

TÜRKİYE’DE TEMEL HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN GELİŞİMİ AÇISINDAN 1909 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİNİN ÖNEMİ

*Doç. Dr. Nihat BULUT**

I- GİRİŞ

Türkiye’de, genellikle, demokrasi denince akla 1950 seçimleri; insan haklarından söz edilince ise 1961 Anayasası gelir. Kuşkusuz demokrasi süreci bakımından 1950 seçimleri ve insan haklarının hayata geçirilmesi açısından 1961 Anayasasının önemi çok büyüktür. Ancak söz konusu tarihler ve bu tarihlerde yaşanan gelişmelerin derin bir tarihsel birikimin ürünü olduğunu unutmamak gerekir. Bu bağlamda Türkiye’de demokrasinin kurulması ve insan haklarının işlerlik kazanmasında, Osmanlı birikiminin ve Cumhuriyetin ilk dönemlerinde yaşanan deneyimlerin payı inkar edilemez. Konuya Osmanlı dönemi açısından bakıldığında, yeni Türk Devletinin demokrasi ve insan hakları bakımından aldığı biçimin, Osmanlı dönemdeki kazanımlar üzerine kurulu olduğu görülür. Bu noktada hemen ifade etmek gerekir ki, Osmanlı deneyiminin bu anlamda zirve noktasını 1909 Anayasası oluşturmaktadır.

Çalışmada, önce, kısa bir biçimde, başlangıçtan II. Meşrutiyete kadarki süreç içinde Osmanlı birikimi ele alınacak ve ardından bu birikim içerisinde 1909 Anayasasının yeri tespit edilecektir. Önemle belirtmek gerekir ki, çalışmadaki değerlendirmeler, daha ziyade hukuki metinler üzerinden yapılacak, bu metinleri ortaya çıkaran sosyo-ekonomik ve düşünsel nedenler ele alınmayacaktır. Son olarak şu noktayı da vurgulamak gerekir: Esasında 1909 yılında yapılan şey, 1876 Anayasasının değiştirilmesi olmuştur. Ancak 1876 Anayasasının temel prensiplerini değiştirmesi ve eskisine nazaran daha üstün bir anayasa oluşturması nedeniyle, bu değişiklikler yeni bir anayasa olarak

* Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Genel Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi.

nitelendirilmektedir¹. Bu yüzden çalışmada, 1909 değişiklikleri yerine, genellikle, 1909 Anayasası ibaresi kullanılacaktır.

II- GENEL OLARAK OSMANLI DEVLET DÜZENİ İÇİNDE İNSAN HAKLARININ YERİ

A- 1876 Anayasasının İlanına Kadarki Dönem

Klasik dönemde Osmanlı Devletinin hükümet şekli, hükümdarın geniş yetkilerle donatıldığı, mutlak monarşi sistemidir. Devletin başında, iktidarı miras yoluyla devralan hükümdar bulunmaktadır. Egemenliği tek başına kullanan hükümdar, devlet iktidarını yürütmek için başta sadrazam olmak üzere, birçok yardımcı bulundurmaktadır. Ancak bunların hepsi yetkilerini Padişah adına kullanmaktadırlar². Bu noktada, doğal olarak şu soruyu sormak gerekir: Acaba hükümdarın yetkileri sınırsız mıdır? Teorik açıdan bakıldığında durumun böyle olmadığı görülür. Çünkü Osmanlı monarşisinin bir de teokratik bir yönü vardır. Devletin teokratik yapısının buna meydan vermediği söylenebilir. Zira hükümdar İslam Hukuku ilkelerine uygun hareket etmek zorundadır³. İslam Hukuku, hükümdarın elinde tuttuğu iktidarı nasıl kullanacağını göstermiştir⁴. Dolayısıyla teorik açıdan hükümdarın keyfi olarak hareket etmesi mümkün değildir. Fakat uygulamada, devletin kendisini bağlayan hukuksal kurama, yani İslam Hukuku kurallarına karşı keyfiliğe gittiği⁵ ve dolayısıyla bu sınırlamanın bazen etkisiz kaldığı görülür. Çünkü iktidar kuramsal olarak sınırlandırılmış olsa da, uygulamada onu sınırla-

1 Bkz. Mehmet Akad/Bihterin Vural Dinçkol, Genel Kamu Hukuku, Der Y., İstanbul, 2006, s. 299.

2 Recai Galip Okandan, Amme Hukukumuzun Anahatları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1971, s. 23 vd.; Toktamış Ateş, Osmanlı Toplumunun Siyasal Yapısı, Ümit Y., Ankara, 1994, s. 161 vd.

3 Okandan, s. 25–26.

4 Bahri Savcı, “Türkiye’de Anayasa Hareketleri ve Şimdiki Anayasa”, Kanun-u Esasi’nin 100. Yılı Armağanı, Sevinç Matbaası, Ankara, 1978, s. 4.

5 Savcı, s. 4.

yan dünyevi bir kurum bulunmamaktadır. İktidar, yalnız Tanrıya karşı sorumludur ve bunun ihlali de, son tahlilde uhrevi bir konudur⁶.

