

TOPRAK REFORMU VE HUKUK POLİTİKASI

Doç. Dr. İlhan ÖZTRAK

I. TOPRAK REFORMU VE KADASTRO

a. Genel olarak :

Bugün **Toprak reformu** ve **Tarımda reform slogan'ları** ile sık sık karşılaşmaktayız. Ancak bu iki **slogan** ile ifade edilen fikirleri, bunları ileri süren çevrelerin kastettikleri anlamda anlamaya ve benimsemeye imkân olmadığı kanısındayız.

Türk toplumu için amaç, muhakkak ki **tarımda reformdur**. Ancak tarımda reformun ilk ve temel şartlarından biri de **toprak reformudur**. Toprak reformunu gerçekleştirmeden ne tarımda reformu başarmak, ne de sağlam ve sıhhatli bir sosyal ve siyasal bünyeye sahip olmak mümkündür.

Ancak, toprak reformuna başlarken, tarım topraklarından özel şahısların elinde bulunanlar ile Devletin mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunanların iyi bir şekilde tesbit edilmesi, yani tapulama ve kadastro ilk olarak gerçekleştirilecek hususlardan biridir. Bir bölgede kadastro işlemi yapılmadan, toprak reformunun gerçekleştirilebileceğini düşünmeye imkân yoktur. Bunun aksini iddia, samimiyetten uzak bir tutum olur. Özellikle memleketimizde işlenmekte olan tarım topraklarının % 60'nun tapuda kayıtlı olmadığı ve tapuda kayıtlı olanların da ancak % 10'nun kadastrusunun tamamlanmış olduğu düşünülecek olursa (1), Türkiye'de kadastro işi yapılmadan, toprak reformunu gerçekleştirme nin mümkün olamayacağı daha iyi anlaşılır.

Ancak, evvelâ bütün yurt topraklarının kadastrusunu bitirelim, sonra toprak reformuna başlayalım demekte aynı derecede samimiyetten uzak, çok hatalı ve tehlikeli bir tutum olur. Zira mem-

(1) 8.6.1962 tarihli Tapulama Kanunu Tasarısı Gerekçesi, Sah. 1; S. Reisoğlu: Türk Eşya Hukuku, C. I, 2. Baskı, Sah 231,232.

leketimizde kadastronun tamamlanmasının, ne kadar süratli olursa olsun, uzunca bir zamana ihtiyaç göstereceği şüphesizdir. Halbuki toprak reformunu daha fazla geciktirmek, çok yanlış bir politik ve ekonomik tutum olacaktır. İşte bu sebeptir ki, kadastro ve toprak reformunu aynı zamanda gerçekleştirmek zorundayız.

Elde mevcut istatistik bilgilerine göre toprak reformuna en önce başlanması gereken bölgelerden işe başlıyarak, evvelâ süratle o bölgelerin kadastronunu yapmak ve kadastro işi biter bitmez toprak reformu için gerekli işlemlere girişmek gerektiği fikrindediriz. Yani bize göre, bir bölgede kadastro ve toprak reformu hiç aralık vermeden yekdiğerini takip etmelidir. Bu sebeple, toprak reformu kanunu ile tapulama kanununun aynı zamanda yürürlüğe girmesi gerekirdi. Böyle yapılmamış olması, ileride belirteceğimiz gibi çeşitli sakıncaları olan, hatalı bir politik tutum olmuştur.

b. Niçin kadastro yapılmadan toprak reformu gerçekleştirilemez ?

Bir bölgede tarıma elverişli olan toprakların tamamının gerçek miktarını bilmeden, o bölgede bir çiftçi ailesinin, meselâ beş nüfuslu bir çiftçi ailesinin geçimini temine yeter toprak miktarını tespit etmeden, nasıl, hangi ölçü ve esaslara göre, ihtiyaçtan fazla olan toprakların kamulaştırılmasına başlanabilir ? Aynı şekilde dağıtılabilecek toprak miktarını bilmeden, kamulaştırılan toprak nasıl ihtiyaç sahipleri arasında paylaşılabilir ?

Bir bölgede mevcut olan toprakların gerçek miktarı ve durumu, ancak kadastro işlemi ile tespit edilebilir. Kadastro yapılmadan, o bölgedeki tarım arazisinin 50.000 Km² mi yoksa, 100.000 K. m² mi olduğunu bilmeye imkân yoktur. Gene kadastro yapılmadan dağıtılacak olan toprakların gerçek miktarını bilmek ve sınırlarını tespit etmek imkânsızdır.

Kadaastro işleminin tamamlanmasının çok uzun bir süreye ihtiyaç gösterdiğini, bu sebeple kadastro işlemine başlamadan toprak reformunu yapmak gerektiğini ileri sürenlerin düşüncelerini, yukarıda bildirilen gerekçeler karşısında ciddi olarak paylaşmaya imkân olmadığı kanısındayız.

c. Kadastronun yapılmasını beklemek, toprak reformunun gerçekleştirilmesini imkânsız kılar mı ?

Kadaastro yapılmadan toprak reformuna, özellikle toprak dağıtımına başlanmasını ileri sürenler, bu iddialarına mesnet olarak

başlıca şu hususu ileri sürmektedirler : «Memleketimizde arazi kadastro çok uzun zamanda, belki 100 yılda tamamlanabilir. Toprak reformunu gerçekleştirmek için, bu kadar uzun bir süre beklemeye imkân yoktur. Bu sebeple kadastro yapılmadan toprak reformu yapılamaz demek, toprak reformunu yapmıyalım demektir.»

Şimdi bu iddia üzerinde durarak, bunun gerçeklik ve sıhhat derecesini tespit etmeye çalışacağız.

İl ve ilçelerin belediye sınırları dışında bulunan gayrimenkullerin kadastro yakın zamana kadar 16.3.1950 tarih ve 5602 sayılı ve 17.7.1964 tarih ve 509 sayılı **Tapulama Kanunlarına** göre yapılmıştır. Bu kanunların yerini şimdi 28.6.1966 tarih ve 766 sayılı **Tapulama Kanunu** almıştır.

Belediye sınırları dışında kalan arazinin kadastro suna, bazı çiftlikler hariç, 1950 yılında başlanmıştır. Kadastro yapılırken 1950-1956 yılları arasında klâsik **yersel yöntem** kullanılmış; ancak bu yöntemle kadastro işleminde arzu edilen hız sağlanamadığı için, 1953 tarihinde **Fotogrametri Dairesi Müdürlüğü** kurulmuştur. İki üç yıllık bir deneme ve hazırlık devresinden sonra, köy içi meskûn yerler hariç, şehir dışı arazinin kadastro suna **fotogrametrik yöntemle** yapılmağa başlanmıştır (2).

Fotogrametrik yöntem, havadan alınan fotoğraflarla plânları meydana getirme ve bunlara istinat ederek kadastro yapma usulüdür. Bu usul, klâsik **yersel yöntem**e nazaran daha süratle ve daha az masrafla kadastro yapılmasını mümkün kılmaktadır. Bu usul ile şehir dışındaki arazinin kadastro sununun, eskiye nazaran çok daha süratli bir şekilde gerçekleştirilebileceği yetkililerce ileri sürülmektedir (3).

Arazi kadastro sununun toprak reformu ve dolayısıyla tarım reformu ile yakın ilgisi bulunduğunu gözönünde tutan Devlet Plânlama Teşkilâtı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün çalışma kapasitesini yükseltici tedbirlerin alınmasını öngörmüştür. Gerçekten Devlet Plânlama Teşkilâtının 1964 yılı Programında, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün harita yapma kapasitesinin 1964 yılında **fotogrametrik yöntemin** uygulanması suretiyle yılda 20.000 Km² ye çıkarılacağı öngörülmüştür (4).

(2) Bak; **S. Reisoğlu**: Türk Eşya Hukuku, Sah. 231.

(3) Türkiye Kadastro sunu Hakkında Rapor, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Sah. 22,32,46; 8.6.1962 tarihli Tapulama Kanunu Tasarısı Gerekçesi, Sah. 2.

(4) Kalkınma Plânı 1964 Yılı Programı, Sah. 250.

Yetkililerce memleketimizde şehir dışı arazinin, ormanlar hariç, yaklaşık olarak 450.000 Km² olduğu bildirilmektedir (5). Yurdumuzda 1964 yılı sonuna kadar 58.814 Km² arazinin kadastrosu yapılmıştır (6). Bu durumda arazi kadastrosu Devlet Plânlama Teşkilâtı tarafından öngörülen hızla, yani yılda 20.000 Km² üzerinden, gerçekleştirilecek olursa, Türkiye'de tarım arazilerinin kadastrosunu 20 yılda tamamlamak mümkün olacaktır. Kalkınma programlarının gerçekleşmesindeki aksamalar gözönünde tutulsa dahi, memleketimizde arazi kadastrosu ancak 100 yılda tamamlanabilir iddiası ile bu gerçek arasında büyük bir fark mevcuttur.

