanılmasını ifade eder. Tapu haricindeki vesikalar ise ancak zilyetliğe delalet edebilir. Bu açıdan zilyetlik ve mülkiyet kavramlarını aynı sonuca bağlamak hukuk tekniği açısından da yanlış bir uygulama olmaktadır. Öte yandan orman sınırı dışına çıkarılacak bir arazinin akıbetinin arazi sahibine göre belirlenmesi bilimsellikten uzak olduğu[326] gibi Devlet'in ormanların korunması yükümlülüğüne de açıkça aykırıdır.

a. Civarına Göre Doğal Olarak Yetişmemesi (Madde 1/2-e)

Bu bent hükmünü ayıran temel ölçüt, arazinin civarındaki ormanlarda tabii olarak yetişmeyen ağaçların sahipli arazide bulunmasıdır. Niteliği sahipli arazi olarak ifade edilmiş olup bu yönüyle fiili bir zilyetliğin belgelerle ispatı mümkündür. Bent hükümleri ilk olarak 5653 Sayılı Kanun'da yer almıştır[327]. Bu düzenlemede hususi ağaç isimlerinin zikredilmesi (kavak, okaliptüs, söğüt, akasya gibi), arazinin sahipli tarım arazisi olması, ağaçlıkların ise emekle yetiştirilmesi öngörülmüştür. Bu suretle bent hükmü zamanla genişletilmiştir. Hükmün son halinde ise ağaç isimleri sayılmamış, arazinin tarım arazisi olması koşulu da kaldırılmış, ağaçlıkların ise herhangi bir suretle arazide bulunması yeterli görülmüştür.

Bölgenin hakim bitki örtüsünden farklı ormancılık çalışmalarını içeren bu arazilerin orman tanımı dışında tutulmasının özellikle hususi ormanların gelişmesine olumsuz etkileri olmuştur. Zira sahipli bir arazide ağaçlandırma yapıldığı takdirde arazi, 50 yıl süreyle sınırlı olmak üzere arazi vergisinden muafiyet söz konusudur[328]. Her ne kadar ilk tespit ve sınırlandırma çalışmaları ile belirlenebilecek bir husus olsa da kanımızca; üzerinde bölgedekinden farklı türde ağaç ve ağaççık bulunan yerlerin hususi orman olarak tespit edilerek orman tanımı içinde tutulması anayasanın Devlet'ten beklediği koruma ve geliştirme yükümlülüğünü karşılayacaktır. Maalesef neticede uygulamanın, ormanların korunması ve geliştirilmesine olumsuz etkileri olmuştur.

---

[326] Kaman, **Türk Orman Rejimi,** s.5.

[327] 5653 Sayılı Kanun'da orman tanımı dışında tutulan bu yerler 4785 Sayılı Kanun'da devletleştirilme işlemi dışında bırakılan yerlerden sayılmış; fakat orman tanımı dışında tutulmamıştır.

[328] 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu, m.15/1-a; 22.04.1974 tarih 7/8147 Sayılı Kararname, RG:12.05.1974/14884. *"Hususi orman niteliği göstermeyen uyuşmazlık konusu arazinin 1319 Sayılı Kanunun 15.maddesinin 1/a fıkrasında belirlenen 50 yıllık geçici muafiyetten yararlanmasına olanak bulunmadığı gibi…"* Danıştay 9.D. 22.02.1983. E.1982/628 K.1983/1201.

b. Dağınık Arazilerin Tarımsal Amaçlı Kullanılması (Madde 1/2-f)

Hükmün ilk halinin olduğu 5653 Sayılı Kanun'da yalnızca "dağınık olma" hali ele alınmış, 6831 Sayılı Kanun'la küme ve sıra halleri de ilave edilmiştir. 1987 tarihli son değişiklik ile bent hükmünde iki yönlü bir ayrım yapılmıştır: Arazinin tarımsal amaçlı olarak kullanılması ve arazideki ağaç ve ağaççıkların dağınık veya küme ve sıra hallerinde bulunması (kısaca "dağınıklık hali" olarak nitelendireceğiz). Yönetmelik'te bu terimler açıkça tanımlanmıştır[329]. Buna göre kapalılığın %10'un üstünde olması halinde küme halinin 3 hektarlık alanla sınırlı olduğu, kapalılığın %10'un altında olması halinde ise arazinin büyüklüğü ne olursa olsun dağınıklık halinin varlığı kabul edilmiştir. Her iki koşulda da arazinin tarımsal amaçla kullanılıyor olması gerekmektedir. Yönetmelik'te tarım arazisi *"Üzerinde ekim, dikim, bakım, yetiştirme yapılarak veya doğrudan doğruya tabii faktörlerden faydalanılarak tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (antep fıstığı, çam fıstığı) ve benzeri gibi çeşitli tarımsal üretime elverişli olan veya ıslah edilmek suretiyle üretime elverişli hale getirilmiş bulunan arazi"* olarak tanımlanmıştır[330]. Bu açıdan arazide fiilen tarım yapılması bir koşul olmayıp, nadasa bırakılmış alanlar da tarım arazisi vasfında değerlendirilebilecektir[331].

Sahiplilik konusunda bent hükmünün ilk haline 2896 Sayılı Kanun'la eklenen "geçerli tapu" ibaresi 3373 Sayılı Kanun'la kaldırılarak günümüzdeki halini almıştır. Esasen ormanların mülkiyete konu edilebilmesi olanağı anayasal olarak mümkün değildir. Yine öncesi orman olan yerlerin bu bent hükmü bakımından değerlendirilmesi de mümkün değildir[332]. Bu açıdan dağınıklık hali ve tarım arazisi koşullarını taşıdığı halde orman içi veya sınırları bitişiğindeki arazilerde tapu kaydı yoksa bu arazilerin özel mülkiyete konu olması ve zilyetlikle kazanılması mümkün değildir[333]. Dolayısıyla bu tür arazilerin orman tanımı dahilinde kaldığı açıktır.

Bent hükmü gereğince dağınıklık hali ve tarım arazisi koşullarını sağlayan ve orman sınırları içinde yahut bitişiğindeki arazilerde tapu kaydı olsa dahi tapu kaydının tarihi ve mahiyeti ayrıca değerlendirilmelidir. Zira her ne kadar ilk tespit ve sınırlandırma aşamasında

---

[329] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği, madde 14/1-i,j,k:
"i) Küme: Kapalılık derecesi %10'dan fazla 3 hektardan küçük olan ağaç ve ağaççıklarla kaplı yerdir.
j) Sıra: Küme vasfını taşımayan ağaç ve ağaççıkların bir veya birkaç sıra halinde birbiri ardına yer almasıdır.
k) Dağınık olma: Ağaç ve ağaççıkların işgal ettikleri kısımlarda kapalılığın tabii olarak %10 dan az olmasıdır."
[330] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği, Madde 25.
[331] Yargıtay 20.HD. 05.04.2018. E.2016/6902, K.2018/2671.
[332] Yargıtay 20.HD. 18.12.2019. E.2017/6870, K.2019/7594; Yargıtay 20.HD. 05.12.2019. E.2017/5462, K.2019/7187.
[333] Velioğlu, *Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar*, s.10.

tapu kaydı o yerin vasfını tayin etmede önemliyse de hiç şüphesiz 4785 Sayılı Kanun'la devletleştirilen yerlerden devlet ormanlarından tamamen ayrılan yerlerin 5658 Sayılı Kanun'la iadesi mümkün kılınmıştır. Bu açıdan orman içleri ve sınırlarına bitişik yerlerdeki tapu kayıtları gerçeğe uysa dahi 4785 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.1945 tarihinden önceki bir zamana ait ise bu tapular kanuni değerini yitirmiş sayılacak ve orman tanımı dışında sayılmayacaktır[334]. Kısacası tapunun "gerçek tapu" niteliği kalkmış olsa dahi doğrudan orman tanımı dışında sayılması söz konusu olmayıp, 4785 ve 5658 Sayılı Kanunlar kapsamında ayrıca değerlendirmelidir. Öte yandan orman sınırları dışında ve tamamen ayrı yerlerin dağınıklık hali ve tarım arazisi koşullarını taşıdığı halde özel mülkiyette bulunma hali önceki bölümde bahsedildiği üzere her türlü belge ile ispatlanabilecektir.

c. Meyveli Ağaç ve Ağaççıklar Yetiştirilmesi (Madde 1/2-h)

2003 tarihli 4999 Sayılı Kanun'la son halini alan bent hükmünde arazi üzerinde meyveli ağaç ve ağaççıkların bulunması temel ayrım olarak düzenlenmiştir. Burada "her nevi" ifadesi kullanılmak suretiyle hüküm kapsamı genişletilmiştir.

Bent hükmünde fıstık çamlıkları ve palamut meşeliklerine ayrıca yer verilmektedir. Esasında 4785 Sayılı Kanun'la "sahipli fıstık çamı, palamut meşesi" devletleştirme kapsamı dışında tutulmuşlardır. Burada "sahipli" ifadesinin kullanılması bent hükmünün diğer bir yönünü oluşturan arazi mülkiyetinin değerlendirilmesine etki etmiştir. Yüksek Mahkeme içtihatları bu konuya değinmiş ve 4785 Sayılı Kanun'un öngördüğü sahiplilik kavramının ancak zemine uygulanabilecek olan tapu kaydı ile belirleneceği esasını getirmiştir[335]. Tapu kayıtlarının kazandırıcı zamanaşımı ile sonradan kazanılması hali de sahiplilik kavramını karşılamaktadır[336]. Bu açıdan bent hükmündeki fıstık çamlıkları ve palamut meşelikleri bakımından arazinin mülkiyetinin ancak tapu kayıtları ile ispatlanması mümkündür. Burada tapu kayıtlarının 13.07.1945 tarihinden önce olması tapu kayıtlarının hukuki değerini doğrudan etkilemeyecektir.

---

[334] Yargıtay 20.HD. 04.06.2020. E.2017/8425, K.2020/1626; Yargıtay 20.HD. 15.06.2020. E.2017/9219, K.2020/1830; Yargıtay 20.HD. 16.10.2018. E.2016/9987, K.2018/6506.
[335] Yargıtay 20.HD. 04.01.2006. E.2005/5401, K.2005/10243.
[336] Yargıtay 20.HD. 21.10.2014. E.2014/473, K.2014/8634.

Palamut meşeliklerinin kesilerek yerine fıstık çamı dikmek bent hükmünün uygulanmasını engellemeyecektir[337]. Sahiplilik kavramının vergi kayıtları ile ispatlanması da mümkün değildir[338]. Şayet palamut meşelikleri ve fıstık çamlıkları aynı zamanda (f) bendi hükmüne de giriyorsa artık o noktada tapu kaydı koşulu aranmayacaktır[339].

Bent hükmündeki diğer bir unsur da söz konusu ağaçların mutlak suretle yetişmiş olmasının şart koşulmadığıdır. Bu doğrultuda yetiştirilmek üzere meyveli ağaç ve ağaççıklar, fidan halinde dahi, bent hükmü kapsamına dahil edilebilecektir. Her iki hususta da bölgenin özelliklerinin dikkate alınması gereklidir. Bu özelliklerin tespitinde bölgenin iklimi, toprak yapısı, bitki örtüsü, arazinin eğimi ve su varlığı gibi faktörler dikkate alınmalıdır.

Fıkranın gerek (f) gerekse (h) bendinde yer alan tapu kayıtları ile ispat koşulunun yerine getirilebilmesi için tapu kaydının yüzölçümü bakımından ilgili araziye uyması gerekmektedir[340]. Bu kapsamda tapu kaydından fazla bir alan söz konusu ise zilyetlik ile mülkiyet iktisabı söz konusu olabilecektir. Buna karşılık diğer meyveli ağaç ve ağaççıklara ilişkin mülkiyetin de aynı fıkranın (f) bendindeki mülkiyet ölçütleri çerçevesinde tespit edilmesi gerekmektedir. Bu açıdan (h) bendini (f) bendinden ayıran ölçüt üzerindeki ağaç ve ağaççıkların meyveli olmasıdır. Öte yandan bentteki hükmün dağınıklık hali yahut tarım arazisi koşullarını içermediğini ayrıca ifade etmek gerekir.

d. Sahipli Arazilerde Tabii Olarak Yetişme (Madde 1/2-g)

Fıkranın (g) bendinde *"orman sınırları dışında olup yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazilerde tabii olarak yetişen her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler"* orman tanımı dışında tutulmuştur. Bu bent hükmünde "orman sınırları dışında olma", "üç hektarı aşmama", "tabii olarak yetişme" ve "sahiplilik" unsurları birer koşul olarak düzenlenmiştir.

Hükmün önceki hallerinde "ormana bitişik olmama" koşul olarak düzenlenmişken[341] 1987 tarih ve 3373 Sayılı Kanun'la bu koşul "orman sınırları dışında" olarak değiştirilmiştir.

---

[337] Yargıtay 20.HD. 03.06.2020. E.2017/8475, K.2020/1528.
[338] Yargıtay 20.HD. 08.10.2001. E.2001/6675, K.2001/7146; Yargıtay 20.HD. 10.04.2003. E.2003/1352, K.2003/2859.
[339] Velioğlu, *Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar*, s.13.
[340] Yargıtay 20.HD. 16.03.2015. E.2014/8272, K.2015/1609; Yargıtay 20.HD. 15.06.2020. E.2017/9219, K.2020/1830; Yargıtay 20.HD. 04.01.2006. E.2005/5401, K.2005/10243; Yargıtay HGK. 25.11.2009. E.2009/20-543, K.2009/562.
[341] 1956 tarihli ilk metin: *"G) Devlet ormanlarına bitişik olmıyan ve yüz ölçümü üç hektardan yukarı bulunmıyan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklar;"*

Bu haliyle hüküm, ormanlarla bitişik olan arazileri de kapsar şekilde genişletilmiştir. Bu doğrultuda "komşu parsel" taşınmazların orman vasıflarının araştırılması gerektiği uygulamada yer bulmuştur[342]. Kanun'daki bu değişikliğin yanı sıra Yönetmelik'te "ormana bitişik olmama" durumu açıkça tanımlanmasına karşın "orman sınırları dışında olma" hali tanımlanmamıştır. Kanımızca Yönetmelik'teki tanım gereği "komşu parsel" taşınmazların akıbetinin araştırılması uygulamasına devam edilmeli, ormanla ortak en az bir sınır teşkil ettiği takdirde bent koşulunun sağlandığı kabul edilmelidir.

Üç hektarı aşmama koşulu arazinin büyüklüğünü değil, ağaçlık alanların büyüklüğünü ifade etmektedir[343]. Özellikle dağlık ve dağınık yerleşmelerin sık olduğu yerlerde orman vasfı taşısa dahi alan büyüklüğü sebebiyle orman tanımı dışında tutularak orman azalmaları meydana gelmektedir. Öte yandan bent hükmündeki büyüklük hesabında ağaçlıkların birbiri ile devamlılık arz eden bir bütün oluşturması aranmaktadır[344]. Bu açıdan büyüklük değerlendirmesinde ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerlerin, genel orman tanımındaki koşulları karşılaması yeterli olup ikinci fıkrada sayılan diğer haller (dağınık olmama, civar ormanlarda yetişmeme vb.) dahiline girmesi zorunlu değildir.

Bent hükmünde "tabii olarak yetişme" koşulu getirilmiştir. 2020 yılında getirilen bu hüküm, aynı fıkraya eklenen (k) bendiyle birlikte orman sınırlarını daraltıcı nitelikte olmuştur[345].

Bent hükmünde dikkat çeken bir diğer husus da "sahiplilik" koşuludur. Yönetmelik'te sahipliliğin tarifi yapılmış ve önceki bölümlerde de izah edilmişti. Bent hükmü gereği arazinin ormana bitişik yahut tamamen orman sınırları dışında olma ihtimalleri olduğundan sahiplilik hususu da Yönetmelik gereği (m.14/1-ı) iki yönlü bir değerlendirmeyi mecbur kılmaktadır. Ne var ki Yargıtay'ın görüşü bu yönde olmayıp bu bent uyarınca sahipliliğin ancak tapu kaydı ile

---

1983 tarih ve 2896 Sayılı Kanun'la değişik metin: *"G) Devlet ormanlarına bitişik olmayan, geçerli tapu ile sahipli arazi üzerindeki yüzölçümü üç hektardan yukarı bulunmıyan her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler,"*

342 Yargıtay 20.HD. 15.06.2020. E.2017/9219, K.2020/1830; Yargıtay 20.HD. 10.10.2019. E.2019/2642, K.2019/5819; Yargıtay 20.HD. 31.01.2017. E.2015/15516, K.2017/633; Yargıtay 20.HD. 30.11.2015. E.2015/9072, K.2015/11913; Yargıtay 20.HD. 24.04.2012. E.2012/4774, K.2012/6200; Yargıtay 20.HD. 02.05.2011. E.2011/1080, K.2011/5272.

343 Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği madde 19/3b. Yargıtay 20.HD. 24.03.1998. E.1997/10240, K.1998/3115.

344 Velioğlu, *Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar*, s.12.

345 (g) Bendi hükmü 28.10.2020 tarih ve 7255 Sayılı Kanun'la getirilen düzenlemeyle "her türlü arazi" koşulu "tabii olarak yetişen" olarak değiştirilmiştir. Fakat bu değişiklik, aynı kanunla fıkraya eklenen (k) bendi ile sınırlandırılarak esasında orman tanımının kapsamı daha da daraltılmıştır. Konu, ayrıntılı olarak ilgili bölümde işlenmiştir.

sınırlı olarak uygulanması gerektiği yönünde olmuştur[346]. Bu açıdan Yargıtay 3373 Sayılı Kanun'la getirilen yaklaşımı kabul etmeyerek tapu kayıtlarını esas almıştır. Yargıtay, bu kesin derecede kabulün ardından tapu kayıtlarının da ayrıca ilgili taşınmaza uyması gerektiğini benimsemektedir[347]. Bu açıdan tapu kayıtlarının taşınmaza uyması özellikle 3402 Sayılı Kanun'un 20. Maddesi kapsamında kayıtların sabit sınırlı ise sınır bakımından (m.20/1-a,b), aksi takdirde değişken sınırlı arazilerin büyüklük tespitinde miktar bakımından (m.20/1-c) ilgili yer ile uyumluluğu gözetilmelidir[348]. Özellikle değişken nitelikte sınırlar barındıran dağlık,

---

[346] *"6831 Sayılı Kanun'un 1-g maddesinde; "... sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler, ... sayılmaz" hükmü yer almaktadır. Bu maddeye göre, sahipli araziden kasıt tapulu arazidir. Çekişmeli taşınmazlar, kazandırıcı zamanaşımı zilyetliğine dayanılarak tesbit edilmiş olup, 6831 Sayılı Kanun'un 1-g maddesi kapsamında değerlendirilmesi için davalılar adına bir tapu kaydı bulunmamaktadır. Somut olayda taşınmazlar tapu kaydına dayalı olarak tespit edilmediğinden ve yargılama sırasında davalılar tarafından bir tapu kaydına dayanılmadığından 6831 Sayılı Kanun'un 1-g maddesinin somut durumda uygulanma olanağı yoktur."* Yargıtay 20.HD. 23.10.2018. E.2018/1819, K.2018/6733. ** *"Orman bilirkişiler tarafından düzenlenen 13.7.2010 tarihli raporda taşınmazın 6831 Sayılı Kanun'un 1/F ve 1/G maddesi kapsamında olan yerlerden olduğu ve taşınmaz üzerindeki lokal olarak ağaçlık alanların bulunduğu bildirilmiş olup, 6831 Sayılı Kanun'un 1/G maddesine göre orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler ...sayılmaz. Bu maddeye göre, sahipli araziden kasıt tapulu arazidir."* Yargıtay 20.HD. 02.05.2011. E.2011/1080, K.2011/5272. ** *"6831 Sayılı Kanun'un 1/F maddesinde orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleriyle özel mülkiyette bulunan ve tarım arazisi olarak kullanılan, dağınık veya yer yer küme ve sıra halinde ki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerlerin" 1/G maddesinde de "...sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler" orman sayılmaz. Kanun'un 1/F ve 1/G fıkralarında sözü edilen "sahipli arazi" tapulu olan arazilerdir."* Yargıtay 20.HD. 05.03.2015. E.2014/7938, K.2015/1234.

[347] *"6831 Sayılı Kanun'un 1/G maddesi "... sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler ...sayılmaz." hükmünü içermekteyse de; bu hükmün uygulanabilmesi için dayanılan tapu kayıtlarının miktarı ile taşınmaza uyması, sınırda da devlet ormanı niteliğinde taşınmaz bulunmaması gerekir. Oysa 152 ada 7 parsel dışında, çekişmeli taşınmazların tümünün 101 ada 1 parsel sayılı ormana sınır olduğu görülmektedir. O halde; mahkemece önceki keşiflerde görev almamış üç ..., bir fen, bir ziraat uzmanı bilirkişi aracılığıyla yeniden yapılacak keşifte, yöreye ait 1960 tarihli memleket haritası ile bunun yapımına esas alınan 1950 tarihli hava fotoğrafları kadastro paftası üzerine aplike edilmek suretiyle ... sayılan ve sayılmayan kesimler belirlenmeli, ... sayılan yerlerde eski tarihli sicilden gelen tapu kayıtlarının 4785 Sayılı Kanun gereğince hukuki değerini yitirmiş olacağı düşünülmeli, ... sayılmayan taşınmazlar yönünden, dayanılan tapu kayıtları ilk oluşumundan itibaren tüm gittileriyle uygulanarak, taşınmazlara uyup uymadığı belirlenmeli, uyuyorsa, sınırlarda yazılı bazı kişi adlarının fiilen ormanda kaldığı bildirildiğinden, tapu kaydının kapsamı 3402 Sayılı Kadastro Kanununun 20. maddesi gereğince miktarı ile geçerli olarak belirlenmeli, komşu parsel tutanakları ve dayanakları getirtilerek çekişmeli taşınmazlar yönünü ne olarak gösterdiği ve bilirkişi tanık sözlerinin doğruluğu denetlenmeli, tapu kayıt miktar fazlasının kazanılıp kazanılamayacağı değerlendirilmeli, taşınmazlar üzerinde bulunduğu bildirilen ağaçların sayısı, cinsi, yaşı, kapalılık oranı, taşınmazdaki dağılımı, hakim ağaç türünün ne olduğu konusunda ziraat uzmanından rapor alınmalı, bundan sonra elde edilecek delillere göre ... olan taşınmazların ... adına; ... niteliği bulunmayanların ise davacı gerçek kişiler adına tesciline karar verilmelidir."* Yargıtay 20.HD. 28.02.2017. E.2016/6396, K.2017/1627. ** *"Çekişmeli 111 ada 25 parsel sayılı taşınmaz, kazandırıcı zamanaşımı zilyetliğine dayanılarak tesbit edilmiş olup, 6831 Sayılı Kanun'un 1/G maddesi kapsamında değerlendirilmesi için davalıların dava sırasında dayandığı 08.10.1992 tarih 22 ve 23 numaralı tapu kayıtları davaya konu taşınmaza uymalıdır. Dayanılan 08.10.1992 tarih 22 ve 23 numaralı tapu kayıtları sabit sınırlı olmayıp, yüzölçümleri 2757 m² ve 1838 m² olduğu halde, çekişmeli parselin yüzölçümü 7905,25 m²'dir. Bu tapu kayıtlarının başka parsellere revizyon görüp görmediği bilinmemektedir. 3402 Sayılı Kanun'un 20. maddesi gereğince dayanak tapu kaydı değişebilir sınırları içerdiğinden; tapu kayıtları yöntemince zemine uygulanıp, 3402 Sayılı Kanun'un 20/C ve 32/3 maddeleri gereğince yüzölçümüne değer verilerek kapsamı belirlenmeli; miktar fazlasının ormandan açma yapılarak kazanıldığı kabul edilmeli; çekişmeli taşınmazın 6831 Sayılı Kanun'un 1/G maddesi kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği belirlenmeli ve bilirkişi raporunda taşınmaz üzerinde lokal olarak bulunduğu bildirilen ağaçlık alandan ne kastedildiği araştırılmalı ve tüm deliller birlikte değerlendirilip, oluşacak sonuç çerçevesinde bir karar verilmelidir."* Yargıtay 20.HD. 02.05.2011. E.2011/1080, K.2011/5272.

[348] *"Tapu kaydının 3402 Sayılı Kanun'un 20/b-c maddesi gereğince kapsamı tayin olunmalı, ancak, 6831 Sayılı Kanun'un 1/F maddesi gereğince orman sınırı içinde varsa bitişiğinde tapulu olan ve tarım arazisi olarak kullanılan, aynı maddenin 1/G maddesi gereğince orman sınırı dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan tapulu arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerlerin orman sayılmayacağı gözönünde bulundurulmalı; bundan sonra oluşacak sonuç çerçevesinde bir karar*

yamaç, tepe gibi bölgelerde sağlıklı bir sınır tespitinin yapılabilmesi önem taşımaktadır. Öte yandan özellikle harita, plan ve kroki kayıtları bulunmayan taşınmazlar açısından sabit sınırlar olsa dahi taşınmaz üzerindeki kullanım imkanı da zilyetlik ve zamanaşımı şartları açısından araştırılmalıdır[349]. Şayet bu tür taşınmazlar üzerinde kullanılmayan ağaçlık alanlar olması halinde "sahiplilik" unsurunun şartlarının oluşmadığı gözetilerek o taşınmazların orman tanımı dışında tutulmaması gerekmektedir.

Kısacası bent hükmünün uygulanmasında bu dört unsurun varlığı birlikte aranmaktadır. Öte yandan (g) bendi ile fıkraya ek (k) bendi, arazi büyüklüğü ve arazi üzerindeki ağaç veya ağaççıkların yetişme türü yönlerinden yapılan ayrım ile birlikte ele alındığında, 2020 yılında yapılan bu değişiklikler orman tanımını oldukça daraltmıştır.

e. Sahipli Arazilerde Ekim ve Dikim Yolu ile Yetişme (Madde 1/2-k)

Fıkranın (k) bendinde *"Orman sınırları dışında olup, alan büyüklüğüne bakılmaksızın sahipli arazilerde, ekim ve dikim yolu ile yetiştirilen her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler"* orman tanımı dışında bırakılmıştır. Bu hüküm 28.10.2020 tarih ve 7255 Sayılı Kanun'la

---

verilmelidir." Yargıtay 20.HD. 30.11.2015. E.2015/9072, K.2015/11913. ** *"Ayrıca, öncesi itibarıyla orman olmayan ve özel mülk olarak tapuda kayıtlı bir yerin sonradan çevreden gelen tohumlar yolu ile ormanlaşması taşınmazı kamu malı haline getirmeyecektir. 6831 Sayılı Kanun'un 1/G maddesi "orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler orman sayılmaz." 1/F maddesi ise " orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleriyle özel mülkiyette bulunan ve tarım arazisi olarak kullanılan dağınık veya yer yer küme ve sıra halindeki her nevi ağaç ve ağaççıkla örtülü yerler orman sayılmaz" hükmünü içermekteyse de; bu hükümlerin uygulanabilmesi için dayanılan tapu kaydının miktarı ile taşınmaza uyması gerekir."* Yargıtay 20.HD. 04.06.2015. E.2014/7010, K.2015/5247. ** *"6831 Sayılı Kanun'un 1/G maddesi "orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler orman sayılmaz." 1/F maddesi ise " orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleriyle özel mülkiyette bulunan ve tarım arazisi olarak kullanılan dağınık veya yer yer küme ve sıra halindeki her nevi ağaç ve ağaççıkla örtülü yerler orman sayılmaz" hükmünü içermekteyse de bu hükümlerin uygulanabilmesi için dayanılan tapu kaydının öncesi itibarıyla orman sayılmayan yerde oluşmuş olması ve miktarı ile taşınmaza uyması gerekir."* Yargıtay 20.HD. 31.01.2017. E.2015/15516, K.2017/633.

[349] *"Fen bilirkişi tarafından düzenlenen krokide tapu kaydının sabit sınırlı olduğu kabul edilerek, tapu kaydının sınırları çizilmiş ve taşınmazla birlikte geniş bir çevreyi kapsadığı, 111 ada 25 Sayılı parselin içinde kalan ve ağaçlık vasfında olan alan yeşil renkli (A) harfi ile gösterilen alanın 757,00 m² olduğu belirtilmiştir.3402 Sayılı Kanun'un 20/B maddesi uyarınca harita, plan ve krokiye dayanmayan kayıtlarda bu sınırlar içinde kalan yerlerin kayıt sahibi tarafından kullanılmaması hâlinde, kullanılmayan bölümlerin kayıt kapsamında olduğu düşünülemez. Bu durumda, davaya konu taşınmaz içerisinde kalan 13.11.2012 tarihli fen bilirkişi raporuna ekli krokide (A) harfi ile gösterilen alanın en eski memleket haritası ve hava fotoğraflarında orman ağaç sembolü ile gösterilen alanda kaldığı, bu alanın eylemli halinin dere kenarındaki ağaçlık alanlardan oluştuğu, davalı kişilerin burada kullanımlarının olmadığı, geleneksel olarak dere boylarında korunan ağaç türlerinin oluşturduğu sıra ağaçlar olduğu dikkate alındığında tapu kaydının niteliğine uygun olarak kullanılmayan taşınmazın içerisindeki (A) harfli kısmın, 3402 Sayılı Kanun'un 20/B maddesi gereğince hak sahibi adına tescil edilemeyeceği gözönünde bulundurularak bu kısmın orman vasfıyla tesciline karar verilmesi gerekirken, yanlış değerlendirme sonucu taşınmazın tamamının davalılar adına tesciline karar verilmesi usûl ve kanuna aykırıdır."* Yargıtay 20.HD. 23.10.2014. E.2014/8229, K.2014/8722.

ek bent olarak maddeye ilave edilmiştir. Benzer hususlarda olduğu için iki bent tek bir hüküm olarak düzenlenebilecekken (g) bendi ile birlikte tamamlayıcı bir ek bent niteliğinde olmuştur.

Bent hükümlerinin uygulanmasında "orman sınırları dışında olma", "ekim ve dikim yolu ile yetiştirilme" ve "sahiplilik" unsurları koşul olarak düzenlenmiştir. Esasında bu hükmün uygulanması sonrasında henüz Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği'nde bir değişiklik yapılmamıştır.

Bent hükmünün uygulanmasında ilk unsur "sahiplilik" koşuludur. "Sahiplilik" unsuru Yönetmelik'teki tanım ve bentte açık olmaması sebebiyle iki yönlü bir değerlendirmeyi mecbur kılmaktadır. Öte yandan (k) bendinin uygulanması noktasında henüz Yargıtay içtihatları oluşmamıştır. Buna karşılık Yargıtay uygulamalarında (g) bendindeki sahipliliğin tapu kaydı ile ispat zorunluluğu karşısında (k) bendi hakkında da aynı doğrultuda içtihatların oluşacağı kanısındayız. Diğer bir unsur olan "orman sınırları dışında olma hali" Yönetmelik'te tanımlanmamış, Kanun'da aksini öngören bir hüküm de bulunmamaktadır. Bu sebeplerle kanaatimizce Yargıtay içtihatlarında kabul edilen "komşu parsel" taşınmazın akıbetinin araştırılması uygulamasının devamı gerekmektedir. Tüm bu hususlarla ve aynı zamanda bendin (g) bendi ile aynı konuyu düzenlemesi ve birbirleriyle tamamlayıcı nitelikte oluşları nedeniyle çalışmamızın (g) bendine dair önceki bölümüne atıf yapmakla yetinmekteyiz[350].

Bentte "ekim ve dikim yolu ile yetiştirme" unsuru da bir koşul olarak düzenlenmiştir. Esasında bent hükmü ihdas edilmeden önce, ekim ve dikim yolu ile yetiştirilen üç hektar üzerindeki sahipli arazideki ağaç ve ağaççıklar orman tanımı dahilinde tutuluyor ve malikleri adına (hususi orman veya hükmî şahsiyeti haiz amme müesseseleri ormanı olarak) tescil edilebiliyordu. Özellikle hususi ormancılık açısından önem arz eden bu hükmün kapsamı 2020 yılındaki değişiklikle oldukça genişletilmiş, (k) bendi ile artık ne surette olursa olsun ekim ve dikim yoluyla yetiştirilen ağaç ve ağaççıklar orman tanımı dışında tutulmuştur. Bu düzenlemeler sebebiyle genel orman tanımının "emekle yetiştirilen" ibaresi de hükümsüz bırakılmış, neticede hem orman tanımı daraltılmış hem de hususi ormancılığın gelişmesinin önüne engel konulmuştur.

[350] Bakınız: "III-B-3-d: Sahipli arazilerde Tabii Olarak Yetişme (Madde 1/2-g)".

f. Zeytinlik, Fıstıklık, Sakızlık ve Harnupluklar (Madde 1/2-i)

Bent ile sahipli arazideki aşılı ve aşısız zeytinliklerle, özel kanunu gereğince Devlet Ormanlarından tefrik edilmiş ve imar, ıslah ve temlik şartları yerine getirilmiş bulunan yabani zeytinlikler ile 9/7/1956 tarih ve 6777 Sayılı Kanun'da düzenlenen yabani veya aşılanmış fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar orman tanımı dışında tutulmuştur.

Fıkranın (i) bendi arazinin mülkiyet ve kullanımına özgü iki yönlü bir ayrımı içermektedir. İlkin sahipli arazilerde aşılı veya aşısız zeytinlikler yetiştiği takdirde o yer orman tanımı dışında tutulacaktır. Bentte düzenlenen diğer husus ise yabani zeytinlikler, fıstıklık, sakızlık ve harnupluklara dairdir. Yabani zeytinlikler esasında maki formasyonu dahilinde sayılmaktadır[351]. Yargıtay'ın görüşü ise yabani zeytinliklerin orman ağacı olduklarıdır[352]. Bentte yabani zeytinliklerin ancak özel kanunu olan 3573 Sayılı Kanun dahilindeki koşullarla aşılanıp imar ve ıslah edilmeleri düzenlenmişse de 6777 Sayılı Kanun uyarınca fıstıklık, sakızlık ve harnuplukların da 3573 Sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi sağlanmıştır.

Bu bitki formasyonlarının yer aldığı arazilerin orman tanımı dışında tutulabilmesinin ön koşulu arazinin yetkili makamlarca belirlenerek tahsis edilmesidir. Tahsis işlemi 3573 Sayılı Kanun'a göre yapılacak olup tek başına orman tanımı dışında sayılması için yeterli değildir. Tahsis edildikten sonra 3573 Sayılı Kanun koşullarının yerine getirilmesi akabinde kişi adına tescil kararı verilmesi yahut karar uyarınca tapu kaydı oluşturulması halinde orman tanımı dışında tutulabilecektir[353]. Bir yer üzerinde tahsise dayanmadan yapılan imar ve ihya işlemleri de hukuki bir değer kazanmayacaktır[354]. 3573 Sayılı Kanun'un öngördüğü temel usul ve esaslar bu yönde olmasına karşılık bentte 2896 Sayılı Kanun'la yapılan değişiklik sonrasında "tefrik edilecek" ibaresinin kaldırılmasıyla 3573 Sayılı Kanun'un uygulanabilirliğini de ortadan kaldırmıştır.

Öte yandan bent hükmünün uygulanması kadastro tespit işlemleri sonucu ile mümkün olduğundan; eğer ki 3573 Sayılı Kanun'a uygun olarak tahsis edilip tescili yapılmamış ise

[351] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği madde 14/1-m.
[352] Yargıtay HGK. 22.05.2002. E.2002/20-235, K.2002/426.
[353] Yargıtay HGK. 27.02.2008. E.2008/20-157, K.2008/194.
[354] Yargıtay 20.HD. 05.03.2020. E.2017/8442, K.2020/1187; Danıştay 8.D. 10.06.1969. E.1968/3045, K.1969/2390.

amaca uygun kullanılıyor olması halinde orman tanımı dışında tutulacaktır. Pekala kişilerin kadastro tespitine itiraz etmeleri imkanı bulunmaktadır.

C. Orman Sınırları Dahiline Alma yahut Dışına Çıkarma İşlemlerinin Hukuksal Orman Tanımına Etkisi

Hukuksal orman tanımı 6831 Sayılı Kanun'un birinci maddesinde kapsamlı olarak düzenlenmiştir. Bu tanım, öncelikli olarak bir tespit işlemini zorunlu kılmaktadır. Tespit ve sınırlandırma işlemleri akabinde bir arazi orman tanımı içine girdikten sonra şayet devlet ormanı olarak tanımlanmışsa, o arazinin mülkiyetinin devredilmesi mümkün olmayıp arazi "orman" olarak Devlet'in koruma yükümlülüğü altına alınmaktadır. Bu açıdan orman tanımının sınırı ancak 6831 Sayılı Kanun'un birinci maddesi ile sınırlıdır. Anayasa'nın 169'uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkraları da bu hususları desteklemektedir.

Maalesef 1970 yılındaki Anayasal değişiklikler sonrasında bu sınırların Anayasal normlarla genişletildiği görülmektedir. Her ne kadar birinci madde ile orman tanımını doğrudan değiştirmese dahi orman arazilerinin belirli koşullar altında orman tanımı dışına çıkarılabilmesi olanağı tanınmıştır. 6831 Sayılı Kanun'da düzenlenen bazı hükümler çerçevesinde orman arazilerinin arttırılması ya da azaltılması sonucuna ulaştıracak düzenlemeler mevcuttur. Her biri birer idari işlemin ortaya konulmasını gerekli kılan bu düzenlemelerden ormanların azaltılması sonucunu doğuracak kısımlarının Anayasal dayanağı 169'uncu maddenin son fıkrasıdır. Halbuki 169'uncu maddenin son fıkrası dahil olmak üzere tüm bu düzenlemeler Anayasa'nın 169'uncu maddesinin ilk üç fıkrasına açıkça aykırıdır.

Bu düzenlemelerin ilki 6831 Sayılı Kanun'un ikinci maddesinde yapılmıştır. Temelinde "orman sınırları dışına çıkarma" işlemi yer alan maddede iki yönlü bir ayrım yapılmıştır[355]. Bu doğrultuda ilkin, orman köylülerinin yerleştirilmesi için tarım alanlarına

[355] 6831 Sayılı Kanun m.2/1: *"Orman sayılan yerlerden:*
A) Öncelikle orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen yerleştirilmesi maksadıyla, 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."

dönüştürülebilecek orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından yarar görülmeyen ormanlık alanların veya halen orman tanımı içinde bulunan funda ve makilik alanların orman sınırları dışına çıkarılması öngörülmüştür. Bu hüküm, temelinde orman içlerinde kalmış köylerdeki orman köylülerinin ormanları tahribini önlemek ve aynı zamanda orman köylülerinin geçimlerini temin etmelerini kolaylaştırmak amacını taşımaktadır. Nitekim köyden kentte artan göç ile orman köylüsü nüfusu giderek azalmış ve orman köylüleri için yerleşim sorunu zamanla ortadan kalkmıştır[356]. Neticede kamuoyunda "2A" olarak adlandırılan madde hükmünün uygulanmasında bir ihtilaf kalmamıştır.

Maddenin diğer boyutu ise günümüzde halen tartışmalı olan ve kamuoyunda "2B" olarak bilinen, birinci fıkranın (b) bendindeki düzenlemedir. Bu düzenlemeye göre *"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 çıkartılmaktadır. Belirtmek gerekir ki AY m.169 ilkeleri uyarınca ormanların korunması ve geliştirilmesi, gözetimi ve ormanlara zarar verebilecek hiçbir eyleme müsaade edilmemesi Devlet'in yükümlülüğündedir. Bu sebeple bir yerin orman olarak tespiti yapıldıktan sonra orman vasfını kaybetmesi mümkün değildir. Aksi halde Devlet'in, negatif ve pozitif yükümlülüklerini ihlal ettiği anlamına gelecektir. Kanaatimizce böyle bir maddenin ihdas edilmiş olması, açıkça Anayasal yükümlülüklere aykırı olup Türk ormancılığı ve Türk orman hukuku açısından bir garabet niteliğindedir.

Aynı doğrultudaki diğer bir düzenleme de Kanun'un Ek 16'ncı maddesinde yer almaktadır[357]. Bu düzenleme temelinde de bilim ve fen bakımından orman muhafazasında hiçbir yarar görülmemesi yatmaktadır. Düzenlemenin Kanun'un ikinci maddesinden ayrılan yönleri ise; bu tür araziler üzerinde tarım yapma olanağının bulunmaması, arazi üzerinde

[356] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, ss.87-89.

[357] 6831 Sayılı Kanun Ek madde 16/1: "*Orman ve Su İşleri Bakanlığınca, bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında hiçbir yarar görülmeyen ve tarım alanına dönüştürülmesi de mümkün olmayan yerler ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte üzerinde yerleşim yeri bulunan ya da yerleşim yeri oluşturulması uygun olan taşlık, kayalık, verimsiz ve fiilen orman vasfı taşımayan alanlardan, sınırları Cumhurbaşkanınca belirlenen alanlar, Cumhurbaşkanınca belirlenecek usul ve esaslara göre Orman Genel Müdürlüğünce orman sınırları dışına çıkartılarak tapuda Hazine adına tescil edilir. Orman sınırları dışına çıkartılan alanın iki katından az olmamak üzere Devletin hüküm ve tasarrufu altında veya Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar Orman Genel Müdürlüğüne orman tesis etmek üzere tahsis edilir."*

yerleşim yeri bulunması veya şartlarının oluşması, nitelik itibarıyla verimsiz, taşlık ve fiilen orman vasfı taşımamasıdır. Maddede arazi niteliğinin taşlık olmasında kıstas tarihi yürürlük tarihi olan 24.08.2018 olarak düzenlenmiş, bilim ve fen bakımından fayda görülmemesi halinin kıstas tarihi ise ikinci maddeden farklı olarak hiç belirtilmemiştir. Bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerler ise Yönetmelik'te[358] *"Üzerinde ağaç toplulukları bulunmayan, ormancılık faaliyetleri ve ekonomisi yönünden orman kurulmasında yarar olmayan yerler"* olarak açıklanmıştır. Bu hüküm hukuksal orman tanımını değiştirmese dahi orman sınırlarını değiştirebilecek idari işlemlerin önünü açmış; hatta Kanun'un ikinci maddesinde öngörülen koşulları esneterek idareye geniş bir uygulama alanı bırakılmıştır.

Anayasa'nın 169'uncu maddesi Devlet'e ormanların korunması ve geliştirilmesi yükümlülüğünü getirmiştir. Bu açıdan Kanun'a Ek 16'ncı madde düzenlemesini getiren 19.4.2018 tarihli 7139 Sayılı Kanun'un Anayasa Mahkemesince yapılan norm denetiminde de madde hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığı, Anayasa'nın 169'uncu maddesinin son fıkrasında da bu hususta herhangi bir tarih sınırı öngörülmediği gerekçesiyle iptal talebi reddedilmiştir[359]. Kanımızca bu madde hükmü de tıpkı ikinci madde gibi Anayasa'ya aykırıdır. Zira madde hükmü orman sınırlarını daraltmayı öngören bir madde olduğundan öncelikle 169'uncu maddenin ilk üç fıkrasına aykırıdır. Tarih bakımından bir kıstas getirilmemesinin Anayasal norm kategorisinde 31.12.1981 tarihi ile sınırlandırılmamış olması bakımından Anayasa'ya uygun olduğu söylenebilse dahi kanun tekniği bakımından ek madde olarak düzenlenmesi isabetli olmamıştır. Arazi üzerinde tarım yapma olanağının bulunmaması halinin düzenlenmesi ise 169'uncu maddenin son fıkrasına açıkça aykırıdır. Bu açıdan Anayasa

---

[358] 6831 Sayılı Orman Kanununun Ek 16'ncı Maddesi Kapsamında Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemlerine İlişkin Yönetmelik, RG:07.01.2021/31357.

[359] *"Fıkranın birinci cümlesinin kalan kısmında orman sınırları dışına çıkartılacak yerler, bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında hiçbir yarar görülmeyen ve tarım alanına dönüştürülmesi de mümkün olmayan yerler; bu maddenin yürürlüğe girdiği 28/4/2018 tarihinde üzerinde yerleşim yeri bulunan yada yerleşim yeri oluşturulması uygun olan taşlık, kayalık, verimsiz ve fiilen orman vasfı taşımayan alanlar olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Birinci gruba giren yerler bakımından Anayasa'nın 169. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan "Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen,…" ibaresiyle bu yerlerin orman sınırları dışına çıkarılmasına imkân tanınmış ve bu konuda ilgili Anayasa hükmünde herhangi bir tarih sınırı öngörülmemiştir. İkinci grup alanlar bakımından da kuralda bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte üzerinde yerleşim yeri bulunan ya da yerleşim yeri oluşturulması uygun olan taşlık, kayalık, verimsiz tüm alanların değil bu nitelikleri taşımakla birlikte aynı zamanda ancak fiilen orman vasfı taşımayan alanların orman sınırı dışına çıkarılmasına izin verilmiştir. Dolayısıyla fıkrada yer alan "fiilen orman vasfı taşımayan alan" ibaresiyle kastedilenin Anayasa'nın anılan hükmünde yer alan "…bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan…" ibaresine karşılık gelen alanları kapsadığı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede kural uyarınca bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte üzerinde yerleşim yeri bulunan ya da yerleşim yeri oluşturulması uygun olan taşlık, kayalık ve verimsiz alanlar ancak Anayasa'nın 169. maddesinin anılan hükmü uyarınca bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş ise orman sınırları dışına çıkartılabilir. Bu niteliği taşımayan alanların ise kural gereği orman dışına çıkarılması mümkün değildir."* AYM, 16.07.2020. E.2018/104, K.2020/39, §§ 146-147. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

Mahkemesi'nin ret kararında aksi yöndeki değerlendirme de hukuken hatalıdır. Zira 169'uncu maddenin son fıkrasında *"Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler"* şeklinde ifade edilmiştir. Ek Maddede ise *"bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında hiçbir yarar görülmeyen ve tarım alanına dönüştürülmesi de mümkün olmayan yerler"* olarak düzenlenmiştir. Dolayısıyla Kanun maddesinde, Anayasal esaslar aşılarak, uygulanması için "fayda görülmeme" ve "tarım arazisi olarak kullanılmama" koşullarının birlikte sağlanması aranmaktadır. Anayasa'da ise "fayda görülmeyen" yerlerin aslında tarım arazisi olarak kullanılabilecek yerler olduğu açıkça ifade edilmiştir. Bu sebeple Kanun hükmü açıkça Anayasa'ya aykırılık teşkil etmektedir.

Öte yandan ek madde 16 düzenlemesi kapsamında orman sınırları dışına çıkarılacak arazilerin iki katından az olmayan büyüklükteki hazine arazilerinin orman tesis etmek üzere OGM'ye tahsis edileceği amir hükme bağlanmıştır. Maddenin bu kısmı, maddenin ilk cümlesindeki sakıncaları gidermeye dönük bir amaca hizmet ediyor görünse dahi, tahsis edilecek hazine arazilerinin orman vasfı kazanabilecek nitelikte olup olmadıklarının tespitine ve bu nitelikte olabilmelerine yönelik bir koşul getirilmemesi ek madde 16 düzenlemesinin garabetini hafifletmemiştir.

Düzenlemelerin bir diğeri de 6831 Sayılı Kanun'un 3. Maddesinde yer almıştır[360]. Bu düzenlemenin temelinde "orman sınırları dahiline alma" yatmaktadır. Bu maddede kısaca kamu yararı bulunan bir taşınmazın kamulaştırma veya devletleştirmeye konu edilerek orman sınırlarına dahil edilmesi mümkün kılınmıştır. Bu hüküm de orman tanımını değiştirmemekle birlikte orman sınırlarında genişlemeye yol açabilecek bir hükümdür ve aynı zamanda Anayasa'nın 44, 46 ve 47'nci maddelerinin bir sonucudur. Madde hükmünün uygulanmasında arazinin gerek Devlet tarafından gerekse gerçek veya tüzel kişiler tarafından tam mülkiyetinde olması aranmaktadır. Mülkiyet hakkının geçerliliği ancak tescil ile mümkün olduğundan (4721 S.K. m.1022/1) madde hükmünün uygulanması için mülkiyet hakkı tapu kaydına dayanmalıdır.

[360] 6831 Sayılı Kanun m.3/1: *"Bulundukları mevki, vaziyet, haiz oldukları hususiyet noktasından memleketin ve halkın menfaat, sıhhat, selametine yarıyacak veya tarihi, bedii veya turistik kıymeti bakımından muhafazası gereken, gerek Devletin ve gerek eşhasın hususi mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerin orman rejimine alınmasına Cumhurbaşkanınca karar verilebilir."*

Sonuç olarak; hukuksal orman tanımı 6831 Sayılı Kanun'un birinci maddesinde detaylı bir şekilde yapılmıştır. Bu hükümlere aykırı olarak idarenin düzenleyici işlemleri ile orman vasfındaki bir arazinin orman tanımı dışına çıkarılmasına imkan tanıyan hükümler Anayasa'nın 169'uncu maddesiyle tesis edilen, Devlet'in ormanları koruma ve geliştirme yükümlülüğüne aykırıdır. Anayasa'nın 169'uncu maddesinin son fıkrası ve 170'inci maddeleri ile getirilen hususlar ise 169'uncu maddenin ilk üç fıkrasına aykırıdır. Bu yönüyle 1982 Anayasası'ndaki hükümler de kendi aralarında tutarsızdır. Bu açıklamalar ışığında kanımızca hukuksal orman tanımının Anayasal yükümlülüklere uyması için öncelikle Anayasa'nın 169'uncu maddenin ilk üç fıkrasındaki kıstaslar ölçüsünde 169'uncu maddenin son fıkrası ve 170'inci madde hükümleri tekrar düzenlenmeli, Devlet'in ormanları ve koruma yükümlülüklerinin aksine imkan tanıyan uygulamaların anayasal dayanakları ortadan kaldırılmalıdır. Bu düzenlemeler neticesinde 6831 Sayılı Kanun'un birinci maddesindeki orman tanımlaması dışında orman tanımına etki eden hükümlerin anayasal dayanağı kalmayacağından Devlet'in Anayasa'da yer alan ormanları koruma ve geliştirme yükümlülükleri hukuksal bir temelde ve gayri hukuki uygulamaların önüne geçilerek yürütülebilecektir.

İKİNCİ BÖLÜM
ORMANLARIN KORUNMASI YÜKÜMLÜLÜKLERİNİN HUKUKEN TEMELLENDİRİLMESİ

I. YÜKÜMLÜLÜK VE TÜRLERİ

A. Genel Olarak

Yükümlülük, sözlükte *"Yapılması zorunlu olan iş veya bir işi yapma zorunluluğu"* olarak tanımlanmış *"yüküm", "mükellefiyet", "mecburluk", "mecburiyet"* kelimeleri ile özdeşleştirilmiştir[361]. T.C. Adalet Bakanlığı'nın hukuk sözlüğünde ise yükümlülük, *"mükellefiyet, bir kimseye veya bir şeye yükletilen yüküm, görev"* olarak tanımlanmıştır[362].

İngilizce hukuk literatüründe ise "yükümlülük" teriminin karşılığı olarak *"obligation"* teriminin kullanıldığı görülür[363]. Terimin Latince kökeni *"obligatio"* olup "borç" anlamına gelmektedir[364]. Bu açıdan yükümlülük, eylemde bulunmayı gerektiren bir edim zorunluluğunu işaret etmektedir. Şöyle ki "bir şeyi yapma yükümlülüğü" o şeyi yapmak konusunda aktif bir eylem içerisinde olmayı, "bir şeyi yapmama yükümlülüğü" ise daha pasif bir eylem içerisinde olmayı düşünsel olarak zorunlu kılmaktadır. Böylelikle özel hukuk kişilerinin edimlerini yerine getirmesi gereken borçları karşılar anlamı olduğu kabul edilmekle birlikte bu hususun daha ziyade özel hukuk bakımından "yükümlülük" teriminin karşılığını oluşturduğu görülmektedir.

Devlet'e ait bir yükümlülüğün ise temelindeki hukuki ilişkiden doğan bir edim zorunluluğunun muhatabının Devlet olması hasebiyle kamu hukuku prensiplerine göre tarif edilmesi gerekir. Burada "yükümlülük" görevinin temel aldığı hukuki ilişkinin en az bir tarafında Devlet (kamu gücünü kullanan ve Devlet'i temsil eden idare) yer almaktadır[365]. Ari

---

[361] Güncel Türkçe Sözlük, url: https://sozluk.gov.tr/ (E:17.02.2021).

[362] T.C. Adalet Bakanlığı Hukuk Sözlüğü, url: https://sozluk.adalet.gov.tr/ (E:17.02.2021).

[363] En bariz örneğini AİHS'te bulmak mümkündür. Sözleşmenin 1. Maddesi "İnsan haklarına saygı yükümlülüğü"nü (Obligation to respect Human Rights) düzenlemektedir.

[364] Türk Hukuk Kurumu, **Türk Hukuk Lügatı,** Ankara: Başbakanlık Basımevi, 1991, s.41.

[365] Çoğunlukla bu hukuki ilişkinin temelinde yatan bir norm bulunmaktadır. Devlete ait yükümlülüklerin kaynağını da bu normlar oluşturmaktadır. Pek tabii haliyle Devlet'in bu yükümlülüklerin taraf olmasıyla hukuki ilişkide de taraf olduğu söylenebilir. Bu hukuki ilişkinin karşısında bireyin -çoğu kez birey yer alsa dahi- her zaman yer aldığı sonucuna da varılamayacaktır. Özellikle ormanların korunmasında Devlet'e yüklenen yükümlülükte hukuki ilişkinin diğer tarafının da Devlet olması mümkündür. Bu halde ise korunan hukuki değerlerin yarışmasından söz edilecektir. Hukuki ilişkinin diğer tarafının birey olması halinde de insan haklarının korunması ile ormanların korunması yükümlülükleri yarışacaktır. Her

olarak yükümlülük, salt "yükümlü olunan şeyin" mümkün olmasını gerektirir[366]. Bu açıdan Devlet'e yüklenen bir yükümlülük, Devlet'in "yapma" yahut "yapmama" konusunda eylemsel sınırlar içerisine girmesini zorunlu kılmaktadır. Devlet'in böyle bir zorunluluk altına girmesi çoğu kez pozitif hukuk normları dayanağında mümkün olabilmektedir.

Devlet'e ait bir yükümlülüğün, diğer tarafın birey olması halinde insan hakları ile de tabii ve zorunlu bir ilişkisi bulunmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin "insan haklarına saygı yükümlülüğü" başlıklı birinci maddesinde şu şekilde belirtilmiştir: *"Yüksek Sözleşmeci Taraflar kendi yetki alanları içinde bulunan herkesin, bu Sözleşme'nin birinci bölümünde açıklanan hak ve özgürlüklerden yararlanmalarını sağlarlar."* Bu esas, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruyu düzenleyen AY m.148/3 hükmü[367] ile paralellik göstermekte ve insan haklarının korunmasında Devlet'e genel mahiyette bir yükümlülük getirmektedir. Bu yükümlülük, kaynağını Devlet'in insan haklarının doğal koruyucusu olmasından alır[368] ve Devlet, hiçbir suretle, insan haklarını koruma yükümlülüğünden delegasyon yolu ile kamusal görev üstlenen bir organ yahut kişiye devrederek kurtulamaz[369].

B. Pozitif ve Negatif Yükümlülükler

Yükümlülüklerin insan hakları ile olan doğrudan ilişkisi, hukukumuzda ve özellikle AİHS gibi uluslararası etkin yaptırım gücüne sahip ve kanunların üstünde bir hiyerarşik norm derecesindeki hukuki metinde ne şekilde yer aldığını ortaya koymayı gerektirmektedir. Keza insan haklarının korunması hususunda AİHS, taraf devletlere birtakım yükümlülükler getirmektedir. Bu noktada AİHS'in ilginç olan yönü ise her hak türünün aynı zamanda Devlet'e yükümlülükler öngörmesidir[370]. Bu açıdan her hak birbirinden farklı olabilecek en az bir

halükarda koruma yükümlülüklerinin yarıştığı ormanların korunması yükümlülüğünün üzerinde bu zamana dek kolaylıkla uzlaşılamaması da bu sorunsaldan kaynaklanmaktadır.

366 T. Patrick BURKE, "Can There Be Positive Human Rights?", ASLP Bulletin, No: 28, 1983, ss.48-50; Osman Serkan GÜLFİDAN, **"Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında ve Yaşam Hakkı Bakımından Devletin Pozitif Yükümlülükleri",** Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, 2018, ss.24-37.

367 Madde 148/3: *"Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Başvuruda bulunabilmek için olağan kanun yollarının tüketilmiş olması şarttır."*

368 İoanna KUÇURADİ, **İnsan Haklarının Felsefî Temelleri,** Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, Ankara, 1996, s.170; Gülfidan, s.310.

369 Durmuş Tezcan, Mustafa Ruhan ERDEM, Oğuz SANCAKDAR, Rifat Murat ÖNOK, **İnsan Hakları El Kitabı,** Seçkin, Ankara, 2011, s.81.

370 Jean-François AKANDJİ-KOMBE, **"Positive obligations under the European Convention on Human Rights",** Belgium: Council of Europe Publishing, Human Rights Handbooks, Nu: 7, 2007, s.5.

yükümlülüğe bağlıdır[371]. Bu yükümlülükler, temelinde, insan haklarına saygı yükümlülüğünü öngören birinci madde başta olmak üzere tüm haklar üzerinde sirayet etmiş; AİHS'te öngörülmeyen sınıflandırılması ise AİHM değerlendirmeleri ile şekil almıştır.

Bu doğrultuda AİHM Devlet'in yükümlülüklerini pozitif ve negatif olarak iki temel yaklaşıma indirgeyen bir anlayışı kabul etmiştir. Negatif yükümlülükler, Devlet'in insan haklarının korunması için kaçınması gerektiği müdahalelerden sadır olumsuz taahhütleri olarak tanımlanabilecektir ve aynı zamanda AİHS'in birinci maddesi ile de bu yönde bir yükümlülük getirilmiştir[372]. Pozitif yükümlülükler ise AİHS'te belirtilen hak ve özgürlüklerin korunması için Devlet'e herhangi bir ihlalin ilk aşamada engellenmesi veya ihlal halinde dahi bunlara karşı hukuk yolu yaratması yönünde eylemde bulunma yükümlülüğü olarak tarif edilebilir[373].

Pozitif yükümlülükler, ayrı bir hak türü olarak düzenlenmemiş olup özel bir niteliğe sahiptir. Aynı zamanda ikincil nitelikte olup negatif yükümlülüklere ek mahiyettedirler[374]. Pozitif yükümlülüklerin ortaya çıkışı, AİHM'in insan haklarını yorum yoluyla geniş bir yaklaşımla ele almasından kaynaklanmaktadır. Gerçekten AİHS, insan haklarını yorumlarken insan kişiliğinden kaynaklanan değerlere ve bireyin korunmasına bağlanan önem bakımından ele almaktadır. AİHS'in, özünde hakların etkinliğini sağlamak amacında olduğunu vurgulayan AİHM de salt teorikten ibaret olmayan ve hakların somut ve etkili olarak korunmasının amaçlandığını kabul etmektedir[375]. Pozitif yükümlülükler bu anlamda insan haklarının etkili bir şekilde korunması amacına hizmet eden bir dayanak halinde AİHM eseri bir araçtırlar.

Bu açıklamalar ışığında bir negatif-pozitif yükümlülük ayrımı yapmanın insan haklarının korunması amacına hizmet ettiği aşikardır. Öte yandan böyle bir ayrımın yapılabilmesi her zaman mümkün olamamaktadır. AİHM, pozitif ve negatif yükümlülüklerin kimi zaman iç içe geçtiği durumlarda ayrımın kolayca yapılamadığını, yükümlülükler arasındaki sınırın kesin bir tanıma uygun olmadığını işaret etmektedir[376]. Her iki durumda da

---

[371] Gülfidan, ss.24-37.
[372] AİHM, *"Palomo Sánchez ve Diğerleri v. İspanya"*, B. No:28955/06,28957/06,28959/06 ve 28964/06, K.T:12.09.2011, §58.
[373] AİHM pozitif yükümlülüklere ilişkin temel ilkelerini bir kararında açıkça ortaya koymuştur. Bkz. AİHM, *"Assanidze v. Gürcistan"*, B. No:71503/01, K.T:08.04.2004, § 146.
[374] Jean-François Akandji-Kombe, s.10.
[375] Tezcan, Erdem, Sancakdar ve Önok, s.89.
[376] AİHM, *"Keegan v. İrlanda"*, B. No:16969/90, K.T: 26.05.1994, § 49; AİHM, *"Karhuvaara ve Iltalehti v. Finlandiya"*, B. No:53678/00, § 42; AİHM, *"Palomo Sánchez ve Diğerleri v. İspanya"*, B. No:28955/06,28957/06,28959/06 ve 28964/06, K.T:12.09.2011, § 62.

yarışan menfaatler arasında adil bir dengenin gözetilmesi gerektiği, Devlet'in takdir yetkisi ile birlikte ele alınmalıdır[377]. Bu durumlarda dahi AİHM, AİHS'te yer alan hakların etkili bir şekilde kullanılmasını güvence altına alma yükümlülüğü kapsamında pozitif yükümlülüklere gerekli kıldığı ölçüde Devlet'in pasif kalamayacağını, "eylemler" ve "ihtimaller" arasında ayrım yapılmasına gerek olmadığını kabul etmektedir[378]. Neticede AİHM'in pozitif yükümlülük ile negatif yükümlülük halinde uygulayacağı prensipler birbirine çok da uzak olmamaktadır.

Negatif ve pozitif yükümlülük ayrımı, Devlet'e ait yükümlülüklerin ancak insan hakları yönüyle kabul edilebildiği durumlarda işlevsellik kazanacağı şüphesizdir. Zira hak, aynı zamanda bir talep yetkisini ortaya koymaktadır. Bir hakkın ihdası ile korunmasında Devlet'e Anayasal yükümlülük getirilmesi, aynı zamanda bireylere bu hakkın etkin uygulanması için ve sübjektif olarak, yükümlü kılınan Devlet'ten talep etme yetkisini vermektedir. İnsan haklarının korunmasını konu edinmeyen bir yükümlülükte ise negatif-pozitif yükümlülük ayrımının yapılması ancak teorik bir izahtan vareste olacak; pratikte yarar dereceye ulaşamayacaktır.

Bu çalışmamızın konusunu oluşturan ormanların korunması yükümlülüğünün muhatabı Devlet olduğundan "yükümlülük" kavramının da öncelikle kamu hukuku prensiplerine göre sınırlayarak değerlendirmesi gerekmektedir. Bu açıdan "yükümlülük" -her ne kadar özel hukuk kişilerinin edimlerini yerine getirmesi gereken borçları karşılar anlamı bulunmakla birlikte- bu çalışmamızda Devlet'in yerine getirmesi gereken görevler olarak kullanılacaktır. Öte yandan ormanların korunması yükümlülüğünün insan hakları boyutu da ele alınması gereken bir husustur. İnsan hakları kapsamında değerlendirildiği ölçüde koruma mekanizmalarının işlerliğinden ve ormanların korunmasında daha etkin hukuk araçlarından bahsedilebilecektir. Özellikle de adil ve yeknesak bir uygulama hedefleniyor ise her hak maliyetli sonuçlar doğurur; çünkü hukuken hakların uygulanması sağlanamıyor ise haklar anlamsızdır ve bu uygulamayı sağlayacak yargı yolları ise masraflıdır; mütekabil

[377] AİHM, *"Palomo Sánchez ve Diğerleri v. İspanya"*, B. No:28955/06,28957/06,28959/06 ve 28964/06, K.T:12.09.2011, § 58; AİHM, *"Broniowski v. Polonya"*, B. No:31443/96, K.T:22.06.2004, §§143-144; AİHM, *"Powell ve Rayner v. Birleşik Krallık"*, B. No:9310/81, K.T:21.02.1990, § 41.
[378] AİHM, *"Sovtransavto Holding v. Ukrayna"*, B. No:48553/99, K.T:06.11.2002, § 96.

yükümlülükler, ancak, ihmalleri kamunun mali imkanlarından yararlanan kamu gücü tarafından yaptırıma tabi tutuldukça değer kazanır[379].

II. ORMANLARI KORUMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN DAYANAKLARI

A. Anayasal Hükümler Açısından

Ormanların korunmasına ilişkin hükümler Anayasalarımıza ilk kez 1961 yılında girmiş olup, 1970 yılında yapılan değişiklik ve devamında 1982 Anayasası'ndaki düzenlemeyle günümüze dek varlığını sürdürmektedir. Ormanların korunmasına ilişkin mevcut Anayasa'nın 169'uncu maddesinde dört bent halinde esaslar sıralanmış olup ormanların korunması, Devlet'e ait bir yükümlülük olarak tanınmıştır. Bununla birlikte ormanların korunmasına ilişkin getirilen esaslara bakıldığında kamu yararına özgü irtifak hakkına konu edilebilme gibi ormanların tasarrufuna ilişkin sınırların çizilmeye çalışıldığı görülmektedir. Her halükarda bu sınırların gözetilmesi de Devlet yükümlülüğündedir. Devlet'in bu yükümlülüğünü yerine getirmede idarenin tasarrufları ve aynı zamanda yasama organının bu esaslar sınırında yasal düzenlemeleri getirmesi yönünden ciddi bir sorumluluk altında olduğu söylenebilir. Dolayısıyla ormanların korunması yükümlülüklerinin sınırlarının belirlenmesi önem taşımaktadır.

