

Kânûn-ı Esâsî'de Yasama (Teşrii) KuvvetiAli Ziyrek¹, Ahmet Nohutçu²**Öz**

1876 tarihli Kânûn-ı Esâsî, Osmanlı-Türk dünyasının ilk yazılı anayasası olarak anayasal bir düzenin kurulmasını hedeflemişse de, padişahın mutlak otoritesini ciddi biçimde sınırlandırmamıştır. Anayasa, kuvvetler ayrılığına dayalı bir yapı öngörmekten ziyade, padişahın merkeze alındığı ve meclisin yetkilerinin sınırlı kaldığı bir sistem ortaya koymuştur. Yasama organı iki kanatlı olarak tasarlanmış; Meclis-i Âyân, doğrudan padişah tarafından atanarak ömür boyu görev yapan üyelerden oluşurken; Meclis-i Mebûsân üyeliği için sıkı şartlar öngörülmüş; pratikte de bu üyeler dolaylı seçimle belirlenmiştir. Böylece gerçek anlamda bir halk temsilinden uzak kalınmıştır. Yasama sürecinde her iki meclisin yetkileri padişahın izni veya onayı ile tahditli iken; Mebûsân Meclisi'nin kanun teklif edemeyeceği alanlar oldukça geniş tutulmuş, bu durum meclisin yasama alanındaki etkisini iyice sınırlandırmıştır. Anayasa ilk haliyle seçilmiş bir meclise tam yetkili yasama gücü tanımamış; aksine, padişah ve Âyân Meclisi'nin gölgesinde kalan, sınırlı işlevli bir yasama organı ortaya çıkarmıştır. Bu nedenlerle Kânûn-ı Esâsî, ilk şekliyle bir anayasal mimariden beklenen kuvvetler ayrimından ve demokratik temsilden uzak bir yapılanma arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kânûn-ı Esâsî, Anayasa, Osmanlı, Yasama.

Legislative (Teşrii) Power in Kânûn-i Esâsî**Abstract**

The 1876 Constitution aimed to establish a constitutional order as the first written constitution of the Ottoman-Turkish world, but it did not seriously limit the absolute authority of the sultan. Rather than envisaging a structure based on the separation of powers, the constitution introduced a system in which the sultan was placed at the center and the powers of the assembly were limited. The legislative body was designed as two-winged; while the Meclis-i Ayan consisted of members directly appointed by the sultan and serving for life; strict conditions were stipulated for membership in the Meclis-i Mebusan; in practice, these members were determined by indirect election. Thus, real popular representation was avoided. While the powers of both chambers were limited by the sultan's permission or approval during the legislative process; the areas in which the Chamber of Deputies could not propose laws were kept quite broad, which severely limited the assembly's influence in the legislative field. In its first form, the Constitution did not grant full legislative power to an elected assembly; on the contrary, it created a legislative body with limited functions that remained in the shadow of the Sultan and the Assembly of Notables. For these reasons, the Basic Law, in its first form, presents a structure far removed from the separation of powers and democratic representation expected from a constitutional architecture.

Keywords: Kanûn-ı Esâsî, Constitution, Ottoman, Legislation.

¹ Sorumlu Yazar
(Correspondent Author)
Kültür ve Turizm Bakanlığı,
Türkiye.
aliziyecek@gmail.com

² İstanbul Medeniyet
Üniversitesi, Siyasal Bilgiler
Fakültesi, Siyaset Bilimi ve
Kamu Yönetimi, İstanbul,
Türkiye.
anohutcu@yahoo.com

Jel Kodları (Jel Codes)
N45, H11, D73, P48, Z18

Gönderilme (Recieved)
09.12.2024

Kabul (Accepted)
24.01.2025

1. Giriş

Yasa yapma, var olanı değiştirme veya ilga etme doğrudan devletlerin egemenlik haklarına ilişkin bir konudur. Her ne kadar Carl Schmitt bu hakkın ilahiyatın bir izdüşümü olduğunu söylüyorsa da (Schmitt, 2002, s.41) bunun, Avrupa'da modern devlet aygıtının oluşumu ile ilgili bir gözlem olduğu kabul edilebilir. Aynı zaman periyodunda diğer coğrafyalarda yapılacak bir gözlem farklı sonuçlar verecektir. Safevi/İran coğrafyası için kısmi farklılık hariç tutulursa, Müslüman toplulukların yaşadığı coğrafyalardaki devlet aygıtı, egemenlik anlayışı ile bağlantılı yasa yapma, var olanı değiştirme veya ilga etme hakkı konusunda, modern çağ Batı devletlerinin aksine teorik olarak dahi bu hakkın tamamına sahip değildir. Her şeyden önce bu hak, teorik olarak şer'i hukuk tarafından sınırlanmıştır. Bu hukuk devletin dışında ve öncesinde vardır ve bu topluluklar nezdinde devlet için meşruiyetin de bizzat kaynağıdır. Müctehid fakihlerce Kutsal Kitap ve hadislere dayanılarak oluşturulan bu hukuk dalı, zamanla işlenerek detaylandırılmış ve zengin bir literatür ortaya konulmuştur. Bu hukuk dalı doğrudan Din'in kendisi olmasa da Din ile sıkı sıkıya bağlantı halindedir ve Müslüman topluluklar için meşruiyetin kaynağı olması da bu sebeptir. Devlet tarafından tedvin/kodifiye edilmemiş bu hukuk anlayışında idari olarak değilse de hüküm verme anlamında bağımsız kadı/hâkimler bu müctehid fakihlerin konuyla ilgili verdikleri hukuki uygunluk veya uygun olmama kararlarına (fetva)/örnek çözümlerine bakarak hüküm verirler ve bu kararları gerektiğinde bir üst merci olan kadıaskerler veya Divan-ı Hümayûn tarafından yine aynı metinlere dayanılarak denetlenir. (Mumcu, 2017, s.67-68) Böylece belli bir hukuki tutarlılık oluşur.

Görüldüğü üzere bu anlayışta, şari/kanun koyucu dini de vaz' eden Cenab-ı Hakk'dır. Bu hükümler somut ve kesin hukuk kuralları olabildiği gibi uyulması istenen ilkeler de olabilir. Bu durumda söz konusu ilkeler müctehid hukuk alimlerin somut olaylara uygulanır ve bunlar fetva adını alır. Böylece İslam hukuku veya fıkıh denilen bir kurallar manzumesi oluşur. Hükümdar dahil bu hüküm ve kurallar Müslüman topluluklar için bağlayıcıdır. Bazen farklı müctehidlerin fetvaları arasında farklılık da bulunabilir. Ancak aslolan belli bir fıkıh/hukuk ekolünü (mezhep) istikrarla takip etmektir. Bu durumda aynı ekolden olmak üzere bu görüşlerden biri tercih edilebilir. Bunun dışında ekoller arası seçmeci bir anlayışla farklı görüşler tercih edilebilirse de bu istisnai bir yoldur. Yasaklanmamıştır ama tercih de edilmez.