Ayrıca toprak reformuna başlamak için, bütün yurt topraklarının kadastrosunun tamamlanmasını beklemek şart değildir. Kadaströ işlemine, toprak reformunun derhal gerçekleştirilmesi gereken bölgelerden başlamak ve kadaströ işlemi biter bitmez bu bölgelerde toprak reformunu gerçekleştirmek mümkündür. Bu sebeple büyük arazi sahipleri ile onların arazilerinde türlü sıfatlarla çalışan topraksız kimselerin en yaygın şekilde bulunduğu Güney ve Güney Doğu Anadoluda kadaströ ve toprak reformuna hemen başlanılmalıdır. Eğer böyle yapılacak olursa, bu bölgelerde toprak reformu 10 yıldan daha kısa bir süre içinde gerçekleştirilebilir. Bu sürenin beklenilemeyecek kadar uzun bir süre olduğu iddia edilemez. Nitekim, toprak reformu tartışmalarının başladığı 1960 yılında böyle hareket edilmiş olsaydı, şimdi bu bölgelerde toprak reformunun tamamen gerçekleşmekte olduğunu görmenin kıvancı içinde olacaktık.

Ancak plân uygulamasında aksamalar olduğu, şehir dışı arazinin harita yapımı konusunda plân hedeflerinin 1963 yılında % 40 ve 1964 yılında % 42 oranında gerçekleştiği görülmektedir (7). Bu gecikmenin nedenleri üzerinde durarak, gerekli tedbirler süratle alınmalı ve kadaströ alanında plân hedeflerinin yüzde yüze yakın bir oranda gerçekleşmesi sağlanmalıdır.

II. TOPRAK REFORMUNUN ÇEŞİTLİ YÖNLERİ

a. Genel olarak toprak reformu kavramı :

Toprak reformu denilince memleketimizde ekseriya pek hatalı olarak, sadece topraksız çiftçiye toprak dağıtımının anlaşıldığını müşahade etmekteyiz. Bu yanlış anlayış, yurdumuzda toprak re-

(5) Türkiye Kadaströsu Hakkında Rapor, Sah. 31.

(6) Devlet Plânlama Teşkilâtı 1967 Yılı Programı, Sah. 372.

(7) Kalkınma Plânı 1966 Yılı Programı, Sah. 167 Tablo No: 446.

formunun tam ve sağlam bir şekilde gerçekleştirilmesine engel olacak niteliktedir.

Toprak reformu denilince, en az üç ayrı ve önemli işlemin anlaşılması gerektiği kanısındayız. Bu işlemler :

1. Tarım topraklarının parçalanmasını önleme;
2. Dağınık tarım topraklarının birleştirilmesi;
3. Topraksız çiftçiyi topraklandırma (Toprak dağıtımı) dır.

Bu üç husus toprak reformunun sadece üç yönüdür. Bunlardan başka toprağın islâhı, su kanallarının açılması, toprak erozyonuna karşı tedbirler alınması, toprak dağıtılan çiftçilere işletme ve donatım kredilerinin temini, her bölgede yapılacak tarım türlerinin tayin ve tesbiti, istemli (ihtiyari) kooperatifçiliği teşvik edici tedbirlerin alınması, vs. nin de toprak reformu kavramının ayrılmaz bölüntüleri olduğunu unutmamak gerekir.

b. Tarım topraklarının parçalanmasını önleme :

aa. Genel olarak

Tarım topraklarının miras, bağışlama ve satış yolları ile, iktisadî bakımdan müstakil bir işletme değer ve niteliğini kaybedecek derecede küçülmelerini önleyici tedbirlerin süratle alınması gerekmektedir.

Bu husus, toprak reformunun gerçekleştirilmesi en kolay olan ve Devlet bütçesine önemli bir külfet yüklemeyen yönüdür. Tarım Bakanlığı veya diğer yetkili kuruluşlar tarafından memleketin muhtelif bölgelerinde incelemeler yaptırılarak, bu bölgelerde mevcut olan çeşitli nitelikteki arazi türlerinin her biri için ayrı normlar tespit edilmesi ve bu asgari haddin muhafazasını temin edecek kanunî tedbirlerin alınması suretiyle, toprak reformunun bu yönünün gerçekleşmesi sağlanmış olur.

Bu yolda yapılan hazırlık çalışmalarına örnek olarak Topraksu Genel Müdürlüğü tarafından yapılan ve Orta Anadoluda sulu ve kuru tarım şartlarına göre beş nüfuslu bir çiftçi ailesinin geçimini sağlayacak arazi genişliğinin tespitini öngören incelemeyi gösterebiliriz (8). Bu çeşit çalışmaların hızlandırılması ve arttırılması gerekmektedir.

(8) Orta Anadolu Sulu ve Kuru Ziraat Şartlarında Beş Nüfuslu Bir Çiftçi Ailesinin Geçimini Sağlayacak Arazi Genişliğinin Tesbiti, Topraksu Genel Müdürlüğü Neşriyatı, Sayı 170, Ankara, 1964.

bb. Tarım topraklarının parçalanmasını önleyici hukukî tedbir ve müeyyideler

Medenî Kanunumuz tarımsal gayrimenkullerin, miras yolu ile iktisadî bakımdan müstakil bir işletme değer ve niteliğini kaybedecek derecede bölünmelerini önleyici bazı tedbirleri öngörmüştür. Gerçekten Medenî Kanunun 597-602 inci maddelerinde, iktisadî bakımdan bir bütün teşkil eden tarımsal malların mirasçılardan birine tahsisi kuralı öngörülmekte ve bu hususla ilgili hukukî sorunlar düzenlenmektedir.

Ancak Medenî Kanunun bu hükümleri yeterli değildir. Çünkü:

1. İktisadî bakımdan bir bütün teşkil eden tarımsal malların tahsisi ile ilgili hükümler, emredici nitelikte değildir. Gerek mirasbırakanın ve gerekse mirasçılardan birer tamamlayıcı hukuk kuralı olan bu maddeler hükümlerini bertaraf etmeleri her zaman mümkündür (9).

2. Tarımsal bir işletmenin mirasçılardan birine tahsisinin mümkün olabilmesi için, bunun mirasçılar veya mirasçılardan biri tarafından talep edilmiş olması lâzımdır.

Yukarıda bildirilen nedenlerden dolayı tarımsal işletmelerin, miras yolu ile iktisadî bakımdan müstakil bir işletme teşkiline elverişli olmıyan parçalara bölünmesi Medenî Kanun tarafından önlenememiştir. Ayrıca Medenî Kanunun bu alanda yetersiz olan hükümleri bile, **bir taraftan** bu hükümlerin varlığını bilmemek, **diğer taraftan da** memleketimizde bu hususta bir örf ve adetin teessüs etmemiş olması sebebi ile uygulanamamaktadır. **Kısaca**, Medenî Kanunun 597 - 602 nci maddeleri hem yetersizdir, hem de uygulanmayan birer ölü pozitif hukuk kuralı olmaktan başka bir nitelik taşımamaktadır.

Tarım topraklarının miras yolu ile bölünmesini önlemek amacıyla güden bir hüküm de 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanununda yer almaktadır. 4753 sayılı kanuna göre dağıtılmış olan arazinin, bu arazi tahsis edilirken Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankasından verilmiş olan borç tamamen ödenmedikçe ve ödenmiş olsa dahi borçlanma tarihinden itibaren 25 yıl geçmedikçe taksimi istenemez. Mirasbırakanın ölümünde, tarımsal işletmeyi mirasçı-

(9) Bak; Z. İmre: Türk Miras Hukuku, C. II, Sah. 776; N. Ayiter: Miras Hukuku, Sah. 218.

lar iştirak halinde işletirler. (Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Mad. 59)

Bu madde hükmü de hem yetersizdir, hem de sadece 4753 sayılı kanuna göre dağıtılan tarım topraklarına münhasırdır.

Tarım topraklarının sağlar arası tasarruflarla (hibe, satış gibi) parçalanmasını önleme hususuna gelince, bu konuda Türk pozitif hukuku gerekli hükümlerden yoksundur.

