

ORMANLARIN SINIRLANDIRILMASI VE KADASTRO ÇALIŞMALARI

Dr. Erdal KÖKTÜRK

1. GİRİŞ

Doğal kaynakların başında yer alan ve ekonomik değerler üretimi açısından ulusal gelire katkısı büyük olan orman varlığımızın; bilime, tekniğe ve ekonomiye dayalı ileri bir düzen içinde korunması, sürekliliğinin sağlanması, nicelik ve nitelik bakımından geliştirilerek verim gücünün artırılması, alanlarının genişletilmesi, tarım-orman dengesinin sağlanmasıyla erozyonun önlenmesi vd gereklere uygun bir orman politikasının saptanması ve izlenmesi, günümüzün güncel ve önemli konuları arasında bulunmaktadır. Yaşanabilir bir dünya kurmak, onu sürdürmek ve geliştirmek; varlıkları ve yararları nedeniyle, toplumların yaşamlarını düzenleyen başta “orman” olmak üzere diğer tüm doğal kaynakların korunması ve gözetilmesi yanısıra, çevresel dengenin kurulmasına da bağlı bulunmaktadır.

Günümüzde, ülkemiz yüzölçümünün %26’sını oluşturan ve 201 992.96 km2 olarak verilen orman varlığımızın evrimi, üç dönemde değerlendirilmektedir (Miraboğlu, 1981: 465-468; Eron-Sertel-Hamidi vd, 1981: 499-500);

1. 1839 Tanzimat Öncesi (Cibali Mübaha) Dönemi
2. 1839-1937 Dönemi
3. 1937 Sonrası Dönem

08.02.1937 tarih ve 3116 sayılı Orman Yasası’nın çıkarılması ile birlikte, 1937 sonrası dönem, Türkiye’de çağdaş ve teknik ormancılığın başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Ormanların sınırlandırılması işlemlerine ilk kez bu dönemle birlikte, 3116 sayılı yasada yer verilmiş ve bu işlemlerin 01.06.1937 tarihinden başlayarak 10 yıl içinde bitirilmesi öngörülmüştür. Ormanların sınırlandırılması ile güvence altına alınmasına ilişkin çalışmaların çok eski bir geçmişinin olmadığı söylenebilir. 1950 yılında 5653 sayılı yasa ile yapılan bir değişiklikle (3116 m. 21), “**en kısa sürede tamamlanır**” denilmesine karşın, 58 yılda (1937-1995), ormanların sınırlandırılması çalışmaları, öngörülen alanın %64’ünde tamamlanabilmiştir (Sınmaz-Karataş, 1995: 25; RG, 1995: 51).

1982 Anayasası’nın 169. Maddesi, ormanların devletçe yönetilip işletileceğini belirtmektedir. Bu anayasa kuralının tam olarak uygulanabilmesi için, öncelikle ormanların iyelik ve sınırlarının kesin olarak saptanması, bundan sonra bu yerlerin yönetilip işletilmesiyle ilgili bilimsel plan ve projelerin uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

Türkiye ormancılığının en önemli sorunları arasında bulunan “**ormanların sınırlandırılması (tahdidi)**” etkinlikleri (faaliyetleri), günümüzde “**orman kadastrosu**” adıyla anılmaktadır. Orman Genel Müdürlüğü’nün (OGM) görev-yetki-sorumluluğunda sürdürülen orman kadastrosu çalışmaları, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü’nce (TKGM) sürdürülen genel kadastro çalışmalarının değerlendirilmesi sırasında da sıkça tartışmalara konu olmaktadır. Bildiri, son yıllarda güncelliği ve önemi artan ormanların sınırlandırılması ve kadastro ilişkilerini bir bütün içerisinde incelemeyi amaçlamaktadır.

2. ORMANLARIN SINIRLANDIRILMASI VE KADASTRO ÇALIŞMALARINDA YASAL DAYANAKLAR

Ülke genelinde, ormanların sınırlandırılması ve kadastro çalışmalarını düzenleyen ve etkileyen kuralları, beş temel grupta toplamak olanaklıdır.

1. **09.11.1982 tarih ve 2709 sayılı Anayasa:** toprak mülkiyeti (m. 44), ormanların korunması ve geliştirilmesi (m. 169), orman köylüsünün korunması (m. 170)
2. **17.02.1926 tarih ve 743 sayılı Türk Medeni Kanunu (TMK):** iyesiz nesneler ve kamu malları (m. 641), dikilen bitkiler (m. 655), ağaç dal ve köklerin komşu toprağa geçmesi (m. 664), orman ve otlak (m. 675), toprağın iyileştirilmesi (m. 678), ormanlar (m. 742), yazımlı olmayan taşınmazlar (m. 912)

3. Orman Yasaları;

- 3.1. 08.02.1937 tarih ve 3116 sayılı Orman Yasası (Resmi Gazete, Tarih: 18.02.1937, Sayı: 3537),

Bu yasada-değişiklik yapan yasalar aşağıda verilmiştir.

- 16.03.1938 tarih ve 3444 sayılı yasa
- 09.07.1945 tarih ve 4785 sayılı yasa (Resmi Gazete, Tarih: 13.07.1945, Sayı: 6056)
- 24.03.1950 tarih ve 5658 sayılı yasa (Resmi Gazete, Tarih: 31.03.1950, Sayı: 7471)
- 24.03.1950 tarih ve 5653 sayılı yasa (Resmi Gazete, Tarih: 03.04.1950, Sayı: 7473)

3116 ve 5653 sayılı yasaları yürürlükten kaldıran 6831 sayılı yasa ve bu yasada değişiklik yapan yasalar aşağıda verilmiştir.

- 3.2. 31.08.1956 tarih ve 6831 sayılı Orman Yasası (Resmi Gazete, Tarih: 08.09.1956, Sayı: 9402)

Bu yasada değişiklik yapan yasalar aşağıda verilmiştir.

- 20.06.1973 tarih ve 1744 sayılı yasa (Resmi Gazete, Tarih: 04.07.1973, Sayı: 14580)
- 23.09.1983 tarih ve 2896 sayılı yasa (Resmi Gazete, Tarih: 27.09.1983, Sayı: 18174)
- 05.06.1986 tarih ve 3302 sayılı yasa (Resmi Gazete, Tarih: 19.06.1986, Sayı: 19139)
- 22.05.1987 tarih ve 3373 sayılı yasa (Resmi Gazete, Tarih: 28.05.1987, Sayı: 19473)
- 03.11.1988 tarih ve 3493 sayılı yasa (Resmi Gazete, Tarih: 11.11.1988, Sayı: 19986)

4. **17.10.1983 tarih ve 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun** (Resmi Gazete, Tarih: 20.10.1983, Sayı: 18197)

Bu yasada değişiklik yapan yasalar aşağıda verilmiştir.

- 28.08.1991 tarih ve 3763 sayılı yasa
- 04.11.1995 tarih ve 4127 sayılı yasa

5. **21.06.1987 tarih ve 3402 sayılı Kadastro Yasası** (Resmi Gazete, Tarih: 09.07.1987, Sayı: 19512); kadastro çalışma alanı, ilan ve itiraz (m. 4), taşınmaz malların sınırlandırılması (m. 7), kamu malları (m. 16), ihya edilen taşınmaz mallar (m. 17), hazine adına tesbit (m. 18), evvelce kadastro yapılan yerler (m. 22), orman içinde ve dışındaki taşınmaz mallarda iktisap (m. 45), hazine adına kayıtlı taşınmaz mallarda iktisap (m. 46).

Yönetmelikler;

1. 6831 Sayılı Orman Kanununa Göre Orman Kadastro ve Aynı Kanunun 2/B Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik (Resmi Gazete, Tarih: 02.09.1986, Sayı: 19209 ; değişiklik Tarih: 11.04.1990, Sayı: 20489)
2. 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 2nci Maddesi (A) Fıkrasına Göre Orman Sınırları Dışına Çıkartılacak Yerler Hakkında Yönetmelik (Resmi Gazete. Tarih: 08.10.1984, Sayı: 18539)
3. Makilik ve Orman Sahalarının Birleştiği Yerlerde Orman Sınırlarının Tesbitine Ait Yönetmelik (OGM'nün 17.08.1950 tarih ve 2. Şube 9857-203 sayılı Genelgesi ile yayımlanmıştır)

Orman tüzesi ile yürütmeliğini düzenleyen ve yukarıda verilen yasalar ve bunlarda sık sık yapılan değişikliklerden de görüldüğü üzere, sürekli olarak sil baştan niteliğine kavuşan orman kadastro sunun, içinden çıkılmaz noktaya ulaşması ve kalıcı olamayışının temelinde, teknik çalışmalardan çok politik yaklaşımların bulunduğu anlaşılmaktadır (Erdin, 1987: 47). Yoğun bir yağmalanma baskısı altında bulunan, yitirildiğinde geri dönüşü zor olan ormanlar, özellikle büyük kentler ve kıyılarda içten ve dıştan betonlaşma süreci yaşarlarken (HKMO, 1996: 55), ormanların kesin sınırlarının bir türlü saptanamaması, saptanan sınırların ise güvenliğinin sağlanamaması, sıkça yaşanan yangınlar, tarım arazisi için ağaç kesme ve açmalar v.d. nedenler, orman varlığımızın sömürülmesi ve tahribinin günümüzde de sürdüğünün kanıtlarıdır.

Tokmanoğlu'na göre (1987: 161-163), orman kadastro sunu aksatan iki neden vardır; 1) orman bütünlüğünün olmaması, 2) ülke yararı bakımından nerelerin orman olması gerektiğinin saptanamaması. Bu iki sorunun bertaraf edilmesi yanısıra, ormanların sınırlandırılması çalışmalarında harita ve haritaya dayalı bilgilerin giderek artan önemi, harita mühendisleri ile Harita-Tapu-Kadastro (HTK) Sektörünün orman varlığının korunması ve güvence altına alınmasındaki işlevini artırmaktadır. Bu saptamalara karşın, ormanların sınırlandırılması çalışmalarının öncesinde ve sonrasında, mesleğimizin işlevinin ne olması gerektiğinin bilinmesi için konunun iyice anlaşılması zorunludur. Çalışma, bu aşamada süren tartışmalara katkı sağlamayı hedeflemektedir.

3. ORMANLARIN SINIRLANDIRILMASI VE KADASTRO KAVRAMLARINA YAKLAŞIMLAR

Doğası ve kapsamı gereği kadastro, belli bir coğrafi bölgedeki taşınmazlara ilişkin en güncel arazi bilgilerinin kamu kayıtlarıdır (Köktürk, 1996: 10). Günümüzde, toprak-insan ilişkilerini modellendiren bir bilgi sistemi olarak tanımlanan (Tübitak, 1986 a: 1-1), kadastro; toprak üzerindeki hakları belirten ve bu hakların yapısını ve sınırlarını ortaya koyan bir yazım olarak iki temel öğeden oluşur (Özen, 1980: 16);

1. Her parselin kesin bir tanımı
2. Her parsel hakkındaki bilgilerin yazımı

Parsellerin tanımı ve yazımına ilişkin kayıtlar, toplumların gereksinimleri ve istekleri doğrultusunda, ülkelere göre çeşitlenmekle ve farklılaşmakla birlikte özde iki kayıt bütün ülkelerin kadastro sistemlerinin değişmez öğelerini oluşturmaktadır.

