

La loi sur la distribution des terres aux agriculteurs et les problèmes essentiels d'une réforme agraire en Turquie

Par

Prof. Ömer Lütfi Barkan

I.

Importance des problèmes fonciers en Turquie.

La Turquie est économiquement un pays tout à fait agricole.

1. La Turquie est, du point de vue économique, un pays essentiellement agricole, car la majorité de sa population (les 82 % de sa population active) s'occupe d'agriculture ¹⁾, les 70 % de son revenu national²⁾ et les 93% de ses exportations³⁾ sont fournis par les pro-

¹⁾ Bien qu'une partie moins grande de la population (par ex. 76.5%) réside dans les villages, il faut encore tenir compte des citadins qui assurent leur existence par la culture de leurs terres. Ainsi le recensement de 1935 a établi que les 41% de la population totale qui s'élevait à 16.158.018, et les 81,8% des gens ayant fait une déclaration d'appartenir à une profession quelconque et qui s'élevaient à 7.921.205 s'occupaient d'agriculture. (Cf. **Selim Sabit Aykut**: L'agriculture en Turquie, "Publication de la Direction Générale des Staistiques", Ankara 1940, "en turc".) Ainsi, si nous acceptons que la population agricole active constitue les 82% de la population générale active et si nous rappelons que ce chiffre est de 80,9 en Bulgarie, 53 en Hongrie, 53,7 en Grèce, 35,7 en France, 28,8 en Allemagne et 6,6 en Angleterre, nous aurons établi combien la Turquie est un pays éminemment agricole.

²⁾ D'après les recherches du Service de Conjoncture, les 70% du revenu national qui s'élevait à 1.330 millions de livres étaient obtenus par les différentes branches de l'activité agricole. (Dans ces 70%, les 33 représentaient la valeur nette des produits agricoles, les 7, celle de l'industrie de l'alimentation, et les 30, celle obtenue par le commerce des produits agricoles et alimentaires.) Service de Conjoncture du Ministère de l'Economie, No. 10: Etat de production et niveau d'existence de l'agriculteur turc, Ankara 1938, p. 10.

duits agricoles. C'est pourquoi toute initiative de relèvement économique qui n'aurait pas pour point de départ l'amélioration de la condition économique du paysan ou qui ne pourrait atteindre ce but, serait sans aucun fondement en Turquie. Aussi, et personne n'en doute aujourd'hui, pour atteindre en Turquie un niveau économique supérieur et encore, pour réaliser véritablement les efforts faits en vue de développer l'industrie nationale, il est absolument nécessaire de doter le pays, du point de vue agricole, d'une organisation économique rationnelle.

Effectivement, le rendement actuel de notre agriculture est aujourd'hui insuffisant à nourrir son agriculteur. D'une part des raisons techniques, économiques et naturelles comme la carence des moyens de production et de transport, les conditions climatologiques, l'insuffisance du sol; d'autre part des lacunes dans l'ordre juridique et social, telles que des désordres dans les systèmes d'appropriation et de disposition du sol, dans les relations relatives à celui-ci, en sont les causes incontestées ⁴⁾. Par ailleurs, le travailleur agri-

³⁾L'exportation des produits agricoles représentait en 1937 les 93.69% du total des exportations (les 2,2 étaient constitués par le cheptel, les 33,1 par les produits alimentaires, les 56,7 par des matières premières et les 1,6 par les produits agricoles manufacturés). Parmi les autres marchandises exportées provenant des différentes branches de la production, les 5,7 étaient représentés par le minerai. Les 0,7% étaient des produits industriels (*op. cit.* p. 11). Ces chiffres montrent combien, les produits miniers exceptés, seuls nos produits agricoles sont appelés à subvenir à nos besoins courants et à eux seuls désignés d'assurer l'importation des machines nécessaires à l'industrialisation du pays.

⁴⁾ Selon les recherches faites par le même Service de Conjoncture, la fortune moyenne d'un paysan de l'Anatolie centrale — c'est-à-dire ses bâtiments, ses mobiliers, biens-fonds, bétail, machines et argent de réserve — ne dépasse pas 1000 livres. Le tiers de cette somme est représenté par les bâtiments et mobiliers, l'autre tiers par les fonds de terre, et le dernier tiers par le bétail, les machines, les créances, et d'autres valeurs mobilières. Les machines agricoles ne représentent que les 7% seulement de la fortune du paysan. Ces chiffres sont assez éloquents pour donner une idée sur l'indigence des agriculteurs (*op. cit.*, p. 5).

Suivant les informations puisées à cette même source, tandis qu'un paysan de l'Anatolie centrale dépense en moyenne une somme de 258 livres pour sa nourriture, son logement, son habillement, son éclairage et ses autres besoins, à la même date un ouvrier le moins rétribué dépense 627 livres en Bulgarie, 850 en Angleterre, 1067 en Allemagne, 1827 en Amérique. De même, si on prend la Turquie comme base d'unité pour représenter la moyenne du revenu national par tête, ce chiffre est de 6.9 en Angleterre, 13.7 en Amérique, 4.7 en Allemagne, 1.1 en Bulgarie, 0.5 aux Indes (*op. cit.* p. 39).

cole est dans une grande misère, car son labeur est insuffisamment rémunéré, aussi ne constitue-t-il pas un client intéressant pour les produits industriels indigènes. Cependant tous les plans d'organisation et d'indépendance économiques en Turquie sont basés sur le développement futur de cette économie agraire primitive. C'est pour cette raison qu'il est absolument nécessaire de faire du paysan un producteur du marché et un acheteur de produits industriels ⁵⁾.

Conditions sociales et politiques qui nécessitent une réforme foncière.

2. Un Etat démocratique et révolutionnaire, tel que la Turquie dont la souveraineté prend sa source dans une forte majorité paysanne, ne peut rester indifférente à l'organisation de son régime foncier, de la structure agricole du pays, des exigences de la technique agricole moderne et des aspirations de justice sociale. Le développement de la conception démocratique est suivi en Turquie révolutionnaire par un mouvement parallèle dans l'application des principes étatistes; aussi nul ne croit plus à un ordre naturel inconditionné des problèmes agraires, comme nul n'escompte plus les avantages supposés d'un libéralisme optimiste basé sur les droits absolus reconnus à la propriété. Les principes révolutionnaires turcs comportent au premier chef la délivrance du joug imposé par les conditions économiques et naturelles du pays; et pour atteindre ce but l'Etat met en action toutes les forces dont il dispose. Aussi en vue de supprimer autant que possible la lutte des classes telle qu'elle se manifeste dans un régime capitaliste, il tache de la remplacer par un régime à caractère national, fortement inspiré par les idéologies et les tendances sociales contemporaines. Pour y arriver, cet Etat révolutionnaire est fermement décidé à mettre en œuvre sa

⁵⁾ Il est à noter que les 58% du budget familial d'un paysan de l'Anatolie centrale constituent sa dépense alimentaire. Ce rapport est de 33% au Danemark, pays agricole modèle, 49% en Allemagne, 33% en Amérique. A la diminution des dépenses alimentaires dans le budget familial correspond une augmentation dans les dépenses d'habitation avec confort, d'habillement, de culture, de voyages etc., qui intéressent la production industrielle et élèvent le niveau des besoins du paysan. Or, le paysan turc qui dépense le plus clair de ses revenus pour se procurer le pain quotidien n'est pas en mesure de constituer un débouché pour les produits industriels. Par exemple, tandis qu'un paysan turc dépense annuellement 14 livres pour son habitation, l'ouvrier allemand le moins rétribué en dépense 512 et l'américain 629.

volonté suprême là où les intérêts supérieurs de la nation sont en cause.

C'est dans ce domaine d'idées qu'il convient d'étudier une série de lois récemment publiées et par lesquelles on cherche à mettre fin aux souffrances et aux difficultés des agriculteurs, résultant d'une structure agricole défectueuse et des cadres de travail organisés de façon peu rationnelle. De ce point de vue, la «*Loi sur la distribution des terres aux agriculteurs*» que nous analyserons dans ses grandes lignes, est très caractéristique quant à l'esprit politique et social qui prédomine dans le mouvement législatif contemporain en Turquie.

En effet, cette loi nous met en présence d'une évolution très nette des principes démocratiques et étatistes de la révolution turque, et nous permet en même temps de situer la place et la tendance de l'Etat turc révolutionnaire dans le domaine des idéologies contemporaines.

La place et la tendance de la Révolution turque parmi les idéologies contemporaines.

3. La Turquie dont la population est en majeure partie composée d'agriculteurs, n'est pas en présence de *problèmes sociaux* identiques à ceux qui préoccupent les autres pays industriels, ou du moins ces problèmes se posent différemment et sur tout un autre plan; aussi ne peuvent-ils être résolus par les mêmes procédés qui ordinairement sont en cours dans ces pays. Dans ces pays industriels, l'Etat moderne s'efforce, en organisant l'activité du travail, de réglementer les rapports entre ouvriers et patrons et pour cela se voit obligé d'entreprendre des réformes tout à fait révolutionnaires. En Turquie, par contre, il s'agit de transformer le sort vraiment malheureux de millions de paysans qui peinent dans les coins isolés du pays. Sur le plan industriel, l'Etat s'attribue le devoir d'assurer du travail aux ouvriers pour leur permettre de vivre et dans ce but élabore des lois qui fixent les droits et obligations réciproques des ouvriers et patrons; ainsi, il essaie de supprimer les conséquences fâcheuses d'un libéralisme sans frein, d'un droit de propriété presque sans limites, d'une concurrence destructive en créant et en instituant un système de prévoyance sociale. En Turquie, la loi agraire que nous examinerons dans cette étude et celles qui verront le jour plus tard ont pour but d'assurer des droits similaires à des millions d'agriculteurs pauvres qui constituent un des piliers les plus im-

portants de la nation. Pour réaliser son idéal démocratique, la Turquie nouvelle s'efforce de libérer économiquement ces masses populaires, de supprimer les différences politico-économiques qui, en fait, pourraient exister entre les classes sociales.

Place de cette loi parmi les révolutions accomplies en Turquie.

4. Au cas contraire, c'est-à-dire, tant que les citoyens ne seront pas propriétaires de leurs moyens de production et surtout de la terre, tant qu'ils ne seront pas libérés de la contrainte économique à laquelle ils se trouvent soumis, la démocratie sera un mot vide de sens, un simple cadre administratif, et il sera impossible à tous ces citoyens de jouir réellement des avantages politiques de la démocratie. C'est pourquoi la Turquie, au fur et à mesure qu'elle avance dans la voie démocratique, aura l'obligation de rendre propriétaires du sol qu'ils travaillent et de les y attacher, les millions de paysans qui, par suite de circonstances fortuites, sont dépourvus de tout bien-fonds, et se trouvent en état de servitude économique et sociale. Au cas contraire, ces citoyens qui s'intéressent de plus en plus aux événements mondiaux, qui apprennent à les juger et à les apprécier, ne tarderont pas à constituer un danger pour la paix et la sécurité sociales.

Nous ne doutons pas que la loi que nous étudions ci-après, ne fait que confirmer quant à son esprit tous les points de la révolution et de la rénovation turques. Cette loi assurera la paix et la sécurité sociales, donnera au travailleur le droit et la liberté de gagner humainement sa vie, préparera les conditions nécessaires à la création d'une vie nationale et d'une vie de travail pacifiques. Du moins, c'est ainsi que nous considérons cette loi et c'est sous cet angle que nous nous efforcerons de l'exposer.

II.

Différentes étapes dans l'élaboration de cette loi.

Historique du problème de la dotation de terres.

5. Le problème de la distribution des terres aux paysans n'est pas le résultat d'une politique née des conditions actuelles du monde, mais bien plutôt un problème exclusivement national dont les causes doivent être recherchées dans l'insécurité provenant des rapports

fonciers arriérés et des modes d'appropriation dégénérés. Le développement de l'application des principes étatistes et démocratiques de la Révolution turque devait fatalement la conduire un jour à s'occuper des problèmes sociaux et économiques propres à un pays agricole, de même qu'il était impossible que la jeune République turque ne fut pas influencée par les réformes agraires entreprises dans les pays voisins ⁶⁾ au lendemain de la première guerre mondiale.

Aspects sous lesquels le problème s'était posé au début.

6. C'est pourquoi le nouvel Etat turc s'est, depuis les premiers jours de sa formation, arrêté avec un intérêt tout particulier sur ce problème foncier. Il est vrai que les premières mesures prises dans ce domaine étaient loin d'embrasser le problème dans tout son ensemble, c'est-à-dire dans le cadre national. A cette époque le gouvernement prenait des décisions rapides pour expédier les affaires courantes et c'est surtout pour pouvoir trouver des terres aux immigrants, installer les premiers groupes de personnes soumises aux échanges de population, ou transplantées de leur sol natal pour des raisons politiques, pour rendre possible la fixation des nomades, qu'en se basant sur certaines dispositions législatives, il distribua une grande quantité de terres.

Parmi ces dispositions législatives nous pouvons citer l'art. 25 de la loi budgétaire de 1341; en effet, selon le paragraphe A de cet article, les bien-fonds nationaux gérés par le Gouvernement, seront mis en vente après estimation; ils seront distribués aux agriculteurs nécessiteux de manière que le total des terres revenant à chaque foyer ne dépasse pas 200 deunumes; la contre-valeur sera réglée par annuités de dix ans. Cet article d'une loi budgétaire temporaire s'appliqua jusqu'en 1934 et ne devint définitif à cette époque qu'avec l'art. 56 de la Loi sur les adjudications. D'ailleurs la loi plus récente du 2 juin 1929 (No. 1505) relative à «la distribution des terres aux paysans nécessiteux des régions orientales» autorisait le gouverne-

⁶⁾ Voir une série de douze articles que nous avons publiés dans la "Revue des Sciences politiques" (Mülkiye) à partir du No. 55 (1935) sous le titre "Réformes agraires d'après guerre" et une étude parue dans la "Revue de la Faculté des Sciences" (Economiques) (1943, Tome IV, No. 4) et intitulée "Expériences des réformes agraires des pays balkaniques".

ment à distribuer aux paysans, aux membres des tribus, aux nomades et immigrés les terres des personnes ayant quitté ces régions orientales pour s'installer dans d'autres régions. Le gouvernement réquisitionnait ces terres contre paiement de leur valeur aux propriétaires; celle-ci ne devait pas être inférieure à huit fois et supérieure à dix fois la valeur d'imposition de l'année 1331; à défaut de cette valeur, celle inscrite au registre foncier devra être prise en considération.

De même, la loi du 14 juin 1934 (No. 2510) sur l'établissement des émigrés contenait des dispositions relatives à la distribution aux immigrés et nomades des terres appartenant à l'Etat ou obtenues par expropriation; on se proposait ainsi de rendre ces personnes de vrais producteurs en les attachant au sol, et de *faciliter l'extension de la culture nationale et la colonisation intérieure en les rendant propriétaires terriens.*

En effet, l'art. 12 paragraphe B de cette loi autorise le Conseil des Ministres à doter des terres appartenant au Trésor les membres des tribus établis depuis longtemps dans la région, ou les indigènes ou les agriculteurs venus d'autres régions pour s'y installer et ne possédant pas assez de terres. Une disposition de l'art. 13 (2/A) cite parmi les personnes à transférer et à installer par décision du Conseil des Ministres «les gens habitant des terres improductives ou marécageuses, ainsi que les agriculteurs dépourvus de terre ou possédant en quantité insuffisantes».

*Total de l'ensemble des terres distribuées en application
des différentes lois mentionnées ci-dessus.*

7. Un peu plus tard, on sentit le besoin de codifier la matière de façon plus étendue et plus indépendante; ce fut dès 1935 l'ère des grands projets de lois ayant trait aux réformes agraires et à l'établissement de diverses catégories de personnes. Bien que plus de dix années se soient écoulées et malgré la loi récente sur la distribution des terres aux paysans qui fait l'objet de cette étude, ces projets de réforme n'ont pas encore été mis en vigueur. Aussi, les distributions de terres qui ont été faites jusqu'aujourd'hui se basaient toutes sur des lois disparates; cependant, la superficie des terres distribuées n'est pas négligeable.

Pour en donner une idée, il suffit de jeter un regard sur le tableau suivant montrant les terres distribuées entre les années 1923-1934 ⁷⁾ :

Tableau No. 1

	Terres (deunumes)	Vignes (deunumes)	Jardins (deunumes)	
A) Réfugiés d'Orient	122.937	—	—	
B) Echangés *)	4.482.567	98.606	160.300	45
C) Immigrés et réfugiés**)	1.450.280	58.814	8.359	24
D) Agriculteurs indigènes ayant besoin de terre	731.450	—	—	
Total:	6.787.234	157.422	168.569	

Le tableau suivant indique la quantité de terres distribuées depuis le 21 juin 1934 jusqu'à fin mai 1938 en application de la loi No. 2510. Elle n'est pas sans importance:

Tableau No. 2

	Nombre de Familles	Distribution (décares)	
1) Emigrés et Réfugiés	28.536	1.151.690	40
2) Personnes transférées	2.426	149.021	62
3) Agriculteurs indigènes ne possédant pas ou possédant peu de terres	48.411	1.517.235	30
4) Nomades	7.886	129.388	20
5) Sinistrés de glissements de terrains ou de débordements d'eau	1.436	52.491	35
Total:	88.695	2.999.825 ***)	

La quantité des terres distribuées depuis 1938 en application de cette loi nous est inconnue. Nous apprenons cependant qu'il a été

*) 99.709 foyers et 380.243 âmes.

***) 58.027 foyers et 247.295 âmes.

***) Ces fonds de terre représentent une valeur de 1.676.292 livres et les inscriptions de 1.101.305 décares ont été faites au Régistre Foncier.

⁷⁾ Ouvrage publié à l'occasion du XV. anniversaire de la République, Ankara 1938, p. 401.

distribué par des commissions mobiles du Ministère des Finances, dans 619 villages à 53 milles familles de 197 milles âmes, une superficie de 875.000 décares d'une valeur de 12 millions de livres. D'autre part, si nous ajoutons que des terres d'une valeur supérieure à un million de livres ont été distribuées à la population par les Offices des Fondations (Evkaf) et qu'un crédit spécial a été ouvert à la Banque Agricole pour lui permettre l'achat des terres à distribuer aux paysans et que la Direction constituée à cet effet a déjà distribué des terres d'une valeur de quelques millions de livres, on pourra se rendre compte de l'importance des travaux entrepris dans ce domaine par la République turque. En effet, les terres distribuées s'élèvent à 11-12 millions de décares qui par rapport aux 14,5 millions d'hectares de terres cultivées en Turquie représentent les 8 % de ces terres. Si l'on continue avec les mêmes procédés, on peut affirmer qu'une quantité au moins égale pourra encore être distribuée aux paysans nécessiteux.

Ere de grands projets concernant les réformes agraires et la colonisation intérieure.

8. — Mais on avait senti depuis bien longtemps déjà, le besoin de résoudre les problèmes de réforme agraire de façon plus large et conformément aux principes révolutionnaires en les soumettant à une administration unique; aussi dès l'année 1935 a-t-on à cet effet préparé des projets de lois très vastes et très détaillés. Selon nos informations personnelles ⁸⁾, le premier de ces projets en date du 12.II.1935 a été élaboré par le Ministère de l'Intérieur. Avis a été demandé aux autres ministères et les rapports reçus, ainsi que

⁸⁾ C'est probablement pour élaborer la loi avec toute la sérénité qu'elle nécessite, que les projets préparés jusqu'ici et non soumis à la G. N. N. ont conservés un caractère de questions politiques et d'affaires d'Etat. C'est pourquoi il n'est pas facile, d'en faire un historique complet, pour déterminer le sens des modifications apportées aux textes primitifs et les raisons ou tendances qui les ont motivées. Jusqu'à l'époque des discussions passionnées soulevées à la G. A. N. par la loi sur la distribution des terres aux paysans, ni l'opinion publique, ni la presse n'étaient préparées à une discussion mûrie; aucune publication sérieuse n'avait été faite représentant et défendant les thèses des groupes à tendances et à intérêts opposés; aucun tra-

«l'Exposé des motifs de la loi foncière» rédigé par la commission spéciale du groupe parlementaire du Parti furent imprimés et distribués aux parlementaires et aux membres du gouvernement. Ce projet attribuait des pouvoirs illimités aux autorités civiles supérieures, négligeait les considérations de la technique agricole, et les opinions des spécialistes en la matière, n'était pas suffisamment mûri et contenait des dispositions estimées trop radicales. Aussi fut-il retiré du Ministère de l'Intérieur et confié au Ministère de l'Agriculture. En tenant compte des critiques adressées à ce projet, celui-ci élaborait un nouveau projet de *Loi sur la réforme agraire* qui, avec son "Exposé des motifs" fut soumis en 1937 à l'examen des intéressés.

Symptômes annonçant la fin de l'ère préparatoire.

9. — Les discours d'ouverture des années 1936 et 1937 prononcés à la Grande Assemblée Nationale par le Président *Atatürk* ⁹⁾ et

vail d'ensemble n'avait pu être fait par les personnalités scientifiques compétentes ou expérimentées.

Nous avons déjà exposé notre opinion dans l'article précité "Expériences des réformes agraires des pays balkaniques". Les paragraphes portant comme titre "Raisons du retard" et "Manque de préparation matérielle et morale pour une réforme agricole" sont assez clairs. Pour les mêmes sujets voir les paragraphes No. 26 et 27.

⁹⁾ Dans son discours inaugurant l'année parlementaire de 1936, *Atatürk* disait: "J'attends du bon vouloir et des efforts de la G. A. N. l'élaboration prompte de la Loi agraire. Il est absolument nécessaire que chaque famille d'agriculteurs soit propriétaire de la terre pouvant lui assurer le travail et l'existence. La solidité des assises et les raisons du progrès de la patrie résident dans ce principe. De plus, il faut exploiter les grandes propriétés avec des moyens modernes et procurer ainsi une production plus abondante au pays." Dans son discours de 1937, il mentionnait les raisons du retard et les principes directeurs d'une pareille réforme par ces paroles: "La base de l'économie nationale est l'agriculture. C'est pourquoi nous attribuons une grande importance au relèvement agricole . . . Mais pour pouvoir atteindre avec sûreté le but que l'on se propose dans une entreprise aussi vitale, il faut, avant tout, fixer une politique agricole basée sur des études sérieuses et en outre instituer un régime agricole tel que chaque paysan et tous les citoyens en saisissent facilement la portée et en appliquent les dispositions avec sympathie. Les points principaux qui pourraient avoir une place importante dans cette politique et dans ce régime sont les suivants: D'abord, aucun agriculteur ne doit demeurer sans terre. Un point plus important encore est celui selon lequel la terre qui fait vivre le paysan et sa famille ne doit, pour quelle que raison que ce soit, être susceptible de partage ou de morcellement. Il faut limiter l'étendue de terre cultivable par les grands agriculteurs et les propriétaires des grandes fermes, d'après la densité de la population et la fertilité du sol de la région où ces fonds sont situés».

dans lesquels il annonçait que les lois foncières allaient être publiées bientôt et qu'ainsi il n'y aurait plus de paysans dépourvus de terres, étaient considérés comme un signe de l'imminence des réformes agraires.

D'autre part, l'art. 74 de la Loi Constitutionnelle a été amendé dans le même but; en effet, au premier paragraphe de cet article ainsi conçu: «Aucun bien meuble ou immeuble ne peut être exproprié que pour cause d'utilité publique appréciée conformément à la procédure en vigueur et *tant que sa valeur n'aura pas été versée d'avance* selon les lois spéciales» a été ajouté le paragraphe suivant: «Les lois spéciales fixeront la contrevaleur et montreront la modalité de paiement des terres et forêts expropriées, dans le but d'établir les forêts et de rendre les agriculteurs propriétaires du sol»¹⁰).

Causes qui nécessitèrent l'ajournement des travaux préparatoires de la réforme agraire.

10.— Quelque temps après, le Ministre de l'Agriculture reprit l'étude du projet de loi relatif à la Réforme agraire et en rédigea un autre. Mais le déclenchement de la dernière guerre mondiale et son extension jusqu'à nos frontières nationales nous obligea, à cette époque, de nous défendre par tous moyens; aussi nous trouvâmes-nous obligés d'ajourner encore cette réforme agraire qui nécessitait

¹⁰) Si l'on examine les déclarations et les discussions faites à la G.A.N. sur ce sujet, on constate que cette modification a été apportée pour pouvoir rendre possible l'application des dispositions relatives à l'expropriation dans la loi agraire dont la publication était imminente. Les orateurs affirmèrent que le grand et important problème agraire ne pouvait être résolu en Turquie que de cette façon (Procès verbaux, Tome 28). Parmi les critiques adressées par le Ministère des Finances, à propos du projet de loi agraire de 1935, se trouve celle-ci qui confirme le même point de vue: «L'art. 74 de la loi Constitutionnelle pose comme condition le paiement à l'avance de l'indemnité d'expropriation et conformément à l'art. 103 de cette même Constitution aucun autre texte de notre législation ne peut invalider ce principe. Or, les dispositions contenues dans les art. 23 et ss. du projet stipulent que cette indemnité sera payée **en 20 ans** par des obligations foncières, ou acquittée par les agriculteurs, à qui des fonds auraient été attribués, **en 20 annuités** égales. Il faut, par conséquent tâcher avant tout de concilier ces textes avec les dispositions impératives de la loi organique . . . ». Sans doute, tenant compte de cette suggestion, la G.A.N., au lieu de modifier les dispositions de la loi agraire, s'en tira en ajoutant ledit paragraphe à la loi Constitutionnelle. (Voir à ce propos notre article «**La loi agraire en préparation . . .**» dans la Revue des Sciences politiques 1937, No. 72.)

de grands sacrifices financiers et la mobilisation de toutes les forces vives du pays.

Le Président de la République *Inönü*, dans ses discours d'inauguration des années parlementaires 1941 et 1943, annonçait son espoir de voir bientôt soumise à la G.A.N. une loi qui permettrait de résoudre le problème des paysans sans terres ou insuffisamment pourvus; ceci montrait que nos hommes d'Etat, malgré la gravité de l'heure, n'oubliaient pas le problème agraire qui était à l'étude depuis dix ans, et en poursuivaient la réalisation avec acharnement.

Quelles peuvent être les vraies raisons de ce retard ?

