

# İşlenmeyen Tarım Arazisinin Kiralanmasında Hukuki Meşruiyet Sınırları

## Constitutional Legitimacy Limits In The Leasing Of Uncultivated Agricultural Lands

**Yahya ÇALHAN**

*Yüksek Lisans Öğrencisi*  
yahyacalhan44@gmail.com  
Orcid: 0009-0006-7161-8387

**Prof. Dr. Orhan GÜNDÜZ**

*Malatya Turgut Özal Üniversitesi Ziraat Fakültesi*  
*Tarım Ekonomisi Bölümü*  
orhan.gunduz@ozal.edu.tr  
Orcid: 0000-0002-2357-0802

Makale Başvuru Tarihi: 01.06.2026

Makale Kabul Tarihi: 03.07.2026

Makale Türü/Article Type: Araştırma Makalesi

### ÖZET

Tarım arazisi, yalnızca ekonomik değer taşıyan taşınmazlar değil, aynı zamanda gıda arz güvencesi, kırsal kalkınma ve sürdürülebilir üretim bakımından stratejik öneme sahip doğal bir kaynaktır. Bu nedenle modern hukuk sistemlerinde tarım arazisi, bireysel mülkiyet konusu olmanın ötesinde kamu yararı kapsamında korunması gereken alanlar arasında değerlendirilmektedir. Türkiye’de 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nun 8/K maddesiyle, üst üste iki yıl işlenmeyen tarım arazisinin idari yöntemle kiraya verilmesine imkân tanınmış, 22 Ağustos 2024 tarihinde yürürlüğe giren “İşlenmeyen Tarım Arazilerinin Tarımsal Amaçlı Kiraya Verilmesine İlişkin Yönetmelik” ile uygulama esasları belirlenmiştir.

Bu çalışmada, işlenmeyen tarım arazisinin idari yöntemle kiraya verilmesine ilişkin model, anayasal mülkiyet hakkı, ölçülülük ilkesi, hukuk devleti ilkesi ve kamu yararı yaklaşımı çerçevesinde incelenmiştir. Araştırmada normatif hukuk yöntemi ve doküman incelemesi tekniği kullanılmış olup anayasal düzenlemeler, ilgili mevzuat hükümleri, Anayasa Mahkemesi kararları, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları ve doktrindeki görüşler birlikte değerlendirilmiştir.

Çalışma sonucunda, devletin tarımsal üretimin sürdürülebilirliğini sağlama amacıyla belirli ölçüde müdahale yetkisine sahip olduğu ancak bu müdahalenin mülkiyet hakkının özünü zedelemeyecek biçimde uygulanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Özellikle malikin iradesi dışında kira ilişkisinin kurulması, kiracının idare tarafından belirlenmesi ve kira şartlarının kamu otoritesi eliyle şekillendirilmesi, mülkiyet hakkının tasarruf boyutu bakımından önemli anayasal tartışmalara yol açmaktadır. Bunun yanında haklı sebep kriterlerinin yeterince açık düzenlenmemesi, idarenin geniş takdir yetkisi ve kiralama sürecinde ortaya çıkabilecek zararların giderilmesine ilişkin etkili mekanizmaların sınırlı kalması, hukuki belirlilik ve ölçülülük ilkeleri bakımından sorun alanları oluşturmaktadır.

Araştırmada ayrıca mevcut sistemin elverişlilik bakımından kamu yararına hizmet eden bir araç niteliği taşıdığı ancak gereklilik ve orantılılık denetimi bakımından daha güçlü anayasal güvenceye ihtiyaç duyduğu değerlendirilmiştir. Çalışmada, tarımsal üretimin korunmasına yönelik toplumsal menfaat amacı ile bireyin anayasal mülkiyet hakkı arasında daha dengeli bir yapının kurulması gerektiği, bu kapsamda idari kiralama yönteminin son çare niteliğinde uygulanmasının, maliklerin karar alma süreçlerine daha etkin katılımının sağlanmasının ve zararların giderilmesine yönelik özel tazmin mekanizmalarının oluşturulmasının hukuk devleti ilkesi bakımından önem taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Mülkiyet hakkı, tarım arazisi, kamu yararı, ölçülülük ilkesi, anayasal denetim

### ABSTRACT

Agricultural land is not merely immovable property with economic value but also a strategic natural resource in terms of food security, rural development, and sustainable agricultural production. Therefore, in modern legal systems, agricultural land is regarded not only as a subject of individual ownership but also as an area that must be protected within the framework of public interest. In Türkiye, Article 8/K of Law No. 5403 on Soil Protection and Land Use introduced a system enabling the administrative leasing of agricultural lands that remain uncultivated for two consecutive years. The Regulation on the Leasing of Uncultivated Agricultural Lands for Agricultural Purposes, which entered into force on 22 August 2024, established the procedural framework of this system.