1. **Taşınmazlar Kütüğü:** Taşınmazların hukuki (tüzel) özelliklerini belirten düzenli bir tapu kütüğünün içerdiği bilgilerle taşınmazları tanımlarken,
2. **Taşınmazlar Haritası (Kadaastro Paftası):** Ölçü verileri ile sınır güvencesi işlevini yerine getirmesi yanısıra; yönetim, planlama, tüze ve ekonomiden onlara eşgüdümledirilen çoklu işlevlerle gerçek içerikleri betimlemektedir.

Bir kadastro parselini baz olarak alan kadastro sistemi; içerdiği parsel verileri ile fiziksel çevreyi istenen özellikleriyle her an gösterebilen devingen bir bilgi yığındır (Gürkan, 1984: 63). Yeni sosyo-ekonomik ve teknik yorumlar kazanan, çok amaçlılıktan temel bilgilerini oluşturduğu bilgi sistemlerinin oluşturulmasına uzanan bu süreçte, kadastro sisteminin niteliğindeki değişimler ülkelere göre farklılaşmaktadır. Ayrıca, bir toplumun yapısındaki, gereksinimlerindeki, siyasi ve ekonomik güçler dengesindeki değişimler de, kadastronun hedeflerini, özelliklerini ve kapsamını etkilemektedir. Kadastrodaki değişimlerin diğer önemli bir nedeni de, kadastronun işlevlerinin kullanıcı istemlerine bağlı olmasıdır. Kullanıcıların ve olası kullanım alanlarının neler olması gerektiğinin saptanması, sistemin oluşumunda büyük önem taşımaktadır. Bu değerlendirmeler ışığında, çok amaçlı bir kadastro sistemi;

1. Doğal kaynak olarak toprağın, toplum yararı gözetilerek en uygun biçimde kullanılması ile doğanın çevrebilimsel yönden korunmasının sağlanması,
2. Kamu taşınmazlarının korunması ve güvence altına alınması ile toplum yararı doğrultusunda özel iyeliğin denetlenmesi
3. Ülke kalkınması ve fiziksel planlama amaçları için, merkezi ve yerel yönetimlerin gereksinecekleri, kendi içinde ve dışarıya karşı bir bütün oluşturacak türde, doğru ve güvenilir arazi bilgilerini hazır bulundurması ve bunları istenildiğinde en kolay, hızlı ve güvenilir biçimde hizmete sunabilmesi
4. Tasarımı bitirilmiş, testleri yapılarak olgunlaştırılmış kapsamlı bilgi sistemlerinin oluşturulmasında işlev yüklenmesi

hedeflerini koyan, kesintisiz ve devingen bir süreç olarak algılanmaktadır.

Yukarıda verilen tanım ve değerlendirmeler, çağdaş bir kadastro sisteminin olmazsa olmaz özellikleridir. Ülkemiz açısından ise; iki boyutlu (X,Y) kadastral haritalara dayalı olarak taşınmazların sınırlarının yalnızca haritada grafik olarak gösterilerek saptanması, ülke yüzey ağlarına dayalı olmayan ve standart birlik içinde üretilmemiş bilgilerle, yalnızca Türk Medeni Kanunu'nun öngördüğü tüzel (hukuki) amaçlı bir tapu sicilinin kurulmasına indirgenen Türkiye kadastrasının amacında, ormanların sınırlandırılması yer almamaktadır. Yürürlükten kaldırılan 28.06.1966 tarih ve 766 sayılı Tapulama Yasası'nın 2. Maddesinde, **"...Orman Kanunu uyarınca orman sayılan yerler tapulamaya tabi tutulmaz..."** denilmektedir. Türkiye kadastrasına yön veren yasalar, ormanların yanısıra, **"Tarıma elverişli olmayan**

sahipsiz yerler ile aynı nitelikte olan sahipsiz kayalar, tepeler, dağlar” ı da tanım ve yazım dışında bırakmıştır (766 m. 2, 3402 m. 16/C). Bununla da yetinilmemiş, “mera, yaylak, kışlak, otlak, harman yeri, pazar ve panayır yerleri gibi orta malı taşınmazların”, kütüklenim (tapuya tescil) amacı taşımayan bir sınırlandırma işlemine bağlı oldukları kuralıyla, Türkiye kadastrounun etkinlik alanı daha da daraltılmıştır (766 m. 35, 3402 m. 16).

Türkiye kadastrounun etkinlik alanı dışında bırakılan ve **“kimsenin özel malı olmayan ve kamunun kullanmasına özgülenen taşınmazlar”** olarak tanımlanan bu yerler, TMK m. 912’ye göre, **“...onlara ilişkin ve kütüklenimi gerekli bir nesnel hak bulunmadıkça, kütüklenime bağlı değildirler.”** Devletin egemenliği ve egenimi altındaki bu yerlerin benimsenmesi, işletilmesi ve kullanılması için, TMK m. 641’e göre **“...özel kurallar konulur.”** Bu yaklaşım, 21.06.1987 tarih ve 3402 sayılı Kadastro Yasası’nın 16/D maddesinde, **“Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanlar, bu kanunda hüküm bulunmayan hallerde, özel kanunları hükümlerine tabidir”** şeklinde yer almaktadır. Özel yasa olan 6831 sayılı Orman yasası’na göre (m. 11), **“kadastro yapılp kesinleşen devlete ait ormanlar, tapu dairelerince hiçbir harç, vergi ve resim alınmaksızın hazine adına tapuya tescil olunur.”**

Anayasa’nın 169. Maddesine göre, **“...Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir...”** ikinci fıkrada 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...”** Bu Anayasa kuralına göre, devlete ait ormanlık bir yerin herhangi bir tüzel nedene dayanarak tapu siciline kütüklenimi, o yer üzerinde özel iyelik hakkı yaratmayacağı gibi (Anayasa Mahkemesi; 28.11.1989 tarih ve E. 1988/63, K. 1989/ 47), kesinleşen orman sınırı içinde kalan tapu kayıtları da tüzel niteliğini yitirmektedir (Yargıtay 20. Hukuk Dairesi; 08.10.1992 tarih ve E. 13695, K. 4883). Bir ormanlık yerin, aralıksız ve çekişmesiz 10 yıl kullanımı da elmenine (zilyedine), taşınmazın iyeliğini kazandıramaz. Çünkü ormanlık yerlerin zamanaşımı ile iyeliğinin kazanılmasını Anayasa’nın 169. Maddesi yasaklamaktadır (AMKD, 1993: 12). Bir kez sınırlandırılarak koruma ve güvence altına alınan orman niteliğindeki bir yerin özel iyeliğe konu olamayacağına ilişkin kurallar, ormanların sınırlandırılması ve kadastro çalışmalarının ne denli önemli olduğunu göstermektedir.

Ormanların sınırlandırılması ve kadastro ile ilgili işlerde dahil olmak üzere Devlet ormanlarına ve devlet ormanı sayılan yerlere ait her çeşit işler; gerek 6831 m. 6’ya göre ve gerekse 31.10.1985 tarih ve 3424 sayılı kuruluş yasasının 2/g maddesine göre, OGM’nün görevleri arasında bulunmaktadır. Bu görev, OGM’ne bağlı olarak çalışan ve 1973 yılına kadar “orman tahdit komisyonları” denilen, “orman kadastro komisyonları”na yerine getirilmektedir (6831 m. 7). Görüldüğü üzere, ormanların sınırlandırılması ile genel kadastro çalışmaları, farklı kurallara bağlı oldukları gibi, aynı zamanda farklı kurumların görev, yetki ve sorumluluğu altında sürdürülmektedirler. Harita-Tapu-Kadastro (HTK) sektörüne ilişkin yazında (literatürde), bu farklılıkların giderilerek, **“kadastro hizmetinin tek bir kurumda bulunması”** ile **“kadastro hizmetlerinin tek elden yürütülmesi”** dile getirilirken (HKMO, 1986: 8; Akdağ-Akın-Aksoy vd, 1986: 22; Tübitak, 1986 a: 5-7; DPT, 1990: 21; DPT, 1995: 58-59, 77); içinde “kadastro” sözcüğü geçen orman sınırlarının belirlenmesine ilişkin çalışmaların neden genel kadastro içinde yer almadığı ve tanımlanmadığının yeterince kavranmadığı anlaşılmaktadır (Tokmanoğlu-Akyüz, 1989: 132; Tokmanoğlu, 1987: 165).

766 ve 2613 sayılı yasaları yürürlükten kaldıran 21.06.1987 tarih ve 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın **"orman içinde ve dışındaki taşınmaz mallarda iktisap"** başlığını taşıyan 45. Maddesinin iptali için Anayasa Mahkemesine başvuran Çatalca 1. Kadastro Mahkemesi, **"...3402 sayılı yasanın 14, 17, 45 ve 46.ncı maddeleri ile getirilen hükümlerle ormanı açanların cezalandırılması şöyle dursun, açtığı orman parçası o kişiye verilerek ödüllendirilmekte ve af edilmiş bulunmaktadır...bu yeni (3402 sayılı) Kadastro Yasası hükümleri ile bu açma işi Türkiye genelinde daha da hızlanacaktır"** diyerek, **"...Türkiye'de orman dışına çıkarma hareketlerinin daha yeni başladığını..."** belirtmektedir. Adı geçen Mahkeme, TKGM'nün, 3402 sayılı yasanın anlaşılmasına açıklık getiren, 07.09.1987 tarih ve 1400-01-11872 sayılı genelgesinin duyurulmasının ardından, **"...kuruluşların adeta başvuru hücumuna uğradığını...hazine adına kütüklenmiş orman ya da diğer taşınmazların kişilerce edinilmelerine olanak sağlandığını"** belirterek, **"...genelgenin mahiyeti ve yayınlanma sebebini anlamak mümkün değildir..."** kararına varmıştır (AMKD 1989: 185, 189-190). Yargıtay 20. Hukuk Dairesi de çeşitli kararlarında (örn: 04.02.1993 tarih ve E. 6646, K. 717), 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın ormanla ilgili 45. Maddesini, **"...tapu ve zilyedlik yolu ile ormandan yer kazandıran..."** kural olarak tanımlamaktadır. Bu kararlar, yargı organlarınca, Türkiye kadastrolarına yön veren yasalar ve yönetim anlayışlarına karşı duyulan kaygının boyutlarını göstermesi açısından son derece önemlidir.

