

## ÂMME HUKUKUMUZ BAKIMINDAN TANZİMAT, BİRİNCİ VE İKİNCİ MEŞRUTİYET DEVİRLERİNİN ÖNEMİ

Prof. Dr. Recai G. Okandan

Bugünkü âmme hukuku müesseselerimizin ve bu hususta hâkim olan teorik mülâhazaların mahiyeti bakımından, her yerde olduğu gibi memleketimizde de bir tekâmül ve inkişafın mevcudiyetini ve yine her yerde olduğu gibi bizde de mevzuubahs müesseselerle teorik mülâhazaların bu tarzda bir tekâmül ve inkişafın neticesi olarak meydana geldiğini müşahede etmekteyiz. Gerçekten, modern âmme hukuku müesseselerimiz ve bunlarda hâkim olan prensipler bakımından mevzuubahs tekâmül ve inkişafın seyri ile ilgili olmak üzere, nazarı dikkatimizi celbeden üç önemli devirle karşılaşmaktayız. Bunlardan birincisi bu tekâmül ve inkişafın hareket noktası olarak kabul edilebilmesi mümkün Tanzimat ve diğerleri de bunu sırasıyla takip eyliyen Birinci ve İkinci Meşrutiyet devirleridir. Yekdiğerine sıkıca bağlı bulunan ve her biri kendinden evvelki merhalenin bir neticesi olan bu devirlerin kendilerine has bazı hususiyetler taşıdıklarında ve her birinin âmme hukukumuzun gelişmesi bakımından önemli bir rol oynadığında şüphe yoktur.

İşte, bu yazımızda, teferrüata girişmeden, âmme hukukumuzun gelişmesi bakımından bu üç devrin ehemmiyetini tebarüz ettirmeye çalışacağız. Acaba, Tanzimat, Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirleri Devletin gerek pozitif ve gerekse teorik cephelerden inkişafı hususunda ne gibi bir rol oynayabilmiştir, her birinin bu bakımdan hususiyetleri nelerdir ve her birine âmme hukukumuzun gelişme seyri içinde ne gibi bir kıymet ve ehemmiyet atfetmek lâzımdır?

### I

1839 Gülhane Hattı Hümayunu'nun idariyle kendini gösteren Tanzimat Devri zarfında, muhtelif sebep ve âmillerin tesiri altında, siyasi vahdet ve tamamiyeti önemli tehlikelerle karşılaşmış bulunan bir Devletin, onu, içinde bulunduğu bu güç durumdan kurtarmak gayesiyle, yeni bir siyasi ve hukuki nizam ile teçhiz edilmesine çalışıldığını ve yine bu-

nunla ilgili olmak üzere Devletin beşerî unsurunu teşkil eyliyen fertlerin içtimaî, siyasî ve hukukî durumlarında bazı ıslahat ve yenilikler yapılmak istendiğini gösteren önemli teşebbüslerin mevcudiyetini müşahede etmekteyiz. Fakat, bütün bunlara rağmen, bu devir zarfında, diğer sahalarda olduğu gibi âmme hukuku cephesinden de radikal değişikliklerin vukubulamadığını, Devlet ve idare makinesinin hakikaten modern prensiplerle teçhiz ve tanzim edilemediğini, mevcut siyasî sistem ve teşkilâtta, âmme hukuku müesseselerinin inkişafı bakımından esaslı bir tebeddülün yapılamadığını görmekteyiz.

Onun için, her şeyden evvel, Tanzimat Devri boyunca zaman zaman girişilen teşebbüslere, ısdar olunan fermanlara, vâkıaların mahiyetine göre daima inhina ve ivicaçlar göstermekten hâli kalmıyan siyasî değişikliklere rağmen, ne hâkim bulunan siyasî zihniyet ve telâkkilerde, ne Mutlakiyet rejimiyle teokratik Devletin çehresinde, ne fertlerin içtimaî, siyasî ve hukukî durumlarında hakiki ve cezrî bir tahavvülün icrasını mümkün kılacak surette müsbet ve kesin sonuçların elde edilemediğine temas etmek lâzımdır. Tanzimatın daima mühmel kalan ve her türlü ihtiyacı karşılamaktan uzak bulunan ferman ve kanunları, ne fertlerin kâffesinin ve ne de hükûmet ve idare edenlerin ruh ve düşüncelerinde esaslı bir değişiklik husule getirebilmiş ve ne de Devletin dış manzarasının nisbeten Garp Devletlerine benzetilmesi hususunda girişilen teşebbüslerden, hâkim ve her noktadan sakat bulunan sistemin değiştirilmesi bakımından faydalı neticeler elde olunabilmiştir.

Bununla beraber, Tanzimat Devrine atfeylediğimiz bu menfi netice ve muvaffakiyetsizliklere ve hattâ inkıraz halinde bulunan bir Devletin siyasî vahdet ve tamamıyeti lehinde onun kurtuluş çaresini yalnız garbı taklitte aramakla ittiham edilen bu devrin, memleketin icaplarına, ihtiyaçlarına, ananelerine istinat etmiyen bir takım yenilikleri ifade eylediği ve bundan dolayı da bu yeniliklerin iyi neticeler doğurmasının imkânsız bulunduğu ve hattâ mevcut anane ve telâkkiler üzerinde menfi tesirler icra ettiği, Osmanlı câmiasına, onun ihtiyaçlarıyla uzlaşması kabül olmıyan yeni müesseseler ithal eylediği ve bu yeni müesseselerin yanında eskilerinin de muhafaza edilmeleri dolayısıyla müesseseler arasında bir ikilik, bir tezat husule getirdiği ve bunun da Devletin sosyal zümreleri arasındaki uçurumun derinleşmesini mümkün kılacak menfi neticeler doğurduğu, Garp Devletlerini taklitten başka bir şey yapamıyan bu devrin bu taklitçiliği dolayısıyla, câmianın kendi benliği ve hakiki bünyesi aleyhine fena neticelerin husulüne sebebiyet verdiği ve bu durumun bilhassa Devletin beşerî unsuruna dahil Türk unsurlar bakımından mevzuubahs bulunduğu ileri sürülmüş olmasına rağmen, yarım asırlık bir

müddeti temsil eyliyen bu merhalenin âmme hukukumuz bakımından arzettiği önemi ve çeşitli cephelerden oynadığı mühim ve müfit rolleri inkâr etmemekliğimiz ve bunların, üzerinde durulacak kadar ehemmiyetli olduklarını da kabul eylemekliğimiz lâzımdır.

Tanzimat Devrinin âmme hukukumuzdaki önemini, oynadığı bu mühim ve müfit rolleri muhtelif cephelerden tetkik etmek mümkündür. Her şeyden evvel, bu devir zarfında, siyasî sistem itibariyle Devletin meşrutî idareye doğru sürüklendiğini ve Devlet işlerinin tedvirinde tek bir ferdin iradesinden meclis ve heyetlerin kararlarına doğru gidildiğini gösteren bir durumla karşılaşmakta ve bu hususta zaman zaman girilen faaliyet ve ihdas edilen müesseseler ve bu müesseselere bahşedilen salâhiyetler de bunu teyit etmektedir. Başka bir ifade ile, Tanzimat Devrinde, Devletin icrai ve teşriî fonksiyonlarının ifası hususunda, keyfiyetin kollektif müessese ve teşekküllere bırakılması lehinde bir temayül veya hut da, daha doğrusu, Tanzimattan evvel kendisini gösteren bu tarzda bir temayülün inkişafı mevzuubahs olmaktadır<sup>1</sup>.

1) Devlet işlerinin tedvirinde tek bir ferdin iradesinden meclis ve heyetlerin kararlarına doğru gidilme, hususiyile Selim III'le beraber (1789-1808) kendisini gösteren bir keyfiyettir. On sekizinci asrın sonlarına doğru iktidar mevklîne gelen Selim III. Devlet işlerinin tek bir kimsenin uhtesinde temerküz ettirilmesine, bu işlerin tek bir ferdin iradesine tâbi kılınmasına muhalefet ederek, bu hususta mesveret usulünün kabulü, Devlet işlerinin tedvirinde ve hakikatın tebellüründe Devletin ilerri gelen şahsiyetlerinin hep bir arada müzakerelerde bulunarak müştereken verecekleri kararların lüzum ve ehemmiyetli üzerinde bilhassa durmuştur. Bu demokrat ruhlu hükümdarın, isdar eylediği muhtelif hatt-ı hümayunlarda, Devlet işlerinin görülmesinde Devletin ilerri gelen şahsiyetlerinin mütalâa ve düşüncelerine, bu işlerin müzakere ve istisare ile görülmesine büyük bir önem vermesi, «Allah emri ve sünneti şerife» diye vasıflandırdığı mesveret usulünü Devlet işlerine ithal eylemesi, âmme hukukumuzda meşrutî idare lehinde yapılmış bir teşebbüs mahiyetini arzetmekten geri kalmamaktadır. Hattâ o kadar ki, bu teşebbüsün ehemmiyetini bihakkin müdrik bulunan Selim III, isdar eylediği hatt-ı hümayunlarında mesveretin yalnız önemini tebarüz ettirmekle kalmamış, mesverette verilen kararlara karşı yakın bir ilgi göstermiş, kendi salâhiyetlerini ve hareket serbestisini bu nevi kararla tahdit cihetine gitmiş ve mesveret usulü lehindeki teşebbüslerini, «Sizden rey, benden infaz lâzım» şeklinde ifade eylediği bir düstur ile de tetevvüc ettirmiştir.