11. — Ce retard ne s'explique ni par le manque d'organisation des intéressés incapables d'agir auprès des autorités par une action commune et solidaire, ni par la résistance que les grands propriétaires terriens paraissent susceptibles d'exercer vis-à-vis de ces mêmes autorités. Tant qu'il s'est agi des intérêts supérieurs du pays, la G.A.N. a toujours montré qu'elle était capable de prendre des décisions sans égard aux classes ou groupes. Aussi ne peut-on expliquer ce retard que par la lenteur des travaux préparatoires, qui cependant rapprochaient chaque jour la solution de ce problème capital. En effet, tout ce qui a été fait en Turquie pendant ce laps de temps contribue, pensons-nous, à hâter la solution d'un problème si vital pour le pays. Nous pouvons constater aujourd'hui que l'Etat a pu réunir dans ses mains tous les moyens nécessaires à la réalisation de ce gigantesque travail, moyens qu'il ne possédait pas encore: un réseau ferroviaire qui est sur le point d'être achevé, des plans industriels déjà réalisés, des sources de crédits consolidées. Les principaux rouages administratifs nécessaires à l'entreprise d'une telle affaire sont sur le point d'être mis sur pied. Une fois le danger de guerre complètement écarté, il sera possible au gouvernement d'entreprendre cette réforme avec fermeté selon un plan bien établi et un budget bien équilibré. Il nous faut cependant avouer que l'entreprise est suffisamment vaste pour faire honneur à toute une génération. Et comme on le verra plus loin, il ne s'agit pas seulement de trouver des terres disponibles et de les partager entre les agriculteurs nécessiteux; il s'agit plutôt de *modifier la technique et la structure de l'économie rurale*; il faut faire parvenir jusqu'aux plus petits hameaux les bienfaits de la République.

III.

Résumé et analyse de la loi dans ses lignes générales.

La loi destinée à doter de terres les agriculteurs et votée le 11 juin 1945 par la G.A.N., est, comme nous l'avons exposé plus haut, l'aboutissement de travaux de près de dix ans et le point de départ de nouvelles réformes agraires qu'il est nécessaire d'entreprendre. C'est pour ces raisons qu'il nous semble utile de l'étudier. Nous nous proposons, dans cette partie, de passer rapidement en revue quelques principes essentiels de la loi et de fixer aussi les buts que le législateur s'est proposé d'atteindre.

Cette loi composée de 66 articles et divisée en six sections porte le numéro d'ordre 4738.

Buts que s'est fixé la loi.

12. — Les *but*s poursuivis par la loi sont ainsi énumérés dans l'article liminaire de la première section :

a) Procurer un bien-fonds de contenance suffisante aux agriculteurs qui en sont dépourvus ou qui en sont pourvus de façon insuffisante, de même qu'aux personnes désireuses de s'occuper d'agriculture.

b) Doter d'un capital d'installation, d'administration et de roulement, ainsi que de matériel, de bêtes et instruments, les cultivateurs possesseurs de terres mais dépourvus de moyens de production.

c) Assurer l'exploitation continue du sol national.

On voit donc que le seul but de la loi n'est pas de procurer des terres aux paysans et de morceler les grandes propriétés, en vue de supprimer les différences de propriété existantes dans la structure du régime foncier en Turquie. Pour atteindre les buts qu'elle s'est fixé et pour assurer le développement de l'agriculture, la loi prévoit les secours nécessaires en argent et instruments, ainsi que les mesures propres à l'exploitation ininterrompue des terres.

Quelques définitions.

13. — Après avoir ainsi défini les buts qu'il se propose d'atteindre, le législateur a senti le besoin de s'arrêter sur certaines expressions qu'il emploie couramment; il définit ainsi l'agriculteur, le terrain de culture et ses différentes formes qu'il distingue en «*petite propriété*» (jusqu'à 500 deunumes), «*propriété moyenne*»

(500-5000 deunumes), et «*grande propriété*» (de plus de 5000 deunumes) *); après quoi il souligne que la mesure de superficie sera le «*deunume*» et que celui-ci est une unité de mesure ayant pour valeur 1000 m² ¹¹⁾.

Principe à retenir.

14. — La disposition de la loi sur laquelle il convient de s'arrêter dans cette section est l'art. 7 qui autorise le Ministère de l'Agriculture à exproprier selon la procédure prévue à l'art. 14, les terres qui pendant trois années successives, n'auront pas été valorisées sans motif valable pour n'avoir pas été semées, plantées ou cultivées de façon économique et conformément aux conditions locales ¹²⁾. Cette disposition qui rappelle l'art. 68 de l'ancien Code

*) Les terres étaient divisées en 4 catégories dans le projet gouvernemental: celles ne dépassant pas 30 deunumes et revenant aux personnes dont l'existence est assurée par ailleurs, étaient considérées comme **petites propriétés**. (Ceux qui ne font pas de l'agriculture leur profession habituelle ne pouvaient disposer de plus de 30 deunumes). Les terres entre 30-500 deunumes étaient dénommées des «**foyers d'agriculteurs**» qui constituaient une sorte de domaine héréditaire paysan. La suppression de cette institution du projet de loi et la non-limitation des terres susceptibles d'appartenir aux personnes autres que les agriculteurs, fait perdre l'importance de cette division tripartite conservée dans la loi.

¹¹⁾ Le deunume était une mesure agraire très répandue dans l'Empire ottoman et équivalant à un carré dont le côté avait 40 pas de grandeur moyenne. Malgré cette précision de la définition officielle, le deunume était considéré, dans certaines régions, comme une superficie pouvant contenir une quantité déterminée de semence ou comme une superficie labourable par un couple de bœufs en un laps de temps fixe; aussi ne faut-il pas s'étonner de ce qu'on voit dans les titres fonciers attribuer des contenances différentes à cette même mesure. C'est pourquoi les superficies exprimées en deunumes dans les anciens titres fonciers n'expriment pas toujours une contenance fixe, encore que ces indications sont parfois très approximatives et parfois même volontairement erronées. La loi a jugé bon de conserver cette dénomination très répandue dans le public, mais exprimée en mètres carrés et très près de sa mensuration primitive. En effet, si un pas moyen est compté 758 mm., un deunume aura approximativement 919 m²; or, la loi lui assigne une valeur de 1000 m². Ceci aura aussi pour résultat d'écarter les imprécisions contenues dans les titres fonciers désignés en deunumes. Ajoutons qu'il existait aussi un autre deunume formé par un carré de 50 m. de côté, c'est-à-dire 2500 m², ce qui représente un quart d'hectare.

¹²⁾ Voir plus loin la note 14.

foncier, apparaît comme une limitation très sérieuse du droit de propriété; cependant elle est tout à fait conforme à l'esprit et aux buts de la loi.

Dispositions relatives aux fonds à distribuer.

14 bis.— Les terres soumises à la distribution sont ainsi déterminées dans la deuxième section de la loi: a) Les terres faisant partie du domaine public ou privé de l'Etat mais qui ne sont pas employées pour un service public; b) la partie des fonds communaux considérés par le Ministère de l'Agriculture comme dépassant les besoins des villages et bourgades auxquels ils appartiennent; c) les terres abandonnées; d) les terres qui seront acquises par assèchement des lagunes et remblayage des rivières; e) les terres de propriété privée qui seront expropriées d'après les dispositions de cette loi (art. 8). Cette hiérarchisation des terres avec en tête celles appartenant à l'Etat suivies des portions superflues des terres communales et des terres sans maître est digne d'être signalée. On a voulu ainsi ne pas s'attaquer, autant que possible, aux propriétés privées et en laisser la libre jouissance à leur possesseur. Le paragraphe (d) qui contient la disposition relative aux terrains par assèchement, montre bien l'intention du gouvernement de ne pas s'attaquer à la propriété privée avant d'avoir entrepris de vastes travaux de drainage et d'amélioration du sol pour obtenir assez de terrains disponibles et destinés à la distribution. Cependant, comme nous le montrerons plus loin, l'art. 17 applanit les difficultés qui pourraient résulter de l'application stricte de cette hiérarchisation.

Comment procédera-t-on au début de l'application de la loi?

15. — Comme, pour entreprendre avant tout l'expropriation et la répartition des terres, il est absolument nécessaire de déterminer l'étendue et les frontières des différentes catégories de celles-ci, la loi contient les dispositions ci-dessous relatives à cet effet:

Après la désignation et la publication de la région dans laquelle la loi devient applicable, tout propriétaire foncier de cette région devra, dans un délai de trois mois, remettre aux autorités compétentes désignées par le Ministère de l'Agriculture, une *déclaration écrite* conforme au modèle annexé à l'ordonnance *ad hoc* et indiquant la teneur de leur propriété; ils doivent y joindre leur titre de propriété et délimiter correctement celle-ci. La véracité des décl-

rations ainsi réunies sera contrôlée par les agents compétents sur base des titres de propriété et d'autres sources d'informations, en les examinant et les confrontant sur place; il sera possible ainsi de distinguer les terres appartenant à l'Etat et celles revenant aux particuliers (art. 11).

Importance présentée par ces travaux de vérification sur place.

16.— Pour la réussite et la rapidité de la distribution des terres aux agriculteurs, cette phase présente une très grande importance pratique. Nous ne croyons pas qu'il soit très possible d'obtenir des déclarations justes et à temps voulu sous une simple menace d'amende pécuniaire. Pour pouvoir faire sur place un contrôle vraiment efficace, et pour pouvoir résoudre les conflits susceptibles de se produire, il faudra un long travail des commissions composées de techniciens du cadastre, de juristes et d'agriculteurs. Ce travail nécessitera dans la région une cadastration plus ou moins simple ce qui correspondra à une remise sur pied des registres fonciers conforme aux modalités et aux principes modernes. Ainsi que nous le verrons, ¹³⁾ en Turquie un grand nombre de propriétaires fonciers ne possèdent pas de titre ou certificat prouvant leur droit, ou bien les titres rédigés sont si vagues et souvent si peu conformes à la vérité que de nombreux conflits sont inévitables. Cependant, quoique tous ces travaux paraissent très difficiles, les difficultés ne sont pas insurmontables et on peut s'attendre à ce que le Gouvernement prenne les dispositions voulues pour mener à bonne fin cette grande entreprise.

Modalité de l'expropriation.

17.— La troisième section de la loi contient des dispositions relatives aux biens-fonds à exproprier, à la procédure d'expropriation et aux modalités de paiement des valeurs d'expropriation.

Selon l'art. 14 de cette section, les biens-fonds suivants avec les bâtiments et installations agricoles qu'ils contiennent peuvent être expropriés par le Ministère de l'Agriculture pour être distribués aux agriculteurs sans terre et à ceux qui possèdent en quantité insuffisante (les ouvriers agricoles y compris) :

a) l'ensemble des terres dont dispose la Direction générale des Fondations ou les administrateurs des autres fondations;

¹³⁾ Voir le paragraphe No. 44.

b) les terres appartenant aux administrations publiques locales, ainsi que celles appartenant aux municipalités;

c) les parcelles dépassant 5000 deunumes des biens-fonds appartenant aux personnes physiques et aux personnes morales du droit privé;

d) les terres non exploitées après l'entrée en vigueur de la présente loi ¹⁴).

Selon le paragraphe (c) de cette disposition, le biens-fonds à exproprier est celui dont la contenance dépasse 5000 deunumes; c'est ce surplus qui est soumis à l'expropriation et de plus il faut que le fonds appartienne à des personnes de droit privé. Cependant, en prenant en considération les autres dispositions de la loi, on peut affirmer que les choses se passeront différemment dans la pratique.

Distinctions entre les régions à vaste et à maigre fonds.

18.— En effet, selon les art. 15 et 16, après l'entrée en vigueur de la loi, chaque département (Vilayet) sera considéré en général comme un arrondissement et chacun d'eux devra, avant tout, rechercher si les fonds à distribuer aux requérants sont en quantité suffisante. Si à la suite de cet examen, il s'avère que les fonds susceptibles d'expropriation sont en quantité suffisante, le Conseil des Ministres prend une décision en ce sens et l'arrondissement est déclaré «à vaste fonds»; au cas contraire, c'est-à-dire si les fonds mentionnés plus haut sont insuffisants à couvrir les demandes faites par les agriculteurs sans terre ou dont les fonds sont insuffisants, l'arrondissement est déclaré «à maigre fonds», et les parties de fonds entre 2000 et 5000 deunumes sont soumises à l'expropriation de sorte que les propriétaires ne pourront plus conserver qu'une étendue maximum de 2000 deunumes. En sont cependant exceptés, les fonds exploités méthodiquement par leur propriétaire conformément aux possibilités et aux conditions locales et pourvus d'installations et d'équipements suffisants ¹⁵).

¹⁴) Voir plus haut le contexte de la note No. 12.

Système fondamental primitif de la loi; raisons qui ont suscitées sa modification, et la nature de celle-ci.

19. — Les propriétaires qui voudraient profiter de cette exception, devront compléter leurs installations conformément aux instructions du Ministère de l'Agriculture.

Le système qui se dégage ainsi est très claire: les terres des personnes privées seront expropriées au-dessus de 5000 deunumes dans les arrondissements à vastes fonds, et au-dessus de 2000 deunumes dans les arrondissements à maigres fonds. Les fonds exploités méthodiquement par leur propriétaire bénéficient d'une exemption de 5000 deunumes dans ces derniers arrondissements. Mais l'art. 17 qui donna lieu à de si vives discussions lors de son examen à la G.A.N., vient bouleverser complètement ce système en rendant possible de diminuer jusqu'à 50 deunumes les fonds à laisser à leurs titulaires.

17. — En effet, selon la teneur de cet art. ¹⁶⁾ et d'après les discussions et déclarations parlementaires rapportées dans la presse, il n'est pas facile de concilier ces dispositions avec celles des autres articles; car, que l'arrondissement soit à *vaste* ou à *maigre* fonds, que le fonds soit exploité méthodiquement par son propriétaire seul ou à l'aide d'ouvriers, qu'il existe des fonds d'autres catégories où les requérants pourraient être transportés et établis, l'art. 17 permet de destiner aux métayers, colons paritaires ou *ouvriers agricoles* sans terres ou ayant des terres insuffisantes, les fonds sur lesquels ils sont déjà installés et qu'ils cultivent, ou bien un fonds tout proche; les limites de 5000 et 2000 deunumes fixés par les art. 15 et 16 ne jouent pas ici, car dans ces cas l'expropriation s'étend à tout le fonds, sauf une superficie allant jusqu'à une limite de 50 deunumes qui en est exceptée.

Ainsi, non seulement on détruit l'harmonie et la logique des dispositions de la loi, mais on tombe dans une contradiction de prin-

¹⁶⁾ **Article 17:** «Les fonds actuellement exploités par les métayers, les colons paritaires ou les **ouvriers agricoles sans terre ou ceux qui en possèdent en quantité insuffisante**, peuvent être expropriés pour être distribués aux agriculteurs et **ouvriers** cités, à condition de laisser au propriétaire primitif à **l'endroit choisi par lui-même**, une superficie triple de la quantité fixée comme base de distriion dans ladite région conformément à l'art. 39. Le fonds ainsi laissé au propriétaire ne pourra pas être inférieur à 50 deunumes. Les art. 15 et 16 ne sont pas pris en considération dans l'application de cette disposition. Cette même disposition ne s'applique pas aux ouvriers saisonniers temporaires. Le caractère d'ouvrier saisonnier temporaire est fixé par le Ministère de l'Agriculture.»

cipe. En effet, les art. 15 et 16, ainsi que certaines autres dispositions de la loi, ne semblent permettre l'expropriation qu'à regret, après que toutes les possibilités auront été examinées et qu'il s'avèrera impossible de faire autrement, tandis que l'art. 17 s'engage dans le chemin le plus court, mais le plus dangereux, car il crée la possibilité de rendre propriétaire toute personne qui exploite une terre et ne donne droit au possédant qu'à un fonds dont il puisse assurer seul l'exploitation; ainsi il refuse catégoriquement la possibilité d'employer le fonds comme un capital et de l'exploiter à l'aide d'auxiliaires.

Historique de l'art 17.

Pour pouvoir saisir la nature exacte et l'étendue de cet article 17, introduit après-coup dans la loi et qui bouleverse toute son économie, il est nécessaire d'examiner son historique qui présente de l'intérêt à plus d'un point de vue:

Le projet de la loi déposé par le Gouvernement, contenait dans son art. 12 un paragraphe correspondant aux art. 15, 16, 17 de la loi actuelle et ainsi conçu: «Dans les régions où les fonds à distribuer seront insuffisants, l'expropriation portera sur le surplus des terres de moyenne grandeur destinées aux «foyers paysans» et délimités par le Ministère de l'Agriculture». Mais une autre disposition de ce même article et qui fut conservée pour faire corps avec l'art. 16 actuel, venait considérablement adoucir la rigueur de ce principe; selon cette disposition: «Pour ne pas détruire l'unité de l'exploitation, les fonds de moyenne grandeur (ceux qui atteignent 5000 deunumes au maximum) exploités méthodiquement de façon ininterrompue, et contenant toutes sortes d'installations et d'équipement qui forment ainsi une unité économique sont exceptés de cette expropriation». On voit par là que selon le projet de loi, les fonds à exproprier sont ceux qui sont exploités par métayage et sans méthode appropriée, et dans la seule mesure assurant la constitution d'un foyer paysan. Mais même sous cette forme, le projet a dû paraître excessif, car la Commission parlementaire provisoire¹⁷⁾,

¹⁷⁾ Le projet élaboré par le Ministère de l'Agriculture et primitivement intitulé "Loi sur la distribution des terres aux paysans qui en sont dépourvus et sur la création des foyers d'agriculteurs" fut soumis à la G.A.N. par un message du Conseil des Ministres daté du 17. I. 1945. La G.A.N. le confia à une commission provisoire composée de membres choisis dans les commissions parlementaires de la Justice, de la Constitution, du Budget, de l'Economie, de

chargée d'étudier le projet, modifia cet article qu'elle considérait «comme trop étendu de façon à permettre de mettre fin aux exploitations de moyenne grandeur dont l'utilité est reconnue même par le Gouvernement»; aussi a-t-elle jugé utile de proposer une contenance minimum dans les régions à fonds maigre et d'exempter toujours les exploitations méthodiques; cette limite minima a été fixée à 2000 deunumes dans l'art. 16.

D'après une autre décision prise par la même commission, les fonds de terres qui ne sont pas exploités par leur propriétaires mais par des métayers ou par des colons sans terre ou disposant de peu de terre et y habitant, ne pourront être expropriés pour le surplus de 500 deunumes qu'au cas où il n'existerait pas de terres susceptibles de leur être distribuées ou qu'il serait impossible de les transporter ailleurs. Et on précisa que les expropriations à faire dans les limites de 2000 deunumes devront être payées à leur valeur vénale.

Mais un peu plus tard, au cours d'une seconde discussion du projet au sein de la même commission, sur la proposition du Gouvernement, on ajouta une phrase d'après laquelle, l'expropriation et la distribution pourront être aussi faites au profit des *ouvriers agricoles résidant sur le fonds* et la contenance à laisser au propriétaire ne sera plus uniformément de 500 deunumes pour toutes les régions, mais une quantité triple de l'unité de base de distribution convenue pour ladite région, sans pourtant que la teneur du fonds puisse être inférieure à 50 deunumes. On constata en même temps qu'il serait difficile d'apprécier la vraie valeur du fonds et souvent peu aisé de le payer en argent; aussi modifia-t-on encore le projet initial, en décidant de rembourser par des obligations foncières le triple de la valeur du fonds servant de base à l'estimation de l'impôt¹⁸⁾

l'Intérieur, des Finances, de l'Agriculture, et du Commerce. Chacune de ces commissions délégua respectivement quatre de ses membres. La commission provisoire ainsi formée siégea pendant près de trois mois.

¹⁸⁾ Le projet contenait une réserve selon laquelle il était nécessaire dans l'application de cette loi, que les terres les plus proches à distribuer aux agriculteurs ou à exproprier dans ce but fussent en quantité insuffisante pour pouvoir doter de quantité de terre nécessaire aux besoins des paysans. La preuve de cette condition était difficile à apporter et l'on pouvait prévoir que les oppositions ou revendications que ne manqueraient pas de soulever les ayants-droits, auraient pour effet certain de retarder la marche des opérations; car il aurait été nécessaire d'attendre une décision des tribunaux judiciaires ou administratifs appelés à trancher les conflits.

Cependant la formule ainsi adoptée était obscure et avait été considérée comme insuffisante et de plus incompatible avec le but de la loi; aussi donna-t-elle lieu à de vifs débats lors de la discussion au sein même de la G.A.N. et sur une motion déposée au Bureau de l'Assemblée on décida d'éliminer toute possibilité de fausse interprétation susceptible de rendre la loi inopérante par des voies tortueuses; et pour en *assurer l'application facile et rapide* on lui donna sa forme actuelle; mais celle-ci dépasse l'étendue et l'esprit des principes qui dominent les autres dispositions de la loi ¹⁹⁾.

Mode de paiement des valeurs des fonds soumis à l'expropriation.

19*.— Après ces articles relatifs aux limites d'expropriation la troisième section de la loi contient les dispositions relatives à la fixation des valeurs des fonds soumis à l'expropriation; celles-ci sont ainsi estimées:

a) pour la teneur supérieure à 5000 deunumes, la valeur est celle de l'assiette de l'impôt foncier fixé pour l'année budgétaire 1944 et estimé d'après les lois No. 1833 et 2901;

b) pour les fonds d'une teneur inférieure à 5000 deunumes *le double* de la même valeur jusqu'à 2000 deunumes et *le triple* à partir de 2000 deunumes (art. 21).

Les personnes dont les intérêts seraient ainsi lésés pourraient s'adresser aux autorités juridictionnelles d'ordre administratif ou judiciaire pour faire valoir leurs prétentions; cependant, pour ne pas retarder les distributions des terres, les requêtes aux autorités juridictionnelles n'auront aucun effet suspensif quant aux opérations d'expropriation.

A qui seront distribuées les terres?

19**.— Les personnes susceptibles de profiter de la distribution des terres sont désignées par la quatrième section de la loi et soumises à un ordre de préférence. Selon l'art. 34 l'ordre à suivre est le suivant: a) les personnes sans terres travaillant comme métayers ou colons sur les fonds d'autrui; b) les agriculteurs insuffisamment pourvus de terres; c) les personnes sans terre vivant depuis longtemps comme ouvriers agricoles sur le fonds où elles sont installées; d) les nomades, les émigrés, et les immigrants cultivateurs; e) les héritiers séparés de la communauté héréditaire selon l'art. 59;

¹⁹⁾ Voir les paragraphes No. 48 et 49.

f) les diplômés des écoles agricoles et vétérinaires ainsi que les personnes ayant terminé les cours de spécialisation reconnus par le Ministère de l'Agriculture et ne possédant pas ou possédant insuffisamment de terres; g) ceux qui n'étant pas agriculteurs le deviendraient, d'après l'enquête concluante faite par le Ministère de l'Agriculture, au cas où ils posséderaient un bien-fonds.

Dans chacune de ces catégories, la loi prévoit encore un ordre de préférence parmi les personnes ci-après: a) celles qui ont des enfants; b) celles qui sont mariées et qui possèdent des moyens de production en quantité suffisante; c) celles qui sont mariées mais qui ne possèdent pas des moyens de production en quantité suffisante; d) les personnes non mariées et qui possèdent des moyens suffisants de production (art. 35).

L'art. 36 pose comme condition essentielle l'exploitation du fonds par la personne même à qui elle a été attribuée; on assure ainsi que le fonds passe en des mains vraiment nécessaires et dignes qui en prendront soin et le rendront prospère.

Mode d'attribution du fonds.

20.— La cinquième section de la loi intitulée «attribution du fonds» (art. 37-44) contient les dispositions relatives aux formes que doit revêtir la demande des requérants, et à la fixation du bien et de la teneur des fonds à attribuer. Les requérants devront, dans une *déclaration écrite* adressée aux autorités compétentes désignées par le Ministère de l'Agriculture, mentionner leur état civil et leur situation agricole, ainsi que l'endroit où ils désirent avoir un bien-fonds. La nature et la superficie de celui-ci varient avec les conditions économiques et naturelles de la région où il est situé, la contenance des fonds n'a pas été déterminée en chiffres ²⁰⁾.

²⁰⁾ A la place des **exploitations naines** trop exposées aux plus petites fluctuations économiques, il était évidemment préférable de créer et d'augmenter des types de familles d'agriculteurs aisées et fortement établies sur le fonds qu'ils auraient à cultiver. Et pour cela, il y avait tout avantage à laisser une certaine marge dans la mesure des terres à distribuer et de donner un large pouvoir d'appréciation aux commissions chargées d'évaluer la superficie des fonds, en tenant compte des conditions et des possibilités si différentes de chaque région.

La loi relative à l'établissement des nomades et des émigrés avait prouvé les inconvénients résultant d'une mesure unique pour toutes les régions et d'une distribution de terre à l'avenant. Ainsi les terres distribuées dans "les

Selon l'art. 39, la quantité de terre à attribuer aux personnes qui en sont dépourvues complètement, doit être dans les limites des petits fonds, ²¹⁾ de grandeur, de fertilité et de variété suffisante à pourvoir à l'entretien d'une famille d'agriculteurs et à permettre à ses membres d'y travailler. Les fonds à attribuer doivent autant que possible être situés au même endroit et réunis les uns aux autres.

Selon d'autres dispositions contenues dans la même section, s'il n'y a plus de fonds (ou s'il n'en reste plus) dans le lieu où le requérant en demande, on doit rechercher en premier lieu s'il en existe dans le même arrondissement; s'il n'en existe pas, on doit recourir à des arrondissements plus éloignés mais au climat duquel le requérant est habitué. Les agriculteurs qui auront été expropriés de leur fonds pour ne l'avoir pas exploité ou ceux à qui leur fonds aura été retiré pour d'autres raisons prévues par la loi, ne pourront plus recevoir d'autres terres.

Dispositions financières et affaires d'équipement.

21. — La sixième section de la loi est relative à différentes dispositions financières et à des dispositions relatives à l'installation et à l'équipement de l'entreprise agricole.

Le prix des fonds expropriés sera payé aux propriétaires dès l'année qui suit l'expropriation, en vingt annuités égales, sous forme d'obligations foncières émises par le Trésor (art. 45). Chaque annuité fera courir un intérêt de 4%. Quant aux méthodes d'organisation et de financement relatives aux paiements des prix d'expropriation, *selon l'ampleur des expropriations annuelles*, il sera émis des obligations suffisantes demandées par le Conseil des Ministres sur la proposition du Ministère de l'Agriculture; la somme nécessaire à la couverture de l'amortissement annuel de ces obligations, du montant des intérêts et des autres frais, sera représentée dans un compte spécial du chapitre des dépenses de la loi budgétaire.

