

DEVLETİN ÜLKE UNSURU

(*Ülke ile Devlet birliği arasındaki münasebetin hukukî ve sosyolojik mâna ve mahiyeti üzerinde bir izah denemesi*)

Ord. Prof. Dr. A. F. BAŞGİL

«Vefakâr dostum ve samimi gönül arkadaşım
İbrahim Fazıl Pellin merhumun aziz hâtırasına»

FEZLEKE :

- I — Sosyolojik bakımından ülke: 1) Ülkenin hayat ve cemiyet üzerindeki tesirleri, 2) İnsan eli ve iradesinin ülke üzerindeki tesirleri.
- II — Hukuk bakımından ülke: 1) Ülke sınırları, 2) Ülkenin kara, su ve hava bölgeleri, 3) Ülke hâkimiyeti fikri:
- A — Ülke fikrinin tarihçesi: a) Dinî telâkkiler, b) Roma hukukunda ülke, c) Feodal hukukta ülke.
- B — Ülke hâkimiyeti fikrinin modern izahları: a) Ülke - Salâhiyet sınırı nazariyesi, b) Ülke - Mekân nazariyesi, c) Ülke - Mülk nazariyesi.
- III — Türk hukukunda ülke hâkimiyeti fikri.

Devlet birliğini vücade getiren elemanlar arasında ülkenin hususî bir ehemmiyeti vardır. Bir kere, tarih yönünden, Devlet hayatı ülke ile başlamış; Devlet fikri insanlarda aynı bir merkeze bağlanmak suretile birleşen yer çevrelerini birlikte ve omuz omuza müdafaa etme ihtiyaç ve arzusundan doğmuştur. En eski çağlarda yiyecek ve sığınacak arkasında dolaşan gezgin insan kümeleri, yer yüzünün bazı çevrelerine yerleşerek buraları daimî birer sükna haline koyduktan; bazı hayvanları ehlileştirerek çiftçiliğe ve sabit bir hayat yaşamağa başladıktan sonradır ki, Devlet diyebileceğimiz ilk ve basit bir nizam ve teşkilât kurulabilmiştir. Ve tarih boyunca ilerleyen ve gelişen medeniyetle beraber ülkelerde daima artan bir ehemmiyet kazanmış ve Devletler ülkelerinin adlarıyla çağırılır olmuştur.

Saniyen ülke, Devlet birliğinin en ayırıcı hususiyetlerinden birini teşkil etmekte ve bu camiayı herhangi bir cemiyetten ayıran maddî ve en sabit bir unsur rolü oynamaktadır. O suretle ki, ülkesiz bir cemiyet

kolayca düşünülebilir, fakat böyle bir Devlet tasavvur bile olunamaz. Zira bir başka yazıda da dediğimiz gibi [1] Devlet, sınırları belli bir ülke üstünde oturan ve memleketi olan siyasî birliktir ve ülke Devlet fikrinin cismi ve kalıbıdır.

Bununla beraber ülke, Devlet hukukumuzda ötedenberi üzerinde en az durduğumuz bir nokta ve Devlet bahsinde âdeta boş bıraktığımız bir fasıldır. Biz bu etüdümüzle bu boşluğu doldurmaya çalışacak ve ülke ile Devlet arasındaki münasebete dair hukukî bir araştırma ve izah denemesi yapacağız. Fakat biliriz ki hukuk, sosyolojik realiteler üzerinde oturur. Binaenaleyh ülkeye, evvelâ, sosyoloji zaviyesinden bakacağız.

I

Sosyoloji bakımından ülke

Bu bakımdan ülke diyince, herşeyden evvel, gözönüne bir toprak sahası ve bu sahanın fizik tabiati, coğrafî vaziyeti ve iklim şartları gelir. Ve bu vaziyet ve şartlarla insan ve cemiyet arasındaki karşılıklı münasebet ve tesirler düşünülür.

1) *Ülkenin hayat ve cemiyet üzerindeki tesirleri*: Bu tesirlerin derecesi ve şumulü hakkında kat'î bir şey söylenemezse de, insanların, içinde doğup yaşadıkları tabii muhitin ve fizik şartların hükmü altında buldukları ötedenberi müşahede ve tecrübe ile bilinen hakikatlerdendir. Nebatlar ve hayvanlar muhitin icaplarına ve iklim şartlarına göre geliştikleri, renkleşip şekillendikleri gibi, insanlar da aynı faktörlerin tesiri altındadır. Bu noktaya büyük tarih felsefecisi İbni Haldun çok evvel dikkati çekmiş ve bir iklim nazariyesi kurmuştu. Daha sonraları hukukçu Jean Bodin ve hususile meşhur Montesquieu aynı fikri kuvvetle müdafaa etmiş ve zamanımızda bir sıra sosyoloğ, coğrafyacı, iktisatçı ve hukukçu müellifler aynı tesirler üzerinde ehemmiyetle durmuştur [2]. Bizde bu

[1] Hukuk Fakültesi mecmuası, cilt XII, sayı 4, sah. 981.

[2] Meselâ Ratzel: *Le sol, la société, l'Etat* — (Année sociologique 1898-1899)— Brühnes: *La géographie humaine*, 1910 — Vidal de la Blanche: *Les genres de vie dans la géographie sociale (La mer, le sol et l'Etat)* 1911 — Bruhnes et Vallaux: *La géographie de l'histoire*, 1921 — Le Febvre: *La terre et l'évolution humaine* 1924 vesaire.

mesele üzerinde derin bir vukuf ile duran müellif, aziz dostum Ordinaryüs Profesör İbrahim Fazıl Pelin merhum olmuştur. «İktisat» adlı güzel eserinin birinci cildinde merhum, tabiatın insan ve insanın tabiat üzerindeki karşılıklı tesirlerini, istihsal hayatının mühim bir faktörü olarak ele almış ve bunları iki genişçe fasılda incelemiştir [3].

Mübalâğalı neticeler çıkarılmamak şartı ile bu bir hakikattir ki, insan üstünde doğup büyüdüğü yer çevresinin ve içinde yaşadığı iklim şartlarının çocuğudur ve «anavatan» insan oğlunun gerçekten anasıdır.

Sert iklim insanlarla yumuşak ve mütedil iklim insanları, çöl veya yüksek rakımlı dağ halkile ova, sahil ve ada halkı yalnız fizik bakımdan değil, ruh ve karakter bakımından da farklıdır. Bu fark, gayet tabii olarak, insanlardan mürekkep olan cemiyet yahut devlet varlıklarında da kendini göstermektedir. Bir devlet birliğinin kapladığı yer parçasının darlığından veya genişliğinden başka sahil, ada veya ova olması, sahillerinin girintili ve çıkıntılı, limanlı ve körfezli yahut düz bir parça halinde bulunması Devlet halkının da denizci veya çiftçi, bağcı veya buğdaycı, dağlı veya ovalı, enerjik veya hantal olmasını intaç eder. Ülkenin fizik tabiatı ve iklimi bir takım siyasi ve iktisadi şartlar doğurur. ve halkta ruhi bir takım hususiyetler yaratır. Bu hususiyetler de, Devlet hayatı bakımından, ortaya mühim neticeler çıkarır: Geniş bir ülkenin çiftçi halkı, dar bir ülkenin tüccar ve sanayici halkı gibi idare edilemez. Büyük bir ülke küçük bir ülke gibi ve aynı bir usul ile imar edilemez ve çekilip çevrilemez. Geniş ülkelerin imarı gibi müdafaa ve muhafazası da güç ve masraflıdır. Böyle ülkeler çok kuvvetli müdafaa vasıtalarına, bol insan ve servet kaynaklarına; çok kere de, kuvvetli bir merkezîyet usulile idareye muhtaçtır. Geniş ülkelerde mutlakîyet rejimler, şahsî ve müstebit hükûmetler daha kolaylıkla tutunur. Tecrübe ve müşahedeler gösteriyor ki, mutlak ve müstebit hükûmetler ekseriya geniş fakat seyrek nüfuslu ülkelere musallat olmuş; küçük ve sık nüfuslu ülkelerde ise, yine ekseriya, liberal hükûmetlere kucak açmıştır. Bununla beraber, nüfusu sık ve servet kaynakları bol bir ülke genişliği Devlet için en büyük bir refah ve kuvvet yuvasıdır.

