KARADENİZ ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ DERGİSİ
THE JOURNAL OF INSTITUTE OF BLACK SEA STUDIES
2016 2 / 2 (212-236)

TÜRKİYE'DE ORMAN MÜLKİYETİ, YAŞANAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Hüseyin AYAZ* - Cantürk GÜMÜŞ**

*Yrd.Doç.Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Bölümü, hayaz@ktu.edu.tr
**Prof.Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi, Orman Fakültesi, Orman Mühendisliği Bölümü, canturk@ktu.edu.tr

Giriş

Türkiye'de orman mülkiyetinin temelleri Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarında atılmıştır. Gerek ormanların korunmasını sağlama ve bu kaynaktan planlı yararlanmayı düzenleme çabaları ve gerekse de arazi ve dolayısıyla ormanların sahip ve sınırlarının tespiti amacıyla 1839 tarihinden itibaren mevzuat çalışmaları başlatılmıştır. Özellikle 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi ve 1870 tarihli Orman Nizamnamesi önemli kilometre taşlarıdır. Arazi Kanunnamesi ile özel toprak mülkiyeti teşvik edilirken bir kısım devlet ormanlarının da her nasılsa sahiplenildiği görülmektedir. Orman alanlarının özel mülkiyete konu edilmesi Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerine kadar sürmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu ile birlikte, bir taraftan ormansızlaşmanın ülkenin yaşanılabilir olmaktan çıktığı endişesi ile bu doğal kaynağın korunması için çabalar sarf edilirken diğer yönden de göçmenlerin orman içlerine yerleştirilmesi, yeterli kontrol sağlanmadan halka tapular verilmesi, orman içi ve yakınındaki halkın orman örtüsünü tahribi de sürmüştür. Ülke ormanlarının sahip ve sınırlarının belirlenmesini de içeren ilk kapsamlı kanun 1937 yılında yürürlüğe konulabilmiştir. Bu kanun aynı zamanda devletten başkasına ait, belli nitelikteki ormanların istimlakini de içermektedir. Sonrasında ise 1945 tarih ve 4785 sayılı kanun ile o tarihte var olan

özel ve tüzel ormanların tamamına yakını devletleştirilmiştir. Bu değişiklikle birlikte, gerek 3116 sayılı Kanuna göre ve gerekse de 6831 sayılı Orman Kanununa göre orman teşkilatı tarafından orman tahdit ve sonrasında da orman kadastro çalışmaları sürdürülmektedir.

Ormanların sahip ve sınırlarının bir an önce tespiti amaçlanmış olmakla birlikte, ülkemizde 3116 sayılı yasaya göre 1937-1950 yılları arasında sadece 3 582 386 hektar alanda orman tahdit çalışmaları tamamlanabilmiştir. 1987 yılı itibariyle orman tahdit ver kadastrosundaki gerçekleşme ise 9 811 775 hektara olmuştur. Görüldüğü üzere orman tahdit ve kadastrosunda tespit edilmiş hedeflerin çok uzağında kalınmıştır. Orman kadastrosundaki bu gecikme, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü (TKGM) tarafından gerçekleştirilen tapulama çalışmaları için de sorun oluşturmaya başlamıştır. Kurumlar arasında ortaya çıkan ve halkın da yoğun şikayetlerine sebep olan kadastro sorununda eşgüdüm sağlanabilmesi için 1987 yılından itibaren 3402 sayılı Kadastro Kanunu kabul edilmiş ve yasa kapsamında Devlet ormanlarını da içerecek şekilde arazi kadastrosunun yapılmasına başlanmıştır.

Kadastro çalışmaları sürecinde halkın orman mülkiyeti yönünden yoğun itirazları bulunmaktadır. Örneğin 1990'lı yıllarda Tonya ilçesi İskenderli Beldesinde 1000 adeti aşkın, yine Gümüşhane ile Süle Köyünde 1998 yılında 80 adet dava açılmıştır. Birçok yerde kadastro çalışmalarını dahi engelleyen karşı çıkışlara rastlanmaktadır. Nitekim, Hayrat ilçesine bağlı birçok köyde halen kadastro çalışmaları tamamlanamamıştır. Kadastro çalışması sonrasında çok sayıda davalar açılmakta, ülkemiz mahkeme kararlarında istediği sonuca ulaşamayan çok sayıda kişi AİM'de hak arama yoluna gitmektedir.

Türkiye'de yaşanan orman mülkiyet uyuşmazlığının tarihi nedenleri vardır. Bu nedenlerin kapsamlı bir şekilde değerlendirilerek, mevzuatın ve dolayısıyla mülkiyet tespiti uygulamalarının buna göre şekillendirilmesi gerekir. Bu makalede, orman mülkiyetinde yaşanan sorunlar ve nedenleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca, olası çözüm yolları konusunda da öneriler geliştirilmiştir.

---

[1] Anonim, 1989.

1. Orman Mülkiyetinde Tarihi Süreç

1.1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi Orman Mülkiyeti

Osmanlı İmparatorluğu döneminin son 50-60 yılına kadar, yönetimin orman varlığına yönelik ilgisinin sınırlı olduğu söylenebilir. Devlet, İstanbul ve birkaç toplu yerleşim biriminde, orman mahsulünün (yapacak ve yakacak odun, reçine vb.) temininde sorun yaşanmaması, içme suyu sağlanan yerler ile avlak sahalarının bozulmaması için önlemler almıştır. Yine, tophane, tersane, kömür ocağı vb. yerlerin enerji ve yapacak odun hammaddesi ihtiyacının karşılanması için belli yerlerdeki ormanlardan yararlanma kısıtlanmıştır. Bunlar dışında alelumum ormanlardan serbestçe yararlanılmış, orman örtüsü tahrip edilen yerler, tarım, yerleşim veya otlak olarak kullanılmıştır. Bu dönemde, kişilerin ev ve yarım dönüme kadar bahçeleri dışındaki arazi özel mülkiyete konu değildir. Dolayısıyla ormanlarda da özel mülkiyet yoktur.

Osmanlı'da belli yerlerdeki sınırlı miktarda ormanlık alan hariç olmak üzere, ülke ormanları *"cibali mubaha"*[2] olarak kabul edilmiştir. Tunçsiper (1964), 1857 tarihinden önce Osmanlı İmparatorluğu'nda bir ormancılık davası olmadığını, saray, ordu ve donanmanın odun ihtiyacını karşılayacak nispette orman olduğundan ve ormanların sosyal ve kültürel değerleri de henüz anlaşılmadığından, devletin konuya tamamen ilgisiz kaldığını yazmaktadır. Genel olarak ormanların korunması hakkında önlemler alınmamış ve ormanların büyük bir kısmı, su, hava gibi değerlendirilerek serbest yararlanmaya açık tutulmuş, tükenmez bir varlık gibi görülmüş, düzensiz ve yıkıcı faydalanmalara konu olmuştur.[3] Diker de (1947), Tunçsiper'in görüşlerini benimsemektedir. Ormanların, özellikle Meşrutiyete kadar, tabiatın insanlara bahşettiği bir gelir kaynağı olarak görüldüğünü ve ancak gelir sağlanması için ilgilenilen bir mal olduğunu yazmaktadır. Bingöl ise (1990), Tanzimat'a kadar ormanların korunması ve ondan yararlanmanın düzenlenmesi bakımlarından sistemli bir girişim olmadığı tespitini yapmaktadır.

---

[2] Hiç bir kimsenin mülkiyeti altında bulunmayan dağlar. (Osmanlıcada yazılışı: cibal-i mübâha)Halkın serbestçe yararlanmasına açıktırlar.

[3] Fırat, 1971.

1839 yılında, Devletin ülke ormanlarından hasat edilen ürünler için vergi alınması amacıyla İstanbul'da bir Orman Müdürlüğü kurulması konusundaki girişimi tepkilerle karşılanmış ve bu karar, sınırlı alanda bir yıldan az süre uygulandıktan sonra iptal edilmiştir. Osmanlı İmparatorluğunda 1858 yılında Arazi Kanunnamesi kabul edilmiştir. Ancak, Kanunname sonrasında da ormanların gelişi güzel faydalanmaya açık tutulmuş olduğu görüşü hâkimdir. Tunçsiper (1964), Kanunnamede ormanların hukuki durumu hakkında bilgi olmadığını, tartışmalı olduğunu yazmaktadır. Aynı eserde; Köprülü'ye dayanılarak, Arazi Kanunu'na göre, *"cibali mubaha"*nın hiçbir arazi grubuna girmediği ve Barksız'ın görüşü olarak ta bu yerleri mevat arazi içinde değerlendirmek gerektiğini yazmaktadır. 1858 tarihli Arazi Kanunu'nun orman mülkiyeti ile ilgisi bulunan maddelerine bakıldığında; 19. Maddede[4] tapu ile sahip olunan topraklardaki ormanların tarım alanına dönüştürülebileceği, 30. Maddede[5] bölge halkına tahsisli ormanların tarım yapılmak üzere kişilere tapu ile verilemeyeceği, 104. Maddede[6] ise *"cibali mubaha"* ormanların bir veya birden çok kişiye tapu ile verilmesinin yasaklanmış olduğu görülmektedir.