A côté de ces dispositions protectrices des intérêts des propriétaires expropriés, d'autres indiquent la façon dont les attributaires

termes et limites d'établissement" étant de contenance trop étroite, eurent pour résultat d'être bientôt abandonnées, car elles étaient aussi étroites qu'uniformes et ne permettaient pas le jachère, de plus on ne tenait pas compte dans ces distributions, des besoins en prairies et pâturages. Pour l'importance de ce problème voir plus loin les notes 33 et 34.

²¹⁾ Selon la loi, la limite du petit fonds est de 500 deunumes.

des fonds devront payer la dette qui leur échoit par les acquisitions ainsi faites. Ainsi, d'après l'art. 46, la contre-valeur des fonds, bâtiments et installations distribués sera fixée d'après les principes établis par le Ministère de l'Agriculture; cette contre-valeur sera représentée par des lettres de créances émises au profit de la Banque Agricole de la République de Turquie, et déposées entre ses mains. Elles seront payables sans intérêts en vingt annuités égales, à partir du mois de janvier qui suit la sixième année de l'endettement. Une diminution de 5% sera accordée à tout débiteur, sur les montants non encore soldés, pour chaque enfant qui atteint l'âge d'instruction primaire. Un escompte de 5% est aussi accordé pour chaque annuité réglée avant terme.

Il ressort de toutes ces explications que le but de la loi n'est pas seulement de distribuer des terres, mais encore de mettre l'agriculteur en état de les cultiver et de lui permettre de fonder des exploitations permanentes. Aussi la loi prévoit-elle l'ouverture des crédits, par l'Etat, pour permettre aux attributaires de fonds de perfectionner les installations qui s'y trouvent et de les équiper en instruments aratoires et autres moyens d'exploitation. Selon l'art. 47, un crédit sera ouvert par un fonds spécial constitué auprès de la Banque Agricole, aux agriculteurs ayant reçu des terres pour leur permettre de créer des exploitations, avec installations et bâtiments, et de subvenir aux frais annuels d'installations et d'administrations ²²). Le crédit consenti pour la création de ces exploitations sera payable dans 25 ans, tandis que celui qui assure les frais annuels courants ne le sera que dans un an. Les principes relatifs aux modalités d'ouverture, aux montants des crédits et aux intérêts, qui ne pourront en aucun cas dépasser 5%, seront fixés en commun par les Ministères des Finances, de l'Agriculture et du Commerce.

Une organisation chargée de procurer les moyens de production nécessaire aux exploitations agricoles à créer et dont on peut dès à

²²) Les ressources de ce Fonds spécial sont, d'après l'art. 48: a) les crédits accordés dans ce but par le budget; b) les perceptions à faire des débiteurs selon l'art. 46, c'est-à-dire l'acquittement des annuités par les agriculteurs auxquels on aura attribué des terres.

L'art. 51 dispose en outre que les actes et opérations attribués par la loi à la Banque Agricole font partie de ses fonctions essentielles et qu'elle est autorisée à augmenter ses services et ses cadres pour la bonne exécution de ceux-ci. Les dépenses ainsi occasionnées seront payées par le Fonds spécial. La banque devra tenir un compte annuel distinct pour ces opérations et en faire le bilan.

présent estimer l'importance du rôle qu'elle est appelée à jouer est l'*Office pour l'équipement agricole de Turquie*²³). En effet, selon l'art. 49 de la loi, cette organisation est chargée de procurer à crédit le bétail et les instruments nécessaires de production aux exploitations créées sur les petits fonds.

Au cas où l'une quelconque de ces dettes ne sera pas payée à son échéance, l'art. 52 autorise la Banque Agricole de poursuivre les *biens saisissables* de l'agriculteur selon les dispositions de la *Loi relative à la perception des créances de l'Etat*; cependant le fonds, les bâtiments, les installations et les moyens d'exploitation demeurent en dehors de la saisie. Mais au cas où le débiteur n'aura, en dehors de ceux-ci, aucun bien saisissable, la Banque Agricole pourra, tout en exerçant des poursuites et saisissant ces biens selon les dispositions de la loi précitée, demander au tribunal la radiation de l'inscription du registre foncier qui était faite au nom de son titulaire et une nouvelle inscription au nom du Trésor, en application de l'art. 57 de la présente loi. Ces règles sont inapplicables en cas de *force majeure*. L'appréciation de celle-ci et le délai d'ajournement pour l'acquiescement de ces dettes seront déterminés par les Ministères des Finances et de l'Agriculture.

Dispositions spéciales auxquelles seront soumises les fonds à distribuer.

22.— C'est la septième section (art. 53-59) qui s'occupe des «Dispositions relatives aux biens-fonds attribués aux agriculteurs nécessiteux».

Comme on l'a déjà vu, les propriétaires ne peuvent disposer (selon le droit commun) des biens et crédits qui leur sont attribués. Ces biens sont effectivement inscrits en leur nom au registre fon-

²³) En s'appuyant sur les pouvoirs qui lui sont accordés par la Loi sur la Sauvegarde Nationale, le Conseil des Ministres par le décret No. 430 décida la création de l'**Office pour l'équipement agricole**. Selon ce décret, l'Office pour l'équipement agricole qui sera constitué, se trouvera rattaché au Ministère de l'Agriculture; il sera doté de personnalité morale et géré d'après les règles du droit privé. Il aura pour fonction, de vendre des instruments, machines, engins et matériels aratoires, ainsi que des engrais chimiques et autres produits pharmaceutiques utilisés dans l'agriculture, des graines de toutes sortes qu'il aura procuré ou fait fabriquer sur les marchés intérieurs ou extérieurs; ces opérations se feront par l'intermédiaire d'établissements agricoles, commerciaux et industriels que l'Office fondera, exploitera ou auxquels il participera. Il commencera à fonctionner avec un capital initial de 10 millions de livres.

cier, mais une hypothèque est constituée sur eux selon les clauses spéciales de la *lettre d'endettement* qu'on leur a fait signer. C'est pour cette raison qu'ils n'ont pas le droit de faire un *acte de disposition quelconque sur ces biens, jusqu'au paiement intégral de la dette*. Dans ce même ordre d'idées, ils ne pourront constituer aucun autre droit réel au profit d'un tiers ou consentir un droit personnel quelconque. De même, ces fonds ainsi que les moyens d'exploitation agricole, ne pourront être saisis pour les créances des personnes physiques ou morales²⁴). On ne pourra pas aussi exploiter ces fonds par métayage ou fermage en dehors des causes que le Ministère de l'Agriculture se réserve le droit de déterminer. Au cas contraire, le Ministère de l'Agriculture est autorisé à reprendre le fonds pour l'attribuer à ceux qui en ont besoin, et à demander au juge d'ordonner la radiation de la première inscription du registre foncier et son renouvellement au nom du Trésor (art. 57). Ces réserves sont tellement attachées à la nature du fonds distribué que, même si les dettes sont payées avant leur échéance, le fonds en question ainsi que les constructions, installations et moyens d'exploitation demeurent soumis aux dispositions restrictives de la loi (art. 58).

Les dispositions relatives à la transmission héréditaire des exploitations agricoles ainsi constituées, s'écartent du droit commun. Car, selon la loi, à la mort de l'attributaire, le fonds qui lui était ainsi attribué sera exploité en commun par ses héritiers. Si l'un des héritiers désire se retirer de la communauté, il doit s'entendre avec les co-héritiers restants pour vendre à l'un ou à plusieurs d'entre eux sa part héréditaire. Mais tant que la dette foncière n'aura pas été acquittée, et même tant que 25 années ne seront pas écoulées depuis la date d'endettement, aucun des héritiers n'est autorisé à demander le partage ou la cessation de la communauté (art. 59).

Sens et importance de ces restrictions.

23. — Toutes ces dispositions méritent qu'on s'y arrête. Car la loi en exceptant du partage, de la vente et de la division héréditaire les biens-fonds une fois soumis à la distribution, crée un *statut spécial pour eux, en leur accordant une structure toute différente*

²⁴) Les biens-fonds attribués aux agriculteurs selon les dispositions de cette loi, ainsi que les terres dont ils disposaient précédemment et les bâtiments et installations situés sur ces exploitations sont tous soumis aux dispositions de cette section (art. 55).

de celle des autres catégories d'immeubles. D'autre part, la loi étendant cette restriction à une période de 25 ans, rapproche la nature de ces fonds de celle des foyers d'agriculteurs (Erbhof) qui étaient prévus dans le projet de loi mais qui furent supprimés plus tard. Aussi sommes-nous tentés de nous poser cette question : Pourquoi les rédacteurs de la loi n'adoptèrent-ils pas l'institution des « foyers d'agriculteurs » prévue par le projet et telle qu'elle est appliquée sous une de ses formes dans beaucoup de pays étrangers ; et pourquoi créèrent-ils de toute pièce une pareille institution, alors que les rédacteurs de la loi n'adoptèrent-ils pas l'institution des allant jusqu'à 25 ans ?

Nous discuterons plus loin la valeur des opinions ²⁵⁾ émises à ce sujet ²⁶⁾. Nous nous contenterons ici d'examiner rapidement la nature du problème.

²⁵⁾ Les raisons pour lesquelles les dispositions relatives à la création des foyers d'agriculteurs ont été supprimées par la **Commission provisoire parlementaire** sont ainsi résumées dans leur rapport :

« Les dispositions du projet empêchent la partage, le bail du foyer agricole, l'institution d'un droit réel restreint sur celui-ci sauf l'hypothèque légale en faveur de la Banque Agricole ; en cas de décès, le choix par le juge de paix, entre les cohéritiers, du majeur capable, comme chef du foyer et obligation pour celui-ci de faire travailler les mineurs qui ne sont placés ni sous son autorité paternelle ni sous sa tutelle, et au cas où ceux-ci ne travailleraient pas de les expulser du foyer ; il a aussi le droit de mettre fin aux rapports des héritiers majeurs avec le foyer ; tout ceci constitue un système tout à fait **contraire aux principes actuels du droit civil en vigueur**.

« On a avancé dans l'Exposé des motifs du gouvernement, que la création des foyers d'agriculteurs était une institution nouvelle ayant pour but la formation de familles d'agriculteurs autonomes et bien établies, leur augmentation, leur perpétuation et l'empêchement du morcellement du sol.

« Mais on a estimé que les restrictions apportées au droit de propriété de son titulaire, ainsi que son assujettissement du point de vue du crédit uniquement aux aides de la Banque Agricole, auraient pour effet certain de restreindre l'indépendance de la famille d'agriculteurs. D'autre part la dévolution successorale au profit d'un seul héritier aurait pour résultat certain l'éloignement des autres cohéritiers ; or, comme il n'existait pas dans le projet des dispositions permettant de les rendre aussi producteurs dans d'autres domaines, comme aucune protection et organisation n'étaient prévues parallèlement à ces opérations et comme d'autre part on considérait non conforme à nos conditions de vie et aux intérêts du pays le fait d'obliger quelqu'un, sans son consentement, à mettre fin à ses rapports avec son sol, on est convenu, d'accord avec le gouvernement, de supprimer cette institution du projet de loi ».

²⁶⁾ Voir ci-dessous le paragraphe No. 43.

Suppression des dispositions relatives aux foyers d'agriculteurs

24.— En effet, le projet de la loi soumis à la G.A.N. portait comme titre «Distribution des terres aux paysans et foyers d'agriculteurs» et la septième section était intitulée «Foyers d'agriculteurs»; cette section contenait des *dispositions relatives à la nature, à la structure, à la constitution, à l'exploitation et à la transmission de ces foyers*. D'après ces dispositions, les titulaires de ces foyers ne pouvaient faire aucun acte de disposition à titre onéreux ou gratuit, entre vifs ou pour cause de mort, aucun bail, constituer aucun droit réel au profit d'un tiers, aucun gage immobilier en dehors de l'hypothèque légale de la Banque Agricole; de même ces foyers ne pouvaient être saisis et vendus pour les créances des personnes physiques et morales. On voulait ainsi mettre ces foyers à l'abri de toute vente forcée à la suite d'une transmission héréditaire, d'une hypothèque ou d'une dette non acquittée, les soustraire à la catégorie des biens circulant comme des valeurs sujettes à toutes sortes de spéculation, et surtout empêcher leur morcellement souvent peu économique et leur changement continu de mains en mains.

De pareilles mesures ne manquent pas de limiter sérieusement le droit absolu de propriété et de disposition des agriculteurs sur leurs fonds; mais elles ont pour but d'assurer le maintien et la durée des familles d'agriculteurs comme une unité économique attachées au sol par leurs efforts, leurs labeurs et leur permettant d'y vivre à l'aise et prospérer; ces raisons sociales et nationales sont tout à fait conformes aux buts et à l'esprit de la loi.

Aussi, la *commission provisoire* chargée d'étudier le projet de loi déposé à la G.A.N., a laissé une grande lacune dans la loi en supprimant les dispositions relatives aux foyers d'agriculteurs; celles-ci étaient tellement en harmonie avec la structure et la nature de la loi qu'il sera difficile, croyons-nous, de combler cette importante brèche créée par le législateur lui-même.

Dispositions diverses.

25. — La huitième section de la loi est formée de «dispositions diverses». Il ressort de ces dispositions que le *droit d'appréciation* relatif à la nature, au lieu et à la quantité des fonds, d'instruments et de bétail à distribuer est dévolu au Ministère de l'Agriculture (Art. 60). Dans un autre ordre d'idées, les requêtes et autres actes qui seraient faits en conformité des dispositions de la présente loi seront exempts de tout droit de timbre, de taxe ou d'impôt; inutile

d'ajouter que cette mesure est tout à fait conforme au but de la loi (art. 61). Les règlements d'application de la loi seront promulgués ultérieurement (art. 63). Comme, d'autre part, cette loi est pour ainsi dire la loi organique de la distribution des terres aux agriculteurs, on a jugé tout naturel d'abroger les dispositions diverses contenues dans la législation en vigueur et qui sont contraires aux dispositions de cette loi; de même on a supprimé les précédentes attributions des diverses autorités civiles qui se fondaient sur ces anciennes lois (art. 64).

IV.

L'œuvre entreprise par la nouvelle loi et les moyens dont elle dispose, formulés par des chiffres.

L'absence d'un plan défini et de calculs précis dans le projet

26.— La «Loi sur la distribution de terres aux paysans», dont nous avons déjà vu en résumé quelques-unes des dispositions essentielles, est, avant tout, une loi visant à distribuer des terres aux cultivateurs qui en sont totalement dépourvus, ou qui en possèdent très peu. Cette loi tend à développer l'économie rurale de la Turquie en réformant sa structure foncière et elle cherche à protéger et à généraliser dans le pays le type de l'exploitation paysanne aisée et indépendante en lui fournissant le capital et les moyens de production qui lui manquent. De ce fait, la mise en vigueur de cette loi nécessitera *une nouvelle distribution, sur une vaste échelle, de nos terres cultivables, qui changeront ainsi de propriétaires.* Cette reconstruction, sur des bases nouvelles, de la structure de l'économie agraire turque, en y opérant des changements profonds et significatifs, exigera une dépense énorme d'énergie, de connaissances et d'argent, et *déclenchera ainsi des forces soumises à un vaste plan de travail, et dont l'intensité et le champ d'action seront très grands.* Pour arriver à bout de la tâche immense entreprise par cette nouvelle loi foncière, *l'établissement, au préalable, d'un plan et d'un programme d'action, constitue un problème d'importance vitale.* Nous devons accomplir aujourd'hui en Turquie une tâche immense: Faire surgir l'abondance, là où régnait jusqu'à présent la disette, «vêtir ceux qui sont nus, nourrir ceux qui ont faim» et trouver du travail à ceux qui n'en ont pas, bref opérer en quelque sorte un miracle. Pour une telle

besogne, il faut que le plan d'action soit préparé d'avance, dans tous ses détails. Dans le cas contraire, tant que l'œuvre à accomplir et la façon de l'accomplir ne seront pas minutieusement établies au préalable par une section spéciale chargée de dresser les plans et les programmes (en quelque sorte l'Etat-major du relèvement agricole en Turquie), tant qu'elles ne pourront pas être exprimées mathématiquement par des chiffres, toute réforme entreprise par la seule voie législative ne pourra être qu'une tentative dangereuse et vouée à l'insuccès. Donc, pour pouvoir nous prononcer sur la valeur et l'importance de la tâche entreprise par la nouvelle loi agraire, il faudrait que nous puissions *voir sur des plans détaillés, établis à l'avance, comme des plans d'architecture ou d'Etat-major, la réforme poursuivie, les motifs qui y ont conduit, les moyens qui permettront de la réaliser et les dépenses qu'elle coûtera.*

Les lacunes dans les travaux préparatoires

27. Il nous faut avouer ici que nous ne possédons pas de plans et de calculs préliminaires aussi minutieusement établis qu'il serait souhaitable. *Nous ne savons pas encore aujourd'hui l'étendue et l'importance de la tâche que nous affrontons, ni quels en sont les plans et les calculs initiaux.* Il nous faudrait connaître les détails du *Projet* exprimés en chiffres exacts, non seulement pour déterminer plus ou moins la portée et le mode d'application de cette loi, mais aussi pour comprendre sa véritable raison d'être. Il aurait fallu, pour cela, pouvoir se référer, dans les débats survenus à l'Assemblée Nationale pendant la discussion de la loi, aux études et aux polémiques *qui auraient dûes être faites bien avant* par la presse et par les milieux compétents, à des plans et à des *calculs de projet* établis par la section des plans dont nous avons déjà parlé plus haut, et que les articles de cette loi fussent ainsi élaborés à la lumière des procédés modernes *d'investigation, tels que les statistiques et les graphiques.* Alors que dans tous les pays avancés il est reconnu que, pour faire une loi, la manière de procéder la plus naturelle et la plus conforme à la raison est de s'aider de méthodes de recherche scientifiques comme les enquêtes et les statistiques, et de s'appuyer sur des chiffres précis. La "Loi sur la distribution de terres aux paysans" qui vise à opérer une réforme agraire en Turquie est *incapable de s'exprimer par des chiffres*, faute d'une connaissance précise de toutes les caractéristiques de la structure foncière qu'elle veut rénover. Et, à notre avis, il sera plus que difficile de combler les lacunes

qui surgissent du fait que la nouvelle loi ne repose que sur quelques chiffres ronds sans grande valeur, des hypothèses douteuses, et même parfois des points de vue personnels et des impressions vagues des politiciens.

En effet, *notre attention est particulièrement attirée par l'absence de chiffres précis et d'études scientifiques basées sur des connaissances sérieuses, qui pourraient donner une idée exacte et définitive des possibilités, de l'étendue et des conséquences de l'oeuvre réformatrice* entreprise par la "Loi sur la distribution de terres aux paysans". Ce qui frappe celui qui désire comprendre comment cette loi sera réalisée et quels en seront les résultats, c'est surtout le fait que le Gouvernement n'a pu présenter à l'Assemblée Nationale, en même temps que le projet de loi, un rapport détaillé expliquant par des chiffres exacts l'exposé des motifs et *les calculs de projet* concernant l'application de la loi, ce qui aurait permis que les discussions sur le projet de loi puissent se faire sur des données numériques reflétant, clairement la situation exacte du pays et les moyens dont il dispose pour une telle réforme. Alors que l'on se prépare depuis plus de dix ans à une réforme agraire en Turquie, et alors que le Gouvernement détient en main tous les pouvoirs et tous les moyens nécessaires, la négligence montrée à se procurer à temps les chiffres indispensables *par une vaste enquête portant sur les problèmes agraires* *) ne peut être expliquée que par notre vieille habitude d'élaborer des lois, sans nous préoccuper de leur portée pratique. Les conséquences fâcheuses de cette habitude apparaissent avec plus d'évidence quand la législation en question est une législation agraire.

En s'engageant à reconstruire sur de nouvelles bases l'économie agraire du pays, par une intervention étatiste et réformatrice dans sa structure la plus caractéristique et la plus organique, le Gouvernement aurait dû se trouver en possession de chiffres très précis et de plans détaillés s'y référant. Dans une entreprise si audacieuse on est obligé de se baser sur des calculs exacts et sur des plans et

*) Les "Etudes rurales", en préparation depuis 1937 par le "Bureau des Etudes rurales" attaché au Ministère de l'Agriculture, bien que traitant d'une question de première importance qui répond aux besoins les plus pressants de notre pays, n'ont cependant pas rendu les services qu'on était en droit d'espérer, car ou ces études n'ont pas encore pu être terminées, ou bien on n'a pas jugé nécessaire d'en faire connaître les résultats à ceux qui s'intéressaient à la nouvelle loi foncière, et tout particulièrement aux députés qui prirent part aux discussions du projet de loi à l'Assemblée Nationale.

des systèmes bien définis, conformes à la structure et aux besoins les plus urgents du pays.

A notre avis, c'est une mauvaise méthode que de vouloir faire une loi sans se préoccuper de tous les travaux préliminaires qu'elle nécessite, surtout, lorsqu'il s'agit d'une loi foncière, de se mettre à l'oeuvre sans connaître le nombre et l'emplacement des paysans dépourvus de terres, les superficies des diverses formes d'exploitations agricoles dans les différentes régions, ainsi que le vrai caractère des relations découlant de la possession foncière en Turquie. Pour rédiger un projet de loi agraire, il faut d'abord avoir étudié, sur une carte de l'Aanatolie, dressée sur une grande échelle, les formes de répartition de la population, des terres en friche, *et des types définis d'exploitation, ainsi que leurs causes historiques, économiques et géographiques*. Sans déterminer, sur la même carte, les terres vides susceptibles de servir à une colonisation intérieure, avec toutes les possibilités et conditions hygiéniques, agricoles et économiques qu'elles présentent; *sans avoir bien réglé toutes les questions d'ordre financier et économique d'une réforme agraire, ainsi que celles se rapportant aux cadres techniques* on ne peut faire rien de bon. Autant il peut être dangereux de laisser les événements suivre leur cours et de ne point guider les forces économiques, autant il peut être préjudiciable, et même plus, de vouloir faire des réformes d'une façon arbitraire, et en foulant aux pieds certaines réalités qu'on ne peut ignorer, et qui, avec le temps, ont apparu comme une résultante des différentes forces sociales et économiques, et sous la forme la plus appropriée au milieu. Entreprendre des expériences qui ne reposent sur aucune étude scientifique de la réalité, et sans connaître leur processus, ni les résultats qu'elles donneront, équivaut à faire des fantaisies qui ne répondent pas aux exigences des relations organiques découlant de conditions déterminées. Pour que nous puissions imposer à l'ordre naturel existant le caractère que nous désirons lui donner, il nous faut tout d'abord, comme s'il s'agissait d'une expérience de laboratoire, préparer nous-mêmes les conditions et le milieu nécessaires à cet effet, et laisser les forces naturelles obéir à leurs propres lois. *L'Etat doit intervenir non en magicien, mais plutôt comme un physicien. Un Etatisme sans plans ni programmes, au lieu de réformer, ne peut que faire empirer l'état des choses et créer un malaise continu.*

Dans ces conditions, pour éclaircir les questions posées par la "Loi sur la distribution de terres aux paysans", nous sommes, bon

gré, mal gré, obligés de nous référer aux quelques conjectures que nous avons en main. De même, la Commission Provisoire qui a senti le besoin de mentionner, dans son rapport, des chiffres qui n'existent pas dans le Rapport Gouvernemental, a dû aussi se contenter, dans les calculs relatifs aux problèmes qui pourront surgir et aux possibilités qui existent, de quelques données insuffisantes sur l'état actuel des biens fonciers et de la population. En nous aidant des chiffres énoncés par la Commission Provisoire, il nous est possible de dresser le tableau suivant qui donne un aperçu des formes de répartition de la propriété foncière, actuellement en Turquie :

Tableau No. 3

Superficie (en décares)	Nombre des domaines	Proportion des possesseurs	Superficie d'en- semble (en dé- cares)	Rapport de la superficie d'en- semble à la to- talité des terres	Ce qui revient en moyenne à un domaine
plus de 5000 (grands domaines fonciers)	418	0,02	6.400.000	3,70	15.000
entre 5000-500 (domaines fonciers moyens)	5.764	0,23	17.200.000	9,95	3.000
Total	6.182	0,25	23.600.000	13,66	
moins de 500 (petits domaines fonciers)	2.493.000	99,75	149.180.000	86,34	60
Total général	2.499.182	100	172.780.000	100	

Valeur des chiffres concernant les formes de répartition de la propriété foncière.

28. Il nous faut répéter ici qu'en utilisant dans le tableau ci-dessus ces chiffres empruntés au rapport de la Commission Provisoire, nous ne sommes pas en état de savoir comment ils furent obtenus, encore moins d'en contrôler l'exactitude. Cependant, ces renseignements ayant été recueillis par des bureaux d'Etat compétents en vue de figurer dans un rapport présenté aux députés, nous voulons faire confiance en leur véracité. Quant au plan observé dans la présentation de ces chiffres, dont nous ne connaissons ni les sources ni l'exactitude, il nous faut avouer que ces mêmes renseignements, disposés d'une toute autre manière, auraient présenté pour nous une plus grande valeur.