Ülkenin maden, orman ve ekim arazisi gibi tabii servetlerinin bolluğu ve darlığı Devlet hayatına doğrudan müessir olan bir faktördür. Çölde ve steppe Devlet kurulmaz ve temel tutmaz. Bundan dolayıdır ki, Arap İmparatorluğu ve İslâm medeniyeti, Hicazın kızgın kum yığınları arasında doğmuş olmakla beraber, Suriye, Irak, Mısır ve Endülüs gibi iklimi daha müsait ve servet kaynakları daha geniş yerlerde inkişaf edip par-

[3] Merhumun bizim elimizde bulunan kitabı, 1927 tabıdır. Bakınız: sah. 81-98.

lamıştır. Yine bundan dolayı ki, bizim imparatorluk devrimizin haşmetini kuran büyük hükümdarlarımız Devletin ülke sınırlarını daima bereketli, servetli yerlere ve iklimi mutedil mıntakalara doğru genişletmeğe çalışmış ve bu uğurda Avrupa içlerine kadar kol atıp uzanmıştır. Muasır devrin müstemlekecilik faaliyeti de, bir başka bakımdan, yine bu ihtiyaçtan doğmuştur.

Bu noktanın ehemmiyeti eski Yunan filozoflarının bile dikkat gözünden kaçmamıştır. Bu filozoflar bir Devletin hayat ve istiklâlinin ilk şartını, servet ve istihsal bakımından, kâfi bir ülke genişliği içinde kendine yeterlikte görmüştür. Gerçi, kendine yeterlik bakımından, bir Devlet ülkesinin genişliği ve servet kaynaklarının miktar ve derecesi hakkında kat'i bir şey söylenemez ve bu hususta tam bir ölçü verilemezse de; her halde ülkenin üstünde yaşamayı ve çalışmayı mümkün kılacak kadar geniş, verimli ve iklimli olması lâzım gelir.

Ülkenin dünya coğrafyasındaki yeri, hususile medeniyet merkezlerine olan yakınlığı ve uzaklığı Devlet birliğinin siyasî hayat ve inkişafına tesir eden âmillerdendir. Türkiyemizin, Karlofça muahedesinde sonraki iki buçuk asırlık siyasî tarihi, yeryüzü haritasında işgal ettiğimiz mevki ile ve bilhassa, Avrupa ve Asyayı birbirine bağlayan, İstanbul anahtarı ve Boğazlar köprüsü ile izah edilebilir. Bugün Devletlerarası münasebet ve muvazenede memleketimizin haiz olduğu ehemmiyetin sırrını da yine bu müstesna mevkiimizde aramak lâzımdır.

Medeniyet merkezlerine yakınlık ve uzaklık meselesi bir başka bakımdan da ele alınmağa değer bir meseledir: Batı ve Orta Avrupa Devletleri birbirine bitişik bir durumdadır. Aralarında kolay ve gayet çabuk temas imkânları, fikir ve bilgi alışverişi ve her çeşit nakil vasıtaları mevcuttur. Bu sebeple bu memleketler birbirini daima göz altında bulundurmakta, birinde olup bitenden öbürleri derhal haber almakta, işde ve hayatta birbirine çarçabuk örnek vermekte ve aynı bir medeniyet ailesi manzarası arz etmektedir.

Türkiyemiz bu imtiyazdan mahrumdur ve bu medeniyet ailesile temasta geç kalmamızın sebeplerinden biri de budur. Yani muasır medeniyetin yuvası olan garp memleketlerinden mesafe itibarile uzakta bulunmuş olmamızdır. Bununla beraber, bugün modern nakil vasıtalarından ve temas imkânlarından geniş bir ölçüde istifade ederek ilim ve kültür alışverişini kolaylaştırmak suretile tabiatın yarattığı mesafe uzaklığını telâfi etmek hem mümkün, hem de lâzımdır.

Ülkenin verimi ve istihsal kaynakları bakımından olan zenginliğinin Devlet hayatı için taşıdığı ehemmiyet âşikârdır ve herkesçe bilinen bir şeydir. Fakat, maalesef, herkesçe bilinmeyen ve çok kere göze çarpmıyan

bir şey var ki, o da ülkenin mânevî zenginliğinin yüksek ehemmiyetidir. Halbuki mânevî zenginlik yani millî hayatın mânevîleşerek gönüllerde yatan servet ve kıymetleri bir Devlet için maddî kıymetler kadar ve belki daha yüksek bir ehemmiyet arzeder. Bir ülkenin mânevî servetleri, evvelâ, medeniyet ve umran eserleridir. Saniyen, tarihi hâtıralar, müşterek inanç ve idealler, millî dil, san'at ve kültür gibi fertler ve nesiller arasında bağlaşma ve anlaşış sevişme imkânları yaratan ve bu sayede gönülleri birbirine perçinleyen eser ve müesseselerdir. Ülkenin mânevî zenginliğini vücuda getiren bu kıymet ve kudsiyetler «Vatan» kelimesile daha güzel ifade edilir. Ülke tâbiri sırf maddî bir mekân ifade eden bir hukuk istilâhıdır ve yalnız Devlete izafe edilir. Vatan kelimesi ise daha geniş ve daha zengin mânalıdır. Vatan yalnız maddî bir mekândan, köy, kasaba ve şehirden ibaret değildir; aynı zamanda mekân içindeki mânevî kıymetleri de ihtiva eden bir fikirdir. Bu kıymetler, tekrar edelim ki, bir taraftan dil, din ve tarihi hâtıralar gibi içtimâî müesseselerdir. Millî san'at ve kültür gibi ruhî ve bedii müşterek varlıklar; millî eser ve âbideler gibi tecessüm etmiş mukaddesattır. Diğer taraftan da vatandaş hürriyeti, emniyeti, şerefi ve iç huzuru gibi en yüksek medenî ve ahlâkî değerlerdir. Vatani müdafaa etmek, yalnız ülke topraklarını, köy, kasaba ve şehirlerini düşman ayağı altında bırakmamak demek değildir; aynı zamanda bu mukaddesatı ve bu yüksek millî ve mânevî değerleri korumaktır. Vatani sevmek ve vatanseverlik duygusile bezenmiş olmak ta yalnız ülke toprakları üstündeki menfaat ve servetleri sevmek ve bunlara bağlanmak demek değildir; aynı zamanda ve bilhassa bu millî kıymet ve kudsiyetleri sevmektir.

Dikkat edelim ki, gönüllerde bu sevgi ve vatana bağlılık şuuru, vatandaşlardan herbirinin bu, maddî ve mânevî, iki türlü kıymet ve servette hisse sahibi olmasından doğar. Bundan dolaydır ki ülke toprak ve servetlerinin vatandaşlar arasında içtimâî adalete uygun bir nispet dairesinde yani sây ve liyakat ölçüsü üzerinden dağılması şekli yani mülkiyet rejimi Devlet hayatı için büyük bir ehemmiyet alır. Alması tabiidir, çünkü mülk vatandaş gönlünü vatan topraklarına bağlayan maddî bağların en kuvvetlisidir.

Fakat vatan servetlerinden vatandaşların asıl hisse sahibi olmaları lâzım geleni, mânevî kıymet ve nimetlerdir ki, vatan sevgisi ve vatana bağlılık duygusu yaratma bakımından bunların en değerlisi herkes için hürriyet, emniyet, şeref ve iç huzurudur. Eski devirleri geçelim. Devrimizde ve bugünkü medeniyet çerçevesi içinde insanları hayata ve dolayısıyla vatan topraklarına bağlayan mânevî bağların en sağlamı, gönülleri vatan sevgisile dolduran kaynakların en feyizlisi, hiç şüphe edilmesin ki,

vatandaş hürriyeti, emniyeti, şerefi ve iç huzurudur. Hakikî vatan sevgisi ve vatana bağlılık duygusu ancak hürriyet ve emniyet içinde huzur ile yaşayan şerefli insanlara mahsus yüksek bir ahlâk şuurudur.

Bunun içindir ki, tahakküm ve istibdat ile idare edilen memleketlerde hakikî vatanseverlik ve vatana bağlılık duygusu doğup yaşayamaz. Bu türlü rejimlerde vatan ve vatanseverlik, sadece karın doyurup ense şişirmek için başkalarını aldatmağa yarayan birer sözden ibarettir. Çünkü vatanseverlik içtimaî faziletlerin en yükseğidir. Tahakküm ve istibdatın hüküm sürdüğü yerde ise fazilet yoktur. Yine bunun içindir ki, hürriyet, emniyet, şeref ve iç huzuru dediğimiz nimet ve değerlerin ezeli düşmanı olan tahakküm ve istibdat idareleri, yalnız insanları zulüm baskısı altında inlettikleri için değil; aynı zamanda vatanseverlik ve vatana bağlılık duygusunu dumura uğratarak insanlara selâmeti nemelâzımcılıkta arattıkları için de ahlâk dışı rejimlerdir.

Yukarıda da kaydettiğimiz gibi, ülke tabiat ve vaziyetinin hayat ve Devlet üzerindeki rolünü mübalâğa etmemelidir. Şüphe yok ki fizik tabiat, vaziyet ve iklim şartları insanların bedenî ve ruhî oluşlarında rol oynamaktadır. Fakat, buna mukabil, insanların bu faktörler üzerinde müessir olduğunu da unutmamalıdır.

