

1921 TEŞKİLAT-I ESASİYE KANUNU LAYİHASI

1921 Draft of the Teşkilat-ı Esasiye Law

Belkıs KONAN*

ÖZ

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, bir milletin kurtuluş ve dönüşümünün simgesi olarak Osmanlı-Türk Anayasaları içinde çok özel bir yere sahiptir. Bu makale Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası müzakerelerini meclis tutanaklarında yer alan bilgiler çerçevesinde yorumlayarak hukuk tarihi açısından önemini incelemeyi amaçlamaktadır. İlk olarak bu Kanun'un çıkarılmasına neden ihtiyaç duyulduğu sorusunun yanıtlanması gerekir. Bu sebeple makalede öncelikle ilk anayasamızı hazırlayan Büyük Millet Meclisi'nin oluşumu incelenecektir. Daha sonra "salahiyeti fevkaladeyi haiz olarak" toplanmış olan Meclisin "kurucu bir meclis" olup olmadığı tartışması yapılarak milli egemenlik kavramının farklı gruplarca nasıl yorumlandığı açıklanacaktır. Makalenin özünü 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası'nın mecliste görüşülmesi esnasında yapılan tartışmalar ve Anayasa'nın kabul edilmesi süreci oluşturmaktadır. Layihanın müzakereleri, 18 Eylül 1920 tarihinde Heyet-i Vekile tarafından verilen programın Meclis Genel Kurulu'na sunulması ile başlamıştır. Eski düzeni sürdürmek isteyen, yani hilafet ve saltanatı kurtarmak isteyen muhafazakâr kesimlerle, bağımsız bir devlet kurma idealine sahip inkılapçılar arasındaki tartışmalar yaklaşık iki ay sürmüştür. Kanun Layihası'nın görüşülmesinde tartışmalar daha çok "saltanat ve hilafetin kurtarılması", "mesleki temsil ilkesi", "Meclis ve İcra Vekilleri Heyeti'nin yetkileri" ve "yerinden yönetimler" üzerine yoğunlaşmıştır. Makale kapsamında da en çok tartışılan bu konulara değinilmiştir.

Anahtar Kelimeler: 1921 Anayasası, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Birinci Meclisi, Kurucu meclis, Meclis hükümeti, Milli egemenlik.

Makalenin Geliş Tarihi: 30.01.2022, **Makalenin Kabul Tarihi:** 16.02.2022.

* Doç. Dr., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Tarihi Anabilim Dalı. e posta: bkonan@law.ankara.edu.tr , ORCID: 0000-0001-5500-8999.

ABSTRACT

The Teşkilat-ı Esasiye Law has a very special place in the Ottoman-Turkish Constitutions as the symbol of the liberation and transformation of a nation. This article aims to analyze the importance of the Draft of the Teşkilat-ı Esasiye Law in terms of legal history by interpreting the negotiations within the framework of the information contained in the parliamentary minutes. First of all, the question of why this Law needs to be enacted needs to be answered. For this reason, in this article, first of all, the formation of the Grand National Assembly, which prepared our first constitution, will be examined. Afterwards, it will be discussed how the concept of national sovereignty is interpreted by different groups by discussing whether the Assembly, which convened with "extraordinary authority", is a "constituent assembly" or not. The essence of the article consists of the discussions made during the debate of the 1921 Teşkilat-ı Esasiye Law draft in the parliament and the process of adopting the Constitution. The negotiations of the draft started with the presentation of the program given by the Delegation to the General Assembly on September 18, 1920. The debates between the conservatives who wanted to maintain the old order, that is, to save the caliphate and sultanate, and the revolutionaries, who had the ideal of establishing an independent state, lasted about two months. During the discussion of the draft law, the discussions mostly focused on "saving the sultanate and the caliphate", "professional representation principle", "authorities of the Assembly and Executive Deputies Board" and "decentralized administrations". Within the scope of the article, these most discussed issues were mentioned.

Key Words: 1921 Constitution, Teşkilat-ı Esasiye Law, First Assembly, Constituent Assembly, Parliamentary government, National sovereignty.

GİRİŞ

Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne geçiş sürecinde hazırlanan kısa bir anayasa olmasına rağmen 1921 Anayasası üzerine tartışmalar hâlâ sürmektedir. 20 Ocak 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Osmanlı-Türk anayasal gelişiminin "*en keskin anayasası*" olarak anılır¹.

¹ Bülent Tanör, Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2002, s.225. 1921 Anayasası için aynı zamanda "en demokrat anayasa" sıfatı da kullanılmaktadır. Osman Can, 1921 Anayasası'nı toplumsal bir sözleşmeye benzetirken aynı zamanda bu anayasanın hukuki ve siyasi

Üzerinden yüz yıl geçmesine rağmen bugün bile tartışılıyor olması, önemini hiç kaybetmemesi, hatta giderek artan bir ilgiye sahip olması onu yaratan şartlardan kaynaklanmaktadır. En başta, 1921 Anayasası, olağanüstü koşullarda çıkarılmış acil düzenlemeler içeren bir metin olup, içinde her anayasada olması gereken temel hak ve özgürlüklere ilişkin hükümler bulunmamaktadır. Hatta bu nedenden dolayı 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu bir anayasa olarak kabul etmeyen görüşler de vardır².

Hukuk tarihimiz açısından bir başka önemi, Osmanlı-Türk anayasal tarihinde iki anayasanın birlikte uygulandığı tek dönem olmasıdır. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1876 Anayasası'nı yürürlükten kaldırmamıştır. Kanun-i Esasi'nin 1921 Anayasası'na aykırı olmayan düzenlemeleri görünürde yürürlükte kabul edilmiştir. Bundan dolayı, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Layihası'nda Kanun-i Esasi'nin uygulanması ile ilgili hüküm bulunup bulunmadığının da araştırılması gerekmektedir. Araştırmamızda, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası'nın Büyük Millet Meclisi'nde görüşülmesi esnasında yaşanan tartışmalara yer verilerek hukuk tarihi açısından bazı tespitler yapmaya çalışılacaktır. 1921 Anayasası'nı hazırlayan Meclis'in oluşumu anlaşılmadan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na dair yapılacak tüm yorumlar eksik kalacağından, Layiha'yı incelemeye başlamadan önce, ilk olarak Büyük Millet Meclisi'nin nasıl ve hangi şartlar altında kurulduğuna değinilecektir. İkinci olarak, neden bu Kanun'a ihtiyaç duyulduğu açıklanacak ve sonrasında Meclis'te yapılan müzakereler incelenecektir.

İcra Vekilleri Heyeti tarafından teklif edilen ve sonrasında Encümen-i Mahsus tarafından hazırlanıp Meclis Genel Kurulu'na sunulan Layiha'nın görüşülmesi sırasında Meclis'te cereyan eden tartışmalar, gerek yeni inşa edilen Türk Devleti'nin niteliklerinin belirlenmesi gerekse Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun maddelerinin son halini almasında etkili olmuştur. Layiha'ya ilişkin müzakerelerin yer aldığı Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Zabıt Cerideleri, 1921 Anayasası'nın hukuk tarihimizde neden "en çoğulcu", "en demokrat", "en müzakereci" anayasa olarak tanımlandığını göstermesi açısından da çok kıymetli bilgiler içermektedir.

bir başarı hikâyesi olduğuna dikkat çekmektedir. Osman Can, "1921 Anayasası'nın 100. Yılı: Bir İstisnai Başarı ve Dramatik Başarısızlık Hikayesi", *Anayasa Yargısı Dergisi*, 38/1 (2021), s.162.

² Tanör, 2002, s. 253.

I. 1921 TEŞKİLAT-I ESASİYE KANUNU'NU ÖNCESİ GENEL DURUM

1921 Anayasası'na giden süreci anlayabilmek için 1921 yılının öncesine kısaca bakmak gerekir. 1921 Anayasası aslında Mustafa Kemal'in 19 Mayıs 1919'da Samsun'a çıkmasıyla başlayan, Havza Genelgesi, Amasya Tamimi, Erzurum ve Sivas Kongreleri ile devam eden bir sürecin sonucudur. Osmanlı Devleti'nin siyasal çöküşü ile başlayan mütareke yılları tüm olumsuzluklara karşı yeni bir anayasal ve siyasal ortam hazırlanmasında zemin oluşturmuş ve oluşan bu yeni zeminde “ulusal devlet”, “millet egemenliği” gibi kavramlar filizlenmiştir³.

Osmanlı Devleti'nin I. Dünya Savaşı'ndan yenik çıkmasının ardından imzalanan Mondros Ateşkes Antlaşması'ndan sonra İtilaf Devletleri, Antlaşma'nın 7. maddesini bahane ederek stratejik açıdan önemli noktaları ele geçirmiş; Bitlis, Elazığ, Erzurum, Sivas ve Van gibi illerde işgaller başlamıştır⁴. Osmanlı Hükümeti'nin bu işgalleri sessizlikle kabullenmesine karşın yurt genelinde komiteler aracılığıyla başlayan direnişler kısa zamanda ulusal bir direnişe dönüşmüştür⁵. Halk içinden seçilen delegelerin oluşturduğu komitelerce⁶ düzenlenen kongrelerde halkın direnişe katılması sağlanmaya çalışılmıştır⁷. Bu kapsamda, 29-31 Mayıs 1919 tarihlerinde ülkenin pek çok yerinde işgalleri protesto mitingleri gerçekleştirilmiştir. 21-22 Haziran 1919 da hazırlanan Amasya Genelgesi'nde vatanın bütünlüğü ve istiklalinin tehlike altında olduğu ama İstanbul'daki hükümetin üzerinde sorumluluklarını yerine getiremediği belirtilmiştir⁸. Kurtuluş Savaşı'nın amacını, gerekçesini ve yöntemini belirleyen Amasya Genelgesi adeta Türk milletinin milli egemenliği ancak kendi gücü ve çabasıyla kazanabileceğine dair bir çağrı niteliğindedir.

³ Tanör, 2002, s.226-228.

⁴ İhsan Güneş, Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923), İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009, s.34; Burak Çelik, Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası, İstanbul: Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 2007, s.6.

⁵ İhsan Güneş, Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Türkiye'de Hükümetler Programları ve Meclisteki Yankıları (1908-1923), İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları, 2012, s.288.

⁶ Kongreler ve tarihleri için bkz: Bülent Tanör, *Türkiye'de Kongre İktidarları (1918-1920)*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2009, s.114; İbrahim Omak, "Yüz Yıl Önce Türk Hukukunda Parlamento Faaliyetleri, 1921 Yılında TBMM", Yüksek Lisans Tezi, 2021, s.6.

⁷ Tanör, komitelerin vergi toplaması, seferberlik ilan edebilmesi mahalle ve köyü teşkilatlandırmasına dikkat çekerek bu cemiyetleri meclise benzetmektedir Tanör, 2009, s.155.

⁸ “Milletin istiklalini yine milletin azim ve kararı kurtaracaktır. Millettin Hal ve vazını derpiş etmek ve sada-yı hukukunu cihana işittirmek için her türlü tesir ve murakabeden azade bir Heyet-i Milliye'nin vücudu elzemdir” Mustafa Kemal Atatürk, Nutuk (Cilt 1). İstanbul: Milli Eğitim Bakanlığı, 1972, s.30

Amasya'dan sonra Mustafa Kemal Erzurum'a gelmiş ve burada Heyet-i Temsiliye oluşturulmuştur. 23 Temmuz 1919'da Erzurum'da toplanan Kongre'de Mondros Ateşkes Antlaşması ile çizilen sınırlar içinde milli egemenlik ilkesinin uygulanmasına karar verilmiştir⁹. Erzurum Kongresi'nde ayrıca, seçimlerin yapılması ve Meclis'in bir an önce toplanması konusu gündeme alınmıştır¹⁰. 4-11 Eylül 1919'da yapılan Sivas Kongresi'nde ise Anadolu ve Rumeli'de faaliyet gösteren milli cemiyetler "Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti" adıyla birleştirilmiş ve başkanlığını Mustafa Kemal'in yaptığı Temsil Heyeti seçilmiştir¹¹. Sivas Kongresi'nin bu kurumları, meclis hükümeti sistemine geçişte önemli rol oynamışlar ve adeta birer geçiş kurumu olmuşlardır. Böylece, yerel nitelikte birbirinden bağımsız direnişler artık ulusal bir mücadeleye dönüşmüştür. Ancak milli mücadelenin, yeni bir devlet kurmak için değil hilafet ve saltanatın kurtarılması amacıyla yapıldığını da belirtmemiz gerekir. Nitekim Sivas Kongresi Beyannamesi'nde bu durum "*Camiai Osmaniyenin tamamiyeti ve istiklâli millimizin temini ve makamı muallâyı hilâfet ve Saltanatın masuniyeti için Kuvayı Milliyeyi âmil ve iradei milliyeyi hâkim kılmak, esasî kat'îdir.*" şeklinde ifade edilmiştir¹².

Bu arada, Ali Rıza Paşa kabinesinin müdafaa-i hukuk hareketini "taraf" olarak kabul etmesinin ardından Aralık 1919'da genel seçimler yapılmıştır¹³. Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nden gelen mebuslar sayesinde¹⁴ 12 Ocak 1920'de toplanan son Osmanlı Mebusan Meclisi, Misak-ı Milli Beyannamesi'ni kabul etmiştir. Ancak İstanbul'un 16 Mart 1920 tarihinde işgal edilmesi üzerine Meclis-i Mebusan 18 Mart 1920'de kendi isteği ile toplantılarına ara vermiştir. Damat Ferit Paşa kabinesi ise 11 Nisan

⁹ Ahmet Demirel, İlk Meclisin Vekilleri-Milli Mücadele Döneminde Seçimler, İstanbul: İletişim Yayınları, 2017, s.21.

¹⁰ Erzurum'da hazırlanan genelge sekiz maddeden oluşuyordu. Kongrenin sona ermesinden sonra yayınlanan beyannamenin 8. maddesi "*Milletlerin kendi mukadderatını bizzat tayin ettiği bu tarihi devirde hükümet-i merkeziyemizin de irade-i milliyeye tabi olması zorunludur. Çünkü irade-i milliyeye gayri müstenit herhangi bir heyet-i hükümetin indî ve şahsî mukarreratı milletçe muta olmadıktan başka, haricen de muteber olmadığı ve olamayacağı şimdiye kadar mesbuk ef'al ve netayic ile sabit olmuştur. Binaenaleyh, milletin içinde bulunduğu hal-i zucret ve endişeden kurtulmak çarelerine bizzat tevessülüne hacet kalmadan hükümet-i merkeziyemizin meclis-i milliyi hemen toplaması ve bu suretle mukadderat-ı millet ve memleket hakkında ittihaz eyleyeceği bilcümle mukarreratı meclis-i millinin murakabesine arz etmesi mecburidir*" şeklindedir.

¹¹ Heyet-i Temsiliye'nin üye sayısı 16'dır. Demirel, 2017, s.23.

¹² TBMM Zabıt Ceridesi, Devre I, İçtima Senesi I, Cilt I, 24.4.1920, s. 24.

¹³ Ancak, seçimlerde Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin üyeleri mebus olarak meclise girmeleri ve Meclis'te çoğunluğu oluşturması seçim sonrasında oluşan tablonun "itihatçı komplosu" olarak nitelendirilmesine neden olmuştur. Çelik, 2007 s.39 vd.

¹⁴ Erzurum Kongresi'nde seçimlerin yapılması ve Meclis'in bir an önce toplanması konusu gündeme alınmıştır. Geniş bilgi için bkz: Demirel, 2017, s.59.

1920 de Meclis'i tamamen lağvetmiştir¹⁵. Bu gelişmeler karşısında Mustafa Kemal Heyet-i Temsiliye adına 19 Mart 1920'de "Vilayetlere ve Bağımsız Livalara ve Kolordu Kumandanlarına" 12 maddeden oluşan bir telgraf (*intibakat tebliği*) göndermiştir¹⁶. Bu telgrafta yer alan "...fevkalade salahiyyete sahip bir meclisin Ankara'da toplanmaya daveti(ni) ve dağılmış olan mebuslardan Ankara'ya gelebileceklerin dahi bu meclise iştirak ettirilmesi"ni istenmesi, toplanacak meclis için bir seçim yapılması gerektiği ve Büyük Millet Meclisi'nin "*en mühim ve hayati vazifelerinin Vatanın bağımsızlığı, yüce Hilafet ve Saltanat makamının kurtarılması*" olarak bildirilmesi, Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin ulusun yönetimini üstüne alması anlamına gelmektedir. Ayrıca 6. maddede, meclis üyesi olabilmek için parti ve topluluk tarafından aday gösterilme yanında isteyen kişilerin bağımsız olarak aday olabileceği belirtilmekle her kesimden halkın en yüksek oranda temsili sağlanmaya çalışılmıştır. Ankara'da Heyet-i Temsiliye seçimleri yönlendirmek istemiş olsa da seçimlerin her yörede kendi özgün koşullarına göre gerçekleştiği söylenmektedir¹⁷. Mustafa Kemal'in Kurtuluş Savaşı'nı sürdürürken her kesimin özellikle de hilafet ve saltanat taraftarlarının desteğini almayı amaçladığı "...devlet başkentinin korunmasını, ulusun bağımsızlığını ve devletin kurtarılmasını sağlayacak önlemleri düşünüp uygulamak üzere..." cümlesinden anlaşılmaktadır. Bu sözler, Mustafa Kemal'in, Kurtuluş Savaşı'nı sürdürebilmek ve bağımsız bir devlet kurmak için saltanat ve hilafet taraftarları ile geçici bir uzlaşma sağlama yoluna gittiğini de göstermektedir. Milli mücadelenin ruhunu gösteren sözkonusu telgraf, 23 Nisan 1920'de toplanacak Büyük Millet Meclisi'nin çalışma şeklini ve görevlerini belirlemesi açısından önem arz etmektedir.