Yukarıdaki açıklamalardan bu gün Türkiye'de tarım topraklarının miras, hibe ve satış suretiyle parçalanmasını önlemek için gerekli kanunî hükümlerin, ya hiç mevcut olmadığı, ya da yeter derecede mevcut olmadığı anlaşılmaktadır. Bu sebeple, diğer memleketlerin yaptığı gibi (10), bizim de tarım topraklarının müstakil bir işletme niteliğini kaybedecek derecede bölünmelerini önleyecek kanunî tedbirleri süratle almamız gerekmektedir. Bu amaçla **bir taraftan** memleketin çeşitli bölgelerinde mevcut olan çeşitli nitelikteki arazi türleri için, iktisadî bakımdan müstakil bir işletme olmaya yetecek toprak normlarını tespit etmek; **diğer taraftan da**, muhtelif bölgelerdeki çeşitli arazi türleri için tespit edilen asgari normların miras, hibe ve satış yolu ile parçalanmasını önleyecek olan kanunî tedbirleri almak lâzımdır.

c. Dağılık tarım topraklarının birleştirilmesi :

Tarım topraklarının parçalanmasını önleyici tedbirler, ancak alınmalarından sonra meydana gelmesi muhtemel parçalanmaları önleyebilirler. Bu sebeple müstakil bir tarım işletmesi değer ve niteliğini kaybedecek derecede küçük parçalara bölünmüş olan arazinin birleştirilmesi (tevhidi) hususu, ayrıca düşünölmelidir.

aa. Tarım topraklarının dağılık oluşunun sakıncaları

Tarım arazisinin aşırı derecede parçalanmış olması çok önemli bazı sakıncalar doğurur. Bu sakıncalar; zaman kaybı, gerektiğinden fazla çalışmanın insan ve hayvanlar için doğuracağı yorgunluk, nezaret güçlüğü, araçlar ve gereçlerin zamanından evvel eskimesi, geçit yollarının fazlalığı yüzünden işlenecek araziden zayıat ve tarlaların sınırlarını teşkil eden arazi parçalarında verimin azalması, makine ve gübrenin gerektiği gibi yaygın bir şekilde kullanılmaması, muhtelif maliklere ait arazinin iç içe geçmiş durumda bu-

(10) Bak; **S. Reisoğlu**: İsviçre'de Zirai Gayrimenkullerin Hukukî Rejimi, (Türkiye'de Toprak Reformu, C. I, Sah. 34-67),

lunması yüzünden sınır anlaşmazlıkları ve tecavüzün men'i dâvalarının artması, tarımsal işletmeler arasında müşterek yollar ile su kanalları, v.s. nin yapılması hususunda anlaşma zorlukları, işletme giderlerinin artması, rasyonel bir işletme için gerekli tedbirlerin alınamaması v.s. dir (11).

bb. Tarım topraklarının birleştirilmesi ile ilgili hukukî yollar

Dağınık ve iktisadî yönden müstakil bir işletme sayılamıyacak derecede küçük parçalara bölünmüş tarım topraklarının birleştirilmesi hususunun, çıkarılacak özel kanunlarla düzenlenmesi gerekir.

Birleştirme (tevhid), **istemli**(ihtiyari) **birleştirme** veya **zorunlu** (mecburi) **birleştirme** yoluyla gerçekleştirilebilir.

aaa. İstemli birleştirme

İstemli birleştirme, iki veya daha fazla malikin hükûmete başvurması üzerine yapılır. Yani, kendi arazilerinin çok küçük ve dağınık parçalara bölünmüş olmasının sakıncalarını idrak eden malikler, bizzat kendileri hükûmete başvurarak, arazilerinin verimli bir tarımsal işletmeye elverişli olacak şekilde yeniden parsellenmesini talep ederler.

Ancak, arazilerinin verimli bir tarımsal işletmeye elverişli olmayacak derecede küçük ve dağınık parçalara bölünmüş olduğunu idrak etseler dahi, malikler çeşitli sebeplerden dolayı istemli birleştirme yoluna başvurmamaktadır. Ezcümle; köylerde komşular arasında mevcut geçimsizlik ve rekabet, atadan kalma toprağa bağlılık, v. s. gibi nedenlerden ve özellikle birleştirmenin kendilerine temin edeceği yararları önceden lâyikiyle görememekten dolayı çiftçiler istemli birleştirmeye rağbet etmemektedirler.

Nitekim, Belçika'da 4. Mayıs 1949 tarihli «**Tarımsal gayrimenkulların istemli birleştirilmesini teşvik kanunu**» ile arzu edilen sonuç elde edilememiş ve 25. Haziran 1956 tarihli «**Tarımsal arazinin kanunî birleştirilmesi hakkındaki kanun**» çıkarılmıştır.

(11) Exposé des motifs du Projet de loi sur le remembrement des biens ruraux, p. 3; Exposé des motifs du Projet de loi sur le remembrement légal des biens ruraux, p. 4 (Bu kanun gerekçelerinin her ikisinde Belçika'ya aittir.)

bbb. Zorunlu (Kanunî) birleştirme

Zorunlu birleştirme veya diğer bir deyimle **kanunî birleştirme**, prensip olarak hükûmet tarafından kararlaştırılır ve icra olunur. Burada hem inisiyatif hükûmettedir; hem de arazi sahipleri hükûmet tarafından alınan birleştirme kararına uymak zorundadır.

Belirli miktarda çiftçinin başvurması üzerine de zorunlu veya kanunî birleştirmeye gidilebilir. **Örneğin**, Belçika'da asgari üç malik veya işletenin müracaatı üzerine hükûmet, kanunî birleştirme için gerekli işlemi yapar (12).

İstemli birleştirme yukarıda açıklanmış olan nedenlerden dolayı etkili olamamaktadır. Bu sebeple iktisadî bakımdan müstakil bir işletme teşkiline elverişli olmayacak derecede küçük parçalara bölünmüş olan ve dağınık bulunan tarım topraklarının birleştirilmesi için, tek etkili yol zorunlu veya kanunî birleştirmedir.

Ancak, bir bölgede kanunî birleştirmeye gidilebilmesi için, o bölge arazisinin kadastrusunun yapılmış olması gerektiğini unutmamak lâzımdır.

cc. Bugün yurdumuzdaki durum

aaa. Fiilî durum

1950 Ziraat Sayımı, 1952 Sonbahar Anketi ve 1963 Genel Tarım Sayımı sonuçları, memleketimizde tarım işletmelerinin büyüklük dereceleri ve tarım topraklarının parçalanma durumu hakkında yeter fikir vermektedir.

Bu sayım ve anketlerin sonuçları aşağıda iki tablo halinde gösterilmiştir.

T a b l o I

İşledikleri Arazinin Büyüklüğüne Göre Çiftçi Ailelerinin Bölünüşü (13)

İşletme Büyüklüğü Dekar	1952 Anketi		1963 Sayımı	
	İşletme Sayısı %	İşlenen Saha %	İşletme Sayısı %	İşlenen Saha %
1 — 20	30,6	4,3	40,9	7,-
21 — 50	31,5	14,3	27,9	17,4
51 — 100	21,9	20,7	18,1	23,9
101 — 200	10,3	19,3	9,4	23,7
201 — 500	4,2	16,6	3,2	17,-
501 ve daha fazla	1,5	24,8	0,5	11,-

(12) Bak; İ. Öztrak: Belçika'da Parçalanmış Arazinin Tevhidi (Türkiye'de Toprak Reformu, C. I, Sah. 83-94).

T a b l o II

Tarım Topraklarının Parçalanma Durumlarına Göre
Tarımsal İşletmeler (14)

Arazi Parçası Sayısı	1950 Sayımı İşletme Sayısı %	1963 Sayımı İşletme Sayısı %
1	5,4	9,6
2 — 3	22,7	20,8
4 — 5	23,2	19,9
6 — 9	26,1	24,9
10 ve daha fazla	22,6	24,8

Yukarıdaki tablolardan şu önemli sonuçlar çıkmaktadır :

1. Türkiyedeki tarımsal işletmelerin 1952 Sonbahar Anketine göre % 62'1'i, 1963 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre ise % 68'8'i 1-50 dekar büyüklüğündedir.

2. Türkiyedeki tarımsal işletmelerin 1950 Ziraat Sayımına göre % 5'4 ü, 1963 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre ise % 9'6 sı tek parça araziden ibarettir.

3. Türkiyedeki tarımsal işletmelerin 1950 Ziraat Sayımına göre % 71'9 u, 1963 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre ise % 69'6 sı 4 ve daha fazla parçadan ibarettir.

Özet olarak, Türkiye'de tarım işletmelerinin 2/3'ünden fazlası 1-50 dekar büyüklüğündeki arazi üzerinde çalışmakta ve tarım işletmelerinden 2/3'ünden fazlası da dört veya daha fazla parçadan ibaret bulunmaktadır.

50 dekar büyüklüğündeki arazinin, genel olarak, bir çiftçi ailesinin geçimini sağlaması imkânsızdır. Gerçekten Topraksu Genel Müdürlüğü tarafından yapılan incelemelerde Orta Anadolu'da beş nüfuslu bir çiftçi ailesi için işletme ünitesi, sulu tarım şartlarında

(13) 1950 Ziraat Sayımı Neticeleri, Sah. 124, 125; 1950 Ziraat Sayımı, İstatistik Özetleri No. 12/s. 1, Sah. 11 Tablo 8; 1963 Genel Tarım Sayımı Örneklemeye Sonuçları, Sah. 2, 18,20-21.

(14) 1950 Ziraat Sayımı Neticeleri, Sah. 126, 127; 1950 Ziraat Sayımı, İstatistik Özetleri, Sah. 9 Tablo 6; 1963 Genel Tarım Sayımı Örneklemeye Sonuçları, Sah. 2, 18.

