



TÜRKİYE ORMANCILAR DERNEĞİ

FORESTERS' ASSOCIATION OF TURKEY



**YENİ ANAYASADA ORMAN**

**TÜRKİYE ORMANCILAR DERNEĞİ'NİN,**

**ANAYASADA YER ALMASI GEREKEN  
ORMANCILIKLA İLGİLİ HÜKÜMLER KONUSUNDAKİ  
GÖRÜŞÜ**



Türkiye Büyük Millet Meclisi' nde (TBMM) görüşülmeye başlanacağı düşünülen yeni TC. Anayasa'sı çalışmalarını kapsamında “**anayasada yer alması gereken orman ve ormancılıkla ilgili hükümleri içeren**”, TC Anayasa'sının İkinci Bölüm, IV.Ormanlar ve Orman Köylüsü başlığında yer alan A. Ormanların korunması ve geliştirilmesi (MADDE 169 ), B. Orman köylüsünün korunması (MADDE 170 ) maddelerinde yer alan hükümler ile ilgili Türkiye Ormancılar Derneği olarak Anayasa çalışmaları düzenlenmiştir.

Bu amaçla Orman Fakültelerinin hukuk, politika ve işletme-iktisat kürsülerinde görevli akademisyenler ile derneğimiz üyelerinden hukukçu, avukat ve orman mühendislerinden görüşler alınmıştır.

Yapılan değerlendirmelerin sonucunda Türkiye Ormancılar Derneği, yeniden ele alınacak TC Anayasa'sı kapsamında ormancılık konusunun “**Ormanlar ve Yönetimi**” başlığı altında aşağıda yer aldığı gibi olması gerektiği yönündeki görüşünü, kamuoyu ile paylaşmaya karar vermiştir:

## **ORMANLAR VE YÖNETİMİ**

**Madde ..... : Devlet, ormanların korunması, genişletilmesi ve geliştirilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Bütün ormanların gözetimi ve denetimi devlete aittir.**

**Devlet ormanları kanuna göre Devletçe yönetilir ve işletilir. Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz, bu ormanlar zaman aşımı ile mülk edinilemez. Devlet ormanları üstün kamu yararı ve zorunluluk halleri dışında irtifak hakkına konu edilemez.**

**Orman içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması ve kentsel toplumun ormanların ekosistem hizmetlerinden yararlandırılması kanunla düzenlenir.**

**Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz. Orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz, genel ve özel af kapsamına alınamaz. Yanan ormanların yerinde yeni ormanlar yetiştirilir, bu yerler başka amaçlarla kullanılamaz. “**



## **TÜRKİYE ORMANCILAR DERNEĞİ'NİN ANAYASADA YER ALMASI GEREKEN ORMANCILIKLA İLGİLİ HÜKÜMLER KONUSUNDAKİ GÖRÜŞÜ**

### **GİRİŞ**

Anayasalar devletlerin rejim ve işleyişini belirleyen temel kanunlardır. Bu kanunlar genel karakter olarak, devletin temel yapısını, yönetim biçimini, devletin temel organlarını, bunların birbirleriyle ilişkilerini, kişilerin devlete karşı, devletin kişilere karşı olan hak ve görevlerini düzenleyen en üstün yasalardır. Bu sınırla içinde kalan anayasalara “çerçeve anayasa” denilmektedir. Genel olarak, demokratik hak ve yükümlülüklerin benimsendiği, toplumsal eğitim ve duyarlılığın yüksek olduğu, sivil toplum kuruluşlarının yasama ve yürütme üzerinde etkin role sahip olduğu ülkelerde “çerçeve anayasa” yeterli görülmektedir.

Demokratik kültürün gelişmediği toplumlarda ise önemli ölçüde güven sorunu yaşanmaktadır. Kişisel çıkarlarını ve siyasi emellerini toplumun önünde gören, kendi gibi düşünmeyen azınlıkların haklarına saygı duymayan grupların bir şekilde yasama organında çoğunluğu elde edebileceğinden, yürütmenin de aynı elde toplanabileceğinden endişe edilmektedir. Bu halde, temel haklar ihlal edilebilecek, ülke kaynakları menfaat grupları tarafından sahiplenilebilecek, tahrip edilebilecektir. Bu felsefe ile hazırlanan anayasalar, hem ayrıntılı düzenlemeler (kazuistik), hem de yasama organı tarafından tüm maddelerinin değiştirilmeleri zorlaştırılmış, bazen değiştirebilmek için halk oylamasına gidilmesini de gerektirir (sert-bükülmez) kurallar içermektedir.

Yeni bir anayasa hazırlığı içinde olan ülkemizde, devletin yapısı ile güvenceye alınacak temel hak ve özgürlükler dışında, hangi konuların “mutlak surette” anayasada yer alması veya başka bir ifade ile “hangi değerlerin anayasal koruma altında olması gerektiği” hususu önem taşımaktadır. Ülkemizde, mutlak surette anayasal güvenceye kavuşturulması düşünülen doğal kaynaklar arasında orman varlığı da bulunmaktadır. Nitekim ülkemizde, gerek 1961 ve gerekse de 1982 anayasalarında orman varlığı ve sürekliliğine yönelik hükümler bulunmaktadır. Ormanlarla ilgili düzenlemelerin anayasalarda yer alması gerektiğini savunanlardan Hayri Bayraktaroğlu; 1961 Anayasası ile ormancılıkta devamlılık, devlet mülkiyeti ve devlet işletmeciliği prensiplerinin açıkça hükümlere bağlanmış olmasının büyük bir hukuki teminat olduğunu ifade etmektedir.