This study examines the administrative leasing model of uncultivated agricultural lands within the framework of constitutional property rights, the principle of proportionality, the rule of law, and the concept of public interest. The research is based on normative legal analysis and document review methods. Constitutional provisions, relevant legislation, decisions of the Constitutional Court of Türkiye, judgments of the European Court of Human Rights, and doctrinal opinions were evaluated together.

The study concludes that the state possesses a certain degree of authority to intervene in order to ensure the sustainability of agricultural production; however, such intervention must be implemented without impairing the essence of the constitutional right to property.

In particular, the establishment of lease relationships without the owner’s consent and the selection of tenants by administrative authorities constitute significant interferences with property rights. In addition, the determination of lease conditions through public authority gives rise to important constitutional debates regarding the dispositional dimension of property rights.

The study further argues that, although the current system may be considered suitable for achieving public interest objectives, it requires stronger constitutional safeguards in terms of necessity and proportionality review. Ultimately, the research emphasizes that a more balanced framework must be established between the public interest objective of protecting agricultural production and the constitutional protection of individual property rights. In this context, it is concluded that compulsory administrative leasing should be

applied only as a measure of last resort, landowners should be more effectively involved in decision-making processes, and specific compensation mechanisms should be established to ensure the protection of property rights in accordance with the principles of the rule of law.

**Keywords:** Property rights, agricultural lands, public interest, proportionality principle, constitutional review

## 1. GİRİŞ

Tarım arazisi, toplumların gıda ihtiyacının karşılanması, kırsal ekonomik yapının korunması ve sürdürülebilir üretimin devamlılığı bakımından stratejik öneme sahip doğal kaynaklar arasında yer almaktadır. Sınırlı nitelikte olmaları ve kısa vadede ikame edilmelerinin mümkün olmaması nedeniyle bu arazisin korunması, üretimde tutulması ve verimli şekilde kullanılması, modern devletlerin temel tarım politikaları arasında kabul edilmektedir (Türker vd., 2022, s. 477). Bu nedenle günümüzde tarım arazisi yalnızca bireysel mülkiyet konusu olarak değil aynı zamanda kamu yararı kapsamında korunması gereken toplumsal değerler arasında değerlendirilmektedir.

Türkiye’de özellikle son yıllarda önemli miktarda tarım arazisinin üretim dışında kaldığı görülmektedir. İşlenmeyen veya atıl durumda bulunan tarım arazisinin ekonomik kayıplara neden olduğu, kırsal üretim yapısını zayıflattığı ve tarımsal sürdürülebilirlik üzerinde olumsuz etkiler doğurduğu ifade edilmektedir (Kurugöllü & Ünel, 2021, s. 62). Bu durum, devletin tarım politikaları kapsamında daha aktif müdahale araçları geliştirmesine neden olmuş, mülkiyet hakkının sosyal yönü yeniden tartışılmaya başlanmıştır.

Klasik hukuk anlayışında mülkiyet hakkı, bireye tanınmış mutlak ve dokunulmaz bir yetki alanı olarak değerlendirilmektedir. Ancak sosyal devlet anlayışının gelişmesiyle birlikte mülkiyet hakkının yalnızca bireysel yarar sağlayan bir hak olmadığı, aynı zamanda toplumsal sorumluluk boyutu taşıdığı yönündeki yaklaşım güç kazanmıştır (Şimşek, 2012). 1982 Anayasası’nın 35. maddesi mülkiyet hakkını güvence altına almakla birlikte, aynı maddede bu hakkın kamu yararı amacıyla kanunla sınırlandırılabilirliğini de açık biçimde düzenlemektedir (Tombaloğlu, 2014). Bunun yanında Anayasa’nın 45. maddesi devlete, tarım arazisinin amaç dışı kullanılmasını önleme ve verimli işletilmesini sağlama görevi yüklemektedir.