Böyle bir yapılanma içinde hükümdarın veya devletin kanun koyma hakkı, bu hükümlere ve kurallara aykırı olmamak kaydıyla mümkündür. Osmanlı Devleti özelinde padişahların ısdar ettikleri kanunnamelerin veya örfi düzenlemelerin bağlamı da budur. Teorik olarak durum bu merkezdedir. Bunun pratiği veya pratikte buna uygun olmayan olgular ayrı bir bahistir ve bunun ciddi bir yekûn tuttuğu da ileri sürülebilir.¹ Ama dönemi içinde devletlû veya Müslüman sosyal tabakalar içinde en azından teorik doğruluk üzerinde bir tartışma mevcut değildir.

2. Kanûn-ı Esâsî'yi Hazırlayan Sebepler

Uzun yüzyıllar bu hukuki mimari geçerli iken, Batı dünyasında olan radikal siyasi, sosyal ve ekonomik gelişmeler çok geçmeden sistem teorisi içinde bütün dünyayı etkilediği gibi, en yakın coğrafya olarak Osmanlı dünyasını da öncelikle ve derinden etkilemeye başlamıştır. Bilim devrimi, birinci ve ikinci sanayi devrimi, ulaşım imkânlarının kolaylaşması ile artan ticari ilişkiler, kitle iletişim araçlarının ortaya çıkması ve yayılması, artan kültürel seyahatler, daimi elçilikler, öğrenci gönderilmesi vs. bu etkileşimin belli başlı başlıkları olmuştur. Bu çerçevede Fransız İhtilali ve ertesinde ortaya çıkan siyasi gelişmeler, kıta Avrupası'nda ilk dalga anayasacılık hareketleri gibi gelişmeler, siyasi ve hukuki olarak Batı ile olan etkileşimin erken örneklerini ortaya çıkarmıştır. Islahat Fermanı'nın yerel gerekçesi bir yana özellikle Tanzimat Fermanı bu bağlam içerisinde değerlendirilmelidir. Tanzimat'ın öncesinde Sultan II. Mahmut

¹ Bu konudaki tartışmaların özeti için: Muharrem, Muharrem (2014) "*Klasik Osmanlı Hukukundaki Şer'-Örf Ayrımına Dair Modern Tartışmalar*", Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi, Cilt 12, Sayı 23, 33-48; ayrıca Ahmet Mumcu (2017) Osmanlı Devleti'nde Siyaseten Katl (4. Baskı), Phoenix Yayınları, s.40, Ankara; söz konusu durumu, "*dini hukukun geçerli olduğu, ancak sınır zorlamalarının da görülebildiği bir hukuk pratiği*" olarak nitelendirmiştik. Ali Ziyrek (2020) Osmanlı-Türk Anayasalarında Egemenlik Anlayışı (1876-1961), İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, s.169-170, İstanbul).

tarafından kurulan Meclis-i Vükelâ, Meclis-i Vâlâ'yı Ahkâm-ı Adliyye, Dâr-ı Şurâ-yı Bâbîâlî, Meclis-i Umûmî'nin düzenlemeler yapma işlevleri bir yana, Tanzimat'ın ilanı sonrasında kurulan Meclis-i Âli-i Tanzimât dönemine uygun kanunlar hazırlamasını da öngörmektedir. -ki 1854 sonrası düzenlemeler bu Meclis eliyledir- (Taşkesenlioğlu, 2018, s.10-44) Geleneksel hukuki kodlara uygun olarak hazırlanan 1840 tarihli Ceza Kanunu, 1851 tarihli Yeni Ceza Kanunu, 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi, 1869- 1876 arası hazırlanan Mecelle-i Ahkam-ı Adliye, 1917 Hukuk-ı Aile Kararnamesi, 1917 Usûl-i Muhakeme-i Şer'iyye Nizamnamesi bu bağlamda hazırlanmıştır. Yaklaşık eş zamanlı olarak Fransa'dan doğrudan yapılan 1850 tarihli Kanunname-i Ticaret-i Berriyye, 1863 tarihli Ticaret-i Bahriye Kanunnamesi, 1879 tarihli Usûl-i Muhakemat-ı Cezâiye Kanunu iktibasları ile karma usûlde hazırlanmış 1858 tarihli Ceza Kanunâme-i Hümâyûnu, 1880 tarihli Usûl-i Muhakemat-ı Hukûkiye Kanun-ı Muvakkatı de bu bağlamda değerlendirilmelidir. (Sarıay, 2019, s.13-27)

Her halükarda konu, yüzyıllar boyunca belli merkezler arasında olan yoğun etkileşim hariç tutulursa imparatorluğun önemli bir nüfusu yarı kapalı ekonomik ve sosyal havzalarda belli bir kendine yeterlik ile varlığını sürdürürken; özellikle Batı Avrupa'da olan gelişmeler ve bunun doğu Avrupa'ya bazı bakımlardan yansması Osmanlı dünyası için ciddi bir varoluş mücadelesi haline gelmiştir. Bu, bazı Avrupa devletleri ile olan uzun süreli mücadeleye Rusya'nın da dahil olmasıdır. Osmanlı Devleti'nde olan bütün değişim hamlelerinin leitmotivi da budur. Güçlü ordular için modern silahların yanında iyi işleyen bir iktisadi faaliyet düzeni, vergi tahsil etme ve askere alma sistemi de gereklidir. Uzun bir dönem devam eden yenileşme hamleleri, idari ve hukuki düzenlemeler bu çıktının verilmesi beklentisi ile yapılmıştır.