Ormanların korunması yükümlüklerinin belirlenmesinde öncelikle bir orman tanımının yapılması zorunludur. Ormanlara ilişkin anayasal düzeyde bir tanım bulunmamakta, bu hususta 6831 Sayılı Kanun hükümleri uygulanmaktadır. 6831 Sayılı Kanun'un birinci maddesiyle orman tanımı ve istisnaları yapılmıştır. Ormanlar hakkında Anayasal norm kategorisinde ise bir kısım esasların öngörüldüğü düzenlemeler mevcuttur. Keza "ormanların korunması yükümlülükleri" dayanağını Anayasa'nın 169'uncu maddesinden almaktadır[380]. Her

---

[379] Gülfidan, s.38.

[380] Madde 169: *"Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.*
Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.
Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.
Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz."

ne kadar madde hükümde "yükümlülük" terimi kullanılmasa dahi, lafzında emredici hükümler halinde Devlet'e yükümlülükler getirilmiştir[381].

Ormanların korunması yükümlülüklerinin doğrudan Anayasal norm kategorisinde yer alması, konuya özel bir önem verildiğini göstermektedir. Bununla birlikte normatif Anayasal düzenlemelerin "Mali ve Ekonomik Hükümler" başlığı altında yer alması, ormanların korunmasında ekonomik kaygıların baskın olduğu sonucunu taşımaktadır. Öte yandan Anayasa'nın muhtelif maddelerinde doğrudan "orman" terimi zikredilmiş olmasına rağmen dolaylı yoldan ormanların korunmasına ilişkin Devlet'e yükümlülük yükleyen hükümler ihdas edilmiştir. Bu hükümler başlıca; orman köylüsünün korunması (m.170), toprak mülkiyeti (m.44), kamulaştırma (m.46), iktisadi ve sosyal yükümlülüklerin sınırlandırılması (m.65) ile çevrenin korunması (m.56) olarak sayılabilir.

Ormanların korunması ilkeleri olarak adlandırılabilecek AY m.169 hükümlerinin gerektirdiği düzen, tüm ormanların Devlet tarafından korunması ve gözetilmesi iken bu ilkelerin uygulama alanı aynı maddenin son fıkrasıyla sınırlandırılmıştır. Orman varlığını sınırlandıracak sonuçlara gebe bu düzenlemeye göre temelde ormanların korunması yükümlülüklerine paralel olarak orman sınırlarında daraltma yapılamayacağı; fakat bazı hallerde bu ilkenin istisnasının olabileceği düzenlenmiştir[382]. Yasa tekniği bakımından farklı yorumlamaya açık bir düzenleme yapılmıştır. Şöyle ki fıkra hükmünde sınırlandırma yapılabilecek hallerden biri *"Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler…"* olarak sayılmış, bu yerler orman tanımı dışına çıkarılabilecek konuma gelmiştir. Fakat fıkrada "bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeme" ile "tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yararın olması" koşullarının birlikte aranıp aranmadığına ilişkin net

[381] Anayasa'nın 169'uncu maddesinde yer alan bu yükümlülükler şöyle sıralanabilir: "gerekli kanunları koyma", "tedbirleri alma", "Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirme", Yanan ormanlık yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılmama", "gözetim", "ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade etmeme", ormanların tahrip edilmesine yol açan eylemlerden; "siyasi propaganda yasağı" ve "af yasağı". Bunların yanı sıra devlet ormanları hakkında özel yükümlülükler getirilmiştir: "mülkiyet devri yasağı", "zamanaşımı ile mülk edinme yasağı", "yönetim ve işletimin devlet tekelinde olması", kamu yararı halinde irtifak hakkına konu olabilme". Maddede getirilen bir diğer düzenleme de orman sınırlarının daraltılması yasağıdır. Bu yönüyle bir yükümlülük getirilmiş olmasına karşın diğer yükümlülüklerden farklı olarak istisna hükümleri barındırmakta ve bu suretle hukuksal orman tanımına doğrudan etki etmektedir.

[382] AY m.169/4 hükmündeki istisnalar şu şekilde belirtilmiştir: *"Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz."*

bir ifade olmayıp bu iki hal "aksine" kelimesiyle bağlanılmıştır. AYM ise bu konudaki yasal düzenlemeleri AY m.169/4'teki bu koşulları birbirinden ayırarak değerlendirmekte, "bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında hiçbir yarar görülmemesi" halini tek başına bir koşul olarak kabul etmektedir[383]. Öte yandan AY m.170 ile orman sınırlarında daraltma yapılacak haller tekrar sayılmış; bilim ve fen bakımından "orman niteliğini yitirmiş" veya "orman olarak muhafazasında yarar görülmeme" hallerinin varlığında bu yerlerin orman köylülerine tahsisi öngörülmüştür[384]. Keza AYM'nin 23.01.2002 tarihli ve 2001/382 E, 2002/21 K. sayılı kararında da AY m.169/4'te yer alan düzenlemede orman sınırlarının daraltılmasında iki halin varlığı belirtilmiştir[385]. AYM'nin değerlendirmesi ve AY m.169/4 hükmü lafzında bu ayrımın, bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmemeye ek olarak tarım alanı olarak özgülenmesinde kesin yararın tespiti şartlarının birlikte arandığı sonucuna varılmaktadır.

Dünyadaki diğer devletlerin anayasalarına bakıldığında ise bir orman tanımının anayasalarda yer almadığı; hatta çoğu gelişmiş ülkelerin anayasalarında ormanlara ilişkin doğrudan bir hükmün bulunmadığı, ormanlara ilişkin düzenlemelerin "çevre" konusu altında değerlendirildiği anlaşılmaktadır[386]. Belirli bir orman tanımı yapılmamakla birlikte kimi anayasalarda asgari orman varlığı açıkça yer almıştır. Örneğin Butan Anayasası'nda ülkenin toplam arazisinin en az %60'ının her zaman orman örtüsü altında tutulması öngörülmüştür[387].

---

383 *"Anayasa'nın 169. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan "Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen,…" ibaresiyle bu yerlerin orman sınırları dışına çıkarılmasına imkân tanınmış ve bu konuda ilgili Anayasa hükmünde herhangi bir tarih sınırı öngörülmemiştir."* AYM, 16.07.2020, E.2018/104, K.2020/39, §146. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

384 AY m.170/1: *"Ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirlerle, 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen kaybetmiş yerlerin değerlendirilmesi; bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin tespiti ve orman sınırları dışına çıkartılması; orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen bu yerlere yerleştirilmesi için Devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek bu halkın yararlanmasına tahsisi kanunla düzenlenir."*

385 *"Anayasa ile bu işlerin yapılması Devlete görev olarak yüklenmiş, ülke nüfusunun dörtte birine yakın bölümü olarak sağlıksız biçimde ve düşük sosyo-ekonomik yapı içinde yaşayan orman içi veya bitişiği köyler halkına, bilim ve fen bakımından orman olarak işletilmesinde hiçbir yarar görülmeyen yerlerin Devlet eliyle ihya edilerek yararlanılmak üzere tahsis edileceği açıklanmıştır. Bu nedenle, orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin yalnızca orman köyleri halkının nakli ve yerleştirilmesi amacıyla değerlendirilmesi olanaklıdır. Böylece, ormanların tahribi önlenerek ulusal ekonomiye katkısı sağlanmak suretiyle orman köylüsünün üretici haline getirilip kalkındırılması amaçlanmıştır. Anayasa'nın bu emredici kuralı nedeniyle yasa koyucunun, bu alanların kullanıcılarına veya başkalarına, hatta orman içi köyler halkına satılmasını veya bu amaçla devredilmesini sağlayacak bir düzenleme yapması olanaklı değildir. Anayasa'nın 169. maddesindeki orman sınırlarının daraltılmasına olanak tanınan iki halde de, orman sınırları dışına çıkarma sonucu elde edilen alanların değerlendirilmesi açısından herhangi bir ayrım yapılamayacağı, bu yerlerden yararlanmaya ilişkin düzenlemelerin, Anayasa'nın 170. maddesinde öngörülen amaca uygun yapılması gerekeceği kuşkusuzdur."* AYM, 23.01.2002, E.2001/382, K.2002/21. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

386 Tüm devletlerin Anayasaları hakkında veriler için bkz. url: https://www.constituteproject.org/ (E:24.04.2021)

387 Butan Anayasası, m.5-3. url: https://constituteproject.org/constitution/Bhutan_2008?lang=en (E:24.04.2021)

Haiti Anayasası'na göre ise ormanlar, ülke topraklarının % 10'unun altında kaldığı sürece ekolojik dengenin onarılması için istisna tedbir alınacaktır[388]. Kimi anayasalarda ormanlar dahil birtakım çevresel uyuşmazlıkların çözümünde özel nitelikte yüksek mahkemelerin kurulması tercih edilmiştir. Gerçekten Bolivya Anayasası'nda bir "Tarım-Çevre Mahkemesi *(Agro-Environmental Court)*" kurulması, bu mahkeme üyelerinin temyiz mahkemesi üyeleri için aranan koşulları taşıması gerektiği öngörülmektedir[389]. Ayrıca belirli yağmur ormanlarına ilişkin özel koruma usulleri de Bolivya Anayasası'nda yer almıştır[390].

Ormanların kullanılmasına ilişkin de anayasalarda hüküm bulunmaktadır. Örneğin Filipinler Anayasası'na göre orman arazileri kiralanamayacak olup orman sınırlarının derhal tespit edilmesi öngörülmüş ve kanun haricinde hiçbir suretle artırılması veya eksiltilmesi imkan dışı sayılmıştır[391]. Sırbistan Anayasası'nda, orman arazisinin özel varlıklar üzerinde kullanımına ve yönetimine izin verileceği düzenlenmiştir[392]. Slovakya Anayasası ise ormanların yenilemeyen doğal kaynaklardan olduğundan bahisle Devlet ve toplum tarafından özel koruma altında olduğunu öngörmektedir[393]. Gelişmiş ülke anayasalarında ise ormanlara ilişkin ilave bir Anayasal hüküm getirilmediği, ormanların korunması bir üst başlık olan "çevre" kapsamında değerlendirildiği görülmektedir. Örneğin Alman Anayasası'nda yaşamın ve hayvanların korunması, gelecek nesillere karşı sorumluluk olarak görülmüştür[394]. Sonuç olarak dünya devletlerinin anayasaları incelendiğinde ormanların bir üst başlık olarak "çevre" kapsamında kabul edildiği, herhangi bir tanıma anayasalarda yer verilmediği görülmektedir.

---

388 Haiti Anayasası, m.253/1. url: https://constituteproject.org/constitution/Haiti_2012?lang=en (E:24.04.2021)

389 Bolivya Anayasası, m.189. url: https://constituteproject.org/constitution/Bolivia_2009?lang=en (E:24.04.2021)

390 Bolivya Anayasası, m.390-391: "Yüksek çevresel duyarlılığı, mevcut biyolojik çeşitliliği, su kaynakları ve eko-bölgeleri için Bolivya Amazonia havzası, ülkenin kapsamlı kalkınması için stratejik bir özel koruma alanı oluşturmaktadır. Bolivya Amazonları, Pando Departmanı'nın tamamını, Iturralde Eyaleti La Paz Bölümü'nü ve Beni Bölümü'nün Vaca Diez ve Ballivan illerini kapsamaktadır. Bolivya Amazonia'nın tropikal yağmur ormanlarının bir karasal alanı olarak, hasat ve ihraç kaynaklarının belirli özelliklerine uygun olarak tam gelişimi, bölge ve ülke yararına özel bir yasayla yönetilecektir. Devlet, Amazon ormanının kapsamlı, katılımcı, paylaşılan ve eşitlikçi bir yönetimi yoluyla Bolivya Amazonia'nın sürdürülebilir, bütünsel gelişimine öncelik verecektir. İdare, çevrenin korunması ve sürdürülebilirliği çerçevesinde istihdam yaratılmasına ve sakinlerinin gelirlerinin iyileştirilmesine yönlendirilecektir. Devlet, turizm, eko-turizm ve bölgesel girişimlerin diğer girişimleri için finansmana erişimi teşvik edecektir. Devlet, kırsal yerli yerel yönetimler ve Amazon sakinleri ile koordineli olarak, bölgedeki kendi faaliyetlerini teşvik etmek için merkezi Amazon'da bulunan özel, merkezi olmayan bir organ oluşturacaktır."

391 Filipinler Anayasası, m.12-3. url: https://constituteproject.org/constitution/Philippines_1987?lang=en (E:24.04.2021)

392 Sırbistan Anayasası, m.88. url: https://constituteproject.org/constitution/Serbia_2006?lang=en (E:24.04.2021)

393 Slovakya Anayasası m.44/4. url: https://constituteproject.org/constitution/Slovakia_2017?lang=en (E:24.04.2021)

394 Alman Anayasası, m.20a: "Devlet, gelecek nesillere karşı sorumluluğunun da bilincinde olarak, anayasal düzen çerçevesinde yasalarla ve hukuk ve adalete uygun olarak yürütme ve yargı eylemleriyle yaşamın ve hayvanların doğal temellerini korur."

Ormanların korunmasının küresel önemi tartışılmaz bir gerçektir. Bu açıdan ormanların korunması yükümlülüklerinin sınırlarının belirlenmesinde esas alınacak kriterler belirlenirken ise aynı konuda diğer devletlerdeki düzenlemelerle birlikte özellikle ülkemiz bakımından Türk ormancılığının Alman-Avusturya ekolünden esinlenmesinden dolayı Almanya ve Avusturya hukukundaki düzenlemelere değinmek gerekir. Avusturya ve Almanya, mevcut coğrafi konumu, iklimi ve doğal kaynakları yönünden benzerlik taşıyan, aynı zamanda tarihsel ve toplumsal bir ortak geçmişe sahip ülkelerdir. Bu sebeple birbirlerini etkiledikleri gibi ormancılık bakımından da etkilemişlerdir. Bu doğrultuda Avusturya ormancılığı da Alman ormancılığıyla paralel özellikler içermektedir[395]. Öte yandan Franz Stöger (Avusturya) ve Prof. Robert Bernhard (Almanya) gibi bilim insanları öncülüğünde özellikle 3116 Sayılı Kanun hazırlanması ve o zamanda dek ülkemiz ormancılığının gelişmesi için çalışmalar yürütülmüş; neticede her iki ülke de ormancılık bakımından ülkemizi etkilemiştir.

Almanya, Avrupa'nın zengin orman varlığına sahip ülkelerindendir. Federal devlet yapısına sahip Almanya'da ormanların korunması yükümlülükleri de federe devletlere verilmiştir[396]. Bununla birlikte federal düzeyde çerçeve niteliğinde 2 Mayıs 1975 tarihli Alman Federal Orman Kanunu *(Bundeswaldgesetz, BWahlG))* halen yürürlüktedir[397]. Alman hukukunda bir orman tanımı 1975'ten önce federe devletlere bırakılmıştı[398]. Tüm bu düzenlemeler ışığında denilebilir ki Alman orman hukukunda belirgin olarak, karşısında Devlet dahi olsa, tüm vatandaşlarının ortak çıkarları gözetilmekte, ormanların korunmasının aynı zamanda gelecek nesillere karşı bir sorumluluk olduğu bilinci anayasal düzeyde kabul

---

[395] Gümüş, *Türk Orman Devrimi*, s.53.

[396] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.218.

[397] Bu kanunun ilk dört maddesinde (amaç, orman tanımı, orman mülkiyetinin kapsamı ve orman sahipleri) genel hükümler düzenlenmiş ve tüm eyaletlerin bu esaslar çerçevesinde kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içinde gerekli yasal düzenlemeleri yapması gerektiği öngörülmüştür.

Alman Federal Orman Kanunu'na göre yasanın amacı şu şekilde belirtilmiştir: *"Ormanları, ekonomik kullanım (yararlı işlevi) ile özellikle doğal dengenin kalıcı etkinliği, iklim, su dengesi, havanın temizlenmesi, toprak verimliliği, peyzaj, toplumun kalkınması için tarım, altyapı ve rekreasyon yönünden çevresel önemi (koruyucu ve rekreasyonel işlev) sebeplerinin gerektirdiği şekilde arttırmak ve uzun vadede ormanların uygun işletilmesini sağlamak; ormancılığı teşvik etmek ve kamunun çıkarları ile orman sahiplerinin çıkarları arasında bir denge kurmak"* (BWahlG §1). Orman tanımlanması ise federal yasada belirlenmiş olup Alman Anayasası'nda (*GGBD*) açıkça ormanların korunmasına ilişkin bir düzenleme yer almamıştır. Bununla birlikte gelecek nesillere karşı bir sorumluluk gereği sayılarak yaşamın ve hayvanların doğal temellerini korumayı Devlet'in yükümlülüğü olarak düzenlenmiştir (GGBD, §20a).

[398] Sedat AYANOĞLU, **Hukuksal Açıdan Orman Emlâki ve Orman Mülkiyetinin Temelleri,** Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, 1986, s.68. *** Federal Orman Kanunu ile birlikte genel bir orman tanımıyla ise tüm federe devletleri bağlayıcı nitelikte bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre orman, "orman bitkileriyle kaplı alan" olarak tanımlanmış ve devamında orman tanımına girmeyen haller sıralanmıştır (BWahlG §2). Kanun'un devamında orman mülkiyeti Türk hukuku ile benzer şekilde devlet ormanı *(Staatswald)*, kamu tüzel kişiliklerine ait orman *(Körperschaftswald)* ve özel orman *(Privatwald)* olarak tasnif edilmiştir (BWahlG §3).

edilmektedir. Öte yandan Alman ormanlarının mülkiyet dağılımında %48 oranında özel ormanlar oluşturmaktadır[399]. Bununla birlikte özel orman alanları sahiplerinin %90'dan fazlasını ise çiftçiler oluşturmaktadır[400]. Böylelikle Almanya'da özel ormancılığın alt gelir grubunun geçimini temine etmesi bakımından teşvik edildiği anlaşılmakta, ormanların sürdürülebilir yönetiminin ise her mülkiyet türü için geçerli olmak üzere bu kapsamda desteklendiği söylenebilmektedir.

Avusturya ise tıpkı Almanya gibi federal bir devlettir. 3 Temmuz 1975 tarihli Orman Kanunu tüm federe devletleri kapsayan bir federal kanun hükmündedir. Kanun'un ayırt edici özelliği ilk maddesinde yer alan "sürdürülebilirlik" konusudur. Gerçekten bu maddeyle ormanların insanlar hayvanlar ve bitkiler için yaşamsal önemi vurgulanarak sürdürülebilir şekilde yönetilmesi amaçlanmıştır[401]. Sürdürülebilir orman yönetimi ise şöyle tarif edilmiştir: *"Ormanların; günümüzde ve gelecekte ekolojik, ekonomik ve toplumcu (sosyal) olması için diğer ekosistemlere zarar vermeden yerel, ulusal ve küresel düzeyde işlevleri yerine getirmek suretiyle biyolojik çeşitliliği, üretkenliği, yenilenme kapasitesi, canlılığı ve potansiyelini kalıcı olarak koruyacak şekilde ve ölçüde kullanılması anlamına gelir. Orman kullanımında, özellikle, uzun vadeli orman oluşturma dönemi ve mevcut planlar dikkate alınarak, ormancılık hedefi doğrultusunda kullanımların gelecek nesillere ayrılması sağlanmalıdır"* (Forstgesetz §1/3). Kanun'un devamında ise orman tanımı çok teferruatlı bir şekilde yapılmıştır. Görüleceği üzere sürdürülebilir orman yönetimi anlayışı, tıpkı Alman hukukunda olduğu gibi, Avusturya hukukunda da gelecek nesillere karşı olan sorumluluğun bir karşılığı olarak Devlet'in yükümlülüğü olarak sayılmıştır. Bu yönüyle Devlet'in ormanların korunması yükümlülüğüne geçmiş, şimdiki ve gelecek zamana dair yaşamsal asgari beklentilerin karşılanması noktasında ciddi bir boyut kazandırılmıştır.

---

399 Alman Üçüncü Ulusal Orman Envanteri sonuçlarına göre 2012 yılı itibariyle tüm orman alanlarının %48'ini özel ormanlar, %29'u eyaletler ve %3,5'i federal hükümete ait olmak üzere toplam %32.5'ini devlet ormanları, %19,5'i ise komün ormanları oluşturmaktadır. url: https://www.bundeswaldinventur.de/ (E:25.04.2021).

400 Hans-Walter ROERİNG, **Study on Forestry in Germany,** Institute for Economics, Hamburg: Federal Research Centre for Forestry and Forest Products, 2004, s.10.

401 *"Orman, insanlar, hayvanlar ve bitkiler için yaşam alanı üzerindeki etkileri ile Avusturya'nın ekolojik, ekonomik ve sosyal gelişimi için bir temeldir. Ormanın sürdürülebilir yönetimi, bakımı ve korunması; ormanın kullanım, koruma, refah ve rahatlama açısından çok işlevli etkilerini güvence altına almanın temelini oluşturur.*
Bu federal yasanın amacı; 1. orman ve orman toprağının korunması, 2. Toprağın üretken gücünün sürdürülmesini ve 6 paragraf-2 kapsamındaki etkilerinin sürdürülebilir bir şekilde güvence altına alınmasını sağlayan orman işlemesini sağlamak ve 3. Sürdürülebilir orman yönetiminin sağlanması" (Forstgesetz §1).

Ormanların tabiatı itibariyle bir doğal kaynak olduğu, bünyesinde barındırdığı canlı ve cansız varlıkların bir bütün halinde ayrı bir ekosistem yarattığı bir gerçektir[402]. Ormanların bu özelliği, yaşamın gerekliliğini sağlayan temel doğal faktörlerin korunmasına hizmet ettiğini, her ne kadar hammadde ve pazar kaynağı olarak görülse dahi karbon tutucu özellikleri ile küresel bir temizlik aracı olduğunu göstermektedir[403]. Bu yönleriyle ormanların birey yaşamı ve doğası ile etkileşiminin vazgeçilemez bağlılıkta oluşu, kanımızca, ormanların sürdürülebilir yönetilmesi noktasında Anayasal güvenceler getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu doğrultuda Anayasa'da sürdürülebilir orman yönetimi üzerine bir hüküm bulunmaması önemli bir eksikliktir.

Öte yandan mevcut koşullar altında ormanların korunması yükümlülüğü ile çelişki yaratacak hükümlerin Anayasa'da yer alması bir yana, AY m.169 ilkeleri ile bağdaşmayan değerlendirmeler ve hükmün ormanların korunması aleyhine yorumlanması ormanların korunması ve geliştirilmesi yükümlülüklerine zarar vermektedir. Kanımızca Anayasa'da bir orman tanımının yapılmasından kaynaklanan eksikliğin Anayasa'yı daha kazuistik hale getirmemesi adına, orman tanımının kapsamının daraltılamayacağı bir düzenlemenin özellikle sürdürülebilir orman yönetimi anlayışı ile birlikte Anayasa'da yer alması isabetli olacaktır. Öte yandan ormanlar üzerinde üçüncü kimselere tanınan irtifak haklarının gelecek nesillere karşı sorumluluk kapsamında ele alınarak daha demokratik ve insan yaşamının korunmasını merkeze alan bir anlayışın yansıtılması ormanların korunmasında etkin bir rol oynayabilecektir.

Kanun'daki düzenlemeye bakıldığında ise orman tanımının istisnalarına ilişkin madde üzerinde pek çok kez değişiklik yapılmış, keza orman tanımını etkileyebilecek nitelikte özellikle orman vasfı dışına çıkarabilme hükümlerinin (Ek Madde 16) Kanun'a eklenmesiyle orman tanımı üzerinde bir istikrar sağlanamamıştır[404]. Oysaki AY m.169 hükümleri gereğince orman sınırlarında daraltma yapılamayacağı gibi ormanların korunması ve geliştirilmesi Devlet'in yükümlülüğü olarak düzenlenmiştir. Bu ilkeler doğrultusunda Anayasa'da açıkça bir orman tanımı yapılmamış olmasına rağmen Kanun'da yapılan orman tanımının kapsamının

[402] Bu bilimsel kabulün sonucu olarak özellikle son dönemlerde orman ekosistem altyapısına dayanan planlamalar yoluna gidilmiş; bu doğrultuda orman ekosisteminin tanınması, ekosistemin sağlık, işlev ve coğrafi şartlarının karakterize edilerek topluma sürekli azami mal ve hizmetler sunmak amaçlanmıştır. Emin Zeki BAŞKENT, "Ekosistem Amenajmanı ve Biyolojik Çeşitlilik", **Turkish Journal of Agriculture and Forestry,** Cilt:24, 1999, s.356.

[403] Yokuş Sevük, **Çevre Hukuku,** s.164.

[404] En güncel olarak 28.10.2020 tarih ve 7255 Sayılı Kanun'la getirilen düzenlemeyle üç hektar üzerinde sahipli arazide ekim ve dikim yoluyla yetiştirilen her nevi ağaç ve ağaççıklar orman tanımı dışına çıkarılmıştır.

sınırlandırıcı hükümlerle daraltılmaması, en azından sürekli bir şekilde yeni istisna hükümleri getirilmesinin önüne geçilmesi gerekmektedir.

B. İnsan Hakları Kuramı Açısından

"Birey" temalı insan hak ve özgürlükleri, yüzyıllar boyu süregelen çabanın sonucunda kabul görmüş, gelişmiş ve yeni olayların ışığında halen gelişmektedir[405]. İnsan hakları bu tarihsel gelişim süreci içerisinde birinci, ikinci ve üçüncü kuşak haklar olarak ayrıma tabi tutulmuştur[406]. Birinci kuşak haklar, *"temel haklar"* olarak Fransız İhtilali döneminde ortaya çıkmış ve kazanım sağlanmış olan klasik insan haklarıdır ve Devlet için çekinme yükümlülüğü (negatif yükümlülük) yüklemektedir. İkinci kuşak haklar ise daha çok *"ekonomik, sosyal ve kültürel haklar"* olup 1800'lü yıllarda sanayi devrimi ve işçi sınıfının hak arama mücadelesi sonucu ortaya çıkmıştır ve Devlet'e eylemde bulunma görevi (pozitif yükümlülük) yüklemiştir. Üçüncü kuşak haklar ise İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Karel Vasak tarafından ileri sürülmüş olup, temelinde *"dayanışma hakları"* etrafında şekillenmekte, bu açıdan ilk iki kuşak hakların küresel olarak gerçekleştirilmesini, özellikle üçüncü dünya ülkelerinde gerçekleşmesinin önünde yatan eşitsizliklerin bertaraf edilmesini, kısacası kolektif hakların savunulabilmesini amaçlamaktadır[407]. Teorik ayrımın pratikte etkililiği kesin olmasa dahi insan haklarının tarihsel gelişim sürecinde halen gelişen ve kapsamını genişleten bir yönü olduğu yadsınamaz.

Ormanlar ise dünya üzerinde canlılığın devamı için hem tek başına hem de organik olarak bağlı olduğu iklim, su, ekosistem ve meydana getirdiği habitat yönüyle oldukça önemlidirler. Bu açıdan ormanlar, insan yaşamını ve varoluşunu devam ettirmesini sağlayan önemli bir araçtır. Bu sebeple ormanın insan ile vazgeçilmez bir bağı olduğunun kabulüyle insan hakları yönünden ilişkisinin ortaya konulması gerekmektedir.

Anayasal normlarda ormanlar, korunması öngörülen insan hakları kategorilerine dahil edilmemiştir. Doğal olarak bu durum ormanların korunması yükümlülüklerinin tespitinde insan hakları koruma mekanizmalarından doğrudan yararlanılmasının da önüne geçmektedir. Esasında Anayasal normlarda yer alış hali, ormanların insan haklarından ziyade bir kalkınma aracı olarak kabulünü işaret etmektedir. Zira ormanları koruma yükümlülüğü, temelini

[405] Tezcan, Erdem, Sancakdar ve Önok, s.37.
[406] Halil KALABALIK, **İnsan Hakları Hukuku,** Seçkin, Ankara, 2013, s.65.
[407] Donnelly, s.173; Tezcan, Erdem, Sancakdar ve Önok, s.77; Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku***,** s.69.

Anayasa'nın 169'uncu maddesinden almaktadır. Madde, "ekonomik hükümler" bölümü altında yer aldığından ve aynı zamanda bu bölüm altındaki ilk metin olan 166'ncı maddede Devlet'e bir yükümlülük olarak *"ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı planlamak"* düzenlenmiştir. Dolayısıyla ormanların korunmasının doğrudan kalkınma amaçlı olduğu söylenebilir.

Bu husus, çok net biçimde, insan haklarının kalkınma için feda edildiği sonucuna götürmektedir. Şüphesiz 1960'lı yılların yaygın görüşü, hızlı bir kalkınmanın sağlanması için insan haklarının kısa ve orta vadede feda edilmesi gerektiğidir[408]. 1982 yılında yürürlüğe giren Anayasa'da da ormanlara ilişkin düzenlemeler ekonomik hükümler altında yer almış ve günümüze dek metnin ilk halinde hiçbir değişiklik yapılmamıştır. Aynı dönemden günümüze gelinen süreçte ise insan haklarının birey merkezli olarak ve aynı zamanda etkin koruma mekanizmalarının Anayasal normlara ilave edildiği görülmektedir[409]. Bu nedenle ormanlara ilişkin salt Anayasal normların varlığı günün ihtiyaçlarını çözümlemede yeterli olmayıp; ormanların korunmasının insan hakları boyutuyla da ele alınması gerekmektedir.

1. Çevre Hakkı

Pek çok disiplinde farklı tanımlamalar yapılmış olan "çevre" hakkında genel geçer bir tanım yoktur[410]. Hukuksal tanımının da anayasal metinlerde yapılmadığı "çevre" terimi, 2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun ikinci maddesinde "canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam" olarak tanımlanmıştır. Bu anlamda çevre, özetle, canlıların canlılıklarını devam ettirdiği ekolojik bir ortamdır. AYM'nin kararlarında da çevreye ilişkin ayrıntılı bir tanım yapılmamakta, her bir olayda ele alınan konuya göre tekil olarak tespit edilmektedir. Neticede olası bir çevre tanımının; "su, toprak, hava, deniz, ormanlar, akarsular, flora ve fauna gibi doğanın canlı ve cansız tüm unsurları ile düzenli kentleşme olgusunu ve kültür varlıklarını da içeren bir bütün" olarak yapılabilmesi mümkündür[411]. Böylelikle çevreye, ekolojik unsurlarıyla geniş bir anlam yüklenerek etkin bir koruma düzeni sağlanabilecektir.

---

[408] Donnelly, s.173.

[409] Özellikle temel hak ve hürriyetlere ilişkin milletlerarası antlaşmaların kanunlardan daha üst hiyerarşiye konumlandırılması, insan hakları koruma mekanizmalarından bireysel başvuru yolunun getirilmesi örnek verilebilir.

[410] Ali Can BULUT, **İdarenin Çevresel Zararlardan Doğan Sorumluluğu,** Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul, 2020, s.17.

[411] Yasemin SEMİZ, "Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi", **HÜHFD,** Cilt:4, Sayı:2, 2014, s.43.

Tanımın yüklediği anlamla "çevre", ormanı da içinde alan genel bir kavram haline bürünmüştür. Bu açıdan, çevrenin korunmasına[412] ilişkin hükümler, ormanların korunmasına ilişkin hükümlere nazaran daha genel nitelikte ve aynı zamanda birbirleri ile sıkı ilişki halindedirler. Öte yandan ormanlar, küresel ve ulusal düzeyde artan çevre hareketlerinin odak noktasını oluşturmaktadır[413]. Ormanların canlı yaşamı ve ekosistemin devamlılığında yadsınamaz önemi, ormanların korunmasını özellikle çevre hakkı yönüyle değerlendirilmeyi gerekli kılmaktadır.

Donnelly'nin "sahiplik paradoksu[414]" olarak savunduğu görüş temelinde çevrenin korunması ihtiyacı da çevre hakkının doğuşunu zorunlu kılmıştır. Bu açıdan her hak, aynı zamanda sahibine hakkın korunmasını talep yetkisi verdiğinden çevrenin korunmasında da en etkin hukuksal aracın çevre hakkı olduğu söylenebilir[415]. Çevre hakkının ileri sürülmesi, geniş katılımlı çaba ve dayanışma ile hakkın savunulmasını zorunlu kılmakta ve hakka kolektif nitelik kazandırmaktadır[416]. Bu yönüyle çevre hakkının üçüncü kuşak haklardan sayıldığı söylenebilir[417].

Çevrenin korunması kaygısıyla yapılan ve çevre hakkının temelini oluşturan hukuki düzenlemeler aynı zamanda anayasal düzeyde Devlet'in amaçlarını saptayan bir hüküm olarak ortaya çıkmaktadırlar[418]. Bu açıdan çevre hakkının Anayasa'da yer bulması, bu hakka üstün bir

---

[412] Bu noktada değinmek gerekir ki çevre hukukunun doğması da temelinde çevreye verilen tahribatların önlenmesi ve çevrenin korunması amacını barındırmaktadır. Muhammed Yunus BİLGİLİ, "Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı", **ÇKÜSBED,** Cilt:6, Sayı:2, s.564. *** Çevrenin korunmasına ilişkin insan merkezli ve çevre merkezli iki yaklaşım bulunmaktadır. İnsan merkezli yaklaşıma göre insanın ihtiyaçlarının yerine getirilebilmesi için çevrenin korunmasının zorunlu olduğu savunulmaktadır. Çevre merkezli yaklaşım (ekolojik yaklaşım) ise doğadaki tüm canlıların birbirine muhtaç olmasından kaynaklı ekolojik döngünün devamı için doğanın tabiatını ön planda tutarak çevrenin tek başına korunması gereken bir değer olduğu savunulmaktadır. Çevrenin korunmasının felsefi dayanaklarını açıklayan bu görüşler karşısında güncel hukuk metinlerine bakıldığında çoğunlukla insan merkezli yaklaşımın benimsendiği görülmektedir. Yokuş Sevük, ss.8-12.

[413] Akgüner, s.829.

[414] Jack Donnelly'nin savunduğu "sahiplik paradoksu" teorisine göre; bir hakkın gerçek değeri hakkın konusundan yararlanmanın tehlikede olması veya inkar edilmesi durumunda kişiye hak taleplerini ileri sürme özel yetkisini vermesinde yatar. Bundan dolayı "bir hakka sahip olma", en fazla, kişinin hakkın konusuna "sahip" olmadığı -yani haktan doğrudan doğruya veya objektif yararlanması kabul edilmediği- zaman değer kazanır. Jack DONNELLY, **Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları,** Mustafa Erdoğan ve Levent Korkut (çev.), Ankara: Yetkin, 1995, s.21.

[415] Yokuş Sevük, s.21.

[416] Örneğin 1992 tarihli Çevre ve Gelişim Hakkında Rio Bildirgesi'nde (İlke 1) şu şekilde ifade edilmektedir: *"İnsanlar, sürdürülebilir kalkınmaya dair endişelerin merkezinde yer almaktadır. Onlar, doğa ile uyumlu, sağlıklı ve verimli bir yaşama hakkına sahiptirler."*

[417] Bununla birlikte -bir dayanışma hakkı olarak- insan yaşamının devamlılığını temel almasıyla çevre hakkının aynı zamanda yaşam hakkının bir parçası olduğu savunulmaktadır. Zira sağlıklı ve yaşanabilir bir çevre hakkı için yaşam, sağlık, kişilik hakkı ileri sürülmektedir. Yaşam hakkının, doğal hukuk yaklaşımından gelen klasik sert çekirdek haklardan oluşu farklılık yaratsa dahi yaşam hakkının korunması için çevre hakkının korunması bir zorunluluktur. Bu noktada çevre hakkının hem ahlaki hem hukuksal temelinin yaşam hakkı olduğu söylenebilir. Emin ŞİRİN, **Çevre ve Çevre İdare Hukuku,** İstanbul: Filiz, 2015, s.352; İbrahim KABOĞLU, **Çevre Hakkı,** Ankara: İmge, 1996, s.19; Yokuş Sevük, s.21.

[418] Şirin, s.256.

değer verilmesini sağlamıştır[419]. Anayasa'nın 56'ncı maddesinde çevre hakkı şu şekilde düzenlenmiştir: *"Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir."* Görüleceği üzere çevre hakkı hem bir hak olarak hem de korunmasında Devlet ve bireyin ayrı ayrı yükümlü kılınması suretiyle üç açıdan düzenlenmiştir[420]. Öncelikle Kanun'da yapılan tanımı dikkate alındığında çevre hakkının konusunu "çevre" genelinde insan varlığı ve canlılıkların sürdürüldüğü ekolojik ortamın (biyosfer) oluşturduğu görülmektedir[421]. Bu doğrultuda çevre hakkının korunmasında temel amacın da çevrenin yaşanabilir kılınmasını sağlamak olduğu söylenebilir.

Çevre hakkının öznesi ise Anayasa'da "herkes" olarak ifade edilmiştir. Bu açıdan gerçek veya tüzel kişilerin hakkın korunmasını talep yetkisine sahip ve aynı zamanda çevre hakkının öznesinin "şu anda çevre olarak tanımlanan sınırlar içinde yaşayan kişiler" olduğuna şüphe yoktur. Öte yandan çevre içinde yaşama eylemini gerçekleştiren kişilerin kapsamı sürekli bir değişkenlik gösterdiğinden, gelecek nesillerin de çevre hakkının öznesi olup olmadıkları belirlenmelidir. Anayasal normdan çıkarılan anlama göre "çevre", basit olarak, yaşanılan yeri ve ortamı karşılamaktadır. Bu niteliği ile "çevre", -geçmişte olduğu gibi- hem bugünkü nesil hem gelecek nesiller tarafından yaşamlarını devam ettirebilecekleri bir yerdir. Çevre hakkı, bu yönüyle zaman bakımından hakla bütünleşik bir öge halini almakta ve zamansal farklılıklar yaşayan nesiller arasında dayanışma ilişkisi kurmaktadır[422]. Hakkın kolektif niteliği ise salt bireysel menfaatler bakımından hakkın korunması talebinin ileri sürülmesine katı kurallar konulmasının önüne geçmektedir. Ayrıca, her ne kadar hakkı talep yetkisi, hakkı ihlal edilenler tarafından ileri sürülebilecekse de gelecek nesiller bakımından, hakkın geçmişte ihlal edildiğinin (ve hatta halen ihlal edilmekte olduğunun) ileri sürülmesi çevre hakkının konusu bakımından mümkün olmalıdır[423]. Netice itibariyle hem bugünkü hem de gelecek nesiller çevre hakkının öznesi ve yararlanıcısı olarak kabul edilmelidirler.

---

[419] Kaboğlu, s.41.
[420] Kemal DADAK, "Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,** Sayı:5, 2015, s.321.
[421] Kaboğlu, s.58.
[422] Kaboğlu, ss.56-57.
[423] Yokuş Sevük, s.23; İzzet Güneş GÜRSELER, "İnsan Hakları, Çevre, Anayasa", **TBB Dergisi,** Sayı:75, 2008, ss.201-202; Hakan OLGUN ve Volkan IŞIK, "Bir "İnsan Hakkı" Olarak "Çevre Hakkı" ve Türk Hukukundaki Yeri", **Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi,** Cilt:3, Sayı:1, 2017, ss.38-39. Aksi yöndeki değerlendirme için bkz. Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku,* s.563.

Öte yandan Devlet'in çevre hakkının öznesi olup olmadığı da değerlendirilmesi gereken bir sorundur. Çevre hakkının kolektif niteliği dayanışmayı ve kitlesel bir hak savunuculuğunu desteklemektedir. Ne var ki Devletlerin insan haklarına sahip oldukları iddiası, bireysel hakların kolektif haklar için heba edilmesi sonucunu doğurabilecek ve insan haklarının özgürleşme yerine baskı aracına dönüşerek üstesinden gelinmesi imkânsız sorunlara sebep olabilecektir[424]. Bir başka görüşe göre ise insan haklarının sürekli gelişen bir süreci bulunmaktadır. Çevre hakkı da kolektif (dayanışma) niteliğiyle zamanın getirdiği yeni gelişmelere ve aynı zamanda yeni tehlikelere hukuksal temelde bir karşılık girişimidir. Çevre hakkının savunulması, diğer bireysel hakların savunulmasını ortadan kaldırmayacağı gibi önemsiz hale de getirmemektedir[425]. Çevrenin korunması amacının sınır tanımayan bir niteliği bulunmaktadır ki Devlet'in bu noktada hakkın öznesi konumunda olması söz konusudur[426]. Neticede Devlet'in, her ne kadar iç hukukta çevre hakkının korunmasını talep yetkisine sahip olamayacaksa bile çevre hakkının korunmasını talep yetkisine -en azından- milletlerarası hukuktan doğan egemenlik haklarını kullanmak suretiyle sahip olduğu söylenebilir. Dahası Devlet'in, eylem ve işlemlerinde çevre hakkının korunmasını gözetmek suretiyle elde edeceği kazanımları da olabilecektir. Bu kapsamda Devlet'in, çevre hakkının hem öznesi hem yararlanıcısı olduğu kabul edilmelidir.

Devlet'in ve bireylerin çevre hakkının hem öznesi hem yararlanıcısı olmaları karşısında hakkı kimin kullanacağı sorunsalı doğmakta olup bu noktada haktan yararlanmada yükümlülük sahibinin belirlenmesi gerekmektedir. Çevre hakkının korunmasında yükümlüler Anayasa'da Devlet ve vatandaşlar olarak ifade edilmiştir. Öncelikle belirtmek gerekir ki yükümlülük sahibi olarak salt "vatandaş" ibaresinin kullanılması kanımızca yerinde değildir. Zira hüküm gereği pozitif yükümlülük altında olan Devlet'in gerekli ceza kanunlarını ihdas etme yükümlülüğü kapsamında düzenlediği çevrenin kirletilmesi eylemlerini cezai müeyyideye tabi tutan hükümler (TCK m.181,182; Çevre Kanunu m.28 vd.) doğrultusunda çevrenin korunmasında tüm bireylerin yükümlülükleri doğmaktadır[427]. Öte yandan hüküm, hak tesisi

[424] Donnelly, s.156.
[425] Kaboğlu, s.21.
[426] Olgun ve Işık, s.39.
[427] Benzer yönde ve diğer eleştiriler için bkz. Semiz, s.11.

nedeniyle tabii olarak Devlet'e bir "kaçınma" (negatif) yükümlülüğü yüklemiş, böylelikle Devlet'in çevre hakkını ihlal edecek eylemlerden kaçınması zorunluluğu getirilmiştir.

Bununla birlikte çevre hakkının korunmasına dair Devlet'e ait yükümlülüklerin sınırlarının tespitinde temel hak ve hürriyetlere nazaran farklı bir hüküm getirilmiş, Anayasa'nın 65'inci maddesi ile bu konuda önemli bir düzenleme yapılmıştır. Bu maddeye göre Devlet'in *"sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği"* düzenlenmiştir. Çevre hakkını düzenleyen 56'ncı madde ise Anayasa'nın *"Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler"* başlıklı üçüncü bölümünde yer almaktadır. Bu açıdan 65'inci maddenin bir sınırlama teşkil edip etmediğinin tespiti önem taşımaktadır. Bir görüşe göre AY m.65 hükmü çevre hakkının korunması yükümlülüğüne bir sınırlama teşkil etmektedir. Zira düzenlendiği yer bakımından çevre hakkının temel hak ve hürriyetlerden farklı olarak sosyal ve ekonomik haklar içinde düzenlenmiş olması AY m.65 sınırlamasına tabi tutulmasını gerektirir. Bu doğrultuda Devlet, çevrenin korunmasında ekonomik koşulları gerekçe gösterebilecek ve yükümlülüklerini yerine getirmeyebilecek yahut erteleme imkanı bulabilecektir[428]. Diğer bir görüşe göre ise AY m.65'teki sınırlamaların her halükarda sınırlama teşkil etmeyeceği, yüksek maliyet gerektiren -mega- projeler bakımından "mali kaynakların yeterliliği" kıstasında değerlendirilerek çevre hakkı sınırlandırılabilecekse de hakkın özünde olan koruma, önleme ve geliştirme yükümlülükleri açısından sınırlama olarak kabul edilemeyeceği savunulmaktadır[429]. Keza AYM tarafından da çevre hakkının ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklere yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin etkileneceğinden bahisle vazgeçilecek haklardan olmadığı kabul edilmiş, AY m.5 ve m.56 hükümlerinin takdir yetkisi vermesine karşın bu esaslar dahilinde AY m.65 hükümlerinin çevre hakkı bakımından uygulanmasının önüne geçecek bir içtihat geliştirilmiştir[430]. Bir başka görüşe göre ise AY m.65'teki sınırlamaların mevcudiyeti yanında en azından "genel ilkeleri barındıran üstün norm" niteliği sebebiyle AY m.5 hükmü[431]

---

[428] Kasım OCAK, **Çevrenin Korunmasına Yönelik Kolluk Faaliyetlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu,** Seçkin, Ankara, 2019, ss.22-23; Yasemin ÖZDEK, **İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı,** Ankara: TODAİE Yayınları, 1993, s.128, Gürseler, s.201.

[429] Kaboğlu, s.45. *** Benzer doğrultuda başka bir görüşe göre ise AY m.65 sınırlamalarının "dengeli" bir süreci bozmayacak bir sınırlama gücüne sahip olduğu savunulmaktadır. Şirin, ss.350-351.

[430] AYM, 24.05.2012, E.2011/110, K.2012/79. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[431] Madde 5: "Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."

doğrultusunda çevre hakkından doğan ihlallerin ortadan kaldırılmasında Devlet'in tedbir alması yönünde direktif verildiği kabul edilmektedir[432].

Kanımızca AY m.65 hükümleri, düzenlendiği madde konumu itibariyle şekli bakımdan sınırlayıcı bir düzenlemedir. Maddenin sınırlayıcı özelliği, aksi ancak çevre hakkının korunmasında temel hak ve hürriyetler bakımından da kabul edilebilir bir talep yetkisi imkanı sağlandığı ölçüde geçerli olmalıdır. Öte yandan Devlet'in çevre hakkının korunmasındaki yükümlülüklerinin çoğunlukla pozitif yükümlülükler olduğu aşikardır. Bu açıdan her ne kadar sosyal haklar arasında sayılsa da korunan değer bakımından hakkın gereklerini yerine getirme ödevi yükleyen çevre hakkı daha ziyade bir pozitif statü hakkıdır[433]. Madde hükmünün aynı zamanda "temel haklar ve ödevler" başlıklı ikinci kısımda yer alması sebebiyle temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin genel ölçütler çevre hakkı için de uygulama alanı bulmaktadır[434]. Nitekim temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması istisnai özellik taşımaktadır[435]. Çevre hakkının Anayasa'da yer alan yükümlülüklerindeki sınırlamalar kesin bir ayrıma tabi tutulamamakta ise de günümüze dek gelinen süreçte talep edilebilir niteliği artmakta, bu yönüyle de sınırlandırma hükümlerinin daha dar yorumlanması gerekmektedir[436].

Netice itibarıyla çevre hakkının gerçekleşmesi, hakkın özünde yer alan "kolektif" niteliğinin bir sonucu olarak, özneleri ve yararlanıcıları bakımından tam bir dayanışmanın varlığına bağlıdır[437].Öyle ki "hak-ödev diyalektiği" kurulduğunda, haktan yararlananlarla hakkın yerine getirilmesiyle yükümlü olanların aynı kimlikte birleşmesi sonucu

---

[432] Hasan Tahsin GÖKCAN, "Yeni Bir İnsan Hakkı Olarak "Çevre Hakkı" ve 1982 Anayasasında Çevre Hükmünün Niteliği", **Ankara Barosu Dergisi,** Sayı:3, 1992, ss.398-399.

[433] Semiz, s.11; Gökcan, s.393.

[434] Anayasa'nın 13'üncü maddesinde yer alan bu ölçütlere göre *"Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."* Bu açıdan çevre hakkının sınırlanmasında "hakkın özüne dokunmama", "ölçülülük", "demokratik toplum düzeninin gereklerine uyma" ve "yasayla sınırlandırma" ölçütleri de dikkate alınacaktır. Özellikle bir hakkı yasaklamak, kullanılamaz hale getirmek, kullanılmasını önemli ölçüde güçleştirmek suretiyle hakkın amacına ulaşmasını önleyici ve etkisini kaldırıcı müdahaleler olarak tanımlanabilecek "hakkın özü" açısından çevre hakkının özünde insanın olduğu söylenebilir. Zira "sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamak" hali temelinde yaşam hakkını barındırmaktadır. Özellikle insanın öngörme yetisine imkan tanıyan aklı sayesinde insan ve diğer canlıların hayatının devamlılığı sağlanabilecektir. Dolayısıyla çevre hakkının özünde insan açısından vazgeçilmez bir değerin bulunduğu söylenebilmektedir. Özdek, s.85; Şirin, s.348; Kaboğlu, s.19; Tezcan, Erdem, Sancakdar ve Önok, s.515.

[435] Serkan KIZILYEL, **Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanmasında Kamu Güvenliği Ölçütü,** İstanbul: Beta, 2014, s.47.

[436] Aksi yönde görüş olarak; maddenin salt çevre hakkından ziyade, çevrenin korunması bağlamında bir sağlık sorunu olarak çevre hakkına yaklaşıldığı savunulmaktadır. Nitekim madde gerekçesinde de devlete yüklenen bir yükümlülük olarak sosyal ve ekonomik hakkının bireysel olarak talep edilebilirliği bulunmadığı belirtilmiştir. M. Semih GEMALMAZ, "Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi", **İÜHFM**, Cilt:52, Sayı:1-4, ss249-251.

[437] Semiz, ss.12-13.

doğmaktadır[438]. Böylelikle klasik insan hakları doktrinindeki Devlet-birey ilişkisinden sadır dikey etkinin, çevre hakkı bakımından her şartta uygulanabilirliğinin ortadan kalktığı sonucuna varılacaktır. Keza çevre hakkının korunmasında Devletle birlikte bireye de yükümlülük getirilmesi bu sonucu desteklemektedir. Dolayısıyla çevre hakkı, özneleri ve yükümlüleri bakımından toplu nitelikte bir haktır[439].

Çevre hakkı, Anayasa'da doğrudan bir terim olarak bahse konu olmamış, "sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı" terimi altında kapsamı belirlenmiştir. Bu durum dahi çevre hakkının, özünde "olmazsa olmaza" işaret etmesi, sübjektif bir hak olarak kabulüne olanak tanımaktadır[440]. Esasen çevre hakkının konusunu "çevre" oluşturmakta, çevre hakkının öznesi ve hakkın aktif savunucusunun bireyler olması karşısında Devlet'in buna uygun düşen yükümlülükleri bulunmaktadır[441]. Çevre hakkının korunmasında Devlet'in yükümlülükleri ise hakkın diğer öznelerinin faaliyetlerine bağlı olmaksızın bulunmaktadır[442]. Neticede çevre hakkının bir insan hakkı olarak korunmasında Devlet'in yükümlülüğü bulunmaktadır ve bu yükümlülüklerin pozitif ve negatif yükümlülükler bakımından bir ayrıma tabi tutulması mümkündür.

Çevre hakkının korunmasında Devlet'in pozitif yükümlülükleri bulunmaktadır[443]. Bu yükümlülükler bireylerin sahip oldukları çevre hakkının korunması açısından Devlet'in olumlu bir edim yükümlülüğü altında bulunmasını işaret etmektedir. Keza çevre hakkının da dahil olduğu sosyal haklar, Devlet'e pozitif yükümlülük yüklemekte ve bireylerin Devlet'ten olumlu edimlerde bulunmasını talep etme hakkı tanımaktadır[444]. Bu açıdan hakkın kullanım koşullarını

---

[438] Yokuş Sevük, s.25; Kaboğlu, s.44.
[439] Kaboğlu, s.75.
[440] Şirin, ss.349-350.
[441] Kaboğlu, ss.56-58.
[442] Kaboğlu, s.44.
[443] "Anayasa'nın 56. maddesi herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı olduğunu belirttikten sonra çevreyi geliştirme, çevre sağlığını koruma ve çevre kirlenmesini önlemeyi hem devlete hem de vatandaşlara bir ödev olarak yüklemektedir. Anayasa'nın 56. maddesinin ikinci fıkrasının kamusal makamların çevresel meseleler bağlamındaki pozitif yükümlülüklerinin tespiti ve değerlendirilmesi hususunda göz önünde bulundurulması gerektiği açıktır. Anayasa'nın 56. maddesinin gerekçesinde de genel olarak çevresel kirlenmeye yer verildiği, vatandaşın korunmuş çevre şartlarında beden ve ruh sağlığı içinde yaşamını sürdürmesini sağlamanın devletin görevi olduğunu, çevreyi koruyucu mevzuat kadar devlet denetiminin ve çevreyi koruyucu fiilî tedbir ve faaliyetlerin de gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda devletin hem kirlenmenin önlenmesi hem de tabii çevrenin korunması ve geliştirilmesi için gereken tedbirleri alması gerektiğinin vurgulandığı ve bu suretle çevresel meselelerde devletin pozitif yükümlülüklerine işaret edildiği görülmektedir." AYM, 1.B. *Ak Demirtaş Madencilik Nakliyat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.*, B. No: 2014/1989, 15.06.2016, §§44-45. (url: https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)
[444] Ulaş KARAN, **Türkiye'de Sosyal Hakların Mahkemeler Önünde İleri Sürülebilirliği ve Yüksek Yargı Organlarının Sosyal Haklara Yaklaşımı,** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Bilgi Üniversitesi SBE, İstanbul, 2006, s.20.

düzenleme, hakkı güvence altına alma, çevrenin korunmasını sağlama gibi aktif eylemlerde bulunmak Devlet'in pozitif yükümlülükleri arasında gösterilebilecektir[445]. Öte yandan çevrenin korunması bakımından yükümlülük sahibi olan bireylere bu yükümlülüklerini yerine getirme imkanı sağlanması da ayrıca Devlet'in pozitif yükümlülükleri kapsamında yer almaktadır[446]. Bu haliyle çevre hakkının hak-ödev diyalektiği ile kolektif niteliğinin gerçekleştirilmesi Devlet tarafından sağlanmış olur ki sonucunda çevre hakkı yükümlülüklerine ilişkin iki boyutlu bir diyalektik kurulmuş olur: Bunlardan ilkini Devlet'in bireye karşı yükümlülükleri, ikincisini ise bireyin diğer bireylere karşı yükümlülükleri oluşturur. Bireysel yükümlülüklerinin kaynağının, Devlet'in pozitif yükümlülüklerine dayanması, her ne kadar dayanışmayı gerektirse de esasında çevre hakkının özünde "insanı" temel aldığı ve bireysel hak olarak korunmasında bireylere karşı Devlet'in yükümlülüğünün esas alındığı sonucuna varılmaktadır.

Çevre hakkının korunmasında Devlet'in negatif yükümlülükleri bulunmaktadır. Negatif yükümlülükler, öncelikle hakkın özünde yer alan yaşam hakkının negatif statü hakkı[447] özelliği kapsamında "çevre" adı verilen sınırlar içerisinde bulunan ve çevreyi oluşturan tüm unsurların yaşamını tehlikeye atacak her türlü müdahaleden Devlet'in kaçınması olarak belirmektedir. Devlet'in sonuç itibariyle çevre kirlenmesine neden olacak eylemlerden kaçınma, çevre kirlenmesi sonucunu doğuracak yasal düzenlemeler yapmama ve bireysel işlem kararları vermeme, yine bu sonuca neden olacak faaliyetlerde bulunacak işletmeler kurmama gibi olumsuz edim yükümlülükleri bu kapsamda sayılmaktadır.

Çevre hakkının kolektif niteliği, çevrenin korunmasında Devlet'in yükümlülüklerinin yerine getirilmesi açısından idarenin eylem ve işlemlerinde kamu yararı gözetilmesindeki hassasiyeti arttırmaktadır. Zira Devlet'in eylem ve işlemlerinde gözetmesi gereken "kamu yararı" ölçütü, bireysel hakların ihlali teşkil edecek sonuçlara ulaştırmayacak şekilde uygulanmalıdır. Nitekim AYM'nin bir kararında[448] mülkiyet hakkı ile çevre hakkının çatıştığı

---

[445] Kaboğlu, s.75; Tezcan, Erdem, Sancakdar ve Önok, s.457.

[446] Yokuş Sevük, s.24.

[447] Jellinek'in sınıflandırmasına dayandırılan Pozitif-negatif statü hakları ayrımına göre negatif statü hakları, bireysel hakların varlığını devam ettirmede devletin müdahale etmemesini öngören haklardır. Negatif statü hakları grubu için dahi devletin birtakım müdahalede bulunması gereğinin olduğu, bu yönüyle sınıflandırmanın günümüzde önemini yitirdiği savunulmaktadır. M. Semih GEMALMAZ, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş,** İstanbul: Beta, 2001, s.321

[448] "Mahkemece dayanak gösterilen bilirkişi raporunda maden işletme projesindeki eksiklikler ve davacı köyün yerleşim alanının maden ocağına yakın olması nedeniyle ocağın işletilmesi hâlinde zeytincilik başta olmak üzere tarım ve hayvancılık faaliyetleri ile çevrenin bitki örtüsü üzerinde meydana gelecek olumsuzluklar ile köy halkının yaşamı üzerindeki olumsuz etkileri detaylı bir biçimde somut verilerle açıklanmıştır. Mahkeme kararında açıkça maden ocağının işletilmesi hâlinde maden ocağı yakınında yer alan köy halkının meydana gelecek patlatmalardan ve tozdan olumsuz etkileneceği ve bu çevredeki başta

olayda yarışan haklar arasındaki denge gözetilerek çevre hakkının açık meşru kamu yararı amacı taşıdığı ve daha öncelikli korunmaya değer olduğu vurgulanmıştır. Kararda geçen olayda göze çarpan husus, maden ocağı sahibinin mülkiyet hakkının kaynağının madenlerin işletilmesi yönündeki bir Devlet işlemi olmasıdır. AYM, zımnen de olsa, çevre hakkının koruma altına aldığı hak kapsamının, Devlet işlemlerinde esas alınacak "kamu yararı" ölçütünden daha öncelikli olduğunu kabul etmiştir. Bu husus, çevre hakkının korunması açısından oldukça önemlidir ve çevre hakkının korunmasında Devlet'in hem negatif hem pozitif yükümlülüğünün birlikte yer aldığının bir göstergesidir. AYM'nin değerlendirmelerinden anlaşılacağı üzere; özellikle Devlet'in egemenliği altında bulunan doğal kaynaklar üzerindeki tasarruf yetkisini kullanma biçiminin sınırlarında yükümlülükler ayrımının iç içe geçtiği söylenebilmektedir.

Öte yandan çevre hakkının başlıca muhatabı olmasına dayanan çevreyi koruma yükümlülüğü, Devlet'e, aynı zamanda sorumluluk yüklemektedir[449]. Gerçekten çevre hakkının kolektif niteliği ve AY m.56 dayanağında Devlet'e getirilen yükümlülükler, çevrenin korunmasında kamu hukukundan kaynaklanan araçların kullanılmasını zorunlu kılmaktadır. Bununla birlikte çevre hakkının korunmasında Devlet'in yükümlülüklerinin bir yansıması olarak AY m.56 kapsamında idareye düzenleyici işlem yapma ve denetleme yetkisi verilmiştir[450]. Bu kapsamda idarenin eylem ve işlemlerinden dolayı sorumluluğu gündeme gelmektedir[451].

İdarenin sorumluluğu, kusurlu sorumluluk ve kusursuz sorumluluk olarak ikili ayrımda görülmektedir[452]. İdarenin kusurlu sorumluluğu kapsamında, çevrenin korunması için

zeytincilik olmak üzere tarımsal faaliyetler ile bitki örtüsünde meydana gelecek olumsuzlukların ocağın işletilmesinden beklenen ekonomik yararın üstünde olacağı belirtilerek ve yarışan haklar arasındaki denge gözetilerek karar verildiği görülmektedir. Mahkemenin dayandığı açık meşru kamu yararı amacı ile davacılar lehine karar verdiği yargılamada başvurucunun mülkiyet hakkına ilişkin iddiası yönünden bir ihlalin olmadığı açık olduğundan başvurunun diğer kabul edilebilirlik şartları yönünden incelenmeksizin açıkça dayanaktan yoksun olması nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir." (*Ak Demirtaş Madencilik Nakliyat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.*, B. No: 2014/1989, 15/6/2016, §§50-52.)

[449] Kaboğlu, s.84.

[450] Süheyla ALICA, "Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu", **GÜHFD,** Cilt:15, Sayı:4, 2011, s.88.

[451] İdarenin sorumluluğu temelde AY m.125 hükmü dayanağındadır. Anayasa'nın 125'inci maddesinin 1'nci fıkrasında idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu, son fıkrasında ise idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Bununla birlikte AY m.40/3'te yer alan "Kişinin, Resmî görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır." hükmünün sonucunda idarenin mali yükümlülükleri doğmuş ve bireysel haklar mali açıdan da güvence altına alınmıştır.

[452] İdarenin kusurlu sorumluluğu, idarenin hukuka aykırı eylem ve işlemleri neticesinde zarar vermesiyle meydana gelmektedir. "Hizmet kusuru" olarak da adlandırılan bu sorumluluk bir hizmetin kurulmasında, düzenlenmesinde, işleyişindeki aksaklıktır. Doktrindeki genel kabule göre hizmet kusuru hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi şeklinde tezahür etmektedir. İdarenin yükümlülüğünün yerine getirilmemesindeki kusuru, idarenin kusurlu sorumluluğunu belirlemektedir. Bu doğrultuda denebilir ki kusur değerlendirmesi zaman ve mekana bağlı olarak değişebilen bir sübjektif değerlendirmedir.

idarenin işlem ve eylemleri sebebiyle hizmet kusuru doğmaktadır. Hizmet kusuru; idarenin bir idari işlem veya eylemi, gerekmesine rağmen yapmaması veya hukuka aykırı olmasına rağmen yapması şeklinde ortaya çıkmaktadır[453]. Bu durumda, Devlet'in yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi söz konusudur. İdare hukukunun genel esasları bakımından çevrenin korunmasına ilişkin bir hizmetin işlemesindeki aksaklıklar, çevrenin korunmasını gerektirecek bir mevzuat düzenlemesinin yapılmaması veya düzenlemenin geç yapılması Devlet'in yükümlülüğünü yerine getirmediğini göstermektedir. Bununla beraber idarenin kusursuz sorumluluğu kapsamında da çevrenin korunması için idarenin işlem ve eylemlerinden sorumluluğu doğabilmektedir. Bu durum istisnai bir sorumluluk türü olup zararın olağanüstü nitelikte ve belirli kimseler üzerinde özel olarak meydana gelmiş olma koşulu aranmaktadır[454]. Çevre hakkının korunmasına ilişkin bir idari işlemin gerekmesine rağmen yapılmaması Devlet'in pozitif yükümlülüklerine aykırıdır. Daha önce bahsedildiği üzere pozitif yükümlülükler, çevre hakkının korunmasında Devlet'e olumlu edimde bulunma yükümlülüğü yüklemektedir.

İdarenin, çevrenin korunmasına aykırı olan bir işlem veya eyleminde ise Devlet'in "yapmama" şeklindeki negatif yükümlülüğünün yerine getirilmemesi gündeme gelmektedir. Bir "kaçınma" yükümlülüğü altındaki Devlet'in çevrenin korunması için zararın meydana gelmesinden kaçınması gerekir. Bu ise Devlet'e çevresel zararların meydana gelmemesi için yapılması gereken öncül nitelikte bir "önleme yükümlülüğü" getirmektedir. Önleme yükümlülüğü, çevrenin etkin bir şekilde korunmasında, çevrenin henüz kirlenmeden önce Devlet tarafından eyleme geçilmesi esasına dayanır[455]. Bu noktada çevre zararlarının

İdarenin kusursuz sorumluluğu ise; idarenin hukuka aykırı olmayan kimi eylem ve işlemlerinde zararın bir kusura dayanmaksızın sorumlu tutulmasıdır. İstisnai bir sorumluluk olduğundan dar yorumlanmakta ve objektif bir nitelik kazanmaktadır. Bu açıdan kusurlu sorumluluktan farklı olarak zararın özel olma (belirli kimse(-ler)in uğradığı) koşulu bulunmaktadır. Kusursuz sorumluluk, temelde "risk ilkesi" ve "kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi" olmak üzere iki esasa dayanmaktadır. Risk ilkesi idarenin hiçbir kusuru olmamasına karşın, yürütülen faaliyetin yahut kullanılan araçların tehlike arz etmesi sebebiyle idarenin sorumlu olacağını ifade etmektedir. Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi ise idarenin işlem ve eylemlerinin hizmet kusuruna girmediği; fakat meydana gelen zararın toplumun diğer kesimlerine kıyasla belirli bir kesim üzerinde olağanüstü şekilde oluştuğu halde, zararın toplumun tümüyle paylaşılması için idarenin kusursuz sorumluluğunun var olduğunu göstermektedir. Gözler ve Kaplan, ss.674-712; Ocak, ss.95-97; Zehra ODYAKMAZ, Ümit KAYMAK ve İsmail ERCAN, **Anayasa Hukuku- İdare Hukuku,** İstanbul: Onikilevha Yayıncılık, 2012, ss.421-425; Aysema Pelin ŞAŞMAZ, "İdarenin Sorumluluğu ve Danıştay Kararlarındaki Görünümüne Genel Bakış", **Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi,** Cilt:2, Sayı:2, 2016, s.216.