Ormancılık hükümlerinin anayasalarda yer alması gerektiğini savunanlardan Muammer Aksoy ise; Devlet yaşamı bakımından özel önem taşıyan her hükmün anayasalara girdiğini, önümüzdeki kuşakların dehşet verici “çölleşen bir Anadolu” ile karşılaşmalarının muhtemel olduğunu, bu nedenle de ülkenin yok olmasına sebep olabilecek ormansızlaşmanın önlenmesi için anayasal hükümlere gerek olduğunu belirtmektedir. Fehim Fırat ise; anayasada orman ve ormancılığa ilişkin maddenin varlığını yadırgayanların olabileceğini, onlara, bu maddenin vatana bağlılığı ifade



ettiğini söylemenin gerektiğini, bu madde ile ormancılığın gelecek nesillere emanet edileceğini, düzenlemenin milli ihtiyaç ve memleket gerçeklerinin gereği olduğunu anlatmaktadır. TBMM üyesi İsmail Selçuk Çakıroğlu ise; Ormancılığın milli bir dava olduğunu, Türkiye’de çok partili döneme geçişle birlikte istikrarlı bir ormancılık politikası takip edilemediğini, ormanların rey avcılığına peşkeş çekildiğini, orman suçları için sıklıkla af çıkarıldığını, ormansızlaşmanın sebep olacağı felaketlerin önlenmesinin mümkün olamayacağını, ormanların yok edilmesinin insan toplulukları için çok vahim ve sürekli olumsuz etkilerinin olacağını, bu nedenlerle kamu kurumlarının ormanların korunması için her tür önlemi almakla mükellef olduklarını belirtmektedir.

Ormancılıkla ilgili temel kuralların anayasalarda yer alması gerektiği konusundaki görüşler ve böyle bir düzenlemenin yokluğunda ortaya çıkabilecek olumsuz sonuçlarla ilgili endişeler halen sürmektedir. Bu durumda, yeni, yaygın ifade ile “sivil” bir anayasa yapılması çalışmalarının yürütüldüğü günümüzde, orman varlığı konusunda yapılacak düzenlemelerin kapsam ve içeriğinin tespiti çok önem arz etmektedir. “Türkiye Ormancılar Derneği” ülkemizin en eski sivil toplum örgütlerinden birisidir. Derneğimiz, tarihsel sorumluluğunun bir gereği olarak, durumdan vazife çıkarıp konuyu ele almış ve konunun uzmanlarının katılımıyla bir çalıştay düzenlemiştir. Bu çalıştayda konu enine boyuna tartışılmış ve anayasada yer alması gereken ormancılıkla ilgili hükümlerin neler olması gerektiği konusunda bir görüş oluşturulmuştur.

## **ANAYASA VE ORMANCILIK**

Ülkemizde orman kaynaklarının yönetimi üzerinde etkili en önemli düzenleme hiç kuşkusuz anayasa hükümleridir. Bu hükümler ormanların yönetimiyle ilgili toplumsal uzlaşma/mutabakat hükümleridir. Çıkarılan veya çıkarılacak yasalar ve yönetmelikler için kaynak niteliği taşır.

Çalıştay katılımcıları ormancılıkla ilgili olarak anayasada yer alması gereken hükümlerle ilgili olarak;

1. Anayasada ormancılıkla ilgili hükümlerin yer almadığı 1961 öncesi durum,
2. Anayasada ormancılıkla ilgili hükümlerin yer aldığı 1961 sonrası geçirilen deneyimler,
3. Ülkemizin taraf olduğu ormancılıkla ilgili uluslararası anlaşmalar,
4. Ülkemizin reel ihtiyaçlarını, değerlendirmiş ve bir görüş oluşturmuştur.

Ülkemizde ormancılık konusu ilk kez 1961 yılında anayasada yer bulmuştur. Kuşkusuz bunun bazı nedenleri söz konusudur. Ormancılığa anayasada yer verilmesini zorunlu kılan nedenlerin 1870 orman nizamnamesinden, hatta bu nizamnamenin çıkarılış amaçlarından itibaren incelenmesinde yarar bulunmaktadır. Burada katılımcıların zaten dikkate aldığı ve çalıştay sırasında da dile getirdiği ayrıntılar üzerinde durulmayacaktır.