Selim III'ün mesveret usulü lehinde attığı bu önemli adımlar, Mahmud II devrinde de idame ettirilmiştir. Devlet işlerinin meclis ve heyetlerde etrafiyle müzakere edildikten sonra bir karara bağlanmasından doğacak faydaları nazrı itibarâ alan Mahmut II, yeni bazı müesseselerin ihdasını da mümkün kılmıştır. Meselâ,

Her şeyden evvel, Devletin icrai fonksiyonunun ifası hakkında, modern Devletlerde olduğu gibi bizde de Devlet Başkanının icrai fonksiyon ve salâhiyetleri karşısında aralarında ihtisasa müstenit bir vazife ve salâhiyet taksimi hâkim bulunan muayyen organlardan müteşekkül bir Bakanlar Kurulunun ihdası, bu kurulun başkanlığı vazifesini deruhte edecek organın oynıyabileceği siyasi rolün bihakkin idrak edilmesi, bu kurulu teşkil eden organların hükümdarın icrai faaliyetine iştirak ettirilmeleri lüzumunun hiss olunması lehinde Mahmud II devrinde kendisini gösteren teşebbüslerin Tanzimat Devrinde de kendi mevcudiyetlerini idame ettirdikleri müşahede olunmaktadır. Bu suretle Devletin ve hattâ daha doğrusu Devleti kendi fizikî varlığı ile tecessüm ettiren hükümdarın icrai faaliyetine «Bakanlar Kurulu» dediğimiz kollektif bir teşekkül iştirak ettirilmiş; bu faaliyetle ilgili hususların bu tarzda bir teşekkülde, bir meclis ve heyette müzakere edilerek bir karara bağlanmasına doğru dikkate değer bir gelişme kendisini göstermiştir.

esas itibariyle kazai bir organ mahiyetinde olmak üzere «Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye» namında bir teşekkül vücade getirilmiş ve bu müesseseye, aynı zamanda, âdeta Devletin teşriî faaliyetine iştirakini ifade edecek şekilde, lüzumlu görülen kanun ve nizamları, memleketin ihtiyaç hissettirdiği çeşitli hususlar hakkında gereken objektif mahiyetteki prensipleri hazırlamak vazifesi de tahmil olunmuştur. Keza, «Dâr-ı Şûrayı Bâbiâll» namı altında ihdas olunan diğer bir teşekküle de, Devletin idari fonksiyonlarının ifası vazifesi tevdi kılınmıştır. Bundan başka, bu müesseselere müteallik vücade getirilen nizamnamelerde, Devlet ve milleti ilgilendiren lüzumlu hususların, ancak taallük ettikleri bu müesseselerde müzakere edilerek karar altına alındıktan sonra icra mevkiine konulabileceği esası da kabul edilmiştir.

Mahmut II, Devletin icrai faaliyeti ile ilgili muhtelif vazifelerin muayyen bir organ üzerinde temerküz ettirilmeyerek yekdiğerinden tefrikini ve bunların her birinin ayrı ayrı icra organları tarafından ifasını mümkün kılmak gayesiyle, Devletin icra fonksiyonuna müteallik esas faaliyetlerinin mahiyetine göre muhtelif Bakanlıkların ihdası cihetine de gitmiştir. Bu suretle, âmme hukukumuzda, aynen modern Devletlerde olduğu gibi, icra fonksiyonunun teşkilatlanması ile ilgili olmak üzere muhtelif Bakanlıklar ihdas olunmuş, Devletin icrai faaliyetini ilgilendiren muhtelif vazife ve salâhiyetlerin ifa ve istimali taallük ettikleri bu muhtelif Bakanlıklar arasında bir taksim ve tevzi ameliyesine tâbi tutulmuştur. Hattâ bu muhtelif Bakanlıklara tayin kılınan nâzırlardan tereküp etmek üzere tesisine çalışılan «Bakanlar Kurulu» nun başkanlığı vazifesi de, bütün nâzırların fevkinde üstün ve nâzım bir organın ihdasını mümkün kılmak ve bunu ifade etmek gayesiyle, o zamana kadar kullanılan «Sadaret» ünvanı «Basvekâlet» e kalbedilerek, «Basvekûl» namı altında Mehmet Emin Rauf Paşaya tevcih edilmiştir.

Fakat, icra fonksiyonunun ifası bakımından kendisini gösteren bu gelişme, hiç bir suretle hakiki hedefine ulaşabilmiş de değildir. Bu fonksiyonun ifasına iştirak ettirilmiş bulunan organlar ve bunların teşkil eydikleri kurul, meşrutî idarenin tahakkuk ettirildiği yerlerde olduğu gibi hükümdarın salâhiyetlerini icabında frenliyebilecek bir rol oynamamışlardır. Hakikatı söylemek lâzım gelirse, icraî faaliyetin ifasına iştirak eyliyen bu kollektif teşekkül için, mevcudiyetini borçlu bulunduğu hükümdara karşı mutlak bir sadakat, onun arzusuna göre Devlet işlerini rüyet bahis mevzuu olmaktadır.

Devletin teşriî fonksiyonunun ifası hakkında da, keyfiyetin kollektif müesseselere tevdiî bakımından dikkate değer teşebbüslerin mevcudiyeti müşahede edilmekte; bu hususta müstakil teşriî müesseselerin ihdas edilmiş olmasına rağmen, teşriî faaliyetin meclis ve heyetlere tevdiî keyfiyetinin daha geniş bir tatbik sahası bulduğu görülmektedir. Meselâ, 1839 Gülhane Hattı Hümayununda, yine aynı fermanla zikredilen esaslar dahilinde, icabeden kanunların, bilûmum vükelâ ve Devlet ricalinin iştirakiyle «Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye» tarafından kararlaştırılması, «Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye» üyelerinin kendi düşündüklerini serbestçe söyleyebilmeleri, «Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye» üyeleri sayısının icabettiği nisbette çoğaltılması gibi hükümlerin yer aldığı müşahede etmekteyiz. Gerek bu hükümler ve gerekse «Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye»de takip olunacak müzakere usulü ve kanunların kararlaştırılması ve onlara icraîlik vasfının bahşı hususunda takip edilen hareket tarzı ve bu hususta vücuda getirilen iç tüzük, meşrutî rejime doğru bir temayülün, bir gidişin mevcudiyeti hissini vermektedir. «Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye», hükümdarın mutlak iradesi karşısında, onun geniş salâhiyetlerine âdeta iştirak ettirilmiş gibidir. Bu durum, temsili ve milli bir meclis mahiyetini arzetmesine rağmen, suretâ, ufak ve sayısı mahdud üyelerden mürekkep ve takip edilen müzakere usulü ve faaliyet şekli bakımından âdeta bir parlâmentoyu andıran «Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye» müessesesiyle hükümdar arasında teşriî faaliyetin icrası bakımından bir işbirliğinin mevcudiyeti hissini uyandırmaktadır.

Fakat, bütün bunlara rağmen, «Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye» de, kelimenin hakiki mânasıyla, temsili, teşriî, milli bir meclis mahiyetini görmiye de imkân yoktur. Her şeyden evvel, teşekkülü noktasından tamamen hususî bir karakteri haiz olup varlığını tamamen hükümdara borçlu bulunmaktadır. Her şey padişahın isteğiyle vukubulmuştur ve her şey hakikatta yine onun isteğine tâbi kılınmıştır. Keza, salâhiyeti noktasından da teşriî iktidarı haiz bulunduğu söylenemez. Kendisinde, kanunların yapılması hususunda hükümdara yardım eyliyen ve tamamen onun

emri altında bulunan bir teknik komisyon, bir istişare organı mahiyeti mevcuttur. Milletın hakikî ve makul isteklerini hükümdara bildiren, padişahın salâhiyetleri karşısında milletin iradesini temsil eyliyen, icabında kendi arzusunu Devlet şefine empoze edebilen müstakil ve teşriî bir organ mahiyetini haiz değildir.