Ancak Tanzimat dönemi ile Osmanlı tebaası da dikkate alınmak istenen bir özne olmuş; bahsi geçen amacın yanında bu tebaa için de, kadim değerlerin aslında onlara bazı hakları verdiğinden veya eskiden bunun böyle olduğundan bahisle yeni bazı düzenlemeler amaçlanmıştır. Bu bakış açısı Tanzimat Fermanı'na da biçim vermiştir. 19. Yüzyıl ikinci yarısı idari ve hukuki düzenlemeleri de bu perspektifin bir ürünüdür. (İnalçık & Seyitdanlioğlu, 2020, s.13; Meclis-i Mebûsân 1293 / 1877 Zabıt Ceridesi, 2023, s.1-3) Bu dönem ayrıca geleneksel kanunname ve fermanlar vasıtasıyla (teorik olarak şerî hukuka aykırı olmamak şartıyla) Sultan'ın yaptığı yasama faaliyetinin başka bir vecheye büründüğü bir dönemdir. Şöyle ki; Divan-ı Hümâyûn yerine ihdas edilen Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Tanzimat ile beraber kanunların hazırlanmasında merkezi bir rol üstlenmiştir. (Seyitdanlioğlu, 1994, s. 15)

Böylece sanayi devrimi ile şehirleşen, bir ölçüde standardize olarak üretim patlaması yapan Batı Avrupa Devletleri, onları siyasi değişim anlamında değilse dahi teknoloji anlamında takip eden Avusturya-Macaristan ve Rusya ve bunların ortasında bir tarım imparatorluğu olarak Osmanlı Devleti bu rekabette zorlanmaya başlamış ve iktisadi güç ve bunun bir parçası olarak demografik güç için sınırları daha belirgin, daha standardize, öngörülebilir bir sosyal düzen hedeflemeye başlamıştır. Bunun önemli bir parçası da devletin koyacağı kanunlar ve yapacağı düzenlemeler ile bu sınırların belirlenmesidir. 19. yüzyıl kanunlaştırma hareketleri önemli ölçüde bunu hedeflemektedir. Diğerleri ise sosyal ve ekonomik hayatta artan “yabancılık” unsuruna karşılık verecek çözümler getirmektir. Yukarıda isimlerini ve tarihlerini verdiğimiz kodifikasyon/kanunlaştırma çalışmaları bunun bir yansımasıdır.

Ancak bütün bu düzenlemeler, yüzyıllar boyunca işlenerek ve uygulanarak önemli ölçüde standardize olan klasik hukuk anlayışını da bazı bakımlardan zedelemektedir.² Bu durumda klasik hukuk/fıkıh ile uyumlu bir kanunlaştırma da gündeme gelmiştir. -ki Mecelle Cemiyeti'nin çalışmaları ve Hukuk-ı Aile Kararnamesi ile bu amacın belli ölçüde gerçekleştiği de söylenebilir. Sonuç olarak Osmanlı Devleti'nde 1876 Kânûn-ı Esâsi'si belli şartların sonucu olarak kabul edilmiştir. Bahsini ettiğimiz sebepler genel

² Hatta bu durum bizzat 1876 parlamentosunun yerine getirdiği fonksiyonun “kuvve-i teşriyye” olarak adlandırılmasında dahi görülmüş; ulemâdan bazıları buna itiraz ederek, “kuvve-i kanuniyye/tanzîmiyye/taknîniyye” tabirinin kullanılmasının daha doğru olacağını ileri sürmüşlerdir. Bu konudaki tartışmalar için: Elif Çal (?) “Meşrutiyet Devri Kuvve-i Teşriyye Tartışmaları”. [Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi](https://istanbul.academia.edu/Elif%C3%87al), III. TLCK-I. Cilt (Sosyoloji, İlahiyat, Eğitim) <https://istanbul.academia.edu/Elif%C3%87al>

çerçeveyi oluştururken; bu kabulün yakın siyasi sebepleri de vardır. (Başgil, 1960, s.83-89 & Berkes, 2019, s. 309-313)

Tartıştığımız üzere Osmanlı Devleti siyasi ve hukuki yapı olarak kendine özgü kodlar ile uzun yüzyıllar yaşadıkdan sonra bahsini ettiğimiz şartların bir sonucu olduğunu düşündüğümüz bir çalkantı ve arayış ile Tanzimat, Islahat ve Kânûn-ı Esâsi kavşağına ulaşmıştır. Bütün siyasi sistemlerin Batı Avrupa'da yaşanan izlek üzerinden düz bir hat ile nihai sonuca ulaşacağı varsayımı örtük bir idealizasyon olarak bu tartışmalara biçim vermektedir. Bu şerhi düşmek ile beraber, Kanûn-ı Esâsi'nin kabul ve ilanının, salt o günlerde toplanan İstanbul/Tersane Konferansı açısından bir manevra amaçlı olmadığı kanaatini paylaştığımız gibi, “mutlakiyetçi” unsurların baskınlığına rağmen, içerik ve siyasi yapı karşılaştırmasının da dönemin liberal Batı Avrupa devletleri ve güncel anayasalarının yanı sıra, Rusya, Avusturya-Macaristan, 18. yy. sonu 19.yy. başı Fransa'sı ve de İran ile olması gerektiğini daha gerçekçi buluyoruz. (Davison, 2005, s. 405-406)

3. Kânûn-ı Esâsî'de Yasama Kuvveti

1876 Anayasası'nda yürütme kuvveti bizzat padişah tarafından kullanılırken Vükelâ-yı Devlet (Meclis-i Vükelâ) veya güncel adıyla Bakanlar Kurulu ancak padişahın memurları olarak bu kuvvetin kullanılmasının teknik yürütücüleri olarak görev alacaklar, sorumlulukları Meclis'e karşı değil bizzat Sultan'a karşı olacaktı. (Madde 27-30) Yürütme görevi alanların yasama organında görev alması diğer memurların aksine “caiz” görülürken (Madde 67); iki kanatlı Meclis'in asıl görevi, ilk tasarıda yer alan “*mukaddime*” bölümünde, Osmanlı Devleti yönetiminin sağlam kurallara bağlanarak, tebaasının iyi yaşamasının ve ilerlemesinin sağlanması ve hukuk önünde eşitliğinin temin edilmesinin 12 Eylül 1876 tarihli Hatt-ı Hümayûn'da belirtilmiş olduğu ve yapılacak hukukî düzenlemeler ile hazine gelir ve giderleri konularıyla görevli bir Meclis kurulması kararı alındığından bahisle ifade edilmekteydi. Bu aynı zamanda Kanûn-ı Esâsi'nin de hazırlanma sebebiydi. (Kılıç, 2016, s. 59)

Kanûn-ı Esâsi Sultan II. Abdülhamit'in onayıyla oluşturulan bir komisyon eliyle hazırlandıktan sonra Meclis-i Vükelâ (Bakanlar Kurulu) tarafından incelenip padişah tarafından kabul ve ilan olunan bir metin olması (halkoylaması veya kurucu meclis öngörmemesi), padişahın tek taraflı bir hukuki işleminden neşet etmesi bakımından bir “ferman anayasa” hüviyetindedir. (Tanör, 2016, s. 133)