Öte yandan ormancılık konusunun anayasa hükümleri içerisinde yer aldığı 1961 yılından itibaren önemli deneyimler geçirilmiştir. Nitekim daha sonra 1982 yılında yürürlüğe giren anayasada da ormancılık konusuna benzer şekilde yer verilmiş ve sonuçta orman kaynaklarının anayasal hükümler çerçevesinde yönetildiği 1961 yılından sonra 55 yıllık bir deneyim oluşmuştur. Ormancılık konusunun anayasal düzenlemeler içerisinde yer aldığı bu 55 yıllık süreç incelendiğinde, bu dönemin öncelikle nüfus artışının doğal bir sonucu olarak orman alanlarına yönelik baskıların arttığı veya boyut değiştirdiği bir dönem olarak görülmesi gerektiği de değerlendirilmektedir.

Bilindiği gibi 1992 yılında Brezilya'nın Rio kentinde yapılan ve **“yeryüzü zirvesi”** olarak isimlendirilen Birleşmiş Milletler zirvesi ile birlikte ormanların bütün bir insanlığın ortak malı olduğu tespit edilmiştir. Bu çerçevede orman kaynaklarının yönetimini ilgilendiren, başta **“biyolojik çeşitlilik sözleşmesi”** olmak üzere ülkemizin de kabul ettiği/ taraf olduğu birçok uluslararası anlaşma gündeme gelmiştir. Mevcut anayasamızın 90. Maddesinde **“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası Andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz.”** denilerek kabul edilen uluslararası anlaşmalara anayasadan da üstün bir konum kazandırılmıştır.

## 1961 ANAYASASI

Aslında anayasa geleceğe yönelik olarak hazırlanan bir plandır. Planların hareket noktasını da mevcut durum ve deneyimler oluşturur. Derneğimiz tarafından yapılan Çalıştay'da yapılan değerlendirmeler de göstermiştir ki anayasa ile ilgili olarak yapılan çalışmalarda 1961 anayasası temel bir hareket noktasıdır. Ormancılık konusuna anayasada yer verilmesini zorunlu kılan koşulların iyi anlaşılabilmesi için Prof.Dr.Selahattin İNAL'ın “Türkiye’de Anayasa – Ormancılık İlişkileri” kitabının incelenmesi yeterli olacaktır. Buna göre, ülkemizde ormanların büyük bir hızla tahrip edilmesi, orman suçlarının büyük boyutlara ulaşması, siyasi iktidarların konuyu bir iç politika malzemesi yapması, orman alanlarının hükümet kararlarıyla başka amaçlara tahsis edilmesi, orman suçları için sürekli olarak af yasaları çıkarılması gibi olumsuzlukların önlenmesi ormancılık konusunun anayasal düzenlemelerle koruma altına alınması gereği ortaya çıkmıştır. 1961 öncesi dönemde özellikle kırsal nüfusun kontrolsüz bir şekilde artışı, yaşanan sorunların odak noktasındadır. Artan nüfusun daha fazla tarım alanına, daha çok yakacak-yapacak oduna ihtiyaç duyması ormanlar üzerine büyük bir baskı oluşturmuştur. Bütün bu gelişmelerin sonucu olarak 1961 anayasasınının 131. Maddesi ile ormanların korunması ve alanlarının artırılması öncelikli bir amaç olarak ortaya konmuştur.



**"Madde 131 - Devlet, ormanların korunması ve ormanlık sahaların genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.**

**Devlet ormanları, kanuna göre Devletçe yönetilir ve işletilir. Devlet ormanlarının mülkiyeti, yönetimi ve işletilmesi özel kişilere devrolunamaz. Bu ormanlar zaman aşımıyla mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.**

**Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez.**

**Ormanlar içinde veya hemen yakınında oturan halkın kalkındırılması ve ormanı koruma bakımından gerekirse, başka yere yerleştirilmesi kanunla düzenlenir.**

**Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir ve bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz.**

**Orman suçları için genel af çıkarılamaz; ormanların tahribine yol açacak hiçbir siyasi propaganda yapılamaz."**

Anayasanın 131. maddesi yukarıda sözü edilen ve 1. fıkrada yer verilen ulusal ormancılık politikası amacına ulaşabilmek için nasıl bir hareket tarzı, rejim yada yöntem izlenmesi gerektiğini de ortaya koymuştur. Yine bu madde ile ormanların korunmasında en büyük engeli oluşturan, kırsal alanda yaşanan ve birçok bilim adamının "iskan sorunu" olarak nitelediği sorunun çözümü de düşünülmüş ve orman köylülerinin başka yere yerleştirilmesi gerektiğine işaret etmiştir.

Köylülerin başka yere yerleştirilmeleri için kanun çıkarılmasına hükmedilmiştir. Anayasanın bu amir hükmüne rağmen orman köylülerinin başka yere yerleştirilmeleri konusunda yasa da çıkarılmamış, herhangi bir hamle de yapılmamıştır. Bunun yerine 22.4.1970 tarihli resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 1255 sayılı kanun ile anayasada değişiklik yapılarak ormanlara yasa dışı yerleşimler, yani orman tahripleri 1961 yılı öncesi olmak şartıyla kabul edilmiş, bir çeşit gizli af çıkarılmıştır. Aynı yasa ile anayasada yer alan "Orman suçları için af çıkarılmaz." şeklindeki hüküm de kaldırılmış ve afa ilgili hükmün anayasadan çıkartılmasından sonra da orman suçlarını da içeren 2 af yasası (26.06.1973 tarihli 1779 ve 18.05.1974 tarihli 1803 sayılı yasalar) çıkarılmıştır.