Bu çerçevede 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nun 8/K maddesiyle getirilen düzenleme, üst üste iki yıl işlenmeyen tarım arazisinin idari yöntemle kiraya verilmesine imkân tanımaktadır. 22 Ağustos 2024 tarihinde yürürlüğe giren “İşlenmeyen Tarım Arazisinin Tarımsal Amaçlı Kiraya Verilmesine İlişkin Yönetmelik” ise bu sistemin uygulama esaslarını belirlemiştir. Düzenleme uyarınca idare, belirli şartların oluşması halinde malikin açık rızasını aramaksızın tarım arazisini üçüncü kişilere kiraya verebilmekte ve kira bedelini idari yöntemlerle belirleyebilmektedir.

Söz konusu uygulama, tarımsal üretimin devamlılığını sağlama amacı taşısa da mülkiyet hakkının kullanım serbestisi, sözleşme özgürlüğü ve tasarruf yetkisi bakımından çeşitli anayasal tartışmaları beraberinde getirmektedir. Özellikle devletin tarımsal verimliliği artırma amacıyla mülkiyet ilişkilerine doğrudan müdahil olması, ölçülülük ilkesi, hukuki belirlilik ve toplumsal menfaat kriterleri çerçevesinde değerlendirilmesi gereken bir alan oluşturmaktadır. Dolayısıyla, işlenmeyen tarım arazisinin idari yöntemle kiraya verilmesi, tarımsal sürdürülebilirlik ve toplumsal menfaat bakımından meşru bir amaç taşımaktadır. Ancak bu müdahalenin anayasal açıdan kabul edilebilir olabilmesi için ölçülülük ilkesi, hukuki belirlilik, malik katılımı ve etkili tazmin güvenceleriyle desteklenmesi gerektiği gözden kaçırılmamalıdır.

Bu çalışmanın temel amacı, 5403 sayılı Kanun kapsamında uygulanan idari kiralama modelini anayasal mülkiyet güvenceleri çerçevesinde değerlendirmek ve mevcut sistemin hukuk devleti ilkeleri bakımından ortaya çıkardığı sorun alanlarını incelemektir. Bu kapsamda çalışmada, mülkiyet hakkının sosyal fonksiyonu, kamu yararı yaklaşımı, ölçülülük ilkesi ve Anayasa Mahkemesi içtihatları birlikte ele alınmış, ayrıca mevcut düzenlemenin uygulama bakımından doğurabileceği hukuki sonuçlar değerlendirilmiştir.

## 2. İŞLENMEYEN TARIM ARAZİSİNİN İDARİ YOLLA KİRALANMASI VE HUKUKİ ANALİZİ

### 2.1. 5403 Sayılı Kanun m. 8/K Kapsamında Tespit ve Uygulama Süreci

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 8/K maddesiyle getirilen düzenleme, işlenmeyen tarım arazisinin yeniden üretim sürecine kazandırılmasını amaçlayan idari bir müdahale modeli oluşturmaktadır. Düzenlemenin temel yaklaşımı, belirli süre boyunca üretim dışında kalan arazisin yeniden tarımsal faaliyet kapsamına alınmasıdır. Bu yönüyle sistem, yalnızca teknik bir tarım politikası uygulaması değil, aynı zamanda mülkiyet hakkının sınırları ve devletin müdahale yetkisinin kapsamı bakımından anayasal sonuçlar doğuran bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

Kanun kapsamında ilk aşama, bir tarım arazisinin “işlenmeyen arazi” niteliğinde olup olmadığının tespit edilmesidir. Bu süreçte idare tarafından oluşturulan komisyonlar aracılığıyla uydu görüntüleri, tarımsal kayıt sistemleri, yerinde incelemeler ve çeşitli teknik veriler birlikte değerlendirilmektedir. Tarımsal İzleme ve Bilgi Sistemi (TARBİL) gibi dijital altyapıların kullanılması, işlemin nesnel verilere dayandırılması bakımından önem taşımaktadır.

Bununla birlikte uygulamada tarımsal faaliyetin sürdürülememesi her zaman malikin bilinçli tercihinden kaynaklanmamaktadır. Özellikle miras uyuşmazlıkları, ekonomik yetersizlikler, yüksek üretim maliyetleri, sulama sorunları ve parçalı mülkiyet yapısı gibi nedenler, tarım arazisinin geçici olarak üretim dışında kalmasına yol açabilmektedir. Üretim maliyetlerinin artışının gelir artışından daha hızlı seyrettiği bir süreç sonunda üretimden çekilmenin gerçekleşebileceği gerçeği ve yargısal süreçlerin bu üretim-gelir etkinliğini dikkate alacak normları göz önünde bulundurması gerektiği açıktır. Bu nedenle işlenmeme olgusunun yalnızca teknik kriterler üzerinden değerlendirilmesi, bazı durumlarda mülkiyet hakkının bireysel koşullar dikkate alınmaksızın sınırlandırılması sonucunu doğurabilmektedir.

