

1876 TARİHLİ KANUN-İ ESASİ'DE YASAMA-YÜRÜTME İLİŞKİSİ*

LEGISLATIVE AND EXECUTIVE RELATION IN KANUN-İ ESASİ THE CONSTITUTION OF 1876

Merve ÜNAL AÇIKGÖZ**

ÖZET

Anayasacılığın temel esası olan siyasi iktidarın sınırlandırılması fikri neticesinde ortaya çıkan yazılı anayasaların yapılması eğilimi Osmanlı Devleti'nde de etkili olmuştur. Devletin kurtuluşunu anayasal ve meşruti rejimin kabul edilmesinde gören bir aydın kesimin uzun uğraşları sonucunda Batılı anlamdaki ilk yazılı anayasa ortaya konulmuştur. Anayasalar içinden çıktıkları toplumun siyasi, ekonomik ve kültürel değerlerini yansıtan birer belge olma niteliği taşımaktadırlar. Kanun-i Esasi de yapılmış olduğu dönemin koşullarının bir sonucu olarak doğmuştur. Milli egemenlik ve sınırlı iktidar anlayışını hâkim kılmak amacıyla yapılan anayasa, bu idealden uzak kalarak padişahın hakimiyetini kabul eden ve onu anayasal zeminde daha çok güçlendiren bir yapı ortaya koymuştur. Ancak 1909 yılında Kanun-i Esasi büyük ölçüde değişikliğe uğramış ve gerçek anlamda meşruti rejime geçiş sağlanmıştır.

Çalışma ile Kanun-i Esasi'deki yasama ve yürütme organının yetki ve işleyişlerinin kuvvetler ayrılığı, siyasi denetim, hukuk devleti gibi ilkeler bağlamında nasıl bir rejim ortaya koyduğunun sorgulanması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda çalışma, Kanun-i Esasi'nin ilk hali ve 1909 yılında geçirmiş olduğu değişiklikler dikkate alınarak iki bölüm halinde ele alınmıştır. Anayasa'nın

* Araştırma Makalesi.

Makale gönderim tarihi: 24.03.2021

Makale kabul tarihi: 12.04.2021

** Dr. Öğr. Üyesi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Hukuk Fakültesi

E-posta: merveunal4334@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3576-7573>

getirmiş olduğu rejim irdelenirken konunun hem siyasi hem de tarihi yönü dikkate alınmıştır. Bu amaçla öncelikle meşrutiyeti hazırlayan sürece yer verilerek Anayasa'nın hangi şartlar altında ve nasıl hazırlandığı üzerinde durulacaktır. Ardından Anayasa'da nasıl bir yasama ve yürütme organı oluşturulduğuna ve bu iki organın yetkilerinin ve işleyişlerinin neler olduğuna değinilecektir.

Anahtar Kelimeler: 1876 Tarihli Kanun-i Esasi, Meşrutiyet, Yasama, Yürütme, Kuvvetler Ayrılığı İlkesi.

ABSTRACT

As a result of the idea of limiting political power, which is the main basis of constitutionalism, the tendency to make written constitutions was also effective in the Ottoman. The first written constitution came into force as a result of the long efforts of a group of intellectuals who saw the liberation of the state in the adoption of a constitutional regime. Constitutions are a document reflecting the political, economic and cultural values of the society from which they come out. Kanun-i Esasi was also born as a result of the conditions of the period in which it was made. The constitution, made in order to dominate the understanding national sovereignty and limited power, has revealed a structure that accepts the rule of the Sultan far from this ideal and strengthens him more on the constitutional ground. However, in 1909, Kanun-i Esasi was greatly changed and it led to the transition to a legitimate regime in a real sense.

The aim of the study is to question how the powers and functioning of the legislative and executive branch in Kanun-i Esasi put forward a regime in the context of principles such as the principle of separation of powers, political control, and the rule of law. In this direction, the study was formed in two parts, taking into account the first version of the Kanun-i Esasi and the changes it underwent in 1909. When examining the regime brought about by the Constitution both the political and historical aspects of the issue were taken into account. For this purpose, first of all, the process that prepares the Constitution will focus on what conditions and how the Constitution is made. It will then be discussed how a legislative and executive branch is formed in the Constitution and what the powers and functions of these two branches are.

Key words: *Kanun-i Esasi The Constitution Of 1876, Constitutional, Legislative, Executive, The Seperation of Powers.*

GİRİŞ

Kamu hukukunun temel kavramlarından olan devlet hakkında bugüne kadar farklı tanımlar yapılmış, “Devlet nedir?” sorusuna farklı yanıtlar verilmiştir. Bunun sebebi ise devletin niteliği konusunda oluşan birtakım anlayış ve görüş farklılıklarıdır. Ancak genel bir tanımdan yola çıkarak devlet, belli bir ülke üzerinde yerleşmiş zorlayıcı yetkiye sahip üstün bir iktidar tarafından yönetilen insan topluluğunun meydana getirdiği siyasi bir kurumu ifade etmektedir. Özellikle siyasi iktidarın kaynağı ve kim tarafından kullanıldığı meselesi devlet kavramının açıklanmasında önem arz etmektedir. Başlangıçta iktidarın tek ve mutlak olduğu anlayışı devleti şekillendirirken yaşanan siyasi, sosyolojik ve ekonomik gelişmelerle birlikte zamanla iktidarın sınırlanması ve bölünmesi gerekliliğinden söz edilmiştir. Sınırlı ve bölünmüş bir siyasi iktidar anlayışı devlet kavramına farklı bir boyut kazandırmıştır. Özellikle anayasacılık hareketlerinin giderek yaygınlaşması siyasi iktidarların yönetilenler lehine yazılı hukuki metinler ile sınırlandırılması sonucunu doğurmuştur. Böylece anayasalar, modern devletlerin temel yapısını, örgütlenişini ve işleyişini düzenleyen aynı zamanda bireylerin sahip olduğu temel hak ve özgürlükleri düzenleyen güvence metinleri olarak varlık kazanmıştır.

Türk toplumunun modernleşme sürecinin hukuk metinlerine yansımaları olarak değerlendirebileceğimiz, modern anayasa yapımının ilk örneği 1876 tarihli Kanun-i Esasi'dir. Toplumlar sürekli değişim içinde oldukları için anayasalar da bu sürecin en önemli tanıklarındır. Kozmopolit bir monarşi olan Osmanlı Devleti'nde anayasal değişim özellikle 19. yüzyılın sonlarında başlamıştır. 19. yüzyılda Batıda yaşanan anayasacılık düşüncesinin Osmanlı'yı etki altına alması ve Tanzimat Dönemi Osmanlı Devleti'nde meşrutiyete giden süreci hazırlamıştır. Siyasi iktidarın yazılı belgeler aracılığıyla sınırlandırılması modern anayasacılığın gelişmesine katkı sağlamıştır.¹

Osmanlı Devleti'nin çağdaşı Avrupa devletlerini örnek alarak siyasi, askerî, idarî ve ekonomik alanda yapmış olduğu yenilikler ile hem Devlet içinde bulunduğu zor durumdan kurtarılmak istenmiş hem de yabancı devletlerin Osmanlı üzerindeki baskısı azaltılmaya çalışılmıştır. Kanun-i Esasi bu amaçla yapılmış en büyük değişiklik olarak kayda geçmiştir. Zira yüzyıllardır hâkim olan Türk-İslam devlet anlayışı geleneğinden bir kopuşu ifade eden bu Anayasa ile meşrutiyete geçiş hedeflenmiş ve buna yönelik hukuksal adımlar atılmıştır. Ancak padişahın Meclisi feshederek Anayasa'yı askıya alması sonucunda meşrutiyetin

1 Ayhan Ceylan, “1876 Öncesi Osmanlı Devleti'nde Meşrutiyet Tecrübesi ve Meclis Uygulaması”, **Yüzüncü Yılında TBMM Oluşumu, Çalışma Şartları ve İşlevleri**. C. 1, Ankara, TBMM Basımevi, 2020, s. 3.

başlangıçtaki ömrü kısa sürmüştür. Böylece Devlet meşrutiyet döneminin ardından mutlakiyet dönemine yeniden dönmüş, meşruti rejim ideali sekteye uğramıştır. Otuz yıllık mutlakiyet dönemi boyunca anayasal ve meşruti sistem çalışmalarını baskı altında yürütmeye devam eden İttihat ve Terakki Cemiyeti II. Abdülhamid’i tahttan indirerek yeniden meşrutiyeti ilan etmiştir. II. Meşrutiyet dönemiyle birlikte Kanun-i Esasi tekrar yürürlüğe konulmuş ve Anayasa’nın muhtevasında önemli değişiklikler yapılmıştır.

Çalışmamızın konusu Kanun-i Esasi’deki yasama ve yürütme ilişkisinin değerlendirilmesidir. Anayasa tarihimiz açısından büyük önem taşıyan bu belgenin kuvvetler ayrılığı ilkesi, yasamanın yürütmeyi denetlemesi, hukuk devleti gibi ilkeler açısından değerlendirilmesi öncelikli amacımızdır. Çalışma yapılırken konunun hem siyasi hem tarihi düzlemde ele alınmasına gayret edilmiştir. Birinci bölümde Kanun-i Esasi ve I. Meşrutiyet dönemi yasama-yürütme ilişkileri incelenecektir. Bu bölümde öncelikle meşrutiyeti hazırlayan sürece yer verilecek, Anayasa’nın hangi şartlar altında ve nasıl hazırlandığı üzerinde durulacaktır. Daha sonra ise Anayasa metninden hareketle nasıl bir yürütme organı meydana getirildiği, yetkilerinin neler olduğu ve yasama organıyla olan ilişkilerinden bahsedilecektir. Yine bu bölümde yasama organının; yapısına, yürütmeyi denetleme yetkisine, yürütmeyle olan ilişkilerine ve yasama yetkisini kullanmasına yer verilecektir. I. Meşrutiyet’in sona ermesi ve mutlakiyet dönemine geçişle birlikte birinci bölüm sonlandırılacaktır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise II. Meşrutiyet’in nasıl ilan edildiği ve hangi koşulların bu konuda etkili olduğu üzerinde durulacaktır. II. Meşrutiyet ile birlikte Anayasa’nın yeniden kabul edilmesi ve 1909 değişikliklerinin yapılması bu bölümde incelenecektir. Yapılan değişikliklerin yasama ve yürütme alanında ne gibi farklılıklar getirdiğine ve demokratikleşme yolunda nasıl bir katkı sağladığına yer verilecektir. Bu değişiklikler sonrasında yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin hangi boyuta taşındığı da bu bölümde ele alınacaktır. Çalışmamızın sonuç kısmında ise Kanun-i Esasi’nin Osmanlı Devleti’nin yönetim anlayışını nasıl etkilediği, anayasacılık ve demokrasi tarihimize nasıl bir katkı sağladığı değerlendirilecektir.

