

## 1961 TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASININ TOPRAK DÂVASI İLE İLGİLİ ESASLARI

Prof. Dr. Şakir BERKİ

- §. 1 — Anayasanın Çiftçiyi Topraklandırma Kanunundan istiane ettiği esaslar.
- §. 2 — Anayasanın bizzat getirmiş olduğu esaslar.
- §. 1 — 1961 Anayasanın Çiftçiyi Topraklandırma kanunundan istiane ettiği esaslar.

I — Giriş.

II — Çiftçiyi Topraklandırma kanunundaki esaslara müşabih prensipler.

1. Toprağın topraksız veya yeter toprağı olmayan çiftçilere dağıtılması esası.
2. Kendisine toprak verilenlere zirai araç da verilmesi zarureti.
3. Toprağın gasb edilerek dağıtılamayacağı kaidesi.
4. Zorla toprak verilemeyeceği esası.
5. Toprak dağıtımında eşitlik gözetilemeyeceği.
6. Toprağın yalnız Türk vatandaşlarına verileceği kaidesi.
7. Toprağın ailelere tevzii prensibi.
8. Her şeyden evvel Hazineye ait toprakların dağıtılması zarureti.

I — GİRİŞ :

Milattan evvel 800 senelerinde<sup>1</sup> başlamış olup zamanımıza kadar bir çok merhalelerden geçerek inkişaf etmiş ve Hukuk Devleti

<sup>1</sup> Toprak hukukunun derin mazilere giden uzun tarihçesi vardır: Likürg ve solon kanunları (M. E. 800 ve 600 senetleri), Romada çıkarılan toprak kanunları İslâmiyetin başlamasıyla ele alınmış olan toprak rejimi Selçukî ve Osmanlı Devletlerine hâkim olan mevzuat bu tarihçenin en göze batan safhalarıdır.

zihniyeti ve prensipleri ile işlemekte olan Devletlerde değişmesine imkân olmayan bazı esaslarla hukuk sahasında mecrasını bulmuş olan Toprak hukukunun da, aynen Medenî kanun, Usul kanunu, ceza Kanunları gibi feragate tahammül etmeyen bazı esasları vardır ki, bunlar bilinmedikçe, toprak dâvası alanında söylenenlerde, ve yazılanlarda ilmi bakımdan tam bir isabet bulunacağından mutlaka şüphe edilir. Hele Anayasalardaki Hukuk Devleti esaslarıyla, İdareyi kabul etmiş bulunan memleketlerde Toprak dâvasının gerek Anayasalardaki, gerek Anayasalarla birlikte sair kanunlarda yer almış bulunan esaslarından bihaber kalmak iktisadî, içtimâî, malî, siyasî, ticarî veçheleri olan Toprak dâvasında vâki beyanların sürekli şekilde tenkide maruz bulunması için yegâne sebeptir. Siyaset ilmi ve binnetice siyasetle de ilgisi âşikâr olan toprak dâvası Hukuk Bilgisi içinde mütalâa edilebileceğinden, mezkûr dâvada hukuk ilminin ve bunu aksettiren mevzuatın ihmali suretiyle hareket etmenin büyük mahzurları vardır. Bu mahzurların Devlet hayatını rencide etmemesi için dâvanın münhasıran mevzuat dahilinde ele alınmasında isabet olacağına şüphe bulunmaz. Bu itibarla toprak dâvasının bütün mevzuata ışık tutan Anayasa muvacehesinde tetkikini zarurî addederek, çalışmamızı mezkûr başlık altında yapmayı münasip gördük.

İtiraza mütehammil değildir ki, hal maziye muhtaçtır; Çünkü her eski olan,<sup>2</sup> her tarihî kıymet olan şey, muasır medeniyet için yararlılığını zâyi etmiş değildir. Hal, mazinin faydalı olan müesseselerini ipka, faydasız olanları ilga eyler; benimsenecek medeniyet seviyesi de budur.

Binaenaleyh, Yeni Anayasalar çıkarılsa dahi, hukuk tarihinin bazı hukuk müesseseleri ve hatta esasları bu yeni Anayasalarla ihlâl olunamaz. Keza Hukukun inkişafı neticesinde yapılmış olan bazı Ana Kanunlardaki müessese ve prensipler dahi Anayasalarla ilga olunamaz; bilâkis faydaları nazara alınarak bu kabil kanunlar Anayasalara yardımcı olurlar. Nitekim, 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında toprak dâvası ile ilgili ekser esaslar, bu Anayasadan çok evvel mer'iyete girmiş ve halen yürürlükde bulunan Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun Toprak hukuku ile ilgili esaslarından mühlhem olmuştur; yani 1961 Anayasasındaki toprak dâvası ile ilgi-

<sup>2</sup> Elektrik medeniyeti dahi bazen lâmba ve hattâ mum medeniyetine muhtaç kalmaktadır. Elektrikleri sönen şehirlerde evlerde ve müesseselerde gazyağı lâmbası yakılması veya mumlardan faydalanma mecburiyetinde kalınması bunu teyide kâfidir.

İ ekser prensipler esasen mâzinin toprak davasını tanzim eden Çiftçiyi Topraklandırma Kanunundaki esasların aynıdır.

## II — 1961 ANAYASASININ ÇİFTÇİYİ TOPRAKLANDIRMA KANUNUNDAN İSTİANE ETTİĞİ PRENSİPLER :

### 1 — Toprağın, toprağı olmayan çiftçilere dağıtılacağı esası.<sup>3</sup>

Gerek uzak tarihin toprak kanunları, gerek 20 inci asrın aynı davada üzerinde durmakta olduğu şey, topraksız vatandaşın toprak sahibi kılınmasıdır. Bu itibarla Milâddan 800 sene evvelinde beri toprak hukukunda üzerine parmak basılmış olup, toprak hukuku tarihinde feragat edilmesine imkân bulunmayan bir zarureti, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu da benimsenmiş bulunmakta idi.<sup>4</sup> 1961 Anayasasının 37 nci maddesi de aynı şey'i tekrar etmektedir. Şu halde Anayasa bu hususda toprak davası ve toprak hukuku sahasına yeni bir şey ilâve etmiş sayılamaz.