Kuşkusuz Batı’da merkezi yönetimlerin güçlendirilmesi için her türlü çabanın gösterildiği bir dönemde merkeziyetçi bir görünüm arz eden Osmanlı devlet düzeninin imrenilecek bir durumu yansıttığı açıktır. Ne var ki, daha sonra, ekonomik koşulların da etkisiyle klasik Osmanlı siyasal düzeni bozulmuş ve devlet 1809 yılında Sened-i İttifakla başlayan bir dizi siyasal belge ile, geleneksel yapısını değiştirme yoluna gitmiştir. Şüphesiz bu belgelerin sosyal koşullar itibarıyla, gerçek bir özgürlük ilkesinden kaynaklanıp kaynaklanmadığı tartışılabilir. Ancak 19. yüzyıla damgasını vuran bu belgelerin, hukuka bağlı, ılımlı bir ortamın yaratılmasına katkıda buldukları kesindir⁷.

Ayanlarla sultan arasında yapılan bir sözleşme olan Sened-i İttifak, Türk anayasal gelişmeler tarihinde mutlakıyetçiliğe darbe vuran ilk siyasal belge sayılmaktadır⁸. Padişahın otoritesini vurgulamakla birlikte, vergi adaletinin sağlanmasını ve ayanların tanınmasını öngören bu belge, halkın olmasa bile, ayanların haklarını ön plana çıkarmaktadır. Yine de modern anlamda insan hakları sürecini başlatan en önemli belgenin 1839 Tanzimat Fermanı olduğunu söylemek gerekir. Avrupa devletlerinin baskısı altında hazırlanan bu fermanla Padişah, kendi egemenlik hakkını sınırlıyor, kişilere can ve mal güvenliği sağlıyor, vergilerin yeniden düzenlenmesini öngörüyor ve dahası yürütmenin “mevad-ı esasiye” olarak nitelenen ilkeler uyarınca düzenlenecek yasalarla çalışmasını kabul ediyordu⁹.

Tanzimat Fermanının devlet yönetimiyle ilgili özü, iktidarın kendi kendini sınırlamasıdır. Bu sınırlama yasa üstünlüğü ya da yasaya saygı ilkesini içermekte olup, bununla keyfi yönetimin önüne geçilmek istenmiştir¹⁰. Fer-

6 Okandan, s. 27–28.

7 Okandan, s. 65.

8 Senedin siyasal iktidar yapısına etkileri için bkz. Bülent Tanör, *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*, YKY, İstanbul, 2006, s. 41–64; Okandan, s. 36–58.

9 Tevfik Çavdar, *Türk Demokrasi Tarihi, 1839-1950*, İmge Y., Ankara, 1995, s. 22-23; Fermanın içeriği için bkz. Tanör, s. 85 vd.

10 Tanör, s. 88.

man, söz konusu yasaların hazırlanması açısından da önemli bir yenilik getirmektedir. Buna göre yasalar kurullar tarafından, kolektif usullerle hazırlanacaktır. Gerçi Padişah yine yasa koyucu iradedir; ama kurullardan ve danışma yöntemlerinden de yararlanacaktır. Acaba bu noktadan sonra Fermanın devletin temel yapısını değiştirerek monarşik sistemi zedelediği söylenebilir mi? Kuşkusuz hayır. Ancak bu noktada, yasal yönetim ve kurullara danışma ilkelerinin de göz ardı edilmemesi gerekir. Tanör'ün de belirttiği gibi, Tanzimat Fermanındaki yasal yönetim, ileride hukuk devleti arayışlarına, kurullara danışma da parlamenter rejime yönelişin habercileri olmak bakımından dikkat çekicidir¹¹.

Tanzimat Fermanının hak ve özgürlüklerle ilgili yönü çok önemlidir. Düşünce, basın, dernek, toplanma. . . gibi özgürlüklerin yer almaması önemli bir eksiklik olarak değerlendirilebilir. Fakat, kişi dokunulmazlığı, can ve mal güvenliği, askerlik hizmetinde eşitlik ve vergi adaleti gibi ilkeler bireysel özgürlük rejiminin kurulması yönünde önemli bir aşama sayılmalıdır¹². Gerçekten Ferman, uyrukların bir takım haklara sahip olduğunun resmen kabulü bakımından önemlidir. Bir kere vatandaşlara haklar tanıyıp, kapıyı araladıktan sonra, arkasının gelmesi hiç de zor olmayacaktır. Nitekim bu bağlamda Tanzimat Fermanından 1876 Anayasasına gelinceye kadar hem uygulamada, hem de düşünsel alanda önemli gelişmeler olmuştur. 1856 yılında daha çok azınlıkları ilgilendiren Islahat Fermanı ilan edilmiş, 1858 arazi yasasıyla 17. yüzyıldan beri ayanlar tarafından gasp edilmiş olan topraklar üzerindeki mülkiyet hakkı güvenceye bağlanmış, miri toprakların özel mülkiyete dönüştürülmesi süreci kolaylaştırılmış, öte yandan il yasaları çıkartılmıştır¹³. Bu gelişmeler Osmanlı hukuk sistemini Batı Avrupa ülkelerine biraz daha yakınlaştırmıştır. Konumuz açısından Osmanlı Devleti döneminde gerçekleşen anayasal gelişmeler ve sonuçta ortaya çıkan anayasal belgeler önemlidir. Bu yüzden 1876 Anayasası çalışmamızda öncelikle irdelenecektir.