## 1982 ANAYASASI

Daha sonra yürürlüğe giren 1982 anayasası ise 169 ve 170. Maddeleri ile ormancılık konusuna yine yer vermiştir:

**"Madde 169 - Devlet ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.**

**Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zaman aşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.**

**Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınmaz.**

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

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

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



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

Yürürlükte olan anayasanın 169 ve 170. maddeleriyle ilgili uygulamalar günümüz ormancılık ihtiyaçları ile birlikte değerlendirildiğinde, gelecekte ne yapılması gerektiği de ortaya çıkacaktır. Bu değerlendirme aynı zamanda Türkiye Ormancılar Derneği tarafından düzenlenen çalıştayda da ortaya konduğu gibi önerilen yeni anayasa hükümlerinin gerekçelerini oluşturacaktır.

## **ANAYASADA YER ALMASI GEREKEN ORMANCILIKLA İLGİLİ HÜKÜMLER KONUSUNDA GENEL DEĞERLENDİRME**

Ülkemizdeki orman varlığı – orman gerçeği, ormanın bir ülke için ne ifade ettiği, hangi değerleri taşıdığı, ormansızlaşan toprakların neden vatan olamayacağı, korunup gözetileceğinin zorunlu olduğu, ormanların zaman aşımı ile kazanılamayacağı, özel mülk olamayacağı, Devletin hakimiyeti ve gözetiminde bulunmasının gerekli olduğu, orman kaybının önlenmesi, ormanların yangından, erozyondan korunması, 'NİTELİK KAYBI DENİLEN', bilimsel, hukuki ve yasal hiçbir dayanağı olmayan kavramın, anayasa ve yasalardan çıkarıp atılması, orman suçları için hiçbir şekilde özel ve genel af çıkarılamayacağı, ormanlardan, bilim, teknoloji, sosyal ve yasal dayanaklarla, toplumun yararlandırılmasının, ormanlara zarar vermeden sağlanması, ormanların, siyasete alet edilmemesi, rant uğruna feda edilmemesi, üstün ve çok zorunlu kamu yararı dışında, ormanlarda irtifak hakkı kurulmaması, 49 ila 99 yıllık tahsislerin kaldırılması, ormanlarla ilgili olarak anayasanın koruyucu hükmü gözetilerek anayasaya aykırı yasa çıkarılmaması, kişi, siyasi parti ve zümre lehine, orman aleyhine hiçbir düzenleme yapılmaması, ormanların işletme ve yönetiminin yalnız Devlete ait olacağı, zaman aşımı ile kazanılamayacağı, yanan, tahrip olan ormanların, derhal ağaçlandırılması ve başka hiçbir amaçla kullanılamayacağı, ormanların genişletilip, büyütülmesi, kentsel toplumun ekosistemden, yasa çerçevesinde yararlandırılması, ormanlara zarar verecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemeyeceği GÖZÖNÜNE ALINARAK, gelecek kuşaklara, çöl yerine, yeşil bir vatan bırakılmasının da bir vatan borcu olduğuna İNANILARAK, yeni bir madde kurulmuştur.

Bu madde oluşturulurken ormanlarımızın toplumsal önemi ile ilgili olarak aşağıda sıralanan özellikleri dikkate alınmıştır:

- 1- Orman (AĞAÇ) değildir. Orman, 'Toprak üzerindeki tüm bitkileri, yabanıl hayvan topluluğunu, toprak altındaki mikroorganizmayı içeren CANLI BİR VARLIKTIR.
- 2- İklim düzenleyici, kuraklık önleyici, oksijen üreticisi, ses kirliliğini önleyici, tüm insanlığa hizmet veren doğal bir enerji ve güç kaynağıdır.





- 3- İnsanların, sağlık, spor ve estetik zevk açısından ihtiyacını karşılayan, bunların karşısında, insanlardan sadece sevgi ve saygı bekleyen, dünyayı bir makyaj gibi süsleyen canlı ve doğal bir varlıktır.
- 4- Ekonomik açıdan ülkenin ağaç ihtiyacını karşılayan (Doğru yöntemlerle) işletilmesi gereken, gelir kaynağıdır.
- 5- Ormansız kalan topraklar, üzerinde yaşanılmayacak bir çöl olacaktır. Kaynak suları yok olacak, ilaç ve kozmetik sanayide kullanılan bitkiler yok olacak, yeşilin yerine, gri, siyah topraklar alacaktır.
- 6- Susuz bitkisiz topraklar, yaşam olacağı vermediği için, göç başlayacak, ülke vatan olma özelliğini yitirecektir.
- 7- Ormansız topraklarda erozyon başlayacak, toprak kayması, çığ olayları gerçekleşecek, birçok insan yaşam olanağını kaybedecektir.
- 8- Bütün bu değerlerin kaybı halinde insanlar, çöl yaşamını benimsemeyecek ve hayat anlamsız hale gelecektir.