Keza, daha sonraları, Şubat 1845 te Bâbıâlide Abdülmecit tarafından bizzat okunan fermanın icaplarını tahakkuk ettirmek gayesiyle eyaletlerin durumu ve yapılması lâzım gelen değişiklikler hakkında fikirlerini bildirmek ve muhtelif eyalet mümessillerinden mürekkep olmak üzere İstanbulda tesisine teşebbüs edilen meclis de, hiç bir zaman teşriî salâhiyeti haiz temsili ve milli bir meclis sıfatını iktisap edememiştir. Keza, 1868 de, idarî ve kazai hususların yanında aynı zamanda bilûmum kanun ve tüzük tasarılarının tanzim ve tetkiki gibi teşriî meselelerle de meşgul olmak ve gerek hükümdar ve gerekse Bakanlar tarafından arz edilecek her türlü hususlar hakkında rey ve mütalâa beyanı salâhiyetini haiz bulunmak üzere ihdas edilen «Şûrayı Devlet» müessesesinde de, suretâ teşriî faaliyetin ifasına iştirak ettirilmiş olmasına, vezaif ve teşkilâtı noktasından kabataslak bir teşriî müessese vasfını haiz bulunmasına rağmen, hakikatte hükümdarın mutlak salâhiyeti karşısında teşriî iktidarı haiz bir teşekkül mahiyeti mevcut değildir.

Tanzimat Devrinin önem arzeden noktalarından biri de, Devletin ve onu temsil eyliyenlerin salâhiyet ve faaliyetlerinin fevkinde, onları bu hususta çevreliyen, keyfilikten meneden, muayyen prensiplerle tahdit eyliyen üstün bir hukukî düsturun meydana getirilmesi lehinde atılmış olan adımdır ve bu cihet kendi ifadesini de hususiyle 1839 ve 1856 Hattı-ı Hümayunlarında bulmaktadır. Tanzimat Devri, bu bakımdan, gerek vücuda getiriliş tarzları, gerek bünye ve mahiyetleri, gerek ihtiva ettikleri müeyyideler ve bunları hâkim kılacak imkân ve vasıtalar, gerekse bu hususta tatbikat sahasında elde olunan neticeler şümül ve ehemmiyetleri itibariyle ne kadar menfi olursa olsunlar, âmme hukukumuzda, Devletin üstün bir hukuk kaidesiyle tahdidi gibi bir durum yaratmış olmakta, böyle bir durumun esaslarını vazetmiş bulunmaktadır. Tanzimat Devrinin, âmme hukukumuzda, netice itibariyle fertlere muayyen bazı hak ve imkânlar tanıyan prensiplerle Devletin tahdidi, Devletin bu tahdidin ifadesi olan hukuk ve kaidelere bağlılığı bakımından, hususiyle daha sonraları inkişaf edecek olan çok önemli bir sistemin, bir hukukî devlet, bir hukuk kaidesine tâbi Devlet sisteminin, hareket noktasını teşkil eylediğini söylemek kabildir.

Tanzimat Devri, Osmanlı Devletinin içtimai, siyasi ve hukukî bünyesinde icrası zarurî görülen tebeddüllerin mahiyetiyle ilgili olmak üze-

re doğurduğu ve sinesinde besliyerek inkişaf ettirdiği fikrî hareket bakımından da bir önemi haiz bulunmaktadır. Tanzimat Devrinin tam bir muvaffakiyete erişmemesi ve bu devrin bilhassa sonlarına doğru mutlakiyet ve istibdadın şiddet ve ağırlığı, netice itibariyle, Devletin siyasi ve hukukî bünyesinde ve Devletle fert arasındaki münasebetlerin mahiyetinde değişiklik isteğini, yavaş yavaş kendi siyasi benliğini idrake muvaffak olan, mahdud mahiyette olsa bile, fertlere ve daha doğrusu memleketin münevver ve yurtsever şahsiyetlerine intikal ettirmiştir. Tanzimat, memlekette hâkim olan siyasi sistemde bir değişiklik yapılmasını arzu eden entellektüel müsait bir zeminin hazırlanmasını temin eylemiş ve bu hususta bir fikir hareketinin doğum ve inkişafını mümkün kılmıştır. Tanzimat Devrinin bir muvaffakiyet arzedemiyen fermanlarıyla ıslahat teşebbüsleri, kafalarda, şuurlarda, zihniyetlerde, o an için olmasa bile, zamanla yavaş yavaş tesirini icra ederek, sonunda, mevcut siyasi sistemin ağırlığını ve memleketin içtimaî ve siyasi durumunun arzettiği tehlikeyi hissedebilen bir zümre yaratmıştır. Yurdumuzda da, batı Devletlerinde olduğu gibi, hürriyet ve eşitliği bihakkin hâkim kılmak, adalet ve hakkaniyeti tamamen tahakkuk ettirmek, otorite ve iktidarın hakikî kaynaklarını bulmak, hükümdarın geniş salâhiyetlerine muayyen bazı hudutlar çizmek, âmme hukuku bakımından bazı değişiklikler icra etmek gayesiyle, Tanzimatın sonlarına doğru, mevcut siyasi sisteme kafa kaldırarak kendisini diriltiren fikir cereyanının ilk tohumlarını, ilk serpintilerini, Tanzimatın başlangıcından ve hattâ ona takaddüm eden senelerden itibaren yavaş yavaş filizlenmeğe başlayan, zamanla olgunlaşan fikrî inkişaf ve bu inkişafın tesiri altında girilen ıslahat lehindeki teşebbüs ve çalışmalarda aramak icabeder.

Hususiyle Tanzimatın nihayetine doğru olgunlaşan bu cereyanın, on dokuzuncu asrın ikinci yarısında, Pariste yayınladığı «Ulûm» gazetesinde istibdadı şiddetle tenkit eden Ali Suavi, şahsî hükümetle cumhuriyet hükümetinin farklarını izah ederek bunlardan cumhuriyetin iyi taraflarını tebarüz ettiren Ziya Paşa, «makamı saltanatta bulunan bize hâkim olur, malik olamaz» tarzında şümül ve mânası çok geniş kelimeleri kullanmakta, hâkimiyetin millete ait olduğunu ve fertlerin hepsinin hükümet işlerine iştirak hakkına malik bulduklarını ileri sürmekte, mevcut zulüm ve israfı izale ve halkın güvenini ihraz edebilmenin ancak usul-ü meşveretle mümkün olabileceğini söylemekte tereddüt etmiyen Namık Kemal gibi değerli mümessillerinin yurdumuzun siyasi ve hukukî tefekkürünün tahavvül ve inkişafında oynadıkları önemli rollerin ve bunların Tanzimatı müteakip tesadüf edilen diğer devirlerin hazırlanmasındaki mühim tesirlerinin, halen bile kendi varlıklarını muhafaza edecek kadar

kuvvetli olduklarını kabul etmeliğimiz lâzımdır. Amme hukuku bakımından mevcut siyasî sistemde esaslı bir değişiklik husule getirememesine rağmen, bu sistemi az çok kökünden sarsacak muhalif bir cereyanı kendi sinesinde besleyen ve onu inkişaf ettiren Tanzimatın, bilhassa bu cepheden işgal eylediği mevkiin kendine has bir önemi vardır. Tanzimat, istibdat ve mutlakiyeti, muvakkaten bile olsa, yıkarak memleketimize bir Anayasa'nın ithalini mümkün kılacak muhalif bir cereyanın hazırlanmasında, bu gayelerin teminine matuf bir Devlet doktrininin doğmasında ve onun gelişmesinde oldukça önemli bir rol oynamaktan hâli kalmamıştır.