A. Büyük Millet Meclisinin Oluşumu

Mustafa Kemal'in 19 Mart 1919 tarihinde gönderdiği telgraf üzerine çok kısa bir süre içinde yapılan seçimlerde her livadan beşer mebus seçilerek Ankara'ya gönderilmişti. Böylece, anayasa tarihinde pek rastlanılmayan bir durum gerçekleşmiş ve iki farklı seçimden gelen mebuslar Ankara'da

¹⁵ Tanör, 2002, s.230; Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, İlk Meclis ve Millî Mücadele'de Anadolu TBMM'nin 100. Yılı (1920-2020), İstanbul: Cumhuriyet Kitapları, 2020, s.15-16; Demirel, 2017, s.7. Goloğlu, yakalanmaktan korkan mebusların evlerinden çıkmadığını ya da gizlenerek Anadolu'ya geçmeye çalıştıklarından bahsetmektedir. Bkz: Mahmut Goloğlu, Üçüncü Meşrutiyet, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2021, s.131 vd.

¹⁶ Telgraf metninin tamamı için bkz: Velidedeoğlu, 2020, s.20-22; Güneş, 2009 s.60; Goloğlu, 2021 s.133-134.

¹⁷ Güneş, 2009, s.64.

toplanan meclisi oluşturmuştu¹⁸. Büyük Millet Meclisi'nin, 23 Nisan 1920 tarihinde ilk toplandığı zaman 115 kişiden oluştuğu ve sonradan katılanlarla 365 kişiyi bulduğu söylene de tam üye sayısı hakkında kesinlik yoktur¹⁹.

Meclis, çok farklı sosyal ve kültürel çevrelerden gelen mebuslardan oluşuyordu²⁰. Özbudun, Meclis üyelerinin meslek gruplarına göre dağılışının oranlarını;

- Resmi görevde olanlar (subay, devlet memuru, öğretmenler) % 43,
- Serbest meslek sahipleri (avukat, doktor, dişçi, eczacı ve veteriner) % 18,
- Ekonomi (çiftçi, tüccar ve bankacıların) % 19,
- Diğer meslekler (din adamı, gazeteci ve diğerlerinin) % 21

olarak belirtmiştir²¹.

Bu oranlara bakıldığı zaman Meclis'in çoğunluğunu memurların oluşturduğu görülmektedir. Velidedeoğlu, milletvekillerinin kılık kıyafetleri, öğrenim ve yetişme ortamları farklılık gösterse de “gönülleri ve amaçlarının bir” olduğuna değinerek ilk meclisin bütünüyle uyumlu olduğunu söyler²². Tanör, Meclis'in “siyasal seçkinler” tarafından oluştuğunu, gayrimüslimler, işçiler ve köylülerin bu oluşumda yer almadığına dikkat çekmektedir²³. Bu durum Meclis'in saf bir demokratik temsil organı olmaktan çok siyasal etki gücüne sahip sınıflardan oluşturulduğunu göstermektedir²⁴.

¹⁸ Ankara'da oluşturulan meclis, Aralık 1919'da yapılan seçim ile mebus olmuş kişiler ile yeni açılacak meclis için yapılan genel seçim sonucu gelen mebuslardan oluşuyordu. Ayrıca Malta'ya sürgüne gönderilen mebuslardan da gelebilecek olanların bu mecliste yer alması kararlaştırılmıştı. Bu meclisin üyeleri, Heyet-i Temsiliye Tamimi uyarınca, “bu kerre intihap olunan azalarla, İstanbul mebusanından ihtihak eden azalardan” oluşmaktadır. Rıdvan Akın, "1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Hukuk Tarihimizdeki Önemi" *I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi*, düz. Fethi Gedikli, İstanbul: On İki Levya Yayıncılık, 2014, s.600.

¹⁹ Tanör, 2002, s.231. Demirel, Meclis üye sayısının Meclis faaliyetlerine başladıktan sonra bile uzun süre belirlenemediğine değinmiştir Demirel, 2017, s.77.

²⁰ Mecliste, öğretmen, memur, hâkim, emniyet görevlisi, şeyh, gazeteci, asker ve çiftçi gibi toplumun ger kesiminden kişiler bulunmaktaydı. Milletvekillerinin özellikleri ile ilgili geniş bilgi için bkz: Demirel, 2017, s.61-69).

²¹ Ergun Özbudun, 1921 Anayasası. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 1982, s.3; İhsan Güneş ise milletvekillerinin meslek-yaş, meslek eğitim vb. durumlarını gösterir istatistikler vermiştir. Bkz. Güneş, 2009, s.81-89; Tunaya, mebusların 40'a yakınının ticaret ile uğraştığını, 32 mebusun çiftçi ve ziraatçilerden oluştuğunu, ayrıca mecliste 20 avukat, 11 gazeteci ve 2 mühendis bulunduğuna değinmiştir. Tarık Zafer Tunaya, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri", *Birinci Meclis*, İstanbul: Sabancı Üniversitesi, 1998, s.5.

²² Velidedeoğlu, 2020, s.24.

²³ Tanör, 2002, s.232-233.

²⁴ Osman Can bu sayede Anadolu'da birlikte var olmak isteyen Müslüman unsurların gönüllü birlikteliğinin farklı ideoloji ve siyasi fikirlerinin mecliste temsil edildiğine değinmektedir. Can, 2021, s.134.

Meclis'e 1921 yılında Malta'dan sürgün dönüşünde katılabilen Fethi Okyar ise, Meclis'i "felsefesizlik görüntüsü içinde büyük felsefe" şeklinde tanımlamıştır. Okyar'ın "teker teker, hatta grup olduğu zaman ferdi muhteva, yetişme tarzı, temsil ettikleri düşünceve fikir olarak birbirleriyle asla bağdaşmayacağına hükmedilen bu karmakarışık heyetin tek ve sade davası vatani kurtarmaktı"²⁵. şeklindeki sözleri meclisin kozmopolit yapısını çok güzel bir şekilde özetler. Bu şekilde meydana gelen meclisi eşitlikçi ve çoğulcu olarak nitelendirmek yanlış olmaz. Meclis'i oluşturan milletvekillerinin farklı çevrelerden gelmesi farklı ideolojilere sahip olması müzakerelerde kendini göstermiş olmakla birlikte söz konusu vatan sevgisi ve vatanın kurtarılması olunca tüm farklılıklar ortadan kalkmıştır. Birinci Meclis, büyük bir siyasi olgunlukla millet için en iyisini yapmaya çalışmış ve yeni Türk Devleti'nin temellerini atmıştır.

B. 1921 Anayasası'nı Hazırlayan Meclis Kurucu Meclis midir?

Teşkilatı Esasiye Kanunu Layihası'nın görüşülmesi konusuna girmeden önce 23 Nisan 1920'de açılan Büyük Millet Meclisi'nin "kurucu meclis" (*meclis-i müessisan*) olup olmadığı konusunda bir tespitte bulunmak gerekiyor.

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu hazırlayan meclisin kurucu meclis niteliğine sahip olup olmadığı doktrinde en çok tartışılan konulardan biri olmuştur. Bir başka ifade ile meclis, yetkisini Kanun-i Esasi'den alan Osmanlı Meclis-i Mebusan'ının devamı mıdır yoksa onun yerine kurulan ve ilk elden hukuk yaratma yetkisi olan yeni bir meclis midir?

Bu soruya cevap verebilmek için öncelikle kurucu iktidarın tanımına bakmak gerekir. En genel anlamıyla bir devletin siyasi yapısını belirleme iktidarını ifade eden kurucu iktidar, kendi içinde asli ve tali olmak üzere ikiye ayrılır. Özbudun, ihtilal, hükümet darbesi, ülkenin parçalanması ve işgal edilmesi halinde bağımsızlığın kazanılması halinde ortaya çıkan iktidarın kurucu iktidar olduğunu belirtirken bu şekilde oluşan iktidarın pozitif hukuk kuralları ile bağlı olmadığını belirtmiştir. Doktrinde, kurucu iktidar hukuk dışı bir kavram olarak niteleyenler bulunmakla birlikte "memleket yararı" gibi nedenlerle hukuki hale gelebileceğini söyleyenlerde vardır. Bazı görüşler ise asli kuruculuğu hukuka uygun olarak görmektedir²⁶.

²⁵ Seçil Karal Akgün, "Birinci Türkiye Millet Meclisinden Düşünceler", *Birinci Meclis*, İstanbul: Sabancı Üniversitesi, 1998, s.50.

²⁶ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları, 2003, s.147. Muhammed Erdal, "Anayasa Kurallarının Kademelenendirilmesi Sorunu", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 76 (2008), s.167, 169.

Bu genel bilgiler ışığında Ankara’da toplanan meclisin niteliğine dönecek olursak: Mustafa Kemal Paşa’nın, 19 Mart 1920’de gönderdiği seçim beyannamesinde kullanmış olduğu “*meclis-i müessisan*” kelimesi en baştan itibaren Ankara’da toplanacak olan meclisin kurucu bir iktidara sahip olmasını amaçladığını düşündürmektedir. Fakat başta Kazım Karabekir Paşa²⁷ olmak üzere birçok kişi “*meclis-i müessisan*” kelimesinin kullanılmasının tepkilere neden olacağını, bu nedenle kurucu meclis yerine daha esnek bir ibare olan “*olağanüstü yetkilere sahip meclis*” sıfatının kullanılmasını önermişlerdir. Mustafa Kemal Paşa muhafazakârların tepkisini çekmemek için “*kurucu meclis*” terimini bilinçli olarak kullanmamış onun yerine “*olağanüstü yetkilere sahip meclis*” terimini kullanmayı tercih etmiştir²⁸. Nitekim “ilk bildiri” tasarısında Mustafa Kemal bu durumu şu sözlerle açıklar:

“... Ben ilk yazdığım müsveddede *meclis-i müessisan* tabirini kullanmıştım. Maksadım da toplanacak meclisin rejim değiştirmek salahiyetiyle ilk anda mücehhez bulunmasını temin etmektir. Fakat bu tabirin kullanılmasındaki maksadı lüzumu gibi izah edemediğim için veyahut izah etmek istemediğim için, halkın ünsiyet etmediği bir tabirdir diye Erzurum ve Sivas’tan ikaz edildim. Bunun üzerine salahiyeti fevkaladeye malik bir meclis tabirini kullanmakla iktifa ettim”²⁹. Ancak bu sözlerin bulunduğu tasarı olarak geçen belge 19 Mart 1920 tarihli metinden farklı olarak kaleme alınmıştır.

Nihayetinde, hilafet ve saltanat taraftarları, Büyük Millet Meclisi’nin “*Salahiyet-i fevkaladeye haiz bir meclis*” yani olağanüstü yetkilere sahip bir meclis olduğu kanaatindeydiler. Muhafazakârlar meclisin, 1876 Kanun-i Esasi’ye göre “*olağanüstü meclis*” sıfatıyla hilafet ve saltanatı kurtarmak için toplandığını (dolayısıyla Meclis-i Mebusan’ın devamı olduğunu) kabul ediyorlardı. Celalettin Arif Bey, Mustafa Kemal’e 27 Mart 1920’de gönderdiği bir mektupta “*Gerçi, bizim Kanunu Esasi’imizde böyle fevkalade bir meclisin toplanabilmesine dair bir işaret mevcut değilse de...*” diyerek Ankara’da kurulacak meclisi fevkalade bir meclis olarak nitelendirmiş ve Kanun-i Esasi’nin yürürlükte olduğunu belirtmişti. Bir başka deyişle, Arif Bey, meclisi kurucu meclis olarak değil, Kanun-i Esasi’ye göre hareket eden bir meclis olarak kabul etmiştir³⁰.

²⁷ Kazım Karabekir Paşa kurucu meclis yerine meclis-i milli denmesinin daha uygun olacağını belirtmiştir Demirel, 2017, s.74.

²⁸ Tanör, 2002, s.230; Goloğlu, 2021, s.162; Karal Akgün, 1998, s.53.

²⁹ Tarık Zafer Tunaya, Türkiye’de Siyasal Gelişmeler 2. Kitap. (1876-1938) Mütareke Cumhuriyet ve Atatürk, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s.91.

³⁰ Mustafa Kemal Atatürk, *Nutuk*. Düz: N. Bayramoğlu, & K. Güran, İstanbul: Kaynak Yayınları, 2015, s.326.

Fakat kurucu meclis fikrine karşı olanların göz ardı ettikleri bir gerçek vardı. Büyük Millet Meclisi, 1876 tarihli Kanun-i Esasi hükümlerine göre toplanmamıştı! Kanun-i Esasi maddelerine göre meclisi toplantıya çağırma yetkisi padişaha aitti. Oysa Meclis “Temsilciler Heyeti Reisi” tarafından toplantıya çağırılmıştı. Muhafazakârların tezini çürüten bir başka delil ise Meclis-i Mebusan’ın toplantıya davet edilmiş olmasına rağmen Meclis-i Ayan’ın davet edilmemesiydi. Meclis-i Ayan’ın yeni kurulacak meclise çağrılmaması 1876 tarihli Kanun-i Esasi’nin 43. maddesinde yer alan “*Meclisi Umuminin iki heyeti beher sene teşrisani iptidasında tecemmu eder ve ba iradei seniye açılır ve mart iptidasında yine ba iradei seniye kapanur ve bu heyetlerden biri diğerinin müctemi bulunmadığı zamanda mün’akid olamaz.*” hükmü ile çelişki oluşturuyordu³¹.

Meclisin niteliği konusunda, Mustafa Kemal’in 24 Nisan 1920 tarihinde yaptığı konuşma belirleyici olmuştur. Bu konuşmada özetle şu hususlar yer almaktadır:

- Yeni bir hükümet kurmak mecburidir.
- Geçici bile olsa bir hükümet başkanı veya saltanat kaymakamı tayin etmek mümkün değildir.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin üstünde bir güç yoktur.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi yasama ve yürütme yetkilerine sahiptir³².

Mustafa Kemal Paşa’nın “*Hilafet ve Saltanat makamının tahlisine muvaffakiyet hâsıl olduktan sonra Padişahımız ve Halife-i Müslimin Efendimiz her nevü cebrü ikrahtan azade tamamıyla hür ve müstakil olarak kendisini milletin ağuşu sadakatinde gördüğü gün meclis-i âlinizin tanzim edeceği esasatı kanuniye dairesinde vaz’ı muhterem ve mübeccelini ahzeder*”³³ şeklindeki sözlerinden de anlaşılacağı gibi padişah baskı ve tehditten kurtulduğu zaman meclisin emrine bağlı olacak ve meclisin kararlarına uyacaktır. Bu sözler, padişah da dâhil olmak üzere meclisin üstünde hiçbir güç olmadığını göstermektedir. Mustafa Kemal, aynı gün (24 Nisan 1920) başkan seçildikten sonra yaptığı konuşmada ise olağanüstü durumlarda bütün milletlerin, yasama organını tatil ederek yürütme organına

³¹ <http://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-kânûn-i-esâsi/> (E.T. 04.01.2022); Ayrıca, Kırşehir Mebusu Müfit Hoca’nın “*zaten Kanun-i Esasi’ye göre toplanmış olsaydı hani Ayan?*” sözleri bu durumu özetlemektedir. Bkz: Tunaya, 2016, s.94.

³² Özbudun, 1982, s.5- 7; Tunaya, 1998, s.6-7.

³³ Velidedoğlu, 2020, s27.

geniş yetkiler verdiklerini veya milletin genel oyuna başvurarak kararlar aldıklarını belirtmiş ve “**Büyük Millet Meclisinin ulusun kaderine el koyarak**” halifeliği ve saltanatı içine düştüğü zorluklardan kurtarmaya ve ülkenin bütünlüğü ve kuruluşu uğrunda her türlü çalışmayı yapmak için toplandığına değinmiştir³⁴.

Meclis zabıtlarından, bazı mebusların Kanun-i Esasi'nin ilga edildiğini ve kurulan meclisin tamamen “yeni bir meclis” olduğunu belirttikleri anlaşılmaktadır. Örneğin, Celaleddin Arif Bey, “*Evet Meclis, ihtilal meclisi değildir. Tarihten bir takım misaller getirdiler. Bu ne dereceye kadar kabil-i tatbik olabilecek? O cihetle girişmek istemiyorum. Fakat yalnız şurasını arzetmek istiyorum ki, biz biz öyle bir Meclis meydana getirdik ki Kanuni Esasımızla zerre kadar alakası yoktur. Mevcut olan Kanuni Esasi, teşekkül eden bir Meclis'e doğrudan doğruya bir teşriî salâhiyet vermiştir. Fakat, bugün Meclisimizi icraî ve teşriî bir meclis olarak burada toplamışız ve daha ileriye gitmişiz. Hiç bir tarafta görülmeyecek bir esas kabul etmişiz. İcra riyaseti ile teşriî riyasetlerini birleştirmişiz*” diyerek meclisin Kanun-i Esasi ile ilgisi olmadığını, Kanun-i Esasi ile teşekkül eden meclise doğrudan yetki verdiğini ancak meclisin artık “icraî” ve “teşriî” bir meclis olduğunu ifade etmiştir. Tunaya, Celaleddin Arif Bey'in bu sözlerini “kendisinden beklenmeyecek bir devrimci görüş” olarak değerlendirmiştir³⁵.

Mustafa Necati Bey, “...*Esasen Kanun-i Esasi mülgadır... Çünkü birçok vaziyetlerle, birçok esaslarla biz onu lağvetmiş bulunuyoruz, İcra Reisi, aynı zamanda Meclis-i Millimizin Reis-i Muhteremidir. Bu itibarla Meclis namına vaz-ı imza etmeye salâhiyettardır. Böyle bir zatı aynı zamanda kuvve-i icraiye reisi yapmak demek, eski Kanun-i Esasi'yi tanımamak demektir. Kanun-i Esasi mevaddından bahsederek uzun uzadıya müzakereyi davet etmek bîfaidedir...*”³⁶ demekle 1876 Anayasası'nın zaten tartışmaya yer bırakmayacak şekilde kaldırıldığına dikkat çekmiştir. Bir başka deyişle, Büyük Millet Meclisi'nin Kanun-i Esasi ile bağlı olmadığı ve kurucu niteliğini vurgulamaktadır. Buna benzer örnekler çoğaltılabilir.

Fakat, karşıt görüşte olanlar da vardır. Örneğin, Tokat Mebusu Nazım Bey, Meclise “*Meclis-i Müdafaa*” denilebileceğini ama “*Meclis-i Müessisan*”

³⁴ “Biz toplumun oybirliğine her kuvvetten çok yetki veren islamiyet ilkelerini gözönüne alarak Yüce Meclisinizi milletin tüm işlerine ‘doğrudan doğruya vazülyed tanımak taraftarıyız.” sözleriyle Büyük Millet Meclisi'nin milletin kaderine el koyduğunu ifade etmiştir. Velidedoğlu, 2020, s.36; Goloğlu, 2021, s.177-179.