## **ANAYASADA YER ALMASI GEREKEN HÜKÜMLER VE GEREKÇELERİ**

Derneğimiz yürürlükteki anayasanın 169. Maddesinde yer alan (4. Fıkra) nitelik kaybı kavramını ve bu gerekçe gösterilerek “dışarı çıkarma” felaketini ayrıntılarıyla değerlendirmiştir. Yapılan değerlendirmeler sonucunda ormanın nitelik kaybetmeyeceği, bunun ancak insan müdahalesi ile olabileceği, o halde nitelik kaybının, doğal değil, yapay bir kavram olduğu, hiçbir bilimsel hukuki ve yasal dayanağı olamayacağı, bu nedenle 169. Maddenin 4. Fıkrasında yer alan bu çağdışı hükmün ortadan kaldırılması gerektiği sonucuna varmıştır.

Bu değerlendirmelerin ışığı altında Türkiye Ormancılar Derneği anayasada yer alması gereken 4 fıkradan oluşan bir medde olarak ele almıştır. Bu fıkralar ve gerekçeleri aşağıda özetlenmektedir:

1. Anayasada ulusal ormancılık politikası amacı olarak, “**ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi**”, bir önceki Anayasada da yer aldığı gibi aynen korunmalıdır. Çünkü, ülkemiz açısından düşünüldüğünde, ormancılık alanında en önemli sorun ormanların korunmasıdır. Ülkemizdeki orman alanının yetersizliği ve vafsinin da iyileştirmelere muhtaç olduğu göz önüne alındığında, var olan orman varlığının korunması yetmemekte, orman varlığının artırılması ve var olan ormanların iyileştirilmesi de gerekli görülmektedir. Bu nedenle yeni anayasa çalışmalarında dikkate alınması gereken hususların başında “ormanların korunması ve alanlarının genişletilmesi” yer almalıdır. Neticede, ormancılığı düzenleyen anayasa metnindeki ilk cümlelerin; “**Devlet, ormanların korunması, genişletilmesi ve geliştirilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır.**” şeklinde olması gerektiği kararına varılmıştır.

Çalıştayda birinci fıkra kapsamında yer alması gereken diğer bir husus da 1961 ve 1982 anayasalarında da yer alan, “Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir” hükmüdür.



Bu hüküm sayesinde Devle mülkiyetinde olup olmadığına bakılmaksızın, yurt sathındaki ormanların korunması ve sürekliliği anayasal güvenceye kavuşturulmuş olacaktır. Böylece, çağdaş ülkelerde olduğu gibi, tüzel ve özel ormanların sürekliliği, yapılacak planlara göre işletilmesi zorunlu hale gelmiş olmaktadır. Bununla birlikte çalıştay katılımcıları devletin ormanlar üzerindeki gözetimini pekiştirmek amacıyla, bu hükme “denetim” sözcüğünün de eklenmesini uygun bulmuştur. Böylece var olan anayasal hükmün; **“Bütün ormanların gözetimi ve denetimi devlete aittir.”** şeklinde değişikliğe uğratılması yararlı bulunmuştur.

**2.** Anayasa yukarıda ifadesini bulan ormancılık politikası amaçlarına nasıl bir düzen içerisinde ulaşacaktır? Anayasanın bundan sonraki hükümleri hem bu soruya yanıt olması bakımından ve hem de ormanların hangi ilkeler çerçevesinde yönetilmesi (planlama, örgütlenme, yürütme, eşgüdüm, denetim) gerektiğine açıklık getirmek bakımından ele alınmış hususlardır.

İkinci fıkra olarak öncelikle daha önceki anayasal düzenlemelerde de ifadesini bulan **“Devlet ormanları, kanuna göre Devletçe yönetilir ve işletilir.”** hükmü aynen benimsenmiştir. Bu hükmün benimsenmesinde hiç kuşkusuz ülkemizde Osmanlı döneminden 1937 yılına kadar orman kaynaklarının yönetimini düzenleyen “Orman Nizamnamesi” uygulamaları dikkate alınmıştır.

Bilindiği gibi ormanlar bu düzenleme çerçevesinde özel sektör tarafından yapılan mukaveleler çerçevesinde işletilmekteydi. Devlet uzun yıllar belirli bir para karşılığında ormanların işletilmesini özel kesime bırakmak zorunda kalmıştır. Özel kesim ise hiçbir itina göstermeden sadece en yüksek geliri elde etmek amacıyla ormanların önemli ölçüde tahrip edilmesine yol açmıştır.

Öte yandan mukavele koşullarına uyulmaması sonucunda konunun yargıya intikal etmesi durumunda ise ormanlara müdahale edilememiş, ormanlar uzun yıllar bakımsız ve harap bir duruma düşmüştür. Bu çeşit işletmecilikten ormanların kurtarılması için büyük mücadeleler verilmiş ve sonuçta istisnai durumlar dışında 1937 yılında devlet orman işletmeciliğine geçilmiştir. Günümüzde ise ormanların küresel önemi dikkate alındığında ve özellikle de ekolojik işlevleri düşünüldüğünde ülkemiz koşullarında en uygun modelin devlet orman işletmeciliği olduğuna inanılmaktadır. Ülkemizin taraf olduğu “biyolojik çeşitlilik sözleşmesi” hükümleri çerçevesinde yükümlülüklerimizin yerine getirilebilmesi bakımından da devlet ormanlarının devlet tarafından yönetilmesi ve işletilmesi kaçınılmazdır. Bununla birlikte mevcut anayasada da yer bulan bu hükme karşın yasalarda buna aykırı hüküm ve uygulamalara yer verilmesi düşündürücüdür.