1859 tarihli Tapu Tüzüğü'nün 13. Maddesi ile, cibali mubaha ve menfaati umuma terk edilmiş yerler için kimseye senet verilmemesi ve tasarruf ettirilmemesi emredilmiştir. Gerek Arazi Kanunu ile köy baltalıkları ve serbest ormanlardan tasarrufun, bu yerlerden *"hakkıkarar"*[7] yolu ile tapu verilmesinin yasaklanmış olması, gerekse de, umumun yararına terkedilmiş yerlerin tasarrufunun yasaklanmış olması,

---

[4] Madde 19. Orman ve pırnallık gibi mahallere müstakillen batapu mutasarrıf olan kimse ol mahalli açıp ziraat etmek üzere tarla ittihaz edebilir. Fakat o makule mahallere müştereken mutasarrıf olanlardan biri diğer şerikinin izni olmadıkça ol mahallerin mecmuunu veyahut bir miktarını açıp tarla yapamaz. Yaptığı surette şeriki ol açılan yere dahi müşterek olabilir.

[5] 30. Cibali mübaha ile ahaliî kuraya mahsus olan orman ve korulardan maada eşcarı hudayi nâbit olup ihtitaben âbâ ecdâd veyahut âhardan teferruğan tasarruf oluna gelen korular tapu ile tasarruf olunarak eşcarını yalnız mutasarrıfı kat'eder. Ecanipten biri kat'edecek olursa memuru marifetiyle menedilir. Ve eğer kat'etmiş ise ol eşcarın kaimeten kıymeti canibi mirî için alınır ve bunların mahalleri için dahi canibi miriden öşre muadil icarei zemin alınır ve bu makule korular hakkında dahi arazii saire muamelesi olunur.

[6] 104. Minelkadim ahaliye mahsus koru ve ormanlardan olmayıp cibali mubahadan addolunan dağlardan ve balkanlardan herkes odun ve kereste katedebilip yekdiğer müdahale edemez ve bunlardan husule gelen giyahtan ve kat olunan eşcardan öşür alınmaz ve bu makule cibali mubaheden bir miktarı bilifraz müstakillen veya müştereken koru ittihaz olunmak üzere memuru tarafından kimseye batapu tasarruf ettirilmez.

[7] 78 – Bir kimse arazii miriye ve mevkufeye bila niza 10 sene ziraat ve tasarruf etmiş olur ise hakkı kararı sabit olup gerek yedinde mamulünbih senet bulunsun ve gerek asla senet bulunmasın ol araziye mahlul nazariyle bakılmayıp yedine meccanen ve müceddeden tapu senedi verilmek lazım gelir.

ormanlar için zilyetliğe dayalı tasarrufun önünü kesmiş olup[8] bu temel kabul halen sürmektedir.

1869 yılında ülke ormanlarını düzenlemeye tabi tutan Orman Nizamnamesi yürürlüğe konulmuştur. Bu kanunun sadece devlete ait olan ormanları kapsayan düzenlemeler içerdiği kabul edilmektedir. Zira, özel mülkiyete ilişkin kurallar *"Mecelle"*[9]de, bulunmaktadır. Dolayısıyla, Kanun'da özel ormanlarla ilgili hükümler yer almamaktadır. Ormanların büyük bir kısmını oluşturan *"cibali mubaha"* kavramı da Kanun'da açıklanmamıştır. Toygar (1964), 1869 yılından 1937 tarihine kadar, orman anlayışını, orman mülkiyeti ve esaslarını düzenleyen kuralların Orman Nizamnamesinde (Tüzük) yer aldığını belirtmektedir. Nizamnamede ormanın tarifi yoktur. Ormanlar mülkiyet bakımından 4 öbeğe ayrılmıştır. Bunlar;

- Devlete ait bulunan ormanlar,
- Vakıf ormanlar,
- Kasaba ve köylerin kullanımına bırakılmış ormanlar ve
- Özel ormanlar, olarak sıralanmıştır.

Arazi Kanunnamesi sonrasında özellikle 1872 yılından itibaren şahısların kullanımındaki arazinin özel mülk olarak bu kişiler adına tapulanması yeni bir çığır açmıştır. Tapulamada arazi başında inceleme de yapılmadığından, ormanların özel mülkiyete intikali yasaklanmış olsa da bir kısım Devlet ormanları da şahıslar adına tapuya tescil edilmiştir. Bu süreçte, Devlet ormanlarından yararlananlardan bedel alınmaya başlanması da ormanlara sahip olma arzusunu kamçılamıştır. Çoğu kez, ormanlara yakın tarım alanlarının sınırları orman aleyhine genişletilerek ağaçlık alanlar da sahiplenilmiş ve böylece özel ormanlar oluşturulmuştur. Tüdeş ve Bıyık (1994), ormanların özel kişilerce sahiplenilmesinin 1926 tarihli Medeni Kanun ile de sürdüğünü, bu tarihten sonra diğer miri araziler gibi ormanların bir kısmının da özel mülkiyete konu edildiğini yazmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğunun son zamanlarında kapsamlı ve düzenli bir orman yasası çıkarılarak orman kıyımının önlenmesi ve orman varlığının güvenceye

---

[8] Bingöl, 1990; Özmen, 1986; Usluoğlu, 1987.

[9] Osmanlı Devleti zamanında, İslam Hukukuna bağlı kalınarak hazırlanan ve asil ismi Mecelle-i Ahkâm-i Adliye olan meşhur kânun. Mecelle, lügatte; içinde hikmet bulunan sahife, ciltlenmiş kitap, dergi vs. manalarına gelir. 1877 yılında Abdülhamit Han zamanında tatbik edilmeye başlanmış. 1926'da yürürlükten kaldırılmıştır.

alınması yolunda çabalar görülmektedir. Bunlardan en önemlileri, farklı zamanlarda Hoca Ali Rıza Efendi ile Veit ve Stöger, Bernhard tarafından hazırlanmış yasa taslaklarıdır. Bu taslaklardan hiç birisi yasalaştırılamamıştır. Özdönmez ve ark. (1998), Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerini; ülke ormancılığını yeni bir düzene sokmak amacıyla iyi niyetli bir takım girişimlerde bulunulduğu, ancak köklü ve kalıcı önlemlerin hayata geçirilemediği bir evre olarak değerlendirmektedirler.

1.2. Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Orman Mülkiyeti

1.2.1. 1937 Yılına Kadar Orman Mülkiyeti

Cumhuriyetin kuruluşundan 1937 yılına kadarki dönem ormancılık yönünden oldukça hareketlidir. Diker (1947), bu dönemi, *"inceleme, araştırma ve karar verme"* devresi olarak adlandırmaktadır. Yıllarca süren savaş nedeniyle harap olmuş bir memleket ve sınırsız ihtiyaçların kısmen de olsa karşılanması çabaları sonucu ormanlar, istismarı pahasına, özel girişimciler eliyle işletilmiştir. Yeni devleti şekillendirme çabalarının yaşandığı yıllarda çıkarılan ilk yasalardan birisi de ormancılıkla ilgili olan 39 Sayılı Baltalık Kanunu'dur. Savaşlar nedeniyle yorgun ve fakir düşmüş halk kitlelerini hayata bağlayacak bir itici güce ihtiyaç bulunmakta idi. Ayrıca, 1917 yılında yürürlüğe konulan, "Ormanların Usulü İdarei Fenniyeleri Hakkında Kanun" yoğun şikayetlere neden olmakta idi. Halkın hoşnutsuzluğunu kaldırmak ve savaşa katılımı sağlamak için, ulusal servet olan ormanların bir ölçüde sömürülmesine olanak tanımak gerekli görülmüştü. Baltalık Kanunu'nun 1. maddesi ile; orman köylülerine hane başına 18 *"atik dönüm"*[10] baltalık orman verilmesi kuralı getirilmiştir.[11]

Bingöl (1990b), Diker'den de alıntılar yaparak, *"vatanı vatan için istismar etmek"* gerekçesi ile kabul edildiğini yazdığı Baltalık Kanunu'nun, halkın şikâyetlerine son verdiğini ve halkın savaşa sevkini kolaylaştırdığını bildirmektedir. Gümüş (2004),

---

[10] Dönüm (atik) = 4 evlek = 1600 zirai^2 = 918,672 m^2 (bir kenarı 40 arşın (zirai) olan kare.