Kısaca, Tanzimat veya daha doğrusu memleketi muayyen bazı nizam ve kaidelerle teçhiz ve dolayısıyla ıslah ve yeniliklere teşebbüs devrinin, siyasî sistemde, âmme hukukunda, kesin bir değişiklik husule getirememesine rağmen, daha sonraları bu tahavvülü icra edecek müsait bir zemin ve cereyanın hazırlanmasını ve bunun az çok müsbet bir sonuca isalini temin hususunda büyük bir tesiri olmuştur. Muvaffak olamıyan bazı yenilik ve ıslah teşebbüslerini kendi sinesinde toplıyan ve kelimenin tam mânasıyla bir hazırlık devresi diye tavsifi mümkün bulunan Tanzimatın, içinde bulunduğu devrin âmme hukuku müesseselerinde, onun siyasî ve hukukî çehresinde, radikal ve kesin bir değişiklik husule getirememesine rağmen, âmme hukukumuzun müteakip diğer merhalelerinin zuhurunu teshil ve mümkün kılmak noktasından yaptığı tesir oldukça büyük ve oynadığı rol oldukça önemlidir. Bundan dolayı, Tanzimatı, âmme hukukumuzda, Devleti içtimaî, siyasî ve hukukî yeni bir nizam ile teçhiz lehinde tatbikat ve fikir bakımından bir olgunlaşma, bir çabalama devri diye ifade etmek mümkün görülmektedir.

## II

7 Zilhicce 1293 Kanunu Esasî'sinin ilâniyle kendisini gösteren Birinci Meşrutiyet Devrinin âmme hukukumuzdaki önemine gelince; bu hususta her şeyden evvel nazarı dikkatimizi celbeden nokta, bir Anayasa'nın ilk defa âmme hukukumuzda ithal edilmiş olmasıdır. Bu tarzda bir üstün hukukî düsturlar manzumesinde millî bir reaksiyonun neticesi mahiyetini görmenin, onun siyasî bir doktrin ve ideolojinin mahsulü olduğunu söylemenin, mevzuubahs hukukî eserin şekil ve muhteva itibarıyla bihakkın bir Anayasa mahiyetini arz edebildiğini ileri sürmenin, keza bununla mevcut siyasî sistemde radikal bir değişikliğin vukuunu düşünmenin mümkün bulunmamasına, âmme kudret ve salâhiyetlerinin yine hükümdarda temerküz ettirilmiş olmasına, Devletin teokratik bünye-

sinin yine varlığını muhafaza eylemesine rağmen, Birinci Meşrûtiyet Devriyle beraber âmme hukukumuzun inkişafı bakımından önemli bir adım atılmış olduğunu inkâra imkân yoktur. Kabul olunan Kanunu Esasiye göre, icraî faaliyet yine hükümdarda temerküz ettirilmiş, faal icra organları olması gereken Sadrâzam ve Bakanlar esaslı bir otoriteye mazhar kılınmamış, teşriî faaliyet hükümdarın nüfuzu altına sokulmuş, hükümdara teşriî faaliyete iştirakini mümkün kılacak bir çok imkânlar tanınmış, Devletin icrâ ve teşriî organları arasında muvazenesizliği mümkün kılacak, fertlere tanınan hak ve hürriyetlerin ehemmiyetini azaltacak hükümler Anayasa'ya dercedilmiştir; fakat, bütün bunlara rağmen, meşrutî idare lehinde kendisini gösteren bu tarzda bir gelişmenin kendine mahsus bir ehemmiyeti de mevcuttur.

Birinci Meşrutiyet Devrinin bizim için önem arzeden taraflarından biri, bu devrin açılmasında âmil olan hâdiseler meyanında, bu açılma keyfiyetini mümkün kılacak dahilî bazı reaksiyonların da yer almış olmasıdır. Her ne kadar bu devrin açılmasına milli bir kalkınma hareketinin, milli bir teşebbüs ve tazyikin neticesi mahiyeti atfolunamazsa da, bu hususta, memlekette çeşitli cephelerden ıslahat yapılması lüzumunu idrak eden bir zümrenin, Anayasa ve Meşrutiyet lehinde doğan bir fikir cereyanının oynadığı rolü de inkâr etmemize imkân yoktur. Bu cereyanın, memleketin münevver ve mahdut şahsiyetlerinden hakikî halk kitlesine intikâl edememiş ve halk kitlesi içinde kendisine sağlam bir mesnet bulamamış olmasına rağmen, Abdülâziz gibi idaresiz ve müsrif bir padişahın saltanat makamından uzaklaştırılmasında, Abdülhamid II gibi hakikatte riyakâr, haris ve fikirleri her türlü samimiyetten tamamen mahrum bir hükümdarın muayyen bazı şartlarla tahta cülüsünde, 7 Zilhicce 1293 Kanunu Esasisinin ilânında, önemli bir rol oynadığını kabul etmekliğimiz lâzımdır.

Keza, 1293 Kanunu Esasisinin tatbiki bakımından, hükümdarın meşrutî idare lehindeki fikir ve hareketlerinde samimî olmamasına, Kanunu Esaside yer alan Devletin faal icra organlarının otoriteden mahrum bulunmalarına, Mebusan Meclisinin hükümdar ve onun icra organları tarafından iyi karşılanmamasına rağmen, gerek faal icra organlarının ve gerekse teşriî müessesenin meşrutî idarenin icaplarına uygun bir hareket tarzı takip eylemiye çalıştıkları da görülmektedir. Meselâ, Ahmet Mithat ve Ahmet Hamdi Paşalar gibi Sâdrâzamların, muvaffakiyetli neticelerin husulünü mümkün kılamamış olmalarına rağmen, meşrutî idarenin icabettirdiği tarzda, hükümdarın icraî faaliyetine iştirak ve hattâ bu faaliyeti kendi başkanlıkları altında teşkil eyledikleri Bakanlar Kurulunda temerküz ettirmek istedikleri müşahede olunmaktadır. Hattâ 1293 Ka-

nunu Esasisinin tatbik olunmadığı zamanlarda bile, hükümdarın salâhiyetlerini Bakanlar Kurulu lehine tahdide çalışanların mevcudiyetini de görmekteyiz. Meselâ, Ahmet Vefik Paşa, sadaret makamıyla Bakanların nüfuz ve otoritelerini arttırmak gayesiyle, Başvekil ünvanıyla bu makamı işgale, Bakanların mesuliyeti esasını hâkim kılmaya ve gerek bunları ve gerekse Başvekil ile sair Vekillerin fonksiyonlarını tesbitle ilgili diğer hususları 1 Safer 1295 tarihli Hatt-ı Hümayuna dercettirmeğe muvaffak olmuştur. Keza, Sadrâzam Tunuslu Hayrettin Paşa da, sadaret makamının, vükelâ meclisinin nüfuz ve salâhiyetini arttırmak ve kuvvetlendirmek, vükelânın mesuliyeti esasını mümkün kılmak gayesiyle hükümdara takdim kıldığı lâyihalarda bu makam ve meclisin içinde bulunduğu fena durumu ve bu hususta alınması gereken tedbirleri arzylemiş; bu lâyihalarında, Bakanların vazifelerinin tâyini, Bakanların tecrübeli ve siyasi düşünceleri bakımından aralarında derin farklar bulunmayan kimseler arasından seçilmeleri lüzumu üzerinde durmuştur. Keza, Mehmet Kâmil Paşa, ikinci defa olarak sadaret makamına geldikten sonra, Osmanlı Devletinin karşılaştığı güçlüklerin izalesi bakımından alınması gereken tedbirler hakkında hükümdar tarafından mütalâası sorulması üzerine, padişaha takdim kıldığı 16 Cümad-el-ülâ 1313 tarihli arızada, hükümdarın bütün salâhiyetleri uhtesinde temerküz ettiren idare tarzı aleyhinde Fransa ve İngiltere gibi yabancı Devletlerin mümessillerine atfetmek suretiyle önemli kelimeler kullanmış, heyeti vüklânın nüfuz ve otoritesini tezyit edecek ve onun hakikî rolünü oynıyabilmesini mümkün kılacak mülâhazalar serdetmiştir.

Birinci Meşrutiyet Devrinde, teşriî müessesenin de, mevcudiyetini muhafaza edebildiği müddet zarfında, meşrutî idarenin icaplarına uygun bir tarzda kendinden beklenen rolü oynamaya çalıştığı ve hattâ bunda muvaffak olduğu görülmektedir. Birinci Meşrutiyet Devrinde toplanan ilk Mebuslar Meclisi, bilhassa Meşrutiyetin önemini müdrîk millet mümessillerinin faaliyetiyle, saltanat makamı ve onun elinde bir oyuncak olan Bakanlar karşısında kendi varlığını hissettirerek Abdülhamid II nin müstebit idaresi için tehlikeli olmaktan geri kalmamıştır. Hususiyle 1293 Harbindeki muvaffakiyetsizlikler Mebuslar Meclisindeki tenkit havasını oldukça şiddetlendirmiş ve bütçe müzakereleri vesilesiyle, bazı mebuslar, iktidar mevkiinde bulunanların idare tarzını çok ağır surette tenkit eylemişlerdir.