Mülkiyet hakkı Anayasa'nın 35. maddesiyle güvence altına alınmış olmakla birlikte, kamu yararı amacıyla kanunla sınırlandırılabilen temel haklardan biridir. Ancak bu sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesinde düzenlenen ölçülülük ilkesiyle uyumlu olması gerekmektedir. Ölçülülük ilkesi, elverişlilik, gereklilik ve orantılılık alt unsurlarından oluşmakta olup temel haklara yönelik müdahalelerin anayasal denetiminde belirleyici rol oynamaktadır (Gözler, 2021). Anayasa Mahkemesi de mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerde kamu yararı ile bireyin hakkı arasında adil denge kurulmasının zorunlu olduğunu birçok kararında vurgulamaktadır.

Bu noktada idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin sınırları önem kazanmaktadır. Her ne kadar tarımsal üretimin sürdürülebilirliğini sağlamak kamu yararı kapsamında değerlendirilebilse de müdahalenin malik üzerinde aşırı ve öngörülemez sonuçlar doğurmaması gerekmektedir. Hukuki belirlilik ilkesi, bireylerin hangi hukuki sonuçlarla karşılaşabileceklerini önceden öngörebilmelerini ve idari işlemlerin keyfilikten uzak bir şekilde yürütülmesini gerektirmektedir (Özbudun, 2020).

### 2.2. Kiralama Yöntemi ve Tahsis Benzeri Modelin Niteliği

İşlenmeyen tarım arazisinin kiraya verilmesine ilişkin sistem, klasik özel hukuk kira ilişkilerinden belirli yönleriyle ayrılan kendine özgü bir yapı ortaya koymaktadır. Geleneksel kira sözleşmelerinde taraf iradesi belirleyici unsur olarak kabul edilirken, burada kiralama sürecinin önemli ölçüde idarenin yönlendirmesi altında şekillendiği görülmektedir. Bu nedenle mevcut modelin, tam anlamıyla serbest iradeye dayalı bir kira ilişkisi olmaktan ziyade idari niteliği ağır basan ve tahsis benzeri özellikler taşıyan bir uygulama olduğu değerlendirilmektedir.

İlgili Yönetmelik hükümleri incelendiğinde, kiralama sürecinde belirli kişi ve gruplara öncelik tanındığı görülmektedir. Özellikle yerel üreticiler, tarımsal kooperatifler ve üretim birlikleri lehine oluşturulan öncelik sıralaması, sistemin yalnızca ekonomik değil aynı zamanda sosyal politika yönü de bulunduğunu göstermektedir.

Mülkiyet hakkı yalnızca taşınmazın malik adına kayıtlı olmasını değil, aynı zamanda kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkilerini de içermektedir. Türk eşya hukuku öğretisinde mülkiyet

hakkının kullanma, yararlanma ve tasarruf yetkilerini birlikte içerdiği kabul edilmektedir (Akipek vd., 2018). Bu çerçevede malikin kiracıyı seçme serbestisinin ortadan kaldırılması ve kira ilişkisinin malik iradesinden bağımsız şekilde kurulması, mülkiyet hakkının tasarruf boyutuna yönelik doğrudan bir sınırlama niteliği taşımaktadır. Avrupa insan hakları hukuku bakımından mülkiyet hakkı yalnızca mülkiyetin varlığını değil, mülkiyetten barışçıl yararlanma imkanını da korumaktadır (Harris et al., 2018).

Kira bedelinin idari komisyonlar tarafından belirlenmesi de müdahalenin ekonomik boyutunu oluşturmaktadır. Her ne kadar emsal değerler ve bölgesel koşullar dikkate alınarak objektif bir bedel belirlenmesi amaçlansa da tarafların serbest pazarlık imkanının büyük ölçüde ortadan kalktığı görülmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin mülkiyet hakkına ilişkin içtihatlarında, müdahalenin yalnızca kanuni dayanağa sahip olmasının yeterli olmadığı, aynı zamanda gerekli, ölçülü ve orantılı olması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu nedenle işlenmeyen tarım arazisinin kiraya verilmesine ilişkin model değerlendirilirken yalnızca tarımsal üretim hedefi değil, müdahalenin mülkiyet hakkı üzerindeki etkileri de birlikte dikkate alınmalıdır.