II) *İnsan eli ve iradesinin ülke üzerindeki tesiri*: İnsanları ve cemiyeti sırf tabiat ve iklim ile izah etmek istiyen ve içtimaî hayatın dinamosunu tabiat faktörlerinde gören sosyoloji eksik ve hatâlıdır. İnsan, otlar ve hayvanlar gibi, tabiatın ve iklim şartlarının pasif bir esiri değildir. Eğer böyle olsaydı, asırlar içinde daima değişip kemâle doğru yürüyen insan hayatı yerinde, hayvanlarda olduğu gibi, binlerce yıl evvel nasıl bir kalıpta idiyse öylece donup kalan sabit ve değişmez bir hayat görmemiz lâzım gelirdi. Eğer insan, diyorum, tabiat faktörlerinin sadece bir esiri olarak kalsaydı; aynı bir yer çevresi içinde ve aynı bir tabiat şartları altında çeşit çeşit cemiyetler, hükümet ve idareler gelip geçmez, muhtelif medeniyetler kurulup hayat ve münasebet şekilleri değişmezdi. Nitekim hayvanlarda değişmiyor. Bir arı kovani bin sene evvel ne idiyse, bugün de öyledir.

Müşahedelerin öğrettiği hakikat şudur ki, insan tabiate ve iklime karşı pasif bir durumda kalmıyor; bilâkis, zekâsı ve iradesile, el mahareti ve kol kuvvetile ve bilhassa cemiyet hayatının sağladığı yardımlaşma ve ortak ihtiyaçları birleşik kuvvetlerle karşılama imkânları sayesinde tabiatle durmadan pençeleşiyor: Bataklıkları kurutuyor, ırmakların yatağını değiştiriyor. Bozkırlarda sular akıtıp ormanlar yetiştiriyor ve tarlalar ekiyor; toprağı islah edip verimlendiriyor. İklim şartlarını bile bir dere-

ceye kadar olsun değiştirerek ölüm yuvalarını birer mâmure haline koyuyor.. Hülâsa içtimâî hayat ve saadetin anahtarı bu hayatın kapısı dışında değil, içindedir. Ve, geniş bir ölçüde, insan aklının ve iradesinin elindedir.

Bu bahiste netice olarak şuraya geleceğiz ki, Türkiyemiz toprakları geniş ve oldukça verimli bir memlekettir. Dağ, ova ve sahil kısımlarile muhtelif iklim ve irtifada yer çevrelerini kucaklıyan, yeraltı servetleri bol bir ülkeye maliktir. Gönlü hayat ve huzur aşkı ile dolu dinç ve çalışkan da bir halkımız var. Bugün yirmi milyona yaklaşan bu halkın çoğalma kabiliyeti ise çok yüksektir. Binaenaleyh rasyonel bir çalışma usulü ve âdil bir idare sistemi ile; vatandaş hak ve hürriyetini, emniyet ve huzurunu değerler üstü değer tanıyan bir hükûmet zihniyeti ve teşkilâtile bu topraklar üstünde hep birlikte mes'ut yaşayabileceğimizden şüphe etmiyelim. Ve bilelim ki, bir ülke üstünde medenî hayat ve refahın umumileşerek hep birlikte mes'ut olmanın başta gelen şartı, o ülke insanları arasında «ferdin ferd üzerinde tahakküm ve tasallûtunun kalkması ve, buna mukabil, ferdin eşya ve tabiat üzerinde kudret ve tesirinin artmasıdır» [4].

II

Hukuk bakımından ülke

İnsan eli ve iradesinin ülke tabiatı ve toprakları üzerindeki sosyolojik rolü hukukî hayata aksederek hususî bir çehre almakta ve «hâkimiyet» tâbirile ifade edilmektedir. Filhakika hukuk bakımından ülke, bir Devlet câmiasının, üstünde ve altında, hâkimiyet icra ettiği sınırlanmış yeryüzü parçasıdır ve bu parça Devlet için bir hayat ve faaliyet sahası ve bir tasarruf mevzuudur.

1) *Ülke sınırları*: Ülke, dedik, sınırlı bir yeryüzü parçasıdır. Sınır diye bir Devlet ülkesini, bitişik Devlet ülkelerinden ayıran itibarî veya tabii çizgiye denir. Bu çizgi büyük ırmaklar, dağlar ve boş sahalar gibi ilki Devlet ülkesini birbirinden tabii surette ayıran mâniâlar halinde olabilir gibi; Devletler arasında yapılan bir anlaşma ve andlaşma ile, itibarî olarak yahut arz ve tül dairelerine göre ölçülerek fennî bir surette de tespit olunur.

[4] Prof. Gaston Richard: Manuel de Morale, Paris, De la grave, sah. 170. Ülke ile Devlet arasındaki münasebetin coğrafya bakımından izahı üzerine bakınız: Jacques Ancel; Geopolitique, Paris, Delagrave, 1935.

Ve bu şekilde sınırlanan ülkeler ekseriya taş ve direk dikilerek işaretlenir [5]. Nitekim, Birinci Dünya Harbi ertesinde, Osmanlı İmparatorluğu dağıldıktan sonra, şimdiki Devlet birliğimizin ülke hudutları Lozan sulh muahedesiyle tespit olunmuştur. Bu muahede ile ülkemizin Bulgaristan, Yunanistan, Suriye ve Irak sınırları tayin ve tarif edilmiş ve bu sınırları arazi üzerinde bilfiil tespit ederek taş ve direk dikmek suretile işaretlen-dirmeğe memur, alâkalı Devlet murahhaslarından mürekkep, bir de komisyon teşkil olunmuştur [6].

II) *Ülkenin kara, su ve hava bölgeleri*: Bir Devletin ülke hâkimiyetini yürüttüğü yer, yukarıda tarif ettiğimiz sınırlar içindeki kara parçası ile su ve hava kısımlarını ihtiva eder. Bu berikilere su ve hava ülkesi denildiği gibi, son zamanlarda kullanılmağa başlıyan bir tâbir ile, su ve hava sahaları da denilmektedir. Ve bu saha tâbirile, ülkenin bu kısımlarının tâbi olduğu hukukî rejimin kara ülkesi rejiminden farklı olduğuna işaret edilmek istenilmiştir [7].

Devletin su ülkesi milli ırmaklar ile kendi arazisindeki milletlerarası ırmaklardan; göl, liman ve körfezlerle iç denizler ve kara sulardan teşekkül eder. Bir Devletin topraklarını sulayan milli ırmakların o Devlet hâkimiyetine tâbi olması ve ülkeden sayılması gayet tabiidir. Milletlerarası

[5] Zamanımızda ülkeler ince ölçülerle ve gayet titizlikle sınırlanmaktadır. Eski devirlerde böyle değildi. Gerçi ötedenberi Devletler ülkelerinin bir karış toprağı için bile hassasiyet göstermişler ise de, bugünkü belli ve sabit sınırlı ülke fikri Devletler hayatında yenidir. Geçmiş zamanlarda ülkeler daha çok dağlar ve denizler gibi tabii engellerle ve geniş boş sahalarla ayrılmakta ve bunlar da ekseriya sabit bir hudut teşkil etmemekte idi. Bundan başka, yine eskiden, ülkeleri birbirinden ayıran bir şey daha vardı ki, o da her Devlet tebaasının hususî mülkleri, tarla ve mer'aları idi. Ve bir Devlet tebaasının tarlasına, sürüsüne tecavüz fiili hududu tecavüz suçu teşkil ediyordu. Meshur (Çin Seddi) bile bir hudut duvarı olmaktan çok kuvvetli bir müdafaa hattı idi. İlâve edelim ki, eski Devletler şimdiki gibi gümrük hatları diye de bir şey bilmiyorlardı. Bir Devlet ülkesine dışarıdan gelen mallar, yalnız limanlarda ve pazarlarda gümrük resmine tâbi tutuluyordu. Şarkın eski İslâm Devletlerinde ve Türkiyemizin İmparatorluk devrinin eski çağlarında da ülke hudutları her noktada belli ve sabit değildi. Muayyen ve sabit sınırlı ülke fikri ancak on altıncı asırdan sonra, coğrafya etütleri ve harita bilgileri ilerlemeğe ve Devletler birer milli birlik ve bütünlük teşkil etmeğe başlayınca meydana çıkmıştır.

[6] Lozan sulh muahedenamesi, fasıl I. 1, 2 No. lu haritalar (24 Temmuz 1923), Düstur, ter. III, cilt V, sah. 19.

[7] Encyclopedie Française, cilt X, territoire maddesi.