Cumhuriyet öncesi Osmanlı dönemi arazi yönetim biçiminin sonucu oluşan senetsiz tasarrufların tasfiye edilmesi ve ülkede yaşanan tapusuzluk sorununun çözümü için devreye sokulan kadastro yasaları, ülke genelinde taşınmazların yazımını ve tanımını yaparak anlaşmazlıkları kesin olarak çözen ve **"bir defaya mahsus olarak uygulanacak TASFİYE KANUNU"** işlevini bir türlü tamamlayamamışlardır. 1960'lı yıllarla birlikte, kadastro kavramına var olandan farklı ve çağdaş anlamlar yüklenirken (HKMO, 1962), icra organının gerek yönetim, gerek uygulama ve gerekse sistem yaklaşımında herhangi bir değişiklik olmamıştır. Türkiye kadastro, **"...kadastro (ve tapulama) hizmetlerinin bir harita alımı ve yapımı olmadığının rahatlıkla söylenebileceği.."** (Esmer 1970: 11), ekseninde sürdürülmüştür. Bu eğilimin, 1950 sonrası Türkiye kadastrolarına egemen olduğu söylenebilir. Bu anlayışın doğal bir sonucu olarak, kadastral harita ve haritaya dayalı bilgilerin, yüzey ağlarına dayalı olarak standart birlik içerisinde yenilenmesine ilişkin sorunların nasıl aşılabileceğinin teknik, tüzel, akçal ve yönetsel temelleri de ortaya konulamamıştır. Dolayısıyla, **Türkiye yüzeyini bir bütün olarak kavrayan ve tüm ülke arazilerini kapsayan, çok amaçlı bir kadastro sistemi oluşturulamamıştır. Bu durum, genel kadastrodan ayrı, orman kadastro kavramını yaratmıştır. Her iki çalışma arasında gerekli eşgüdüm ve işbirliği düzeneklerinin kurulamaması, bu kez, ikisi arasındaki farkların ve benzerliklerin tartışma konusu olmasına yol açmıştır.**

Tokmanoğlu'na göre (1987: 165), orman kadastro adıyla ayrı bir kadastro yoktur ve bu çalışmalar genel kadastrodan bir parçasını oluşturduğundan her ikisinin de içiçe çalışması doğal kılınmalıdır. Dolayısıyla, yalnızca kapsam açısından ayrıcalığı sahip olmakla ayrı tutulurken, öz olarak kadastro tanımını içinde yer alan orman kadastrounda, ölçülüp haritaya işlenecek taşınmaz **"orman alanı"**, adına iyelik belgesi düzenlenecek taraf ise **"devlet"**dir. Bu değerlendirme ışığında, Erdin'e göre (1987: 47), ilk adımda orman kadastro, genel kadastrodan yalın bir uygulaması biçiminde değerlendirilmelidir. Bu yaklaşıma karşın, 766 sayılı Tapulama Yasası'nın (m. 2), orman sayılan yerlerin tapulamaya konu olamayacağı kuralını, **"ormanlar tapulamaya değil tahdide tabidir"** şeklinde değerlendiren (Kayganacıoğlu-Renda-Onursan, 1969: 15) görüşlere benzer biçimde, orman kadastro adıyla sürdürülen çalışmaların temelini **"ormanın vasfının tayini"** olduğunu belirten

Kızılay (1987: 159-160), etkinliklerin bir harita çalışmasını gerektirmediği, yapılan haritalar üzerine orman sınırlarının ve bu sınırlar içinde kalan alanların işlenmesinden oluştuğu düşüncesindedir.

Orman niteliğine sahip yerlerin saptanarak sınırların belirlenmesinden oluşan çalışmaların, belli bir uzmanlığı gerektirdiği düşüncesinde olan Kızılay (1987: 160), yapılan işin sıradan bir kadastro çalışması olmadığını belirtmektedir. Bu yaklaşıma açıklık getiren Akyüz'e göre (Tokmanoğlu-Akyüz, 1989: 131), orman kadastrosu adıyla ayrı bir çalışmanın olmasının nedeni, **"...hiç bir ülkenin Anayasa ve yasalarının, orman sayılan yerlerden orman dışına çıkartılacak alanları belirleme yetkisini ormancılar dışında kimseye vermemiş olmasıdır...Orman yasalarının verdiği yetkilerle orman kadastrosu özel bir konum kazanmış ve bunun bir sonucu olarak orman kadastrosu işini ormancılar yapar olmuşlardır."** Bununla birlikte, yalnızca ormancıların görev, yetki ve sorumluluğuna bırakılan çalışmaların istenilen niteliğe ve düzeye ulaştığından söz edilebilir mi? Ormanların sınırlandırılması, bu güne değin öngörülen süreler içerisinde bitirilmiş olsaydı, bu noktaya ulaşılmaz ve sorun da çözümlenmiş olurdu (Erdin, 1987: 52). Kaldı ki, genel kadastro hizmetleri için saptanan süre-hedef öngörülerinin bir türlü gerçekleşmemesinin benzer bir yansıması, orman kadastrosunda da görülmektedir. İlk kez 1937 yılında 3116 sayılı yasa ile ele alınan orman kadastrosunda öngörülen hedeflere ulaşılamaması ve konunun bir sorun olarak hala gündemde bulunmasının nedeni, siyasal iktidarların tutarsız ve çelişkili tutumları yanı sıra, orman varlığımızı politik yatırım aracı olarak görme anlayışlarından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

İçinde bulunduğumuz koşullar ve geldiğimiz bu aşamada, kadastro hizmetlerinin tek bir kurumda toplanması ne derece gerçekçidir? Kadastro hizmetlerinden ve dolayısıyla elde edilen bilgilerden yararlanan alanların çeşitliliğine dikkat çekilmelidir. Aynı bilgilerin farklı alanlarda kullanılması, kadastronun çok amaçlılığının sağlanması açısından bir avantaj olarak görülmelidir. Bu durum aynı zamanda, farklı mesleklerin ve uzmanlık alanlarının birlikte çalışmalarını da gerektirecektir. **"Tasfiye"** işlevini yüklenen, bir kez tamamlandıktan sonra, farklı biçimler alması kaçınılmaz olan ve dolayısıyla ülke genelinde bitirilmelerinin ardından yeni oluşumları gerektirecek olan, gerek orman ve gerekse genel kadastro çalışmaları için başlıca yolun, meslekler ve kurumlar arası uzlaşma, işbirliği ve eşgüdüm olanaklarının geliştirilmesi ve sürekli kılınmasında yattığı gözden uzak tutulmamalıdır.

4. ORMAN SINIRLARINDA TEKNİK VE TÜZEL ÇALIŞMALAR

6831 sayılı Orman Yasası'nın 1. Maddesinin birinci fıkrası, ormanı, **"Tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaçcık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır"** biçiminde tanımlamıştır. Bu tanımdaki ormanı belirleyen **"ağaç"**, **"ağaçcık toplulukları"** ve **"yer"** öğeleri, 6831 sayılı yasadaki önceki 1937 tarih ve 3116 sayılı yasanın 1. Maddesinde; 4785 ve 5653 sayılı yasaların 1. Maddelerinde de aynen korunmuştur.

Orman tanımındaki **"yerleriyle birlikte"** deyiimi ile, **"ağaçlar herhangi bir nedenle yok olursa, yerleri ormanın bir unsuru olmak niteliğini yitirmez; orman toprağı ve yeri olmakta devam eder"** ilkesi benimsenmiştir.

Yasakoyucu ormanı Anayasa'da değil; yukarıda değinildiği üzere 6831 sayılı Orman Yasası'nın 1. Maddesinde tanımlamış ve ikinci fıkrasında da hangi arazilerin orman sayılmayacağını; yani ormanın ayrıcalıklarını saymıştır. Ormanın ayrıcalıklarını düzenleyen

yasaların 1. Maddelerinin ikinci fıkraları, her yasa değişikliğinde yeniden düzenlenerek, ayrıcalık türleri ve tanımları sürekli değişikliklere uğratılmıştır. 1937 yılından günümüze kadar, orman yasalarındaki değişiklikler iki noktada yoğunlaşmıştır;

1. Orman kadastro komisyonlarının oluşumu,
2. Orman dışına çıkarılacak yerlerin tanımlanması.

Bu güne değin harita mühendislerinin temsil edilmediği; 22.05.1987 tarih ve 3373 sayılı yasa ile yapılan son değişiklikle (6831 m. 7), orman mühendislerinin bile azınlıkta kaldığı, orman kadastro komisyonları; 1) orman yüksek mühendisi ya da mühendisi, 2) ormancı, 3) ziraatçı, 4) ziraat odasına belirlenecek bir üye, 5) belediyelerde Belediye Encümeni, köylerde Köy Htiyar Heyetince bildirilecek bir temsilci, olmak üzere bir başkan ve dört üyeden oluşmaktadır. Yasada yer verilmemesine karşın, yönetmelikte değinilen (2/B Yönetmeliği m. 3), **“orman kadastro komisyonları emrine yeteri kadar teknik eleman ve memur verilir”** kuralının etkin biçimde işletilmesi, bir çok teknik sorunun çözümünü sağlamak bakımından önemlidir. Bu şekilde, harita mühendislerinin potansiyelleri çalışmalara katılabileceği gibi, komisyon oluşumu ve çalışmalardaki olumsuzlukların giderilmesi de sağlanabilir.

Orman kadastro komisyonlarının görevleri;

- Ormanların içinde ve bitişiğinde bulunan her çeşit taşınmaz malların ormanlarla ortak sınırlarını saptamak ve belirlemek,
- 6831 sayılı Orman Yasası'nın 2/B maddesi uyarınca, orman sayılan yerlerden orman sınırı dışına çıkarılması gereken alanları belirlemek,
- Orman tahdit ya da kadastrosu daha önce yapılmış yerlerde, orman sınır noktalarını aplike etmek, 6831 sayılı yasanın 2/B maddesi uygulaması sonunda ortaya çıkan yeni orman sınırını tesbit etmek,
- Sınırlandırması ya da kadastrosu yapılan ancak ölçü ve haritaları günün tekniğine uymayan, uygulamada güçlük çekilen orman sınır hattının haritalarını tekniğine uygun olarak yapmak,

şeklinde belirlenmiştir (6831 m. 7, 2/B Yönetmeliği m. 8). Bunun tek ayrıksın durumu, 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın 4. Maddesidir. Yasanın, **“kadastro çalışma alanı, ilan ve itiraz”** başlıklı 4. Maddesinin üçüncü fıkrasında, **“Kadastro çalışma alanı sınırında orman bulunduğu takdirde, durum çalışmaya başlamadan iki ay önce Orman Genel müdürlüğü'ne bildirilir...iki ay içinde (orman) kadastro komisyonlarının orman sınırlarının belirlenememesi halinde kadastro çalışma alanı sınırları kadastro ekiplerince belirlenir ve çalışmalar bu kanun hükümlerine göre yürütülür. Kadastro ekiplerince bu şekilde tesbit ve ilan edilen yerlerde orman kadastro işlemleri de ikmal edilmiş sayılır. Orman kadastrosu kesinleşmiş yerlerde bu sınırlara aynen uyulur”** denilmiştir. 3402 sayılı yasanın 4. Maddesiyle gerektiğinde, genel kadastro ekibine 6831 sayılı yasanın 7. Maddesi uyarınca orman kadastro komisyonunca yapılması zorunlu olan orman sınırlandırma işlemlerini yapabilme yetkisi tanınmıştır. Görüldüğü gibi, yasanın bu kuralı, olağan orman kadastro yönetiminin bir ayrıcalığını oluşturmaktadır. Bu yetkinin, TKGM açısından bir sistem olarak kabul edilmediği düşüncesinde olan Çorbalı (Tokmanoğlu-Akyüz, 1989: 132), OGM'nün iki aylık süre içerisinde sınır gösterme görevini yapacağını, ölçme ve diğer işlemlerin yapılmasının genel kadastro ekiplerine ait olduğunu

belirtmiştir. Tokmanoğlu'da (1987: 166), OGM'nün teknik ve yönetsel sınırları göstermesinden sonra genel kadastronun bu sınırı aşan çalışma yapmasının önemli aksaklıklar yaratacağı düşüncesindedir. Yargıtay'a göre, "...Genel kadastro ekip ve komisyonlarının işi, bu çalışma alanı içinde bulunan taşınmazların geometrik biçimini ve hukuksal durumunu saptamakla sınırlıdır. Özellikle orman sınırını aşamazlar. Çünkü bu sınır aynı zamanda yetki sınırlarını da kesin olarak belirler..." (Yargıtay 20. Hukuk Dairesi 22.01.1993 tarih ve E. 5952, K. 212). Orman kadastro komisyonlarının, taşınmazların iyesi yönünden yapacakları tesbitlerin bağlayıcı olmadığına ilişkin kuralda (2/B Yönetmeliği m. 21) yetki sınırına açıklık getirmektedir.