Vilayet Nizamnameleri ile bir kısmı halk içinden seçilerek gelen, diğer kısmı vilayet, sancak ve kaza merkezindeki yerel bürokratlardan oluşan Vilayet İdare Meclisi ile sancaklardan seçilerek gelen ikisi müslim, ikisi gayrimüslim üyelerden oluşan Vilayet Genel Meclisleri'nin oluşturulması kararı alınmıştı. (Eryılmaz, 2010, s. 200) Bir yandan anayasa hazırlanırken diğer yandan “Meclis-i Umûmî'nin Sûret-i İntihabına ve Tayinine Dâir Talimat-ı Muvakkate” adlı 7 maddelik bir düzenleme ile Meclis-i Umûmî'nin nasıl oluşturulacağı kurallara bağlanmıştı. Buna göre iki kanatlı Umûmî Meclis'te, Mebûsân Meclisi vilayet, liva ve kaza idare meclisi üyelerinin seçtiği üyelerden oluşan 80'i müslim, 50'si gayrimüslim 130 kişilik bir heyetten oluşurken; 50 kişilik Âyân Meclisi padişah tarafından atanan üyelerden oluşacaktı. (Kılıç, 2011, s. 28-29) Seçimle oluşacak Meclis-i Mebûsân için “genel oy” öngörülmüş, bu üyelerin seçimi, esasen bazı üyeleri atanmış olan idare meclislerinin seçilmiş üyelerine bırakılmıştı.³ Oysa bizzat Kânûn-ı Esâsi, Meclisi Mebûsân üyeliği için diğer şartların yanı sıra⁴ “elli bin erkek nüfusa bir kişi”⁵ şartını öngörmüştü. Ayrıca

³ “Meclis-i Umûmî'nin Sûret-i İntihabına ve Tayinine Dâir Talimat-ı Muvakkate” madde 2 ve madde 4 ile hüküm altına alınmıştır. (Selda Kılıç, 1876 Meclis-i Mebûsânı ve Seçim Hazırlıkları. s. 28, OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi, 30(30), 27-40) Örneğin vilayet idare meclisleri valinin başkanlığında şer'î mahkemelerin müfettişi, defterdar, mektupçu ve hariciye müdürü ile halkın seçtiği iki müslim, iki gayrimüslim üyeden oluşmaktaydı. (Bilal Eryılmaz, Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme, İşaret Yayınları. 3. Baskı, İstanbul, 2010, s.200)

⁴ Kânûn-ı Esâsi madde 68 “Heyet-i Mebûsân için âzâlığa intihâbı câiz olmayanlar şunlardır: Evvelâ tebaa-i Devlet-i Âliyye'den olmayan sâniyen nizâm-ı mahsus mucebince muvakkaten hıdmet-i ecnebiyye imtiyâzını hâiz olan sâlisen Türkçe bilmeyen râbian otuz yaşını ikmâl etmeyen hâmisin hîn-i intihâbda bir kimsenin hıdmetkârlığında bulunan sâdisen iflâs ile mahkûm olup da iâde-i itibâr etmemiş olan sâbian sû-i ahvâl ile müştehir olan sâminen mahcûriyyetine

“Meclis-i Umûmî’nin Sûret-i İntihabına ve Tayinine Dâir Talimat-ı Muvakkate” 3. Madde ile “*Güvenilir, halk tarafından sevilen, resmi dili bilen, 25 yaşını geçmiş, hiçbir cinayet ya da politik suçla mahkûm olmamış, az çok emlak sahibi olma*” gibi ek şartlar da konulmuştur. (Kılıç, 2011, s. 29) Görüldüğü üzere Sultan II. Abdülhamit’in Meclis-i Umûmî açılış nutkunda üzerine sıkça vurgu yaptığı “millet” henüz siyasi bir özne olarak sahne almamış görünmektedir. (Meclis-i Mebûsân 1293 / 1877 Zabıt Ceridesi Meclisi Mebûsân 1293 / 1877 Zabıt Ceridesi, s.3-6) (Umûmî Meclis’in seçilmiş kanadını oluşturan Mebûsân Meclisi’nin bu şekilde bir tasarım ile “millet”i temsil kabiliyeti müşkül görünmektedir.

Esasında milletlerin siyasi bir özne olarak egemenliği yüklenen bir varlık olarak ortaya çıkması da çok eski bir olgu değildir ve bu konuda Fransız İhtilali bir dönüm noktası kabul edilmektedir. (Ağaoğulları, 2010, s. 195-214) Başlangıçta Fransa ve sair ilk kuşak anayasaları kabul eden ülkelerde de seçme hakkı belli şartlara bağlı iken, Osmanlı Devleti’nde de zikrettiğimiz bazı şartlar ile verilen seçme hakkı Vilayet İdare Meclisleri’nin seçilmiş üyelerine havale edilmiştir. Bu bir bakıma anlaşılabilir bir durumdur. Ulaşım ve iletişim imkanlarının kısıtlayıcı olması, genel okur-yazar oranının düşüklüğü ve aynı zamanda Balkanlardaki sosyal hadiselerde görüldüğü üzere dış müdahalelere açıklık Osmanlı karar vericilerini böyle bir tercihe yöneltmiş olmalıdır.

Sonuç olarak oldukça sınırlanmış bir seçici heyet ve yine sıkı şartlarla belirlenen üyelerden oluşan Mebûsân Meclisi ile bizzat ve bir bütün olarak padişah tarafından belirlenen Âyân Meclisi’nden oluşan Umûmî Meclis 19 Mart 1877 tarihinde Dolmabahçe Sarayı Muayede Salonu’nda padişah, rical, ulema ve yabancı misyon şeflerinin hazır bulunduğu bir tören ile ve padişah adına bir açılış nutku okunarak açılmış (Akyıldız, 2003, s.245-247) ve Osmanlı siyasi ve hukuki hayatında yeni bir safha başlamıştır.