ırmaklara gelince, meselâ Tuna gibi, hususî bir rejime tâbi olanları bir tarafa bırakılırsa, bunlar için kaide Devlet arazisine girdikleri noktadan çıktıkları noktaya kadar ülke aksamından olmasıdır. Kara ülkesinin tabii bir kolunu ve devamını teşkil etmek üzere her tarafı aynı bir Devlet topraklarıyla çevrili göller, liman ve körfezlerle bazı nevi iç denizlerden ibaret olan su sahalarının, tıpkı kara ülkesi gibi, tamamen o Devlet hâkimiyetine tâbi olduğunda şüphe yoktur. Fakat bir kısım iç denizlerle kapalı denizler ve kara sularıyla hava bölgesi böyle değildir [8]. Bu sahalarda Devletin bir takım hakları bulunduğu şüphe yok ise de, bu hatların mahiyetile genişliği üzerinde uyuşulamamaktadır. Bu hususta daha çok Devletlerarası anlaşmalar ile hukukî teamüller esas alınmaktadır [9].

III — Ülke hâkimiyeti fikri : Ülke hâkimiyetinden ne anlamak lâzımdır? [10] ve Devlet birliği ile ülke arasındaki münasebetin hukukî mahiyeti nedir? Bu mesele ile mevzuumuzun özüne giriyor ve hukukçular arasında çetin münakaşalara zemin olan bir noktaya geliyoruz.

Bazı hukukçulara göre [11] ülke ile Devlet arasındaki münasebet

[8] İç denizler, dış denizlere çıkmak için gemi işletmeğe elverişli geçidi olmayan denizlerdir. Bunlar eğer tek bir Devlet topraklarıyla çevrili iseler, tabiatile bu Devletin hükmüne tâbidirler. Yok eğer birden çok Devlet arazisiyle çevrili iseler, bu Devletler arasında taksim olunur ve bunların hukukî rejimi umumiyetle muahedelerle tayin edilir.

Kapalı denizler, etrafı bir veya bir çok Devlet arazisiyle çevrili olup da dış denizlere bir boğaz ile bağlanan denizlerdir. Bunların hukukî rejimleri vaziyetlerine ve hususile dış denizlere bağlandıkları boğazın darlığına ve genişliğine göre değişir.

Kara sular, açık denizlerin bir Devlet topraklarına sahil teşkil eden kenar sularıdır.

[9] Bütün bu teknik noktalar üzerine bakınız: Ord. Prof. Cemil Bilsel, Devletler Hukuku, kıt. I. — Prof. Karl Strupp, Avrupa ve Amerika Hukuku Düvel Mebdeleri, Adliye Vekâleti nesriyatı, Milliyet Mat. 1929.

[10] Bizim souveraineté territoriale mukabil olarak «ülke hâkimiyeti» tâbiri-miz yerine bazı hukukçularımız «mülki hâkimiyet» tâbiri kullanıyorlar. (Bakınız: K. Strupun yukarıda zikrettiğimiz eserinin tercümesi, sah. 111) Fakat mülki hâkimiyet tâbiri bu hususta ileriye sürülen muhtelif nazariyelerden yalnız birini, ülkeyi Devlete nisbetle mülk kabul eden nazariyeyi ifade ediyor. Halbuki ülke hâkimiyeti tâbiri bütün nazariyeleri kucaklayan daha geniş ve mutlak bir tâbirdir. Yalnız «mülki hâkimiyet» tâbirindeki «mülki» kelimesini sırf yer, mahal ve memleket mânasına alırsak, o zaman iki tâbir arasında fark kalmaz.

[11] Meselâ Prof. Walther sahönborne: La nature juridique du territoire, Recueil des cours, 1929, V, cilt 30, sah. 93 - 124 - L. Duguit: Traité de Droit Consti. cilt II, sah. 51.

sırf maddidir. Şu mânadaki ülke, hükümet ve idarenin salâhiyetlerini icra edip iş gördüğü bir sahadan ibarettir ve bu salâhiyetlerin maddî hududunu teşkil etmektedir: (Ülke - salâhiyet sınırı yahut ülke - saha nazariyesi). Diğer bazılarına göre [12] bu münasebet, tıpkı organ ile organizma arasındaki münasebettir. Ülke, diyorlar, Devlet hükmi şahsının mahiyetinde dahil ve Devlet varlığının sübjektif elemanıdır: (Eleman - süje yahut ülke - mekân nazariyesi). Bazılarına göre ise [13] ülke ile Devlet münasebeti, obje ile süje münasebetidir ve bu münasebetin mahiyeti ise mülkiyettir. Devletin ülke üzerinde mülk hakkı vardır: (Eleman - obje yahut ülke - mülk nazariyesi).

Bu nazariyeleri birer birer gözden geçirdikten sonra, ülkenin Türk hukukundaki yerini ve alması lâzım gelen mânayı göreceğiz. Fakat, bundan önce ülke fikrinin tarihte geçirdiği safhaları hatırlatalım.

1 — *Ülke fikrinin tarihçesi*: A — *Dini telâkkiler*: Eski çağ insanlarınca aile, kavim ve kabile gibi birliklerin birleşip oturduğu toprakların sahip ve maliki yer ilâhlarıdır. Yunanlılarda (Demeter) ve Romalılarda (Cérès) toprağın sahibi olan ve feyiz ve bereket yaratan ilâhlardandır [14]. Bu ilâhlar, sahibi oldukları toprakların altında ve derinliklerinde ikamet ederler.

Zaman ile eski dini akideler, hudutlarını genişleterek kavmîlikten milliliğe doğru gittikçe, önceleri gayet mahdut bir yer çevresinin sahibi olan kavmi ve mahalli ilâhlar da sahalarını genişletip millileşiyor ve millet yurdunun hakiki sahibi bu milli ilâhlar oluyor. Bu inancın mantiki neticesi olarak, eski insanlarca vatan topraklarını düşmanlara karşı müdafaa etmek ve bu uğurda ölmek, milli ilâhları ve onların ebedi yurdlarını müdafaa yolunda ölmek demektir. Ve vatan müdafaası, insanların milli ilâhlarına karşı borçlu oldukları vazifelerin en büyüğü ve mukaddesidir.

Eski politeist dinlerin ülke hakkındaki bu kanaatleri, bazı istihallerle, sonraları zuhur eden tek ilâhlı dinlere ve mukaddes kitaplara da geçmiştir. Tevratın muhtelif âyetlerinde ve «arzi mev'ud» akidesinde sa-

[12] Bilhassa G. Jellinek: L'Etat modern et son Droit, cilt II, sah. 28-31.

[13] Meselâ Fauchille: Traité de Droit internat. public, cilt I, no. 267- I, sah. 450 — P. Laband: Droit pub. de l'Empire Allem., edit. Franc., 1900, cilt I, sah. 287 — M. de Bignie de villeneuve: Traité jéné. de l'Etat, cilt I, sah. 240 — G. Burdeau: Le pouvoir politique et l'Etat, 1945, sah. 301.

[14] Prof. Denis Saurat: Histoire des religions, edit. Denöel et Stecle, Paris, sah. 156.

rahatle görülüyor ki, toprakların hakikî sahibi Tanrı'dır. Tanrı, kendinin olan toprakları Peygamberine ve onun evlât ve etbainâ vaad ve ih-san etmiştir [15]. Fakat insanlar, Peygamber de olsalar, fânî oldukları için toprakların mülkiyetine değil, sadece kullanma ve menfaatlenme hakkına sahiptirler. Üstün ve ebedî mülkiyet daima Tanrı'nındır.

Netekim bizim islâmiyette de buna yakın esaslar mevcuttur. Kur'a-nı Kerimin bazı âyetlerinde ve bilhassa Âli İmran sûresindeki meşhur bir âyette tasrih edildiğine göre «malikülmülk ancak Allah teâlâdır ki, onu dilediğine verip aziz, dilediğinden alıp zelil eyler.»

İslâmiyette melikiyyet yani Devlet sahipliği = (hükümdarlık, sul-tanlık, Devlet reisliği) ile malikiyyet yani mülk sahipliği insan için izafî ve niyabî birer sıfattır. Mutlak ve aslî değildir. Devlet sahipliği âmme menfaati için ifası lâzım gelen bir «vilâyeti âmme» dir. Mülk sahipliği de hususî menfaat için konulmuş ve kabul edilmiş bir «vilâyeti hassa» dir. Ve her ikisi de izafî birer sıfat ve vaziyettir. Mutlak, aslî, ezeli ve ebedî melikiyyet gibi, malikiyyet de ancak Tanrı teâlâyâ hâstır. Çünkü insan fânîdir. Fânilikle mutlaklık aynı bir şahısta birleşemez. Şu kadar ki, Tanrı teâlâ dünya hayatında dilediği kimselere fânî ve izafî bir Dev-let ve mülk ihsan eder. Zira dünyada insan için hayat ve saadet mülk ve devletle kaimdir. Fakat ezeli ve ebedî devlet gibi mülk de ancak Ulu Tanrınınındır. Mutlak hâkimiyet gibi, mutlak malikiyyet de ona mahsus-tur. En azametli Devlet sahibi bir hükümdar bile ölünce saltanatını, en zengin mülk sahibi de mal ve mülkünü geride bırakır ve bu dünyadan herkes gibi bir yalın kefene bürünüp gider. Ölümle, bu âlemdeki her şey gibi mülk de, devlet de geldiği yere yani Ulu Tanrının ebedî malikiyyet ve hâkimiyetine rücu eder [16].