¹¹ Tanör, s. 88.

¹² Tarık Zafer Tunaya, *Türk Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, Arba Y., İstanbul, 1996, s. 34.

¹³ Çavdar, s. 24.

B- 1876 Anayasası**1- Temel Haklar**

1876 Anayasasında uyruklara tanınan hak ve özgürlükler, “Tebaa-i Devlet-i Osmaniye’nin Hukuku Umumiyesi” başlığı altında düzenlenmiştir. *Vatandaşlık Hakkı, Kişi Hürriyeti, Kişi Güvenliği, İbadet Hürriyeti, Basın Hürriyeti, Şirket Kurma Hürriyeti, Dilekçe Hakkı, Öğretim Hürriyeti Eşitlik İlkesi, Devlet Memurluğuna Girme Hakkı, Malî Güce Göre Vergi İlkesi, Konut Dokunulmazlığı, Kanunî Hâkim Güvencesi, Müsadere ve Angarya Yasağı, Vergilerin Kanunîliği İlkesi, İşkence Yasağı* gibi hak ve özgürlükler bu bağlamda anayasada yer alan haklardır. Öte yandan Anayasa, bu bölümde seçme ve seçilme hakkına açıkça yer vermemişse de, 65 ile 69’uncu maddelerde Mebusan Meclisi üyelerinin müntehipler (seçmen) tarafından seçileceğini öngörerek¹⁴, bu hakkı da dolaylı olarak tanımıştır¹⁵.

Öte yandan 1876 Anayasasında kişi hürriyeti ve güvenliğini sağlamaya yönelik birtakım yargısal güvenceler de öngörülmüştür. Kanuni hakim ilkesinin kabul edilmesi, kimsenin kanunla bağlı olduğu mahkemeden başka bir mahkemeye gitmeye zorlanamayacağı anlamına gelmektedir. Diğer yandan 85. maddeye göre, bir davaya ancak ait olduğu mahkemede bakılacaktır. Aynı şekilde mahkemeler görevlerine giren davalara bakmaktan kaçınamayacaklardır (m.84). Ayrıca, varolan olağan mahkemeler dışında, olağanüstü bir mahkeme veyahut hüküm vermek yetkisini haiz komisyon teşkil edilemeyecektir (m.89). Bunların yanında muhakemenin aleniliği ilkesi kabul edilmiştir (m.82). Nihayet 83. maddede herkesin lüzum gördüğü meşru vası-

¹⁴ Meclis-i Mebusan üyelerinin hangi usulle seçilecekleri anayasada ayrıntılı olarak düzenlenmiş değildi. Anayasa sadece kaç nüfusa bir milletvekili düşeceğini, seçimlerin gizli oyla yapılacağını ve milletvekili seçilebilme koşullarının nelerden ibaret olacağını hükme bağlıyordu. Ayrıntılar yasa ile yapılacaktı; ama yasanın yapılması geciktirildi. Bu yüzden geçici bir yasa çıkarıldı. *Yasanın en dikkate değer yanı, sınırlı bir seçme ve seçilme hakkının kabul edilmiş olmasıydı. Bir kere, kadınlar için bu hak söz konusu değildi. Fakat erkek olmak da seçme ve seçilme hakkı için tek başına yeterli değildi. Ayrıca belli bir miktar emlak sahibi olmak koşulu aranıyordu.* Ayrıntılı bilgi için bkz. Tuncer Karamustafaoğlu, *Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri*, AÜHF Y., Ankara, 1969, s. 100 vd. ; Sami Sezen, *Seçim ve Demokrasi*, Gündoğan Y., Ankara, 1993 s. 216 vd.

¹⁵ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin Y., Bursa, 2008, s. 18; Tanör, s. 146.

talarla haklarını savunabileceği (hak arama özgürlüğü) esası getirilmiştir¹⁶. Gözler'in de belirttiği gibi, temel hak ve özgürlüklerin yargısal güvencesi açısından 1876 Anayasası günümüz anayasalarından pek de geri değildir¹⁷.

2- Yasama Prosedürü

Ancak bu özgürlükler ile ilgili düzenlemeler Padişahın iradesine göre yapılmak durumundaydı. Çünkü yasama faaliyetinde Padişahın çok etkin bir yeri vardı. Anayasa Padişahın yasama faaliyetlerine katılmasını ve müdahalesini sağlayan hükümler içermektedir. Anayasanın 53. maddesi kanun teklif etme yetkisinin Bakanlar Kurulu, Ayan Meclisi ve Mebusan Meclisine ait olduğunu belirtmektedir. Ancak Ayan Meclisi ve Mebusan Meclisi sadece kendi görev alanlarını ilgilendiren konularda kanun teklif etmeye yetkilidirler. Yapılan teklif, Başbakanlık aracılığıyla Padişaha iletilir ve onun izni istenir. Bu izin bir irade-i seniyye ile verilirse, teklif konusu, ilkin yasama meclislerine değil, Şura-ı Devlete gönderilir. Anayasanın 54. maddesine göre, Şura-ı Devlet bir kanun tasarısı hazırlar. Bu tasarı önce Mebusan Meclisinde, daha sonra Ayan Meclisinde görüşülür. Kanun tasarısı kabulünde her iki meclisin eşitliği vardır. 56. maddeye göre, meclislerden birinde tasarı reddedilmişse, o senenin toplantı döneminde tekrar müzakere edilemez. Her iki Meclis tarafından da kabul edilen metin tasdik için Padişaha sunulur. Padişah bir "irade-i seniyye" ile tasdik ederse, kanun yürürlüğe girer (m.54).