Orman kadastro komisyonları, sınırlandırma ve kadastro çalışmaları öncesi, çalışma alanları ile ilgili olarak; 1) Devlet Orman İşletme Müdürlüğü, 2) Tapu Sicil ve Kadaströ Müdürlükleri, 3) İl ve ilçelerden, belge ve bilgileri isterler (2/B Yönetmeliği m. 17, 18, 19).

1. Devlet Orman İşletme Müdürlüklerinden İstenecek Bilgiler;

- a) Yürürlükten kaldırılan 3116 sayılı Orman Yasası'nın geçici 1. Maddesine göre kamulaştırılmış bulunan ormanlara,
- b) 4785 sayılı yasayla devleteleştirilen ormanlara,
- c) 6831 sayılı Orman Yasası'nın 3. Maddesine göre orman rejimine alınmış yerlere,
- ç) 6831 sayılı Orman Yasası'nın 13. Maddesinin (B) bendine göre, Devlet ormanı olarak ağaçlandırılan ve ağaçlandırılacak yerlere,
- d) 6831 sayılı Orman Yasası'nın 23 ve 24. Maddelerine göre korumaya ayrılmış ve kamulaştırılmış yerlere,
- e) 6831 sayılı yasanın 1744 sayılı yasayla değişik 2. Madde uygulaması ile orman sınırları dışına çıkarılan yerlere,
- f) Orman yetiştirilmek üzere kamulaştırılmış yerlere,
- g) Tüzel kişiliğe sahip ve gerçek kişilere ait ormanlara,
- h) İyelik yönünün incelenmesi ve çözümü mahkemeye geçmiş orman alanlarına,
- ı) Milli park alanlarına ilişkin belge ve bilgileri,
- i) Ormanlarda 6831 sayılı Orman Yasası'nın 17. Maddesi kapsamına giren açma, işgal ve yerleşmeler için açılmış davalarla, kesinleşmiş olanlara ait belge ve bilgileri,
- j) 3573 ve 6777 sayılı yasalar ve değişikliklerine göre devlet ormanlarında imar ve hak sahiplerine tahsis ve temlik amacı ile yetkili heyetlerce tesbit, tefrik ve parselaj yapılmış ise bu işe ait kroki, harita ve tutanakları,
- k) 5653 sayılı yasanın 1. Maddesinin (e) bendi uygulamalarını gösterir, "Makilik ve Orman Sahalarının Tespitine Ait Yönetmelik" ile 6831 sayılı Orman Yasası'nın 1. Maddesinin j bendi uygulamasını gösteren "Funda ve Makilik Sahaların Tespitine Ait Talimatname" gereğince yapılmış tespit ve tefrik ve parselasyon işlerine ait harita ve tutanakları,
- l) 6831 sayılı Orman Yasası'nın geçici 1. Maddesi ile aynı kanunun 1744 sayılı yasayla değişik geçici 1. Maddesine göre yapılmış bildiri, gerekçeli mütâala, tutanak ve arza uygulanabilecek nitelikteki harita ve krokileri,
- m) Yangın görmüş sahalara ait belge, harita ve krokileri,
- n) İzin veya irtifak hakkı verilmiş sahalara ait bilgi ve belgeler.

2. Tapu Sicil ve Kadaströ Müdürlüklerinden İstenecek Bilgi ve Belgeler

Orman kadaströsu yapılacak yerlerin daha önce tapulaması yapılmış ise kadaströ pafta örnekleri, tapu kayıt örnekleri, gerekli diğer bilgi ve belgeler.

3. İl ve İlçelerden İstenecek Bilgiler

İlçe, belde ve köy sınırlarına ait belgelerin onaylı örneği ile köy ve köylere bağlı mahallelerin adlarını gösterir onaylı liste örnekleri mülki amirlikler kanalıyla elde edilir.

Orman kadastro komisyonlarınca derlenecek bilgi ve belgelerin çokluğu dikkat çekicidir. Yukarıda belirtilen bilgi ve belgelerin elde edilmesi yanısıra; 6831 sayılı yasanın 2/B maddesinin uygulanmasına ilişkin yönetmeliğin, **“Devlet Ormanı Olarak Sınırlandırılacak Yerler”** (m. 23), **“Sınırlandırmada Orman Dışı Bırakılacak Yerler”** (m. 24), **“Devletten Başkasına Ait Ormanların Kadastrosu”** (m. 25), **“31.12.1981 Gününden Önceki Durumun Belirtilmesi”** (m. 37), kuralları da gözönünde bulundurulduğunda, genel kadastro çalışmaları öncesi iki aylık süre içinde ya da böyle bir kayıtlama dışında orman kadastro komisyonlarının üstlendikleri görevlerini hızlı, kolay ve güvenilir biçimde yerine getirmeleri zordur.

Her yasa değişikliği ile farklı tanımların öngörülmesi, sınır belirlemede birçok sorun ve karmaşa yarattığı gibi, her bir değişikliğin ayrı ayrı değerlendirilmesi gereği de, çalışmaların aksamasına yol açmaktadır. Taşınmazın; 1) sınırlamanın yapıldığı gündeki durumundan 1937 yılına kadar geriye gidilerek orman olup olmadığının araştırılması, 2) bitki örtüsünün tahrip edildiği alanlarda taşınmazın öncesinin ne olduğunun belirlenmesi, 3) çıkarılan yasalara en yakın tarihli haritaların ve hava fotoğraflarının elde var olmayışı da yukarıda değinilen sonuçları yaratmaktadır.

Orman sınırlandırılması yapılmayan ya da ilk olarak yapılan yerlerde, bir yerin orman niteliği ve tüzel durumunun; her ne kadar yürürlükten kalksalar da, öncelikle 3116, 4785 ve 5658 sayılı yasa kurallarına göre çözümlenmeleri gerekmektedir. 3116 sayılı yasa ile yalnızca devlet ormanları belirlenmiştir. 13.07.1945 tarihinde yürürlüğe giren 4785 sayılı yasanın 1. Maddesi gereğince, 2. Maddesinde sayılan ayrıcalıklar dışında bütün ormanlar devletleştirilmiş, devletleştirilen ormanlardan bazıları sonradan yürürlüğe giren 5658 sayılı yasa ile eski iyelerine geri verilmiştir. Geri verme koşulları ve yukarıda değinilen yasal düzenlemeler, yasada gösterilmiştir. Orman yasalarında yapılan çok sayıda değişiklik yüzünden taşınmazın öncesinin ne olduğunu belirlemek sorun yaratmaktadır. Orman kadastrosu çalışmalarında hava fotoğrafları ya da memleket haritalarından delil olarak yararlanılması zorunluluğu bu sorundan kaynaklanmaktadır (Sınmaz-karataş 1995: 73). Yargıtay 20. Hukuk Dairesi'ne göre, **“kural olarak bir taşınmazın orman olup olmadığı varsa kesinleşmiş orman tahdit haritasının uygulanmasıyla belirlenir. Tahdit yoksa, memleket haritası, hava fotoğrafı ve amenajman planı uzman bilirkişiye uygulatılarak orman sınırı saptanmalıdır”** (20. H.D. 04.02.1993 tarih ve E. 6646, K. 717; 09.04.1993 tarih ve E. 8708, K. 2905). 6831 sayılı yasanın 9. Maddesinde, **“kadastrosu yapılacak ormanların sınırları komisyonlarca, arazi üzerinde belirlenir, ölçülür varsa hava fotoğraflarına işaretlenir ve bu işlemler tutanakla tevsik edilir”** denilmektedir. Orman kadastrosu çalışmalarında bir yerin 31.12.1981 gününden önceki durumunun saptanmasında, **“Harita Genel Komutanlığı ve ilgili kamu kuruluşları tarafından yapılan 1/25 000 veya daha büyük ölçekli memleket haritaları ve bu haritaların yapımında kullanılan veya diğer kuruluşlarca çekilen hava fotoğrafları”** gözönünde bulundurulur (2/B Yönetmeliği m. 37). Sözü edilen kurallar, memleket haritalarının asıllarının her zaman resmi bir belge sayılması nedeniyle, bunlara karşı sahtecilik savında bulunulamayacağı (H.U.M.Y. m. 314) ve orman uyumsuzluklarında kesin delil (H.U.M.Y. m. 295) olarak kullanılacağı yönündedir (Sınmaz-Karataş 1995: 73). Bu

yaklaşım, “kadaströ ve diğör ormancılık hizmetleri için gerekli hava fotoğrafları, Tarım ve Orman Bakanlığı’nca yapılır ve yaptırılır. Ölçme yöntemlerine ait uygulanacak teknik hususlar yönetmelikte belirlenir” hükümlerinin yasada yer almasını gerektirecek kadar önem taşımaktadır (6831 m. 9). Bu durumda, 1) Memleket haritası, 2) Hava fotoğrafları, 3) Amenajman haritaları ile neyin kastedildiğinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

1. Memleket Haritaları

Orman yasası ve mevzuatında, 1/25 000 ve daha büyük ölçekli haritalar olarak tanımlanan memleket haritaları deyimi ile; 1/25 000 ve 1/5 000 ölçekli haritalardan söz edilmektedir. Çünkü, ülkemizde harita hizmetlerinin kapsamının belirlenmesi açısından yapılan çalışmalar, ölçek ve amaçlara göre irdelendiğinde, ülke yüzey ağlarına dayalı olarak standart birlik içinde iki harita serisinin üretildiğini göstermektedir. Bunlar; 1) 1/25 000 ölçekli haritalar ile 2) 1/5 000 ölçekli haritalardır.

- **1/25 000 Ölçekli Haritalar:** Cumhuriyetin duyurulmasının ardından (29.10.1923), öncelikle ülke savunması amacıyla Harita Genel Komutanlığı tarafından yapımına başlanmış ve 5547 adet pafta olarak tüm Türkiye için bitirilmiştir.
- **1/5 000 Ölçekli Haritalar:** Harita Genel Komutanlığı’nın yetki ve sorumluluğunda, HGK ile TKGM tarafından Standart-Topoğrafik-Fotoğrametrik (STF) yöntemle üretilen bu haritalar, 500 bin km² olarak hedeflenen alanda, 01.01.1995 görünümüyle %90.3 oranında (75 252 adet pafta ve 451 519 km² olarak) tamamlanmıştır.