B — *Roma hukukunda*: Mitolojik devirleri ve dinî safhaları geçerek Roma hukukuna gelelim. Bu hukukun ilke telâkkisi, Romalıların evvelâ İtalya topraklarını, sonra uzak eyaletleri ve deniz aşırı memleketleri zaptetmesi ve bu suretle ilk çekirdek olan Roma sitesini yayılıp ge-nişlemesile safha safha inkişaf etmiş ve açık ifadesini imparatorluk devri hukukunda bulmuştur.

Filhakika bu devir hukukunda Roma ülkesi İtalya kıtası ve eyalet-lerle deniz aşırı memleketleri ihtiva etmiş ve, hukuk bakımından, iki farklı rejime tâbi tutulmuştur. İtalya arazisi, Devletten muktebes, bir

[15] Walther Schöneborne: yukarıda adı geçen etüt, sah. 93.

[16] Bakınız: Merhum Eimallı Muhammed Hamdi Yazar: Hak dinî - Kur'an dili, türkçe tefsir, cilt VIII, sah. 6411 ve cilt I, sah 92.

nevi ferdi ve hususi mülkiyete terkedildiği halde İtalya dışında kalan eyaletler ile deniz aşırı koloniler arazisi yani imparatorluk ülkesinin en geniş parçası tamamile Devlet mülkü yapılmıştır [17]. Romalılar İtalya dışındaki memleketleri, bütün ahalisi ve emlakile birlikte, Roma devletine mal etmiş ve buraların yerli halkına, İtalya arazisine mahsus olan, mülkiyeti tamamışlardır. Gerçi fiiliyatta bu arazi eski sahiplerinin ellerinde bırakılıyor ve nadir olarak fatihler arasında taksime başvuruluyor idise de; yerli halkın ellerinde bırakılan arazi deki hakkı şahsî ve ferdi bir mülkiyet değil, sadece bir tasarruf ve intifa hakkı idi. Filvaki Justinianus devrinde bu vaziyet değişmiş; bütün Roma imparatorluğu halkına ferdi, inhisarî, mutlak ve daimî mülk hakkı tanınmıştır. Fakat devletçe tanınmış ve verilmiş olan bu hakkın esli değil, muktabes bir hak olduğu göz önünde tutulursa, Roma hukukunda devletin ülke ile münasebeti bir nevi mülkiyet münasebeti idi denilebilir.

C — *Feodalite devrinde*: Roma imparatorluğunun çökmesinden son-

[17] İptidal cemiyetlerin bir çoğunda olduğu gibi, eski Romada da toprak üzerinde ferdi mülkiyet yoktur. Toprak camianın müşterek mülküdür, Fertler ve alleler topraktan yalnız intifa ederler. Daha sonraları, meselâ XII levha kanunları devrinde dar bir toprak mülkiyeti görülüyor ki, bu da sırf alle ocağı = (Domus) ile onu çevreleyen yarım hektar kadar bir yerden = (heredium) dan ibarettir. Bu toprak parçası da tamamile ferdi mülkiyet mevzuu değildi; bu bir hususi mülk şekli idi. O suretle ki alle atası yaşadığı müddetçe burasını kendi öz mülkü imiş gibi çekip çevirir; fakat ölümünde alle efradı bu yere, varis sıfatile değil, şerik sıfatile ve aile mülkü olarak el koyar.

Roma şehri kalabalıklaştıkça, civardaki koruluk, yayımlık, bataklık ve fundalıklar ıslah edilerek ekilmeye başlanıyor. Roma arazisi = (ager romanus) adı verilen ve hususi tesebbüslerle ıslah edilen bu arazide, ıslah eden ve ekip biçen alleler hesabına, evvelâ bir tasarruf, sonra da mülk hakkı yerleşiyor.

Daha sonraları, bütün İtalya Roma hâkimiyeti altına girince, Romalılar İtalya arazisinden bir kısmını fatihlere tevzi ediyor ve bu arazide ferdi mülkiyet teessüs etmeğe başlıyor. Bu arazinin tevzi edilmeyen kısmı ise Devlet emlakli olarak muhafaza ediliyor. Romanın VI ncı asrında bu vaziyet de değişiyor: İtalya arazisinin tamamına Roma arazisi rejimi tatbik edilmek suretile İtalyada da ferdi mülkiyet rejimi umumleşiyor. Yalnız, imparatorluğun İtalya dışında kalan ülke aksamında lâ Justinianus devrine kadar Devlet mülkiyeti câri olup gitmiştir. Bakınız: belli başlı Roma Hukuku manuelleri ve hususile P. Collinet et Giffard: *Précis de Droit Romain*, cilt I, bası 3, Dolloz, 1930, sah. 28 ve müte. — A. Fuad Başgîl: *Hukukun Ana Mesele ve Müesseseleri, Romada Mülkiyetin tekâmülü faslı*, İsmail Akgün Matbaası ve Hak Kitabevi.

ra Avrupada yerleşen feodal rejimde ve daha sonraki hükümdarlık devrinde toprak, başlıca servet ve kuvvet kaynağı olmuş ve hükümdarların nüfuz ve otoriteleri sahip oldukları ülke topraklarının zenginliği ve genişliği ile ölçülmüştür. Bu devirler hukukunda, farklı görüşler bir tarafa bırakılır da hâkim fikirler ele alınrsa, ülke hâkimiyeti bir üstün mülkiyet = (domaine éminent) telâkki olunmuş, ülke hükümdarın hâs mülkü kabul edilmiştir. Kimin elinde ve tasarrufunda bulunursa bulunsun bütün ülke toprakları üzerinde hükümdarın üstün bir mülk hakkı vardır. Bu hakkına dayanarak hükümdar ülke topraklarında dilediği ve hesabına elverdiği gibi tasarruf eder: Satar, bağışlar, rehin eder, başka bir hükümdara terkeder, varislerine geçirir. Hükümdar, bu sıfatı alıp da hükümdarlık makamına geçince, mülk sahiplerine mahsus bir takım remzî hareketler yapar; meselâ mülk sahibi gibi atına binerek ülkesini dolaşır ve bu suretle malikânesini bilfiil temellük edip tasarrufu altına aldığına işaret eder. Roma hukukunda mülkiyet = (Dominium) ile hâkimiyet = (imperium) mevzu ve saha itibarile birbirinden ayrılmış; mülkiyet toprak ve hayvan gibi şeyler üzerinde, hâkimiyet ise halk ve tebaa üzerinde bir iktidar ve salâhiyet telâkki edilmiş olduğu halde feodalite hukukunda bu fark kalkmıştır. Bu iki mefhum birbirine karıştırılmış, daha doğrusu hâkimiyet, mülkiyetin bir devamı ve tabii neticesi görülmüştür. O suretle ki, hâkimiyetin sahibi olan prensin bu salâhiyeti, ülke topraklarının üstün mülkiyetine sahip olmasının tabii bir neticesi addedilmiştir [18].

2 — *Ülke hâkimiyeti fikrinin modern izahları*: On sekizinci asır sonlarından itibaren, hususile geçen asırda mutlakiyetler devrilip de yerlerini anayasalı meşrutî ve cumhurî rejimlere bıraktıkça; hükümetler dînilikten lâyıklığe ve şahsîlikten hukukîliğe doğru gittikçe ülke ile Devlet arasındaki münasebetin yeniden izahı lâzım gelmiş; eskiden ilâhın veya hükümdarın malikânesi kabul edilen ülkenin artık lâyik hukuk prensiplerine göre yeniden mânalandırılması gerekmiştir. Çünkü anayasa rejimindeki devletlerde ne hükümdar, ne de herhangi bir sıfatle hükümet edenler Devletin sahibi değil, sadece Devlet birliğini temsil eden bir organdır. İşte ülke ve Devlet münasebetindeki bu mâna ve telâkki değişmesi karşısında geçen asırdanberi bir kaç nazariye ileriye sürülmüştür. Bunlardan en sağlamı ve en tatbik edicisi olmamakla beraber, en yenisi ülkeye bir nevi Devlet tiyatrosu sahnesi gözile bakan nazariyedir.