Daha önceki her iki anayasa metninde de yazım biçimi farklı olmakla birlikte “Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz, bu ormanlar zaman aşımı ile mülk edinilemez.” şeklindeki hükümler aynen benimsenmiştir. Bu hükümler ormanların korunması ve alanlarının en azından olduğu gibi kalması bakımından önem taşımaktadır. Bu hükümlere rağmen gerek yürürlükte olan 6831 sayılı orman kanununun 57. Maddesi ve gerekse 4122 sayılı milli ağaçlandırma ve erozyonla mücadele seferberlik kanunu



ile mülkiyet devri sayılabilecek sürelerle orman alanlarının özel kişilere tahsis edildiği görülmektedir.

Bu tür uygulamalarla orman alanlarının doğal ekosistemlerinin bozulduğu, tarımsal nitelikli alanlara dönüştürüldüğü görülmektedir. Böylece özel kesime açılan ağaçlandırma çalışmalarının ormancılık dışında başka kullanım amaçlarına yol açan uygulamalarla sonuçlandığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle devlet ormanlarının mülkiyetinin devredilmemesi gerektiği bir kez daha anlaşılmaktadır.

Zira ormanların toplumun tümüne yayılan etkileri (havayı temizleme, rekreasyonel ve estetik değerler, karbon stoklama, toplum sağlığı ve iklim üzerine olumlu etkileri vb.), nüfus artışı ile beraber orman mal ve hizmetlerine olan talebin artması, orman mal ve hizmetlerinin üretimi için uzun süre ve büyük sermaye gerekmesi, ormancılığın özel teşebbüsün kârlılık anlayışına pek uygun olmayan bir yönetim ve işletme şekli olması sebebiyle, devlet ormanlarının Devlet tarafından yönetilmesi, mülkiyetinin devredilmemesi ve zaman aşımı ile mülk edinilmemesi gerekmektedir.

Devlet ormanlarının kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamayacağı hükmü ise mevcut anayasanın özellikle son yıllarda, en çok kötüye kullanılan hükmüdür. Başlangıçta sadece, madencilik, halk sağlığı, ulusal güvenlik ve bayındırlık hizmetleri bağlamında genel çıkarlar gereğince ormanlık alanların amaç dışı kullanımına izin ve irtifak hakkı verilmekteydi. Ancak bu hususun kaynağını oluşturan “**kamu yararı**” kavramı, ormanların olduğu gibi korunmasının ürettiği kamu yararı hesaba katılmadan ve haksız bir biçimde, kötü niyetli kullanımlara kaynak oluşturmuştur. Ayrıca, orman dışındaki her hangi bir alandan kolayca elde edilebilecek taş, kum çakıl vb. maddeler de “kamu yararı” altında orman alanlarından hasat edilmektedir.

Günümüzde ormanların amaç dışı kullanımların sınırları o kadar genişletilmiştir ki, aslında anayasanın özüne aykırı olarak çıkarılan yasa ve yönetmeliklerle ormanlar, sokak hayvanları bakımevi, katı atık bertaraf ve depolama yeri, spor amaçlı tesisler, mezarlıklar gibi hemen her türden kullanıma açılmış bulunmaktadır. Bu konudaki istismarlar hiçbir sınır ve değerlendirmeye tabi tutulmadan sürdürülmektedir.

Bu nedenle anayasadaki bu hükmün değiştirilmesinin yararlı olacağı değerlendirilmiştir. Bu konuda önerilen hüküm, “**Devlet ormanları üstün kamu yararı ve zorunluluk halleri dışında irtifak hakkına konu edilemez.**” şeklinde oluşturulmuştur. Böylece, ormanın sunduğu “kamusal yarara” dikkat çekilmiş, izin istenilen uygulamanın daha üstün kamu yararı sunup sunmadığı yönüyle kıyaslama yapılması gerekli kılınmıştır. Ayrıca, ihtiyaç duyulan ürünlerin orman dışı alanlardan temin edilip edilemeyeceği ve yapılaşmalarda başka alanların kullanımının olanaklı olup olmadığı tartışılacaktır. Diğer bir anlatımla, orman alanlarının izin irtifaka konu edilmesi için, ihtiyaçların başka şekilde karşılanmasının mümkün olmaması ve izin verilen yatırımlar için başka yerin bulunamamış olması koşulları aranacaktır. Böylece, orman alanlarının “kamu yararı” bahane edilerek istenildiği gibi kullanımı engellenmiş olacaktır.