Türkiye kadastroındaki gerçekleştirmelerin %40’ına yakın bir bölümünün 1/5 000 ölçekli STF haritaların klasik-çizgisel bütünlenmesiyle sağlandığı dikkate alındığında, ormanların sınırlandırılması çalışmalarında temel alınması gereken haritaların 1/5 000 ölçekli STF haritalar olması gerektiği görülmektedir.

2. Hava Fotoğrafları

Orman yasası ve mevzuatı ile yargı kararlarında değinilen “hava fotoğrafı” deyiminden neyin kastedildiği açık değildir. Konuyla ilgili literatürden anlaşıldığı üzere, hava fotoğrafları deyimi ile, 1/25 000 ve 1/5 000 ölçekli STF haritaların üretilmesini sağlayan fotoğrafların kastedildiği anlaşılmaktadır.

3. Amenajman Haritaları

Amenajman, ormancılık sektörüne ilişkin bir deyim olup, orman işletmelerinin planlaştırılması işlemine ormancılık dilinde “amenajman planı” denilmektedir (Sınmaz-Karataş, 1995: 83). Amenajman planıyla orman işletmesi düzenlenir ve işletmenin bir plana dayanarak çalışması sağlanır.

Yargıya intikal eden uyuşmazlıklarda, amenajman planı tek başına bir taşınmazın orman olup olmadığını göstermemektedir. Buna ek olarak, eski tarihli memleket haritası ve hava fotoğraflarından da yararlanılması zorunludur (Yargıtay 20. Hukuk Dairesi 30.04.1993 tarih ve E. 8969, K. 3821; 01.07.1993 tarih ve E. 11380, K. 5715). Gerek orman mevzuatının ve gerekse yargı kararlarının kesin delil olarak kabul ettiği “memleket haritası” deyiminin yanlış kullanıldığı görülmektedir. Yargıtay’ın çeşitli kararlarında yer verilen, “taşınmazın 1/25

000'lik memleket haritasının uygulanması sonucu ya da **"taşınmazın 1/25 000 ölçekli memleket haritasında orman olarak görüldüğü anlaşılmakla"** deyimleri isabetsiz ve teknik olarak yanlıştır. 1/25 000 ölçekli haritanın araziye uygulanması ya da bu haritadan elde edilecek bilgilerin standartlarının, genel kadastro çalışmalarında da temel alınan **"Büyük Ölçekli Haritaların Yapım Yönetmeliği"**nin öngördüğü teknik standartlarla uyumlu olduğu söylenemez. Bir harita üzerinden alınan bilginin doğruluğu öncelikle haritanın ölçeğine bağlıdır. Bilginin sayısallaştırılması ya da bilgisayar teknikleri kullanılarak değerlendirilmesi, 1/25 000 ya da diğer ölçekli haritaların hassasiyetini ve doğruluğunu artırmamaktadır. Bu tür işlemler, yalnızca sözkonusu bilgilerin çok yönlü kullanımlar açısından var olan niteliklerinin artırılmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla, 1/25 000 ölçekli bir haritada bir parselin tanımlanması ya da elde edilen bilginin araziye uygulanmasına ilişkin yaklaşımlar, kadastronun içermesi gereken teknik duyarlılığa, standartlara ve niteliklere aykırıdır. Böyle bir uygulamayı haritacılık açısından çağdaş ve doğru kabul etmek olanaksızdır.

Aynı şekilde, **"orman uyuşmazlıklarında taşınmazın öncesinin niteliği hakkında duraksama olduğu takdirde, o yöreye ait hava fotoğraflarından yararlanılmalı, hava fotoğrafı orman davalarının vazgeçilmez delillerinden sayılmalıdır"** şeklindeki değerlendirmeler de isabetli değildir. Orman sınırlarının belirlenmesinde, hava fotoğraflarını mutlaklaştırmak yerine, onun ait olduğu haritanın temel bilgilerinden biri olmasını öngörmek yargının da görevleri arasında olmalıdır. Bir hava fotoğrafının araziye uygulanmasına ilişkin tesbitler ve kararlar, teknik olarak yanlıs ve sonuç olarak da yanıltıcıdır. **Gerçekte, hava fotoğrafı yerine "1/5 000 ölçekli orto foto harita", memleket haritası deyimi yerine de, "1/5 000 ölçekli STK" harita deyimi benimsenmelidir.**

Günümüzde, konum (koordinat) bilgilerini doğrudan arazi ve plandan alan ve bunları işleyerek ardından gerek arazi ve gerekse harita ve diğer belgelere aktaran teknolojinin yaygın olarak, ülkemizdeki haritacılık etkinliklerinde, harita mühendisleri tarafından kullanıldığı bilinmektedir. Dolayısıyla, **ülkemizdeki haritacılık etkinliklerinde, ölçme ve değerlendirme tekniği ve teknolojisi açısından bir sorun yoktur. Temel sorun, Orman Genel Müdürlüğü'nün bu gelişmelerin varlığını yadsırcasına, harita mühendislerinin potansiyellerinden yararlanma konusundaki isteksizliğidir. TKGM ise, bu konuda, yeterince etkili olamamaktadır.**

Ormanların sınırlandırılmasına karşı açılan davalarda uyuşmazlık, o yerin orman olup olmadığı noktasında yoğunlaşmaktadır. Yargıtay kararları, sınırlaması yapılan alanda bir yerin orman olup olmadığının saptanmasının uzmanlığı gerektiren bir iş olduğu yönündedir. Bir yerin orman olup olmadığını belirlemede uzman orman mühendisleridir (Yargıtay 20. Hukuk Dairesi 28.09.1992 tarih ve E. 13488, K. 4548). Orman teknikeri ya da orman mühendis yardımcısı gibi ziraat mühendisleri de uzman kabul edilmemektedirler (Yargıtay 20. Hukuk Dairesi 08.10.1992 tarih ve E. 13695, K. 4883; 20.11.1992 tarih ve E. 4757, K. 6321). Bu değerlendirmeler, Yargıtay'ın yıllardır süregelen kararlarıyla da kabul edilmiş bulunmaktadır. Buna karşın, **"tahdit yapılmamış ise ilgili memleket haritası, hava fotoğrafları alınıp orman yüksek mühendisi eliyle yerine uygulanmak suretiyle..."** (Yargıtay 20. Hukuk Dairesi 25.11.1991 tarih ve E. 28, K. 27), ya da, **"...mahkemece, eski tarihli memleket haritası, hava fotoğrafları ve varsa amenajman planı...serbest orman mühendisleri arasından seçilecek bir uzman bilirkişi aracılığıyla yapılacak keşifte...çevre araziye uygulanmak suretiyle..."** (Yargıtay 20. Hukuk Dairesi 08.10.1993 tarih ve E. 12400, K. 7827), şeklindeki kararların da, Yargıtay'ın süre gelen kararlarıyla kabul edilerek benimsendiği anlaşılmaktadır.

“Harita ve kroki uygulaması, uzmanlık isteyen bir konudur” kararına varan Yargıtay’ın (20. Hukuk Dairesi 19.11.1992 tarih ve E. 5002, K. 6279), bu kez, **“kesinleşen orman tahdit haritalarının uygulamada uzman...orman mühendisleridir”** kararına varmasını anlamak olanaksızdır (20. Hukuk Dairesi 25.04.1993 tarih ve E. 10193, K. 4610).

Bir yerin orman olup olmadığının saptanması ve belirlenmesi ne kadar orman mühendislerinin uzmanlık alanına giriyorsa, sınırları kesinleşmiş ormanların **“tahdit haritalarının”** ya da **“memleket haritalarının”** ya da **“hava fotoğraflarının”** araziye (yerine) uygulanması da, o kadar harita (jeodezi ve fotogrametri) mühendislerinin işi ve görevidir. En üst yargı organının, Yargıtay’ın, meslekler arasındaki görev-yetki-sorumluluk alanlarını doğru tanımlayarak, bu gerçeği kararlarına da yansıtmasını ve açık bir şekilde ifade etmesini istemek, tüm harita mühendislerinin hakkıdır. Orman kadastroına ilişkin yazında (literatürde) ise, **“...çekişmeli taşınmazın...harita ya da orman tahdit haritasına göre zemindeki konumunun saptanması için harita mühendisinden de yararlanılması gerekebilir..”** açıklamasındaki **“gerekebilir”** şeklindeki mahcup ifade, sorunun boyutu açısından dikkate izlenmelidir (Sınmaz-Karataş, 1995: 241).

5. ORMAN KADASTROSUNDA GERÇEKLEŞMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Orman kadastro etkinliklerinin, yalnızca, konuya taraf olan OGM’ce sürdürülmesi, sınırların ölçülmesinde farklı yöntem ve yetersiz tekniklerin uygulanması, bu ölçülerden elde edilen ve tüzel değer taşıyan sınırların kadastro paftalarına işlenememesi, Devlet ile vatandaşlar arasında önemli anlaşmazlıklar yaratmaktadır (Tübitak, 1986 b: 2-21; Arslan, 1987: 405-409). Beş Yıllık Kalkınma Planları’nda (BYKP) yer alan, **“...orman kadastro çalışmalarının kadastro tekniğine ve yürürlükteki yönetmelik ve standartlara uygun olarak yapılması...”** öngörülerinin (DPT, 1979: 428), yaşama geçirilememesi, bu güne değin yapılan çalışmaların büyük bölümünün kütüklenimini olanaksızlaştırırken, var olan sorunları daha da artırmaktadır (DPT, 1995: 58).

Ormancılık çalışmasının verimlilik ve devamlılığının tüzel nedenini oluşturan iyelik belirleme ve sınırlandırma çalışmaları, tüm olumsuzluklara karşın, 01.01.1985’e kadar, öngörülen hedefin %45.7’inde tamamlanmıştır (OGM, 1984: 6-7; DPT, 1985: 162; Çizelge-1).

Çizelge 1: Orman Kadastrounda Gerçekleşme (1937-1985)

BYKP Dönemleri	Hedef (km2)	Gerçekleşme (km2)
BYKP Öncesi (1937-1962)	201 992.96	38 399.36
1. BYKP (1963-1967)	“	8 003.91
2. BYKP (1968-1972)	“	17 668.24
3. BYKP (1973-1977)	“	13 681.56
1978	“	3 170.20
4. BYKP (1979-1983)	“	11 461.82
1984		
TOPLAM: 48 yılda (1937-1985)	“	92 385.09
01.01.1985		%45.7

01.01.1989'a kadar 98 117 km² olan gerçekleşme (DPT, 1990: 32), 31.10.1993 görünümüyle 118 910.02 km²'ye ulaşmıştır (DPT, 1995: 91). Bu kez, Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda 201 992.96 km² olarak öngörülen hedefin 01.01.1995'e kadar %64'ü tamamlanmıştır (RG, 1995: 51).

Gerek **"Ormancılık"** ve gerekse **"Harita-Tapu-Kadastro"** sektörüne ilişkin yazında, **"her yasa değişikliği sonucu sil baştan niteliğe kavuşan"** şeklinde değerlendirilen sınırlandırma çalışmalarının, **"tümünün yenilenmesi gerekmektedir"** denilerek sürekli yok sayılması, ülkemizde orman sınır güvenliğinin bir türlü sağlanamadığını ve orman varlığımızın geleceğinin tehlikede olduğunu göstermektedir.