1876 Kânûn-ı Esâsî’si Madde 42 ile Umûmî Meclis’in Mebûsân Meclisi ve Âyân Meclisi namlarıyla iki ayrı kanattan vücuda geldiğini hüküm altına alırken; Madde 43 Meclis-i Umûmî’nin açılma ve kapanma zamanlarını, madde 44 padişahın lüzum görülmesi halinde Meclis’i zamanından önce açmasını ve yasama yılı içinde açık bulunma süresini kısaltma veya uzatma hakkını, madde 45 Meclis-i Umûmî’nin her sene açılış protokolünü, madde 46 Meclis azalarının yemin törenleri ve şeklini, madde 47 Meclis üyelerinin yasama sorumsuzluklarını, madde 48 Meclis azalarının bu vasıflarını kaybedecekleri halleri hüküm altına almıştı. (Nohutçu & Ziyrek, 2020, s.12-14)

Madde 49 Meclis-i Umûmî üyelerinin Meclis’te oy verme haklarını, madde 50 bir kimsenin iki meclise birden üye olamayacağı, madde 51 ise her iki mecliste kanun teklif veya tasarılarının görüşme kabul yeter sayısını hüküm altına almıştır. Buna göre meclislerde üye tam sayısının en az yarısının bir fazlasının toplanması ile bu teklif veya tasarıların görüşülebileceği ve görüşülmesi için üçte iki çoğunluk şartı olmayan

hük-m-i lâhik olup da fekk-i hacr edilmeyen tâsian hukuk-ı medeniyyeden sâkıt olmuş olan âşiren tâbiyyet-i ecnebiyye iddiasında bulunan kimselerdir. Bunlar mebûs olamaz. Dört seneden sonra icrâ olunacak intihâblarda mebûs olmak için Türkçe okumak ve mümkün mertebe yazmak dahi şart olacaktır. / Mebûsân Meclisi için üyeliğe seçilmeleri uygun olmayanlar şunlardır: İlk önce Osmanlı Devleti tebaası olmayan, ikinci olarak özel düzenleme gereğince geçici olarak dış görev ayrıcalığı bulunan, üçüncü olarak Türkçe bilmeyen, dördüncü olarak otuz yaşını tamamlamayan, beşinci olarak seçim zamanında bir kimsenin yardımcılığında bulunan, altıncı olarak iflas ile mahkûm olup da iade-i itibar edilmemiş olan, yedinci olarak kötü halleri ile tanınan, sekizinci olarak kısıtlanma kararı verilmiş olup da, kısıtlanması kaldırılmamış olan, dokuzuncu olarak medeni hakları kullanmaktan yasaklı olan, onuncu olarak yabancı uyrukluk iddiasında bulunan kimselerdir. Bunlar meclis üyesi olamaz. Dört seneden sonra yapılacak seçimlerde üye olmak için Türkçe okumak ve mümkün mertebe yazmak dahi şart olacaktır.” (Ahmet, Nohutçu – Ali Ziyrek (2020) Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.19-20, Savaş Yayınevi, Ankara.)

⁵ Kânûn-ı Esâsî madde 65 “*Heyet-i Mebûsânın miktar-ı âzâsı tebaa-i Osmâniyye’den her elli bin nüfus-ı zükûrda bir nefer olmak itibâriyle tertib olunur. / Mebûsân Meclisi’nin üye sayısı Osmanlı tebaasından her elli bin erkek nüfusa bir kişi olmak üzere belirlenir.*” (Ahmet Nohutçu – Ali Ziyrek (2020) Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.19, Savaş Yayınevi, Ankara.)

teklif veya tasarıların, hazır bulunan üyelerin mutlak çoğunluk oyu ile kabul edilmiş sayılacağı ve eşitlik olması durumunda başkanın oyunun iki oy sayılacağı hüküm altına alınmıştır.⁶

Asıl ilgi çeken maddelerden biri de madde 53 ile Heyet-i Vükelâ'ya kanun tasarısı verme hakkı verilirken, Heyet-i Âyân ve Heyet-i Mebûsân'a verilen kanun teklifi verme hakkının oldukça sınırlanmış olmasıdır. Buna göre bu heyetlerin kanun tekliflerinin hazırlanma süreci ciddi bir dolayımına tabi tutulmuştur. Bu konuda sadrazam vasıtasıyla padişahın izin istenmek şartıyla ve uygun bulunduğu takdirde, dairelerinden verilecek ayrıntılı açıklama ile beraber bu tekliflerin düzenlenmesi Şûrâ-yı Devlete verilmiştir.⁷

Madde 54 ile de kanun tekliflerinin kanunlaşması sürecine Âyân Meclisi'nin "tedkik ve kabul" şartı ve padişahın onayı şartı getirilmiştir. Bu heyet ve makamdan kabul ve onay almayan bir kanun teklifi, kanunlaşamayacak ve o yasama yılında tekrar gündeme alınamayacaktır.⁸ Bu madde ile seçilmiş kanadı oluşturan Mebûsân Meclisi'nin kanun yapma veya kanunları ilga veya değiştirme hakkı bir başka sınırlamaya tabi tutulmaktadır. Çift kanatlı meclislerde senatonun bu sürece ortak edilmesi tabii ise de burada Âyân Meclisi daha baskın bir rolle öne çıkmaktadır. Ayrıca padişah, kanunların yapılma ve yürürlüğe girme sürecinde şekli olarak değil, asli olarak yasama sürecinin bir parçasıdır. Yani "*İrâde-i seniyye-i hazret-i pâdişâhî*" sadece kanunun yayımlanma, yürürlüğe girme emri değil, bizzat kanunun, kanun olarak vücuda gelme şartlarından biridir. (Okandan, 168, s. 159-160)

Kanûn-ı Esasî'sinin "Meclis-i Umûmi" bölümünde yasama ile ilgili bu önemli maddelerden başka madde 55 meclislerdeki oylama usulünü⁹, madde 56 bu iki meclisin toplantılarına katılma hakkı olan

⁶ "Meclis-i Umûmi heyetlerinden ikisinde dahi mürettep olan âzânın nısfından bir ziyâde hâzır bulunmadıkça müzâkereye mubâderet olunamaz ve kâffe-i müzâkerât sülûsan ekseriyyetiyle meşrûr olmayan husûsâtta hâzır bulunan âzânın ekseriyyet-i mutlakasıyla karârgâr olur ve tesâvî-i ârâ vukuunda reisî reyî iki addedilir. / Meclis-i Umûmî (Genel Meclis) heyetlerinin [Âyân Meclisi ve Mebûsân Meclisi] ikisinde de üye tamsayısının yarısından bir fazlası hazır bulunmadıkça müzakereye başlanamaz. Müzakeresi için üçte iki çoğunluk şartı olmayan hususlarda hazır bulunan üyelerin mutlak çoğunluğu ile karar alınır; eşitlik durumunda ise reisin oyu iki oy sayılır." (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.14, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