[11] BİRİNCİ MADDE. Odunculuk, kömürcülük ve kerestecilik ile melûf olan veya âzami yirmi kilometre mesafe ile büyük ormanlara mücaveret ve münasebeti bulunan köylere, beher haneye âzami on sekiz atik dönüm itibariyle ve orman memurlarının riyasetinde mahallî mühendis ve tapu memurlarından ve karye heyeti ihtiyariyesinden ikişer zattan mürekkep bir heyet marifetiyle baltalık tefrik ve mevcut baltalıklar bu nispete iblâğ edilmek suretiyle tevsian yeniden tahdit ve köy namına meccanen kaydi resmisi icra olunur, işbu baltalıkların hüsnü muhafazasiyle emri intifaı heyeti ihtiyariyenin nezaret ve mesuliyeti tahtında karye halkına ait bulunur. Evkaf ormanları alelıtlak müstesnadır.

Yasa'nın esasında uygulama sonuçları önceden ayrıntısıyla dikkate alınarak hazırlanmadığı, yeterli eleman olmayışı nedeniyle yaygın bir şekilde uygulanamadığı, amaç ne olursa olsun, ormanların tahribine veya önemli endişelere neden olduğu değerlendirmesini yapmaktadır.

Baltalık Kanunu'nun kabul ediliş gerekçesi, dönemin koşulları ve iptaline kadarki sonuçları üzerinde çok büyük görüş farklılığı bulunmamaktadır. Yasa bir zorunluluk ürünüdür. Etki ve sonuçları önceden iyi hesaplanamadan, koşullar gereği, acele ile kabul edilmiştir. Kanun'un uygulama sonuçlarının, orman varlığının devlet mülkü olması gerektiği görüşünün kuvvetlenmesine, aksi halde, kesilerek tahrip edileceği endişesinin yaygınlaşmasında önemli bir etken olduğu düşünülmektedir.[12]

1.2.2. 1937 Tarih ve 3116 Sayılı Orman Kanunun Dönemi

Cumhuriyet dönemi ormancılığını tüm yönleri ile şekillendiren ilk düzenleme 1937 tarih ve 3116 sayılı Orman Kanunudur. Hoca Ali Rıza Efendi ve yabancı uzmanlar tarafından hazırlanmış kanun taslakları da dikkate alınarak kabul edilmiş bu yasada önce ormanın tanımı yapılmış, ormanlar mülkiyet yönünden 4 öbekte toplanmıştır. Bunlar;

- Devlet Ormanları,
- Umuma Mahsus Ormanlar (köy, belediye ve idari hususiyetler gibi hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlar),
- Vakıf Ormanları ve
- Özel Ormanlardır.

Mülkiyet yönünden gruplandırmada 1870 tarihli Orman Nizamnamesi ile tam bir uyum vardır. Aradaki fark, devletten başkasına ait ormanların da bu Kanun kapsamına alınması ve devletin gözetimi altında olmasıdır.

3116 sayılı Orman Kanunu, ülkenin doğal kaynaklarının devlet elinde bulunması gerektiğini savunan geniş bir kitle tarafından memnuniyet ve övgü ile karşılanmaktadır. Diker (1947) yasayı; "*orman davasının bir medeniyet davası olduğunun anlaşılmış olmasının göstergesi*" Özdönmez ve ark. (1998) ise;

---

[12] Ayaz, 2002.

"*ormancılık tarihimizde bir reform niteliği taşıyan ilkeler içeren ilk orman kanunu*" olarak ifade etmektedirler. Yasa, Cumhuriyet rejiminin genel anlayışı ve karakterine uygun ormancılığın başlangıcı olarak değerlendirilmektedir.

Kanunda ormancılık bir düzene sokulmak istenirken bir taraftan da devletten başkasına ait ormanların da kamulaştırılmasını amaçlamaktadır. Bunun için, önce 1924 Anayasa'sı değişikliği ile özel mülklerin istimlaki mümkün hale getirilmiştir. Sonrasında ise, 3116 sayılı Orman Kanunu'nun 14 ve 15. Maddeleri[13] gereği belirtilmiş ormanların istimlaki veya orada oturanların başka yerlere nakli mümkün hale getirilmiştir. Kabul edilen Kanun'un geçici 1. Maddesi[14] ile de belirtilmiş nitelikteki devletten başkasına ait ormanların bedeli karşılığında istimlaki ve bu işlemin Yasa'nın kabulünden itibaren 2 yıl içinde tamamlanması ön görülmüştür.

Bu dönemde, orman varlığının amansız biçimde yok edilmekte olduğu ve ülkenin yakın bir gelecekte orman ürünlerine olan ihtiyacının karşılanamayacağı savunulmaktadır. Hatta, bir kısım aydınlar, orman varlığındaki tahribatın ülkenin yaşanabilirliğini tehdit ettiğini savunmaktadır. Bu dönemde sağlıklı bir veri olmamakla birlikte, aşağıdaki tabloda (Tablo 1.) da görüleceği üzere, ülke orman varlığının yaklaşık 9 Milyon olduğu tahmin edilmektedir. Bu ormanların yaklaşık % 95'inin devlet mülkiyetinde görüldüğü düşünülmektedir.

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere, ülke ormanlarının yaklaşık % 95'inin devlete ait olduğu

---

[13] Madde 14. Devlet ormanlarının ağaçlı veyahut ormandan açılmış çıplak yerlerindeki yaylak, kışlak, otlak ve sulama gibi her nevi haklarla binalar ve hızarlar ve her nevi mallar istimlâk olunabilir veya bunlar mukabilinde bunların sahiplerine rızalar ile değerince arazi ve emlâk verilebilir. Binalar ve hızarlar gibi mallarını söküp götürmek istiyenlere müsaade olunur.
Madde 15. Sınırlanmış Devlet ormanları içinde veya dışında bulunan köylerin ve dağınık ev)erin ve açılmış tarlaların ormanlara ziyanı dokunduğu anlaşılır veya halkın, memleketin sıhhat, selâmet ve menfaati icabı orman olmıyan muayyen bir sahada orman yetiştirmek icab ederse, burada oturanlar Vekiller Heyeti karar ile başka yerlere aldırılabilir. Bunların bıraktıkları gayrimenkuller orman mefhumuna girer. Bu suretle orman mefhumuna giren bu malların bedellerimin sahiplerine ödenmesi ve bu yerlerde oturanların nakilleri ve yerleştirilmeleri 2510 numaralı İskân Kanunu hükümlerine göre yapılır.

[14] Muvakkat madde 1. Mülkiyeti Devletten başkasına aid ve bu kanunun mer'iyeti tarihinde mevcud olan ormanlardan:
A - Devlet ormanlarına bitişik olanlar; köylülerin şahsî mülkiyetinde olup da sahaları miktarı elli hektarı geçmiyenler hariç olmak üzere miktarları ne olursa olsun,
B - Devlet ormanlarına bitişik olmıyanlar; 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 mer'iyeti tarihinden itibaren nihayet iki sene içinde ikmal olunur.

tahmin edilmektedir. Geriye kalan % 5 ormanın ise haksız el atmalar ile sahiplenilmiş ve yanlış politika ve uygulamalar sonucu devletten başkalarının mülkiyetine geçmiş olduğu kabul edilmektedir. Ormanların milli ekonominin en önemli kaynaklarından biri olduğu, Türkiye'nin orman varlığı yönünden fakir olduğu, ormanlardan ürün alma süresinin çok uzun, temel yatırım gereklerinin çok yüksek bedelli ve özel girişim için uygunsuz olduğu vb. gerekçelerle ormanların tamamının devlet elinde bulunması gerekli görülmektedir. Kayganacıoğlu vd. (1976), ormanların servet kaynakları olmasının yanı sıra, varlığı ile doğurduğu diğer faydaların, "*memleketin insan barındırma kabiliyetini belli eden unsur*" olduğunu yazmaktadır. Toplum hayatı için vazgeçilmez öneme sahip olduğu bilinen ormanların, 3116 Sayılı Yasa'da öngörülmüş olmasına rağmen, ormanların sınırlandırılması işinin bitirilmesi bir tarafa 1950 yılına kadar sadece 3 582 386 hektar alanda orman tahdidi bitirilememiş[15] 2 yıl içinde yapılması gerekli istimlakler gerçekleştirilememiştir.