3. Cibal-i mubaha olarak kullanılagelen ormanların korunması için Türkiye Cumhuriyeti'nin ilanından itibaren önemli çabalar gösterilmiştir. Bunların en önemlisi, ormancılık devrimi niteliği taşıyan 1937 tarihli orman kanunudur. Bu kanun ile her şeyden önce ormanların korunması ve kamu yararına işletilmesi amaçlanmıştır. Yasa ile ormandan serbestçe yararlanma düzenine son verilmiş ve bunun sağlanması içinde polisiye önlemlerin yeterli olacağı düşünülmüştür. Buna karşın yasanın uygulanmasından çok kısa süre sonra ormanların polisiye önlemlerle korunamayacağı anlaşılmış ve başka çareler üzerinde durulmaya başlanmıştır.

Bu çarelerden birisi de ormana zarar vermek zorunda olan köylerin başka yere taşınması olmuştur. Aslında 3116 sayılı yasada da yer alan bu anlayış, başta yerleşilecek alanın ortaya konmaması olmak üzere diğer araçlarla desteklenmediği için başarı şansı bulamamıştı. Birçok bilim adamı Türkiye ormancılık sorunlarının odağına orman köylülerin yerleşim (iskan) sorununu oturtmuş ve yerleşim sorunu çözülmeden ormanların korunmasının olanaklı olamayacağı görüşünde birleşmiştir. Sonuçta 1956 yılında 3116 sayılı yasa yürürlükten kaldırılmış ve yerine halen yürürlükte olan 6831 sayılı orman yasası getirilmiştir.

Bu yasanın öncelik verdiği hususlardan birisi de orman köylerinin başka yere yerleştirilmesi olmuştur. Ancak yasa ile orman köylerinin, ormanlık alanlara yerleştirilmesi öngörülmüştür. Kaba bir ifade ile yamaçta, yüksek eğimli alanlarda kısıtlı olanaklara sahip olan ve yaşamını sürdürmek için ormana saldırmak zorunda olan orman köylerinin, ovalık alanlarda yer alan ormanlık alanlara yerleştirilmesi, bıraktıkları alanların da ormanlaştırılması düşünülmüştür. Yasanın 2 ve 13. Maddelerine bağlı olarak yapılacak işlemler için bir yönetmelik çıkarılarak 1958-1960 yılları arasında bu işlemler başlatılmıştır.

Ancak ovaya yerleştirilen köylüler yamaçtaki köylerini de terk etmemiş ve ormanları korumak amacıyla gerçekleştirilmeye çalışılan bu çözüm yönteminin kendisi, bir orman tahribi haline dönüşmüştür. Bu uygulamalardan 1960 yılında vazgeçilmiş ve konu 1961 anayasası ile ormanlar güvence altına alınmıştır.

Orman köylülerinin iskan sorunu ise anayasanın 131. Maddesinde yer verilen **“Ormanlar içinde veya hemen yakınında oturan halkın kalkındırılması ve ormanı koruma bakımından gerekirse, başka yere yerleştirilmesi kanunla düzenlenir.”** hükmü çerçevesinde bir çözüme kavuşturulması düşünülmüştür. Böylece 1961 anayasası ile bir taraftan ormanların korunması ve sahalarının artırılması gibi amaçlar ortaya konmuş; diğer yandan da bunu gerçekleştirebilmenin önündeki en büyük engel durumunda görülen orman köylülerinin yerleşim sorununun çözümü konusunda da kanun çıkarılması konusunda hüküm geliştirilmiştir. Bu anayasa hükmü, 6831 sayılı kanunun 13. Maddesinde yer alan köylülerin **“kendi istek ve muvafakatları üzerine**



**başka yere kaldırılmaları”** konusunu, istek ve muvafakata bağlı olmaksızın başka yere kaldırılmasını olanaklı hale getirmiştir. Sonuçta, hem orman yasası ve hem de anayasa hükümleri köylülerin başka yere yerleştirilmelerini emretmiştir.

Bununla birlikte serbest seçimlerden sonra iktidarlar ve siyasi partiler bu konuda istekli olmamıştır. Orman köylülerinin orman alanlarının dışında, başka yerlere yerleştirilmesi konusu niyetten öteye gidememiş ve anayasada 1970 yılında yapılan değişiklik ile 1961 öncesinde ormandan açılan alanların orman rejimi dışına çıkarılmasına izin veren uygulamanın tekrar yürürlüğe girmesini sağlamışlardır.

Kamuoyunda 2/B olarak isimlendirilen Türkiye ormancılığının kronik sorunu başlangıçta bir “yerleşim sorunu” olarak ormancılık gündemine girmiş ve yaşanan sosyo-ekonomik gelişmelerin bir sonucu olarak günümüze kadar çok farklı şekillerde değerlendirilmiştir. Yukarıda da ifade edildiği gibi ülkemizde 1937 yılında ormanlardan parasız yararlanma hakkı kaldırılmıştır. Ormanların korunması için başta kıl keçi ve diğer öğelerle amansız bir mücadele başlatılmıştır. Tek yönlü ve sadece polisiye önlemlerle yürütülen mücadele/çatışma/çekişme ve bu çatışma sonucunda milyonlarca köylü ile davalı duruma düşülmüştür. Zaten ekonomik açıdan zor durumda olan orman köylülerinin parasız yararlanma haklarının elinden alınması ve kıl keçi mücadelesi onların yaşamını iyice olumsuz hale getirmiştir. Aslında bu önlemlerin ormanların korunması üzerinde yaptığı etki de tartışmalıdır. Yaşamak için ormandan yararlanmak, hayvanını otlatmak zorunda olan köylülerin ormana müdahalesi de engellenememiştir.