Ocak 1878 de toplanan İkinci Mebuslar Meclisi de milletin kendisine tahmil eylediği vazifeyi yapmakta kusur eylememiş ve hattâ birincisinden daha ileri giderek, padişahın meclisin açılışı münasebetiyle söylediği sözlere karşılık olmak üzere hazırladığı cevapta, Bakanlar Kuru-

lunun hareket tarzını tenkit ve bu hususta güvensizlik oyu vermekten bile çekinmemiştir. Milletvekillerinin bu durumundan endişeye düşen Bakanların, gerekli izahatı vermek hususundaki teşebbüsleri meclisin ağır tenkit ve hücumlarıyla karşılaşmış ve mebusların şedit ithamları karşısında durumun vahametini idrak eyliyen Abdülhamid II mutî Sadrâzamını değiştirmek mecburiyetinde kalmıştır. Bu suretle, Birinci Meşrutiyetin ikinci milletvekilleri meclisi, hükümdarın güvenine mazhar bir Sadrâzamı devirebilecek kadar önemli bir rol oynamaya muvaffak olabilmıştır. Fakat, milletvekillerinin bu muvaffakiyeti, hükümdarın mutlak ve müstebit idaresi karşısında Mebuslar Meclisinin nüfuzunu ifade eden bu olay, durumu teskin edememiş; milletvekilleri yalnız bununla iktifa etmiyerek memlekette hâkim olan suiistimalleri, yurtsever kimselerin haksız yere sürgün cezasına mahkûm edilerek hükûmet merkezinden uzaklaştırılmalarını, bu gibi hadiseelerin Meşrutiyet rejiminde akları bulduklarını, 1293 Rus Harbindeki muvaffakiyetsizliklerin hakikî müsebbiplerinin bulunması lüzumunu ileri sürmüşlerdir.

Birinci Meşrutiyet devrinin mevzuumuz bakımından ehemmiyet arzeden noktalarından biri de, bu devir zarfında, beşerî, fizikî ve hâkimiyet unsurları önemli tehlikelerle karşılaşan bir Devletin vahdet ve tamamîyetini, onun entegrasyonunu mümkün kılmak gayesiyle, küçük çapta birer Devlet doktrini diye ifade edebileceğimiz bazı teorik mülâhazaların serd ve inkişaf ettirilmiş olmasıdır. Birinci Meşrutiyet Devrinin bu doktrinal faaliyeti içinde İslâmcılık, Osmanlılık ve Türkçülük namı altında yer alan üç önemli fikir cereyanı, inkıraz ve inhilâl tehlikeleri geçiren bir Devletin siyasi ve hukukî varlığını ihya ve idame ettirecek imkânları araştırmışlardır.

Gerçekten, Birinci Meşrutiyete takaddüm eden Tanzimat Devrinin sonlarına doğru, memlekette bir Anayasa'nın ilân edilmiş olmasıyla, Devletin beşerî unsurunu teşkil eyliyen müslüman ve hıristiyan tebaa arasında mevcut her türlü ayrılık ve ziddiyetin ortadan kalkarak müslüman olmıyan unsurların da *Osmanlılık* idealine bağlı kalacakları ümit olunmuş ve fakat teessüsü beklenen bu *millî birlik*, Anayasanın ilanı ve Meşrutiyet rejiminin teessüsüne rağmen bir türlü tahakkuk edememiştir. Bu durumu görenler, Osmanlılık idealinin, ittihad-ı ânâsır keyfiyetinin Meşrutiyet rejimiyle de tahakkukuna imkân bulunmadığını düşünerek, zuhur eden olayların temadisi karşısında, fikirlerine yeni bir istikamet vermiye mecbur olmuşlardır. Hürriyet ve Meşrutiyetin, hukukî prensiplere bağlı bir hükûmet sisteminin en koyu müdafileri tarafından da müşahede edilen bu durum, bazı fikir adamlarını, Osmanlılık fikrini bir kenara bırakarak müslim tebaaya ve müslümanlık dinine bir önem

atfederek, Devletin beşerî ve dolayısıyla ülke ve hâkimiyet unsurları aleyhine zuhur eden hâdiseleri bu tedbir sayesinde önlemeyi teemmüle sevketmiştir. Bu suretle, memlekette, islâmiyete ve dünyanın her tarafındaki müslümanlara bir önem veren ve bütün müslümanlar arasında bir birliğin tahakkukunu mümkün kılmaya çalışan, Devletin sosyal rabıtasını kuruluşunda olduğu gibi şimdi de din birliğinde arayan ve hususiyile daha sonraları inkişaf edecek olan bir noktai nazar kendisini göstermiş olmaktadır.

Menşeiini hakikatte Tanzimat Devrinin fikir hareketlerinde bulan ve *İslâmcılık* kelimesiyle tavsif edilen bu noktai nazar, bilhassa Birinci Meşrutiyet Devrinin sonlarına doğru daha geniş bir gelişmeye mazhar olmuştur. İkinci Meşrutiyete takaddüm eden yıllarda, memlekette meşrutî idarenin yeniden teessüsünü arzu eden ve bu gayenin tahakkukuna çalışan Jön Türkler'den bazıları, bu hususta zuhuru muhtemel dış tepkileri ve fiiliyat sahasında karşılaşılması mümkün güçlükleri hiç nazarı itibara almadan, Devletin içtimai ve siyasi bütünlüğünün bir din birliğinin teessüsünü mümkün kılmak suretiyle ihya ve idamesini düşünmüşlerdir. Osmanlı Devletine, onun gayri mütecanis beşerî unsurunun haiz bulunduğu bu vasıf dolayısıyla arzettiği mahzurları bertaraf edecek din birliğine dayanan daha şümüllü, daha sağlam bir sosyolojik unsur temin etmek istemişlerdir. Bunun için, bunlar, bir taraftan islâmî esaslara kıymet vererek, bunun icaplarına uygun bir meşrutî idarenin tahakkuku lüzumunu müdafaaya çalışırken, diğer taraftan hilâfet müessesesine büyük bir önem atfederek ondan fazlasiyle istifade yolunu araştırmışlar ve bütün müslümanlar arasında bir ittihat vücuda getirmek suretiyle de Devletin beşerî ve dolayısıyla de fizikî ve hâkimiyet unsurlarını muhtelif cephelerden tarsine gayret etmişlerdir. İslâmcı cereyan, padişahın cismanî iktidar ve ünvanı yanında haiz olduğu ruhanî iktidar ve ünvana büyük bir önem atfederek, bu titrin bütün müslümanlar üzerindeki nüfuzundan faydalanmaya ve netice itibariyle bu ünvan sayesinde Devlete yeni bir kuvvet teminine çalışmıştır.

Tanzimat Devrinin sonlarına doğru meşrutî idare lehinde kendisini gösteren ve *Osmanlılık* kelimesiyle ifade edilen noktai nazar, Anayasanın ilânına, Mebusan Meclisinin teşekkülüne, fertlerin içtimai, siyasi ve hukukî eşitliklerinin kabulüne rağmen, ümit edilen ve beklenen müsbet neticelerin hiç biri tahassül edemediği, müttehit ve mütesanit bir Osmanlı câmiası kendisini gösteremediği, Devletin sosyal bünyesi ve dolayısıyla siyasi bütünlüğü bakımından mevcut tehlikelerin hiç birisi bertaraf edilemediği halde, Birinci Meşrutiyet Devrinde de kendi kıymet ve ehemmiyetini muhafazaya muvaffak olmuştur. Bunun için, Birinci Meş-

rutiyet Devrinde, Devletin vahdet ve tamamiyeti aleyhine mevcudiyetini ıdame ettiren tehlikelerin bertaraf edilebilmelerini mümkün kılmak gayesiyle, memleketin fikir adamlarından bazıları, zamanının büyük bir inkişaf gösteren milliyetçilik cereyanının icaplarına tamamen zıt bir şekilde ve bu cereyanın Avrupadaki gelişmesini ve muvaffakiyetini, bu cereyana aykırı olan telâkkilerin Avrupa Devletleri nezdinde yapacağı fena tesirleri ve hattâ güttükleri gayenin tahakkukundaki imkânsızlığı nazarı itibara almadan, Osmanlılık namındaki noktai nazarla ilgili prenspleri müdafaaaya devam eylemişlerdir. Bunlar, Devletin hudutları içinde yaşayan fertler arasında, dil, ırk ve din bakımından mevcut farkların Devletin içtimai ve siyasi bütünlüğü aleyhinde doğurduğu menfi neticeleri bertaraf edebilmek ve Devleti bu neticelerin sebebiyet verdiği içtimai ve siyasi tehlikelerden kurtarabilmek için, Devletin beşeri unsurunu teşkil eyliyen elemanlar arasında hiç bir fark gözetilmeksizin, aralarındaki dil, ırk ve din farkına hiç bir kıymet verilmeksizin, hepsini aynı hak ve imtiyazlara mazhar kılmaya ve temin edilecek bu müsavat sayesinde bunlar arasında tam bir kaynaşma husule getirmeye, bir Osmanlı milletini, bir Osmanlı ittihadını mümkün kılmaya gayret etmişlerdir. Bunlara göre, milli birlik, milli şuur, milli mefkûre ancak bu suretle tahakkuk edilecek ve Devlet de ancak bu sayede kendini inkırazdan kurtarabilecektir.