[453] Ocak, s.49.

[454] Ayşe GÜVEN, **Çevre Zararlarından İdarenin Sorumluluğu,** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, 1996, s.73.

[455] Önleme ilkesi olarak sayılabilecek bu görüşe göre kirlenmenin hiç oluşmaması esastır. Şirin, s.265.

öngörülebilmesi, yerinde ve zamanında etkin bir şekilde önleme faaliyetlerinde bulunulması yükümlülük kapsamında sayılacaktır.

Önleme yükümlülüğünün bir karşılığı olarak, çevresel zararların önceden bilinebilmesinde Devlet'in bir özen yükümlülüğü de doğmaktadır. Gerçekten, özellikle, çevrenin korunmasında gereken özenin gösterilmemesi yönünden Devlet'in yükümlülüklerine aykırılık oluşturup oluşturmayacağı değerlendirilmelidir. Zira Devlet'in işlem ve eylemlerinin belirli olması ve bir kamu yararını amaçlaması esasları karşısında; sonuçları öngörülemeyen çevresel sorunlarda dahi Devlet'in özen gösterme yönünde pozitif yükümlülüklerinin tespiti önem kazanmakta ve özen göstermenin sınırlarının belirlenmesi ihtiyacı doğmaktadır. Bu sınır, meydana gelebilecek zararın tespitine ilişkin birtakım verilere sahip olup olmama durumuna göre belirlenmektedir. Bir görüşe göre idarenin eylem ve işlemlerinde, mevcut bilimsel veriler dayanağında esas alacağı ve bu verilerin idarenin işlem ve eylemlerindeki sorumluluğun sınırını oluşturacağı savunulmaktadır[456]. Bu kapsamda mevcut teknik bilgiye göre çevreye zararı tespit edilebilen faaliyetin yürütülmesine ilişkin idari sorumluluk doğacak; fakat mevcut teknik bilgi ile çevreye zararın kesin olarak tespit edilemediği noktada da idareye sorumluluk yükletilemeyecektir. Diğer bir görüş ise "ihtiyat ilkesi"nin uygulanmasını savunmaktadır. Çevre hukukunun 1980'lerden itibaren genel kabul gördüğü yaklaşım, çevrenin korunmasında "giderici"den daha çok "önleyici" bir yaklaşımın benimsenmiş olmasıdır[457]. Bu yaklaşımla birlikte çevre hukukunun ilkeleri arasında yer alan ve "ihtiyat ilkesi[458]" olarak adlandırılan kabule göre bir işlem veya eylemin çevresel sorunların oluşmasına sebebiyet verecek şüpheyi taşıması halinde söz konusu işlem veya eylemin önlenmesi gerekmektedir. Bu konuda Devletlerin "bilimsel belirsizlik" iddialarını gündeme getirdikleri ve çevresel koruma girişimlerinin önünü kesen uygulamalarda bulundukları görülse de çevrenin korunmasındaki "önleyici" yaklaşım sebebiyle Devletlerin bilimsel belirsizlik itirazları kabul görmemektedir[459]. Buradaki belirsizlik, "bilinebilir bir olasılığı" gösteren risk kavramından farklıdır ve

[456] Ocak, s.62.
[457] Nükhet TURGUT, "İhtiyat İlkesi", **AÜHFD,** Cilt:45, Sayı:1, ss.71-72.
[458] İhtiyat ilkesi; doğa bilimlerindeki olasılıklara dayalı araştırmaların tümevarım ile sonuca varılması neticesinde elde edilen genellemelerin her koşulda kesinlik sağlamaması karşısında, çevre hakkının korunmasında devletin sorumluluk sınırlarının belirlenmesinde kesin olmayan sonuçların da göz ardı edilmemesini, çevrenin korunmasında henüz zararın meydana gelmeden önlenmesi esası gereğince devletin sorumluluğunun kabul edilmesi olarak çevre hukukunun ilkeleri arasında sayılmaktadır. Bu yaklaşım Rio Bildirgesi (1992) devamında uluslararası alanda da kabul görmüştür. Ocak, s.63; Şirin, s.267; Turgut, s.75.
[459] Yokuş Sevük, s.19; Şirin, s.267; Ocak, s.63 vd.

"bilinemeyen bir olasılık" olgusunun simgelediği bir bilinemezliği ifade etmektedir[460]. Türk hukukunda yüksek mahkemelerin son dönemdeki kararlarında bu ilkeye sıkça atıfta bulunulmaktadır[461]. Kanımızca çevre hakkının "kolektif" niteliğinin bir sonucu olarak tüm insanlar açısından çevrenin korunması gerekliliği, hele ki küresel çevre felaketlerinin bir an önce önüne geçilmesi amaçları doğrultusunda kabul edilmeli; bu doğrultuda bilimsel çalışmalar sonucu kabul görmüş bilimsel genellemelerin yanlışlık ihtimalleri üzerinde durularak mevcut teknik bilginin ötesinde bir titizlikle hareket edilmelidir. İhtiyat ilkesinin tam olarak gerçekleştirileceği bu anlayış ile yaşanabilir bir çevrede yaşama hakkının korunması sağlanmalıdır.

Öte yandan idare hukukunda sorumluluk, temelde, bir zararın meydana gelmesinde idarenin sorumluluğunun bulunduğu bir durumda zararın giderilmesini ifade etmektedir. Bu açıdan idarenin sorumluluğunun kabul edildiği ölçüde ayrıca tazmin yükümlülüğü de doğmaktadır[462]. Neticede negatif ve pozitif haklar yönünde yapılan ayrım kesin olmamakta, hakkın türüne, zamana ve mekana göre farklılık görülebilmektedir[463]. Devlet'in yükümlülüklerinin bağlandığı hukuki sonuç, idarenin sorumluluğuna gidilmesi olduğundan yükümlülükler arasında nitelendirme kaygısından daha ziyade çevrenin korunmasında Devlet'in, kamu gücü sayesinde hem mevcut bilgiye ulaşma hem zarar ihtimalini öngörebilme hem de "adım atma" imkanı bulunduğu ve -hakkın muhatabı olma bakımından- daha üst derecede yükümlülük sahibi olduğu kabul edilmelidir.

Çevre hakkının temelini oluşturan, çevrenin korunması kaygısına ilişkin amaç yönlü hukuki düzenlemeler aynı zamanda anayasal düzeyde Devlet'in amaçlarını saptayan bir hüküm olarak ortaya çıkmaktadır[464]. Çevre hakkı da Anayasa'nın "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlığı altında yer almaktadır. Bununla birlikte çevre hakkıyla bağlantılı olarak konut

---

460 Turgut, s.69.

461 "Bu itibarla, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının bir gereği olarak, çevre ve insan sağlığına ilişkin ciddi ve geri dönüştürülemez tehlikelerin bulunduğu durumlarda, tam bilimsel kesinlik bulunmamasına rağmen gerekli tedbirlerin alınması zorunluluğunu ifade eden ihtiyat ilkesine ve uluslararası standartlara temkinli yaklaşılması suretiyle bu kapsamda diğer ülke uygulamaları da dikkate alınarak belirlenmeyen sınır değerlere ilişkin dava konusu Yönetmelik maddesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır." Danıştay 13.D. 16.06.2020, E.2014/2281, K.2020/1403; "Anayasa'da yer alan sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının da, geleceğe yönelik bilimsel belirsizliklerin bulunduğu hâllerde gelecek nesillerin yaşam hakkının korunmasına ilişkin gerekli tedbirlerin alınmasını öngören ihtiyat ilkesini içinde barındırdığı…" Danıştay 13.D. 16.06.2020, E.2016/1512, K.2020/1404; Danıştay 13.D. 22.05.2015, E.2011/2352, K.2015/1943.

462 Taner AYANOĞLU, **Danıştay Kararlarına Göre Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve Uygulama Alanı,** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, 1994, s.6.

463 Donnelly, ss.43-44.

464 Şirin, s.256.

hakkı, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması, kıyılardan yararlanma, ormanların korunması hükümleri Anayasa'da düzenlenmektedir. Çevre hakkının bir uzantısı niteliğindeki bu hükümler Devlet'in yükümlülüğü olarak getirilmiş; fakat bu yükümlülüğün kaynağı olarak bu hükümler insan haklarına dahil edilmemiştir. Bu durum çevre hakkı ile ilgili olan bu hükümlerin farklı başlıklar altında yer almasıyla sistematik bir dağınıklık halinin sonucu olarak bir bütünlük içerisinde değerlendirilmesini engellemektedir[465]. Bu açıdan ormanların korunması hükümlerinin de çevre hakkı kapsamında değerlendirilmemesi, ormanların korunmasına ilişkin yükümlülüklerin kapsamını etkilemektedir. Örneğin atıkların yönetimi ile ilgili kuralların belirlenmesinde süreç içinde yasal düzenlemelerdeki değişikliklerin ormanlar aleyhine gerçekleştirilmesi[466], ormanların çevre hakkının sağladığı güvencelerden yoksun olmasının olumsuz sonuçlarından biridir.

Bu kapsamda AYM'nin ormanların korunması hakkındaki değerlendirmeleri ise 169'uncu madde hükümleri ile sınırlı tutulmakta, çevre hakkının düzenlendiği 56'ncı madde kapsamında değerlendirilmemektedir[467]. Bu yaklaşımın yarattığı sorun; ormanların "çevre" statüsünde değerlendirilmeyerek Anayasa'nın 56'ncı maddesinde yer alan pozitif yükümlülüklerden Devlet'in bertaraf tutulması, Anayasa'nın 169'uncu maddesinde yer alan "kamu yararının gerektirdiği ölçüde" müdahalelere yasal olanak tanıyarak Devlet'in yükümlülüklerini yerine getirmiş sayılmasıdır. Zira 169'uncu madde her ne kadar Devlet'e koruma ve gözetme yükümlülüğü getirmişse de m.169/2 uyarınca devlet ormanları üzerinde irtifak hakları kurulmasını "kamu yararı" ölçütüne bağlamıştır. Bu açıdan ormanların birer "çevre unsuru" olarak kabul edilmesi, ormanların korunmasında Devlet'in yükümlülüklerini daha etkin bir şekilde yerine getirmesini sağlayacaktır. Bununla birlikte AYM, son dönem içtihatlarında ormanları birer doğal kaynak olarak kabul etmektedir[468]. Aynı doğrultuda,

---

[465] Kaboğlu, s.48.

[466] Çevre hakkının korunmasında önemli bir araç olan "kirletmeme" hususunda özellikle katı atıkların depolanmasında mekan ölçütünde sınırlama ve yasak öngörülmüştür. Buna göre Atık Yönetimi Yönetmeliği (RG:02.04.2015/29314) m.5/1-ö uyarınca Atıkların toprağa, denizlere, göllere, akarsulara ve benzeri alıcı ortamlara dökülmesi, doğrudan dolgu yapılması ve depolanması suretiyle çevrenin kirletilmesi yasaklanmıştır. Konu hakkında Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği (RG:14.03.1991/20814) m.18/1'e göre ise katı atıkların, üretici veya taşıyanları tarafından denizlere, göllere ve benzeri alıcı ortamlara, caddelere, ormanlara ve çevrenin olumsuz yönde etkilenmesine sebep olacak yerlere dökülmesi yasaklanmıştır. 1991 tarihli yönetmelik 2015 tarihli Atık Yönetimi Yönetmeliği ile kaldırılmıştır. Görüldüğü üzere yeni düzenlemede ormanların korunmasına ilişkin doğrudan yasaklayıcı hüküm konulmamıştır. Atık Yönetimi Yönetmeliği'nin genel itibariyle katı ve yasaklayıcı niteliğinde eksiklik olarak ormanların korunmasında olumsuz bir etki yaratacağı söylenebilir.

[467] AYM, 07.05.2007. E.2006/169, K.2007/55; AYM, 03.07.2014. E.2013/89, K.2014/116; AYM, 03.07.2014. E.2013/96, K.2014/118; AYM, 24.12.2019. E.2018/138, K.2019/94. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[468] "İptali istenilen yasa hükümleri, Türkiye'nin taraf olduğu ve Anayasa'nın 90 ıncı maddesindeki hüküm gereğince Anayasa'nın da üstünde olan, milletlerarası olan ve hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine

ormanların korunmasını çevrenin korunmasına dair ilke ve esaslar altında değerlendirdiği yeni tarihli kararları da bulunmaktadır[469]. AYM bu kararlarında ormanları "çevre" alt türü olarak tanımlamasına rağmen 56'ncı madde yönünden değerlendirme yapmamaktadır. Böylelikle Devlet'in, ormanların korunmasına ilişkin yükümlülüklerinin çevre hakkının korunmasındaki yükümlülükler kadar geniş bir şekilde yorumlanmasının önüne geçilmektedir.

Tüm bu açıklamalar ışığında çevrenin korunması esaslarının ormanların korunmasına dair hükümlerin yorumlanmasına ne denli etki edeceği açıktır. Zira ormanlar da çevrenin bir alt türüdür. Çevrenin korunmasında kitlesel bir hareket ve özverinin gerektiği, yasal yollarla ortaya konulmuştur. Ormanların korunması ise çevrenin korunmasından farklı olarak temelinde Devlet'in yükümlülüğüne dahil bir konu olarak vücut bulmaktadır. Bu açıdan hakkın özündeki talep yetkisinin ormanlar üzerinde uygulanabilirliği çok sınırlıdır. Kaldı ki AYM de ormanları bir "çevre" alt türü olarak kabul etmesine rağmen korunmasında çevre hakkı ile bir ilgi kurmamakta, neticede ormanların korunmasında Devlet'in yükümlülükleri çevre hakkı dikkate alınmadan daha dar kapsamda değerlendirilmektedir.

2. Yaşam Hakkı

Yaşam hakkı, insanın fiziki varlığını devam ettirebilmesini sağlayan ilk koşul olarak yaşamı konu edinen en temel haktır. Bu açıdan bir çekirdek hak[470] olan yaşam hakkı Anayasa'nın 15'inci maddesinde olağanüstü hallerde dahi sınırlanamayacak bir hak olarak düzenlenmiştir. Yaşam hakkının bu sert koruma usulü bireyin insan olma vasfını devam ettirmesini mümkün kılan bir menfaatten sadırdır. Bu anlamda yaşam hakkı, insanın bireysel varlığıyla daha çok ilgilidir. Yaşam hakkının bireysel niteliği, talep yetkisinin bireyler

başvurulamayacak anlaşmalara da aykırıdır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde, çevrenin genel olarak korunmasına yönelik özel bir hüküm bulunmamakla birlikte, AİHM'si günümüzde çevrenin korunması konusundaki duyarlılığın arttığını birçok kararlarında kabul etmektedir. Doğanın ve ormanların ve daha genel olarak çevrenin korunması, kamuoyu ve idari makamlarca sürekli desteklenmekte ve savunulmaktadır. Çevrenin korunması konularında devletler tarafından yapılan düzenlemelerde, ekonomik zorunluluklar ve mülkiyet hakkı gibi temel hakların önceliğinin bulunmadığı, yine AİHM'nin kararlarında vurgulanmaktadır." AYM, 12.05.2011. E.2009/31, K.2011/77. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[469] "Öte yandan dava dilekçesinde, Kanal İstanbul olarak adlandırılan projenin çevre üzerindeki olumsuz etkileri sebebiyle Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de kuralda sadece anılan projenin gerçekleştirilebilmesi hususundaki yöntem belirlenmiştir. Kural; projenin çevresel etkilerinin ortaya konulmasını, bu yönde gerekli çalışmaların yapılmasını, çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi için zorunlu, etkili ve işlevsel tedbirlerin alınmasını engelleyen bir ifade ve içerik taşımadığı gibi kuralın projenin gerçekleştirilmesi bakımından tarım arazilerinin, çayırların, meraların, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının, ormanların ve genel itibarıyla çevrenin korunmasına yönelik anayasal ilke ve kurallara uygun hareket edilmesi zorunluluğunu ortadan kaldıran bir yönü de bulunmamaktadır." AYM, 24.12.2019. E.2018/138, K.2019/94, §14. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[470] Kemal GÖZLER, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı,** Bursa: Ekin, 2011, s.425.

tarafından ileri sürülmesine olanak tanır. Bu durum aynı zamanda hakkı kolektif bir halden uzak tutmaktadır. Yaşam hakkına ilişkin bu esaslar sürekli gelişmekte olan insan hakları hukukunda biraz daha esnemekte ve hakkın kapsamı hak lehine genişlemektedir.

Ormanlar, karalar üzerinde biyolojik çeşitliliğin temel yaşam alanı olarak bitki ve hayvan türlerinin yaklaşık yüzde yetmişine yaşanabilir bir ortam sunmaktadır[471]. Orman varlığının sürekli azalması beraberinde iklim, su ve ekolojik dengeyi bozmaktadır. Ormanların bu niteliği, ormanlarla insan yaşamını da etkisi altına alan somut bir illiyet bağı kurmaktadır.

Öte yandan ormanlar çevrenin bir alt türü olduğundan, ormanların dahil olduğu insan hakları iddiaları "çevre" yahut "çevre hakkı" adıyla konu edilmektedir. Bu husus her ne kadar BM İnsan Hakları Komitesi tarafından kabul görmüşse de AİHS'te çevre hakkı olarak ayrı bir madde ihdas edilmemiştir. Bu da ormanların korunmasını doğrudan "sağlıklı bir çevrede yaşamak" olarak geniş bir şekilde yorumlanmasını mümkün kılmamaktadır. Bununla birlikte çevre hakkının kapsamı günümüze dek gelinen süreçte, halen sürekli genişlemektedir. AİHM, her ne kadar sözleşmede yer almasa dahi çevre hakkına ilişkin ihlal iddialarını çevrenin uğradığı zararlar ve riskler kapsamında, AİHS'te öngörülen haklar nezdinde değerlendirmektedir. Bu kapsamda AİHM, çevresel ve ekonomik sorunların ele alınıp çözümlenmesi aşamasında, karar sürecinin her şeyden önce çevreye ve kişi haklarına zarar verebilen faaliyetlerin etkilerini önceden önleyecek ve değerlendirecek şekilde tesis edilmesi gerektiği prensibini benimsemiştir[472].

Bununla birlikte AİHM, genel yaklaşım olarak uyuşmazlıkları AİHS m.8 (özel hayata ve aile hayatına ve konuta saygı hakkı) özelinde değerlendirmekte ve AİHS m.2 (yaşam hakkı) kapsamında incelemeye gerek görmemektedir[473]. AİHM'in böyle bir yol izlemesinde haklı görülebilecek sebepler mevcuttur. Zira yaşam hakkı bireyin vazgeçilmez bir çekirdek hakkıdır ve ihlali halinde diğer insan haklarının kullanılması zora girebilecektir. AİHS m.8 ise yaşam

---

[471] Meltem SARIBEYOĞLU SKALAR, "Ormanlara İlişkin Küresel Bir Antlaşmanın Yokluğunda Uluslararası Hukukta Ormanların Korunması", **HÜHFD,** Cilt:4, Sayı:2, 2014, s.59.

[472] AİHM, *"Taşkın ve Diğerleri v. Türkiye"*, B.N:46117/99, 10.11.2004 §119.

[473] "Başvuranlar, siyanür kullanılarak altın madeni ocağının işletilmesi için ulusal yetkili merciler tarafından izin verilmiş olmasının ve ayrıca bu iznin iptaline ilişkin idari yargı mercilerinin kararlarına yetkili makamlarca uyulmamasının, sahip oldukları yaşam hakları ile etkin yargısal korumadan yararlanma haklarını ihlal ettiğini iddia ederek; AİHS'nin 2. ve 13. Maddelerine atıfta bulunmaktadırlar. AİHM, bu iddiaların, esas itibariyle, yukarıda belirtilen ve AİHS'nin 8. ve 6§1 maddeleri açısından belirtilen iddialar ile aynı nitelikte olduğunu kabul etmektedir. Dolayısıyla AİHM, başvuranların bu iddialarının ayrıca değerlendirilmesini gerekli görmemektedir." AİHM, *Taşkın ve Diğerleri v. Türkiye,* B.N:46117/99, 10.11.2004, §§139-140. AİHM, *"Öçkan ve Diğerleri v. Türkiye"*, B.N:46771/99, 28.03.2006 §§56-57.

hakkına nazaran daha ikincil nitelikte değerlendirilmektedir[474]. Burada teminat altına alınan hakların tam olarak hangileri olduğu belirtilir[475]: *Özel hayata, aile hayatına, konuta ve haberleşmeye saygı hakkı.* AİHM, çevresel rahatsızlıklara ilişkin değerlendirmelerini ise bireyin konutu yönünden yapmaktadır[476]. Bu açıdan şayet kişinin konutunun mülkiyetine sahip olduğu durumlarda, söz konusu hakka yapılan her türlü müdahale, mülkiyete saygı gösterilmesi hakkını teminat altına alan AİHS 1. Protokol 1. Madde kapsamında da ele alınacaktır[477].

AİHM bir başka kararında ise çöplük gibi işletilmesinde kamu yararı barındıran bir tesisin işletilmesinde bireylerin yaşam haklarını tehdit edebilecek unsurlara karşı Devlet'in önleyici tedbirler alma yükümlülüğü olduğunu belirtmiştir[478]. AİHM'in bu yöndeki içtihatları doğrudan ormanların korunmasına ilişkin Devlet'e bir yükümlülük getirmemektedir. Zira konusu itibariyle birey haklarını ilgilendirmektedir. Öte yandan ormanların kamu yararına irtifak haklarına konu edilebilmesi ve Devlet'in gözetimi altında olmasıyla Devlet'in aktif eylemleri ormanlar üzerinde sirayet etmekte; buna karşın ormanların korunmasının bireyler tarafından talep edilebilmesi de bireysel haklara sirayet eden bir ihlal iddiasının varlığına bağlanmaktadır.

3. Mülkiyet Hakkı

Mülkiyet hakkı Anayasa'nın 35'inci maddesinde[479] ve AİHS'e Ek 1 nolu protokolde[480] yer almıştır. Mülkiyet hakkı her şeyden önce bir temel hak olarak güvence altına alınmıştır[481].

---

[474] Douwe KORFF, **Right to Life,** Belgium: Council of Europe Publishing, Human Rights Handbooks, Nu: 8, 2006, s.65.

[475] Ursula KILKELLY, **The Right To Respect For Private And Family Life,** Germany: Council of Europe Publishing, Human Rights Handbooks, Nu: 1, 2001, s.9.

[476] AİHM, *"Taşkın ve Diğerleri v. Türkiye"*, B.N:46117/99, 10.11.2004; AİHM, *"Giacomelli v. İtalya"*, B.N. 59909/00, 02.11.2006; AİHM, *"Tătar v. Romanya"*, B.N.67021/01, 27.01.2009.

[477] Kilkelly, s.104.

[478] AİHM, *"Öneryıldız v. Türkiye"*, B.N.48939/99, 30.11.2004

[479] 35. Madde: "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

[480] 1 Nolu Ek Protokol Madde 1: *"Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir. Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka halel getirmez."*

[481] Oya BOYAR, **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması,** Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi SBE, İstanbul, 2004, s.1; İsmail Emrah PERDECİOĞLU, **Mülkiyet Hakkı Yönünden Devletin Pozitif Yükümlülükleri,** Ankara: Adalet, 2020, s.133; Kürşat AKÇA, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkı", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Özel Sayı, Cilt:1, 2015, s.552; Tezcan, Erdem, Sancakdar ve Önok, s.407; Soysal, s.153. *** Bir diğer görüşe göre ise mülkiyet hakkı ekonomik bir haktır ve Anayasada ekonomik ve sosyal haklar bölümünde yer alması gerekir. Bülent TANÖR ve Necmi YÜZBAŞIOĞLU, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** İstanbul: Yapı Kredi Yay., 2001, s.176; Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku***,** s.544.

Hakkın koruduğu değeri de "mülkiyet" oluşturmaktadır. "Mülkiyet" AİHS'te açıkça tanımlanmamış; kapsamı ise AİHM içtihatlarında yer almıştır. Madde hükmünde geçen "possession" teriminin ise özerk bir anlama sahip olduğu ve kesinlikle fiziksel malların mülkiyeti ile sınırlı olmadığı ilke olarak kabul etmektedir[482]. Bu anlamda "possession", geniş bir yorumla, fiziki taşınır ve taşınmaz malları, fikri mülkiyet hakları gibi temelinde "mülkiyet" esası olan tüm hakları karşılamaktadır.

AİHM, mülkiyet hakkını temelde üç kural etrafında güvence altına almaktadır. Bu açıdan; genel nitelikteki ilk kurala göre mülkiyet hakkına saygı gösterilmesi ve mülkiyet hakkından barış içinde yararlanılması hakkı tanınır. İkinci kural ise mülkiyet hakkından yoksun bırakılmayı bazı koşullara bağlamaktadır. Nihayet üçüncü kural Devlet'in, genel menfaatlerine uygun olarak ve bu amaç için gerekli gördüğü kanunları uygulayarak mülkiyetin kullanımını kontrol etme hakkına sahip olduğunu kabul etmektedir[483]. Bu üç kural birbirinden bağımsız olmayıp ikinci ve üçüncü kurallar birinci kuralla getirilen esasa müdahale olarak istisna kuralları olup bu nedenle birinci kuraldaki temel ilke ışığında yorumlanmalıdırlar[484]. AİHM bu ilke kurallarını her olayda dikkatle ele almaktadır.

Türk hukukunda Anayasal hükümler nazarında ormanların korunması, genişletilmesi ve gözetilmesi Devlet'in yükümlülüğündedir. Devlet bu yükümlülüğünün yerine getirilmesinde aktif eylemler ortaya koyar. Bu durum kimi zaman bireylerin haklarına müdahale de teşkil edebilmektedir. Mülkiyet hakkı, bu hususta ihlal iddiası ile sık karşılaşılan bir hak türüdür. Zira Devlet, ormanların korunması için mevcut ormanlarını tespit edecek, ormanların genişletilmesi amacıyla yeni ormanlık alanlar için lehine mülkiyet kazandırıcı işlemleri yapmakla yükümlüdür. Böylelikle, bir şekilde, orman mülkiyetini elinde bulunduran bireyden, Anayasal hükümler gereği, ya mülkiyeti hakkı elinden zorla alınmakta yahut mülkiyet hakkı kendisine hiç tanınmamış sayılmaktadır. Ormanların korunması yükümlülüğünün doğasından gelen bu zorunluluk mülkiyet hakkına müdahaleyi zorunlu kılmaktadır.

---

[482] AİHM, *"Gasus Dosier ve Fördertechnik Gmbh v. Hollanda",* B.N:15375/89, 23.02.1995, §53; AİHM, *"Iatridis v. Yunanistan*", B.N.31107/96, 25.03.1999, §54.

[483] AİHM, *"Sporrong ve Lönnroth v. İsveç",* B.N:7151/75, 7152/75, 23.09.1982, §61; AİHM, *"Iatridis v. Yunanistan*", B.N.31107/96, 25.03.1999, §55.

[484] AİHM, *"Agosi v. Birleşik Krallık",* B.N:9118/80, 24.10.1986, §48; AİHM, *"James ve Diğerleri v. Birleşik Krallık",* B.N:8793/79, 21.02.1986, §37; AİHM, *"Bruncrona v. Finlandiya",* B.N:41673/98, 16.11.2004, §66; AİHM, *"Broniowski v. Polonya"*, B.N:31443/96, §143. AİHM, *"Anheuser-Busch Inc. v. Portekiz",* B.N:73049/01 11.02.2007, §62.

Mülkiyet hakkının korunmasında da Devlet'in pozitif ve negatif yükümlülükleri bulunmaktadır; fakat bu yükümlülükler arasında kesin bir sınır çizmek zordur[485]. Mülkiyet hakkına sınırlamalar ise çevre hakkının bir uzantısı olan ormanları koruma yükümlülüğü kapsamında ancak kamu yararı ilkesi gereğince gerçekleşmektedir[486]. Bu durum Anayasa'nın 35'inci maddesinde yer alan mülkiyet hakkına istinaden olduğu gibi aynı zamanda devlet ormanlarının irtifak hakkına konu edinilebilmesine olanak tanıyan m.169/2 hükmünün de bir sonucudur. Mülkiyet hakkında sınırlamaya sebep olan bir "kamu yararının" makul, adil ve haklı bir nedene dayanması aranmaktadır[487]. Bununla birlikte AİHM, kamu yararı amacını saptırarak yetkilerini kötüye kullanan ulusal mercilerin takdir yetkisine müdahale etmektedir. Öte yandan gerek AİHS ve AİHM gerekse Anayasa'da mülkiyet hakkına müdahalede kamu yararı tek başına geçerli bir ölçüt sayılmamakta; müdahalede esas olanın birey yararı ile kolektif yarar arasında adil bir dengenin gözetilmesi olarak kabul edilmektedir[488]. Ölçülülük olarak da kabul edilen bu ölçüte göre; mülkiyet hakkını sınırlamada hedeflenen amaca yönelik, zorunlu ve ölçülü bir araç kullanılması aranmaktadır[489].

Şu kadar ki mülkiyet hakkına yapılan müdahale kamu yararı ve ölçülülük ilkelerine uygun olsa dahi hakkın özüne dokunma yasağı gündeme gelecektir. Bir hakkın özü, o hakkın vazgeçilmez unsuru olarak, müdahale edildiğinde o hakkı anlamsız hale getirecek çekirdektir[490]. Bu bakımdan mülkiyet hakkının özü, belirli bir şey üzerindeki hakimiyet olarak nitelendirilebilir. Gerek kamu yararı gerekse ölçülülük ilkelerine aykırı olması halinde de hakkın özüne dokunma yasağı ihlal edilmiş ve sınırlama hukuka aykırı hale gelmiş olmaktadır[491]. Tüm bu dengenin gözetiminde şayet bireyin mülkiyet hakkına bir müdahale kaçınılmaz ise, mülkiyet hakkının sınırlanması ancak makul bir karşılığa denk gelen tazminat ölçüsünde yapılmalıdır.

Mülkiyet hakkına müdahale edilen kişiye tazminat ödeneceği hususunda AİHS'te bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte, mülkiyet hakkına müdahale edildiği durumlarda,

---

485 AİHM, *"Broniowski v. Polonya"*, B.N:31443/96, §144.
486 Orse DEMİREL, **İnsan Hakları Açısından Çevre Hakkı,** Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul, 2011, s.10.
487 Gül ÜSTÜN, **Kentsel Dönüşüm,** Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul, 2008, s.148.
488 Tezcan, Erdem, Sancakdar ve Önok, s.409.
489 Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku,* s.114.
490 Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku,* s.115.
491 Üstün, s.143.

mülkiyet hakkını kullanamayacak kimselerin hakkının korunması gerekmektedir. Mülkiyet hakkının paraya çevrilebilir niteliği bu korumayı sağlamaktadır[492]. Bu nitelik, mülkiyet hakkının özündeki sahip olma iradesinin, parasal karşılığın harcanması ve benzeri şeyle ikame edilmesine imkan tanımasına dayanır. Neticede mülkiyet hakkının kullanılamamasından kaynaklanan mahrumiyet belirli bir bedel karşılığında mazur görülebilir hale gelmektedir. Bu sebeple AİHS'te bir hüküm bulunmaması bu ilkelerin uygulanmasına engel olmamaktadır. Nitekim AİHM, bu gibi kamu menfaati için mülkiyetten yoksun bırakılma durumunda, kamulaştırılan mülkün piyasa değeri ile makul bir ilişki içerecek şekilde tazminat ödenmesi gerektiğini kabul etmektedir. AİHM mülkiyet hakkına getirilen bu sınırlama karşılığında bedel ödenip ödenmediğini "adil denge" kapsamında değerlendirerek; şayet "piyasa değeri ile makul ölçüde bir bedel" ödenmediği takdirde de mülkiyet hakkının ihlal edildiği sonucuna varmaktadır[493].

Şunu eklemek gerekir ki AİHM, ormanların korunması ve geliştirilmesi yükümlülüğü kapsamında Devlet'in mülkiyet hakkını sınırlayıcı eylemlerin özünde yatan çevrenin korunması amacını, hakkın sınırlanması için "meşru bir amaç" olarak kabul etmektedir[494]. Çevrenin korunmasının günümüz toplumunda öneminin giderek arttığını[495] vurgulayan AİHM, çevrenin korunması düşüncesiyle, özellikle de Devlet bu konuda yasa çıkarmışsa mali zorunluluklar ve hatta mülkiyet hakkı gibi bazı temel hakların artık öncelik teşkil etmeyebileceği esasını getirmiştir[496]. Bu açıdan ormanların korunması amacıyla mülkiyet hakkının sınırlanmasında "amaç" yönünden bir denge ve hukuka uygunluk sağlanmaktadır. Her ne kadar meşru amacı olsa da ormanların korunması amacıyla mülkiyet haklarının sınırlanması neticesinde bireylerin uğradıkları zararların tazmin edilmemesi de mülkiyet hakkının ihlali sonucunu doğurmaktadır.

Ormanların korunmasına ilişkin bir diğer husus da tam tazminin her koşulda uygulanıp uygulanmayacağıdır. Bu konuda AİHM kamulaştırmanın, özellikle siyasi veya ekonomik reforma yahut anayasal sistemin monarşiden demokrasiye geçişini sağlamaya yönelik olduğu durumlarda, kısacası "millileştirme" adı verilen köklü değişikliklerde tam tazminin

[492] Boyar, s.112.
[493] AİHM, *"Perdigao v. Portekiz",* B.N:24768/06, 16.11.2010, §§59-68; AİHM, *"Papachelas v. Yunanistan",* B.N:31423/96, 25.03.1999, §48.
[494] AİHM, *"Pine Valley Developments Ltd ve Diğerleri v. İrlanda",* B.N:12742/87, 29.11.1991, §57.
[495] AİHM, *"Fredin v. İsveç (No:1)",* B.N:12033/86, 18.02.1991, §48.
[496] AİHM, *"Hamer v. Belçika",* B.N:21861/03, 27.11.2007, §79.

aranmayabileceğini, hiç tazmin edilmeyebilecek halleri ise çok istisnai olarak kabul etmiştir[497]. Öte yandan mülkiyet hakkına müdahale sonucu bireyin uğradığı zararların tazmin edilmediği hallerde AİHM, mülkiyet hakkının ihlalini tespit etmekte; fakat şayet ihlalin eski hali ile iade olarak talep edilmediği takdirde ve adli tazmin yoluyla giderilmesinin mümkün olduğu hallerde dostane çözüm için AİHS m.41 hükmü saklı tutularak karar vermektedir. Akabinde çözüm sağlanamaması halinde ise tazminata hükmetmektedir[498]. Bu yönde mahkumiyet kararlarının gelmesinin ardından Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 18.11.2009 tarih E.2009/383 K.2009/517 sayılı kararında ormanların korunması amacıyla mülkiyet hakkına müdahale edilen hallerde ormanların tespitine yönelik kadastro işlemlerinin de tapu işlemi sayılarak bu hususta bireyin uğradığı zararların Devlet'ten talep edilebileceği yönünde ilke karar verilmiştir[499]. Yargıtay'ın bu yöndeki içtihat değişikliği AİHM tarafından da kabul edilerek bireylerin mülkiyet hakkından doğan tazminat taleplerini iç hukukta talep etmesi gerektiği, bu haliyle de yeni bir iç hukuk yolunu kabul ettiği görülmektedir. Kısacası ormanların korunmasına ilişkin Devlet'in yükümlülüklerinin sınırları kapsamında, bireylerin mülkiyet haklarını ihlalinde dahi tazmin suretiyle de olsa Devlet'in bu yükümlülüklerini yerine getirmesi gerekmektedir.

Mülkiyet hakkının ileri sürmeye yetkili olan, gerçek ve tüzel kişilerdir. Ormanların mülkiyet rejiminde devlet ormanları dışında yer alan, hususi ormanlar veya hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlar bakımından mülkiyet hakkının ileri sürülmesi mümkündür. Bu talep hakların yatay etkisi ile hem bireylere hem de Devlet'e karşı ileri sürülebilecektir.

---

[497] Tezcan, Erdem, Sancakdar ve Önok, s.410.

[498] AİHM, *"Turgut ve Diğerleri v. Türkiye"*, B.N:1411/03, 08.07.2008, §§94-100; AİHM, *"Hacısalihoğlu v. Türkiye"*, B.N:343/04, 02.06.2009; AİHM, *"Temel Conta Sanayi ve Ticaret A.Ş. v. Türkiye"*, B.N:45651/04, 10.03.2009; AİHM, *"Nural Vural v. Türkiye"*, B.N:16009/04, 10.03.2009; AİHM, *"Rimer ve diğerleri v. Türkiye"*, B.N:18257/04, 10.03.2009**;** AİHM, *"S.S. Göller Bölgesi Konut Yapı Koop. v. Türkiye"*, B.N:35802/02, 23.03.2010.

[499] "Davaya konu somut olayda, yapılan kadastro işlemine süresi içinde Hazine adına itiraz etmekle yükümlü olan görevliler üzerlerine düşen görevlerini yapmamışlardır. Tapu işlemleri kadastro tespiti işlemlerinden başlayarak birbirini takip eden işlemler olduğundan ve tapu kütüğünün oluşumu aşamasındaki kadastro işlemleri ile tapu işlemleri bir bütün oluşturduğundan, bu kayıtlarda yapılan hatalardan TMK 1007 anlamında Devletin sorumlu olduğunun kabulü gerekir. Burada Devletin sorumluluğu kusursuz sorumluluktur. Kusursuz sorumluluk tapu siciline bağlı çıkarların ve ayni hakların yanlış tescili sonucu değişmesi ya da yitirilmesi ile bu haklardan yoksun kalınması temeline dayanır. Çünkü sicillerin doğru tutulmasını üstlenen ve taahhüt eden Devlet, gerçeğe aykırı ve dayanaksız kayıtlardan doğan zararları da ödemekle yükümlüdür. Bu itibarla, kadastro görevlilerinin dayanaksız ya da gerçek hukuksal duruma uymayan kayıtlar düzenlemelerini ve taşınmazın niteliğinde yanlışlıklar yapmalarını da aynı kapsamda düşünmek gerekir… Sonuç itibariyle; davacının, Devletin kusursuz sorumluluğundan kaynaklanan bir zararının oluştuğu ve bu zararın tazminini Devletten isteyebileceği, Devletin kadastro işlemlerinden kaynaklanan sorumluluğunun da TMK'nın 1007. maddesi kapsamında olması gerektiği, bu nedenle görülmekte olan davanın adli yargıda bakılması gerektiği sonucuna varılmıştır." Yargıtay HGK. 18.11.2009. E.2009/383, K.2009/517.

Ormanların insan yaşamına olan hayati etkisi insanoğlu için vazgeçilemez bir doğal kaynak olarak kabulünü gerektirmektedir. Özellikle çevrenin korunmasında günümüzde varılan sonuç, çevre hakkının da diğer insan hakları alt türleri ile birlikte savunulabilir bir hak olduğu yönündedir. Ormanların birer "çevre" unsuru olduğu yadsınamamakla birlikte ormanların korunmasına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmesi talebi ancak bireysel hakların ihlal edildiği ölçü ve sınırlarda söz konusu olacaktır. Çevresel felaketlerin "sınır tanımama" özelliği ise tüm insanlığın zararına sebep olmaktadır[500]. Bu açıdan çevrenin korunmasında tüm bireylerin hak ihlalleri de gündeme gelecektir. Kanımızca ormanların korunmasına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesi ile doğan hak ihlallerinin bireysel sirayet ölçüsünde kabul edilebilir olması gerekir. Aksi bir düşüncenin kabulü, adeta "kelebek etkisi" yaratarak, dünyanın herhangi bir yerinde meydana gelen çevre felaketinden doğrudan etkilenmeyen kimselerin hak ihlali iddiaları ile hem ormanların korunması politikalarının işlevselliğini yok edecek hem de diğer bireysel hak ihlalleri iddialarının dikkate alınabilirliğini de olumsuz etkileyecektir. Nitekim AİHM'in temel içtihatları da bu yöndedir. Dolayısıyla ormanların korunmasına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesinden kaynaklanan zararların hak ihlali olarak kabul edilebilmesi için doğrudan kişiye yönelen bir eylem niteliğinde olmalıdır.

[500] Bülent DURU, "Avrupa Birliği Çevre Politikası", **Avrupa Birliği Politikaları,** Çağrı Erhan ve Deniz Senemoğlu (drl.), Ankara: İmaj, 2007, s.2.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
ORMANLARIN KORUNMASINDA DEVLETİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

I. ORMANLARIN KORUNMASINDA ANAYASAL YÜKÜMLÜLÜKLER

Ormanların yararlarının Anayasa'da yer aldığı haliyle temelde ekonomik sebepli olduğu söylenebilir. Ormancılığın görevi toplumun ve milli ekonominin orman ürünlerine ve hizmetlerine olan ihtiyaçlarını temin etmektir. Bununla birlikte ormanların topluma sundukları olumlu etkilerinin bir kısmı, fiziksel ürün üretiminde olduğu gibi ölçülemezler. Hizmet şeklinde topluma ulaşan bu üretimin bazı durumlarda gerçekleşebilmesi için sadece ormanının varlığı yeterli olabilmektedir. Örneğin temiz hava, çevre sağlığı, görsel zenginlik, toprağı koruma, iklimi iyileştirme, su rejimini düzenleme gibi hizmetlerin sunulmasında toplumla orman kaynağı arasında herhangi bir araca gerek yoktur. Ormanlar mevcudiyetiyle bu hizmetleri topluma aracısız sunabilirler. Ancak orman kaynaklarının bu işlevlerini gerçekleştirip yeterli hizmeti topluma sunabilmeleri için her şeyden önce ormanların da sağlıklı bir yapıya sahip olmaları gereklidir[501]. Ormanların sağlıklı bir yapıya kavuşmaları ve bu hali muhafaza etmeleri Devlet'in ormanları koruma gerekliliğinin kaynağını oluşturan temel sebeptir.

Ormanlar hakkında Anayasa'da doğrudan ve dolaylı yönden düzenlemeler yer almaktadır. Bu sebeple ormanların korunması yükümlülüklerine ilişkin ikili bir ayrımda bulunmak gerekir. Bu kapsamda Anayasa'nın 169'uncu maddesi ile getirilen ormanların korunmasına ilişkin yükümlülükler birer özel hüküm niteliğindedir. Nitekim AYM'nin ormanların korunmasına dair değerlendirmelerinde kıstas aldığı temel ölçüt de 169'uncu madde hükümleridir. Ayrımın diğer yönünü teşkil eden, kapsamındaki hükümlerle, dolaylı olarak yahut 169'uncu maddedeki düzenlemeye nazaran daha dolaylı olarak, ormanların korunması yükümlülüğü sonucunu öngören düzenlemeler ise ormanların korunmasına ilişkin bir anlamda ikincil nitelikte yükümlülük getirmektedir.

Anayasa'nın 169 ve 170'inci maddelerinde ormanlar üzerine özel ve detaylı hükümler düzenlenmiştir. Ormanlar hakkında diğer Devletlerin anayasalarında rastlanmayacak ölçüde

[501] Ali KÜÇÜKOSMANOĞLU, "Su Kaynaklarının Korunması - Orman Yangınları İlişkisi", **İÜOFD**, Cilt: B 45, Sayı:1-2, 1995, s.108.

detaylı hükümlerin Anayasa'da yer almasının temelinde politik nedenler yatmaktadır[502]. Nitekim Türk ormancılık tarihindeki gelişmelere bakıldığında ormanlara dair hukuki düzenlemelerin ortak ve milli bir ormancılık politikası oluşturmaktan ziyade günün politik koşullarının etkisinde kaldığı görülmektedir. Sürekli değişen kanun hükümleri ile yapboz misali yürürlüğe konulan yönetmelikler, genelgeler, tamimler vb. hukuki düzenlemeler neticesinde orman mevzuatı oldukça kabarık, kendi içerisinde tutarsız ve hukuki güvenilirliği zedelenmiş bir halde bulunmaktadır. Anayasa'da 1982 yılında getirilen hükümler üzerinde hiçbir değişiklik yapılmamış olması da bu sonucu değiştirmemiştir. Bu sonuca göre, Devlet'e ormanlara ilişkin koruma yükümlülüğü getirilmesinin, temelinde tarihsel bir tecrübenin yattığı yadsınamaz.

A. 169'uncu Maddeden Doğan Yükümlülükler

Anayasa'nın 169'uncu maddesinde, ormanların korunması yükümlülüklerine ilişkin özel bir düzenleme yapılmış, bu kapsamda Anayasa'nın 169'uncu maddesinde dört fıkra olarak ihdas edilmiştir[503]. Maddenin ilk fıkrasında genel bir hüküm düzenlenerek ormanların korunması ve genişletilmesi Devlet'e ait bir yükümlülük olarak düzenlenmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında ise devlet ormanları için özel yükümlülükler getirilmiştir. Maddenin üçüncü fıkrasında ise ormanların korunması amacıyla getirilen yasaklayıcı düzenlemeler yer almıştır. Nihayet dördüncü fıkrasında ise orman tanımı dışına çıkarılabilecek alanlara ilişkin bir düzenlemeye yer verilmiştir.

Esasen dördüncü fıkranın madde sistematiği içerisinde çok özel bir düzenleme olduğu ve diğer fıkralara fikir ve anlam bakımından aykırı olduğu görülmektedir. Daha önce de belirttiğimiz üzere; dördüncü fıkranın tarihsel çıkış noktası 1961 Anayasası'na 1970 yılında yapılan değişikliktir. Aynı konuda önce kanunla getirilmek istenen düzenlemeyi iptal eden

---

[502] Yusuf GÜNEŞ ve Aynur AYDIN COŞKUN, **Çevre Hukuku,** Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 2004, ss.154-155.

[503] Madde 169: *"Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.*
Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.
Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.
Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz."

Anayasa Mahkemesi'nin 1966 tarihli kararında dördüncü fıkra hükmünün Anayasal hükümlerle tutarsız olduğu ve açıkça Anayasa'ya aykırı olduğuna dair ortaya koyduğu ilkeler çok açık ve net biçimde ortaya konulmasına rağmen 1970 yılında getirilen hükmün devamı niteliğindeki dördüncü fıkra hükmü "halen" Anayasal normlarla çelişkili ve Anayasal normlara aykırıdır[504].

Ormanların mülkiyetine ilişkin bir tanımlama da Anayasa'da yer almamaktadır. Buna karşın ormanların tabi olduğu mülkiyet rejimine göre Devlet'in yükümlülüklerinin sınırları değişmektedir. Bu nedenle ormanlar üzerindeki mülkiyet durumunun net olarak ifade edilmesi gerekir. 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 4. Maddesine göre ormanlar mülkiyet ve idare bakımından üçe ayrılmışlardır: *Devlet ormanları, hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlar ve hususi ormanlar.* Anayasa'nın 169'uncu maddesinde esasen tüm ormanlar için yükümlülükler düzenlenmekle birlikte, ikinci fıkrasında devlet ormanı üzerindeki mülkiyet hakkına yönelik bir kısım düzenlemelerle Devlet'e ek yükümlülükler öngörülmüştür. Bu açıdan 169'uncu maddede yer alan yükümlülüklerin devlet ormanları yönünden ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir.

1. Ormanlar Yönünden Genel Yükümlülükler

Anayasa'nın ormanlar üzerine Devlet'e getirdiği ilk ve en temel yükümlülük; ormanların korunması ve genişletilmesi yükümlülüğüdür (AY m.169/1 ilk cümle). Bu hüküm, ormanların korunmasına ilişkin temel bir kaide ve en genel hüküm olarak dikkate alınması gereken başat bir düzenlemedir. Bu hükme göre ormanların korunmasında Devlet'e "kanun koyma" ve "tedbir alma" suretiyle iki yönlü bir yükümlülük getirilmiştir. Devlet'e aktif bir eylemde bulunmayı mecbur kılan bu düzenleme ile Devlet'e yüklenen yükümlülüğün bir pozitif yükümlülük nitelikte olduğu görülmektedir[505]. Maddenin birinci fıkrası ormanların korunması yükümlülüğünde genel esasları belirtmektedir. Dahası maddenin birinci fıkrasında zikredilen bu hususlar maddenin diğer fıkralarına da sirayet etmekte, madde bütünlüğü içerisinde tüm yükümlülükler, kaynağını birinci fıkradan almaktadır. Bu açıdan koruma yükümlülüğünün konusunu tüm ormanlar oluşturmakta olup mülkiyet yönünden bir ayrıma tabi tutulmamıştır.

[504] Orman tanımı üzerinde getirilen değişiklikler ve etkileri hakkında bkz. "Birinci Bölüm-II-A-3"
[505] Bilgin, s.21.

Düzenlemenin merkezindeki kaygı mevcut ormanların korunmasıdır[506]. Nitekim düzenleme ile hedeflenen amaç da orman varlığının korunarak arttırılmasıdır. Zira düzenlemede yer alan "orman sahalarının genişletilmesi" de bir yükümlülük olarak kabul edilmiştir. Ormanların genişletilmesi yükümlülüğü, yeni orman sahalarının oluşturulması ve orman sahalarının artırılması yönüyle ormanların korunması yükümlülüğünden bağımsız olmayıp bu amacın doğal ve vazgeçilmez bir unsurudur[507].

Hükme "ormanların genişletilmesi" yönünden yapılacak lafzi yorum, yükümlülüğün getirilmesinde orman varlığının sayısal olarak arttırılması amacının esas alındığı sonucuna götürecektir. Bu anlayış özellikle iklim rejiminin düzenlenmesi yönünden bir noktaya kadar haklı ve kabul edilebilir bir beklenti ise de ülke toprağının her bir karışının orman olmasını beklemek de oldukça afaki bir düşüncedir. Özellikle günümüze değin gelinen süreçte bilimsel ve teknolojik gelişmelerin ormanlar üzerinde uygulanması mümkün hale geldiği ölçüde; ormanların niteliklerinin arttırılması mümkün olacaktır. Öte yandan Türkiye'de bozuk orman miktarı ve oranı bir hayli yüksektir[508]. Bu yönüyle, ormanların korunması yükümlülüğü, ormanların nicelikle birlikte ve hatta ziyadesiyle nitelik olarak arttırılmasını amaçlamaktadır. Bu suretle madde fıkrasında yer alan genişletme yükümlülüğü ile esasında ormanların geliştirilmesini amaçlayan bir koruma yükümlülüğünün Devlet'e yüklendiği anlaşılmaktadır. Devlet'in ormanları geliştirme yükümlülüğüne ilişkin bariz örnek olarak bozuk orman sahalarının iyileştirilmesini amaçlayan rehabilitasyon programları gösterilebilir ki ülkemizde orman tesis çalışmalarının önemli bir bölümünü iyileştirme çalışmaları oluşturmaktadır[509].

Koruma ve genişletme yönündeki genel yükümlülüğe ilişkin madde fıkrasında "kanun koyma" ve "tedbir alma" yönüyle bir sınırlandırma mevcuttur. Kanımızca ormanların korunmasının Anayasa'da özel hüküm niteliğinde yer alması hasebiyle bu yükümlülüklerin ne şekilde yerine getirileceği yönündeki kurallar geniş yorumlanmalıdır. Nitekim her iki yönüyle de Devlet pozitif yükümlülük altındadır. Devlet'in, ormanların korunması ve geliştirilmesine

[506] Nitekim 1937 tarihli 3116 Sayılı Kanun'un gerekçesinde de mevcut ormanların yok olmasını engellemek öncelikli ve en aciliyet arz eden bir konu olarak kabul edilmiştir.
[507] Danıştay 8.D. 19.02.2015. 2012/9783 E. 2015/999 K.
[508] Orman Genel Müdürlüğü'nün yayınladığı 2019 yılı ormancılık istatistiklerine göre Türkiye'deki orman varlığının %42'sini boşluklu kapalı orman da denilen bozuk ormanlar oluşturmaktadır. url: https://www.ogm.gov.tr/tr/ormanlarimiz/resmi-istatistikler (E:03.03.2021).
[509] Orman Genel Müdürlüğü'nün yayınladığı 2019 yılı ormancılık istatistiklerine göre orman tesis çalışmalarının %57'sini rehabilitasyon oluşturmaktadır. url: https://www.ogm.gov.tr/tr/ormanlarimiz/resmi-istatistikler (E:03.03.2021).

ilişkin "kanun koyma" niteliğindeki eylemsel yükümlülüğün sınırları şekli anlamda kanunla sınırlı olmayıp Anayasa dahil normlar hiyerarşisinin tüm katmanlarında düzenlenebilir hukuk normlarını işaret etmektedir. "Tedbir alma" yükümlülüğü ise pozitif yükümlülüklerin en hissedilebilir halini teşkil etmektedir. Devlet, ormanların korunması için ormanların varlığını tehdit eden her türlü zarar sonucu doğurabilecek unsur karşısında gerekli önleyici tedbirleri almakla yükümlüdür. Bu açıdan ormanların korunması için ayrı bir kolluk teşkilatı öngörülmüş, orman muhafaza memurlarına silah kullanma yetkisi tanınmış ve bu memurlar aynı zamanda kolluk görevlisi olarak sayılmışlardır[510].

Bu yükümlülükler aynı zamanda Devlet'in gözetim yükümlülüğü (AY. m.169/1 son cümle) ile birlikte değerlendirilmelidir. Zira ormanların korunması için alınacak önleyici tedbirlerin gözetim faaliyetlerinin sonucunda şekilleneceği, bunun sonucunda kamusal kaynakların etkin kullanımı ve kurumsal bilgi birikiminin de artmasıyla daha etkin koruma sağlayarak Devlet'in yükümlülüklerini yerine getirebilmesinden bahsedilebilecektir.

Gözetim yükümlülüğünün bir başka boyutunu da ormanların işletilmesinde bilimsel teknik, usul ve araçların uygun şekilde kullanılarak verimin yükseltilmesi oluşturmaktadır[511]. Hiç şüphesiz, günümüzde yer alan çağdaş kabule göre, insanlığın geleceğinin teminatı için ormancılık alanında "süreklilik" ilkesi ormanların hukuksal düzenini oluşturan genel ilke olarak benimsenmiştir[512]. Bu açıdan, orman varlığının devamlılığını sağlamak da Devlet'in yükümlülüklerindendir. Bu kapsamda Devlet, işletimin her safhasında verimlilik kaygısı içerisinde olarak ormanların devamlılığını sağlamalıdır.

Ormanların devamlılığını sağlamada verimli işletimin yanında ormanlara zarar verebilecek eylemlere müsaade edilmemesi de önemli rol oynamaktadır. Keza Devlet'e bu yönde yükümlülük getirilmiştir (AY m.169/3 ilk cümle). Madde gerekçelerinde hayvan otlatmalarının yarattığı tahribatlara bir önlem olarak bahsedilmişse de kanımızca bu hüküm maddenin ilk fıkrası çerçevesinde oldukça geniş yorumlanmalıdır. Zira Anadolu coğrafyasında ormanlar insan eliyle sürekli tahrip edilmiş ve bu tarihsel arka plan Anayasa'da ormanlara

[510] 6831 Sayılı Kanun Madde 77/1,2: *"Orman memurları, bu Kanunda tanımlanan suçların işlenmesinin önlenmesi veya işlenen suçlarla ilgili olarak başlatılan soruşturmadaki görevleri kapsamında kolluk görevlisi sıfatını taşırlar. Orman teşkilatında her sınıf, derece ve vazifede çalışan memurlardan, Çevre ve Orman Bakanlığınca ve Orman Genel Müdürlüğünce lüzum görülecek olanlar, Cumhurbaşkanınca seçilecek silahla teçhiz olunurlar."*

[511] Bilgin, s.21.

[512] Velioğlu, *Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar*, s.86.

ilişkin detaylı hükümler konulmasını sağlamıştır. Öte yandan her olayda, ormanlık alanda verilen izne konu edilen kamu yararı ile ormanın muhafazasındaki kamu yararının karşılaştırılmasının yapılması bir zorunluluk olup bu zorunluluk, AY m.169/3 hükmünde yer alan "Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez." hükmünden kaynaklanmaktadır[513]. Bu açıdan devlet ormanları üzerinde irtifak hakkı tesisi halinde dahi ölçüt olan kamu yararının tayininde öncelikle ormanlara zarar verecek eylemlere müsaade edilmemesi, şayet aksi kararlaştırılacak ise bu konuda bir zaruretin[514] varlığının gösterilmesi gerekir. Zaruret halinin, ormanlık alan üzerinde talep edilen faaliyetin gerçekleştirilmesinin orman ekosistemi dışında hiçbir suretle imkan bulunmaması hali olarak anlaşılması gerektiği vurgulamaktadır[515].

Orman varlığının devamlılığını sağlamak için zarar verici eylemlerin önüne geçilmesi gerekir. Bu noktada da Devlet'e "önleme" yükümlülüğü yüklenmiştir[516]. Bu, aynı zamanda beraberinde Devlet'e "denetim" yetkisi getirmiştir[517]. Devlet'in egemenlik hakkından doğan bir denetim yetkisi, ormanların korunması özelinde ayrı bir yükümlülük halini almıştır. Bu kapsamda Devlet'e, ormanlara zarar verilmesinin önüne geçmek için, her aşamada, gözetim ve denetim olanakları getirilmiş[518]; neticede Devlet'in yükümlülük sınırları genişletilmiştir.

Ormanların korunması yükümlülüğüne ilişkin olarak özel bir yükümlülük hali de yanan orman alanlarına ilişkindir (AY m.169/1 2.cümle). Orman varlığının devamlılığını sağlayan bir düzenleme olarak yanan ormanlık alanlarda yeni orman yetiştirilmesi emredici bir hüküm olarak düzenlenmiştir. İfade etmek gerekir ki Türkiye'de orman yangınları yapı

---

513 Danıştay 8.D. 21.3.2017. 2015/10905 E. 2017/1815 K.

514 "Olayda, davacı tarafından izin talebi ile yapılan başvuru daha önce var olan izinlerin genişletilmesi niteliğinde bulunduğundan, konu Orman Genel Müdürlüğü tarafından değerlendirilecek olup, toprağı %41-100 arasında örten bir tepe yapısına sahip orman alanının varlığını göstermekte olduğuna ilişkin bilirkişi raporu da dikkate alınmak suretiyle işlemin hukuka uygunluğunun denetlenmesi gerekmektedir. Ayrıca, ormanlık sahada izne konu edilen kamu yararı ile ormanın muhafazasındaki kamu yararının karşılaştırılması yapılması ve yapılacak tesis veya altyapı tesislerinin orman dışında yapılmasının mümkün olup olmadığına ilişkin zaruret halinin varlığına dair somut tespitlere yer verilmesi gerekmektedir. Bu durumda; dava konusu edilen orman izni verilmemesine ilişkin işlem yönünden, orman izni verilmesinde kamu yararı karşılaştırması ve söz konusu saha dışında yapılmasının mümkün olmadığına dair zaruret halinin varlığına ilişkin somut tespitlere yer verilmesi ve söz konusu sahanın meşcere örtüsünün kapalılık durumunun da dikkate alınması suretiyle verimli orman niteliğinde olup olmadığının değerlendirilmesi gerekirken eksik incelemeye dayalı olarak dava konusu işlemi iptal eden Mahkeme kararında hukuki isabet bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Danıştay 8.D. 21.3.2017. 2015/10905 E. 2017/1815 K.

515 AYM, E.2004/67 K.2007/83 22.11.2007; AYM, 05.07.2018. E.2014/144, K.2018/76. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

516 Bu sonuca dair Anayasal metinlerde doğrudan bir hüküm olmamasına karşın hem AY m.169/3 düzenlemesinin geniş yorumlanması hem de 6831 Sayılı Kanun m.77/1'de yer alması bu sonuca ile ulaşılmıştır.

517 Bilgin, s.39.

518 Danıştay 8.D. 12.02.2015. 2010/9234 E. 2015/699 K.

itibariyle insan menşeilidir[519]. Öte yandan orman yangınları, doğal denge bozulmalarına neden olduğu gibi ormanların sağladığı doğrudan veya dolaylı ekonomik yararları da olumsuz yönde etkilemektedir[520]. Anayasa'daki bu hükümle Devlet'e "ormanların yangınlardan korunması" yönünden özel bir yükümlülük halinin getirildiği söylenebilir.

Ormanların korunması yükümlülükleri Devlet'e ayrıca birtakım cezai müeyyidelerin tahsisini de zorunlu kılmıştır. Ceza yasaları ancak kanunla konulacağından, ormanlara zarar veren eylemlerin cezalandırılmasına ilişkin hükümler Anayasa'da yer almamıştır. Buna karşın siyasi propaganda yasağı ile af yasağı (AY m.169/3) düzenlemesi de Devlet'e yükümlülük getirmektedir. Nitelikleri itibariyle Devlet'e negatif bir yükümlülük yükleyen bu hükümler, geçmiş dönemlerde yaşanan acı tecrübeler neticesinde anayasal metinlerde yer almıştır[521].

AY m.169/1 ve m.169/3 hükümleri ile getirilen ilkelerde özel orman - devlet ormanı ayrımına tabi tutulmamıştır. Bu sebeple hususi ormanlar ile hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlar, her ne kadar özel mülkiyete tabi olsa dahi, Devlet'in tüm ormanlar üzerindeki gözetim yükümlülüğü çerçevesinde ormanların teknik ölçütler ışığında amenajman planlarına uygun bir şekilde varlığının devam ettirilmesi sağlanmaktadır. Neticede Anayasa'nın 169'uncu maddesi ile birlikte 44, 168 ve 170. maddeleri, temelde ormanların korunması ve geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu itibarla, bu amaca ters düşen hiçbir eylem mazur görülemez[522].

2. Devlet Ormanları Yönünden Özel Yükümlülükler

Ormanların korunması yükümlülükleri kapsamında devlet ormanlarına ilişkin AY m.169/2 hükmünde özel yükümlülükler getirilmiştir. Bu yükümlülükleri özel yapan husus yükümlülüğe konu ormanın "devlet ormanı" sıfatında olmasıdır. "devlet ormanları" terimi, ormanların mülkiyet ve idare bakımından 6831 Sayılı Kanun m.4/1 hükmünde yapılan ayrımda sayılmıştır. Bu açıdan "devlet orman mülkiyeti"nin belirlenmesi gerekmektedir.

---

[519] 2019 istatistiklerine bakıldığında ülkemizdeki orman yangınlarının %14'ü doğal nedenlerle, %33'ü ihmal ve dikkatsizlikten, %4'ü kasten çıkmıştır. Yangınların %49'unun ise faili meçhuldür. Bu veriler orman yangınlarında insan aktörünü öne çıkarmaktadır.

[520] Hayati DOĞANAY ve Serkan DOĞANAY, "Türkiye'de Orman Yangınları ve Alınması Gereken Önlemler", **Doğu Coğrafya Dergisi,** Cilt:9, Sayı:11, 2004, s.43

[521] Özellikle orman suçlarına ilişkin af yasağı getirileceği vaatleri birer siyasi propaganda aracı olarak kullanılmıştır. Bkz. 1961 Anayasası ile getirilen düzenlemeler bölümü ve devamı.

[522] AYM, E.1984/10, K.1985/2, 22/01/1985. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

Devlet orman mülkiyeti üzerine bir tanım bulunmamakla birlikte bir "mülkiyet" iddiasını içerdiği ve bu iddianın Devlet'e yöneltildiği görülmektedir. Devlet orman mülkiyetinin konusunu "ormanlar" oluşturmaktadır[523]. Devlet orman mülkiyetinin konusunu oluşturan "ormanlar"ın eşya (mal) vasıflarında tereddüt bulunmamaktadır[524]. Devlet orman mülkiyeti ayrımı ise temelde "mülkiyet ve idare"ye[525] dayanmaktadır. Bu açıdan devlet ormanlarının esasında birer kamu malı sayılıp sayılmayacağı, devlet orman mülkiyetinin kapsamının belirlenmesinde önemli bir yer tutmaktadır.

Kamu malları mülkiyeti bir kamu tüzel kişisine ait olan ve kamu yararına özgülenmiş mallardır[526]. Bir malın kamuya hizmet etmesi, o malın kamu malı sayılması için yeterli olmayıp aitlik ilişkisi de kurulmalıdır[527]. İdare ile kamu malları arasındaki hukuki ilişki ise kamu mülkiyeti ilişkisidir[528]. İdarenin gözetim ve denetim yetkisi ile birlikte idare hukuku ilkelerinin uygulanacağı kamu mülkiyeti anlayışı ile hem özel kişilere karşı hem de idarenin kendisine karşı bir hukuki güvence oluşturulmaktadır. Bununla birlikte kamu mülkiyetinin kullanılmasında kamu yararı, her koşulda aranmaktadır ve bu durum idarenin mülkiyet hakkının sınırını oluşturmaktadır[529].