92 dekar, kuru tarım şartlarında 360 dekar olarak tespit edilmiştir (15).

Bu sebeple memleketimizde **bir taraftan**, yeter toprağı olmıyan çiftçi ailelerine yeni topraklar vermek; **diğer taraftan da**, küçük parçalara bölünmüş olan tarım topraklarının birleştirilebilebilmesi için gerekli kanunî tedbirleri sür'atle almak gerekmektedir.

Ancak bir bölgede küçük parçalara bölünmüş olan tarım arazisinin birleştirilmesi işlemine başlayabilmek için, o bölgedeki arazinin gerçek durumunun tespit edilmiş olması, yani kadastronun yapılmış olması şarttır.

bbb. Arazi toplulaştırması ile ilgili mevzuat

4 Ekim 1926 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Medenî Kanun, arazi birleştirilmesi ile ilgili bir hükmü kapsamaktadır. Medenî Kanun Mad. 678'e göre; «Toprağın ve su yollarının ıslâhı, bataklıkların kurutulması, orman yetiştirilmesi, yol açılması, orman ve köy arazisi parçalarının birleştirilmesi gibi şeyler ancak müteaddit maliklerin iştirakile yapılır. Bunun için arsaların yarısından fazlasına malik bulunan ve adetçe maliklerin üçte ikisini teşkil eden kimseler tarafından karar verilmek lâzımdır. Bu karara diğerleri ittibaa mecburdur».

Ayrıca Topraksu Genel Müdürlüğünün kuruluş ve görevleri hakkındaki 7457 sayılı kanunda da, parçalanmış arazinin birleştirilmesi hakkında hükümler mevcuttur. 7457 sayılı kanuna göre, parçalanmış tarım arazilerinin birleştirilmesi ile ilgili incelemelerin ve hazırlık çalışmalarının yapılması ve bu çeşit arazilerin birleştirilmesinin sağlanması Topraksu Genel Müdürlüğünün görevleri arasındadır (mad. 2 fıkra f, g ve j).

Topraksu Genel Müdürlüğünün en önemli görevlerinden biri, Tarım Bakanlığının önermesi üzerine Bakanlar Kurulunca kabul edilecek yerlerde, toprak muhafaza ve tarımsal sulama tekniğinin zorunlu kıldığı durumlarda sınırlanmış olmak şartıyla ve çıkarılacak tüzük hükümlerine göre arazi birleştirilmesini sağlamaktır (7457 sayılı kanun mad. 2/j).

Bu fıkrada öngörülen «**Arazi Tevhidi Tüzüğü**» hazırlanarak 26 Temmuz 1966 tarihinde yürürlüğe girmiştir (16). Bu tüzük hü-

(15) Orta Anadolu Sulu ve Kuru Ziraat Şartlarında Beş Nüfuslu Bir Çiftçi Ailesinin Geçimini Sağlayacak Arazinin Genişliğinin Tespiti, Sah. 32.

(16) Bak; 26 Temmuz 1966 tarih ve 12358 sayılı Resmî Gazete.

kümlerine göre bir bölgede arazinin toplulaştırılması işlemine başlayabilmek ve yürütebilmek için, o bölgede arazi toplulaştırılmasına Bakanlar Kurulunca karar verilmesi ve toplulaştırmanın toprak muhafaza ve tarımsal sulama tekniğinin zorunlu kıldığı hallerle sınırlı olması şarttır (**Arazi Tevhidi Tüzüğü** mad. 1).

Tüzüğün 3 üncü maddesi hükmüne göre, toprak muhafaza ve tarımsal sulama tekniğinin arazi birleştirilmesini zorunlu kıldığı haller şunlardır :

«1. Sulama metodlarının uygulanmasını, toprak muhafaza tedbirlerinin alınmasını ve arazinin işlenmesini ve işletilmesini güçleştirecek kadar parsellerin küçülmüş veya şekillerinin bozulmuş veya dağınık halde bulunmuş olması;

2. Proje alanında (17) topografik durumun, parsel sınırlarına bağlı kalmadan arazinin tesviyesini gerektirmesi;

3. Proje alanında (18) mevcut parsellerden bir kısmının yollar dan ve kanallardan faydalanamaması;

4. Bir sulama veya toprak muhafaza projesinin gerektirdiği yeni kanal ve yollarla parsellerin parçalanmak durumunda olması.»

Ancak bir bölgede hazırlanmış olan arazi toplulaştırılması projelerinin icra edilebilmesi için, Medenî Kanununun 678 inci maddesi gereğince o bölgedeki arazinin yarısından fazlasına malik bulunan ve adetçe maliklerin üçte ikisini teşkil eden kimselerin muvafakat etmesi lâzımdır (**Arazi Tevhidi Tüzüğü** mad. 11/3).

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı gibi, Medenî Kanununun 678 inci maddesi ve esas itibariyle bu madde hükmüne istinat eden Arazi Tevhidi Tüzüğü, iktisadi bakımdan müstakil bir işletme değer ve niteliğini kaybedecek derecede küçük parçalara bölünmüş arazinin toplulaştırılmasını temin bakımından tamamen yetersizdir. Bu sebeple küçük tarım arazilerinin toplulaştırılmasını temin için, süratle özel bir kanunun çıkarılması gerektiği kanısındayız.

d. Topraksız çiftçiyi topraklandırma :

aa. Toprak mülkiyetinin bugünkü dağılışı durumu

Memleketimizde toprak mülkiyetinin bugünkü dağılışı durumunu gösteren istatistik bilgileri maalesef yetersiz ve eksiktir. Çünkü:

(17-18) Proje alanı, projenin uygulanacağı sınırlar içinde kalan alandır (**Arazi Tevhidi Tüzüğü** mad. 2/c).

1. Memleketimizde tapu kayıtları genellikle noksan ve yanlış-
tır.
2. Memleketimizdeki tarım arazisinin çok büyük bir kısmının
henüz maalesef kadastrosu yapılmamıştır.
3. Sayım ve anketler esnasında toplanan bilgiler maalesef
doğru değildir. İlgililer kendilerine sorulan sorulara, servetini giz-
leme endişesi veya çıkarılması muhtemel toprak kanunu korkusu
ile doğru cevap vermemektedir.
4. Şimdiye kadar yapılan istatistikler hep işletme esasına gö-
re yapılmıştır. Halbuki bir mülk üzerinde birden fazla işletme kur-
mak mümkündür ve bu usul çok yaygındır.

Ancak elde mevcut mahdut miktardaki ve yetersiz istatistikler dahi, tarım arazisindeki mülk dağılışının adaletsiz ve sakat olduğunu göstermeye yeter. Nitekim Türkiyedeki tarımsal işletmelerin 1952 Sonbahar Anketine göre % 62'1 i, 1963 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre % 68'8 i 1-50 dekar büyüklüğünde olduğu halde, 1952 Sonbahar Anketine göre % 1'5'i ve 1963 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre % 0'5 i 500 ve daha fazla dekar büyüklüğündeki araziler üzerinde çalışmaktadır (19).

Çukurova Bölge Plânlama gurubu ile Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından 156.000 aile üzerinde yapılan Çukurova Bölgesi Köy Anketinde, bu durum bütün açıklığı ile bir kere daha görülmektedir. Nitekim bu ankete göre, 156.000 aileye ait olan 10.370.000 dönüm ekilebilir arazinin % 50'si 153.200 aileye ait olduğu halde, geri kalan % 50'si sadece 2.800 aileye ait bulunmaktadır (20).

bb. Toprak mülkiyetinin bugünkü dağılış durumunun sakıncaları

Memleketimizde tarım topraklarının vatandaşlar arasında dağılışı adaletsiz bir durum arz etmektedir. Bunun sosyal ve ekonomik sakıncaları büyüktür.

aaa. Sosyal yönden

Bir toplumda, bir kısım vatandaşların binlerce dönüm arazisi olup, diğer bir kısmının en zarurî ihtiyaçlarını karşılayacak kadar

(19) Bak; Tablo I.

(20) Bak; **Abdi Özkök**: Türkiye'de Toprak Reformu İhtiyacı (Toprak Reformu Semineri, Sah. 25).

dahi toprağı olmazsa, o toplum kuvvetli bir sosyal bünyeye sahip olamaz. Özellikle geçimini topraktan sağlamak zorunda olanların 2/3'ü kendine yetecek kadar araziye sahip değilse (21), o toplum büyük sosyal sarsıntılarla karşılaşmaktan kendisini kurtaramaz.

Ayrıca 1963 Genel Tarım Sayımı Sonuçlarına göre, 293, 518 işletme kiracılıkla, 521. 176 işletme ortakçılık veya yarıcılıkla ve 115. 703 işletme de diğer suretlerde tutulan arazi üzerinde çalışmaktadır (22). Yani, yaklaşık olarak bir milyona yakın çiftçi ailesi, kendisine ait olmıyan topraklar üzerinde çalışmaktadır ve bunların ekonomik ve sosyal güvenliği sağlanamamıştır.