Birinci Meşrutiyet Devrinde Osmanlılık diye ifade edilen noktai nazarin realite sahasında bir kıymet ifade edememesi, bu devrin sonlarına doğru, Devletin içtimai ve siyasi bütünlüğünü vikaye gayesiyle *Türkçülük* namı altında o zamanın milliyetçilik telâkkilerine uygun yeni bir cereyanın filizlenmeye başlamasını da mümkün kılmıştır. Aynı zamanda din birliği kriterini de kendi çevresi içine alan bu Türkçülük veyahut bu vasfı haiz milliyetçilik cereyanı, Devletin inkırazdan kurtuluş çaresini başka tedbirlerde aramış; Devletin beşeri unsurunu teşkil eyliyen fertlerin birbirleriyle kaynaşmasını mümkün kılacak, Devletin sosyal rabitasını sağlamlaştıracak, onun içtimai ve siyasi bütünlüğünü koruyacak yeni bir takım esaslar müdafaa eylemiştir. Bu yeni noktai nazara göre, Devletin beşeri unsurundaki ademi tecanüs vasfını ortadan kaldırmak, tabii ve sosyolojik âmillerle objektif ve sübjektif âmiller bakımından yeknasak esaslara dayanan bir kitlenin teşekkülünü mümkün kılmak, Devlette bu bakımdan mütecanis ve bunun neticesi olarak da her türlü inkıraz tehlikelerinden masun, sağlam bir mesnet temin etmek lâzımdır. Memleketimizde bir milliyet, bir milliyetçilik hareketinin ilk serpintilerini ve daha sonraları bu bakımdan inkişaf edecek olan bir doktrinin ilk filizlerini teşkil eyliyen bu noktai nazar, biraz evvel zikrettiğimiz hususların tahakkukunun da, her cepheden mütecanis ve müttehit bir Türk

milletini Devletin beşeri unsuru haline getirmekle, bir Türk birliğini yaratmakla mümkün olabileceği neticesine varmıştır. Devleti inkırazdan kurtaracak bir milli birliğin, bir milli mefkûre ve şuûrun tahakkuku da ancak bu suretle mümkün olabilecektir.

Birinci Meşrutiyet Devrinin önemli olan taraflarından biri de, bu devir zarfında, Abdülhamid II'nin Kanunu Esasi'nin ilânını müteakip ve bilhassa daha sonraları takip eylediği siyasetin, garbın demokratik memleketlerinde olduğu gibi bizde de serbesti ve eşitliği hâkim kılmak, adalet ve hakkaniyeti tahakkuk ettirmek, iktidarın hakikî kaynaklarını bulmak, hükümdarın mutlak salâhiyetlerinin sınırlarını tesbit eylemek gayesiyle Anayasa ve Meşrutiyet lehinde Tanzimat Devrinin sonlarına doğru doğan, mutlakiyet ve istibdada kafa kaldırarak kendisini diriltten fikir cereyanının kuvvetlenmesi, gelişmesi, taraftarlarının artması ve bu hususta bir teşkilât meydana getirerek sonraları tek bir ferdin müstebit idaresinin memlekette kesin olarak yıkılması noktasından dikkate değer bir rol oynamış olmasıdır. Muhteris hükümdarın müstebidane idaresi ve bu istibdadın gittikçe şiddetlenmesi, Anayasa, Meşrutiyet, Hürriyet gibi mefhumlar lehinde doğan fikirleri olgunlaştırmış, memlekette Meşrutiyet taraftarlarının çoğalmasına hizmet ederek mutlakiyet ve keyfi idare sisteminden meşrutî ve parlömanter rejime intikali, 1293 Anayasasının padişahın haklarına müteallik hükümlerini millet lehine değiştirerek onun mutlak hâkimiyeti karşısında milleti temsil edeceklerin üstünlüğünü temin eyliyen bir sistemin tahakkukunu, âmme hukukumuzda İkinci Meşrutiyet denilen yeni bir devrin açılmasını mümkün kılmıştır ve otuz bir senelik bir faaliyet, bir tekâmül ve olgunlaşma devresinin en müsmir ve hayırlı neticesi de bu olmuştur. İşte bundan dolayıdır ki, âmme hukukumuzun gelişmesi noktasından, Birinci Meşrutiyet Devri, doğurduğu netice ve hazırladığı, olgunlaştırdığı fikir hareket ve cereyan itibariyle, büyük bir ehemmiyet arz etmektedir. Bu devir, neticede, mutlakiyet ve istibdadın yıkılmasını mümkün kılarak memleketimize 1325 (1909) Anayasasını bahseylemiş ve bu Anayasa ile, 1293 tekinen nazaran milletin haklarını daha fazla genişleten, onları daha esaslî bir teminata bağlayan yeni bir sistem yaratmak imkânını bulmuştur.

### III

İctimai, siyasi ve hukuki gelişmemizin, bizde gerek Devlet ve gerekse bnuunla ilgili teorik faaliyet bakımından vukubulan tekâmülün önemli bir safhasını ifade eyliyen Birinci Meşrutiyet Devri, bu devir zarfında meşrutî idare lehindeki fikri ve fiili reaksiyonlar, İkinci Meşrutiyet na-

mı altında âmme hukukumuzun önemli merhalelerinden bir diğ erinin açılmasına müncer olmuştur.

İkinci Meşrutiyet Devrinin mevzuumuz bakımından dikkate değer taraflarından biri, her şeyden evvel, 1293 Kanunu Esasisinde yapılan değişikliklere ve bu değişikliklerin realite sahasına intikal ettiriliş şekline taallük etmektedir. Gerçekten, meşrûti idarenin 1324 te yeniden teessüsünü müteakip, hakikatte bir meşruti idare sisteminin bünyesiyle uygun olmıyan 1293 Kanunu Esasisinde önemli değişikliklerin yapıldığını görmekteyiz. Yapılan bu değişikliklere göre, Devlet, yine teokratik bünyesini muhafaza etmekle beraber, mevcut monarşik sistemin mutlakiyet vasfında önemli bir tebeddül husule gelmiştir. Her ne kadar muaddel Kanunu Esaside de hükümdara geniş salâhiyetler tanınmışsa da, bu salâhiyetleri hakikatta kullanabilme imkânı Devlet Başkanına verilmemiştir; bu geniş salâhiyetleri kullanacak olanlar, Devletin faal icra organları dediğimiz uzuvları, yâni Bakanlardır. Muaddel Kanunu Esaside hükümdarın Bakanları tâyin salâhiyeti önemli tahditlere maruz kalmış, Bakanlar, Devletin en önemli icra organları vasfını iktisap eylemiş, hükümdarın, Bakanların faaliyetine müdahale imkânları bertaraf edilmiştir. Keza, teşriî müessese ve faaliyet de hükümdarın nüfuz ve tesirinden masun kılınmıştır; meclisi umumînin (parlâmento) siyasî ve hukukî bünyesinde hükümdarın salâhiyetleri aleyhine önemli değişiklikler yapılmıştır. Mebusan Meclisi, başkan ve başkan vekillerini seçme salâhiyetini elde etmiş, milletvekillerinin kanun teklifi salâhiyetine 1293 te konan tahditler ortadan kaldırılmıştır. Keza, Devletin icra ve teşri fonksiyonlarının ve bununla ilgili salâhiyetlerin yekdiğ erinden tefriki, bunların ayrı ayrı organlara tevdi, bu organlar arasında bir muvazene ve çalışma birliğinin tahakkuku ve parlömanter sistemin âmme hukukumuzda ithali mümkün kılınmış ve nihayet âmme hak ve hürriyetlerini tehdit eden hükümler Kanunu Esasiden çıkarılmıştır.

