

## 1961 TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASININ TOPRAK DAVASI İLE İLGİLİ ESASLARI

Prof. Dr. Şakir BERKİ

### Ş. 2 — 1961 Anayasasının getirmiş olduğu esaslar.

I — Toprağın verimli olarak işletilmesi. II — Ancak çiftçiye toprak verilebileceği. III — Dağıtım diğer toprak servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz. IV — Dağıtım ormanların küçülmesi neticesini doğuramaz. V — Kamulaştırma. VI — Tarımda kooperatifçiliğin geliştirilmesi. VII — Tarımın toplum yararına uygun olarak başarılması. VIII — Dağıtımın Devletin mâli imkânları nisbetinde gerçekleştirilmesi.

#### *I — Toprağın verimli olarak işletilmesi.*

1961 Anayasanın toprak meselesiyle doğrudan doğruya ilgili olan 37 inci madesinin 1 inci fıkrasının ilk hükmü dağıtımdan maksadı ifade etmek için sevk edilmiş ve bu husus «Devlet toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ... için gereken tedbirleri alır» tarzında ifade olunmuştur. Şu halde Anayasa, toprak dağıtımdan maksadın memleket topraklarını prodüktif hale getirmek ve ancak bu maksatla toprak dağıtılmasına ehemmiyet verilmek lüzumuna işaret etmiştir. Doğru olan da budur. Binnetice, Anayasa, artık mâzinin ikili sebebe dayanan toprak dâvasına itibar etmemiştir. Filhakika, hukuk tarihinde toprak dağıtımının gâyelerinden biri hattâ ilki, göçleri önlemek, köy ve kasabalardan şehirlere vâki nüfus akımını engellemekten ibaret bulunmuş, toprakların verimli şekilde işletilmesi endişesi ikinci planda, daha doğrusu dolayısıyla gerçekleşecek olan bir gâye olarak belirlemiştir. Toprak hukukunun tarihçesine göz atıldığı zaman keyfiyete itiraz edilmeyeceğine inanmaktayız. Filhakika, tarihte, hattâ bu gün bazı mevzuatda ve bu arada Çiftçiyi topraklandırma kanununda toprağın bir ailenin geçimini sağlayacak tarzda ve şumulde dağıtılmak-

ta bulunması iddiayı teyide kâfidir: nafakasını verilen toprakda yaptığı tarımla temin eden köylü ve kasabalı, bilhassa yolların ve nakil vâsıtalarının inkişaf etmemiş olduğu mâzide toprak edindikten sonra kolay kolay büyük şehirlere hicret etmek zarureti hissetmez ve bu zahmetine katlanmazdı. Bu gün ise, ziraî ekonomi yanında ondan daha münkeşif sınaî ve ticarî ekonomi mevcuttur; iş hürriyeti icabından olarak her vatandaş ve hattâ yabancı bu ekonomiden faydalanmaya haklıdır. Binnetice bu günün köylü ve kasabalı yurtdaşı da aynen şehirli gibi, iş hürriyetinden istifade ederek yalnız tarımsal istihalden faydalanmakla iktifa etmeyecek, sınaî ve ticarî ekonominin imkânlarından da istifade eyleyecektir. Filhakika, iş, çalışma hürriyeti kaideten<sup>1</sup> yalnız bir işle uğraşmak ve yetinmek mecburiyeti de tahmil etmez. Bu hürriyetten faydalanan kimse, başarabilirse her çeşit işle iştigâl edebilecektir. Şu halde, kendisine toprak verilecek olan kimse, Anayasanın 37 inci maddesindeki esas, yani verilen toprağı işletmek mecburiyetini yerine getirdikçe, köy veya kasabasından ayrılarak şehir medeniyetinin ticaret ve sınaî ekonomisinden de hissement olabilecektir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasanın 37 inci maddesindeki prensip, klâsik toprak dâvası, toprak dağıtım sistemi yerine modern ve tek gâyeli bir sistem getirmiş olmakla fikrimizce, devrin hukukî icaplarına uygun hareket etmiştir; zira aynı Anayasa mânâ ve şumûlünü belirtmiş olduğumuz çalışma ve iş hürriyetine de önem vermiştir.<sup>2</sup> Anayasanın 37 inci ve diğer maddelerinde kendisine toprak verilen çiftçinin başka bir işle uğraşmasını men edici zımnî bir hüküm de bulunmadığı nazara alınır, mevcut toprak kanunlarındaki veya yeniden çıkarılması mümkün dağıtım kanunlarında kendilerine toprak verilenlerin köy, ve kasabayı terk etmelerini men edici hükümler ihtiva etmemesi icab eder. Anayasadan evvelki toprak mevzuatında aksine hüküm ihtiva eden özel kanunların Anayasaya aykırılığını iddia mümkün olur. Filhakika, Anayasa toprak dağıtımının modern sebep ve

<sup>1</sup> Hâkimlik ve benzeri meslekler başka işle uğraşmaya özellikleri icabından mâni olan istisnâî işlerdir.