³⁵ Tunaya, 2016, s. 93-94.

³⁶ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre: I, İçtima Senesi: 1, C. II, 25. İçtima, 7 Haziran 1336 (1920), s. 133.

denilemeyeceğini söyleyerek Büyük Millet Meclisi'nin kurucu meclis olmadığını savunmuştur. Karesi Mebusu Vehbi Bey "... *Bu meclis, memlekette sağlam temeller atmak için toplanmış bir inkılap meclisidir. Bundan başka vazifesi yoktur*" diyerek Büyük Millet Meclisi'nin vazifelerini "müessisan", "mebusan" ve "icraiye" olarak üç kelime ile tarif etmiştir³⁷. Bu konuşmalar ışığında, 1920 tarihinde açılan Meclis'in, kurduğu meclis hükümeti şekliyle "kurucu" bir meclis olarak tanımlamak mümkündür³⁸. Doktrinde Büyük Millet Meclisi'nin kurucu bir meclis olduğu genel kabul görmekle birlikte aksini iddia edenler de bulunmaktadır³⁹. Kanımızca, Meclis-i Mebusan'ın çalışamaz duruma gelmesi nedeniyle "salahiyeti fevkaladeyi haiz olarak" toplanmış bir meclisin kurucu meclis olarak kabul edilmesi daha isabetli görünmektedir. Öyleki 1 sayılı Heyet-i Umumiye Kararı ile kendisini meşrulaştırdığı anda fiilen yeni bir devlet kurulmuştur.

C. Milli Egemenlik Kavramının Farklı Yorumlanması

İstanbul'un işgali sonrasında Ankara'da yeni Meclis kurmak için harekete geçen Mustafa Kemal ile hilafet ve saltanat yanlıları arasında ilk gündün beri örtülü de olsa "rejim konusunda" mücadele başlamıştı. Bir tarafta hilafet ve saltanat yanlısı muhafazakârlar, diğer yanda Mustafa Kemal ve taraftarları arasında yaşanan tartışmaların merkezi "Hâkimiyet-i Milliye" kavramının farklı yorumlanmasından kaynaklanmaktadır.

Büyük Millet Meclisi 23 Nisan 1920 tarihinde en yaşlı üye olan Sinop milletvekili Şerif Bey'in konuşması ile açılmıştır. İstanbul'un geçici olarak düşman işgaline uğradığını, halifelik makamı ve hükümetin bağımsızlığının yok edildiği hatırlatarak sözlerine başlayan Şerif Bey, Türk milletinin ezelden beri özgür ve başına buyruk yaşamış olduğunu ve tam bağımsızlığını tekrar kazanıp yabancı tutsaklığı kabul etmeyeceğini göstermek için Meclisin kurulduğunu belirtmiştir. Açılış konuşmasında, Meclis'in iç ve dış bağımsızlık için ulusun kaderini belirleme sorumluluğunu aldığına değinmiştir. Şerif Bey'in konuşması, egemenliğin sahibinin artık Türk Milleti olduğunu göstermesi açısından çok önemlidir. Bu konuşmanın

³⁷ Tunaya, 2016, s.94-95.

³⁸ Tunaya 1998, s.3.

³⁹ Erdoğan, Meclisi, olağanüstü yetkilere sahip olması nedeniyle "kurucu bir meclis" olarak nitelendirilmesini isabetli bulmamaktadır. Meclisin olağanüstü niteliği haiz olmasını, yeni anayasa yapmak değil ama yürürlükteki anayasayı olağanüstü şartların zorunlu kıldığı yeni kurallar koyma ve anayasayı değiştirme yetkisi olarak yorumlamaktadır. Mustafa Erdoğan, "Anayasacılık ve Demokrasi Açısından 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu", *Toplumsal Tarih Dergisi*, 325 (2021), s.35.

sonunda Meclis'in, "*Bütün Müslümanların Halifesi ve Padişahın düşman elinden kurtarılması*" için toplandığına vurgu yapılması, milli mücadeleye sıcak bakmayan saltanat ve hilafet yanlılarının tepkisini almamak için alınmış bir önlem olarak değerlendirilebilir⁴⁰.

Mustafa Kemal ve arkadaşları ise "*Hâkimiyet-i Milliye*" kavramını "egemenliğin millete ait olması" olarak anlamaktadır. Nitekim, Mustafa Kemal'in Nutuk'ta "*Efendiler, bu vaziyet karşısında bir tek karar vardı. O da milli hakimiyete dayalı, kayıtsız şartsız bağımsız yeni bir Türk devleti tesis etmek!... Osmanlı hanedan ve Saltanatının devam ettirilmesine çalışmak, elbette, Türk milletine karşı en büyük fenalığı işlemektir.... Hilafet vaziyetine gelince, ilim ve fennin nurlara boğduğu hakiki medeniyet aleminde gülünç kabul edilmekten başka bir mevzuu kalmış mıydı?...*" demiştir. Nutuk'tan alıntılarımız bu sözler Atatürk'ün en baştan itibaren cumhuriyet rejimine geçme iradesini yansıtmaktadır.

Muhafazakâr grup, "*Hâkimiyet-i Milliye*" kavramını hilafet ve saltanatın korunması olarak algılamışlardır⁴¹. Saltanat ve hilafet taraftarı olan bu gruba göre meclisin amacı "hilafet ve saltanatı, vatan ve milleti" milli egemenlik ilkesinin gerektirdiği esaslar dâhilinde kurtarmaktır. Görüldüğü gibi muhafazakârlar milli egemenlik ilkesini kabul etmişler ama bunu hilafet ve saltanatın kurtarılması içinde yorumlamışlardır⁴².

II. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası

A. İcra Vekillerince Sunulan Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihası ve Büyük Millet Meclisi Beyannamesi

Yukarıda kısaca değindiğimiz gibi Büyük Millet Meclisi olağanüstü oluşmuştu ve bu şekilde oluşan meclisin açılmasıyla birlikte yeni bir anayasa ihtiyacı olduğu ortadaydı. 1876 Anayasası'nda 1909'da padişahın yürütme alanındaki yetkilerini düzenleyen 7. maddede⁴³ yapılan değişikliğe rağmen,

⁴⁰ Ömür Sezgin, Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu, Ankara: İmge Kitabevi, 1984, s.73; Karal Akgün, 1998, s.52.

⁴¹ Sezgin, s.15-16.

⁴² (Tunaya, 1998, s.10.

⁴³ Kanun-i Esasi'nin 7. maddesinin ilk hâli "*Vükelanın azil ve nasbı ve rütbe menasıp tevcihî ve nişan itası ve eyalâtı mümtazenin şeraiî imtiyaziyelerine tevfiқан icrayı tevcihâtı ve meskûkat darbı ve hutbelerde namının zikri ve düveli ecnebiye ile muahedat akdi ve harb ve sulh ilâm ve kuvvei berriye ve bahriyenin kumandası ve harekatı askeriye ve ahkâmı şeriye ve kanuniyenin icrası ve devairi idarenin muamelatına müteallik nizamnamelerin tanzimi ve mücazaatı kanuniyenin tahfîfi veya affı ve meclisi umuminin akt ve tatili ve ledeliktiza heyeti mebusanın azası yeniden intihap olunmak şartile feshi hukuku mukaddesei Padişahi cümlesindedir.*" şeklindeydi.

Sadrazam ve Şeyhülislam'ın seçilmesi, Sadrazam tarafından seçilecek vekillerin onaylanması, gerektiğinde Vükela'nın al el usul azl ve tebdili, kanunların onaylanması ve yayınlanması, tüzüklerin incelenmesi padişahın yetkileri arasında sayılmıştır⁴⁴. Yeni kurulan meclisin 1876 Anayasası'nın bu hükmü ile bağlı olması sözkonusu dahi olamazdı. Bu nedenle, 1876 Anayasası hükümlerinden farklı bir şekilde yürütme gücü oluşturulması gerekiyordu. Bu amaçla Hukuk-ı Esasiye Encümeni tarafından hazırlanan "Büyük Millet Meclisi'nin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevad-ı Kanuniye" başlıklı kanun tasarısı 18 Ağustos 1920'de Meclis Genel Kurulu'na sunulmuş⁴⁵ ve 22 Ağustos 1920 tarihinde reddedilmişti⁴⁶. Aslında, anılan kanun tasarısının reddedilmesi, muhafazakâr grup ile inkılapçı grup arasındaki "meclisin amacı ve süresi" konusundaki görüş farklılığının bir sonucudur. Nihayetinde, "Büyük Millet Meclisi, Hilâfet ve Saltanatının, vatan ve milletin istihlâs ve ve

⁴⁴ Kanun-i Esasi 1909 değişikliği ile şu şekilde düzenlenmiştir. "Hutbelerde namunun zikri ve meskukat darbı, kanunu mahsusuna tevfi kanun rütbe ve mehasip tevcihi, nişan itası Sadrazam ve Şeyhülislamın intihap ve tayin ile Sadrazamın teşkil ve arz edeceği Vükela'nın tasdiki memuriyetleri, icabında Vükela'nın al el usul azl ve tebdili, kavanini umumiyenin tasdiki ile ilânı meriyeti, devairi hükümetin muamelâtına ve kavaninin suveri icrayesine müteallik nizamnameler tanzimi, her nevi kavanin teklifi, ahkâmı şeriye ve kanuniyenin muhafaza ve icrası, eyalâtı mümtazenin şeraiti imtiyaziyelerine tevkiyat icrayı tevcihati, kuvayı berriyeye ve bahriyenin kumandası, harp ilâm, musalâha akdi, mücazati kanuniyenin tahfi veya affi, Meclisi Umuminin tasvibi ile affi umumî ilânı, Meclisi Umuminin miadında küşat ve tatili, Meclisi Umuminin ahvali fevkalâdede vaktinden evvel içtima daveti, otuz beşinci madde mucibince Meclisi Mebusanın üç ay zarfında intihap olunup içtima etmek şartı ve Heyeti Ayanın muvafakatı ile ledeliktiza feshi, al el umum muahedat akdi hukuku mukaddesi Padişahidendir. Ancak sulhe ve ticarete ve terk ve ilhakı araziye ve tebai Osmaniyenin hukuku asliye ve şahsiyesine taallük eden ve Devleçe masarifi mucip olan muahedatın akdinde Meclisi Umuminin tasdiki şarttır. Meclisi Umuminin münakit olmadığı zamanda Heyeti Vükela'nın tebeddülü vukuunda keyfiyeti tebeddüleden mütevellit mesuliyet heyeti lâhiyaka ait olacaktır." 7 ZİLHİCCE 1293 TARİHLİ KANÜN-U ESÂSİNİN BAZI MEVADDI MUADDELESİNE DAİR KANUN -5 Şaban 1327 – 3 Ağustos 1325 (1909).

⁴⁵ Muhafazakâr mebusların "Hilâfet ve saltanatın ve vatan ve milletin istihlâsına ve husulü istiklâlîne değin teşri ve icra kudretlerini haiz ve idarei Devlete bizzat vazîyledir" biçiminde bir cümle eklenmesi konusunda ısrarı üzerine 1. maddeye ekleme yapılmamakla birlikte, bu amaç 2. maddenin başına eklenmiştir. www.tbmm.gov.tr/tutanaklar 18.08.1920, Devre: 1, İçtima: 1, İnikat: 52, Celse: 3, s. 322.

⁴⁶ Tasarının 1. Maddesi: "Büyük Millet Meclisi teşri ve icra kudretlerini haiz ve idare-i devlete bizzat ve müstakilen vazîyledir."

2. maddesi "Büyük Millet Meclisi, gayesinin husulüne değin müstemirren jhal-i inikaddadır. Yeni intibahat icrası Büyük Millet Meclisi Heyet-i Umumiyesinin ekseriyet-i ârâ ve tayin-i esami suretiyle vereceği karara mütevakıftır. Eski meclis yeni meclisin yevm-i içtimasına kadar vazifesine devam eder." denilmekle, Meclis'in sürekli çalışması ilkesi benimsenirken yeni seçime ancak meclisin çoğunlukla vereceği karar sonrası gidilebileceği benimsenmişti. Görüşmeler sırasında 2. maddeye yapılan değişiklikle "gayesinin husulüne değin" ibaresinin yerine "Hilafetin ve Saltanatın ve vatan ve milletin istihlâs ve istiklâlinden ivaret olan gayesinin husulüne değin" ibaresi eklenmiştir. 3 ve 4. maddelerin görüşülmesi sırasında milletvekillerinin çoğu Meclis Genel Kurulu toplantı süresinin dört ay süre ile sınırlandırılması ve Meclis içinde oluşturulacak daha küçük sürekli bir Meclis oluşturulmasına itiraz etmişlerdir. İlk dört madde kabul edilmiş olsa bile 22 Ağustos 1920 tarihli oturumda kanun tasarısı tamamıyla reddedilmiştir.

istiklâlinden ibaret olan gayesinin husulüne kadar şeraiti âtiye daireside müstemirren inikat eder” şeklindeki düzenleme 5 Eylül 1920 tarihli Nisabı Müzakere Kanunu’nun 1. maddesi olarak kabul edilmiştir.

Bu adımlardan sonra, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu’na gelmesi ve görüşülmesi sürecinde atılan adımlara bakarsak, ilk olarak Hukuk-ı Esasi Encümeni 18 Ağustos’ta Büyük Millet Meclisinin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevad-ı Kanuniye başlıklı 8 maddelik bir kanun tasarısını Genel Kurul’a vermişti. Daha sonra yeni anayasa konusunda ikinci girişim 13 Eylül 1920 tarihinde yapılmıştır. 13 Eylül’de İcra Vekilleri Heyetince “*Teşkilatı Esasiye Kanunu Layihası*” başlığıyla ve içinde hükümet programını andıran beyanname ile birlikte Meclis’e sunulmuştur⁴⁷. Toplamda otuz bir maddeden oluşan Anayasa Tasarısı doktrinde “Halkçılık Programı” olarak da bilinir⁴⁸. Layiha’nın hazırlanması ve içeriğinin belirlenmesinde 8 Eylül 1920 tarihinde *Yeniğün Gazetesi*’nin yayınladığı Halk Zümresi’nin siyasi programının etkili olduğu söylenmektedir⁴⁹. Nitekim taslak, bu programın yayınlanmasından sadece beş gün sonra 13 Eylül 1920 tarihinde Meclis’e sunulmuş ve 18 Eylül 1920 tarihinde okunmuştur.

İcra Vekilleri Heyeti tarafından hazırlanan programın ikinci maddesinin okunması üzerine⁵⁰ hükümetin Osmanlı Meclis-i Mebusan’ındaki gibi bir icra organı olmamasından kaynaklanan adem-i itimada (güvenoyu) muhatap olup olmayacağı tartışması yapılmıştır. Mebuslar, bunun bir kanun tasarısı mı yoksa bir hükümet programı mı olduğunu sormuşlardır⁵¹. Bir başka deyişle, bu sorunun pratikteki önemi şu şekilde karşımıza çıkar: Eğer bu bir kanun tasarısı ise incelenmek üzere encümene havalesi gerekir; eğer bir hükümet

⁴⁷ Tasarının görüşülmeye başlandığı tarih ile Anayasa’nın kabulü arasında iki ay kadar süren (18 Eylül 1920/ 20 Ocak 1921) çok çetin geçen tartışmalar yaşanmıştır. Meclis tutanaklarında bu tartışmaların yer aldığı sayfaların yaklaşık olarak 240 sayfa olduğuna değinen Velidedeoğlu ayrıca gizli oturumlarda da tartışmalar yaşandığından bahseder. Velidedeoğlu, 2020, s.87.

⁴⁸ Gülden Çamurcuoğlu, 1921 Anayasası ve Egemenliğin Gelişimi, Ankara: Astana Yayınları, 2016, s.212-213.

⁴⁹ Sezgin, İcra Vekillerince sunulan programın 3 Eylül 1920’de Yeniğün Gazetesi’nde yayınlanan Halk Zümresi programı ile benzerliğine ve hafif de olsa Bolşeviklikten etkilendiğine dikkat çekerken Özbudun, İslamcı -Sosyalist düşüncelerin ifadesi olan bu program ile anayasa talağı arasında benzerlik bulunmadığına dikkat çekmektedir Sezgin, s.58; Özbudun, 1984, s.19, dn. 20).

⁵⁰ Tasarının 2. maddesi ile şu şekildedir: “*Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti, hayat ve bağımsızlığını kurtarmayı biricik amaç ve erek bildiği, halkı emperyalizm ve kapitalizmin tahakküm ve zulmünden kurtararak yönetim ve hakimiyetin gerçek sahibi kılmakla amacına erişeceği kanısındadır*” Velidedeoğlu, 2020, s.87.

⁵¹ Rıdvan Akın, Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası Müzakeresi, İstanbul: İstanbul Barosu Yayını, 1992, s.345; Çamurcuoğlu, 2016, s.210, 214; Velidedeoğlu, 2020, s.87-91; Güneş, 2009, s.220-221.

programı ise Meclis Genel Kurulu'nda İcra Vekilleri Heyeti'nin güven veya güvensizlik oyu ile oylanması gerekir. Mecliste bununla ilgili tartışmalara bakacak olursak, Ali Şükrü Bey *"Bu kanun değildir. Her hükümet mevkii iktidara geldiği zaman meslekini tayin eder ve bir program takdim eder. Bendeniz Meclis-i Teşriye karşı bunu bu tarzda bir program olmak üzere telakki ediyorum."* sözleriyle okunan belgenin bir hükümet programı olduğunu hatta programın taklitçi olduğunu ve halkın ruhuna uymadığını iddia etmiştir. İcra Vekilleri adına Maliye Vekili Ferid Bey ve Dâhiliye Vekili Refet Bey, metnin kanun değil bir hükümet programı olduğuna değinerek, programın Genel Kurul'da kabul edilmesi durumunda ayrıntıların kanun ile düzenlenebileceğini belirtmişlerdir. Mebuslardan Tevfik Rüştü Bey ise programın "Meclisin Malı" olması gereğine dikkat çekmiştir⁵².