Çiftçiyi topraklandırma Kanunu, toprak sahibi olup da, mâlik olduğu toprak ziraî faaliyetine ve dolayısıyla kendisinin veya ailesinin geçimine kâfi istihsal sahasından mahrum bulunan çiftçilere de toprak dağıtılacağını kabul etmiştir. Kanunun bu hükmü de 1961 Anayasası tarafından aynen benimsenmiştir.<sup>5</sup>

Toprak dağıtımının ikili gayesi vardır: köy ve kasabalı yurtdaşların işsizlikden ötürü şehirlere akınma mâni olmak ve dolayısıyla memleketlerin ziraî ekonomi ve ticaretini inkişaf ettirmek. Filhakika, bu gün dahi ekserisi ziraî ekonomi safhasında yaşayan köy ve kasabalarda en kıymetli meta topraktır; kıymeti bilinip, iyi işletildiği zaman yalnız buğday, arpa, yulaf veya mısır verecek kadar kısır olmayan, üzerinde severek ve muasır medeniyetin bütün teknik imkânlarıyla alın teri dökerek çalışıldığı, yaz kış istihsal sahası haline getirildiği zaman gayret gösterene, alın teri dökene büyük refah ve servet vaad eden bir hazinedir. Köy ve kasaba nüfusu artıp bu kıymetli hazineye sahip olmayan yurtdaşlar hiç şüphesiz kendilerinin, evli iseler ailelerinin iktisadî ve içtimaî zaruretlerini bertaraf etmek için şehirlerin pazarlarından, çalışma imkânlarından faydalanmak üzere köy ve kasabaları terk edecekler ve bu suretle köy ve kasabalarda istihsal gücü ve binnetice istihsal

<sup>3</sup> Likürg, solon kanunları bu asırlara tesadüf eder.

<sup>4</sup> Çift. Top. K. md: 1/A.

<sup>5</sup> Ş. 2.'ye bakınız.

azalacak, buna mukabil şehirlerde nüfus sun'î olarak artacak ve arz ve talep kanunu mucibince şehir hayatında, binnetice, bütün memleketde fiyatlarda artış olacak ve bundan malî, iktisadî ve dolayısıyla içtimaî ve ahlâki tezelzül baş gösterecektir. Bütün bu neticelere engel olmak için Milâddan evvel başlayan toprak dağıtım davası, 20 nci asırda da ekseriya zirai ekonomi safhasından sınaî ekonomiye kayamamış olan veya coğrafi durumu itibariyle kaymasına imkân hâsıl olamamış bulunan memleketlerde zaman zaman hareretle mevzu bahis edilmektedir. Bu itibarla Türkiyede vaktiyle yapılmış olan Çiftçiyi topraklandırma Kanunu toprağın çiftçiye dağıtılacağı esasını ilân etmiştir. Dikkat edilecek husus, topraksız olan her köylü ve kasabalıya toprak dağıtılacağı prensibine itibar edilmemiş bulunduğuudur. Filhakika, kayd edildiği üzere, toprak dağıtımının ikinci bir maksadı vardır: mmleket topraklarının işletilerek zirai ekonomi ve ticareti geliştirmek. Binnetice ziraatten anlamayan ve ziraatle uğraşmayı taahhüt etmeyen köylü ve kasabalının dağıtım kanunlarından faydalanarak toprağa nâil olmasına imkân olamaz. Aksi hal, fert lehine fakat Devlet aleyhine sosyal adâlet mefhumuna önem vermek olurdu ki, buna, sosyal adâlet kavramı müsait değildir.<sup>6</sup> Ziraatten anlamadığı ve ziraati öğrenip aldığı topraklarda ziraat yapmak istemediği halde yurtdaşa zirai dağıtım kanunları mucibince toprak vermek verilen toprağın Devlet, millet (amme menfaati) aleyhine âtil kalmasına rıza göstermek, ses çıkarmamak olurdu ki, böyle bir neticeyi eğitilmemiş bir kimsenin sosyal adalet telakkisi dahi tensib edemez. Bu itibardır ki Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ancak çiftçiye toprak verilebileceğini ilân etmiş ve bu prensip 1961 Anayasasının 37 nci maddesine de intikal eylemiştir.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> «Sosyal adâlet», yalnız ferdler lehine işleyen bir mefhum değildir. Devlet lehine de mevzuu bahistir. Bütün vatandaşların, bütün bir milletin, halkın maddî menfaatlerini temsil eden Hazine menfaatlerini hesaba katmaksızın ferdler lehine sosyal adâlet tatbikine tevessül etmek, müşterek kamu hukukunda ötedenberi ihdas edilmiş olup halen bütün dünya kamu hukunun bel kemiğini ve kamu hukuku ile hususî hukuk arasındaki kıstasın en önemlisini ve kat'isini teşkil eyleyen ferdî menfaatlerin değil, icabında Hazine (kamu, millet, Halk) menfaatinin ferdî menfaatlere üstünlüğü esası ile de kabili telif olamaz.

<sup>7</sup> 1961 Anayasası, Md: 37: «Devlet...topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan (ÇİFTÇİ) ye toprak sağlamak amaçlariyle gereken tedbirleri alır...». Görülüyor ki, madde, topraksız köylü veya kasabalıya veya topraksız vatandaşa toprak adğıtılacağı tarzında genel bir ibare kullanmamıştır.