1293 Kanunu Esasisinde yapılan değişikliklerin realite sahasına intikal ettiriliş şekline gelince; İkinci Meşrutiyet, fiiliyat sahasında da, monarşik sistemin bünyesinde meşruti idare tehine vukua gelen tebeddülü kıymetlendirmek, bunu realite sahasına intikal ettirmek imkânını bulmuştur. Tatbikat sahasında, saltanat makamı karşısında mukabil ve hattâ üstün bir kuvvet kendini göstermiş bulunmaktadır. Fakat, bu mukabil ve hattâ üstün kuvvet, Kanunu Esasinin muaddel hükümlerine göre millet olması lâzım gelirken, tatbikatta, bu tarzda bir neticenin tahassülü mümkün olamamış; muayyen ve mahdut bir zümrenin üstünlüğü neticesi kendisini göstermiştir. İkinci Meşrutiyet devrinde, hakikatta, fertlerin içtimaî, siyasî ve hukukî durumlarında esaslı bir tebeddül vukua ge-

lememiş; müesses yeni siyasi ve hukuki nizamın meşrutî idare kelimesiyle vasıflandırılması gibi bir keyfiyet tahakkuk edememiş; memleket meşrutî idareyi hazmedebilmek kabiliyetinden mahrum telâkki edilmiş; hâkimiyet iktidar mevkiinde bulunan partinin siyasi liderlerine intikal ettirilmiş; umumî seçimler bu partiye ekseriyet temin edecek şekilde neticelendirilmiş; Kanunu Esasî bu parti liderlerinin bir oyuncuğı haline getirilmiş; fertlerin siyasi formasyonlarına hiç bir kıymet verilmemiş; bidayette normal esaslar dahilinde tatbik imkânını bulan parlömanter sistem, bilâhare, tek bir partinin iktidar mevkiini muhafazaya çalışmasıyla tamamıyla felce uğratılmıştır. Kısaca, 1325 te kabul edilen prensiplerin realite sahasına intikali hiç bir suretle mümkün olamamıştır.

İkinci Meşrutiyet Devrinin önemli olan taraflarından biri, bu devir zarfında, meşrutî idareye rağmen Devletin içtimaî ve siyasi bütünlüğünün içinde bulunduğu tehlikelerden kurtulamamış olması keyfiyetinin, bu hususta alınması gereken tedbirlerle ilgili olmak üzere, muhtelif teorik mülahazaların, doktrinal faaliyetin, Birinci Meşrutiyettekinden daha geniş bir çapta, gelişmesini mümkün kılmış olmasıdır. Devleti inkırazdan kurtararak memleketi derhal refah ve saadete kavuşturacağı zannedilen Kanunu Esasînin iadesi ve meşrutî idarenin yeniden teessüsüne rağmen, Devletin bünyesinde, memleketin içtimaî ve siyasi durumunda ani bir değişiklik ve salâh kendisini gösterememiştir. Devletin vahdet ve tamamiyeti, memleketin içtimaî ve siyasi durumu, Meşrutiyetin yeniden ilânına takaddüm eden devirlerdeki menfi vasıflarını yine muhafaza etmekte, Devletin içtimaî ve siyasi varlığı muhtelif cephelerden içinde bulunduğu tehlikelerle yine karşı karşıya bulunmaktadır. Meşrutî idarenin yeniden teessüsünden beklenen neticelerin hiç biri elde edilememiş, beslenen ümitlerin hepsi boşa gitmiş, ümitsizlik havası yine bütün şiddetiyle esmiye başlamış, Devletin mukadderatı hakkında ciddi endişeler kendilerini bütün önemiyle yine hissettirmekten geri kalmamıştır.

İşte, İkinci Meşrutiyet devri zarfında, meşrutî idareden beklenen neticelerin doğamamasından mütevellit bu endişelerin tesiri altında, bu ümitsizlik ve bedbinlik havası içinde, Devletin içtimaî ve siyasi bünyesindeki bozuklukların düzeltilmesini, onun içtimaî ve syasî bütünlüğü aleyhine muhtelif cephelerden devam edegelen tehlikelerin izalesi gayesiyle, bu Devleti mukadder olan fecî âkıbetten kurtaracak tedbirlerin taharri ve tesbitine yine devam edildiğini görmekteyiz. Bunun içindir ki, İkinci Meşrutiyet devri zarfında, temas ettiğimiz muvaffakiyetsizliklerin yanında, bu devrin önemli taraflarından biri olarak, muvaffakiyetsizlikleri muvaffakiyete ulaştıracak lüzumlu tedbirleri tesbit ve bunların tahakkukunu mümkün kılacak doktrinal bir gayretin, daha evvelki devirlere naza-

ran daha canlı, daha verimli bir fikir faaliyetinin, mevcudiyetini müşahede etmekteyiz.

Adetâ bir Devlet doktrini halinde inkişaf eden ve muhtelif prensipler etrafında toplanan bu fikri faaliyet, aralarında karşılıklı tedahüller bulunmasına rağmen, birbirlerine karşı daima müsamahakâr bir hareket tarzı takip eyliyen muhtelif cereyanların, muhtelif istikametlerde muhtelif teorik görüşlerin vücut bulmalarını mümkün kılmış ve bunların her biri, Devletin içtimai ve siyasi çöküşünün frenlenmesine hizmet edecek esasları tesbite çalışmıştır. Acaba, inkıraz halinde bulunan bu Devletin yıkılışını durduracak, onun içtimai ve siyasi bütünlüğünü idame ettirecek, onun varlığını tehlikeye sokan hâdiseleri ortadan kaldıracak ne gibi tedbirler alınmalıdır. İşte, İkinci Meşrutiyetin doktrinal faaliyeti ve bu faaliyeti temsil eyliyen muhtelif fikir cereyanları, alınacak bu tedbirleri araştırmaya çalışmış ve bu hususta muhtelif hal tarzlarının meydana gelmesini mümkün kılmıştır.

İkinci Meşrutiyet Devri zarfında ileri sürülen bu muhtelif hal tarzlarını, garpçilik, islâmcılık ve türkcülük olmak üzere üç kısımda toplamak kabildir. Menşeiini Tanzimat ve hattâ ona tekaddüm eden devirlerin ıslahat teşebbüslerinde bulan garpçilik cereyanı, mahiyeti itibariyle, temelleri garbın içtimai, siyasi ve felsefi görüşlerinde aranması gereken bir Devlet telâkkisini ifade eylemektedir. Devletin ancak garplılaşmak suretiyle kurtulabileceğini ve bunun için de muhtelif cephelerden önemli inkılâpların yapılması lüzumunu idrak edehler, Devletin inhitatının hakiki sebepleri olan içtimai, iktisadi ve kültürel sahalardaki çöküntülerin nazarı itibara alınması ve bunları bertaraf edecek tedbirlerin ittihazı lüzumu üzerinde durmuşlardır. Bunlara göre, garp medeniyetinden bütün şümuliyle faydalanmak, bu medeniyetin semere ve imkânlarından, onun içtimai, hukukî, iktisadi, ilmi, fenni, sınaî ve kültürel inkişafından müstefit olmak, bir kelime ile garplılaşmak lâzımdır.

Kaynakları gerek Tanzimattan evvelki devirde, gerek Tanzimat devrinin fermanlariyle kısmen bu devrin fikir hareketlerinde ve gerekse Birinci Meşrutiyet Devrinin hem fikir ve hem tatbikat sahasındaki faaliyetinde aranması gereken islâmcılık telâkkisi de, Devletin inkıraz sebebini, ehemmiyetini kaybeden islâmi prensiplerden uzaklaşmış olmakta, islâmiyetin inhitatında, garbın tâklit edilmiş olmasında aramıştır. Bu telâkkiye göre, uhrevî olduğu kadar dünyevî işlerle de ilgili esasları ihtiva eyliyen islâmiyetin vazettiği içtimai, ahlâki, siyasi ve hukukî prensiplere avdet etmek, bu prensipleri hâkim kılmak, bunları herkese öğretmek ve tanıtmak, Devletin, içtimai, ahlâki, siyasi ve kültürel bünyesini islâmiyetin esas ve hakikat olan prensiplerinin icaplarına göre ıslah ey-

lemek, bir kelime ile islâmlaşmak lâzımdır. Keza, Devlete yeni bir sosyal mesnet, mütesanit ve müttehit bir beşeri unsur temin eylemiye çalışan bu telâkki, bu müttehit ve mütesanit beşeri unsurun sosyal bağı, islâmiyetin emrettiği şekilde, akide ortaklığında, din birliğinde aramış ve hattâ bu hususta daha ileri giderek, yabancı devletlere karşı Osmanlı Devletine din birliğine dayanan yeni bir kuvvet, şümüllü ve sağlam bir mesnet temin edebilmek gayesiyle, tahakkukundaki imkânsızlığı ve tev-lit edeceği mahzurları nazarı itibara almadan, İkinci Meşrutiyetin ilâ-nından evvel de derpiş edilen panislâmizm fikrini, ittihadî islâm prensi-bini bütün vüsatiyle inkişaf ettirmeye de çalışmış ve böylece Devletin be-şeri, fiziki ve hâkimiyet unsurlarında önemli tebeddüllerin icrasını der-piş eylemiştir.