### **3. YARGI SÜRECİ VE MÜLKİYET HAKKI İHLALİ TARTIŞMASI**

#### **3.1. İdari Kiralama İşlemlerinin Yargısal Denetimi**

İşlenmeyen tarım arazisinin idari yöntemle kiraya verilmesine ilişkin işlemler, idari işlem niteliği taşıdığından yargısal denetime tabidir. Malikler, kiralama işlemlerine karşı iptal davası açabileceği gibi, şartların oluşması halinde yürütmenin durdurulmasını da talep edebilecektir. Bu süreçte idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin ölçülülük, hukuki belirlilik ve mülkiyet hakkı güvenceleri çerçevesinde denetlenmesi önem taşımaktadır (Sezer ve Bilgin, 2008).

Danıştay'ın bu süreçte üstleneceği denetim işlevi, yalnızca işlemin şekli hukuka uygunluğunun incelenmesiyle sınırlı değildir. Özellikle idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin kamu yararı amacıyla uyumlu kullanılıp kullanılmadığı, müdahalenin ölçülülük ilkesine uygun olup olmadığı ve mülkiyet hakkının özünü zedeleyip zedelediği de yargısal denetimin kapsamı içerisinde değerlendirilecektir.

Bu yönüyle Danıştay'ın vereceği kararlar, yalnızca bireysel uyuşmazlıkların çözümü bakımından değil, tarım politikaları ile anayasal mülkiyet hakkı arasındaki sınırların belirlenmesi bakımından da emsal niteliği taşıyabilecektir. Özellikle kamu yararı amacıyla gerçekleştirilen idari müdahalelerin hangi noktada mülkiyet hakkının özüne müdahale oluşturacağı sorunu, önümüzdeki süreçte idari yargının temel tartışma alanlarından biri olmaya aday görünmektedir.

5403 sayılı Kanun kapsamında işlenmeyen tarım arazisinin idari yöntemle kiraya verilmesine ilişkin düzenleme de bu bağlamda yargısal inceleme konusu olmuştur. İdarenin malik iradesi dışında taşınmazın kullanım biçimini belirleyebilmesi ve tasarruf yetkisini sınırlandırması, mülkiyet hakkının kapsamı bakımından ciddi anayasal tartışmalara yol açmıştır.

#### **3.2. Mülkiyet Hakkının İhlali ve Orantısızlık Sorunsalı**

Mülkiyet hakkı, Anayasa'nın 35. maddesiyle güvence altına alınmış temel haklardan biridir. Bununla birlikte Anayasa, mülkiyet hakkının mutlak olmadığını, kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilirliğini açık biçimde düzenlemektedir. Ancak bu sınırlamanın ölçülülük ilkesiyle uyumlu olması zorunludur (Egeli, 2022).

Anayasa Mahkemesi'nin yerleşik içtihatlarında, mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin elverişlilik, gereklilik ve orantılılık kriterleri çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Anayasa Mahkemesi, 2017). Mahkemeye göre kamu yararı amacı taşıyan her müdahale otomatik olarak meşru kabul edilmemekte, bireye yüklenen külfetin ağırlığı ile ulaşılmak istenen kamusal amaç arasında makul bir denge bulunup bulunmadığı ayrıca incelenmektedir (Anonim 2016a, 2018).

İşlenmeyen tarım arazisinin idari yöntemle kiraya verilmesine ilişkin sistemde temel tartışma noktası da bu denge meselesi etrafında şekillenmektedir. Özellikle malikin iradesi dışında kira ilişkisi kurulması, kiracının malik tarafından seçilememesi ve kira şartlarının idare tarafından belirlenmesi, mülkiyet hakkının kullanım boyutuna doğrudan müdahale niteliği taşımaktadır.

Mülkiyet hakkı bakımından dikkat çeken bir diğer husus ise zararların giderilmesine ilişkin hukuki güvencelerdir. Mevcut sistemde kira bedelinin belirlenmesi ve tahsiline ilişkin düzenlemeler ayrıntılı şekilde yer almakla birlikte, kiracının araziye verebileceği zararların nasıl giderileceği konusunda açık ve hızlı işleyen özel bir mekanizma öngörülmemektedir.