<sup>2</sup> Anayasanın 40 inci maddesi «Her kes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir; özel teşebbüsler kurmak serbesttir.» demektedir. Kendisine toprak verilen kimse de hem toprağı işletmek, hem de hürriyetten faydalanmak için şehirlere gelmek hakkını hâizdir. Meselâ bir kimseye toprak verilse, o kimse bu toprağı muntazaman işletse ve aynı zamanda şehirde kurmuş olduğu bir sınaî veya ticarî müesseseyi de işletme iktidarını ve fırsatını kendinde bulsa, elbetdeki iki işi de yapacaktır. Yani kendisine toprak verilmiş olmak, diğer işlerden onu men etmez.

gâyesini açıkca ilân etmiştir: Verilen toprağı verimli şekilde işletmek ve bu hususda tedbir almak. Kendisine toprak verilen bu toprağı verimli tarzda işlettikçe, tarım mevsimi içinde dahi onun başka bir işle uğraşmasını önleyici kanunî hükümler koymak, mantıka aykırı olduğu gibi, Anayasadaki çalışma hürriyetine de aykırıdır. Bu izahatın neticesi şunlardır:

1) Kendisine toprak verilenin o toprakta bizzat çalışması mecburiyetini tahmil etmemek.

2) Çiftci olmakla beraber, başka geçim imkânlarına sahip olanlara toprak verilmesini derpiş eden hükümleri özel kayıtlarla takyid etmek ve dağıtımda bunlara öncelik bahşetmemek.

3) Dağıtılan toprakta yarıcılık, kiraya vermek memnuiyeti koymak suretiyle tarıma mâni olmamak.

Bunlar öyle takyidlerdir ki, faydalarından ziyade zararları vardır. Bu zararlara Devlet Plânlama Dairesinin teklifi üzerine Üniversiteler Kanununun 3 üncü maddesindeki hükmün icabı olan milli ve ilmî vazifeyi der'uhde etmek için bizzarur kabul etmiş olduğumuz «Türkiyede Toprak dâvası ve mevzuat karşısında Toprak rejimi» adlı incelemede temas edilmiştir.

Köyünde veya kasabasında mevcut parası ile zirai bir teşebbüs kurmak isteyen veya büyük veya küçük çapta tarımsal ürünlere ait bir çiftlik vücuda getirmek arzusunda bulunan fakat arazisi olmayan veya olup da bu teşebbüslerin tahakkukuna yetmeyen Türkçiftcisine toprak dağıtılmayacaktır?. Elbette dağıtılacaktır. Fakat böyle teşebbüsler kendisine toprak verilen kimsenin ferdi gayreti, toprakda bizzat çalışması ile başarı sağlayamaz. Binnetice, verilen topraklarda yarıcılık, kiracılık, veya iş ve hizmet akdine istinatla başka kimseleri çalıştırmak imkânı tahdit edilemez.

Yine meselâ bir köy veya kasabada nakdi güçleri müsait olup da ellerinde müsait ve kâfi toprak bulunmayan köy ve kasabalı çiftçilerin kuracakları tarıma ait bir şirketin hükmi şahsiyetine toprak temlik edilmeyecektir? Cevap elbet müsbet olur. Zira 1961 Anayasasının 51, 52 maddesinde güç birliği yaparak tarımın desteklenmesi vaad olunmuştur. Köylü ve kasabalı çiftçinin bu vaade uygun şekilde hazırlanmış Toprak reformu kanunlarından menfaat sağlamaları elbet haklarıdır. O halde böyle şirketlerin kendilerine verilen toprakları yarıcılık, ilh gibi usullerle prodüktif hale getirmeleri zarurettir.

Hülâsa hangi cepheden bakılırsa bakılsın 1961 Anayasasının Toprak dağıtımını dâvası ile ilgili 37 inci maddesinin ilk hükmünde her bakımdan isabet vardır. Denilebilir ki, Anayasa toprak dâvasını klâsik anlamından, modern, teknik anlamına çevirerek ele almış bulunmaktadır. Tahakkuk ettirilmesi muhtemel toprak reformasyonunda bu hüküm ve izah olunan manâsı ihmal edilmemek lâzımdır.

*II — Çiftciye toprak verileceği esası. Md: 37/1.*

Maddenin kayd edilen fıkrasında «..ve topraksız olan veya toprağı yetişmeyen çiftciye toprak sağlamak amaçlariyle...» denilmek suretiyle, Anayasa aynen Çiftciyi topraklandırma kanunundaki prensibi, hattâ istisna kabul etmez esası tekrar etmiş olmakla beraber, şu bakımdan yenilik getirmiş sayılabilir: Anayasada yalnız «Çiftci» tâbiri kullanılmış, «Türk Çiftcisi» denilmemiştir. Binnetice, Yabancı olup da Türkiyede çiftcilik yapan kimselerin de Türkiyede çıkarılacak olan toprak kanunlarından faydalanması da hukuken imkân dahiline konulmuştur. Ancak, daha evvel de kayd ve izah edildiği üzere, Toprak hukuku dağıtılan toprağın tâbi olduğu esaslar bakımından hukuku hususiyeyi istisnâiyeden, toprağın dağıtılması yönünden amme hukukundan olduğundan, yapılacak toprak kanunlarına toprağın evveleminde Türk vatandaşlarına dağıtılmasına dâir kaide vaz olunmalı, Türkiyede mukim yabancıya dağıtımına müsâit artan toprak mevcut ise verilmelidir. Ve bu dağıtım yabancıların Türkiyede toprak iktisabına dâir olan Devletler Özel Hukuku esasları dahilinde vâki olmalıdır. Meselâ bir yabancı Türkiyenin bazı yerlerinde toprak iktisab edemez ve iktisab edebileceği toprak mesaha itibariyle takyid edilmiştir. İşte bu ve buna mümasil şartlar ihlâl edilmedikçe, 1961 Anayasasının çiftci tâbirini mukayyet olarak kullanmamış olmasına istinaden yabancıya da toprak verilmesini derpiş eden toprak kanunlarında Anayasaya aykırılık mülâhaza olunmaz. Bu bahiste başka ve mühim bir şart olarak da mütekabiliyet esasının ihmal edilmemesidir ve mütekabiliyet kanunî veya ahdî olmalıdır. Zira filî mütekabiliyetde istikrar olamaz. Üzerinde izahat verilmeye zaruret olan bu hususlarda burada izahat vermekten sarfınazar ediyoruz. Zira Devletler özel Hukuku bilgisine ihtiyaç gösterir ve okuyanların bu bilgilerinin mükteseb olduğunu farz ediyoruz.