Devlet ormanları, mülkiyeti hazineye ait olan araziler üzerinde yer alan ormanlardır[530]. Bu yönüyle devlet ormanlarının kamu malı niteliğinde olduklarını kabul etmek gerekir. AY m.169/2 hükmü dahilinde getirilen yükümlülük de esasen devlet orman mülkiyetinin kamu mülkiyetindeki devlet ormanının kamu malı olarak değerlendirilmesine dayanmaktadır. Devlet orman mülkiyetinin tescil zorunluluğuna dair bir açıklık bulunmamaktadır. Bununla birlikte

---

[523] Orman tanımı üzerine bkz. "Birinci Bölüm: Ormanların Korunması Rejimi"

[524] Nitekim "kamu malları" teriminde geçen "mal" ibaresi de özel hukuktaki "eşya"nın karşılığıdır. Gözler ve Kaplan, s.612.

[525] Devlet orman mülkiyetinin "idare" unsurunu ise Orman Genel Müdürlüğü'nün oluşturduğu söylenebilir. 6831 Sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi ile devlet ormanlarının işletilmesi OGM'ye bırakılmıştır. 236 ve 703 Sayılı KHK'ler ile 3234 Sayılı Kanunlarla teşkilat yapısı kurulan OGM, bağlı bulunduğu Bakanlık ile Orman İdaresi'ni oluşturmaktadır.

[526] Kamu mallarının tanımı üzerinde öğretide bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bununla birlikte kamu malları, temelde "kamu tüzel kişi"sinin kamu yararına ve kamu hizmetinin görülmesine "tahsis edilmiş" mallar olarak kabul edilmektedir. Akgüner, s.778; Gözler ve Kaplan, s.615; Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri, Cilt:2,* s.348; Diğer tanımlar için bkz. Cemil SARI, **Türk İdare Hukukunda Kamu Mallarının Korunması,** Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi SBE, Antalya, 2019, ss.3-10.

[527] Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.15.

[528] Aydın GÜLAN, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tâbi Olduğu Hukuki Rejim,** Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, 1995, s.30.

[529] Akgüner, s.781.

[530] Güneş, s.88.

devlet ormanlarının kamu malları arasındaki yeri hakkında, kamu mallarının kullanma amacına göre yapılan ayrım[531] temelinde öğretide çeşitli görüşler mevcuttur.

İlk görüşe göre ormanlar "sahipsiz mal" niteliğindedir[532]. 3402 Sayılı Kadastro Kanunu'nda[533] sahipsiz mallar, istisnalar haricinde, tescil ve sınırlama dışı tutulmuş; devlet ormanları ise özel kanun hükümlerine tabi kılınmıştır. Devlet ormanlarının tapuya tescili konusunda ise 6831 Sayılı Kanun'da[534] üç aylık sürede tescili öngörülmüş olmasına karşın bu tescil kurucu değil açıklayıcı nitelikte[535] olduğundan tapuya tescil edilmemeleri halinde dahi devlet ormanları bu niteliklerini kaybetmeyeceklerdir. İkinci görüşe göre ise ormanlar "orta malları" niteliğindedir. Bu görüş, temelinde ormanlardan faydalanmaya ilişkin bir sınırlama öngörmeyen Arazi Nizamnamesi'ne dayandırılmakta ise de 3116 Sayılı Kanun'un parasız intifa hakkını kaldırmasıyla geçerliliğini yitirmiştir[536]. Üçüncü görüşe göre ise ormanlar "hizmet malları" niteliğindedir. Ormancılık hizmetleri, Orman Nizamnamesi'nden bu yana kamu hizmeti olarak düzenlenmiş ve bu hususta özel bir teşkilat (OGM) kurulmuştur[537].

Kanımızca devlet ormanları birer hizmet malıdır. Zira AY m.169 yükümlülüklerinin temel ilkeleri ormanların korunması ve geliştirilmesidir. Devlet'in, devlet ormanları üzerinde yer alan kamu mülkiyeti dayanağındaki tasarruflarında esas alacağı kamu yararı da bu ilkelerle sınırlıdır. Devlet ormanlarının kamu malı olması sebebiyle devlet orman işletmeciliği esastır ve

---

[531] Kamu malları kullanma amaçlarına göre "sahipsiz mallar", "orta malları" ve "hizmet malları" olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Sahipsiz mallar, doğal nitelikleri bakımından kamunun doğrudan yararlanmasına tahsis edilmişlerdir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu için özel mülkiyete elverişli değillerdir. Orta malları ise, kamunun doğrudan yararlanmasına özgülenmişlerdir. Buradaki tahsis işlemi göller, akarsular gibi doğal kamu malları için gerekli değildir. Orta malları, toplumsal yaşayışın devamlılığında önemli bir yeri bulunmaktadır. Nihayet hizmet malları, kamu hizmetine tahsis edilmiş mallardır. Buradaki tahsis işleminin özel bir düzenlemeyle yapılması gerekir. Bu açıdan kamu hizmetinin yürütülebilmesi için zorunluluk arz eden mallar hizmet malı sayılmaktadır. Orta mallarından farklı olarak doğrudan ya da dolaylı yararlanmaya özgülenebilmektedir. Pertev BİLGEN, "Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları", **İÜSBFD,** Sayı:9, 1994, s.24; Gülan, s.36; Gözler ve Kaplan, ss.619-621; Akgüner, s.784-787; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s.700-701; Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri, Cilt:2,* ss.348-349.

[532] Akgüner, s.832; DÜREN ve AKİPEK de bu görüştedir. Ayanoğlu, *Hukuksal Açıdan Orman Emlâki ve Orman Mülkiyetinin Temelleri,* s.10.

[533] 3402 Sayılı Kanun m.16/-C,D: "Kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerlerden: … C) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi, tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescil ve sınırlandırmaya tabi değildir, istisnalar saklıdır. D) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanlar, bu kanunda hüküm bulunmayan hallerde, özel kanunları hükümlerine tabidir.

[534] 6831 Sayılı Kanun m.11/4: "Kadastrosu yapılıp kesinleşen Devlete ait ormanlar orman vasfı ile, 2 nci maddeye göre orman sınırları dışına çıkarılan yerler ise kaydında belirtme yapılarak hâlihazır vasfı ile; kesinleşme tarihleri tescil tarihi olarak gösterilmek suretiyle, en geç üç ay içinde hiçbir harç ve bedel alınmaksızın Hazine adına tapu kütüklerine kaydedilir."

[535] Güneş, s.98.

[536] Ayanoğlu, *Hukuksal Açıdan Orman Emlâki ve Orman Mülkiyetinin Temelleri,* s.11.

[537] Ayanoğlu, *Hukuksal Açıdan Orman Emlâki ve Orman Mülkiyetinin Temelleri,* s.13.

Devlet dışında devlet ormanlarının işlettirilmesi mümkün değildir[538]. Devlet ormanları üzerinde yararlanma usulleri ise Anayasal normlarla ve yargı içtihatlarının getirdiği "kamu yararı" ve "zorunluluk" halleri ile sınırlandırılmıştır. Tüm bu hususlar devlet orman mülkiyetinin, "mülkiyet" unsuru yönüyle hizmet malı olarak kamu malı niteliğine haiz bir kamu mülkiyetine sahip olduğunu göstermektedir.

Bir yerin devlet ormanı sayılmasındaki esaslar 20.11.2012 tarihli Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği'nde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir[539]. Temelde devlet orman mülkiyeti, kadastro çalışmaları ve mahkeme kararlarıyla belirlenebildiği gibi idarenin mal edinme usullerinden olan devletleştirme, kamulaştırma, idareler arası mal devri, satın alma, bağış gibi yollarla da devlet orman mülkiyeti tesis edilebilir. Bir yerde orman kadastrosu yapılarak kesinleştikten sonra eğer bu yere ilişkin tapu kayıtları varsa da bu tapular geçerliliğini yitirecektir[540]. Bu sebeple, orman kadastrosu yapılmış bir yerin herhangi bir uyuşmazlığa konu edilmeden kesinleşmesi halinde dahi tapuya tescil edilmemiş olması o yerin orman vasfını ortadan kaldırmamaktadır.

Bir yer devlet ormanı olduğu andan itibaren kamu hukukunun koruyucu hükümlerinin güvencesi altına girmektedir[541]. Devlet orman mülkiyeti, bu açıdan, hukuki anlamda ideal bir koruma sağlamaktadır. Sınırlandırma çalışmalarında 3116 ve 6831 Sayılı Kanunlarda devlet ormanı dışındaki ormanlar bakımından; umuma mahsus ormanların sınırlanması işlemlerindeki

---

[538] Akgüner, s.832; Bilgin, s.35.

[539] Madde 16: *"(1) Komisyonlarca;*
a) 6831 Sayılı Kanunun 1 inci maddesine göre, orman sayılan ve eskiden beri Devlete ait olduğu bilinen ormanlar,
b) Orman tahdit veya kadastrosu yapılmış olsun ya da olmasın, tapulama veya kadastro sonucu ya da hükmen orman vasfı ile Hazine adına tescil edilen yerler,
c) 3116 Sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesine göre kamulaştırılmış ormanlar,
ç) 4785 Sayılı Kanunla Devletleştirilmiş ormanlar,
d) 6831 Sayılı Kanunun 3 üncü maddesine göre orman rejimine alınmış yerler,
e) 6831 Sayılı Kanunun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının (B) bendine göre orman olarak ağaçlandırılan veya ağaçlandırılacak yerler,
f) 6831 Sayılı Kanunun 24 üncü maddesine göre kamulaştırılan yerlerle diğer suretle orman yetiştirilmek üzere kamulaştırılan yerler,
g) Devlet ormanı olduğuna dair kesinleşmiş mahkeme kararı bulunan yerler,
ğ) Sınırlandırma sırasında orman olduğu halde orman sınırları dışında kalmış ormanlar,
h) Maliye Bakanlığınca ağaçlandırılmak üzere tahsis edilmiş yerlerden, ağaçlandırılmış ve yapılan ağaçlandırma çalışmasının başarılı olması neticesinde kesin tahsisi yapılarak orman niteliği kazanmış yerler,
ı) Orman ve toprak muhafaza karakteri taşıyan funda ve makilik alanlar,
i) Orman içi açıklıklar,
Devlet ormanı olarak sınırlandırılır.
(2) Birinci fıkrada belirtilen sahaların herhangi bir şekilde Komisyonlarca sınırlama dışı bırakılmış veya orman sayılmamış olması bu yerlerin orman olma vasfını ortadan kaldırmaz."

[540] Ramazan ÖZKEPİR ve Erdem KÜÇÜKBIÇAKÇI, **Açıklamalı-İçtihatlı Orman Kanunu,** Yetkin, Ankara, 2019, s.26.

[541] Birben, *Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz*, s.158.

masrafları ilgili kamu idaresine, özel ormanlarda ise sınırların belirli araçlarla tespit edilmesi ve haritalandırılmasına dair işlem ve masrafları mülk sahiplerine bırakmıştır. Böylelikle Türk ormancılığında devlet orman mülkiyetinin temel ilke olarak kabul edildiği görülmektedir.

Devlet ormanlarına getirilen kamu güvencesi, devlet orman mülkiyetinin kamu mülkiyetindeki değişmezliğini de ortaya koymaktadır. Bu güvence, aynı zamanda Anayasa'nın 35'inci maddesi ile özel mülkiyete getirilen koruma usullerinin kamu mülkiyeti için de uygulanmasını sağlamaktadır[542]. Bu açıdan kamu mülkiyetinin de tıpkı özel mülkiyet gibi ancak kamu yararı gerektirdiği hallerde sınırlanması mümkün sayılmıştır.

Aslolan devlet orman işletmeciliği olmasına karşın; tüm ormanlar yönünden bir "kamu malı" nitelendirilmesi isabetli değildir. Zira mülkiyet ve irtifak hakları yönünden yapılan anayasal sınırlamalar mülkiyetin Devlet'e ait olduğu devlet ormanları yönünden geçerlidir. Hususi ormanlar ile hükmi şahsiyetini haiz amme müesseselerine ait ormanlar hakkında kamu mülkiyetinin uygulanması mümkün değildir[543]. Bu ormanlar özel hukuk kurallarına tabi olmakla birlikte Devlet'in gözetim ve denetimi altında bulunmaktadırlar[544]. Devlet tarafından onaylanacak amenajman planlarına göre bu ormanlar işletilmektedir. Bu ormanlar üzerindeki tasarruf yetkilerinin AY m.169 yükümlülükleri kapsamında *sui generis* bir sınırlayıcı yapıda olduğu söylenebilir.

a. Mülkiyet Devri Yasağı

Anayasa'nın 169'uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre devlet ormanlarının mülkiyetinin devrolunamayacağı, yönetim ve işletiminin Devlet tarafından gerçekleştirileceği esası getirilmiştir. Mülkiyeti hazine adına tescilli devlet ormanlarının Devlet himayesi altına alınması, bu ormanlar üzerinde Devlet'in gözetim yükümlülüğünün ötesinde bir koruma yükümlülüğünü uygulama imkanı sağlamaktadır. Bu yönüyle mülkiyet devri yasağı getiren hüküm aynı zamanda birinci fıkrada yer alan ormanların korunması ve genişletilmesi yükümlülüğünün bir uzantısı niteliğindedir. Öte yandan birinci fıkra hükmünün aksi yorumu

[542] AYM, 07.07.1994. 1994/49 E. 1994/45-2 K. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[543] Her ne kadar hükmi şahsiyetini haiz amme müesseselerinin kamu idaresi sıfatı taşıması söz konusu ise de devlet ormanlarının mülkiyeti Maliye Hazinesi'ne aittir. Bu sebeple Maliye Hazinesi dışında bir kamu tüzel kişisinin maliki olduğu ormanların kamu mülkiyetine değil idarenin özel mallarına dahil olduğu söylenebilir.

[544] Bu kapsamda hususi orman malikleri ormanlarını koruma ve idare yükümlülüğü altındadırlar ve devletin denetim ve gözetim yükümlülüğü kapsamında mesul müdür göstermek zorundadırlar (6831 S.K. m.53).

ile orman sahalarının daraltılması sonucuna hiçbir şekilde müsaade edilmemektedir. Bu açıdan da ormanların korunması, özellikle devlet ormanları bakımından, sağlam yasal düzenlemelerle Devlet'in koruma yükümlülüklerini etkin bir şekilde uygulamasını sağlamaktadır.

Ormanlar aleyhine mülkiyet devri yasağı, Devlet'e ormanların korunmasında negatif bir yükümlülük getirmektedir. Bu anlamda devlet ormanlarının mülkiyetinin, Devlet'in bir başka kurumuna, gerçek veya tüzel kişilere -kamu yararı olsa dahi- devri mümkün değildir. Bu doğrultuda Devlet tarafından, devlet ormanları üzerinde egemenlik yetkisinin ileri sürülerek Devlet'in özel mülkiyetine konu edilmesi dahi mümkün değildir[545]. Nitekim mülkiyet devri yasağının istisnasını m.169/4 maddesi oluşturmaktadır. Şunu ifade etmek gerekir ki ormanlar aleyhine m.169/4 hükmü dahiline girmeyen hiçbir mülkiyet devri yapılamayacak olup aksi ormanların korunması ve gözetilmesi yükümlülüğüne açıkça aykırılık teşkil edecektir. Bu anlamda özelleştirme[546] gibi idari işlemler yoluyla, kamu yararı bulunsa dahi, devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamayacaktır.

Mülkiyet devri yasağının bir başka yönü de aynı fıkrada belirtildiği üzere kazandırıcı zamanaşımı hükümlerinin devlet ormanlarına uygulanamayacağıdır. Şüphesiz orman varlığının korunması öncelikli bir yükümlülük olup bu anlamda, ormanların tahribatına sebep olacak uzun süreli işgallerin faillerine kazandırıcı zamanaşımı yoluyla hak iktisabı sağlaması engellenmiştir. Hükmün uygulanmasında orman kadastrosu yapılıp yapılmadığı ayrıca incelenmeli, orman kadastrosu yapılmış bir yer orman olarak tespit edilerek kesinleşmiş ise o yerin orman vasfında olduğu kabul edilmelidir.

3402 Sayılı Kanun hükümlerine göre yapılacak olan çalışmalar da orman kadastrosu sınırlarına uyularak yapılmak zorundadır[547]. 3402 Sayılı Kadastro Kanunu'nun yürürlüğünden önce uygulanmış ve uygulanmakta olan 2613, 5602 ve 766 Sayılı Yasaların hükümleri gereğince yapılan arazi kadastrosu çalışmalarında orman niteliğindeki yerler hakkında hiçbir

---

[545] Turgut, s.832.

[546] Uyuşmazlık konusu bir olaya ilişkin Danıştay Savcısı mütalaasında şöyle ifade edilmiştir: "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 169. maddesinde, ülke için taşıdığı önem gözetilmek suretiyle ormanların geliştirilmesi ve korunması düzenlenmiş, mülkiyetinin devrolunamayacağı hükmü getirilmiş ve bütün ormanların gözetiminin devlete ait olduğu belirtilmiştir. Bu itibarla, özelleştirme kapsam ve programına alınan taşınmazların 860.000 m²'lik kısmının ormanlık alanlardan oluştuğu dikkate alındığında, gözetim yükümlülüğü devlete verilmiş orman niteliğindeki alanları da kapsayan bu taşınmazların özelleştirme kapsam ve programına alınması ve özelleştirme suretiyle satışına karar verilmesi, mülkiyeti devredilemeyecek nitelikte olduğundan Anayasa'nın 169. maddesine, ormanların korunması ve gözetim yükümlülüğüne aykırıdır." Danıştay 13.D. 26.9.2016. 2014/1542 E. 2016/3023 K.

[547] Özkepir ve Küçükbıçakçı, s.26.

işlem yapılmamış, bu yerler tespit ve tescil harici bırakılmıştır[548]. 3402 Sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi ile orman kadastrosunun yapılabileceği aynı yönde 6831 Sayılı Kanun'un 7'inci maddesi ile imkanı tanınmıştır. Bu açıdan; orman kadastrosunun henüz yapılmadığı ve henüz 3402 Sayılı Kanun'un yürürlükte olmadığı zamanda kesinleşen arazi kadastrosu çalışmaları neticesinde bir yer tescil harici bırakılmışsa o yerin zilyetlikle kazanılması mümkün değildir[549]. Bu yerler sonradan orman kadastrosunda orman dışı alan olarak belirleninceye kadar orman niteliği taşıyacaktır[550]. Nitekim Danıştay bir kararında; orman vasfıyla tapuda Hazine adına tescil edilen ve taşınmaz orman niteliğinde iken adlarına tapu düzenlenen, daha sonra ise Hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan taşınmazların ise, AY m.169 gereği ormanların mülk edinilemeyeceği hüküm altına alındığından yapılan tescillerin yolsuz tescil niteliğinde olması ve yolsuz tescilin sahibine mülkiyet hakkı kazandırmaması nedeniyle 6292 Sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca iade edilecek taşınmazlar kapsamında bulunmadığı sonucuna varmıştır[551].

Şayet bir yerde 13.07.1945 öncesindeki bir tarihte orman tahdidi yapılmış ve kesinleşmiş ise bu yere ilişkin önceki tapular geçerli olmadığı gibi zilyetlikle iktisap imkanı da bulunmamaktadır[552]. Öte yandan bu yerlere ilişkin orman tahdidi dışındaki alanların zilyetlikle kazanılması sonucuna da doğrudan varılamayacak olup 4785 ve 5658 Sayılı Kanunlar ile 6831

---

548 Yargıtay HGK. 08.06.2005. 2005/20-327 E, 2005/377 K.

549 Yargıtay HGK. 12.03.2008. 2008/20-214 E, 2008/241 K; Yargıtay HGK. 11.10.2004. 2004/7-531 E, 2004/582 K.

550 Özkepir ve Küçükbıçakçı, s.27.

551 "Orman vasfıyla tapuda Hazine adına tescil edilen ve taşınmaz orman niteliğinde iken adlarına tapu düzenlenen, daha sonra ise Hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan taşınmazların ise, Anayasa'nın 169. maddesi gereği ormanların mülk edinilemeyeceği hüküm altına alındığından yapılan tescillerin yolsuz tescil niteliğinde olması ve yolsuz tescilin sahibine mülkiyet hakkı kazandırmaması nedeniyle 6292 Sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca iade edilecek taşınmazlar kapsamında bulunmadığı sonucuna varılmıştır… Uyuşmazlıkta; davacılar adına 30/07/1971 tarihli oluşturulmuş bir tapu mevcut ise de, taşınmazın tapu oluşturulmadan önce orman sınırları dışına çıkarıldığı, dava konusu taşınmazlara uygulanan Ağustos 1296 tarihli ve 384 numaralı tapunun miktarı itibariyle daha önceden tapulama ve mahkemelerce başkaları adına tescil edildiği ve taşınmazın 01/08/1967 tarihinde davacı tarafından satın alındığı, tapulama çalışmalarında bu tapuya dayanılarak davacılar adına tahdit ve tespit yapılmış ise de, tapulama çalışmalarının durdurulması nedeniyle askıya çıkarılmadıkları için çalışmaların kesinleşmediği, 06/01/1999 tarihli kadastro tutanağında çekişmeli taşınmazın, …'nun bahçe vasfında işgalinde olduğu tespitiyle Maliye Hazinesi adına tahdit ve tespitinin yapıldığı, davacı tarafından bu tespite itiraz edilmesi üzerine açılan davada …Kadastro Mahkemesi'nde yapılan yargılama neticesinde, dava konusu taşınmazlara uygulanan Ağustos 1296 tarihli ve … no lu tapunun miktarı itibariyle daha önceden tapulama ve mahkemelerce başkaları adına tescil edildiği, bu haliyle dava konusu taşınmazlarda eski tapu kaydına dayanılamayacağı ve orman tahdidi içindeki alanların orman niteliğini kaybetmesi durumunda ancak hazine adına orman sınırları dışına çıkarılabileceği gerekçesiyle 07.03.2000 tarih, E:2000/232, K:2001/2 sayılı karar ile 2/B vasfı ile hazine adına tesciline karar verildiği, anılan kararın 09/04/2012 tarihinde kesinleştiği görülmüştür. Bu durumda, yukarıda açıklanan şekilde tapusu oluşturulan dava konusu taşınmazı satın alan davacının, mülkiyet hakkını hiçbir zaman elde edemediği, davacının adına oluşturulan tapu kaydının, kadastro çalışmaları sonrası hazine adına yapılan tescil ve bu tescile karşı yapılan itiraz üzerine açılan davada …Kadastro Mahkemesi'nce verilen Hazine adına tescil edilmesine yönelik kararın kesinleşmesi ile hukuki bir değeri kalmadığından, davacılar adına hukuken geçerli olarak oluşturulmuş bir tapunun kaydının bulunmamaktadır. Hazine adına orman sınırları dışına çıkarıldığı gerekçesiyle açılan davada 2/A veya 2/B niteliğinde Hazine adına tescil edilen taşınmazlardan olmaması ve iptal edilmiş bir tapu kaydı bulunmadığından, davacıların iade talebinin reddine yönelik dava konusu işlemde hukuka aykırılık, aksi yönde verilen Bölge İdare Mahkemesi kararında ise hukuki isabet bulunmamaktadır." Danıştay 8.D. 13.10.2020. E.2018/6592 K.2020/4323.

552 Yargıtay 20.HD. 14.05.2013. 2013/736 E. 2013/5500 K;

Sayılı Kanun'un 7. maddesi hükümlerine göre çözümlenmesi gerekmektedir[553]. Her halükarda öncesi orman olan yerlerin zilyetlikle iktisabı mümkün değildir[554].

Kesinleşen orman kadastrosu sınırları içerisine ait tapu kayıtları da bu anlamda geçerliliğini yitirecektir. Şayet sonradan orman rejimi dışına çıkarılsalar dahi devlet ormanları Hazine adına tescil olunacağından önceki tarihli tapular doğrudan geçerlik kazanmayacaktır[555]. Devlet ormanları orman rejimi dışına çıkarıldıktan sonra, bir şekilde, Hazine adına tescil edilmemişse zamanaşımıyla mülk edinilebilir. Bu durumda zilyetlik başlangıcı orman rejimi dışına çıkarma tarihi olacaktır. Bu konuda aksini düzenleyen ve zilyetlik süresini 31.12.1981 tarihinden önceye götüren hükümler Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir[556].

AİHM de konuyu ele alırken Anayasa'daki bu ilkeleri göz ardı etmemekte, ormanların korunması bakımından ulusal makamların alacağı tedbirlerin Devlet'in yükümlülüğü kapsamında meşru bir yeri olduğunu vurgulamaktadır[557]. Bu anlamda bireyler açısından zilyetlikle hak iktisap edilememenin, arazinin mülkiyetine sahip olmaya devam etmiş olsa dahi söz konusu mülkten yararlanmaya devam etme beklentisinin iç hukukta yeterli bir yasal dayanağa sahip olmadığı, böylelikle zilyetlik halinin yıllarca sürmesiyle meşru bir beklentinin doğmasına da imkan bulunmadığı yönünde içtihat geliştirmiştir[558].

Madde fıkrasında devlet ormanlarının yönetim ve işletim sahibi olarak yalnızca "devlet" adı zikredilmiş ve belirli kamu kurumu belirtilmemiştir. Konu, 6831 Sayılı Kanun'da açıklığa kavuşturularak devlet ormanlarının yönetilmesi ve işletilmesinde Orman Genel

---

553 Yargıtay 20.HD. 21.11.2007 2007/7407 E. 2007/14869 K; Yargıtay 20.HD. 14.10.2014. 2014/6844 E, 2014/8421 K; Yargıtay 20.HD. 17.03.2014. 2013/11003 E, 2014/3066 K; Yargıtay 20. HD. 14/05/2013. 2013/736 E, 2013/5500 K; Yargıtay 20. HD. 22.09.2010. 2010/7142 E, 2010/10992 K.

554 Yargıtay HGK. 22.11.2006. 2006/744 E, 2006/741 K; Yargıtay HGK. 21.01.2004. 2004/8-17 E. 2004/9 K; Yargıtay 20. HD. 15.06.2020. 2017/9219 E, 2020/1830 K; Yargıtay 20. HD. 24.10.2019. 2017/5234 E, 2019/6201 K; Yargıtay 20.HD. 03.02.2006. 2005/12130 E, 2006/856 K.

555 Özkepir ve Küçükbıçakçı, s.26.

556 "Orman dışına çıkarılmayan yerlerde zilyetlikle kazanma olanaksız bulunduğundan, vergi kaydına dayansa bile, o zaman dilimindeki zilyedliğe geçerlik tanınması Anayasa ile bağdaşamaz. Herhangi bir plân, program olmadan el koyanlar adına tescili sağlayan fıkra, Medeni Yasa'nın taşınmaz edinilmesine ilişkin kurallarıyla da çelişmektedir. Orman toprağıyla birlikte orman sayılan ve Devlet ormanlarından orman dışına çıkarılan yerin Hazine adına kaydı yolu zilyedlere açılmıştır. Zilyedliği 31.12.1981 den geriye doğru yürütülerek, vergi kaydı ya da bu nitelikte bir belge ile, öncesi orman olan yerlerin zamanaşımı ve zilyedlikle kazanılmasına olanak verilmiş, geçerli olmayan zilyedlikle birlikte açma ve işgal de yasallaştırılmıştır. Bu nedenlerle, zilyedlik süresini 31.12.1981 tarihinden önceye götüren, önceki zilyedliğe geçerlik tanıyan fıkra Anayasa'ya aykırıdır." AYM, 01.06.1988, E.1987/31, K.1988/13. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

557 AİHM, *Usta v. Türkiye*, B.N.32212/11. 27.11.2012. §§28-37; AİHM, *Ansay v. Türkiye,* B.N.49908/99. 02.03.2006.

558 AİHM, *Kopecký v. Slovakya*, B.N.44912/98. 28.09.2004. §52; AİHM, *Usta v. Türkiye*, B.N.32212/11. 27.11.2012. §§28-37; AİHM, *Ansay v. Türkiye*, B.N.49908/99. 02.03.2006; AİHM, *Sarısoy ve Diğerleri v. Türkiye,* B.N.21303/07. 14.10.2014. §31; AİHM, *Doğancan v. Türkiye,* B.N. 17934/10. 15.10.2013. §22.

Müdürlüğü yetkili kılınmıştır[559]. Kanun'un ilk halinde yetkili kurum "Ziraat vekaletine bağlı Orman Umum Müdürlüğü" olarak belirtilmiş; 3373 Sayılı Kanun'la son şeklini alarak yalnızca "Orman Genel Müdürlüğü" yetkili kılınmıştır. Bu değişiklik ormanlar üzerindeki devlet otoritesinin belirginleşmesini sağlamıştır.

Devlet ormanlarının yönetilmesi ve işletilmesi Devlet'e ait olmakla birlikte yönetme ve işletme faaliyetlerinin sınırlarının da çizilmesi gerekmektedir. Temelde Devlet, devlet ormanlarının iktisadi olarak üretim işlerinde tekel konumundadır ve devlet ormanlarının Devlet tarafından işletilmesi, ormancılık faaliyetlerinin "kamu hizmeti" niteliğini göstermektedir[560]. Bu kapsamda devlet orman işletmeciliğinde ormancılık faaliyetlerinin esas olup özel kişilere işlettirilmesi mümkün değildir. Öte yandan devlet ormanlarının ormancılık dışındaki faaliyetler bakımından özel kişilere işlettirilmesi mümkün kılınmıştır. Gerçekten Anayasa'da açıkça devlet ormanlarının Devlet tarafından işletilmesi ilkesi getirilmişse de 6831 Sayılı Kanun'da milli parkların özel kişiler tarafından işlettirilebileceği hükme bağlanmıştır[561]. Yine, tabiat parkı olarak vasıflandırılan bir ormanda kapı giriş ücretinin tahsili ile saha ve çevre temizliği işinin ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlemin iptali için açılan davada Danıştay; ihale edilen hizmetlerin Anayasa'da sözü edilen "işletme" sözcüğünün ifade ettiği kavram kapsamında bulunmadığını, yer bakımından turistik potansiyelin yüksek olmasıyla artan hizmet talebinin Devlet imkanlarınca karşılanamayacağı ve yetersiz kalacağından özel kişilere gördürülmesinde kamu yararının bulunduğu gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir[562]. Kanımızca devlet ormanlarındaki tüm tesis türleri bakımından özel kişilerce işlettirilmesinin önünü açabilecek bu hüküm ve Kanun hükmü Anayasa'ya aykırıdır. Zira bu hükümler idareye geniş takdir yetkisi sunmakla, Devlet'in ormanları koruma yükümlülüğüne aykırılık teşkil edecektir.

---

[559] 6831 S.K. Madde 6: "Devlet ormanlarına ve Devlet ormanı sayılan yerlere ait her çeşit işler Orman Genel Müdürlüğünce yapılır ve yaptırılır."

[560] Ömer İZGİ ve Zafer GÖREN, **"03.10.2001 Tarihli Değişiklikleri ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu,** Cilt:2, Madde 79-177", Ankara, TBMM Basımevi, 2002, s. 1459.

[561] 6831 S.K. Madde 25: *"Orman Genel Müdürlüğü; mevkii ve özelliği dolayısıyla lüzum göreceği ormanları ve orman rejimine giren sahaları; bilim ve fennin istifadesine tahsis etmek, tabiatı muhafaza etmek, yurdun güzelliğini sağlamak, toplumun çeşitli spor ve dinlenme ihtiyaçlarını karşılamak, turistik hareketlere imkan vermek maksadıyla, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma sahaları ve orman mesire yerleri olarak ayırır, düzenler, yönetir ve gerektiğinde işletir veya işlettirir."*

[562] Danıştay, 8.D. 11.04.1996. 1994/7528 E, 1996/1096 K.

b. Kamu Yararı Halinde İrtifak Haklarına Konu Edilebilme

Devlet ormanlarının kamu yararı dışında irtifak haklarına konu olamayacağı düzenlenmiştir. Anayasa normunda olumsuz bir edim ifade edilerek fıkra hükmünün geniş yorumlanmaması gerektiği vurgulanmıştır. Fıkra hükmünün iki temel unsuru bulunmaktadır: "irtifak hakkı" ve "kamu yararı". İrtifak hakkı, hak sahibine yararlanma yetkisi sağlayan, malikin yararlanma yetkisini hak sahibi lehine sınırlayan bir ayni haktır[563]. Devlet ormanları üzerinde mülkiyet hakkı sahibi Devlet'tir; fakat devlet ormanlarının Devlet'ten başka üçüncü kimseler tarafından yararlanılması imkanı anayasal olarak tanınmıştır. Bu hakkın önkoşulu kamu yararıdır. Kamu yararı ise üzerinde tarih boyunca fikir yürütülen, hakkında bir tanım getirmenin ve içeriğinin belirlenmesinin zor olduğu, genel ve soyut bir hukuki terimdir[564]. Temelinde toplumun genel/ortak çıkarının nasıl belirleneceği sorununu barındırır[565]. AYM, kamu yararının ölçütlerini anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil olarak sıralamaktadır[566]. AYM, 169'uncu madde bakımından kamu yararını ise ormanların korunmasının uzun dönemde yaşamsal önemi olarak değerlendirmektedir[567]. AY m.169/1 hükmündeki esas ilke, ormanların korunması yükümlülüğüdür. Bu açıdan ormanlar üzerinde tesis edilecek irtifak haklarında kamu yararında başat ölçüt ormanların korunmasıdır.

AYM, devlet ormanları üzerinde irtifak hakkı tesisinde dikkate alınacak kamu yararı kavramının idareye çok geniş takdir yetkisi tanıdığı için sınırlarının belirlenmesi ve çerçevesinin çizilmesi gerektiğini vurgulamakta; bu açıdan kamu yararının bir zorunluluk taşıması gerekliliğini ilke olarak benimsemektedir[568]. Buradaki zorunluluk ölçütü olarak AY

---

563 Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.774.

564 Gözler ve Kaplan, s.478; Cemil KAYA, **Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay'ın Bakış Açısı,** İstanbul: Onikilevha Yayıncılık, 2011, s.11; Refik TİRYAKİ, **"Ekonomik Özgürlükler ve Anayasa",** Ankara: Yetkin, 2008, s. 96.

565 Mustafa ERDOĞAN, **Anayasal Demokrasi,** Ankara: Siyasal, 1999, s.229.

566 Turan YILDIRIM, "Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı", **Anayasa Yargısı Dergisi,** Cilt:18, 2001, s.443.

567 AYM, 07.05.2007, E.2006/169, K.2007/55. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

568 "Anayasa'nın 169. maddesinde, ormanların ülke yönünden taşıdığı büyük önem gözetilerek, korunmaları ve geliştirilmeleri konusunda ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Bu özel ve ayrıntılı düzenlemenin, ülkemizde orman örtüsünün sürekli yok edilmesi gerçeğinden kaynaklandığı kuşkusuzdur. Maddenin ikinci fıkrasında, Devlet ormanlarının …kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamayacağı ...hükme bağlanmıştır. Anayasa'nın 7. maddesinde ise, "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez" denilmektedir. Orman Kanunu'nun 17. maddesinin üçüncü fıkrasının ilk tümcesi uyarınca, Anayasa ile korunan ve yasaklanan alanlar, kapsam dışı bırakılmaksızın ve kamu yararının zorunlu kıldığı durumlarla ilgili herhangi bir çerçeve çizilmeksizin, turizm alan ve merkezleri dışında kalan Devlet ormanlarında kamu yararına olan her türlü bina ve tesis yapılması için Orman Bakanlığı'nca gerçek ve tüzelkişilere bedeli karşılığı izin verilebilmektedir. Bu durumda, orman arazilerinin bedeli karşılığında tahsisi için sadece kamu yararının varlığı yeterli görülmekte, ancak bu kavramın sınırlarının belirlenmemesi ve çerçevesinin çizilmemesi nedeniyle idareye çok geniş takdir yetkisi tanınmış olmaktadır. Anayasa'nın 169. maddesinde öngörülen "kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz" tümcesine dayanılarak kamu yararının bulunduğu gerekçesiyle gerçek ve tüzel kişilere bina ve tesisler yapmak üzere orman

m.169/1 hükmü alınmış, kamu yararının irtifak hakkına konu tesislerin orman alanları üzerinde işgal etmekten başka bir yol kalmaması halinde zorunluluk halinin varlığı kabul edilmiştir.

Kanımızca ormanlar üzerinde irtifak hakkına konu edilecek tesislerin kamu hizmeti amacının, AY m.169/1 ilkelerinden daha elzem bir amacı barındırması aranmalıdır. Zira AY m.46/1 hükmüyle Devlet kurumlarının kamu yararının gerektirdiği hallerde irtifak hakkı kurulabileceği yönünde genel hüküm niteliğinde bir düzenleme mevcuttur. AY m.169/2 hükmü ise daha özel hüküm niteliğinde olup AY m.46/1'deki koşullardan daha özel koşulların arandığı, AY m.169/1'deki ilkeler ışığında kabul edilmelidir.

Ormanların erozyonu önleyerek ve su rejimini dengeleyerek iklimi yumuşattığı, insanın sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını gerçekleştirmede önemli bir araç olduğu, içinde barındırdığı canlı ve cansız varlıklarla bir ekosistemle aynı zamanda insan için de vazgeçilemez bir niteliğe sahip olduğu görülmekle birlikte; devlet ormanları üzerinde insan odaklı bir yaklaşımla kamu yararının tespit edilmesi gerekmektedir. Aksi yorum ile çevrenin kirlenmesine yol açan faaliyetlere ilişkin ormanlar üzerinde irtifak hakkı tesis edilmemelidir. Uygulamada[569] maalesef idarenin geniş takdir yetkisinden kaynaklı yorumlarla devlet ormanları özellikle su kaynaklarının geri döndürülemez biçimde kirlenmesine yol açan madencilik, katı atık tesisleri gibi alanlarda irtifak hakkı tesis edilerek çevrenin kirlenmesine yol açılmakta, orman alanları üzerinde irtifak hakkından kaynaklı yapılaşmalara mahal verilmektedir[570].

3. Orman Sınırlarının Daraltılmaması Kuralı ve İstisnaları

AY m.169/1 ile getirilen ilke ormanların Devlet tarafından korunması esasıdır. Maddenin ikinci ve üçüncü fıkraları da bu ilke etrafında hükümlerle perçinleyici bir işlev görmektedir. Nitekim gerek AYM gerekse Yüksek Mahkemeler 169'uncu maddenin ilk üç

arazileri tahsis edilemez. Devlet ormanlarının gerçek ve tüzelkişilere tahsisinin, karayolları, telefon, elektrik, su, gaz, petrol boru isale hatları, savunma tesisleri, sanatoryum gibi öncelikli kamu hizmetlerinin ormandan geçmesi ya da anılan bina ve tesislerin orman arazileri üzerinde yapılması zorunluluğu bulunduğu hallerle sınırlı olması gerekir. Başka bir anlatımla, kamu yararının bulunması ve zorunluluk hallerinde Devlet ormanları üzerinde ancak irtifak hakkı tesisine olanak tanınabilir. Öte yandan, Anayasa'nın 169. maddesiyle ormanların özel olarak korunduğu gözetilerek bu maddede geçen "kamu yararı" kavramının hangi durumları kapsadığının yasayla belirlenmesi gerekirken, bu yola gidilmeyerek söz konusu kavramın kapsam ve içeriğinin tespitinin idareye bırakılması, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesiyle de bağdaşmamaktadır." AYM, 17.12.2002, E.2000/75, K.2002/200. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[569] OGM'nin 2019 yılı ormancılık istatistiklerine göre; devlet ormanları üzerinde irtifakların %51'i madencilik alanında %22'si enerji alanında tesis edilmiştir. url: https://www.ogm.gov.tr/tr/ormanlarimiz/resmi-istatistikler (E:05.03.2021).

[570] Bu konuda devlet ormanlarının neredeyse bütünüyle özel kullanıma özgüleyebilmesine örnek olarak vakıf üniversitelerine arsa olarak özgülenmeleri gösterilmektedir. Bilgin, s.48.

fıkrasını bir bütün olarak ele almaktadırlar. 169'uncu maddenin 4'üncü fıkrasıyla da ormanların korunması esasına ekleme yapılarak "orman sınırlarında daraltma yapılamayacağı" kuralı getirilmiştir. Ne var ki fıkra hükmünde bu ilkeye o denli istisna hükümler eklenmiştir ki; istisna hükümler orman sınırlarında daraltma yapılamayacağı ilkesinin uygulanabilirliğini neredeyse bertaraf etmiş, AY m.169/1 ilkeleriyle tamamen zıt bir düzenleme getirilmiştir.

Anayasa'nın 169'uncu maddesinin son fıkrasıyla getirilen düzenleme şu şekildedir: *"Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz."* Anlaşılacağı üzere 169'uncu maddenin son fıkrasında esasen ormanların korunmasına ilişkin bir düzenleme mevcuttur. Zira orman vasfında bir yerin orman vasfının korunması esas olup orman sınırlarında daraltma yapılamayacaktır.

Anayasa'daki bu ilkeye, 169'uncu maddenin ilk üç fıkrası ile konulan ormanların korunması yükümlülüğüne aykırı olarak, iki yönden istisna getirilmiştir. İlk olarak; orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülemeyen bir yerin tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğunun tespit edilmesidir. Burada amaç, devlet ormanlarında artık ormancılığın bilimsel anlamdan sürdürülemeyeceği tespit edildiğinde o yerin atıl kalmaması adına eğer ki üzerinde tarım faaliyetlerinin etkin bir şekilde uygulanması mümkün ise tarım faaliyetlerine özgülenmesidir. Bu amacın, özünde çevrenin korunması ilkeleri ile AY m.45, m.46 ve m.166 hükümleri bakımından uyumlu olduğu söylenebilir. Bu istisnanın uygulanmasında orman vasfının tümüyle ortadan kalkmış olması da aranmamaktadır. AYM, bu maddeyi yorumlarken, orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülememesi şartını yeterli saymakta; fakat tarım alanlarına dönüştürülmesindeki yarar şartını göz ardı etmektedir[571]. Kanımızca bu yorum, istisna getiren hükmün kapsamını

[571] "Fıkranın (6831 S.K. Ek Madde 16/1) birinci cümlesinin kalan kısmında orman sınırları dışına çıkartılacak yerler, bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında hiçbir yarar görülmeyen ve tarım alanına dönüştürülmesi de mümkün olmayan yerler; bu maddenin yürürlüğe girdiği 28/4/2018 tarihinde üzerinde yerleşim yeri bulunan yada yerleşim yeri oluşturulması uygun olan taşlık, kayalık, verimsiz ve *fiilen orman vasfı taşımayan alanlar* olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Birinci gruba giren yerler bakımından Anayasa'nın 169. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan "*Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen,…"* ibaresiyle bu yerlerin orman sınırları dışına çıkarılmasına imkân tanınmış ve bu konuda ilgili Anayasa hükmünde herhangi bir tarih sınırı öngörülmemiştir." AYM, E.2018/104, K.2020/39, 16/07/2020, §146.

genişletmekte, AY m.169/1 ilkelerine de aykırı düşmektedir. İkinci istisna ise; bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan bir yer üzerinde tarım ve hayvancılık yapılmasında yararın olması veya üzerinde şehir, köy, kasaba gibi yerleşim alanlarının bulunması halidir. Buradaki dikkat çekici unsurlar bu istisnanın ancak 31.12.1981 tarihi öncesindeki bulgulara dayanıyor olması ve o yerin orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olma zorunluluğudur. Öte yandan Anayasa'nın 170'inci maddesi ile bu iki istisna hükmün uygulanacağı yerlere orman köylülerinin yerleştirilmesi öngörülmüş, bu amaç için o yerlerin ihyası ve yararlanmaya tahsis yükümlülüğü de Devlet'e yükletilmiştir. Dolayısıyla, ormanlık alanlara yönelik yapılan imar planlarıyla bu amaçtan farklı kullanımlar getirilemeyecektir[572].

Her iki istisna halinde de bilim ve fen bakımından orman niteliğinin olumsuz yönde oldukça büyük bir kayba uğramış olması aranmaktadır. Sınırlandırma yönünde getirilen bu ölçütün ne olduğu ise açık değildir. TMMOB'ye göre bu ölçüt; orman olan bir yerin tümüyle gömülerek deniz dibinde kalması gibi topoğrafik değişikliklerle veya bir yanardağ patlaması sonucu arazinin tümüyle lav altında kalması vb. durumlarda olasıdır. Bunun dışında, bir ormanın bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetmesinden bahsetmek olanaklı değildir[573]. Kısacası doğal nedenlerle orman niteliğinin olumsuz yönde oldukça büyük bir kayba uğradığı takdirde AY m.169/4 hükmü kapsamında değerlendirilebilecektir. Nitekim Yargıtay da bu koşulun değerlendirmesini doğal ve gerçek anlamıyla çok yönlü olarak ele

[572] "Dava, İstanbul ili, Sarıyer İlçesi, A1, 142 ada, 3 parsel sayılı taşınmazı kapsayan alanda yapılan parselasyon işlemine dair 06.09.2007 tarihli, 733 sayılı belediye encümeni kararının, bu kararın dayanağı 1/1000 ölçekli koruma amaçlı uygulama imar planının ve 1/5000 ölçekli koruma amaçlı nazım imar planlarının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince; mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen bilirkişi raporu ile dosya içerisinde bulunan diğer bilgi ve belgelerin birlikte incelenmesinden, 142 ada, 3 parsel sayılı taşınmazın 2/B arazisi olarak Hazine adına orman alanı dışına çıkartılan kısmının 2697,84 m2, orman ile ilgisi olmayan kısmının ise 4572,85m2 olduğu, taşınmazın 3116 Sayılı Yasaya göre yapılan orman tahdidi çalışmaları sonunda, orman sınırı dışında kalan 4572,85 m2'lik kısmı için tapu kaydının geçerli olduğu, taşınmazın parselasyon işlemi kapsamına giren bölümünün de 4572,85 m2'lik bu alan olması gerektiği, ancak, Sarıyer Belediye Başkanlığı İmar ve Şehircilik Müdürlüğünün 03.04.2014 tarihli, 4406263/1414 sayılı yazısının ekinde, taşınmazın parselasyon işlemi kapsamına giren kısmının 4928,36m2 olarak gösterildiği, orman ile ilgisi olmayan kısmının "4928,36 - 4572,85 = 355,51 m2" fazladan kullanıldığı ve dolayısıyla yanlış uygulama yapıldığı, söz konusu işlemin imar mevzuatına, kamu yararına aykırı olduğu gerekçesiyle parselasyon işleminin iptaline, planların, planlama esaslarına, şehircilik ilkelerine, kamu yararına ve mevzuata uygun olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle dava konusu planlar yönünden davanın reddine karar verilmiş, bu kararın iptale ilişkin kısmı davalı Sarıyer Belediye Başkanlığı vekili, redde ilişkin kısmı ise davacı idare vekili tarafından temyiz edilmiştir… Dosyanın incelenmesinden; 142 ada, 3 parsel sayılı taşınmazın Sarıyer 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin E:2001/549, K:2005/426 kararı ile tapu kaydının iptaline ve taşınmazın orman niteliği ile Hazine adına tescil edilmesine karar verildiği, 07/04/2008 tarihli, E:2008/3298, K:2008/5357 sayılı Yargıtay ilamı ile de bu kararın kesinleştiği, taşınmazın halen orman vasfını koruduğu 2/B arazisi olmadığı anlaşılmıştır. Bu durumda anılan taşınmazın orman alanı dışında (ağaçlık alan) bir kullanıma ayrılmasını öngören dava konusu planlarda hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Öte yandan, planların iptal edilmesi nedeniyle parselasyon işleminin de dayanağı kalmadığından planlar hakkında verilecek karara göre davanın bu kısmı hakkında da yeniden karar verilmesi gerekmektedir. Açıklanan nedenlerle, İstanbul 1. İdare Mahkemesince verilen 17/06/2015 tarihli, E:2014/269, K:2015/1299 sayılı kararın BOZULMASINA…" Danıştay 6.D. 22.3.2018. E.2015/7938 K.2018/2509.

[573] TMMOB, **"2B" Sorunu Gerçekler-Öneriler,** Ankara: TMMOB Yayını, 2006, ss.14-15.

almakta; *"su ve toprak rejimine ve çevresindeki ekosistemlerinin tüm öğeleriyle kendisini yenileyebilme gücüne zarar vermeme, ormancılık çalışmalarının etkenlik, verimlilik ve karlılık düzeylerini düşürmeme, taşınmaz üzerinde insan elinin çekilmesi ve olduğu gibi bırakılması halinde, yeniden orman haline dönüşüp dönüşemeyeceği gibi koşulların birlikte değerlendirilip, taşınmazın hangi doğal olaylar ve eylemler sonucu bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybettiğinin ya da etmediğinin incelenerek bu olguların tartışılması ve taşınmazın hangi maddi ve bilimsel olgular sonucu nitelik kaybettiği sonucuna ulaşıldığının açıklanması gerektiğini"* ilke olarak aramaktadır[574]. Aynı zamanda bilim ve fen anlamında orman vasfını yitirse dahi bulunduğu ekosistem, ormana eş doğal oluşumunu farklı bir formda sürdürebilir iken insan eliyle ortadan kaldırılan bir ormanda toprak ve su rejiminde önemli kayıplar meydana gelmekte ve erozyon riski artmaktadır.

Bu doğrultuda bilim ve fen bakımından vasıf tayininin yalnızca sonuçları itibarıyla değil, nedenleri itibarıyla birlikte araştırılması gerekmektedir. Keza bu şart, Anayasa'da tanımlanmamıştır. Yasa ve diğer alt hukuk metinleri ile farklı değerlendirmeler söz konusu olabildiğinden Anayasa'da tanımlanmayan bu şartın tanımlanması gereklidir. Örneğin 6831 Sayılı Kanun'un ilk halinde "iklim, su ve toprak rejimine zarar vermeme hali" bir koşul iken 20.06.1973 tarih ve 1744 Sayılı Kanun ile kaldırılmıştır. Keza 2012 tarihli Yönetmelik'te bu koşul; "üzerinde ağaç ve ağaççık toplulukları bulunmama ve ekonomik açıdan yarar bulunmama" olarak tanımlanmıştır[575]. Öte yandan bu koşulun tespiti, insan eliyle ortadan kaldırılma hususunun ispatı oldukça zor olduğundan kanımızca dar şekilde yorumlanmalıdır.

İstisna hükümlerin ihdasında tarihsel süreç yukarıda açıklanmış idi[576]. İstisna hükümlerin ilk ihdas noktası, 6831 Sayılı Kanun'un ikinci maddesidir ki yürürlük tarihi itibariyle henüz ormanların korunmasının Anayasal yükümlülük altına alınmadığı bir tarihte ihdas edilmiştir. 1961 Anayasası'nın yürürlüğe girmesiyle ise ikinci maddenin uygulama imkanı kalmamıştır. Keza bunun üzerine istisna hükümlerin getirilmek istendiği 663 Sayılı Kanun AYM tarafından iptal edilmiştir. AYM iptal gerekçesinde şöyle belirtmiştir: *"Anılan fıkra hükmüne dayanılarak orman rejimi dışına çıkarılabilecek olan yerler, eskiden ağaçlarla*

[574] Yargıtay 20. HD. 13.05.2013. 2012/8816 E. 2013/5448 K; Yargıtay 20. HD. 13.05.2013. 2012/8804 E. 2013/5447 K.
[575] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği, Madde 24: *"31/12/1981 tarihinden önce 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."*
[576] Bkz. "1961 Anayasasına 1971 Yılındaki Değişiklikle Getirilen Düzenlemeler"

kaplı orman alanları idi. Fıkradaki "15/10/1961 tarihinden önce fiilen, ilmen ve tamamen orman olmaktan çıkmış" deyimi bunu anlatmaktadır. Bu ormanlar zamanla ve çeşitli nedenlerin etkisi ile bu niteliklerini yitirmişler ve şimdiki hale gelmişlerdir... Ancak geçici 6ncı maddede yazılı koşullara göre, bunların artık, orman kavramının kapsamına girmedikleri farzedilse bile bu durum, Anayasa dışında mütalâa edilmelerini gerektirmez. Zira, bu yerlerin, eskiden ağaçlarla kaplı olduklarına bakılırsa, Devlet tarafından alınacak tedbirlerle gene ağaçlandırılmalarının ve eski hale getirilmelerinin mümkün olduğu kabul edilmek gerekir. Bu iş yapılmakla, ormanlık sahalar genişletilmiş ve Devlet de, Anayasa'nın 131 İnci maddesinin ilk fıkrasında kendisine verilen bu görevi yerine getirmiş olacaktır. Oysa söz konusu hükümle bu görevin yapılması önlenmektedir. Ormanların yurdumuz için büyük değer taşıdıkları ve yalnız korunmalarının değil, genişletilmelerinin de, Anayasa'nın açık ve kesin emri gereği olduğu hatırlanırsa, Devletin buna uymaktan alıkonulmasının Anayasa ile bağdaşamadığı daha iyi anlaşılacaktır."

Görüldüğü gibi her halükarda iki istisna da AY m.169/1 yükümlülüklerine açıkça aykırıdır. Bir yerin orman vasfı tespit edildikten sonra Devlet'in ormanların devamlılığını sağlayacak tedbirler almak olduğu yönünde pozitif yükümlülüğü kadar ormanlara zarar verecek idari eylem ve işlemleri yapmama yönünde negatif yükümlülüğü de bulunmaktadır. Bu sebeple, orman alanlarında sınırlandırmayı meşru kılan istisnaların Devlet'in pozitif yükümlülüklerine; orman alanlarının sınırlandırılması işleminin Devlet eliyle yürütülmesi bakımından ise negatif yükümlülüklere aykırılık teşkil ettiği de ortadadır. Neticede AY m.169/4 hükmüyle getirilen ormanların sınırlarının daraltılması hükümleri AY m.169 ilkeleri ile bağdaşmamaktadır.

B. Diğer Anayasal Normlardan Doğan Yükümlülükler

Ormanların korunması yükümlülüğü doğrudan yalnızca AY m.169'da yer almıştır. Öte yandan sonucu itibariyle ormanların korunması yükümlülüğü getiren Anayasal hükümler de mevcuttur. Bu hükümlerin başında ormanın bir çevre olmasından kaynaklı olarak; çevrenin korunmasına ilişkin normlar gelmektedir. Anayasa'nın 56'ncı maddesi ile getirilen bu normların uygulanabilirliği ise ormanların "çevre" kapsamında kabul edilebildiği ölçüde imkan kazanır. Çevrenin korunmasına ilişkin Anayasal normlar ise "çevre hakkı" hükümleri özelinde toplanmıştır. Ne var ki AYM, çevre hakkı hükümlerini ormanların korunması yükümlülüğü kapsamında değerlendirmemektedir. Bu açıdan çevre hakkı düzenlemelerinin doğrudan

ormanlara ilişkin sonuç doğurması beklenemeyecektir. Öte yandan AYM'nin son yıllarda ormanları "doğal kaynak" olarak görmesi[577], AİHM'in de mülkiyet hakkına müdahale halinde olmasına rağmen çevre hakkının ileri sürülmesini meşru bir amaç olarak değerlendirmesi karşısında, dolaylı da olsa, çevre hakkını düzenleyen Anayasal hükümlerin ormanların korunmasına ilişkin ilkeler yanında dolaylı olarak uygulanabilir olma imkanı doğmaktadır.

Orman köylüsünün korunmasını düzenleyen AY m.170 hükmü de dolaylı olarak ormanların korunması yükümlülüğünü barındırmaktadır. Madde hükmünün ormanlar açısından önemi, ormanların korunması ve geliştirilmesiyle yükümlü olan Devlet'e, bu yükümlülüğüne ek olarak ormanların korunması ve geliştirilmesinde orman köylüsü ile işbirliği yapmak, bu konuda işbirliği sağlayıcı tedbirler almak yükümlülüğü getirmiş olmasıdır. Madde hükmünün ihdas amacı orman içinde veya bitişiğinde yaşayan ve "orman köylüsü" olarak adlandırılan bireylerin kalkındırılmasıdır. Bu maddeye göre AY m.169/4 hükmünde belirtilen istisna hallerinin gerçekleştiği takdirde bu yerlere orman köylülerinin nakledilmesi, orman içinden nakledilen köyler halkına ait arazilerin devlet ormanı olarak derhal ağaçlandırılması düzenlenmiştir. Bu madde hükmünün yorumlanmasında da AY m.169/1 yükümlülüklerinin esas alınması gerekir. Nitekim Danıştay da uygulama yönetmeliğinde yer alan "orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerlere" ilişkin tanımda arazi kullanımında "ekonomik verim gücü" ölçütünü alınmasını Anayasa'da öngörülen koruma ile örtüşmediği gerekçesiyle iptal etmiştir[578]. AYM ise bir kararında orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin yalnızca orman köyleri halkının nakli ve yerleştirilmesi amacıyla değerlendirilmesinin olanaklı olduğunu, bu açıdan orman köylüsünün ormanları tahribinin önüne geçilerek orman köylüsünü üretici haline getirilip kalkınmasının amaçlandığını kabul etmiştir[579]. Böylelikle, AY m.169/4 kapsamındaki istisnalar olan orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin yalnızca orman köyleri halkının nakli ve yerleştirilmesi amacıyla değerlendirilmesini olanaklı kılan yorumla AY m.170 hükümlerinin, AY m.169/4 hükmünü AY m.169/1 hükmü ilkeleri ile genişlettiği görülmektedir. Netice itibariyle madde hükümlerine bakıldığında orman köylülerinin kalkınması amacının

[577] Bu hususta Danıştay da ormanları birer tabiat varlıkları olarak görmektedir. Danıştay İDDK. 20.02.2014. E.2010/2708, K.2014/406; Danıştay 8.D. 16.06.2010. 2009/5933 E. 2010/3549 K.

[578] 6831 Sayılı Orman Kanununun 2'nci Maddesinin (A) Bendine Göre Orman Sınırları Dışına Çıkarılacak Yerler Hakkında Yönetmelik, RG:16.03.2007/26464; Danıştay 8.D. 12.11.2008. E.2007/4974, K.2008/7358; Danıştay 8.D. 27.5.2009. E.2007/3350, K.2009/3450.

[579] AYM, 30.03.1993. E.1992/48. K.1993/14. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

ormanların korunması yükümlülüğünün önüne geçmemekte olduğu görülmekte, AY m.170 hükmü, AY m.169/1 hükmündeki ilkeler dahilinde değerlendirilmektedir.

Anayasa'nın 44. maddesi, toprağın erozyonla kaybedilmesini önlemek amacıyla gerekli önlemleri almak görevini Devlet'e vermiştir. Nitekim bitki örtüsünün tahrip edildiği ve birkaç yıl çıplak kalan bir alanda üst toprağın erozyonla taşınması yüksek olasıdır ki bunun sonucunda, ekolojik döngüler bozulabilmekte, mineraller topraktan ayrılması, toprağın üretim gücünün kaybolması ve su döngüsünün bozulup yağışların azalmasıyla da iklim değişir[580]. Bu yönüyle ormanlar, bulundukları toprak örtüsünü tutmaları ile erozyonu ve günün sonunda iklim değişikliğini önlemede etkilidir. Özellikle dik yamaçlı vadilerde erozyona uğrama şiddetinin yüksek oluşu bu bölgedeki orman varlıklarının korunmasını ve derhal ağaçlandırma ile orman haline getirilmesini gerektirir ki bu hususta Devlet'in pozitif yükümlülüğü doğmaktadır. AY m.44 hükmü erozyona karşı toprağın verimli kullanılmasını sağlamanın yanı sıra çiftçiye toprak dağıtma imkanı getirmiş; fakat bu yönde bir dağıtımın ormanların küçülmesi sonucunu doğuramayacağını emredici bir norm olarak getirmiştir. Burada Devlet'in negatif ve pozitif yükümlülüğü iç içe geçmiştir ki ormanların AY m.170 kapsamında değerlendirildiği durumlarda dahi AYM, erozyonu önlemede daha önce orman olan yerlerin erozyonla yitirilmesi büyük olasılık taşıdığından bahisle gerekli önlemleri aldıktan, değerlendirme ve ihya işlemleri yapıldıktan sonra dağıtılmaları gerektiğini vurgulamaktadır[581]. Dahası, erozyonla mücadelede Devlet'in önlem alabilmesinin olanaklar bakımından daha kolay olacağı kabul edilmiştir[582].

Anayasa'nın 46'ıncı maddesi ile kamu yararının gerektirdiği hallerde Devlet eliyle kamulaştırma yapılmasına olanak tanımaktadır. Kamulaştırma, kişilerin mülkiyet hakkına yapılan bir müdahaledir[583]. Bu müdahale, temelini "kamu yararı" varlığından almaktadır. Kişilerin özel mülkiyetteki taşınmaz mallarına el konulması iradesi neticesinde kişilerin uğramış olduğu bir kayıp mevcuttur. Bu noktada kamu yararı ile kişisel yararlar arasında "adil denge"nin gözetilmesi ve bu anlamda kişisel zararların "gerçek karşılık miktarında" tazmini gerekmektedir. Keza AİHM kararlarında da belirtilen "adil denge"nin bozulmasının temelini

[580] Mehmet KORKMAZ, "Ormanlık Alanlar ve Orman Ekolojisi Üzerine Bir Değerlendirme", **DÜFBED,** Sayı:3, 2002, s.102
[581] AYM, 01.06.1988, E.1987/31, K.1988/13. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)
[582] AYM, 14.03.1989. E.1988/46, K.1989/15; AYM, 14.03.1989. E.1988/35, K.1989/13. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)
[583] Gözler ve Kaplan, s.646.

başvuruculara tazminat ödenmemesi oluşturmaktadır[584]. AY m.46/2 hükmünde ise kamulaştırmanın yeni ormanlar yetiştirilmesi amacıyla yapıldığı takdirde gerçek karşılık miktarındaki tazminat bedelinin ödeme süresini taksitlendirme imkanı getirmektedir. Şüphesiz bu hükmün değerlendirilmesinde AY m.169/1 yükümlülükleri dikkate alınmalı, bu kapsamda Devlet'in orman sahalarını genişletmek yönünde tedbirleri alacak hukuki mekanizmaları geliştirmesi de Devlet'in pozitif yükümlülüğü dahilinde kabul edilmelidir.

AY m.169 kapsamında Devlet'in pozitif yükümlüklerini yerine getirmek için ekonomik çabalar da gerekmektedir. Nitekim bu açıdan Devlet'in ormanların korunması ve geliştirilmesine yönelik mali yükümlülüklerini yerini getirirken Anayasa'nın 65'inci maddesindeki sınırlamalar ölçüsünde yükümlülüklerini yerine getirmeme hali olanaklı kılınmıştır. Şüphesiz bu hüküm, Devlet'e sınırsız takdir yetkisi vermemektedir[585]. Ormanların korunması ve geliştirilmesinin Devlet tarafından gerçekleştirilmesi ise parasal kaynakların yeterliliği ölçüsünde mümkün olabilecektir[586]. Her halükarda ormanların korunmasında ve geliştirilmesinin temelinde yatan çevresel kaygılar gözetilmeli ve mali kaynakların kanalize edilerek ormanlara gereken önemin verilmesi sağlanmalıdır.

II. ORMANLARIN KORUNMASINDA 6831 SAYILI KANUNDAN DOĞAN YÜKÜMLÜLÜKLER

A. Yükümlülük Kapsamının Belirlenmesi (14 ve 15. Madde Değerlendirmeleri)

Ormanların korunmasına yönelik Anayasal yükümlülükler temel kanun niteliğindeki 6831 Sayılı Orman Kanunu'nda da yer bulmuştur. Kanun'un geniş bir kapsamı olmasına rağmen "ormanların muhafazası" başlıklı bölüm altında 6831 Sayılı Kanun'un 14 ile 19'uncu maddeleri arasında ormanların korunmasına ilişkin temel esaslar düzenlenmektedir.

6381 Sayılı Kanun'da öncelikle orman tanımlaması yapılmış ve orman sınırlarının tespiti usulleri düzenlenmiştir. Bu suretle orman vasfının tespiti akabinde bu alanların korunması için hükümler getirilmiştir. AY m.169 yükümlülükleri kapsamında 6831 Sayılı Kanun'un ikinci faslında yer alan *"ormanların muhafazası"* başlıklı üçüncü bölümde

[584] AYM, *Cemile Gökhan ve Diğerleri Başvurusu*, B.N:2015/1203, 23.05.2018, §46. (url: kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)
[585] AYM, 27.02.2001. E.1999/43, K.2001/46 K. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)
[586] Bilgin, s.25.

ormanların korunması için gerekli esaslar sıralanmıştır. Çalışmamızın bu bölümünde Kanun'un 14 ile 19'uncu maddeleri arasında yer alan hükümler zikredilecek; devamında ise Kanun'un 16, 17 ve 18'inci maddeleri, AY m.169 yükümlülükleri kapsamında değerlendirilecektir.