### **3.3. Somut Norm Denetimi Süreci ve Mülkiyetin Geleceği**

5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine ilişkin tartışmaların Anayasa Mahkemesi önüne taşınması, Türk hukuk sisteminde somut norm denetimi mekanizmasının güncel örneklerinden birini oluşturmaktadır. Anayasa'nın 152. maddesinde düzenlenen somut norm denetimi, mahkemelerin bakmakta oldukları davalarda uygulayacakları kanun hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmeleri halinde başvurdukları anayasal denetim yoludur (Yılmazoğlu, 2023).

Danıştay tarafından yapılan başvuru, işlenmeyen tarım arazisinin idari yöntemle kiraya verilmesine ilişkin sistemin yalnızca teknik bir tarım politikası meselesi olmadığını, aynı zamanda mülkiyet hakkının anayasal sınırlarıyla doğrudan bağlantılı olduğunu göstermektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin bu süreçte yapacağı değerlendirme, yalnızca ilgili kanun hükmünün şekli anlamda Anayasa'ya uygun olup olmadığını belirlemekten ibaret değildir. Mahkeme aynı zamanda müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olup olmadığını, mülkiyet hakkının özünü zedeleyip zedelediğini ve bireye aşırı bir külfet yükleyip yüklediğini de inceleyecektir.

## **4. DEĞERLENDİRME VE TARTIŞMA**

Çalışma kapsamında yapılan anayasal ve idari hukuk incelemeleri sonucunda, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 8/K maddesiyle oluşturulan kiralama modelinin, tarımsal üretimin sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik meşru bir kamu yararı amacı taşıdığı görülmektedir. Özellikle uzun süre üretim dışında kalan tarım arazisinin yeniden ekonomiye kazandırılması, gıda arz güvenliği, kırsal kalkınma ve üretim sürekliliği bakımından kamusal önem taşıyan bir hedef niteliğindedir.

Bununla birlikte inceleme sonuçları, söz konusu düzenlemenin uygulanma biçiminin mülkiyet hakkının anayasal sınırları bakımından çeşitli tartışmaları beraberinde getirdiğini göstermektedir. Çalışmada ulaşılan temel sonuçlardan biri, mevcut sistemin mülkiyet hakkının sosyal yönünü ön plana çıkarırken bireyin taşınmaz üzerindeki tasarruf serbestisini belirgin ölçüde sınırlandırabilmesidir.

İncelenen sistemde malikin iradesi dışında kira ilişkisi kurulabilmesi, kiracının idare tarafından belirlenmesi ve taşınmazın kullanım biçiminin kamu otoritesi eliyle yönlendirilmesi, mülkiyet hakkının klasik kullanım alanında daralma meydana getirmektedir. Bu durum, müdahalenin anayasal ölçülülük denetimine tabi tutulmasını zorunlu hale getirmektedir.

Ölçülülük denetiminin ilk aşaması olan elverişlilik bakımından, işlenmeyen tarım arazisinin yeniden üretim sürecine kazandırılması amacıyla idari kiralama yönteminin kamu yararına hizmet eden elverişli bir araç olduğu söylenebilir. Uzun süre üretim dışında kalan tarım arazisinin yeniden üretime kazandırılması, gıda arz güvenliği ve tarımsal sürdürülebilirlik bakımından meşru bir kamusal amaç oluşturmaktadır. Bununla birlikte elverişli bir aracın varlığı, müdahalenin anayasal açıdan tek başına yeterli olduğu anlamına gelmemektedir. Mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerde bireysel hak ile kamu yararı arasında denge kurulması gerekmektedir (Anonim, 2016b).

Ölçülülük denetiminin ikinci aşaması olan gereklilik bakımından ise idari kiralama modelinin daha tartışmalı olduğu görülmektedir. Çünkü malikin iradesi dışında doğrudan kiralama yöntemine başvurulmadan önce daha hafif müdahale araçlarının değerlendirilmesi gerekir. Maliklere üretim

teşviki sağlanması, düşük faizli kredi desteği verilmesi, teknik danışmanlık hizmeti sunulması, sulama altyapısının güçlendirilmesi ve kooperatif temelli üretim modellerinin desteklenmesi gibi alternatif araçlar öncelikle uygulanabilir. Bu nedenle cebri nitelik taşıyan idari kiralama yönteminin ilk müdahale aracı olarak kullanılması, gereklilik ilkesi bakımından sorunlu sonuçlar doğurabilir (Anayasa Mahkemesi, 2022).