Sınırlandırılan ormanların, yasa değişiklikleriyle ikinci kez işleme bağlanması, bu kez, **"ikinci kadastro"** tartışmalarını gündeme getirmektedir. 3116, 4785 ve 5653 sayılı yasa uygulamaları ile kesinleşen "tahdit" içindeki yerlerin dışarı çıkarılabileceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktaydı. Orman dışına çıkarma işlemleri ilk kez 08.09.1956 tarihinde yürürlüğe giren 6831 sayılı Orman Yasası'nın 2. Maddesiyle düzenlenmiştir. O tarihte Bakanlar Kurulu'nun kararına bağlı olan çıkarma yetkisi, 1744 sayılı yasa ile orman kadastro komisyonlarına devredilmiştir. Bununla da yetinilmemiş, **"15.10.1961 gününden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş...yerler orman sınırları dışına çıkarılır"** hükmüyle (1744 sayılı yasayla değişik 6831 m. 2), 1973 yılına kadar yapılan çalışmaların yeniden elden geçirilmesine yol açılmıştır (Erdin, 1987: 50). 1982 Anayasası'nın 169. Maddesiyle, 31.12.1981 tarihine kadar orman niteliğini yitiren alanların orman rejimi dışına çıkarılmalarının öngörülmesi ve bunun 23.09.1983 tarih ve 2896 sayılı yasa ile değişik 6831 sayılı yasada da yer almasıyla, orman kadastrosu bir kez daha **"sil baştan"** niteliğini yaşamaya başlamıştır.

1983 yılında 2896 sayılı yasa ile 6831 m. 7'de yapılan değişiklikle, **"...Evvelce sınırlama yapılmış olup da herhangi bir nedenle orman sınırları dışında kalmış ormanların, hükmü şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanların orman kadastrosu, orman kadastro komisyonlarınca yapılır..."** denilmesinin ardından, bu kez, 05.06.1986 tarih ve 3302 sayılı yasa ile 6831 m. 7'de yapılan yeni değişiklikle, **"...evvelce sınırlaması yapılmış olup da herhangi bir şekilde orman sınırları dışında kalmış ormanların..."** deyimini getirilmiştir. 2896 ve 3302 sayılı yasaların öngördüğü değişikliklerle, 3116 ve 4785 sayılı yasalara göre orman kadastrosu kesinleşen yerlerin ikinci kez orman kadastrosuna olanak sağlanmıştır.

01.06.1937 tarihli 3116 sayılı yasadaki başlayarak, aynı yerde, üç kez orman sınırlandırma işlemi yapılmasına olanak sağlanması, orman sınırlarının sürekli hareket halinde olduğunu kanıtladığı gibi, sınırlandırma ve kadastro işlemlerini sürdüren kurum ve komisyonlarında, yasal değişikliklerin hızına bir türlü yetişemediklerini göstermektedir. Bu durum, toplumun yönetime ve onun işlemlerine karşı güvenini zedelediği gibi, yukarıda değinildiği üzere, sınırlandırma çalışmalarının önemli bir bölümünün tapuda kütüklenimini de olanaksızlaştırmıştır (Erdin, 1987: 50-51; Tokmanoğlu-Akyüz, 1989: 129; Sınmaz-Karataş, 1995: 48-50).

"ikinci kez" orman kadastrosuna olanak sağlayan, **"...evvelce sınırlaması yapılmış olup da herhangi bir şekilde orman sınırları dışında kalmış ormanların..."** deyimini, 22.05.1987 tarih ve 3373 sayılı yasa ile 6831 m. 7'den çıkarılmıştır. Bu yeni değişiklikle, sınırlandırılan ormanların yeniden sınırlandırma ve kadastro işlemlerine konu olmasının yasal dayanağı ortadan kaldırılmıştır.

Ormanların talan edilmesine olanak sağlayan kurallar, bir yasa maddesinden kaldırılırken, diğer yasalarla getirilen değişikliklerle korunarak ya da biçim değiştirerek, özde yeni bir değişiklik getirmemektedirler. 22.05.1987 tarih ve 3373 sayılı yasa ile 6831 sayılı Orman yasasının m. 17'de yapılan değişikliklerle getirilen, **"...Devlet ormanlarında kamu yararına olan her türlü bina ve tesisler için gerçek ve tüzel kişilere, Tarım ve Köyüşleri Bakanlığı'nca bedeli karşılığı izin verilebilir..."** şeklindeki yetki diğer fıkralarla daha da genişletilmiştir. Anayasa kuralları ile önlenmeye çalışılan ormanların yağmalanması, bu kez, özel yasalarca, idare'ye verilen yetkilerle, önü alınamaz bir boyuta ulaştırılmıştır. Ormanların içinde, **"kamu yararı"** adı altında, **"her türlü bina ve tesisler"**in yapılması konusunda idareye tanınan yetkinin, kontrol ve denetiminin nasıl sağlanacağı ya da kötüniyetli yetki kullanımının önünün nasıl alınacağı belirsizdir. Uygulamada yaşanan örnekler, bu kuralın sınırsız bir yetki şeklinde anlaşıldığı yönündedir. 6831 m. 2/B'ye göre orman dışına çıkarılan alanlar, her yıl 250-350 km² dolayındadır. 31.10.1993 görünümüyle, orman varlığımızın %2'sini oluşturan 4 000 km² dolayında orman alanı, orman dışına çıkartılarak kişilere peşkeş çekilmiştir. Orman dışına çıkarma, son yıllarda daha da yoğunlaşmıştır. Çizelge-2 incelendiğinde, her yıl sınırlandırılan orman alanlarının %5'i kadarlık bir kısmın, orman dışına çıkarıldığı görülmektedir (DPT, 1995: 91; Çizelge-2).

Çizelge 2: 6831 Sayılı Orman Yasası'nın 2/B Maddesine
Göre Orman Dışına Çıkarılan Alanlar (1989-1993) (*, **)

(Hektar)

Yıl	Orman Kadastro	2/B Uygulaması	Aplikasyon
1989	417 325	26 494	227 702
1990	407 510	33 865	315 294
1991	449 661	24 758	250 957
1992	438 749	29 032	260 784
1993*	312 057	20 027	170 883

* 31.10.1993'e kadar olan bilgi

** 1993 yılı görünümüyle 150 adet orman kadastro komisyonunda 500 eleman çalıştırılmaktadır.

Bir kez sınırlandırılan ormanların, yasada yapılan değişikliklerle ikinci kez (ya da daha fazla) aynı işleme tabi tutulmaları, 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın 22. Maddesinde yer alan, **"...Evvelce tesbit, tescil veya sınırlandırma suretiyle kadastro veya tapulaması yapılmış olan yerlerin yeniden kadastro yapılmaz..."** hükmü karşısındaki durumu tartışmalara neden olmaktadır. Aynı maddenin son fıkrasında ise, **"Tahditleri yapılarak kesinleşmiş ve tescil edilmiş ormanlara ait kayıt ve belgeler tapu kütüğüne olduğu gibi aktarılır"** denilmekle, genel kadastro tersine orman kadastrounda ikinci kez sınırlandırma işlemi yapılmasına bir yasaklama ya da kayıtlama getirilmediği görülmektedir.

Yargıtay, **"orman sınırlandırılmasına itirazın bir kadastro işlemi olmasına"** şeklindeki kararıyla, sınırlandırma çalışmalarını bir kadastro işlemi olarak kabul etmektedir (20. Hukuk Dairesi 15.12.1992 tarih ve E. 16741, K. 7076). Bu karardan yola çıkarak, 3402 sayılı

yasadaki hükme benzer biçimde, ikinci kez orman kadastrounun yapılamayacağı konusuna ilişkin orman tüzesinde bir kural bulunmamaktadır. Buna açıklık getiren Yargıtay 20. Hukuk Dairesi, **“orman kadastro ile genel kadastro, tabi olduğu yasa ve hukuki prosedür itibarıyla tamamen farklı olup, genel kadastrodan sonra yapılan orman kadastro ikinci kadastro niteliğinde değildir...”** kararına varmıştır. Bu kararlar, orman sınırlandırma işlemine, 3402 m. 22’de yer alan, **“...kadastro...yapılmış olan yerler...ikinci bir defa kadastroya tabi tutulmuşsa, ikinci kadastro bütün sonuçlarıyla hükümsüz sayılır”** kuralından farklı bir yaklaşım getirildiği görülmektedir. Yargıtay’ın, **“orman sınırının aynı zamanda yetki sınırı olarak benimsenmesi...”**ne ilişkin kararının yanı sıra, 2/B Yönetmeliğinin m. 21 son fıkrasında yer alan, **“...orman kadastro komisyonlarının taşınmazların maliki yönünden yapacakları tesbitler bağlayıcı değildir..”** kuralı da, genel kadastro ile orman kadastro arasındaki işlem farkını ortaya koymaktadır. Bu durum, genel kadastrodan farklı olarak orman sınırlarının yasalarda yapılacak değişikliklerle değişmeye ve her an daralmaya açık olabileceğini de göstermektedir.

Genel kadastro ile orman kadastro çalışmaları ayıran hattın bir daha değişmemek üzere kesinleştirilmesi konusunda, çalışmaların tarafı olan OGM ve TKGM’e önemli görevler ve sorumluluklar düştüğü görülmektedir. Günümüzde bu konuya bir çözüm getirilmesinin sayısız yararları bulunmaktadır. Orman sınır hattı, her iki çalışmanın ortak sınırı olduğuna göre, bu sınırın kesinleşmesiyle her iki taraftaki taşınmazların durumu da kesinlik kazanacaktır. Bu güne değin yapılan sınırlandırma çalışmalarının çeşitli gerekçelerle yinelenmesi ve dolayısıyla yok sayılması da doğru değildir. Orman sınırlarının korunması ve değişmezliğinin sağlanması bakımından, bu sınırların;

- Ülke yüzey ağlarına dayalı olarak, standart birlik içinde üretilen 1/5 000 ölçekli haritalarda, sınır köşe noktalarının, konum (koordinat - X, Y, Z) bilgileriyle tanımlanması,
- Orman sınır hattındaki tüm kırık noktaların, arazide kalıcı işaretlerle tespit edilmesi,
- Orman sınırlarının korunması ve güvenliğinin sağlanması bakımından, sınır hattına bitişik taşınmaz iyeleriyle, resmi bir protokol düzenlenerek, devlet - vatandaş arasındaki sorumluluk paylaşımının sağlanması,
- Kesinleşen sınır hattında, orman aleyhine bir daralmaya neden olanlar hakkında, caydırıcı önlemlerin ve yaptırımların ödünsüz uygulanması

zorunludur.

Türkiye kadastro, ormanların sınırlandırılmasını da kapsayan çok amaçlı niteliğe sahip olabilseydi, kadastral altlığın (harita ve haritaya dayalı bilgilerin) kurumsallaşmasını da beraberinde getirebilirdi. Böylelikle, ülke genelinde Standart-Topoğrafik-Kadastral harita ve haritaya dayalı bilgilerle pek çok sorun ilk ve son kez çözümlenmiş olacaktı. Günümüzde ise, bu görevin, kurumlar arası işbirliği ve eşgüdüm düzeneklerinin sağlıklı oluşturulması ile yaşama geçirilmesi olanaklıdır. Bunun için öncelikle mesleki sorunlar ve bunların çözümü üzerinde, uzlaşma ve işbirliği kültürünün geliştirilmesi gerekmektedir.