Anayasa yalnız «Çiftci» demiş, Çiftci ailesi tâbirini kullanmamış olmakla, münhasıran fertlere toprak dağıtılacağı tezini benimsemiş addedilemez. Zira 35 inci maddesinde ailenin Türk milletinin

temel taşı olduğunu ilân eden aynı Anayasa aynı maddenin 2 inci fıkrasındaki hükümle ailenin korunması için gerekli tedbirlerin alınacağını ilân eylemiştir. Bir köylü ve kasabalı ailenin iktisâdî bakımından korunması için herşeyden evvel eğer o aile ziraatle iştiğâl ediyor, nafakasını topraktan çıkarıyor ise, toprak vermekle mümkündür. Esasen Planlama Dairesine sunulan etüdde de belirtildiği üzere, Türk köylü ve kasabalı ailelerine toprak dağıtımını Atatürkün toprak dâvası ile ilgili nutkunda da yer almıştır. Binnetice, bu sebepler karşısında ailelere toprak dağıtmayı hedef tutan toprak kanunları Atatürk ilkeleriyle de mutabakat halinde olur.

*III — Dağıtım toprak servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz. Md: 37/2.*

Mezkûr fıkra «Toprak dağıtımını ... veya diğer toprak servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz.» şeklinde bir hüküm ihtiva ediyor. Toprak başlı başına bir servettir. Fakat bu hüküm satha çok yakın yerlerde toprak içi serveti bulunan toprakların dağıtılarak heder edilmemelerine dâirdir. Yoksa, mücerret toprak bir servettir diye Devlete ait toprakların dağıtılmaması, yalnız ferdî mülkiyete dahil arazinin dağıtılması şeklinde yoruma tâbi tutulamaz. Aksi halde Toprak hukukunun ve toprak dağıtımının en genel ve her memlekette câri olan «Devlete ait toprak varken ferdî mülkiyete dahil toprakların dağıtılamayacağı» tarzında ifade olunan prensip ilga edilmiş olurdu ki, buna, toprak dâvasında Hukuk Devleti prensiplerine saygı gösteren memleketlerde imkân yoktur. Diğer cihetten 37 inci maddenin 1 inci fıkrasının ilk hükmü, «toprak» kelimesini umumî olarak kullanmış, ferdî mülkiyete dahil toprak kaydiyle takyid etmemiştir. Verimli hale getirilecek olan toprak her şeyden evvel Hazineye ait olan topraklar olduğundan, toprak dağıtımını evvelâ bu topraklardan icra etmek en basit mantığın dahi red edemeyeceği bir lâzimedir. Ancak, dağıtım bölgesinde Hazine arazisi bulunmadığı zaman o bölgedeki topraksız veya toprağı kıfayetsiz çiftciye başka bölgelerden Hazine arazisi vermek de müted değildir; böyle bir halde dağıtım bizzat ferdî mülkiyetten istimplâk suretiyle temin olunacak topraklardan icra edilir.

Fıkradaki hükümden anlaşılacak husus şudur: Dağıtım bölgesinde Hazineye ait ve üzerinde Devletce de ziraat yapılmayan toprak bulunmakla beraber, bu toprağın hemen sathında kömür, veya sair madenler buldukça, Devlet bu toprağı dağıtamaz. Aksi hal ferdî menfaat, kendisine toprak verilecek olanın menfaati uğruna âmme menfaatini feda etmek olurdu ki, bu imkânsızdır. Çünkü hu-

kuk prensiplerindedir ki, âmme menfaati ferdî menfaate feda edilmez, fakat icab ediyorsa, ferdî menfaat kamu menfaatine kurban edilebilir.<sup>3</sup> Devlet ve millet lehine işleyecek olan sosyal adâlet böyle icabetmektedir.<sup>4</sup> Hülâsa üzerinde ziraat yapıldığı zaman toprak içi servetinin heder edileceği mevzuubahis olan her halde Hazineye ait toprak dağıtımına tâbi tutulamaz: Dağıtım bölgesinde hazineye ait olmakla beraber hemen sathında maden damarları bulunan topraklar dağıtılamaz. Dağıtım için ferdî mülkiyete dahil araziye müracaat olunur. Mülk sahipleri Hazineye ait arazi olduğundan bahisle mülkiyet haklarına sebepsiz müdahale edildiğini iddia edemezler, böyle iddialar Anayasanın izahı sadedinde bulunduğumuz hükmüne aykırı olacağından nazara alınamaz. Zuhulen Hazineye ait böyle bir arazi dağıtılmış olsa, Tarım Bakanlığının Tapuyu iptal dâvası açıp, kendisine toprak verilenden o toprağı almaya hakkı olur.