A) *Ülke - salâhiyet sınırı nazariyesi* : Buna göre ülke ile Devlet ara-

[18] W. Schöneborne: adı geçen etüt, sah. 94.

sındaki münasebet sırf maddidir ve ülke Devlet hükmi şahsı için (Duguit mektebine göre hükümet edenler için) sadece bir salâhiyet çevresi, bir faaliyet alanı ve bir âmmе hizmetleri sahnesidir. Ülke hudutları devletin (Duguisme göre hükümet edenlerin) hüküm ve kumanda salâhiyetlerinin mekân içindeki sınırlarıdır. Devletin teşri, icrâ ve kaza salâhiyetleri yalnız bu sınırlar içinde câri ve muteberdir; ülke sınırları dışında bu salâhiyetler, prensip itibarile, câri değildir.

Bu nazariye ülke ile Devlet arasındaki bağılılığın hukukî mahiyetini izah etmedikten başka, ülkenin Devlet fikrindeki yerini ve ehemmiyetini de düşürmektedir. Devletin, ülkesi sınırları içindeki insanlara ve eşyaya şâmil salâhiyetleri vardır ve bu salâhiyetler yalnız ülke sınırları içinde câridir demekle mesele bitmiş olmuyor. Çünkü mesele, bu salâhiyetlerin ülkeye nisbetle aldığı hukukî mânayı ortaya koymaktadır. Taş düşer ve kuş uçar demekle cazibe kanunu izah edilmiş olmadığı gibi, ülke hudutları Devlet salâhiyetlerinin maddî sınırıdır demekle de ülke elemanı izah edilmiş olmaz.

B) Ülke - mekân yahut eleman - süje nazariyesi : Bu mânayı bu nazariye kuvvetle açıklamakta ve ülke ile Devleti eleman - süje fikrinde birleştirip birbirine perçinlemektedir. Bu görüşte Devlet süjedir. Ülke ise Devlet varlığını vücade getiren asli = Conditutif bir unsur, bir elemandır. Ülke, Devletin sübjektif varlığının birparçasıdır. Binaenaleyh ülkeyi sırf bir faaliyet ve salâhiyet sahası yahut bir hak mevzuu olarak Devletten ayırmak ve ayrı bir şey imiş gibi mütalâa etmek doğru değildir. Herhangi bir uzvu uzviyetten ayırıp kendi başına bir varlık imiş gibi mütalâaya nasıl imkân yoksa, ülkeyi de, bir nevi uzviyet olan Devletten ayırmağa öylece imkân yoktur. Ülkeyi Devletten ayırıp ayrı bir mevcut gibi almak ve düşünmek, tıpkı bedeni ruhtan ayrı alıp düşünmek gibidir. Nasıl ki beden, cisim halindeki insandır; ülke de mekân şeklindeki Devletin kendisidir. bir Devletin ülkesine saldırmak ve ondan bir parça koparmak, o Devletin sadece faaliyet sahasını daraltmak yahut bir mülk sahibinin mülkünden bir parçasını zaptetmek gibi bir şey değildir; Devletin benliğine tecavüz etmek ve varlığını tehdide kalkışmak demektir.

Hulâsa bu izaha göre, Devletin ülke ile alâkası salâhiyet ve faaliyetle saha arasındaki münasebet gibi sırf maddî bir alâkadan ibaret değil; cisim ile can ve uzuv ile uzviyet arasındaki yahut bir bütünü vücade getiren unsurlarla bütün arasındaki alâka ve bağılık gibi bir bağılıktır. Hattâ bu münasebet, Roma hukuku tâbirile ve *Dominium* yani mülkiyet münasebeti; mülkün istimal, intifa ve tasarruf hakkı gibi bir alâka da değildir. Fakat bir *imperium* = emir ve kumanda münasebetidir. Bir

Devletin ülkesi, hukuken o Devletin hükmüne tâbi ve emir ve kumandasına bağlı yeryüzü parçasıdır. Şu kadar ki, emir ve kumanda yalnız akıl ve irade sahibi varlıklara yani insanlara karşı tasavvur olunabilen bir kudrettir. Taşa, toprağa kumanda edilmez ve emir verilmez. Şu halde Devletin ülke hâkimiyeti, netice itibarile, ülke üstündeki insanlara karşı emir ve kumanda kudreti ve hâkimiyeti demek olur. Ve bu hâkimiyet, Devletler Hukuku bakımından, ülke üstünden bütün yabancı Devlet kuvvetlerini taretmek salâhiyeti şeklinde; milli hukuk bakımından da, ülke üstünde teşri, kaza, idare ve polis salâhiyetleri halinde zuhur eder.

Devletle ülkeyi, tıpkı uzviyetle uzuv gibi, birbirine sınımsız bağlaması ve aynı bir realitenin iki çeşit ifadesi haline koyması itibarile bu görüşün kıymeti aşikârdır. Bu sayede hukukun bazı amelî meseleleri aydınlatmakta ve, hususile, ülkenin Devlet inhisarına tâbi parçalanmaz ve bütün olduğu fikri kuvvetle tebarüz etmektedir.

Bununla beraber, ülkeyi Devlet hükmî şahsının sübjektif bir elemanı gören bu nazariyede, deminki gibi, tamamile tatmin edici olmaktan uzaktır. Bir kere bu nazariye, Devletler arasındaki arazi terki ve ülkeden bir parçasının koparılması gibi hâdise ve vaziyetleri güç izah eder. Ülkesinden bir parçasını, rızasile veya zorla, başka bir Devlete terkeden Devlet, bu nazariyeye göre, ölecek yahut yaralı bir uzviyet haline düşecektir ki, bunun sırf bir fikir fantezisi olduğu meydandadır. Bu müşkül hal için nazariyeyi müdafaa edenlerden bazıları, arazi terkeden Devlet bir an için zihnen ölür de, terk muamelesinden sonra, elinde kalan ülke aksamile tekrar dirilir demek suretile daha büyük bir fanteziye düşmüşler; bazıları da arazi terkeden Devlet, sadece terkettiği ülke kısmı üzerindeki hâkimiyetinden feragat ediyordur, demek suretile nazariyenin ruhuna aykırı bir izah ileriye sürmüşlerdir.

Fakat bizce bu nokta, nazariyenin müdafaası kabil olmıyan en zayıf noktası değildir. Zira bu nazariyede ülke, muayyen kilometre karelik bir genişlik olarak değil; mücerred bir mekân olarak mütalâa edilmekte ve bir Devlet birliği ancak bir mekân içinde tahakkuk edebilir denilmektedir. Fiiliyatta bu mekân küçük bir sahadan ibaret olabildiği gibi, büyük de olabilir. Çünkü Devlet elemanı olan, ülkenin şurası ve burası gibi kısımları değil; hudutlu bir genişlik halindeki bütünüdür.

Nazariyenin asıl zayıf tarafı, Devlet hayatı için prensip verecek hukukî bir fikir olmaktan ziyade metafizik bir tasavvura saplanması ve, netice itibarile, bugün ilmî bir surette müdafaası kabil olmıyan uzviyet fikrine dayanmasıdır [19].

[19] Uzviyet fikri ve nazariyesi üzerine bakınız: A. F. Başgil, Esas Teşkilât Hukuku Dersleri, birinci fasıkül, sah. 166 - 170 İsmail Akgün matbaası.

C) *Ülke - mülk nazariyesi* : Son senelerde eskimiş gözile bakılan bu nazariye, büyük Fransız ve Alman esasiyecileri ve Devletler umumî hukukçuları tarafından müdafaa edilmiştir. Buna göre ülke ile Devlet arasındaki bağıllık, bir hakkın süjesi ile objesi arasındaki bağıllık ve münasebettir. Bu münasebete hukukta aynı hak denir ki mülkiyet bunun en mükemmel şeklidir. Şu halde, ülke, Devlet hükmi şahsının mülküdür ve aralarındaki alâkanın hukukî mahiyeti mülkiyettir.