Ölçülülük denetiminin son aşaması olan orantılılık bakımından, bireye yüklenen külfet ile kamusal amaç arasında makul bir denge bulunup bulunmadığı değerlendirilmelidir. Mevcut sistemde kira ilişkisinin malik iradesi dışında kurulması, kiracının idare tarafından belirlenmesi ve kira şartlarının kamu otoritesi eliyle şekillendirilmesi, mülkiyet hakkının tasarruf boyutuna doğrudan müdahale oluşturmaktadır. Özellikle işlenmeme nedenleri dikkate alınmadan yapılan kiralama işlemleri, malik üzerinde aşırı ve olağan dışı bir külfet doğurabilir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerde “adil denge” ilkesinin korunması gerektiğini ve bireye aşırı külfet yüklenmemesi gerektiğini kabul etmektedir (Sporrong and Lönnroth v. Sweden, 1982).

Çalışmada dikkat çeken önemli bulgulardan biri de işlenmeme olgusunun uygulamada her zaman malikin bilinçli tercihinden kaynaklanmamasıdır. Özellikle miras uyuşmazlıkları, ekonomik yetersizlikler, üretim maliyetlerinin artması ve sulama altyapısındaki eksiklikler, tarımsal üretimin sürdürülememesinde etkili olabilmektedir.

Bir diğer önemli değerlendirme ise mevcut sistemde idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin oldukça geniş olmasıdır. Özellikle kiracının belirlenmesi, kira bedelinin tespiti ve kiralama ilişkisinin yürütülmesi süreçlerinde idare belirleyici konumdadır.

Bunun yanında kiralama sürecinde doğabilecek zararların giderilmesine ilişkin özel ve hızlı işleyen bir tazmin mekanizmasının bulunmaması da mülkiyet hakkının etkin korunması bakımından önemli bir eksiklik oluşturmaktadır.

## **SONUÇ VE ÖNERİLER**

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 8/K maddesiyle oluşturulan idari kiralama modeli, tarımsal üretimin sürdürülebilirliğini sağlama ve uzun süre üretim dışında kalan arazisi yeniden ekonomiye kazandırma amacı taşımaktadır. Özellikle tarım arazisinin sınırlı ve stratejik nitelikte kaynaklar olduğu dikkate alındığında, devletin bu alan üzerinde belirli ölçüde düzenleme ve denetim yetkisine sahip olduğu açıktır.

Bununla birlikte, mevcut sistemin uygulanma biçiminin mülkiyet hakkının anayasal sınırları bakımından önemli tartışmalar içerdiği değerlendirilmiştir. Özellikle malikin iradesi dışında kira ilişkisi kurulabilmesi, kiracının idare tarafından belirlenmesi ve taşınmaz üzerindeki kullanım yetkisinin kamu otoritesi eliyle yönlendirilmesi, mülkiyet hakkının tasarruf boyutuna doğrudan müdahale niteliği taşıyabileceği açıktır.

Çalışmada ulaşılan temel sonuçlardan biri, mevcut düzenlemenin tek tip uygulama mantığıyla hareket ettiği ve işlenmeme nedenleri arasındaki farklılıkları yeterince dikkate almadığıdır. Oysa tarım arazisinin üretim dışında kalması her zaman malikin bilinçli tercihi sonucunda ortaya çıkmamaktadır. Bu nedenle haklı sebep kavramının, miras uyuşmazlıkları, ekonomik imkânsızlık, sulama altyapısı eksikliği, hastalık, yaşlılık ve mücbir sebep halleri bakımından açık, somut ve öngörülebilir biçimde düzenlenmesi gerekmektedir.

Araştırma sonucunda dikkat çeken bir diğer husus, doğrudan cebri kiralama yöntemine başvurulmasının ölçülülük ilkesi bakımından tartışmalı sonuçlar doğurabilmesidir. Bu nedenle idari kiralama mekanizmasının ilk müdahale yöntemi olarak değil, ancak son çare niteliğinde uygulanması daha uygun görünmektedir. Temel haklara yönelik ağır idari müdahalelerin ancak son çare olarak uygulanması, demokratik hukuk devletinin temel gereklerinden biri olarak kabul edilmektedir (Erdoğan, 2019).

Bu kapsamda kiralama yaptırımına geçilmeden önce maliklere düşük faizli kredi desteği, üretim teşvikleri, teknik danışmanlık hizmetleri, sulama altyapısı desteği ve tarımsal ekipman kolaylıkları gibi üretime dönüşü teşvik eden mekanizmaların sunulması önemlidir.