Kayd edelim ki, tarım faaliyeti yapılmakla heder olmayacak, azalmayacak kadar derinlikte toprak içi serveti ihtiva eden Hazine arazisi dağıtımına tâbi olur. Meselâ Hazineye ait bir arazinin iki üç metre derinliğinde maden bulunsa, ve üstünde tarım faaliyeti imkân dahilinde olsa, bu topraklar dağıtımına tâbi tutulur. Kıstas şu olmak lâzımdır: Devletce veya Devletin havâle ettiği müesseselerce bu mâdenler işletildiği zaman sathında tarım faaliyetine zarar vermeyici her Devlet arazisi toprak serveti ihtiva etse bile dağıtımına tâbi olmak icab eder. Aksini kabul etmek bu gibi, sathı ziraate elverişli olan Devlet topraklarını mânâsız yere zirai bakımdan muattal bırakmak olur ki, kabulüne imkân yoktur. Derinliklerinde petrol ve maden suyu, kaplıca ve benzeri servetler bulunan Hazineye ait arazi hakkında da hüküm aynı olmak lâzımdır.

<sup>3</sup> Zaruret halinde ferdî mülkiyet konusu menkullerin istimval ve gayrimenkullerin istimlâk suretiyle ferdlerin elinden Devletce alınması, nihayet vatan müdafaası için ferdin icabında en asli hakkı olan can üzerindeki hayat hakkının feda olunması kaidenin tipik misalleridir, ki müşterek hukukda hepsi tatbik olunmaktadır.

<sup>4</sup> Sosyal adâlet yalnız fetler lehine işleyen tek taraflı bir mefhum değildir; Devlet ve binnetice millet lehine de ihtimamla nazara alınması ve tatbik edilmesi gerekli bir mefhumdur. Meselâ toprak dağıtımında Devlet lehine sosyal adâlet esası Anayasanın 53 üncü maddesinde genel olarak yer almıştır; ki, bunu bu maddeyi toprak dâvası bakımından incelerken izaha çalışacağız.

*IV — Toprak dağıtımı ormanların küçülmesine vesile olamaz.  
Md: 3/2; 131/2, 5.*

Anayasanın kayd edilen maddelerinin fıkralarındaki hükümler, millî servet, sıhhat, ticaret ve toprakların inbat kabiliyetini artıran yağmur ve rutubet temin etmeleri itibariyle tarım sahasında çeşitli faydaları olan Ormanların korunması için sevk edilmiştir. Anayasada «Orman» kelimesi mutlak olarak kullanılmış «Devlet Ormanları» tarzında mukayyet bir lafız istimal edilmemiş olduğundan, mezkûr hükümler Orman mefhumuna giren ve ferdî mülkiyette bulunan ormanlara, yani özel ormanlara da şâmindir. Binnetice, özel orman sahipleri olan fert veya hükmî şahıslar, kendi orman sahaları için Anayasadaki hükümlerin tatbikine mahal olamayacağını iddia edemezler.

37 inci maddenin 2 inci fıkrası konu ile ilgili olarak «toprak dağıtımı, ormanların küçülmesi.. sonucunu doğuramaz» şeklinde hüküm ihtiva etmektedir. Binnetice, dağıtım bölgesinde devletin dağıtımına elverişli toprağı bulunmasa, dağıtım, dağıtım bölgesindeki ferdî mülkiyete dahil arazî üzerinden icra olunur; arazisi istimlak edilen şahıs, hemen civarda, yani dağıtım bölgesinin içinde veya çok yakınında devlete ait ormanlar bulunduğunu ve bu ormanların hattâ kenarlarında ziraate elverişli orman bölgelerinin mevcudiyetini, dağıtımın evvelâ bu yerlerden yapılmasını dermeyan suretiyle kamulaştırmaya itiraz edemez. Zira, 37 inci maddenin kayd edilen 2 inci fıkrasının ormanlara dâir kısmı yalnız prensibi vazetmiş, bu gibi ihtimalleri derpiş etmemiş olmakla beraber, aynı Anayasanın 131 inci maddesi keyfiyeti teferruatla tanzim etmiş ve mezkûr mesele hakkında da kayd olunan hükmü teyid eyleyici esaslar koymuştur. Filhakika mezkûr maddenin 2 nci fıkrası «Devlet ormanlarının mülkiyeti... özel kişilere devrolunamaz; bu ormanlar zamanaşımıyla mülk edinilemez..» şeklinde hükmü ihtiva etmektedir. Toprak dağıtımı Türk toprak sisteminde kendisine toprak verilenlere verilen toprağın mülkiyetini de devrettiğine göre, Devlet Ormanı mefhumuna dahil olup da üzerinde ağaç bulunmayan ve ziraate de elverişli olan yerler dağıtım dışında kahr. Aynı esas, aynı maddenin 5 inci fıkrasındaki hükümle daha net ve her türlü itirazı ref edici açıklıkla ifade olunmaktadır: «Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir. Ve bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz.» Şu halde, yanmak, sel götürmek ilh gibi tabii âfetlerle ormanlarda ziraate müsait yerler açılmış olsa bile, bu yerler gerek dağıtım bölgelerindeki topraksız çiftçilere, gerek orman civarındaki veya içindeki tarımla uğraşan köylü veya kasabalı yurt-