Mecliste yapılan bu tartışmalar sonunda tasarı incelenmek üzere Encümen-i Mahsus'a havale edilmiştir. Encümenin ayrı bir metin olarak hazırladığı ilk dört madde meclis tarafından "Büyük Millet Meclisi Beyannamesi"ne dönüştürülmüş, geriye kalan yirmi beş maddelik kısım yeni anayasa taslağı olarak meclise sunulmuştur⁵³.

Hükümet Programı'nın ilk dört maddesi anayasa hükümleri niteliğinde değildi. Anılan hükümler, daha çok Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin amaçlarını açıklamaktadır. Bu nedenle komisyonda Türkiye Büyük Millet Meclisi Beyannamesi'ne dönüşmüştür. Aynı Halkçılık Programı'nda olduğu gibi beyannamede de "Türkiye Halkı" teriminin kullanıldığı görülür.

Encümen tarafından hazırlanan Anayasa taslağında ilk dört madde, fıkra fıkra okunmak suretiyle "Türkiye Büyük Millet Meclisinin Beyannamesi" olarak kabul edilmiştir. Bu beyannamede ilk olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin amacı üzerinde durulmuştur. İkinci olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin emperyalizm ve kapitalizme düşman olduğu ve bunlarla mücadele ederek egemenliğin gerçek sahibi olması amacı yer almıştır. Üçüncü olarak, emperyalizm ve kapitalizme karşı ordu ile mücadele verileceğini ve orduyu yönetme yetkisinin sadece Meclis'te bulunduğu bildirilmiştir⁵⁴. Dördüncü olarak da beyannamede halkın ekonomik olarak kalkınması, sefaletin önlenerek refahın sağlanması amacıyla bahsedilmiştir⁵⁵.

⁵² Özbudun, 1982, s.20-21.

⁵³ Tunaya, 2016, s103; Bülent Tanör, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu. *Birinci Meclis* İstanbul: Sabancı Üniversitesi, 1998, s.76; Özbudun, 1982, s.23; Can, 2021, s.138.

⁵⁴ Akın, beyannamenin anti-emperyalist bir bildiri niteliğinde olduğuna değinmektedir. Akın, 2014, s.601.

⁵⁵ "Emperyalist Devletlerin, Devlet ve Milletimizin hayatına açıkça kasdetmeleri neticesinde müdafai meşrua için toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisi şimdiye kadar muhtelif vesilelerle sarahaten veya zimnen ilan ettiği maksat ve meslekini bir kere daha bütün cihana arz için şu beyannameyi neşreylemeye

B. Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihasının Görüşülmesi

1. Tartışmasız Kabul Edilen İlk Üç Madde

Kanun tasarısının “*Hâkimiyet bilâ kaydüşart milletindir. İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil aidare etmesi esasına müstenittir.*” şeklindeki ilk maddesi tüm meclis tarafından tartışmasız kabul edilmiştir. Egemenliğin kayıtsız şartsız millete verilmesini öngören bu maddenin kabul edilmesi Türk hukuk tarihi açısından bir dönüm noktasıdır. Orta Asya’da ilk Türk devletlerinin kuruluşundan Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin kurulmasına kadar süren dönem boyunca Türklerde egemenlik, kağan (hakan) veya padişaha ait olmuştur. Eski Türklerde egemenlik tanrısal kabul edildiğinden Gök Tanrı tarafından egemenliğin bir aileye verildiğine inanılırdı. Bu anlayış gereği egemenlik hakkını sadece o ailenin erkek üyeleri kullanabilirdi⁵⁶. İslam hukukunda ise egemenlik Allah’a ait olduğundan halifeler (devlet başkanları) egemenliğin sahibi olmamıştır. Çünkü İslam hukukuna göre egemenlik devredilmez. İslamiyetin kabul edilmesinden sonra özellikle Osmanlı Devleti’nde, Türkler, İslam hukukundaki egemenlik anlayışı ile eski Türk egemenlik anlayışını birleştirmişlerdir. Türk hükümdarları halifenin dini otoritesini tanımışlar ve ülkeyi İslam dinine uygun olarak yönetmişlerdir. Bir başka ifadeyle, Osmanlı padişahları bir yandan İslam esaslarına uygun davranmış, diğer yandan Orta Asya’dan gelen egemenlik anlayışına uygun hareket etmişlerdir. Buna göre egemenlik Osmanlı ailesinin erkek üyelerine aittir⁵⁷. Fatih Sultan Mehmet döneminde ailenin bütün erkeklerinin egemenlikte hakları olmakla birlikte bu hak sadece

lüzum görmüştür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, milli hudutlar dahilinde hayat ve istiklalini temin ve hilafet ve saltanat makamını tahlis ahdiyle teşekkül etmiştir.”

Binaenaleyh hayat ve istiklalini yegane ve mukaddes emel bildiği Türkiye halkını, emperyalizm ve kapitalizm tahakküm ve zulmünden kurtararak irade ve hakimiyetin sahibi kılmağa gayesine vasıl olacağı kanaatindeydi”

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, milletin hayat ve istiklaline suikast eden emperyalist ve kapitalist düşmanların tecavüzatına karşı müdafaa ve bu maksada münafi hareket edenleri tedip azmiyle müesses bir orduya sahiptir. Emir ve kumanda salahiyeti Büyük Millet Meclisi’nin şahsiyeti maneviyesindedir.”

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, halkın ötedenberi maruz bulunduğu sefalet sebeplerini yeni vesait ve teşkilat ile kaldırarak yerine refah ve saadet ikame etmeği başlıca hedefi addeder. Binaenaleyh toprak, maarif, adliye, maliye, iktisat ve evkaf işlerinde ve diğer mesailde, içtimai uhuvvet ve tevünü hâkim kılarak halkın ihtiyacatına göre teceddüdat ve tesisatı vücude getirmeye çalışacaktır. Bunun için de siyasi ve içtimai umdelerini milletin ruhundan almak ve tatbikatta milletin temayülât ve ananatını gözetmek fikrindeydi.”

Binaenaleyh Türkiye Büyük Millet Meclisimemeleketin idari, iktisadi içtimai umum ihtiyacatına müteallik ahkâm-ı peyderpey tetkik ve kanun şeklinde tatbik mevkiine vazeylemeye başlamıştır. 21 Teşrinivevvel 1336” Birinci Meclis, s. 47.

⁵⁶ Egemenlik hakkını doğrudan doğruya Tanrı’dan almış Türk hükümdarının hukuk kuralları koyma yani yasama, yönetme ve cezalandırma hakkı vardı.

⁵⁷ Osmanlı Devleti’nin kurulmasından sona ermesine kadar egemenliğin Osmanlı ailesinin erkek üyelerine ait olması hiç sorgulanmamıştır. Geniş bilgi için bkz: Halil Cin ve Gül Akyılmaz, Türk Hukuk Tarihi, Konya: Sayram Yayınları, s.157.

tahta çıkma konusunda kabul edilmiştir⁵⁸. 1876 Kanun-i Esasi'nin 3. maddesinde “*saltanatı seniye-i Osmaniye hilafeti kübrayı islamiyeyi haiz olarak sülalei âli Osmandan usulü kadimesi veçhile ekber evlada aittir*” denilerek egemenliği kullanma hakkı Osmanlı ailesinin en büyük erkek evladına tanınmıştır. 1909 yılında yapılan anayasa değişikliğinde egemenliğin kaynağında bir değişiklik olmamış ve egemenlik millete verilmemiştir.

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası'nda egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu kabul eden maddede ayrıca yönetim usulü halkın kaderini doğrudan doğruya ve fiili olarak kendisini yönetmesi esasına dayandırılmıştı. Halkın kendi kendisini yönetmesi aslında adı konmamış olsa bile demokrasinin benimsenmesi olarak düşünülebilir.

Yasama ve yürütme yetkisinin milletin gerçek temsilcisi olan Büyük Millet Meclisi'nde toplandığına ilişkin ikinci madde de aynı şekilde tartışmasız kabul benimsenmiştir⁵⁹.

Layiha'da “*Türkiye Halk Cumhuriyeti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti ünvanını taşır*” şeklinde yer alan üçüncü maddedeki “Türkiye Halk Cumhuriyeti” ifadesi “Türkiye Devleti” olarak değiştirilmiş ve tartışma yapılmadan kabul görmüştür⁶⁰.

Bu üç maddenin kabulü, Meclis'in açıldığı ilk günden beri kabul ettiği milli egemenlik ilkesi ve yasama yürütme güçlerinin Meclis'te toplanmasını kabul etmesinin bir tezahürü şeklinde yorumlanabilir. Öyleki, farklı görüş ve ideolojilerden gelen gruplarca oluşan Meclis'te milli egemenlik ilkesinin farklı farklı saiklerle de olsa kabul edilmesi çok önemli bir aşamadır.

2. Saltanat Ve Hilafetin Muhafazası

Anayasa tasarısının mecliste görüşülmesi sırasında en yoğun tartışmalar “saltanat ve hilafetin kurtarılması” konusunda yaşanmıştı. Muhafazakâr eğilimli bazı mebuslar, halkçılık programının beşinci maddesinde bulunan Hilafet ile ilgili hükmün bu tasarıda yer almadığını beyan ederek konunun gizli oturumda görüşülmesini istemişlerdir. 13 Eylül 1920 tarihinde sunulan hükümet programının beşinci maddesi şu şekildeydi:

⁵⁸ Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu ve Gülnihal Bozkurt, Türk Hukuk Tarihi, Ankara: Turhan Kitabevi, 2018, s.187-190.

⁵⁹ 2. Madde: “icra kudreti ve teşri salahiyeti milletin yegane ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.”

⁶⁰ TBMM ZC, Cilt 5, s. 417-418.

“Hilafet ve Saltanat Makamının tahlisine muvaffakiyet hâsıl olduktan sonra Padişah ve Halife-i müslimin kavanini esasiye dairesinde mevki muhterem ve mübeccelini ahzeder.”

Encümen-i Mahsusu Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası’nda ise *“Büyük Millet Meclisinin intihabı iki senede bir kere icra olunur. İntihab olunan azanın azalık müddeti iki seneden ibaret olup fakat tekrar intihap olunmak cazidir. Sabık heyet lahik heyetin içtimasına kadar vazîfeye devam eder. Yeni intibahat icrasına imkân görülemediği takdirde içtima devresinin bir sene temdidi cazidir. Büyük Millet Meclisi azasının her biri kendisini intihab eden vilayet ve meslekin ayrıca vekili olmayıp umum milletin vekilidir.”* (m.5) hükmü bulunmaktaydı. Görüldüğü gibi, taslakta hilafet ve saltanat ile ilgili bir hüküm yer almamıştır. İtirazlar üzerine, Encümen-i Mahsus, Türkiye Büyük Millet Meclisi Beyanamesi’nin ilk paragrafında *“Türkiye Büyük Millet Meclisi, milli hudutlar dahilinde hayat ve istiklalini temin ve hilafet ve saltanat makamını tahlis ahdiyle teşekkül etmiştir”* cümlesinin yer aldığını bu nedenle maddenin Kanun Layihası’na konulmadığını ifade etmiştir. Konu ile ilgili olarak 7 Aralık 1920 tarihinde gizli bir oturum yapılmıştır⁶¹.

Muhafazakâr gruptan Hasan Basri Bey, halkçılık programının 5. maddesinde yer alan *‘hilafet makamının esaretten kurtarıldıktan sonra kanunlar içinde yer alacağına’* ilişkin hükmün tasarıya eklenmesini ister. Hasan Bey konuşmasında aslında kendisinin de mevcut halifeyi meşru görmediğini, ancak bu hükmün tasarıya eklenmesinin Meclisin hilafete karşı olduğu yolundaki dedikoduları sona erdireceğini belirtmiştir⁶². Görüldüğü

⁶¹ Sezgin, 1984, s.60.

⁶² Karesi Mebusu Hasan Basri Bey’in konuşması şu şekildedir: *“Efendim, makamı siyasete takdim ettirip bir takdirde mazbatanın münasip bir yerine ‘Makamı Hilafet, esaretin tahlisinden sonra vazî meşruunu ahzeder’ tarzından bir madde ilavesini rica etmiş idik. Bittabi bu ricamız mühim ve mahrem olduğu için celsei aleniye müzakeratında mevzu bahis olmadı. Efendiler, evvel emirde şunu arz ve temin etmek isterim ki, bendeniz hilafet ve halife meselesini aynı mesele olarak telakki edenlerden değilim. Yani mevki hilafeti işgal edip de hilafetin muktaziyatını ifa etmeyen, bilakis Müslümanı Müslümana kırdıran bir adamın haşa halife-i meşru tanınmasına taraftar değilim. Yani meseleyi şahıslarla değil mahiyeti ve hakikatı itibarıyla telakki etmenizi hassaten istirham ederim. Takdim ettiğimiz takdirde ‘makamı hilafet batettahlis vaz’ı meşruunu ahzeder’ demekle biz asrın icabatına, şer’in muktaziyatına muvafık bir hilafet kastediyoruz ki buna lehtar, aleyhtar olmak üzere ikiliği göstren hiçbir cereyan yoktur. Bu kere efendiler, makamı hilafet tabiriyle biz hilafet namı altında icrayı saltanat ve tasaltun eden z’atı kastetmediğimiz için bu maddenin ona matuf olmadığı anlaşılıyor. Saniyen, vaz’ı meşruunu ahzeder, dediğimiz bu maddeyi programa dercetmekten mütevellit bütün dedikodular nihayet bulmuş olur ve aynı zamanda hukuku esasiye icabatına göre bir tesir icra etmeyeceği gibi, alemlerinde de pek iyi bir tesir icra edeceği muhakkaktır. Binaenaleyh bu maddeyi biz programa koymakla hem melekete dahilinde ve hem alemlerinde vukuu muhtemel dedikodulara nihayet vermiş ve bir ucubeden ibaret olan şimdiki müşküle karşı bir darbe vurmuş olacağız. Binaenaleyh bu maddenin ilavesi vukuu muhtemel dedikodulara nihayet vereceği ve pekiyi bir*

gibi, Hasan Basri Bey'in konuşmasında mevcut sultan ve halifeye bağlılık değil, hilafet ve saltanat makamına olan bağlılık sözkonusudur.

Bunun üzerine Mustafa Kemal mecliste yaptığı konuşmada şunları söyler⁶³:

“Efendiler, mevzubahs olan mevaddı kanuniye vakıa mevaddı kanuniyemizin bir kısmıdır. Kanun bugün için tespit edilmek lazım gelen bazı nikatı nazarı ve bilhassa teşkilatı dahiliyeye ait olan bazı hususatı ihtiva ediyor. Fakat bununla bütün kanunlarımızı elde mevcut olan Kanunu Esasimizi külliyen ilga etmiyoruz ... Hilâfet ve Saltanat mahfuziyeti zaten birinci esasımızdır. Hakikaten düşündüğümüz halâsı hakikiye vusul için, arzettiğim veçhile makamı Hilâfet ve Saltanat olan merbutiyetimiz ve o makamın bütün şeraiti lâzimesiyle mahfuziyeti birinci esasımızdır...Gayeye vusul için arzı ihtiyaç ve iftikar eylediğimiz kuvvetler birinci derece islâm dünyasıdır. Bu islâm dünyasının ikide birde Meclisi Âlinizin hilâfet ve Saltanat, halife ve sultan meselesiyle iştigal etmesinde mehazir vardır. Bu mahzurları şimdiye kadar fiiliyatıyla gördük. Bunun bizden zorla almak isterlerse her türlü müdahaleyi yaparız. İkide birde Meclis-i Alinizin (bu mesele üzerinde müzakere ve münakaşa açması caiz değildir kanaatindeyim. Bu gün bu makamı işgal eden zat bu millet ve memleket için hain bir adamdır. Müsaade buyrunuz beyim. Hain bir adamdır. Meclisi Alinizde şimdiye kadar pek büyük ve cidden tarihi cüretler gördük. Maatteessüf şimdi makamı hilafet ve saltanatı işgal eden zat bu millet için hain bir adamdır. İspat ettiniz ve bu milletin bütün mukadderatına bütün manasıyla vaziülyed olduğunuzu ispat ettiniz.”

Ayrıca, Mustafa Kemal konuşmasında maddeye bu cümle eklenirse “Halifeniz kimdir, esir midir?” sorusuna cevap verilemeyeceğini ve esir birinin halife ve padişah olmasının İslam dinine göre mümkün olmadığını söylemiştir⁶⁴. Mustafa Kemal Paşa'nın yaptığı konuşma sonrasında Hasan Basri Bey tekrar söz alarak beşinci maddeye hilafet ve saltanat ile hüküm eklenmesi isteğinden vazgeçmiştir⁶⁵.

Mustafa Kemal Paşa'nın sözlerinden Kanun-i Esasi'nin tamamen kaldırılmadığı ayrıca hilafet ve saltanatın korunması düşüncesinin de değişmediği anlaşılmaktadır. Konuşmada en çok dikkat çeken nokta ise Kemal Paşa'nın padişahı “hain” olarak nitelendirmesidir. Padişahın “hain” olarak görülmesine rağmen hilafet ve saltanatın korunması amacına vurgu

tesir edeceği için bunun programa aynen ithalini heyeti umumiyeden rica ederim.” Sezgin, 1984, s.61-62; TBMM GZC, C.1, 25.09.1920, s. 133.

⁶³ TBMM GZC, C.1, 25.09.1920, s.135-136.

⁶⁴ Velidedeoğlu, 2020, s.89; Omak, 2021, s.56.

⁶⁵ TBMM GZC, C.1, 25.09.1920, s. 138-139-140a.

yapması tezat olarak düşünülebilir⁶⁶. Ancak, bu durumu tezat değil de iki grup arasında üstü kapalı bir uzlaşma olarak nitelendirmenin daha doğru olacağı düşüncesindeyiz. Nitekim Sezgin, Mustafa Kemal'in hilafet ve saltanat konusunda verdiği güvenceleri ortamın henüz hilafet ve saltanatın kaldırılmasına müsait olmadığı şeklinde yorumlamaktadır⁶⁷.

Diğer açıdan, sözkonusu söylem, Meclis'in ilk açıldığı günden oturumun yapıldığı tarihe kadar olan yaklaşık altı aylık sürede padişaha ve hilafete olan bağlılığın önemli ölçüde kırıldığını göstermesi açısından çok önemlidir⁶⁸. Öyleki, Padişah "hain" damgasını yerken muhafazakâr kesim bu duruma bir itirazda bulunmamış aksine verdiği önergeyi geri çekmiştir⁶⁹.