En effet, les limites de 500 et de 5000 décares qui permettent de classer d'après leur superficie les domaines agricoles en différentes catégories, correspondent bien aux mesures adoptées par l'article 6 qui distingue les «grands», «moyens» et «petits» domaines fonciers³¹), mais elles n'ont désormais aucun sens ni aucune valeur, l'importance pratique de cette classification ayant été réduite à néant par les articles 16 et 17, et par le rejet du projet de loi de la partie relative à l'institution des «domaines paysans héréditaires», dont l'étendue devait varier entre 30 et 500 décares. En outre, la limite de 500 décares, même n'étant plus reconnue aujourd'hui comme dernière limite d'une nationalisation, des expressions telles que «les petites propriétés foncières de moins de 500 décares» qui avaient une raison d'être dans le projet de loi tel qu'il fut élaboré, ne signifient plus aujourd'hui grand chose. Mais si nous acceptons la limite de 500 décares comme un *début approximatif* à partir duquel les terres sont susceptibles de faire l'objet d'une expropriation, et si nous décidons de nationaliser toutes les terres d'une étendue supérieure à 500 décares, il apparaît avec évidence que les grands domaines ainsi que les domaines moyens qui constituent 13,66% des terres cultivables en Turquie et qui couvrent une superficie totale de 23.600.000 de décares, seront soumis à cette nationalisation. Etant donné que, sur chaque domaine, 500 décares de terre seront laissés à leur propriétaire, ce chiffre tombe approximativement à 20.500.000 décares. Si nous partageons ces terres entre les 2.499.182 paysans possesseurs de terres d'une étendue inférieure à 500 décares (60 décares en moyenne), en excluant de ce partage ceux qui sont totalement dépourvus de terre, la part qui reviendra en supplément à chacun de ces paysans sera d'environ 10 décares. En ajoutant cette quantité aux 60 décares qu'ils possèdent en moyenne, on sera encore loin des 100 décares qui sont, au minimum, nécessaires pour l'entretien d'une famille paysanne. Il aurait fallu, cependant, que dans ce tableau figurent aussi les terres du domaine public dont la superficie atteint 13,5 millions de décares, comme nous l'avons déjà vu dans la note 30. Par contre, les paysans totalement dépourvus de terres et dont le nombre est supposé être d'environ 128,690, comme on le verra dans le paragraphe No. 29, ne sont pas non plus mentionnés dans ce tableau.

Ainsi, les 2.499.182 familles paysannes qui possèdent chacune moins de 500 décares de terre étant toutes englobées dans le même chiffre, et, comme nous l'avons déjà fait remarquer, celles qui sont totalement dépourvues de terre ne figurant pas dans ce tableau, il ne

nous est pas possible de calculer le nombre et la proportion des cultivateurs qui pourront bénéficier des dispositions de la loi en cette matière. Ces chiffres ne sont susceptibles de servir que pour déterminer la quantité de terre qu'il faudra ajouter à la moyenne de 60 décares pour que la limite de terre jugée suffisante pour l'entretien d'une famille paysanne, 100 ou 200 décares soit atteinte et au cas où les domaines de plus de 500 décares seront nationalisés, pour calculer, comme nous l'avons fait plus haut, l'étendue des terres qui seront soumises à un morcellement, et la part qui reviendra, en supplément, à chaque paysan, possesseur de moins de 500 décares.

Constatacion du même manque de précision et de la même insuffisance dans les autres chiffres donnés.

29.— Cependant, il y a dans le rapport de la Commission d'autres chiffres qui pourront servir dans la détermination du nombre de familles de cultivateurs turcs totalement dépourvues de terre ou en possédant une étendue insuffisante. Seulement, ces chiffres aussi sont très imprécis et ont été obtenus par des déductions non-appropriées.

En effet, selon ce rapport (p. 10), il s'ensuit des résultats auxquels on est arrivé par l'extension aux autres provinces, dans les mêmes proportions, des chiffres recueillis à la suite d'enquêtes faites jusqu'à présent dans 35 provinces par le Ministère de l'Agriculture, qu'il existe, en Turquie, 1.001.520 familles de cultivateurs ayant besoin de terre, dont 128.690 totalement dépourvues et 872.830 en possédant une étendue insuffisante. Ainsi le nombre des requérants totalement dépourvus de terre atteint à peine les 4 % du nombre total de familles de cultivateurs que nous présumons s'élever à 3 millions. Si nous ajoutons à cela les familles insuffisamment pourvues de terre ce pourcentage sera d'environ 33%. Ces proportions, bien qu'assez grandes, ne sont pourtant pas tellement effrayantes.

Cependant il est difficile de prêter foi à des chiffres si imprécis et sujets à la controverse: tout d'abord, ces chiffres ont été obtenus par l'extension aux 29 autres provinces des résultats d'enquêtes faites seulement dans 35 provinces, c'est-à-dire par voie de déduction. *Il est très probable que ce procédé ait conduit à un résultat tout à fait faux.* Car il se peut que la proportion de familles d'agriculteurs ayant besoin de terre soit plus grande dans les régions qui n'ont pas encore fait l'objet d'enquêtes spéciales. S'il en est ainsi, les chiffres relatifs à ces régions pourront influencer sur le total et changer complètement la moyenne.

*Procédé utilisé par la Commission Provisoire
dans la détermination du nombre de familles de cultivateurs
possédant une étendue de terre insuffisante.*

30.— *Comment a-t-on procédé pour calculer le nombre de familles de cultivateurs insuffisamment pourvues de terre? Bien que ce point soit capital pour que ces chiffres acquièrent un sens, il n'en a pas été question dans ledit rapport. Il est vrai que la détermination d'une limite minimum de terre, d'une moyenne valable pour tout le pays, présente une grande difficulté. Cette limite qui différera de région en région selon la fertilité du sol, les espèces de culture et les possibilités et moyens d'exploitation, n'aura, en tant que moyenne, qu'une valeur théorique. Mais, malgré cela, puisqu'un calcul a été fait, il aurait fallu en exposer les procédés. Etant donné qu'il est possible, par une augmentation quelconque de la limite minimum, d'exprimer par d'autres chiffres le nombre et la proportion des familles de cultivateurs exigeant des terres, il faudrait d'abord fixer avec véracité et exactitude la limite minimum de terre indispensable pour l'entretien d'une telle famille.*

Les calculs que nous avons faits ³²⁾ nous mènent à croire que la Commission Provisoire, en calculant le nombre total de familles de cultivateurs manquant de terre, doit avoir tenu compte seulement des familles possédant moins de 20 décares. Si nos conjectures et nos calculs sont exacts, nous pouvons affirmer que, par suite de l'emploi d'un procédé non approprié, on est arrivé à un résultat entièrement erroné. En effet, 20 décares de terre ne peuvent former, presque dans aucune partie de la Turquie, une limite de terre suffisante. Il faudrait, à notre avis, admettre une moyenne d'au moins 100 décares. Alors le total de familles de cultivateurs nécessitant des terres ne sera pas de 1.001.520, mais s'élèvera tout de suite à 1.993.054 familles

³²⁾ Les résultats de l'enquête entreprise depuis 1937 par le Ministère de l'Agriculture n'ont pas encore été publiés comme nous l'avons remarqué dans la note 27. Nous avons emprunté les chiffres ci-dessus à l'article d'Esat Adil Müstecabioğlu sur le projet de loi agraire paru dans le journal Tan du 31/III. 1945. Bien que l'auteur ne mentionne pas où ces chiffres ont été recueillis, il est probable qu'il soit parvenu à voir les résultats, encore méconnus pour nous, de la grande enquête, comprenant 35 (37?) «vilayet» sur 63, dont nous avons parlé plus haut. Les terres du domaine public ne semblent pas être inclus dans ces chiffres.

*Importance de la détermination d'une limite minimum
de terre suffisante.*

31.— Ce sont les conditions techniques et économiques de l'agriculture en Turquie, et les conditions climatiques qui nous obligent à accepter comme limite minimum de terre suffisante une étendue d'au moins 100 décares. D'ailleurs, d'après la liste de distribution de terres, formant appendice à l'article 17 de la loi 2510 relative au peuplement des immigrés et datée de 1934, il avait été décidé de donner à une famille de deux membres 30 à 40 décares (nous pouvons aussi dire *dönüm* avec une erreur de 8%, de terre grasse ou 60 à 90 décares de terre maigre, et d'ajouter à cette étendue, pour les familles excédant deux personnes, 10 à 15 déc. de terre grasse et 20 à 30 déc. de terre maigre pour chaque membre en plus. D'après ce calcul, il a été considéré comme indispensable de donner à une famille d'immigrés composée de cinq membres 60 à 90 déc. de terre grasse ou 120 à 180 déc. de terre maigre. Or, des agronomes compétents avaient succès notés dans les questions de colonisation des immigrés étaient

Tableau No. 4.

Etendue de terre qu'elles possèdent (exprimée en dönüm) Familles totalement dépourvues de terre	Nombres de familles de 5 membres	Rapport de ce nombre au nombre totale des familles de paysans
	61.008	% 5.50
1- 10	244.828	%22.10
10- 20	161.280	%14.56
20- 30	124.518	%11.25
30- 40	92.222	% 8.32
40- 50	73.313	% 6.61
<u>Total</u>	<u>757.169</u>	<u>%68.34</u>
50- 75	112.720	%10.18
75-100	74.914	% 6.76
<u>Total</u>	<u>944.803</u>	<u>%85.28</u>
100-200	88.365	% 7.98
200-500	31.886	% 2.87
500-1000	40.104	% 3.70
<u>1000 dönümden yukarı</u>	<u>1.876</u>	<u>% 0.17</u>
Totaux généraux	1.107.034	%100

considérées comme suffisantes pour assurer l'entretien d'une famille de cultivateurs aisée, fortement attachée à la terre, et que les insuccès notés dans les questions de colonisation des immigrés étaient dûs uniquement à cette insuffisance des terres attribuées.³³

Devant cette situation nous sommes forcés d'admettre que les chiffres indiqués sur le rapport de la Commission Provisoire ne font que prouver *combien impropres étaient les procédés de calcul* suivis à ce sujet. Nous ne doutons pas que les organes composés de spécialistes qui seront chargés de la distribution de terres se montreront moins parcimonieux en usant des pouvoirs que leur confère la loi et fixeront les superficies minima, dans les différentes régions, d'une façon plus rationnelle. *Il y a nécessité à adopter de plus larges mesures qu'aujourd'hui dans la détermination de la limite minimum de terre qui sera prise comme base dans la fondation de domaines agricoles disposant de terrains suffisamment étendus pour assurer l'entretien de leurs propriétaires.* Dans le cas contraire, on aura fondé des exploitations précaires qui ne pourront résister à aucune crise. Pourtant le type de cultivateur dont l'économie rurale de la Turquie attend avec impatience la généralisation n'est pas un type de paysan indigent vivant dans l'embarras sur une terre insuffisante pour son entretien, mais plutôt celui d'un cultivateur aisé produisant pour le marché. Permettre, sous le prétexte d'une réforme agraire, le maintien et même la formation d'exploitations agricoles naines, dépourvues de toute capacité de résistance et d'adaptation et les rendre ainsi maîtres de l'économie rurale de la Turquie, serait augmenter la dépression de notre économie nationale et occasionnerait la ruine totale de la paysannerie turque.

Un autre but que la loi devrait se proposer.

32.— D'ailleurs, une véritable loi foncière ne doit pas se borner à rendre chacun propriétaire de la terre insuffisante qu'il cultive, en maintenant les formes d'exploitation existantes, et à distribuer à chacun, grâce à une expropriation préalable, des terres d'étendue égale, de façon à satisfaire des aspirations d'égalité propres à un communisme primitif. Une telle distribution ne peut aboutir dans notre pays qu'à une misère commune. Car, même en admettant la possibilité de diviser en parts égales toute l'étendue de terre aujourd'hui cultivée, il est très probable que la superficie échouant à chaque famille de cultivateurs ne dépasse pas 30 à 40 déc., en moyenne, ce qui représente un chiffre absolument dérisoire.

Ainsi donc, *il aurait fallu, en s'adaptant aux conditions économiques et techniques de notre agriculture, inclure dans la loi en question des dispositions permettant une nouvelle distribution rationnelle des terres grâce à une expropriation visant non seulement les grands domaines mais aussi, au cas échéant et après examen de la situation, les petites exploitations, par exemple dans les régions surpeuplées et ne disposant pas de terre cultivable suffisante par rapport à la population. Ce serait commettre une grande erreur que de bouleverser l'ordre présent en fixant une limite minimum de terre trop basse, alors que les conditions actuelles exigent un vaste plan de remembrement.*

*Nécessité d'un plan de peuplement
et de colonisation intérieurs.*

33.— Néanmoins, *puisque les terres disponibles ne sont pas suffisantes même pour une distribution basée sur une limite très basse, telle que 100 déc., quelle sera la situation quand cette limite sera élevée à un chiffre raisonnable tel que 150 ou 200 déc.? Comment pourra être réalisé, en Turquie, le programme de distribution de terre et de travail à chacun?*

Il est vrai que notre nouvelle loi foncière ne paraît pas se préoccuper de tous ces problèmes. Mais il est impossible de ne pas se trouver face à face avec ceux-ci si l'on commence à appliquer la loi, comme on se propose de le faire, en prenant une à une chaque région en main, après avoir effectué les enquêtes et préparatifs préliminaires. Comme la «loi sur la distribution de terres aux paysans», nouvellement promulguée, ne pourra rendre chacun propriétaire du terrain qu'il cultive, ni dans la région qu'il habite déjà, ni sur les grands domaines qui seront expropriés ou sur les biens du domaine public, *il sera tôt ou tard indispensable de préparer et d'appliquer un plan de peuplement et de colonisation intérieurs* envisageant l'aménagement pour l'agriculture de nouvelles étendues de terre et le transfert d'une partie de la population agricole des régions où celle-ci est trop dense dans des régions où se trouvent des terres disponibles propres à l'agriculture. A notre avis, *cette question qui n'occupe pas dans la loi la place qu'elle mérite, est capitale pour tout mouvement de réforme visant à la régénérescence de l'agriculture en Turquie.*

La Turquie est-elle un des pays du monde dont la population agricole est la plus dense par rapport à l'étendue de terres cultivables?

34.— Pour faire ressortir l'importance de cette question, il nous faut d'abord mettre en évidence certains chiffres. Nous devons rappeler, avant tout, que la Turquie, contrairement à l'opinion courante, et malgré la grande étendue de son territoire par rapport à sa population — théoriquement elle compte 23 habitants par kilomètre carré — est un des pays des plus dépourvus d'espace relativement à la densité de sa population rurale³⁵⁾ *Pour montrer la proportion effrayante que peut atteindre ce manque de terre et de travail nous pouvons, outre nos observations relatives à l'expatriation des jeunes Anatoliens allant depuis des siècles chercher du travail ailleurs, à leurs émigrations de pays en pays à travers l'Empire, au chômage chronique régnant dans les villes, au bas niveau économique du paysan et au faible pouvoir d'achat qu'il représente pour le marché, appeler à l'appui le témoignage d'une série de statistiques.* Malgré les dispositions du projet gouvernemental qui n'hésite pas à voir la Turquie «dans une situation favorable du point de vue territorial, aussi bien pour le présent que pour l'avenir», et qui montre *un optimisme non justifié* en calculant que même à l'époque où la population de la Turquie atteindra 75 millions elle ne présentera qu'une densité de 97 habitants par klm.², cette insuffisance de terre existe avec toute sa gravité et forme *un problème sur lequel on doit s'arrêter avant de tenter toute réforme agraire dans le pays.*

En effet, d'après les études du Prof. Ali Tanoğlu, si l'on calcule, non la répartition de la population sur tout le territoire national, mais sa densité par rapport aux terres cultivées, on obtiendra une densité de 223,7 par klm.² Si, dans la détermination de cette proportion, on prend en considération non la population totale, mais seulement la population tirant ses moyens de vivre principalement de l'agriculture (en se basant sur le recensement effectué en 1940 et en admettant que les 80% de la population vivent de l'agriculture), ce chiffre tombera à 190; tandis que dans les autres pays la densité de la classe de cultivateurs, obtenue par les mêmes calculs, se présente ainsi: 194 en Bulgarie, 181 en Grèce, 91 en Allemagne, 83 en Angleterre, 34 en France, 17 aux Etats-Unis d'Amé-

³⁵⁾ Prof. Ali Tanoğlu, Le problème de la densité agraire en Turquie. Dans la même revue; Vol. VI. No. 1-2 p. 40-53.

rique³⁶. Ainsi, chez nous, le nombre de la population se trouvant dans la nécessité de vivre sur le produit d'un kilomètre carré de terre cultivée est le double de ce qu'il est en Angleterre, en Belgique et en Allemagne, il est 6 fois plus grand qu'en France et 11 fois plus grand qu'aux États-Unis et au Canada.

Pour que ces calculs soient tout à fait exacts, il faudrait aussi tenir compte, en même temps que de la densité de la population rurale, de la proportion du produit obtenu par la culture d'un hectare de terre: en Turquie, il est récolté dans la totalité des terres cultivées, dont la moitié est consacrée à la culture du blé, 8, 9 quintaux de blé, en moyenne (1934-38). Cette quantité est de 30 q. en Hollande, 23,8 en Grande-Bretagne, 22,8 en Allemagne, 15,9 en France, 14,5 en Italie. On voit, qu'en Turquie, d'une part les terres cultivées sont limitées, et d'autre part ces terres sont exploitées d'une façon très peu productive. Ce qui forme une des causes principales de la baisse du niveau d'existence du paysan, en même temps que de celle du revenu national³⁸.

Nous pouvons renforcer nos arguments en vue de prouver cette insuffisance de terre en Turquie par un autre groupe de statistiques se rapportant aux terres cultivées.

Le rapport de la Commission provisoire donne à ce sujet les chiffres ci-dessous qui doivent être l'expression des renseignements les plus récents et les plus exacts :

Tableau No. 5

	Hectares	Rapport au territoire total
Terres cultivées	13.465.000	17,3%
Terres en friche	1.107.500	1,4%
Vergers, potagers, etc.	1.225.315	1,56%
Prés et pâturages	39.120.062	50 %
Forêts	10.563.400	13,5%
Terres impropres à la culture	12.231.023	16 %
Total	77.712.300	

Ce qui nous frappe devant ces chiffres, c'est la proportion très basse, telle que 17,7% ou selon d'autres calculs 14% que représentent en Turquie les terres cultivables par rapport à la totalité du territoire. Cette constatation se trouve renforcée par le fait que l'agriculture turque, par suite d'une de ses caractéristiques

géographiques essentielles d'après laquelle les terres cultivées sont disséminées sur le territoire comme des îlots grands et petits, présente le caractère d'une "agriculture d'oasis"³⁹).

Ainsi donc il existe en Turquie un déséquilibre évident entre les sources de revenu et la densité de la population, une pléthore d'habitants par rapport à nos possibilités de production agricole actuelles. Pour cette raison, il faut, avant tout, *augmenter le rendement de nos terres*. Mais il faut aussi *augmenter l'étendue de terre cultivée ou créer d'autres domaines de travail*. Aujourd'hui, il ne s'agit plus seulement, pour régler le problème de l'existence des masses paysannes, de distribuer d'une façon équitable les sources de revenu national qui ne sont autres que les terres, mais de posséder les terrains et les moyens nécessaires pour réaliser une production agricole rationnelle afin d'augmenter dans une grande mesure le total du revenu national. Les crises matérielles et morales que nous subissons aujourd'hui sont en grande partie dûes à l'insuffisance de la terre et à la disette que suscitent les conditions naturelles. Pour faire de la Turquie un pays prospère capable d'assurer une existence aisée à des millions de paysans, il nous faudrait appliquer de nouvelles méthodes de production et préparer de nouveaux terrains pour l'agriculture et le travail.

Possibilités et conditions d'aménagement de nouvelles terres pour l'agriculture.

35. Nous nous trouvons ici en présence d'une question très importante qui consiste à savoir jusqu'à quel degré il est possible d'augmenter l'étendue des terres consacrées à l'agriculture afin de pouvoir effectuer une distribution rationnelle par rapport au nombre de cultivateurs requérant des terres et à la population qui s'accroît chaque jour davantage.

Le rapport de la Commission Provisoire qui se fait l'écho d'une opinion courante dans ce pays est très optimiste à cet égard. Car, d'après les déductions tirées par la Commission de l'étude du tableau No. 5, «c'est une réalité évidente que la Turquie possède de grandes étendues de terre utilisables. Sans aucun doute, la plus grande partie de ces terres qui reste inculte sous le nom de prés et de pâturages, pourra être aménagée pour l'agriculture sans que l'élevage en souffre aucunement, et presque sans frais et travail de bonifica-

³⁹) Prof. Ali Tanöglü, Dans la même revue, Vol. IV, No. 4, p. 223.

tion. Il serait ainsi possible de doubler l'étendue de terre cultivée. La facilité avec laquelle l'Etat trouve des millions de décares de terre fertile pour l'agriculture qu'il pratique grâce aux combinats, et son intention d'aménager encore de grandes étendues, sont les arguments convaincants de cette observation.

Cependant d'autres conjectures apparaissent moins optimistes et plus prudentes :

La cause de l'insuffisance des terres cultivées et de leur disséminations sous formes d'ilôts, tels des oasis au milieu d'un désert, ne se borne pas uniquement au manque d'eau. Il faudrait aussi reconnaître en cela, une part importante à des causes de force majeure, telles que la conformation géographique et géologique du pays et les conditions climatiques. D'autre part, *il est incontestable qu'il existe un rapport étroit entre cette question de défrichement de terres nouvelles et les conditions économiques générales, de même que la technique agricole actuelle.* Ainsi, d'après le prof. Besim Darkot, s'il y a une part de vérité dans l'opinion courante selon laquelle il est facile de doubler et même de tripler avec très peu d'effort l'étendue de terre cultivée, cette question n'est pas aussi simple qu'on pourrait le croire au premier abord : *«La situation actuelle est le résultat des conditions démographiques et économiques existantes; renverses cet équilibre en vue d'en créer un autre qui représenterait une évolution, exigerait un effort immense».*

Cependant, quels que soient le travail et l'effort que nécessiterait l'acquisition de nouveaux domaines à notre agriculture, il est indispensable de les entreprendre⁴⁰). Nous ne croyons pas qu'ils soient tellement au-dessus des forces et possibilités humaines.

D'ailleurs, les dispositions *relatives à une colonisation intérieure* qui devraient, à notre avis, prendre place dans toute «loi sur la distribution de terres aux paysans» applicable à la Turquie, ne seront certes pas formulées uniquement dans le but d'assurer de nouvelles terres à l'agriculture :

Il faudrait aussi effectuer en Turquie *une nouvelle répartition* plus rationnelle de la population rurale, d'où la nécessité d'un vaste plan de colonisation intérieure. En effet, comme nous l'avons signalé plus haut, le morcellement des grands domaines et leur distribution aux paysans vivant sur ces terres ne sont pas des mesures suffisantes pour régler d'une façon définitive le problème foncier dans le

⁴⁰) Prof. Besim Darkot, Les problèmes agricoles de notre pays (en turc) 1943, Ankara, p. 3.

pays. Il serait aussi nécessaire, pour remédier à l'insuffisance de terre dans les régions surpeuplées, de transplanter et d'établir une partie de la population dans d'autres régions et de distribuer les terres obtenues par la suppression des exploitations naines lui appartenant à ceux qui resteront dans la région.

Comment seront aménagées les nouvelles terres? De quelles régions en quelles régions se fera le transfert de la population, et comment s'effectuera la colonisation? Que pense l'Etat des tâches qui lui incombent dans ces questions, et comment, et en se référant à quelles dispositions se proposera-t-il de les régler? Quelles sont la nature et l'extension des mesures qui seront prises en cette matière et les programmes s'y rapportant?

Aucune place n'a été réservée dans la loi à ces questions. Comme il apparaît des débats relatifs à l'article 17, l'Etat, se représentant leur étendue décourageante, les charges financières qu'elles impliqueront et la résistance de la population à laquelle il se heurtera sans doute dans la tentative d'une colonisation, craint, du moins pour le moment, de se hasarder dans ces entreprises et, par suite, s'abstint de préparer des plans détaillés à ce sujet. En effet, ces entreprises sont très dangereuses, surtout si nous prenons en considération *les expériences de colonisation fâcheuses* que nous avons faites jusqu'à présent avec les immigrés. Mais ces problèmes s'imposeront tôt ou tard et nous seront obligés de les résoudre.

Nous voyons que dans les questions de peuplement et de colonisation intérieurs, différents motifs nous incitent à agir après avoir bien réfléchi selon un plan et un programme assez vastes. Parmi ces questions, la répartition plus rationnelle de la population, le transfert continu du surplus des habitants et des enfants nombreux sur d'autres terres, se présentent comme des problèmes d'importance capitale pour le pays et qui exigent d'être envisagés en premier lieu.

Autres raisons rendant indispensable la préparation d'un programme de peuplement et de colonisation intérieurs.

36. Par suite de raisons et obstacles historiques, économiques et hygiéniques, aujourd'hui, dans plusieurs parties de notre pays, *la répartition de la population ne présente pas une forme rationnelle et naturelle.* Par exemple, la population la plus dense ne se trouve pas réunie sur les terres les plus disponibles et les plus productives. *Il est impossible qu'un équilibre naturel et rationnel, tel que le dé-*

crivent théoriquement les économistes classiques, s'établit de lui-même dans un avenir prochain sans causer de grandes souffrances. Il faut que l'Etat intervienne dans le plus court délai.

Le caractère particulier des travaux agricoles et la psychologie du paysan sont les premiers obstacles en cette matière. L'ouvrier agricole ne peut pas avoir vis-à-vis de son travail une attitude aussi mobile et calculée que l'ouvrier industriel. Que la terre ait été fractionnée par suite de transmissions de génération en génération et soit devenue insuffisante pour l'entretien de ses propriétaires, le cultivateur ne peut facilement quitter le foyer paternel et se diriger vers un autre domaine de travail mieux rétribué et plus sûr; même s'il quittait son champ, il ne trouverait pas toujours de lui-même les meilleurs domaines de travail existant; même s'il les trouvait, cette situation ne serait pas toujours en conformité avec les intérêts du pays. L'intervention régulatrice d'un Etat envisageant tout à l'échelle du pays est ici indispensable. Dans le cas contraire, les classes paysannes abandonnées à elles-mêmes face à face avec les exigences d'un climat sévère et les conséquences néfastes des troubles de la structure sociale, écrasées sous la domination de tant d'ennemis naturels et sociaux, seront vouées à la dégénérescence et privées de toutes les faveurs dont l'Homme a le droit de jouir.

Ces malaises acquièrent, par suite de l'accroissement proportionnellement plus intense de la population rurale par rapport à la population urbaine, une forme permanente dans les régions où la majorité de la population est formée de paysans et rend indispensables les émigrations de région en région ou hors du pays, ou bien suscite la misère et un déséquilibre social dans la population rurale. Pour cette raison, des réformes comme la distribution de terres aux paysans ne peuvent dépasser pour de tels pays les proportions de mesures provisoires. Le besoin de prendre des mesures aptes à stabiliser l'équilibre social, de créer de nouveaux domaines de travail et surtout *d'entreprendre une industrialisation* qui permettra d'attirer dans les villes, grâce à un gain plus élevé, la population excédante des campagnes.