⁷ "Müceddeden kânûn tanzîmi veya kavânîn-i mevcûdeden birinin tadîli teklifi Heyet-i Vükelâya âid olduğu gibi Heyet-i Âyân ve Heyet-i Mebûsânın dahi kendi vazîfe-i muayyeneleri dâiresinde bulunan mevâd için kânûn tanzîmini veyahut kavânîn-i mevcûdeden birinin tadîlini istidâyâ salâhiyyetleri olmakla evvelce makâm-ı sadâret vâsıtasıyla taraf-ı şâhânedan istizân olunarak irâde-i seniyye müteallik buyrulur ise âid olduğu dâirelerden verilecek îzâhât u tafsîlât üzerine lâyhaların tanzîmi Şûrâ-yı Devlete havâle olunur. / Yeniden kanun düzenlenmesi veya mevcut kanunlardan birinin değiştirilmesi teklifi Bakanlar Kurulu'na ait olduğu gibi, Âyân Meclisi ve Mebûsân Meclisi dahi kendi belirli vazîfeleri dairesinde bulunan maddeler için kanun düzenlenmesi ve mevcut kanunlardan birinin değiştirilmesine dilekçe vermeye hakları var olmakla birlikte, ilk önce Sadrazamlık makamı vasıtasıyla padişâh hazretlerinden izin alınarak, padişâh uygun buyursa ait olduğu dairelerden verilecek izahat ve detaylı açıklama ile beraber tasarıların düzenlenmesi Şûrâ-yı Devlet'e (Danıştay) havale edilir." (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri, s.15, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

⁸ "Şûrâ-yı Devlette bi'l-müzâkere tanzîm olunacak kavânîn lâyhaları Heyet-i Mebûsânda badehu Heyet-i Âyânda tedkîk ve kabûl olunduktan sonra icrâ-yı ahkâmına irâde-i seniyye-i hazret-i pâdişâhî müteallik buyrulur ise düstûrî'l-amel olur ve işbu heyetlerin birinde katiyyen reddolunan kânûn lâyhası o senenin müddet-i içtimâiyyesinde tekrâr mevki-i müzâkereye konulamaz. / Şûrâ-yı Devlet'te (Danıştay) müzakere ile tanzim edilecek kanunların tasarıları, önce Mebûsân Meclisi'nde, sonra Âyân Meclisi'nde incelenip kabul edildikten sonra, padişâh hazretlerinin iradesiyle uygun bulunursa yürürlüğe girer. İki heyetin [Meclisin] birinde kesin olarak reddedilen kanun tasarısı o yasama yılında tekrar müzakere edilemez." (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.15, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

⁹ "Bir kânûn lâyhası evvelâ Heyet-i Mebûsânda badehu Heyet-i Âyânda bend bend okunup ve her bendine rey verilip ekseriyyet-i ârâ ile karâr verilmedikçe ve bade'l-karâr heyet-i mecmûası için dahi be-tekrâr ekseriyyetle karâr hasıl olmadıkça kabûl olunmuş olmaz. / Bir kanun tasarısı önce Mebûsân Meclisi'nde sonra Âyân Meclisi'nde bend bend okunup ve her bendine oy verilip oy çokluğu ile karar verilmedikçe ve karar sonrası kanun tasarısının tamamı için tekrar çoğunlukla karar verilmedikçe kabul edilmiş olmaz." (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.16, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

şahısları belirlerken¹⁰ madde 57 meclislerdeki müzakere dilini belirlemektedir. 1876 Anayasası “resmi dil” başlığı veya nitelemesi ile herhangi bir madde sevk etmemiş iken; gerek her iki meclisteki müzakere dili için ve gerek Mebûsân Meclisi üyeliği için (madde 68 ile) “Türkçe” şartı konulmuştur.¹¹ Devamındaki madde (madde 58) ise oy verme şeklini belirlemektedir.¹²

Yasamanın diğer kanadı olan Âyân Meclisi’ne gelince, madde 60’a göre bu heyet Mebûsân Meclisi üye tam sayısının üçte birini geçmemek üzere padişah tarafından tayin edilirken;¹³ madde 61 ile Âyân Meclisi azalarının taşınması gereken nitelikler,¹⁴ madde 62 ile bu heyete kimlerin seçilebileceği¹⁵ ve madde 63 ile bu üyelerin özlük hakları hüküm altına alınmıştır.¹⁶ Görüldüğü üzere Âyân Meclisi’ne aza tayin edilmek için devlet ricali ile cemaat başları ve ordu komutanları ile şartları uyan sair zevat sayılmıştır.

Asıl üzerinde durulması gereken madde 64 ile Âyân Meclisi’ne yasama gücü bakımından güçlü bir rol verilmiştir. Buna göre Âyân Meclisi, Mebûsân Meclisi’nden gelen kanun ve bütçe tasarılarını inceleyerek,

¹⁰ “Bu heyetler vükelâdan veya onların göndereceği vekillerden veya kendi âzâlarından olmayan veyahut resmen davet olunmuş memûrinden bulunmayan hiç kimseyi gerek asâleten ve gerek bir cemâat tarafından vekâleten bir madde ifâdesi için gelmiş olduğu hâlde asla kabul edemez ve ifâdelerini istimâ eyleyemez. / Bu heyetler (Meclisler) bakanlardan veya onların göndereceği vekillerden veya kendi azalarından olmayan veya resmen davet edilmiş memurlardan olmayan hiç kimseyi gerek asaleten gerek bir cemaat tarafından vekaleten, bir madde ifadesi için asla [Meclislerine] kabul edemez ve ifadelerini dinleyemezler.” (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.16, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

¹¹ “Heyetlerin müzâkerâtı lisân-ı Türkî üzere cereyân eder ve müzâkere olunacak lâyhaların sûretleri tab ile yevm-i müzâkereden evvel âzâya tevzî olunur. / Heyetlerin (Meclislerin) müzakereleri Türk dili ile yapılır ve müzakere edilecek tasarıların suretleri basılarak müzakere gününden önce üyelere dağıtılır.” ve madde 68 hükmü olarak “Heyet-i Mebûsân için âzâlığa intihâbı câiz olmayanlar şunlardır: ...sâlisen Türkçe bilmeyen...” (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.16, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