Sahibi	**Niteliğine Göre Orman Alanı (ha)**		**Toplam Orman Alanı (ha)**	**%**
	Koru	**Baltalık Orman**		
Devlet ormanı	4 440 608	4 327 573	8 768 181	94,19
Umuma ait orman	-	62 600	62 600	0,67
Vakıf ormanları	56 408	71 792	128 200	1,38
Özel ormanlar	84 804	144 396	229 200	2,46
Mülkiyeti tartışmalı orman	18 180	103 020	121 200	1,30
TOPLAM	**4 600 000**	**4 709 381**	**9 309 381**	**100,00**

1937 Yılında tahmini orman varlığı ve mülkiyet dağılımı. (Bingöl, 1990b.)

1.2.3. 1945 Yılında Ormanların Devletleştirilmesi ve Bir Kısmının İadesi

Uygulamaya konulmuş 3116 sayılı Orman Kanunu'na göre özel ormanların kamulaştırılmasında, ön görülen hedefin çok uzağında kalınmıştır. Devletten baş-

[15] Anonim, 1989.

kasına ait ormanların yaklaşık 320 000 hektar olduğu ve bu ormanların sadece 33 804 hektarının istimlak edildiği görülmektedir.[16] Gümüş (2015), istimlak işinin bitirilememesini önemli ölçüde orman sayılan alanların belirli olmamasına yani nerelerin orman olduğu ve sonra da nerelerin "özel veya tüzel kişilik" ormanı olduğunun bilinmemesine, böyle olunca istimlak işiyle görevlendirilen personelin bu belirsizlik içerisinde 28 adet ormanı bulabilmiş olmasını bile başarı olarak görmek gerektiğini ileri sürmektedir. Ayrıca, orman tahdit çalışmaları sırasında da çok sayıda özel mülkiyet iddiaları ile karşılaşıldığı, bu konuda davaların açıldığı ve ülke ormanlarının tahdidinin yapılamadığı dolayısıyla milli servet olan orman varlığının korunmasının da sekteye uğradığı kabul edilmektedir. Bu meselenin daha köktenci bir yaklaşımla çözülmesi gerektiği düşünülmeye başlanmıştır. Hazırlanan yasa taslağı TBMM tarafından 1945 yılında kabul edilmiş ve 4785 sayılı Kanun ile devletten başkalarına ait ormanların tamamına yakını devletleştirilmiştir.

Çıkarılan bu yeni yasanın devletleştirme yöntemi farklıdır. Yeni yönteme göre, devlet (orman idaresi) artık devletleştirmek istediği ormanı kendisi aramayacaktır. Devletleştirme orman sahiplerinin başvurması gibi tek yönlü ve haksız bir uygulamayla yapılacaktır. Bu kanun ile bazı istisnalar dışında bütün ormanların hiç bir işlem ve bildirime gerek duymadan[17] devletleştirilmesi amaçlanmıştır. Bazılarına göre ormanların korunmasında önemli rol oynamış, bazılarına göre ise, daha başlangıçta, 1945 yılında çıkarılan orman yangınları ile ilişkili görülmüştür.[18]

Meclis görüşmeleri sırasında kanun aleyhine görüşler de öne sürülmüştür. Nitekim; Pekel (TBMM,

---

[16] İstanbullu, 1978.

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

Madde 2- Aşağıda yazılı ormanlar birinci madde hükmü dışındadır;

A) Devlet ormanlarının veya bu kanunla devletleştirilen ormanların içinde veya bitişiğinde bulunmamak şartıyla 3116 Sayılı Orman Kanunundaki ödevlerle 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 olmayan 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 (layıkıyla korunup bakılmak şartıyla)" Resmi Gazete, 1945.

[18] Gümüş, 2015.

1945a), dünyanın hiçbir yerinde belediye ve komünlerin ormanlarına devletin el koymadığını, böyle bir şeyin yapılamayacağını savunan bir konuşma yapmıştır. Konuşmada ayrıca, ormanların tümden devlet mülkiyetine geçmesinin orman tahribatını durdurmayacağı görüşünü açıklamıştır. Tasarının ilk iki maddesi adeta yürütme organı ile Pekel arasında atışma şeklinde görüşülmüştür. Hükümet, ormanların bakımı, verimli işletilmesi ve tahribinin önlenmesi için devletleştirilmesinin gerekliliğini çeşitli örneklerle savunmaktadır. Pekel ise, yukarıda rapora ek olarak açıklanan görüşlerini savunarak, devletleştirmeyi sınırlamaya çalışmaktadır.[19]

4785 sayılı Yasa ile ormanların devletleştirilmiş olduğu mülki amirlikler ve orman teşkilatı tarafından halka duyurulmuştur. Kısa süre içinde 204 763 hektar orman alanı bedeli ödenerek devletleştirilmiştir.[20] Devletleştirme yurt genelinde gerçek veya tüzel kişilerin müracaatları üzerine gerçekleştirilmiştir. Bu yerlerin çoğunda, devletleştirme öncesi veya sırasında her hangi bir orman tahdit çalışması yapılmamış olup sadece başvurular değerlendirilmiş, istekte bulunan kişilerin mülkiyet hakkının varlığı ile yerin vasfı değerlendirilerek kamulaştırma yapılmıştır.

Bedeli ödenerek kamulaştırılmış ormanlar *"devletleştirilen ormanlar"*; tespiti yapılmamış, bedeli ödenmemiş, ancak Yasa gereği devlet mülkiyetine geçmiş ormanlara da *"devletleştirmeye tabii ormanlar"* olarak nitelendirmektedir.[21] Devletleştirilen ormanların sayı, yer ve büyüklüğü bellidir. Ancak, devletleştirmeye tabii ormanların ne miktarda ve nerede olduğu belli değildir. Zira, devletleştirme hiçbir işlem ve bildirim olmaksızın yapılmıştır. Devletleştirilen yerlerin özel mülkiyet kayıtları iptal edilmediği gibi, bu yerler arazi üzerinde de belirlenmemiştir. Durum böyle olunca, kadastrosu yapılmamış birçok yerleşim biriminde bu yerler halkın kullanımında olup, alınıp satılmakta, miras yoluyla alt soya intikal etmektedir. Bu yerler için vergi ödenmekte, taşınmazlar ipotek edilebilmekte, teminat gösterilebilmektedir. Bu belgelere dayanılarak teşvik ve krediler alınabilmektedir.

---

[19] TBMM, 1945a ve b.
[20] İstanbullu, 1978.
[21] Polat, 1998.

Halk sahipliğindeki ormanların devletleştirilmesini istememektedir. Nitekim, ormanların devletleştirildiği 1945 yılı ve ertesi yılda (2 yıl içinde) ülkemizde eski yıllarda görülmedik sayı ve büyüklükte orman yangınlarının çıkarıldığını ve 290 422 hektar orman alanının yakıldığını bildirilmektedir.[22] Devletleştirme tarihi öncesinden beri sahiplenilmiş ve kullanılmakta olan yerlerin kadastro sırasında devletleştirilmiş olduğu gerekçesi ile devlet ormanı sayılması, halk ile devlet arasında çok ciddi bir sorun oluşturmaktadır. Konu hakkında görüşlerini açıklayan kişilerin yaklaşımları arasında da farklılıklar bulunmaktadır.

Atbaşoğlu (2003), "*Devletleştirme Yasa'sı olmasaydı, bugün Türkiye'de kolay kolay bir ağaç bulamazdınız, 1945'te günün şartlarına göre Yasa çıkmış ve vatandaş da hakkını almıştır. O zamanki zorunluluk Devletleştirme Yasa'sının gereğini ortaya koymuştur*." değerlendirmesi yaparak Yasa'nın gerekliliğini savunmaktadır. Özdönmez ve ark. (1998), Yasa'nın, 3116 Sayılı Orman Kanunu'ndaki devletleştirme ilkesini geliştirmek amaçlı olduğunu bildirmektedirler. Diker (1947); 3116 Sayılı Kanun'da ön görülmesine rağmen, ormanların kadastro ve kamulaştırılmasında çok geri kalındığını ve devlet ormancılığının sağlanabilmesi için ormanlara el konulması gerektiğini ve bununda 4785 Sayılı Yasa ile yapıldığını açıklamaktadır. Çağlar (1979), özel orman olduğu iddia edilen önemli miktarda ormanlara ait belge olmadığını, bu yerlerin tapusuz olarak işletildiğini, kamulaştırma bedeli ödenmesi için iyelik belgesi ve vergi kaydı ile orman idareleri ya da o yer yönetimine başvurulması gerektiğini, belge olmayışı nedeni ile başvuru olmadığını yazarak, Yasa'nın miras kalıntısı, işgalle elde edilmiş ormanları ortadan kaldırdığını savunmaktadır.