Çiftçiyi Topraklandırma Kanununda kabul edilmiş olup Anayasa ile de teyid edilmiş bulunan bu esasın istisnası vardır: Vakıtle çiftçi olduğu için kendisine toprak verilmiş olan şahıs, verilen toprağı dağıtım esaslarına göre işlemez veya muayyen bir müddet geçmeden satar, hibe eder veya sair suretlerle temlikî tasarruflara konu yaparsa, verilen toprak elinden alınacağı gibi, bir daha kendisine çiftçi olmasına rağmen toprak verilemez.<sup>8</sup> 1961 Anayasasında bu istisna yer almış değildir; sebebi, anayasaların genel prensiplerle iştigali, bu prensiplerin istisnalarını ve sair teferruatını Özel Kanunlara terk etmelerinden ibarettir. Filhakika, 1961 Anayasasının 37 nci maddesinin 1 inci fıkrası bu hakikatı «...Kanun, bu amaçlarla değişik tarım bölgelerine ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir». İbarede kullanılan «KANUN» lafzı Anayasayı değil, çıkarılacak ve çıkarılmış olup da halen mer'î bulunan toprak kanunlarına işaret etmek içindir. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesinden sonra mülga olmadığına, Anayasada aksine bir hüküm de bulunmadığına, üstelik teferruatın toprak kanunlarında tanzim edileceğini gösterir kayıt ihtiva etmesine binaen, vakıtle kendisine toprak verilip de dağıtım esaslarına riayet etmediğinden elinden toprak alınmış olan, bundan böyle çiftçilikle uğraşsa dahi bir daha toprak alamayacak bulunan Türk çiftçilerinin Toprak Komisyonlarının toprak taleplerini reddetmeleri üzerine mahkemeye müracaatla Anayasanın 151 inci maddesi hükmüne istinad eylemelerine imkân yoktur.<sup>9</sup>

## 2 — Kendisine toprak verilen çiftçiye zirai araç da verilmesi zarureti.

Hiç şüphe yokki mücerret toprak dağıtımını gayeyi hâsıl edemez. Kendisine toprak verilen çiftçi zirai araca ve hattâ tohumlu-

<sup>8</sup> Çif. Top. K. Md: 44.

<sup>9</sup> 151 inci madde, her mahkemeye Anayasaya aykırı kanunları re'sen dahi tatbik etmemek yetkisi vermektedir. Anayasanın Anayasaya aykırı kanunların iptali hakkında tanıdığı müddetler geçmiş olsa bile, iptal edilmeyen kanunların Anayasaya aykırı düşen hükümlerinin bir davâ dolayısıyla hâkim tarafından veya tarafların talebi üzerine tatbik edilmemesi 151 inci madde ile imkân dahiline sokulmuş addedilecektir. Aksi halde bu maddenin Anayasada müstakil bir madde olarak yer almış olmasının manâsı kalmazdı. Ancak 151 e göre tatbik olunmayan kanun hükmü, taraflar bakımından netice doğuracaktır; umumiyet hassası yoktur. Halbuki iptal genel netice doğurur. Müstakil bir etüd konusu yapılacak kadar enteresan olan 151 inci madde hakkında burada mevzu ile ilgisi nisbetinde kayıtda bulunmayı kâfi görüyoruz.

ğa sahip değilse ona bunları da temin etmek, toprak dağıtımını gayesinin tahakkuku için şarttır. Bu itibarla Çiftçiyi topraklandırma kanunu<sup>10</sup> toprak dağıtımını ile birlikte ziraî araç teminini de derpiş etmiştir. Bu zaruret, 1961 Anayasasının 37 nci maddesinin 1 inci fıkrasının son hükmünde aynen kabul edilmiştir.<sup>11</sup> Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile Anayasa arasında bu hususda Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu lehine bir fark da mevcuttur: Anayasa bu hususda teminatlı bir hüküm, kat'iyet ifade eden bir esas ihtiva etmediği halde, kanun keyfiyeti sarahatle ifade etmektedir. Filhakika, Anayasanın dip notda kayd edilen ibaresi elâstikidir. yalnız «kolaylaştırır» denilip, tedarik edilir» şeklinde bir ibare kullanılmaktan sakınılmıştır. Bunun sebebi, fikrimizce bu hususdaki hükmün Anayasanın toprak dağıtımında Devletin malî ve iktisadî gücünün nazara alınacağından bahseden 53 üncü maddesi hükmü karşısında ihtiyatkâr davranmış olmak lüzumudur.<sup>12</sup>

### 3 — Toprağın gasb edilerek dağıtılamayacağı esası :

Hiç şüphe yokki, Devlet talep eden çiftçiye toprak verecektir. Fakat topraksız yurtdaşı, daha doğrusu çiftçi vatandaşı toprak sahibi yapmak bahanesi ile toprak mülkiyetine sahip sair yurtdaşların ellerindeki araziye bedelsiz olarak alıp topraksızlara dağıtmaz. Aksi hal hukuk devleti prensiplerinin en önemlilerinden olan mülkiyete tecavüz teşkil eder ki, böyle bir tecavüze hukuk devleti esasları ile idareyi kabul etmiş olan Anayasaların hâkim olduğu memleketlerde tevessül edilemez. Bu itibarla 1924 Anayasasının 74 üncü maddesinde yer almış olan Kamulaştırma prensibine sâdık kalmarak hazırlanıp ilân edilmiş olan Çiftçiyi topraklandırma Kanununu, dağıtım için dahi olsa, arazi sahiplerinin ellerinden topraklarının gasp suretiyle değil<sup>13</sup> istimlâk yoluyla alınabileceği prensibine sâdık kalmıştır.<sup>14</sup> 1961 Anayasası da aynı prensibi be-

<sup>10</sup> Çift. Top. K. Md: 1/B.

<sup>11</sup> 1961 Anayasasının 37 inci maddesinin 1 inci fıkrasının meseleyle ilgili hükmü aynen şöyledir: «...Devlet çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır.»

<sup>12</sup> Bu madde için bakınız: §. 2.