daşlara dağıtılamaz. Keza bu yerler senelerce ağaç dikilmeden o suretle kalsa dahi hüküm böyledir. Zira 131 inci maddenin kayd edilen 5 inci fıkrasındaki hüküm hiç bir istisnaya tahammül etmeyecek kat'iyetle kaleme alınmıştır. Bizce Anayasada böyle kat'iyet olmaması icab ederdi; bu suretle yıllarca ormanlaştırılmamış olan sahalardan hiç değilse orman içi ve civarındaki köylülerden çiftci olup da toprağa muhtaç olanların bu ihtiyaçları muayyen bir süre için olsa dahi bertaraf edilebilir ve çıkarılacak özel kanunla, yani toprak dâvasını teferruatıyla tanzim edecek kanunlar yapılırken kanun vâzına teşriî tasarrufta zimnen yetki verilmiş olurdu. Mevcut imkânları kat'î hükümlerle ref etmek, hukukda suples olması zaruretiyle de bizce bağdaşıcı değildir.

131 inci maddenin 4. üncü bendindeki hüküm, orman sahalarında açılan yerlerin orman içi ve civarında yaşayan köylünün tarım ihtiyacı için dahi tahsis edilemeyeceğini belirten bir hüküm olmak itibariyle kayd olunmak lâzımdır: «Ormanlar içinde veya hemen yakınında oturan halkın kalkındırılması ve orman koruma bakımından gerekirse, başka yere yerleştirilmesi kanunla düzenlenir».

Bu hükümden de anlaşılır ki, Devlet ormanları içinde veya civarındaki halk, ticarî veya sınaî bakımdan imkânsızlık içinde olsa, orman mefhumuna dahil bulunan yerlerde tarıma elverişli bulunan yerler ziraat yapmaları için kendilerine verilerek kalkınmaları dahi temin edilemeyecektir; icabında iş sahası bulmak mümkün olan veya ziraî faaliyete müsait yerlere nakledilecekler ve Devlet bu nakil masraflarına katlanacaktır.<sup>5</sup>

*V — Kamulaştırma. Md: 38: 1, 2.*

1961 Anayasası hukuk devleti prensiplerine bina edilmiş bir anayasa olduğundan, menkul ve gayri menkul ve bu arada arazi üzerinde fertlere mülkiyet hakkı da tanımıştır.<sup>6</sup> Ancak mülkiyet

<sup>5</sup> Burada kayd edelim ki, Devletin bu ağır masraflara katlanmaması için akla tatbiki gerekli bir çare gelmektedir: Orman İşletmelerinin her şeyden evvel orman içi ve civarı köy ve kasabalarındaki işsizlere tercihan iş vermelerini derpiş eden mezuatın ve İşletme Müdürlerinin ve Bölge şeflerinin veya onlar namına harekete mezum zevatin yetkileri ve re'sen hareket edebilmek serbestilerinin kabul edilmesinde fayda vardır. Bu suretle Devlet bu halkın nakil masrafından bir hayli kurtulma imkânı bulur.

<sup>6</sup> Burada işarete değer ki, fertlerin arazi üzerinde zilyelik ve mülkiyet hakkı Devletin hükümlerinden çok evvel teessüs etmiştir. Şu halde arazi üzerinde ferdî mülkiyetin olmadığı yolundaki beyanlarda isabet olmaz. Filhakika, Fert dünyaya geldiği zaman arzı ve üzerindeki emrine âmâde olarak bulmuş ve zilyed ve binnetice mâlik olmuştur. Devletin hükümlerinden önce fertin arazi üzerindeki mülkiyet hakkını harman yaparak hüküm yürütmek ilimle bağdaşmaz.



hakkı da diğer haklar gibi kanunla mukayyetdir. Binnetice toprak dağıtmak için dağıtım bölgelerinde Devlete (Hazineye) ait arazi bulunmaz veya kâfi gelmezse dağıtım faaliyetine ferdi mülkiyete dahil arazi de iştirake mecbur kalacaktır. Bunun sebebi toprak davasının âmme hukuku cebhesi de mevcut bir hukuk oluşudur.<sup>7</sup>

38 inci maddenin 1 inci fıkrasında genel olarak Kamulaştırmaya dair hüküm sevk etmiş olan Anayasanın aynı maddesinin 2 nci fıkrasında toprak dağıtımı için yapılacak kamulaştırmada kamulaştırma bedelinin taksitle bağlanabileceği beyan edilmiş, ancak bu halde taksitlerin 10 seneyi geçemeyeceği şeklinde âmir bir hüküm de yer almıştır. Binnetice toprak kanunlarında, kamulaştırma bedellerinin taksitle verileceği öngörülmüş olsa bile, bütün kamulaştırma bedeli 10 sene içinde muaccel hale gelir. Temerrüt eden Devlet, bu takdirde Borçlar kanununun temerrüd fâiziyle ilgili hükümleri veçhile fâiz ödemeye mecbur olur. Ancak, toprak kanunlarında bu hususda özel hüküm bulunan hallerde ona göre hükümlenir.

38 inci maddenin 2 nci fıkrasında yer alıp, kamulaştırma bedellerinin taksitle de ödenebileceğine dair olan hüküm, toprak dağıtımı için yapılacak kamulaştırmaların Hazineye çok ağır külfet yükleyeceği nazara alınarak derpiş olunmuştur. Yoksa, sâir amme hizmetleri için yapılacak kamulaştırmalarda bedelin peşin ödeneceği aynı Anayasanın 38 inci maddesinin birinci fıkrasında ilân olunmuştur.