6. 3402 SAYILI KADASTRO YASASININ ORMAN ALANLARINA YAKLAŞIMI

3402 sayılı yasanın 4. Maddesinde, “...orman kadastro su kesinleşmiş yerlerde bu sınırlara aynen uyulur”; 7. Maddesinde, “...Bu çalışmalar, istedikleri takdirde...Orman Genel Müdürlüğü temsilcileri de gözlemci olarak katılabilirler”; 16. Maddenin D fıkrasında, “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanlar, bu kanunda hüküm bulunmayan hallerde, özel kanunları hükümlerine tabidir”; 18. Maddesinde, “...ormanlar...tapuda kayıtlı olsun olmasın kazandırıcı zamanışımı yolu ile iktisap edilemez”; 22. Maddesinde, “tahditleri yapılarak kesinleşmiş ve tescil edilmiş ormanlara ait kayıt ve belgeler tapu kütüğüne olduğu gibi aktarılır” denilmektedir.

Orman konusu, Kadastro Yasası’nın yukarıda da verilen çeşitli maddeleriyle düzenlenirken, en çok tartışılan kurallar, “orman içinde ve dışındaki taşınmaz mallarda iktisap” başlıklı 45. Madde ile öngörülmüştür. Yargıtay 20. Hukuk Dairesinin süre gelen kararlarında, “...tapu ve zilyetlik yoluyla ormandan yer kazanma olanağı sağlayan...” şeklinde değerlendirilen 3402 sayılı yasanın 45. Maddesi 14, 17 ve 46 ıncı maddelerle birlikte çeşitli tarihlerde, Anayasa Mahkemesi’nde iptal davalarına konu olmuştur. Anılan madde iptaller öncesi şöyle idi:

“Orman içinde ve dışındaki taşınmaz mallarda iktisap

Madde 45- Orman dışına çıkarılmış ve çıkarılacak yerlerde; değişik 6831 sayılı Orman kanununun 2 nci maddesinin (B) bendinde belirtilen şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu, yerleşim sahaları ile tarla, bağ, bahçe, mevelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (Antep fıstığı) gibi tarım arazileri, 31.12.1981 tarihinden önceki vergi kaydı veya geçerli bir belgeye dayanmak şartıyla 14 üncü maddeye göre zilyedleri adına tesbit edilir. Zilyetlik müddeti 31.12.1981 tarihinden geriye doğru hesaplanır.

6831 sayılı Orman Kanunu veya ek ve değişikliklerine göre, orman kadastro su yapılarak evvelce Hazine adına tesbit ve tescil edilmiş yerlerde de yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır.

Orman sınırları içinde kalan veya orman dışına çıkarılan alanlarda tapulu verlerle iskan suretiyle veya toprak tevzii yoluyla verilen yerler (işlemleri tamamlanmamış olsa dahi) başka bir şart aranmadan hak sahipleri adına tesbit ve tescil edilir.

6831 sayılı Orman Kanununun değişik 2nci maddesinin (B) bendinin uygulanmasında bu madde hükmü tatbik edilir.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu gereğince belirtilen turizm alanlarında, orman kanunları hükümlerine göre tahsis edilen yerlerde ve imar planlarının kapsadığı alanlarda kalan taşınmaz mallar hakkında yukarıdaki fıkralar hükümleri uygulanmaz.”

1) Birinci ve ikinci fıkranın tamamı ile üçüncü fıkradaki, “...tapulu yerlerle..” ibaresi, Anayasa Mahkemesi’nin 01.06.1988 tarihli ve E. 1987/31, K. 1988/13 sayılı kararıyla iptal edilmiştir (Resmi Gazete, Tarih: 20.08.1988, Sayı: 19905), (AMKD, 1989: 183-209).

2) Üçüncü fıkradaki, “...iskan suretiyle veya...” ibaresi, Anayasa Mahkemesi’nin 14.03.1989 tarihli ve E. 1988/35, K.1989/13 sayılı kararıyla iptal edilmiştir (Resmi Gazete, Tarih: 25.08.1989, Sayı: 20263), (AMKD, 1991: 166-201).

3) Üçüncü fıkradaki, “**orman sınırları içerisinde kalan veya...**” ibaresi, Anayasa Mahkemesi’nin 13.06.1989 tarihli ve E. 1989/7, K. 1989/25 sayılı kararıyla iptal edilmiştir (Resmi Gazete, Tarih: 08.10.1989, Sayı: 20306), (AMKD, 1991: 267-275).

3402 sayılı Kadastro Yasası’nın 45. Maddesinin, yukarıda belirtilen altı çizili hükümlerinin Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilmesinin gerekçeleri ise şunlardır;

- Anayasa’nın 44. Maddesi, toprağın erozyonla kaybedilmesini önlemek amacıyla gerekli önlemleri almak görevini devlete vermiştir. Daha önce orman olan yerlerin erozyonla yitirilmesi büyük olasılık taşımaktadır. Bu yüzden, gerekli önlemleri aldıktan, değerlendirme ve ihya işlemleri yapıldıktan sonra dağıtılmaları gerekir. Devletin, önlemleri, toprak elinden çıktıktan sonra da alabileceği düşünülebilirse de, malikin izni ve isteği olmaksızın bu tedbirleri almak güçtür...Anayasa’nın 44. Maddesi tüm ülke topraklarını içeren bir kural niteliğinde bulunduğundan, devletçe önlem alınmasının, anılan yerlerin devlet (orman yönetimi) elindeyken daha kolay olacağına duraksanamaz...Fıkra, bu nedenle Anayasa’nın 44. Maddesine aykırıdır.
- Devlet ormanları orman rejimi dışına çıkarıldıktan sonra, Hazine adına tescil edilmemişse zamanaşımıyla mülk edinilebilir. Bu durumda zilyetliğin, tahdit dışına çıkarma tarihinden başlayacağı kabul edilmektedir. Orman dışına çıkarılmayan yerlerde zilyetlikle kazanma olanaksız bulunduğundan, vergi kaydına dayansa bile, o zaman dilimindeki zilyedliğe geçerlik tanınması Anayasa ile bağdaşmaz. **Herhangi bir plan, program olmadan el koyanlar adına tescil 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 birlikte açma ve işgal de yasallaştırılmıştır. Bu nedenlerle, zilyedlik süresini 31.12.1981 tarihinden önceye getiren, önceki zilyedliğe geçerlik tanıyan fıkra Anayasa’ya aykırıdır.
- Anayasa’nın 170. Maddesi, orman niteliğini yitirmiş yerlerle orman olarak korunmasında yarar görülmeyen yerler arasında ayırım yapmamış, orman dışına çıkarılmış yerlere ormanî köyler halkının yerleştirilmesi için devlet tarafından ihya edilerek bu halkın yararlanmasına ayrılmasını öngörmüştür. Halka tanınan hak, mülkiyet değil, yararlanmadır. Anayasa, 6831 sayılı Orman Yasası’nın 2.maddesinin birinci fıkrasının (A) ve (B) bentleri arasında fark gözetmemiştir. Bu nedenle, (A) bendine göre orman dışına çıkarılan yerlerin orman köylüsüne tahsisi gerekip, (B) bendine göre orman dışına çıkarılan yerlerin köylüye tahsisi gerekmediğini söylemek olanaksızdır. İki bend arasında fark bulunduğu kabul edilse bile değerlendirme yapılmaksızın mülkiyet hakkının tesbiti aykırılık oluşturur.
- **3402 sayılı Yasa’nın 45. Maddesinin üçüncü fıkrası, halen orman sayılan yerlere ilişkin olup geçerli bulunmayan ya da Devlet ormanı sayılması nedeniyle geçerliliğini yitirmiş tapu kayıtlarını ve yasal yünden bir değer taşımayan işlemleri geçerli saymaktadır.** Medeni Yasa’nın 639. Maddesinin 6333 sayılı Yasa’yla değiştirilmesinden önce Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerle orman alanları için alınmış tapu kaydını, geçerli sayarak özel mülkiyete geçirilebilmesine yol

açan fıkra,...orman sayılan bir yerin özel mülkiyete verilmesiyle elde edilen tapu kaydını ve bu yolda tamamlanmamış işlemleri bile geçerli kılmaktadır.

- Anayasa'nın 169. Maddesinin son fıkrasının olanaklı kıldığı durumlar dışında orman sınırlarında daraltma yapılamaz. Kime olursa olsun, orman içindeki tapulu yerlerin verilmesi bir tür daraltmadır...orman sınırı dışına çıkarılsa bile tapu malikine verilemeyecek bir yerin, orman niteliğini taşıyarak verilmemesi gerekir. Yasa koyucu, bu yerleri geçersiz tapu sahiplerine mutlaka vermek istiyorsa, Anayasa'nın öngördüğü sınırlara uygun yeni bir orman tanımı yapmak zorundadır.
- Orman dışına çıkarma işlemi, 6831 sayılı Yasa'nın 2. Maddesinin (A) ve (B) bentlerindeki yerleri, arazileri ve yerleşim alanlarını kapsamına almaktadır. (B) bendine göre orman dışına çıkarılan alanlarda, bu yerleri kullanan tapu malikinin yapmış olduğu değerlendirme ve ihya işlemleri ile aldığı öbür önlemlerin, devletin alacağı önlemlerle eşdeğer olup olmadığı belirsizdir...**hangi biçimde yapılacağı belli olmayan ihya ve değerlendirmeler ile yetersiz önlemlerin alındığı durumlarda da tescil olanağı tanıyan madde Anayasa'ya aykırılık taşımaktadır...**(orman) yerlerinin önceden imar ve ihya edildiği düşünülemez. Çünkü, ihya, tarıma elverişli olmayan taşınmazları, tarıma elverişli duruma getirmektedir...orman niteliğini yitiren yer, orman toprağı olmakla devletindir. Bu nitelikte bir yer, ancak devlet eliyle ihya edilerek, Anayasa doğrultusunda köylüye verilebilir. Kişilerin özel mülkiyetine geçirilemez.
- Özel mülkiyete konu olmayan, iskan edilmesi yasaklanan orman arazileri, iskan yoluyla verilmiş ise bu işlem geçersizdir. Bu tür yerlerin orman sınırı dışına çıkarılması da geçerli duruma getiremez.
- Devlet ormanlarının mülkiyetinin devrolunamayacağı, bu ormanların zamanaşımı ile mülk edinilemeyeceği ve Anayasa'nın 169. Maddesinin son fıkrasındaki ayırık durumlar dışında orman sınırlarında daraltma yapılamayacağı, herkesin uymak zorunda bulunduğu ilkelerdir. Bunlara aykırı düzenlemeler yürürlükte kalmayacağı gibi, Anayasa'ya uygunluk denetiminde, Anayasa'ya aykırı bir kuralın iptalinin yaratacağı sonuçlar üzerinde de durulamaz. Özel ve kişisel nedenler, Anayasa'ya uygunluk esasının üstüne çıkamaz, önüne alınamaz. İptalden sonra doğacak durumda, haklarının çiğnendiğini zarara uğradığını ileri sürenlere, genel kurallar çerçevesinde, yöntemince yasal yolları izleyebilmek ve haklı olduklarını kanıtlamak olanağı her zaman açıktır.
- Anayasa'nın 169. maddesi de Devlet ormanlarının mülkiyetinin devrolunamayacağını belirtmektedir. 3402 sayılı yasanın 45. Maddesinin uygulanması halinde Devlet ormanlarının mülkiyeti özel şahıslara devredilecektir.
- İlerde, aldıkları belgelerin iptal edileceği endişesi olmazsa ormanların yok edilmesi önlenemez. Bir kez, yasanın bir kuralına aykırı biçimde edinilen hakka, daha üstün bir hak bulunmasına karşın, sonsuza değin geçerlik tanımak, kazanılmış hak durumunu genişleterek Anayasa'nın özel kuralı karşısında sağlıklı kabul etmek kötü niyetlileri bu yolda davranmaya özendirir ve böylece ormanların daraltılması sonucunu doğurur.