<sup>13</sup> Gasp, menkul veya gayrimenkulün fert veya devlet tarafından malikinin elinden zorla ve bilâ bedel alınmasıdır. İstimlâk ise, bir gayrimenkulün devlet tarafından sahibinin elinden zorla, fakat kanunun gösterdiği şartlarla ve bedel de ödenmek suretiyle alınmasıdır.

<sup>14</sup> Çift. Top. K. Md: 8/f. 14/a; c; d).

nimsemiş olmakla, gerek eski Anayasalardan gerek Çiftçiyi topraklandırma Kanunundan bu hususda da istianede bulunmuştur.<sup>15</sup>

Anayasa, Kamulaştırma hususunda bazı yeni hükümler derpiş etmiş gibi görünmekte ise de, bu esaslar çiftçiyi topraklandırma kanununda da mevcuttu. Meselâ toprak dağıtımı için yapılacak istimlâklerde, kamulaştırma bedelinin takside bağlanabileceğine dair olan hüküm bu zümredendir.

#### 4 — Zorla toprak verilemeyeceği esası :

İş hürriyeti icabından olarak köylü ve kasabalı vatandaşlar da diledikleri iş sahasını seçebilir. Kimi köy veya kasabada terzilik, marangozluk, dülgerlik, ayakkabıcılık ilh.. yapabilir; kimi, şehirlere gelerek şehir ticaret ve sanayii sahasında çalışarak emeğinin karşılığı olan iktisadî ve içtimaî statüye sahip olmak imkânı bulabilir. Bütün bunlar 1961 Anayasası ile de teyid edilmiş olan İş hürriyetinin<sup>16</sup> tabii neticesidir. Binnetice iş hürriyetini tahrip edici zoraki bir toprak dağıtımı sistemi kabul etmek, Anayasanın bu maddesine, yani iş hürriyetinden bahseden 40 ıncı maddesine aykırı olduğu gibi, hürriyetlerin özüne dokunulamayacağını ilân etmiş olan 11 inci maddesinin 2 inci fıkrası hükmüne de aykırı düşer.<sup>17</sup>

Kayd olunan sebeplerden dolayı Çiftçiyi Topraklandırma kanunu zorla toprak dağıtımı sistemini sarahate yakın bir delâletle red etmiş bulunmaktadır.<sup>18</sup> Anayasanın hiç bir yerinde böyle bir toprak tevziinin câiz olabileceği zımnen dahi kabul edilmiş bulunmadığına, ve aynı Anayasanın kayd olunan maddelerinden zoraki dağıtımın reddedildiği anlaşıldığına nazaran, Çiftçiyi Topraklandırma Kanununda merdud bulunan cebren toprak dağıtımı sistemi 1961 Anayasası tarafından da benimsenmiş bulunmaktadır. Şu halde tahakkuk ettirilmesi düşünülen toprak reformunda, ziraî reformda ve bu reformu destekleyen siyasî ve ilmî ceryanlarda aksi istikamette bir iddianın yer alması Anayasayla taban tabana ziddiyet teşkil eder.

<sup>15</sup> Anayasa, Md: 38.

<sup>16</sup> Anayasa, Md: 40. Maddenin 1 inci fıkrası hükmü mevzu ile ilgili olarak aynen şöyledir: «Her kes...dilediği alanda çalışma hürriyetlerine sahiptir..» Her kes tâbirinde köylü ve kasabalı yurddaşların da dahil olduğu âşikârdır.

<sup>17</sup> 11/2: «Kanun, kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adâlet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunulamaz.»

<sup>18</sup> Çift. Top. K. Md: 38/a «Arazi isteyenler», Md. 41 «Arazi isteyen kimseye» ibarelerini kullanmakla toprak dağıtımının istek üzerine vâki olacağını ifade etmektedir.

### 5 — Toprağın eşitlik üzere dağıtılmaması esası :

Eşitlik ve adâlet ayrı kavramlardır, ki Anayasa hukukunda tarifleri ve aralarındaki farklar izah edilir. Her kesin tahsil derecesine veya emek gücüne göre iktisadî ve içtimaî statüsünde ayrılıklar olduğu bilâ istisna her memlekette bir hakikattir. Çünkü her kese kanunlara göre müstahak olduğu iktisadî ve içtimaî refah seviyesi bahşolunmaktadır. Adâletin klâsik manâsı da budur: her kese kanunlara göre ait olan şey'i vermek. İşçi vatandaşlar arasında dahi eşitlik olamaz. Bazı işçiler çok ücret alır, bazıları daha az ücret alarak bunlar arasındaki içtimaî ve iktisadî seviyede de benzerlik olmaz. Toprağın derinliklerinde can ve sıhhat tehlikesi, içinde çalışan işçi ile, temiz havada tehlikesi olmayan arz sathında çalışan işçiye elbetteki aynı ücret ve aynı iktisadî refah bahşolunmaz. Hayatını tehlikeye koyan bir pilotla, bir otobüs şoförüne veya tren makinistine aynı ücreti vermeğe kalkışmak, kimse itiraz edemez ki adâletsizliktir. Görülüyor ki, sosyal adâlet kavramı yalnız işçi yurtdaşlarla işçi olmayan yurtdaşlar arasında söz konusu olmaz, bizzat işçiler arasında da mevzuubahistir. Şu halde sosyal adâletde klâsik, aritmetik esaslara müstenit eşitlik mevzuubahis olamaz.<sup>19</sup>

Toprak dâvasında da sosyal adâlet eşitliğe mânidir: Meselâ her ikisi de çiftçilik yapan 25 yaşındaki bir kasabalı ile keza çiftçilikle uğraşan veya uğraşmayı taahhüt eden bilfarz 65 yaşındaki bir yurtdaşa aynı genişlikde toprak verilmez; gencin istihsal kapasitesi daha fazla olduğundan alacağı toprak, yaşlının alacağı topraktan fazladır. Keza, evli olup da çocuğu olmayan ve evli olmakla beraber çocukları da bulunan iki çiftçiye verilecek toprak da eşit değildir. Hattâ ziraî araca sahip olan çiftçi ile olmayan çiftçinin toprak dağıtımı bakımından aralarında aracı olan çiftçi lehine eşitsizlik vardır. Bütün bu zarurî eşitsizlikler Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun mahsus maddelerinde<sup>20</sup> açıkça belirtilmiştir.