Gümüş (2000), devletleştirme ve özelleştirmeyi bir tercih meselesi olarak görmektedir. Önemli olan, amacın gerçekleşmesine en uygun tercihin yapılmasıdır. Yasa'nın, ormanları koruma bakımından iyi bir araç olduğunun söylenemeyeceği tespitini yapmaktadır. Bu görüşünü de, Yasa sonrasında orman suçlarında artış olduğu tespitine dayandırmaktadır. Yazar, günümüzde de Yasa'nın birçok haksızlıklara ve tepkilere neden olmaya devam ettiğini, orman-köylü

---

[22] Çağlar, 1979.

ilişkilerinin önemli ölçüde bozulmasına, içinden çıkılması zor ormancılık sorunlarına neden olduğunu öne sürmektedir. Geniş halk kitlelerinin Yasa'dan haberdar olmadığı, bu kesimin ancak orman kadastrosu yapılırken öğrendiği devletleştirme nedeniyle de kadastroya karşı çıktığı açıklanmaktadır.

Tokmanoğlu (2000), örnek bir olay anlatarak, Devletin verdiği tapulara güvenerek hareket edenlerin mağdur olduğunu, bir kurumun verdiği belgenin diğer kurum tarafından geçersiz görüldüğünü, orman idaresinin her zaman ve her durumda itiraz ederek özel mülklere el atabilmesinin haksızlığını savunmaktadır. Özdönmez (1965), Türkiye'deki orman suçlarını araştırdığı eserinde, 1945 ve 1946 yıllarında orman suçlarında önemli bir artış olduğunu açıklamakta, ancak, bu artışın sebebi olarak çok partili rejime geçişin etkisini öne çıkarmaktadır.

Ormanların devletleştirilmesinden 5 yıl sonra, bu kez, devletleştirilmiş ormanlardan bir kısmının isteyen eski sahiplerine veya mirasçılarına iadesi gündeme gelmiştir. Nihayet 1950 yılında 5658 sayılı Kanun ile Yasa'da **belirtilmiş nitelikteki ormanların**[23] eski sahiplerine iadesi için yasal alt yapı oluşturulmuştur. Ayrıca, 5658 sayılı Kanun'la 4785 sayılı Yasa ile ön görülen süre içinde başvurarak devletleştirilen ormanın bedelini alamamış olanlar için ek süre sağlamıştır. Geçici Madde ile "*4785 Sayılı Kanunun 5. maddesindeki yazılı müracaat müddetini geçirenler bu kanunun yayımı tarihinden itibaren bir yıl içinde müracaat ederler.*" şeklinde bir hak sağlanmıştır. İade edilmiş orman alanı konusunda her hangi bir bilgiye ulaşılamamıştır. Bu konuda orman idaresi tarafından yapılmış bir tespit yoktur.

1.2.4. 1956 Sonrası Orman Mülkiyeti

Ormanın tanımı yapılarak sahip ve sınırlarının belirlenmesi çalışmalarının başlatıldığı tarihten yaklaşık 20 yıl sonra yeni bir Orman Kanunu (6831 Sayılı

---

[23] "9.7.1945 tarihli ve 4785 Sayılı Kanunla Devletleşmiş 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.
İade edilecek ormanlardan Devletleştirme karşılığı ödenmemiş bulunanlar bir işleme tabi tutulmaksızın sahiplerine intikal eder ve müracaatları üzerine keyfiyet Orman İdaresince kendilerine yazılı olarak bildirilir."

Kanun) kabul edilerek yürürlüğe konulmuştur. Kabul edilen yeni Kanun orman tanımı ve mülkiyeti bakımından 1937 yılındaki 3116 sayılı Kanuna yakın bir mantık taşımaktadır. Kanunun 1. Maddesi ile **ormanın ve istisnalarının tarifi**[24] yapılmış, ormanların tahdit ve kadastrosunun tamamlanması amaçlanmıştır. Sonraki zaman içinde ise devlet mülkiyetinden taviz verilmemekle birlikte, orman tanımının istisna bentleri değiştirilerek, yeni tarifler eklenerek orman sayılmayan alanlar çoğaltılmış, bu şekilde orman alanları daraltılmış, ilmen ve ekolojik olarak orman olan bir kısım arazi, orman sayılmayarak özel mülkiyete konu edilmesinin yolu açılmıştır.

İlim ve fen bakımından orman vasfı taşıyan ancak çeşitli zamanlarda yapılan kanun değişiklikleri ile orman tanımı dışında bırakılan yerler konusunda tartışmalar yaşanmaktadır. Örneğin; Orman Kanunu'nun 1. maddesi "G" istisna bendinde[25] 30 Dekardan daha küçük sahipli ağaçlık yerler orman sayılmamaktadır. Üç hektardan küçük sahipli ağaçlık alanların orman sayılmaması uzmanlar tarafından eleştirilmektedir. İstanbullu, Almanya örneğini vererek, bu ülkedeki orman işletmelerinin çoğunda alanın üç hektarın altında olduğunu bildirmektedir. Gümüş (2004) ise, bu hükmün ormansızlaşma lehine ve sübjektif kriterler taşıyan bir kural olduğunu, bilimsellik ilkelerine de zıt olduğunu açıkla-

---

[24] Madde 1 - Tabii olarak yetişen ve emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır. Ancak:

A) Sazlıklar;

B) Step nebatlariyle örtülü yerler;

C) Her çeşit dikenlikler;

Ç) Parklar;

D) Şehir mezarlıklarıyla, kasaba ve köylerin hudutları içerisindeki mezarlıklarta ağaç ve ağaçlıklarla örtülü yerler,

E) Sahipli arazide bulunan ve civarındaki ormanlarda tabii olarak yetişmiyen ağaç ve ağaççık nevilerinin bulunduğu yerler;

F) Sahipli ziraat arazisi olarak kullanılan ve dağınık, yer yer küme ve sıra halinde bulunan her nevi ağaç ve ağaççıklar,

G) Orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler,

H) Sahipli arazide ve muhitin hususiyetlerine göre yetişmiş veya yetiştirilecek olan fıstık çamlıkları ve palamut meşelikleri dahil olmak üzere her nevi meyvalı ağaç ve ağaççıklar;

İ) Sahipli arazideki aşılı ve aşısız zeytinliklerle, hususi kanunu gereğince Devlet Ormanlarından tefrik edilen ve edilecek olan ve imar, ıslah ve temlik şartları yerine getirilmiş bulunan yabani zeytinlikler ile 6777 sayılı Kanunda tahriş edilen yabani veya aşılanmış fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar.

J) Funda veya makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımıyan yerler,

orman sayılmaz.

[25] Orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler... orman sayılmaz.

maktadır. Bir yerin toprak koruma, su rejimini düzenleme vb. özellik taşısa dahi orman sayılmamasını anlamak olanaklı görülmemektedir.[26]

Sahipli arazideki aşılı ve aşısız zeytinliklerle, özel kanunlar gereğince devlet ormanlarından ayrılmış ve imar ıslah ve temlik şartları yerine getirilmiş bulunan yabani zeytinlikler, fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar da orman sayılmamıştır. Funda ve makiliklerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımayan yerler de orman rejimi dışında bırakılmıştır. Bu hükümler, orman alanını daraltan ve bilim ve fen bakımından orman rejimi içinde kalması gereken yerlerin her türlü tahribata açık durumda kalmasına neden olmaktadır.

1.2.5. Anayasalarda Orman Mülkiyeti

Ormanların, ülkenin milli serveti ve yaşanabilirliğini sağlayan "*olmazsa olmaz*" koşulu olduğunu düşünen önemli bir çoğunluk, ormanların anayasal güvenceye kavuşturulması gerektiğini savunmaktadır. Özellikle 1950 yılından itibaren çok partili yönetim biçiminin hayata geçişi sonrasında, orman varlığı ve devamlılığı yönünden endişe doğurucu gelişmeler görülmektedir. İnal (1971), çok partili döneme geçiş sonrasını; "*ormancılık tekniği gereklerinin yerine getirilemediği, ülkede çizilen ormancılık politikası amaçlarına sadık kalınmadığı, kanunların gereği gibi uygulanmadığı ve orman konusunun siyasi amaçlara alet edildiği"* bir dönem olarak nitelendirmektedir. Özdönmez ve ark. (1998) bu süreci; "*...bazı orman alanlarının orman rejimi dışına çıkarılması ön görülerek bu yerlerin, ormancılık dışı kullanımlara geçmesi yolu ile yalnız Türkiye ormanlarının değil topraklarının da geleceğini olumsuz etkileyecek bir evrenin açılışı*" olarak nitelendirmektedirler. 27 Mayıs 1960 hareketi sonrası bir anayasa hazırlığına gidilmesi fırsat olarak görülmüş ve ormanlar için de anayasa güvenliğinin sağlanması gerektiği fikri ağırlık kazanmıştır.

Anayasalarda ormancılıkla ilgili ayrıntılı kuralların bulunması gereği Aksoy tarafından da savunulmaktadır. Bu yasalaştırma hareketinin yadırganmaması gerektiğini savunan Aksoy (1987); *"Devletin yaşamı bakımından özel önem taşıyan her hüküm artık anayasalara girmektedir."* değerlendirmesini yapmakta,

---

[26] İstanbullu, 1978.