¹² “Heyetlerde verilecek reyler ya ta’yîn-i esâmî veyahut işârât-ı mahsûsa veyahut rey-i hafî ile olur. Rey-i hafî usûlünün icrâsı âzâ-yı mevcûdenin ekseriyyet-i ârâsı ile karâr verilmeğe mütevakıftır. / Heyetlerde (Meclislerde) verilecek oylar ya isim isim belirlenerek veya özel işaretle ya da gizli oy ile olur. Gizli oy usûlünün icrâsı mevcut üyelerce oy çokluğu ile karar verilmesine bağlıdır.” (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.18, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

¹³ “Heyet-i Âyânın reîsi ve âzâsı nihâyet miktarı Heyet-i Mebûsân âzâsının sülûsü miktarını tecâvüz etmemek üzere doğrudan doğruya taraf-ı hazret-i pâdişâhiden nasb olunur. / Âyân Meclisi reis ve üyelerinin üst sayısı Mebûsân Meclisi üyelerinin üçte birini geçmemek üzere doğrudan doğruya padişâh hazretleri tarafından atanır.” (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri, s.17, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

¹⁴ “Heyet-i Âyâna âzâ tâyin olunabilmek için âsâr u efâli umûmun vüsuk ü itimâdına şâyân ve umûr-ı devlette hüdâmât-ı memdûhası mesbûk ve müteârif zevâtta olmak ve kırk yaşından aşağı bulunmamak lâzımdır. / Âyân Meclisi’ne üye tayin olunabilmesi için eserleri ve fiilleri halkın güven ve itimadına layık ve devlet işlerinde övgüye layık hizmetleri geçmiş ve bilinen kişilerden olmak ve kırk yaşından aşağı bulunmamak gerekir.” (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri, s.17, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

¹⁵ “Heyet-i Âyân âzâlığı kayd-ı hayat iledir. Bu memûriyyetlere vükelâlık ve valilik ve ordu müşirliği ve kazaskerlik ve elçilik ve patriklik ve hahambaşılık memûriyyetinde bulunmuş olan mazûlinden ve berrî vü bahrî ferikândan ve sîfât-ı lâzimeyi câmi sâir zevâtta münâsipleri tâyin olunur. Kendi talepleriyle devletçe sâir memûriyyete ta’yîn olunanlar âzâlık memûriyyetinden sâkit olur. / Âyân Meclisi üyeliği ömür boyudur. Bu memuriyetlere (görevlere) daha önce bakanlık ve valilik ve ordu komutanlığı ve kazaskerlik ve elçilik ve patriklik ve hahambaşılık memuriyetlerinde (görevlerinde) bulunup azledilmiş olanlardan ve kara ve deniz komutanlarından ve gerekli sıfatı haiz diğer kişilerden uygun olanları tayin edilir. Kendi talepleriyle Devlet tarafından diğer memuriyete (görevlere) tayin edilenlerin üyelik görevleri düşer.” (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri, s.17, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

¹⁶ “Heyet-i Âyân’ın âzâlık maâşî şehriyye on bin kuruştur. Başka bir nâm ile hazîneden muvazzaf olan âzânın maâş ve ta’yîni eğer on bin kuruştan dîn ise ol miktara iblâğ olunur ve eğer on bin kuruş veya ziyâde ise ibkâ olunur. / Âyân Meclisi üyelerinin aylık maaşı on bin kuruştur. Başka bir isim altında hazîneden vazifeli olan üyelerin maaş ve tayin bedeli eğer on bin kuruştan aşağı ise o miktara yükseltilir. Ve eğer on bin kuruş ve çok ise olduğu gibi bırakılır.” (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.18, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

dini konular, padişahın hakları, anayasa hükümleri, iç emniyet, milli güvenlik ve genel ahlak konularında olumsuzluk görmesi halinde tamamen reddetme, değiştirme veya düzeltme hakkına sahiptir. Bu madde ile Mebûsân Meclisi'nin kanun yapma veya değiştirme hakkı geniş kapsamlı bir kısıtlama rejimine tabi tutulmuştur.¹⁷

1876 Anayasası "Heyet-i Mebûsân" başlığı altında bu defa Umûmî Meclis'in seçilmiş kanadı olan Mebûsân Meclisi hakkında ayrıntılı hükümler sevk etmiştir. Buna göre madde 65 ile Mebûsân Meclisi üye sayısı her elli bin erkek nüfusta bir kişi olmak üzere belirlenecek, madde 66 ile bu üyelerin seçimi gizli oy ile yapılacak ve bunun şekli bir kanun ile belirlenecek, madde 67 ile devlet memuru veya bakanlardan mebus seçilenlerin durumu belirlenirken; madde 68 ile Mebûsân Meclisi'ne aza olamayacaklar,¹⁸ madde 69 ile seçimlerin dört senede bir yapılacağı ve tekrar seçilmenin caiz olduğu hüküm altına alınmıştır. Âyân Meclisi azalığının ömür boyu olmasının aksine Mebûsân Meclisi üyeliği dört yıldır ve bir üyenin tekrar seçilmesi "caiz"dir.¹⁹ Esasen bu dönem "aday olma" usulü olmadığı gibi "parti" adıyla herhangi bir siyasi organizasyon da mevcut değildir.

Madde 70 mebus seçimlerinin başlama tarihini, 71 ise mebusların sadece seçim çevrelerinin değil, tüm "Osmanlıların" vekili olması hüküm altına almıştır. Buna göre vatandaşlık tanımı olarak Hanedan'ın da adı olan "Osmanlılık" tercih edilmiştir.²⁰ Zaten bu anayasanın temel hakların sıralandığı madde 8'den madde

¹⁷ "Heyet-i Âyân Heyet-i Mebûsândan verilen kavânîn ve muvâzene lâyiha larını tedkîk ile eğer bunlarda esâsen umur-ı dîniyyeye ve zât-ı hazret-i pâdişâhînin hukuk-ı seniyyesine ve hürriyyete ve Kânûn-ı Esâsî ahkâmına ve devletin tamâmiyyet-i mülkiyyesine ve memleketin emniyyet-i dâhiliyyesine ve vatanın esbâb-ı müdâfaa ve muhâfazasına ve âdâb-ı umûmiyyeye halel verir bir şey görür ise mütâlaasını ilâvesiyle ya katiyyen red veyahut tadîl ü tashîh olunmak üzere Heyet-i Mebûsâna iade eder ve kabûl ettiğ i lâyiha ları tasdik ile makâm-ı sadârete arz eyler ve heyete takdîm olunan arzihâlleri bit-tedkîk lüzûm görür ise ilâve-i mütâlaa ile beraber makâm-ı sadârete takdîm eder. / Âyân Meclisi, Mebûsân Meclisi'nde verilen kanunlar ve bütçe tasarı larını, tetkik ile eğer bunlardan esas olarak din işlerine ve pâdişâh hazretlerinin haklarına ve hürriyyete ve Kânûn-ı Esâsî hükümlerine ve Devlet'in bütünlüğüne ve memleketin iç emniyetine ve vatanın savunma ve korunma araçlarına ve umûmî adaba zarar verir bir şey görür ise, görüşünü ekiyle ya kesin red veya değiştirme ve düzeltme olunmak üzere Mebûsân Meclisi'ne iade eder; kabul ettiğ i kanun tasarı larını onaylayarak Sadrazamlık makamına arz eder ve kendisine sunulan dilekçeleri tetkik ile gerek görür ise ilave görüş ile Sadrazamlık makamına takdîm eder." (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.18, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