1961 Anayasasının toprak dâvası ile ilgili maddeleri arasında meseleyle alakalı zımnî bir hüküm dahi yoktur. Böyle olmakla beraber, halen mer'î ve Anayasaya aykırılık dolayısıyla müddeti için-

<sup>19</sup> Teferruat için: Şakir Berki, «Toprak Hukuku», Ankara, 1967, «Üçüncü Baskısı», sa: 18-20.

<sup>20</sup> Çift. Top. K. Md: 1/A; 35.



de<sup>21</sup> iptal de edilmemiş olan Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun toprak dağıtımında sosyal adâleti tesise yarayan sözü geçen hükümleri, Anayasa ile zımnen kabul edilmiştir. Zira Anayasanın Başlangıç maddesinde yer almış olan ve sosyal adâletle ilgili bulunan genel hükmü, toprak dağıtımında da câridir.<sup>22</sup> Filhakika, Anayasanın temel ilkelerini aksettiren çok umumî bir hükmü toprak davâsında ihmal etmeye imkân olamaz. Bu izahatın tatbikî neticesi şudur ki, Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun toprak dağıtımında kabul etmiş olduğu yukarıda kaydolunan prensipleri Anayasaya aykırılık dolayısıyla Anayasanın 151 inci maddesine istinat edilerek dahi itiraza mütehammil değildir. Mahkemeler gerek re'sen, gerek taraflardan birinin talebi üzerine Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun toprak tevziinde kabul etmiş olduğu eşitsizliği Anayasaya aykırılık mülâhazasıyla tatbikden imtina edemezler. Zira, mahkemelerin 151 inci maddeden mülhem olarak bazı kanunların Anayasaya aykırı olup olmadıklarını tahkik edebilmeleri için yalnız Anayasa metnine, yani madde metinlerine değil, başlangıç kısmındaki genel hükümleri de ihtimamla incelemeleri icab eder. Bu, Başlangıç hükmünün metinden olduğunu beyan eden 156 inci maddenin 1 inci fıkrasındaki sarih hükmün icabıdır.

Nihayet kayde değer ki, 1961 Anayasasının hiç bir maddesinde Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun toprak tevziinde sosyal adâleti tesis etmek için eşitlik esasından ayrılmış olması zımnen dahi red ve cerh edilmiş değildir. Edilemezdi de; aksi hal, sosyal adâlet mefhumunun mahiyeti ile bağdaşmazdı.

Aracı olanla olmayan arasında toprak dağıtımında tercih yapmış olan Çiftçiyi topraklandırma Kanununun bu tercihi açıkca ilân etmiş bulunan maddesinin de Anayasaya aykırılığını iddia mümkün değildir. Bilâkis, Anayasa ile tam ahenk içinde olduğu savunulmalıdır. Zira, Anayasanın 53 üncü maddesi toprak dağıtı-

<sup>21</sup> 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Md: 150; Geçici 9 uncu Md, fıkra: 2. Bu fıkraya göre Anayasadaki evvelki kanunların iptali için Anayasa Mahkemesinin görevine başladığının Resmî gazetesyle yayımlandığı tarihten itibaren Altı Aylık müddet kabul edilmiştir.

<sup>22</sup> Anayasanın Başlangıç maddesinin 5 inci fıkrası. Bu madde metindedir. Zira 156 inci maddenin 1 inci fıkrası Başlangıç maddesini Temel Hüküm ve ilkelerden addetmiş ve bu maddeyi Anayasanın metninden saymıştır. Buna mukabil aynı maddenin 2 inci fıkrası Matlâbları metinden addetmemiştir.

mının Devletin iktisadî ve malî gücü nazara alınarak tahakuk ettirilmesi zaruretini âmirdir.<sup>23</sup>

Hülâsa, Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun toprak dağıtımında sosyal adâletle ilgili hükümleri, 1961 Anayasası ile de benimsenmiş bulunmaktadır. Buraya kadar vâki kayıtlardan ve Anayasanın zikredilen maddeleri hükmünden başka türlü neticeye varmaya imkân mutsavver değildir.

#### 6 — Toprağın yalnız Türk vatandaşlarına verileceği esası :

Toprak hukuku ve binnetice toprak dağıtımını siyasî veçhesi de olan bir hukuk olduğundan<sup>24</sup> toprak dağıtımının her şeyden evvel Türk vatandaşları lehine vâki olması hukuken savunulacak bir kafiyyəttir. Bu itibarla Çiftçiyi Topraklandırma Kanununda toprağın Türk vatandaşlarına dağıtılacağı açıkca ilân edilmiş bulunmaktadır.<sup>25</sup> En iptidai mantık muhasebesi de bunu icab ettirmektedir: Memlekette topraksız yurddaş varken, Türkiyede mukim olup da ziraatle iştilgal eden yabancıya toprak vermek abestir.

1961 Anayasasının 37 inci maddesi mesele hakkında mutlak sü-kût ihtiyar etmiştir. Maddede yalnız «Çiftçi» kelimesi kullanılmıştır» Türk Çiftçisi»nden bahsolunmamıştır. Böyle olmakla beraber, toprak hukuku prensiplerinin icabındandır ki, dağıtımdan evvel emirde yurddaşlar istifade eder. Fakat Anayasanın bu mutlak sükûtuna istinat ederek Türkiyede mukim olup da ziraatle iştilgal eden yabancıların da Türkiyede yapılan toprak kanunlarından faydalanmaları aşağıdaki özel şartlarla mümkün olabilir :

1) Topraksız her türk vatandaşının toprak talebi tatmin edilmiş olmalıdır.