Memleketimizde toprak mülkiyetinin dağılışındaki açık adaletsizliğin süratle giderilmesi, sosyal güvenlik ve istikrarın temel şartlarındandır.

bbb. Ekonomik yönden

Yukarıda, 1963 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre, yaklaşık olarak bir milyona yakın tarım işletmesinin kendisine ait olmıyan topraklar üzerinde çalıştığını belirtmiştik. Bunun ekonomik yönden türlü sakıncaları mevcuttur.

Bu sakıncalar özellikle şunlardır :

1. Kiracılık veya ortakçılık ile işletilen arazilerde, toprak sömürülür, bakım ve itina görmez.
2. Kiracılık veya ortakçılık sistemi, araziye sermaye yatırımını önler, arazinin imar ve islâhı mümkün değildir.
3. Kiracılık veya ortakçılık sisteminde, genel olarak en ilkel üretim araç ve yöntemleri kullanılır.
4. Yukarıda belirtilen 1-3 teki nedenler dolayısıyla tarımsal produktivite düşer.

cc. Toprak mülkiyetinin bugünkü dağılışı durumunun düzeltilmesi için gerekli tedbirler

Türkiye'de toprak mülkiyetinin bugünkü adaletsiz dağılışı durumunun düzeltilebilmesi için şu tedbirlerin alınması lâzımdır :

1. Yeter toprağı olmıyan veya hiç toprağı olmayan çiftçiye toprak dağıtımı ve ihtiyacından fazla toprağı olan veya sahip olduğu

(21) Bak; Tablo I ve Sah. 77 (dipnotu 15).

(22) Bak; 1963 Genel Tarım Sayımı Örneklemé Sonuçları, Sah. 1.

toprağı verimsiz çalıştıranların arazilerinin kamulaştırılması ile ilgili kanunî tedbirleri derhal ve sür'atle almak.

Zaten bu hususlar Anayasamıza göre, Devletin görevleri arasındadır (Anayasa mad. 37, 38).

2. Toprak reformunun derhal gerçekleştirilmesi gereken bölgelerden başlayarak, tarım topraklarının kadastrasını sür'atle tamamlamak.

Bu hususta plân amaçlarının yüzde yüze yakın bir oranda gerçekleşmesini sağlayacak kanunî tedbirler alınmalıdır.

3. Yukarıda söz konusu olan kanunî tedbirler alınırken, memleketin çeşitli bölgelerinde incelemeler yaparak, çeşitli bölgelerde çeşitli arazi türlerinde bir çiftçi ailesine yetecek arazi miktarını tespit etmek.

Topraksu Genel Müdürlüğünün bu alandaki çalışmalarını hızlandırması ve geliştirmesi için, gerekli maddî imkânlar sağlanmalıdır.

III. TAPULAMA KANUNU VE TOPRAK REFORMU

a. Genel olarak :

Toprak reformuna başlamadan evvel tarım topraklarından özel şahısların elinde mevcut olanlar ile Devletin özel mülkiyetinde ve hüküm ve tasarrufu altında bulunanların iyice tesbit edilmesi, kısaca tapulama ve kadastro ilk olarak gerçekleştirilecek hususlardan biridir.

Memleketimizde işlenmekte olan tarım topraklarının % 60'ının tapuda kayıtlı olmadığı ve tapuda kayıtlı olanların büyük bir kısmının da Tapu Daireleri dışında yapılan satışlarla el değiştirdiği bir gerçek olduğuna göre, kadastro ve tapulama işlemleri yapılırken zilyetliğe dayanan tasarrufların tasfiyesi bir zaruret olarak karşımıza çıkmaktadır (23).

Ancak bu tasfiye işlemi yapılırken **bir taraftan** tapulanacak arazi üzerinde hak iddia eden kişiler arasındaki anlaşmazlıklarda

(23) Bak; 8.6.1962 tarihli Tapulama Kanunu Tasarısı Gerekçesi, Sah. 1; Tapulama Kanun Tasarısının Millet Meclisinde Kabul Edilen, Cumhuriyet Senatosunda Değiştirilen 32 ve 33 üncü maddelerine Yöneltilen Görüşlere Karşı Cevabî Notlar, Sah. 3.

gerçek hak sahibini tesbit etmek; **diğer taraftan da** toprak zilyedinin hakkı ile sahipsiz arazilerin hak sahibi olmıyan özel şahıslar tarafından mülk edinilmesine imkân verilmemesi hususunun uzlaştırılması zorunluğu ile karşı karşıya bulunuyoruz.

Bu sebeple Tapulama Kanununun bu hususlarla ilgili maddelerinin çok titiz bir şekilde kaleme alınması gerekir.

Tapulama Kanununun bu hususlarla ilgili maddelerine gelince:

Bunlardan bazılarının, eski Tapulama Kanununun uygulanmasında rastlanan bazı aksaklıkları önleyecek nitelikte olduğu şüphesizdir (meselâ, mad. 32/a,b).

Ancak kanunun 32. maddesinin d bendi ile 33 ve 97 inci maddeleri hükümlerinin, toprak reformunu engelleyici nitelikte olduğu hususu ısrarla ileri sürülmektedir.

b. Tapulama Kanununun toprak reformunu önleyici nitelikteki hükümleri :

aa. Tapulama Kanunu Mad. 32/d

Tapuda kayıtlı gayrimenkullerde mülkiyet hakkının tesbiti ile ilgili hukukî esasları tesbit eden 32 inci madde, d bendinde şu hükmü öngörmektedir :

«Kayıt sahibi yirmi sene evvel vefat etmiş yahut gaipliğine hüküm verilmiş veyahut tapu sicilinden malikin kim olduğu anlaşıl-mamış ise, nizasız ve fâsılasız yirmi sene müddetle ve malik sıfatiyle zilyed bulunan kimse adına tesbit olunur.»

Bu bent hükmünü yetersiz ve sakıncalı görüyoruz. Burada da Medenî Kanun mad. 639'da olduğu gibi, durumdan Hazineyi ve ilgili kamu tüzel kişiliğini haberdar etmek gerektiği kanısındayız. Ancak bu suretle, firarî, mütegayyip ve mübadil şahıslar adına tapuya kayıtlı olan gayrimenkullerin Devlet elinden çıkması önlenbilir.

Ayrıca kayıt sahibinin yirmi yıl evvel öldüğü veya gaipliğine karar verildiği veyahut tapu sicilinden malikin kim olduğu anlaşıl-mayan hallerde tapuda kayıtlı gayrimenkullerin zilyed adına tesbiti için bu bentte öngörülen, yirmi yıl süre ile nizasız ve fasılasız malik sıfatiyle zilyed olma şartını da yetersiz buluyoruz. Muayyen bir iktisadî değerinde olan gayrimenkuller için 32 nci maddenin

d bendinde bu şartlardan başka, belirli bir süre o gayrimenkulün vergisini ödemiş olma şartının da aranması daha isabetli olurdu.

bb. Tapulama Kanunu Mad. 33

Tapuda kayıtlı olmıyan gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet hakkının tesbiti ve bu gayrimenkullerin zilyedleri lehine tescili ile ilgili ana şartları düzenliyen 33 üncü maddede aynen şöyle denilmektedir :

«Tapuda kayıtlı olmıyan ve beher parçasının yüzölçümü yüz dönüme kadar olan (Yüz dönümü dâhil) gayrimenkul, nizasız ve fasılasız en az yirmi seneden beri malik sıfatıyla zilyedliği belgelerle veya bilirkişi veyahut şahit beyanları ile tevsik olunan zilyedi adına tesbit olunur.

Aynı şahsın, yekdiğerine bitişik olup da yüzölçümü toplamı yüz dönümden fazla bulunan müstakil parçalar üzerindeki zilyedliği ayrı ayrı sebeplere istinat ettiği takdirde beher parçanın yüzölçümü yüz dönümü geçmemek ve zilyedliğe ait diğer unsurlar mevcut olmak şartıyla, zilyedi namına tesbit olunur.

Yüzölçümü yüz dönümü geçen müstakil parçaların veya aynı şahsın aynı sebebe dayanarak zilyed bulunduğu yekdiğerine bitişik ve yüz ölçümleri toplamı yüz dönümü aşan birden fazla parçalarının her birinin yüz dönümlük kısmı, zilyedliğe ait birinci fıkradaki unsurların mevcudiyeti halinde, zilyedi adına tesbit olunur.

Bunların yüz dönümü geçen kısmının zilyedi namına tesbit edilebilmesi için zilyedliğin ayrıca, aşağıda yazılı belge ve kayıtlardan biri ile tevsiki lâzımdır.