38/2, taksitlerin eşit olarak ödeneceğini de âmir hüküm olarak ihtiva etmektedir. Taksitler için fâiz verileceği de aynı fıkranın son hükmü icabındandır. Ancak, Anayasa fâiz haddini tesbit etmemiş, bunu toprak davasını tanzim eden veya yeni baştan etmesi muhtemel olan özel kanunlara terk eylemiştir. Binaenaleyh, Toprak rejimini tanzim eyleyen kanunlarda fâiz haddi % 5 den aşağı olarak da derpiş olunabilecektir. Kanunlarda fâiz haddi isteyerek veya zuhulen tesbit edilmemiş olursa, arazisi kamulaştırılan kimse veya hükmî şahıs, % 5 nisbetinde fâiz talep etmeye haklı olur. Zira Toprak kanunu bu hususta sükût ihtiyar etmiş olmakla, fâize dâir genel prensipleri zımnen kabul etmiş addedilir.

---

<sup>7</sup> Toprak hukuku doğuşunda amme hukukundan, dağıtılan toprağın tâbi olduğu esaslar bakımından da nev'i şahsına münhasır özel hukukdandır ki, eskiden buna hukuku hususiyeyi istisnâiye denilmekte idi: Şakir Berki, «Toprak Hukuku», 3. üncü Baskı, Ankara, 1967, sa: 10-11.

Anayasanın toprak dağıtımı için yapılacak kamulaştırmada kamulaştırma bedelinin taksitle ödenmesine dâir olan hükmü âmir hüküm değildir; Binnetice, Kanun vâzı toprak kanunlarına kamulaştırma bedellerinin mutlaka taksitle ödenmesi hakkında hüküm koymaya mecbur değildir.<sup>8</sup>

Kanun yapıcı makam kamulaştırma bedellerinin peşin ödeneceğini de derpiş edebilir. Bizce, bu suretle hareket etmek, istimlâk hukukunun ötedenberi câri prensibini siyanet olur. Hattâ taksitle bedel ödeme, mülkiyet hakkına ince bir tahlil yapılacak olunursa, kısmen tecâvüz teşkil eder; zira, bedelin taksitle ödenmesi halinde, tahakkuk etmiş paranın zorla Devlet yedinde kalması tensip ediliyor demektir. Diğer cihetden, taksitlere karşılık verilmesi derpiş olunan fâiz tutarı, re'sülmâlin hak sahibine temin etmesi muhtemel sînâi veya ticarî kâra asla tekabül edemez. Anayasanın 38 inci maddesi Teşriî kuvveti toprak dağıtımı için yapılacak olan istimlâk bedellerinin peşin veya taksitle ödenip ödenmemesine karar vermekte muhtar bıraktığına göre, bedelin peşin ödeneceğini derpiş eden bir toprak kanununun bu hükmünün Anayasaya aykırılığından bahisle hiç bir makam tarafından iptal ettirilmesi tehlikesi de mevcut değildir.

Anayasa toprak dağıtımı için hakikî veya hükmî bir şahsa ait arazinin tamamının kamulaştırılabilip kamulaştırılamayacağını açık bir şekilde ifade etmemiştir. Her ne kadar 38 inci maddenin 1 inci fıkrasında arazinin tamamının veya bir kısmının kamulaştırılabileceği yazılı ise de, bu, genel olarak kamulaştırma hakkındadır.

Bazı şahısların toprağa sahip kılınması için, ellerinde toprak bulunanların bütün topraklarını kamulaştırma yolu ile olsa bile, alarak bunları topraksız hale koymak, bizatihi toprak davâsı ile telif edilebilecek bir hareket olamaz. Zira aksine hareket, bir kısım yurttaşı toprak sahibi ederken diğer bir kısım yurttaşları toprak mülkiyetinden mahrum etmek neticesini doğurur ki, bu, arazi üzerinde mülkiyet hakkının özüne tasallut mânasına gelir ve Anayasanın bir hakkın özüne dokunulamayacağı tarzında ifade ettiği hükme<sup>9</sup> de muhalefet teşkil eyler. Diğer cihetden, bir şahsın, hele ziraat-

<sup>8</sup> Filhakika, Anayasanın 38 inci maddesinin ikinci fıkrasında «Çiftçinin topraklandırılması... amaçlarıyla kamulaştırılan toprak bedellerinin ödeme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngördüğü hallerde...» denilmektedir. Görülüyor ki, bu hüküm teşriî kuvveti tamamen serbest ve muhtar bırakmaktadır.

<sup>9</sup> 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Md: 11/2.

le uğraşanların ellerinden bütün topraklarının kamulaştırma bedeli hattâ peşin ödenerek dahi alınması, toprak kanunlarında ve dağıtım faaliyetlerinde istikrarsızlıklara da meydan verir; zira, ellerinden topraklarının hepsi alınanlar, da bilâhare toprak dağıtılması gibi munzam ve fuzûli teşrii, malî ve idarî icraatde bulunmaya Devleti zamanla mutlaka mecbur kılacaklardır.