1. I. MEŞRUTİYET DÖNEMİNDE YASAMA-YÜRÜTME İLİŞKİLERİ

1.1 I. Meşrutiyeti Hazırlayan Süreç

Büyük bir imparatorluk olan Osmanlı Devleti, en parlak dönemini yaşamıyla birlikte aynı zamanda yavaş yavaş duraklama ve bozulma sürecinin de içine girmiştir. Devletin askerî, idari, ekonomik ve sosyal alanda yaşadığı sıkıntılar onu yıpratmış ve gerilemesine sebep olmuştur. Özellikle ekonomik alanda Osmanlı piyasasına enflasyonun girmesi, Osmanlı nüfusunun giderek artması ve bu artışı

karşılıyacak nitelikte üretimin yapılamaması ve ticari alanda İpek Yolu'nun eski önemini yitirmesi ülkeyi ciddi anlamda dar boğaza sürüklemiştir. Ayrıca fetihlerin zamanla azalması, askerî alandaki teknolojinin gerisinde kalınması savaşların kaybedilmesi sonucunu doğurmuştur. Bahsedilen bu değişimler Devletin önemli gelir kaynaklarından birinin kesilmesine neden olmuştur.² Devletin içinde bulunduğu şartların giderek ağırlaşması bu durumun değiştirilmesi için yeni adımların atılması gereğini doğurmuştur. Batılı devletlerin gerisinde kalındığının fark edilmesiyle birlikte ıslahat yapma düşüncesi hâsıl olmuş ve 16. yüzyılın ikinci yarısından itibaren başlayan yenileşme ihtiyacı 17.ve 18.yüzyıllarda etkisini daha çok artırmıştır. Tahta çıkan padişahlar, Devletin aksayan yönlerini düzeltmek amacıyla ıslahat çalışmaları içine girmişlerdir. Devletin girdiği birçok savaşın kaybedilmesi ıslahat çalışmalarında askerî alana öncelik verilmesine neden olmuştur. Askerî alan ile birlikte zamanla bu yenileşme kendini sosyal, ekonomik ve idari alanda da göstermiştir.³

Özellikle III. Selim, II. Mahmut gibi padişahlar Devletin yapısında köklü değişiklikler yapmışlar ve Devleti çağdaş devletlerin yapısı şeklinde organize etmeyi denemişlerdir. Bu dönemde kurulan meclisler, yapılan hukuksal düzenlemeler çağdaşlaşma ve demokratikleşme alanında atılmış önemli adımlar olmuşlardır. Bunun yanı sıra Avrupa'da gelişen milliyetçilik akımları Osmanlı Devleti'ni de olumsuz etkilemiş, Devletin tebaası arasında eşitlik arayışlarının doğmasına sebep olmuştur. Bu anlamda Batılı devletlerin de baskısıyla birlikte hem Tanzimat hem ıslahat Fermanları ilan edilmiş ve bu fermanlara dayanarak hukuksal düzenlemeler yapılmıştır. Ancak yapılan tüm bu ıslahatlar Osmanlı Devleti'ni içine düştüğü durumdan kurtarmaya yetmemiştir. Geri kalmışlığın gerçek nedenleri idrak edilemediği ve gerçekçi çözümler üretilmediği için sorunlar çığ gibi büyümeye devam etmiştir. Ayrıca bu dönemde iktidarın sınırlandırılması, keyfiliğin önlenmesi gibi anayasacılığın temeli olan düşüncelerin ortaya çıkmasıyla bu yönde adımlar atılarak padişahın mutlak iktidarının yazılı hukuki belgeler ile sınırlandırılması yoluna gidilmiştir.⁴

2 Sina Akşin, **Ana Çizgileriyle Türkiye'nin Yakın Tarihi**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1996, s.10-14.

3 Bernard Lewis, **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, Çev. Boğaç Babür Tuna, Ankara, Arkadaş Yayınevi, 2008, s. 33-35.

4 İlber Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, İstanbul, Alkım Yayınevi, 25. b.s, 2006, s. 24-31; Enver Ziya Karal, **Osmanlı Tarihi**, 5.c., Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1988, s.3-11,80-90; Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Kitabevi, 4. b.s, 2007, s. 14; Halil İnalçık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayûnu", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Ed. Halil İnalçık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 8. b.s, 2019, s. 91, 95; Lewis, a.g.e., s. 104.vd.

İslahatlar halktan gelen taleple değil, dönemin bürokratlarının fikirleriyle veya diğer devletlerin zorlamasıyla yapılmıştır. Bu yüzden de halk ıslahatları benimsemekte zorlanmış gayrimüslim kesim dışındaki Müslümanlar eski düzenlerini korumuşlardır. Bu süreç içerisinde aynı zamanda ıslahatların yetersiz ve farklı şekilde olması gerektiğini düşünen aydın bir kesim oluşmuştur. Batı tarzı eğitimden geçmiş olan aydın bir kesimin oluşması Devlet içerisindeki sitemin ve düzenin sorgulanmasını da beraberinde getirmiştir. Yeni Osmanlılar adıyla sivrilen bu grup çözümü anayasal ve parlamenter sisteme geçmekte görmüştür.⁵

1861 yılında tahta geçen Abdülaziz ilan edilen fermanlara bağlı kalacağını, tebaanın refahı için gerekli her türlü adımları atacağını garanti etse de kısa bir zaman sonra iktidarın gücünü mutlakiyete kaydırmıştır. Padişahın güttüğü bu siyaset de Yeni Osmanlıların ortaya çıkmasında rol oynamıştır. Bu grup basın ve yayın yoluyla padişahın mutlak otoritesine karşı mücadeleye girişmiş ve her fırsatta “*meşrutî rejim*”⁶ çağrısında bulunmuşlardır. Yeni Osmanlıların önde gelen temsilcilerinden olan Namık Kemal, vatan kavramını öne çıkarmıştır. Önceden yalnızca insanların nereli olduğunu tanımlamak için kullanılan bu kavram N. Kemal tarafından milli bir bağlılığı ifade etmek için kullanılmıştır. Ayrıca Fransız İhtilali ideolojisine şeri formüller üretilerek Müslüman halkın daha kolay benimsemesi hedeflenmiştir. Dolayısıyla Yeni Osmanlılar, meşrutiyet için gerekli olan ideolojik zeminin hazırlanması ve oluşturulan ideolojinin toplum tarafından kabul görmesi bakımından önemli rol oynamışlardır.⁷

-
- 5 Erik Jan Zürcher. **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, İstanbul, İletişim Yayınları, 28. b.s., 2013, s.108-109; Şerif Mardin, **Türk Modernleşmesi**, İstanbul, İletişim Yayınları, 17. b.s., 2007, s. 86-90.
- 6 Meşrutiyet kelime anlamı gereği hükümdarlıkla yönetilen bir ülkede hükümdarın başkanlığı altında parlamento yönetimine dayanan hükümet biçimini ifade etmektedir. Hükümdarın kayıtsız, şartsız yönetimine karşı üretilen “meşrutiyet” kavramı Osmanlıda Batı'dan esinlenerek şartlı bir yönetim şeklini ifade etmek için kullanılmıştır. Meşrutiyet kavramının ilk kim tarafından nasıl ortaya atıldığı bilinmemekle birlikte Tanzimat döneminde Osmanlı'nın Batı ile olan etkileşimi sonucu doğmuştur. Anayasacılığın siyasi iktidarın sınırlandırılmasını esas alan düşünceden esinlenerek Osmanlı coğrafyasında siyasi iktidarın parlamento gibi kurumsal yapılar ile sınırlandırılmasını temel alan sınırlı bir yönetim şeklini ifade etmek için meşrutiyet kavramı tercih edilmiştir. Bkz. Ceylan, **a.g.e.**, s. 20-21.
- 7 Osmanlıda devletin toprakları yalnızca padişahın mülkü olarak kabul edildiği için bu topraklarda yaşayan kişilerin toprağa değil padişahın şahsına bağlılığından söz edilmiştir. Akşin, **a.g.e.**, s. 28-29. Yeni Osmanlılar, Batının kavram ve kurumlarını kendi ülkelerine aktarıırken İslami kavram ve uygulamalar ile uyumlaştırmaya özen göstermişlerdir. Özellikle parlamento ve anayasa gibi temel kurumların geleneksel karşılıkları olmadığı için şûrâ/meşveret gibi dini kavramlar ile özdeşleştirilmesi ve ülkenin kendi siyaset anlayışına uyum sağlaması amaçlanmıştır. Ceylan, **a.g.e.**, s. 29.

Tanzimat dönemine gelene dek yönetim anlayışında değişikliğe gitmeyen Osmanlı Devleti'nin bürokrasisi içerisinde sivrilen ve geleneksellik karşısından muhalefeti temsil eden bu grup kısa süre içerisinde ülke içerisindeki etkisini artırmış, Mithat Paşa gibi devlet adamlarının da desteğini almıştır. Mithat Paşa'nın desteğini arkasına alan Yeni Osmanlılar, Abdülaziz'in tahttan indirilmesi için çaba sarf etmiş ve bu konuda diğer devlet adamlarını da iknaya çalışmıştır. Mithat Paşa'nın teşebbüsleri sayesinde Abdülaziz tahttan indirilerek yerine V. Murat getirilmiştir. V. Murat, tahta geçtiğinde tam bir karışıklık içinde bulunan Devlet, ekonomik olarak çöküntüye uğramıştır. Padişah, yapılacak ıslahat çalışmaları ile durumu düzelteceğini bildirirse de programına meşruti sistemi ve anayasayı hiçbir zaman dahil etmemiştir. Bu durum Mithat Paşa ve muhalefetin hoşuna gitmemiş padişahın etrafındaki Devlet adamları mevcut sistemin korunması gerektiği konusunda padişaha destek olmuşlardır. Mithat Paşa, padişahın ve kabine arkadaşlarının muhalefetinden kurtulmak için aradığı fırsatı V. Murat'ın akıl sağlığını sebep göstererek yakalamıştır. İlk başta geçici bir durum olarak zikredilen padişahın rahatsızlığının daha sonra kalıcı bir hal aldığı doktor raporlarıyla ispatlanmıştır. V. Murat saltanat makamına geldiğinden beri Devlet işlerine gerekli özeni göstermemiş ve yaşadığı hayat tarzı saltanatının sorgulanmasına sebep olmuştur. Mithat Paşa, şehzade II. Abdülhamit'e giderek konuyu açmış ve V. Murat'ın tahttan indirilmesi gerektiği üzerinde durmuştur. II. Abdülhamit, Mithat Paşa ile anlaşarak ve onun desteğini alarak anayasal meşruti düzen getirmek koşuluyla doktor raporu ve şeyhülislam fetvası neticesinde tahttan indirilen V. Murat'ın yerine tahta çıkmıştır.⁸