Bir Devlet, Devletler manzumesinde muayyen bir ülkenin sahibi ve maliki sıfatı ile yer alır. Ve Devletin bu ülke üzerinde, mutlak ve inhisarî bir mülk hakkı vardır. Bir devletin istiklâli demek, muayyen bir yeryüzü çevresine mutlak ve inhisarî bir surette sahip olması demektir. Bu şekilde bir ülkeye sahip olmak, Devlet fikrini vücuda getiren en esaslı bir elemandır ve istiklâlin şartıdır. Hulâsa, bir Devlet başka devletlerle olan münasebetlerinde bir ülkenin müstakil olarak malikidir. Ve Devletin ülkesi üzerindeki alâkası üstün bir mülkiyettir. Şu mânada ki, ülke üzerinde teşri, kaza ve polis salâhiyetleri kullanmak mutlak bir surette ülkenin sahibi olan Devlete aittir. Devletin bu hakkına yabancı bir Devlet müdahale edemez ve ülke hudutları içinde bir gûna hâkimiyet muamelesi ve mülki tasarruf icrasına kalkışamaz. İç hukuk bakımından ülke arazisi hususî mülkiyete mevzu olur. Hakikî veya hükmi şahıslar ülke arazisi üzerinde hususî mülkiyet iktisap eder. Fakat, Devletler Hukuku bakımından bütün bu hususî mülk haklarının üstünde, Devletin üstün mülkiyeti yer alır ve hususî mülkleri ihata eder. Binaenaleyh Devletin bu üstün mülkiyeti ile vatandaşların hususî mülkiyetleri birbirini nakzetmez. Çünkü vatandaş mülkiyeti, hususî hukuk çevresine giren mülkiyettir. Devletinki ise, Devletler hukukuna ait mülkiyettir. Başka bir deyişle, Devletin mülkiyeti diğer devletlere karşı duran bir haktır. Ferdinki ise, ülke içinde hususî hukuka tâbi olan hakikî veya hükmi şahıslara karşı bir haktır. Şu halde bu iki nevi mülkiyet aynı bir mevzuda ve ülkenin muayyen parçaları üzerinde birleştirebilir [20].

Ülke ile Devlet münasebetinin hukukî mahiyetini izah bakımından bu nazariye bize en tatmin edici görünmekten başka, eski ve yeni Türkiye hukukî mevzuatına da uygun düşmektedir. İlâve edelim ki, fikirler için eskilik bir noksan değil, bilâkis bir kuvvet ve mukavemet kaynağıdır. Sırf bir yenilik yapmak fantezisile zaman içindeki tecrübelerle karşı kuvvetini ispat etmiş fikirleri bir tarafa atmak bir mirasyedilikten başka bir şey değildir.

[20] Fauchille: *Traité*.. cilt I, No. 267 I, sah 450.

III — *Türk hukukunda ülke hâkimiyeti fikri*: Bizde ülke hâkimiyeti, Devlet birliğinin ülke topraklarının bütünü üzerinde üstün bir mülkiyeti ve mülki hâkimiyeti demek olduğunda, kendi hesabımıza, şüphe yoktur. Bizce eski hukukumuz bu anlayışta olduğu gibi, şimdiki mevzuatımızın ruhu ve son zamanlarda hükümetçe takip edilen toprak politikasının hukukî mesnedi de budur.

Ülke ile Devlet arasındaki alâkanın hukukî mânasını mülkiyet ile ifade eden bu anlayış hem milletlerarası, hem de milli hukukumuz bakımından kolayca izah ve müdafaa edilebilir:

Bir kere milletlerarası hukuk bakımından bu alâkayı, yukarıdaki nazariyelerin mütalâasından da anlaşılacağı üzere, en mükemmel bir tarzda mülkiyet fikri izah etmektedir. Hakikatte de milletler camiası içinde bir Devlet birliğinin ülkesi, o birliğin yani, sivil ifadesile, milli camianın mülküdür. Meselâ Türk ülkesi asırlar boyunca birbirini takip eden millet nesillerinin karış karış müdafaa edip sınırlarını kanile çizdiği, emek verip her tutam toprağını alın terile suladığı, benimseyip muhafaza ve imar ettiği bir atalar mirasıdır. Bu suretle ve müdafaa, muhafaza ve imar gibi kan ve alın terine müstenit aslı temellük sebepleriyle milli camianın ülkemiz topraklarının aynı, maddesi ve bütünü üzerinde bir hakkı sabit olmuştur ki, hukukta bu hakka, en mükemmel ifadesini mülkiyette bulmak üzere, aynî hak denir.

Şu halde milletlerarası münasebetlerde Devletin ülke üzerindeki hakkı, yalnız ülke üstünde yaşayan insanlara karşı bir hâkimiyet değil; aynı zamanda ülke topraklarında da, hukukî ifadesini mülkiyet fikrinde bulan, daimî ve inhisarî bir tasarruf hakkı demektir. Bir Devletin ülkesi üzerindeki hâkimiyeti, başka Devletlere nazaran ve milletlerarası siyasi ve iktisadî münasebetlerin uyarınca, ülke toprak ve servetlerinde inhisarî bir mürakabe ve müdafaa hakkını ifade eder. Binaenaleyh bir Devletin ülkesine tecavüz, milli camianın öz mülküne tecavüzdür ve, ülkesi tecavüze uğrayan milletin, bu tecavüze, milletlerarası hukuk yolları ile olmazsa, silâhına sarılarak karşı koymağa hakkı vardır. Tecavüze karşı koyan millet, bu hareketile yalnız ülkenin tecavüze uğrayan parçası üstündeki millettaşlarını değil; aynı zamanda geçen millet nesillerinin kan hakkını ve gelecek nesillerin de atalar mirasındaki mukaddes haklarını müdafaa etmiş olur.

Bunu böyle kabul etmez ve eğer ülke toprakları her şeyden evvel milli camianın asırlar içinde ceste ceste bütünlüğünü bulan ve nesillerin kanile yurulan mülküdür demezsek, zannederim ki vatandaş için vatan müdafaası vazifesini izah etmek güçleşir. Niçin İnönü ve Sakarya'da, Çanakkale, Hasankale, Pilevne, Kosova'da ve daha nice kahramanlık

meydanlarında ülkenin dört bucağından kopup gelen Türk erleri can verdi? Bütünlüğü ile ülke toprakları milli camianın parçalanmaz bir mukaddes mülküdür de onun için. Niçin bir Erzurumlu Edirne'yi kurtarmağa koştı ve bir Edirne'li Allahüekber dağındaki nöbet yerinde donup kaldı? Ülkenin herhangi bir tarafından bir parçanın koparılması demek, milli camia mülkünden bir parçanın koparılması demektir de onun için. Niçin Ardahan ve Kars'a göz dikildiğini duyunca millet baştan başa çalkanıyor, tüyler ürperip yürekler atıyor? Ülkeden koparılan toprak parçasının her karışında, yalnız o parça üstünde oturanların değil, milli camia bütünü'nün mülk hakkı var da onun için. Binaenaleyh Çanakkale müdafaasında olduğu gibi, Hansa boğazı bozgununda da can veren bir Samsunlu, Sivashı, Bursalı vatandaş haddizatında kendine ait olmıyan bir hiç veya bir efsane uğrunda değil; fakat bir nesiller sentezi halinde milli tarih ocağının ateşi etrafında toplanan millet ailesinin mülkünü müdafaa için ölmüştür. Bundan dolaydır ki, bir Devlet ülkesinden bir toprak parçasının harp veya barış yolile başka bir devlete terkine milli camianın rey vermesi yani, temsili demokrasi rejiminde, camiayı temsil eden Millet Meclisince karar altına alınması lâzımdır. Netekim anayasamızın 26 ncı maddesinde bu lüzum açıkça gösterilmiştir. Aynı fikrin neticesi olarak bir Devlet birliğinin ülkesi, bölünüp ayrılması kabil olmaz bir şekilde bütünlüğüle o devlete aittir. Çünkü ülke, bütünlüğüle milli camianındır. Milli camia ise bölünüp parçalara ayrılması kabil olmıyan sosyolojik bir benlik ve siyasi bir bütündür.

Ülke ile Devlet arasındaki münasebet, milli hukuk bakımından da ifadesini yine mülkiyette bulur. Ülke hâkimiyeti, bir Devlet birliğinin, başka devletlere karşı olduğu gibi, kendini terkip eden fertlere karşı da bir nevi mülkiyettir. Hattâ ülke toprakları üzerinde daimî ve inhisari vasıflarile tem ve aslî mülkiyet yalnız milli camiaya aittir.

Gerçi bugün milli camiayı terkip eden fertlerden her birinin ülke toprakları üzerinde fiilen müşterek ve maşerî mülkiyeti yoktur. Bilâkis, ülke toprakları sây esası üzerinde oturan şahsî bir iktisab yolile ferdi ve hususî mülkiyetlere ayrılmıştır. Ancak, evvelâ, herkese müsavi surette şahsî iktisab yolile temellük hakkı tanımıştır. Saniyen, ülke toprakları üzerinde câri olan ferdi mülkiyet, aslî ve mutlak bir mülkiyet değil, sadece izafî ve niyabîdir. Şu mânadaki hususî toprak mülkiyeti ferde milli camia tarafından tanınıp temin edilmiş inhisarî bir menfaat mülkiyetinden yani fiili ve hukukî bir tasarruf müsaadesinden başka bir şey değildir. Ferdin toprakta, hukukun yüksek prensiplerile teyit olunmuş ve kanun ile de tarif ve tahdit edilmiş bir tasarruf hakkı, bir menfaat yahut bir tasarruf mülkiyeti vardır. Bu mülkiyet ferde daimî ve inhisarî bir suret-

te toprağı kullanmak ve ondan kanun dairesinde her veçhile faydalanmak, toprağı satmak, bağışlamak ve varislerine geçirmek ilh.. gibi bir takım hukukî tasarruf salâhiyetleri verir. Fakat bütünlüğü ile ülke topraklarının üstün mülkiyetine yani rakabesine, zat ve maddesine malik olmak hakkı sırf millî camiaya aittir.