- a) On yıl veya daha önceki vergi kaydı,
- b) Zilyed lehine katiyet kesbetmiş olan ilâmlar,
- c) Tasdikli irade suretleri ve fermanlar,
- d) Muteber mütevelli, sipahi, mültezim temessük veya senedi,
- e) Kayıtları bulunmıyan tapu ve mülga Hazinei hassa senedi veya muvakkat tasarruf ilmühaberi,
- f) Gayrimusaddak tapu yoklama kayıtları,
- g) Mülkname, muhasebatı atıka kalemi kayıtları,
- h) Mubayaa, istihkâm ve ihbar hüccetleri,
- i) Evkaf idarelerinden tapuya devredilmemiş tasarruf kayıtları.»

Bu maddeyi aşağıda belirteceğimiz gibi, çeşitli yönlerden hatalı, yetersiz ve toprak reformunu engelleyici nitelikte buluyoruz.

aaa. 33 üncü maddede tespit edilen yüzölçümü kriteri isabetli değildir

33 üncü maddede tapusuz gayrimenkullerin zamanaşımı yoluyla iktisabı için gerekli şartlar, tesbiti yapılacak gayrimenkullerin 100 dönüme kadar veya 100 dönümden fazla olmasına göre iki ayrı kategoride tespit edilmiştir.

Tapusuz gayrimenkullerin zamanaşımı yoluyla iktisabı için gerekli şartları tesbit ederken, arazinin büyüklüğüne göre farklı şartların öngörülmesi isabetli olmuştur. Ancak gayrimenkulleri bütün Türkiye'yi kapsamak üzere 100 dönüme kadar olanlar ve 100 dönümün üzerinde olanlar diye iki kategoriye ayırmak, subjektif ve yanlış bir tutumdur. Gerçekten, meselâ 90 dönümlük bir arazinin Konya ovasındaki değeri başkadır, Adana ovasındaki değeri başkadır. Hatta Adana ovasında dahi 90 dönümlük arazinin değeri her bölgede aynı değildir.

Bu sebeble tapuda kayıtlı olmıyan gayrimenkullerin zamanaşımı yolu ile iktisabı için gerekli şartları tesbit ederken, tesbiti yapılacak araziye **çok küçük, küçük ve orta büyüklükteki araziler** olmak üzere üç ayrı kategoride mütalaa etmek ve her kategori için azami yüz ölçümünü, memleketin çeşitli bölgelerindeki çeşitli nitelikteki arazi türleri için ayrı ayrı tesbit etmek gerekir.

Bunun çok zor ve hatta bugün için imkânsiz olduğu, kadastradan evvel bazı ön çalışmaları gerektirdiği ileri sürülebilir. Ancak tarım uzmanlarının şimdiye kadar yapılmış olan inceleme ve çalışmalara dayanarak, bazı normlar tesbit etmelerinin mümkün olduğunu zannediyoruz. Bu normlar yüzde yüz gerçeğe uymasa dahi, bunların 33 üncü maddede tesbit edilmiş olan 100 dönüm kıstasından daha çok objektif ve gerçeğe yakın olacağı şüphesizdir.

Tapuda kayıtlı olmıyan gayrimenkullerin zamanaşımı yoluyla iktisabı için gerekli şartları tesbit ederken, kanunun sadece çok küçük, küçük ve orta büyüklükteki araziler olmak üzere üç ayrı kategori tesbit etmesi ve her kategori için âzami yüzölçümü tesbitinin tüzük veya yönetmeliklerle yapılması daha pratik bir yol olur. Tapulama Kanununun 33 üncü maddesinin tadili esnasında, bu hususun gözönünde tutulması isabetli olacaktır.

Ayrıca hangi bölgelerin ne zaman kadastrasına başlanacağı hu-

susunda beş veya on yıllık plânlar yapılması ve bu plânları gözönünde tutarak Tarım Bakanlığı ve Topraksu Genel Müdürlüğünün işbirliği halinde, memleketin çeşitli bölgelerinde çeşitli arazi türleri için çok küçük, küçük ve orta büyüklükteki arazi normlarını tesbit çalışmalarına başlaması da lâzımdır. Bu çalışmalar esnasında aynı zamanda, daha evvel temas ettiğimiz, memleketin çeşitli bölgelerinde çeşitli arazi türleri için bir çiftçi ailesine yetecek arazi normları da tesbit edilmiş olacaktır.

Kısaca, tapulama ve kadastro işleminin toprak reformunun gerçekleşmesini kolaylaştıracak nitelikte olması için, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ile Topraksu Genel Müdürlüğü ve Tarım Bakanlığının tam bir işbirliği halinde ve plânlı bir şekilde çalışmaları şarttır.

Tapulama Kanununun 33 üncü maddesi değiştirilirken, şu hususların gözönünde tutulması gerekir :

1. Tapusuz gayrimenkullerin zamanaşımı yoluyla iktisabı için gerekli şartları tesbit ederken, tapulama ve kadastro yapılacak araziye **çok küçük, küçük ve orta büyüklükteki araziler** olmak üzere üç ayrı kategoride mütalâa etmek.

2. Her kategori için yüzölçümü yönünden tavan sınırın, kanunun yürürlüğe girmesinden sonra çıkarılacak tüzük veya yönetmeliklerle tesbit edileceğini öngörmek.

3. Tüzük veya yönetmeliklerle çok küçük, küçük ve orta büyüklükteki arazilerin yüz ölçümü yönünden tavan sınırı tesbit edilirken, memleketin çeşitli bölgeleri ve bu bölgelerdeki çeşitli arazi türlerinin ayrı ayrı mütalâa edilmesi gerektiği ilkesini açıkça bildirmek.

4. Tapuda kayıtlı olmayan **çok küçük arazilerin** zamanaşımı yoluyla iktisabı için, sadece Medenî Kanun Mad. 639 daki şartları yeter görmek (24).

(24) **Medeni Kanun Mad. 639'a göre tapuda kayıtlı olmayan bir gayrimenkulün zamanaşımı yoluyla iktisab edilebilmesi için:**

1.0 gayrimenkule yirmi yıl süre ile çekişmesiz ve aralıksız ve malik sıfatı ile zilyed olmak;

2. Tescil dâvasını Hazine ve ilgili kamu tüzel kişiliği aleyhine açmak;

3. Tescil dâvası açıldığının mahkeme tarafından gazete ile ve ayrıca dâvanın açıldığı yerde munasip görülecek vasıtalarla en az üç defa ilânı üzerine, son ilân tarihinden itibaren üç ay içinde bir itiraz dâvasının açılmamış olması veya açılan itiraz dâvasının red edilmiş olması ve tescil dâvası açmış olan şahsın iddiasının ispat edilmiş olması lâzımdır .

5. Tapuda kayıtlı olmıyan **küçük arazilerin** zamanaşımı yoluyla iktisabı için, Medenî Kanun mad. 639 ve Tapulama Kanunu Mad. 33/4 deki şartları yeter görmek.

6. Tapuda kayıtlı olmıyan **orta büyüklükteki** arazilerin zamanaşımı yoluyla iktisabı için, Medenî Kanun Mad. 639 ve Tapulama Kanunu Mad. 33/4 deki şartlardan başka, ayrıca belirli bir süre o arazinin arazi vergisini ödemiş olmak şartını da aramak.

bbb. 33 üncü maddede bir şahıs lehine tapulananacak müteaddit parseller için bir tavan sınırı konmamış olması hatalı olmuştur

Bir şahıs, yekdiğerine bitişik veya ayrı olan birden fazla parselin zamanaşımı yoluyla namına tescilini talep edebilir.

Bu sebeple tapuda kayıtlı olmayan gayrimenkullerin zamanaşımı yoluyla iktisabı için gerekli şartları tespit ederken, kanun koyucunun bu ihtimali düşünerek tapusuz arazide bir şahıs veya aile lehine tesbit edilecek arazinin âzami miktarını tespit ve tâyin etmesi gerekirdi.

Tapulama Kanununda bu ihtimalin düşünülmemiş olması hatalı olmuştur.

cc. Tapulama Kanunu Mad. 97

97 nci madde ile, 33 üncü madde hükmünün Tapulama Kanununun uygulama alanı dışında kalan gayrimenkuller hakkında da uygulanacağı kabul edilmiştir.

97 inci maddede aynen şöyle denilmektedir :

«Bu kanunun 1 inci maddesinde yazılı yerler dışında bulunan gayrimenkuller hakkında umumi hükümlere göre açılmış ve açılacak dâvalarda da bu kanunun 33 üncü ve 42 inci maddeleri uygulanır.

Bu hükümler, zilyed aleyhine açılan dâvalarda def'an ileri sürülebileceği gibi, kesinleşmemiş olan dâvalarda dahi tatbik olunur.»