Ülkemizde elli yıl öncesine kadar kentlerle köyler arasında sınırlı iletişim vardır. Özellikle 1970’li yıllardan sonra yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmeler ile kentlerde gelişen istihdam olanakları sonucunda kentlerde yaşam koşulları iyice gelişmiş, bu durum ise, sınırlı geçim kaynakları ile ormancılar arasında sıkışmış orman köylüsünün kentlere göç etmesi ile sonuçlanmıştır. Öyle ki, 1980’li yıllarda 10 milyonu aşan orman köyü nüfusu giderek azalmış ve günümüzde 5 milyona gerilemiştir. Orman köyleri boşalmıştır. Nüfusun azalması ile orman köylerinde orman kaynaklarının tahribi olabildiğince alt seviyelere inmiş, buna bağlı olarak ormanlık alanlarda önemli artışlar da gözlenmektedir. Nüfusa bağlı olarak hayvan sayısının azalması da orman kaynaklarının korunması ve artırılması bakımından etkili olmuştur. Bunun sonucunda orman köylüleri için bir yerleşim sorunu kalmamıştır. Sonuçta yürürlükte olan 1982 anayasasınının 169 ve 170. Maddelerinde ifadesini bulan orman köylülerinin başka yere yerleştirilmesi amacıyla orman rejimi dışına arazi çıkarılmasına gerek kalmamıştır.

Bununla birlikte yukarıda belirtilen sürece paralel olarak kentleşme sorunları artmış, çarpık/plansız yerleşim sorunları ortaya çıkmıştır. Yine bu sorunlardan birisi olarak da insanlar kent civarında yer alan ormanlara yerleşmişlerdir. Yasal olmayan bu



yerleşimler engellenememiş ve devlet tarafından kabullenilmiştir. Bunun sonucu olarak, geçmişe dönük yerleşimler bir nevi affedilmiştir. Böylece konu yine orman kanununun 2. maddesinde, B bendi olarak ve kamuoyu tarafından bilindiği şekliyle, “2/B” olarak düzenlenmiştir. Anayasaya uygun bir biçimde 2/B uygulaması ile, 31.12.1981 tarihinden önce orman niteliğini kaybeden alanların orman rejimi dışına çıkarılması olanaklı hale gelmiştir. Bu uygulamalar örtülü af niteliğindedir, haksızdır, adaletsizdir. Anayasanın 10. Maddesindeki eşitlik ilkesine aykırıdır.

Bu değerlendirmelerin ışığı altında mevcut anayasanın 169. Maddesinin son fıkrası ile 170. Maddesine ihtiyaç bulunmamaktadır.

Buna karşın ülkemizde yaşanan sosyo-ekonomik gelişmelerin bir sonucu olarak orman köylülerinin kalkındırılması ve kentsel alanda yaşayan insanların da ormanın ekosistem hizmetlerinden yararlandırılması ihtiyacının karşılanması ülke çıkarına olacaktır. Bu nedenle anayasada **“Orman içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması ve kentsel toplumun ormanların ekosistem hizmetlerinden yararlandırılması kanunla düzenlenir.”** şeklinde bir hüküm bulunması yerinde olacaktır.

Böylece anayasa ormancılık yönetimine kırsal toplumun kalkındırılması ve kentsel toplumun ormanların ekosistem veya sosyo-kültürel hizmetlerinden (erozyonu önleme, biyolojik çeşitlilik, havayı temizleme, rekreasyonel ve estetik değerler, karbon stoklama, toplum sağlığı ve iklim üzerine olumlu etkileri vb.) yararlandırılması konusunda görevler vermektedir. Yine ormancılık yönetimi, milli gelirden düşük pay alan orman köylüsüne orman mal ve hizmetleri kapsamında maddi destek verecek ve yol göstererek kalkınmasını sağlayacaktır. Yani kırsal kalkınmaya destek olarak, gelir dağılımındaki adaletsizliği giderecek ve böylece toplumsal refahın artmasına katkı yapmış olacaktır. Aynı şekilde kentsel toplumun ormanların sosyo-kültürel hizmetlerinden yararlandırılması düzenlenerek, ormanların faydalarının daha iyi anlaşılması, orman sevgisinin ve bilincinin tüm toplumda yayılması ve böylece ormanların sürdürülebilir yönetimine katkı sağlanmış olacaktır.

4. Derneğimiz, başlangıçta sözü edilen “ormanların korunması ve alanlarının genişletilmesi” amaçlarına ulaşmak bakımından “Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz. Orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz, genel ve özel af kapsamına alınamaz. Yanan ormanların yerinde yeni ormanlar yetiştirilir, bu yerler başka amaçlarla kullanılamaz.” Hükümlerinin de önceki anayasalarda olduğu gibi aynen korunması gerektiğini düşünmektedir.