Tüm bu tartışmalara rağmen, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na Büyük Millet Meclisi'nin amacının hilafet ve saltanatın kurtarılması olduğuna dair bir hüküm konmamıştır. Ama Kanun'un ek maddesine (madde-i münferide) eklenen bir hükümle Büyük Millet Meclisi'nin, 5 Eylül 1336 (1920) tarihli Nisab-ı Müzakere Kanunu'nun⁷⁰ 1. maddesinde gösterildiği üzere gayesine ulaşıncaya kadar kadar devamlı toplantı halinde bulunacağı ifadesi eklenmiştir. Böylece Nisab-ı Müzakere Kanunu'na yapılan atıf ile Meclis'in amacı arasında bir bağlantı kurulmuştur⁷¹. Bu ilave, meclisteki uzlaşmayı devam ettirme isteğini göstermesi açısından önemlidir.

3. Mesleki Temsil

Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihası'nda en çok tartışılan konulardan biri Meclis seçimlerinin mesleki temsil esasına göre belirlenmesi ile ilgilidir. Olağanüstü koşullarda toplanmış olan Meclis'in karar organlarının hangi yöntemle saptanacağı büyük bir soru işareti oluşturmaktaydı. Parlamenter rejimlerde halk kendi temsilcilerini seçme hakkına sahipti. Ancak,

⁶⁶ Çamurcuoğlu, 2016, s.219.

⁶⁷ Sezgin, 1984, s.60-61.

⁶⁸ 25 Nisan 1920'de Bursa Milletvekili Muhittin Baha "Bizim hükümetimiz Osmanlı hükümetidir. Bizim hükümetimizi idare eden makam-ı celile hilafet ve saltanattır. ... Buraya gelmemiz bir hükümet teşkili için değil, hukuku paymal edilen bir hükümetin res'i kârında bulunan hükümdarı ve halifesi esir edilen bir hükümetin hukuk-ı mağlubesini müdafaa ve istirdat etmek içindir..." demişti. Güneş'ten naklen, Güneş, 2012, s.293. Bu konuşma gözönüne alınırsa katedilen yolu görmek daha kolay olacaktır.

⁶⁹ Ahmet Demirel, "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Üzerindeki Meclis Tartışmaları", *Toplumsal Tarih Dergisi*, 325 (2021), s.37.

⁷⁰ 5 Eylül 1920 tarihli ve 18 Sayılı Nisab-ı Müzakere Kanunu ile Büyük Millet Meclisi'nin amacı belirlenmiştir. Kanun'un 1. maddesi "Büyük Millet Meclisi, hilafet ve saltanatın, vatan ve milletin istihlas ve istiklalinden ibaret olan gayesinin husulüne kadar" diyerek bir çerçeve çizmiştir. Omak, 2021, s.37.

⁷¹ Can, 2021, s.138.

Anadolu’da devlet yönetimine hakim olan bürokrasi yüzünden ulusun siyasal, toplumsal ve ekonomik yapısına uygun, halkın tüm sınıflarının dengeli bir biçimde temsil edildiği bir modele ihtiyaç vardı⁷².

İcra Vekilleri Heyeti tarafından verilen programın 9. maddesi “*Büyük Millet Meclisi vilayetler halkınca rey-i âm ile müntehap azadan mürekkeptir.*” şeklinde düzenlenmiş fakat temsilin nasıl olacağına ilişkin hiçbir açıklamada bulunulmamıştı. Encümen tarafından hazırlanan Kanun tasarısının dördüncü maddesi ise “*Büyük Millet Meclisi vilayetler halkınca meslekler erbabı temsil edilmek üzere doğrudan doğruya müntehap azadan mürekkeptir.*” hükmünü içermektedir. İlgili maddenin iki açıdan ele alınması gerekir. İlk olarak “mesleki temsil” ilkesi ile kastedilenin ne olduğu, ikinci olarak da “doğrudan doğruya seçim” ilkesinin getirilmesi ile neyin amaçlandığının ortaya konması gerekir.

18 Kasım 1920 tarihinde başlayan toplantıda, Anayasa Encümeni, Büyük Millet Meclisi üyelerinin doğrudan doğruya halk tarafından ama “meslek erbabı” temsil edilmek üzere önerilmesinde halkın özellikle de üretici sınıfın yani köylü ve zanaatkarların bürokratik sınıf karşısında daha güçlü olacağı düşüncesiyle hareket ettiklerini savunmuşlardır⁷³. Görüşmelerde söz alan Encümen Raportörü İsmail Suphi Bey’in kullandığı “...*Temsili Mesleki usulü dairesinde, bu memlekette şimdiye kadar söz söylemeye malik olmayan, hukuken malik fakat fiilen malik olmayan halk meclise gelecek ve hukukunu sözü ile, fikri ile rey’i ile müdafaa ve muhafaza edecektir. Binaenaleyh, temsili mesleki en muvafık usuldür...*” ifade, mesleki temsil ilkesinin halkı yönetimin gerçek sahibi kılmanın tek yolu olduğu algısını çağrıştırmaktadır. Nitekim İsmail Suphi Bey konuşmasının devamında “...*Şu var ki, yalnız sanattan başka şey bilmeyen okuma yazma bilmeyen halktan mürekkep bir Meclisle memleketin sevkü idaresi güç olabilir dersiniz. Buna mukabil cevap vereyim. Çünkü muallim, müderris, ressam heykeltraş, musikişinas, müellif, gazeteci, avukat gibi mesaliki hürre erbabından meslekler sahibi gelecektir. Bu mesaliki hürre erbabı dahi kâfi derecede vukufu haizdir. Binaenaleyh diğerlerinin bilmedikleri şeyleri onlar tenvir edebilirler ve böyle mesalik erbabını temsil eden, memleketin bihakkın mümemsili olan mesleki temsil usulünü encümenimiz kabul etmiştir. Mesleki temsil sayesinde bu memlekette ekalliyetin ekseriyete tahakkümü gibi bir netice husule gelmeyecektir. Sonra,*

⁷² Güneş, 2009, s.236-237.

⁷³ Tanör, Mesleki Temsil Programını, faşist devletlerdeki korporatif temsil sistemine benzetilenler olduğunu belirtmiştir Tanör, 2002, s.250-251; Can, 2021, s.134.

şimdiye kadar gördüğümüz veçhile, millet mebusunu tanımadan intihap etmeyecektir. Çünkü tabii bu mesleki temsili tatbik etmek için birtakım istihzari şeyler, kanunlar vazedilecektir. Yani meslekler arasında sendikalar yapılacak, cemiyetler teşkil edilecektir. Şu halde meslek erbabı kendinin hukukunu en ziyade müdafaaya kabiliyeti olan adamı gönderecektir. Şu halde memlekette ne kadar erbabı mesalik varsa onların amali tatbik edilmiş olacaktır. Bu hak ve adalete en muvafık usuldür...” demekle mesleki temsil ve demokrasi arasında bağlantı kurmakta ve Anadolu halkının toplumsal yapısına en uygun modelin “mesleki temsil” olduğu fikrini savunmaktadır.⁷⁴

Mesleki temsilin en hararetli savunucularından biri Mahmut Esat Bozkurt'tur. Mahmut Esat Bey konuşmasında parlamenter rejimin ülkemizde başarısızlıkla sonuçlandığını söyleyerek, halk kitlelerinin mecliste gereği gibi temsil edilemediğinden dert yanmıştır. Ayrıca, konuşurken İngiltere ve Fransa'da dahi temsil sorununa çare bulunamadığını, burjuva sınıfının anayasaları kendi menfaatlerine göre şekillendirdiklerine değinmiştir. Bunun dışında, Devlet ve hükümetten sözetmek için halkın iktidara bizzat gelmesi zorunluluğuna dikkat çekerek bunun ancak mesleki temsil yoluna geçilmesiyle sağlanabileceğini ifade etmiştir.⁷⁵ Görüldüğü gibi Mahmut Esat

⁷⁴ TBMM ZC, Cilt 5, 18.11.1336 (1920), s. 387; Özbudun, 1982, s.28.

⁷⁵ “...Muhterem efendiler, parlamento usulü, bir millet doğrudan doğruya iş başına getirecek yollardan biri değildir. Fakat yalnız parlamento usulünü kabul etmekle ve herhangi bir intihap usulünü kabul etmekle, millet millet hürriyetini bahşetmiş olmuyoruz. Millet efendiliğine malik olmuyor. İşte efendiler, Fransız ihtilali kebirinin Kabul ettiği bu parlamento usulü, halkı memnun edememiştir ve zaman zaman dünyayı sarsan büyük ihtilallere meydan vermiştir. Çünkü parlamentoların kabulüne ve Kanun-ı Esasi'nin alkışlarla tasdikine rağmen bir tabaka vardır ki, memleketi omuzlarında taşıyan bir tabaka vardır ki o, daima esaret altında inlemiştir, efendiliğine nal olmamıştır ve o sefalet içinde inlerken (Burjuva) tabakası onun önüne çıkmış, elindeki Kanun-ı Esasi ile o zavallı tabakanın önünde istihza etmişti. Bizim memleketimizde de böyle olmuştur. Efendiler, bu memleketi asırlardan beri omuzlarında taşıyan çiftçi tabakasıdır. Yani, daha ziyade; diğer sanatları temsil eden tabakalardır. Fakat bunlar şimdiye kadar iş başına gelmemiştir. Memleketi idareye vaziyet edememişlerdi. Memleketi ve Meclisi temsil edemeyen, bu memleketle alakası pek az olan kimseler mileltin mukadderatını üç asırdan beri ellerine almışlardır. Şimdiye kadar Kabul ettiğimiz iki derece intihap usulüne gelince; yalnız iki dereceli olması değil, memleketin iktisadiyatını temsil eden; daha açık tabirle, bu memleketi yapan tabakayı buraya getirir bir vasıta olmadığımızdan dolayıdır ki bugünkü emellerimizi mevkii fiile koyamaz, yani bu memleketi kurtaramaz, bu memleketin halkını effendi yapamaz ve bu memleketin halkı, bu usul ile yine asırlarca yalnız politikacılığı sersem politikacılığı kendilerine sanat itihaz etmiş tabakanın elinde inler. Efendiler memleket demek, o meleketin iktisadiyatı demektir. Hiç bir zaman o memleketin yalanyanlı politikacıları demek değildir. Fakat o memleketi sapanıyla, elinde o mübarek çekiciyle çalışan demircisi, çiftçisi temsil eder ve memleket onlardan tereküp eder. Memleket manası onlarda mündemçidir ve o tabaka resikâra gelmedikçe, bu meleketin mukadderatını doğrudan doğruya eline almadıkça, memleketin felâha doğru yürümesinin imkânı yoktur, bütün Kanun-ı Esasilere ve bütün şekli mesrutiyete rağmen hulâsa doğru yürümesi imkânı yoktur. Zavallı halk Kanun-ı Esasilere rağmen esirdir, yine inlemektedir, yine aç ve sefildir. O tabakayı buraya koymakladır ki biz açlığın önüne geçeceğiz ve o tabaka buraya geldiği zaman, kibar kibar cümleler içinde büyük nutuklar irat edemeyecek fakat çiftçi çiftçiliğini düşünecek, demirci demirciliğini düşünecek, tabağ tabağlılığını

Bey, bu maddenin kabul edilmesini egemenliğin halka verilmesini öngören ilk maddenin uzantısı ve halkçılık ideolojisi ile bütünleştirmiş, hatta tek dereceli seçim yolunun ancak mesleki temsil ile sağlanabileceğini savunmuştur.

Bu ilkeyi savunan bazı mebuslar mesleki temsilin ahilik ve lonca sistemine kadar dayandığını iddia etmişlerdir. Osmanlı Devleti hatta Selçuklu Devleti zamanında bile Ahilik ve Loncalar aracılığı ile sorunlarını kendi içinde halledebilen bir sisteme sahip olduklarını belirtmişlerdir⁷⁶.

Maddenin tartışılması sırasında yapılan konuşmalara bakılınca mesleki temsil taraftarlarının halkçılık ilkesine yaptıkları vurgu dikkat çekmektedir⁷⁷. Anayasa Encümeni, mesleki temsili halkçılık ilkesinin hatta demokrasinin “olmazsa olmazı” olarak görmüştür⁷⁸. Bu konuda, Yunus Nadi Bey ise Türkiye’de halkın “meşgul olduğu mesalik-ı maişete” yolu sağlanırsa demokrasinin gerçekleşeceği iddiasındadır⁷⁹.

düşünecek, ayakkabıcılar ayakkabılarını düşünecek ve bu suretle memleketi vücuda getiren unsurlar o melekete hakikaten düşünmüş olacaktır. Hiç bir zaman bir çiftçi olmayan çiftçinin menfaatini, çiftçi kadar takdir edemez. Memlekette şayet mesleki intihabı Kabul etmezsek emperyalist memleketlerde, meşrutiyetperver geçinen tabakanın halkı aldatarak Kanun-ı Esasiden, hürriyetten bahsetmesini bekleriz. Halk buraya gelmedikçe halk burada mukadderatını idare etmedikçe, hiç bir zaman hakkına nail olması imkân yoktur ve biz elimizdeki bu kanunlarla, bu Kanun-ı Esasilerle onlarla feci surette istihza ediyoruz demektir. Bendeniz, ancak çiftçi tabakasının çıkarlarıyla, demirci tabakasının çekiçleriyle ve tabak tabakasının önlükleriyle bu Meclise girdiği zamanda memleketin kurtulduğuna kanaat hâsıl edebilirim...” Özbudun, 1982, s.29-31. Ayrıca bkz: TBMM ZC, C.5, 18.11.1920, s. 435-436.

⁷⁶ Ragıp Bey konuşmasında bu durumu şu sözleriyle ifade etmiştir. “...memlekette onun olmadığını idda ediyorlar. Bu ne kadar bâtil bir idda efendim, size ispat edeyim bakınız bu memlekette ne dereceye kadar kabiliyeti tatbikiyesi vardır ve diyebilirim ki her intihaptan daha iyi, her intihaptan daha salim mesleki intihaptır. ...Bu memlekette henüz Osmanlıların hükmü henüz Osmanlıların hükmü câri olmadığı bir zamanda, hatta diyebilirim ki henüz Selçukluların devrindeki insanlara nazaran şimdiki devir insanları fikren, dimağın görenek itibarile daha yüksektir., birçok sebeplerle daha müterakkidir. ... Fakat sai ve amel ve meslek cihetinden daha geridir. O zamanlara icrai nazar ettiğimiz vakit görürüz ki, o zaman meslekler çok muhterem imiş ve insanlar cemiyetler, fikalar meslekler üzerine inkasam etmiş, her yerde âmil ve müessir mesleklermiş...” TBMM ZC, C.6, 30.11.1920, s. 158; Murat Sevinç ve Dinçer Demirkent, Kuruluşun İhmal Edilmiş İstisnası 1921 Anayasası ve Tutanakları, İstanbul: İletişim Yayınları, 2021, s.168-169.

⁷⁷ Layihada yer alan Mesleki Temsil’in bu kadar çok konuşulması, seçimlerin temsili yapılmasının tek yolu olarak görülmesinden kaynaklanmaktadır. Bu ilkeyi savunanların, Meclisi bir meslekler korporasyonu olarak görmesi nedeniyle madde çok ilgi görmüştür. Akın, 2014, s.602.

⁷⁸ Mesleki temsilin tartışıldığı 18-20 Kasım 1920 tarihleri arasında cereyan eden diğer bazı tartışmalar için bkz: TBMM ZC, Cilt 5, 20.11.1336, s. 411; TBMM ZC, Cilt 6, TBMM ZC, Cilt 6, 30.11.1336, 149 vd.

⁷⁹ Akın, 1992, s.343.

Mesleki temsile itiraz edenler ise⁸⁰ bunun uygulamasının mümkün olmadığı düşüncesindedirler. Örneğin, Karesi Milletvekili Hasan Basri Bey bununla ilgili olarak şu itirazda bulunur:

“Bunda kabiliyeti tatbikiye vardır diyemiyorum ve kabiliyeti tatbikiyenin mevcudiyetine katıyen kanaat getiremiyorum. Efendiler, biz henüz ön iki senelik bir hayati meşrutiyete malik bir milletiz. İçtimai inkılaplar böyle programlarla olamaz. Hükemadan birisi diyor ki; ıslahat ve teceddüdat halkın kabiliyeti tekemmüliyesini takip etmeli ve bu kabiliyeti tekemmüliyenin önüne geçmemelidir. Eğer mesleki temsil usulünü tatbik edebilirsiniz, hakikaten memleket bahtiyardır. Yalnız tatbik edebilecek misiniz? Bu hakikaten muhtacı tetkik ve muhtacı teemmüldür. ...Siz istediğiniz ıslahatı yaptınız Seviyei millet yükseltmedikçe bu ıslahattan hiç bir semere çıkmanın imkanı yoktur.”

Hasan Basri Bey ayrıca ahilik teşkilatı ile ilişkilendirilmesine şu gerekçeler ile itiraz etmiştir:

*“Ahi teşkilatı, mesleki temsilde tetkik edilecek mühim bir esastır. Fakat efendiler o teşkilat bir çok esbap yüzünden, maalesef eski halini kaybetmiştir. Bir kere mesleki intibahatı medemki mesleklere, sunufata istinat ettirmek istiyoruz, evvelemirde kaidei tekâmüliyyeye, kaidei tedriciyyeye riayeten, eskiden var olan esnafı eskiden var olan meslekleri ve bu günde gayri müteazzi olan meslekleri taazzuv ettirelimi inkişâf ettirelim, bunlar müteazzi, bir meslek haline girsinler. Ondan sonra biz mesleki intihabı, belki bir kaç devrei intibahiye geçtikten sonra tatbik edebiliriz...”*⁸¹ Bu sözler, ülkede meslekler henüz düzenlenmediği için temsil ilkesinin uygulanmasının mümkün olamayacağı yolundaki endişeleri göstermektedir.

17 Ocak 1921 tarihli oturum açıldığında encümenin daha önceki oturumlarda yapılan itirazlara ve değişiklik isteklerine rağmen mesleki temsilde ısrar ettiği anlaşılmaktadır. Zira, encümen adına söz alan Mehmet Vehbi Bey, maddenin tasarıda sunulan haliyle kabul edilmesini talep etmiştir. Bunun üzerine Hüseyin Avni Bey, “mesleklerin henüz teşkilatlanmamış olmasından ötürü mesleki temsil usulüyle henüz seçim yapılamayacağını ve asıl sorunun iki dereceli seçimlerle ilgili olduğuna değinmiştir⁸².