Bu görüş eski ve şimdiki hukukumuzda uygundur, dedik. Filhakika eski hukukumuzda ülke topraklarının «yüksek mülkiyet ve murakabe hakkı» daima devletin olduğu kabul edilmiştir [21] ve «bizde Rumeli ve Anadolu arazisinin hemen kâmilen «arazii emiriyeden» olduğunda yani üstün mülkiyeti itibarile, millî camianın siyasi ifadesi olan, devlete ait bulunduğu şüphe yoktur [22].

Eski hukukun ülkeye dair olan ıstılahları da bunu göstermektedir. Eski kanunlarımızda [23] ülke «Memaliki Mahrusei Padişahi» diye tavsif edilerek hükümdara izafe edildiği halde; sonraları, hususile 1876 Kanunu Esasinde ülkeye, kâh «Milleti Osmaniye» ye izafe edilerek «Memaliki Osmaniye» kâh devlete izafe edilerek sadece «mülk» denilmiştir [24]. Eskiden hattâ bugün bile ülke «mülkü millet» veya «mülkü devlet» diye tavsif edilmektedir. Bu tâbirler de gösteriyor, ki, eski hukukumuz ülkeyi Devlet mülkü telâkki etmiştir.

Bu telâkkinin bugünkü mevzuatımızda değişmiş olduğunu gösteren hiçbir işaret de yoktur. «Bu durum toprak mülkiyeti nescini terviç eden yeni Medenî Kanundan sonra, vakıflarda olduğu gibi, bir taviz bedeli alınarak tasfiye ve topraklar sahiplerine temlik edilmiş değildir. Binaenaleyh mutasarrıflar için tam bir mülkiyet hakkı halen bahis mevzuu olamaz» [25].

Esasen ülkemizin tarihi teşekkülü de topraklarda tam ve mutlak mülkiyetin devlete ait olmasını icap etmiştir. Bilindiği gibi, Osmanlı İmparatorluğu Anadolu'nun mütevazı bir köşesinde bir Devletçik halinde doğmuş; atalarımızın himmeti ve bazı büyük hükümdarların gayretile kısa denilecek bir zaman içinde, gerek harp ve fütuhat ve gerek barış

[21] Bu mesele üzerinde bilhassa Profesör Ömer Lütfi Barkan'ın şu çok değerli etüdüne bakınız: Tanzimat, I, sah. 223, 225 ve müte.

[22] Ordinaryüs Profesör Ebülülâ Mardin: Hukuku tasarrufiyei arazi, Matbaa Amire, 1926, sah. 11.

[23] Bunlardan meselâ: Tabiiyeti Osmaniye kanunu, 1289, madde9, düstur, tertip I, cilt I.

[24] Kanunu Esasi, madde 11, 22, 113.

[25] Ordinaryüs Profesör Ebülülâ Mardin: Toprak davasının mazisini hulâsa, Cumhuriyet gazetesi, 14 haziran 1945 sayısı.

yollarile, fevkalâde genişlemiş ve bir ülkeler telâhuku ve ittihadı (intég-
ration et unification des territoires) şeklini almıştır. Bu genişlemede
Devlet, mevcut köy, kasaba ve şehirlerdeki bina yerleri ve arsalar ile
köy ve kasaba civarındaki (tetimmei süknâ) itibar olunan 800 arşın
murabbalık yerleri yerli ahalinin elinde bırakmış ve ekim arazisile diğer
toprakları hemen kâmilen «arazii emiriye» adile fetif hakkı olarak Dev-
lete mal etmiştir [26].

* * *

Hulâsa Türkiye mevzuatına göre, ülke topraklarının iki nevi mülki-
yete mevzu olduğu anlaşılıyor: 1 - Toprakların ülke içindeki bütünlüğü-
ne, zat ve maddesine taallük eden üstün mülkiyet ki bu hak, milli cami-
ayı temsil eden devlete aittir. 2 - Toprakların yine zat ve maddesine fak-
kat madde üzerindeki intifa ve tasarruf salâhiyetlerine ait hususî mülki-
yet ki bu da, hakikî veya hükmi şahıslara aittir. Şu halde şahıslara ait
olan arazi üzerinde birden iki nevi mülkiyet tahakkuk etmektedir ki, biri
devletin bir taraftan diğer devletlere, bir taraftan da ülke içindeki vatan-
daşlara karşı duran üstün mülkiyeti; diğeri ise arazi sahiplerine ait intifa
ve tasarruf salâhiyetlerinden ibaret olan hususî mülkiyettir.

Şu noktaya ehemmiyetle dikkati çekelim ki, ülke bütünlüğü üzerin-
de devlete üstün bir mülkiyet tanımak, menfaati temellükten ibaret olan
ferdî mülkiyet ile asla tearuz etmez ve Devlet birliğinin bu üstün hakkı
hükûmete, eşhasa ait topraklar üstünde dilediği gibi tasarruf etme salâ-
hiyeti vermez. Hususile istimplâk işlerinde ve toprak siyasetinde hususî
mülk sahipleri aleyhine yürümeğe müsaade etmez. Çünkü hususî mülki-
yet, evvelâ, hukukun yüksek adalet prensiplerine; sonra da Anayasanın
ferde temin ettiği hakka dayanır ki bu hakka ve bu prensiplere saygı
göstermek, vatandaşlar için olduğu kadar, hükûmet için de mecburidir.

Tekrar edelim ki, Devletin topraklar üzerindeki üstün mülkiyeti mü-
cerret bir mürakabe ve müdafaa hakkıdır. Mülk sahibinin kendi toprağı
üzerindeki hususî mülkiyeti ise, daimî ve inhisarî mahiyette bir istimal,
intifa ve tasarruf hakkıdır. Bu iki aynı hak, aynı bir madde ve mevzua
taallük etmekle beraber, birbirini nefyetmez, bilâkis tamamlar. O suretle

[26] Tafsilât için bakınız; Ebülülâ Mardin: Yukarıda adı geçen eseri - Ömer
Lütfi Barkan'ın yukarıda gösterdiğimiz etüdünden başka İktisat Fakültesi neşriyatı
arasında çıkan muhtelif etütleri - Yine bakınız; Hüseyin Edip Serdengeçti: Mülkiyet
nehçinin vechi tekâmülü (mülkiyetin içtimal ve hukukî mahiyeti hakkında tetkikat)
İstanbul, Matbaai Askeriye, 1921 - Türkiyemizde arazi mülkiyetinin tekâmülü ile eski
Roma hukuku arasında dikkate değer bir benzerlik vardır. Bakınız: A. F. Başgîl:
Hukukun ana mesele ve müesseseleri, Akgün matbaası, 1946.

ki, Devletin mürakabe hakkı mülk sahibini ülke içindeki tecavüzlere karşı himaye eder. Müdafaa hakkı da, vatan müdafaaası vazifesine temel teşkil etmek üzere, mülk sahibini dışarıdan gelecek tecavüzlere karşı korur. Mülk sahibinin daimî ve inhisarî bir istimal, intifa ve tasarruf hakkı ise, vatandaşların serbestçe çalışıp fizik, fikrî ve moral kuvvet ve kabiliyetlerini inkişaf ettirmelerini ve bu sayede millî camia topraklarının en mükemmel bir surette işlenmesini ve binnetice fert ile beraber âmmenin de fayda ve menfaatlerinin en mükemmel bir tarzda korunmasını sağlar.

Bu anlayış ve izah hesapsız bir Devletçiliği müdafaa demek olmadığı gibi, komünizmi de müdafaa değildir. Çünkü bu doktrin, ferde toprak üzerinde daimî ve inhisarî bir menfaat temellükü tanımak şöyle dursun; ferdi hükûmet adamlarının gündelikçisi haline sokmaktadır. Halbuki ülke - mülk telâkkisinde, Devlet emlâki müstesna olmak üzere, topraklarda fiilî tasarruf hakkı, daimî ve inhisarî bir surette ferde ait kalmaktadır.

A. Fuad Başgil