Surtout il y a grand intérêt pour un pays tel, que la Turquie d'aujourd'hui, reste d'un Empire immense et ayant perdu sa prépondérance et ses débouchés en même temps que sa situation et ses fonctions par rapport aux autres pays de l'Empire dont il faisait partie, de faire dans sa structure un changement conforme à sa nou-

velle position et de prendre les mesures nécessaires en revisant la forme historique de la répartition de sa population.

En effet, les pays turcs qui nous sont restés ont eu, quant à leur destinée économique, une fin malheureuse. On sait que l'Empire ottoman qui était situé sur les grandes routes d'émigration et de commerce mondiaux, après avoir perdu, par suite du changement des routes commerciales et des centres de gravité du monde, tous les privilèges que lui conférait sa situation géographique, qui en faisait un Etat constitué le long des grandes routes, s'est effondré du point de vue économique et a subi tous les troubles dûs à un déséquilibre structurel. Aussi, l'emplacement d'un grand nombre de villages et de bourgs ne peut s'expliquer aujourd'hui que par la position qu'ils occupaient dans le passé comme lieux de halte des caravanes. Autrefois, le commerce par caravanes, l'élevage, le transport et les affaires d'hôtellerie, en même temps que les entreprises commerciales en grand que motivait un puissant trafic international, constituaient des sources de richesse, autant pour le pays que pour une grande partie de ses habitants. Après les révolutions géographiques dont nous avons parlé plus haut, cette masse de population restée sans travail en Anatolie et ne sachant où décharger le surplus de sa population a commencé à devenir un élément de déséquilibre et a causé peu à peu l'accroissement du trouble social et économique.

Les guerres malheureuses qui ont éclaté avant qu'il y ait eu temps d'organiser la répartition de la population conformément aux nouvelles conditions du pays, *les révoltes intestines, les dilapidations survenues au sein de l'Etat, les émigrations et les maladies contagieuses ont eu pour résultat de disséminer la population et ont laissé complètement au hasard sa répartition dans le pays.* Ce qui a conduit à l'état absurde et irrationnel qu'elle présente aujourd'hui. Des villages ont quitté la plaine et la route et sont allés se nicher sur la montagne, d'autres ont tâché de se faire oublier dans la solitude de la steppe, et partagent peut-être encore aujourd'hui la mauvaise fortune de ces recoins du pays où ils se sont réfugiés pour échapper ou bien à la tyrannie de l'administration financière avide et insatiable d'un Etat dont l'existence était en danger par suite du tarissement général de ses sources de revenu, ou bien à l'oppression des bandits. Les populations qui fuyaient devant les invasions perses et plus récemment russes venues de l'Orient n'ont pu retourner dans leur pays natal et ont été écrasées dans les régions qui furent

des champs de bataille; des villages dont la population était décimée par la fièvre paludéenne sont restés déserts; *l'établissement par ci par là, au petit bonheur, de millions d'émigrants venus des quatre coins de l'Empire depuis au moins cent cinquante ans, a augmenté l'encombrement et la misère de certaines régions surpeuplées.* Les systèmes d'irrigation ayant été détériorés, les forêts dévastées et le bétail ayant disparu durant ces exodes, les formes et possibilités d'existence ont complètement changé. Il est temps de mettre fin à cette situation et de donner un ordre et une organisation rationnels à notre pays. Mais cet ordre ne peut pas être un ordre *naturel* qui se réalisera tout seul. L'intervention régulatrice et créatrice de l'Etat dans ce sens est indispensable ⁴¹⁾.

**LA «LOI SUR LA DISTRIBUTION DE TERRES AUX PAYSANS»
ET LA REFORME QUE DEMANDENT LES QUESTIONS RELATIVES
A LA PROPRIETE ET A LA POSSESSION DE LA TERRE
EN TURQUIE.**

*La «Loi sur la distribution de terres aux paysans»
n'est pas une véritable loi foncière.*

37. Cette nouvelle loi foncière est, avant tout, une loi relative à la répartition de terres aux cultivateurs, et ne diffère pas, en somme, par sa nature, des autres lois que nous avons étudiées dans le 7e Paragraphe et qui ont régi, depuis la déclaration de la République jusqu'à nos jours, la distribution d'environ 11-12 millions de décares, c'est-à-dire de 8% des terres cultivables de la Turquie. Il est vrai que cette fois-ci la distribution est envisagée sur une plus vaste échelle englobant tout le pays, et qu'elle sera réglementée par une loi d'une importance et d'une portée bien plus grandes que jusqu'à présent. Elle se présente donc — ainsi que nous l'avons vu dans les paragraphes 3 et 4 — comme une vaste réforme tendant à

⁴¹⁾ Le Prof. Hasan Djémil, dans son livre intitulé "Nos Villages" (Köyleri-miz Istanbul, 1943) avait insisté d'une façon remarquable sur cet état de choses, et avait proposé la réunion des villages dispersés en des agglomérations mieux organisées. Mais il faut avouer que c'est un problème très compliqué, étant donné que cette situation résulte, non pas seulement de causes historiques, mais plutôt géographiques. Dans ces circonstances il serait impossible d'envisager un plan de rassemblement des villages dans des emplacements bien appropriés et pouvant être dotés de toutes les commodités techniques et sociales.

consolider l'ordre économique et social de l'Etat turc; et l'on peut même admettre qu'elle sera «une oeuvre assez grande pour honorer toute une génération». Mais il faut avouer que nous ne pouvons considérer les principes relatifs à l'expropriation et à la distribution des terres adoptés par la nouvelle loi *comme des principes généraux pouvant régler toujours et partout en Turquie le statut juridique des terres et des classes paysannes, et toutes les relations juridiques découlant des droits de propriété et de jouissance, ainsi que celles nées du travail agricole.*

En effet, on ne trouve dans la nouvelle loi aucune disposition indiquant un changement radical dans le système établi, ni l'adoption de principes entièrement nouveaux. C'est surtout après le rejet de la partie du projet relative à l'institution des «domaines paysans héréditaires» qui devait sauvegarder l'intégrité des domaines agricoles pouvant être considérés comme des unités économiques, que la nouvelle loi a complètement perdu le caractère d'une véritable loi foncière. En effet elle n'envisage et ne fixe que les conditions dans lesquelles se fera, par une intervention de l'Etat, réservée, sembl-il, à une seule fois, l'expropriation et le morcellement de certains grands domaines agricoles, mais aucune disposition sérieuse n'est prise pour contrôler et diriger les développements ultérieurs qui ne manqueront pas d'avoir lieu après l'application de cette loi. Il n'y a, à ce sujet, que quelques dispositions insuffisantes s'étendant sur une période de 25 ans. Surtout, il n'a été prévu aucune disposition concernant le statut juridique des petites propriétés foncières qui ne sont pas atteintes par la nouvelle loi et qui constituent, à notre avis, la plus grande partie de nos terres cultivables. De sorte que, pour tous les problèmes relatifs à l'achat ou à la vente, à la succession ou au transfert, à l'affermage, à l'hypothèque, à la saisie pour dettes, ces petites terres relèveront encore des dispositions du Code Civil et du Code des Obligations, — traduits, comme on le sait, des Codes suisses, — qui sont nettement insuffisantes et qui n'arrivent même pas à être appliquées dans notre pays autant que l'on peut en juger. Or, ce que nous attendions était une loi qui aurait complété et adapté aux besoins du pays et de l'époque, ces dispositions insuffisantes et inopérantes du Code Civil.

Les ressemblances qui auraient dû exister entre une véritable loi foncière et l'ancien Code foncier ottoman.

38. L'étude des tendances actuelles de la législation agraire dans divers pays nous montre qu'il n'est pas juste de régler les

questions agraires par les dispositions générales des Codes civils. En effet, les codes civils, surtout ceux qui s'inspirent du Droit Romain et du Code Napoléon, *se basent sur une conception libérale, individualiste et absolue de la propriété.* N'admettant que peu de restrictions au droit de propriété individuelle, ils ne peuvent donc prendre en considération les exigences économiques actuelles et s'y adapter et, par suite, ne sont pas capables de régir aujourd'hui l'économie agricole d'un pays. C'est pourquoi nous remarquons dans différents pays, une tendance, soit à *modifier les Codes civils par des arrêtés, décrets, ou lois particulières relatives à l'organisation agricole*, soit à élaborer, à côté du Code Civil, un *Code foncier* réunissant toutes les lois spéciales nécessaires à cet effet. Cela est dû au fait que les institutions foncières, abandonnées à elles-mêmes sous le régime libéral de la propriété individuelle, sont sujettes à une dégénérescence continue qui exige enfin l'intervention organisatrice de l'Etat. Cette intervention s'impose surtout par la nécessité d'empêcher: 1° l'accumulation de masses insatisfaites due à l'augmentation de la population sur des terres limitées qui ne peuvent plus les nourrir; 2° l'accumulation de la richesse agricole dans les mains de quelques particuliers, ce qui fait naître des problèmes analogues à ceux du capitalisme industriel; 3° le morcellement irrationnel, du point de vue de la production, des terres, par voie de transmission successorale, etc.

Or cette tendance que nous observons dans un grand nombre de pays, à admettre une législation agraire à côté du Code Civil — tendance qui s'affirme par réaction contre les conceptions libérales et individualistes — avait trouvé sa réalisation typique dans la législation ottomane sous la forme d'un codex englobant toutes les dispositions relatives aux terres domaniales. Cette dualité de législations et de codes existant depuis toujours en Turquie prit une forme encore plus accusée après le Tanzimat (1839), quand il fallut, à côté du *Medjellé*, préparer un Code Foncier. En effet, les hommes d'Etat ottomans qui ne trouvaient pas conformes à leur politique agraire les dispositions libérales, individualistes et absolues du Droit Musulman au sujet de l'héritage, du fermage et de la propriété, par réaction aux dispositions de la Loi islamique, (le Char.), avaient, pour contourner la difficulté, adopté une *fiction juridique* selon laquelle toutes les terres du pays depuis la conquête étaient considérées comme *des terres domaniales sur lesquelles le paysan se trouvait établi seulement comme fermier héréditaire*; ce qui avait

conduit à la formation d'une véritable législation agraire au sens où nous l'entendons aujourd'hui, et leur avait permis de *régler à leur gré toutes les formes de jouissance de la terre* par les paysans en dehors des commandements les plus absolus du Droit Musulman ⁴³).

Les mêmes raisons qui ont incité autrefois l'Etat Ottoman à rendre peu à peu inopérantes les dispositions libérales et individualistes du Droit Musulman, nous poussent aujourd'hui à abandonner, en ce qui concerne l'économie agraire, notre Code Civil qui ne comprend d'ailleurs pas de dispositions particulières suffisantes sur les problèmes fonciers.

Il est vrai que ceci nous conduirait vers une législation agraire très proche, non seulement comme forme mais aussi comme esprit, de l'ancien Code Foncier ottoman, que l'admiration et le désir d'imitation aveugles de l'étranger, et les rêves de libéralisme du Tanzimat nous avaient fait négliger, et que nous avons fini par rejeter complètement, sans mûres réflexions et faute d'en apprécier la juste valeur, quand nous nous sommes décidés à adopter le Code Civil Suisse. En effet, la «Loi sur la distribution de terres aux paysans» s'est déjà rapprochée de l'esprit et des principes de cet ancien Code foncier, en admettant, pour des raisons d'ordre économique et social, l'intervention de l'Etat qui ne reconnaît plus aux individus un droit absolu de propriété, sans restriction ni condition aucune.

Il est très possible que d'autres lois qui suivront probablement celle-ci, poussent cette tendance encore plus loin, en adoptant franchement, et avec toutes ses conséquences, comme dans notre ancienne législation agraire, le principe de la nationalisation des terres dont chacun ne peut détenir que la partie qu'il est capable de cultiver, et aussi longtemps qu'il l'exploite d'une manière satisfaisante et conformément à l'intérêt public. De cette manière, l'institution des domaines paysans héréditaires, qui rappelle le principe de l'indivisibilité des fermes de cultivateurs (reaya) du régime des terres domaniales, pourra voir sa réalisation.

En effet, en plusieurs points de l'exposé des motifs de la loi en question il est dit que «le Gouvernement turc entend rester fidèle

⁴³) On trouvera des explications détaillées à ce sujet dans l'introduction de notre livre intitulé «Les Principes juridiques et financiers de l'économie agraire de l'Empire Ottoman aux XVe et XVIe siècles» (Istanbul, 1943), et notre article intitulé «La place du Tanzimat dans l'Histoire de la législation agraire turque et le Code foncier de 1274» paru dans le livre publié en 1939 à l'occasion du centenaire du Tanzimat.

au principe suivant: ceux qui travaillent la terre doivent en être propriétaires, ceux qui sont propriétaires de la terre doivent l'exploiter». Comme nous l'avons vu dans l'introduction de cet article, les principes révolutionnaire et étatistes de la Turquie d'aujourd'hui, qui se trouve devant la nécessité de mobiliser, selon un vaste plan de redressement, toutes les forces et pouvoirs dont elle dispose pour secouer le joug despotique des conditions économiques et sociales actuelles, ne peuvent s'accorder avec une conception libérale et individualiste du droit de propriété; de sorte que toute intervention de l'Etat, faite sans en avoir, au préalable, préparé les bases juridiques, sera ainsi en contradiction avec le Code Civil. Sans aucun doute, la société turque d'aujourd'hui est fondée sur le principe de la propriété privée, et notre étatisme n'est point un système qui nie le droit de propriété de l'individu et qui vise à l'asservissement total du paysan, en industrialisant le domaine agricole. Il est donc devenu nécessaire d'adapter les formes de propriété foncière de notre pays aux conditions de vie dans lesquelles nous nous trouvons, et à notre idéologie. Ainsi la réforme agraire que nous espérons n'est pas une *réforme socialiste* qui abolirait la propriété privée pour y substituer la propriété collective, mais une réforme à *tendance populiste*, qui assurerait, à chaque paysan, la propriété de sa terre. L'Etat n'interviendrait que pour améliorer et protéger la propriété paysanne.

*Sens et traits caractéristiques de l'évolution
survenue dans le domaine de la juridiction agraire
dans les différents pays européens.*

39.— Pour bien comprendre ces nécessités il faut d'abord *pénétrer le sens et envisager l'étendue du développement de la nouvelle législation agraire évoluant en dehors des principes généraux des codes civils*, dans les pays mêmes qui ont le plus ressenti les effets du Droit romain et du Code Napoléon.

Comme on le sait, les principes individualistes et libéraux qui ont trouvé l'occasion de régner assez longtemps après la Révolution française, ont nécessairement reconnu aux propriétaires terriens en même temps qu'un *droit de propriété absolu, des droits sans conditions de possession et de legs par testament* et la liberté de conclure des contrats ayant force de loi. De même n'acceptait-on pas un système juridique spécial relatif aux rapports juridiques tels que l'acquisition, la jouissance, le transfert des droits de propriété fon-

cière. Les questions telles que l'affermage de la terre ou sa transmission par voie de succession étaient réglées par des dispositions générales. Mais ces principes présentaient de si grands inconvénients économiques et sociaux qu'on a dû peu à peu, s'en éloigner. Il s'est alors trouvé même des pays qui sont allés jusqu'à méconnaître la propriété individuelle et les droits de succession. Après ces points de vue extrémistes, qui forment une antithèse, nous voyons enfin aujourd'hui régner dans chaque pays, d'une façon plus ou moins manifeste, surtout dans le domaine agraire, une *conception sociale modérée du droit de propriété*. Cette conception, bien que reconnaissant en principe la propriété individuelle, soumet celle-ci à certaines restrictions nécessitées par l'ordre et l'intérêt sociaux.

Ainsi, aujourd'hui, se fait jour dans divers pays européens une certaine tendance à régler les questions agraires par des dispositions spéciales formulées en dehors des principes généraux du Droit commun. Des mesures apparaissent en vue de prévenir le legs arbitraire des biens fonciers et leur morcellement par voie d'héritage, comme les autres biens immobiliers. La conception individualiste acceptant une liberté illimitée en ce qui concerne le legs et une égalité absolue ou presque absolue entre les héritiers, disparaît peu à peu. Certes, les considérations qui ont conduit les législateurs des différents pays à agir dans ce sens ne sont pas partout les mêmes, de même que les mouvements notés dans ce domaine n'ont pas atteint partout le même degré d'évolution. Tandis que l'Allemagne nationale-socialiste, s'inspirant de l'ancien Droit germanique et des coutumes vivant depuis des siècles parmi le peuple, avait pris des mesures bien poussées en cette matière, *des pays tels que la France et la Suisse ont au contraire fait preuve d'une grande modération. De ce point de vue, nous pouvons les considérer comme se trouvant encore au point de départ de la nouvelle évolution qui commence à se manifester dans le domaine agraire* ⁴⁴).

Par suite de cette évolution qui apparaît peu à peu d'une façon plus ou moins évidente dans la juridiction civile de tous les pays européens, *une législation spéciale concernant le cultivateurs prend naissance, en contradiction avec les principes fondamentaux des juridictions civiles* qui ne donnent aucune place particulière aux exploitations et aux classes agricoles, *et en opposition avec le principe d'«une loi unique applicable à tous et à toutes choses»*. Cette évo-

⁴⁴) Dr. Van Hastert, L'évolution du droit successoral paysan, Bulletin international de droit agricole No. 2, 1940.

lution est conforme à une conception du droit qui reconnaît, dans la société moderne, un statut juridique spécial pour chaque classe sociale, qui envisage chacune d'elles comme une catégorie juridique distincte et qui tend à appliquer des lois différentes selon l'état social des intéressés, qu'ils soient ouvrier, petit commerçant, fonctionnaire, paysan ou locataire d'appartement ou père d'une famille nombreuse. De sorte que, aujourd'hui, le métayer n'est plus tenu sur le même pied d'égalité que le locataire de n'importe quel bien immobilier. *L'idée d'ordre et d'intérêt publics qui règne dans les sociétés actuelles n'accorde plus place à une liberté de contrat illimitée dans les questions agraires, n'attribue plus force de loi à ces contrats et n'accepte pas le principe de leur inviolabilité absolue* même dans le cas d'un changement des conditions extérieures ⁴⁵).

Les systèmes d'après lesquels les contrats conclus conformément aux règles fixées par le Code civil présentent force de loi pour les parties contractantes et ne peuvent être modifiés même s'ils ne sont pas équitables ne sont plus défendables: le principe de liberté dans les clauses reconnue aux parties contractantes disparaît peu à peu, surtout dans les affermages. (Ce principe de liberté n'est autre qu'un postulat libéral qui n'a aucun sens surtout pour la partie qui est économiquement inférieure à l'autre). Aujourd'hui l'Etat fixe les délais de contrat et le montant des baux, détermine des types de contrats acceptables, intervient, dans des conditions et nécessités exceptionnelles, afin de faciliter au métayer l'accomplissement de ses obligations et dettes et, *quittant ainsi le rôle d'un observateur impartial vis-à-vis des contractants et d'une force aveugle ayant pour objet l'application stricte des clauses contractuelles*, protège la partie se trouvant dans une position défavorable par rapport à l'autre, ou bien favorise une classe représentée à l'Assemblée Nationale par une majorité telle qu'elle est capable de faire voter une loi dans son intérêt.

Situation de notre Code Civil

en face des nouvelles évolutions juridiques.

40. Nous voyons que les institutions qui commencent à naître dans le domaine du droit agraire, en même temps que les notions juridiques qui se développent dans les autres domaines de travail et les divers rapports sociaux, s'inspirent d'un esprit tout différent de

⁴⁵ Pierre Recht, La loi belge en 1929 sur le bail à ferme, Bulletin international de droit agricole, No. 2, 1940 p. 144-200.

celui qui anime les conceptions juridiques des anciens codes civils et de ce fait, bouleversant les cadres et plans des anciennes lois. Dans la plupart des pays civilisés nous nous trouvons en présence d'une révolution juridique en rapport avec le développement des idées socialistes, aujourd'hui dites démocratiques, dans le domaine économique. *Quelle est l'attitude de la Turquie devant ces réformes et la situation actuelle de notre Code civil?*

Il faut avouer que *notre attitude et notre état d'esprit vis-à-vis de notre Code civil actuel*, qui est la traduction littérale du Code Civil Suisse, et auquel nous sommes fortement liés comme à un legs précieux de notre Révolution nationale, en éprouvant l'obligation de le conserver tel quel, nous mettent dans une situation peu favorable pour envisager les réformes en accord avec les évolutions survenues dans ce domaine dans tous les pays du monde, et qui seraient plus satisfaisantes du point de vue des conditions générales de notre pays et de notre nouvelle conception politique et sociale. Or, une véritable loi agraire dont nous ressentons aujourd'hui l'absence, serait une loi réformatrice de nature à abroger les dispositions du Code civil se rapportant aux questions agraires et se créera une place à part à côté du Code civil.

Il serait profitable, afin de donner plus de précision à nos idées, de nous arrêter un instant sur *la nature et la valeur des dispositions du Code civil relatives au cultivateur et aux rapports juridiques nés des problèmes agraires*. Si nous jetons tout d'abord un coup d'œil sur le Code Civil Suisse sous la forme dans laquelle nous l'avons adopté, sans y apporter aucune modification, nous verrons que c'est un code incomplet d'esprit conservateur, élaboré sous l'influence de principes individualistes et rédigé en tenant compte de la conjoncture économique de l'époque et des conditions particulières du pays. Il est vrai que ce Code, qui est en vigueur en Suisse depuis Janvier 1912, renferme quelques dispositions particulières concernant les modalités de succession dans les domaines agricoles qui constituent une unité économique (art. 616-633)⁴⁶⁾. Cependant, malgré les dispositions en ques-

⁴⁶⁾ D'après les articles 597 et suivants de notre Code civil, au cas où il se trouverait un domaine agricole formant une unité économique parmi les biens constituant un héritage, ledit domaine peut être, — afin d'empêcher le morcellement des biens agricoles, — totalement attribué à l'un des héritiers, qualifié pour l'exploiter, sur la demande de celui-ci. Les parts des autres héritiers leur seront payées à l'aide des autres biens, ou en argent par l'héritier attributaire de l'exploitation. En cas de protestation de la part de l'un des héritiers à la demande d'"attribution", ou en cas de pluralité des requérants le juge se

tion, le Code a été considéré comme insuffisant même en Suisse et les législateurs ont, à diverses reprises, tâché de le compléter soit par des arrêtés, soit par la loi. D'ailleurs les dispositions du Code civil suisse formulées en vue de prévenir le morcellement des exploitations agricoles formant une unité économique et d'assurer leur transmission intégrale à l'un des héritiers *ne présentent pas un caractère impératif et obligatoire mais dépendant de la demande d'un des héritiers. Les héritiers peuvent s'entendre entre eux pour diviser les terres et mêmes les vendre. Il n'y a à cet égard aucun empêchement légal*⁴⁷).

*Dispositions importantes que nous avons omises
dans notre traduction du Code civil suisse.*

41. L'insuffisance des dispositions du Code Civil Suisse, formulées en vue de prévenir le morcellement des domaines agricoles, donne à cette loi un caractère *conservateur et modéré*. Quant à nous, nous avons traduit d'une façon si incomplète les quelques articles, d'ailleurs insuffisants, qui ont pour but d'assurer la transmission intégrale des exploitations agricoles, que nous les avons rendus pratiquement inapplicables.

* * *

A. *Un des traits caractéristiques du Code Civil Suisse*, surtout dans ses dispositions concernant les biens agricoles, que nous jugeons bon de rappeler ici est le suivant: quand des questions foncières sont en cause, les cantons peuvent, tout en se conformant aux principes essentiels et aux buts du Code Civil, édicter *des lois et des ordonnances, ce qui permet aux articles de la loi de rester vivants et de s'adapter parfaitement aux différentes conditions locales*.

prononcera pour l'attribution, la vente ou le partage réel des biens.

(Voir): **Docent Dr. Ferit Hakkı Saymen**, Ziraî miras hukuku (Droit de succession en matière agricole) (Revue de la Faculté des Sciences économiques (en turc), vol. IV, No. 4, 1943).

(Voir): **Dr. A. Borel**, Le droit successoral paysan du Code civil Suisse, première édition 1925 Brougg.

⁴⁷) Tandis qu'en Allemagne les dispositions analogues sont impératives et obligatoires. L'indivisibilité ne nécessite pas la demande formelle d'un héritier et il est impossible de vendre ou de partager le domaine paysan (Erbhof) même si tous les héritiers s'entendent entre eux à ce sujet. L'impossibilité de transfert et le caractère d'indivisibilité de ces domaines sont absolus. En outre, l'héritier qui acquérera le domaine étant désigné par la loi, celui-ci prend automatiquement la place du défunt comme "paysan". (Article cité dans la note 44, p. 162).

Tous les articles du Code Civil Suisse qui autorisaient les cantons à prendre, le cas échéant, des dispositions complémentaires indispensables en vue de régler des questions foncières, tout en observant les dispositions du C.C.S. relatives à ce sujet, *n'ont pas pris place dans le Code Civil Turc*, du fait que notre division administrative ne comprend pas de cantons; *et, comme on n'a pas songé à combler autrement le vide qui en résultait*, notre Code Civil a été ainsi, à notre avis, complètement privé d'un de ses organes essentiels qui devait le maintenir en contact permanent avec la réalité et en faire une loi vivante.

Cependant dans un pays comme la Turquie beaucoup plus vaste que la Suisse, et présentant des possibilités plus variées, *il est d'une nécessité absolue qu'une organisation spéciale soit créée en vue d'adapter les principes fondamentaux d'une législation foncière aux conditions qui diffèrent d'une région à l'autre*. Dans notre pays, des conditions tout aussi bien géographiques qu'économiques et démographiques condamnent à un échec certain des lois foncières qui établissent des principes uniformes et immuables pour tous les cas, et dont l'application est contrôlée, à travers un système bureaucratique, par une autorité centrale unique.

En ces circonstances, il est d'une très grande nécessité que, dans chaque région agricole différente, des *assemblées agricoles régionales* soient établies, basées sur des principes démocratiques, plutôt que bureaucratiques, et qu'elles soient complétées par un cadre de techniciens chargés de contrôler de près l'application des lois foncières, et par des équipes de spécialistes en politique agraire. Pour arriver à réaliser cela il serait nécessaire d'enlever aux bureaux centraux et départementaux du Ministère de l'Agriculture une grande partie de son personnel pour la transporter dans des *fermes d'Etat* constituées sous forme de *grands centres agricoles*, et situées, comme les «Instituts ruraux» actuels, créés dans le but de former des instituteurs de village, au centre des différentes régions agricoles.