1.2 Kanun-i Esasi'nin Hazırlanması ve İlan Edilmesi

II. Abdülhamit tahta geçtikten sonra yaptıkları anlaşma gereğince hemen yeni hatt-ı hümayunlar çıkararak anayasa yapım çalışmalarına ağırlık vermiştir. Mithat Paşa, Devlet'in içinde bulunduğu durumdan kurtulmasının ancak bu yolla mümkün olduğu böylece yabancı devletlerin müdahalelerinin de kırılabileceği yönünde savlar ileri sürmüştür. Zira milliyetçilik akımlarından etkilenen gayrimüslim halk bağımsız olmak için zaman zaman isyan etmiş, yabancı devletler de bilhassa gayrimüslim halkın haklarını koruma bahanesiyle Osmanlı Devleti üzerinde baskı kurmaya çalışmıştır.⁹

8 Recai Galip Okandan, **Amme Hukukumuzda I. Meşrutiyet Devri ve Karakteristik Vasıfları**, İstanbul, Arkadaş Matbaası, 1941, s. 19-28; Stanford J. Shaw ve Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Çev. Mehmet Harmancı, İstanbul, E Yayınları, 1982, s.206-210; Roderic H. Davison, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform**, 2.c., Çev. Osman Akinhay, İstanbul, Papirüs Yayınları, 1997, s.120-123; Lewis, a.g.e., s. 206.vd.

9 Recai Galip Okandan, **Umumî Amme Hukukumuzun Ana Hatları**, İstanbul, İsmail

Bu noktadan hareketle hem dahili hem harici sebepler anayasanın yapılmasını gerekli kılmış ve bu amacı gerçekleştirebilmek için padişahın emriyle bir heyet kurulmuştur. Yirmi sekiz üyeden oluşan bu kurula “*Cemiyet-i Mahsusa*” adı verilmiştir. Üyelerin ikisi asker, on altısı sivil bürokrat ve on tanesi de ulemeden seçilmiştir. Bu kurul anayasa çalışması yaparken Prusya, Polonya, Belçika gibi devletlerin anayasalarını incelemiştir. Hazırlanan taslak öncelikle Heyet-i Vükela tarafından incelenmiş ardından padişahın onayına sunulmuştur. Padişah, gerekli gördüğü noktaları değiştirdikten sonra metin son halini almıştır. 23 Aralık 1876 günü İstanbul’da Rusya, Almanya, İtalya, Avusturya, İngiltere, Fransa ve diğer devletlerin katılımıyla düzenlenen Tersane Konferansında Osmanlı Devleti’nin meşrutiyet sistemine geçtiği ve ilk anayasasını kabul ettiği atılan top sesleriyle memlekette herkese bildirilmiştir.¹⁰

1876 tarihli Kanun-i Esasi, halkı temsil eden bir parlamento veya kurucu bir Meclis tarafından meydana getirilmemiş olup doğrudan doğruya padişahın emriyle oluşturulan bir kurul tarafından hazırlanmıştır. Padişahın tek yanlı işlemine dayanarak oluşturulan Kanun-i Esasi, doktrin tarafından bir “*ferman anayasa*” olarak nitelendirilmiş bu yüzden de şekli anlamda bir anayasa olmadığından söz edilmiştir. Bunun yanında yapılan yeni Anayasa’da objektif bir dil ve hukuki terminoloji kullanılmıştır.¹¹ Kanun-i Esasi, metin itibarıyla belirli zaafı ve parlamenter rejimin ihlalini kolaylaştıran imkanlar içermiştir. Bu durumun Anayasa metnini hazırlayanların rejimin temellerini oluşturacak usul meselelerini bilmemelerinden veya bu meselelerin yeterince tartışılmamasından kaynaklanmış olduğu kabul edilmektedir. Zira yeni bir anayasanın yapılması romantizmine kapılarak yaşanan sorunların çözüme kavuşacağı düşünülmüştür. Parlamenter rejimi yeterince tanıyan siyasi kurumların veya sivil toplumun bulunmadığı bir ortamda hazırlanan Anayasa bu yönüyle bu konudaki eksiklikleri yansıtan bir belge olmuştur.¹²

Akgün Matbaası, 1945, s. 134-144; Yavuz Abadan, “Osmanlı İmparatorluğunda Anayasa Sistemine Geçiş Hareketleri”, *AÜHF Dergisi*, C: 14, S. 1, 1957, s. 18; Okandan, 1941, *a.g.e.*, s. 25-32.

- 10 İbrahim Güneş, **Türk Parlamento Tarihi**, 1.c. Ankara, TBMM Vakfı Yayınları, 1997, s. 45-54; Shaw, *a.g.e.*, s. 219-220. Anayasayı hazırlayan komisyon, bilhassa 1831 tarihli Belçika Anayasasını örnek olarak kabul etmiştir. Belçika’nın sahip olduğu irsi monarşik rejim anayasanın hazırlanması hususunda etkili olmuştur. Ancak yapılan anayasa Belçika’da kabul edilen ve monarşiyi sınırlandırarak kuvvetlerin ayrılığını benimseyen yönetim anlayışından farklılık arz etmiştir. Osmanlı Anayasası Prusya’da olduğu gibi monarşik iradenin üstünlüğüne ağırlık veren bir sistem öngörmüştür. Diğer taraftan Fransa ile olan siyasi ve kültürel iyi ilişkilere rağmen, Fransız Cumhuriyet Anayasaları hem ruh hem içerik bakımından Osmanlı İmparatorluğu için uygun görülmeyle örnek alınmamıştır. Bkz. Abadan, *a.g.e.*, s. 19.
- 11 Bülent Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınevi, 23. b.s., 2013, s. 132-135; Okandan, 1945, *a.g.e.*, s. 147-148.
- 12 İlber Ortaylı, **Osmanlı’da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, İstanbul, İş Bankası

1.3 Kanun-i Esasi'de Yasama ve Yürütme İlişkisi

1.3.1 Yasama ve Yürütme İlişkisi Çerçevesinde Yasama Organının Yetkileri

Kanun-i Esasi yasama yetkisini halkın temsilcilerinden oluşan Meclis-i Mebusan ve padişah tarafından ömür boyu görev yapmak üzere atanan Meclis-i Ayan'dan teşekkül eden iki kanatlı sistem olarak öngörülen Meclis-i Umumi'ye vermiştir.¹³

Meclis-i Ayan üyeleri kırk yaşının üstünde olup Devlete hizmet etmiş, toplumun ileri gelenleri arasından padişah tarafından seçilmekte ve atanmaktadır. Bu üyeler ömür boyu görev yapmak üzere seçildiği halde Meclis-i Mebusan üyeleri ise her elli bin erkek seçmene bir temsilci olmak üzere dört yıllığına seçilmektedir. Ancak seçilen mebuslar yalnızca kendi bölgelerinin temsilcisi değil “*umum Osmanlının vekili*” olarak kabul edilmişlerdir.¹⁴

Kanun-i Esasi'de seçim sistemine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiş yalnızca seçimlerin gizli oy esasına göre yapılacağı belirtilmiştir. Kanun-i Esasi'nin öngörmüş olduğu sistemi uygulamaya koymak için yapılması gereken seçimler “Talimat-ı Muvakkate” hükümleri uyarınca tatbik edilmiştir. Talimat-i Muvakkate iki dereceli basit çoğunluk sistemine dayalı bir seçim sistemi öngörmüştür. Seçilecek mebusların sekseni Müslüman, ellisi ise gayrimüslim olarak belirlenmiş ve ilk Mecliste kırk altı gayrimüslim mebus yer almıştır.¹⁵Anayasa'nın ilan edilmesinin ardından mebusların seçilmesine ilişkin yeterli düzenlemeler ve hazırlıklar yapılamadığından liva ve vilayetlerin idare meclislerindeki üyelerden mebus seçilmiştir. Ancak milleti temsil eden mebuslar genel oyla seçilme niteliğine haiz olmayıp o vilayetin valisi tarafından seçilmiş üyeler arasından vali tarafından atanarak göreve getirilmiştir.¹⁶

Mebus seçimleri için memleket birbirinden farklı iki bölgeye ayrılmış; İstanbul, yirmi dairesel bir seçim çevresi olarak kabul edilmiştir. Bu seçim bölgesinden beşi Müslüman, beşi de gayrimüslim olmak üzere on mebus iki

Kültür Yayınları, 5. b.s., 2017, s. 244.

13 Hasan Kendirci, **Meclis-i Mebusan'dan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne**, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2009, s. 23.

14 Davison, **a.g.e.**, 166.

15 Osmanlı Devleti'nin tarihsel ve sosyolojik dinamikleri dikkate alındığında parlamentonun sınıfsal değil etnik nitelikler açısından renklilik oluşturması onu diğer parlamentolardan ayırmaktadır. Osmanlı'nın sahip olduğu bu çok renkli parlamento diğer çok uluslu imparatorluklarda görülen örgütlü sınıfsal çıkarların ve taleplerin ön planda tutulduğu bir atmosfere sahip değildi. Mecliste gayrimüslimlerin de temsil edilmesi Tanzimat'tan itibaren Osmanlıda etkili olmaya başlayan laikleşme fikrinin bir sonucudur. Ortaylı, 2017, **a.g.e.**, s. 255.