Görüldüğü gibi, kanunun yürürlüğe girmesi Padişahın onayına bağlıdır. Bu, Padişahın "mutlak veto" yetkisinin bulunduğu anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, yasama süreci içinde Padişah, sembolik olmayan, esaslı yetkilerle sahipti. Kanun teklifinin görüşülebilmesi için Padişahın izni gerekiyordu. İzin vermiş olmasına rağmen Padişah, Meclislerce kabul edilmiş bir kanunu veto etme yetkisini de elinde bulundurmaktaydı¹⁸.

3- Anayasal Sistemi İşlemez Hale Sokan Hükümler

Padişahın yasama sürecindeki bir başka rolü de, meclislerin toplantıda olmadığı dönemlerde ortaya çıkmaktadır. Meclislerin tatil ya da fesih edildi-

¹⁶ Gözler, s. 20; Tanör, s. 147.

¹⁷ Gözler, s. 20.

¹⁸ Gözler, s. 19; Tanör, s. 140.

ği yahut olağan tatiller nedeniyle toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda, devleti ya da genel güvenliği tehlikeye sokan bir durum ortaya çıkar da, meclislerin hemen toplantıya çağrılmasına imkân bulunmazsa, anayasa hükümlerine aykırı olmamak şartıyla, geçici kanun çıkarılabilmesi mümkündür (m.36). Ayrıca Padişah, olağanüstü durumlarda özel düzenlemelerle ülkeyi yönetme imkânına da sahip olacaktır (m.113).

Öte yandan Anayasanın 113. maddesi, son fıkrasıyla Padişaha, kişi dokunulmazlığını ihlal edecek bir sürgün yetkisi vermektedir. Buna göre, “hükümetin güvenliğini ihlal ettikleri zabıta soruşturmasıyla ispat olunanları ülke dışına sürmek Padişahın yetkisindedir”. Hükümle Padişah, zabıta soruşturmasına dayanarak Anayasada sayılan hakları ortadan kaldıracak şekilde, hoşuna gitmeyen, tehlikeli sayılan, icabında muhalefet yapmak isteyen herkesi, hükümetin güvenliğini tehlikeye attığı gerekçesiyle ülkeden uzaklaştırmak imkânına sahip olmaktadır¹⁹.

Bütün bu düzenlemeler, iktidarın sınırlandırılmasının ve böylece bireysel özgürlüklerin önünün tam olarak açılmasının sağlanamadığını göstermektedir²⁰. Anayasa, sonuçta Padişahın üstünlüğü ve sorumsuzluğunu anayasal zeminde kuvvetlendirmiş oldu²¹ ve özgürlük otorite ilişkisi içerisinde, ağırlığı otoriteye verdi.

Öte yandan 1876 Anayasasının kabulünden sonra, Padişah tarafından atanan Meclis-i Ayan ile seçimle iş başına gelen Meclis-i Mebusan’dan oluşan Osmanlı Parlamentosu açılmıştı. Sınırlı oy hakkının geçerli olduğu bir seçim sonucunda oluşan ilk meclis, çalışmalarını iki yasama dönemi sürdürmüş, cemaatler arası ilişkiler, memurlardan yakınma, savaş yolsuzlukları, meclis-hükümet ilişkileri ve çeşitli sorunlar ile ilgili önemli konulara eğilmiştir²². Fakat meclis 15 Şubat 1878’de Osmanlı-Rus savaşı gerekçe gösterilerek tatil edilmiş ve 1908 yılına kadar bir daha açılmamıştır.

¹⁹ Ali Fuat Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku: Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri*, C:1, Fasikül: I, Baha Matbaası, İstanbul, 1960, s. 95; Okandan, s. 170.

²⁰ Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Adres Y., Ankara, 1994, s. 155.

²¹ Nevin Ünal Özkorkut, “1876 Anayasasının Hukuk devleti Unsurları Açısından Osmanlı Devlet Anlayışına Getirdiği Yenilikler”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:53, S:1, 2004, s. 183.

²² Çavdar, s. 43.

III- 1909 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİNDE TEMEL HAK VE ÖZGÜRLÜK ANLAYIŞI

A- Doğrudan Doğruya Temel Hak ve Özgürlüklerle İlgili Değişiklikler

1908’de ilan edilen İkinci Meşrutiyet, Türkiye’de genel bir özgürlük havası estirirken, 1876 Anayasasının da değişmesini sağlamıştır. Halkın temsilcilerinden oluşan Mebusan Meclisi tarafından yapılan bu değişiklikle birlikte, 1876 Anayasasında yer alan hak ve özgürlüklere ek olarak, *kanun dışı tutuklama yasağı; haberleşmenin gizliliği; toplanma özgürlüğü; dernek kurma hakkı; sansür yasağı; Padişahın sürgün yetkisinin kaldırılması* gibi hak ve özgürlükler anayasaya girmiştir.