En effet, en Suisse, où nous avons signalé un des principes fondamentaux et des dispositions spéciales du Code Civil, des pouvoirs très larges sont accordés aux cantons pour que les questions foncières soient réglées conformément aux différentes conditions que présente le pays. Ainsi, contrairement aux dispositions du C.C.S. relatives aux droits successoraux paysans, d'après lesquelles «les exploitations qui constituent une unité économique doivent être données en entier à un seul héritier», *la Loi fédérale sur le*

désendettement des domaines agricoles du 12 décembre 1940 autorise même les cantons à désigner, le cas échéant, dans certaines régions montagneuses, les localités où ce principe ne sera pas applicable.

Pour donner une idée sur *l'importance des pouvoirs législatifs accordés, en Suisse, aux cantons*, en vue de réglementer les formes particulières de l'application des dispositions du Code Civil concernant les questions agraires, et pour expliquer comment, grâce à cette compétence des cantons, *les dispositions du Code Civil Suisse relatives aux questions agraires sont constamment maintenues souples et vivantes*, il nous faut étudier ici l'article 218 du Code des Obligations Suisse, article que l'on a aussi omis de placer dans notre traduction de ce Code, en alléguant que l'organisation cantonale n'existe pas chez nous.

En effet, pour prévenir une hausse artificielle sur les prix fonciers, provoquée par les manoeuvres des gens qui spéculent sur les terres en achetant des biens-fonds et en les revendant beaucoup plus cher après les avoir parcellés, et aussi pour empêcher que le paysan ne se surendette, ce qui entraînerait inmanquablement un morcellement des grands domaines fonciers, cet article autorisait les cantons Suisses à établir, en temps utile, des lois nécessaires pour s'opposer à la revente des terres, avant qu'un certain délai ne soit écoulé à compter de leur acquisition.

En Suisse, les cantons, profitant de ce pouvoir que leur conférait la loi n'ont pas tardé à prendre les mesures requises, et quand il est apparu indispensable de suivre, pour tout le pays, a voie adoptée en cette matière par les cantons, surtout dans les conditions économiques générales de l'après-guerre, l'article 218 précité du Code des Obligations a été aboli par un *Arrêté du Conseil fédéral* concernant le commerce des immeubles agricoles et daté du 16 octobre 1936, et a été remplacé par une disposition interdisant, avec quelques exceptions, l'aliénation, dans un délai de 6 ans, des immeubles agricoles acquis par voie d'achat ou de succession. Plus tard, ceci étant considéré comme insuffisant, et en attendant la fin des préparatifs préliminaires nécessaires pour la mise en vigueur de la loi promulguée en 1940, le nouvel article 218 et les deux articles 218 (bis et ter) du Code des Obligations furent édictés et dans ces articles fut posé, comme la manifestation d'une évolution notoire, le principe de la préférence du cultivateur qui travaillera sa terre lui-même, dans les ventes anticipées effectuées par autorisa-

tion spéciale avant l'écoulement du délai prohibitif. Au début, seules avaient été envisagées les mesures législatives pouvant être instituées par les cantons, en cas de nécessité, afin de prévenir la spéculation sur les terres; peu à peu ces mesures furent étendues à tout le pays par les dispositions extraordinaires et provisoires des Arrêtés et, plus tard, lesdites mesures, qui n'étaient plus considérées comme dûes à des conditions passagères et extraordinaires, étant vues en rapport avec les événements essentiels découlant de la nature des problèmes agraires actuels, prirent une forme plus globale et plus continue et formèrent une partie de la «*Loi fédérale sur le désendettement des domaines agricoles*» du 12 décembre 1940.⁴⁸⁾.

Ainsi, parmi les articles du Code Civil Suisse qui furent rejetés dans notre traduction, par suite de leur rapport étroit avec l'organisation des cantons, se trouvent les articles 616, 695, 702, 705 et 709 qui sont pourtant de nature à faciliter l'application efficace des principes les plus importants du Code Civil Suisse concernant le droit agraire. Parmi ceux-ci, l'article 616 était comme une porte laissée grande ouverte pour la réalisation d'évolutions législatives importantes dans ce domaine. Par cet article, les cantons acquéraient le droit de promulguer des lois empêchant le fractionnement excessif des domaines agricoles, en fixant une limite superficielle minimum pour toutes les espèces de culture. Quant aux autres articles cités, en reconnaissant aux cantons le pouvoir d'instituer par des lois, selon les exigences locales, l'ordre juridique auquel devront se conformer les paysans dans leurs relations avec leurs voisins, concernant les questions de pâturage, d'irrigation, etc., ils augmentent d'une façon remarquable la capacité d'adaptation à la réalité des principes essentiels de la loi. Ainsi donc, en adoptant le Code Civil Suisse après l'avoir dépourvu de tous ses organes le rendant vivant et souple et le rapprochant de la réalité, après l'avoir arraché

⁴⁸⁾ Noms des Arrêtés et Lois cités dans ce paragraphe:

- a) Arrêté du Conseil Fédéral concernant le commerce des immeubles agricoles (du 16 oct. 1936).
- b) Arrêté du Conseil fédéral instituant des mesures contre la spéculation sur les terres et contre le surendettement, ainsi que pour la protection des fermiers. 19 janv. 1940.
- c) Arrêté du Conseil fédéral concernant le commerce des immeubles agricoles (1er déc. 1942).
- d) Loi fédérale sur le désendettement des domaines agricoles (12 déc. 1940).

à ses racines nourrissantes, nous l'avons privé de ses possibilités d'adaptation aux conditions d'existence de notre pays.

* * *

B. Un autre article que notre Code Civil a traduit incomplètement en n'appréciant pas son importance, ou bien délibérément changé est l'article 620 (ainsi que l'art. 617) relatif aux formes de paiement des parts d'héritage des autres héritiers en cas d'"attribution", de l'exploitation agricole entière à un seul héritier. En effet, notre Code supprimant la clause prescrivant l'évaluation des parts d'héritage sur la valeur de rendement note seulement une estimation pour la totalité des biens attribués, sans dire comment et en s'appuyant sur quelles bases se fera cette estimation. Pourtant ce point est très important pour que l'effet visé par la loi puisse se réaliser. Est-ce la valeur vénale ou la valeur de rendement du terrain qui sera prise comme base? Le législateur suisse, en prenant pour base la valeur de rendement et en exprimant clairement que celle-ci pourrait être évaluée, au cas échéant, comme les $\frac{3}{4}$ de la valeur vénale, a voulu ouvertement sauvegarder les intérêts de l'héritier auquel sera attribué le domaine agricole et ne pas le charger d'une dette trop forte⁴⁹). En s'abstenant de la traduction de ces dispositions du Code Civil Suisse, le législateur turc a privé notre Code civil d'un article important qui a pour but d'encourager ceux qui voudront se charger de l'exploitation d'un domaine agricole intégral et, par ce fait, empêcheront son fractionnement.

On peut prétendre que l'attribution totale de l'exploitation agricole, à l'héritier capable qui en fait la demande, sur base de la valeur de rendement des parts des cohéritiers, serait préjudiciable à ceux-ci et partant injuste, car en cas de vente du bien-fonds on pourrait trouver acquéreur pour plus du $\frac{1}{4}$, du $\frac{1}{3}$ et même de la moitié de cette même valeur de rendement; cependant un examen plus

⁴⁹) Des motifs psychologiques tels que le désir du paysan d'être propriétaire de son terrain et la sécurité que donne le fait de posséder une terre font que la valeur vénale de la terre est généralement plus élevée que sa valeur de rendement. Estimer les parts d'héritage d'après la valeur vénale serait charger l'héritier qui aura acquis l'exploitation d'une dette dont il ne pourrait jamais s'acquitter. De ce point de vue, cet article du Code civil suisse est très approprié. La loi qui ne souffre à ce sujet aucune exception au Droit commun et qui, acceptant l'égalité des héritiers fait évaluer leurs parts d'après la valeur vénale, est, en particulier, le Code civil français.

approfondi nous montrera que *ce procédé est le seul équitable et capable de réaliser le but que se propose le législateur.*

En effet, la valeur de rendement se calcule d'après le revenu que le capital engagé procure à son propriétaire, après déduction faite de tous les frais d'exploitation et du montant des salaires. Par conséquent, si l'héritier qui demande l'attribution totale de l'exploitation devait payer la part de ses cohéritiers, non pas d'après la valeur de rendement calculé de façon si équitable, mais d'après la valeur vénale de l'exploitation agricole, il se chargerait d'une dette telle que les revenus normaux de l'exploitation ne pourraient couvrir; et par conséquent, il serait condamné tôt ou tard à se dessaisir de l'exploitation. Est-il nécessaire de relever que ce résultat est contraire au but de la loi?

C'est pourquoi le législateur suisse, afin d'éviter le morcellement des fonds agricoles ou leur dessaisissement par les familles paysannes, à la suite d'un surendettement du sol, a institué ce système sage et efficace. Aussi faut-il signaler avec regret, que les dispositions contenues dans les art. 617 (595), 618 (596) et 625 (602) du Code Civil Suisse relatives à l'estimation des immeubles ruraux d'après leur valeur de rendement, ainsi que la disposition du dernier alinéa de l'art. 620 (597) n'aient pas été introduites dans le Code Civil Turc, peut-être parce qu'on ne se rendait pas bien compte de la raison d'être de ce procédé, ou bien parce qu'on prévoyait les difficultés que cette double estimation de valeur vénale et de valeur de rendement susciteraient en Turquie, ou encore parce qu'on n'arriverait peut-être pas à pénétrer le sens peu clair du dernier alinéa de l'art. 620. Bien qu'en rapport direct avec ce même problème, l'art. 619 du C. C. S., malgré son importance, n'a pas été introduit dans le Code Civil Turc. D'après cet article, en profitant des dispositions légales, l'héritier auquel l'exploitation agricole est attribuée d'après sa valeur de rendement, inférieure à sa valeur vénale, viendrait à la vendre avec un bénéfice quelconque, dans les dix années à partir du partage, les co-héritiers seraient en droit de réclamer leur quote-part du gain. *Il est clair qu'on a voulu ainsi éviter le préjudice qui serait porté aux co-héritiers par l'exercice abusif et de mauvaise foi des droits accordés à l'héritier attributaire, résultant du système de la valeur de rendement.* De même, il faut signaler que le deuxième alinéa de l'art. 624 (601) qui accordait une certaine facilité à l'héritier auquel l'exploitation agricole a été attribué en entier, n'a pas été adopté par le législateur turc.

Sens des modifications apportées en Suisse aux dispositions agricoles du Code Civil.

Le Code Civil, ainsi que les dispositions relatives aux fonds agricoles, qui sont en vigueur en Suisse depuis 1912, y ont été élaborés après un travail long et systématique, *en tenant compte des besoins et des tendances qui se faisaient sentir à cette époque dans le pays*. C'est grâce à cette méthode de travail scientifique que les suisses, en prenant des mesures propres à prévenir le surendettement du sol, le morcellement des fonds agricoles et le désaisissement des exploitations agricoles par les familles rurales, *savaient très bien ce qu'ils faisaient et pourquoi ils le faisaient*, car des mesures légales semblables avaient déjà porté leurs fruits dans certains cantons de la Confédération, ainsi que dans certains pays septentrionaux et en Allemagne. Tandis qu'en Turquie, en adoptant le C. C. S., on n'avait nullement étudié la question de savoir où, quand et comment ces dispositions seraient appliquées.

D'autre part, ces dispositions répondaient en Suisse aux besoins et aux tendances de l'époque, et *constituaient un grand progrès par rapport aux anciennes lois cantonales* qui, se trouvant influencées par le Code Napoléon, ne contenaient aucune disposition capable de prévenir le morcellement du sol et sa mobilisation. Mais bientôt ces mêmes dispositions commencèrent à paraître insuffisantes devant les changements continuels des conditions économiques et sociales; aussi, le législateur suisse n'hésitait-il pas à les modifier, sans perte de temps. Dans un pays comme la Suisse où l'on a coutume de suivre pas à pas et scientifiquement les répercussions des lois dans tous les domaines, où l'on possède une organisation et des procédés démocratiques capables de mettre immédiatement en branle tout l'appareil législatif quand une lacune ou une incohérence se fait sentir, on ne pouvait négliger d'étudier méticuleusement les résultats de l'application des dispositions si particulières aux problèmes agraires et de les développer continuellement pour les mettre en harmonie avec les besoins toujours changeants du moment.

Quant à nous, nous sommes complètement indifférents, voir même ignorants, en face de ces développements. Nous n'avons aucune connaissance de la manière dont ces dispositions sont appliquées en Turquie et des résultats obtenus. C'est pourquoi nous croyons utile d'étudier les différentes phases de ce développement législatif en Suisse, car cela permettra d'éclairer l'état actuel des dispositions de notre législation civile se rapportant aux problèmes

agricoles. Cependant, nous voudrions rappeler à nos lecteurs que cette étude sera faite dans le but unique de montrer le manque de vitalité de ces dispositions en Turquie et non dans celui d'amorcer des modifications semblables à celles de la Suisse; car autant nous sommes convaincus de l'erreur commise en son temps par la traduction presque littéraire du Code Civil Suisse, autant nous sommes d'avis que l'adoption intégrale des modifications suisses serait aujourd'hui un non-sens. C'est dans cet esprit que nous abordons l'étude de ces développements en Suisse.

a) Comme nous l'avons dit plus haut, les dispositions du C.C.S. relatives aux problèmes agraires, furent adaptées aux conditions économiques et aux us et coutumes du pays par des lois et règlements particuliers promulgués par les cantons. C'est ainsi que la loi, pareille à un être organique, trouva les possibilités de développement dès sa promulgation. Tandis qu'en Turquie les lois et les organisations nécessaires n'ont pas été prévues.

b) De même, à partir du moment où le Code vit le jour, ses articles intéressant les paysans ont été *interprétés et complétés par une riche jurisprudence du Tribunal Fédéral*. C'est ainsi que les articles primitifs perdirent progressivement leur sens et leur nature originaires pour préparer la voie à de nouvelles lois.^{49*}). Tandis que les articles du Code Civil turc relatifs aux paysans et particulièrement ceux qui se rapportent au droit successoral agricole, n'ont pu avoir la même destinée, car n'étant pas appliquée par les tribunaux, ils n'arrivent pas à franchir le seuil de la Cour Suprême. De ce point de vue, on ne peut attendre qu'ils acquièrent une possibilité d'application par l'adaptation aux exigences du pays et une vitalité par les matières que doivent normalement leur fournir les tribunaux.

En effet, la Cour de Cassation turque a été saisie pendant l'année 1944 de 89.308 dossiers; or, d'après les renseignements que nous avons obtenu par des démarches personnelles et auxquels nous voudrions ne pas croire, depuis près de 20 ans que le Code Civil est en vigueur en Turquie, cette même Cour n'a eu à trancher *qu'un seul cas* se rapportant à l'attribution d'une succession agricole formant une unité économique, à l'héritier capable de l'exploiter et qui en fait la demande.

^{49*)} Revue de la jurisprudence Suisse en matière, agricole, par H. Deschenaux, Bulletin international de droit agricole, No 3, 1941, p. 56.

Si ce chiffre est exact, la situation doit donner matière à réflexion «quant à la vie judiciaire des nations dont la majorité est composée de citoyens s'occupant des questions agraires.» (49b).

c) Les autorités helvétiques, sans avoir à attendre le développement de leur Droit agricole dans le cadre restreint du Code Civil par l'effet de la jurisprudence, prirent par une série d'arrêtés les mesures rapides exigées par les conditions du moment et mûries par l'expérience. Nous avons analysé dans le contexte de la note 48 les dispositions de ces arrêtés qui ont profondément modifié les articles du Code Civil qui touchaient directement au sujet ici traité. Rappelons encore une fois *l'arrêté du 19 janvier 1940* ayant pour but d'empêcher les spéculations sur les fonds de terres et les produits agricoles dont les valeurs avaient marqué une tendance à la hausse après la fin de la première guerre mondiale; ainsi que celle d'éviter le surendettement des paysans et d'assurer la production des fermiers.

En effet, cet arrêté constitue une étape importante vers la formation d'un Droit agricole systématique et autonome, car il isole du droit commun les actes juridiques les plus importants de la vie agricole, comme l'achat-vente des biens-fonds, la constitution de gage, le bail à ferme, pour les soumettre à un régime restrictif spécial; selon l'arrêté l'achat-vente et l'endettement des fonds de terres sont soumises à des restrictions, c'est-à-dire à un contrôle et à une autorisation.

La vente des terres par petites parcelles qui mettrait en danger l'unité de l'exploitation agricole, la réunion parcellaire des petites exploitations agricoles empêchant l'établissement d'un nombre de familles suffisant d'agriculteurs, l'achat des biens-fonds pour revendre les parcelles à des prix excessifs et réaliser des bénéfices illicites, en obligeant les agriculteurs à les acheter en se chargeant de lourdes dettes, ont été absolument prohibés par ledit arrêté. De même, les baux à ferme ne pourront être contractés pour moins de cinq années. Si le bien-fonds est vendu à un prix dépassant les 30 % de sa valeur de rendement et si l'acheteur se charge ainsi d'une dette excessive, l'autorité chargée de contrôler la vente peut refuser de l'homologuer.

d) Les modifications apportées par ces arrêtés aux dispositions du C. C. S. relatives aux agriculteurs n'avaient qu'un caractère *temporaire et extraordinaire*; quelques temps après *une loi fédérale du 12 décembre 1940* vint compléter et rendre définitif ces disposi-

tions, en empêchant le surendettement des fonds agricoles. En effet cette loi était en préparation depuis 1936 et n'attendait que les modifications que les cantons devaient apporter à leurs lois locales pour les coordonner à celle-ci et la fin des préparatifs qu'ils devaient entreprendre pour permettre sa mise en vigueur. Avec cette loi, qui est très probablement en vigueur à l'heure actuelle, *les dispositions du Code Civil Suisse relatives aux transactions des fonds agricoles, ainsi que celles se rapportant au droit successoral paysan, ont subi de profondes modifications.* Ainsi, les dispositions qui sont appelées à régir les fonds agricoles, constituent une dérogation aux principes du Code Civil, car elles limitent très étroitement la liberté du propriétaire relativement à la vente et à l'hypothèque de ces sortes de fonds. D'après l'art. 48 de la nouvelle loi, par exemple, la liberté du propriétaire d'un fonds agricole de s'endetter comme il l'entend, se trouve désormais *restreinte dans les limites d'une certaine valeur maximum qui sera déterminée.* Ainsi l'ancien système libéral du Code Civil Suisse d'après lequel le fonds de terre pouvait s'assurer autant de crédit que possible et dont la valeur était susceptible de mobilisation, cet ancien système, se trouve être abandonné aujourd'hui.

Nous avons exposé plus haut, comment la nouvelle loi de 1940, avait modifié l'art. 218 du Code des obligations suisse, modification amorcée précédemment par certains arrêtés. Nous voudrions montrer ici par quels procédés cette même loi tâche d'atteindre, non plus par le Code des obligations, mais aussi par le droit successoral paysan, *le double but d'une saine politique agricole qui est d'empêcher le surendettement et le morcellement du fonds rural:*

En effet, l'art. 94 de la nouvelle loi de 1940 a plus ou moins modifié les art. 619 (qui ne figure pas dans le C. C. turc), 620 (597), 621 (598) et 625 (602) du Code Civil suisse, régissant le droit successoral paysan. Nous estimons que la plus importante modification ainsi apportée est celle qui touche l'art. 621 (598). En effet, d'après un paragraphe de cet article, le juge paraît avoir latitude d'ordonner, sous certaines conditions, «la vente ou le partage» de l'exploitation; tandis que le nouvel art. 621 ter, après avoir supprimé ce paragraphe en ajoute un nouveau, où il oblige le juge à ordonner l'attribution du fonds en cas de demande. Cependant, tandis que la nouvelle loi fait de l'attribution une disposition impérative et la soustrait à l'appréciation du juge, il est remarquable qu'elle donne

compétence aux cantons de décider le morcellement sous certaines conditions particulières.

Une des modifications frappantes de la nouvelle loi, en effet, peut-être ainsi résumée: *d'après le Code Civil le fonds à attribuer devait tout simplement consister en une exploitation formant une unité économique sans qu'on ait à se soucier de sa contenance; tandis que la nouvelle loi exige toujours une exploitation constituant une unité économique, mais dont la contenance sera fixée ultérieurement entre des limites maxima et minima.* Ainsi, au cas où l'exploitation agricole serait insuffisante à nourrir son propriétaire et constituerait pour lui une ressource d'entretien auxiliaire, aucun des héritiers ne pourra plus en demander l'attribution intégrale. D'autre part, une disposition intéressante surtout pour les régions montagneuses, est celle qui a pour but de maintenir le plus d'habitants possible au lieu où ils se trouvent et d'empêcher leur exode vers les villes; pour ce faire, *les cantons sont autorisés à permettre jusqu'à un certain point le morcellement héréditaire des entreprises agricoles capables de subvenir aux besoins de la famille, en désignant les régions dans lesquelles les demandes d'attribution seront désormais non avenues.*

De même, si par sa nature et son étendue l'entreprise peut-être morcelée de façon à ce que chaque parcelle puisse suffire aux besoins d'une famille, chacune d'elle sera attribuée à l'un des cohéritiers sans qu'on ait à tenir compte du fait que l'exploitation agricole constituait une unité économique. Ainsi, le souci de maintenir sur le sol autant de familles d'agriculteurs que possible a eu pour résultat d'abandonner le principe caractéristique du Code Civil selon lequel «l'exploitation agricole formant une unité économique devait être attribuée intégralement à l'un des cohéritiers sans qu'elle soit morcelée.» art. 625 bis). Sous l'influence des nécessités et des idéologies nouvelles, le législateur s'est trouvé ainsi obligé de marcher dans la voie ouverte précédemment par le Tribunal Fédéral et d'accéder à son opinion.

Une autre importante modification de principe réalisée par la nouvelle loi est celle *d'enlever au propriétaire des fonds agricoles le droit de fixer par dispositions pour cause de mort les modalités du partage de leur succession.* Les héritiers peuvent, bien entendu d'un commun accord, procéder librement au partage de l'exploitation agricole et, par exemple, l'attribuer à l'un d'entre eux pour une valeur supérieure à sa valeur de rendement, comme ils peuvent la par-

tager entre eux par morcellement. Mais ce qui est nouveau, et complètement différent de l'ancien système, c'est que le propriétaire de l'exploitation agricole ne peut plus, par testament ou pacte successoral, priver les cohéritiers du droit de s'entendre entre eux pour le partage et l'attribution de leurs parts héréditaires, ou bien les empêcher d'exercer leur droit légal pour demander l'attribution intégrale de l'exploitation agricole se trouvant dans la succession. On voit donc que le défunt ne pourra plus tenir en échec l'héritier le plus qualifié à ce qu'il demande l'attribution intégrale de l'exploitation agricole, de même que les héritiers pourront s'entendre entre eux pour la transmission du fond pour une valeur supérieure à sa valeur de rendement, ou décider de la vendre à un tiers.

On voit donc que les dispositions du Code Civil Suisse qui nous intéressent tout particulièrement, marquant une grande vitalité, sont en perpétuelle évolution et se trouvent être remaniées sans cesse pour pouvoir être adaptées aux conditions nouvelles. Ainsi pendant qu'on parvient en Suisse par un travail incessant à bien délimiter la vie agricole en l'entourant de dispositions légales saines et d'organisations juridiques adéquates, *n'est-il pas étonnant que les mêmes articles soient depuis vingt ans, enfouis en Turquie dans un silence de mort, sans qu'on se soucie de modifier ou de renouveler les dispositions du Code relatives aux problèmes fonciers?* Les causes et les conditions qui ont poussé le législateur suisse à promulguer sans cesse des réglemens, des arrêtés ou des lois, n'existent-elles pas aussi pour la Turquie? Des circonstances fâcheuses comme le morcellement néfaste des propriétés agricoles ou leur réunion dangereuse entre certaines mains, ne sont-elles pas considérées comme attentatoires à l'ordre public et à l'harmonie sociale du pays? D'où proviennent ces transformations dans notre structure agraire et où nous conduisent-elles? Les développements auxquels on assiste dans ce domaine ont-ils été suivis avec sagacité, avec intérêt et exposés sous forme de chiffres, et ces matériaux ont-ils été soumis périodiquement à l'attention du législateur? Quelles sont nos lois et nos organisations qui protègent le paysan contre le surendettement écrasant, contre le partage successoral, l'achat des terres aux spéculateurs, ou d'un emprunt nécessité par les crises agricoles ou la famine? N'était-il pas nécessaire de prendre au moins un certain nombre de mesures protectrices pendant ces temps de guerre et valables seulement pour cette période? *Quelle a été l'influence de la hausse anormale des denrées agricoles, du marché noir, et des capitaux amassés par les énor-*

més bénéfiques de guerre, sur le prix de vente des terres ainsi que sur le bail des biens ruraux? Que pensons-nous pour empêcher les conséquences probables dues à l'affluence de cet argent vers les propriétés agricoles, soit sous forme de capitaux de spéculation, soit tout simplement comme base de placement sûr et temporaire? Pourquoi les Lois sur la Sauvegarde Nationale ne contiennent-elles pas des dispositions intéressant directement la population agricole qui constitue la grande majorité du pays?

Nous nous trompons si nous croyons que les articles sans vie du Code Civil pourraient être considérés comme suffisants à empêcher les dangers que présentent tous ces faits. Même les Suisses qui avaient élaboré ce Code à leur mesure après maints essais, et qui leur allait comme un gant, ont vite fait de s'apercevoir que les dispositions relatives aux problèmes fonciers étaient devenues caduques, car elles ne s'adaptaient plus aux conditions actuelles variant sans cesse; aussi s'empressèrent-ils de les modifier et de les amender dans ce sens. Quand ce Code a été adopté en Turquie et après que les dispositions relatives aux exploitations agricoles furent sérieusement émondées, voir même sabotées, on n'a nullement songé à savoir si elles s'y adapteraient et s'y acclimateraient; aussi ne faut-il pas, en constatant le calme superficiel régner dans ce domaine, croire que ces dispositions boiteuses sont suffisantes à satisfaire tous les besoins du pays, car ce serait croire à un miracle. Quant aux efforts faits pour résoudre les problèmes fonciers, en se basant sur ces articles morts-nés, quant aux luttes entreprises pour assurer dans ce domaine la prépondérance aux principes inscrits dans le Code Civil et surtout quant aux espoirs manifestés de voir un jour ces dispositions prendre racine en Turquie; nous les considérons tous comme un effort sans système et une vaine espérance, ne pouvant avoir d'autre résultat que de maintenir l'illégalité ou plutôt l'extra légalité dans le pays.