⁸⁰ Genellikle muhafazakâr gruptan gelen bu itirazların başında Müslüman meslek sahipleri arasında okuryazar oranının düşük olması ve Müslüman meslek sahibi sayısının az olması en büyük çekincelerdendi. Bkz. Güneş, 2009, s.239, 241.

⁸¹ TBMM ZC, Cilt 5, 20.11.1336, s. 415-416; Demirkent ve Sevinç, 2021, s.115.

⁸² TBMM ZC, C.7, 17 Ocak 1921, s. 297-298.

Bu başlık altında şimdiye kadar mesleki temsil taraftarları ve mesleki temsile karşı olanların görüşlerine yer verdik. Ancak, mecliste bu konunun tartışması sırasında mesleki temsile karşı olan ve farklı seçenekler sunan milletvekilleri de olmuştur. Bunlardan biri Tunalı Hilmi Bey'dir. Tunalı Hilmi Bey dolaylı bir temsil yapılması önerisinde bulunmuştur. "**Şûradan şûraya seçim**" denilen bu sisteme göre her köy kendi şûrasını seçecek, seçilen bu şûradan bir kişi köyü temsilen nahiye meclisine gönderilecek, aynı şekilde nahiye şûraları vilayet şûralarına temsilci gönderecek, vilayet şûraları da meclise temsilci gönderecektir⁸³. Şûradan şûraya temsil, günümüzdeki nisbi temsile benzemektedir. Hilmi Bey'in önerdiği "şûradan şûraya seçim" usulü "eşraf meclisine" yol açacağı düşüncesi ile rededilmiştir⁸⁴. Milli egemenliğin sağlanması için halkın kanunları kendisi yapması ve siyasi kararlarını kendisinin vermesi gerektiğini düşünen Karahisar Şarki Mebusu Mesut Bey, kanunların referandum ile kabul edilmesini önermiştir ki tek dereceli bir seçim sistemine dahi geçilememiş bir ülke için referandum talebi oldukça ileri bir öneri olarak görülebilir⁸⁵.

Tasarının 4. maddesinde meclis üyelerinin "doğrudan doğruya seçilmesi" ile tek dereceli seçim ilkesi getirildiği anlaşılmaktadır⁸⁶. Meclis görüşmelerinde milletvekilleri iki dereceli seçim yerine neden tek dereceli seçim sistemini getirmek istedikleri konusunda görüşlerini beyan etmişlerdir. Örneğin Süleyman Sırrı Bey "*İkinci seçmenler kendi reyleriyle katıyyen hareket etmiyorlardı. Hükümet kimi tavsiye eder ve kimi namzet gösterir ise adeta ona ittiba ve onu intibaha mecbur hissediyorlardı*" diyerek hükümetin ikinci seçmenler üzerindeki etkisine dikkat çekmiş ve bu nedenle de tek dereceli seçimin uygulanması gerektiğini söylemiştir⁸⁷.

Tüm bu tartışmalar sonunda 17 Ocak 1921 tarihinde hem mesleki temsil hem de tek dereceli seçim ilkesi Meclis Genel Kurulunda reddedilmiş⁸⁸ ve

⁸³ Özbudun, 1982, s.34; Güneş, 2009, s.244. Tartışmalar için bkz: TBMM ZC, C. 5, 20.11.1336, s. 412-415; TBMM ZC, C.5, 20.11.1920, s. 461-466.

⁸⁴ Tanör, 2002, s.251. Osman Can, Mecliste yapılan tartışmaların uzun geçmesini İttihat ve Terakki cemiyetinin ideolojisinin halen varlığını sürdürmekte olmasına ancak önerilere red verilmesinin ise Büyük Millet Meclisi'nin diğer Anayasa süreçlerinden farklı olarak daha özgür hissetmesi sonucundan kaynaklandığına değinmektedir.

⁸⁵ Akın, 1992, s.349.

⁸⁶ Tanör, 2002, s.250-251.

⁸⁷ Özbudun, 1982, s.35, Çamurcuoğlu, 2016, s.226.

⁸⁸ Böylece "Musaggar (küçültülmüş) meclis" önerisi de reddedilmiş oldu. Küçültülmüş meclis, TBMM'nin toplanmasından belli bir süre sonra yasama, yürütme yetkilerini kendi içinden seçeceği bir kurula devretmesi anlamına geliyordu. Akın, 2014, s.602.

hüküm “*Büyük Millet Meclisi vilayetler halkınca müntehap azadan mürekkeptir.*” olarak kabul edilmiştir⁸⁹.

4. Layihanın 7. Maddesi: Meclis İçinde Meclis Önerisi

Anayasa Encümeni tarafından hazırlanan layihanın 7. maddesi, meclis içinde meclis oluşturulmasını öngörüyordu. Buna göre, Meclis’te Büyük Millet Meclisi üyeleri her toplantı yılının başlamasından iki ay sonra, meclise ait bütün hak ve yetkileri haiz olmak ve gelecek toplantı yılına kadar toplantı halini muhafaza etmek üzere, içlerinden en az seçim bölgeleri sayısının iki misli kadar üyeyi gizli oyla ayıracaktır⁹⁰. Gizli oyla ayrılacak bu üyeler, Layihanın 6. maddesinde⁹¹ yer alıyordu. 6. maddede “heyet-i asliye” üyelerinden oluşan heyetin meclisin yetkilerini kullanması düzenlenmişti. Buna göre diğer milletvekillerinin bir sonraki yılın başına kadar işlevi olmayacaktı⁹². Encümen-i Mahsus tarafından önerilen 7. madde ise daha önce “Büyük Millet Meclisinin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevad-ı Kanuniye” tasarısında da gündeme gelmişti⁹³.

Meclis Genel Kurulu’nun her toplantı yılı başında belli süre çalıştıktan sonra ertesi toplantı yılı başına kadar dağılmasını, bu süre içinde Genel Kurul’un kendi içinden seçtiği küçük bir meclisin Genel Kurul’a ait her türlü yetkiyi kullanması esasına dayanan bir başka ifadeyle Meclis içinde sürekli kurul olarak çalışacak ayrı bir meclis oluşturulması öneren 7. madde 13 Aralık 1920 tarihli toplantıda yine itirazlara konu olmuş⁹⁴ ve tekrar düzenlenmek

⁸⁹ Osman Can, halkçılık ilkesinin Mecliste reddedilmesi konusunu “*Meclisin esasen temel siyasal tercihler konusunda diğer anayasa yapım süreçlerine kıyasen özgür ve biricik mahiyette*” olması ile ilişkilendirmektedir. Can, 2021, s.139.

⁹⁰ Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası Madde 7: “*Büyük Millet Meclisi âzası, her içtima mebdeinden itibaren iki ay sonra, Büyük Millet Meclisine ait bütün hukuk ve salahiyetleri hazi olmak ve gelecek içtima senesine kadar içtima halini muhafaza etmek üzere içlerinden lâakal intihap devairi adedinin iki misli miktarda âzayı hafi rey ile tefrik eder.*”

⁹¹ Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası Madde 6: “*Büyük Millet Meclisinin heyet-i asliyesi teşrinisani iptidasında davetsiz içtima eder.*”

⁹² Demirel, 2021, s.37.

⁹³ Özbudun, 1982, s.36.

⁹⁴ Örneğin Meclisin 13 Aralık 1920 tarihli oturumunda, Karahisarî Şarkî Mebusu Mustafa Bey, 7. maddenin bütün olarak iptalini istemiştir. Konuşmasında, Nisab-ı Müzakere Kanunu’ndan evvel yine Büyük Millet Meclisi’nin toplanması için bir kanun layihası verildiğini ama reddedildiği için Nisab-ı Müzakere Kanunu yapıldığını hatırlatarak o dönemde sözkonusu layihanın reddolunmasının sebebinin yine meclis içinden gizli oyla seçilecek bir kurul istenmemesi olduğunu söylemiştir. Böyle bir usulü “*milletin hakkı vekâletine tecavüz*” olarak nitelendirmiştir. Batum Mebusu Ali Rıza Bey benzer bir itirazda bulunarak “*Madem ki müvekkiliniz millettir, biz de onların vekiliyiz vekil iktidar da tasarrufu müvekkillerinden alır, onlar bize dememişlerdir ki bizim hukukumuzu ahara terkediniz de geliniz. Bu mühim bir meseledir. Yani böyle mühim kanunları böylr bir ekalliyet ile müzakere etmek doğru değildir. Bu insanın vicdanını rencide eder. Onun için meclise madem ki millet hakimdir, daimi olmalı ... yoksa*

üzere Encümene gönderilmiştir. 20 Aralık 1921 tarihli toplantıda madde yeniden görüşülmüştür. Anayasa Encümeni'nin maddenin ilk halinde ısrarı üzerine yaşanan tartışmalarda birçok milletvekili halk tarafından seçilen mebusların hepsinin mecliste dönem boyunca kalmaları gerektiği konusundaki ısrarlarını devam ettirmişlerdir. Bu itirazlar üzerine Mustafa Kemal Paşa, Layiha'nın 7. maddesinin mesleki temsil ilkesi kabul edilmesi durumunda çok kalabalık bir mecliste yürütme görevini yerine getiremeyeceği için tasarlandığını, ancak mesleki temsil ilkesi reddedildiği için hükme artık gerek kalmadığını söylemiştir. Bu açıklamaların ardından maddenin tasarıdan çıkarılmasına karar verilmiştir⁹⁵.

5. Büyük Millet Meclisi'nin Yetkileri

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası'nın görüşülmesi sırasında Büyük Millet Meclisi'nin yetkileri konusunda da tartışmalar yaşanmıştır. Anayasa Encümeni tarafından hazırlanan taslağın sekizinci maddesi “*umum kavaninin vazı, tadili, feshi ve muahede ve sulh akdi ve vatan müdafaası ilâmi gibi hukuk-ı esasiye Büyük Millet Meclisine aittir*” şeklindedir⁹⁶.

8. madde ile ilgili tartışmalar “Büyük Millet Meclisi'nin niteliği”, “kanun-şeriat”, “meclis-hükümet ilişkisi” ve “Kanun-ı Esasi'nin yürürlüğü” ekseninde gerçekleşmiştir. Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini saptayan bu maddenin okunması ile birlikte ilk söz alan Karahisarı Sahip Mebusu Şükrü Bey maddenin bu haliyle Meclis'in yetkilerini sınırladığını ve yetkilerin genişletilmesi gereğine dair bir konuşma yapmıştır⁹⁷. Yozgat Mebusu Hulusi

iki aylık yoldan bir âza gelip bir kahve içmek için iki ay kalıp gidemez.” diyerek teklifin reddini talep etmiştir. Amasya Mebusu Ömer Lütfi Bey, Konya Mebusu Musa Kazım Bey, Karesi Mebusu Vehbi Bey benzer itirazlarda bulunmuşlardır. Tartışmalar için bkz: ZC., C.6, İ.112, 13.12.1336 (1920), s. 337 vd., ayrıca bkz: Sevinç ve Demirkent, 2021, s.228-236.

⁹⁵ Mustafa Kemal Paşa: “*Efendiler, zannediyorum ki bu yedinci maddenin hikmeti, daha evvel mevcut olan ve fakat kabul edilmemiş olan bu esasın mevcudiyetinden neşet etmekte idi. Yani mesleki temsil usuliyile alakadar bir maddedir. Halbuki, Heyet-i Aliyeniz o esası reddetmiştir. Filhakika meslekler erbabı temsil edilmek üzere bir intihap yapılmış olsa 800, 1000 kişilik muazzam bir meclis husule gelecektir. O kadar büyük bir meclisin salahiyeti icra ile ifayı vazife etmesi fevkalade müşkül olduğundan yedinci madde konulmuş. Bendenize kalırsa medem ki bu mesleki temsil maddesi reddolunmuştur o halde artık yedinci maddeye lüzum kalmamıştır*” Sevinç ve Demirkent, 2021, s.405; ZC., C. 7, İ.135, 20.1.1337, s. 325-327.

⁹⁶ İcra Vekilleri Heyeti Tasarısı'nın 14. maddesinde ise “*bilumum kavanin vaz ve tadili, feshi ve muahadat ve sulh akdi ve ilân-ı harb Büyük Millet Meclisinin cümle-i hukukundandır.*” şeklindeydi.

⁹⁷ Karahisarı Sahip Mebusu Şükrü Bey: “*Arkadaşlar, bendeniz de encümeni mahsusta olmakla birlikte maddeye bazı şeyler ilave edilmesi lüzumuna kilim. Bu nokta-i nazarımı encümende de ileri sürmüştüm. Meclisi âlinizin kabul ettiği esas dairesinde bu kudreti hazidir, meclisin doğrudan doğruya mukadderatı millete vaziiyet olması demektir. O hukuka vaziiyet olmadan Meclis icrai ve teşrii mahiyeti haiz değildir. Binaenaleyh , 'icrai ve teşrii mahiyeti haizdir, mukadderatı millete vaziiyettir' demek buz*

Bey de Şükrü Bey'e katılarak "bu sekizinci madde Büyük Millet Meclisinin salâhiyetini tadat ve tahdit ediyor. Salâhiyetini tadat konusunda söz söyleyecek değilim. Fakat yedinci maddeyi mademki encümen aldı ve tadilen bize gönderecektir, bu madde yedinci maddeye müteferridir. ... Binaenaleyh bu madde yedinci maddenin teshilinden sonra müzakere edilmelidir" demiştir. Bunun üzerine 8. madde düzenlenmesi için yeniden encümene gönderilmiştir.

20 Ocak 1921 tarihinde görüşmeler yeniden başlamıştır. Ancak, meclisin yetkilerini düzenleyen madde teklifi hiçbir değişiklik yapılmadan Meclis'e sunulunca tartışmalar alevlenmiştir. Meclisin yetkilerinin sınırlandırılması meselesi ve daha önce padişaha ait olan yetkilerin kim tarafından kullanılacağı bazı mebuslarca gündeme getirilmiştir. Aslında burada tartışılan "rejimin niteliği"dir. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun, egemenliği kayıtsız şartsız millet veren 1. maddesi ile 1876 tarihli Kanun-ı Esasi'de yer alan Padişahın konumu ve yetkilerini düzenleyen maddelerin nasıl birarada uygulanacağı sorundur⁹⁸. Egemenliğin kaynağı konusunda Yozgat Mebusu Hulusi Bey'in konuşması son derece dikkat çekicidir. İslam hukukunda Allah'a ait olan egemenliğin millete bırakılması ile Meclis'in bu egemenlik yetkisinin sınırlandırılmayacağını iddia eden Hulusi Bey, halen yürürlükte olan Kanun-i Esasi'nin 118. maddesine göre "kavanin ve nizamatın taksiminde muamelat-I nâsa erfak ve ihtiyacat-ı zamana evfak ahkâm-ı fıkyiyye ve hukukiye ile âdap ve muamelâtın esas alınması"nın zorunlu olduğunu, Büyük Millet Meclisi'nin kayıtsız bir yasama yetkisine sahip olduğunu dile getirmiştir. Encümen adına konuşan Vehbi Bey ise Kanun-i Esasi'nin o ana kadar fiilen ve kanunen tadil edilmeyen bölümlerinin yürürlükte olduğunu, kanunların değişmesi ve kaldırılmasında Anayasa'nın 118. maddesinin dikkate alınması gerektiğini ve çoğunluğunu Müslümanların oluşturduğu meclisin İslam dinine aykırı hükümler vermeyeceğini belirtmiştir.

Ali Rıza Bey, meclise daha önce Kanun-ı Esasi'de yer alan "şer'i şerifin muhafazası ve tenfizi" konusunda bir teklif verdiğini ve bunun kabul edilerek encümene gittiğinden bahisle bu ibarelerin Büyük Millet Meclisi'nin görev ve

üzerine yazılmış yazı gibidir. Bu maddede (vatan müdafaası ilân) cümlesinden sonra rütbe ve nişan imtiyaz itası, nizamnameler tanzim ve tasdiki, icra vekillerinin intihabı ve müfettişi umumilerin, süfere ve vali ve sulh murahhaslarının ve koluordu ve ordu kumandanlarının ait oldukları vekaletlerin inhası üzerine tâyini, kuvayı berriyeye ve bahriyenin kumandasıve mücazatıkanuniyenin tahfif ve tecilive affi umumî ve husuî ilanı gibi hukuku esasiye Büyük Millet Meclisine aittir denilmesini teklif ediyorum...."

⁹⁸ Omak, 2021, s.57.

yetkileri kapsamına eklenmesini teklif etmiştir⁹⁹. Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey ise meclisin kayıtsız şartsız bir biçimde ilk günden itibaren memleketin kaderine el koyduğunu ve bunu gerçekleştirmek için vekiller seçtiğini, asıl meclisin görevlerinin sınırlandırılmayacağı ama vekillerin görevlerinin sınırlandırılabilceği belirten bir konuşma yapmıştır. Konuşmasında, Meclisin görevleri sınırlandırılır ise kısıtlanan yetkilerin İcra Vekilleri Heyeti'ne geçeceğine işaret ederek böyle bir durumda meclisin egemenliği kayıtsız şartsız millet adına kullanma yetkisine zarar getireceğini ifade etmiştir. Hüseyin Avni Bey'in konuşmasında dikkat çeken bir başka husus ise padişaha ait hakların kim tarafından kullanılacağı ile ilgilidir. Avni Bey'e göre hukuku padişahi (padişahın yetkileri) vekaleten meclis tarafından kullanılabilir ve İcra Vekili Heyeti'ne bu yetkiler devredilmemelidir¹⁰⁰. Benzer eleştiriler yani sözkonusu maddenin meclisin yetkilerini sınırlandırdığı yolundaki itirazlar başka mebuslar tarafından da gelmiştir.