Anayasanın 10. maddesine yapılan ilave ile getirilen kanun dışı tutuklama yasağı, kişi güvenliği bakımından son derece önemlidir. Çünkü tutuklama, suçluluğu konusunda henüz kesin karar verilmemiş bir kişinin, özgürlüğünden yoksun bırakılmasına yönelik önemli bir koruma tedbiridir²³ ve bu özelliğiyle, idarenin keyfine bırakılmayacak kadar hassas bir konudur. Tutuklama kararının hangi koşullarda ve kim tarafından verileceğinin kanuna bağlanması son derece yerinde olmuştur.

1909 değişikliğinin en önemli hükümlerinden biri de hiç kuşkusuz, sansür yasağını getiren 12. maddedir. Önceki haliyle sadece, “basın kanun dairesinde serbesttir” hükmünü içeren bu maddeye, “basın hiçbir suretle ön denetime tabi tutulamaz” kuralı ilave edilmiş ve böylece sansür yasaklanarak, basının üzerinde sallanan iktidar kılıcı indirilmiştir. Basın girişimlerini kurma, basma ve yayma özgürlüklerini kapsamına alan basın özgürlüğünün, demokrasinin vazgeçilmez koşulları arasında sayılan ifade özgürlüğü ile de sıkı bir ilişkisi vardır.

Yine değişiklikle birlikte, “postanelere verilen evrak ve mektupların hakim ya da mahkeme kararı olmadan açılmayacağı” hüküm altına alınmış ve böylece haberleşmenin gizliliği ilkesi kabul edilmiştir (m.119). Kuşkusuz bu ilkenin kabul edilmiş olması, özel hayatın gizliliğinin sağlanması bakımından isabetli olmuştur.

²³ Tutuklama kavramı için Bkz. Faruk Turhan, Ceza Muhakemesi Hukuku, Asil Y., Ankara, 2006, s. 219.

1909 değişikliğinin oldukça önemli bir yönü de toplantı ve dernek özgürlüğüne yer vermiş olmasıdır. Bireylerin düşünce değişiminde bulunmak veya belli ortak çıkarları savunmak amacıyla bir araya gelerek belli fikir ve kanaatler çerçevesinde kamu oyu oluşturma ya da siyasal karar organlarını etkileme amacına yönelik bu özgürlük, toplantıyı düzenleme, katılım ve serbest ifade öğelerini kapsamaktadır²⁴. Kamu oyu oluşturma ve siyasal iktidarı etkileme açısından çok önemli sayılan toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğünün en çekici yanı, halk kitleleri için elverişli, pratik, ucuz ve etkili bir ifade ve baskı aracı olmasıdır. Toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğü bu yönüyle, demokrasi açısından oldukça önemlidir. 1909 değişikliğinde, Osmanlıların, kanuna uymak suretiyle toplantı hakkına sahip oldukları belirtilmiş ve böylece halkın siyasal iktidarı etkilemesi yönünde önemli bir adım atılmıştır.

Aynı şeyler dernek özgürlüğü açısından da söylenebilir. Birden çok kişinin, kendi istekleriyle, belli bir amaç, düşünce ve çıkar çerçevesinde bir araya gelerek oluşturdukları bir örgütlenmeyi²⁵ ifade eden bu özgürlüğün demokratik açıdan en önemli özelliği, devletten ayrı ve bağımsız bir karakter arz etmesidir²⁶. Geniş anlamda siyasal partiler, sendikalar ve meslek kuruluşları da yukarıdaki tanımın kapsamına dâhil edilebilir. Esasen bütün bu örgütler ya da örgütlenmeler, bireylerin toplu olarak, düşüncelerini bir örgüt aracılığıyla ortaya koyma, savunma ve yayma haklarının yansımalarıdır. 1909’da bu özgürlük, doğal olarak, sınırlarıyla beraber tanınmıştır. Buna göre, “devletin ülke bütünlüğünü bozmak, meşruti yönetim biçimini değiştirmek, Anayasa hükümlerine aykırı davranmak, Osmanlı unsurlarını siyasal bakımdan ayırmak amaçlarından birine hizmet eden ve genel ahlak ve adaba aykırı olan dernekler ile gizli dernekler kurulamaz”. Bu hükme dayanılarak, 1909’da Cemiyetler Kanunu çıkarılmıştır²⁷.

24 İbrahim Kaboğlu, “Dernek ve Toplantı Özgürlükleri”, İnsan Hakları Yıllığı, C.14, 1992, s. 118.

25 Fikret Toksöz, “Dernekler,” Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.2, s. 366.

26 Toksöz, s. 367.

27 İlyas Doğan, “Tanzimat Sonrası Osmanlı Devlet Yönetiminde Toplumsal Örgütlenmeye Bakış”, KHUKA, Kamu Hukuku Arşivi, Eylül 2001, http://www.akader.info/KHUKA/2001_eylul/tanzimat_sonrasi.htm, Erişim Tarihi: 24.04.2008.