16 Ortaylı, 2017, **a.g.e.**, s. 256.

dereceli seçim ile seçilmiştir. Her seçim çevresinden birinci seçmenler önce kırk, ikinci seçmen seçmekte ardından seçilen ikinci seçmenler de Meclis-i Mebusan'a gönderilecek mebusları seçmektedirler. İstanbul dışında kalan yerlerde ise, kaza, sancak ve vilayet merkezlerinde evvelce seçilmiş idare meclis üyeleri ikinci seçmen kabul edilmiş ve bunlar milletvekillerini doğrudan doğruya seçmişlerdir.¹⁷

Padişah, Meclis-i Ayan'ın başkanını doğrudan kendisi belirlemekte, Meclis-i Mebusan'ın başkanını ve yardımcılarını ise Meclisin önerdiği adaylar arasından seçmektedir.¹⁸ Dolayısıyla padişahın yasama meclisinin oluşumunda hem doğrudan hem de dolaylı bir etkiye sahip olduğu görülmektedir. Varlığı padişahın iradesine bağlı olmayan tek organ Meclis-i Mebusan olup bu Meclisin üyeleri doğrudan halk tarafından seçilmiştir. Seçim ve temsili vekalet yoluyla kurulan bu ilişki neticesinde Osmanlı halkı ilk kez siyasal bir süje olarak anayasal sisteme dahil edilmiştir.¹⁹ Diğer taraftan Meclis üyelerinin göreve başlarken yaptıkları yeminde "*padişaha sadakat*" ile bağlı kalacaklarını belirtmeleri üyelerin görevlerini yerine getirirken ne kadar bağımsız hareket edebileceklerinin sorgulanmasına yol açmaktadır.²⁰

Kanun-i Esasi kanun yapma yetkisini bu iki Meclise vermiş olmakla birlikte kanun teklif etme konusunda ise Heyet-i Vükela'yı, Meclis-i Mebusan'ı ve Meclis-i Ayan'ı yetkili kılmıştır. Ancak Meclis-i Ayan ve Mebusan'ın kanun teklif etme yetkileri kendi görev alanlarını ilgilendiren konularla sınırlı tutulmuştur. Yapılan kanun teklifleri önce sadrazam aracılığıyla padişaha iletilmekte ve onun izni alınmadan görüşülmemektedir. Padişahın izin vermesi halinde kanun teklifi öncelikle Şura-yı Devlet'e gönderilmekte, orada teklif için bir tasarı hazırlanmaktadır. Hazırlanan bu tasarı önce Meclis-i Mebusan'da ardından da Meclis-i Ayan'da görüşülmektedir. Meclis-i Ayan, önüne gelen tasarıyı şeri hükümlere, padişahın hukukuna, Kanun-i Esasi hükümlerine, Devletin mülki bütünlüğüne, genel örf ve adaba, kamu düzenine uygunluğu bakımından incelemektedir. İncelenen tasarıda sayılan hususlara ilişkin bir aykırılık tespit edildiğinde tasarı reddedilmekte veya düzeltilmesi için Meclis-i Mebusan'a geri gönderilmektedir. Kanun teklifinin kabul edilmesi için her iki Meclisin de onay vermesi gerekmektedir. Meclislerden biri tasarıyı reddettiğinde bu tasarı

17 Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa, Ekin Kitabevi, 2009, s.19-43; Cezmi Eraslan ve Kenan Olgun, **Osmanlı Devleti'nde Meşrutiyet ve Parlamento**, İstanbul, 3F Yayınevi, 2006, s.48-49.

18 Bkz. Madde 60.- Heyeti Âyanın reisi ve âzası nihayet miktarı Heyeti Mebusan âzasının sülüsü miktarını tecavüz etmemek üzere doğrudan doğruya tarafı Hazreti Padişahiden nasbolunur.

19 Tanör, **a.g.e.**, s.136-137; Güneş, **a.g.e.**, s. 88.

20 Tanör, **a.g.e.**, s. 139; Okandan, 1945, **a.g.e.**, s. 163.

yasama yılı içerisinde bir daha görüşülmemektedir. Tasarı her iki Meclisçe kabul edildikten sonra padişahın onayına sunulmaktadır. Padişahın gelen kanun teklifini veto etme yetkisi bulunmakta ve padişahın onay vermemesi halinde kanun tekliflerinin yürürlüğe girmesinden söz edilmemektedir. Bu noktadan yola çıkarak Anayasa'nın padişaha “*mutlak veto*” yetkisi tanıdığı ve kanunların hayat bulabilmesinin yalnızca padişahın iradesine bırakılmış olduğu kabul edilmektedir.²¹

Yasama meclisleri padişahın iradesiyle Kasım ayında açılmakta ve yine onun iradesiyle Mart ayında kapanmaktadır. Her iki Meclisin birlikte açılması esası kabul edilmiş olup Meclislerden biri toplanmadığında diğeri de toplanamayacağı kabul edilmiştir. Ayrıca Devletin güvenliği veya başkaca önemli bir söz konusu olduğunda padişah, yasama meclislerinin vaktinden önce açılmasına veya kapanmasına karar vermeye yetkili kılınmıştır.²²

Kanun-i Esasi'nin yasama organına tanımış olduğu önemli yetkilerden bir diğeri de kabine üzerindeki sınırlı denetim yetkisidir. Anayasa'nın getirmiş olduğu sistem uyarınca kabine üyeleri padişah tarafından belirlenmekte ve yalnızca ona karşı sorumlu olmaktadır. Dolayısıyla kabinenin parlamento önünde bir sorumluluğundan veya güvenoyu mekanizmasından söz edilemediği gibi Meclisin kabine üzerinde etkili bir siyasi denetiminden de söz etmek mümkün değildir. Ancak yine de Kanun-i Esasi'nin 31. maddesindeki düzenleme uyarınca Meclis-i Mebusan'ın faaliyet alanına ilişkin olmak kaydıyla Meclis-i Mebusan üyelerinden birinin veya birkaçının yazılı teklifi (*şikayeti*) ile kabine üyelerinden biri hakkında Divan-ı Ali'ye sevk kararı verilebilmektedir. Ancak bu kararın verilebilmesi için parlamentonun *üçte iki çoğunluğu aranmakta* ve Divan-ı Ali'ye sevk kararı yalnızca padişahın onayı ile mümkün olmaktadır.²³ Yasama organı, *yürütme üzerinde etkin denetim mekanizmalarına sahip* kılınmamış olmasına karşılık padişaha tanınan Meclisi feshetme ve mutlak veto yetkisi bu iki organ arasındaki denge denetim mekanizmaları bakımından yürütmenin lehinde orantısız bir sistem meydana getirmiştir.²⁴

Anayasa'nın getirmiş olduğu sistem dikkatle incelendiğinde yasamanın her aşamasından padişahın müdahale yetkisinin olduğu görülmektedir. Yasama yetkisinin her ne kadar Meclisler vasıtasıyla kullanılacağı düzenlenmiş olsa

21 Hasan Tahsin Fendoğlu, **1876 Anayasası veya Monarşik Modernleşme Dönemi**, 2002, http://www.hasantahsinfendoglu.com/dokumanlar/akademik/1876_ANAYASASI_VEYA_MONARSIK_MODERNLESME_DONEMI.pdf (Erişim tarihi 4.11.2017); Eraslan ve Olgun, **a.g.e.**, 41-42; Gözler, 2009, **a.g.e.**, s. 19-43

22 Eraslan ve Olgun, **a.g.e.**, 39; Tanör, **a.g.e.**, s. 139; Okandan, 1941, **a.g.e.**, s.47-48.

23 Abadan, **a.g.e.**, s. 25.

24 Tanör, **a.g.e.**, s. 142-143.

da. Heyet-i Vükela'nın kanun teklif etme konusunda daha yetkili kılındığını söylemek mümkündür. Zira gerek Meclis-i Ayan gerek Meclis-i Mebusan yalnızca kendi görev alanlarıyla ilgili konularda kanun teklifi sunabilmekte olup bu teklifler seçilmiş bir parlamentodan önce padişah tarafından atanmış olan kurullarda incelenmektedir. Ayrıca kanun tekliflerinin diğer bütün aşamalardan geçmesi halinde dahi yürürlüğe girebilmesi için padişah tarafından onaylanması gerekmektedir. Dolayısıyla Anayasa'nın getirmiş olduğu bu sistem kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı bir yasama ve yürütme dengesi kurgulamış olup yasamayı da padişahın iradesine bağlı kılmıştır.²⁵

1.3.2. Yasama ve Yürütme İlişkisi Çerçevesinde Yürütme Organının Yetkileri

Anayasa, yürütme yetkisini padişaha tanımış olmakla birlikte bu yetkinin padişah adına kullanımı konusunda Heyet-i Vükela yetkili kılınmıştır. Ayrıca Anayasa'da saltanat hakkının Osmanlı sülalesindeki en büyük erkek evlada ait olduğu düzenlenerek irsi monarşik rejim hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte padişahın sahip olduğu halife sıfatı ile temsil ettiği dini makam da Anayasa tarafından açıkça düzenlenmiştir.

Osmanlı Devleti'nde hükümdarlar egemenliklerini dine ve geleneklere dayandırdıkları için Devletin şekli teokratik monarşi olarak kabul edilmiştir. Kanun-i Esasi'deki düzenlemeler ile Devletin teokratik yapısı anayasal bir zemine oturtulmuştur. Fakat Anayasa ile getirilen yeni düzende padişah sistemin odak noktası olarak tasavvur edilmiş ve yürütme gücünü elinde bulunduran padişahın meşruiyeti tıpkı önceki dönemlerde olduğu gibi dini ve geleneksel kaynaklara dayandırılmıştır. Özellikle Kanun-i Esasi'nin 3., 4. ve 5. maddeleri dikkatle incelendiğinde padişahın şahsında yaratılan yürütme yetkisinin kutsal ve sorumsuz kabul edildiği görülmektedir. Anayasa'nın padişaha tanımış olduğu başlıca yetkileri şu şekilde sıralamak mümkündür:²⁶

- Heyet-i Vükela'yı atamak ve azletmek
- Meclis-i Mebusan'ı feshetmek ve toplamak
- Şeyhülislamı atamak
- Meclis-i Ayan üyelerini atamak
- Divan-ı Âli üyelerini atamak

25 Okandan, 19545, a.g.e., s.156-162; Kendirci, a.g.e., s. 24.

26 Tarık Zafer Tunaya, **Türkiye'de Siyasal Gelişmeler (1876-1938)**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, s. 11-12; Niyazi Berkes, **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2010, 15.b.s., s. 333-334.

- Divan-ı Muhasebat üyelerini atamak
- Şura-yı Devlet üyelerini atamak
- Silahlı kuvvetlere komuta etmek
- Uluslararası sözleşmeleri imzalamak
- Şariat hükümlerinin ve yasaları icra etmek
- Devlet dairelerinin işleyişiyle ilgili nizamnameleri düzenlemek
- Cezaları affetmek
- Meclis-i Umumi'nin toplanmasına karar vermek.

Kuvvetler ayrılığı ilkesine dayalı anayasal sistemlerde yasama ve yürütme organları arasında karşılıklı bir denge oluşturmak için yetki alanlarının ayrılmış olduğu bilinmektedir. Kanun-i Esasi'nin meydana getirmiş olduğu sistemde ise bu yetkilerin büyük kısmının sadece padişah'ta toplanarak dengenin yürütme lehine tesis edilmiş olduğu görülmektedir. Yürütme yetkisi öncelikli olarak padişah'ta toplanmış ancak padişah sahip olduğu geniş yetkilerine rağmen “kutsal ve sorumsuz” kabul edilmiştir.