Bunun yanında mevcut sistemde maliklerin karar alma sürecine yeterince dahil edilmediği görülmektedir. Bu nedenle ziraat odaları, üretici birlikleri, yerel yönetim temsilcileri ve malik temsilcilerinin sürece dahil edildiği çok paydaşlı bir değerlendirme modelinin oluşturulması daha dengeli sonuçlar doğurabilir.

Kiralama sürecinde ortaya çıkabilecek zararların giderilmesine ilişkin eksiklikler de çalışmada tespit edilen önemli sorun alanlarından biridir. Bu nedenle idari kiralama kapsamında oluşabilecek zararlar için özel bir tarımsal tazmin mekanizmasının oluşturulması gerekli görünmektedir.

Sonuç olarak tarımsal üretimin sürdürülebilirliğini sağlama amacı ile mülkiyet hakkının korunması arasında kurulacak denge, hukuk devleti ilkesinin en hassas alanlarından birini oluşturmaktadır. Bu nedenle işlenmeyen tarım arazisine ilişkin mevcut sistemin, daha katılımcı, daha şeffaf, daha öngörülebilir ve bireysel koşulları dikkate alan bir yapıya dönüştürülmesi gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- Akipek, J., Akıntürk, T., Ateş, D. (2018), Eşya Hukuku. 9. Baskı. İstanbul Beta yayınları.
- Anonim (1982), Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.
- Anonim (2005), Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, Kanun No. 5403.
- Anonim (2016a), Anayasa Mahkemesi Kararı (1 Haziran 2016 tarihli ve B. No: 2013/865).
- Anonim (2016b), Anayasa Mahkemesi Kararı. (29 Eylül 2016 tarihli B. No: 2014/6241).
- Anonim (2017), Anayasa Mahkemesi Kararı (2 Şubat 2017 tarih ve B. No: 2014/1546).
- Anonim (2018), Anayasa Mahkemesi Kararı (15 Kasım 2018 tarihli ve B. No: 2015/947).
- Anonim (2022), Anayasa Mahkemesi Kararı (10 Şubat 2022 tarihli ve B. No: 2018/1567).
- Anonim (2024), İşlenmeyen Tarım Arazisinin Tarımsal Amaçlı Kiraya Verilmesine İlişkin Yönetmelik. Resmî Gazete (Sayı: 32640).
- Anonim (2026), T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı. *Tarımsal İzleme ve Bilgi Sistemi (TARBİL) Projesi*. <https://www.tarimorman.gov.tr/>
- Egeli, H. (2022), “Türk anayasa hukukunda mülkiyet hakkının kullanımının durdurulması”, *Liberal Düşünce Dergisi*, 105, ss. 223-236.
- Erdoğan, M. (2019), *Anayasa hukuku* (12. bs.). Orion Kitabevi.
- European Court of Human Rights. (1982), Sporrang and Lönnroth v. Sweden (Applications Nos. 7151/75 & 7152/75, Judgment of 23 September 1982). European Court of Human Rights.
- Gözler, K. (2021). *Anayasa hukukunun genel teorisi* (Cilt 2), Ekin Yayınları.
- Harris, D., O’Boyle, M., Bates, E., Buckley, C. (2018), *Law of the European Convention on Human Rights* (4th ed.). Oxford University Press.
- Kurugöllü, S., Ünel, F. B. (2021), “Ekonomik katkısı olmayan tarım arazilerinin araştırılması ve değerlendirilmesi”, *Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi*, 3(2), ss. 58-65.
- Özbudun, E. (2020). *Türk anayasa hukuku* (20. bs.). Yetkin Yayınları.
- Sezer, Y., Bilgin, H. (2008), “Danıştay kararlarında idari başvurular”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57(4), ss. 337-366.

Şimşek, S. (2012), “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarına göre mülkiyet hakkının korunması açısından devletlerin pozitif yükümlülükleri”, *Sayıştay Dergisi*, 84, ss. 1-24. <https://izlik.org/JA23RJ33TL>

Tombaloğlu, N. (2014), “Anayasa Mahkemesi kararlarında kamu yararı kavramı”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5(1), ss. 353-388.

Türker, M., Berk, A., Öztürk, H. (2022), “Sürdürülebilir gıda arz güvenliği”, 4th International Sustainable Development Congress Proceedings, 477-486.

Yılmazoğlu, Y. E. (2023), “Somut norm denetimine başvuru ile uyumsuzluğun çözümünde milletlerarası antlaşma kuralının esas alınması yöntemlerinin karşılaştırılması”, *Anayasa Yargısı*, 39(2), ss. 263-309.