2) Müttekabiliyet esası câri olmalıdır. Müttekabiliyetin kanunî müttekabiliyet olması da şartlar arasında sayılmalıdır. Zira Tür-

<sup>23</sup> Madde şöyledir: «Devlet, bu bölümde belirtilen iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadî gelişme ile malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir». Maddedeki (Bölüm) «Üçüncü Bölüm» olup, toprak davası ile ilgili maddeler de (37 ve 38 inci mad) bu bölümde yer almaktadır. Binnetice 53 üncü madde hükmü Toprak davasında da kabili tatbiktir.

<sup>24</sup> Toprak Hukuku, iktisadî, malî, askerî, içtimaî ve siyasî veçhesi olan nevî şahsına münhasır bir hukuk branşıdır. Bunun içindir ki, hukuk ilminde «Hukuku Hususiyeyi istisnâiye» namıyla adlandırılmaktadır. Daha doğrusu doğuşu itibariyle amme hukukundan, dağıtılan toprağın tâbi olduğu rejim bakımından «hukuku hususiyeyi istisnâiye»dendir: Şakir Berki, a, g, e, sa: 11.

<sup>25</sup> Çift. Top. K. Md: 36.

kiyede dağıtılan topraklar en az 25 sene müddetle kendisine toprak verilenin tasarrufunda kalır. Halbuki fiili mütekabiliyet esasına itibar edilse, belki yabancı memleketdeki toprak kanunundan faydalandırılan türk vatandaşı bu süre topraga sahip olmamak tehlikesine maruz bulunabilir. Bu itibarla kanunî mütekabiliyet tam ve istikrarlı mütekabiliyeti tesis için zaruridir.

3) Kendisine toprak verilecek olan yabancıya verilecek toprak, yabancıнын Türkiyenin Milli mevzuata göre iktisab edebileceği toprakdan fazla olamaz.<sup>26</sup>

Bu üç aslı şart mevcut oldukça, Türkiyede ikamet edip de ziraatle uğraşan yabancılara da toprak tevziine müsait olan bir toprak kanununun Anayasaya ve hukukun genel prensiplrin aykırı olacağını zannetmeyiz.

Yabancı Hükmi şahıslar Türkiyede toprak iktisabına ehil olmadıklarından toprak kanunlarından yukarda kaydedilen şartlarla dahi faydalanamazlar. Aksi hal mazinin halâ hâtıralardan silinmemiş olan ve silinmesine de imkân bulunmayan kapitülasyon belâsının uyanmasına, ilerlemesine ve çöreklenmesine meydan verebilir. Esasen Türkiyede toprak dağıtımını halâ idare etmekte olan Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun ruhu değil lâfzı dahi aksi bir savunmaya mütehammil değildir. Çünkü Kanun, toprağın fertlere verileceğini sarahate yakın delâletle ifade etmektedir.<sup>27</sup>

Bahse son vermeden evvel, Çiftçiyi Topraklandırma Kanununda ancak hakikî şahıslara toprak verileceğinden bahsedildiğini, Türk tâbiyyetini hâiz özel hukuk hükmi şahıslarına ve meselâ ziraî şirketlere toprak verilip verilemeyeceği hakkında sarîh bir hüküm olmadığını da kaydetmekte fayda vardır. Bu mevzuda aşağıdaki düşünceleri işaretlemek faydadan hâli değildir :

Muasır Toprak dağıtım davasında klâsik toprak hukukuna nazaran fark şudur : Bu gün toprak davası artık mâzide olduğu gibi göçlerin önüne geçmeye çare olmak üzere tevessül edilen bir siyaset olmaktan çıkmıştır. Modern toprak davasının millî bir gayesi daha vardır ki millî ekonominin inkişafı, ziraî ekonomi ve ticare-

<sup>26</sup> Bu hususda bakınız: Şâkir Berki, a. g. e, sa: 32-42.

<sup>27</sup> Çift. Top. K. Md: 36; 38/a) 34/a) - g. Bu maddeler toprağın aile reislerine ve aile reisi olmamakla beraber sair Türk vatandaşlarına tevziini derpiş etmektedir. Her ne kadar toprak mevzuatı arasında bazı köy ve kasabalara münferiden veya müştereken mer'a tahsisi mevzuubahis ise de, hükmi şahsiyeti olan bu köyler Türk Köyleridir.

tin hacimlendirilmesi ile ifade edilebilir. O halde, toprak dağıtımında bu modern gayenin, hattâ ferdi menfaatten üstün toplumsal amacın da göz önünde tutulması ve dâvanın ona göre yürütülmesi zarurettir. Binnetice, Türk Tâbiyetini hâiz Ticaret şirketlerinden, hususiyile ziraî istihsal için köylü ve kasabalı çiftçiler tarafından kurulmuş veya sair vatandaşlar tarafından kurulup da köylü ve kasabalı çiftçilerin de katılmış oldukları şirketlere talepleri halinde dağıtım kanunları mucibince toprak temin etmek imkânı da hazırlamak icab eder.