Anayasa tarafından padişaha yasama organı karşısında tanınmış mutlak veto yetkisinin dışında Meclisi feshetme yetkisi de tanınmıştır. Buna göre padişah, yeniden seçime gidilmesi koşuluyla Meclis-i Mebusan'ı feshedebilmektedir. Ayrıca Heyet-i Vükela ile Meclis-i Mebusan arasında bir anlaşmazlık çıkması halinde de padişah bu yetkisini kullanabilmektedir.²⁷

Padişahın sahip olduğu en önemli yetkilerden bir tanesi de 113.madde ile tanınmıştır. Bu madde uyarınca padişaha hiçbir sınırlama konulmaksızın memleketin herhangi bir yerinde kuvvet kullanma yetkisi verilmiştir. Anılan bu hüküm anayasada tanınmış olan yargısal güvence hakkının ihlali niteliği taşımaktadır. Çünkü padişah bu madde hükmüne dayanarak Devletin güvenliğini zedelediği gerekçesiyle bir kişi hakkında yargılama yapılmaksızın polis soruşturmasıyla sürgüne gönderme yetkisine sahip kılınmıştır.²⁸ Bu maddeyi Mithat Paşa, anayasa çalışmaları sırasında muhalif grupların çıkardığı olaylar üzerine tasarıya kendisi eklemiş ve bu maddenin kurbanı olmuştur. Zira II. Abdülhamit bu maddeye istinaden Mithat Paşa'yı sürgüne göndermiştir. Bu madde aynı zamanda Meclis-i Mebusan'ın feshedilerek meşrutiyet rejimine son verilmesi yolunu kolaylaştırmıştır.²⁹

27 Servet Armağan, “Türkiye’de Parlamento Seçimleri”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C: 33, S. 3-4, 1967, s. 57-58.

28 Tanör, **a.g.e.**, s. 147; Davison, **a.g.e.**, s.157-160, 176; Abadan, **a.g.e.**, s. 21.

29 Okandan, 1941, **a.g.e.**, s. 51-52; Tunaya, **a.g.e.**, s. 14.

Yürütmenin diğer kanadında ise padişahın iradesiyle oluşan ve yürütme yetkisini onun adına kullanan Heyet-i Vükela (kabine) yer almıştır. Sadrazamın başkanlık ettiği Heyet-i Vükela, şeyhülislâm ve diğer bakanlardan (nazırlar) meydana gelmektedir. Sadrazam, Devletin iç ve dış siyasetine ilişkin konularda yetkili makam olması nedeniyle diğer bütün bakanların görev alanlarını da içine alacak şekilde bir “*pimus inter pares*” nitelikteki konuma sahip durumdadır. Yalnızca dini otoriteyi padişahın adına temsil etmekle görevlendirilen şeyhülislâmlık ona yakın bir konuma sahip kabul edilmiştir.³⁰

Kanun-i Esasi’de düzenlenen şekliyle bakanlar kurulunun her türlü işlemi padişahın iznine bağlı kılınmıştır. Öncelikli olarak bakanların bir konuyu görüşebilmek için toplanması, bakanların atanması veya azledilmesi ve bakanların yapacakları her türlü işlem ancak padişahın onayı ile hayata geçirilebilmiştir. Dolayısıyla kabinenin veya kabinedeki herhangi bir bakanın alacağı bütün kararların padişahın görüşlerine uygun olması gerekmektedir. Aksi takdirde bakan, kendi makamını kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya kalmakta olup bu konuda kabinenin başkanı olan sadrazama dahi her hangi bir yetki tanınmamıştır. Her ne kadar Heyet-i Vükela’ya kanun teklif etme yetkisi verilmiş olsa da bakanların burada doğrudan bir yasama yetkisinden söz etmek mümkün görünmemektedir. Zira Meclise sunulacak her türlü kanun teklifi padişahın onayından geçmek zorunda olduğu için padişah tarafından uygun görülmeyen tekliflerin yasalaşma serüveni başlamadan son bulmuştur. Heyet-i Vükela, Meclise karşı değil yalnızca padişaha karşı sorumlu kabul edilmiştir. Dolayısıyla Kanun-i Esasi’de parlamenter sistemin gerekleri olan güven oylaması usulü mevcut olmayıp Meclisin gensoru vererek hükümeti düşürmesinden söz edilmemektedir. Ayrıca Meclisin güvenine sahip bir bakanlar kurulu mevcut olsa dahi padişahın azil yetkisinden kurtarabilecek bir mekanizma öngörülmemiştir. Sistemin bu yönüyle başkanlık sistemine benzediği düşünülse de başkanlık sistemi olarak nitelendirilmesi mümkün değildir. Şöyle ki başkanlık sistemlerinde başkan belirli aralıklarla halk tarafından seçildiği halde Kanun-i Esasi’nin öngördüğü sistemde saltanat irsi olarak süresiz el değiştirmektedir. Padişah yalnızca dünyevi bir makamı temsil etmekle kalmayıp aynı zamanda halife sıfatıyla dini bir makamı da temsil etmektedir. Son olarak başkanın bakanları atama kararı Senatonun onayına tabi iken padişah için böyle bir zorunluluk öngörülmemiştir.³¹

Parlamentonun hükümeti denetleme araçlarından (soru, genel görüşme, Meclis araştırması, Meclis soruşturması, gensoru) yalnızca “soru” yöntemine Anayasa’da yer verilmiştir. Vekillerin cezaî sorumluluğunu başlatabilecek olan bu mekanizmanın bir nevi Meclis soruşturması işlevi gördüğü düşünülmektedir. Ancak bir vekilin “Divan-ı Âli’ye havalesi” usulü de yine padişahın onayıyla mümkün hale gelmektedir. Ayrıca vekilin soruyu süresiz erteleme hakkının olması

30 Abadan, a.g.e., s. 24.

31 Hasan Tahsin Fendoğlu, **Anayasa Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınevi, 8. b.s., 2020, s. 235-236.

hükümetin denetlenmesi açısından bu yöntemin de işlevsiz kalmasına neden olmuştur. Yasama yetkisini gerçek anlamda Meclis tarafından kullanamıyor olması ile bakanların yasama organına karşı sorumluluklarının bulunmaması nedeniyle Kanun-i Esasi'nin kurduğu hükümet sistemini “parlamentar sistem” olarak nitelendirmek oldukça güç görünmektedir. O halde bu sistemin kuvvetler ayrılığı esasına dayalı bir sistemden ziyade “*padişahçı hükümet*” olarak adlandırılması gerektiği ifade edilmiştir.³²

Yürütme yetkisine ilişkin olarak değinilmesi gereken bir başka husus ise Meclislerin faaliyette olmadığı dönemlerde Devletin genel güvenliğini tehlikeye sokacak bir sorunun baş göstermesi halinde Heyet-i Vükela'nın almış olduğu kararların kanun hükmünde kabul edilmesidir. Kabineye tanınmış olan bu yetki olağanüstü durumlarda kabinenin yasama sürecindeki aktif rolünü artırmaktadır. Meclisin toplanmadığı dönemlerde ortaya çıkan acil hallerde kabineye maddi açıdan yasama işlemi niteliği taşıyan işlem tesis etme yetkisi tanınmıştır. Bu geçici kanun hükmünde kararların Meclisin toplanması halinde Meclis onayına sunulması gerekmektedir. Hükümet sahip olduğu bu geçici kanun hükmünde karar alma yetkisini özellikle bütçenin onaylanmadığı dönemlerde kendi lehine kullanmış böylece geçici bütçeler yaparak harcama yetkisini hukuki bir zemine kavuşturmuştur.³³

Kanun-i Esasi'nin birinci maddesinde Osmanlı İmparatorluğu'nun bağımsızlığından ve bölünmez bütünlüğünden söz edilmiş, peşinden gelen maddelerde ise padişahın yetkilerine ve Devlet organlarının işleyişine yer verilmiştir. Ancak Anayasa'nın hiçbir yerinde yönetimin halk tarafından denetlenebileceğine ilişkin ifadeler yer almamıştır. Padişaha hem yasama fonksiyonu hem yürütme fonksiyonuna ilişkin geniş yetkiler tanınmış ama aynı zamanda şahsı kutsal ve sorumsuz kabul edilmiştir. Saltanatın yegâne sahibi ve halife olan padişaha bu yetkilerinin yanında sürgüne gönderme yetkisi de verilerek otoritesini daha çok güçlendirme imkanı yaratılmıştır. Bu yüzden II. Abdülhamid ile uygulanmaya başlanan anayasal dönem, anayasal rejimin ve parlamenter demokrasinin zorluklar karşısında direnç göstererek hayatta kalmaya çalıştığı bir devir olarak dikkat çekmektedir. ³⁴ Dünyadaki anayasacılık ve demokrasi akımlarının etkisiyle yeterince tartışılmadan hazırlanmış olan Anayasa'nın bünyesinde bu açıdan birçok eksikliği taşıdığı görülmektedir. Fakat diğer taraftan yapılan Anayasa'nın belirli bir uzlaşmanın ürünü olduğu ve demokratikleşme yolunda önemli bir mesafe kaydettiği unutulmamalıdır.³⁵

32 Okandan, 1945, **a.g.e.**, s. 153-155; Tunaya, **a.g.e.**, s. 12; Gözler, 2009, **a.g.e.**, s. 23-43.

33 Tanör, **a.g.e.**, s. 138-140; Berkes, **a.g.e.**, s. 335.

34 Ortaylı, 2017, **a.g.e.**, s. 250.

35 Davison, **a.g.e.**, s. 164-166.

1.4 I. Meşrutiyet'in Sona Ermesi

Rusya'nın milliyetçilik düşüncesinden hareketle Slav halklarına yönelik olarak gütmüş olduğu Panislav politika bu dönemde Balkanlarda karışıklığın yaşanmasına neden olmuştur. Osmanlı Devleti Rusya'nın politikasından etkilenerek bağımsızlık isteyen Sırp ve Bulgarlar ile mücadele etmek zorunda kalmıştır. Bu karışıklığa son vermek isteyen İngiltere, Balkanlara ilişkin uluslararası bir konferansın toplanmasını önermiş ve konferans 23 Aralık 1876'da İstanbul'da toplanmıştır. Konferansa katılan yabancı devletler Osmanlı'nın meşrutiyeti ilan ettiğine şahit olmuşlardır. Osmanlı Devleti atmış olduğu bu önemli adım ile yabancı devletlerin gayrimüslimlere yönelik baskılarını kırmayı hedeflemiştir. Ancak Ruslar bu durumdan hoşnut olmadığı için Balkanlardaki politikasını sürdürerek Osmanlı Devleti ile olan askeri mücadelesini devam ettirmiştir. Rusların sonunda Bulgaristan'ı aşip İstanbul yakınlarına kadar gelmesiyle durum ciddiyetini artırmıştır. Ruslar ile olan askeri mücadelede yenilgiye uğranmasının ardından 3 Mart 1878'de Ruslarla Ayastefanos Antlaşması imzalanmıştır. Bu antlaşma diğer Avrupa devletleri için tehdit kabul edilerek Avusturya'da bir konferans toplanmasına karar verilmiştir. 1878'de Berlin'de toplanan konferansa bütün büyük Avrupa devletleri katılmış ve sonrasında da Berlin Antlaşması imzalanmıştır. Yaşanan bu olaylar neticesinde II. Abdülhamit, Anayasa'nın 7.maddesinden aldığı yetkiyle Meclisi "muvakkaten tatil" ettiğini bildirmiş ve 1908 yılına gelene kadar Meclis kapalı kalmıştır. Böylece Osmanlı Devleti'nin meşrutî rejim tecrübesi son bularak otuz yıl sürecek olan mutlakiyet rejimi dönemi başlamıştır.³⁶