Bu madde ile 6333 ve 6335 sayılı kanunlarla alınmış olan tedbirlerin bertaraf edilmesi hatalı olmuştur. Ancak 33 üncü madde değiştirilirken, bu madde ile ilgili olarak ileri sürdüğümüz hususlar gözönünde tutulur ve madde ona göre kaleme alınacak olursa, 97 inci maddenin sakıncalı durumu da ortadan kalkmış olur.

dd. Sonuç :

Tapulama Kanununun 32/d, 97 ve özellikle 33 üncü maddelerinin, yukarıda belirtmiş olduğumuz hatalı noktaları kanun koyucu tarafından sür'atle düzeltilmelidir. Aksi takdirde firarî, mütegayyip ve mübadil şahıslar adına tapuda kayıtlı olan gayrimenkullerin Devletin elinden çıkmasını ve sahipsiz arazilerin sebepsiz olarak özel şahıslar tarafından mülk edinilmesini önlemeye imkân yoktur. Bu hususlar önlenemediği takdirde ise toprak reformunu gerçekleştirirken, bu arazileri kamulaştırmak için Devlet belki de milyonlarca lirayı kamulaştırma bedeli olarak ödemek zorunda kalacaktır.

Arazi Tevhidi Tüzüğü (25)**Kapsam :**

Madde 1 — Bakanlar kurulunca kabul edilecek yerlerde, toprak muhafaza ve zirai sulama tekniğinin zaruri kıldığı hallere münhasır kalmak şartıyla yapılacak arazi tevhidi, bu Tüzükte belirtilen esaslara göre yürütülür.

Tarifler :

Madde 2 — Bu Tüzükte geçen terimlerin anlamları aşağıda gösterilmiştir :

a) Arazi tevhidi; proje alanında toprak muhafaza ve zirai sulama tekniğinin zaruri kıldığı hallerde, parsellerin yerlerinin veya şekillerinin değiştirilmesi, birleştirilmesi ve maksada uygun şekilde parsellere ayrılması suretiyle yeniden düzenlenmesidir.

b) Proje; belirli bir alanda toprak muhafaza ve zirai sulama maksadiyle alınacak tedbirleri gösterir harita, plân, kroki ve raporların tümüdür.

c) Proje alanı; projenin uygulanacağı sınırlar içinde kalan alandır.

d) Proje idaresi; 7457 sayılı kanunun uygulanmasıyla görevli TOPRAKSU teşkilâtıdır.

e) Bakanlık; TOPRAKSU teşkilâtının bağlı bulunduğu Bakanlıktır.

Toprak muhafaza ve zirai sulama tekniğinin zaruri kıldığı haller :

Madde 3 — Toprak muhafaza ve zirai sulama tekniğinin arazi tevhidini zaruri kıldığı haller şunlardır :

a) Sulama metotlarının uygulanmasını, toprak muhafaza tedbirlerinin alınmasını ve arazinin işlenmesini ve işletilmesini güçleştirecek kadar parsellerin küçülmüş veya şekillerinin bozulmuş veya dağınık halde bulunmuş olması;

b) Proje alanında topografik durumun, parsel sınırlarına bağlı kalmadan arazi tesviyesini gerektirmesi;

c) Proje alanında mevcut parsellerden bir kısmının yollardan ve kanallardan faydalanamaması;

d) Bir sulama veya toprak muhafaza projesinin gerektirdiği yeni kanal ve yollarla parsellerin parçalanmak durumunda olması.

Bakanlar Kurulundan karar alınması :

Madde 4 — TOPRAKSU teşkilâtı tarafından ele alınan yerlerde, toprak muhafaza ve zirai sulama tekniğinin arazi tevhidini zaruri kıldığı hallerden bir veya bir kaç bulduğu takdirde, bu hususu belirten bir rapor, Bakanlığa gönderilir. Bakanlıkça uygun görülmesi halinde, 7457 sayılı kanunun 2 nci maddesinin j bendi gereğince karar alınmak üzere, Bakanlar Kuruluna teklifte bulunulur.

Kadastro işlemleri :

Madde 5 — Arazi tevhidini, kadastro yapılmış olan yerlerde uygulanır. Proje alanının kadastro yapılmamış ise, bu husus, TOPRAKSU tarafından Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne ve Devlet Plânlama Teşkilâtına bildirilerek o yerin kadastro programına alınması talep olunur.

Arazi tasnifi :

Madde 6 — Proje idaresi, proje alanının arazi kullanma kabiliyeti sınıflarını veya sulu ziraat arazi tasnifini gösterir haritalarını hazırlar.

Derecelendirme :

Madde 7 — Arazi kullanma kabiliyeti sınıflarını veya sulu ziraat arazi tasnifini gösterir toprak haritaları hazırlandıktan sonra bu haritalar gözönünde tutularak proje alanındaki parseller, verimlilik ve mevki gibi unsurlar esas alınarak derecelendirilir ve her derecenin diğer derecelerle olan muadeleti tesbit edilir.

Derecelendirme işlemleri, derecelendirme komisyonları tarafından yapılır. Bu komisyon, TOPRAKSU'dan bir teknik elemanın başkanlığında, köy muhtarı ile proje alanında arazisi bulunan şahısların kendi aralarından seçecekleri üç asil ve iki yedek üyeden kurulur.

Proje alanı birden fazla köyü kapsadığı hallerde, her köy sınırındaki arazi için yukardaki esaslara göre ayrı birer komisyon kurulur.

Belediye teşkilâtı bulunan yerlerde, komisyona katılmak üzere, belediye meclisi tarafından ve kendi üyeleri arasından bir asıl ve bir yedek üye seçilir.

Komisyon üyeleri, kendilerine, eşlerine, usul ve furuuna, kayın peder, kayın valide, damat ve gelinleri ile evlâtlıklarına ait arazileri derecelendirmeye iştirak edemezler. Bu gibi parsellerin derecelendirilmesinde, komisyona, asıl üyeler yerine yedek üyeler alınır.

Arazi malikleri içinden derecelendirme komisyonlarına katılacak asıl ve yedek üyelerin seçim usulleri ile komisyonların toplanma ve karar yeter sayısı, Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikle belirtilir.

Derecelendirmenin kesinleşmesi :

Madde 8 — 7 nci madde gereğince kurulan komisyon tarafından her parsel için tesbit edilen dereceyi ve her derecenin diğerleriyle muadeletini gösterir liste, kroki ve cetveller, arazi maliklerinin görebilecekleri yerlere yirmi gün süreyle asılarak ilân edilmekle beraber; durum, ilgililerin adreslerine ayrıca bildirilir. Liste, kroki ve cetvellerin asılmak suretiyle ilân edildiği, tutanakla tevsik edilir.

İlgililer ilân tarihinden itibaren otuzbeş gün içinde yazılı olarak komisyon başkanlığına itiraz edebilirler. Komisyon, bu itirazları inceler ve vereceği kararı ilgililerin adreslerine bildirir.

İtiraz üzerine komisyonca verilen kararı kabul etmeyenler, kararın yazılı bildirim tarihinden itibaren on beş gün içinde yazılı olarak proje idaresine itiraz edebilirler. Proje idaresi, bu itirazları Bakanlığa bildirir. Bakanlık, mahallinde durumu inceletir ve kararını ilgililere tebliğ eder.

Derecelendirme bu suretle kesinleşmiş olur.

Arazi malikleriyle görüşme :

Madde 9 — Parsellerin dereceleri ve her derecenin diğerleriyle muadeleti kesin olarak tesbit olunduktan sonra, proje idaresince, köy muhtarı veya belediye meclisince seçilen üyenin hazır bulunacağı bir toplantıda arazi malikleriyle ve bulunamayanların gönderdikleri temsilcileriyle görüşülerek onların arazi tevhidinde gözönünde tutulmasını istedikleri hususlar bir tutanakla tesbit olunur. Bu toplantıda bulunmayanlar için ikinci bir toplantı tertiplenir ve kendilerine toplantının yeri ve günü bildirilir. Bu toplantıya da gelmeyen veya temsilcisini göndermeyenlerin arazi tevhidinde gözönünde bulundurulması gereken her hangi bir isteği olmadığı kabul edilir.

Arazi tevhidinde gözetilecek esaslar :

Madde 10 — Arazi tevhidinde aşağıda yazılı esaslara göre yapılır :

a) Proje alanında her şahsa ait parseller aynı büyüklük ve aynı derecede olmak üzere bir veya bir kaç parsel halinde bir araya getirilir.

Bu mümkün olmadığı takdirde başka derecelerden kendi parselleri derecelerine muadil arazi verilir.

b) Proje alanında ev, ahır, samanlık, ağıl, ambar, hangar, sera ve arteziyen gibi sabit tesislerle münferit zeytinlik, bağ, bahçe ve benzeri alanlar bulunduğu takdirde, yeni parsellemeye, bunların bulunduğu parseller, eski maliklerine verilir.

c) Arazi maliklerinin arazi tevhidine ilgili istekleri mümkün mertebe yerine getirilir.

d) Yukarıdaki bentlere göre yapılacak yeni parsellemeye yolların, sulama ve tahliye kanallarının ve müşterek tesislerin kaplandığı alanlar dolayısıyla meydana gelecek arazi kayıpları, proje alanındaki mülkiyete konu teşkil etmeyen ve arazi tevhidine dolayısıyla ziraate elverişli hale gelen araziden karşılanır. Bu suretle karşıla-

namıyan kısım, arazi büyüklükleriyle orantılı olarak, maliklere verilecek araziden düşülür.