Şüphesiz 1909 değişikliklerinin hak ve özgürlükler açısından en önemli getirisi, Padişaha tanınan sürgün etme yetkisinin kaldırılmış olmasıdır. Böylece, kişi güvenliği açısından önemli bir tehlike giderilmiş ve Anayasanın tanımış olduğu temel hak ve özgürlükler ve yargısal güvenceler anlamlı hale gelmiştir. 1909’da getirilmiş olan bu özgürlükler 1876’da getirilenlerle bütünleştirildiğinde, yeni durumun hak ve özgürlükler bakımından doyurucu bir içerik sunduğu söylenebilir²⁸.

B- Hak ve Özgürlüklerin Hayata Geçirilmesi İle İlgili Değişiklikler:

1876 Anayasasının en bariz özelliği, Padişahın yasama ve yürütme yetkilerini elinde tutuyor olmasıdır. Bu özellik, Anayasanın en önemli yanını oluşturan temel hak ve özgürlüklerle ilgili beklentileri de boşa çıkarır nitelikteydi. 1909 değişiklikleri ile birlikte bu sakıncalar giderilecek ve iktidarın sınırlandırılması konusunda önemli bir mesafe kat edilecektir.

1- Padişahın Yasa Yapma Sürecindeki Mutlak Egemenliğinin Sona Ermesi

Mebusan Meclisi ve Ayan Meclisinin kuruluşlarında bir değişiklik olmamıştır. Ancak bu meclisler Padişahın izniyle değil, her yılın Kasım ayı başlangıcında davetsiz olarak toplanacaktır. Öte yandan yasama yetkisinin kullanılmasında önemli değişiklikler yapılmıştır. Her şeyden önce, kanun teklif etmek için Padişahın iznini alma şartı kaldırılmıştır. İkinci olarak kanun tekliflerinin ilk önce Şura-ı Devlette görüşülmeleri usulü terk edilmiştir. Üçüncü olarak Anayasanın ilk şeklinde yer alan Padişahın mutlak veto yetkisi, 1909 değişikliği ile “geciktirici ve zorlaştırmacı veto yetkisi”ne dönüştürülmüştür. Meclislerden çıkan bir kanunu Padişah, onaylamak ya da iki ay içinde yeniden görüşülmek üzere meclislere geri göndermek yetkisine sahiptir. Mebusan ve Ayan Meclislerinden oluşan Meclis-i Umumi, Padişahın veto ettiği kanunları üçte iki çoğunluğuyla kabul ederse, Padişah kanunu tasdik etmek zorunda kalmaktaydı²⁹. Dolayısıyla, 1909 değişikliği meclislere, Padişahın iradesinden bağımsız olarak yasa yapma sürecini başlatma ve

²⁸ Tanör, s. 197.

²⁹ Selçuk Özçelik, Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976, s. 97–98; Tanör, s. 194.

bitirme yetkisi vermekte ve böylece onları gerçek bir yasama organı haline getirmektedir³⁰.

2- Yürütme İle İlgili Değişiklikler: Padişahın Yetkilerinin Sembolik Hale Getirilmesi

1909 değişiklikleri ile birlikte, klasik parlamenter sisteme uygun bir biçimde, yürütme organının asli unsuru Bakanlar Kurulu olmuştur.

a- Padişah

Anayasaya göre Padişah devletin başıdır. Ancak Meclisi Umumi’de Anayasaya bağlılık yemini etmek zorundadır. Ayrıca Padişahın ödenekleri yasaya bağlanmıştır. Öte yandan Padişahın Bakanlar Kurulunun oluşumu ile ilgili yetkileri de büyük ölçüde sınırlandırılmıştır. Bakanlar Kurulundan, sadece sadrazam (Başbakan) Padişah tarafından atanmakta, diğer bakanlar ise sadrazam tarafından seçilmektedir. Padişahın diğer bakanlarla ilgili tasarrufu, bunları onaylama biçimindedir³¹. Hatta Padişahın istediği kişiyi sadrazam seçme imkanı da yoktur; meclisten güvenoyu alabilecek birini seçmesi gerekmektedir³².

1876 Anayasasının ilk şeklindeki Padişahın görev ve yetkileri, 1909 değişikliğinde de büyük ölçüde korunmuştur. Ancak Padişah, bu yetkilerini tek başına değil, sadrazam ve ilgili bakanın karşı-imzasıyla kullanabilecektir. Ayrıca 1909 değişiklikleriyle, yukarıda da değinildiği üzere, Padişahın 113’üncü maddede öngörülen “sürgüne gönderme” yetkisi kaldırılmış, 35’inci maddede öngörülen “fesih hakkı” da kullanılamaz hale getirilmiştir³³. Diğer yandan Padişahın milletlerarası antlaşma yapma yetkisi Meclis-i

30 Tanör, s. 194.

31 İlhan Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, Mars Matbaası, Ankara, 1965, s. 33-34; Kemal Dal, *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, Bilim Y., Ankara, 1986, s. 25; Tanör, s. 193.