2 II. MEŞRUTİYET DÖNEMİ ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ

2.1 II. Meşrutiyet'in İlan Edilmesi

Mutlakiyet dönemine geçişle padişah otoritesini daha fazla güçlendirmiş sosyal, ekonomik, siyasi ve idari bütün mekanizmalar tamamen padişaha bağlı hareket etmek zorunda bırakılmıştır. Padişahın basına uyguladığı sansür ve kurduğu hafiye teşkilatı toplumsal baskıyı daha da artırmış huzursuz bir toplum meydana getirmiştir. Padişah bu dönemde en çok dini argümanları kullanarak otoritesini meşrulaştırmaya çalışmıştır. Saltanatının geleneksel ve İslamî niteliğini ön planda tutan padişah, çevresinde ulema sınıfından gelen muhafazakâr bir grup meydana getirmiştir. Diğer tarafta ise muhalefet kanadı güçlenmekten geri durmamış ve mutlakiyet rejimine karşı toplumda bir kamuoyu oluşturmaya önem vermiştir. II. Abdülhamit'in belki de en büyük talihsizliği kendisinin kurmuş olduğu okullardan

36 Zürcher, a.g.e., s. 113-117; Akşin, a.g.e., s. 34-35.

yetişen bürokrat ve subayların saltanata sadakat beslemeyerek muhalefet kanadında yer almaları olmuştur. Bu dönemde kurulan “İttihat-ı Osmanî Cemiyeti” Paris’te yaşayan Osmanlı muhalifleri ile birleşerek gücünü artırmıştır. Daha sonra bu grup karşımıza İttihat ve Terakki Cemiyeti (İTC) olarak çıkmaktadır. Jön Türkler adı da verilen bu grup II. Abdülhamit’in rejiminden kaçan veya sürgüne gönderilen aydın bir kesimi ifade etmektedir. Paris’te örgütlenen Jön Türkler, muhalif fikirlerini basın yoluyla buradan yürütmüştür. Jön Türkler güçlendikçe Osmanlı’nın farklı yerlerindeki diğer muhalefet gruplarıyla da iletişime geçerek bu grupların çoğunu kendilerine tabi kılarak şubeleştirmişlerdir.³⁷

Jön Türklerin etkili olduğu yerlerin başında kuşkusuz Selanik gelmektedir. Özellikle buradaki 2. ve 3. Ordu subaylarının harekete katılmasıyla Selanik meşrutiyete giden süreçte en etkili yer olmuştur. Güçlenen Jön Türkler yabancı devletlerin Osmanlı’yı paylaştıkları haberini alınca daha fazla dayanamayarak harekete geçmişler ve isyan başlatmışlardır. İsyanı bastırmayı deneyen II. Abdülhamit, başarılı olamayınca pes etmiş ve sonunda yeniden Kanun-i Esasi’yi yürürlüğe koymuştur. Meşrutiyetin ilanı haberi bütün ülkede coşkuyla karşılanmış, Meclisin yeniden seçime gitmesi kararlaştırılmıştır.³⁸

İttihat ve Terakki Cemiyeti, padişahı tahttan indirecek güce sahip olmadığı için saltanat makamına ilk etapta müdahale etmemiştir. Ayrıca genç ve deneyimsiz bürokratlardan oluşan muhalefet grubu otoritenin tesis edilmesi noktasında yetersiz kaldığı için siyaset işlerini mevcut hükümete bırakmıştır. Ancak Meclis-i Mebusan seçimlerinin yapılmasından sonra parlamentoda İTC ‘nin desteğini almış farklı muhalefet grupları yer almıştır. Böylece padişah otoritesinin etkisi kısmen de olsa azaltılmıştır. İTC bu dönemde güçlü bir konuma erişmiş olmasına rağmen kendisine muhalefet eden Ahrar Fırkası ve ulemeden oluşan dinci gruplarla sürekli mücadele içinde olmuştur. Ülke içerisindeki aşırı muhafazakâr kesimlerin Jön Türklerle karşı olan tavrı en sonunda bir baskınla patlak vermiştir. Softa öğrencileri, ulema ve çok sayıda askerin katıldığı bu baskında özellikle ittihatçıların Devletten tahliyesine yönelik talepler dile getirilmiştir. Padişah talepleri kabul etmiş, ittihatçılar parlamentodan uzaklaştırılmıştır. İTC bu baskına karşı yeniden harekete geçmiş ve ordudaki gücünü kullanarak Hareket Ordusuyla İstanbul’u işgal etmiştir. Sıkıyönetim ilan edilmiş iki askeri mahkeme kurularak birçok isyancı mahkeme kararlarıyla idam edilmiştir. Parlamento, II. Abdülhamit’i tahttan indirerek yerine V. Mehmet Reşat’ı getirmiştir. İttihatçılar bu aşamadan sonra meşrutiyeti güçlendirecek yasama programına başlamışlar ve Anayasa’yı değiştirmişlerdir. Özellikle parlamenter rejimi tam anlamıyla kuracak

37 Berkes, a.g.e., s. 389-393; Zürcher, a.g.e., s. 116-136; Abadan, a.g.e., s. 30.

38 Zürcher, a.g.e., s. 116 vd.; Tunaya, a.g.e., s. 17-18, 84-90.

değişikliklerin yapılmasına öncelik verilmiştir.³⁹ Meclisi Mebusan'ın kapatılması ve otuz üç yıl süren II. Abdülhamid yönetimi parlamenter rejim açısından bir kopuş yaşanmasına neden olmuştur. 1908 yılında Meclisin yeniden açılması ile başlayan II. Meşrutiyet dönemi ise İttihat ve Terakki egemenliğinin etkili olması sonucu yasama ve parlamenter rejim istenilen gelişmeyi gösterememiştir.⁴⁰

2.2 1909 Anayasa Değişiklikleri

Birinci ve ikinci meşrutiyetin başarısızlıkla sonuçlanması Anayasa'nın da sorgulanmasına neden olmuştur. Zira Anayasa'nın getirmiş olduğu sistem Devletin yapısında bir değişiklik yapamamış, padişahın iktidarını daha çok güçlendirerek bu iktidara anayasal güvence sağlamıştır. Ayrıca Anayasa yetkili bir organ tarafından yapılmayıp padişahın iradesiyle hazırlanmıştır. Tüm bu noktaların meşrutiyet rejiminin başarısızlıkla sonuçlanmasında etkili olduğu kabul edilmiştir. Bu nedenle 1909 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri ilk kez iki yanlılığın bütün özelliklerini taşıyarak milletin temsilcileri tarafından ortaya konmuş ve padişahın onayıyla gerçekleştirilmiştir. Değişiklikler neticesinde ortaya çıkan Anayasa'nın bir "*misak anayasa*" olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca 1909 değişiklikleriyle kişi hak ve özgürlükleri güçlendirilmiş ve padişahın 113. madde ile sahip olduğu sürgün yetkisi kaldırılmıştır.⁴¹

2.2.1 Yasama Organına İlişkin Değişiklikler

1909 yılında Anayasa'nın toplamda yirmi dört maddesi değiştirilerek adeta yeni bir Anayasa ihdas edilmiştir. Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayanın yapısında bir değişiklik getirilmemiş ancak yasama yetkisinin kullanmaları önündeki engeller kaldırılmıştır. Öncelikle her iki Meclisin kanun teklif etmek için padişahın izin almaları gerektiği şartı kaldırılmıştır. İkinci olarak kanun teklifinin ilk önce Şurayı Devlet'te görüşülmesi usulüne son verilmiştir. Böylece temsili niteliğe haiz olmayan bir kurulun yasama sürecindeki etkisine son verilmiştir. Üçüncü olarak Meclislerin yalnız kendi görev alanlarıyla ilgili kanun teklifi sunabilmeleri şartı da ilga edilmiş ve her konuda teklif hazırlama yetkisi tanınmıştır. Fakat diğer taraftan Meclis-i Ayan'a kanun teklifi ve bütçe tasarıları üzerindeki denetim

39 Yusuf Hikmet Bayur, **Türk İnkılabı Tarihi**, 1.c., Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 4. b.s., 1991, s. 63.vd.; Zürcher, **a.g.e.**, s. 139-146; Tanör, **a.g.e.**, s. 179-191.

40 Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı Hümayun'dan Meclis-i Mebusan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Ed. Halil İnalçık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, İstanbul, İş Bankası Kültür Yayınları, 8. Baskı, 2019, s. 384.