Projenin kesinleşmesi :

Madde 11 — 7, 8, 9 ve 10 uncu maddelere göre son şeklini alan arazi tevhidî proje ve ekleri mahallinde onbeş gün süreyle ilân edilmekle beraber; durum, arazi maliklerinin adreslerine ayrıca bildirilir ve ilânın yapıldığı bir tutanakla tevsik edilir.

Proje idaresi, arazi maliklerinden, projeyi kabul ettiklerine dair muvafakatname ister.

Medeni Kanununun 678 inci maddesi gereğince arazinin yarısından fazlasına malik bulunan ve adetçe maliklerin üçte ikisini teşkil eden kimselerin muvafakat etmesi halinde, projenin icaplarına diğerleri ittibaa mecburdur.

Proje Bakanlıkça tasdik edildikten sonra kesinleşir ve yıllık programlar gereğince uygulanır.

Bakanlıkça tasdik olunan projenin bir örneği, mahallî tapu idaresine gönderilir ve proje alanı içine giren parsellere ait tapu kütüğü sayfalarının beyanlar hanesine, bu parsellerin arazi tevhidî uygulama alanına girdiği işaret olunur.

Zeytinlik, bağ, bahçe ve benzeri alanlarda arazi tevhidî :

Madde 12 — Zeytinlik, bağ, bahçe ve benzeri alanlarda arazi tevhidî, maliklerinin tamamının yazılı muvafakatına bağlıdır.

Yeni tescil yapılması :

Madde 13 — Projenin tamamının uygulanmasından sonra proje idaresi; yeni mülkiyet listelerini, arazi maliklerinden alınan muvafakatnameleri ve parselâsyon plânlarını tapu idaresine gönderir.

Tapu idaresi, 11 inci maddeye göre arazinin yarısından fazlasına malik bulunan ve adetçe en az üçte ikisini teşkil eden arazi maliklerinden veya 12 nci maddeye göre arazi maliklerinin tamamından alınan muvafakatnameler üzerinde muvafakat beyanlarını inceledikten sonra, başkaca bir talebe lüzum kalmaksızın, resen, eski tescilleri terkin ile yeni duruma göre gereken tescilleri yapar.

Proje alanının eski ve yeni durumunu gösteren mülkiyet listeleri proje idaresi tarafından ilgili vergi dairelerine gönderilir.

Aynî ve şahsi haklar :

Madde 14 — Arazi tevhidine konu teşkil eden gayrimenkuller üzerindeki aynî ve şahsi haklar genel hükümlere tabidir.

Yürürlük :

Madde 15 — 7457 sayılı Kanununun 2 nci maddesinin j bendine dayanılarak hazırlanan ve Danıştayca incelenen bu Tüzük hükümleri Resmî Gazete ile yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme :

Madde 16 — Bu Tüzük hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

B İ B L İ Y O G R A F Y A

- AYİTER Nûşin : **Miras Hukuku**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını No. 192, Ankara 1964.
- ERCAN Fikret : **Türkiyede Arazi Toplulaştırması** (Şimdiye kadar yapılan çalışmalar ve karşılaşılan problemler), Topraksu Genel Müdürlüğü Yayınları sayı 183, Ankara 1966.
- GERAY Cevat : **Toplum Kalkınması ve Toprak Reformu**, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi C. XXI No. 3 Sah. 51-68, Ankara 1967.
- İMRE Zahit : **Türk Miras Hukuku**, C. II, İstanbul 1965.
- ÖZKÖK Abdi : **Türkiye'de Toprak Reformu İhtiyacı**, (Toprak Reformu Semineri 26-27 Mayıs 1965 Sah. 21-50), Türkiye Ekonomi Kurumu İktisadi Araştırmalar Enstitüsü, Kitap 7, Ankara 1966.
- ÖZTRAK İlhan : **Belçika'da Parçalanmış Arazinin Tevhidi** (Türkiye'de Toprak Reformu, C. I, Sah. 83-94), Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü yayını, Ankara 1961.
- ÖZTRAK İlhan : **Gerçek Anlamda Toprak Reformu ve Çeşitli Yönleri**, Mülkiye Dergisi Yıl 1 Sayı 8, Sah. 6-8.
- REİSOĞLU Safa : **İsviçre'de Ziraî Gayrimenkullerin Hukukî Rejimi** (Türkiye'de Toprak Reformu, C. I, Sah. 34-67), Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü yayını, Ankara 1961.
- REİSOĞLU Safa : **Türk Eşya Hukuku**, C. I, 2. Baskı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No. 210-192, Ankara 1966.
- REİSOĞLU Safa : **Yeni Tapulama Kanunu ve Toprak Reformuna Tesiri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No. 173-155, Ankara 1964.

Arazi Tevhidi Tüzüğü, Resmi Gazete 26.7.1966 No. 12358.

Exposé des motifs du Projet de loi sur le remembrement des biens ruraux (Belçika Devletine ait).

Exposé des Motifs du Projet de loi sur le remembrement légal des biens ruraux (Belçika Devletine ait).

Orta Anadolu Sulu ve Kuru Ziraat Şartlarında Beş Nüfuslu Bir Çiftçi Ailesinin Geçimini Sağlayacak Arazi Genişliğinin Tesbiti, Topraksu Genel Müdürlüğü Neşriyatı sayı 170, Ankara 1964.

Tapulama Kanunu Tasarısı Gerekçesi (8.6. 1962 tarihli).

Tapulama Kanunu Tasarısının Millet Meclisinde Kabul Edilen, Cumhuriyet Senatosunda Değiştirilen 32 ve 33. Maddelerine Yöneltilen Görüşlere Karşı Cevabî Notlar, Ankara 1963.

Türkiye Kadastrosu Hakkında Rapor, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara 1962.

Kalkınma Plânı 1964 Yılı Programı, Devlet Plânlama Teşkilâtı, Ankara 1963.
Kalkınma Plânı 1966 Yılı Programı, Devlet Plânlama Teşkilâtı, 1966.

1967 Yılı Programı, Devlet Plânlama Teşkilâtı.

1950 Ziraat Sayımı Neticeleri, İstatistik Umum Müdürlüğü Yayını No. 371, Ankara 1956.

1950 Ziraat Sayımı, İstatistik Özetleri No. 12/s. 1, İstatistik Umum Müdürlüğü, Ankara 1953.

1963 Genel Tarım Sayımı Örneklemeye Sonuçları, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını No. 477, Ankara 1965.

P L Â N

I. TOPRAK REFORMU VE KADASTRO	67
a. Genel Olarak	67
b. Niçin Kadastro Yapılmadan Toprak Reformu Gerçekleştirilemez?	68
c. Kadastronun Yapılmasını Beklemek, Toprak Reformunun Gerçekleşmesini İmkânsız Kılar mı?	68
II. TOPRAK REFORMUNUN ÇEŞİTLİ YÖNLERİ	70
a. Genel Olarak Toprak Reformu Kavramı	70
b. Tarım Topraklarının Parçalanmasını Önleme	71
aa. Genel olarak	71
bb. Tarım topraklarının parçalanmasını önleyici hukukî tedbir ve müyyideler	72
c. Dağınık Tarım Topraklarının Birleştirilmesi	73
aa. Tarım topraklarının dağınık oluşunun sakıncaları	73
bb. Tarım topraklarının birleştirilmesi ile ilgili hukukî yollar	74
aaa. İstemli birleştirme	74
bbb. Zorunlu (Kanunî) birleştirme	75
cc. Bugün yurdumuzdaki durum	75
aaa. Fiilî durum	75
bbb. Arazi toplulaştırması ile ilgili mevzuat	77
d. Topraksız Çiftçiyi Topraklandırma	78
aa. Toprak mülkiyetinin bugünkü dağılışı durumu	78
bb. Toprak mülkiyetinin bugünkü dağılışı durumunun sakıncaları	79

<i>aaa. Sosyal yönden</i>	79
<i>bbb. Ekonomik yönden</i>	80
<i>cc. Toprak mülkiyetinin bugünkü dağılışı durumunun düzeltilmesi için gerekli tedbirler</i>	80
III. TAPULAMA KANUNU VE TOPRAK REFORMU	81
a. Genel Olarak	81
b. Tapulama Kanununun Toprak Reformunu Önleyici Nitelikteki Hükümleri	82
<i>aa. Tapulama Kanunu Mad. 32/d</i>	82
<i>bb. Tapulama Kanunu Mad. 33</i>	83
<i>aaa. 33 üncü maddede tesbit edilen yüzölçümü kriteri isabetli değildir.</i>	84
<i>bbb. 33 üncü maddede bir şahıs lehine tapulanacak müteaddit parseller için bir tavan sınırın konmamış olması hatalı olmuştur.</i>	86
<i>cc. Tapulama Kanunu Mad. 97</i>	86
<i>dd. Sonuç</i>	87
Ek I Arazi Tevhidi Tüzüğü	87
Bibliyografya	93