32 Tanör, s. 193.

33 Artık Mebusan Meclisi Padişahın tek taraflı iradesiyle kapatılamayacaktır. Gerçi yetki yine Padişahıdır; ancak fesih kararı alınabilmesi için, hükümetle Mebusan arasında bir anlaşmazlığın çıkması ve mevcut hükümetin bu anlaşmazlık dolayısıyla çekilmesi gerekir. Çekilen hükümetin yerine kurulan hükümet, önceki hükümetin görüşünde direnir ve

Umuminin onayı şartına bağlanmıştır³⁴. Ayrıca Bakanlar Kurulunun bir konuyu görüşmek için, önceden Padişah'tan izin alması koşulu da kaldırılmıştır³⁵.

b- Bakanlar Kurulu

1909'da Bakanlar Kurulunun oluşum tarzının tamamen değiştirilmiş olduğunu vurgulamıştık. Gerçekten değişiklikle birlikte, hükümetin kuruluş şeklinin parlamenter sisteme tam anlamıyla uygun olduğunu söylenebilir³⁶. Öte yandan 1909 değişiklikleri ile birlikte, Bakanlar Kurulunun Padişaha karşı değil, Mebusan Meclisine karşı sorumlu olduğu esas kabul edilmiştir. Buna göre Bakanlar, genel hükümet politikalarından dolayı müştereken, kendi bakanlıklarının işlerinden dolayı da münferiden sorumlu tutulacaklardır³⁷. Diğer taraftan Meclis-i Umumi, Bakanlar Kurulunu güvensizlik oyuyla düşürebilecektir.

Getirilen sistem Padişahı yürütme organının asli unsuru olmaktan çıkarılmış, onun yerine Bakanlar Kurulunu koymuştur³⁸. Bu durum kabine usulünün Osmanlı hukukuna kesin bir giriş yapması demektir³⁹.

3- Kuvvetler Ayrılığı ve İktidarın Sınırlandırılması

1909'un getirmiş olduğu yasama ve yürütme organları ile ilgili değişiklikler, devletin yasama ve yürütme organlarının görev ve yetkilerinin denge ve işbirliğini sağlayacak tarzda düzenlendiğini göstermektedir. Buna, 1876 Anayasasının ilk şekliyle, zaten iyi konulmuş yargı güvencesi sistemi de eklenince, kurulan sistemin kuvvetler ayrılığı ilkesini hayata geçirdiği söylenebilir.

Mebusan da ilk kararından dönmezse, Padişah Ayan Meclisinin onayını almak ve üç ay içinde seçim yapmak şartıyla, meclisi fesh edebilir. Arsel, s. 35; Tanör, s. 194.

³⁴ Gözler, s. 23.

³⁵ Tanör, s. 193.

³⁶ Gözler, s. 23.

³⁷ Mümtaz Soysal, 100 Soruda Anayasasının Anlamı, Gerçek Y., İstanbul, 1986, s. 36.

³⁸ Gözler, s. 23.

³⁹ Tanör, s. 194.

Yargı yetkisi 1876 Anayasasının ilk şekliinden beri Padişahın elinde değildir. Yasama yetkisi, Ayan Meclisi istisnasını bir tarafa bırakacak olursak, demokratik organ olan parlamentoya verilmiştir. Yine yürütme yetkisi, parlamentonun içinden çıkan ve ona karşı sorumlu olan Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Anayasa, yumuşak ve işbirliğine dayalı bir kuvvetler ayrılığı sistemi getirmiş ve bu sistemde, doğal olarak, yasamaya ağırlık verilmiştir⁴⁰. Bu durum, 1909 anayasa değişiklikleri ile birlikte ülkemizde tam bir anayasal monarşinin kurulduğunu ve iktidarın sınırlandırıldığını gösterir.

IV- TEMEL HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN UYGULANMASI

1909 değişiklikleri ile birlikte Osmanlı Devleti mutlak monarşi anlayışını terk ederek sınırlı bir anayasal sisteme, “meşrutî monarşi”ye geçmiştir. Bu zamana kadar Padişahın olan üstün emretme gücü ya da egemenlik, topluma intikal etmeye başlamış ve bunun sonucu olarak siyasal alanda halk unsuru önem kazanmaya başlamıştır⁴¹. Öte yandan devletin üç önemli fonksiyonunun oluşumu, yetkileri ve görevleri, bir anayasada olması gerektiği gibi, güçler ayrılığı ilkesine uygun bir biçimde gerçekleştirilmiş ve böylece iktidarın sınırlandırılması sağlanarak, temel hak ve özgürlükler güvenceye kavuşturulmuştur.

1909 Anayasasıyla kurulan demokratik rejim, başlangıçta yaygın bir sivil örgütlenme ve partileşme döneminin yaşanmasını sağlamıştır. Bu dönemde çeşitli görüşlere mensup çok sayıda parti kurulmuştur. Yine bu yıllarda Osmanlı Devleti içinde pek çok siyasal akım kendini ifade imkânı bulmuştur⁴².