Mustafa Kemal, bu iddialar karşısında Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 1. maddesiyle egemenliğin kayıtsız şartsız millete verildiğini, 8. madde ile meclisin yetkilerinin kısıtlanmadığını belirtmiştir. Kemal Paşa, Meclis'in geniş yetkilere sahip olduğunu ancak bunların tek tek sayılması yerine yetkinin genel olarak ortaya konulmasına çalışıldığını ifade ederken, Büyük Millet Meclisi'nin artık bu yetkileri bir şahsa bırakmak istemediğini söylemiştir. Aslında Mustafa Kemal, Kanun-i Esasi'nin yürürlükte olduğunu kabul etmekle birlikte Meclis'in onu değiştirme yetkisinin bulunduğunu yani meclisin kurucu olduğunu vurgulamaktadır. Hüseyin Avni Bey'in, padişaha ait olan haklardan meclis tarafından kullanılacak olanların madde kapsamında sıralandığını ancak padişaha ait haklardan, idam kararlarının onaylanması,

⁹⁹ Ali Rıza Efendi (Batum): "Bir takriri vermiştim ki eski Kanun-ı Esasi'de mevcut bir fıkranın buraya ilavesi için. O da şer'i şerifin muhafazası ve tenfizi ahkamından ibaret idi. Bunu heyet-i celileniz kabul etmişti. Encümeneye gitmişti. İşte bunun ilavesini teklif ediyorum." TBMM ZC, C. 7, 20.01.1337, s. 328.

¹⁰⁰ Hüseyin Avni Bey'in konuşması şu şekildedir: "Efendiler, Büyük Millet Meclisi bilâkaydû şart mukadderatı memlekete vazîlyettir. Bunun icrasına birtakım vekiller tayin eder. Bu vekillerin vazifesi takyit edilmeli, yoksa Büyük Millet Meclisinin vazifesi taktit kabul etmez. O her şeye mutlak olarak hâkimdir. Yalnız taktit edeceğiniz bir şey var ki o da vekillerinizin salahiyet ve vazifesidir. Meclisin salahiyetini bunlarla takyit ederseniz bunun haricinde olan şeylerde hükümete salahiyet vermiş olursunuz. Siz bunun birinci gün geldiğiniz zaman kabul edecek değildiniz. Meclisin bilâkaydû şart mukadderatı memlekete vazîlyet olduğunu kabul edecek ve vekillerinizin salahiyatını takyit edecektiniz. Bununla meclis bir kanun yapar, zikre ne hacet? İlanı harp eder. Nişan verir. Her şeye vazîlyettir...evvela vekillerin kanunu yapılmalı.... Hukuku tabiiyemizin icrası için vekillerinize vereceğiniz salahiyeti tespit edin. Kendi salahiyetinizi tespit etmeye lüzum yoktur. Zaten bilâkaydû şart mutlak olarak biz hâkimiz binaenaleyh bu maddede yapacağımız bir şey varsa: meclisin salahiyetini değil, vekillerinin salahiyetini takyit etmelisiniz. Mukadderatı milletin, hâkimiyetin üzerine kanun olmaz. Sen yalnız vekillerine ne salahiyet veriyorsun, reisine ne salahiyet veriyorsun, onu tespit et. O salahiyet dahilinde hareket etmesini emret" Özbudun, 1982, s.38.

rütbe yükseltilmesi, madalya verilmesi, Heyet-i Vükelanın seçilmesi gibi hakların maddede yer almadığını bunların da madde kapsamında yer alması gerektiği şeklindeki sözlerine Mustafa Kemal:

“...Hüseyin Avni Bey’in bu maddeye ilave ettirmek istediği, yahut tadil ettirmek istediği hususat gayet mühim ve esaslı bir noktaya temas etmiştir. Hukuku Hilafet ve Hukuku Padişahi; zannediyorum ki kendileri burada ya hazırды ya değildi haft bir celsemizde bu meseleye ait nikatımızı ve noktai nazarımızı mahfuz bulundurmağa Meclisi Aliniz sureti hususiyede karar vermişti. Şimdi beyefendi nişandan bahsediyor, rütbeden bahsediyor, bilmem neden bahsediyor. Bunları kim verecek? Bendeniz diyorum ki bugün bunları sarıh bir ifade ile söylemek caiz değil. Biz prensip olarak Makamı Hilafet ve Saltanatı kabul ediyoruz. Bunu kabul ettikten sonra efendiler muktazayı şeri şerif ve muktazayı tabiat ona bir takım hukuk ve salahiyet vereceğiz. Fakat istiyor musunuz bugün bunları konuşmağa karar verelim? Bugün konuştuğumuz ona veremeyeceğimiz şeylerdir. Ona vermemek istediğimiz şeyleri mevzubahis ediyoruz. Fakat vereceğimiz ve vermek istediğimiz şeyleri bahsetmemizin zamanı değildir.” şeklinde cevap vermiştir¹⁰¹.

¹⁰¹ Mustafa Kemal’in açıklamaları şu şekildedir: “Efendim, Hüseyin Avni Bey’in beyanatına nazaran sekizinci madde, Meclisi Alinizin hukuk ve salahiyetini tahdit ediyor. Efendi hazretlerinin beyanatına nazaran da buna esasen lüzum yoktur. Çünkü birinci maddede Meclisi Ali’nin salahiyeti vasi bir surette işaret edilmiştir. Bendeniz kalırsa her iki noktai nazarda isabet yoktur. Bir defa birinci maddede vukubulan ifadenin manası, hâkimiyet bilakaydüşart millete ait olduğuna dairdir. Fakat ondan sonrada halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesine müstenit bir usulü idarenin de takip edilebileceği söyleniyor. Binaenaleyh halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil deruhte etmesinde gayet şümüllü bir mana vardır. Bunların herbirini ayrı ayrı tayine ve tahdit etmek lazım gelir ve bu tayin ve tahdide başladığımız zaman bunun mebdei Meclisi Alinizdir. Onun için meclisi Alinizin dahi salahiyeti gayet bariz bir surette büyük milletçe bilinmek lazımdır. Yoksa aleliltak ve bilakaydüşart kelimesi ile başlayan cümle Meclisi Alinizin salahiyetini ifadeye kâfi değildir. Bir de meclisi alinizce kabul edilmiş bir esas vardır ki: O da kavanini mevcude yerine yenisi konulmadıkça diğerleri caridir. Binaenaleyh ötedenberi mevcut ve meri olan Kanunu Esasi Mevadi münderecesinden herhangi birinin yerine diğer bir madde konulmadıkça veyahut heyeti umumiyesinin yerine yeni bir Kanuni Esasi kitabı vaz edilmedikçe ahkâmı bakiyedir. O halde birinci maddenin mevcudiyetiyle iktifa edersek sekizinci maddede Meclis-i aliniz kavaninin vazına salahiyettir. Halbuki mevcut olan Kanunu Esasiye göre, meclis Kanunu Esasiyi tamamen tebdil ve tağyire bilmem ki salahiyeti var mıdır? ... Fakat tamamen Kanunu Esasiyi kökünden yakarak yerine diğer bir Kanunu Esasi koymaya koymaya salahiyeti var mıdır? Halbuki, Meclisi Aliniz aynı zamanda bir **meclisi müessesan salâhiyetini** haizdir. Mevcut kanunu Esasiyi kaldırır, yerine yenisini koyabilir. Binaenaleyh bunu ifade etmezsek henüz mevadinın bir çoğu cari olan Kanunu Esasiye göre Kanunu Esasiyi tebdile cesaret bulamayız. Bundan dolayı bunu ifade etmek lazımdır ve bu zan olunduğu gibi Meclisi Alinizin **salâhiyetini tahdit değil tevsi ediyor**. Meclisi Alinizin aynı zamanda bir de Meclisi müessesan mahiyetinde olduğunu dahi tamamen ispat ediyor. Ondan sonra muahede ve sulh akdi, vatan müdafaası ilanı, yani ilan-ı harp gibi salahiyetlerin mevcut olan Kanun-ı Esasi’de kime ait olduğu malumu Alinizdir. O kanuna göre kime ait ise bu madde o aidiyeti izah eder. Halbuki zannediyorum ki milletin hakiki vekillerinden mürekkep olan Meclis-i Aliniz artık bu salâhiyetleri bir şahsa bırakmak istemiyor. Kendi yapmak ve tamamen üzerine almak istiyor. Binaenaleyh bunu ifade etmek lazımdır. ... Efendiler vekillerin vezaifini tayin ve tebdill meselesi gayet

Mustafa Kemal'in bu açıklamaları çok önemlidir. Çünkü en başta Meclis'in "*Meclis-i Müessisan*" olarak her türlü kanunu yapma hakkına sahip olduğunun altını çizmektedir. İkinci olarak, "*Hâlbuki, Meclisi Âliniz aynı zamanda bir meclisi müessesan salâhiyetini haizdir. Mevcut Kanunu Esasiyi kaldırır, yerine yenisini koyabilir. Binaenaleyh bunu ifade etmezsek henüz mevadının bir çoğu cari olan Kanunu Esasiye göre Kanunu Esasiyi tebdile cesaret bulamayız. Bundan dolayı bunu ifade etmek lazımdır ve bu zan olunduğu gibi Meclisi Alinizin salâhiyetini tahdit değil tevsî ediyor.*" cümlesiyle, Büyük Millet Meclisi'nin Kanun-i Esasi'nin düzenlediği meclislerden çok daha üstün yetkilere sahip olduğunu göstermektedir. Üçüncü olarak da Kanun-i Esasi'ye göre muahede ve sulh akdi, vatan müdafaasının ilanı gibi hukuku padişahi olarak sayılan yetkilerin hepsinin Büyük Millet Meclisi yetkilerinden olduğu bildirmektedir.

8. maddenin müzakereleri, saltanat ve hilafet yanlısı Muhafazakâr grup ve İnkılapçı grup arasında yaşanacak olan bölünmenin çok da uzak olmadığını göstermektedir. Mustafa Kemal ve onunla aynı görüşte olan mebuslar (ki sonradan Birinci Grup olarak adlandırılacak olan grup) meclisin yetkilerinin sınırlandırılması ve İcra Vekilleri Heyeti'nin yetkilerini artırmak için uğraşırken, başını Hüseyin Avni Bey'in çektiği bazı muhafazakâr mebuslar "Meclisin üstünlüğü" adına Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerinin sınırlandırılmaması için mücadele etmektedirler. Bu düşüncenin arkasında, Mustafa Kemal'in tüm yetkileri elinde toplamasından duyulan endişeler olduğu söylenmektedir¹⁰².

Sonuç olarak, bu müzakerelerin ardından, maddeye "*ahkâm-ı şer'iyyenin tenfizi*" ibaresi ve Kanun-i Esasi'nin 118. maddesini tekrarlayan hüküm eklenerek uzlaşmacı bir yol benimsenmiştir. Maddenin son şekli şöyledir: "*Ahkâm-ı şer'iyyenin tenfizi, umum kavaninin vazı, tadili, feshi, ve muahede ve sulh akdi ve vatan müdafaası ilanı gibi hukuk-u esasiye Büyük Millet*

basit teferruattan ibarettir. Onu istediğimiz gibi yapabilirsiniz. Hatta talimatla bilir yapabilirsiniz. Bunun için böyle esas kanunlarda mrvat koymaya bence lüzum yoktur. O her zaman elinizdedir... Hüseyin Avni Bey'in bu maddeye ilave ettirmek istediği, yahut tadil ettirmek istediği hususat gayet mühim ve esaslî bir noktaya temas etmiştir. Hukuku Hilafet ve Hukuku Padişahi; zannediyorum ki kendileri burada ya hazırdı ya değildi hafi bir celsemizde bu meseleye ait nikatımı..." konuşmanın tamamı için bkz: www.tbmm.gov.tr/tutanaklar 20.01.1920, Devre: 1, İçtima: 1, İnikat: 135, Celse: 1, s. 329-330; Özbudun, 1982, s.38-39.

¹⁰² Sezgin, bu konu ile ilgili çok isabetli bir şekilde padişaha ait yetkilerin Mustafa Kemal Paşa ve İcra Vekilleri Heyeti tarafından kullanılmasını istemeyen muhafazakâr grubun Meclisi öne çıkararak Mustafa Kemal'in giderek güçlenmesini ve Saltanat makamının yokluğunda boşluğu doldurması endişesinden kaynaklandığı, eski düzenin devamını ancak meclisin üstünlüğü ilkesine sarılarak sağlayabilecekleri tespitinde bulunmuştur Sezgin, 1984, s.77.

Meclisine aittir. Kavanin ve Nizamât tanziminde muamelat-ı nâsa erfak ve ihtiyacat-ı zamana evfak ahkâm-ı fikhîye ve hukukîye ile âdap ve muamelât esas ittihaz kılınır. Heyet-i Vekilenin vazife ve mesuliyeti kanun-u mahsus ile tayin edilir.” Böylece, Meclis’in yetkilerinin sayılmasından vazgeçilmemekle birlikte Büyük Millet Meclisi genel yetkili kılınmış, İcra Vekilleri Heyeti’nin görev ve sorumluluklarının özel kanunla düzenleneceği kabul edilmiştir.

6. Yerinden Yönetim

Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, Osmanlı-Türk anayasa tarihinde yerinden yönetim ilkesine en çok yer veren anayasadır. Bu durum, anayasanın ruhunu oluşturan halkçılık ilkesi ile ilişkilendirilmektedir. Yerinden yönetim sistemi Encümen-i Mahsus tarafından teklif edilen tasarrufların 11 ile 24. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Tasarrufların 11. maddesinde yer alan “*Türkiye, coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem olup kazalar da nahiyelerden terekkiüb eder*” şeklindeki hükümlerle ülke coğrafi açıdan vilayet, kaza ve nahiyeler şeklinde idari bölümlere ayrılacaktır. Tüzel kişiliğe sahip olan vilayetlerin ayrıca meclisi olacaktır ve bu meclis Büyük Millet Meclisi tarafından belirlenen kanunlar çerçevesinde vilayetlerin sağlık, eğitim, ekonomi, tarım, bayındırlık ve sosyal yardım işlerini göreceklerdir¹⁰³. Tasarrufların 13. maddesine göre vilayet meclisleri meslekler temsil etmek üzere vilayetler halkınca seçilmiş üyelerden oluşacaktır. Bu şekilde oluşturulan meclislerin görev süresi iki yıl olarak belirlenmiştir. Sözkonusu bu hüküm, Encümen tarafından Meclis’e sunulan mesleki temsil ilkesinin il yönetimlerine de teşmil edilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Vilayet Meclisi tarafından seçilecek olan bir başkan ve üyelerden oluşan idare heyeti, il özel idaresinin yürütme organı olarak görev yapacağı Layiha’nın 14. maddesinde teklif olunmuştur¹⁰⁴. Vilayetlerde, Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından atanan bir valinin bulunacağı ancak valinin sadece devletin genel görevlerini yerine getirmesi yine önerilen maddeler arasındadır¹⁰⁵.

¹⁰³ Tasarrufların 12. maddesi: “*Vilayet mahalli umurda manevi şahsiyeti ve tam muhtariyeti haizdir. Harici ve dahili siyaset, adli ve askeri umur, beynelminel iktisadi münasebat ve Hükümetin umumi tekalif ile menafî birden ziyade vilayata şâmil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince vazedilecek kavanin mucibince maarif, sıhhiye, iktisat, ziraat, nafia ve muaveneti içtimaiye işlerinin tanzim ve idaresi Vilâyet Meclislerinin salahiyeti dahilindedir.*”

¹⁰⁴ Tasarrufların 14. maddesi: “*Vilayet meclisi âzası meyanından icra amiri olacak bir reis ile muhtelif şubata idareye memur âzadan teşekkül etmek üzere bir idare heyeti intihap eder. İcra salahiyeti daimi olan bu heyete aittir.*”

¹⁰⁵ Tasarrufların 15. maddesi: “*Vilayette Büyük Millet Meclisinin vekili ve mümessili olmak üzere vali bulunur. Vali, Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından tayin olunup vazifesi Devletin umumi ve müşterek*

Yerinden yönetim konusuyla ilgili diğer hükümlerde ise özetle; kazanın tüzelkişiliğe sahip olmadığı ve yönetiminin Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından atanan ve valinin emir altında çalışan bir kaymakam tarafından yerine getirileceği¹⁰⁶ düzenlenmiştir. Daha küçük bir yönetim birimi olan nahiyelerin tüzel kişiliği olan bir yönetim biçimi olarak öngörülmüş olması dikkat çekicidir¹⁰⁷. Nahiye idare heyeti ve müdürü, nahiye halkınca genel oy prensibine göre seçilen nahiye meclisleri tarafından belirlenecekti¹⁰⁸. Bunun dışında, umumi müfettişlik mıntıkaları oluşturulacaktı¹⁰⁹.

Meclis tutanakları incelendiğinde, yerinden yönetim ile ilgili Layiha maddelerinin Meclis Genel Kurulu'nda okunmasından sonra mebusların yoğun bir şekilde söz aldıkları görülmektedir. Milletvekillerinin hemen hepsi yerinden yönetim ilkesi ile ilgili olumlu görüşlerini belirtmişlerdir. Konuşmaların tamamında merkezi yönetime karşı bir serzeniş vardır. Devlet yöneticilerinin şimdiye kadar merkezden her şeyi kontrol ettikleri oysa yerel iktidarın kurularak merkeze doğru ilerlemesinin çok daha uygun olacağını söylemişlerdir. Hatta, genel güvenlik konusunun bile yerel yönetimlere bırakılmasını isteyen mebuslar bile olmuştur. Aydın Milletvekili Tahsin Bey, “... inzibat, genel güvenlik meselesi hükümeti merkeziyeye mi, vezai fi umumiyeye mi ait olacaktır? Yoksa mahalli vezai ften mi addolunacaktır?” sorusunu sorduktan sonra en büyük kötülüğü genel güvenliğin sağlanamaması ve jandarma ve polis zulmünden gördüklerini söylemiştir. Ardından, kolluk kuvvetlerini atama ve görevden alma yetkisinin yerel yönetimlere ait olması şeklinde bir teklif sunmuştur¹¹⁰. Nahiye meclisi ve başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi konusu ile ilgili olarak Bursa Mebusu Operatör Emin Bey halka tüm idari yetkilerin alelacele devredilmesini uygun bulmadığını ifade etmiştir. Özerkliğin çok genişletilmesinden endişe duyan Tokat Mebusu Rıfat Bey “tevs-i mezuniyetin” fayda getirmeyeceğini aksine “Türkiye’de bu konuda 60.000 hükümet teessüs edeceği, bu hükümetleri kontrol etmek için yüz bin kişiye ihtiyaç duyulacağı” kanısındadır¹¹¹.

vezaifini rüyet etmektedir. Vali, yalnız Devletin umumi vezaifi ile mahalli vezaif arasında tearuz vukuunda müdahale eder.”