38 inci maddenin 3 üncü fıkrasındaki hüküm, malî kudreti zaif ve arazisi az olup da toprağı kamulaştırılan çiftçinin kamulaştırma bedelinin her halde peşin verileceğini ilân ediyor. Şu halde kamulaştırma bedellerinin taksitle ödenmesine dair olup, 38 inci maddenin 2 inci fıkrasında yer almış olan hüküm, büyük arazi sahiplerinden yapılacak olan külliyetli kamulaştırmalarda kabili tatbik olacaktır.<sup>10</sup>

*VII — Toprak davasında ve dolayısıyla Tarımda kooperatifçiliği teşvik. Md: 51.*

Anayasanın 52 inci maddesi tarımsal mahsulâtın millet yararına artırılmasını sağlayacak tedbirlerin alınacağını ve halkın gereği gibi beslenmesinin temin olunacağını ilân etmektedir. Filhakika, tarımsal ürünler fazla istihsal edilecek olursa, fiyatlarda da inme ve binnetice aynı maddenin ilk hükmündeki Millet'in eyi beslenmesi ideali ve vaadi tahakkuk yoluna girmiş olur. Tarımsal ürünlerde istihsal hacminin artırılması için önem verilecek tedbirlerden biri de çiftçinin güç birliği ederek çalışmasıdır. Bu itibarla 51 inci maddede kooperatifçiliğin teşvikine dair olan genel hüküm, tarım sahasında da kabili tatbik olabilecektir. Bu maddeye istinaden devlet, köylü ve kasabalı çiftçiler tarafından elbirliği ve güç birliği ile ziraati istihdaf eden bütün teşebbüsleri destekleyecektir. Ziraatte elbirliği ile fazla istihsal temini için köylü ve kasabalı çiftçilerin mutlaka kooperatif şirketleri kurmaları icap etmez: Gâyesi tarımın ve prodüktivitenin artırılması olan her çeşit şirket Devlet tarafından desteklenmek icab eder. Hattâ toprak kanunlarında âdi şirketlerin bile nazara alınması ve teşvik görmesi derpiş olunmak

<sup>10</sup> Toprak kanunları yapılırken Türk Kanun vâzının Anayasanın 53 üncü maddesindeki çok önemli ve Devlet lehine sosyal adâleti tahakkuk ettirici hükmü göz önünde bulundurarak, toprak dağıtımı için yapılacak istimlâklerde Hazinesinin normal kapasitesini âciz bırakıcı global kamulaştırmalara gidilmemesi hususunda Tarım Bakanlığının yetkisini takyid edici hükümler koymalıdır; bu gibi hükümler Anayasaya aykırı değil, bilâkis 53 üncü maddesindeki hükme riayet nişanesi teşkil eder. Bu hususda 53 üncü maddeye ait olan bahse bakınız.

lâzımdır. Filhakika elbirliği ile çalışmanın en basit ve iptidaî nev'i olan âdi şirket halinde dahi çalışmak itiyadında olmayan memleketimizde, her şeyden evvel bu yol ile birlikte çalışmaya alıştırmayı teminde isabet olur. Bundan başka, Tarım kooperatiflerine kendisine toprak verilen her çiftçinin zorla, hattâ mevzuat zoru ile dahil olmasını istemek doğru olamaz; böyle bir hareket, 1961 Anayasasının mukavele serbestiisinden bahseden maddesi hükmüne<sup>11</sup> aykırı olacağı gibi, çalışma hürriyetini ilân etmiş olan maddesine<sup>12</sup> de uygun düşmez.

Hele ailelere toprak dağıtmak sistemini kaldırıp, yerine mecburî kooperatifçiliği getirmek, icap ettiği zaman teferruatlı gerekçeleri ile tavih edilmesi güç olmayan sebeplerden dolayı, kabule şayan olmaz. Atatürk 1936 yılında toprak dağıtımıyla ilgili beyanında Çiftçi ailelerine toprak verilmesini bilhassa nazara almıştı. O halde bu sistemi değiştirmek toprak davasında Atatürk ilkelelerinden inhiraf manâsına da gelir. Filhakika, Türkiyede ve bilhassa Türk köylerinde ve kasabalarında Aile ocağı aynı zamanda tabii bir kooperatif, örfî elbirliğiyle çalışma merkezidir. Bunun içindir ki, Atatürk toprak davası ile ilgili nutkunda bu hususa, yani ailelere toprak tevzii meselesine ehemmiyet vermiştir. Nihayet Ailelere toprak dağıtımını 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Aileyi Devlet ve milletin temeli addeden 35 inci maddesinin 2 nci fıkrasında korunması gerekli bir müessese addetmekle kaydedilen hakikati teyid eylemiştir. Köylerde ve kasabalarda çiftçilikle geçinen ailelerin Anayasanın bu maddesi gereğince siyaneti ancak ve ancak onlara toprak dağıtmakla mümkündür. Binnetice, Toprak dağıtımını kanunları yapılırken Aileler, kooperatiflere kurban edilemez. Aksi halde rejim mes'alesi söz konusu olur ki, etüd tamamen ve münhasıran ilmî ve mevzuat kanalından ele alınmış olduğundan bu hususda fazla bir şey kaydetmeyi zâit ve münasebet harici addederiz. Devlet, 53 üncü madde mucibince kendilerine toprak verilen aile reislerinin kooperatif şirketler kurması halinde elden gelen yardımı esirgeme-

<sup>11</sup> 1961 Anayasası, Md: 40/1: «Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir..» Mukavele serbestisi Borçlar hukukunda da öteden beri kabul olunmuştur.