41 Tanör, **a.g.e.**, s. 216; Hasan Tunç, Faruk Bilir ve Bülent Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, Berikan Yayınevi, 4. b.s., 2012, s. 31.

yetkisi korunarak Meclis-i Ayan'a siyasi denetim görevi tanınmıştır. Son olarak da Kanun-i Esasi'nin önceki halinde padişahın mutlak veto yetkisi, 1909 değişikliği ile “*geciktirici ve zorlaştırıcı veto yetkisi*”ne dönüştürülmüştür. Padişahın yasa tasarılarını iki ay içinde onaylaması veya Meclise geri göndermesi şartı getirilmiştir. Meclis-i Umumî padişahın veto ettiği kanunları üçte iki çoğunlukla kabul ettiği takdirde padişah, kanunu onaylamak zorundadır. Dolayısıyla artık yasama yetkisinin kullanılmasında padişahın hakimiyetinde söz edilmemekte ve Meclis, bir kanunu padişaha rağmen çıkarabilmektedir.⁴²

Anayasa'daki eski düzenlemeye göre Heyet-i Vükela ile Meclis-i Mebusan arasında bir anlaşmazlık baş gösterdiğinde padişaha hükümeti değiştirme veya meclis seçimlerini yenileme yetkisi tanıyan hüküm değiştirilmiştir. Meclis-i Mebusan'ın otuz yıl süreyle kapalı tutulduğu göz önüne alınarak padişaha tanınan Meclisi fesih yetkisi de sıkı kurallara bağlı tutulmuştur. Meclis ile hükümet arasında bir anlaşmazlık çıkması durumunda öncelikle hükümetin çekilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Kurulan yeni hükümetin de aynı konuda Meclis-i Mebusan ile anlaşamaması halinde 7. maddedeki koşullar gereğince padişaha Meclisi fesih yetkisi tanınmıştır. Padişahın bahsi geçen fesih kararını alabilmesi için Meclis-i Ayan'ın onayını alması zorunlu kılınmıştır. Ayrıca, üç ay içinde seçimlerin tamamlanarak yeni Meclisin toplanması gerektiği kuralı öngörülmüştür.⁴³

2.2.2 Yürütme Organına İlişkin Değişiklikler

Bu Anayasa değişikliğini en önemli amacı padişahın yasama ve yürütme üzerindeki iktidarının sınırlandırılmasıdır. Bu amaç doğrultusunda yapılan değişiklikler ile yürütme alanında büyük bir dönüşüm yaşanmış, padişahın yasama ve yürütme üzerindeki hakimiyeti kaldırılarak sorumluluk esası getirilmiştir. Kanun-i Esasi'nin 3. maddesindeki “*Şer'-i şerif ve Kanun-i Esasi ahkâmına riayet ve vatan ve millete sadakat edeceğine yemin eder.*” hükmü gereğince padişaha göreve gelir gelmez Meclis-i Umumi önünde anayasa hükümlerine ve millete sadakat gösterme zorunluluğu getirilmiştir. Meşrutî monarşi rejimine gelene kadar iktidarın yegane sahibi ve odağı durumundaki padişaha, millet temsilcileri önünde yemin yükümlülüğünün getirilmesi yasama ve yürütme kuvvetlerinin karşılıklı olarak dengelenmesini sağlamıştır. Millet mefhumunun padişahın üstünde yer aldığı gösteren “sadakat etmek” ifadesi bunun açık bir

42 Kamil Dal, **Türk Esas Teşkilat Hukuku**, Ankara, Gazi Üniversitesi Basımevi, 1984, s.24-25; Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 14. b.s., 2013, s.20; Okandan., 340.vd; Tanör, **a.g.e.**, s. 194.

43 Burhan Gürdoğan, “İkinci Meşrutiyet Devrinde Anayasa Değişiklikleri”, **AÜHF Dergisi**, C:16, S. 1-4, 1959, s.94-95; Mete Tunçay, “1293 Kanun-u Esasîsinin Son Tadilleri”, **Armağan Kanunu-u Esasî'nin 100.yılı**. Ankara, AÜSBF Yayınları, 1978, s.253.

işareti olarak kabul edilmektedir. Bu düzenleme ile padişahın Anayasa'ya bağlı kalacağı öngörülerek anayasacılığın amacına gerçek anlamda hizmet eden meşrutî bir yönetimin meydana getirilmesi sağlanmıştır.⁴⁴

Padişahın yürütme gücü üzerindeki hakimiyetini sınırlandıran diğer bir nokta ise hükümet üyelerinin belirlenmesinde sahip olduğu takdir yetkisinin kaldırılması olmuştur. Buna göre padişaha yalnızca sadrazamı ve şeyhülislamı atama yetkisi verilmiş, bunun dışında kalan üyeleri belirleme yetkisi sadrazama tanınmıştır. Böylece, parlamenter sistem anlayışının gereği olarak bakanların başbakanca belirleneceği kuralının getirilmiş olduğunu söylemek mümkündür. Bakanlar kurulu Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu kılınmış ve onun güvenini alarak göreve başlayacağı kuralı getirilmiştir. Buna göre padişah, sadrazamı atarken ve sadrazam da bakanları belirlerken Meclisten güvenoyu alabilecek kişilerin seçilmesine önem vermek zorunda kalmıştır.⁴⁵

Anayasa'nın, padişahın kutsal haklarını sayan 7. maddesinde yapılan bir diğer önemli değişiklikle, bu maddede sayılan hususlara ilişkin olarak yabancı devletlerle yapılan anlaşmaları onaylama yetkisi Meclise verilerek yine yasama organı lehine bir yetki değişimi gerçekleştirilmiştir. Devlet maliyesinden harcama gerektirecek olan uluslararası anlaşmaların kabulü için Meclis-i Umumi tarafından onaylanması koşulu getirilmiştir. Böylece, egemenliğin kullanılması olarak nitelendirilen önemli bir alanda padişah, millet temsilcilerinin iradesine bağlı kılınmıştır.⁴⁶

Yürütmeye ilişkin gerçekleştirilen önemli değişikliklerden bir diğeri ise padişahın kabinenin alacağı kararlar üzerindeki etkisini sınırlamaya yönelik yapılmıştır. Buna göre kabinenin alacağı her türlü karar için padişahın onayının alınması gerektiği kuralı kaldırılmış ve yalnızca gerekli bazı kararların padişahın onayına sunulacağı kuralı getirilmiştir. Ayrıca Heyet-i Vükela'nın bir konuyu görüşebilmesi için padişahın onay alması gerekliliği de kaldırılmıştır. Böylece yürütme yetkisinin kullanılmasında son söz sahibi padişahın bu gücüne son verilerek bu yetkinin kullanılması demokratik yapı, fikri birlik ve kolektif sorumluluk ilkesince hareket eden Heyet-i Vükela'ya bırakılmıştır. Bu değişiklikler neticesinde oluşan hükümetin parlamenter sistemdeki gibi bir kabine formuna ulaştığını söylemek mümkündür. Anayasa'nın önceki halinde hükümete tanınmış olan kanun gücünde karar alma yetkisi korunmuş ancak bu kararların yapılacak ilk toplantıda Meclisi Mebusan'a sunulma zorunluğu getirilmiştir.⁴⁷

44 Gürdoğan, a.g.e., s. 92-93; Okandan, 1945, a.g.e., 350; Nevin Ünal Özkorkut, "1876 Anayasasının Hukuk Devleti Unsurları Açısından Osmanlı Devlet Anlayışına Getirdiği Yenilikler", *AÜHF Dergisi*, C: 53, S. 1, 2004, s.181-182.

45 Tanör, a.g.e., s.193-195; Okandan, 1945, a.g.e., s. 296-300; Gürdoğan, a.g.e., s. 93-97.

46 Gürdoğan, a.g.e, s. 96; Özkorkut, a.g.e., s. 182.

47 Dal, a.g.e., s. 25; Tanör, a.g.e., s. 194; Gürdoğan, a.g.e., s. 96-97.

Yasama ve yürütme organları arasındaki karşılıklı denge denetim araçları bakımından da önemli değişiklikler yapılmıştır. Buna göre bakanların yasama organına karşı kolektif ve bireysel sorumlulukları açıkça kabul edilmiştir (m.30). Bakanların genel siyasete ilişkin konularda ortaklaşa, kendi görev alanıyla ilgili konularda ise Meclis-i Mebusan'a karşı bireysel sorumlu oldukları esası benimsenmiştir. Dolayısıyla yasama organının yürütme üzerinde sahip olduğu denetim araçları artırılarak gensoru ve güvensizlik oyu ile bakanların veya sadrazamın düşürülmesi yetkisi tanınmıştır.⁴⁸ Böylece Kanun-i Esasi'de yapılan 1909 değişiklikleriyle padişahın yasama ve yürütme organları üzerindeki hakimiyetine önemli ölçüde son verilmiştir. Yasama organının yetkileri ve hareket alanı genişletilerek yasmaya yürütme organı karşısında öncelik verilmiştir, Anayasa'nın ilk halinden farklı olarak yumuşak kuvvetler ayrılığına ve iş bölümüne dayalı bir sistem getirilmiştir. Yapılan bu değişiklikler ile demokratik bir güçler dengesi kurma amacı güdülmüştür.⁴⁹

SONUÇ

1876 tarihli Kanun-i Esasi ile Osmanlı Devleti'nin yüzyıllardır uygulamış olduğu geleneksel yönetim anlayışından bir kopuş başlamıştır. Sınırlı siyasi iktidar meydana getirmek amacıyla ortaya atılan meşrutiyet fikri, Devletin alışlagelmiş birçok kavram ve kurumunun yeniden ele alınması veya sorgulanması gerektiği sonucunu doğurmuştur. Güçlü bir imparatorluk iken zamanla her alanda diğer devletlerin gerisinde kalındığının fark edilmesiyle Devletin idari kademesinde bu sorgulama başlamıştır. Devletin içinde bulunduğu bu duruma çare olması amacıyla ıslahatlar yapılarak idari, askeri, mali ve sosyal alanlarda değişim ve dönüşüm yaşanmıştır. Özellikle 18. ve 19. yüzyıllarda modern eğitim kurumlarında ve yabancı ülkelerde eğitim gören aydın bir kesim yetişmiş ve bürokratlardan oluşan bu kesim çözüm yolunu anayasalı meşrutî sisteme geçmekte görmüştür.

Modernleşme ve devleti dönüştürme fikri yazılı bir anayasanın yapılmasında ve temsili niteliğe haiz bir Meclisin kurulmasında etkili olmuştur. Osmanlı Devleti'nde klasik dönemden bu yana toplumu ilgilendiren hususlar hakkında alınan kararların meşruiyetini sağlayabilmek ve sorumluluğu toplumla paylaşabilmek adına danışma kurullarına veya Meclislere ihtiyaç duyulmuştur. Temsili niteliğe haiz olmayan bu Meclisler istişari nitelik arz etmiş olmalarının yanında siyasi iktidarın denetlenmesinde ve yasaların yapımında rol oynamışlardır. Öteden beri etkili olan danışma (meşveret) geleneği anayasal rejimin benimsenmesi sürecinde yeniden organize edilerek temsili ve hukuki bir idare anlayışının oluşturulmasında

48 Okandan, 1945, **a.g.e.**, s. 309-311; Gözler, 2013, **a.g.e.**, s. 21; Tunç, Bilir ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 32.

49 Tanör, **a.g.e.**, s. 216; Özkorkut, **a.g.e.**, s. 182; Fendoğlu, **a.g.e.**, s. 237.

etkili olmuştur. Bu doğrultuda 1876 yılında modern anlamda yazılı bir anayasa olan Kanun-i Esasi yürürlüğe konmuş ve parlamentolu bir yönetim sistemine geçilmiştir.