Ormanlara zarar veren her türlü eylem AY m.169/3 gereğince yasaklanmıştır. Bu kapsamda öncelikli olarak Kanun'un 14'üncü maddesinde ormanların muhafazasının sağlanması bakımından yasaklanan eylemler sıralanmıştır[587].Akabinde Kanun'un 15'inci maddesi ile 14'üncü maddedeki bir kısım hususlara izin şartı öngörülerek bir anlamda istisna hükümleri ihdas edilmiştir[588]. Kanun'un 17'nci maddesi ile temelde orman alanlarının işgal edilmesi ve orman alanlarından faydalanılması yasaklanmış[589], aynı madde devamında istisna düzenlemeler getirilmiştir. Kanun'un 19'uncu maddesiyle ormanlara hayvan sokulması yasaklanmış, yine madde devamında istisnaları sayılmıştır[590]. Tüm bu eylemlerin yasaklılığı Kanun'un 49 ve 56'ncı maddeleri ile genişletilerek tüm ormanlar açısından geçerli sayılmıştır. Devlet ormanlarında yasaklanan faaliyetler net olarak sayılarak belirlenmiş ve bu yasaklara uymayanlara idari ve cezai yaptırımlar öngörülmüştür.

Yine Kanun'un 16, 17 ve 18'inci maddelerinde ormanlar üzerinde birtakım faaliyetlerin Devlet tarafından verilecek izin doğrultusunda gerçekleştirilebileceği imkanı tanınmış, bu faaliyetlerin izinsiz yürütülmesi halinde cezai yaptırımlar uygulanacağı öngörülmüştür. Özel mülkiyete konu ormanlar bakımından mülkiyet hakkına sınırlama niteliğindeki bu hüküm, AY m.169/1 bağlamında ormanların gözetim yükümlülüğü ile Devlet'e

---

[587] Madde 14: *"Devlet ormanlarında: A) Yetişmiş veya yetiştirilmiş fidanları kesmek, sökmek, ekim sahalarını bozmak, yaş ağaçları boğmak, yaralamak, tepelerini veya dallarını kesmek veya koparmak veya ağaçlardan yalamuk, pedavra hartama çıkarmak; B) Dikili yaş veya kuru ağaçları kesmek veya bunları kökünden sökmek veya bunlardan kabuk veya çıra veya katran veya sakız çıkarmak, yatık veya devrik ağaçları kesmek veya götürmek, kök sökmek, kömür yapmak; C) Palamut, ıhlamur çiçeği, her çeşit orman örtüsü, mazı kozalağı tıbbi ve sınai nebatları veya orman tohumlarını toplayıp götürmek; D) Ormanlardaki göl, gölet, baraj ve derelerde dinamit atmak veya zehir bırakmak suretiyle avlanmak; E) Ticaret amacıyla olmaksızın kendi ihtiyacı için toprak, kum ve çakıl çıkarmak; yasaktır."*

[588] Madde 15: *"Ormanın gelişmesi için idarenin fenni maksatlarla yapacağı ameliyat dışında; 14 üncü maddenin (A) bendinde yazılı fiillerden fidan sökmek veya dal kesmek ile orman hasılatı elde etmek üzere aynı maddenin (B) bendinde ve muhtelif faydalar sağlamak için (C) bendinde yazılı fiil ve hareketleri yapmak, orman idaresinin izin ve müsaadesine bağlıdır."*

[589] Madde 17/1-1.cümle: *"Devlet ormanları içinde bu ormanların korunması, istihsal ve imarı ile alakalı olarak yapılacak her nevi bina ve tesisler müstesna olmak üzere; otlatma planı yapılan alanlarda yıllık otlatma süresi dâhilinde hayvanların planlı otlatılmasını sağlayan, gecelemesini emniyet altına alan ve dağılmalarını engelleyen geçici çevirmeler şeklinde düzenlemeler dışında, her çeşit bina, ağıl ve hayvanların barınmasına mahsus yerler yapılması, tarla açılması, işlenmesi, ekilmesi ve orman içinde yerleşilmesi yasaktır."*

[590] Madde 19: *"Ormanlara her türlü hayvan sokulması yasaktır. Ancak, kamu yararı gereklerine uygun olarak, Orman İdaresince belirlenen orman alanlarında; Orman İdaresince tespit edilen usul ve esaslar çerçevesinde hayvan otlatılmasına izin verilebilir. Hayvan otlatılmasına izin verilecek sahaların ve hayvan türlerinin belirlenmesi ile otlatma zamanı ve süresinin tayinine ve ilgililere duyurulmasına ilişkin hususlar yönetmelikle düzenlenir. Yangın görmüş ormanlarla, gençleştirmeye ayrılmış veya ağaçlandırılmış sahalarda hiç bir surette hayvan otlatılamaz."*

yüklenen pozitif yükümlülüklerin yerine getirilmesi açısından gerekli ve yerinde bir düzenleme olmuştur.

Kanun'un 16'ncı maddesi, devlet ormanları üzerindeki madencilik faaliyetlerine ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Kanun'un 17'inci maddesi ise "işgal ve faydalanma yasağı" kuralına istisna olarak ve yine Kanun'un 18'inci maddesinde ormanlar üzerinde birtakım faaliyetlerin Devlet tarafından verilecek izin doğrultusunda gerçekleştirilebileceği haller düzenlenmiştir. Hiç şüphesiz bu hükümler AY m.169/2 hükmünde yer alan "irtifak hakkına konu olma" imkanının karşılığı hükümlerdir. Devlet'in ormanları gözetim yükümlülüğünün bir uzantısı olarak izin gerektiren bu hükümlerin yalnızca devlet ormanları için olmayıp tüm ormanlar bakımından geçerli olduğu, madde hükümlerinde yer almakta olup[591] Böylece, izin verilmesi halinde, özel mülkiyete tabi olan diğer ormanlar üzerinde bu faaliyetlerin maddelerinde yer alan genel hükümler çerçevesinde serbestçe kararlaştırılabilecektir.

B. Madencilik Faaliyetleri Bakımından Ormanların Korunması

1. Genel Olarak

Madencilik, yeryüzünde var olan her türlü kaynağı (hammadde) yeryüzüne çıkararak katma değerini artırıp, piyasada satılmasıyla kâr elde etme çalışmaları olarak tanımlanabilir[592]. Temel sanayi girdilerine hammadde temin ederek çoğu sektöre lokomotiflik eden madencilik, kalkınma ve ekonomi açısından önemli bir sektördür[593]. Artan nüfus ile hammadde talebinde olan yükselme, getirdiği ekonomik kazanç ile kalkınmada önemli rol oynaması bakımından madencilik faaliyetlerine olan ilgiyi her geçen gün arttırmaktadır[594].Tarihsel olarak da madencilik, insanın temel ihtiyaçlarının dışında kültürel gelişimini refah-güvenlik ekseninde

[591] Madde 16/3: *"Madencilik faaliyetlerinin ve faaliyetlerle ilgili her türlü yer, yol, bina ile tesislerin hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlarda veya özel ormanlarda yapılmak istenmesi halinde Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. Bu takdirde kullanım bedeli, kullanım süresi, yapılan bina ve tesislerin devri gibi hususlar genel hükümlere uygun olarak taraflarca tespit edilir." Madde 17/4: "Yukarıdaki fıkrada belirtilen bina ve tesislerin hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlarda veya hususi ormanlarda yapılmak istenmesi halinde de Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. Bu takdirde kullanım bedeli, süresi, yapılan bina ve tesislerin devri gibi hususlar genel hükümlere uygun olarak taraflarca tespit edilir."*

[592] Mesut BİLİM, **Türkiye'de Orman Kaynaklarının Maden İşletmeciliğine Tahsisine İlişkin Çözümlemeler,** Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi FBE, Isparta, 2013, s.31.

[593] Hüseyin BÜYÜKÇELİK, **Orman Alanlarında Madencilik Amaçlı Yolların Değerlendirilmesi (Keşan Yöresi Örneği),** Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi FBE, İstanbul, 2011, s.34.

[594] Merve KALAYCI ve Osman UZUN, "Madencilik Sonrası Maden Alanlarının Rekreasyonel Amaçlı Değerlendirilmesi", **UBAD,** Cilt:2, Sayı:2, 2017, s.233.

sağlayan bir araç olarak ortaya çıkmıştır[595]. Bu açıdan madencilik faaliyetleri, insan hayatı için önemlidir. İnsanın ormanla ilişkisi insanlık tarihinin başlangıcına kadar götürülebilmekte iken madenlerin insanoğlunun hayatında ormanlara nazaran daha yeni bir gelişme olduğu söylenebilir.

Madenler bir doğal kaynak olarak işlenerek kalkınmaya katkı sağlamasıyla önemlidir. Günümüzde ise iklim değişiklikleri ve çevre felaketleri ormanların sürekliliği konusunda haklı kaygılar yaratmakta; fakat nüfusla birlikte artan talebin karşılanması için madenlerin işletilmesini de kaçınılmaz kılmaktadır[596]. Bu durumda orman arazisi üzerinde yer alan madenlerin işlenmesi gündeme geldiğinde neyin öncelikli olacağı ve neyin feda edileceği sorunsalı ortaya çıkmaktadır. Madenler tabii yeraltı serveti ve kaynağı olarak AY m.168 dayanağında Devlet'in tasarrufu altında olsalar dahi, her halükarda, ormanların gelecek nesilleri etkileyen yaşamsal miras olma özelliği, madencilik faaliyetlerinde AY m.169 ilkelerinin uygulanmasını zorunlu kılmaktadır.

Ormanların kamu malı olmasının bir sonucu olarak ormanlardan bireysel yararlanma usulleri, niteliği itibariyle başkalarının yararlanmasını önleyicidir ve belirli koşullara bağlıdır. Bu kapsamda önceden idareden izin almak gerektiği gibi, kamu mallarından yararlanmanın karşılığı olarak da belli bir ücretin ödenmesi gerekmektedir[597]. Ormanlar üzerinde madencilik faaliyetleri için de bu koşullar aranmaktadır. Zira ormanlar üzerinde madencilik faaliyetleri Devlet eliyle yapılabileceği gibi Devlet'in bu hakkı belirli bir süreliğine üçüncü kişilere devretme imkanı da bulunmaktadır. Bununla birlikte ormanlar üzerinde madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi öncelikle AY m.169 ilkeleri dahilinde imkan kazanmaktadır. Nitekim ormanlar üzerinde madencilik faaliyetlerinin "irtifak kurmak" suretiyle gerçekleştirilebileceği olağan ve kabul edilebilir bir haldir ki; bu açıdan ormanlar üzerinde madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde kamu yararı koşulu her zaman aranmalıdır.

---

[595] Kenan OK ve Güven KAYA, "Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesi Uygulamalarında Alınan Bedellerin Hesaplanma Yaklaşımının Değer Belirleme Yöntemleriyle Karşılaştırmalı İrdelenmesi", **Ormancılık Araştırma Dergisi,** Cilt:4, Sayı:1, 2017, s.46.

[596] Büyükçelik, s.35.

[597] Aynur AYDIN COŞKUN, **Türkiye'de Ormanlardan Yararlanmanın Yasal Esasları,** Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi FBE, İstanbul, 1998, s.47. *** Esasen bu koşullar kamu mallarının özel kullanımlara konu edilmesi halinde geçerli olup temelde üç ilkeyi barındırmaktadır: i) izne bağlılık ilkesi, ii)ücretlilik ilkesi, iii)geçicilik ilkesi Gözler ve Kaplan, s.637.

Ormanlar üzerinde madencilik faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler Kanun'un 16'ncı maddesinde yer almaktadır[598]. Bu hükümlere göre ormanlar üzerinde madencilik faaliyetleri için zorunluluk arz eden "tesis, yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesislerine" izin verileceği düzenlenmiştir. Bu hükümle paralel 3213 Sayılı Maden Kanunu'nda da benzer bir düzenleme yer almaktadır[599]. Madde hükmüne göre izin vermeye yetkili makam hâlihazırda Tarım ve Orman Bakanlığı'dır[600]. Madencilik faaliyetlerinin öznesi ise ruhsat sahibi olabileceği gibi rödövansçı[601] da olabilmektedir. Madencilik faaliyetlerinin orman üzerinde gerçekleştirilmesi hem hak sahiplerine hem de Devlet'e ayrı yükümlülükler getirmektedir.

Ormanlar üzerinde madencilik faaliyetleri için zorunlu tesislerin kurulmasında gözetilecek kurallar kapsamında hak sahiplerine "izin alma", "bedel ödeme" ve "rehabilite etme" yükümlülükleri getirmektedir. Bu yükümlülüklerin getirilmesi ile aynı zamanda AY m.169 uyarınca Devlet'e yükümlülük getirilmektedir[602]. Zira hak sahiplerinin izin alma

---

[598] 6831 Sayılı Kanun Madde 16: *"Devlet ormanları içinde maden aranması ve işletilmesi ile madencilik faaliyeti için zorunlu; tesis, yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesislerine, fon bedelleri hariç, bedeli alınarak Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilir. Ancak, temditler dahil ruhsat süresince müktesep haklar korunmak kaydı ile Devlet ormanları sınırları içindeki tohum meşcereleri, gen koruma alanları, muhafaza ormanları, orman içi dinlenme yerleri, endemik ve korunması gereken nadir ekosistemlerin bulunduğu alanlarda maden aranması ve işletilmesi, Çevre ve Orman Bakanlığının muvafakatine bağlıdır. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin; baraj, gölet, liman ve yol gibi yapılarda dolgu amaçlı kullanacağı her türlü yapı hammaddesi üretimi için yapacağı madencilik faaliyetleri ile zorunlu tesislerinden bedel alınmaz.*
Ruhsatname veya imtiyaz almış olanlarla, ruhsatname veya imtiyaz alacaklar, işe başlamadan evvel çalışma sahalarını Orman İdaresine haber vermeye ve ormana zarar gelebilecek hallerde, Orman İdaresinin göstereceği tedbirleri almaya ve yapmaya mecburdurlar.
Madencilik faaliyetlerinin ve faaliyetlerle ilgili her türlü yer, yol, bina ile tesislerin hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlarda veya özel ormanlarda yapılmak istenmesi halinde Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. Bu takdirde kullanım bedeli, kullanım süresi, yapılan bina ve tesislerin devri gibi hususlar genel hükümlere uygun olarak taraflarca tespit edilir.
Madencilik faaliyetlerinin sona ermesi neticesinde idareye teslim edilen veya terk edilen doğal yapısı bozulmuş orman alanları rehabilite edilir. Rehabilite maksadı ile bu alanların orman yetiştirilmek üzere inşaat, yıkıntı ve hafriyat atıkları ile doldurularak ağaçlandırmaya hazır hale getirilmesi için büyükşehir mücavir alanlarında büyükşehir belediyelerine, diğer yerlerde ise il ve ilçe belediyelerine bedeli karşılığında izin verilebilir.
Maddenin uygulanması ile ilgili tanım, şekil, şart ve esaslar yönetmelikle düzenlenir."

[599] Madde 7/4: *"Devlet ormanları içinde yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için zorunlu ve ruhsat süresine bağlı olarak yapılan geçici tesislere 31/8/1956 tarihli ve 6831 Sayılı Orman Kanunu hükümlerine göre izin verilir."*

[600] 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin 410/1-ç maddesi uyarınca "ormanların korunması geliştirilmesi, işletilmesi, ıslahı ve bakımı, çölleşme ve erozyonla mücadele, ağaçlandırma ve ormanla ilgili mera ıslahı konularında politikalar oluşturulması amacıyla çalışmalar yapmak" Tarım ve Orman Bakanlığı'nın görev ve yetkilerinden sayılmıştır. RG:10.07.2018/30474. *** Çalışmamızın bundan sonraki bölümünde, yetkili olan Tarım ve Orman Bakanlığı ve buna bağlı alt kurum ve kuruluşlar, kısaca "Orman İdaresi" olarak adlandırılacaktır.

[601] Rödovans sözleşmesi maden sahalarının işletilmesinin devredilmesi amacıyla ruhsat sahipleri ile üçüncü kişiler arasında yapılan sözleşme türüdür. Alper UYUMAZ ve Fatma GÜNGÖR, "Rödovans Sözleşmesi", **GÜHFD,** Cilt:19, Sayı:4, 2015, s.146.*** Yönetmelik m.3'te de rödovans sözleşmesi *"Ruhsat sahalarındaki madenlerin işletilerek değerlendirilmesi amacıyla üçüncü kişilere veya kuruluşlara tasarruf hakkı sağlamak üzere ruhsat sahasının tamamı ya da bir kısmı için ruhsat sahiplerinin, bu kişilerle yapmış oldukları sözleşmeler"* olarak; rödövansçı ise *"Ruhsat sahalarındaki madenlerin üretilerek değerlendirilmesi amacıyla ruhsat sahiplerinin rödövans sözleşmesi imzaladığı gerçek ve tüzel kişiler, kamu kurum ve kuruluşları ile bunların iştirakleri"* olarak tanımlanmıştır.

[602] Madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilmek istendiği ormanların 6831 Sayılı Kanun m.16/1 hükmünde devlet ormanı olduğu; aynı maddenin 3'üncü fıkrasında ise devlet ormanları dışında da madencilik faaliyetlerine genel hükümler dairesinde devlet tarafından izin verilebileceği hükme bağlanmıştır. Bu sebeple çalışmamızda ayrım yapılmaksızın tüm ormanlar

yükümlülüklerinde Devlet'e izin verme konusunda takdir yetkisi tanınmıştır. Devlet, bu takdir yetkisini AY m.169 ilkelerine göre kullanılmakla yükümlüdür.

Hak sahiplerinin mali yükümlülükleri ise konusu bakımından ormanların kamu malı niteliğinde olmaları ve hak sahiplerinin özel kullanımına tahsis edilmeleri göz önüne alındığında Devlet'e yükümlülük getirmektedir. Zira özel kullanıma tahsis edilme ile kamu malları üzerinde başkalarının kullanım haklarını kısıtlayacak şekilde tekelci bir kullanım hakkı verilmektedir[603].

Kamu mallarının kullanılması söz konusu olduğunda ise "kamu yararı" öne çıkmakta ve bireysel haklarda sınırlamalar getirilebilmektedir[604]. Ödenmesi gereken bedelin bu hak karşılığında olması sebebiyle hem bedelin tayini hem de bedelin talep edilmesi AY m.169 kapsamında Devlet'in ormanları koruması yükümlülüğü kapsamında değerlendirilmelidir. Ormanların kamu malı niteliğinde oluşları, ödenmesi gereken bedele özel ölçütler getirilmesini de zorunlu kılmalıdır. Zira yararlanma bedelinin hesaplanmasında, kamu malının (yararlanılan) yüzeyinin kullanımı bir kriter olduğu gibi, kamu malından özel olarak yararlanıyor olmaktan kaynaklanan "avantaj" da bir unsur olarak ele alınmalıdır. Çünkü yararlananın yükümlü tutulduğu karşılığı, sadece kullanılması için izin verilen kamu malı ile kıyas edilebilecek özel bir malın kira değerinden ibaret olarak değil, kamu malının bir kısmını özel bir şekilde kullanabilmeye yetkili kılınmış olmaktan kaynaklanan bir avantajı da içerecek şekilde hesaplamak gerekir[605].

Bu bakımdan bedel için, izne konu ormanlık alanın orman olarak kullanılamamasından ve aynı zamanda ormanın çevreye olan katkılarından mahrum edilmesinden kaynaklı mali bir karşılığın Devlet tarafından eksiksiz olarak tespit edilmesi ve henüz izin aşamasında iken en başından tahsil edilmesi gerekmektedir. Madencilik faaliyetleri sonunda ormanlık alanın orman vasfını tekrar kazanabilmesi için hak sahiplerinin üzerinde olan rehabilitasyon yükümlülüğü de AY m.169 kapsamında değerlendirilmelidir. Zira ormanların özel kullanıma tahsis edilmiş

yönünden değerlendirmelerde bulunulmuştur. Mülkiyet farklılığı AY m.169 ile getirilen ilkelerin uygulanmasında bir farklılık yaratmamakta, ormanların korunması, geliştirilmesi, gözetilmesi, zarara uğratacak eylemlere müsaade edilmemesi yönünde devletin yükümlülükleri tüm ormanlar bakımından geçerli sayılmaktadır.

603 Gözler ve Kaplan, s.637; Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri, Cilt:2,* s.375.

604 Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s.712.

605 Gülan, ss.236-237.

olması ve kamu malı niteliğinde olması sebebiyle "kamu malının korunması" gözetilmektedir[606].

Aynı zamanda ormanların korunması ve geliştirilmesi yükümlülüğü, mevcut orman varlığının -bir sebeple ortadan kalkmış olsa dahi- korunmasını ve eski haline getirilmesini Devlet'e görev addeder. Bu bakımdan da rehabilitasyon yükümlülüğü yalnızca hak sahiplerine ağaçlandırma yapma olarak değil, aynı zamanda Devlet'e bu alanların ağaçlandırılması için gerekli toprak dolgu izinlerinin verilmesi hususunda takdir yetkisi tanımaktadır. Bu anlamda rehabilitasyon yükümlülüğünün yerine getirilmesinde hem rehabilitasyon koşullarının sağlanması hem de rehabilitasyon yapmaktan imtina eden hak sahiplerince ödemeleri gereken bedelin tespit ve takibini yapmak üzere Devlet'in koruma ve gözetim yükümlülükleri kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Neticede "izin", "bedel" ve "rehabilitasyon" yönünden hak sahiplerine getirilen yükümlülüklerin aynı zamanda Devlet'in AY m.169 kapsamındaki yükümlülükleri kapsamında kabul edilerek ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir.

2. İzin Yükümlülükleri

Kanun'un 16'ncı maddesi ile getirilen izin yükümlülükleri, ormanlar üzerinde yapılacak madencilik faaliyetleri için gerekli ruhsat vb. izinleri kapsamamaktadır. Zira madenler orman emlakinin kapsamında değildirler[607]. Bu anlamda, orman arazilerinde dahi madenlerin aranması ve işletilmesi için ilgililerine gerekli ruhsat izinleri 3213 Sayılı Kanun uyarınca Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından verilmekte, Orman İdaresi'nin bu noktada bir takdir yetkisi bulunmamaktadır.

Öte yandan, devlet ormanlarında maden aranması ve işletilmesi için zorunlu tesislerin yapılması hususunda ise izin Orman İdaresi'nce verilmektedir. Ne var ki bu iznin verilmesi hususunda Orman İdaresi'ne bir takdir hakkı tanınıp tanınmadığı hususu tartışmalıdır. Güneş'e göre Orman İdaresi'nin bir takdir hakkı bulunmamaktadır [608.] Nitekim madde hükmünde *"...izin verilir"* şeklindeki ifade de bu sonucu doğrulamaktadır. Anayasa Mahkemesi ise 26.01.2012 tarihli ve 2010/85 E. 2012/13 K. sayılı kararında; izin verilirken koşulları

[606] Gözler ve Kaplan, s.638; Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri, Cilt:2*, s.375; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s.715.
[607] Güneş, s.338.
[608] Güneş, ss.338-339.

değerlendirip sonucuna göre karar verme konusunda idarenin takdir hakkı bulunduğunu, bu nedenle de kuralın birinci cümlesinde geçen *"...izin verilir"* ibaresinin *"izin verilebilir"* olarak anlaşılması gerektiğini ifade etmektedir[609]. Keza Kanun'un 115'nci maddesiyle amir bir hüküm getirilmiş[610], Yönetmelik'te[611] de benzer yaklaşımla ilgilinin müracaatı sonrası izin verilip verilmeyeceği hususunda Orman İdaresi'nin takdirine bırakıldığı hususlar çeşitli hükümlerde düzenlenmiş, yargı kararlarında[612] da aynı uygulama süregelmiştir. Aynı fıkranın devamında madencilik faaliyetlerine Devlet'in tohum meşcereleri, gen koruma alanları, muhafaza ormanları, orman içi dinlenme yerleri, endemik ve korunması gereken nadir ekosistemlerin bulunduğu alanlarda izin vermesi bir şart olarak düzenlenmiştir. Böylelikle, Orman İdaresi'nce verilecek izin işleminin kurucu nitelikte olduğu görülmektedir[613]. Öte yandan, özel mülkiyete konu diğer ormanlar üzerinde madencilik faaliyetlerinin yürütülmesinde de Devlet'e takdir yetkisi tanınmıştır.

Kanımızca Kanun'un 16'ncı maddesi ile konu edilen maden aranması ve işletilmesi ile madencilik faaliyetleri için zaruri tesislerin devlet ormanlarında uygulanmasına ilişkin Orman İdaresi'nin vereceği izinde takdir yetkisi bulunmakla birlikte belirgin değildir. Zira Kanun metninde amir bir hükmün olması ve devamında izin verilmesinde takdir yetkisinin açıkça yer aldığı ayrıksı hallerin sıralanması, aynı zamanda Kanun'un ilk halinde[614] izin alınmasının "şart" sayılmasına rağmen değiştirilerek izin verilmesi yönünde emredici bir hüküm getirilmesi bakımından Orman İdaresi'nin takdir yetkisinin bulunmadığı sonucuna varılabilecektir. Bununla birlikte her halükarda Orman İdaresi'nin izin verme hususundaki takdir yetkisinin AY m.169 kapsamında var olduğu kabul edilmelidir. Zira ormanların korunması ve geliştirilmesi yükümlülüğü Devlet'e ait olup bu konuda Orman İdaresi görevli ve yetkili olarak yükümlülük altındadır. Bu sebeple Orman İdaresi'nin ormanlar üzerinde

---

609 AYM, 26.01.2012. E.2010/85, K.2012/13. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

610 Madde 115: *"Devlet ormanları üzerinde kamu yararına yapılacak her türlü yapı ve tesisler için herhangi bir şekilde irtifak hakkı tesisi Maliye ve Tarım ve Orman Bakanlıklarının iznine bağlıdır."*

611 Orman Kanununun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği, RG:18.04.2014/28976.

612 Danıştay 8.D. 22.11.2017. E.2016/5305, K.2017/8277; Danıştay 8.D. 21.03.2017. E.2015/10905, K.2017/1815; Danıştay 8.D. 13.03.2017. E.2015/11582, K.2017/1547; Danıştay 8.D. E.2014/2618, K.2016/169; Danıştay 8.D. 20.01.2016. E.2011/7876, K.2016/168.

613 Aydın Coşkun, *Türkiye'de Ormanlardan Yararlanmanın Yasal Esasları*, s.56.

614 6831 Sayılı Kanun Madde 16 (ilk hali): *"Devlet ormanlarının hudutları içinde, mevzu hükümlere göre maden ocakları araştırma veya işletme ruhsatnamesi ve imtiyazı verilebilmesi için Ziraat Vekâletinin muvafakatini almak şarttır. Ruhsatname veya imtiyaz almış olanlarla, ruhsatname veya imtiyaz alacaklar, işe başlamadan evvel çalışma sahalarını Orman İdaresine haber vermeye ve ormana zarar gelebilecek hallerde, Orman İdaresinin göstereceği tedbirleri almaya ve yapmaya mecburdurlar."*

madencilik faaliyetleri için gerekli tesislerin kurulmasında takdir yetkisi bulunmalıdır. Bu, aynı zamanda ormanların kamu malı niteliğinden kaynaklanan bir zorunluluktur. Kanun'un lafzı bu yönüyle anayasal düzenlemeye aykırı olmakla birlikte Yönetmelik ve AYM'nin yorumu ile bu aykırılık bertaraf edilmeye çalışılmıştır. Hiç şüphesiz aksi bir uygulamanın hukuka aykırılığını ileri sürebilecek kanun seviyesinde bir hüküm olarak 115'nci madde gösterilebilir ise de kanımızca 16'ncı maddedeki eksikliğin derhal giderilerek Kanun'un Anayasa'ya uygunluğu sağlanmalıdır.

Bu ön koşulla birlikte, orman arazilerinin üstünde veya altında maden aranması, işletilmesi için veya madencilik faaliyetlerinde kullanılacak tesis, yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesislerinin kurulmasının zorunluluk arz etmesi gerekmektedir. Maddede yer alan ve zorunluluk arz eden unsurlar her ne kadar yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesisleri olarak sayılmış ise de temelde zorunluluk arz etmesi gereken unsurun "tesis" olarak anlaşılması gerekmektedir. Zira bir maden işletmesinin tesis kurulmadan faaliyet göstermesi mümkün değildir. Bu açıdan ormanlar üzerinde madencilik faaliyetleri için "tesis kurulmasında zorunluluk hali" de bir koşul olarak düzenlenmiştir. Gerek maden faaliyetleri gerekse yasada yer alan diğer türlü faaliyetler bakımından ormanlar üzerinde tesis kurulmasında zorunluluk halinin varlığı AY m.169 hükümlerine dayandırılmalı, bu kapsamda ormanlar üzerinde irtifak kurmak suretiyle tesis kurulması, kamu yararı ölçütüyle değerlendirilmelidir.

Hiç şüphesiz madenler uzun bir zaman dilimi içerisinde oluşan, doğada sınırlı olarak bulunan ve insan eliyle yeniden üretilemeyen maddelerdir. AYM de madencilik faaliyetlerindeki kamu yararını madenlerin sınırlı sayıda olması ve yeniden üretilememesi, madencilik faaliyetlerinde yer seçme şansının olmaması, üretilmesinin ekonomik kalkınmayı hızlandırması yönünden açıklamakta; gelişmenin ya da gelişme için çıkartılmasa bile ülke kaynaklarının bilinmesi, araştırılması, rezervinin tespit edilmiş olmasının gerekliliği temelinde kamu yararının varlığını kabul etmektedir[615]. Bu açıdan ormanlar üzerinde işletmeye dönük faaliyetlerden olmayan maden araştırması için dahi ormanlar üzerinde irtifak kurulmasında zorunluluk ve kamu yararı koşulları birlikte aranmaktadır.

[615] AYM, 26.01.2012. E.2010/85, K.2012/13. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

Orman kaynaklarının her yönüyle sarfında topluma bir faydası olmakta ve bu yönüyle ormanların doğasından gelen bir kamu yararı bulunmaktadır[616]. Madencilik faaliyetleri neticesinde ormanların uğrayacağı muhtemel bir tahribatın etkisinin uzun yıllar devam edeceği de aşikârdır. Bu açıdan ormanların korunması ile madencilik faaliyetlerine duyulan ihtiyaç kıyaslamasında kamu yararının açık bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. AYM'nin vurguladığı esas, kamu yararının tespitinde tümüyle bir yöne yarar atfedilmemesi, madencilik faaliyetlerinin gerektirdiği kamu yararı ile ormanın korunmasındaki kamu yararı ağırlığının karşılaştırılması neticesinde üstün olan kamu yararının tercih edilmesi gerektiğidir[617]. Bu noktada üstün kamu yararının da açıkça tespit edilmesi gerekmektedir[618]. Aynı zamanda kamu yararlarının karşılaştırılması yalnızca hukuksal açıdan olmayıp sosyolojik ve ekonomik yönden çözümlenmeyi de gerektirmektedir[619]. AYM ise zorunluluk hali ile kamu yararının, faaliyetin orman ekosistemi dışında gerçekleştirilmesi imkanı bulunmaması halinde var olduğunu kabul etmektedir[620]. Netice itibariyle, zorunluluk hali ve kamu yararının gözetilmesi gereken ve aynı zamanda orman ekosisteminin özelliklerinin değerlendirilmesini mecbur kılan, özünde üstün kamu yararı varlığının arandığı bu yaklaşımlar AY m.169 yükümlülüklerinin bir gereğidir.

Bu noktada kamu yararının tespitinde önemli bir kriter olarak ÇED (çevresel etki değerlendirmesi) süreci gösterilebilir. Madencilik faaliyetlerinde gerekli ruhsat işlemleri için ÇED sürecinin tamamlanması aranmaktadır[621]. Zira ÇED kapsamı dışında tutulması halinde madencilik faaliyetlerinin biyolojik çeşitlilik üzerinde ya da doğada değişiklikler meydana getirebileceği, bu değişikliklerin uzun dönemli etkilerinin olabileceği, bu nedenle çevre için

---

616 Ahmet TOLUNAY ve Mehmet KORKMAZ, "Ormancılıkta Kamu Yararı ve Üstün Kamu Yararı Üzerine Analizler", **SDÜFBED,** Cilt:8, Sayı:1, 2004, s.51.

617 AYM, 26.01.2012. E.2010/85, K.2012/13. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

618 "Uyuşmazlıkta her ne kadar Orman Bölge Müdürlüğünün olumlu görüşü mevcut ise de, davaya konu işlemin tesisinde nazara alınan gerekçeler ile savunmalarda ileri sürülen hususlar çerçevesinde, davacı şirketin orman işletme izni talep ettiği sahanın kamu binaları ile kamusal ve yerleşik alanlara uzaklığı, yapılacak madencilik faaliyetlerinin çevre ve görüntü kirliliğine neden olup olmayacağı, talep edilen sahanın nitelikli ekosistem içinde kalıp kalmadığı, ormana ve çevreye zararının dokunup dokunmayacağı, ormanlık sahada izne konu edilen kamu yararı ile ormanın muhafazasındaki kamu yararının karşılaştırılması suretiyle izin verilmesinde üstün kamu yararı bulunup bulunmadığı, yapılacak tesis veya altyapı tesislerinin orman dışında yapılmasının mümkün olup olmadığına dair zaruret halinin varlığına ilişkin somut tespitlerin bulunup bulunmadığı konularında kesin bir sonuca varılarak karar verilmesi gerektiği açık olup, bu hususların tespiti de, konunun uzmanı bilirkişilerden oluşan bilirkişi heyetine mahallinde keşif ve inceleme yaptırılması ile olanaklıdır. Bu durumda; keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle sonucuna göre bir karar verilmesi gerekirken, eksik incelemeye dayalı olarak verilen kararda hukuka uyarlık bulunmamaktadır." Danıştay 8.D. 22.11.2017. E.2016/4904, K.2017/8276.

619 Uçkun GERAY, "Kamu Yararı ve Ormancılıkta Durum", **Orman Mühendisliği Dergisi,** Cilt:34, Sayı:2, 1999, s.7.

620 AYM, 22.11.2007. E.2004/67, K.2007/83. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

621 2872 Sayılı Kanun Madde 10/1,2: *"Gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler. Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez."*

riskler taşıdığı açıktır. Bu açıdan mevcut risklerin ortadan kaldırılabilmesi ve önlenebilmesi için ÇED sürecinin öngörülmesi, AY m.56'da Devlet'e verilen çevrenin korunması yükümlülüğünün bir gereğidir[622]. ÇED süreci tamamlanmaksızın madencilik faaliyeti için ruhsat verilemeyeceğinden evleviyetle ormanlar üzerinde izin kurulması da mümkün değildir. Böylelikle ormanlar üzerindeki madencilik faaliyetleri de ÇED kapsamında yer almaktadır[623]. Aynı doğrultuda Yönetmelik'te de söz konusu faaliyetler için izin müracaatında ÇED belgesinin sunulması gerektiği düzenlenmiştir[624]. Öte yandan Madencilik faaliyetlerinin yapılması planlanan sahanın orman olmaması halinde dahi etrafında orman alanlarının ve su kaynaklarının bulunup bulunmadığının araştırılması gerekmektedir[625]. Neticede Orman İdaresi izin verme yönünde takdir yetkisini kullanmada sınırsız olmadığı gibi bilimsel ölçütlerle kamu yararının tespitinde AY m.169 bakımından yükümlülük altındadır[626]. Bu açıdan izinlere ilişkin takdir yetkisinin öncelikle ve her halükarda AY m.169 bakımından Devlet'in ormanların korunması ve gözetmesi yükümlülüğü ölçütünde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kanun'un 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında, madencilik faaliyetleri için gerekli tesislerin kurulacağı ormanların devlet ormanları olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte 2004 yılındaki yasal düzenlemeyle maddeye ek üçüncü fıkrada özel ormanlar veya hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlarda da madencilik faaliyetleri için gerekli tesislerin kurulmasında Orman İdaresi'ne izin vermede takdir yetkisi tanınmıştır. Bu açıdan maddenin birinci fıkrasındaki "izin verilir" şeklindeki amir hükümden ayrılarak "izin verilebilir" ibaresinin yer alması da birinci fıkranın yorumunda çelişki yaratmaktadır. Bu, birinci fıkradaki amir hükmün hukuken isabetsiz oluşunu bir kez daha göstermektedir.

---

622 AYM, 15.01.2009. E.2006/99, K.2009/9 (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

623 Danıştay İDDK. 19.01.2015. E.2012/766, K.2015/2.

624 Orman Kanununun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği madde 4.

625 "Olayda, davacının maden işletme izni talep ettiği söz konusu sahanın, izin istenen alanın etrafında verimli devlet ormanlarının bulunduğu, bu alanda izin verilmesi durumunda emsal teşkil edeceği ve bu yapının bozulacağı, ayrıca Ömerli Barajının uzun mesafeli koruma alanında ve koruma altına alınan Büyük Derelerinin kısmen mutlak koruma alanı içinde kaldığı hususlarına yer verilerek, talebinin reddedildiği anlaşıldığından; uyuşmazlığın çözümü için, maden işletme izni istenen sahanın orman alanını ve su kaynaklarını olumsuz etkileyip etkilemediğinin değerlendirilerek buna göre bir işlem tesis edilmesi gerektiği açık olup, bu hususların tespiti de, konunun uzmanı bilirkişilerden oluşan bilirkişi heyetine inceleme yaptırılması ile olanaklıdır. Bu durumda; davanın, keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak sonucuna göre bir karar verilmesi gerekirken, eksik incelemeye dayalı olarak işin esası hakkında verilen kararda hukuka uyarlık bulunmamaktadır" Danıştay 8.D. 29.01.2014. 2013/654 E. 2014/440 K.

626 "Ancak, Bakanlık, izin verme hususundaki takdir yetkisini kamu yararı, işin niteliği, ormanların korunması ve bu sahalara dair ihtiyaç gibi kıstaslar açısından değerlendirerek kullanacaktır." Danıştay 8.D. 22.11.2017. E.2016/5305, K.2017/8277; Danıştay 8.D. 21.03.2017. E.2015/10905, K.2017/1815; Danıştay 8.D. 13.03.2017. E.2015/11582, K.2017/1547; Danıştay 8.D. 18.02.2016. 2011/7099 E. 2016/1397 K.

Kanun'un 16'ncı maddesinin ikinci fıkrasıyla izin sahiplerine; ormanlar üzerinde madencilik faaliyetleri ile kurulacak irtifak haklarının henüz kullanılmadığı hallerde çalışma sahalarını bildirmek; kullanım halinde ise madencilik faaliyetlerini yürüten kişilere Orman İdaresi'nin gözetiminde faaliyete başlama, zarar vuku bulduğunda haber verme yükümlülüğü getirilmiştir. Kanun, bu noktada orman mülkiyeti bakımından bir ayrım öngörmemiştir. İzin sahiplerine getirilen bu yükümlülükler, irtifak haklarına dair hukukun genel prensiplerinden farklı olarak, AY m.169/1 uyarınca gözetim yükümlülüğü doğrultusunda getirilmiştir. Şüphesiz bu yükümlülükler Devlet'in ormanları koruma yükümlülüğü kapsamını daraltmamış, gözetim yükümlülüğü kapsamında etkin bir denetimin sağlanması için ilave yükümlülük getirmiştir.

Devlet ormanlarında gerçekleştirilecek madencilik faaliyetlerinde izin süresi de önem taşımaktadır. Zira devlet ormanlarının kamu malı niteliğinde oluşları izne bağlılık ilkesinin uygulanmasını zorunlu kılmaktadır[627]. Keza devlet ormanlarında gerçekleştirilecek madencilik faaliyetlerinin kapsamı, hak sahibi ile Orman İdaresi arasında yapılacak bir sözleşme ile belirlenmektedir[628]. Bu açıdan izin verilen alanlarda yalnızca iznin kapsamında olan tesis yapılabilecektir[629]. Şayet tesisin türü izin kapsamında açıkça belirtilmiş ise artık o tesis dışında başka tür tesislerin kurulması için de ayrıca izin alınması gerekmektedir.

Madencilik faaliyetlerinde zorunlu tesislerin kurulmasına yönelik "ön izin" ve "kesin izin" olmak üzere iki türlü izin öngörülmüştür[630]. Ön izin, kesin izinde istenen belgelerin hazırlanması için sahada herhangi bir çalışma yapılmaması şartıyla verilen izindir (Yön. m.3/1-dd). Ön izin, uygun görüldüğü takdirde, 24 aya kadar verilebilmekte ve süre uzatım talebinde bulunulması halinde 12 ay daha ön izin süresi uzayabilmekte; fakat toplam 36 ayı geçmemektedir (Yön. m.6/1). Ön izinde tanımda da belirtildiği üzere sahada herhangi bir çalışma yapılmasına müsaade edilmemektedir. Bu kapsamda sahanın teslimi söz konusu olmadığı gibi madencilik faaliyetlerine de müsaade edilmemektedir (Yön. m.6/2). Ön iznin kesin izinden farkı; ön izin için müracaat aşamasında ÇED belgesi ile rehabilitasyon projesi veya kademeli kapatma planının (hammadde üretim, maden işletme, pasa döküm alanı, atık

[627] Gözler ve Kaplan, ss.637-638.
[628] Güneş, s.339.
[629] Özkepir ve Küçükbıçakçı, **Açıklamalı-İçtihatlı Orman Kanunu,** s.338.
[630] Orman Kanununun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği madde 6 ve 7.

barajı, liç, atık kazanma ve atık bertaraf tesis izin taleplerinde olmak kaydıyla) sunulması zorunluluğunun olmayışıdır (Yön. m.4/1).

Kesin izin ise ilgili ormanlık saha üzerinde amaç doğrultusunda Bakanlık tarafından verilen izindir (Yön. m.3/1-v). Kesin izinde belirli bir üst süre sınırı Kanun'da yahut Yönetmelik'te düzenlenmemiş, kesin izin süresinin ruhsat süresine göre verileceği hükme bağlanmıştır (Yön. m.7/1). Maden işletme ruhsatları için üst sınırlar madenlerin gruplandırılmalarına göre değişkenlik arz etmektedir[631]. Buna göre maden ruhsatlarının üst sınırı 99 yıla kadar çıkabilmektedir. Ormanlık alanlarda madencilik faaliyetlerinin 99 yıl sürecek olma ihtimali ortada bir orman varlığından söz edilemeyecek tahribatlara sebep olabilecektir[632]. Madencilik faaliyetlerine 99 yıllık süre boyunca izin verilmesi ihtimalinin ormanların korunması ve geliştirilmesi yükümlülükleriyle bağdaşmadığı açık olup Kanun'da bu konuda izin sürelerini kısıtlayacak düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Kesin izin, ormanlık alanda madencilik faaliyetlerinin başlaması için tek başına yeterli bir sebep olmayıp izin sahibinin ödeyeceği bedel, saha teslimi ve sahadaki sınır tespitlerinin yapılması şartları gerçekleştirildiği takdirde madencilik faaliyetlerine başlanabilecektir.

Verilecek izinde kamu yararı koşulu aranmakta olduğu ve aynı zamanda kamu malı niteliğindeki ormanların özel kullanıma tahsis edilmesi söz konusu olduğundan faaliyetler, belirli bir yararlanma süresi ile sınırlıdır. Kamu mallarında özel yararlanma süresi öngörülmüş

---

631 3213 Sayılı Maden Kanunu Madde 24/3: *"I. Grup (a) bendi madenlerin işletme ruhsat süresi beş yıldır. Diğer grup madenlerin işletme ruhsat süresi on yıldan az olmamak üzere projesine göre belirlenir. I. Grup (a) bendi ve diğer gruplardaki maden işletme ruhsatlarının süresi, sürenin bitiminden altı ay önce süre uzatma talebinin olması ve uygun bulunması hâlinde uzatılabilir. I. Grup (a) bendi maden işletme ruhsat süresini uzatma taleplerinde, işletme ruhsat bedelinin beş katından fazla olmamak üzere büyükşehir belediyesi olan illerde valilik, diğer illerde ise il özel idaresi tarafından belirlenen uzatma bedeli alınır. Süre uzatımları dahil toplam işletme ruhsat süresi I. Grup madenlerde otuz yılı, II. Grup madenlerde kırk yılı, diğer grup madenlerde ise elli yılı geçmeyecek şekilde projesine göre Genel Müdürlük tarafından belirlenir. I. Grup madenlerde otuz yıldan altmış yıla kadar, II. Grup madenlerde kırk yıldan seksen yıla kadar sürenin uzatılmasına Bakan, diğer grup madenlerde ise elli yıldan doksandokuz yıla kadar sürenin uzatılmasına Cumhurbaşkanı yetkilidir. Ruhsat süreleri, süre uzatımları dahil bu süreleri aşamaz ve süresinin sonuna gelen ruhsat alanları başka bir işleme gerek kalmaksızın ruhsat sahasındaki buluculuk ve görünür rezerv geliştirme hakkı düşürülerek ihalelik saha konumuna gelir. Kamu kurum ve kuruluşlarına ait ruhsatlarda süre sınırları uygulanmaz. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından ihale edilen ruhsat sahalarında ruhsat süre başlangıcı hak sahibi adına ruhsatın düzenlendiği tarihtir."*

632 Bu hususta hassas bir konu olarak altın madenciliği örnek verilebilir. Altının siyanür kullanılarak ayrıştırılması özellikle kaynak sularının kirlenmesi tehlikesini beraberinde getirmektedir. Bu konuda kamuoyunda özellikle son dönemde ormanlık alanlarda altın madeni arama ve işletmelerine izin verilmesi tartışma konusu olmaktadır. 3213 Sayılı Kanun m.2 uyarınca altın madeni IV. Grup madenlerden sayılmaktadır. Dolayısıyla 3213 S.K. m.24/3 gereği altın madeni işletilmesi için verilecek ruhsat süresi 10 yıldan az olamayacak, toplamda 50 yılı geçmeyecek şekilde Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından uzatılabilecek, 50 yıldan 99 yıla kadar ise Cumhurbaşkanı tarafından uzatılabilecektir. Görüldüğü üzere 99 yıla uzanabilen altın madeni işletmeciliğinin ormanlık alanları geri döndürülemeyecek şekilde tahribata uğratacağı aşikardır. Bu hususta AY m.169 ve m.56 hükümleri gereği madencilik izin sürelerinde maden türlerine göre süre ve izin kısıtlaması getirilmelidir.

olmasına rağmen süre sona ermeden dahi yararlanma sona erdirilebilmektedir[633]. Bu kapsamda özel yararlanma, halkın yararlanmasını rahatsızlık edecek bir durum içeriyor ise yararlanmanın tek taraflı olarak sona erdirilebilmesi mümkün sayılmaktadır[634]. Ormanlar bakımından da verilen izinlerin her aşamada takip edilerek çevreye ve yöre halkına zararlı etkilerinin Devlet tarafından araştırılması yükümlülüğü bulunmaktadır. Şayet çevreye ve yöre halkına olumsuz etki bırakacak nitelikte yararlanma söz konusu olduğu takdirde verilen iznin geri alınabilmesi mümkündür. Her halükarda durumun kamu yararı ölçütünde değerlendirilmesi gerekmektedir.

3. Mali Yükümlülükler

Devlet ormanlarında madencilik faaliyetlerindeki kamu yararı niteliği, ormanların bireysel olarak faydalanılmasında bir bedel ödenmesini de zorunlu kılmaktadır. Kanun'un 16'ncı maddesinde bu husus belirtilerek bedel ödenmesi, iznin verilmesi için ön koşul niteliğinde sayılmıştır: *"Devlet ormanları içinde maden aranması ve işletilmesi ile madencilik faaliyeti için zorunlu; tesis, yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesislerine, fon bedelleri hariç, bedeli alınarak Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilir."* Kanun'un 16'ncı maddesine ilişkin uygulama yönetmeliğinde de temelde "izin", "rehabilitasyon" ve "bedel" konularına açıklık getirildiği belirtilmektedir (Yön. m.1). Yönetmelik'le orman arazilerinde yapılan madencilik faaliyetlerinden sağlanacak ekonomik kazancın arttırılması amaçlanmış ve bu kapsamda ön izin bedeli getirilmiş, ağaçlandırma bedeli artırılmış, ek devlet hakkının ve arazi izin bedelinin ödeme düzeni ile hesaplama tekniği değiştirilmiştir[635].

Ormanlar üzerinde gerçekleştirilecek madencilik faaliyetlerinden dolayı izin sahiplerinin mali yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu kapsamda ön izin bedeli, ağaçlandırma bedeli, arazi izin bedeli, teminat ve ek devlet hakkı ödenmesine yönelik yükümlülükler düzenlenmiş, kimi durumlarda yükümlülük kapsamı dışında istisna hükümler getirilmiştir.

3213 Sayılı Kanun'da Madencilik faaliyetlerinden dolayı ruhsat sahibinin Devlet'e ödemesi gereken bedel devlet hakkı olarak düzenlenmiş ve her grup maden için ayrıntılı düzenlemeler getirilmiştir[636]. Bununla birlikte ormanlar üzerinde gerçekleştirilecek madencilik

[633] Gözler ve Kaplan, s.638; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s.715.
[634] Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri, Cilt:2*, s.375.
[635] Ali Osman SEZER ve Gökçe GENCAY, "Devlet Ormanlarında Verilen Maden İzin Sürecinin İncelenmesi (Eskişehir Orman Bölge Müdürlüğü Örneği)", **Bartın Orman Fakültesi Dergisi,** Cilt:19, Sayı:1, 2017, s.208.
[636] 3213 Sayılı Kanun Madde 14/4.

faaliyetlerinden dolayı devlet hakkının %30 fazlası tutarında ek devlet hakkı ödenmesi izin sahibine mali bir yükümlülük olarak düzenlenmiştir (Yön. m.3,8). Bununla birlikte, aynı ruhsat alanı veya hammadde üretim izin alanı içinde maden işletme amacıyla verilmiş izin alanlarının toplamının beş hektara kadar olan kısmı için ek Devlet hakkı alınırken kamu kurum ve kuruluşlarına hammadde üretim amacıyla, hammadde üretim izin belgesine dayanılarak verilen izinlerde ise ek Devlet hakkı alınmamaktadır (Yön. m.8/2).

Ormanlar üzerinde maden aranması, işletme veya tesis için verilecek izinlere göre bir ayrım yapılmıştır. Buna göre ön izin verilmesi için süre uzatımlarında ayrıca alınmaksızın bir defaya mahsus olmak üzere ön izin bedeli, kesin izin verilmesi için ise ağaçlandırma bedeli ve arazi izin bedeli alınması öngörülmüştür (Yön. m.8/1, m.20/1-c).

Ağaçlandırma bedeli, Genel Müdürlükçe, Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından yılın ikinci yarısı için tespit edilen 16 yaşını doldurmuş işçilerin bir günlük normal çalışma karşılığı asgari ücretlerinin 294 gün/hektar katsayısıyla çarpımı sonucu belirlenen ağaçlandırma birim hektar bedelinin izin alanı ile çarpımı sonucu alınacak bedeldir (Yön. m.20/1-a) ve izin verilen alan üzerinden bir defaya mahsus ödenmesi gerekmektedir (Yön. m.3/1-a). Düzenleme ile madenlerin işletileceği sahanın bir kez tahsis edileceği varsayılarak alan üzerindeki ağaçlandırma bedelinin de tek sefere mahsus alınması öngörülmüştür. Ne var ki ağaçlandırma bedeli temelde Asgari Ücret Komisyonu kararına bağlıdır. Kıyas edilebilecek bir başka Yönetmelik'te[637] ise ağaçlandırmanın, saha etüdünden başlayarak proje, tohum temini, fidan üretimi, arazi hazırlığı, dikim, ekim ve bakım faaliyetlerinin tümü olarak tanımlandığı görülmektedir. Bu yönüyle ağaçlandırma bedelinin belirlenmesinde izin verilen alanın eğimi, toprak tipi, su kaynaklarının yeterliliği, iklim değişkenlikleri gibi fiziksel şartları ile tohum temini, fidan üretimi, dikim, ekim ve bakım faaliyetlerinin göz önüne alınarak bilimsel bir hesap yapılması gerekirken iş gücünü kıstas alan ve daha ziyade politik ve sosyo-ekonomik veriler içeren Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararının dayanak yapılması kanımızca AY m.169 yükümlülüklerine aykırıdır. Öte yandan uygulamada maden işletmesinde kullanılan alan, yeni izin talepleri ve amaç değişimlerine bağlı olarak düzenlenen yeni olurlarla sürekli değişmektedir[638]. Bu sebeple ağaçlandırma bedelinin tek sefere mahsus alınması da AY m.169

[637] Ağaçlandırma Yönetmeliği, RG:23.10.2019/30927, Madde 4/1-c.
[638] Ok ve Kaya, s.55.

ilkelerine ters düşmektedir. Kanımızca bu konuda ağaçlandırma bedeline konu edilecek izin sahaları her amaç değişiminde ayrıca ve yukarıda bahsettiğimiz ölçütler çerçevesinde değerlendirilmeli, bu yönde yasal düzenlemeler getirilmelidir.

Arazi izin bedeli ise izne bağlı olarak kullanım bedeli olarak tanımlanmıştır (Yön. m.3/1-e) ve birden çok faktöre bağlı olarak hesaplanmaktadır[639]. Buna göre izin verilecek sahanın yüzölçümü, izin türü, ekolojik denge, il ve ağaçlandırma ölçütleri ile arazi izin bedeli hesaplanmaktadır. Her yıl bir kez ödenmesi gereken bedel yine her yıl bedel artış katsayısı oranınca güncellenmekte, izin süresi veya son yılı bir yıldan az olduğunda günlük kazanç nispetinde ödenmesi gerekmektedir (Yön. m.20/3). Bununla birlikte aynı ruhsat alanı veya hammadde üretim izin alanı içinde maden işletme amacıyla verilmiş izin alanlarının toplamının beş hektara kadar olan kısmı için arazi izin bedeli alınmamaktadır (Yön. m.8/2). Esasen arazi izin bedelinde beş hektara kadar olan kısmın nasıl belirleneceği bir sorun teşkil etmektedir[640]. Zira ölçütler, izne konu sahanın her yerinde aynı oranda dağılım göstermeyebilmektedir. Öte yandan izne konu saha içerisinde kapalılık oranının daha yoğun olduğu yerden arazi izin bedeli daha yüksek hesaplanabilmesi, birden fazla il sınırlarını barındıran sahada hangi il katsayısının uygulanacağının belli olmaması, yine ağaçlandırmanın asgari ücret eksenli değerlendirilmesi ölçütlerin salahiyetindeki eksikliklere örnek olarak gösterilebilir.

Arazi izin bedellerinin belirlenmesinde önceki uygulama yönetmeliğinde Orman İdaresi'nin sübjektif değerlendirmeleri esas alınmakta idi[641]. Güncel ve yeni Yönetmelik'te ise daha objektif ve somut kriterler getirilmiştir. Bununla birlikte yeni Yönetmelik'te esas alınan ölçütler neticesinde arazi izin bedelleri aynı şartlarda önceki Yönetmelik ölçütlerine göre tespit edilen bedellere göre artmıştır[642]. Bu gerçeklik karşısında uygulamada arazi izin bedelinin fahiş

---

639 Yönetmelik Madde 20/1-b: *"Arazi izin bedeli: İzin alanının metrekaresi, cari yıl ağaçlandırma birim metrekare bedeli, bu Yönetmeliğin ekinde yer alan izin türü katsayısı Ek-1, ekolojik denge katsayısı Ek-2 ve il katsayısının Ek-3 çarpımlarının sonucu alınacak bedeldir." İzin türleri "sondaj usulü maden arama izinleri (0,2), maden arama, işletme ve hammadde üretim izinleri (0,4), maden tesis ve altyapı tesis izinleri (0,5), toprak dolgu izinleri (1,5)" olarak; ekolojik denge türleri "ağaçsız alanlar (1), % 10 dan daha az kapalı ormanlar ve kapalılığına bakılmaksızın Mak rumuzlu alanlar (1,1), %11-40 kapalı ormanlar(1,4), %41-70 kapalı ormanlar (1,7), %71 ve üstü kapalı ormanlar ve ağaçlandırma sahaları (2)" olarak belirtilmiştir.*

640 Ok ve Kaya, ss.55-59.

641 Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği, RG:30.09/2010/27715, madde 4/1-d: *"Arazi izin bedeli: Verilecek izinlerin bulunduğu arazinin mevcut orman örtüsü ve bulunduğu bölge dikkate alınarak Orman İdaresince tespit edilecek bedeli ifade eder."*

642 Konu ile ilgili yapılan bir çalışmada şu şekilde ifade edilmiştir: "…firma açık maden alanı veya tesis alanı olarak kullandığı ormanlara 16'ncı Madde Uygulama Yönetmeliği'nin kabul edildiği 2014 yılı Nisan ayı öncesinde 0,72−0,89 TL/m2 arasında değişen arazi izin bedeli ödemiştir. Bir başka değişle, ormanın madenciliğe verilmesiyle oluşan kayıpları telafi etmek üzere, bu bedel talep edilmiştir. Yönetmelik'in yayınlandığı 2014 yılından sonra bu bedel 7,49 TL/m2 ye kadar çıkmıştır." Ok ve Kaya, s.51.

oranda arttığı iddiasıyla yargılamalar yürütülmekte ve bu yargılamalar neticesinde arazi izin bedelinin belirlenmesinde izin başlangıç tarihinin esas alınması (Yön. 20/3) gerektiği, bu sebeple uygulanacak Yönetmelik hükümlerinin de izin başlangıç tarihine göre belirlenmesi gerektiği yönünde kararlar verilmektedir[643]. Öte yandan yeni Yönetmelik'te izin türü, ekolojik denge ve il yönünden katsayı usulünün getirilmesi isabetli bir yol olsa da katsayı oranlarının tespitinde bilimsel bir dayanağın yer aldığına dair bir veri görünmemektedir. Mutlak bir sonuca ulaşmanın imkansızlığı karşısında kesin sınırlar içerisinde katsayılar belirlenerek hakkaniyetli sonuç arayışı makul olsa dahi ölçütlerin sınırlılığı ve özellikle izin verilecek sahanın iklim ve diğer fiziki şartlarının değerlendirmeye alınması, hesaba yüzölçümün bütününden ziyade özellik arz eden kısımlarının hesap edilmesi aranmalıdır. Netice itibariyle ormanların korunması yükümlülüğünün bir uzantısı olarak maden sahalarının orman formasyonunun daha seyrek olduğu alanlarda madencilik faaliyetlerine müsaade edilmelidir.

Teminat da izin sahiplerine yükletilen mali yükümlülüklerden olup tedavüldeki Türk parası, süresiz teminat mektupları, devlet iç borçlanma senetleri veya bu senetler yerine düzenlenen belgelerden oluşmaktadır (Yön. m.3/1-kk). Teminat değerleri aynı olmak suretiyle fıkrada sayılan diğer teminat türleri ile değiştirilmesi mümkün kılınmıştır (Yön m.22/3). Teminat bedeli ise bir hektar için cari yıl ağaçlandırma bedelinin onda biri ile izin alanının çarpımı sonucu bulunmakta ve her halükarda bir hektar için cari yıl ağaçlandırma bedelinden az olamamaktadır. Bununla birlikte teminat bedelleri izin başlangıcında bir kez alınmakta ve süre uzatımları ile izin devri halinde güncellenmektedir (Yön. m.22/1). Olası bir uyuşmazlıkta teminat bedelleri üzerinde geçici hukuki koruma mekanizmaları uygulanamamakta, tahsili halinde itiraz edilememektedir (Yön m.22/2).

Kimi durumlarda bedel alınmayacağı Kanun'da ve Yönetmelik'te belirtilmiştir. Öncelikle tüm izin sahipleri bakımından kazı gerektirmeyen maden arama faaliyetleri için karot

[643] "…davacı tarafından ise, kararın kısmen redde ilişkin bölümünün, Orman Kanunu'nda değişiklik olmamasına rağmen yönetmelikteki arazi izin bedeli hesaplaması usulü değiştirilerek arazi izin bedelinin % 338 oranında artırılmasının Anayasa'nın 73.maddesine ve hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu, ilgili Yönetmelik'in iptal edilmemiş olmasının düzenlemeye dayalı olarak tesis edilen işlemin iptaline engel olamayacağı… iddialarıyla… istinaf yoluyla incelenerek kaldırılması istenilmektedir… Dava dosyasının incelenmesinden; istinaf yoluyla kaldırılması istenilen İdare Mahkemesi kararında kanunda sayılan kaldırma nedenlerinin bulunmadığı anlaşıldığından ve dilekçelerde ileri sürülen iddialar da söz konusu kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte görülmediğinden başvuruların reddine…" İstanbul BİM, 9.İDD. 21.06.2017. E.2016/926, K.2017/2136.

alma şeklinde yapılmaması koşuluyla bir bedel alınmamakta, karot alma faaliyeti içinse teminat şartı aranmakta ve her iki durumda da evrak üzerinden izin verilebilmektedir (Yön. m.5/2).

Bedel alınmayan bir diğer durum ise Kanun'un 16'ncı maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinde şöyle belirtilmiştir: *"Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin*[644]*;* baraj, gölet, liman ve yol gibi yapılarda *dolgu amaçlı kullanacağı her türlü yapı hammaddesi üretimi için yapacağı madencilik faaliyetleri* ile *zorunlu tesislerinden bedel alınmaz."* Bu fıkranın sonucu itibarıyla genel bütçe kapsamında olmayan özel bütçeli kamu idareleri ile kamu kurum ve kuruluşları izin bedeli yönünden gerçek ve tüzel kişiler gibi mali yükümlülük altında oldukları anlaşılmaktadır. Yönetmelik'te ise bedel muafiyetinin kapsamı genişletilerek Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) ile Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) de orman alanlarında madencilik faaliyetlerinden dolayı verilecek izinlerden bedel ve teminat muafiyeti kapsamına dahil edilmişlerdir (Yön. m.8/4). KGM ve DSİ, 5018 Sayılı Kanun'a ek 2 sayılı listede yer alan özel bütçeli idareler arasında yer almaktadır. Ormanların AY m.169/2 uyarınca ancak kamu yararı ile irtifak hakkına konu edilebileceği düzenlemesi, hukuken kamu yararının varlığının bir bedel alınmasını zorunlu kılması ve izin sahiplerine mali yükümlülükler getirmesi esasları ile Kanun'da izin bedelinden muafiyet kapsamının sınırlarının belirlenmiş olması karşısında kanımızca Yönetmelik'le izin bedelinden muafiyet kapsamının genişletilmesi Kanun'un amir hükmüne aykırı olduğu gibi AY m.169 yükümlülüklerine de aykırıdır.