"hele ülkemiz gibi, orman varlığının korunması ve hatta geliştirilmesi, insanların yaşamı ve devletin geleceği bakımından olağanüstü önem taşıyan bir ülkede, bunun olmasının yadırganmaması gerektiğini" ifade etmektedir. Bayraktaroğlu (1968) da; *"Ormanlar bu günkü kuşaklar ve hele gelecek kuşaklar için var olmak sorunu olduğunu, gün geçtikçe anayasaların memleket için önemli sayılan konuları kapsar şekilde genişletildiğini, bu bağlamda, ormancılıkla ilgili kuralların anayasalarda yer bulmasını uygun olduğunu"* ifade etmektedir.

Ormancılıkla ilgili temel kuralların anayasada yer almasının gerekliliği birbiri ile örtüşen, birbirini tamamlayan görüşlerle açıklanmaktadır. Bununla birlikte açıklanması gerekli bir konuda; kuralın anayasada yer bulmasının sağlayacağı özelliğin ne olacağıdır? Diğer bir anlatımla, bir kuralın anayasada yer alması ile diğer kanunlar içinde yer almasının farklılığı nedir? Genel olarak bilinmekle birlikte, bu konuya kısaca değinmede fayda görülmüştür. Ülkemizde ilke olarak, bükülmez (sert) anayasa kuralı benimsenmiştir. Bu çerçevede, anayasal kurallar hiyerarşik olarak diğer tüm mevzuata göre üstünlüğe sahip olduğu gibi, anayasal kuralların TBMM tarafından değiştirilebilmesi de zorlaştırılmıştır. Anayasa içinde, anayasal kuralların değiştirilebilmesi için gerekli nitelikli çoğunluk konusu da açıklanmıştır. Ayrıca, kanunların anayasaya uygunluğu Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenmekte ve aykırı kurallar iptal edilmektedir.

Türkiye'de gerek 1961 ve gerekse de 1982 Anayasası'nda, ülke ormanlarının devlet güvencesine alınması ve hiçbir durumda devlet ormanlarının özel mülkiyete konu edilmemesi kuralı benimsenmiştir. 1982 Anayasası'nın 169 maddesi[27] ile sağlanan bu güvenceye rağmen ormanların yeterince korunamadığı yolunda eleştiriler vardır. Yine, özellikle 1961 Anayasası'nın 1970 yılında değişikliğe uğratılması ve 1982 Anayasası'nda orman örtüsü yok edilerek, tarım, toplu yerleşim veya meraya dönüştürülen alanların orman sınırları dışına çıkarılması sorun olarak görülmektedir.

---

[27] 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.

2. Tartışma, Sonuç ve Öneriler

Günümüzde, dünya ormanlarının % 14'ü özel mülkiyete konudur. Türkiye'de ise bu oran % 1 seviyesinde kalmaktadır. Orman mülkiyeti tercihinde, tarihsel, siyasi, sosyo-kültürel, ekonomik birçok etmen rol oynamaktadır. Örneğin, Slovakya'da ormanların devletleştirilmesi rejime dayalı değişimden kaynaklanırken,[28] Endonezya'da olduğu gibi, politikacıların ormanları evvelinden beri devlet malı olarak algılamaları nedeni de öne çıkabilmektedir.[29] Durum böyle olmakla birlikte, dünyada orman mülkiyeti bakımından durağan bir yapının olmadığı, ülkelerin arasında farklılıklar olabileceği gibi, aynı ülkede de zaman içinde de değişimlerin olduğu görülmektedir. Nitekim, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği dağıldıktan sonra, Bulgaristan, Romanya gibi bazı ülkelerde, devletleştirilmiş ormanların eski sahiplerine ve mirasçılarına devredilmekte olduğu bilinmektedir.

Türkiye coğrafyası açısından bakıldığında, 19. yy. ortalarına kadar topraklar üzerinde bugünkü anlamda özel mülkiyet bulunmamaktaydı. 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi sonrasında halka dağıtılan topraklar için intifa hakkı kapsamında bir tapu senedi tanzim edilip veriliyordu. Hak sahibi, tahsisli araziyi bir başkasına bedelli veya bedelsiz olarak devredebiliyor, tasarruf hakkı tahsis edilen kişinin ölümünden sonra kanunî mirasçılarına intikal edebiliyordu. Araziye, sürekli ekilip biçildiği sürece el konulmamaktaydı. Ancak, bu hakkın herhangi bir vakfa tahsisi söz konusu değildi. Bu şekildeki dağıtılan topraklar, Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra özel mülk olarak kabul edilmiştir. Ayrıca, Osmanlı İmparatorluğu'nda 1874 yılına kadar Şer'iye Mahkemeleri tarafından tutulan *"mülk arazi"* kayıtlarına dayalı olarak *"Hüccet"* yerine tapu daireleri tarafından mülkiyet belgeleri verilmeye başlanmıştır.[30]

Genel anlamda, ülke toprakları üzerinde *"özel mülkiyetin"* 1850'li yıllardan sonra doğduğu ve yaygınlaştığı söylenebilir. Hatta Osmanlı Ülkesi'nde, yabancıların da toprak sahibi olmasını sağlayacak biçimde bir kanuni düzenleme yapılması için baskı

---

[28] Niksova, 2001.
[29] Carino, 1997.
[30] Esmer, 1976.

yaptıkları ve 1858 tarihli Arazi Kanunnamesinin kabulünde etkili oldukları belirtilmektedir. Kanunun kabulü sonrasında yabancıların dolaylı yollarla mülk edinmeleri mümkün hale gelmiştir.[31] Günümüzde olduğu gibi o dönemin mevzuatında da umumun kullanımına açık ormanlar üzerinde özel mülkiyet kurulması yasaklanmıştır. Bununla birlikte, 1945 yılına gelindiğinde, sınırlı miktarda da olsa (ülke orman varlığının % 5'i kadar tahmin edilmektedir.[32] Bir kısım ormanlar, gerek yoklama kayıtları ile gerekse de iskanen verilmiş tapular, mübadele tapuları ve tevzi tapuları ile gerçek ve tüzel kişiler adına tescil edilmiştir. Doğu Karadeniz Bölgesi'nde yapılmış bir araştırmada ise 2000'li yıllarda, Bölge orman varlığının yaklaşık % 6'sı üzerinde belgeye dayalı mülkiyet iddiasının bulunduğu tespit edilmiştir.[33]

Ormanların devletleştirilmesi gerektiğini savunanlar, Türkiye'deki özel mülkiyet iddiasında bulunulan ormanların önemli kısmının, bir şekilde devlet ormanından koparılmış parçalar olduğu, emekle yetiştirilmemiş (doğal orman) olduğu, sahiplenilmesi ve tapuya bağlanmasının bazı ihmal, hata, belki de hileler de içerebileceği, bazen yasalara da aykırı şekilde özel kişilere verilmiş olduğunu ifade etmektedir. Ancak bu yerler için, yüz, hatta yüzelli yıldan beri sahiplenmelerin, miras yoluyla el değiştirmelerin, bedeli devlete ödenerek satın almaların, devlet kontrolü ve izini ile nakil yoluyla yerleşmelerin varlığı da bilinmektedir. Yasalar gereğince *"devletleştirilen ormanlar"* konusunda bir sorun yoktur. Ancak, *"devletleştirmeye tabii ormanlar"* olarak ifade edilen yerlerin bir kısmı kişiler tarafından devletten bedeli karşılığında satın alınmıştır. 4785 sayılı Yasa gereğince, bu yerlerin mülkiyeti *"hiçbir işlem ve bildirime lüzum olmaksızın"* devlete geçmektedir. Ormanlar üzerindeki tapuya dayalı özel mülkiyetin bu şekilde yok sayılması, bazı halde devlete para ödeyerek satın alınan arazinin *"devletleştirmeye tabii ormanlar"* olduğu ve süresi içinde başvurulmadığından bu arazi için sahibine her hangi bir bedelinde ödenmemesi haklı yakınmalara sebep olmaktadır.