<sup>12</sup> Md: 40/1. Çalışma hürriyeti, yalnız herkesin dilediği sahada (alandı) çalışması şeklinde dar anlamda tefsir edilemez. Bu hürriyet, şahıslara ferden ferdâ çalışmak, kendi kabiliyetlerinden şahsen faydalanmak yetkisi de verir. Binnetice hiç kimse zorla kooperatiflere üye yapılamaz. Ticaret Kanununun kooperatif şirketlerle ilgili hükümleri de keyfiyeti teyid etmektedir.

yecek vehattâ bu aileler arasında kooperatificiliği teşvik eyleyecektir.

*VIII — Toprak davasının Devletin gücü nisbetinde tahakkuk ettirilebileceği esası. Md: 53.*

Her amme hizmeti Devletin maddî ve nakdî gücü nisbetinde tahakkuk ettirilebilir. Bu, kimsenin itiraza temayül etmeyi dahi düşüneyeceği bir hakikattir. Filhakika, bütçesi müsait olmayan devleti bu bütçe ve malî imkânları zorlayarak daha fazla amme hizmeti yapmaya itmek, onu para basmak, vergi ve rûsûmu artırmak veya başka memleketlere mütemadiyen borçlu vaziyetde bırakmak gibi mahzurları çeşitli, bütün milleti, ezcümle fakir ve orta halli yurttaşların iştirâ gücünü azaltmak gibi neticeler doğurur. En kısa şekilde kayd edinilmekle yetinilen bu sebeplere binaen 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 53 üncü maddesi açık olarak «Devlet, bu bölümde belirtilen iktisâdî ve sosyal amaçlarına ulaşma ödevlerini ancak iktisâdî gelişme ile mâlî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir» tarzında çok haklı ve realiat bir hüküm ihtiva etmektedir.

Maddedeki «Ancak» kelimesinden hükmün âmir bir hüküm olduğu, hilâfına teşriî ve idarî icraatın Anayasaya aykırı bulunacağı itirazsız anlaşılır. Binaenaleyh iktidarlar da muhalefet de, toprağa ihtiyacı olan yurttaşlar da 53 üncü maddenin Hazine lehine, Devlet istifadesine olan sosyal adalet yüzüsuyu hürmetine toprak dâvasında nasafet muhasebesinden ilham alarak istek ve işlemlerde bulunmaya mecburdurlar.

Her ne kadar Anayasanın söz konusu 53 üncü maddesinin metninde toprak davası lafzı geçmemekte ise de, aynı maddedeki hüküm mezkûr davaya da kabili tatbiktir. Zira bu maddede «Devlet bu bölümde» ibaresi kullanılmıştır. Bu bölümden maksad, Anayasanın üçüncü bölümüdür, ki Toprak davası ile ilgili Anayasa hükümleri de aynı bölümde yer almış bulunmaktadır. Binaenaleyh, 53 üncü maddede toprak davası ile ilgili lafız bulunmadığı ileri sürülerek, Devlet ve Milleti teyakkuza davet eyleyici hükmünün toprak dağıtımını ve bu uğurda yapılacak masraflarla alâkalı olmadığı tarzında iddiaya temayül imkânsızdır.

Son vermeden evvel önemle kayıtlanmalıdır ki, toprak davası mücerret toprak dağıtmakla tahakkuk ettirilebilecek bir davâ değildir; dağıtım hukuk devleti zihniyetinin icab ettiği normal esaslarla vâki olmuş olsa bile hüküm böyledir. Zira Toprak ve zirai reformdan memlekete ve kendilerine toprak verilenlere fayda sağla-

nılabilmesi için, alınması lâzım gelen daha bir çok tedbirler vardır<sup>13</sup>. Tetkik konusu münhasıran yazı başlığının tahdid eylediği çerçeveye ilgili olduğundan, bu tedbirleri burada sayıp izahı münasip bulmamaktayız. Şu muhakkak ki, kendilerine toprak verilenlerin istihsal edecekleri ürünlere müsait pazara ve pazarlama imkânları temin edilmedikçe, ziraat için elzem su ihtiyaçlarının icap ettiği tedbirler alınmadıkça, köy ve kasabalardan şehirlere akının sâir âmillerini<sup>14</sup> yok edici icraata da tevessül olunmadıkça, değil yalnız memleketimizde, toprak davası ile karşı karşıya olan her memleketde toprak dağıtımından umulan faydaların sağlanamayacağı kanaatini kaydetmek lâzımdır.

Bu ve bundan evvelki yazımızla, memleketimizde âdetâ yevmî meşgale ve siyaset haline gelmiş olan toprak davasında, 18 senedenberi bu mevzû ile tam irtibatı olan bir Üniversite öğretim üyesi olarak münhasıran hukuk prensiplerinden ve mevzuatdaki hükümlerden ilham almak suretiyle ilgililere yardımcı olmayı arzu ettik. Münhasıran toprak hukuku prensipleri ve mevzuat ve Anayasa esasları dahilinde kalarak hareket etmiş olmamızın sebebi, toprak davası gibi çok girift bir davânın Hukuk Devleti prensipleri ile idare olunan bir memleketde başka türlü tetkik edilmesine imkân görülemeyişindedir.

Etüd, alâka duyup okuyanlara fayda temin edebilirse, gâye hâsıl olmuş demektir.

*Prof. Dr. Şakir BERKİ*

<sup>13</sup> Bu tedbirler için: Şakir Berki «Toprak Hukuku» 3. Baskı Ankara, 1967, sa: 23 vd.

<sup>14</sup> Bu hususda bakınız: Şakir Berki «Toprak Hukuku», Üçüncü Tab'ı, Ankara, 1967, sa: 13-23; 23-26.