Ormanlar üzerinde madencilik faaliyetlerinden dolayı verilecek izinlere ilişkin bedellerde nispi olarak indirimi öngören düzenlemeler de Yönetmelik'te yer almaktadır. 3213 Sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin 7061 Sayılı Kanun'la değişik 3,4 ve 5'inci fıkralar ile paralel yapılan düzenlemelerde özetle maden teşvik tedbirleri kapsamında birtakım grup türündeki madenlerin işletilmesinde ilk on yıl boyunca ağaçlandırma bedeli hariç bir bedel alınamayacağı, sayılan grup türü haricindeki madenlerin işletilmesinde ise ilk on yıl boyunca arazi izin bedelinin %50'sinin alınacağı düzenlenmiştir (Yön m.8/6). Madde gerekçesinde değişikliklerin amacı "bu türden sahaların ihalesinin ve yatırımlarının cazip hale getirilmesi ve yatırım ortamının iyileştirilmesi" olarak açıklanmıştır. AYM ise değişiklik getiren hükümlerin anayasaya uygunluk denetiminde bu amacın kamu yararı dışında özel bir amaç olarak

[644] Kanun hükmünde yer alan "genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri" deyimi 10/12/2003 tarihli ve 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun ekli (I) sayılı cetvelinde yer alan idareleri karşılamaktadır.

sayılamayacağı belirtilmiştir. Devamında ise madencilik sektörünün kalkınmada önemli bir araç olması, devlet ormanlarında madencilik faaliyetleri için izin verme usullerinde değişiklik yapılmadığı, ormanların korunması ile madencilik faaliyetlerinin yapılmasındaki kamu yararlarının çatışması ve dengenin gözetilmesi için ormanlar üzerinde gerçekleştirilecek madencilik faaliyetleri için izin bedelinin ağaçlandırma giderinin her halükarda alınıyor oluşu ile diğer bedeller yönünden muafiyet getirilmesinde Anayasa'ya aykırılık görmediği değerlendirmesinde bulunmuştur[645]. Kanımızca gerek 3213 Sayılı Kanun gerekse Yönetmelik m.8/6 hükümlerinden her halükarda ağaçlandırma bedeli alındığı sonucu çıkmamaktadır. Zira ağaçlandırma bedeli alınacak haller Yönetmelik m.8/6-a ve m.8/6-b hükümlerinde kapsamı açık bir şekilde belirtilmek suretiyle yer almıştır. Yönetmelik m.8/6-c hükmü ise diğer bentler kapsamına girmeyen grup türü madencilik faaliyetleri için arazi izin bedelinde indirim öngörmüş, ağaçlandırma bedelinden bahsetmemiştir. Öte yandan "madencilik teşvik tedbirleri" olarak yer alan ve gerekçesinde bu amaca hizmet ettiği açıkça belirtilen hükümlerin AY m.169 kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Madencilik faaliyetlerinin kalkınmada rol

[645] "Madencilik sektörü istihdamı yoğun bir sektör olması, hizmet ana ve yan sanayi sektörlerini teşvik etmesi, bölgesel ve yerel kalkınmayı ön plana çıkararak hem işsizliği önlemesi hem de göçü azaltması ve yer altından çıkarıldığı anda yüzde yüz katma değer yaratması gibi özellikleri nedeniyle ülke kalkınmasında büyük rol oynamaktadır. Madencilik sektöründe yer seçme şansının olmaması nedeniyle madenlerin oluştukları yerde üretilmesi zorunlu bulunmaktadır. Bu durumda madencilik ya oluştuğu yerden üretilerek ülke yararına sunulacak ya da bu temel kaynak yer altında bırakılacaktır. Bu itibarla devlet ormanlarındaki madencilik faaliyetinin cazip hâle getirilmesini ve iyileştirilmesini amaçlayan kuralların devletin kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak biçimindeki temel amaç ve görevlerine aykırı olduğu söylenemez. Anayasa'nın 169. maddesi uyarınca ormanların orman olarak işletilmeleri esas olup kısmen de olsa farklı şekilde işletilebilmelerine izin verilebilmesi Anayasa Mahkemesinin 17/12/2002 tarihli ve E.2000/75, K.2002/200; 7/5/2007 tarihli ve E.2006/169, K.2007/55; 22/11/2007 tarihli ve E.2004/67, K.2007/83 sayılı kararlarında da belirtildiği üzere ancak kamu yararı ve zorunluluk hâlinin varlığına bağlıdır. 3213 Sayılı Kanun'un 7. maddesinin dördüncü fıkrasında, devlet ormanları içinde yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için zorunlu ve ruhsat süresine bağlı olarak yapılan geçici tesislere 6831 Sayılı Kanun hükümlerine göre izin verileceği hükme bağlanmıştır. 6831 Sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrası uyarınca da devlet ormanları içinde maden aranması ve işletilmesi ile madencilik faaliyeti için zorunlu; tesis, yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesislerine -fon bedelleri hariç- bedeli alınarak Orman ve Su İşleri Bakanlığınca izin verilecektir. Söz konusu fıkranın iptali talebi Anayasa Mahkemesinin, 26/1/2012 tarihli ve E.2010/85, K.2012/13 sayılı kararıyla, Anayasa'nın 169. maddesinde belirtilen ilkeler doğrultusunda fıkrada kamu yararı ve zorunluluk ölçütlerine yer verilmiş olduğu gerekçesiyle reddedilmiştir. Kurallar, devlet ormanlarındaki madencilik faaliyetleri nedeniyle 6831 Sayılı Kanun kapsamında alınan bedellerin bir kısmının alınmamasını ya da eksik alınmasını veya alınmaması konusunda Bakanlar Kuruluna yetki tanınmasını düzenlemekte; buna karşılık devlet ormanlarında madencilik yapılması konusunda geçerli olan izin sisteminde herhangi bir değişiklik öngörmemektedir. Bu itibarla kurallarla bir yandan madencilik teşvik edilmekte iken bir yandan da devlet ormanlarında madencilik yapılması için gerekli olan kamu yararı ve zorunluluk unsurları muhafaza edilmek ve izin verilen alanın ağaçlandırılması için gerekli olan bedel şeklinde tanımlanabilecek ağaçlandırma bedelinin her hâlükârda alınması hükme bağlanmak suretiyle ormanların ve çevrenin korunması gözetilmektedir. Böylece kanun koyucu tarafından çatışan iki kamu yararı arasında bir denge kurulduğu anlaşılmaktadır. Kurallar; orman sayılan yerlerdeki madencilik faaliyetlerinin kendi mevzuatında yer alan bazı koşullar ve sınırlar çerçevesinde yürütülmesine, herhangi bir durumda ağaçlandırma bedelinin tahsil edilmesine ve devlet hakkı ile ek devlet hakkı ve taahhüt senedinde belirtilen borç ve taahhütlerin yerine getirilmesinin güvencesi olan teminatın alınmasına engel olmamaktadır. Anılan bu hususlar ile ormanların korunması ve ıslahıyla ilgili giderlerin bütçe kanunlarına konulacak ödeneklerle de karşılanabileceği dikkate alındığında kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında düzenlediği ve maden sahalarının özelliklerine göre farklılaşan ve süreye tabi olan birtakım teşvikler öngören kuralların, devletin ormanların ve çevrenin korunması ile geliştirilmesi yükümlülüğüyle bağdaşmadığı söylenemez. Açıklanan nedenle kurallar, Anayasa'nın 2., 5., 56. ve 169. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir." AYM, 05.07.2018. E.2018/7, K.2018/80, §§21-25.

oynaması açısından kamuoyuna teşvik edilmesinde elbette kamu yararı bulunmaktadır. Bununla birlikte ormanların varlığı o bölgenin toprak ve su rejimini, ekolojik sistemini ve iklim düzenini doğrudan etkilemektedir. Bu yönüyle ormanların korunmasındaki kamu yararı adeta yaşamın korunmasındaki kamu yararı gibidir. İnsanoğlunun yaşamsal varlığını devam ettiremediği bir hayatta diğer ihtiyaçlarının feri olduğuna şüphe yoktur. Dahası madencilik sektörü ülke kalkınmasına katkı sağlayan tek araç da değildir. Bu açıdan AY m.169 yükümlülüklerinin madencilik sektörünün gelişiminden daha önemli ve daha acil bir korumayı sağlayacak eylemde bulunmayı gerektirir kamu yararına haiz olduğu kabul edilmelidir. Neticede değişikliklerle getirilen düzenlemeler kanımızca Anayasa'ya aykırıdır.

Yönetmelik'te yer alan izin bedellerinin yanı sıra taahhüt senedi verme yükümlülüğü de getirilmiştir. Bu taahhüt senedinin içeriğinin ne olduğu ve tanımı Yönetmelik'te yapılmamış; fakat noter onaylı olarak düzenlenmesi şartı getirilmiştir (Yön. m.27/5). Madencilik faaliyetleri izinlerinin verilmesinde alınan taahhüt senedinin hukuki niteliğinin ne olduğu tartışma konusudur. Yargıtay bir kararında taahhüt senedinin irtifak hakkından doğan bir özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olduğunu savunmaktadır[646]. Uyuşmazlık Mahkemesi ise Kanun'un 17 ve 18'inci maddelerine istinaden alınan taahhüt izinlerinin idari sözleşme niteliğinde olduğunu belirlemiştir[647]. Kanımızca kesin izin verilmesi için zorunlu kılınan taahhüt senedinin hukuki

[646] "Davacı, davalıya maden çıkarabilmesi için …Orman İşletme Müdürlüğü …Orman İşletme Şefliği sınırları dahilinde İR:1392 kapsamında ormanlık alanın tahsis edildiğini ancak davalının 2009 ila 2013 yıllarına ait tahsis bedellerini ödemediğini ileri sürerek toplam 338.642,24.TL'nın davalıdan tahsiline karar verilmesini istemiştir. Davalı, davanın reddini dilemiştir. Mahkemece hukuki yarar yokluğundan davanın reddine karar verilmiş; hüküm davacı tarafından temyiz edilmiştir. Davacı ödenmeyen tahsis bedellerinin tahsiline karar verilmesini istemiş, mahkemece Davacı …'nün davalı şirketten alacaklarına ilişkin söz konusu alacakların maden kanunundan doğan alacak olup, nitelik itibari ile 6183 Sayılı Kanun'a tabii olduğu, davacının 6183 Sayılı Kanun'a dayalı vergi dairesine yazı yazılarak alacağını tahsil imkanı varken, eda davası açmakta hukuki yarar yokluğundan davanın reddine karar verilmiştir. Ne var ki dava, taraflar arasında imzalanan, irtifak hakkı tesisine ilişkin taahhüt senedinden kaynaklanmakta olup, davacı, Arazi İzin Bedeli, Ağaçlandırma Bedeli, Keşif gideri ve Teminat Bedelinin davalıdan tahsili istemiyle eldeki davayı açmıştır. Uyuşmazlık, davacı ile davalı arasında düzenlenen irtifak hakkı tesisine ilişkin sözleşmeden doğduğu gibi, davada kamu hukukundan kaynaklanan ve idari yargıda görülmesi gereken idari bir işlem veya hizmet de söz konusu değildir. Bu nedenle taraflar arasındaki uyuşmazlığa özel hukuk hükümlerinin uygulanması gerekli olup, sözleşmenin imzalanması ile birlikte taraflar arasındaki ilişki özel hukuk alanında sonuçlar doğurmaya başlamıştır. Mahkemece işin esasına girilip taraf delilleri toplanarak sonucuna uygun bir karar verilmesi gerekirken, yanlış değerlendirme ile yazılı şekilde dava şartı yokluğu nedeniyle davanın usulden reddine karar verilmiş olması usul ve yasaya aykırı olup, bozmayı gerektirir." Yargıtay 13.HD. 29.09.2015. E.2015/14938, K.2015/27909.

[647] "Konuya ilişkin mevzuat hükümleri ile somut olay birlikte irdelendiğinde; dava konusunu oluşturan ağaçlandırma bedelinin, 6831 Sayılı Orman Kanunu, Orman Kanunu'nun 17/3 ve 18. Maddelerinin Uygulama Yönetmeliği ve Kesin İzin Taahhüt Senedi hükümleri uyarınca oluşturulduğu görülmektedir. Kesin İzin Taahhüt Senedinin sözleşme niteliğinde olup olmadığı hususunu irdelemek gerektiğinde; İdare, özel hukuk kişileri gibi özel hukuk sözleşmeleri yapabildiği gibi; kamusal yetkisinin verdiği üstünlük ve ayrıcalıklara dayanarak konusu, hüküm ve koşulları bakımından özel hukuk sözleşmelerinden farklı olan sözleşmeler de yapabilir. İdare hukuku esaslarına tabi bulunan bu sözleşmeler "idari sözleşme" olarak adlandırılırlar. İdarenin, genel ehliyetini kullanarak, sözleşme serbestisi ve tarafların eşitliği gözetilerek gerçekleştirdiği sözleşmelerin tamamen özel hukuk hükümlerine tabi olması ve dolayısıyla bunların yargısal denetiminin adli yargı yerince yapılmasına karşılık, 2577 Sayılı Yasa'nın idari dava türlerinin sayıldığı 2/1-c maddesinde belirtildiği üzere, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi amacıyla ve kamusal nitelikte üstün hak ve yetkilere dayanarak yaptığı idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünde

niteliğinin belirlenmesinde Uyuşmazlık Mahkemesi'nin gözettiği esaslar kıyasen uygulanmalı, neticede madencilik faaliyetleri için verilecek izinler için düzenlenecek taahhüt senedinin de idari sözleşme niteliğinde olduğu kabul edilmelidir.

Yönetmelik'te ayrıca verilecek izinlere ilişkin bedellerin hangi hallerde iade edileceği de düzenlenmiştir. Buna göre öncelikle ön izin bedeli, hiçbir suretle iade edilmemektedir (Yön. m.23/6). Kesin izinde ise bedellerin iadesi izin sahibinin vazgeçmesi veya Mahkeme kararıyla iznin iptal edilmesine göre farklı sonuçlar doğurmaktadır. Eğer izin sahibi izin başlangıç tarihinden itibaren bir yıl içinde vazgeçer ve izin iptal edilmesi üzerine üç ay içinde başvurursa; izin verilen sahada hiçbir çalışma yapılmadığı ve izin öncesi doğal yapının bozulmadığının Orman İdaresi'nce tespit edilmesi ve olur vermesi sonucunda arazi izin bedeli dışındaki bedeller iade edilebilmektedir (Yön. m.23/3-a). Bu noktada saha tesliminin yapıldığı tarihin bir önemi yoktur ve izin sahibinin fiili kullanım tarihi izin başlangıcını müteakip bir yıllık süreden sonraki dönemde başlamış olsa dahi vazgeçme ile bedel iadesi hükümlerinden yararlanılması olanağı yoktur. Eğer ki Mahkeme kararıyla izin iptal edilir ve izin sahibi iptal tarihinden itibaren altı ay içinde başvurursa; izin verilen sahada hiçbir çalışma yapılmadığı ve izin öncesi doğal yapının bozulmadığının Orman İdaresi'nce tespit edilmesi ve olur vermesi sonucunda alınan tüm bedeller faizsiz olarak iade edilebilmektedir. Eğer kısmen çalışma yapılmasıyla önceki doğal yapı bozulmuş ve Orman İdaresi'nce tespit edilmiş ise izin sahibinin rehabilitasyon projesine göre rehabilite etmesi yahut karşılık bedelinin iade edilecek bedelden mahsup edilmesi gerekmekte, her halükarda bozulan sahaya tekabül eden ağaçlandırma bedeli ise iade edilmemektedir (Yön. m.23/3-b).

Ormanlar üzerinde madencilik faaliyetlerinin sona ermesinin ardından maden alanının tekrar orman haline geri döndürülmesi için rehabilite çalışmaları yapılmaktadır. Rehabilite çalışmaları için eski maden alanlarının, orman yetiştirilmek üzere inşaat, yıkıntı ve hafriyat atıkları ile doldurularak ağaçlandırmaya hazır hale getirilmesi için büyükşehir mücavir alanlarında büyükşehir belediyelerine, diğer yerlerde ise il ve ilçe belediyelerine bedeli

ise, idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır. Bu bağlamda, Devlet Ormanı üzerinde, kişi ve kuruluşlara, koşulları, sınırları Kanun'la ve Devlet organlarınca belirlenen kesin izin verilmesi ve bu iznin karşılığında, kesin izin taahhüt senedi verilmesinin zorunlu kılınmasının, bir genel hizmetin yürütülmesi için yapılan ve idari sözleşme niteliği taşıyan bir uygulama olduğu açıktır. Bu durumda, idarece tek yanlı olarak, kamu gücüne dayanılarak, 6831 Sayılı Orman Kanunu, Orman Kanunu'nun 17/3 ve 18. Maddelerinin Uygulama Yönetmeliği ve Kesin İzin Taahhüt Senedi hükümleri kapsamındaki ağaçlandırma/ veya ilave ağaçlandırma bedeli talep edilmesine ilişkin işlemden doğan uyuşmazlığın çözümünde, idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır." Uyuşmazlık M. 28.01.2019. E.2018/751, K.2019/25.

karşılığında izin verilebilmektedir (6831 S.K. m.16/4). Yönetmelik'te "toprak dolgu izinleri" olarak düzenlemeler yer almakta ve bedel ödenmesi zorunlu kılınmaktadır. Toprak dolgu kesin izinlerinden toprak dolgu izin bedeli ile toprak dolgu bedeli alınmaktadır. Toprak dolgu izin bedeli; izne konu sahanın yüzölçümü, izin türü, ekolojik denge, il ve ağaçlandırma ölçütleri sonucu çıkan bedelin yarısı olarak hesaplanan bedeldir ve izin başlangıcında bir defaya mahsus alınmaktadır (Yön. m.14/2). Toprak dolgu bedeli ise dolgu hacmi üzerinden hesaplanan bedel olup (Yön m.3/1-nn) toprak dolgu yapılacak alanlarda, ağaçlandırma birim ölçütü ile dolgu hacmi dikkate alınarak yapılacak hesaplama sonucu bulunacak bedeldir ve izin başlangıcında bir defaya mahsus defaten izin sahibi tarafından ödenmektedir (Yön m.14/3). Her iki halde de toprak dolgu kesin izinlerinden ağaçlandırma bedeli alınmamaktadır (Yön. m.14/4). Esasen kesin izin bedellerinin kullanım amacına göre değişen bir türü olarak toprak dolgu bedellerinin mali yükümlülük olarak getirildiği görülmektedir. Aynı zamanda izin türü olarak Yönetmeliğe ek 1 sayılı tabloda toprak dolgu izinleri katsayısı düzenlenmiştir. Bu açıdan sahanın kullanım amacının sürekli olarak güncellenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir. Bu güncellemenin yapılmaması halinde, izin sahibinin daha fazla bedel ödemesi yahut kamu zararı sonuçları oluşabilecektir[648].

Ormanlar üzerinde madencilik faaliyetlerine ilişkin verilecek izinlerin devlet ormanları dışındaki ormanlarda ise mali yükümlülüklerin kapsamı Kanun'un m.16/3 uyarınca genel hükümlere uygun olarak tespit edilecektir. Yönetmelik'te "genel hükümler" teriminden ne anlaşılması gerektiği açıklanmamıştır. Kanımızca AY m.169 hükmü uyarınca özel ormanlar üzerindeki madencilik faaliyetleri için verilecek izin bedellerindeki "genel hükümler" terimi Yönetmelik'te yer alan düzenlemeler olarak kabul edilmelidir. Zira Yönetmelik, Kanun'un 16'ncı maddesinin uygulama yönetmeliği olup mülkiyet bakımından bir ayrıma gidilmemiştir. Öte yandan Kanun'un m.16/3 fıkrası 2004 tarihli kanun değişikliği ile getirilmiş bir düzenlemedir. Yönetmelik ise 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu sebeple Yönetmelik hükümlerinin mülkiyet bakımından bir ayrım yapmamasıyla mülkiyet bakımından devlet ormanı dışındaki tüm ormanlar açısından genel esaslar getirdiği söylenebilir. Kaldı ki bu yorum AY m.169 yükümlülüklerinin de karşılığını oluşturmaktadır.

[648] Ok ve Kaya, s.54.

4. Rehabilitasyon Yükümlülükleri

Madencilik faaliyetlerinin ekonomi ve kalkınma için önemli bir araç konumunda olmalarına karşın çevreye önemli derece olumsuz etki bıraktıkları su götürmez bir gerçektir. Bu etkiler, genel olarak hava, su ve toprak kalitesinde bozulma ile sera gazı salınımı neticesinde meydana gelen iklim değişiklikleri, insan sağlığı, ekosistem ve estetik görünümde bozulma olarak sıralanabilmektedir[649]. Madencilik faaliyetlerinin ormanlar üzerinde de doğrudan ve dolaylı etkileri bulunmaktadır. Özellikle açık maden işletmeciliği ile orman bitki örtüsü ortadan kaldırılmakta, yeraltı maden işletmeciliğiyle ise toprak ve su yapısını değiştirerek orman arazilerinde bozulmalara sebep olmaktadır[650]. Öte yandan kamu malı niteliğindeki ormanların madencilik gibi özel yararlanmaya tahsis edilmesi geçici bir süreye bağlıdır ve bu süre sona erdiğinde ormanların kamu malı olarak "orman" vasfı devam etmelidir. Bu sebeplerle madencilik faaliyetlerinin gerçekleştiği alanın rehabilite edilmesi gerekmektedir. Uygulamada özellikle açık maden işletmeciliği için tahsis edilen orman alanlarında orman örtüsünün yok edilmesi sebebiyle yapılan rehabilitasyon kapsamında ağaçlandırmalar orman ekosistemini geri getirmemektedir[651]. Hal böyle olunca rehabilitasyon planları da sırf ağaçlandırmadan ibaret görülmemeli, orman ekosistemini oluşturan tüm canlı varlıkların sürdürülebilir yaşam koşullarının oluşturulması bir ölçüt olarak kabul edilmelidir.

Ormanlar üzerinde gerçekleştirilecek madencilik faaliyetlerinin çevrede -çoğu kez olumsuz yönde- değişiklik yarattığı bir gerçektir. Madenler yenilenebilir kaynaklar olmadığı için madencilik faaliyetleri nispeten kısa vadeli bir etkinliktir. Bununla birlikte madenciliğin kalkınmadaki önemli rolü göz önüne alındığında bir madencilik faaliyetinin, gerçekleştirildiği bölgenin gelişimine kalıcı bir şekilde katkıda bulunması beklenir. Bunun için maden kapanış hedefleri ve etkileri daha projenin başından itibaren belirlenmeli, madencilik faaliyetlerinden sonra olacaklar mutlaka dikkate alınmalıdır[652].

---

649 Alper DEMİRBUGAN, "Madencilik Projelerinin Çevresel Dışsallıklar Göz Önünde Bulundurularak Ekonomik Değerlendirmesi", **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Cilt:7, Sayı:2, 2014, s.404;

650 Büyükçelik, s.36; Bilim, ss.34-35; Taşkın Deniz YILDIZ, Orhan KURAL ve Zehreddin ASLAN, "Türkiye'de Orman Alanlarında Maden İşletme Faaliyetleri Yapılabilmesi İçin Gerekli İzinler Konusunda Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Turgay SEÇKİN (Ed.), **Fen Bilimleri ve Matematik Alanında Akademik Çalışmalar,** (23-46), Ankara: Gece Kitaplığı, 2020, s.26.

651 Erdoğan ATMIŞ, "Ormanlar Üzerinde Kent Kökenli Baskılar ve Kentli Duyarlılığı", **I. Ulusal Kent Ormancılığı Kongresi Bildiriler Kitabı,** Ankara: Türkiye Ormancılar Derneği, 9-11 Nisan 2004, s.406.

652 IIED, **Mining for the Future-Appendix B: Mine Closing Working Paper,** MMSD Report No 34, 2002, s.3.

Kanun'un 16'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında madencilik faaliyetlerinin sona ermesiyle doğal yapısı bozulan eski maden sahasının rehabilite edilmesi öngörülmüştür. Rehabilite, *iznin başlangıcından sona ermesine kadar geçen sürede, izin alanının; çevre emniyetinin sağlanarak, rehabilitasyon projesine uygun olarak ıslah edilmesini, orman ekosisteminin tesisi amacıyla ağaçlandırma ve silvikültür teknikleri kullanılarak çevreye uyumlu hale getirilmesi işlemi* olarak tanımlanmaktadır (Yön. m.3/1-gg). Bu haliyle izin sahiplerine rehabilitasyon yükümlülüğü getirilmiş olup AY m.169 bakımından ormanların korunması yükümlülüğünü karşılar nitelikte düzenleme yapılmıştır.

Rehabilitasyon yükümlülüğünün temelinde "planlılık" ve "süreklilik" olmak üzere iki unsur yer almaktadır. Bu açıdan rehabilitasyon faaliyetlerinin *madencilik faaliyetleri yapılan sahanın bozulacak doğal yapısının yeniden düzenlenmesi ve doğal dengesinin kurulması için, rehabilite amacıyla, sahanın yeniden insanların ya da diğer canlıların güvenle yararlanabileceği hâle getirilmesi için hazırlanacak bir proje* kapsamında yürütülmesi gerekmektedir (Yön. m3/1-ff). Bununla birlikte projenin izin süresinin sona erinceye kadar tüm zamanlar bakımından uygulanabilir bir sürekliliği de sağlaması gerekmektedir.

Yönetmelik'te detaylı düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre izin sahasının rehabilite projesine göre rehabilite edilmesi zorunluluğu getirilmekte, izin sahasının öncesinin verimsiz ve bozuk orman yahut sadece orman toprağı olması bu zorunluluğu ortadan kaldırmamaktadır. Rehabilitasyon çalışmaları ise madencilik faaliyetlerinin başlaması ile başlamaktadır. Bir proje kapsamında sürdürülecek rehabilitasyon çalışmalarının periyodik olarak Orman İdaresi tarafından yerinde takip ve kontrolünün yapılması esastır. Tüm bu hükümler AY m.169 yükümlülükleri gereği düzenlenmiştir. Madencilik faaliyetlerinin sona ermesinden sonraki bir yıl içinde izin sahibi tarafından izin sahasının rehabilitasyon projesinde belirtilen faaliyet sonrası kullanıma uygun getirilmesi gerekmektedir (Yön. m.19/4). Bununla birlikte izin sahibinin sahanın rehabilite edilmesinin bitirilmesinden itibaren üç yıl süre boyunca rehabilitasyon amacının gerçekleşmesinde sorumluluğu devam etmektedir (Yön. m.19/5).

Çevrenin kirlendikten veya bozulduktan sonra eski hale getirilmesinin çok külfetli olması, hatta kimi durumlarda olanaksız bulunması nedeniyle, kirlenen çevreyi temizleme veya bozulan çevreyi onarma yerine, olumsuz etkileri baştan önlemenin yöntemleri aranmaktadır. ÇED süreci de kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı

tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesinde kullanılan yöntemlerden birisi olup korunmaya çalışılan temel unsur, çevre ve bu çevre içerisindeki varlıklardır[653]. Bu yönüyle ÇED süreci ile rehabilitasyon yükümlülükleri arasında amaç birliği bulunmaktadır. Öte yandan rehabilitasyon projesi, *ormancılık bürosu*[654] *tarafından* Bakanlıkça izin verilen alanlar için düzenlenmektedir (Yön. m.18/1). ÇED raporu ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlar tarafından hazırlanmaktadır[655]. Bu yönüyle de rehabilitasyon projesi ÇED raporundan ayrışmaktadır. Oysaki madencilik faaliyetleri için ÇED belgesi gerekli olup Kanun'un 16'ncı maddesi kapsamında izin müracaatlarında sunulması gereken belgelerdendir. ÇED Yönetmeliği'nde ormanlar, korunması gerekli alanlardan sayılmıştır[656]. Bu kapsamda hazırlanacak ÇED raporunda madencilik faaliyetleri sonrasında yeniden orman haline getirmek üzere yapılacak rehabilitasyon işlemlerine yer verilmesine ilişkin bir zorunluluk getirilmemiştir. Kanımızca bu zorunluluğun getirilmeyişi AY m.169 yükümlülüklerine aykırıdır. Zira ÇED sürecinin en önemli ayaklarından birisi de halkın katılımı toplantısıdır. Bu açıdan ormanların korunmasında orman köylüsü ile işbirliği yükümlülüğünün gereği olarak orman köylülerinin de rehabilitasyon projesine ilişkin görüş ve öneri sunma imkanının verilmesi gerekmektedir. Kanımızca AY m.169 ve m.170 hükümleri gereğince ÇED sürecine rehabilitasyon projelerinin de dahil edilmesi yönünde yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

C. Bina ve Tesisler ile Bunların Faaliyetleri Bakımından Ormanların Korunması

1. Genel Olarak

Ormanların korunmasına ilişkin 6831 Sayılı Kanun'da yer alan bir diğer temel esas, ormanlar üzerinde yapılaşmanın engellenmesine yöneliktir. Nitekim AY m.169 ilkeleri gereği Kanun'un 17'nci maddesi ile birtakım esaslar getirilmiş, ormanlar üzerinde yapılaşmanın önlenmesi, ormanların işgal ve faydalanma eylemlerine karşı korunması amaçlanmıştır[657]. Madde hükmü uzun bir metne sahip olup kısaca öncelikle işgal ve faydalanma yasağı ve devamında istisna hükümleri, akabinde ise izne konu yapı ve tesislere ilişkin koşullar ile

---

653 AYM, 15.01.2009. E.2006/99, E.2009/9. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

654 Yönetmelik madde 3/1-çç: *"Ormancılık bürosu; 29/06/2006 tarihli ve 5531 Sayılı Orman Mühendisliği, Orman Endüstri Mühendisliği ve Ağaç İşleri Endüstri Mühendisliği Hakkında Kanuna göre kurulan büro ve şirket"*

655 Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, RG:25.11.2014/29186, madde 11/1.

656 Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, *"Ek-5 nolu liste, 1/ğ: Orman Kanunu uyarınca orman alanı sayılan yerler"*

657 Özkepir ve Küçükbıçakçı, s.342.

mülkiyet bakımından diğer orman türlerinde uygulanması yer almaktadır. Tüm bu esasların uygulanması öncelikle AY m.169 yükümlülükleri kapsamında değerlendirilmeli, özellikle izin ve irtifaka konu edilme bakımından Devlet'in takdir yetkisinin kullanılmasında da yine AY m.169 ilkeleri dikkate alınmalıdır.

Madde hükümlerinin uygulanmasında öncelikle maddenin hangi ormanlar üzerinde uygulanacağının belirlenmesi gerekmektedir. Kanun'un 17'nci maddesi devlet ormanları üzerindeki işgal ve faydalanma yasağı ile istisnalarını düzenlemektedir. Bu açıdan madde hükmünün temelinde devlet ormanlarının konu edildiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte hem Kanun'un 49 ve 56'ncı maddelerindeki atıf hem de 17'nci maddenin son fıkrası yollaması ile 17'nci madde hükümleri tüm ormanlar bakımından uygulama alanı bulmaktadır. Öte yandan devlet ormanları için öngörülen AY m.169 ilkelerinin özel ormanlar ile kamu tüzel kişilerine ait ormanlar bakımından da geçerli olacağı AYM tarafından genel kabul olarak görülmektedir. Bu çerçevede tüm ormanların orman olarak işletilmelerinin esas, kısmen de olsa farklı şekilde işletilmelerinin ise birer istisna olarak ancak kamu yararı ve zorunluluk halinde mümkün olabileceği ifade edilmektedir[658]. Bu sebeple 17'nci maddede ve uygulama yönetmeliklerinde devlet ormanı olarak geçen ibarenin mülkiyeti sınırlayıcı bir niteliği de bulunmamakta, neticeten tüm ormanları kapsar şekilde anlaşılması gerekmektedir.

2. Yasaklanan Eylemler

Kanun'un 17'nci maddesinin ilk fıkrasında *"devlet ormanları içinde… her çeşit bina, ağıl ve hayvanların barınmasına mahsus yerler yapılması, tarla açılması, işlenmesi, ekilmesi ve orman içinde yerleşilmesi"* yasaklanmıştır. Aynı doğrultuda maddenin ikinci fıkrasında, devlet ormanlarının yanmasından ya da açıklıklarından faydalanılarak işgal edilmesi, bu yerler üzerine yapı ve tesis inşa edilmesi de yasaklanmış olup hiçbir suretle mülkiyet devrine imkan tanınmamıştır[659]. Bu eylemlerin sürekli, kalıcı yahut geçici olmasının bir önemi bulunmamakla birlikte[660] devlet ormanları üzerinde haksız zilyet konumunda bulunan kimselerin bu yerleri

---

[658] AYM, 13.12.2017. E.2017/134, K.2017/169; AYM, 22.11.2007. E.2004/67, K.2007/83; AYM, 7.5.2007. E.2006/169, K.2007/55; AYM, 17.12.2002. E.2000/75, K.2002/200. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[659] 6831 S.K. Madde 17/2: *"Devlet ormanlarının herhangi bir suretle yanmasından veya açıklıklarından faydalanılarak işgal, açma veya herhangi şekilde olursa olsun kesme, sökme, budama veya boğma yollariyle elde edilecek yerlerle buralarda yapılacak her türlü yapı ve tesisler, şahıslar adına tapuya tescil olunamaz. Buralara doğrudan doğruya Orman İdaresince el konulur. Yanan orman alanlarındaki her türlü emval Orman Genel Müdürlüğünce değerlendirilir."*

[660] Özkepir ve Küçükbıçakçı, s.342.

çok uzun bir süre zilyetliklerinde tutmalarıyla birlikte işgal ve faydalanma eylemlerine karşı yasal tahliye yollarına gidilmemesi halinde şagilin mülkiyet hakkının ihlali gündeme gelebilmektedir[661]. Bu sebeplerle işgal ve faydalanma eylemlerinin önüne geçilmesi, gerçekleştiği takdirde derhal tespitinin yapılarak işgalin sona ermesi sağlanmalıdır. Bu, aynı zamanda, AY m.169 yükümlülüklerinin bir tezahürüdür.

İşgal ve faydalanma eylemlerinin yasaklandığı madde hükmünde işgal türleri de açıkça sıralanmaktadır. Buna göre bina, ağıl ve hayvan barınaklarının her çeşidinin yapılması yasaklanmıştır. Bununla birlikte "her çeşit" ibaresinin karşılığı olarak bu hükümler sınırlayıcı değildir. Maddenin ikinci fıkrasında bu eylemler neticesinde şagillerin mülkiyet kazanması olanaksız kılınmış ve yapılan "yapı ve tesislere" Orman İdaresi'nce el konulacağı düzenlenmiştir. Buradaki "yapı" kelimesi, bina terimini de kapsar nitelikte geniş bir anlama sahiptir[662]. Bu nedenle sıralanan hallere genel bir anlam adına "yapı" denilmesi daha uygundur[663]. Nitekim Yüksek Mahkeme kararlarında da "yapı" kelimesi kullanılmakta, fıkrada sıralanan haller ile bina olarak nitelendirilemeyecek şeylerin yapılması hali de işgal eylemi kapsamında sayılmaktadır[664]. Bu kapsamda *"ev ve bahçe[665]", "bakkal dükkânı[666]", "altyapı tesisi[667]", "enerji nakil hatları[668]", "plastik sera[669]", "meyve fidanı[670]"* örnek gösterilebilir ise de her halükarda "yapı" adında genel kullanımın işgal olarak kabulü mümkün değildir. Nitekim maddenin üçüncü fıkrası ile ormanlar üzerinde irtifak hakları öngörülmüş ve izin dahilinde birtakım yapılara ve faaliyetlere imkan tanınmıştır. Yine 16'ncı madde kapsamında madencilik

---

661 "Başvurucu taşınmazı elli yıldır malik sıfatıyla zilyet olarak kullandığını ileri sürse de Hazine adına kayıtlı taşınmazı kullanmakta olduğundan haksız zilyet konumundadır. Somut olayda taşınmazın mülkiyeti Hazineye ait olmakla birlikte başvurucunun bu taşınmazdan ilgili mevzuat hükümlerine göre tahliyesi yoluna gidilmediği gibi bu taşınmazın başvurucu tarafından uzun yıllar boyunca fıstık bahçesi olarak kullanıldığı ve yaşları 20-30'u bulan çok sayıda menengiç üzerine aşılanmış fıstık ağacı yetiştirdiği anlaşılmaktadır. Bu fıstık ağaçlarının başvurucu yararına ekonomik bir değerinin mevcut olduğu açıktır. Anılan mevzuat hükümleri ve ilgili yargısal içtihatlar birlikte değerlendirildiğinde söz konusu taşınmaz üzerinde başvurucu tarafından yetiştirilen ancak baraj yapımı çalışmaları sonrasında su altında kaldığı anlaşılan fıstık ağaçları yönünden başvurucunun Anayasa'nın 35. maddesi kapsamında korunmaya değer bir menfaatinin olduğu sonucuna varılmıştır." AYM, *Mehmet Emin Öztekin Başvurusu,* B.N:2016/58283, 29.5.2019, §§43-44. (url: https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

662 Sedat AYANOĞLU, Yusuf GÜNEŞ ve Aynur AYDIN COŞKUN, "Ormanı İşgal ve Faydalanma Suçu", **İÜOFD,** Cilt:43 B, Sayı:3-4, 1993, s.96.

663 "Keza yapılacak şeyin niteliği bakımından genel geçer bir kabul bulunmamakta, bu sebeple bu yerlerin genel anlamda "yapı" olarak adlandırılması, niteliğine göre kavramların kullanılması uygun olmaktadır." Güneş, s.284.

664 Ayanoğlu, Güneş ve Aydın Coşkun, s.96.

665 Yargıtay CGK. 27.09.2005. E.2005/87, K.2005/109.

666 Yargıtay 19.CD. 28.09.2017. E.2016/6357, K.2017/7491.

667 Yargıtay 19.CD. 18.10.2018. E.2016/6213, K.2018/10627.

668 Yargıtay CGK. 05.02.2019, E.2015/1073, K.2019/64.

669 Yargıtay 3.CD. 03.12.2013. E.2013/12715, K.2013/43516.

670 Yargıtay CGK. 14.05.2002. E.2002/118, K.2002/250; Yargıtay CGK. 13.02.2020. E.2017/193, K.2020/93.

faaliyetleri için zorunlu tesislerin izin usullerine uyulduğu takdirde işgal ve faydalanma eyleminden bahsedilemeyecektir. Böylelikle AY m.169 hükümlerince devlet ormanlarının korunması ve aynı zamanda üzerinde irtifak kurulabilme ilkeleri karşılık bulmaktadır.

Fıkrada yararlanma türleri de sıralanmış; orman içine yerleşmesi genelinde tarla açma, toprağın ekilmesi ve işlenmesi özellikle belirtilmiş olup her birinde güdülen amacın o yerin orman olarak tasarrufundan başka bir amaçla yararlanmanın önüne geçmek olduğu görülmektedir[671]. Bu amacın AY m.169 kapsamında kaldığı ise su götürmez bir gerçektir. Yine orman alanlarının henüz tapuya tescili sağlanmadığı yahut kadastrosunun tamamlanmadığı durumlarda şagiller tarafından uzun yıllar ecrimisil ödemek suretiyle işgal ettikleri uygulamada sıkça rastlanmaktadır. Bu gibi durumlarda da şayet orman tahdidi görmüş ve orman kadastrosu tamamlanmış ise ecrimisil ödenmesi dahi işgal ve faydalanma eylemi oluşturacaktır[672].

İdari işlemler de işgal eyleminin niteliğini değiştirmemektedir. Örneğin bir belediyenin yapı ruhsatı vermiş olması[673], işgal eyleminden bağımsız olarak taşınmazın orman tanımı dışına çıkarılmış olması[674] eylemin işgal kapsamında sayılmasına engel değildir. Bu örneklerde esasen idari işlem amaç ve sebep yönünden hukuka aykırıdır. Buna rağmen idari işlemin geçerlik kazanması dahi suçların takibatını engelleyemeyecektir.

Maddenin ilk fıkrasında yer alan işgal ve faydalanma yasağına 3 istisna hali düzenlenmiştir ki bunların ikisi ilk cümlede yer almaktadır. Buna göre ormanların korunması, istihsal ve imarı bakımından yapılan yapı ve tesisler[675], otlatma planı çerçevesinde hayvanların dağılmamasını sağlayan geçici çevirmeler ve yayla alanlarına çevrilmek suretiyle orada yer alan yapı ve tesisler istisna hükmü olarak Kanun'da yer almıştır. İlk iki istisna halin ormanların korunması amacına doğrudan hizmet ettiği söylenebilir.

---

[671] "6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 17'nci maddesiyle, Yasa Koyucunun, ormandan tarla açma eylemiyle birlikte; eskiden açılmış tarlanın işlenmesi ve ekilmesini de yasaklamasının nedeni, sadece açmayı yasaklamanın ormanı korumaya yetmeyeceği düşüncesidir. Ormandan tarla açmayı tasarlayan kişiyi, bu eyleme iten düşüncenin temelinde yatan gerçeğin, o yerden tarım arazisi olarak yararlanmak arzusu olduğunda kuşku yoktur. Bu itibarla, itiraz konusu sözcüklerin iptali durumunda, yeni tarım arazileri edinmek için, tarla açmaları önlemek çok zor, belki de olanaksız olacaktır. Anayasa'nın, ormanların korunması ve geliştirilmesi hususundaki kesin buyruğu karşısında bu duruma izin verilmesi düşünülemez. Bu nedenlerle, itiraza konu "işlenmesi, ekilmesi" sözcükleri Anayasa'nın 169. ve 170. maddelerine aykırı görülmemiştir." AYM, E.1984/10, K.1985/2, 22/01/1985. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[672] Yargıtay 3.CD. 15.04.2010. E.2008/22064, K.2010/7099.

[673] Yargıtay 19.CD. 23.11.2016. E.2016/4262, K.2016/22757.

[674] Yargıtay 8.CD. 03.03.2015, E.2014/26640, K.2015/12935.

[675] Arapça kökenli "istihsal" kelimesi üretim anlamına gelmekte olup bu yönüyle AY m.169 kapsamında ormanların geliştirilmesi yükümlülüğünün karşılığı olarak düzenlenmiştir.

3. Yayla Alanlarına Çevrilme

Yayla, terim olarak, eski Türkçe'de yaz anlamına gelen "yay" ve aynı zamanda günümüz Türkçesinde hayvanları açıkta ve dağınık olarak otlatmak anlamını taşıyan "yaymak" kelimesinden türemiştir[676]. Yaylacılık, her yıl belirli sürelerle tekrarlanan ve genellikle hayvancılık faaliyetleri için yapılan faaliyetlerdir[677]. Özellikle dağlık bölgelerde kışın geçilmesi güç, yazın ise serin olan yüksek yerlerdeki hayvan otlatma yerlerine yayla adı verilmektedir. Bulunduğu coğrafi konum bakımından yaylalar, orman sınırının daha üstünde yer alan çalılık ve otluk yerler ya da daha aşağıda orman sınırları içerisinde orman alanlarının yok edilmesi sonucu elde edilen yerlere karşılık gelmektedir[678]. Oysaki ormanlar yaylaları koruyucu nitelik taşırlar. Zira ormanların o bölgenin su ve toprak rejimini dengelemesi, erozyonu önlemesi ve iklimi yumuşatması karşısında yaylaların ihtiyacı olan kaynakların devamlılığı sağlanmaktadır.

Yayla alanlarında 1990'lı yıllardan itibaren önemli ölçüde yapılaşmada artış gözlenmiştir[679]. Yayla alanları için ormanların tahrip edilmesinin başlıca sebebi de budur. Beraberinde yayla alanlarında hayvancılık temelli faaliyetlerin yanı sıra son dönemlerde rekreasyonel amaçlı kullanımların arttığı görülmektedir[680]. Neticeten bu yerlerde yapılaşma ve yerleşme o denli artmıştır ki ormanlar üzerinde yapılan yaylacılık faaliyetleri ile beklenen ormancılık faaliyetleri arasında bir çatışma gündeme gelir olmuştur.

Nitekim bu çatışma halinin giderilmesi için işgal ve faydalanma eylemlerinin istisnası olarak madde fıkrasında 2012 yılında 6292 Sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle yayla alanlarına çevrilme hali düzenlenmiştir[681]. Buna göre *"Devlet ormanlarında 31/12/2011 tarihinden önce*

---

[676] Cemal Arif ALAGÖZ, "Türkiye'de Yaylacılık Araştırmaları", **Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi,** Sayı:2, 1993, s.1.

[677] Numan ERTAŞ, "Yayla ve Mera Yasaklarının Küçükbaş Hayvancılık Faaliyetleri Üzerindeki Etkisi: Van Örneği", **Doğu Coğrafya Dergisi,** Cilt:25, Sayı:44, 2020, ss.185-186.

[678] Reşat İZBIRAK, **Coğrafya Terimleri Sözlüğü,** İstanbul: Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmen Kitapları Dizisi, 1992. Aktaran: Ertuğrul GÖRCELİOĞLU, "Dağlık Arazi Kullanımında Yayla ve Ormanlar", **İÜOFD,** Cilt: B 47, Sayı:1-2-3-4, 1997, s.30.

[679] Aytuğ AKESEN, "Yaylaların Yasal ve Politik Durumu", **Abant İzzet Baysal Üniversitesi Orman Fakültesi Konferansları,** Düzce, 1997. Aktaran: Ertuğrul GÖRCELİOĞLU, "Dağlık Arazi Kullanımında Yayla ve Ormanlar", **İÜOFD,** Cilt: B 47, Sayı:1-2-3-4, 1997, s.37.

[680] Hayati DOĞANAY ve Ogün COŞKUN, "Türkiye Yaylacılığındaki Değişme Eğilimleri ve Başlıca Sonuçları", **Doğu Coğrafya Dergisi,** Cilt:18, Sayı:30, 2013, s.23.

[681] Yayla alanlarına ilişkin değişiklik 6292 Sayılı Kanun'la getirilmiştir. 6292 Sayılı Kanun tasarısında yer almayan yayla alanları, komisyonda önerge verilmek suretiyle sonradan eklenmiştir. 6292 Sayılı Kanun'la yapılan değişikliğin gerekçesinde yayla alanları ile ilgili olarak şu değerlendirmede bulunulmuştur: "…teklif ve gerekçesi incelendiğinde, yaylacılık faaliyetinin bir lüks değil ihtiyaç olduğu, bu durumun orman arazilerinde kurulmuş yaylalara talebi artırdığı ve orman alanları üzerinde bir baskı oluşturduğu belirtilmektedir. Teklifin, yayla alanlarının tespit ve tahsis usulünü ve bu alanlardaki binaların akıbetini, 6831 Sayılı Kanun'un 17 nci maddesi gereği açılmış davaların durumunu düzenleyerek yaylacılık faaliyetini yasal bir zemine oturtmayı amaçladığı anlaşılmaktadır." TBMM, Komisyon Raporu, Sıra Sayısı:98, D:24, Y:2, s.87.

toplu yerleşimin bulunduğu; yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler ile yılın belirli dönemlerinde geleneksel yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanlar" kullanım bütünlüğü dikkate alınarak Orman İdaresi'nce tespit ve akabinde Cumhurbaşkanı kararı ile yayla alanı olarak ilan edilebilmektedir. Konu ile ilgili düzenlemeler hem Kanun'da hem Yönetmelik'te[682] ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Bir yerin yayla vasfını kazanabilmesi için öncelikli şart, 31.12.2011 tarihinden önce üzerinde toplu yerleşimin bulunmasıdır. Toplu yerleşim yeri, devlet ormanlarında, yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içinde bulunan, 31/12/2011 tarihinden önce üzerinde birbirine yakın olan ve birden fazla bina ve/veya tesis bulunan yerleşim yerleridir (Yön. m.4/1-i). Buna göre toplu yerleşim yeri için ilk olarak yaylak ve otlak olarak kullanılma hali aranmalıdır. Yaylak, bir veya birkaç köy veya belde ahalisinin hayvanları ile birlikte geçici olarak çıkıp, hayvanlarını otlatmak üzere kadimden beri kullanılan ağaçsız, otlu, orman içi veya orman dışı münferit yerlerdir[683]. Otlak ise (diğer adıyla mera) üstünde hayvan otlayan, otsu bitkilerin tabii olarak yetiştiği açık alanlar olup, bir veya daha fazla köy ve belde halkına ait hayvanların ot ihtiyacını temin etmek maksadıyla tahsis edilmiş veya kadimden beri bu amaçla kullanılan arazidir[684]. Bu tanımlamalardan yola çıkıldığında yaylak ve otlak olarak kullanılan alanların *kadimden beri* kullanılıyor olması beklenmektedir[685]. Toplu yerleşim yerinin tespitinde ikinci koşul ise yayla alanına çevrilecek alan üzerinde bina veya tesis bulunmasıdır. Genel bir terim anlamından ziyade kanımızca "bina veya tesis" terimleri, yayla alanının niteliği itibarıyla yaylak ve otlak olarak kullanımın gerektirdiği bina veya tesis olarak anlaşılmalıdır. Bununla birlikte bina veya tesislerin birden fazla ve birbirine yakın olması şartı getirilmiştir. Burada yakınlık kavramına açıklık getirilmemesi önemli bir eksikliktir[686]. Zira ormanlar üzerinde sınırlayıcı nitelikte bulunan yayla alanına çevrilecek taşınmazların sınırlarının net olarak

---

[682] Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Tespiti ve İdaresi Hakkında Yönetmelik, RG:07.03.2013/28580.

[683] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği, madde 14/1-p.

[684] Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği, madde 14/1-ö.

[685] Bu beklenti, uygulama yönetmeliğinde tanımlanmayan *yaylak* ve *otlak* terimlerinin yayla alanlarına ilişkin 2013 tarihli uygulama yönetmeliğinde tanımlanmamış olup 2012 tarihli bir başka yönetmelikte tanımlanmasıyla kıyasen uygulanması sonucunda oluşmaktadır. Ne var ki uygulama yönetmeliğinde tanım getirilmemesi hukuki bir eksiklik olup bu sebeple uygulamada yalnızca yayla alanlarına ilişkin uygulama yönetmeliği dikkate alınarak hakkaniyete aykırı ve ormanların korunması yükümlülüklerine aykırı sonuçlar doğuracak işlemlere sebebiyet verilebilecektir.

[686] 6831 Sayılı Kanun'un Ek 16. Maddesinin uygulama yönetmeliğinde benzer bir durumda yerleşim yerinin tanımı açıkça yapılmıştır: *"Yerleşim yeri: Devlet ormanlarında 28/4/2018 tarihinden önce yapılan; Devlet ormanı sınırına bitişik kısımlarında belde, köy veya mahallenin toplu yerleşim alanlarının kesintisiz devamı haline gelmiş bir ya da birden çok, Devlet ormanı sınırları içerisinde ise en az beş adet olmak üzere içerisinde sürekli ya da dönemsel ikamet edilen toplu yapılar, özel iş yerleri, kamusal binalar ile ahır, samanlık, ambar, avlu gibi müştemilat, yol ve tesisler gibi müşterek olarak kullanılan yerleri ifade eder"* (Madde 4/1-r).

çizilmesi gerekmekte, idari bir işlemi gerektiren bu usullerin her aşamasında hukuk güvenliğinin sağlanması amacı güdülmelidir. Bu bakımdan söz konusu bina veya tesisler arasındaki yakınlık ölçütünün somut verilerle yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Son unsur ise 31.12.2011 tarihli sınırdır. Buna göre söz konusu bina veya tesisler arasındaki yakınlığın 31.12.2011'den önceki bir zamanda var olması gerekmektedir. Şüphesiz bu durum orman alanlarının yaylak ve otlak olarak tahrip edilmesine engel olmak ve yayla alanına çevirme müessesesinin amacından sapılmasını önlemek amacı güdüldüğünü göstermektedir. Bununla birlikte yaylak ve otlak terimlerinin kadimden beri kullanılma nitelikleri karşısında yalnızca son tarihin koşul olarak gözetilmesi kanımızca ormanların korunması yükümlülüklerine aykırılık oluşturmaktadır. Zira 31.12.2011 tarihine çok yakın bir zamanda koşulların sağlandığı takdirde o yerin yaylak ve otlak olarak kadimden beri kullanılmadığı ihtimali çok yüksek olacaktır. Bu sebeple söz konusu koşulların başlangıç tarihinin de ayrıca belirtilmesi gerekmektedir.

Bir yerin yayla vasfını kazanmasında ön koşulun ardından yer bakımından ikili bir ayrım yapılmıştır. Bu ayrıma göre *"yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler"* ile *"yılın belirli dönemlerinde geleneksel yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanlar"* yayla alanlarına çevrilebilecek yerlerdir[687]. Esasen yaylak ve otlak olarak kullanılan alanların aynı zamanda toplu yerleşim yeri unsuru olarak sayılması anlam kargaşasına yol açmaktadır. Bu sebeple kanımızca ilk ayrımın "toplu yerleşim yeri" koşulları dahilinde değerlendirilmesi kâfi olacaktır. Ayrımın getirdiği sonuca bakıldığında ise geleneksel yaylacılığın konu edinildiği alanlarda süre ve amaç yönünden bir sınırlama getirilmiştir. Öte yandan toplu yerleşim yeri yönüyle böyle bir sınırlamanın yapılmadığı sonucuna varılmaktadır. Her iki ayrımda da önkoşul aranmaktadır.

[687] Kanımızca bu ayrımın yapılması hatalıdır. Zira esasen öncü şart olan toplu yerleşim yerinin unsurları arasında "yaylak ve otlak olarak kullanma" koşulu bulunmaktadır. Kapsayıcı nitelikte bir ifadenin aynı kapsamda yer alan daha dar bir ifadeyi karşılaması kapsamın belirlenmesinde anlam kargaşasına yol açabilecektir. Buna ilişkin ayrıca uygulama yönetmeliğinin 5'inci maddesinde şöyle bir düzenleme bulunmaktadır: *"Devlet ormanlarında bulunan toplu yerleşim yerleri ile geleneksel yaylacılık alanları, Yayla Alanı Tespit Komisyonu tarafından tespit edilir."* Görüleceği üzere yönetmelik, kanun hükmüne aykırı olarak *"yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler"* i *"toplu yerleşim yerleri"* olarak saymakta, kendi içerisinde de ayrı bir çelişki oluşturmaktadır. Her ne kadar "yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler" olarak aynı metnin tek bir ifadeyi karşıladığı düşünülse dahi "yılın belirli dönemlerinde geleneksel yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanlar" bakımından da aynı zamanda "yaylak ve otlak olarak kullanılması" ön koşulu getirilmiştir. Kanımızca "yılın belirli dönemlerinde geleneksel yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanlar" bakımından toplu yerleşim yeri ifadesindeki ön koşulun "yaylak ve otlak olarak kullanılması" unsurunun madde hükmünde yer alan *"yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler"* ifadesini de karşılar şekilde ön koşul olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

Koşulları taşıyan yerlerin "yayla alanı" olarak hukuki nitelik kazanabilmesi için tespit ve ilan işlemleri gereklidir. Bu kapsamda o yer hakkında Orman İdaresi'nce oluşturulacak yayla alanı tespit komisyonu vasıtasıyla resen tespit işlemleri yapılmakta, uygun görüldüğü takdirde Tarım ve Orman Bakanlığı'na bildirilmektedir. Bakanlık tarafından bu konuda ilan için Cumhurbaşkanlığına teklif verilir (Yön. m.5). Cumhurbaşkanı kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasıyla yayla alanı olarak ilan edilir. İlan neticesinde o yerin "yayla alanı" vasfı hukuki geçerlik kazanmış olmaktadır.

6831 Sayılı Kanun'da orman vasfını yitiren arazilerin konu edildiği 2B kadastro uygulamasının henüz yapılmadığı veya tamamlanmadığı yerlerde ise yayla alanı tespiti yapılmamakta, bu uygulamaların bitirilmesi beklenmektedir (Yön. m.5/5). Görüleceği üzere yaylak ve otlak olarak kullanılan yerlerin bilim ve fen bakımından orman vasfını kaybetmiş olsa dahi yayla alanı olarak ilan edilmesi devlet ormanı vasfını ortadan kaldırmamaktadır[688]. Düzenlemenin getirdiği yenilik, devlet ormanlarında yaylak ve otlak olarak kullanılan kimi yerlerde bu eylemlerin işgal ve faydalanma olarak değerlendirilmesinin önüne geçmektir.

Bir yerin yayla alanı olarak tespit ve ilan edilmesinde o yer üzerindeki yerleşme, esas ölçüt olarak belirlenmiştir. Nitekim *"31/12/2011 tarihinden önce toplu yerleşimin bulunduğu; yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler ile yılın belirli dönemlerinde geleneksel yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanlar"* ibaresi bu savı doğrulamaktadır. Yerleşmenin esaslı unsurlarını ise o yer üzerindeki bina veya tesisler oluşturmaktadır. Düzenlemeyle birlikte yayla alanlarında yer alan bina veya tesisler doğrudan Orman İdaresi envanterine geçmektedir. Bununla birlikte yayla alanları aynı zamanda orman alanı olduğu için ayrıca mülkiyetin devri söz konusu değildir. Düzenlemenin uygulamadaki karşılığı, mevcut kullanıcılarına yayla alanlarında bulunan bina veya tesisleri kiralama imkanı vermesidir. Kanun'da bu hususta bir zorunluluk öngörülmemiş ve Orman İdaresi envanterine giren bu yapıların Orman İdaresi'nce *işletilebileceği*, bir başkasına *işlettirebileceği* yahut *kiraya*

[688] 6831 S.K. m.2/1-B maddesinde orman tanımı dışına çıkarılacak alanlar arasında yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar da sayılmış; fakat "31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetme" koşulu getirilmiştir. Kadimden beri yaylak veya otlak olarak kullanılan ormanların 31.12.1981 tarihinden önceki tarihte bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetmiş olması halinde orman tanımı dışına çıkarılabilmesi mümkündür. Kadimden beri yaylak veya otlak olarak kullanılan alanların 31.12.1981 tarihinden sonra bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetmesi halinde ise orman vasfı dışına çıkarılması 6831 S.K. ek madde 16 kapsamında değerlendirilmelidir. Ek 16. Madde yaylak ve otlak olarak kullanım hali orman vasfını ortadan kaldıran bir sebep olarak düzenlenmediğinden yayla alanlarına çevrilen ormanların orman vasıfları devam etmektedir.

verilebileceği öngörülmüştür. Bu yönüyle idareye takdir hakkı tanındığı söylenebilecektir. Öte yandan yayla alanlarındaki bina veya tesislerin kullanıcılarının tespit edilmesi koşulu getirilmiştir. Kullanıcısının tespitinden itibaren bir yıl içinde bu yeri rayiç bedel üzerinden kiralama talebinde bulunmaması halinde yapının yıkılacağı amir hüküm olarak düzenlenmiştir. Bununla birlikte bu yerlerde Orman İdaresi'nin nüfus yoğunluğu, yöresel ihtiyaç ve sosyal problemler dikkate alınarak gerekli her tür ve ölçekte plan yapacağı, eksikliklerin ise kullanıcıları tarafından iki yıl içinde tamamlanmaması halinde kira sözleşmelerinin iptal edileceği, planlarla uyumluluk halinde sözleşmelerin yenileneceği düzenlenmiştir.

Düzenlemeyle yayla alanlarının "orman" vasfı değiştirilmemekle birlikte yayla alanları üzerinde yapılan bina veya tesislerin kullanıcılarına kiraya verilmesi imkanı getirilmesi AY m.169/2 hükmünde yer alan ormanların kamu yararı dışında irtifak hakkına konu edilemeyeceği ilkesine aykırıdır. İrtifak hakkı bir sınırlı ayni hak olup, geçerliliği taşınmaz mülkiyetinin kazanılmasına ilişkin hükümler uyarınca resmi şekillere bağlıdır[689]. Bina veya tesisler bakımından da irtifak hakkı kurulması imkanı bulunmaktadır ki bu doğrultuda irtifak hakkının bir çeşidi olan "üst hakkı" gündeme gelebilecektir[690]. Kiralama ise ilgilisine şahsi hak doğurmaktadır ve geçerliliği resmi şekillere bağlı değildir. AYM ise ormanların turizm yatırımları için tahsis edilmesine ilişkin bir kararında irtifak hakkının kapsamını kiralamaya konu edilmesini de kapsayacak şekilde genişletmiştir[691]. Doktrinde ise AY m.169/2 hükmündeki "irtifak" kelimesinin neye karşılık geldiğine dair ihtilaf mevcuttur[692]. Kanımızca

---

689 Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.519.

690 Üst hakkı, Türk Medeni Kanunu'nun 726'ncı maddesinde başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde sürekli kalmak üzere inşa edilen yapıların mülkiyetini irtifak hakkı sahibine veren bir hak olarak düzenlenmiştir. Bu kapsamda, yayla alanı olarak gösterilen bina veya tesislerin orman toprağı üzerinde bir üst hakkına konu edilebilmeleri ancak kamu yararının varlığı halinde mümkün olacaktır. Bireysel kullanıcıların yaylacılık faaliyetlerindeki kamu yararının, ormancılık faaliyetlerindeki kamu yararla kıyaslanması da somut ölçütlere bağlı tutulmalı ve neticede yaylacılık faaliyetlerinde zorunluluk arzının açıkça ortaya konulması aranmalıdır.

691 "Kamu yararı ve zaruret bulunması halinde turizm yatırımları için Devlet ormanları üzerinde irtifak hakkı tesisine, bu ormanların kiralanmasına veya kullanılmalarına yasayla izin verilmesinde Anayasayla bağdaşmayan bir yön bulunmamaktadır." AYM, 10.03.2011. E.2008/51, K.2011/46. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

692 Doktrinde bu konu ile ilgili üstünde uzlaşı sağlanmamış ve pek çok görüş savunulmuştur. *Usluoğlu'na göre* AY m.169/2 hükmündeki irtifak hakkının hukuki niteliği Medeni Kanun anlamında bir hak olmayıp, kamu yararı gözetildiğinde idari irtifak hakkına daha yakındır. H. Avni USLUOĞLU, "Ormanlarda Üst ve İnşaat Hakkı", **Yargıtay Dergisi,** Cilt:3, Sayı:3-4, 1977, s.206. *Akipek' e göre ise* ormanlar üzerinde irtifak hakkının üst hakkı şeklinde kurulabilecektir. Jale AKİPEK, "Devlet Orman Arazisi Üzerinde Üst Hakkı", **Prof. Dr. Osman F. Berki'ye Armağan,** Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları, 1977, ss.1-35. *Güneş'e göre ise* 4721 Sayılı Kanun'un 729/2 maddesi hükümleri doğrultusunda ormanlar üzerinde irtifak hakkı kurulmasını öngören özel nitelikte kanun hükümlerine ihtiyaç duyulmakta, bu yönde ise yalnızca 2684 Sayılı Kanun hükümleri imkan vermektedir. Güneş, s.274. *Tuncel/Başaran'a göre ise* irtifak hakkı tesisinin intifa hakkı ile uyum sağladığı, İdarenin kamu hukuku kuralları ile ormanlardan yararlandırabileceği savunulmaktadır. Özdemir BAŞARAN ve Füsun YÜCEL, **Orman Kanunu İlgili Mevzuat Açıklamalı İçtihatlı,** Ankara: Şafak Matbaası, 1987, s.122. Nihayet *Coşkun'a göre ise* irtifak hakkının malikin eşya üzerindeki mülkiyet hakkına dokunmadığı ve yalnızca bu haktan doğan yetkileri sınırladığı için, ormanlar üzerinde, özellikle söz konusu olan bir bina ve tesis inşa etmek olduğu düşünüldüğünde irtifak hakkının içeriğine en uygun

ormanlar üzerinde irtifak hakkı eşyaya bağlı olarak kurulmalıdır. Şayet kişiye bağlı irtifak niteliğinde intifa hakkına yahut şahsi hak niteliğinde kiralama işlemine dayanarak orman alanlarının kullanıma açılması halinde ise AY m.169 ilkelerine aykırılık oluşturacaktır.

Düzenlemede ormanlar üzerinde yaylacılık faaliyetlerine özgü bina veya tesislerin üst hakkına konu edilmeyerek şahsi hakkı temel alması neticesinde rayiç bedel düzenlemesi de kanımızca AY m.169 ilkelerine aykırıdır. Zira kiralama karşılığı Devlet'in almış olduğu rayiç bedel 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre belirlenecektir (Yön. m.4/1-h). Bu bedel, tahmini bedeldir ve pazarlık usulüyle ihale sonucunda kararlaştırılmaktadır (Yön. m.11). Oysaki orman alanları üzerindeki usulsüz nitelikteki bu bina veya tesislerin işgal ettiği alan boyunca ağaçlandırma yapılamamaktadır. Bu açıdan ağaçlandırma bedelinin talep edilmemesi de mali yükümlülüklere aykırılık teşkil etmektedir. Bu nedenle bedel, ağaçlandırma bedelinden düşük olmamalıdır.

Diğer bir aykırılık, yayla alanları olarak belirlenen bu yerlerdeki bina ve tesislerin suç niteliklerinin sonuçlarının bertaraf edilmesidir. Bu yerlerdeki yapıların ormanları yok etmek yahut daraltmak sonucunu doğuran işgal ve faydalanma suçu teşkil etmesine rağmen, bina veya tesislerin kullanıcılarına bu yapıları kiralama imkanı getirmek suretiyle suç işleyen kişilere gizli bir af çıkarıldığı söylenebilir. AY m.169/3 ilkesi çok açık bir şekilde bu suçların genel veya özel af kapsamına alınamayacağını düzenlemektedir. Dolayısıyla bu sonuç, AY m.169 yükümlülüklerine aykırıdır.

Kısaca; yayla alanları, bina veya tesislerin yer aldığı yerleşim yerleri olarak bilimsel amaç ve tanımının dışında bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Oysaki gerçek yayla alanlarında hayvancılığın yapılabildiği, üzerinde hayvanların otlayabileceği yaylak ve otlaklar yer almaktadır. Bu sebeple yayla alanlarına çevrilmeyi düzenleyen hükümler AY m.169 ilkelerine açıkça aykırıdır.

4. 17/3 Maddesi Kapsamında İrtifak Hakkına Konu Edilen Yapı ve Tesisler

Devlet ormanlarının AY m.169/2 gereğince irtifak hakkına konu edilmesi ancak kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde mümkündür. Kanun'un 17'nci maddesinin üçüncü

olanın üst hakkı olduğu savunulmaktadır. Aynur AYDIN COŞKUN, *Türkiye'de Ormanlardan Yararlanmanın Yasal Esasları,* ss.113-114.

fıkrasında[693] da ormanlar üzerinde irtifak kurulabilecek hallere yer verilmiştir. Çalışmamızda da dayanak Kanun maddesi gereğince kısaca "17/3 maddesi" adıyla bahsedilecektir.

Anayasa'da yer alan "kamu yararı" ölçütüne, AYM'nin 17.12.2002 gün ve E.2000/75 K.2002/200 sayılı iptal kararı üzerine, isabetli olarak, "zorunluluk arz etmesi" ölçütü de getirilmiştir. AYM'nin bu konudaki değerlendirmesi; ormanların korunması ile ormanlar üzerinde irtifak kurulacak bina ve tesisin yöneldiği faaliyetteki kamu yararının ormanlar üzerinde yer almasında zorunluluk bulunduğu hallerle sınırlı olacağı yönünde olmuştur[694]. Kanımızca buradaki zorunluluk halinin devlet ormanları dışında o faaliyetin yürütülmesinin imkansız ve ormanlar üzerinde yapılmasının *kaçınılmaz* olması anlaşılmalı, dahası aynı faaliyet, orman sınırları dışında ülkenin herhangi bir yerinde yahut daha seyrek ormanlarda yapılabilecekse bu konuda zorunluluk halinden bahsedilmemelidir. Bu kapsamda her iki kamu yararı da her olayda ayrıca karşılaştırılmalıdır. Böylelikle bir nevi denetim mekanizması görevini üstlenecek bu karşılaştırmanın yapılması AY m.169 ilkelerine de uygun olacaktır. Netice itibarıyla AY m.169 ilkeleri doğrultusunda ormanlar üzerinde irtifak hakkının tesisinde "kamu yararı", "zorunluluk" ve "kaçınılmazlık" ölçütlerinin dikkate alınması gerekmektedir.