La nouvelle «Loi sur la distribution des terres aux paysans» n'étant pas, comme nous l'avons exposé aux Nos. 37 et 38, une véritable loi foncière, nos inquiétudes sont loin d'être calmées au sujet de ces problèmes.

Conséquences de la non-application dans notre pays des articles du Code Civil Suisse, relatifs aux exploitations agricoles.

42. Comme nous l'avons vu plus haut, les dispositions du Code Civil Suisse relatives aux exploitations agricoles, *d'ailleurs insuffi-*

santes et incomplètes en elles-mêmes, et dont la conformité aux besoins et aux coutumes de notre pays n'est point prouvée, ayant été traduites d'une façon défectueuse chez nous, où les évolutions législatives accomplies en Suisse dans ce sens, n'ont point été suivies pas à pas ne peuvent par conséquent, être utiles dans le domaine pratique. Aussi on ne peut attendre de ces articles, à juridiquement parler morts-nés, et, de ce fait, ne pouvant plus être complétés par la voie de la jurisprudence ou par des arrêtés, de répondre aux besoins de notre pays.

On peut donc dire qu'*aujourd'hui, en Turquie, les diverses formes de la propriété foncière et les relations juridiques découlant du travail agricole ne sont régies que par les seules coutumes locales, sinon complètement abandonnées à leur sort*. Aussi jusqu'à l'élaboration d'un nouveau Code foncier, s'adaptant parfaitement aux besoins et aux exigences d'un pays avant tout agricole, *l'incompatibilité qui existe entre les lois en vigueur et la réalité juridique ou le droit coutumier, et le désordre juridique qui en résulte, ne permettront pas de remédier aux souffrances de la classe paysanne*. Comme nous le verrons plus loin, dans le chapitre consacré aux registres fonciers et au cadastre, quand le paysan turc afferme, achète ou vend son champ; quand il le laisse en héritage à ses enfants, quand il résoud un litige avec son voisin, quand il dispose des biens communaux tels que pâturages, coupes de bois ou sources et cours d'eau par un droit d'usage; quand il cultive des terres appartenant à l'Etat, ou défri-che des terrains incultes; quand il fait un contrat de métayage, bref dans tous les actes journaliers de sa vie, *il ne sent point le besoin de s'appuyer sur les articles du Code Civil et de se référer au jugement des tribunaux, mais préfère régler par la coutume et à l'amiable tous ces problèmes de caractère juridique*. Dans les coutumes suivies en ces circonstances, qui sont différentes des lois en vigueur, et ne sont soutenues ni par une force légalement établie, ni par l'autorité de l'Etat, fatalement la force primera le droit. Aux yeux du paysan qui ne peut encore s'adapter ni aux formalités, ni à la logique des lois en vigueur, ceux qui y ont recours ne sont que des chicaniers ou des gens rusés qui le rendent victime d'une grande injustice. Toutes ces questions sont des problèmes sur lesquels nous devons sérieusement nous pencher (50). Par conséquent, dans un pays agricole comme la Turquie, nous pouvons considérer comme une des questions essentielles de notre évolution sociale et économique l'élaboration d'une législation foncière qui résoudra efficacement tous les

conflits d'ordre agraire, et permettra aux forces créatrices et productrices du pays de se développer sans heurts ni frottements, et en toute liberté et confiance, dans les cadres d'un ordre juridique approprié. Ce but ne peut être atteint que si des lois, entièrement inefficaces, incomplètes et étrangères à la vie de notre pays sont remplacées par une loi foncière vivante et détaillée, qui puisse entièrement embrasser et réglementer la vie juridique de notre pays.

*La nouvelle loi foncière
et les domaines héréditaires paysans.*

43. Comme nous l'avons vu dans le paragraphe 24, quand le nouveau projet de loi, visant à rendre les paysans possesseurs de terre, fut présenté à la Grande Assemblée, son titre était «*Projet de loi sur la distribution des terres aux agriculteurs et sur la création des domaines héréditaires paysans*», et dans la 7^e partie, consacrée aux domaines héréditaires paysans, et qui constituait le centre de gravité de ce projet, se trouvaient des dispositions relatives à la nature, à la structure, ainsi qu'à l'établissement et au transfert de ces domaines. Le projet de loi renfermait ainsi *des dispositions essentielles qui auraient permis une application plus efficace et bien plus vaste* des articles du Code Civil, relatifs à la transmission intégrale, par voie d'héritage, des exploitations agricoles, considérées comme unités économiques indivisibles. A notre avis, on n'aurait pas dû ôter du projet de loi cette partie qui était de nature à combler, du moins en partie, les lacunes laissées par le Code Civil dans notre législation agraire, et qui aurait été le point de départ d'une véritable loi foncière à venir. Nous avons expliqué dans le paragraphe 25 les motifs qui ont conduit la Commission Provisoire, chargée d'examiner le projet, à écarter lesdites dispositions. Nous allons voir maintenant quel était le but poursuivi par la création d'une telle institution, et juger de la valeur des raisons qui ont motivé son rejet du projet de loi :

D'après le projet de loi, les domaines héréditaires paysans étaient un ensemble de terrains d'étendue variable (30 à 500 dönüms) suivant les régions, de bâtiments et de locaux, formant une exploitation agricole de nature à assurer l'existence d'une famille paysanne. Bien que le projet de loi n'expliquât point les conditions requises pour la constitution de tels domaines paysans, il ressortait de la lecture des articles que leur établissement était *obligatoire* pour ceux qui auraient reçu des terres, et *facultatifs* pour les autres. De même

qu'ils ne pouvaient être l'objet d'actes aliénant ou transférant les droits découlant de la possession, les domaines héréditaires paysans ne pouvaient non plus se transmettre qu'intégralement par voie de succession. Au cas où il se trouverait plusieurs héritiers à la mort du propriétaire du domaine paysan, le juge de paix devait désigner parmi eux celui qui était le plus qualifié pour prendre la succession. Les parts qui auraient dûs revenir aux autres héritiers, forcés ainsi de quitter le domaine, seraient remboursées par le nouveau propriétaire, en mensualités fixes, dans un délai minimum de cinq ans. Si ce dernier ne pouvait s'acquitter à temps de ses obligations, le juge de paix devait avoir recours à la vente suivie d'un partage entre héritiers.

Bien que les dispositions de la nouvelle loi sur les domaines héréditaires paysans et les articles du Code Civil relatifs à l'indivisibilité des exploitations agricoles eussent des points de départ distincts, on avait quand même trouvé ainsi le moyen de concilier ces dispositions différentes en principe.

On n'avait pas jugé équitable que le domaine paysan fut la propriété exclusive de l'aîné ou du plus jeune des enfants, les autres devant être plus ou moins dépossédés de leurs parts, et on avait adopté telles quelles les dispositions du Code Civil relatives au partage des biens entre héritiers. On n'avait pas non plus voulu que l'aîné ou le plus jeune des enfants étant seul constitué héritier, les autres ne bénéficient du domaine héréditaire paysan que comme d'un bien familial commun ou en communauté. Il ne devait y avoir qu'un seul héritier du domaine héréditaire paysan, qui se constituerait dès que le nom du propriétaire serait inscrit sur les registres fonciers. On avait voulu de la sorte profiter du zèle et des efforts des personnes qui devaient ainsi rentrer en possession de biens fonciers. Il fallait aussi, toujours, d'après le projet de cette loi, que le domaine fut la propriété exclusive d'un héritier unique. Quant aux autres héritiers, leurs parts leur auraient été payées d'après une valeur convenable qui serait fixée par voie d'expertise. Les personnes adultes ayant reçu leur part n'auraient plus eu aucune attache avec le domaine. Seuls les autres héritiers, incapables de gagner à eux seuls leur vie, tels que femmes, enfants, impotents, n'auraient pu être exclus du domaine de cette manière.

Voici dans ses grandes lignes l'institution du domaine paysan héréditaire, qui a été enlevée du projet de loi lors des discussions survenues au sein de la Commission Provisoire réunie par l'Assem-

blée Nationale. Si valables que soient les motifs formulés alors par cette Commission pour le rejet de ces articles, la création en Turquie d'une telle institution nous semble, tôt ou tard, inévitable. Certes, il nous paraît douteux que toutes les conditions requises par cette institution, que l'on rencontre à quelques détails près dans divers pays, *soient toujours conformes aux différents us et coutumes de notre pays*, par exemple comme la clause de l'héritier unique, et il est très probable que l'application d'une telle loi eût rencontré un certain nombre de difficultés. De là à prétendre qu'elle n'aurait pu être appliquée chez nous, est *un point de vue personnel et abstrait qui ne repose sur aucun fondement réel*. Il n'est pas non plus rare, de voir en Turquie, dans certaines régions où règne la coutume, un père prendre, en s'appuyant sur ces coutumes, des mesures pour garder intact le domaine familial, en le léguant à un seul de ses enfants. Jusqu'à présent, dans les projets de législation de ces dix dernières années, y compris le dernier projet gouvernemental, ce sujet a toujours été traité à fond, à tel point que la question des domaines héréditaires paysans fut considérée comme assez importante pour donner son nom à la loi même, sans qu'on songeât, alors, que cette institution n'était pas absolument conforme à la structure foncière et aux conditions économiques et sociales de notre pays.

D'ailleurs comme il n'est pas possible qu'un domaine paysan qui ne suffisait qu'à l'entretien d'une seule famille puisse faire vivre les trois ou quatre familles qui s'y trouveraient réunies après la première ou la deuxième génération, l'éloignement, de ce domaine, d'une partie des héritiers est une mesure presque indispensable. Il est incontestablement préférable que ce choix, *au lieu de se faire au gré des événements, d'une façon irrationnelle ou involontaire soit soumis à des mesures conscientes et à des règles juridiques bien ordonnées*.

D'autre part, il ne faut pas non plus croire *que cette institution soit le produit de l'idéologie allemande du National Socialisme et s'abstenir de l'adopter pour cette raison*. En vérité, nous ne pouvons la considérer comme une institution dont la mode a passé avec le Nazisme. De même qu'elle existait en Allemagne avec toutes ses caractéristiques dans les temps pré-nazis, de même on peut rencontrer ses prototypes dans divers pays et à différentes époques. Ainsi dans les premiers temps de l'Empire Ottoman il était défendu de parceller les fermes de paysans (*reaya*), soit par la vente, soit par des transmissions par voie d'héritage ⁵¹.

⁵¹ V. notre article sur le ferme (*çiftlik*) dans l'Encyclopédie de l'Islam (version turque).

Quant aux objections selon lesquelles ces domaines paysans perdraient financièrement de leur valeur et *seraient dépréciés* et immobilisés, que personne ne voudrait plus engager son capital pour les remettre en état, et que leurs propriétaires feraient difficilement les emprunts nécessaires, à cause de l'interdiction de les hypothéquer ou de les vendre comme n'importe quel autre bien, ou des particularités qui apparaîtraient dans leur mode de succession, on ne peut nier, que théoriquement, elles soient bien fondées. Mais dans la pratique, les choses se passeront d'une toute autre façon. En vérité dans ce régime, *ce n'est point seulement la question de succession qui sera modifiée par une nouvelle loi, mais tout un état d'esprit et un ordre économique qui devront être changés*, et comme toute l'évolution se fera dans le même sens, nous ne pouvons attacher une trop grande importance à ces objections.

En Turquie, depuis près de deux siècles, sous l'influence de ces idées libérales, nous avons, dans le but de valoriser la terre, tout comme les autres biens mobiliers circulant sur le marché, et *d'accroître ainsi l'activité économique* du pays par une augmentation des transactions du marché et par la création de valeurs nouvelles liées à une circulation du capital foncier, *fait des rectifications dans notre législation agraire traditionnelle, et transformé les terres domaniales, sans aucune limitation exceptionnelle, en biens-fonds individuels absolus*. Aujourd'hui, nous sommes déçus de ne pas voir s'accomplir le miracle que nous escomptions après cette première expérience. *La croyance en un ordre naturel et dans un équilibre heureux* qui aurait dû naître du libre jeu des forces économiques a, dans notre pays appauvri et en butte à des difficultés énormes, depuis longtemps cédé sa place à l'idée de *l'intervention d'un Etat tout-puissant, partout présent et fortement organisé*. En réalité, faire une réforme agraire dans ce sens, ou tout simplement élaborer un nouveau Code foncier, équivaut à un essai d'amélioration de la situation actuelle; c'est se refuser à se contenter de l'ordre naturel qui existe, et à ne croire qu'en la seule force organisatrice de l'Etat. Quant à l'Etat, il peut accomplir cette tâche réformatrice non seulement en décrétant des lois foncières, mais en *créant les possibilités et conditions naturelles qui permettront l'établissement du nouvel ordre qu'on désire instituer*. Ainsi il faut nous mettre à l'œuvre avec un vaste programme et créer, en même temps que les domaines paysans héréditaires, le milieu naturel et les conditions essentielles qui sont nécessaires pour de pareilles institutions. Pour cela, il est

indispensable que l'Etat s'intéresse de près à ces sortes d'exploitation, afin de pouvoir les aider utilement et à temps. Désormais, ces biens-fonds paysans qui ne seront plus à même de profiter comme autrefois du libre-jeu des forces économiques, ni d'un crédit personnel ou réel, pourront utiliser les crédits accordés par l'Etat, et il ne leur sera possible de sauvegarder leur existence que *dans un milieu et dans une organisation qui leur seront appropriés.*

A notre avis, la véritable raison qui a pu motiver le rejet des dispositions relatives aux domaines héréditaires paysans réside, du moins pour l'instant, dans le manque de conviction en la possibilité de création immédiate de ces sortes d'institutions et de systèmes économiques, pourtant utiles et nécessaires. En effet, la création de tels domaines paysans rendraient nécessaire, à tous les points de vue, un contrôle permanent de l'Etat, ce qui serait assez difficile à réaliser dans l'état actuel des choses. Tant que les registres fonciers ne seront pas révisés à fond, et qu'un nouveau cadastre ne sera pas dressé, *il sera très difficile, sinon impossible, de constituer les domaines paysans héréditaires. Au nombre des mesures étatistes à prendre se trouve aussi l'obligation de fournir à ceux qui seront écartés du domaine paysan héréditaire, des terres libres où ils pourront se fixer, et du travail dont ils pourront vivre.*

Ainsi, à notre avis, la Commission provisoire, devant l'étendue et la complexité du problème qui s'offrait à lui, n'a point voulu s'engager dans une voie inconnue, et voulant encore croire, à un certain degré, l'existence d'un ordre naturel, a préféré laisser les événements suivre leur cours normal, et par une décision timide et hâtive, il a rejeté, du projet de loi, la partie relative à la constitution des domaines paysans héréditaires.

*Situation des lois agraires
devant l'état actuel des Registres fonciers et du Cadastre.*

44. Comme nous l'avons signalé aux paragraphes 15 et 16, l'application de la Loi sur la distribution de terres aux paysans doit être précédée d'un recensement et d'un enregistrement généraux exécutés grâce à des enquêtes faites sur place. C'est un travail qui présentera, certes, beaucoup de difficultés et d'ampleur consistant dans l'établissement d'un cadastre sommaire et la revision des registres fonciers existants. Mais *il serait vain d'entreprendre l'application de n'importe quelle loi agraire en Turquie avant d'avoir ré-*

solu ce problème capital. A notre avis, il est impossible de vouloir régler ces questions simplement par l'article 11 de la Loi sur la distribution de terres aux paysans. *Il aurait été plus exact de décréter, en même temps que cette loi, une loi ou un règlement distinct relatif à l'enregistrement foncier et au cadastre.* Nous ne possédons pas encore aujourd'hui une telle loi. On a de la peine à se représenter comment on pourrait vaincre les innombrables difficultés auxquelles on se heurtera en s'engageant dans une entreprise d'une telle envergure, sans envisager, au préalable, les moyens de surmonter les obstacles qui ont jusqu'à présent empêché l'établissement d'un cadastre dont la nécessité est pourtant si évidente pour notre pays, et sans fixer les systèmes et procédés qui seront conformes aux conditions du pays et au but de la loi agraire, en même temps que facile et peu coûteux.

En effet, l'application de n'importe quelle loi foncière exigera la détermination du caractère juridique, de la superficie et des limites de toutes sortes de terrains et l'ordonnance des registres fonciers de manière à ne donner lieu à une contestation entre les propriétaires terriens. Tandis que les enregistrements actuels qui datent de recensements et contrôles généraux faits après le Tanzimat (1839) se sont depuis lors tellement embrouillés qu'ils sont devenus inutilisables et ont complètement perdu toute valeur pratique. Les recensements fonciers faits à différents intervalles en vue de l'évaluation des assiettes des impôts ne présentent non plus aucune valeur pour la détermination du caractère juridique de la propriété foncière. Aujourd'hui, dans notre pays, malgré toutes sortes de dispositions légales sur la nécessité de ces formalités, les terres ne sont pas toujours inscrites au nom de leurs véritables propriétaires. En général, on néglige d'inscrire dans les registres, les terres au nom des nouveaux propriétaires et de remplir les formalités requises après les ventes et les transferts ou partages par voie de succession. Le paysan s'abstient de s'adresser aux bureaux administratifs, qui sont, en général, assez encombrés et situés à une distance énorme, pour régler ces formalités, de faire des dépenses et, surtout, veut éviter de payer les impôts arriérés ou bien, simplement, considère toutes ces opérations comme inutiles. Parfois aussi, il ne fait pas inscrire sa terre ou n'en déclare pas la superficie exacte pour ne pas payer l'impôt foncier. Pour ces diverses raisons, nos enregistrements et les titres fonciers qui se trouvent dans la main des possesseurs actuels des domaines agricoles, ont perdu leur sens et leur valeur pratique. Il est, par

suite, impossible de baser les droits de propriété foncière, les questions de crédit et d'impôt foncier sur ces enregistrements.

Ainsi donc, aujourd'hui, en Turquie, toutes les propriétés foncières ne sont pas immatriculées. Il existe, à côté des terres inscrites dans les deux registres (fonciers et fiscaux), des propriétés qui ne sont mentionnées dans aucun d'eux. Parmi celles qui sont immatriculées très peu sont au nom de leurs véritables propriétaires⁵²). Et ces propriétaires n'ont souvent dans leurs mains que les anciens titres de propriété foncières, documents confus et très primitifs, entièrement étrangers aux systèmes juridiques et techniques modernes du Code Civil suisse. Souvent les superficies inscrites sur les registres ne correspondent pas aux étendues réelles des terres; mais même si elles y correspondaient, la superficie n'est pas toujours et partout calculée d'après les mêmes unités de surface. En général ces chiffres n'ont pas été obtenus par de réels arpentages. En outre, *il est incontestable que cette anarchie régnant aussi bien dans le contenu que dans la forme de nos registres fonciers crée une grande insécurité dans les questions d'appropriation et de possession de la terre.*

Il est étonnant que les questions d'enregistrement foncier, dont l'organisation est pourtant si urgente et indispensable pour toute réforme agraire, soient encore laissées dans cet état.

*Problèmes suscités par l'article 47
de l'ancien Code foncier ottoman.*

45. Sans doute, cette négligence et cette anarchie sont, dans une grande part, dûes à une clause de l'article 47 du Code Foncier de l'Empire Ottoman, daté de 1274, d'après laquelle «dans tout transfert de biens fonciers fait par la désignation des limites, que la superficie soit mentionné ou non, *seules les limites sont prises en considération*». Cette disposition a été cause de l'indifférence attribuée à la détermination exacte de la superficie dans les enregistrements fonciers.

L'existence de ladite disposition dans l'ancien Code Foncier Ottoman, n'était certes pas sans raison. D'après les conceptions de propriété du régime des terres domaniales, le paysan n'est pas le véritable propriétaire des terres qui appartiennent, en principe, à l'Etat, mais il en a la possession en tant que *fermier permanent et héréditaire*. Dans ce régime et dans le système du *timar* (bénéfice), qui est à ce que le paysan s'approprie et cultive autant de terres qu'il

peut cultiver et même en agrandit chaque jour l'étendue. Quel que soit celui qui la cultive, qu'elle que soit la forme d'exploitation, ce qui importe c'est que la terre appartenant à l'Etat ne reste pas inculte. Autant que cette conception de propriété, le système fiscal (les impôts étant perçus proportionnellement sur la production et non sur la superficie du terrain) et, sans doute, les conditions économiques et agricoles ont rendu inutile et impossible l'inscription des terres dans les registres fonciers sous forme de superficie exprimé par des chiffres exacts. Ceci est aussi prouvé par l'inscription des terres dans les anciens registres fonciers comme «ferme paysanne», sorte d'exploitation agricole, et par la négligence montrée dans la détermination de la superficie exacte d'après des opérations d'arpentage exécutées sur place. Il est vrai que les enregistrements faits à cette époque en ne désignant que les limites des terres concernent surtout les grands domaines privés proprement dits (mülk) ou les terres consacrées à une fondation pieuse (wakf). Pour ce qui est des terres appartenant aux cultivateurs (reaya), généralement, la désignation des limites a été considérée comme *-superflu et impossible* au tant que celle de la superficie. C'est dans les recensements effectués après le Tanzimat qu'on est allé, bien que cela mettait de plus en plus en danger le développement de notre conception de propriété, vers le mode de désignation des limites, désignation sommaire et sans valeur puisqu'il était impossible dans cette situation d'établir une délimitation exacte.

Il est vrai qu'*en passant peu à peu, par suite de l'évolution constatée dans notre conception de propriété foncière, de la conception de propriété de l'Etat à la notion de propriété privée, les actes de propriété qui n'étaient, à leur origine, que des documents attestant les droits de possession et de jouissance de la propriété, avaient automatiquement changé de nature et pris le caractère de véritables titres de propriété*, et l'indication dans ces titres de la superficie et des limites exactes avait acquis une grande importance. Reconnaître à des enregistrements effectués autrefois sans se fonder sur des enquêtes sérieuses et en se basant uniquement sur les déclarations souvent inexactes des propriétaires, le même caractère absolu qu'à des titres fonciers en règle et y attacher les mêmes droits, cause, aujourd'hui, de grandes injustices dans la détermination du droit de propriété foncière.

Dans les articles 633 et suivants de notre Code civil actuel sont clairement exposés les modes d'appropriation des biens immobiliers

et les documents sur lesquels on pourrait se baser pour régler les contestations de droit sur ces biens, et, parmi ceux-ci, les *registres fonciers* sont considérés comme une attestation officielle du droit de propriété. L'article 645 donne place à la superficie, à la condition de faire d'abord un recensement et de lever des plans. Aussi, les articles 30 et suivants de la loi 2644 relative aux enregistrements fonciers ordonnent, après l'établissement préalable des plans par des recensements s'appuyant sur la superficie, une révision de ces registres dans les cadres des dispositions du Code civil. Mais malheureusement, après l'entrée en vigueur de la loi, les plans n'ont pu être levés dans tout le pays. La *loi relative à l'entrée en vigueur et l'application du Code civil* reconnaît tous les droits acquis, d'après l'ancienne législation, ainsi que les anciens titres fonciers, sur les terres dont les plans n'ont pu être établis. Ainsi, l'abandon, jusqu'à ce jour, des questions d'enregistrement et des titres de propriété dans l'état où ils se trouvaient déjà du temps de l'Empire ottoman, *l'application des dispositions du Code civil* relatives à la détermination des plans et des superficies et l'établissement de registres fonciers modernes, et *l'obligation de reconnaître encore aujourd'hui la validité d'actes de propriété datant d'une époque assez éloigné de l'Empire ottoman ont compliqué à l'extrême les problèmes fonciers* ⁵³). La confusion existant dans les registres fonciers et la possibilité de déplacer ou de tracer arbitrairement les limites grâce à de faux témoignages, permet l'acquisition illégitime de terres appartenant à autrui.

D'après ce qui s'ensuit d'un rapport rattaché au projet de loi sur *le peuplement et la terre* rédigé en 1935, il est probable qu'il se trouve un nombre considérable de propriétaires ayant agrandi leurs propriétés en profitant, en même temps que de la règle de l'ancien Code foncier d'après laquelle, pour les biens fonciers, «*ce n'est pas la superficie mais les limites qui importent*», et de l'état déplorable dans lequel se trouvent nos enregistrements fonciers. L'écart qui existe souvent entre les chiffres exprimés en «*dönüm*» sur les registres et la superficie réelle du terrain compris entre les limites indiquées donne une idée sur les proportions que peuvent prendre ces sortes d'usurpation.

Par suite d'un contrôle méthodique fait sur place et d'une confrontation des chiffres indiqués sur les titres fonciers avec les superficies réelle des terres, résultera une quantité de *surplus* de cadastre qui ne peut pas être négligés. Ces surplus ne proviennent pas

nécessairement d'une application abusive du principe de la prévalence des limites ou d'usurpations. Il se peut qu'une partie des usurpations ait eu lieu longtemps avant et que ces terres soient depuis des siècles cultivées par les membres d'une même famille de paysans et occupées *depuis assez longtemps* «comme propriété légale, de bonne foi, sans interruption et paisiblement», ou bien il est possible que l'étendue exacte des terres n'ait pas été déclarée pour ne pas payer l'impôt foncier. Toutefois, on a vu assez souvent des gens puissants acquérir des terres appartenant à l'Etat ou à des personnes privées et donner ultérieurement une forme légale à leur usurpation en faisant inscrire ces terres, grâce à un arrêt judiciaire, sur les titres fonciers qu'ils ont en main. Autant que l'inexactitude et l'imprécision vues dans l'indication de la superficie et des limites des terres sur les titres fonciers donnent lieu à des conflits, la facilité rencontrée dans l'appropriation des biens du domaine public et la négligence montrée dans l'application des règles du Code civil dans les questions de succession et de délimitation des terres, en même temps que le règlement dans les villages des appropriations par des coutumes locales ou suivant les intérêts privés, compliquent la situation à l'extrême et incitent chacun ou chaque famille ou bien chaque village à recourir à la justice personnelle. Le paysan n'étant pas au courant des droits et capacités que lui confère la loi trouve rarement l'occasion d'en profiter. Ce ne sont, malheureusement, que ceux qui en font un usage abusif qui tirent avantage de ces droits. Autant que nos fonctionnaires, *nos nouvelles lois et notre nouvelle jurisprudence sont étrangères à la nature des conflits qui éclatent entre les paysans et à l'état d'esprit du paysan même*. Des méthodes d'administration démocratiques ne présentant pas les inconvénients de nos méthodes bureaucratiques devraient remplacer celles-ci. Le règlement des conflits nés des problèmes agraires devra être abandonné à des tribunaux populaires locaux où prendrait aussi place un procureur de l'Etat. Autrement, le paysan voyant, en général, tourner contre lui entre les mains des avocats urbains les décisions des organes judiciaires dont le fonctionnement lui est inaccessible, se sent toujours lésé. Ainsi, l'appropriation par une personne influente, grâce à un mandat judiciaire, d'une terre depuis longtemps occupée et cultivée par des paysans, en expulsant ceux-ci, ou l'acquisition par une personne privée des pâturages et des terres communales, mettant les paysans dans une situation embarrassante, sont causes de querelles sanglantes qui se perpétuent de génération en génération. Bien que très peu de conflits arrivent devant les tribunaux, l'éloquence

effrayante des chiffres que nous avons aujourd'hui en main montre combien est profond le trouble que crée dans notre structure sociale l'état déplorable dans lequel se trouvent les affaires de délimitation et d'enregistrement fonciers.