Birinci Meşrutiyet Devrinin sonlarına doğru kendisini gösteren ve on dokuzuncu asrın millet ve milliyetçilik telâkkisine uygun bir noktai na-zar halinde müdafaa edilen Türkçülük telâkkisi de, İkinci Meşrutiyet Dev-ri zarfında daha büyük bir inkişafa mazhar kılınmıştır. Bu telâkki, in-kiraz halinde bulunan Devletin kurtuluş ve yükselme çaresini, onun beşe-rî unsuruna dahil bulunan gayri mütecanis elemanlardan kendine has bir milli varlığı, bir milli şuur ve mefkûresi olan Türk unsurların bir millet halinde taazzuvlaşmalarında, onların milliyetlerini ve milli mevcudiyet-lerini idrak edebilmelerinde, kriterleri soy, dil, din ve mefkûre ortaklığı olan bir Türk milletinin vücut bulmasında, Devlete Türk milleti gibi müttehit, mütesanit ve mütecanis bir sosyal mesnet temin edilmesinde aramıştır. Devleti inkirazdan kurtarmak ve onu yükseltmek için, onun esas kurucuları olup zaman ve hâdiselerin tesiri altında milli benlikle-rini kaybeden, cehalet ve bilgisizliğin muzir tesirleri altında ezilen, ikti-sadî durumu çok düşük olan, kendinden olmıyan unsurların ekonomik esa-reti altına giren, gayri mütecanis unsurlar arasında milli râbitadan mah-rum, onlar arasında milli varlığını kaybetmiş bir halde yaşayan Türk unsurların kültürel ve ekonomik durumlarını ıslah etmek, onların dini bakımdan yanlış ve bâtal akidelerden kurtulmalarını temin edecek teşeb-büslere girişmek, memlekette içtimâî, ahlâkî, dinî, hukukî, kültürel cep-helerden şümüllü bir inkılâbın icrasını mümkün kılmak lâzımdır.

Bu noktai nazar, muhtelif sebep ve hâdiselerin tesiriyle, on doku-zuncu asrın inkişaf ettirdiği milliyet ve millet telâkkisinin icaplarına uygun bir tarzda, doğuracağı dış aksülâmeller ve tahakkukundaki im-kânsızlıklar nazarı itibara alınmadan, millet mefhumuna Devletin beşeri unsurunun dışında kalan müslüman Türkleri ithal suretiyle çok şümül-lü bir mahiyet de izafe eylemiş; bütün müslüman Türkleri ihata eyliyen milliyetçi bir Devlet telâkkisinin doğumunu da mümkün kılmıştır. Bu

telâkkiye göre, bu kadar şümullü bir millet mefhumu, bir milletin teşekkülünde önemli rol oynayan objektif âmillerden soy, dil ve din ortaklığı, sübjektif âmillerden de kültür birliği sayesinde ve bilhassa sübjektif âmiller bakımından mazide kendisini gösteren ve asırlarca varlığını idame ettiren iştirak ve ortaklık sayesinde, tahakkuk imkânını bulabilecektir. Bu telâkki, keza, yine on dokuzuncu asrın milliyet ve millet telâkkilerinden faydalanmak suretiyle ve yine sırf Devleti inkırazdan kurtarmak ve yükseltmek gayesiyle, kendisine emperyalist bir istikamet de vermiştir. Başka bir ifade ile, Devlete, muhtelif yabancı Devletlerin hâkimiyetleri altında yaşayan bütün müslüman Türkleri ihata eylemek üzere, soy, dil, din ve kültür birliğine dayanan mütecanis, sağlam ve şümullü bir beşerî unsur; bütün Türklerin üzerinde yaşadıkları toprakları ihata eyliyen bir fizikî unsur; ve nihayet yabancı Devletlerin orotiresi altında yaşayanlar da dahil, bütün Türklerle bunların sâkin buldukları topraklar üzerinde kendi tesirini icra edecek olan bir hâkimiyet unsuru temin edilmek istenmiştir.

İkinci Meşrutiyet Devrinin bu muhtelif fikir cereyanlarına temas ettikten sonra, bu devrin en önemli taraflarından biri olarak diyebiliriz ki, bu devir, Devlet doktrini bakımından, âmme hukukumuzun en canlı ve en verimli bir merhalesi vasfını taşımaktadır. Bu devir zarfında, yıkılmak üzere bulunan bir Devletin inkırazdan kurtulabilmesi hususunda alınması gereken tedbirlerle ilgili olmak üzere ileri sürülen muhtelif teorik mülâhazaların, belki içinde doğup inkişaf ettikleri merhalede bir ehemmiyeti haiz bulunmalarına ve belki de bizâtihi Devletin mevcudiyeti bakımından yeni bazı tehlikelerin zuhuruna sebebiyet verecek bir takım imkânları ihtiva etmiş olmalarına rağmen, bilâhare, yekdiğeriyle çarpışan doktrinal mahiyetteki bu mebzul malzeme içinden en isabetli ve realitelerin bünyesine en uygun olanını bulup çıkarmak bakımından, büyük bir önem arz ettikleri inkâr olunamaz. Bu devir zarfında, siyasi şuuruları olgunlaştıran, geliştiren çok önemli bir doktrinal faaliyet nazarlara çarpmaktadır.

İkinci Meşrutiyetin önemli olan taraflarından biri de pozitif âmme hukukiyle ilgili bulunmaktadır. Muhtelif sebep ve hâdiselerin tesiri altında mevcudiyetini kaybeden bir Devletin ankazı üzerinde kendi siyasi bütünlük ve tamamîyetini mümkün kılacak unsurları bir araya toplamak ve bu toplama ameliyesine mani iç ve dış unsurlara karşı giriştiği mücadelede muvaffak olmak suretiyle meydana gelen ve varlığını doğrudan doğruya Türk milletinin arzu ve iradesinde bulan yeni bir Devletin kendisine has siyasi ve hukukî nizamının vücut bulmasında, bu siyasi ve hukukî nizam içinde yer alan prensip ve müesseselerin bünye ve mahi-

yetlerinde, İkinci Meşrutiyetin ve bu devir zarfında cereyan eden hâdiselerin büyük bir hissesi bulunduğu inkâr edilemez. Bu yeni Devletin siyasi ve hukuki nizamı bakımından elde edilen muvaffakiyetli neticeler, mevcudiyetlerini, İkinci Meşrutiyet Devrinde, bir milletin kendi kendisini idare edebilmesi hususunda geçirdiği tecrübeler, bu bakımdan siyasi suçlarda vukua gelen olgunlaşmaya, bu hususta kendisini gösteren bir alışkanlık ve itiyada borçlu bulunmaktadırlar. Topluluğun kendi kendisini idare edebilmesi hususunda âdeta bir mücadele, bir tecrübe, bir intikal, bir olgunlaşma merhalesi diyebileceğimiz İkinci Meşrutiyet, bir Devletin yıkılmasıyla beraber milletin kendi iradesine dayanmak üzere vücuda getirmeğe çalıştığı ve neticede teessüsüne muvaffak olduğu yeni ve milli bir Devletin siyasi ve hukuki bünyesinde, onun tarafından vücuda getirilen yeni bir Anayasa'nın ihtiva eylediği hükümler üzerinde, bütün bunların vukua gelebilmeleri bakımından, mühim bir tesir icra etmekten de hâli kalmamıştır. Bu mücadele ve tecrübe, bu intikal ve olgunlaşma merhalesi geçirildikten sonradır ki, doğrudan doğruya milletin iradesiyle kurulan ve bu iradeye istinat ettirilen yeni bir sistemin temelleri atılabilmiş ve âmme hukukumuzda yeni bir devrin açılabilmesi mümkün kılınmıştır.

**R. G. Okandan**