Mamafih dağıtımda her şeyden evvel fertleri ön plânda almak toprak hukukunun ikili, yani klâsik ve modern gayesini tahakkuk ettirmek bakımından tavsiyeye şâyandır. Zira toprak her şeyden evvel fertlere dağıtılacak olursa, bu dağıtım hem şehirlere lüzumsuz göçleri bertaraf eder, hem köy ve kasabalarda ziraî ekonominin devamlı olarak teessüs ve inkişafını temin eder. Halbuki hükmî şahıslara toprak dağıtımını birinci gâyeyi tam manâsiyle temin edemez. Bundan başka, aynı sebebe binaen, Türk tâbiyetini hâiz hükmî şahıslara da toprak dağıtmayı derpiş eden dağıtım kanunlarında her şeyden evvel toprak ihtiyacı çeken hakikî şahısların ihtiyaçlarının tatminine rüçhan hakkı tanımak iktiza eder. Keza, dağıtım bölgesinde Türk çiftçisinin toprak ihtiyacı tatmin edildikten sonra, aynı bölgede yabancı hakikî şahıslar mevcut ve toprak talep etmekte iseler, evvelâ Türk tâbiyetini hâiz hükmî şahısların toprak talepleri nazara alınmalıdır. Yani Türk tâbiyetinde olup toprak talep eden şahıs mevcut iken yabancı hakikî şahıslardan olup da ziraatle uğraşan ve toprak talebinde bulunanların bu talebi Türkiyede iktisab edebilecekleri toprak büyüklüğüne inhisar etse bile evvelâ Türk tâbiyetinde olan hükmî şahıslar tatmin edilmelidir. Bu eşitsizlik, Toprak dâvasının aynı zamanda siyasî veçhesi de olan bir hukuk olmasının neticesidir.

### 7 — Toprağın ailelere dağıtılması esası :

Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, prensip itibariyle, toprağı ailelere dağıtmaktadır.<sup>28</sup> Kanunun bu esası 1961 Anayasası ile ahenktardır. Zira Anayasanın 35 inci maddesinin 1 inci fıkrası, ailenin Türk Milletinin temeli olduğunu kayıt ettikten sonra 2 inci fıkrası Devletin ailenin korunması için gerekli tedbirleri alacağını ilân etmektedir. Toprak davasında ailenin korunması ise, köylü ve kasabalı çiftçi ailelerine ihtiyaçları olan toprağı bahşetmekle olur. Bu,

<sup>28</sup> Çift. Top. K. Md: 34/1.

ailenin hayatiyeti ile ilgili asgarî korumadır. Çünkü köylü ve kasabalı çiftçi ailesinin en mübrem ikitsadî ve içtimaî zarureti ancak bu suretle bertaraf edilebilir. Bunun içindir ki, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu da her şeyden evvel aileye toprak tevziî esasını benimsemiştir. Her ne kadar Anayasanın 37 inci maddesi aileden bahsetmeyip, «Çiftçi» lâfzını kullanmış ise de, bu lâfza yalnız fert değil, ziraatle geçinen aile üniteleri de dahildir. Diğer taraftan, aynı Anayasada Çiftçiyi Topraklandırma Kanunundaki esasî zımnen dahi red edilmiş değildir. Nihayet toprağın her şeyden evvel çifti ailelerine dağıtılması esasî, toprak davasında çok eski, köklü ve klâsik bir esastır ki itiraza mütehammil değildir. Zira, toprak dağıtımının klâsik gâyesi olan köy ve kasabalardan şehirlere akına mâni olmak başka türlü tahakkuk ettirilemez. Diğer cihetden, toprağın aileye dağıtılması, Anayasanın 53 üncü maddesindeki hükmü de tatmin edici olduğundan, Anayasa ile ahenkdardır.<sup>29</sup> Bu madde gereğince, toprak davası ancak Devletin malî ve iktisadî gücü nisbetinde tahakkuk ettirilebilecek bir davâdır. Devlet ferd başına toprak dağıtacak yerde ailelere toprak dağıtmakla hem dağıtım masraflarından tasarruf edecek hem de daha cüzî toprakla bir aile efradının ziraî ilk aracını ve geçimini temin edecektir ki, bu dağıtım usulünün 53 üncü madde hükmünü daha tatminkâr olduğu izahdan vârestedir. Yani ailelere toprak dağıtım sistemi, fert başına toprak dağıtım usulüne nazaran hem devletin malî ve iktisadî gücünü zorlamayıcı, daha doğrusu daha az zorlayıcıdır; hem de dağıtımdan aile fertleri de istifade edecekleri cihetle daha çok yurddaşın toprak ihtiyacını gidericidir. İkili faydası olan bu dağıtım sistemi Atatürk'ün Toprak davası ile ilgili olup 1936 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisinde verdiği Nutukla da açıkca ifade edilmiş bulunmaktadır. Şu halde Çiftçiyi Topraklandırma Kanunundaki ailelere dağıtımın kaide ittihaz edilmiş olması, Toprak davasında Atatürk ilkeleri ile de tam mutabakat halindedir.<sup>30</sup>

Anayasanın 51 inci maddesi Kooperatifçilikden bahsetmekte ise de, bu hüküm toprak davasına münhasır olmayıp Üçüncü Bölümdeki bütün malî, iktisadî ve sosyal hamleler için derpiş edilmiş olduğundan ve 35 inci maddedeki ailenin korunması ile alâkalı özel hüküme müessir olamayacağından, toprağın ailelere dağıtılması prensibinin isabetini ref edecek mahiyetde değildir. Devlet olsa olsa Tarım sahasında istihsalin daha kolay, ucuz ve hacimli olabilmesi için kendilerine aile efradı da hesaba katılarak toprak verilen

<sup>29</sup> Bu hususda teferruat ve izahat §. 2'ye bakınız.