En effet, d'après des chiffres que nous avons obtenus des fiches conservées à l'*Institut de Criminologie de l'Université d'Istanbul*, il est clair que dans les villages turcs les relations découlant de la possession foncière n'ont pas encore acquis un ordre juridique propre : par suite de l'absence d'une délimitation et d'un enregistrement réguliers de l'existence de tribunaux paysans affectés au règlement des conflits territoriaux et d'une législation spéciale, les villages turcs se trouvent, aujourd'hui, quant aux relations agraires, entièrement dépourvus de toute organisation juridique. De ce fait, toute prétention de droit ne découlant que d'appréciations personnelles déclenche des querelles qui vont jusqu'à l'homicide. D'après les chiffres que nous avons recueillis sur les fiches appartenant à des détenus ayant commis des homicides dans les provinces de Konya, Içel, Bursa, Rize, Denizli, Malatya, Kocaeli et Sivas, des 1270 crimes commis dans ces huit provinces, hormis ceux dont les motifs n'ont pu être déterminée, 300 sont dûs à des conflits agraires; 129 homicides ont été motivés par des appropriations illégales de terres appartenant à autrui et des contestations de limites, qu'on peut réunir sous le nom de «conflits territoriaux»; 59 ont été causés par la «violation des champs», c'est-à-dire dégâts causés par le bétail, coupe de l'herbe des pâturages, détérioration de la culture, etc.; 7 ont résulté de litiges entre deux villages voisins, litiges concernant les limites, la coupe de bois et les pâturages communaux, et qui prenaient souvent les proportions d'une véritable bataille entre ces villages; 22 ont eu lieu à la suite de partages d'héritage qui sont généralement en rapport, dans les villages, avec les questions agraires; 27 à la suite de conflits nés de contestations sur les droits de jouissance des sources ou cours d'eau et 57 de querelles relatives au bétail. Il faudrait ajouter à ce total les crimes dont les motifs n'ont pu être déterminés et ceux dont les causes ont été désignées sur les fiches comme «rancune, querelle» et même «vendetta», et dont les causes lointaines peuvent fort probablement se rattacher à d'anciens conflits territoriaux. Ceci nous montre qu'au moins 25 à 30 % des violents conflits qui surgissent dans les villages et vont souvent jusqu'à l'homicide sont motivés par des contestations territoriales. Si nous prenons en considération, à côté de ces conflits, les innombrables

bles querelles qui ne cessent d'éclater chaque jour dans nos villages, nous pourrions faire une idée de l'étendue du trouble que crée le manque d'une véritable organisation juridique relative aux questions

VI

Aspect économique de la

«Loi relative à la distribution de terres aux paysans»

Peut-on accélérer le rythme du relèvement agraire en Turquie par une transformation dans la structure de la propriété foncière?

46. L'exposé des motifs du projet de loi gouvernemental explique l'état déplorable dans lequel se trouve l'économie agraire de la Turquie par une mauvaise organisation de notre structure foncière et une méthode arriérée d'exploitation qui semble en découler, et il laisse espérer un revirement heureux dans ce domaine par une transformation complète de la structure foncière et des méthodes d'exploitation agricoles.

Il est indéniable que ce point de vue renferme une grande part de vérité et qu'il se trouve au point de départ d'une réforme agraire à venir. En effet, la forme d'organisation de la propriété foncière dans un pays exerce une grande influence, tant sur la situation sociale et politique de ce pays que sur le développement économique et technique de son agriculture. *Les problèmes sociaux et les reculs d'ordre économique résultant d'une mauvaise structure foncière qui ne s'adapte pas aux besoins d'un pays*, furent toujours et partout considérés comme à l'origine de la ruine économique, et même parfois politique de ce pays. De même, autant que la structure foncière, le régime d'exploitation agraire a un grand rôle dans la détermination de la situation économique et sociale d'un pays. D'un régime d'exploitation foncier qui veut faire cultiver la terre par ceux-là mêmes qui la possèdent, on peut attendre une recrudescence d'effort dans le sens d'améliorer le sol par l'emploi de procédés techniques modernes. Donc, nous pouvons dire, à juste titre, avec le rapport du Gouvernement, qu'un relèvement rapide de l'économie agraire de la Turquie dépend de l'exploitation des terres par ceux qui se sentiront en être les véritables possesseurs. C'est pour cette raison que

«la Turquie est obligée de suivre le principe d'après lequel la terre appartient à ceux qui la cultivent, et doit être cultivée par ceux qui la possèdent».

Ainsi, le but poursuivi était de *mettre en action les forces créatrices d'ordre psychologique de l'économie agraire et d'accroître le rythme de travail du paysan en même temps que son rendement*, par une loi relative à la distribution des terres qui changerait complètement la structure foncière actuelle du pays. C'est pour cette raison que cette loi, que nous sommes en train d'étudier ici, se présentait comme une loi «qui brise toutes les chaînes entravant l'évolution du paysan turc vers l'aisance», «qui renverse tous les obstacles s'opposant à son développement économique» et qui, enfin, lui donne «l'élan dans la voie du progrès technique» dont il a besoin. Par conséquent, il nous faut voir ici si cette loi sur la distribution de terres aux paysans *contient ou non les principes essentiels* qui permettront d'opérer une réforme dans les systèmes de la propriété foncière et de l'exploitation des terres, et, dans l'affirmative, *s'il suffit d'atteindre ce but pour arriver à un relèvement* heureux et définitif de l'économie agraire turque. Mais avant de nous engager plus avant dans ces questions, il nous faut tout d'abord jeter un coup d'œil rapide sur les diverses formes d'exploitations agricoles existant aujourd'hui en Turquie, et dont la suppression constitue l'objectif principal de cette nouvelle loi.

Les différentes formes du métayage en Turquie.

47. Les relations du *métayage ou d'affermage*, qui apparaissent en général dans les pays agricoles sous la forme d'une collaboration du travail et du capital, et qui, parfois, ne sont pas sans présenter quelques avantages existent aujourd'hui en Turquie sous des formes complexes et primitives qui entravent notre essor économique et social.

Dans les contrats de métayage généralement conclus sous forme orale d'après les différentes coutumes locales de l'Anatolie, et en ne tenant aucun compte du Code des Obligations, comme on le faisait auparavant pour le Medjellé, notre attention est attiré par les dispositions suivantes :

Les contrats de métayage, conclus entre les propriétaires fonciers et les paysans dépourvus de terre, mais possédant une maison et fournissant le cheptel, c'est-à-dire une paire de bœufs, la semence,

un capital suffisant et le travail, stipulent, en général, le paiement d'un dixième de la récolte ou d'une quantité de céréales égale à la semence employée. Cette quantité, si elle constitue, sur des terres dont le rendement n'est que sept à huit fois supérieur à la semence, une portion assez importante, ne peut cependant être considérée comme une charge trop lourde pour le paysan qui peut assez facilement se libérer. A côté de ces types de contrats fonciers, il existe aussi des formes beaucoup plus complexes et qui, du point de vue économique et social, assujettissent complètement le paysan aux propriétaires fonciers. Il existe, par exemple, de métayers nommés «*maraba*» ou «*miribé*», qui, n'ayant parfois pour tout bien qu'une paire de bœufs, sont logés par le propriétaire foncier et cultivent ses terres en utilisant la semence qu'il leur fournit. Dans ce cas, la récolte est partagée entre eux en deux parts égaux, les dépenses et les impôts étant à la charge du propriétaire foncier. Parfois, le maraba ne possède même pas une paire de bœufs. La maison qu'il habite, les instruments agricoles qu'il utilise, comme la terre qu'il cultive appartiennent au propriétaire foncier qui assume toutes les dépenses. Dans ces conditions, le maraba ne reçoit qu'un tiers seulement de la récolte.

Bien que la majorité des propriétaires terriens semble être composée de petits propriétaires qui emploient sur leurs terres un ou deux marabas, il arrive aussi parfois que tout un village, et même plusieurs villages soient les marabas d'un propriétaire foncier. Dans de rares exceptions, les villages-fermes, établies sur les terres des particuliers présentent même l'aspect d'une immense exploitation agricole moderne où les paysans utilisent les instruments aratoires, tels que charrue et batteuse mécanique, et les dépôts et bâtiments appartenant au propriétaire foncier. Les paysans qui sont dans la condition d'ouvriers agricoles sur ces terres s'y sont établis avec leur famille, et forment ainsi des villages. Ils reçoivent ainsi leur salaire sous forme d'une partie de la récolte.

Ces types de métayers appelés «*marabas*», sont des locataires héréditaires et permanents sur ces terres, leur situation de métayers se transmettant de père en fils. Sous toutes ses formes, les marabas, tant qu'il sont fidèles à leurs engagements fixés selon les coutumes locales, s'établissent pour des générations sur les terres et dans des habitations appartenant aux propriétaires fonciers dont ils dépendent. Mais ces métayers qui ne bénéficient d'aucune protection et qui n'ont aucun titre légal peuvent être impunément chassés de leur

logis et même de leur village si les terres sont laissées incultes, s'ils sont soupçonnés d'un vol ou un scandale dans le village, et parfois sans aucune raison apparente, par la seule volonté du propriétaire foncier. C'est ce qui fait qu'un sentiment général de malaise est créé dans le milieu des marabas, d'abord par la carence d'une loi réglementant la situation de plusieurs milliers de métayers qui vivent dans ces conditions précaires et ensuite par la possibilité que possèdent les propriétaires fonciers de les expulser quand bon leur semblera, forts de l'autorité que leur confère leur situation privilégiée de grands propriétaires, ou plus simplement en usant de leur droit d'intenter un procès pour occupation illégale. De plus, il est tout à fait possible que ces propriétaires terriens, en s'appuyant sur l'autorité qu'ils détiennent, assujettissent complètement ces paysans dans quelque recoin perdu de l'Anatolie, loin de toute autorité étatique et de tous les centres de culture, en prétendant avoir sur ces cultivateurs des droits comme le travail corporel et la corvée qui rappellent les droits des seigneurs féodaux.

Il arrive aussi parfois que des propriétaires terriens qui se trouve à la tête de leur exploitation et cohabitent à la campagne avec leurs marabas leur sont très souvent d'une aide utile, les protègent le cas échéant, et leur donnent des vivres et de l'argent en cas de disette. Mais ces secours se faisant généralement sous de très dures conditions, il est très difficile pour un paysan qui s'engage de la sorte à payer au maître l'excédent de son revenu pendant les années de bonne récolte, d'atteindre un jour à une certaine liberté économique.

Les conditions dures et dangereuses sous lesquelles le paysan, faute d'un capital suffisant, *s'endette envers le propriétaire foncier, les usuriers ou les commerçants de la ville*, par l'effet des disettes périodiques qui résultent des mauvaises conditions naturelles, ou tout simplement pour payer les dépenses d'une fête de noce ou des dettes de jeu, et toutes les conditions, en général, sous lesquelles le paysan perd sa terre et tombe à l'état de métayer, sont montrés dans le contrat d'obligations suivant qui tend aujourd'hui à disparaître:

Le paysan qui emprunte une certaine somme d'argent, hypothèque en faveur de son créancier une partie de ses champs dont la valeur est supposée correspondre à cette somme. Dans ce cas, comme on le dit couramment dans le peuple, l'argent ne rapportera pas d'intérêt. Cependant jusqu'au paiement de la dette, le champ appar-

tient au créancier qui le fait exploiter pour son compte. Et en général, ce champ sera cultivé par son ancien propriétaire, mais cette fois-ci sous forme de métayage, ce qui porte l'intérêt de l'argent à un taux très élevé. Ainsi, tant que le paysan ne peut se libérer de sa dette, le champ reste aux mains du prêteur, et le paysan qui s'endette de la sorte reste à tout jamais le métayer et même parfois le maraba de son créancier.

Il est évident que les terres cultivées sous cette forme de métayage ne pourront être valorisées comme il le faudrait. En effet, le métayer qui sait que le revenu de la terre n'augmente pas proportionnellement au travail dépensé en plus du travail normalement nécessaire pour cultiver cette terre, et que le résultat de son travail supplémentaire ne profitera qu'au possesseur de la terre qui recevra ainsi, sans dépenser le moindre effort, un pourcentage fixe sur la récolte. Ainsi il ne cherchera à valoriser la capacité de rendement naturel de la terre que par le moindre effort possible. En outre, le fait que les propriétaires fonciers, au lieu de rester à la tête de leur exploitation, préfèrent aller vivre de leur rente dans les villes (absentéisme), et le fait que le revenu de la terre ne retourne pas à la terre en vue de son amélioration, contribuent aussi à l'appauvrissement graduel des villages.

Ainsi la nouvelle loi, en supprimant ces formes de métayage nuisibles à tous les points de vue, visait à attacher le paysan à sa terre et à l'intéresser à sa récolte, et d'assurer une exploitation plus rentable des terres par un accroissement de l'initiative et de l'intérêt personnels.

L'article 17 pourra-t-il supprimer complètement le métayage?

48. Mais jusqu'à quel point la «Loi sur la distribution de terres aux paysans» pourra-t-elle intervenir efficacement dans ce sens? Il nous faut tout d'abord remarquer que le principe d'après lequel «la terre appartient à ceux qui la cultivent et doit être cultivée par ceux qui la possèdent» n'est pas clairement établi par cette loi. Comme nous l'avons déjà vu dans le paragraphe 19, de même qu'il n'existe dans la nouvelle loi aucune disposition explicite au sujet du mode d'exploitation des terres au-dessous de 5000 ou 2000 décares dont les surplus seront expropriés, de même l'article 17 qui semble surtout viser à la suppression des systèmes si déplorables du métayage ne renferme point un tel principe. Ce qui fait qu'on ne sait pas

au juste à l'avance si la loi atteindra ou non au but qu'elle semble viser. Car bien qu'il n'existe pas de statistiques précises à ce sujet, il est très probable, qu'en Turquie, la grande majorité des terres exploitées sous forme de métayage se trouve être des terres dont la superficie est inférieure au triple de la superficie d'une exploitation agricole paysanne, ce qui, par conséquent les soustrait à l'action de cet article 17. Ainsi, sur une grande partie des terres cultivables les relations de métayage continueront tout comme avant du fait que la loi ne contient pas de dispositions concernant les petits propriétaires fonciers qui habitent la ville et dont les terres, d'une superficie généralement inférieure au triple de la superficie nécessaire à une petite exploitation agricole paysanne, sont exploitées sous forme de métayage. Même en acceptant avec l'article 17 comme dernière limite pour l'expropriation le triple d'une petite exploitation agricole paysanne, aucune intervention ne sera possible dans *ces relations de métayage qui pourtant ont besoin, à tous les points de vue, d'être réorganisées par de nouvelles lois*. D'autre part, une fois la nouvelle loi appliquée et la structure foncière entièrement transformée, comment pourra-t-on éviter que, par suite de changements ultérieurement survenus, d'autres paysans ne retombent à la condition de métayers en perdant leurs terres? On peut remarquer qu'aucune disposition n'a été prise par la loi à ce sujet.

D'autre part, *ces formes plutôt préjudiciables et même dangereuses du métayage ne sont pas apparues par suite d'une pénurie de terres cultivables, ni par une mauvaise distribution des biens-fonds*. Ces relations foncières sont très intimement liées au niveau assez bas de notre économie agraire, complètement isolée des marchés extérieurs, aux mauvaises conditions sous lesquelles se font la production et la circulation, aux dommages fréquents causés par des conditions naturelles et climatiques défavorables telles que disette et intempéries, et enfin, à côté de cette situation économique désavantageuse, à l'existence d'institutions spéciales d'un caractère primitif, qui semblent dater de l'époque féodale. C'est pour cette raison que des lois qui transformeront par la force et pour une seule fois la structure de la possession foncière pour soumettre les terres à un nouveau partage, et qui permettront la distribution d'un capital de fondation *ne suffiront pas* à supprimer définitivement les relations de métayage. Il est nécessaire de prendre des mesures, non seulement pour supprimer ces résultats fâcheux, mais aussi *pour éliminer complètement toutes les conditions du milieu économique, fi-*

nancier et technique qui les déterminent ⁵⁶⁾. Donc les lois n'opéreront dans ce sens d'une manière utile et pratique que par rapport à l'efficacité des mesures prises à cet égard.

*Danger de morcellement
des grandes exploitations organisées.*

49. Il est vrai que pour élever le niveau productif et technique de l'économie paysanne, il faut commencer tout d'abord par réformer la structure agraire du pays, et, pour cela promulguer une loi relative à la distribution des terres, mais il ne faut pas croire qu'on pourrait assurer le relèvement économique uniquement par le *changement de l'organisation de la propriété foncière*. Ceci nécessi-

⁵⁶⁾ Comme on le sait, l'organisation des exploitations agricoles sous forme de grands domaines ou de domaines seigneuriaux est intimement liée au niveau économique général, au développement de l'économie monétaire et à la situation du pays par rapport au commerce mondial. Par exemple au Moyen-Age, dans la plupart des pays de l'Europe occidentale, le développement de l'activité agraire organisée principalement autour des domaines seigneuriaux est dû à **une période d'isolement et pourrait-on dire, d'étouffement économique** provoqué par les invasions musulmanes, qui coupèrent toutes les relations économiques et commerciales que ces pays occidentaux entretenaient avec les pays méditerranéens. Avec le temps cette situation se transforma presque d'elle-même, en rapport avec le développement économique de ces pays et en se conformant aux nécessités de situations nouvelles qui surgirent. Ainsi, en Turquie, les interventions dans la structure agraire du pays devront se faire dans le sens des évolutions naturelles, ou dans la direction des réformes systématiques et révolutionnaires, le milieu et les conditions naturels étant préparés à l'avance.

Voir à ce sujet dans notre article intitulé "**Les Essais de Réforme agraire dans les Pays balkaniques**" la 5e partie sur **les Causes politiques et économiques de l'institution des grands domaines agricoles et l'exemple de la Roumanie**, dans la Revue de la Faculté des Sciences économiques d'Istanbul, tome IV, No 4.

De même, la nouvelle Loi sur la distribution de terres aux paysans ne doit pas détruire et transformer d'une façon irrationnelle et arbitraire la structure de la propriété foncière et les diverses formes d'exploitation agricole qui sont le résultat de conditions économiques, géographiques et même démographiques, et, par conséquent, elle ne doit pas bouleverser un ordre qui semble découler d'un équilibre des différentes forces. Il aurait fallu que cette loi transforme complètement le milieu et les conditions économiques, sociales et techniques de la nouvelle structure foncière envisagée, et qu'elle prenne au préalable toutes les mesures nécessaires au succès de la réforme qu'elle désire réaliser. Une transformation complète et radicale du milieu, des tendances et des conditions juridiques, financières et techniques de l'économie agraire turque, et qui ne permettra plus une dégénérescence de la structure foncière, ne sera rendue possible que grâce à des préparatifs et à un travail immenses.

terait, en même temps, le changement de toutes les conditions de notre économie agricole et de toutes les particularités propres à sa structure et au changement de notre conception et de notre organisation étatistes. Or, dans la loi en question aucun de ces points n'est pris en considération. Elle devrait donc être complétée par une nouvelle série de lois.

D'autre part, bien que l'abolition des formes primitives du métayage, la distribution de terres et l'expansion des petits domaines agricoles indépendants s'imposent en Turquie du point de vue social et politique, il ne serait pas vain de s'arrêter un instant sur ces questions et de les envisager du point de vue de la production économique.

Une Turquie formée uniquement de petits cultivateurs ne pourrait, à notre avis, assurer le bien-être et la richesse de ses habitants. Les petits domaines paysans, quel que soit leur degré d'organisation, ne peuvent égaler en rendement les grandes exploitations disposant d'un capital élevé, travaillant d'une façon rationnelle à l'aide d'ouvriers et de machines spéciaux et tenant sous leur domination les conditions de production et le marché. Pour cette raison, *on devrait fonder de grands domaines d'Etat constituant la base et le noyau de toute relation pouvant s'établir entre les petits cultivateurs et les grands centres agricoles comprenant des laboratoires, des ateliers de réparation et de fabrication pouvant être mis à la disposition du paysan.* Les offices des spécialistes formés de fonctionnaires d'Etat s'occupant des questions foncières, du peuplement et de la colonisation des villages voisins, des centres d'organisations sanitaires et culturels et des écoles peuvent être installés dans ces centres. C'est seulement grâce à de tels centres pourvus de toutes sortes d'installations qu'il serait possible de contrôler et d'améliorer d'une façon efficace la situation économique et agricole des villages voisins. *Autrement, il est très probable que notre tentative de relèvement agricole soit victime d'un esprit bureaucratique, sous sa pire forme,* et que les relations éminemment organiques de l'économie paysanne de la Turquie soient mises en danger. Les «Instituts ruraux» actuels constitués pour former des instituteurs de village pourraient servir de modèles dans la formation des grands domaines d'Etat dont nous avons signalé la nécessité. Pourtant à l'encontre de notre point de vue, la nouvelle loi, dans le but de distribuer des terres aux paysans, songe même au morcellement des terres appartenant aux combinats d'Etat.

En outre, l'expropriation, surtout jusqu'à une limite superficielle au-dessous de 2000 décares, des domaines privés organisés est, à notre avis, entièrement incompatible avec l'esprit d'une loi qui vise surtout la prospérité et le relèvement agricole du pays. L'Etat pourrait effectuer, sans aucune réserve, l'expropriation des terres non utilisées ou exploitées par voie de métayage, mais en ce qui concerne les terres exploitées directement par leurs propriétaires, à l'aide d'un capital, d'une main d'œuvre et de connaissances techniques suffisantes, l'Etat ne devrait y intervenir que pour contrôler les conditions d'existence des ouvriers ou pour faire adopter des méthodes plus modernes.

Or, l'article 17 de la loi en question, dont nous avons parlé au paragraphe 19, est de nature à causer une anxiété bien justifiée. En effet, selon l'article 17 «l'application de cet article rend inopérantes les articles 15 et 16»; de plus, en tendant par cet article, à distribuer des terres non seulement aux métayers et aux fermiers, mais aussi aux *ouvriers agricoles*, là où ils se trouvent, on a transformé l'aspect véritable de la loi. De sorte que, si bien organisées et équipées qu'elles soient, les exploitations agricoles moyennes risquent de disparaître complètement ⁵⁸). Car il est évident que toute exploitation dépassant une certaine mesure exige, outre la force de travail du propriétaire, l'emploi d'ouvriers auxiliaires. Il est possible et même désirable que ces ouvriers, qui diffèrent des ouvriers engagés pour la saison, vivent avec leurs familles dans le domaine où ils travaillent. La possibilité qui leur est donnée de s'installer comme propriétaires sur les terres qu'ils cultivent entraînera la désagrégation des présentes exploitations et empêchera la formation de nouvelles. C'est pourtant certain que l'Etat, dans les conditions financières, techniques et idéologiques actuelles, et en face du manque d'organisation et de préparatifs, ne pourra se passer, pour assurer le relèvement agricole auquel il vise, de telles exploitations organisées appartenant à des personnes privées.

⁵⁸) On trouvera dans la paragraphe 15 de notre article cité dans la note 56 des explications détaillées sur les effets néfastes du morcellement des grandes exploitations agricoles. Ce danger est aussi signalé dans le rapport de la Commission Provisoire (p. 11): "le morcellement du territoire national en de petites et même très petites parcelles formant des petites exploitations adonnées à une production plutôt domestique, avec une paire de boeufs, pourrait empêcher l'introduction dans le domaine agricole du capital et de la technique qu'exigent nos terres et le domaine de la production agricole cesserait d'être ouvert à toutes les capacités, de force et d'étendue différentes".

Outre ceux que nous venons de signaler, un des inconvénients qui apparaîtra lors de l'application de loi en question et qui risque d'être préjudiciable du point de vue économique, est l'impossibilité de l'application simultanée de la loi dans tout le pays, faute de préparatifs préliminaires. Peut-être que, dans les conditions actuelles, il est préférable qu'il en soit ainsi. Mais les plans d'application de la loi n'étant pas connus, il est difficile d'en présumer la durée. L'obligation dans laquelle se trouve l'Etat d'appliquer la loi région par région, après avoir accompli les préparatifs nécessaires, augmentera encore plus, en proportion avec le délai d'application, l'importance de l'imprécision de certains articles et laissera longtemps et inutilement certaines régions dans le doute et l'anxiété, et empêchera les propriétaires de domaines agricoles moyens de travailler en sécurité. La décision du Gouvernement qui, paraissant d'une part protéger les exploitations organisées existantes et même permettant le métayage, pour les terres au-dessous de 2000 décares, supprime avec l'article 17 la forme d'*exploitation agricole organisée* et se propose de distribuer des terres aux ouvriers agricoles, peut être assez nuisible. De graves conflits peuvent surgir dès maintenant entre les propriétaires terriens et les ouvriers travaillant sur leurs terres ou autres intéressés et bouleverser l'ordre présent. Il serait dangereux de laisser tout cela dans le trouble et le doute jusqu'à ce qu'un nouvel ordre soit établi.

Note: Pour certains renvois d'importance secondaire consulter la version turque du présent article.