Öte yandan orman alanları üzerinde turizm faaliyetlerine ilişkin ayrık bir halin varlığına değinmek gerekir. Zira Kanun'un 17/3 maddesinde sıralanan hallerde orman alanları üzerinde turizm yatırımlarına izin verileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

---

693 Madde 17/3: *"Savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz, altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesislerinin; baraj, gölet, sokak hayvanları bakımevi ve mezarlıkların; Devlete ait sağlık, eğitim, adli hizmet ve spor tesisleri ile ceza infaz kurumlarının ve bunlarla ilgili her türlü yer ve binanın Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zaruret olması halinde, gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. Devletçe yapılan ve/veya işletilenlerden bedel alınmaz. Bu izin süresi kırkdokuz yılı geçemez. Bu alanlarda Devletçe yapılanların dışındaki her türlü bina ve tesisler iznin sona ermesi halinde eksiksiz ve bedelsiz olarak Orman Genel Müdürlüğünün tasarrufuna geçer. Söz konusu tesisler Orman Genel Müdürlüğü veya Çevre ve Orman Bakanlığı ihtiyacında kullanılabilir veya kiraya verilmek suretiyle değerlendirilebilir. İzin amaç ve şartlarına uygun olarak faaliyet gösteren hak sahiplerinin izin süreleri; yer, bina ve tesislerin rayiç değeri üzerinden belirlenecek yıllık bedelle doksandokuz yıla kadar uzatılabilir. Bu durumda devir işlemleri uzatma süresi sonunda yapılır. Verilen izinler amaç dışında kullanılamaz."*

694 "Orman Kanunu'nun 17. maddesinin üçüncü fıkrasının ilk tümcesi uyarınca, Anayasa ile korunan ve yasaklanan alanlar, kapsam dışı bırakılmaksızın ve kamu yararının zorunlu kıldığı durumlarla ilgili herhangi bir çerçeve çizilmeksizin, turizm alan ve merkezleri dışında kalan Devlet ormanlarında kamu yararına olan her türlü bina ve tesis yapılması için Orman Bakanlığı'nca gerçek ve tüzelkişilere bedeli karşılığı izin verilebilmektedir. Bu durumda, orman arazilerinin bedeli karşılığında tahsisi için sadece kamu yararının varlığı yeterli görülmekte, ancak bu kavramın sınırlarının belirlenmemesi ve çerçevesinin çizilmemesi nedeniyle idareye çok geniş takdir yetkisi tanınmış olmaktadır. Anayasa'nın 169. maddesinde öngörülen "kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz" tümcesine dayanılarak kamu yararının bulunduğu gerekçesiyle gerçek ve tüzel kişilere bina ve tesisler yapmak üzere orman arazileri tahsis edilemez. Devlet ormanlarının gerçek ve tüzelkişilere tahsisinin, karayolları, telefon, elektrik, su, gaz, petrol boru isale hatları, savunma tesisleri, sanatoryum gibi öncelikli kamu hizmetlerinin ormandan geçmesi ya da anılan bina ve tesislerin orman arazileri üzerinde yapılması zorunluluğu bulunduğu hallerle sınırlı olması gerekir. Başka bir anlatımla, kamu yararının bulunması ve zorunluluk hallerinde Devlet ormanları üzerinde ancak irtifak hakkı tesisine olanak tanınabilir… Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural, Anayasa'nın 7. ve 169. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir." AYM, 17.12.2002, E.2000/75, K.2002/200. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

Bununla birlikte orman alanları üzerinde turizm yatırımlarına tahsisini öngören 2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümleri mevcuttur. Esasen düzenlemenin önceki halinde 2634 Sayılı Kanun'un ormanların turizm amaçlı yatırımlara ilişkin tahsisini öngören kuralları genel bir çerçeve çizmekte ve tahsisin hangi hallerde zorunluluk arz edeceğine ilişkin bir hüküm içermemekteydi[695]. AYM, konuyla ilgili değerlendirmelerinde kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde ormanlar üzerinde turizm yatırımlarına ilişkin irtifak hakkı tesis edilebileceği, düzenlemede ise turizm yatırımlarına tahsise ilişkin kaçınılmaz ve zorunlu hallere ilişkin ölçüt ve sınırlamalara yer verilmemesinin AY m.169 hükümlerine aykırı olduğunu belirtmiştir[696]. 2634 Sayılı Kanun'daki düzenlemelere göre orman alanlarının kimi hallerde Kültür ve Turizm Bakanlığı'na turizm amaçlı değerlendirilmesi için tahsis edilmesi öngörülmüştür[697]. Kanımızca

---

[695] Taşınmaz malların turizm amaçlı kullanımı:
Madde 8 – A. Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde ve turizm merkezlerinde Bakanlığın talebi üzerine, imar planları yapılmış ve turizme ayrılmış yerlerdeki taşınmaz mallardan;
(1) Hazineye ait olan yerlerle ormanlar, ilgili kuruluşlarca Bakanlığa tahsis edilir.
Bu tahsisler:
(a) Hazine adına tescili yapılmamış Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle kapanan yollar ve yol fazlalarının resen tescili,
(b) Ormanların, turizme ayrılması ve amenejman planlarının tadili,
İşlemleri tamamlandıktan sonra yapılır ve talep tarihinden başlayarak en geç 1 ay içinde tamamlanır.

[696] "Anayasa'nın 169. maddesinde, ormanların ülke yönünden taşıdığı büyük önem gözetilerek, korunmaları ve geliştirilmeleri konusunda ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Bu özel ve ayrıntılı düzenlemelerin ülkemizde orman örtüsünün sürekli yok edilmesi gerçeğinden kaynaklandığı kuşkusuzdur. Anayasa'nın 169. maddesinin birinci fıkrası gereğince Devlet, doğal kaynaklarımızın en önemlilerinden birisi olan ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gereken tedbirleri alıp kanun koymak ve bütün ormanların gözetimi ödevini yerine getirmek durumundadır. Anayasa'nın 169. maddesinin ikinci fıkrasında ise; "Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz" hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, kamu yararının bulunması halinde Devlet ormanlarının irtifak hakkına konu olabileceği açıktır. Anayasa Mahkemesinin 17.12.2002 günlü, E.2000/75, K.2002/200 sayılı kararında da belirtildiği üzere, Devlet ormanlarının gerçek ve tüzel kişilere irtifak hakkı yoluyla tahsisi, karayolları, telefon, elektrik, su, gaz, petrol boru isale hatları, savunma tesisleri, sanatoryum gibi öncelikli kamu hizmetlerine ilişkin bina veya tesislerin orman arazileri üzerinde yapılması zorunluluğunun bulunduğu hallerle sınırlıdır. Önemli olan husus, bu hizmetlere ilişkin bina ve tesislerin Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasındaki kamu yararının orman arazisinin bu hizmetlere tahsisini zorunlu hale getirmesidir. Bu çerçevede, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde turizm yatırımları için de Devlet ormanları üzerinde irtifak hakkı tesis edilebileceği kuşkusuzdur. 2634 Sayılı Yasa'nın 8. maddesinin itiraz konusu bölümlerinde, hangi taşınmazların ve orman arazilerinin turizm yatırımlarına tahsis edileceği ile ilgili genel bir çerçeve çizilmekle beraber, ormanların turizm yatırımlarına tahsisinin hangi hallerde kaçınılmaz veya zorunlu sayılabileceğine dair herhangi bir ölçüte Yasada yer verilmemiştir. Bu bağlamda, turizmin teşvik edilmesinde kamu yararı bulunduğu ve zorunlu olduğu ölçüde devlet orman alanlarının turizme tahsisinin gerektiği yadsınamazsa da, Anayasa'nın 169. maddesinde ormanların Devletçe korunmasına verilen özel önem ve uzun dönemdeki yaşamsal kamu yararı karşısında, bu tahsislerin hangi hallerde zorunlu sayılacağının da belirginleştirilmesi Anayasa'nın yasa koyucuya yüklediği bir görev olarak kabul edilmelidir. Bu açıklamalar çerçevesinde, ormanların korunmasına ilişkin Anayasa'nın 169. maddesindeki ilkeler doğrultusunda, turizm sektörünün özellik ve ihtiyaçlarını da dikkate alan ve ormanların turizm yatırımlarına tahsisini zorunluluk veya kaçınılmazlık hallerine özgüleyen belli ölçüt ve sınırlamalara yer verilmemesi nedeniyle itiraz konusu yasa kuralları Anayasa'nın 169. maddesine aykırıdır; iptali gerekir." AYM, 07.05.2007, E.2006/169, K.2007/55. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

[697] 2634 Sayılı Kanun madde 8/A-1: "Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde bulunan, Bakanlık tarafından turizm amaçlı değerlendirilmesinde yarar görülen ve ilgili Bakanlığa bildirilen taşınmazlardan;
(1) Kamu hizmetlerinde kullanılanlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilenler hariç, Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca uygun görülenler iki ay içerisinde tahsis edilir, bu süre içinde tahsisin yapılmaması veya olumsuz görüş bildirilmemesi halinde tahsis yapılmış sayılır. Tapuya tescili mümkün olan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki tescil harici yerler ile kapanan yollar ve yol fazlaları ise talep tarihinden başlayarak en geç bir ay içinde

ormanlar üzerinde AY m.169/2 yükümlülükleri uyarınca kurulabilecek irtifak haklarının kapsamını etkileyebilecek değişikliklerin ayrı bir kanunla düzenlenmesi hukuk tekniği açısından doğru değildir. Keza 2634 Sayılı Kanun düzenlemelerine bakıldığında 17/3 maddesinin öngördüğü "kamu yararı" ve "zorunluluk" unsurlarını karşılayacak güvencelerden yoksun olduğu görülmektedir. Elbette AY m.169/2 ve genel düzenleme olan 17/3 madde hükümlerinin orman alanları üzerinde turizm faaliyetlerine ilişkin kurallar açısından çerçeve niteliği bulunmaktadır. Bu açıdan 17/3 maddesinin getirdiği yükümlülükler ve güvencelerin 2634 Sayılı Kanun'un uygulama alanının sınırlarını oluşturacağı söylenebilir. Neticede turizm faaliyetlerinin orman alanları üzerinde gerçekleştirilmesinde 17/3 maddesi usulleri tatbik edilmeli, kapsamının da yine 17/3 madde hükümlerine uygun düşmek kaydıyla 2634 Sayılı Kanun'un öngördüğü kapsamlar uygulanmalıdır. Nihayet turizm faaliyetleri ile ormancılık faaliyetleri arasındaki üstün kamu yararı nitelikleri her olay özelinde ayrıca karşılaştırılmalı ve tüm bu hususlar gözetilerek turizm faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi imkanı sağlanmalı, her halükarda AY m.169 yükümlülükleri sınırlarında işlem tesis edilmelidir.

a. İzin Yükümlülükleri

Ormanlar üzerinde kurulabilecek irtifak haklarının, ormanların AY m.169 ilkelerinden kaynaklanan özel koruma hükümlerince, konu bakımından sınırlanması gerekmiştir. Bununla birlikte AY m.169 ilkeleri ile getirilen özel koruma usulü, irtifak hakkı kapsamının sınırlandırma ölçütü olan "kamu yararı" kavramının kapsamının yasayla belirlenmesini zorunlu

---

Hazine adına tescil edilir ve tescili müteakip Bakanlığa aynı usulle tahsis yapılır. Hazine mülkiyetinde yeterli alanın bulunmadığı durumlarda, 6831 Sayılı Orman Kanunu'na göre orman sayılan yerlerden;
a) Sağlık turizmine yönelik fizik tedavi tesisi veya rehabilitasyon merkezi tesislerini kapsayan konaklamalı tesisler yapılabilmesi için iklimsel ve çevresel zorunluluk bulunan,
b) Termal turizmine yönelik jeotermal kaynakları bulunan,
c) Kış turizmi kapsamında uygun yapı ve tesislerin yapılabileceği yeterli pist uzunluğunu ve gerekli rakımı sağlayan,
d) Eko-turizm kapsamında yer alan yayla turizmi, kırsal turizm ve benzeri turizm türlerine yönelik tesislerin yer alabileceği çevresel ve sosyal anlamda imkan sağlayan,
e) Golf turizmine yönelik olarak uygun iklim yapısı ve topografik özellikler dikkate alınarak uluslararası standartlara uygun tesisler gerçekleştirilmesine imkan sağlayan,
f) Kıyıların coğrafi ve fiziksel yapısı nedeniyle kumsallardan, doğal manzaradan, çevresel zenginlikten, biyolojik çeşitlilikten yararlanma bakımından alt yapı ve üst yapı tesisi konusunda kolaylık sağlayan,
g) Kruvaziyer ve yat gibi deniz turizmine yönelik olarak kıyıdan başka bir yerde gerçekleştirilmesi mümkün olmayan,
h) Uluslararası yarışmaların yapılabileceği turizm amaçlı spor tesisleri yapılabilmesi için uygun iklim yapısı veya coğrafi özellikler sağlayan,
Yerler de Tarım ve Orman Bakanlığınca, bu fıkrada belirtilen usulle Bakanlığa tahsis edilir."

kılmıştır[698]. Bu sebeple irtifak haklarına dair madde hükmü, kapsamı çok geniş bir şekilde kaleme alınmıştır.

17/3 maddesi kapsamında irtifak hakları, temelde *tesis, yapı* ve *devlete ait yapı ve tesisler* olmak üzere üç ana başlık halinde sınıflandırılabilir[699]. Buna göre ormanlar üzerinde kurulacak irtifak hakkı türleri şöyle sıralanmıştır: Savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz, altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama **tesisleri;** Baraj, gölet, sokak hayvanları bakımevi ve mezarlık türündeki **yapılar; devlete ait** sağlık, eğitim, adli hizmet ve spor tesisleri; ceza infaz kurumları, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünce yapılacak spor tesisleri[700], Savunma Sanayii Başkanlığınca yapılacak savunma maksatlı tesisler[701], devlet yükseköğretim kurumlarına eğitim ve araştırma maksatlı tesisler ile bu alanlardaki yurt binaları[702]; köye ve bağlı yerleşim birimlerine yönelik yol, su, atık su, gölet, mezarlık ve altyapı hizmetlerinin yerine getirilmesi amaçlı yapılacak tesisler[703]; otoyollardaki ulaştırma yapıları, hizmet ve bakım işletme tesisleri[704]; kazı fazlası malzemenin depolanacağı alanlar[705].

İrtifak haklarına ilişkin konu sınırlamalarının hangi konuları içerdiği uygulama yönetmeliğinde[706] detaylı olarak sıralanmıştır[707]. Bununla birlikte konu sınırlamasının tahdidi

---

698 "Anayasa'nın 169. maddesiyle ormanların özel olarak korunduğu gözetilerek bu maddede geçen "kamu yararı" kavramının hangi durumları kapsadığının yasayla belirlenmesi gerekirken…" AYM, 17.12.2002, E.2000/75, K.2002/200.

699 6831 Sayılı Kanun'un 17'nci maddesinde sıralanan irtifak haklarının yanı sıra Kanun'un Ek 9'uncu maddesinde de birtakım irtifak haklarına izin verilebileceği düzenlemeleri yer almaktadır.

700 6831 Sayılı Kanun Ek Madde 9/1: *"Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünce yapılacak spor tesisleri…"*

701 6831 Sayılı Kanun Ek Madde 9/1: *"Savunma Sanayii Başkanlığınca yapılacak savunma maksatlı tesisler ve müştemilatı…"*

702 6831 Sayılı Kanun Ek Madde 9/3: *"Gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri ya da vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları hariç olmak üzere; yükseköğretim kurumlarına eğitim ve araştırma maksatlı tesisler yapılması için bu Kanunun 17 nci maddesinin üçüncü fıkrası esaslarına göre orman sayılan alanlardan bedelli izin verilebilir. Ayrıca, izin verilen bu alan içinde izin sahibi yükseköğretim kurumuna veya Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğüne yurt yapılması maksadıyla bedelli izin verilebilir…"*

703 6831 Sayılı Kanun Ek Madde 9/2: *"9/5/1985 tarihli ve 3202 Sayılı Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun çerçevesinde köye ve bağlı yerleşim birimlerine yönelik yol, su, atık su, gölet, mezarlık ve altyapı hizmetlerinin yerine getirilmesi maksadı ile verilen izinlerden bedel alınmaz."*

704 6831 Sayılı Kanun Ek Madde 9/5: *"Devlet ormanlarında, erişme kontrolü uygulanan karayollarındaki ulaştırma yapıları ve müştemilatı olan hizmet tesisleri ile bakım işletme tesislerine, karayolu sınır çizgisi içinde kalmak kaydıyla izin verilir…"*

705 6831 Sayılı Kanun Ek Madde 9/6: *"Demiryolu, otoyol, Devlet ve il yolları ile su isale hatlarının yapımında zorunlu olarak ortaya çıkan kazı fazlası malzemenin depolanacağı alanlara, Orman Genel Müdürlüğünce belirlenen yerlerden ağaçlandırma bedeli alınarak izin verilebilir."*

706 Orman Kanununun 17/3 ve 18 İnci Maddelerinin Uygulama Yönetmeliği, RG:18.04.2014/28976.

707 Yönetmelik Madde 4/1: *"…yol, liman geri hizmet alanı, havaalanı, demiryolu, teleferik hattı, tünel gibi* ***ulaşım tesislerine****; patlayıcı madde emniyet alanı, yer altında yapılacak patlayıcı madde deposu,* ***savunma ve güvenlik tesislerine****; enerji nakil hattı, trafo binası, enerji üretim santralleri, ölçüm ve gözlem istasyonları gibi* ***enerji tesislerine****; telefon iletim hattı, iletişim panosu, ölçüm istasyonu, R/L tesisleri, radyo-televizyon verici istasyonu ve antenleri, elektronik haberleşme sistemlerine ait baz istasyonları, fiber optik kablo gibi* ***haberleşme tesislerine****; su arama, jeotermal kaynak ve doğal mineralli su arama, su kuyusu, kaptaj, su isale hattı, su deposu gibi* ***su tesislerine****;* ***atık su tesislerine****;* ***petrol ve doğalgaz boru hattı****;* ***alt yapı tesislerine****; katı atık aktarma istasyonu,* ***katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesislerine****;* ***ruhsata dayalı petrol ve doğalgaz arama, işletilme ve yeraltı doğalgaz depolanmasına ilişkin tesislere****;* ***yeraltı depolama tesislerine****;* ***baraj****;* ***gölet****;* ***sokak***

nitelikte olmadığı görülmektedir. Örneğin su tesislerine ilişkin kapsamın belirlenmesinde *"...gibi su tesisleri"* demek suretiyle genişletici bir anlam çıkarılmaktadır. Öte yandan lojman, idari bina ve sosyal tesisler bakımından irtifak haklarına konu edilemeyeceği ve izin verilemeyeceği yönünde bir sınırlama mevcuttur (Yön. m.26/1). Kanımızca her halükarda yapılacak bir tesisin 17/3 maddesi kapsamında sıralanan konulara dahil edilip edilmediğinin ayrıca ve titizlikle değerlendirilmesi gerekmektedir.

AYM'nin değerlendirmelerinde, irtifak haklarına ilişkin sayılan bu konular "öncelikli kamu hizmetlerine ilişkin bina ve tesis kurulması" olarak kabul edilmiştir[708]. Bu öncelik, konu edilen kamu hizmetlerinde kullanılacak bina ve tesislerin orman dışında yer alma olasılığının bulunmaması ve devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasındaki kamu yararının, orman arazisinin bu hizmetlere tahsisini zorunlu kılması halidir[709]. Bu zorunlu halin niteliğinin tespiti kapsamında uzmanlık gerektiren ve teknik ayrıntılara ilişkin konuların düzenlenmesi yetkisinin idareye verilmesi, yasama yetkisinin devri niteliğinde de sayılmamaktadır[710]. Kamu yararı ve zorunluluk ilkeleri her olayda ayrıca ele alınacak, koşulların sağlanmadığı takdirde ise idari yargı mercilerince iptal edilebilecektir[711]. Görüleceği üzere; ormanlar üzerinde sayılan konular bakımından bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zaruret olması halinde irtifak kurulması mümkün olup, maddede yer alan "izin verilebilir" şeklindeki düzenleme ile de bu konuda Devlet'e takdir hakkı tanınmıştır.

Ormanlar üzerinde irtifak hakkı tesis edilen hak sahipleri gerçek ve tüzel kişiler olabileceği gibi kamu kurum ve kuruluşları da olabilmektedir. Bununla birlikte sağlık ve eğitim tesisleri için Devlet idarelerine, spor tesisleri için ise Devlet idareleri ile Spor Genel

---

***hayvanları bakımevi; mezarlık tesislerine**; sağlık ocağı, hastane gibi **sağlık tesislerine**; ilk, orta, lise ve dini eğitim tesisi ile dini eğitim tesisine bağlı uygulama maksatlı ibadethane tesisi gibi **eğitim tesislerine**; futbol sahası, kapalı spor salonu, atış poligonu gibi **spor tesislerine** ve bunlarla ilgili yer, bina ve tesislere izin verilebilir."*

[708] "Devlet ormanlarının gerçek ve tüzel kişilere irtifak hakkı yoluyla tahsisi, karayolları, telefon, elektrik, su, gaz, petrol boru isale hatları, savunma tesisleri, sanatoryum gibi öncelikli kamu hizmetlerine ilişkin bina veya tesislerin orman arazileri üzerinde yapılması zorunluluğunun bulunduğu hallerle sınırlıdır." AYM, 22.11.2007. E.2004/67, K.2007/83.

[709] AYM, 22.11.2007. E.2004/67, K.2007/83; AYM, 17.12.2002, E.2000/75, K.2002/200.

[710] AYM, 26.01.2012. E.2010/85, K.2012/13.

[711] "Söz konusu düzenlemeler ve atıflar gözetildiğinde yurt yapımına izin verilebilmesi için öncelikle o alanda eğitim ve araştırma maksatlı tesislerin yapımına ilişkin bir iznin varlığının gerekliliği, eğitim ve araştırma maksatlı tesislerin yapımına dair iznin verilebilmesi için de somut olayda kamu yararı ve zorunluluk şartlarının bulunmasının gerektiği, eğitim ve araştırma maksatlı tesislere yönelik verilen iznin devamı niteliğinde olması nedeniyle yurt yapımına dair izinlerde de Kanun'un 17. maddesinin üçüncü fıkrası esaslarının geçerli olacağı, bu bağlamda yurt binalarının yapımında da kamu yararı ve zorunluluk hâlinin varlığının aranacağı ve devamında anılan koşulların bulunup bulunmadığının idari yargı mercilerince de gözetilerek bunlardan herhangi birinin yokluğu durumunda yurt yapımına ilişkin iznin iptal edileceği açıktır. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 169. maddesine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir." AYM, 13.12.2017. E.2017/134, K.2017/169, §§24-25. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

Müdürlüğüne izin verilebilmekte; diğer kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine sağlık, eğitim ve spor tesisi yapımı maksadıyla izin verilmemektedir. Kamu özel işbirliği modeli çerçevesinde yapılacak sağlık ve eğitim tesislerinde ise ilgili bakanlıkların talebi üzerine yüklenici adına üst hakkı tesis edilebilme imkanı getirilmiştir (Yön. m.4/3, m.4/4).

Ormanlar üzerinde 17/3 maddesi kapsamında kurulacak irtifaklara yönelik "ön izin" ve "kesin izin" olmak üzere iki türlü izin verilmesi öngörülmüştür[712]. Ön izin, kesin izinde istenen belgelerin hazırlanması için verilen ve sahada çalışma hakkı vermeyen izindir (Yön. m.3/1-u). Ön izin, uygun görüldüğü takdirde 24 aya kadar verilebilmekte ve süre uzatım talebinde bulunulması halinde 12 ay daha ön izin süresi uzayabilmekte; fakat toplam 36 ayı geçmemektedir. Bu kuralın istisnası olarak ise nükleer enerji tesislerinde ön izin süresinin toplam 60 ayı geçmeyeceği; fakat mevcut ön izin süresinin yetmemesi ve talep edilmesi halinde uygun görülecek süre kadar ön izin uzatılabileceği düzenlenmiştir (Yön. m.15/1). Ön izinde tanımda da belirtildiği üzere sahada herhangi bir çalışma yapılmasına müsaade edilmemektedir. Bu kapsamda sahanın teslimi söz konusu olmadığı gibi hiçbir inşaat faaliyetine de müsaade edilmemektedir (Yön. m.15/2). Ön iznin kesin izinden bir diğer farkı da ön izin için müracaat aşamasında ÇED kapsamına uygunluğa ilişkin şartların sunulması zorunluluğunun olmayışıdır (Yön. m.6/1). Ön izinler kesin izne dönüşmediği sürece izin sahibinin hak iddia etme olanağı bulunmamaktadır (Yön. m.15/4).

Kesin izin ise üzerinde irtifak kurulacak ormanlık alan için amaç doğrultusunda Bakanlık tarafından verilen izindir (Yön. m.3/1-ö). Kesin izinde üst süre sınırı Yönetmelik'te 49 yıl olarak düzenlenmiştir (Yön. m.16/1). Bununla birlikte 17/3 maddesi kapsamında, izin amaç ve şartlarına uygun olarak faaliyet gösteren hak sahiplerinin izin süreleri; 99 yıla kadar uzatılabilecektir[713] (6831 S.K m.17/3; Yön. m.16/1, m.17/1). Ormanlar üzerinde kurulacak bina ve tesisler, ormanların kamu malı olmasından kaynaklı olarak, başkalarının kamu mallarından yararlanmasını önleyici niteliktedir[714]. Bu açıdan ormanlar üzerinde kurulan bina ve tesislerin

[712] Orman Kanununun 17/3 ve 18 İnci Maddelerinin Uygulama Yönetmeliği madde 15 ve 16.

[713] 23/9/1983 tarihli ve 2896 Sayılı Kanun'un geçici 5.maddesi uyarınca 01.01.1984 tarihinden önce ormanlar üzerinde kurulmuş irtifaklara ilişkin 99 yıllık izinlerin sürelerine ilişkin izin sahiplerinin hakları saklı tutulmuş ve 17/3 maddesi uyarınca ilk 49 yıllık azami süre sonundaki süre uzatımının uygulanmayacağı, yapılmış her türlü bina ve tesislerin bedelsiz ve eksiksiz hazineye devri işleminin bu 99 yıllık süre sonunda yapılacağı hükme bağlanmıştır.

[714] Aydın Coşkun, *"Türkiye'de Ormanlardan Yararlanmanın Yasal Esasları"*, s.90.

99 yıl boyunca faal olma ihtimali, ormanların ciddi bir şekilde tahribatına sebep olabilecektir. Zira ilk 49 yıldan sonraki 50 yıllık azami süreye kadar verilecek uzatma izinlerinin 10 yıllık dilimler halinde kullandırılması öngörülmüş; fakat bu husus idarenin takdir yetkisine bırakılmıştır (Yön. m.17/1). İlk 49 yıl içinse kesin iznin kullandırılmasında periyodik zaman dilimlerinden hiç bahsedilmemiştir. Oysaki belirli periyodik zaman dilimlerinin öngörülmesi, verilen izin kapsamında kamu yararı ve zorunluluk ölçütlerinin her uzatım döneminde tekrar değerlendirilmesi, ormanlara zarar verebilecek bir ihtimale karşı denetim görevini üstlenecektir. Böyle bir uygulamanın AY m.169 ilkeleri ile uyumlu olduğu açık olmasına rağmen uygulamada gözetilmemesi, AY m.169 yükümlülükleriyle bağdaşmamaktadır. Kanun'da ve Yönetmelik'te bu konuda izin sürelerini kısıtlayacak yahut periyodik zaman dilimlerine bölecek düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

Kesin izin için gerekli olan şartlardan ÇED kapsamına uygunluk son derece önemlidir. ÇED, *gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar* olarak tanımlanmaktadır[715]. Temelinde çevresel varlıkları korumayı amaçlayan, proje şeklindeki faaliyetler için uygulanan, muhtemel olumsuz etkileri değerlendiren ve bunların yanında faaliyet sahibi, kamu otoritesi ve halkın karşı karşıya geldiği bir süreci ifade eden[716] ÇED sürecinin sağlıklı işlemesi, ormanlar üzerinde kurulacak irtifakların AY m.169 ilkelerine aykırılıkların önüne geçilmesinde önem kazanmaktadır.

Öte yandan Danıştay 1998 tarihli bir kararında, tahsis safhasında çevrenin tahribi yolunda bir zarar olmadığı, çevrenin korunması amacı güden derneğin muhtemel menfaat

[715] Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Madde 4/1-c.

[716] "Bu bağlamda ÇED; kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesinde kullanılan, karar verme sürecini etkileyen, dolayısıyla karar mercilerine kararlarını sağlıklı bir şekilde verebilmeleri için seçenek üreten ve bu seçeneklerin olumlu ve olumsuz yönlerini saptayan bir yöntem olarak görülmektedir. ÇED ile korunmaya çalışılan temel unsur, çevre ve bu çevre içerisindeki varlıklardır (AYM, E.2013/89, K.2014/116, 3/7/2014; E.2006/99, K.2009/9, 15/1/2009). Çevresel karar alma süreçlerinin karmaşık yapısı nedeniyle kamusal makamların geniş bir takdir yetkisi olduğu açıktır. Bu bağlamda söz konusu alanda bir hidroelektrik santrali inşası ve işletilmesi hususunda kamusal makamlarca verilen kararın yerindeliğinin denetlenmesi Anayasa Mahkemesinin görevi değildir. Bununla birlikte süreçte, bireyin temel hakları ile söz konusu kamusal menfaat arasında gerekli dengenin tesisine hizmet edecek güvencelerin yer alıp almadığının tespiti önemli olup belirtilen yükümlülüğün yerine getirilip getirilmediğinin tespitinde ise çevresel meseleler bağlamında söz konusu olan usul güvencelerinin gözetilip gözetilmediği belirlenmelidir." AYM, 1.B. *Mehmet Kurt Başvurusu,* B.N:2013/2552, 25.02.2016, §§74-75.

ihlalinden söz edilemeyeceği yönünde bir değerlendirmede bulunmuştur[717]. Tahsis işlemi ile saha, izin sahibine teslim edilmiş vaziyette kesin izinli bulunmaktadır. Oysaki kesin izin koşullarından olan ÇED kapsamına uygunluğun dahi idari yargı mercilerine itiraz konusu yapılması mümkündür. Bu sebeple kanımızca eski tarihli bu kararın uygulama olanağı bulunmamaktadır.

Kesin izin, ormanlar üzerinde kurulacak irtifaklara ilişkin yapı inşaatlarının başlaması için tek başına yeterli bir sebep olmayıp, izin sahibinin ödeyeceği bedel ve saha teslimi yapılması şartları gerçekleştirildiği takdirde faaliyetlere başlanabilecektir.

b. Mali Yükümlülükler

Ormanların hem kamusal niteliği hem de üzerinde kurulacak bir irtifak halinde ormancılık faaliyetlerinin yapılmasını engellemesi, irtifak hakkı sahiplerinin mali bir yükümlülük altına girmesi sonucunu doğurmaktadır. Mali yükümlülüklerin alt düzenleyici işlemlerle tayini mümkün olmayıp[718] Kanun'un Ek 5'inci maddesi uyarınca bedel tespitlerinin yönetmelikle düzenleneceği amir hükmü getirilmiştir.

İzin sahibinin mali yükümlülüğünü, kurulacak irtifaklar karşılığında ödenecek bedel oluşturmaktadır. Yönetmelik'te mali yükümlülük kapsamında alınacak bedeller; ön izin bedeli, ağaçlandırma bedeli, arazi izin bedeli, orköy bedeli, erozyon bedeli, depolama bedeli ve teminat bedeli olarak sıralanmaktadır (Yön. m.8).

---

[717] "Olayda ise; davacı derneğin tüzüğünde belirtilen, bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması yolundaki amacı doğrultusunda dava açabileceği kabul edilebilirse de; henüz tahsisin yapılacağı yolundaki ilan işleminde ve tahsis safhasında çevrenin tahribi yolunda bir zarar söz konusu değildir. Başka bir anlatımla, derneğin, tüzüğünde belirtilen amacına aykırı olarak, orman alanına zarar verilmesi, ancak tahsis işleminden sonra yapılacak bir çalışma (inşaat v.s.) sırasında ortaya çıkabilir, bu aşamada doğal kaynakların bozulması ve benzeri etkiler nedeniyle muhtemel bir menfaat ihlalinden söz edilemeyeceğinden davacı derneğin dava açma ehliyetinin varlığı kabul edilemez." Danıştay 8.D. 1998/397 E. 1998/2243 K. T: 15.6.1998.

[718] 6831 Sayılı Kanunu'nun 17. maddesinin uygulanmasıyla ilgili şekil, şart ve esaslar ile orman alanlarından her türlü yararlanma karşılığı alınacak bedel miktarlarının tespiti ve tahsiline ilişkin hususların Yönetmelik ile düzenleneceğine ilişkin açık hükmüne rağmen, dava konusu genelge ile ek ağaçlandırma bedeline ilişkin düzenleme yapıldığı görülmektedir. Ülkemizde; ormanlık alanlarda çeşitli nedenlerle kurulacak tesisler için verilen izinlerin çok uzun süreli olduğu gibi daha fazla uzatma imkanı sağlandığı halde uygulamada alınan bedellerin bu uzun süreye rağmen ilk başta bir defaya mahsus olduğu ve kurulacak tesise göre cüzi miktarlarda kalabileceği açık ise de; şayet belirli tesisler için daha fazla ağaçlandırma bedeli alınması gerekiyorsa bu hususun yukarıda yazılı Yönetmelikte düzenlenmesi gerektiği şüphesizdir. 6831 Sayılı Kanunu'nun 17. maddesinin uygulamasını Uygulama Yönetmeliği ile gösteren idarenin, bu Yönetmelikte getirilen kuralları aşan nitelikte getireceği yeni düzenlemeleri de yine bu Yönetmelikle yapması, alt düzenleyici işlemlere bırakmaması gerekmektedir. Zira, genelge gibi alt düzenleyici işlemler kurallar hiyerarşisi gereği, dayandığı Yönetmelik hükümlerini genişletici değil, açıklayıcı hükümler içerebilirler. Bu durumda; Yönetmelikle sayılan tesislerden bazılarından bazı durumlarda ilave ağaçlandırma bedeli alınması gerektiğine dair düzenlemenin Yönetmelik ile yapılması gerekirken, Genelge ile yapılmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Danıştay 8.D. 15.5.2019. 2014/5896 E. 2019/4611 K.

Ön izin bedeli, ormanlar üzerinde 17/3 madde kapsamında inşa edilecek bina ve tesislerde, yalnızca ön izin verildiği takdirde doğan bir mali yükümlülüktür (Yön. m.8/1). Bu açıdan kesin izin hallerinde ön izin bedelinden söz edilememektedir. Öte yandan ön izne ilişkin süre uzatımlarında ayrıca alınmaksızın bir defaya mahsus olmak üzere ön izin bedeli alınmakta; bu bedel, izin alanının büyüklüğüne göre bir dizi hesaplamalar neticesinde tespit edilmektedir[719]. Kesin iznin söz konusu hallerde ise ağaçlandırma bedeli, arazi izin bedeli, orköy bedeli, erozyon bedeli alınması öngörülmüştür (Yön. m.8/1).

Ağaçlandırma bedeli, Yönetmelik'te 16'ncı madde kapsamında madencilik faaliyetleri için öngörülen ağaçlandırma bedeli ile birebir aynı kelimelerle tanımlanmıştır[720] ve bu bedelin izin verilen alan üzerinden bir defaya mahsus ödenmesi öngörülmüştür (Yön. m.3/1-a). Mali yükümlülük olarak öngörülen ağaçlandırma bedelinin, temelde Asgari Ücret Komisyonu kararına bağlı olması, ağaçlandırmanın özünden kaynaklanan unsurların yok sayılarak suni ve politik kaynaklı bir komisyon tespitlerine göre ölçüt getirilmesi AY m.169 ilkeleriyle bağdaşmamaktadır[721]. Özellikle ormanlar üzerinde pek çok faaliyet kapsamında yapı inşa edilebilecek olup her faaliyetin ormanlar üzerinde aynı derecede etki etmesi mümkün değildir. Kanımızca, 17/3 maddesi kapsamında inşa edilecek yapıların özgülendiği faaliyetin her birinin ayrı ayrı değerlendirilerek orman alanının ağaçlandırılmasına etkisi, ağaçlandırma işleminin birim başına işçilik ücreti ölçütünde değil, ağaçlandırma yapılacak toprağın ve bölgenin doğal yapısına göre bilimsel ölçütlerle hakkaniyetli bedel tespitinin yapılması gerekmektedir.

Arazi izin bedeli ise izne bağlı olarak kullanım bedeli olarak tanımlanmıştır (Yön. m.3/1-b) ve birden çok faktöre bağlı olarak hesaplanmaktadır[722]. Buna göre izin verilecek

---

[719] Yön. m.9/5: *"Ön izinlerde; İzin alanının metrekaresi ile cari yıl ağaçlandırma birim metrekare bedelinin 30 hektara kadar olan ön izinlerde 1/10'u, 30 hektar dâhil daha büyük olan ön izinlerde ise 1/5'i ile çarpımı sonucu bulunacak bedel olup bir defaya mahsus alınır. Süre uzatımlarında ayrıca bedel alınmaz."*

[720] Yön. m.9/1-a: *"Ağaçlandırma bedeli; Genel müdürlükçe, Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından yılın ikinci yarısı için tespit edilen 16 yaşını doldurmuş işçilerin bir günlük normal çalışma karşılığı asgari ücretlerinin 294 gün/hektar katsayısıyla çarpımı sonucu belirlenen ağaçlandırma birim hektar bedelinin, izin alanı ile çarpımı sonucu bulunur."*

[721] Konu ile ilgili yaklaşımlarımızı "Madencilik Faaliyetleri Bakımından Ormanların Korunması" bölümünde yer alan "Mali Yükümlülükler" başlığında açıklamış bulunmakla, tekrara düşmemek adına atıfta bulunmakla yetinmekteyiz.

[722] Yönetmelik Madde 9/1-b: "Arazi izin bedeli: İzin alanının metrekaresi, cari yıl ağaçlandırma birim metrekare bedeli, bu Yönetmeliğin ekinde yer alan izin türü katsayısı Ek-1, ekolojik denge katsayısı Ek-2 ve il katsayısının Ek-3 çarpımlarının sonucu alınacak bedeldir." İzin türleri *"enerji iletim ve dağıtım hattı izinleri (0,05); yol, demiryolu, teleferik hattı, tünel, telefon iletim hattı, fiber optik kablo, savunma, güvenlik tesisleri, su isale hattı-kaptaj, su deposu, kanalizasyon, baraj, gölet, rezervuar alanı (hidroelektrik santrali rezervuar alanları da dâhil), yükseköğretim kurumlarının eğitim, araştırma ve öğrenci yurdu, mezarlık izinleri (0,1); hidroelektrik santrali, rüzgâr enerji santrali, jeotermal enerji santrali, biyokütle ve biyokütleden elde edilen enerji (gaz) santralleri, kazı fazlası malzeme alanı, ölçüm ve gözlem istasyonu, su arama, su kuyusu, jeotermal kaynak ve doğal mineralli su arama, atık su tesisi, petrol ve doğalgaz boru hattı, petrol ve doğalgaz arama ve işletme izni maden tesis ve altyapı tesis izinleri (0,5), havaalanı, trafo binası, ölçüm istasyonu, R/L tesisi, yer altında yapılacak patlayıcı madde deposu,*

sahanın yüzölçümü, izin türü, ekolojik denge, il ve ağaçlandırma ölçütleri ile arazi izin bedeli hesaplanmaktadır. Diğer bedellerden farklı olarak arazi izin bedeli her yıl bedel artış katsayısı oranınca güncellenerek izin sahibinden alınmaktadır (Yön. m.9/3; m.9/6). Birden fazla izin türü kapsamında irtifak kurulması halinde arazi izin bedeli, her izin türü için ayrı hesaplanmaktadır ve toplamı arazi izin bedeli olarak izin sahibine yükletilmektedir (Yön m.9/12).

Orköy bedeli, temelinde orman köylülerinin kalkınması için elde edilen kalkınma gelirinden tahsis payını ifade etmektedir[723] (Yön. m.3/1-r). Orköy bedeli, izne konu alanda yapılacak bina ve tesislerin yapım maliyetlerinden müteşekkil toplam proje bedelinin yüzde üçü olarak tespit edilmektedir (Yön. m.3/1-bb; m.9/1-c). Erozyon bedeli ise ormanlar üzerinde kurulacak irtifaklar kapsamında yapılacak bina ve tesislerin yapım maliyetlerinden müteşekkil toplam proje bedelinin yüzde ikisi olarak tespit edilmektedir (Yön. m.3/1-bb; Yön. m.9/1-ç). İzin sahiplerine getirilen bu mali yükümlülüğün temelinde; elde edilecek gelirlerin orman alanını artırmak, biyolojik çeşitliliği geliştirmek ve bozulan orman ekosistemini yeniden oluşturmak amacıyla kullanılmasını öngören ağaçlandırma ve erozyon kontrolü gelirleri yer almaktadır[724] (Yön. m.3/1-h). Bu haliyle mali yükümlülüğün ihdası, AY m.169 ilkeleri ile bağdaşmaktadır.

Depolama bedeli ise kurulacak irtifak kapsamında yapılacak katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesisleri veya kazı fazlası malzeme alanı olarak kullanılacak olması halinde izin sahibine ek olarak yükletilen bir mali yükümlülüktür (Yön. m.9/2). İzin sahasında

---

patlayıcı madde deposu emniyet alanı, depo olarak kullanılacak tünel, sokak hayvanları bakımevi, toprak dolgu izinleri (0,7); katı atık aktarma istasyonu, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesisleri, enerji santrallerine ait; su deşarj hattı, kömür konveyör hattı ve stok sahası (1,0); liman geri hizmet alanı izinleri (3,0); termik santral, nükleer enerji santrali (4,0); radyo-televizyon verici istasyonu ve antenleri, su dolum tesisi (5,0); elektronik haberleşme sistemlerine ait baz istasyonu, iletişim panosu (15,0)" olarak belirtilmiştir. Ekolojik denge katsayısı ise orman amenajman planlarında yer alan ormanların kapalılık durumuna göre ve sahanın ağaçlandırma sahası olup olmamasına göre belirlenmektedir: *"ağaçsız alanlar (1), % 10 dan daha az kapalı ormanlar ve kapalılığına bakılmaksızın Mak rumuzlu alanlar (1,1), %11-40 kapalı ormanlar(1,4), %41-70 kapalı ormanlar (1,7), %71 ve üstü kapalı ormanlar ve ağaçlandırma sahaları (2,0)"* olarak belirtilmiştir.

[723] Ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi ve genişletilmesi hedeflerine ulaşmak üzere, Devlet ormanları içinde ve bitişiğinde yaşayan köy halkının kalkındırılmalarına katkıda bulunmak ve ormanlara olabilecek baskıyı azaltmak için orman köylülerine yapılacak yardımların kapsamını belirlemek üzere yönetmelik yayımlanmıştır. 13/6/2012 tarihli ve 28322 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Orman Köylülerinin Kalkındırılmalarının Desteklenmesi Faaliyetlerine İlişkin Yönetmelik uyarınca; orman köylülerinin AY m.169 ilkeleri ve m.170 hükümleri uyarınca kalkınmaları için devlet desteği imkanı sağlanması öngörülmüştür. Ormanlar üzerinde kurulacak irtifaklar neticesinde yapılacak yapıların işletilmesinden doğan gelirlerin orman köylülerinin kalkınmalarının desteklenmesine ayrılması sosyal devlet ilkesinin de önemli bir tezahürüdür.

[724] Erozyon bedelinin temelini oluşturan Çevre ve Orman Bakanlığı Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Hizmetlerine İlişkin Usul ve Esaslar 3/9/2005 tarihli ve 25925 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Bu usul ve esaslar; orman alanını artırmak, biyolojik çeşitliliği geliştirmek ve bozulan orman ekosistemini yeniden oluşturmak amacıyla Genel Müdürlükçe veya gerçek ve tüzel kişilerce yapılacak ağaçlandırma, erozyon kontrolü, mera ıslahı, rehabilitasyon, fidanlık, ağaç ıslahı, tohum ve fidan üretimi, enerji ormanı tesisi ve imar-ihya çalışmaları için yapılacak harcamaların düzenlenmesine ve gelirlerin tahsilatına yönelik düzenlemeleri kapsamaktadır (madde 1).

yapılacak depolama hacmi üzerinden alınan bir bedel olarak, izin sahasının bulunduğu mahalli idare türüne göre cari yıl bir metrekare ağaçlandırma bedeli ölçütünde hesaplanmaktadır[725]. Depolama bedeli, izin başlangıcında defaten alınmakta olup depolanacak malzemenin konu edildiği faaliyete göre alınacak bedeller değişkenlik göstermektedir[726].

Teminat bedeli ise bir hektar için cari yıl ağaçlandırma bedelinden az olmamak kaydıyla cari yıl ağaçlandırma bedelinin onda biri ile izin alanının çarpımı sonucu bulunur. İzin başlangıcında bir defa alınan teminat bedeli il izin sahibine getirilen mali yükümlülükten genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile kamu kurum ve kuruluşları muaf tutulmuşlardır. Süre uzatımlarında ve izin devirlerinde güncellenecek teminat bedelleri ön izinler için bir yükümlülük teşkil etmemektedir (Yön. m.11/1).

Bununla birlikte, Devlet'in irtifak hakkı sahibi olduğu hallerde Devlet'in mali yükümlülüklerden muaf tutulması öngörülmüştür. Zira Kanun'un 17/3 maddesinde yer alan *"Devletçe yapılan ve/veya işletilenlerden bedel alınmaz"* hükmü bu sonucu doğrulamaktadır. Bu kapsamda Devlet idarelerine verilecek izinlerden bedel alınmayacaktır (Yön. m.9/12). Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünce yapılacak spor tesisleri (Yön. m.9/7), devlet yükseköğretim kurumlarına eğitim ve araştırma maksatlı tesisler ile bu alanlardaki yurt binaları (Yön. m.9/15) ve otoyollardaki ulaştırma yapıları, hizmet ve bakım işletme tesisleri için verilecek izinler (Yön. m.9/16); köye ve bağlı yerleşim birimlerine yönelik yol, su, atık su, gölet, mezarlık ve altyapı hizmetlerinin yerine getirilmesi amaçlı yapılacak tesisler için mahalli idarelere verilen izinler (Yön. m.9/8) ve KGM ile DSİ'ye verilecek izinlerden (Yön. m.9/10), bu kapsamda kurulacak irtifaklara karşılık, bir bedel alınmayacağı öngörülmüştür. Bununla birlikte özel izinlere ilişkin mali yükümlülüklerden de muafiyet tanınmıştır (Yön. m.9/13). Nihayet depolama bedelleri yönünden Devlet idareleri ile kamu kurum ve kuruluşlarının izin sahibi olduğu hallerde de mali yükümlülükten muafiyet söz konusudur (Yön. m.8/2-c).

---

[725] Yönetmelik Madde 9/1-d: *"depolama bedeli; cari yıl bir metrekare ağaçlandırma bedelinin, büyükşehir belediyesi bulunan illerde dört katı, diğer illerde ise üç katının toplam depolama hacmi ile çarpımı sonucu bulunur."*

[726] Yönetmelik madde 8/2-a,b: *"Katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesisi ve kazı fazlası malzeme alanı izinlerinde birinci fıkradaki bedellere ilave olarak depolama bedeli izin başlangıcında defaten alınır. Ancak; a) Enerji üretim santrallerinin elektrik üretimi neticesinde oluşan küllerinin depolanacağı katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesisi kesin izinlerinde depolama bedeli olarak sadece depolama bedelinin 1/8'i, b) Diğer katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesisi kesin izinlerinde depolama bedeli olarak sadece depolama bedelinin 1/2'si, olarak izin başlangıcında defaten alınır."*

Kanun hükmünde yer alan "Devlet" kavramından; Yönetmelik'in 9'uncu maddesinin 12'nci fıkrasında yer alan "Devlet idareleri" ibaresi ile birlikte değerlendirilerek devlet tüzel kişiliğini kullanan ve "merkezi idare" olarak tanımlanan idari yapının merkez ve taşra teşkilatlarının tümü olarak kabul edilmelidir[727]. Nitekim bu görüşle paralel olarak, uygulama yönetmeliğinde Devlet idareleri "genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri" olarak tanımlanmıştır (Yön. m.3/1-ğ).

Bu doğrultuda özellikle kamu iktisadi teşebbüslerine (KİT'ler) değinmek gerekir. Kamu yararının güdüldüğü ve zorunluluk arz eden bina ve tesislerin KİT'ler aracılığıyla yapılması, uygulamada sıkça görülen bir durumdur. KİT'ler ise 233 Sayılı KHK'de belirtildiği üzere sermayesinin tamamı Devlet'e ait; fakat özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlardır[728]. KİT'ler ticari işletme kurup işlettikleri için, aynı zamanda tacirdirler. Yüksek Mahkemenin kararlarında da KİT'lerin sermayelerinin Devlet'e ait olması ve bazı yönetim organlarının tayin usullerinin özellik arz etmesinin de bu kurumlara kamu hukuk müessesesi vasfı kazandırmadığı; özel hukuk tüzel kişiliği bulunan KİT'ler hakkında özel hukuk hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir. Bu doğrultuda KİT'lerin 17/3 maddesi kapsamında kurulacak irtifaklarda mali yükümlülüklerden muaf tutulamayacakları, özel hukuk tüzel kişisi olmalarından dolayı izin istemlerinin ancak bedeli karşılığı olacağı söylenebilecektir[729].

Bununla birlikte bazı özel hallerde mali yükümlülüklerin kapsamı değişiklik göstermektedir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin kâr amacı gütmeden ve kamu yararına yönelik hizmetlerde kullanılacak tesisler; TEDAŞ tarafından yapılacak enerji nakil hatları ve trafo binaları ile büyükşehir belediyelerince yapılacak su isale hatları için izin sahibine yalnızca arazi izin bedeli yönünde (yüzde doksan beş indirimli olarak) mali yükümlülük getirilmiş, diğer bedellerden muaf tutulmuştur (Yön. m.9/4).

---

[727] Konu ile ilgili olarak Prof. Dr. Kemal Gözler'in kavram kargaşasını açıkladığı şu bölüme yer vermek gerekir: *"Fransız idare hukukunda milli kamu hizmetlerini yürüten devlet kamu tüzel kişiliğine "devlet idaresi (administration d'État)" ismi verilmekteedir. "Devlet idaresi" de kendi içinde "merkez idaresi (administration centrale)" ve "taşra (mülkî) idaresi (administration territoriale)" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Türk hukukunda ise Fransızların "devlet idaresi (administration d'État)" dediklere şeye, bilemediğimiz bir nedenle, yukarıda açıkladığımız gibi "merkezi idare" denmektedir. Fransızların "merkezi idare (administration centrale)" dedikleri şeye Türk hukukunda "başkent teşkilatı" veya "merkez teşkilatı" denmektedir. Türkçede "devlet idaresi" anlamında kullanılan "merkezi idare" tabiri yanlıştır. Çünkü devlet idaresi, devletin taşra idaresini de kapsar. "Taşra"yı kapsayan bir şey için "merkezi" kelimesi kullanılamaz. Keza "merkezi idare"nin bir de "merkez teşkilatı"nın olduğunun söylenmesi de totolojik bir ifadedir…"* Gözler ve Kaplan, s.135.

[728] 233 Sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", RG:18.06.1984/18435 (Mük.), m.2,3.

[729] Yargıtay 3.HD. 10.03.2009. E.2009/832, K.2009/3834; Yargıtay 3.HD. 15.03.2010. E.2010/1447, K.2010/4236; Yargıtay 3.HD. 15.03.2010. E.2010/1448, K.2010/4237.

Bir kısım hallerde ise izin sahipleri, mali yükümlülüklerin bir kısmından muaf tutulmuşlardır. Buna göre, *"Jeotermal kaynak ve doğal mineralli su arama amaçlı irtifaklar"* ile *"Devlet yükseköğretim kurumlarına eğitim ve araştırma maksatlı tesisler ile bu alanlardaki yurt binalarına ilişkin irtifaklar"* için orköy ve erozyon bedeli yönünden mali yükümlülükten muaf tutulmuştur (Yön. m.9/5; m.9/15). *"Yer altında yapılacak tesislere ilişkin irtifaklar"* içinse, tünel giriş ve çıkışları ile yer üstünü bozan kısımlar hariç olmak üzere, orköy ve erozyon bedelinin yanı sıra ağaçlandırma bedeline yönelik mali yükümlülüklerden de muaf tutulmuştur (Yön. m.9/6). Gerek kanunda (Ek Madde 9/6) gerekse Yönetmelik'te (Yön. m.9/17) aldığı üzere; demiryolu, otoyol, devlet ve il yolları ile su isale hatlarının yapımı sırasında zorunlu olarak ortaya çıkan kazı fazlası malzemenin depolanması için Devlet idareleri ile kamu kurum ve kuruluşları adına verilen bedelsiz kazı fazlası malzemenin depolanması izinlerinden sadece ağaçlandırma bedeli alınması öngörülmüştür.

17/3 maddesi kapsamında kurulacak irtifaklarda azami 49 yıllık sürenin dolması akabinde koşulların karşılanmasıyla 99 yıla kadar süre uzatımı verilmesi halinde; izin sahiplerine yer, bina ve tesislerin rayiç değerleri üzerinden yapılacak bir hesaplama ile tayin edilecek rayiç bedel tutarında mali yükümlülük getirilmiştir (Yön. m.17/1). Rayiç bedelin, izne konu alanın arazi rayiç değeri ile bu alanda bulunan bina ve tesislerin rayiç değerlerinin toplamının yüzde beşi olarak hesaplanması öngörülmüştür. Bununla birlikte rayiç bedelin arazi izin bedelinin üç katından az olamayacağı amir hüküm olarak düzenlenmiştir (Yön. m.17/2). Bu düzenleme ile görülmektedir ki azami 49 yıllık kesin izin sürelerinin uzatılmasıyla artık, irtifaklar için arazi izin bedeli yerine rayiç bedel alınması öngörülmüştür. Öte yandan rayiç bedele asgari mali yükümlülük sınır getirilmesi önceki uygulama yönetmeliğinin eksikliklerini kapatan ve AY m.169 ilkeleri ile bağdaşır bir düzenleme olmuştur[730]. Rayiç bedelin, tıpkı arazi

[730] Bir önceki uygulama yönetmeliği olan 15/9/2011 tarihli ve 28055 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan mülga "Orman Kanunu'nun 17 ve 18 inci Maddelerinin Uygulama Yönetmeliği"nde rayiç bedelin alınmasında asgari bir sınır öngörülmemekteydi. Mevcut uygulama yönetmeliğinde ise aynı endişeler gözetilerek arazi izin bedelinin üç katı tutarında asgari mali yükümlülük sınırı belirlenmiştir. Bununla birlikte yönetmelik yürürlüğe girmeden önce Sayıştay tarafından yönetmelik taslağına ilişkin değerlendirmelerinde konu ile ilgili şu tespitlere yer verilmiştir: *"Fıkra ile izin süresinin kırkdokuz yıldan daha uzun süre uzatılması halinde yer, bina ve tesislerin rayiç değeri üzerinden yıllık bedel belirleneceği belirtilmiştir. Bilindiği üzere kırkdokuz yılın sonunda rayiç değer hesaplanması halinde, bina ve tesislerin yıpranması nedeniyle rayiç değerin çok düşük kalması sonucu doğabilecektir. Oysa bu gibi durumlarda Hazine arazilerinin turizm amacıyla kiralanması ve tahsislerinde olduğu gibi toplam proje bedelinin belli bir oranının esas alınmak suretiyle izin bedellerinin belirlenmesi daha anlamlı olabilecektir. Bu nedenle verilen izin sürelerinin uzatılması halinde, yer, bina ve tesislerin rayiç değeri yerine toplam proje bedelinin belirli bir oranının esas alınması suretiyle yıllık bedel belirlenerek fıkranın yeniden düzenlenmesi gerektiğine…"* Sayıştay Daireler Kurulu. 25.05.2011, /1340.

izin bedeli gibi her yıl bedel artış katsayısı oranınca güncellenerek izin sahibinden alınması öngörülmüştür (Yön. m.17/2).

5. 18'inci Madde Kapsamında İzne Tabi Yapı ve Tesisler

Kanun'un ilk halinde, "ormanların muhafazası" başlığı altında 18'inci maddede devlet ormanları içinde veya dört kilometreye kadar uzaklıkta olan yerlerde her çeşit fabrika kurulması, bir kilometreye kadar ise hızar ve şerit kurulması, taş, kireç, kömür, trebentin, katran ve benzeri ocakların kurulması Orman İdaresi'nin iznine bağlanmıştır. 18'inci maddede 1983 yılında yapılan değişiklikle hızar ve şerit kurulması, taş, kireç, kömür, trebentin, katran ve benzeri ocakların kurulması ormanlara dört kilometre mesafeye kadar olarak daraltıcı bir mahiyette; fakat aynı zamanda "işletilmesinde ağaç kullanılan ocakların açılması ve balık üretmek üzere tesis kurulması" olarak izne konu faaliyet alanı genişletilmiştir. Her iki düzenlemede de ruhsata ilişkin hükümler saklı tutulmuştur.

Görüleceği üzere Kanun'un orman alanlarında irtifaka konu yapı ve tesislerin kurulmasını öngördüğü 17/3 maddesi ile birlikte 18. Maddeyi düzenlemesindeki esas amaç, ormanlar yakınına fabrika gibi bir faaliyet yürüten işletmelerin Orman İdaresi'nin iznine bağlı tutarak ormanların zarar görmesini engellemek ve ormanların korunmasını sağlamaktır[731]. Bununla birlikte günümüze değin gelinen süreçte fabrikaların Kanun'un 16'ncı maddesi kapsamında değerlendirilmesi, orman ürünü işleyen fabrikaların kurulmasında Bakanlığın müdahil olmaması, kaçak kesim ve işlemelere karşın gözetim faaliyetlerini her daim gerçekleştirebilecek olması gerekçeleriyle[732] 2018 yılında 7139 Sayılı Kanun'la[733] 18'inci

---

[731] TBMM Tutanak Dergisi, **298 Sayılı Komisyon Raporu (Orman Kanunu Lâyihası),** 26.01.1952, s.7.

[732] TBMM, **"Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/929)",** S. Sayısı:548, s.9.

[733] 7139 Sayılı Kanun RG:28.04.2018/30405. Madde 11: *" 6831 Sayılı Kanunun 18 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.*

"MADDE 18- Devlet ormanlarında; arkeolojik kazı ve restorasyon yapılmasına ve bu alanların kullanımına, tarihi eserlerin restorasyonu ve korunması için gerekli tesislere, odun kömürü, terebentin, katran, sakız gibi işletilmesinde ağaç kullanılan ocakların açılmasına, balık üretmek üzere tesis kurulmasına ve göl, baraj ve deniz yüzeyinde yapılan balık üretimi için karada yapılması mecburi tesislere ve yeraltında depolama alanı kurulmasına Orman Genel Müdürlüğünce bedeli alınarak yirmidokuz yıla kadar izin verilebilir. Bu süre sonunda her türlü bina ve tesis eksiksiz ve bedelsiz olarak Orman Genel Müdürlüğü tasarrufuna geçer ve söz konusu bina ve tesisler Orman Genel Müdürlüğü ihtiyaçları için kullanılabilir veya kiraya verilmek suretiyle değerlendirilebilir.

Genel bütçe kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarına bu madde kapsamında verilen izinlerden bedel alınmaz. Ancak bedelsiz izne konu tesisler de dâhil olmak üzere tesislerin; izin sahibince üçüncü kişilere kiralanması halinde orman sayılan alana isabet eden kira bedelinin yüzde ellisi her yıl Orman Genel Müdürlüğü bütçesine gelir kaydedilmek üzere ilgili muhasebe birimi hesabına izin sahibi tarafından yatırılır.

Yangın görmüş ormanlarla, gençleştirmeye ayrılmış veya ağaçlandırılan sahalarda birinci fıkradaki faaliyetlere hiçbir surette izin verilemez.""

maddede ciddi bir değişiklik yapılmıştır. Bununla birlikte 18. Madde kapsamı 2020 yılında 7255 Sayılı Kanun'la[734] genişletilmiştir.

7139 ve 7255 Sayılı Kanunlar neticesinde yapılan değişiklikle, devlet ormanları üzerinde özel kullanım imkanı öngörülmekle birlikte ayrıca bozuk ormanlar[735] üzerinde de özel kullanım halleri sıralanmaktadır. Buna göre tüm devlet ormanları üzerinde *arkeolojik kazı ve restorasyon çalışmaları, işletilmesinde ağaç kullanılan ocakların açılması, balık üretimi için karada yapılması mecburi tesislerin yapılması, yeraltında depolama alanı kurulması*; bozuk orman alanlarında ise *orman bitkisi fidanlıkları kurulması*, *mantar ve tıbbi aromatik bitki yetiştiriciliği*, *orman alanlarından üretilen odun dışı ürünlerin mamul ya da yarı mamul olarak işlenmesi amacıyla tesis kurulması* yönünde kullanım imkanı sağlamaktadır.

AYM'nin 16.07.2020 gün, 2018/104 E. ve 2020/39 K. sayılı kararı ile 7139 Sayılı Kanun'a ilişkin yapılan itiraza istinaden incelemesinde; devlet ormanlarında balık üretmek için tesis kurulması dışındaki diğer seçenek kullanım alanlarının doğrudan ormanın kullanımıyla ilgili olmadığını[736] belirtilmiş, "balık üretmek için tesis kurulması" ibaresinin ise orman ekosistemiyle bağlantılı ve zorunluluk arz etmediği gerekçesiyle AY m.169 ilkelerine aykırı olduğundan iptaline hükmedilmiştir[737].

Kanımızca Kanun'un 17/3 maddesi ile düzenlenebilecek bir konuda 18. Madde ile devlet ormanları üzerinde birtakım faaliyetlere "izin" adıyla hiçbir irtifak hakkına konu edilmeksizin imkan tanınması AY m.169 ilkelerine ve AY m.169 yükümlülüklerine açıkça aykırıdır. Nitekim AYM'nin 17.12.2002 gün, 2000/75 E. ve 2002/200 K. sayılı kararında *"…Anayasa ile korunan ve yasaklanan alanlar, kapsam dışı bırakılmaksızın ve kamu yararının zorunlu kıldığı durumlarla ilgili herhangi bir çerçeve çizilmeksizin, turizm alan ve merkezleri*

---

[734] 7255 Sayılı Kanun RG:04.11.2020/31294. Madde 4: *"6831 Sayılı Kanunun 18 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesine "yeraltında depolama alanı kurulmasına" ibaresinden sonra gelmek üzere "; bozuk orman alanlarında orman bitkisi fidanlıkları kurulmasına, mantar ve tıbbi aromatik bitki yetiştiriciliğine, orman alanlarından üretilen odun dışı ürünlerin mamul ya da yarı mamul olarak işlenmesi amacıyla tesis kurulmasına" ibaresi ve fıkraya aşağıdaki cümle eklenmiştir.*
"Ancak saha tesliminden itibaren iki yıl içinde tesislerin işletmeye alınmaması hâlinde izin iptal edilir.""

[735] Kanun teklifi aşamasında "bozuk orman" ifadesinin uygun olmadığı, zira bir orman bozulmuşsa veya tahrip olmuşsa insan eliyle bozulduğu yönünde eleştirilmiş; yapılması gerekenin, o alanlarda birtakım iktisadi faaliyetlere izin vermek olmayıp, o alanın rehabilite edilmesi olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte "bozuk orman" tanımlamasının, ormanların özelleştirilmesine giden sürece zemin hazırladığı, bunun ise Anayasaya aykırı olduğu, ormanların hiçbir şekilde özel işletmelere üretim yapmaları için tahsis edilmemesi gerektiği de eleştiri konusu yapılmıştır. TBMM, **"Gıda, Tarım ve Orman Alanında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Teklifi (2/2985)",** S. Sayısı:221, s.17.

[736] Belirtmek gerekir ki 7255 Sayılı Kanun'la getirilen kullanım seçenekleri üzerine henüz AYM tarafından verilmiş bir karar bulunmamakta, bu sebeple AYM'nin değerlendirmeleri 7139 Sayılı Kanun'la getirilen hükümlerle sınırlı kalmaktadır.