Ancak rejim, çok kısa bir süre sonra İttihat ve Terakki Fırkası'nın diktatörlüğüne dönüşmüştür. II. Meşrutîyetin ilanında çok önemli bir rol oynayan İttihat ve Terakki, iktidarı doğrudan ele almak yerine, onu denetlemekle yetinmiştir. İttihat ve Terakki mensupları, 1909–1912 yılları arasında, siyasal ihtirasları uğruna, yapılan seçimlerden hep başarılı çıkmak amacını ön planda tutmuşlar ve bu süreçte muhalefeti susturmak için anormal usullere baş-

40 Tanör, s. 196.

41 Yusuf Şevki Hakyemez, Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı, Seçkin Y., Ankara, 2004, s. 130.

42 Erdoğan, s. 159.

vurmaktan çekinmemişlerdir⁴³. 1913 yılındaki Babiâli baskısıyla gerçek diktatörlüğünü kuran İttihat ve Terakki, daha önce kendisi istibdattan çok yakınmış olmasına rağmen, yükselen muhalefete tahammül edemeyerek, kendisi baskıcı olmaktan kurtulamamıştır⁴⁴.

V- SONUÇ

19. yüzyıl Avrupa'da anayasacılık yüzyılı olmuş ve pek çok Avrupa devleti bu yüzyılın başından itibaren anayasal yönetime geçmiştir. Osmanlı Devleti de, 1876 Anayasasıyla, en çok birkaç yıl gecikmeyle, aynı sürece girmiştir. Hatta 1808'deki Sened-i İttifak ve 1839'daki Tanzimat Fermanı esas alınır, bir gecikmenin olmadığı bile söylenebilir⁴⁵.

Dolayısıyla ülkemizde siyasal iktidarın sınırlandırılması ve insan haklarının hayata geçirilmesi çabalarının çok eskilere dayandığını kabul etmek gerekir. Kuşkusuz buradaki gelişme aşamalı bir biçimde gerçekleşmiş ve siyasal iktidarın ve özellikle Padişahın yetkileri süreç içinde azaltılmış; vatandaşların hak ve özgürlükleri de zamanla artırılmıştır. 1909 Anayasası bu gelişmenin zirveye çıktığı bir dönemi ifade etmesi bakımından son derece önemlidir.

Gerçi 1876 Anayasası vatandaşlara, çağdaş anayasacılık hareketinin ruhuna uygun bir biçimde hak ve özgürlükler tanıdı. Ancak Anayasa, yasama ve yürütme yetkisini, ama özellikle de yasama fonksiyonunu, büyük ölçüde Padişaha tabi kılarak, bunların kullanılmasını hükümdarın iradesine bağlamıştı. Anayasada tanınan hak ve özgürlüklerin somutlaştırılması yasalara bağlıydı ve Padişah yasa yapım sürecinde oldukça etkiliydi. Öte yandan Padişaha tanınan sürgün yetkisi de hak ve özgürlükleri anlamsız kılacak nitelikteydi.

1909 değişiklikleri, gerek 1876 Anayasasındaki aksaklıkların giderilmesi, gerekse hak ve özgürlüklerin güvenceye kavuşturulması açısından çok önemlidir. Değişiklikle birlikte, hem hak ve özgürlükler sayıca biraz daha genişletilmiş, hem de bunların işlerlik kazanması için gerekli olan kanunlaş-

⁴³ Okandan, s. 428; Hakyemez, s. 133; Tanör, s. 199.

⁴⁴ Münici Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, Yetkin Y., Ankara, 1993, s. 106-107.

⁴⁵ Gözler, s. 24.

tırma faaliyetlerinde parlamentoya öncelik tanınmıştır. Artık hak ve özgürlüklerin hayata geçirilmesi, esas itibarıyla⁴⁶, halkın oyu sonucunda oluşan parlamentonun elindedir.

1909 değişiklikleri, klasik parlamenter sisteme uygun bir biçimde, yumuşak ve işbirliğine dayalı bir kuvvetler ayrılığı sistemini benimsemiştir. Bu çerçevede yasama yetkisi, demokratik bir organ olan parlamentoya verilirken, yürütme yetkisi de parlamentonun içinden çıkan ve ona karşı sorumlu olan Bakanlar Kuruluna ait sayılmıştır.

Gerçi bu değişikliklere rağmen, hak ve özgürlüklerin fiilen uygulamaya sokulamadığı ve ülkemizde fiili bir demokratik sistemin işler kılınmadığı söylenebilir. Kuşkusuz bunda demokrasi kültürünün henüz özümselememiş olması önemli bir etkendi. Fakat en az onun kadar, dönemin uluslar arası dengelerinin Osmanlı Devleti aleyhine gelişmesi de belirleyici olmuştur.

Fakat yine de, ülkemizde daha 1909 yılında, demokrasinin tüm anayasal kurumlarının hukuki planda kurulmasını önemli saymak gerekir⁴⁷. Osmanlı Devleti dönemindeki kazanımların, Cumhuriyet sonrası demokratikleşme çabaları açısından önemli bir deneyim oluşturduğuna kuşku yoktur. Sonuçta, parçalanma süreci yaşayan bir siyasal sistemde gerçekleştirilen bu değişiklikler, Cumhuriyete geçildikten sonra benimsenen parlamenter hükümet sistemini hazırlayıcı bir işlev görmüştür.

⁴⁶ Bu noktada halkın oyundan çıkmayan Ayan Meclisini hatırlamak gerekir.

⁴⁷ Gözler, s. 25.