1937 tarihli 3116 sayılı Orman Yasası'nın 16. Maddesine göre, Devlet ormanlarının toprağıyla birlikte, yasayla, kişilere ve kurumlara devir ve temlik edilebilme olanağı; 1961 Anayasası'nın 131. Maddesinde, Devlet ormanlarının mülkiyetinin, "özel kişilere"

devredilemeyeceği; 1982 Anayasası'nın 169. Maddesinde ise Devlet ormanlarının mülkiyetinin devrolunamayacağı hükümlerine dönüşmüştür. 3402 sayılı Kadastro Yasası'nı yapan yasakoyucunun, ülke ormanları ile ilgili yürütmelikteki bu gelişmeleri bilmemesi olanaksızdır. Bu durumda, yasakoyucunun iradesine egemen olan yaklaşım, siyasi bir yatırım olarak, **“Devlet ormanlarının mülkiyetinin özel şahıslara devredilmesi”** kararına vararak, 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın 45. Maddesini uygulamaya koymuştur (AMKD, 1991: 270, 191). 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın 45. Maddesinin bazı hükümlerinin Anayasa'ya aykırılığı yönünde kararlar verilmeseydi ne olurdu? Özden'e göre (AMKD, 1993: 16-17), **“yasama organına karşı duruma düşmemek endişesi, görevin yerine getirilmesini engeller ve aykırı kuralların yürürlükte kalmasını sağlayarak Anayasa'yı yasakoyucu karşısında savunmaktan çekinmiş ve kaçınmış olmayı düşündürür...Anayasa Mahkemesi, yasama organının sakat ve aykırı işlemlerini iptalde çekinme duyarsa, Anayasa'yı koruma görevini gereğiyle yerine getirmez...siyasal iktidarların oy artırmak için ormanları gereksiz açma-daraltma eylemi; orman köylüsünü korumaktan ötede bir sakıncalı girişim olarak açıklanırken, tehlikeli oluşumlara dayanak olacak kuralları ayakta tutmayı yararsız hoşgörüyle desteklemek adalet tarihinde iyi bir örnek olmayacaktır.”**

6. SONUÇ

3402 sayılı Kadastro Yasası'nın, **“kamu düzeni amacıyla yürürlüğe konulduğu”** düşüncesinde olan Anayasa Mahkemesi (AMKD, 1991: 210), **“bir tür ‘tasfiye’ niteliğinde olan”** (AMKD, 1989: 76), bu yasanın, **“hukukumuzun genel prensiplerine tamamen uymayan, istisnai bazı hükümler getirmiş olabileceği”** yargısını taşımaktadır (AMKD, 1991: 190).

Çok amaçlı bir niteliğe sahip olmaması yanı sıra, kapsamının da oldukça daraltılması yüzünden, genel kadastro çalışmalarının, ormanların sınırlandırılması ve kadastro çalışmalarını da içermesi fırsatının yitirildiği anlaşılmaktadır.

Orman tüzesi ve yürütmeliği, bu çalışmanın başlangıcında da değinildiği gibi, çok sayıda değişikliklere konu olmuştur. Orman varlığını tehdit eden yağmalamaya aracılık eden bu yasal değişiklik sürecinde, 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın da rol alması düşündürücüdür. Anayasa Mahkemesi'nin, yukarıda verilen karar özetleri ile sergilediği yaklaşımın özenle incelenmesi gerektiğinin altı çizilmelidir.

Orman Yasası ve buna ilişkin yazın (literatür) ile, Yargıtay 20. Hukuk Dairesi kararlarında, **“...kesinleşen orman tahdit haritalarını, memleket haritalarını, hava fotoğraflarını...yerine (araziye) uygulamada uzman...orman mühendisleridir...”** şeklinde yerleşen tanımlamanın düzeltilmesi gerekmektedir. Ülkemizde, en üst yargı organının, Yargıtay'ın, meslekler arasındaki görev, yetki ve sorumluluk alanlarına ilişkin yanlış yaklaşımına kayıtsız kalınmamalıdır.

Orman yasalarında yapılan her yasa değişikliğiyle, daha önceleri yapılan orman sınırlandırma çalışmaları tartışmalı duruma getirilmektedir. Orman kadastro çalışmalarının kadastro tekniğine, yürürlükteki yönetmelik ve haritacılık standartlarına uygun yürütülmemesi de böylesi bir sonuç doğurmaktadır. Çalışmalarda, harita mühendislerinin bilgi, deneyim ve potansiyellerinden gereği gibi yararlanılmadığı yargı kararlarıyla da ortadadır.

Sorunun sağlıklı bir biçimde çözümü açısından, konuya taraf olan Orman Genel Müdürlüğü ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü arasında kurumsal işbirliği ve eşgüdüm düzeneğinin, sağlıklı biçimde bir an önce kurulması zorunludur.

KAYNAKÇA

- 1- Akdağ, E., Akın, Y., Aksoy, A., v.d., 1986. **Bilgisayar Destekli Kadastro ve Harita Üretimine Geçiş İçin Rapor**, Harita ve Kadastro Mühendisliği Dergisi, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, Sayı: 54-55, s: 16-25.
- 2- AMKD., 1989. **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, GÜ Basın-Yayın Yüksek Okulu Matbaası, Ankara, Sayı: 24, 646s.
- 3- AMKD., 1991. **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, AÜ Basımevi, Ankara, Sayı: 25, 533s.
- 4- AMKD., 1993. **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Ankara, Cilt: 1, Sayı: 27, 472s.
- 5- Arslan, A., 1987. **Tapulama ve Kadastro Sonuçlarına Maliye ve Orman İdarelerinin İtirazları**, Türkiye 1. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, s: 399-409.
- 6- DPT., 1979. **4. Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, DPT Yayın No: 1664, Ankara, s: 426-428.
- 7- DPT., 1985. **V Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları: 2**, DPT Yayın No: 1975, Ankara, s: 161-166.
- 8- DPT., 1990. **VI Beş Yıllık Kalkınma Planı Harita ve Tapu Kadastro Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayın No: 2210, ÖİK: 356, Ankara, 94s.
- 9- DPT., 1995. **VII Beş Yıllık Kalkınma Planı Harita Tapu ve Kadastro Sektörü Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayın No: 2417, ÖİK: 476, Ankara, 101s.
- 10- Erdin, K., 1987. **Orman Kadastrosu Çıkmazı**, Türkiye 1. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, s: 47-57.
- 11- Eron, Z., Sertel, E., Hamidi, K., v.d., 1981. **Ormancılığımız : Milli Ekonomiye Katkısı, Sorunları ve Çözüm Önerileri**, 2. Türkiye İktisat Kongresi, Tarım Komisyonu Tebliğleri (2-7 Kasım 1981), Cilt: V, DPT Yayın No: 1783, İzmir, s: 495-521.
- 12- Esmer, G., 1970. **Yurdumuzda Kadastro ve Tapulama Çalışmaları**, Harita ve Kadastro Mühendisliği Dergisi, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, Sayı: 19, s: 7-11.
- 13- Gürkan, O., 1984. **Türkiye’de Kadastro Faaliyetlerinin Tasarımı Üzerine**, Harita ve Kadastro Mühendisliği Dergisi, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, Sayı: 50-51, s: 51-79.

- 14- HKMO., 1962. **Türkiye Kadastro Hakkında Rapor**, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 48s.
- 15- HKMO., 1986. **Türkiye’de Harita ve Kadastro Sektörünün Çağdaş Bir Örgütsel Yapıya Kavuşturulması Hakkında Rapor**, Harita ve Kadastro Mühendisliği Dergisi, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, Sayı: 54-55, s: 5-15.
- 16- HKMO., 1996. **İnsan Toprak İlişkilerinde Değişmeler ve Kent Mekanındaki Yansımaları Paneli (09 Haziran 1996), HABİTAT II**, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi Yayını, İstanbul, 82s.
- 17- Kayganacıoğlu, R. M., Renda, N., Onursan, G., 1969. **Gerekçeli-Açıklamalı Orman Kanunu İlgili Mevzuat**, Balkanoğlu Matbaacılık Ltd. Şti, Ankara, 620s.
- 18- Kızılay, E., 1987. **Türkiye’de Harita-Kadastro Faaliyetleri Açık Oturumu**, Türkiye 1. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, s: 145-221.
- 19- Köktürk, E., 1996. **Türkiye Kadastro ve Bilgi Sistemine Hazırlanması Koşulları Üzerine Bir İnceleme**, Doktora Tezi, YTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, XIII+173s.
- 20- Miraboğlu, M., 1981. **Türkiye Ormancılığı, Problemleri ve Çözüm Yolları**, 2. Türkiye İktisat Kongresi, Tarım Komisyonu Tebliğleri (2-7 Kasım 1981), Cilt: V, DPT Yayın No: 1783, İzmir, s: 465-493.
- 21- OGM., 1984. **Birinci Beş Yıllık Orman Kadastro Projesi (48 İl 1985-1989)**, Orman Genel Müdürlüğü Kadastro ve Mülkiyet Dairesi Başkanlığı, Ankara, 78s.
- 22- Özen, H., 1980. **Türkiye Koşullarında Koordinat Kadastro**, Doktora Tezi, KTÜ İnşaat ve Mimarlık Fakültesi, Genel Yayın No: 118, Fakülte Yayın No: 31, Trabzon, XV+129s.
- 23- RG., 1995. **Yedinci Beş Yıllık (1996-2000) Kalkınma Planı**, Resmi Gazete (RG), Tarih: 25.07.1995, Sayı: Mükerrer - 22354, 260s.
- 24- Sınmaz, B., Karataş, İ., 1995. **Orman Kadastro (Açıklama-Yorum-Yargıtay Kararları)**, Yetkin Basımevi, Ankara, 636s.
- 25- Tokmanoğlu, T., 1987. **Türkiye’de Harita ve Kadastro Faaliyetleri Açık Oturumu**, Türkiye 1. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, s: 145-221.
- 26- Tokmanoğlu, T., Akyüz, F., 1989. **Orman Kadastrondaki Sorunlar ve Öneriler**, Türkiye II Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, s: 125-135.

27- TÜBİTAK., 1986 a. **Harita-Kadastro Reform (HAKAR) Projesi, Görev Tanımı ve Ön Etüd Raporu (1. Aşama)**, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu Yapı Araştırma Enstitüsü, Ankara, 116s.

28- TÜBİTAK., 1986 b. **Harita-Kadastro Reform (HAKAR) Projesi, Çerçeve tasarımı (2. Aşama)**, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu Yapı Araştırma Enstitüsü, Ankara.