Kanun-i Esasi, halkın temsilcilerinden oluşan kurucu bir Meclis tarafından değil padişahın iradesiyle meydana getirilmiş bir kurul tarafından hazırlanmıştır. Hazırlanan Anayasa'da egemenliğin kaynağı olarak dini unsurlara işaret edilmiştir. Dolayısıyla gerek Anayasa'nın hazırlanmasında gerek yürütülmesinde tam anlamıyla milli egemenlik ilkesinin kabul edilmediğinden söz edilebilir.

Padişahçı bir hükümet modeli öngören Kanun-i Esasi'nin kuvvetler ayrılığı ilkesi ve denge denetim araçlarından yoksun olduğunu söylemek mümkündür. Bağımsız bir yasama organından ziyade padişahın iradesine bağlı bir yasama öngörülmektedir. Yürütme yetkisinin kullanılması bakımından da her türlü kararın alınabilmesi için padişahın onayı aranmaktadır. Yasama ve yürütmenin karşılıklı ilişkileri açısından ise yürütmeye hatta padişaha öncelik veren bir denge kurulmaktadır. Buna karşılık yasama organının yürütme üzerindeki denetim araçları oldukça sınırlı ve işlevsiz kalmaktadır. Ayrıca yasama yetkisi Meclis-i Ayan ve Meclis-i Mebusan'a ait olmakla birlikte padişahın yasamanın her safhasında etkili olduğu görülmektedir. Temsili ve seçilmiş organ niteliğindeki Meclis-i Mebusan'ın yasama yetkileri oldukça kısıtlanmıştır. Her durumda padişah hem yürütmenin hem de yasamanın üstünde bir güç olarak düzenlenmiştir. Padişaha birçok yetki verilmiş olmasına karşın padişahın kutsal ve sorumsuz olduğu kabul edilmiştir. Buna göre; parlamenter sistemin mantığıyla çelişen, yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesini devre dışı bırakan bir sistem meydana getirilmiştir.

II. Abdülhamit, Anayasa tarafından kendisine tanınmış olan Meclisi feshetme yetkisine dayanarak Meclis-i Mebusan'ı feshederek mutlakiyet dönemini başlatmıştır. Padişahın mutlak iradesine karşı Jön Türkler adı verilen ve giderek güçlenen bir muhalefet oluşmuştur. İttihat ve Terakki Cemiyeti çatısı altında birleşen muhalefet grup ordu içerisindeki gücü ele geçirince meşruti yönetime yeniden geçilmesini ve Anayasa'da köklü bir değişiklik yapılmasını sağlamıştır. 1909 değişiklikleri anayasa tarihimiz açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur. Zira bu değişiklikler, milletin temsilcileri tarafından yapıldığı için meşru bir uzlaşma zeminine sahip kabul edilmektedir.

Padişahın sistem içerisindeki gücünü sınırlandırmaya yönelik olarak hükümeti oluşturma yetkisi kaldırılmış ve bu yetki büyük oranda sadrazama bırakılmıştır. Padişahın kabine kararları üzerindeki egemenliği de sınırlandırılmıştır. Başlangıçta sorumsuz ve kutsal kabul edilen padişahlık makamı, anayasal hükümlere ve millete sadakat göstermekle sorumlu tutulmuştur. Dolayısıyla padişahın egemenliğin kaynağını temsil ettiği anlayışı terk edilerek milli egemenlik anlayışı benimsenmeye başlanmıştır.

Değişiklikler neticesinde padişahçı hükümete son verilerek yasama-yürütme organı arasında bir denge kurulmaya çalışılmıştır. Böylece parlamenter rejimin gereklerine uygun yasama-yürütme ilişkilerine sahip bir yönetim yapısı ortaya konulmuştur. Yumuşak kuvvetler ayrılığı ve karşılıklı iş bölümüne dayanan denge-denetim odaklı bir sistem meydana getirilmiştir. Netice itibariyle bu değişikliklerden sonra demokrasi ve parlamenter sistem açısından önemli bir gelişme kaydedildiği söylenebilir. Dönemin koşulları açısından değerlendirildiğinde ise Kanun-i Esasi'nin Osmanlı Devleti'nin geleneksel yapısına nazaran daha modern bir devlet sistemi inşa etmeye çalıştığını söylemek mümkündür.

Anayasaların içinde buldukları toplumun siyasi bilinç düzeyine uygun olmaları beklenmektedir. Kanun-i Esasi'nin yapılması ve uygulanması aşamasında göz ardı edilen bu temel prensip rejimin başarısızlıkla sonuçlanmasında etkili olmuştur. Zira Kanun-i Esasi, Tanzimat döneminde Batılı bir eğitim kültürüyle yoğrulan aydın bir kesimin Devletin içinde bulunduğu zor durumdan ancak meşruti rejime geçilmesiyle kurtulabileceği inancının bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Osmanlı Devleti'ndeki anayasacılık ve demokrasi hareketlerinin itici gücünü bu aydın kesim oluşturmuştur. Batıdaki burjuvazi, siyasi iktidarı sınırlandırmak amacıyla anayasacılık hareketini desteklerken Osmanlı'nın aydın bürokrasisi Devleti çöküşten kurtarmak amacıyla harekete geçmiştir. Dolayısıyla anayasacılığın Osmanlı topraklarındaki seyri toplumsal ve kültürel gerçeklikler uyarınca farklılık arz etmiştir. Osmanlı toplumundaki sınıfsız yapı ve imparatorluk kültürü anayasacılık hareketlerinin Devletin sınırlandırılması ve temel hakların güvence altına alınması amacını taşımaktan ziyade devletçilik ideali ve devleti yeniden inşa etmek amacını taşımıştır. Toplumun genelinde bu denli önemli bir değişimi kabullenerek uygulayacak siyasi bilinç düzeyinin olmayışı meşruti rejimin başarılı sonuçlar üretmesinde önemli bir engel olmuştur.

KAYNAKÇA

- ABADAN, Yavuz, “Osmanlı İmparatorluğunda Anayasa Sistemine Geçiş Hareketleri”, **AÜHF Dergisi**, C: 14, S. 1, 1957, 3-37.
- AKŞİN, Sina, **Ana Çizgileriyle Türkiye'nin Yakın Tarihi**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1996.
- ARMAĞAN, Servet, “Türkiye’de Parlamento Seçimleri”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C: 33, S. 3-4, 1967, 45-100.
- BAYUR, Yusuf Hikmet, **Türk İnkılâbı Tarihi**, 1. C., Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 4. Baskı, 1991.
- BERKES, Niyazi, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 15. Baskı, 2010.
- CEYLAN, Ayhan, “1876 Öncesi Osmanlı Devleti’nde Meşrutiyet Tecrübesi ve Meclis Uygulaması”, **Yüzüncü Yılında TBMM Oluşumu, Çalışma Şartları ve İşlevleri**, 1.c., Ankara, TBMM Basımevi, 2020, 1-32.
- DAL, Kamil, **Türk Esas Teşkilat Hukuku**, Ankara, Gazi Üniversitesi Basımevi, 1984.
- DAVISON, Roderic H., **Osmanlı İmparatorluğu’nda Reform**, 2.c., Çev. Osman Akinhay, İstanbul, Papirüs Yayınları, 1997.
- ERASLAN, Cezmi ve OLGUN, Kenan, **Osmanlı Devleti’nde Meşrutiyet ve Parlamento**, İstanbul, 3F Yayınevi, 2006.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin, **Anayasa Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınevi, 8. Baskı, 2020.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin, **1876 Anayasası veya Monarşik Modernleşme Dönemi**. http://www.hasantahsinfendoglu.com/dokumanlar/akademik/1876_ANAYASASI_VEYA_MONARSIK_MODERNLESME_DONEMI.pdf (Erişim tarihi: 14.05.2017)
- GÖZLER, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Kitabevi, 4. Baskı, 2007.
- GÖZLER, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa, Ekin Kitabevi, 2009.
- GÖZLER, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Kitabevi, 14. Baskı, 2013.
- GÜNEŞ, İbrahim, **Türk Parlamento Tarihi**, 1.c. Ankara, TBMM Vakfı Yayınları, 1997.

- GÜRDOĞAN, Burhan, “İkinci Meşrutiyet Devrinde Anayasa Değişiklikleri”, **AÜHF Dergisi**, C:16, S. 1-4, 1959, 91-105.
- İNALCIK, Halil, “Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayûnu”, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Ed. Halil İncalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 8. Baskı, 2019, 89-110.
- KARAL, Enver Ziya, **Osmanlı Tarihi**, 5.c., Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1988.
- KENDİRCİ, Hasan, **Meclis-i Mebusan'dan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne**, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2009.
- LEWIS, Bernard, **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, Çev. Boğaç Babür Tuna, Ankara, Arkadaş Yayınevi, 2008.
- MARDİN, Şerif, **Türk Modernleşmesi**, İstanbul, İletişim Yayınları, 17. Baskı, 2007.
- OKANDAN, Recai Galip, **Amme Hukukumuzda I. Meşrutiyet Devri ve Karakteristik Vasıfları**, İstanbul, Arkadaş Matbaası, 1941.
- OKANDAN, Recai Galip, **Umumî Amme Hukukumuzun Ana Hatları**, İstanbul, İsmail Akgün Matbaası, 1945.
- ORTAYLI, İlber, **Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, İstanbul, İş Bankası Kültür Yayınları, 5. Baskı, 2017.
- ORTAYLI, İlber, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, İstanbul, Alkım Yayınevi, 25. Baskı, 2006.
- ÖZKORKUT, Nevin Ünal, “1876 Anayasasının Hukuk Devleti Unsurları Açısından Osmanlı Devlet Anlayışına Getirdiği Yenilikler”, **AÜHF Dergisi**, C: 53, S. 1, 2004, 173-184.
- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet, “Divan-ı Hümayun'dan Meclis-i Mebusan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama”, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Ed. Halil İncalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, İstanbul, İş Bankası Kültür Yayınları, 8. Baskı, 2019, 371-386.
- SHAW, Stanford J. ve KURAL, Ezel, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Çev. Mehmet Harmancı, İstanbul, E Yayınları, 1982.
- TANÖR, Bülent, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınevi, 23. Baskı, 2013.

TUNAYA, Tarık Zafer, **Türkiye’de Siyasal Gelişmeler (1876-1938)**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003.

TUNÇ, Hasan, BİLİR, Faruk ve YAVUZ, Bülent, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, Berikan Yayınevi, 4. Baskı, 2012.

TUNÇAY, Mete, “1293 Kanun-u Esasîsinin Son Tadilleri”, **Armağan Kanunu-u Esasî’nin 100.yılı**. Ankara, AÜSBF Yayınları, 1978, 249-255.

ZURCHER, Erik Jan, **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, İstanbul, İletişim Yayınları, 28. Baskı, 2013.