Şahıslar adına tapulu olan ormanların "devletleştirmeye tabii ormanlar" olduğu gerekçesi ile özel mül-

---

[31] Özakıncı, 2015.
[32] Bingöl, 1990b.
[33] Ayaz, 2004.

kiyetinin reddi iç hukukta davalara konu edilmektedir. Davalar, bu yerlerin 4785 sayılı Kanun ile "hiçbir işlem ve bildirime lüzum olmaksızın" devletleşmiş olduğu gerekçesi ile reddedilmektedir. Nitekim; Yargıtay kararında (Yarg. 7. HD, T. 30.10.1990, E. 1990/14430, K. 1990/12522)[34] bu durum açıkça görülmektedir.[35] Gerçekte, 4785 sayılı Kanunda, çağdaş hukuk devleti ilkeleriyle bağdaştırılamayacak biçimde özel mülkiyete müdahale edilmektedir. Kamu yararına da olsa, fertlerin özel mülklerinin her hangi bir bedel ödemeksizin devlete geçtiğinin kabulü mümkün olamaz. Bildirimsiz bir kamulaştırmada, *"zamanında başvurarak bedel istenmemiş"* olunması maliklere bedel ödememek için haklı neden olarak kabul edilemez. İç hukukta istediği karara ulaşamayan bazı kişiler, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine müracaatla hak arayışlarını sürdürmüşler ve birçok kez Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Ek Protokolünde belirtilmiş "mülkiyet hakkına esaslı müdahale" olduğu gerekçesi ile ülkemiz tazminat ödemek durumunda kalmıştır. Son yıllarda tapulu ormanlar bakımından, Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruda bulunan maliklere kamulaştırma bedeli alınmasına yönelik kararlar verilmektedir. Bu doğrultuda, Yargıtay'ın da özellikle 2010 yılından itibaren orman vasfında olduğu için tapusu geçersiz sayılan arazi için kamulaştırma bedeli ödenmesine yönelik kararları onadığı görülmektedir.

Türkiye'de özel orman mülkiyeti konusunda yaşanan sorunların yargı yoluna gidilmeden çözülmesi mümkün olabilir. Bunun için öncelikle, tapu ile şahıslar adına kayıtlı ormanları iki alt gruba ayırabiliriz. Bunların bir kısmı devlet ormanı içinde parçalar halinde dağınık vaziyettedir. Bu ve benzeri şekilde bulunup, devlet ormanı bütünlüğünü bozan, ormancılık hizmetlerini aksatacak özel ormanlar, yasal olarak kabul edilen büyüklükleri (tapu miktarı) esas alınarak kadastro sırasında veya sonrasında kamulaştırı-

---

[34] Gerçek ve tüzel kişilere ait ormanlar 4785 sayılı Kanunla Devletleştirilmiş olduğundan, Devletleştirilmeden önceki döneme ait tapu kayıtları hukuksal değerini yitirdiği gibi orman sınırlamasına karşı yasal süresi içinde bir dava açılmamakla, orman tahdidi kesinleşmiş kişilerin bu tür taşınmazlarda bir hakları kalmamıştır...dava konusu taşınmaz üzerinde sürdürülen zilyedlik, zilyedine bir hak kazandırmayacağı gibi önceki döneme ait tapu kaydı da hukuksal değerini yitirmiş olduğundan taşınmazın Hazine adına tapuya tesciline karar verilmesi doğrudur." Yarg. 7. HD, T. 30.10.1990, E. 1990/14430, K. 1990/12522

[35] www.kazanci.com

labilir. Bu uygulamada, kamulaştırma bedeli ödeneceğinden ve kamusal yararın gözetilmesi söz konusu olacağından önemli sorunlar çıkmayacaktır.

Diğer bir durum ise tapulu ormanların, tarım alanları içinde ve küçük parçalar halinde bulunmasıdır. Bu şekildeki arazinin mülkiyetine dokunmadan, sahipleri adına *"özel orman"* olarak sınırlandırılıp orman varlığının devamlılığı sağlanabilir. Küçük orman parçalarının özel kişiler tarafından ticari amaçla işletilmesi de verimli olamayacaktır. Zaten bu yerlerde kapsamlı bir orman işletmeciliği düşünülmemelidir. Köylüler, kendi ihtiyaçları için gerek duyduğu orman ürünlerini bu yerlerden sağlayabilecektir. Devlet, bu ormanların devamlılığını güvenceye alacak yasal düzenleme getirebilir ve özel mülkiyetteki bu orman alanlarından faydalanma, orman mühendisleri kontrolünde yapılabilir.

Ortaya atılmış bu öneriler için yasa ve yönetmelik değişikliklerine ihtiyaç olacaktır. Farklı bir yaklaşım olarak, devletleştirme ve devlet mülkiyeti konusunda her hangi bir değişikliğe gidilmeden, yerleşim yerleri yakınlarında bulunan, tarım ve yerleşim alanları ile iç içe geçmiş durumdaki ormanlardan yararlanma konusunda o yerde yaşayan halka bir takım ayrıcalıklar ve bu ormanlardan tasarrufta bulunma hakları sağlanabilir.

KAYNAKÇA

Aksoy, M., 1987. Anayasalarımız ve Ormanların Korunması, Cumhuriyet Dönemi Ormancılığımızda 3116 Sayılı Orman Yasası ve Sonrası Sempozyumu, Türkiye Ormancılar Derneği Yayınları No: 10, Ankara.

Anonim, 1989. Kuruluşunun 150. Yılında Ormancılığımız, Orman Genel Müdürlüğü Yayın No.: 673, Seri No.: 30, Ankara.

Atbaşoğlu, F., 2003. Orman Kanununun 2/B Maddesinin Uygulanması ve Değerlendirilmesindeki Sorunlar, TMMOB-Orman Mühendisleri Odası Merkez Şubesi Paneli Konuşma Metinleri Kitapcığı, Mart 2003, Ankara.

Ayaz, H., 2002. Türkiye Ormancılığında Özel Orman Mülkiyeti, II. Ulusal Karadeniz Ormancılık Kongresi,

Bildiriler Kitabı I. Cilt, 105-111, 15-18 Mayıs 2002, Artvin.

Ayaz, H., 2004. Türkiye Ormancılığında 4785 Sayılı Yasanın Uygulanması ve Sonuçları Üzerine Bir Araştırma (Doğu Karadeniz Bölgesi Örneği), KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Doktora Tezi, Danışman: Prof. Dr. Cantürk GÜMÜŞ, Trabzon.

Bayraktaroğlu, H., 1968. Türk Anayasa Rejimi İçerisinde Ormancılıkla İlgili Hükümler ve Bunların Değerlendirilmesi Şartları, İÜ. Orman Fakültesi, Ayrı Baskı, Seri: B, Cilt: XVIII, Sayı: 2, 24, İstanbul.

Bingöl, İ.H., 1990a. Geçmişten-Günümüze Ormanlarımız ve Ormancılığımız, Ormancılık Eğitim Vakfı Yayın No: 4, Matbaa Teknisyenleri Basımevi, Cilt I, İstanbul.

Bingöl, İ.H., 1990b. Geçmişten-Günümüze Ormanlarımız ve Ormancılığımız, Ormancılık Eğitim Vakfı Yayın No: 4, Matbaa Teknisyenleri Basımevi, Cilt II, İstanbul.

Carino, J., 1997. Yerli Halklar, Orman Köylüleri, Kadınlar ve Yerel Topluluklar, XI. Dünya Ormancılık Kongresi 13-22 Ekim 1997, Bildiriler Kitabı, Cilt: 5, Antalya.

Çağlar, Y., 1979. Türkiye'de Ormancılık Politikası (Dün), Çağlar Matbaası, Ankara.

Diker, M., 1947. Türkiye'de Ormancılık Dün-Bugün-Yarın, T.C. Tarım Bakanlığı OGM Yayınlarından, Sayı: 61, Akın Matbaası, Ankara.

Esmer, G., 1976, Mevzuatımızda Gayrimenkul Hükümleri ve Tapu Sicili, Olgaç Matbaacılık, Ankara,

Fırat, F., 1971. Ormancılık İşletme İktisadı, İÜ. Orman Fakültesi Yayınları, İÜ. Yayın No: 1541, OF. Yayın No: 156, Kurtuluş Matbaası, XII+336, İstanbul.

Gümüş, C., 2000. Ormancılık Politikası, KTÜ. Orman Fakültesi, Ders Notları Yayın No: 62, VII+394, Trabzon.

Gümüş, C., 2004. Ormancılık Politikası, KTÜ. Orman Fakültesi, Ders Notları Yayın No: 62, Trabzon.

Gümüş, C., 2015: Cibal-, Mubahadan Devlet Ormancılığına Türkiye'nin Ormancılık Serüveni,

Türkiye'nin Ormancılık Serüveni, Örgütlenmesi ve Ormancılıkta Kadının Yeri Paneli, Türkiye Ormancılar Deneği, Ankara.

İnal, S., 1971. Türkiye'de Anayasa-Ormancılık İlişkileri, İÜ. Yayın No: 1647, Orman Fakültesi Yayın No: 171, Kurtuluş Matbaası, İstanbul.

İstanbullu, T., 1978. Türkiye'de Devletten başkasına Ait Ormanların İdare ve İşletilmesi Üzerine Araştırmalar, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayınları, İ.Ü. Yayın No: 2485, Orman Fakültesi Yayın No: 263, Çelikcilt Matbaası, İstanbul.