[737] AYM, 16.07.2020. E.2018/104, K.2020/39, §§103-110. (url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)

dışında kalan Devlet ormanlarında kamu yararına olan her türlü bina ve tesis yapılması için Orman Bakanlığı'nca gerçek ve tüzelkişilere bedeli karşılığı izin verilebilmektedir. Bu durumda, orman arazilerinin bedeli karşılığında tahsisi için sadece kamu yararının varlığı yeterli görülmekte, ancak bu kavramın sınırlarının belirlenmemesi ve çerçevesinin çizilmemesi nedeniyle idareye çok geniş takdir yetkisi tanınmış olmaktadır. Anayasa'nın 169. maddesinde öngörülen "kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz" tümcesine dayanılarak kamu yararının bulunduğu gerekçesiyle gerçek ve tüzel kişilere bina ve tesisler yapmak üzere orman arazileri tahsis edilemez. Devlet ormanlarının gerçek ve tüzelkişilere tahsisinin, karayolları, telefon, elektrik, su, gaz, petrol boru isale hatları, savunma tesisleri, sanatoryum gibi öncelikli kamu hizmetlerinin ormandan geçmesi ya da anılan bina ve tesislerin orman arazileri üzerinde yapılması zorunluluğu bulunduğu hallerle sınırlı olması gerekir. Başka bir anlatımla, kamu yararının bulunması ve zorunluluk hallerinde Devlet ormanları üzerinde ancak irtifak hakkı tesisine olanak tanınabilir…" şeklinde değerlendirmesine karşın AYM'nin 16.07.2020 gün, 2018/104 E. ve 2020/39 K. sayılı kararında *"...Kuralda, devlet ormanlarında balık üretmek üzere tesis kurulması dışında, devlet ormanlarında açılacak ocakların, yapılacak tesislerin, yeraltında kurulacak depolama alanlarının nitelikleri ve kapsamı açık bir şekilde belirlenmiştir. Söz konusu ocakların açılması, tesislerin yapılması ve depolama alanlarının kurulması için OGM'nin izninin gerektiği, bunların bir bedel karşılığında gerçekleşeceği ve iznin belli bir süreyle sınırlandırıldığı hükme bağlanmıştır. Kural ormanların devlet tarafından yönetilmesi, işletilmesi ve gözetimini engellememekte, ormanlara zarar verecek faaliyetlere izin vermemekte ve ormanların mülkiyetinin devrine yol açmamakta, sadece anılan kullanımlara belirli bir süre çerçevesinde izin verilmesini öngörmektedir. Öte yandan kuralda belirtilen söz konusu faaliyetlerin orman ekosistemi dışında gerçekleştirilmesi mümkün olmadığından bu faaliyetler bakımından kamu yararı ve zorunluluk hâlinin gerçekleştiği anlaşılmaktadır…"* şeklindeki değerlendirme son derece isabetsiz, hukuki güvenceden yoksun, idareye geniş takdir yetkisi veren ve bu suretle AY m.169 ilkelerinde yer alan ormanların korunması ve geliştirilmesi yükümlülüklerine açıkça aykırıdır. Şayet 18. Madde hükümlerinde yer alan faaliyetlerin ayrı bir süre ve bedel sınırlaması öngörülecekse dahi "kamu yararı" ve "zorunluluk" hallerinin özellikle yasal güvence altına alınarak ve AY m.169/2 uyarınca ancak irtifak tesis etmek suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Öte yandan Kanun'un 18. Maddesinin devamında; yangın görmüş ormanlarla, gençleştirmeye ayrılmış veya ağaçlandırılan sahalarda 18. Maddede yer alan faaliyetlere hiçbir surette izin verilemeyeceği öngörülmüştür (6831 S.K. m.18/3). Bu hüküm AY m.169/1 ilkelerini karşılamakla birlikte 18. Maddenin bütününde mevcut bulunan anayasal aykırılıkları bertaraf etmemektedir. Kanımızca 18'inci madde hükmü, kamu yararı ve zorunluluk koşulları dahilinde orman alanları üzerinde irtifak tesis edilebileceği şekilde tekrar düzenlenmelidir.

SONUÇ

Ormanların, canlılığın devam ettirilmesinde oynadığı rol hayati derecede önemlidir. Özellikle iklim krizinin yarattığı küresel olumsuz hal, ormanların korunmasındaki kutsallığı günümüzde daha belirgin olarak hissettirmektedir. Zira ormanlar, yer altı sularının kaybolmasını önlemekte, üzerinde yaşayan canlılara yaşam alanı sunmakta, havadaki karbon ve diğer sera gazlarının emilimini sağlayarak havanın temizlenmesini sağlamaktadır. Ormanların dünyanın akciğerleri olması bu yüzdendir. Keza insanlığın gelmiş, şimdiki ve gelecek zamandaki her bir ferdi için de vazgeçilmez derecede bir anlamı ifade etmektedir.

Ülkemiz için de ormanların korunması büyük önem arz etmektedir. Zira Anadolu coğrafyasının çağlar boyu pek çok medeniyete ev sahipliği yapmış olması, son yüzyıllarda savaşlar ve ekonomik buhranlar içerisinde çok ağır orman tahribatlarının yaşanmış olması, ülkemiz ormanlarının diğer gelişmiş memleketlere kıyasen daha az miktar ve oranda ve daha ziyade bozuk orman niteliğinde olması, eldeki son orman parçalarının korunmasındaki hassasiyeti belirginleştirmiştir. Bu amaçlarla 1937 yılında yapılan ilk kanun olan 3116 Sayılı Kanun bir devrim niteliğindedir. Dönemin şartlarına göre ormanların korunması için öncelikle orman varlığını net olarak tespit etmek, bu yerleri sınırlandırmak ve Devlet tarafından işletilmesini sağlamak amaçları güdülmüşse de teknik ve maddi imkansızlıklar, bu çalışmaların öngörülen zamanda bitirilmesine mani olmuştur.

Ormanların korunmasında Devlet'e yükümlülük getirilmesi ormanların korunmasında çoğu kez birey ve Devlet'i karşı karşıya getirmiştir. Örneğin 1945 yılında 4785 Sayılı Kanun'la ormanların devletleştirilmesi, ormanların korunması için tüm ormanların Devlet mülkiyetine geçirilmesini öngören keskin çizgiler barındıran bir kanun düzenlemesidir. Maalesef beklenen koruma bu kanunla sağlanamamış; aksine vatandaşlar tarafından tepki olarak ormanların tahrip edilmesi hız kazanmıştır. Bireylerin artan baskısı siyasi baskılara da sebep olmuş, ormanlar, korunma amacından uzaklaşılarak- siyasi propaganda aracı haline dönüştürülmüşlerdir. 1945 yılında devletleştirilen ormanların bir kısmı 1950 yılında yürürlüğe giren iki kanunla sahiplerine iade edilmiş; bununla birlikte makilik alanlar orman rejiminden çıkarılarak orman varlığına darbe vurulmuştur. Bu sonuca dönemin politik şartlarından bağımsız yanıt verilmesi mümkün değildir. Zira 1950 yılı itibariyle çok partili hayatta siyasi iktidarın el değiştirmesiyle ormanlar üzerinde daha liberal bir anlayışla hareket edilmiştir. Aynı politik düzlemde 1956

tarihinde 6831 Sayılı Orman Kanunu kabul edilmiştir. Bu Kanun'da orman tanımı kapsamını sınırlandıran düzenlemeler olmuştur.

Politik rüzgârın 1961 Anayasası'yla değişmesiyle ormanların korunması üzerinde anayasal ilkeler ihdas edilmiştir. Bu ilkeler doğrultusunda 6831 Sayılı Kanun'un özellikle 2. Maddesinde öngörülen orman sınırı dışına çıkarılması hükümleri işlevsiz kalmıştır. 6831 Sayılı Kanun'dan beklenti gören halkla Devlet yine karşı karşıya gelmiştir. Birey-Devlet çatışmasından galip çıkan birey kanadını temsilen TBMM'deki tüm partiler, tam bir uzlaşı içinde, ormanların "bilim ve fen bakımından nitelik kaybettiği" gerekçesiyle orman rejimi dışına çıkarılmasına dair anayasal değişiklikleri getirmişlerdir. Pandoranın kutusu bir kez açılmıştır. Dahası 1982 Anayasası'yla tarihsel zaman ölçütü daha beri bir tarihe çekilmiştir. Birey kanadında halen aynı konuda verilecek bir tavizin peşi kovalanmaktadır. Oysaki "bilim ve fen bakımından nitelik kaybeden" bir ormanın kurtarılması da Devlet'in yükümlülüğü kapsamındadır. Dolayısıyla kanaatimizce, ormanların korunması ve geliştirilmesi yükümlülükleri karşısında "bilim ve fen bakımından" gibi soyut ölçütlerin Anayasa'dan derhal çıkartılması gerekmektedir.

Ormanların korunmasında üzerinde durulması gereken temel unsur orman tanımıdır. Orman tanımı Kanun'da iki yönlü olarak ve ayrı ayrı sayılarak açıklanmıştır. Her ne kadar anayasal ilkelere aykırı olarak orman sayılmayan yerlere ilişkin kanun düzenlemeleri yer almış olsa da öncelikle ilk tespit ve sınırlandırma işlemlerinin bir an önce tamamlanması gerekmektedir. Bunun yanı sıra 6831 Sayılı Kanun'da açıkça anayasal ilkelere aykırı olan düzenlemelerin derhal gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda özellikle 2018 yılında ek m.16 ve 2020 yılında m.1/2-k hükümlerinin yürütmesinin durdurulması ve bu hükümlerin kaldırılması gerekmektedir. Zira 2020 yılındaki değişiklikle 3 hektar üzerindeki sahipli arazide ekim ve dikim yoluyla yetişen ağaç ve ağaççıkların orman sayılmayacağı bir sonuç yaratılmış ve orman sınırlarında daraltma yapılmıştır. 2018 yılındaki değişiklik ise "bilim ve fen bakımından" orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin orman rejimi dışına çıkarılacağı bir sonuç yaratılmıştır. Her halükarda soyut gerekçeler üzerine orman rejiminin kapsamı değiştirilmemelidir.

Orman tanımının kapsamının değişmesinde anayasal bir orman tanımının yapılmamış olması bir sebep olarak gösterilebilir. Nitekim karşılaştırmalı hukuk örneklerine bakıldığında

da Anayasalarda belirgin bir orman tanımından uzak durulduğu, ormanların korunması ile ilgili ilkelere yer verildiği görülmektedir. Bu sebeple anayasal bir orman tanımı getirmek yerine orman tanımında anayasal ilkelerin yeniden gözden geçirilmesi daha isabetli olacaktır. Diğer devletlerin Anayasaları incelendiğinde; gelişmemiş devlet anayasalarında ormancılığa özgü fakat tek yönlü düzenlemeler bulunmakta iken özellikle gelişmiş ülke anayasalarında ormanların korunmasına dair esaslara doğrudan veya dolaylı olarak çevrenin korunmasına ilişkin maddelerle birlikte yer verilmiştir. Ormanlar gelecek nesillerin yaşam kaynağıdır. Bu açıdan ormanların uluslararası hukukta ve diğer gelişmiş ülkelerde olduğu gibi sürdürülebilir orman yönetimi yönünden korunması desteklenmeli, bu yönde Anayasal düzeyde ormanların korunması ilkeleri günümüz koşullarında sürdürülebilir orman yönetimi yönünden yeniden değerlendirilmelidir.

Orman Kanunu'ndaki bir diğer eksiklik de özel ormancılığın teşvik edilmemesi; buna karşın devlet orman işletmeciliğinden taviz verilerek orman arazilerinin bir kısmının orman tanımı dışına çıkarılmasıdır. Öyle ki 2020 yılında yapılan son değişiklikle; öncesinde malikin arazisinde kendi emeği ile ektiği ve 3 hektardan büyük bir alanda yer alan orman vasfında ağaç veya ağaççıklar orman tanımı dışına çıkarılmıştır. Bu düzenlemeden sonra kendi tapulu arazisinde malik, tasarruf hakkına sahip olduğu ağaçları bedelini Orman İdaresi'ne ödemek suretiyle o kesebilecektir. Oysaki 3 hektardan büyük bir alanda yer alan ve orman vasfını taşıyan ağaç ve ağaççıkların özel orman olarak ayrılması halinde hem malik kendi malını gözü gibi sakınacak hem de o ormanların korunmasında daha da etkililik sağlanacaktır. Devlet orman mülkiyeti anlayışından uzaklaşmayıp orman rejimi dışına çıkarmanın hiçbir bilimsel ormancılıkla bir ilgisi bulunmamaktadır. Bu sebeple Kanun'da orman tanımını özellikle sahipli araziler yönüyle sınırlayan istisnaların kaldırılarak bu kıstasların özel ormancılığın teşvik edilmesinde değerlendirilmesi ormanların sürdürülebilir yönetimi ve korunması ile de tutarlı olacaktır. Bu kapsamda kanımızca Orman Kanunu'nda orman tanımındaki sahipli araziler yönünden istisnaların kaldırılarak bu arazilerin özel orman olarak tahsisi, maliklerine gerekli maddi ve teknik desteklerin verilmesi yönünde kanuni düzenlemeler getirilmelidir.

Anayasa'da ormanların korunması ilkeleri, çevrenin korunması hükümlerinden farklı bir konumda yer almıştır. Bu nedenle ormanlar, çevre unsuru olarak kabul edilmemekte ve bunun bir sonucu olarak ormanların korunması ilkelerinin uygulanmasında çevrenin korunması

ilkelerine başvurulmamaktadır. Bu durum anayasal bir boşluk teşkil etmekte ve AYM tarafından da ormanlar aleyhine değerlendirilmektedir. Kanımızca ormanların çevrenin bir alt unsuru olduğu kabul edilmeli, Anayasa'da bu konuda mevcut boşluk giderilerek ormanların korunması ilkeleri çevrenin korunması hükümleri altında da açıkça yansıtılmalıdır.

Ormanların korunmasına ilişkin temel kanun 6831 Sayılı Orman Kanunu'dur; ancak Kanun'un 1956 tarihinde kabul edilmiş olması, üzerinden iki farklı Anayasa dönemi geçmesi, pek çok maddesinde defalarca kez değişiklik yapılması Orman Kanunu'nun yapısını ve bütünlüğünü bozmaktadır. Öte yandan orman tanımının kapsamı sürekli olarak değişikliğe maruz kalmaktadır. Bu durum da ormancılık faaliyetlerinin istikrarını bozmakta ve sürdürülebilir orman yönetiminin uygulanabilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle Orman Kanunu hükümlerinde değişiklik yapılması, özellikle orman tanımı üzerinde tereddüte yer bırakmayacak bir kesinlikte sınır çizilerek orman sınırlarını daraltıcı hükümlerin kaldırılması, ormanların mevcut küresel iklim krizi başta olmak üzere yaşamın devamlılığındaki önemi dikkate alınarak sürdürülebilir orman yönetimi anlayışına yer verilmesi gerekmektedir.

Ormanların korunmasına ilişkin gündemde olan bir diğer konu da ormanlar üzerinde madencilik faaliyetleri ile yapı ve tesis inşaatlarına izin verilmesidir. Her ne kadar ÇED süreci uygulansa dahi ormanlar üzerinde gerçekleştirilen madencilik çalışmaları ile yapı ve tesis inşaatları, mevcut Anayasa'da yer alan "kamu yararı" ve geliştirilen içtihatlarda yer alan "zorunluluk" ölçütlerinde irtifak hakkı olarak izne tabi tutulmaktadır. Bu faaliyetlerin ormanlar üzerinde yapılmasında kamu yararı ve zorunluluk ölçütleri; orman arazisi üzeri haricinde yapılması olanağı bulunmayan hallerde ve faaliyetin kamu yararına özgülendiği hallerde var oldukları kabul edilmektedir. Gerek madencilik gerekse ormanlar üzerinde Kanun'da sayılan hallerin kamu yararı barındırdığı tartışmasızdır. Öte yandan özellikle madencilik gibi faaliyetlerin o yer haricindeki bir yerde yürütülmesinin imkanı yoktur. Hal böyle olunca orman arazisi üzerinde madencilik faaliyetlerinde zorunluluk ve kamu yararı koşulları karşılanmış olmaktadır. Oysaki ormanların yaşamsal önemi ve önemli karbon yutak alanları olması, madencilik gibi çevreye kirlilik bırakan unsurlarıyla orman arazisi ve çevresindeki habitatı olumsuz etkilemektedir. Kanun'da yer verilen rehabilitasyon hükümleri de ÇED süreci gibi olmadığından etkin bir rehabilitasyon sağlanamamakta, bir zamanlar en kötü ihtimalle orman

örtüsü bulunurken günün sonunda çorak ve ıssız bir alana dönüşen, üzerinde ağaç dahi bitmeyen atıl maden sahaları kalmaktadır. Kanımızca bu olumsuz sonuçların önüne geçebilmek için orman alanları üzerinde madencilik faaliyetleri yasaklanmalıdır. Zira ülkemizin yaklaşık %24'ü ormanlık alandır. Bu oranın arttırılması için nitelikli ağaçlandırma yapılması gerekirken mevcut ormanları yok edecek madencilik faaliyetlerinin orman dışı diğer alanlarda yapılması teşvik edilmelidir. Madencilik faaliyetlerinin yürütülmesindeki kamu yararı gözetilerek, maden sahası olabilecek yerlerde ağaçlandırma çalışmalarının yapılmaması yönünde düzenleme getirilerek ormancılık-madencilik arasındaki dengeyi insancıl yaşam koşulları gözetilerek sağlanması mümkün olabilecektir.

Şayet karbon yutağı ormanlar son yüzyıl boyunca artan şiddette katledilmemiş olsaydı, bugün, küresel bir problem olarak görülen iklim krizinin, yaşamın sürekliliğini bu denli şiddetli bir şekilde tehdit etmesi söz konusu olmayabilecekti. Bu açıdan ormanların korunmasının -hele ki günümüz dünyasında- hayati bir önemi bulunmaktadır. Ormanların korunması, özellikle günümüzde herkes için zaruri bir ihtiyaçtır ve yaşamı düşünen her bireyin tarafı olması gereken kutsal bir çabadır. Mevcut ulusal mevzuatımız ise ormanların korunmasında yeterli olmayıp aksi sonuçlara sebep olmaktadır. Uluslararası alanda ise ormanların korunmasına ilişkin atılımlar son yıllarda artmış ve daha da artması beklenmektedir. Ormanların, üst bir kavram olan "çevre"nin korunması kapsamında uluslararası taahhüt standartlarının, son yıllara kadar özellikle gelişmekte olan devletler için bir egemenlik kaygısı içinde hareket etmeleri sebebiyle yerleşmemesine rağmen son yıllarda -özellikle 2020 yılı sonrası- ormanların korunmasında uluslararası atılımların artması, devletlerin taahhüt standartlarını kabul edilerek uluslararası topyekûn uzlaşının sağlanması önemlidir.

Kısacası, tüm olumsuz koşullara rağmen, ormanların korunması yükümlülükleri Devlet'e ait olup bu nedenlerle bu yönde ulusal mevzuatta ormanların korunmasına yönelik Kanun hükümlerinde değişiklik yapılmalı; güncel, bilimsel ve etkin yasal düzenlemeler getirilmeli, uluslararası alanda da ülkemiz ormanlarının korunması için öncü girişimlere daha çok katılım sağlanarak işbirlikleri arttırılmalıdır. Neticede Devlet, ormanların korunması yükümlülükleri kapsamında ulusal ve uluslararası gelişmelere olan hassasiyetlerini ve çabalarını, bugün, her zamankinden daha çok göstermelidir.

KAYNAKÇA

AKANDJİ-KOMBE Jean-François, **Positive obligations under the European Convention on Human Rights,** Belgium, 2007, Council of Europe Publishing, Human Rights Handbooks, Nu: 7.

AKÇA Kürşat, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkı", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Özel Sayı, Cilt:1, 2015, ss.543-596.

AKESEN Aytuğ, "Yaylaların Yasal ve Politik Durumu", **Abant İzzet Baysal Üniversitesi Orman Fakültesi Konferansları,** Düzce, 1997.

AKGÜNER Tayfun, **İdare Hukuku,** İstanbul: Der, 2021.

AKINCI Abdulvahap, "Türkiye'nin Darbe Geleneği: 1960 ve 1971 Müdahaleleri", **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi,** Cilt:9, Sayı:1, 2014, ss.55-72.

AKİPEK Jale, "Devlet Orman Arazisi Üzerinde Üst Hakkı", **Prof. Dr. Osman F. Berki'ye Armağan,** Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları, 1977.

AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, **Türk İdare Hukuku,** Ankara: Seçkin, 2017.

ALADA Adalet, GÜRPINAR Ergun, BUDAK Sevim, "Rio Konferansı Üzerine Düşünceler", **İÜSBFD,** Sayı:3-4-5, 1993.

ALAGÖZ Cemal Arif, "Türkiye'de Yaylacılık Araştırmaları", **Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi,** Sayı:2, 1993.

ALICA Süheyla, "Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu", **GÜHFD,** Cilt:15, Sayı:4, 2011, ss.87-119.

ARSLAN Zühtü, "Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması: Anayasanın 13. Maddesi Üzerine Bazı Düşünceler", **Anayasa Yargısı Dergisi,** Cilt:18, Sayı:1, 2002, ss.139-154.

ASLANKARA M. Sadık, **Cumhuriyetimizin 75. Yılında Ormancılığımız,** Ankara: Orman Bakanlığı, 2000.

ATALAY İbrahim, TETİK Mehmet, YILMAZ Özer, "The Ecosystems of North Eastern Anatolia", **Ege Coğrafya Dergisi,** Cilt:3, Sayı:1, 1985.

ATMIŞ Erdoğan, "Ormanlar Üzerinde Kent Kökenli Baskılar ve Kentli Duyarlılığı", **I. Ulusal Kent Ormancılığı Kongresi Bildiriler Kitabı,** Ankara: Türkiye Ormancılar Derneği, 9-11 Nisan 2004.

ATMIŞ Erdoğan, GÜNŞEN Hikmet Batuhan, "Kentleşmenin Türkiye ormancılığının dönüşümüne etkisi (1990-2010 Dönemi)", **İÜOFD,** Cilt: 66, Sayı:1, 2016, ss.16-29.

AVCI Meral, "Dünya'da ve Türkiye'de Step Formasyonu", Ertuğ ÖNER (Ed.), **Profesör Doktor Asaf KOÇMAN'a Armağan,** İzmir: Ege Üniversitesi Yayınları, 2013, ss.111-131.

AYAN Mehmet, **Eşya Hukuku-I: (Zilyetlik ve Tapu Sicili),** Konya: Seçkin, 2016.

AYANOĞLU Sedat, **Hukuksal Açıdan Orman Emlâki ve Orman Mülkiyetinin Temelleri, Doktora Tezi,** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1986.

AYANOĞLU Sedat, **3116 Sayılı Kanun ve Sonrası,** Ankara: Türkiye Ormancılar Derneği Yayını, 1987.

AYANOĞLU Sedat, "Ormanların Kamu Malları Arasındaki Yeri, Orman Tanımı ve Kapsamı", **İÜOFD,** Cilt: B 42, Sayı: 1-2, 1992, ss.73-94.

AYANOĞLU Sedat, "Türk Hukukunda Orman Kadastrosu", **İÜOFD,** Cilt: B 44, Sayı: 1-2, 1994, ss.63-82.

AYANOĞLU Sedat, "Türk Orman Hukukunda Maki Uygulaması ve Sonuçları", **İÜOFD,** Cilt: A 46, Sayı:2, 1996, ss.71-90.

AYANOĞLU Sedat, "Türk Orman Rejimine Eleştirisel Bir Yaklaşım", **İÜOFD,** Cilt: A-46, Sayı:2, 1996, ss.99-113.

AYANOĞLU Sedat, GÜNEŞ Yusuf, AYDIN COŞKUN Aynur, "Ormanı İşgal ve Faydalanma Suçu", **İÜOFD,** Cilt:43 B, Sayı:3-4, 1993, ss.95-104.

AYANOĞLU Taner, **Danıştay Kararlarına Göre Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik İlkesi ve Uygulama Alanı, Yüksek Lisans Tezi,** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1994.

AYDIN COŞKUN Aynur, "Türkiye'de Ormanlardan Yararlanmanın Yasal Esasları", **İÜOFD,** Cilt: A 49, Sayı:1, 1999, ss.83-110.

AYDIN COŞKUN Aynur, **Türkiye'de Ormanlardan Yararlanmanın Yasal Esasları, Doktora Tezi,** İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 1998.

AYDINÖZÜ Duran, "Maki Formasyonunun Türkiye'deki Yayılış Alanları Üzerine Bir İnceleme", **Kastamonu Eğitim Dergisi,** Cilt:16, Sayı:1, 2008, ss.207-220.

AYDINÖZÜ Duran, "Türkiye'de Gerçek Sıcaklıkların Dağılışı İle Bitki Örtüsü Arasındaki İlişkiler", **Kastamonu Eğitim Dergisi,** Cilt:15, Sayı:1, 2007, ss.353-372.

AYTEKİN Atilla, "Hukuk, Tarih ve Tarih Yazımı: 1858 Osmanlı Arazi Kanunnamesi'ne Yönelik Yaklaşımlar", **Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi,** Cilt: 3, Sayı: 5, 2005, ss.723-744.

BAŞARAN Özdemir, YÜCEL Füsun, **Orman Kanunu İlgili Mevzuat Açıklamalı İçtihatlı,** Ankara: Şafak Matbaası, 1987.

BAŞKENT Emin Zeki, "Ekosistem Amenajmanı ve Biyolojik Çeşitlilik", **Turkish Journal of Agriculture and Forestry,** Cilt:24, 1999, ss.355-363.

BAYRAKTAROĞLU Hayri, "Sosyal Düzen, Hukuk ve Orman Hukuku", **İÜOFD,** Cilt: B 19, Sayı:1, 1969, ss.1-16.

BİLGEN Pertev, "Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları", **İÜSBFD,** Sayı:9, 1994, ss.23-38.

BİLGİLİ Muhammed Yunus, "Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı", **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Cilt:6, Sayı:2, ss.563-584.

BİLGİN Sakine Nilüfer, **Ormanların İdare Hukuku Açısından Korunması, Yüksek Lisans Tezi,** İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.

BİLİM Mesut, **Türkiye'de Orman Kaynaklarının Maden İşletmeciliğine Tahsisine İlişkin Çözümlemeler, Yüksek Lisans Tezi,** Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Isparta, 2013, s.31.

BİRBEN Üstüner, **Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz, Doktora Tezi,** İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2011.

BİRBEN Üstüner, **Türkiye'de 1937 Yılından Sonra Ormancılık Mevzuatında Yaşanan Gelişmeler ve Toplumsal Yaşamla Etkileşimler, Yüksek Lisans Tezi,** Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2006.

BOZOĞLU Baran, **Paris İklim Anlaşması Kapsamında Türkiye'nin Erken Uyarı Sistemine Dair Yapması Gerekenler, Doktora Tezi,** Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2018.

BOYAR Oya, **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması,** Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2004

BULUT Ali Can, **İdarenin Çevresel Zararlardan Doğan Sorumluluğu, Yüksek Lisans Tezi,** Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020.

BURKE T. Patrick, "Can There Be Positive Human Rights?", **ASLP Bulletin,** No: 28, 1983, ss.44-54.

BÜYÜKÇELİK Hüseyin, **Orman Alanlarında Madencilik Amaçlı Yolların Değerlendirilmesi (Keşan Yöresi Örneği), Yüksek Lisans Tezi,** İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2011, s.34.

CİN Halil, "Tanzimattan Sonra Türkiye'de Ormanların Hukuki Rejimi", **AÜHFD,** Cilt: 35, Sayı: 1, 1978, ss.311-379.

DADAK Kemal, "Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,** Sayı:5, 2015, ss.309-326.

DEMİRBUGAN Alper, "Madencilik Projelerinin Çevresel Dışsallıklar Göz Önünde Bulundurularak Ekonomik Değerlendirmesi", **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Cilt:7, Sayı:2, 2014, ss.403-422.

DEMİREL Orse, **İnsan Hakları Açısından Çevre Hakkı, Yüksek Lisans Tezi,** Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2011.

DOĞANAY Hayati, COŞKUN Ogün, "Türkiye Yaylacılığındaki Değişme Eğilimleri ve Başlıca Sonuçları", **Doğu Coğrafya Dergisi,** Cilt:18, Sayı:30, 2013, ss.1-27.

DOĞANAY Hayati, DOĞANAY Serkan, "Türkiye'de Orman Yangınları ve Alınması Gereken Önlemler", **Doğu Coğrafya Dergisi,** Cilt:9, Sayı:11, 2004, ss.31-48.

DONNELLY Jack, **Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları,** Mustafa Erdoğan ve Levent Korkut (çev.), Ankara: Yetkin, 1995.

DÖNMEZ Yusuf, AYDINÖZÜ Duran, "Bitki Örtüsü Özellikleri Açısından Türkiye", **Coğrafya Dergisi,** Cilt:1, Sayı:24, 2012, ss.1-17.

DÖNMEZ Yusuf, **Bitki Coğrafyası,** İstanbul: İÜ Yayını, 1985.

DURU Bülent, "Avrupa Birliği Çevre Politikası", **Avrupa Birliği Politikaları,** Çağrı Erhan ve Deniz Senemoğlu (drl.), Ankara: İmaj, 2007.

ERDOĞAN Mustafa, **Anayasal Demokrasi,** Ankara: Siyasal, 1999.

ERTAŞ Numan, "Yayla ve Mera Yasaklarının Küçükbaş Hayvancılık Faaliyetleri Üzerindeki Etkisi: Van Örneği", **Doğu Coğrafya Dergisi,** Cilt:25, Sayı:44, 2020, ss.183-200.

EUROSTAT, **Agriculture, Forestry and Fishery Statistics,** Luxembourg: Publications Office of the EU, 2018.

EUROSTAT, "Agriculture, Forestry and Fishery Statistics"*(online publication),* 2021.

FOREST EUROPE, **Madrid Ministerial Decision**, Extraordinary Ministerial Conference, Madrid, 21.10.2015.

FOREST EUROPE, **Bratislava Ministerial Declaration,** Ministerial Conference, Bratislava, 14-15.04.2021.

GEMALMAZ M. Semih, "Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,** Cilt:52, Sayı:1-4, ss.233-278.

GEMALMAZ M. Semih, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun /Genel Teorisine Giriş,** İstanbul: Beta, 2001.

GERAY Uçkun, "Kamu Yararı ve Ormancılıkta Durum", **Orman Mühendisliği Dergisi,** Cilt:34, Sayı:2, 1999, ss.7-12.

GÖKCAN Hasan Tahsin, "Yeni Bir İnsan Hakkı Olarak "Çevre Hakkı" ve 1982 Anayasasında Çevre Hükmünün Niteliği", **Ankara Barosu Dergisi,** Sayı:3, 1992, ss.388-403.

GÖRCELİOĞLU Ertuğrul, "Dağlık Arazi Kullanımında Yayla ve Ormanlar", **İÜOFD,** Cilt: B 47, Sayı:1-2-3-4, 1997, ss.29-38.

GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı,** Bursa: Ekin, 2011.

GÖZLER Kemal, KAPLAN Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri,** Bursa: Ekin, 2020.

GÖZLER Kemal, **Kurucu İktidar**, Bursa: Ekin, 1998.

GÖZLER Kemal, **Türk Anayasa Hukuku,** Bursa: Ekin, 2000.

GÖZÜBÜYÜK Şeref, "Yeni İstimlak Kanunu", **AÜSBFD,** Cilt:11, No:4, 1956.

GÜÇLÜ Yaşar, **Mecelle–i Ahkâm–ı ʿAdliyye - Osmanlıca Aslı Günümüz Alfabesiyle Yazımı ve Güncel Türkçesi Birlikte,** Ankara: Seçkin, 2019.

GÜLAN Aydın, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tâbi Olduğu Hukuki Rejim, Doktora Tezi,** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1995.

GÜLFİDAN Osman Serkan, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında ve Yaşam Hakkı Bakımından Devletin Pozitif Yükümlülükleri, Doktora Tezi,** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2018.

GÜMÜŞ Cantürk, **Cibal-i Mubahadan Devlet Ormancılığına Türkiye'nin Ormancılık Serüveni, Türkiye'nin Ormancılık Serüveni, Örgütlenmesi ve Ormancılıkta Kadının Yeri,** Ankara: Dönmez Sistem Ofset Basım Yayım.

GÜMÜŞ Cantürk, "Osmanlıdan Günümüze Ormancılık Politikalarının Ormancılık Örgütlenmesi Üzerine Etkileri ve Güncel Sorunlar", **II. Ulusal Akdeniz Orman ve Çevre Sempozyumu,** Isparta, 22-24 Ekim 2014.

GÜMÜŞ Cantürk, **Türk Orman Devrimi,** Ankara: Türkiye Ormancılar Derneği, 2018.

GÜNEŞ Yusuf, AYDIN COŞKUN Aynur, **Çevre Hukuku,** İstanbul: Kazancı Hukuk Yayınları, 2004.

GÜNEŞ Yusuf, **Orman Hukuku,** İstanbul: Onikilevha Yayıncılık, 2019.

GÜRSELER İzzet Güneş, "İnsan Hakları, Çevre, Anayasa", **TBB Dergisi,** Sayı:75, 2008, ss. 199-208.

GÜVEN Ayşe, **Çevre Zararlarından İdarenin Sorumluluğu, Yüksek Lisans Tezi,** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1996.

HAYIRSEVER TOPÇU Ferhunde, "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Müzakereden Uygulamaya", **Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi,** Cilt:20, Sayı:1, 2012, ss.57-97.

HESKE Franz, "Türkiye'de Orman Davası", **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası,** Cilt:12, Sayı:1-2, 1950, ss.148-188.

HOOKER Ann, "The International Law of Forests", **Natural Resources Journal,** Vol:34, 1994, ss.823-877.

IIED, **Mining for the Future-Appendix B: Mine Closing Working Paper,** MMSD Report No 34, 2002.

İNAL Selahattin, **Türkiye'de Anayasa-Ormancılık İlişkileri,** İstanbul: İÜOF Yayını, 1971.

İSTANBULLU Turhan, **Türkiye'de Devletten Başkasına Ait Ormanların İdare ve İşletilmesi Üzerine Araştırmalar,** İstanbul: İÜ Yayını, 1978.

İZBIRAK Reşat, **Coğrafya Terimleri Sözlüğü,** İstanbul: Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmen Kitapları Dizisi, 1992.

İZGİ Ömer, GÖREN Zafer, **03.10.2001 Tarihli Değişiklikleri ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu, Cilt:2, Madde 79-177,** Ankara: TBMM Basımevi, 2002.

KABOĞLU İbrahim, **Çevre Hakkı,** Ankara: İmge, 1996.

KALABALIK Halil, **İdare Hukuku Dersleri,** Cilt:1, Ankara: Seçkin, 2019.

KALABALIK Halil, **İdare Hukuku Dersleri,** Cilt:2, Ankara: Seçkin, 2019.

KALABALIK Halil, **İnsan Hakları Hukuku,** Ankara: Seçkin, 2013.

KALAYCI Merve, UZUN Osman, "Madencilik Sonrası Maden Alanlarının Rekreasyonel Amaçlı Değerlendirilmesi", **UBAD,** Cilt:2, Sayı:2, 2017, ss.232-244.

KAMAN Nur, **Türk Orman Rejimi, Yüksek Lisans Tezi,** Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1997.

KAPLAN Onur, **İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemler, Doktora Tezi,** Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020.

KARAGÖZ Alptekin, "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi", **Tarla Bitkileri Merkez Araştırma Enstitüsü Dergisi,** Cilt:7, Sayı:1, 1998, ss.1-9.

KARAN Ulaş **Türkiye'de Sosyal Hakların Mahkemeler Önünde İleri Sürülebilirliği ve Yüksek Yargı Organlarının Sosyal Haklara Yaklaşımı, Yüksek Lisans Tezi,** İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006.

KAYA Cemil, **Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay'ın Bakış Açısı,** Onikilevha Yayıncılık, İstanbul, 2011.

KAYA Hulusi Ekber, "Kyoto'dan Paris'e Küresel İklim Politikaları", **Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi,** Cilt:4, Sayı:10, 2020, ss.165-191.

KAYIRAN Mehmet, "İzmir İktisat Kongresi", **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi,** Cilt: 2 Sayı: 5, 2019, ss.27-70.

KENANOĞLU Mustafa Macit, **1858 Arazi Kanunnamesinin Osmanlı Siyasal ve Toplumsal Yapısı Üzerine Etkileri (1858-1876), Doktora Tezi,** Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2002.

KILKELLY Ursula, **The Right To Respect For Private And Family Life,** Germany: Council of Europe Publishing, Human Rights Handbooks, Nu: 1, 2001**.**

KIZILYEL Serkan, **Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanmasında Kamu Güvenliği Ölçütü,** İstanbul: Beta, 2014.

KOÇ Bekir, "1870 Orman Nizamnamesi'nin Osmanlı Ormancılığına Katkısı Üzerine Bazı Notlar", **Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi,** Cilt:24, Sayı:37, 2005, ss.231-257.

KOÇ Bekir, "Tanzimat Sonrası Hukuk Metinlerinde Çevre Bilincinin Arka-planı Olarak "Av Yasak ve Sınırlılıkları" Üzerine Bazı Düşünceler", **OTAM Dergisi,** Sayı:19, ss.271-281.

KORFF Douwe, **Right to Life,** Belgium: Council of Europe Publishing, Human Rights Handbooks, Nu: 8, 2006.

KORKMAZ Mehmet, "Ormanlık Alanlar ve Orman Ekolojisi Üzerine Bir Değerlendirme", **Dumlupınar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi,** Sayı:3, 2002, ss.99-106.

KÖPRÜLÜ Bülent, "11 Şevval 1286 Tarihli Orman Nizamnamesinin Getirdiği Yenilikler", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,** Cilt:16, Sayı:1-2, ss.237-271.

KUÇURADİ İoanna, **İnsan Haklarının Felsefî Temelleri,** Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, 1996.

KUTLUK Halil, **Türkiye Ormancılığı İle İlgili Tarihi Vesikalar 893-1339(1487- 1923),** İstanbul: Osmanbey Matbaası, 1948.

KÜÇÜKOSMANOĞLU Ali, "Su Kaynaklarının Korunması - Orman Yangınları İlişkisi", **İÜOFD,** Seri: B 45, Sayı:1-2, 1995, ss.107-118.

LUND H. Gyde, "Orman Nedir? Tanımlar Farklı Sonuçlar Doğurur Türkiye Örneği", Bekir Kayacan (çev.), **Avrasya Terim Dergisi,** Cilt:2, Sayı:1, 2014, ss.9-16.

OCAK Kasım, **Çevrenin Korunmasına Yönelik Kolluk Faaliyetlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu,** Ankara: Seçkin, 2019.

ODYAKMAZ Zehra, KAYMAK Ümit, ERCAN İsmail, **Anayasa Hukuku- İdare Hukuku,** İstanbul: Onikilevha Yayıncılık, 2012.

OĞUZMAN M. Kemal, SELİÇİ Özer, OKTAY-ÖZDEMİR Saibe, **Eşya Hukuku,** İstanbul: Filiz, 2014.

OK Kenan, KAYA Güven, "Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesi Uygulamalarında Alınan Bedellerin Hesaplanma Yaklaşımının Değer Belirleme Yöntemleriyle Karşılaştırmalı İrdelenmesi", **Ormancılık Araştırma Dergisi,** Cilt:4, Sayı:1, 2017, ss.46-60.

OLGUN Hakan, IŞIK Volkan, "Bir "İnsan Hakkı" Olarak "Çevre Hakkı" ve Türk Hukukundaki Yeri", **Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi,** Cilt:3, Sayı:1, 2017, ss.33-52.

ÖKTEM Niyazi, TÜRKBAĞ Ahmet Ulvi, **Felsefe, Sosyoloji, Hukuk ve Devlet,** İstanbul: Der, 2014.

ÖZBUDUN Ergun, "Türkiye'de Anayasa Yargısının Doğuşu: 1961 Anayasası Üzerindeki Kurucu Meclis Görüşmeleri", **Liberal Düşünce Dergisi,** Yıl: 17, Sayı: 68, 2012, ss.5-18.

ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku,** Ankara: Yetkin, 2019.

ÖZÇELİK Ramazan, "Biyolojik Çeşitliliği Korumaya Yönelik Yapılan (Planlama ve Koruma) Çalışmalar ve Türkiye Ormancılığına Yansımaları", **Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi,** Cilt:7, Sayı:2, 2006, ss.23-36.

ÖZDEK Yasemin, **İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı,** Ankara: TODAİE Yayını, 1993.

ÖZDÖNMEZ Metin, EKİZOĞLU Abdi, "Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemleri Ormancılığında Katkıları Olan Yabancı Uzmanlar" **İÜOFD,** Cilt: B 43, Sayı:3-4, 1993, ss.57-68.

ÖZDÖNMEZ Metin, İSTANBULLU Turhan, AKESEN Aytuğ, **Ormancılık Politikası,** İstanbul: İÜ Yayınları, 1996.

ÖZEL Sadullah, "Tarımsal Arazilerin Kamulaştırma Bedelinin Tespitine Yönelik Yasal Ölçütlerin Mülkiyet Hakkı Açısından İncelenmesi", **Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi,** Cilt:5, Sayı:1, 2015, ss.162-181.

ÖZKAYA Ömer, **Türk Anayasalarında Ormana İlişkin Hükümler ve 6292 Sayılı Kanun Çerçevesinde Orman Vasfını Yitirmiş Arazilerin Hukuki Durumu, Yüksek Lisans Tezi,** Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2013.

ÖZKEPİR Ramazan, KÜÇÜKBIÇAKÇI Erdem, **Açıklamalı-İçtihatlı Orman Kanunu,** Ankara: Yetkin, 2019.

ÖZMEN Bedrettin, ÖZDEMİR Hakan, "Türk Anayasacılık Tarihinde Anayasal Kurucu İktidar (Bulgaristan Büyük Ulusal Meclisi Örneği ve Türkiye Cumhuriyet Meclisi Önerisi)", **e-Journal of New World Sciences Academy,** Vol:6, No:4, 2011, ss.869-888.

PALLAMAERTS Marc, "Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım Mı?", **AÜSBFD,** Cilt:52, Sayı:1, 1997, ss.613-632.

PAZARCI Hüseyin, **Uluslararası Hukuk,** Ankara: Turhan, 2014.

PERDECİOĞLU İsmail Emrah, **Mülkiyet Hakkı Yönünden Devletin Pozitif Yükümlülükleri,** Ankara: Adalet, 2020.

ROERING Hans-Walter, **Study on Forestry in Germany,** Institute for Economics, Hamburg: Federal Research Centre for Forestry and Forest Products, 2004.

RUIS Barbara M.G.S, "No Forest Convention But Ten Tree Treaties", **UNASYLVA,** Vol:52(206), No:3, 2001, ss.12-17.

SANCAKDAR Oğuz ve arkadaşları, **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı,** Ankara: Seçkin, 2020.

SARI Cemil, **Türk İdare Hukukunda Kamu Mallarının Korunması, Yüksek Lisans Tezi,** Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya, 2019.

SARIBEYOĞLU SKALAR Meltem, "Ormanlara İlişkin Küresel Bir Antlaşmanın Yokluğunda Uluslararası Hukukta Ormanların Korunması", **HÜHFD,** Cilt:4, Sayı:2, 2014, ss.47-76.

SEMİZ Yasemin, "Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi", **HÜHFD,** Cilt:4, Sayı:2, 2014, ss.9-46.

SEVGİ Orhan, "Orman(-lar), Ormanlık Alan Ve Orman Alanı Terimleri: Kullanım Sorunları ve Öneriler", **Avrasya Terim Dergisi,** Cilt: 1, Sayı: 1, 2013, ss.59-73.

SEZER Ali Osman, GENCAY Gökçe, "Devlet Ormanlarında Verilen Maden İzin Sürecinin İncelenmesi (Eskişehir Orman Bölge Müdürlüğü Örneği)", **Bartın Orman Fakültesi Dergisi,** Cilt:19, Sayı:1, 2017, ss.204-217.

SHAW Malcolm N. , **Uluslararası Hukuk,** İbrahim Kaya vd. (çev.), Ankara: TÜBA, 2018.

SOYSAL Mümtaz, **100 Soruda Anayasanın Anlamı,** İstanbul: Gerçek, 1997.

SÖNMEZOĞLU Faruk, ERLER BAYIR Özgün, "Çevre Sorunlarına İlişkin Uluslararası Rejimler", **İÜSBFD,** Sayı:47, 2012, ss.247-289.

ŞAŞMAZ Aysema Pelin, "İdarenin Sorumluluğu ve Danıştay Kararlarındaki Görünümüne Genel Bakış", **Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi,** Cilt:2, Sayı:2, 2016, ss.211-235.

ŞİRİN Emin, **Çevre ve Çevre İdare Hukuku,** İstanbul: Filiz, 2015.

TANÖR Bülent, YÜZBAŞIOĞLU Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2001.

TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, SANCAKDAR Oğuz, ÖNOK Rifat Murat, **İnsan Hakları El Kitabı,** Ankara: Seçkin, 2011.

TEZİÇ Erdoğan, **Anayasa Hukuku,** İstanbul: Beta, 2013.

TİRYAKİ Refik, **Ekonomik Özgürlükler ve Anayasa,** Ankara: Yetkin, 2008.

TMMOB, **"2B" Sorunu Gerçekler-Öneriler,** Ankara: Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Yayını, 2006.

TOKAT Hüseyin, "Türk Hukukunda Mezarlıklar", **SÜHFD,** Cilt:24, Sayı:2, 2016, ss.153-212.

TOLUNAY Doğanay, ÇÖMEZ Aydın, "Orman Topraklarında Karbon Depolanması ve Türkiye'deki Durum", **Küresel İklim Değişimi ve Su Sorunlarının Çözümünde Ormanlar,** İstanbul, 13-14 Aralık 2007.

TOLUNAY Ahmet, KORKMAZ Mehmet, "Ormancılıkta Kamu Yararı ve Üstün Kamu Yararı Üzerine Analizler", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi,** Cilt:8, Sayı:1, 2004, ss.47-58.

TURGUT Nükhet, "İhtiyat İlkesi", **AÜHFD,** Cilt:45, Sayı:1, ss.67-102.

TÜRKİYE ORMANCILAR DERNEĞİ, "Derneğimiz Önderliğinde Anayasa Çalıştayı", **Orman ve Av Dergisi,** Cilt:94, Sayı:1, 2016, ss.4-5.

T.C. ORMAN BAKANLIĞI, **Cumhuriyetimizin 50. Yılında Ormancılığımız,** Ankara: OGM (Yayın No:187/145), 1973.

USLUOĞLU H. Avni, "Ormanlarda Üst ve İnşaat Hakkı", **Yargıtay Dergisi,** Cilt:3, Sayı:3-4, 1977, ss.203-215.

UYUMAZ Alper, GÜNGÖR Fatma, "Rödovans Sözleşmesi", **GÜHFD,** Cilt:19, Sayı:4, 2015, ss.145-186.

UZUN Elif, **Uluslararası Andlaşmalar Hukukunda Subjektif Sona Erme Nedenleri,** Ankara: Seçkin, 2019.

ÜSTÜN, Gül, **Kentsel Dönüşüm, Doktora Tezi,** Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.

VELİOĞLU Nimet, "Orman Sınırları Dışına Çıkarma işleminin Tanımı ve Tarihsel Gelişimi", **İÜOFD,** Seri B 58, Sayı: 2, 2008, ss.53-79.

VELİOĞLU Nimet, **Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar, Yüksek Lisans Tezi,** İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2004.

YALTIRIK Faik, "Türkiye'de Garig Vejetasyonunun Floristik Kompozisyonu", **Türk Biyoloji Dergisi,** Cilt:24, Sayı:1-4, 1974, ss.9-114.

YILDIRIM Turan, "Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı", **Anayasa Yargısı Dergisi,** Cilt:18, 2001, ss.438-450.

YILDIZ Kazım, SİPAHİOĞLU Şengün ve YILMAZ Mehmet, **Çevre Bilimi,** Ankara: Gündüz Eğitim Yayıncılık, 2005.

YILDIZ Taşkın Deniz, KURAL Orhan, ASLAN Zehreddin, "Türkiye'de Orman Alanlarında Maden İşletme Faaliyetleri Yapılabilmesi İçin Gerekli İzinler Konusunda Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Turgay SEÇKİN (Ed.), **Fen Bilimleri ve Matematik Alanında Akademik Çalışmalar,** Ankara: Gece Kitaplığı, 2020, ss.23-46.

YILMAZ Abdurrahman, "Orman, Köylü Ve Devlet: Ormandan Faydalanma, Koruma ve Orman Suçları Bağlamında Orman Köylüsü Ve Devlet İlişkileri", **DEÜSBED,** Cilt: 20, Sayı: 4, Yıl: 2018, ss.665-690.

YILMAZ Turgut, **6831 Sayılı Orman Kanunu 2. Madde Uygulamasının Orman Kadastro Çalışmalarına Etkileri, Yüksek Lisans Tezi,** İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 1992.

YOKUŞ SEVÜK Handan, **Çevre Hukuku,** Ankara: Adalet, 2017.

ONLINE KAYNAKLAR

https://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/tutanak_sorgu.html

https://sozluk.gov.tr/

https://sozluk.adalet.gov.tr/

https://islamansiklopedisi.org.tr/

https://www.constituteproject.org/

https://hudoc.echr.coe.int/

https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/

https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/

https://www.kazanci.com.tr/

https://www.lexpera.com.tr/

https://legalbank.net/

http://www.kararara.com/

https://dergipark.org.tr/tr/

https://mevzuat.gov.tr

https://eur-lex.europa.eu/

https://ec.europa.eu/

https://www.europarl.europa.eu/

https://foresteurope.org/

https://www.bundeswaldinventur.de/

http://www.fao.org/3/ca9825en/CA9825EN.pdf

https://www.ogm.gov.tr/tr/ormanlarimiz/resmi-istatistikler

https://www.ogm.gov.tr/lang/en/Documents/State%20of%20Forests.pdf

https://www.ogm.gov.tr/Documents/Kurulusumuz/GenelBilgiler/1839danBuguneTarihselGelisim.pdf

https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Dokumanlar/Ulusal_Ormancilik_Programi_2004_2023.pdf

http://www.mapeg.gov.tr/mevzuat/kanun-dok/1858arazi.pdf

https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/09/2012-422.pdf

http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/Arsiv/1969/11/28

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-a&chapter=27&clang=_en

https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-amendment

https://www.reuters.com/business/environment/bidens-climate-summit-zeroes-technology-help-fight-global-warming-2021-04-23/

https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/04/21/european-climate-law-council-and-parliament-reach-provisional-agreement/

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1828

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ KARARLARI*

AİHM, *Agosi v. Birleşik Krallık,* B.N:9118/80, 24.10.1986.

AİHM, *Anheuser-Busch Inc. v. Portekiz*, B.N:73049/01, 11.02.2007.

AİHM, *Ansay v. Türkiye*, B.N:49908/99, 02.03.2006.

AİHM, *Assanidze v. Gürcistan,* B.N:71503/01, 08.04.2004.

AİHM, *Broniowski v. Polonya,* B.N:31443/96, 22.06.2004.

AİHM, *Bruncrona v. Finlandiya*, B.N:41673/98, 16.11.2004.

AİHM, *Doğancan v. Türkiye,* B.N: 17934/10, 15.10.2013.

AİHM, *Fredin v. İsveç (No:1),* B.N:12033/86, 18.02.1991.

AİHM, *Gasus Dosier ve Fördertechnik Gmbh v. Hollanda,* B.N:15375/89, 23.02.1995.

AİHM, *Giacomelli v. İtalya*, B.N: 59909/00, 02.11.2006.

AİHM, *Hacısalihoğlu v. Türkiye,* B.N:343/04, 02.06.2009.

AİHM, *Hamer v. Belçika,* B.N:21861/03, 27.11.2007.

AİHM, *Iatridis v. Yunanistan,* B.N:31107/96, 25.03.1999.

AİHM, *James ve Diğerleri v. Birleşik Krallık,* B.N:8793/79, 21.02.1986.

AİHM, *Karhuvaara ve Iltalehti v. Finlandiya,* B.N:53678/00, 16.02.2005.

AİHM, *Keegan v. İrlanda,* B.N:16969/90, 26.05.1994.

AİHM, *Kopecký v. Slovakya*, B.N:44912/98, 28.09.2004.

AİHM, *Mangouras v. İspanya,* B.N:12050/04, 28.09.2010.

AİHM, *Nural Vural v. Türkiye,* B.N:16009/04, 10.03.2009.

AİHM, *Öçkan ve Diğerleri v. Türkiye*, B.N:46771/99, 28.03.2006.

AİHM, *Öneryıldız v. Türkiye*, B.N:48939/99, 30.11.2004.

AİHM, *Palomo Sánchez ve Diğerleri v. İspanya,* B.N:28955-28957-28959-28964/06, 12.09.2011.

AİHM, *Papachelas v. Yunanistan*, B.N:31423/96, 25.03.1999.

AİHM, *Perdigao v. Portekiz,* B.N:24768/06, 16.11.2010.

AİHM, *Pine Valley Developments Ltd ve Diğerleri v. İrlanda,* B.N:12742/87, 29.11.1991.

AİHM, *Powell ve Rayner v. Birleşik Krallık,* B.N:9310/81, 21.02.1990.

AİHM, *Rimer ve diğerleri v. Türkiye,* B.N:18257/04, 10.03.2009.

AİHM, *S.S. Göller Bölgesi Konut Yapı Koop. v. Türkiye,* B.N:35802/02, 23.03.2010.

AİHM, *Sarısoy ve Diğerleri v. Türkiye,* B.N:21303/07, 14.10.2014.

AİHM, *Sovtransavto Holding v. Ukrayna,* B.N:48553/99, 06.11.2002.

AİHM, *Sporrong ve Lönnroth v. İsveç,* B.N:7151/75, 7152/75, 23.09.1982.

AİHM, *Taşkın ve Diğerleri v. Türkiye*, B.N:46117/99, 10.11.2004.

AİHM, *Tătar v. Romanya*, B.N:67021/01, 27.01.2009.

AİHM, *Temel Conta Sanayi ve Ticaret A.Ş. v. Türkiye,* B.N:45651/04, 10.03.2009.

AİHM, *Turgut ve Diğerleri v. Türkiye,* B.N:1411/03, 08.07.2008.

AİHM, *Usta v. Türkiye*, B.N:32212/11, 27.11.2012.

*İnternet Kaynağı (url): https://hudoc.echr.coe.int/

ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

Norm Denetimi *(url: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)*

AYM, 23.06.1964, E.1963/141, K.1964/50.

AYM, 10.03.1966, E.1965/44, K.1966/14.

AYM, 22.01.1985, E.1984/10, K.1985/2.

AYM, 01.06.1988, E.1987/31, K.1988/13.

AYM, 14.03.1989, E.1988/35, K.1989/13.

AYM, 14.03.1989, E.1988/46, K.1989/15.

AYM, 30.03.1993, E.1992/48. K.1993/14.

AYM, 07.07.1994, E.1994/49, K.1994/45-2.

AYM, 27.02.2001, E.1999/43, K.2001/46.

AYM, 23.01.2002, E.2001/382, K.2002/21.

AYM, 17.12.2002, E.2000/75, K.2002/200.

AYM, 07.05.2007, E.2006/169, K.2007/55.

AYM, 22.11.2007, E.2004/67 K.2007/83.

AYM, 15.01.2009, E.2006/99, K.2009/9.

AYM, 10.03.2011, E.2008/51, K.2011/46.

AYM, 12.05.2011, E.2009/31, K.2011/77.

AYM, 26.01.2012, E.2010/85, K.2012/13.

AYM, 24.05.2012, E.2011/110, K.2012/79.

AYM, 29.11.2012, E.2011/100, K.2012/191.

AYM, 03.07.2014, E.2013/89, K.2014/116.

AYM, 03.07.2014, E.2013/96, K.2014/118.

AYM, 13.12.2017, E.2017/134, K.2017/169.

AYM, 05.07.2018, E.2014/144, K.2018/76.

AYM, 05.07.2018, E.2018/7, K.2018/80.

AYM, 24.12.2019, E.2018/138, K.2019/94.

AYM, 16.07.2020, E.2018/104, K.2020/39.

Bireysel Başvuru *(url: https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/)*

AYM, GK. *Mehmet Kurt Başvurusu,* B.N:2013/2552, 25.02.2016.

AYM, 1.B. *Ak Demirtaş Madencilik Nakliyat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.*, B.N: 2014/1989, 15.06.2016.

AYM, 1.B. *Mahmut Üçüncü Başvurusu,* B.N:2014/1017, 13.07.2016.

AYM, 1.B. *Cemile Gökhan ve Diğerleri Başvurusu,* B.N:2015/1203, 23.05.2018.

AYM, 1.B. *İbrahim Geçer Başvurusu,* B.N:2014/19056, 19.02.2019

AYM, 1.B. *Mehmet Emin Öztekin Başvurusu,* B.N:2016/58283, 29.5.2019.

YARGITAY KARARLARI

Yargıtay İBBGK. 22.03.1996. E.1993/5, K.1996/1. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay İBBGK. 30.04.2010. E.2004/1, K.2010/1. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay HGK. 04.03.1998. E.1998/20-157, K.1998/204. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay HGK. 23.09.1998. E.1998/20-554, K.1998/589. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay HGK. 22.05.2002. E.2002/20-235, K.2002/426. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay HGK. 11.10.2004. E.2004/7-531, K.2004/582. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay HGK. 21.01.2004. E.2004/8-17, K.2004/9. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay HGK. 08.06.2005. E.2005/20-327, K.2005/377. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay HGK. 22.11.2006. E.2006/744, K.2006/741. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay HGK. 27.02.2008. E.2008/20-157, K.2008/194. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay HGK. 12.03.2008. E.2008/20-214, K.2008/241. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay HGK. 03.12.2008. E.2008/7-717, K.2008/722. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay HGK. 18.11.2009. E.2009/383, K.2009/517. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay HGK. 25.11.2009. E.2009/20-543, K.2009/562. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay HGK. 20.03.2013. E.2012/8-869, K.2013/375. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay HGK. 18.02.2020. E.2019/20-384, K.2020/179. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay CGK. 14.05.2002. E.2002/118, K.2002/250. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay CGK. 30.03.2004. E.2004/46, K.2004/78. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay CGK. 27.09.2005. E.2005/87, K.2005/109. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay CGK. 05.02.2019. E.2015/1073, K.2019/64. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay CGK. 13.02.2020. E.2017/193, K.2020/93. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 04.03.1993. E.1993/1588, K.1993/1874. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 24.03.1998. E.1997/10240, K.1998/3115. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 08.10.2001. E.2001/6675, K.2001/7146. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 10.04.2003. E.2003/1352, K.2003/2859. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 04.01.2006. E.2005/5401, K.2005/10243. (https://www.kazanci.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 04.04.2005. E.2005/1561, K.2005/4036. (https://www.kazanci.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 03.02.2006. E.2005/12130, K.2006/856. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 30.01.2007. E.2007/151, K.2007/1094. (https://www.kazanci.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 21.11.2007. E.2007/7407, K.2007/14869. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 22.09.2010. E.2010/7142, K.2010/10992. (https://www.kazanci.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 02.05.2011. E.2011/1080, K.2011/5272. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 24.04.2012. E.2012/4774, K.2012/6200. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 13.05.2013. E.2012/8804, K.2013/5447. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 13.05.2013. E.2012/8816, K.2013/5448. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 14.05.2013. E.2013/736, K.2013/5500. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 17.03.2014. E.2013/11003, K.2014/3066. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 08.09.2014. E.2014/6258, K.2014/7145. (https://www.kazanci.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 14.10.2014. E.2014/6844, K.2014/8421. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 21.10.2014. E.2014/473, K.2014/8634. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 23.10.2014. E.2014/8229, K.2014/8722. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 30.11.2015. E.2015/9072, K.2015/11913. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 05.03.2015. E.2014/7938, K.2015/1234. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 16.03.2015. E.2014/8272, K.2015/1609. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 04.06.2015. E.2014/7010, K.2015/5247. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 18.01.2017. E.2015/10470, K.2017/178. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 15.05.2017. E.2016/12318, K.2017/4350. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 31.01.2017. E.2015/15516, K.2017/633. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 05.04.2018. E.2016/6902, K.2018/2671. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 09.04.2018. E.2016/8211, K.2018/2699. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 04.06.2018. E.2018/2026, K.2018/4246. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 16.10.2018. E.2016/9987, K.2018/6506. (https://www.kazanci.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 09.04.2019. E.2016/5384, K.2019/2504. (https://www.kazanci.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 10.10.2019. E.2019/2642, K.2019/5819. (https://www.kazanci.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 24.10.2019. E.2017/5234, K.2019/6201. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 05.12.2019. E.2017/5462, K.2019/7187. (https://www.lexpera.com.tr/)
Yargıtay 20.HD. 18.12.2019. E.2017/6870, K.2019/7594. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 05.03.2020. E.2017/8442, K.2020/1187. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 03.06.2020. E.2017/8475, K.2020/1528. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 04.06.2020. E.2017/8425, K.2020/1626. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 15.06.2020. E.2017/9219, K.2020/1830. (https://www.kazanci.com.tr/)

Yargıtay 20.HD. 18.06.2020. E.2017/9105, K.2020/1941. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 16.HD. 22.05.2003. E.2003/4971, K.2003/4740. (https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/09/2012-422.pdf)

Yargıtay 16.HD. 23.10.2014. E.2014/8723, K.2014/11736. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 13.HD. 29.09.2015. E.2015/14938, K.2015/27909. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 8.HD. 28.10.2003. E.2003/5213, K.2003/6892. (https://legalbank.net/)

Yargıtay 8.HD. 13.10.2014. E.2014/1699, K.2014/18124. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 8.HD. 21.09.2020. E.2016/16500, K.2020/5223. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 3.HD. 10.03.2009. E.2009/832, K.2009/3834. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 3.HD. 15.03.2010. E.2010/1447, K.2010/4236. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 3.HD. 15.03.2010. E.2010/1448, K.2010/4237. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 19.CD. 23.11.2016. E.2016/4262, K.2016/22757. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 19.CD. 28.09.2017. E.2016/6357, K.2017/7491. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 19.CD. 18.10.2018. E.2016/6213, K.2018/10627. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 8.CD. 03.03.2015, E.2014/26640, K.2015/12935. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 3.CD. 15.04.2010. E.2008/22064, K.2010/7099. (https://www.lexpera.com.tr/)

Yargıtay 3.CD. 03.12.2013. E.2013/12715, K.2013/43516. (https://www.lexpera.com.tr/)

DANIŞTAY KARARLARI

Danıştay İDDK. 19.01.2015. E.2012/766, K.2015/2. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay İDDK. 20.02.2014. E.2010/2708, K.2014/406. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 13.D. 26.09.2016. E.2014/1542, K.2016/3023. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 9.D. 22.02.1983. E.1982/628 K.1983/1201. (http://www.kararara.com/)

Danıştay 8.D. 10.06.1969. E.1968/3045, K.1969/2390. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 11.04.1996. E.1994/7528, K.1996/1096. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 15.06.1998. E.1998/397, K.1998/2243. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 12.11.2008. E.2007/4974, K.2008/7358. (https://mevzuat.gov.tr)

Danıştay 8.D. 27.05.2009. E.2007/3350, K.2009/3450. (https://mevzuat.gov.tr)

Danıştay 8.D. 16.06.2010. E.2009/5933, K.2010/3549. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 29.01.2014. E.2013/654, K.2014/440. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 12.02.2015. E.2010/9234, K.2015/699. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 19.02.2015. E.2012/9783, K.2015/999. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 18.02.2016. E.2011/7099, K.2016/1397. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 20.01.2016. E.2011/7876, K.2016/168.v (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 20.01.2016. E.2014/2618, K.2016/169. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 13.03.2017. E.2015/11582, K.2017/1547. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 21.03.2017. E.2015/10905, K.2017/1815. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 22.11.2017. E.2016/4904, K.2017/8276. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 22.11.2017. E.2016/5305, K.2017/8277. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 15.05.2019. E.2014/5896, K.2019/4611. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 8.D. 13.10.2020. E.2018/6592 K.2020/4323. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 6.D. 17.06.1997. E.1996/5362, K.1997/3020. (https://www.lexpera.com.tr/)

Danıştay 6.D. 22.03.2018. E.2015/7938, K.2018/2509. (https://www.lexpera.com.tr/)

DİĞER YARGI KARARLARI

Uyuşmazlık Mahkemesi. 28.01.2019. E.2018/751, K.2019/25. (https://www.lexpera.com.tr/)

Sayıştay, Daireler Kurulu. 25.05.2011, /1340. (https://www.lexpera.com.tr/)

İstanbul BİM. 9.İDD. 21.06.2017. E.2016/926, K.2017/2136. (https://www.lexpera.com.tr/)

COM, 2013, 0659, (https://eur-lex.europa.eu/)

COM, 2019, 640, 11.12.2019 (https://eur-lex.europa.eu/)