¹⁰⁶ Tasarının 16. maddesi: “Kaza yalnız idari ve inzibati bir cüzü olup manevi şahsiyeti haiz değildir. İdaresi Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından mansup ve valinin emri altında bir kaymakama mevduudur.”

¹⁰⁷ Tasarının 17. maddesi: “Nahiye, husui hayatında muhtariyeti hazi bir manevi şahsiyettir.”

¹⁰⁸ Konuyla ilgili maddeler tasarının 18, 19, 20 ve 21. maddeleri arasında düzenlenmiştir.

¹⁰⁹ Umumi Müfettişlik adını taşıyan madde Tasarının 23. maddesinde yer almıştır. “Vilayetler, iktisadi ve içtimai münasebetleri itibarıyla birleşerek umumi müfettişlik katalarını vücuda getirirler.”

¹¹⁰ Özbudun, 1982, 46-47.

¹¹¹ Akın, 1992, s.356.

13 Aralık 1920 tarihli gizli oturumda Karesi vekili Vehbi Bey, Encümen adına söz alarak memleketin bir bütün olarak ele alındığı zaman en küçük kısımlarının köyler ve nahiyelerden meydana geldiğini, memleket nüfusunun çoğunu oluşturan köylülerin ise sadece vergi verdiklerini ama kendilerini idare edemediğini belirtmiştir¹¹².

Vilayetlere tam özerklik verilmesi konusunda mebusların oldukça istekli davrandıkları gözlemlenmiştir. Ancak Vilayet Meclisi'nin görevlerinin sayıldığı 12. maddenin görüşülmesi sırasında maddeye şer'i konuların eklenmesi talep edilmiştir¹¹³. Sonuçta, Encümen-i Mahsus tarafından hazırlanan layihada madde: "*Vilayet mahalli umurda manevi şahsiyeti ve tam muhtariyeti haizdir. Harici ve dahili siyaset, adli ve askeri umur, beynelminel iktisadi münasebat ve Hükümetin umumi tekalif ile menafi birden ziyade vilayata şamil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince vazedilecek kavanin mucibince maarif, sıhhiye, iktisat, ziraat, nafla ve muaveneti içtimaiye işlerinin tanzim ve idaresi Vilâyet Meclislerinin salahiyeti dahilindedir.*" şeklinde iken, şer'i konuların eklenmesi talebi uygun görülerek maddeye "şer'i" kelimesi de eklenmiştir.

17. maddenin müzakeresi esnasında, idari birimlerin adlandırılması konusunda da farklı fikirler gelmiştir. İzmit Mebusu Sırrı Bey, nahije kelimesi yerine Kur'an'da geçen "kariye" kelimesinin kullanılması gerektiğini savunurken, Adana Mebusu Zekai Bey, nahije yerine "cemaat" kelimesinin kullanılmasını teklif etmiştir¹¹⁴.

Bolu Mebusu Tunalı Hilmi Bey "... arkadaşlar, mesele gayet basittir. Binaenaleyh irfan ve vicadanınız karşısında gayet kısa söyleyeceğim. Tam muhtariyet, nim (yarı) muhtariyet, muhtariyet... Bunlar eğer dünyada mevcut ise emin olunuz bu tam kelimesi yarın memleketin hasında en müthiş bir kelime gibi tefsire uğrayarak bir tehlike çıkaracaktır. Binaenaleyh tayyını teklif ederim" diyerek "tam" kelimesinin çıkarılması talebinde bulunmuştur. Karesi vekili Vehbi Bey, tam kelimesi ile Büyük Millet Meclisi'nce olan muhtariyetin anlatılmak istendiği açıklamasında bulunmuş olsa da tam özerkliğin, bağımsızlık anlamına gelebileceğinden çekinen diğer mebusların da Tunalı Hilmi Bey'in teklifine katılmalarıyla layihadan "tam" kelimesi çıkarılmıştır¹¹⁵.

¹¹² TBMM ZC, C.6, 14.12.1920, s. 359-360.

¹¹³ TBMM ZC, C.6, 14.12.1920, s. 369.

¹¹⁴ Omak, 2021, s.63. Ayrıca tartışmalar için bkz: TBMM ZC, C.6, 22.12.1920, s. 496.

¹¹⁵ TBMM ZC, C. 6, 14.12.1920, s. 376. Karesi Mebusu Vehbi Bey, son halini alan maddeyi "*Vilayet, mahalli umurunda manevi şahsiyeti ve muhtariyeti haizdir. Harici ve dâhili siyaset, şer'i, adli ve askeri umur beynelminel iktisadi münasebat ve hükümetin umumi tekalifi ile menafi birden ziyade vilayata*

Encümen tarafından sunulan layihanın 23 ve 24. maddeleri yukarıda da değindiğimiz gibi “Umumi Müfettişlik” kurumu ile ilgilidir. Ancak anılan maddelerde merkezi devlet, mahali idareler ve umumi müfettişlikler arası ilişkiler iyi tanımlanmamıştır. Bu nedenle Umumi Müfettişliklerin Osmanlı Devleti’ndeki Anadolu ve Rumeli müfettişlikleri gibi bir üst denetim organı¹¹⁶ mı yoksa bir koordinasyon birimi olarak mı düşünüldüğü tartışmalara neden olmuştur¹¹⁷.

23. madde görüşülürken, her vilayet için bir Umumi Müfettişlik kurulup kurulmaması meselesi gündeme gelmiştir. Aydın Mebusu Tahsin Bey, vilayetlerde müfettişliklere ihtiyaç olduğunu fakat ekonomik ve sosyal ilişkiler nedeniyle birleşik umumi müfettişliklerin kurulmasına karşı olduğunu ifade etmiştir. Birkaç vilayetin birleşmesi ile kurulacak umumi müfettişliklerin işlevsel olmayacağı ve bu nedenle her il için ayrı bir müfettişlik kurulmasının uygun olacağını da sözlerine eklemiştir. Aynı oturumda tartışılan bir başka konu ise 23. maddede yer alan “*Vilayetler, iktisadi ve içtimai münasebetleri itibarıyla birleşerek müfettişi umumilik kıtaları vücade getirirler*” hükmünün yorumlanması üzerinedir. Umumi Müfettişlikler birkaç vilayetin kendi aralarında anlaşmaları ile mi yoksa Dâhiliye Nezareti tarafından mı tayin edilecektir? Müzakereler sonrasında maddenin yazılış şeklinden kaynaklanan karışıklık giderilmiş ve 23. madde “*Vilayetler iktisadi ve içtimai münasebetleri itibarıyla birleştirilerek umumi müfettişlik kıtaları vücade getirilir*” şeklinde kabul edilmiştir¹¹⁸.

Toplamda 23 maddeden oluşan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun 14 maddesinin yerel yönetimlere verilmesi, vilayet ve nahiyelerde halkça seçilmiş meclisler oluşturulması ve merkez tarafından birçok önemli devlet yetki ve görevin yerel yönetimlere devredilmesi, Meclis’in yerel yönetimlere verilen özerkliği ulusal egemenliğin gerçekleşmesinde köprü olarak kabul etmesi ile açıklanabilir¹¹⁹.

şâmil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince kabul edilmiştir. Vazedilecek kavanin mucibince evkaf, medaris, maarif, sıhhiye, ,ktisat, ziraat ve nafia ve muaveneti içtimaiye işlerinin tanzim ve idaresi vilâyet şûralarının salâhiyeti dâhilindedir.” şeklinde düzelterek okumuş ve 12. madde kabul edilmiştir. Bkz: (Sevinç ve Demirkent, 2021: 276).

¹¹⁶ Umumi Müfettişlik, ilk defa 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile ortaya çıkmamıştır. II. Abdülhamit döneminde daha sonra 1918 yılında Erzurum, Van, Bitlis ve Erzincan’da umumi müfettişlikler kurulmuştu (Çamurcuoğlu, 2016: 248; Omak, 2021, 63-64).

¹¹⁷ Akın, 2014, s.604.

¹¹⁸ Bkz: Sevinç ve Demirkent, 2021, s.355-363; TBMM ZC, C.7, 17.01.1921, s. 292-297.

¹¹⁹ Tanör’e göre, yerel yönetimlerin özerkliği “evkaf, medaris, maarif, sıhhiye, iktisat, ziraat, nafia ve muaveneti içtimaiye işlerinin tanzim ve idaresini” kapsamaktadır. Bu özerkliği kullanacak olan Vilayet

Layihanın “madde münferide” adlı ek maddesi “*İş bu kanun tarihi neşrinden itibaren mer’i olur. Ancak eylem münakit Büyük Millet Meclisi 5 Eylül 1336 tarihli Nizab-ı Müzakere Kanunu’nun birinci maddesinde gösterildiği üzere gayesinin husulüne kadar müstemirren müctemi bulunacağı cihetle iş bu Teşkilat-ı Esasiye Kanunundaki 4., 5., 6. maddeler, gayenin husulüne eylem mevcut Büyük Millet Meclisi adedi mürettebinin sülûsan ekseriyetle karar verildiği taktirde ancak yeni intihaptan itibaren mer’iyülcra olacaktır*” şeklinde olup tartışmasız kabul edilmiştir.

Anayasa tartışmalarının en yoğun olduğu dönemde Birinci İnönü Savaşı’nda kazanılan zaferler ayrıca Çerkes Ethem çetesinin dağıtılması Mustafa Kemal ve grubunu güçlendirmiş ve 20 Ocak 1921 tarihinde 85 sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edilmiştir.

SONUÇ

Çalışmamızda Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihası’nın Meclis’te görüşülmeye başladığı 18 Kasım 1920 tarihinden kabul edildiği 20 Ocak 1921 tarihine kadar olan yaklaşık iki aylık sürede Layiha’nın en çok tartışılan maddelerine yer vererek Türkiye’nin içinde bulunduğu siyasi, sosyal ve hukuki ortamı yansıtmaya çalıştık. Layiha’nın görüşülmesi sırasında en çok tartışılan meseleler, saltanat ve hilafetin durumu, mesleki temsil, Meclis’in yetkileri ve yerel yönetimlerdi. Ancak asıl mesele siyasi rejimin niteliğinin ne olacağı üzerine odaklanmıştı. 20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilen 1921 Anayasası’nın maddeleri kapsamında Türk hukuk tarihi açısından önemi konusunda şunları söyleyebiliriz:

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1876 Anayasası gibi ferman-anayasa şeklinde padişah tarafından yapılmış bir anayasa değildir. Bu Kanun, olağanüstü koşullarda seçim yolu ile göreve gelmiş, halkçı, demokratik, uzlaşmacı, devrimci bir meclis tarafından hazırlanmıştır. Meclisin bu niteliklerini 1921 Anayasası’nda da görmek mümkündür.

Layihanın 1. maddesinde yer alan “*Hâkimiyet, bilakaydii şart milletindir.*” şeklindeki hüküm aynen kabul edilmiştir. Egemenliğin kaynağını değiştiren, bir aileden alarak millete veren bu madde ile hukuk tarihimizde

meclislerini vilayet halkı doğrudan doğruya seçerek hem egemenliğe hem de halkın doğrudan yönetime katılımına ilişkin bir anayasal düzen sağlanmaktadır. Aşağıdan yukarıya doğru gelen bu yönetim yapısı, aynı zamanda yerel kongre iktidarlarından beri süregelen bir anlayışın sonucudur Tanör, 2002, s.265-267. Erdoğan ise Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun yerinden yönetim ile ilgili hükümlerini ulusal düzeyde temsili demokrasi, yerel düzeyde güçlü özerklik olarak görür. Erdoğan, 2021, s.60.

yüzlerce yıldır süren egemenlik anlayışı değişmiştir. Ayrıca, 1. maddenin devamında yer alan “*İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir*” cümlesi ile halkın kendi kendini yönetmesi ilkesi benimsenmiştir.

1921 tarihli Kanun’da milli egemenlik ve meclis arasında kurulan organik bağ dikkat çeker. Meclis ve hükümet yani yasama ve yürütme ilişkisi ise vekâlet ilişkisi çerçevesinde ele alınabilir. Layiha’da “*Türkiye Halk Cumhuriyeti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti ünvanını taşır*” şeklinde yer alan üçüncü madde “Türkiye Halk Cumhuriyeti” ifadesi yerine “Türkiye Devleti” olarak kabul görmüştür. Bu hüküm, Osmanlı Devleti yerine Misak-ı Milli sınırları içinde yeni bir devlet kurulduğunun bir ifadesidir. Ayrıca, yasama, yürütme ve hatta yargı yetkisi Meclis’te toplanarak Meclis Hükümeti sistemine geçilmiştir.

Encümen tarafından halkın siyasete ve idareye katılımını sağlayacak olan tek yol olduğu düşünülen mesleki temsil ilkesi, mecliste en uzun tartışılan, defalarca Encümen’e gidip gelen ve başta çok taraftarı olan bir madde olmasına rağmen kabul görmemiştir.

Bunun dışında ilk açıldığı günden itibaren Büyük Millet Meclisi’nin amacı “Hilafet ve Saltanat’ın kurtarılması” olarak belirlenmiş olsa da Layiha’da da, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nda da bu konuda bir hükme yer verilmemiştir. Sadece madde-i münferidede Nisab-ı Müzakere Kanunu’na yapılan bir gönderme bulunmaktadır. Diğer taraftan yerinden yönetim konusuna verilen önem 1921 Anayasası’nı öne çıkaran niteliklerden biridir. 24 maddeden oluşan Layiha’nın 14 maddesinin yerinden yönetim ile ilgili olması bunu ispatlamaktadır. Layiha’da yerinden yönetim ile düzenlenen hükümler halkın doğrudan doğruya yönetime katılmasının bir ve yönetimin her aşamasında söz sahibi olmasının bir ifadesi olarak görülebilir. Nitekim bu maddelerin müzakerelerde referandum, doğrudan doğruya demokrasi, tek dereceli seçim sistemi gibi zamanın ilerisinde fikirler sunulmuş ve tartışılmıştır.

Sonuç olarak, milli iradeyi esas almış bir Meclis tarafından yapılan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu gerek hazırlanması gerek Büyük Millet Meclisi’nde tartışılması, müzakere esnasında üzerinde durulan konular göz önüne alındığında Osmanlı-Türk anayasaları içindeki önemini aradan geçen yüz yıla rağmen hâlen muhafaza etmektedir.

KAYNAKÇA

- Akın, R. *Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası Müzakeresi*. İstanbul: İstanbul Barosu Yayını ayrı bası Yaylacık Matbaası, 1992.
- Akın, R. "1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Hukuk Tarihimizdeki Önemi" *I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi*, Düz. Fethi Gedikli, İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık, 2014: (s. 599-606).
- Atatürk, Mustafa Kemal, *Nutuk* (Cilt 1). İstanbul: Milli Eğitim Bakanlığı, 1972.
- Atatürk, Mustafa Kemal *Nutuk*. (N. Bayramoğlu, & K. Güran, Dü) İstanbul: Kaynak Yayınları, 2015.
- Can, Osman, "1921 Anayasası'nın 100. Yılı: Bir İstisnai Başarı ve Dramatik Başarısızlık Hikayesi" *Anayasa Yargısı Dergisi*, 38/1, (2021): s.127-170.
- Cin, Halil ve Gül Akyılmaz, *Türk Hukuk Tarihi*, Konya: Sayram Yayınları, 2011.
- Çamurcuoğlu, Gülден, *1921 Anayasası ve Egemenliğin Gelişimi*, Ankara: Astana Yayınları, 2016.
- Çelik, Burak, *Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası*. İstanbul: Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 2007.
- Demirel, Ahmet, *İlk Meclisin Vekilleri-Milli Mücadele Döneminde Seçimler*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2017.
- Demirel, Ahmet, "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Üzerindeki Meclis Tartışmaları" *Toplumsal Tarih Dergisi*, 325 (2021): s. 34-41.
- Erdal, Muhammed, "Anayasa Kurallarının Kademelenendirilmesi Sorunu" *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 76 (2008): s.165-200.
- Erdoğan, Mustafa, "Anayasacılık ve Demokrasi Açısından 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu", *Toplumsal Tarih Dergisi*, 325 (2021): s.56-62.
- Goloğlu, Mahmut, *Üçüncü Meşrutiyet*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2021.
- Güneş, İhsan, *Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009.
- Güneş, İhsan, *Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Türkiye'de Hükümetler Programları ve Meclisteki Yankıları (1908-1923)*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2012.
- Karal Akgün, Seçil, *Birinci Türkiye Millet Meclisinden Düşünceler*. C. Koçak içinde, *Birinci Meclis* (s. 49-57). İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları, 1998.

- Omak, İbrahim, "Yüz Yıl Önce Türk Hukukunda Parlamento Faaliyetleri, 1921 Yılında TBMM" Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, 2021.
- Özbudun, Ergun, *1921 Anayasası*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 1982.
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları, 2003.
- Sevinç, Murat, ve Dinçer Demirkent, *Kuruluşun İhmal Edilmiş İstisnası 1921 Anayasası ve Tutanakları*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2021.
- Sezgin, Ömür, *Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu*, Ankara: İmge Kitabevi, 1984.
- Tanör, Bülent "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu", *Birinci Meclis*, İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları, 1998: s. 75-82.
- Tanör, Bülent, *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2002.
- Tanör, Bülent, *Türkiye'de Kongre İktidarları (1918-1920)*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2009.
- Tunaya, Tarık Zafer, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri" *Birinci Meclis*, İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları, 1998: s. 3-21.
- Tunaya, Tarık Zafer, *Türkiye'de Siyasal Gelişmeler 2. Kitap (1876-1938) Mütareke Cumhuriyet ve Atatürk*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016.
- Üçok, Coşkun, Ahmet Mumcu ve Gülnihal Bozkurt, *Türk Hukuk Tarihi*, Ankara: Turhan Kitabevi, 2018.
- Velidedeoğlu, Hıfzı Veldet, *İlk Meclis ve Milli Mücadele'de Anadolu TBMM'nin 100. Yılı 1920-2020*, İstanbul: Cumhuriyet Kitapları, 2020.