<sup>30</sup> Nutkun konu ile ilgili kısmı için: §. 2'ye bakınız.

aile reisleri arasında kooperatificiliği teşvik edebilir. Fakat hiç bir şahsı zorla kooperatifleştirmeye sevk edemez. Aksi hareket, fikrimizce, Anayasanın 40 ıncı maddesindeki hükümle kabili telif olmaz. Bu madde herkesin ve binnetice kendilerine toprak dağıtılan köylü ve kasabalı çiftçi vatandaşların çalışma serbestisini ve mukavele hürriyetini ilân etmektedir. Fertlerin kooperatiflere zorla üye olmalarını derpiş eden mevzuat ve her türlü teşekkül ve icraat bizce Anayasanın bu maddesi hükmüne aykırı olur. Bu önemli meselede izahata ve gerekçe arzına devam etmek lâzımdır: Kooperatifleşmeden maksad, kooperatife üye olanların ferdi menfaatlerini daha emin ve daha tatmin edici şekilde tahakkuk ettirmek olduğuna göre, kooperatificilik her şeyden evvel ferdi menfaati istihdaf eder; binnetice, «Kamu menfaati» ile alâkası ancak dolayısıyledir. Binaenaleyh, yukardaki mütalâa, 40 ıncı maddenin 2 inci fıkrasında mevcut olup, aynı maddenin 1 inci fıkrasındaki çalışma ve sözleşme hürriyetlerinin «Kamu yararı» amacıyla takyid edilebileceğinden bahseden hüküm, kooperatificilikde tatbik edilemez. Yani kooperatificiliğin kamu hizmetinden olduğundan bahisle, 40 ıncı maddenin 2 inci fıkrası hükmüne istinatla 1 inci fıkradaki hürriyetler takyid olunamaz.

#### 8 — Evvelâ Hazine arazisinin dağıtılacağı esasları :

Toprak davası doğuşu itibariyle amme hukukuna, dağıtılan toprağın tâbi olacağı rejim bakımından hukuku hususiyei istisnaiyeye, yani nev'i şahsına münhasır özel hukuka dahildir. Binnetice toprak dağıtımı bir amme hizmetidir; bahusus ki modern toprak davasının gayesinden biri de memleketin ziraî ekonomisini ve ticaretini inkişaf ettirmekten ibarettir. Bu itibarla her amme hizmetinin görülmesinde olduğu gibi toprak dağıtımında da malî ve iktisadî külfet evvelâ Hazineye terettüp edecektir. Bu itibarla dağıtım bölgelerinde Hazinesinin dağıtımına elverişli toprakları buldukça aynı bölgede fertlere ait olan arazi kamulaştırılarak dağıtımına tâbi tutulmayacaktır. Bu cihet Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun dağıtılacak topraklardan bahseden 8 inci maddesinde de açıkca kabul edilmiş bulunmaktadır. Mamafih etüdün 2 nci paragrafında görüleceği üzere, Devlete ait her toprak dağıtımına tâbi tutulamaz. Çiftçiyi Topraklandırma kanununun biraz evvel kaydedilen maddesi bu keyfiyeti «Devlet e ait olup da Kamu hizmetlerine tahsis edilmiş olan arazi» demek suretiyle teyid etmektedir. Fakat bu kıstas, 1961 Anayasasının dağıtılacak olan Devlet topraklarının şumulünü tam manâsiyle tâyine kâfi değildir, ki bu hususu etüdün keza ikin-

ci paragrafında inceleyeceğiz. Bir amme hizmeti görülürken diğer bir amme hizmetinin feda edilmesi câiz olmadığından Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu 8 inci maddesinin (a) bendinde «Devletin hüküm ve tasarrufu altında veya özel mülkiyetinde bulunan arazinin dağıtılacağı prensibini vaz ettikten sonra, dağıtılacak arazinin kamu işlerinde kullanılmayan arazi» kaydını koymakla hukuka uygun tarzda hareket eylemiştir. Kanunun bu hareket tarzı 1961 Anayasasına aykırı değildir. Her ne kadar bu Anayasada dağıtımda her şeyden evvel Devlet arazisinin dağıtılıp dağıtılmayacağı meselesi meskût ise de, Çiftçiyi topraklandırma Kanununda yer almış olan prensibin memnû bulunduğu zımnem dahi mevcut değildir.

Anayasadaki bu sükutu aksi istikamette tefsire tâbi tutarak Hazine arazisi varken ferdî mülkiyete tâbi araziye kamulaştırmak suretiyle hareketi, toprak dağıtımını siyasetinde kaide ittihaz etmek, Toprak hukuku prensiplerinden evvel Kamu Hukuku esaslarına aykırı düşerdi. Diğer cihetden, Devletin dağıtmaya müsait arazisi mevcut iken kamulaştırma bedeli ödemek külfetini yüklenmesi ve toprak davasının tahakkukunda lüzumsuz masrafa katlanmasının en basit mantığa aykırı bulunduğu hakikati de nazara alınacak olursa, Çiftçiyi Topraklandırma kanunu ile kabul edilmiş olan prensibin Anayasadaki sükût dolayısıyla uygunsuzluğunu ve binneticeye Anayasaya aykırılığını iddia edebilmek elbet mümkün olamaz. Kanunlardaki, binnetice Anayasalardaki mutlak sükût, dâima ve muhakkak menfî tefsirlere vesile olamaz; hukukun genel prensipleri içinde tefsire tâbi tutulmak lâzımdır.

Kamu hizmetlerine tahsis keyfiyeti yalnız Hazineye ait arazide söz konusu olmaz; Vakıf suretiyle ammenin menfaatine tahsis edilmiş olan arazi de ferdî teşebbüs kanaliyle kamu hizmetine tahsis edilmiş araziden ibarettir. Bu itibarla, vakıf arazinin de dağıtıma tâbi tutulmaması tavsiyeye şayan hususlardandır. Çiftçiyi Topraklandırma kanununda bu tavsiyeye zıt bir hükmün yer almış olduğu görülmektedir. Filhakika Kanunun 14 üncü maddesinin (a) bendinde dağıtım için bütün vakıf arazinin kamulaştırılacağı tarzında bir kayıt mevcuttur. Vakıf arazinin bilâ istisna dağıtım için kamulaştırılması fertlerde vakıf yapma meylini zaiflatır, hattâ iptal eder. Bu itibarla ancak vakıf arazinin vakıf işlerinde kullanılmayan kısmını dağıtım davasında kamulaştırmaya konu yapmakda isabet bulunacağı kanaatindeyiz.

Derginin gelecek sayısında etüdün 2 nci paragrafında yer almış olup, 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının toprak davası ile ilgili prensiplerini inceleyeceğiz.