Kayganacıoğlu, M.R., Renda, N., Onursan, G., 1976. Gerekçeli-Açıklamalı-İçtihatlı Orman Kanunu İlgili Mevzuat, Olgaç Matbaası, Ankara.

Niksova, N., 2001. Forest Ownership, niksova@geodezy.gov.sk., Erişim 29 Mayıs 2001.

Özakıncı, C., 2015. Türkiye'nin Siyasi İntiharı Yeni-Osmanlı Tuzağı, Belgesel, Otopsi yayınları, ISBN 975-8410-71-7, 27. Baskı, İstanbul.

Özdönmez, M., 1965. Türkiye'de Orman Suçları Nevileri, Sebepleri ve Önlenmesi Çareleri Üzerine Araştırmalar, T.T. Tarım Bakanlığı Orman Genel Müdürlüğü Yayınlarından, Sıra No: 422, Seri No: 21, Dizerkonca Matbaası, İstanbul.

Özdönmez, M., Akesen, A., Ekizoğlu, A., 1998. Cumhuriyet Ormancılığındaki Dönüm Noktaları, Cumhuriyetimizin 75. Yılında Ormancılığımız Sempozyumu, Bildiriler Kitabı, 21-23 Ekim 1998, İ.Ü. Yayın No: 4187, Fakülte Yayın No: 458, İstanbul.

Özmen İ., 1986. Eski ve Yeni Hukukumuzda Gayrimenkul Mevzuatı, Feryal Matbaacılık Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., 1494, Ankara.

Polat, M., 1998. Orman Mülkiyeti, Seminer Notları, Yayınlanmamıştır, 27 sayfa, Antalya.

TBMM, 1945a. Zabıt Ceridesi, Cilt: 19, Ref: 000-4, D: 07, C: 19, Ankara.

TBMM, 1945b. TBMM Kavanin Mecmuası, Ref: 0001, K: 256 1944-45, Cilt: 27, K: 2, Ankara.

Tunçsiper, M.N., 1964. Türk Hukuk Tarihi, İdare Hukuku ve Medeni Hukuk Muvacehesinde Orman Mev-

zuatımız İle İlgili Araştırmalar, Orman Genel Müdürlüğü Yayınlarından, Sıra No: 364, Seri No: 106, Güven Basımevi, İstanbul.

Tokmanoğlu, T., 2000. Tapuya Güvenebilmeliyiz, Orman Mühendisliği Dergisi ISSN 1301-3572, Yıl: 37, Sayı: 11, Ankara.

Toygar, S., 1964. Eski ve Yeni Hükümlere Göre Orman Anlamı ve Ormanların Mülkiyet Bakımından Bölünüşü, T.C. Tarım Bakanlığı, Orman Genel Müdürlüğü Yayınlarından Sıra No: 370, Seri No: 107, Güven Basımevi, 102, İstanbul.

Tüdeş, T., Bıyık, C., 1994. Kadastro Bilgisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi, Genel Yayın No: 174, Fakülte Yayın No: 50, Trabzon.

Usluoğlu, H.A., 1987. Ormanı Yasal Tanımında Arama Ormana Yararlı Olmadı, Ormancılığımızda 3116 Sayılı Orman Yasası ve Sonrası Sempozyumu, Türkiye Ormancılar Derneği Yayınları No: 10, Ankara.

Yargıtay. 7. HD, T. 30.10.1990, E. 1990/14430, K. 1990/12522 (www.kazanci.com) (08.10.2014).

TÜRKİYE'DE ORMAN MÜLKİYETİ, YAŞANAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Özet: Dünya kara yüzeyinin yaklaşık % 30'unu kaplayan ormanlar hayatın sürdürülebilirliği için vazgeçilmez doğal kaynaktırlar. Aynı zamanda yadsınamaz ekonomik değeri de olan bu doğal kaynak, toplum ve kişilerce sahiplenilmekte, faydalanılmaktadır. Bu konuda, oturmuş bir tavır ve kararlı bir mevzuat oluşturamamış ülkelerde, ormanların kimin mülkiyetinde olması gerektiği ve faydalanma biçiminin nasıl olacağı hususlarında tartışmalar, çekişmeler yaşanmaktadır. Bu uyuşmazlıkların yaşandığı ülkelerden birisi de Türkiye'dir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. yy. ortalarından itibaren ülke tarım topraklarının özel mülkiyete konu edilmesi sürecinde ormanlar da sahiplenilmeye başlanmıştır. Cumhuriyetin kuruluşunu takip eden yaklaşık onbeş yıllık zaman diliminde ise milli servet olan ormanların özel mülkiyete konu edilmesinin kabul edilebilirliği ve ortaya çıkmış özel orman mülkiyetinin meşruiyeti sorgulanmaya başlanmıştır. Nihayet, orman varlığı, mülkiyeti ve tüm ormancılık etkinliklerini kapsayan 1937 tarihli Orman Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanunda belli nitelikteki ormanların istimlaki ön görülmüştür. 1945 yılında ise radikal bir yaklaşımla, çok sınırlı miktarda istisnalar dışında, ülke sathındaki tüm ormanlar devletleştirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti tarafından kabul edilmiş tüm yasalarda ormanların özel mülkiyete konu edilmesi yasaklanmıştır. Hatta, 1961 ve 1982 anayasalarında da ormanlarla ilgili kısıtlayıcı kurallara yer verilmiş, Devlete ait ormanların hiçbir şekilde özel mülkiyete konu edilemeyeceği ifade edilmiştir.

Günümüzde ülkemiz orman varlığının tamamına yakını (yaklaşık %99,9) Devlete aittir. Bununla birlikte, orman mülkiyeti konusundaki uyuşmazlıklar devam etmektedir. Önceki yıllarda özel kişiler veya kurumlar tarafından sahiplenilmiş, çoğu zaman da kendi veya murisleri adlarına tapulu olan ormanlar gerek kadastro sürecindeki işlemlerle ve gerekse de sonrasında davalar açılarak Devlet ormanı olarak tespit ve tescil edilmektedir. Bu kararlara itirazı olan kişiler, sahiplenmiş oldukları taşınmazlara ait eski tapularını da dayanak göstererek, iç hukuk yolu tükendikten sonra uyuşmazlığı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİM)'ne taşımaktadırlar. Mahkeme birçok kararında mülkiyet hakkına müdahale edildiği gerekçesi ile ülkemizi tazminat ödemeye mahkûm etmekteydi. Günümüzde, Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkı tanınması ile birlikte, son yıllarda tapuları geçersiz sayılan maliklere kamulaştırma bedeli ödenmesi yolu açılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Orman Mülkiyeti, Ormanların Devletleştirilmesi, Orman Mülkiyet Uyuşmazlıkları,

FOREST OWNERSHIP IN TURKEY; PROBLEMS AND SOLUTIONS

Abstract: Forests cover almost 30 percent of the land area in the World and are vital natural resources for the sustainability of life. Moreover, these natural reaources are of economic value and thus subject to ownership and use by society and individuals. In this regard, there have been severe conflicts and discussions in countries where a sound legal foundation is lacking as to the ownership (who owns it) and the utilization of the resources (how it should be utilized). Turkey is one of the countries struggling with these problems.

During the Ottoman Empire, since the mid 19. Century, Forest lands had also been opened to private ownership as part of the process of privatization of agricultural lands. However, within fifteen years after the establishment of the new republic in 1923, the acceptability of forest lands being a subject to private ownership and the legitimacy of the private forest ownership thus emerged were discussed and argued. As a result, a forestry law was passed in 1937, legally defining forest, ownership and forestry activities. With this law, expropriation of some private forest lands had been envisaged. However, a radical ammendment to this law was passed in 1945, redefining and nationalising all forests across the country with some exceptions.

All laws that have been put into effect since the establishment of the Turkish Republic make no provision for private ownership of forested lands. Moreover, some constraining statements were included in the constitutions of 1961 and 1982, stating that public forests could under no cicumtance be a subject matter for privatization.

Almost all forest areas (99,9%) are publicly owned (state forest). However, ownership disputes still continue. Forested areas previously owned by individuals or organizations have been recorded and registered as the state forest through land and forest cadastre and court decisions. Those who object the court decisions, after the exhaustion of domestic remedies, lodge an application with the European Court of Human Rights (ECHR) providing the court with the necessary land ownership certificates and other legal documents. The ECHR has in the past convicted Turkey due to the violation of right of property. Today, with the public introduction of Individual Application to the Turkish Constitutional Court, a way was opened for the compensation of the expropriated forest lands for which ownership certificates were declared null and void.

Key Words: Forest Ownership, Forests Nationalising, Forest Ownership Conflicts.