¹⁸ "Heyet-i Mebûsân için âzâlîğ a intihâbı câiz olmayanlar ş unlardır: Evvelâ tebaa-i Devlet-i Âliyye'den olmayan sâniyen nizâm-ı mahsus mucebince muvakkaten hüdmet-i ecnebiyye imtiyâzını hâiz olan sâlisen Türkçe bilmeyen râbian otuz yaşını ikmâl etmeyen hâmisen hîn-i intihâbda bir kimsenin hüdmetkârlığı nda bulunan sâdisen iflâs ile mahkûm olup da iade-i itibâr etmemiş olan sâbian sû-i ahvâl ile müştehir olan sâminen mahcûriyyetine hük m-i lâhik olup da fekk-i hacr edilmeyen tâsian hukuk-imedeniyyeden sâkit olmuş olan âşiren tâbiyyet-i ecnebiyye iddiasında bulunan kimselerdir. Bunlar mebûs olamaz. Dört seneden sonra icrâ olunacak intihâblarda mebûs olmak için Türkçe okumak ve mümkün mertebe yazmak dahi şart olacaktır. / Mebûsân Meclisi için üyeliğ e seçilmeleri uygun olmayanlar ş unlardır: İlk önce Osmanlı Devleti tebaası olmayan, ikinci olarak özel düzenleme gereğince geçici olarak dış görev ayrıcalığı bulunan, üçüncü olarak Türkçe bilmeyen, dördüncü olarak otuz yaşını tamamlamayan, beşinci olarak seçim zamanında bir kimsenin yardımcılığı nda bulunan, altıncı olarak iflas ile mahkum olup da iade-i itibar edilmemiş olan, yedinci olarak kötü halleri ile tanınan, sekizinci olarak kısıtlanma kararı verilmiş olup da, kısıtlanması kaldırılmamış olan, dokuzuncu olarak medeni hakları kullanmaktan yasaklı olan, onuncu olarak yabancı uyruklu iddiasında bulunan kimselerdir. Bunlar meclis üyesi olamaz. Dört seneden sonra yapılacak seçimlerde üye olmak için Türkçe okumak ve mümkün mertebe yazmak dahi şart olacaktır." (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.19-20, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

¹⁹ Mebûsân intihâb-ı umûmîsi dört senede bir kerre icrâ olunur ve her mebûsun müddet-i memûriyyeti dört seneden ibâret olup fakat tekrar intihâb olunmak câizdir. / Meclis genel seçimi dört senede bir yapılır ve her meclis üyesinin görev süresi dört seneden ibaret olup tekrar seçilmesi mümkündür. (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.20, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

²⁰ "Heyet-i Mebûsan âzâsının herbiri kendini intihâb eden dâirenin ayrıca vekili olmayup umûm Osmanlıların vekîli hükmündedir. / Mebûsân Meclisi üyelerinin herbiri, yalnızca kendini seçen seçim çevresinin değil, tüm Osmanlıların vekilidir." (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.20, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

26'ya kadar olan bölümünde bu kullanım “Osmanlılar”, “Tebaa-i Osmaniyye”, “Her Osmanlı” şeklinde olmuştur.

Madde 72 seçmenlerin seçecekleri mebusları kendi vilayetlerinden seçmelerinin mecburiyetini, madde 73, Mebûsân Meclisi'nin padişah tarafından feshedilmesi halinde tüm üyelerin en çok altı içinde Meclis'in tekrar toplanmak üzere seçimine başlanmasını, madde 74, Mebûsân Meclisi üyelerinden birinin bir sebeple vazifeden düşmesi halinde usulüne göre diğerinin tayin edilmesini, madde 75, boş bulunan mebusluk makamına (sonradan) seçilen azaların görev süresini, madde 76, mebuslara verilecek maaş ve harcırahları, madde 77, Meclis başkanı ve iki başkan yardımcısının, Meclis tarafından gösterilecek adaylar arasından seçilmesi usulünü, madde 78, Mebûsân Meclisi'nin müzakerelerinin açık veya kapalı oturumlar şeklinde yapılması usulünü, madde 79, Mebûsân Meclisi üyelerinin yasama dokunulmazlıklarını hüküm altına alırken; yasama açısından önemli olan madde 80 ile Mebûsân Meclisi'nin kanun yapma usulü, harcamalarda Meclis, Bütçe Kanunu ve Bakanlar Kurulu ilişkileri ele alınmıştır.²¹ Bütün bunlardan başka madde 7 ve madde 35 ile padişaha Meclis'i tatil etme ve fesh etme hakkı verilmiştir ki 15 Şubat 1878 tarihli “Meclis-i Mebûsân'ın Feshine Dâir İrade-i Seniyye”de bu hak kullanılarak meclis tatil edilmiştir. (Erdem, 2012, s.44-45)

4. Sonuç

Osmanlı-Türk dünyasının ilk yazılı anayasası olan 1876 Kânûn-ı Esâsî'si şekli ve maddi kriterler bakımından da “anayasa” kabul edilmektedir. Fransız ihtilali sonrası ortaya çıkan ilk ve ikinci dalga anayasacılık hareketlerinin gecikmeli de olsa bir devamı olarak görülebilecek bu anayasada, padişahın hükümran olma pozisyonunun, bu kuşak anayasalarda görüldüğü üzere dağıtılması ve özellikle yasama gücü bakımından, gücünü seçilmiş olmaktan alan bir meclisin bunu kullanması beklenirken; bu gerçekleşmemiş ve etkili bir meclis vücuda getirilmemiştir. Mebûsân Meclisi'nin oluşum şeklinin homojenlikten uzak olduğu şerhiyle beraber; anayasal mimariden beklenen kuvvetler ayrımı ve yasama gücünü tamamıyla elinde bulunduran bir seçilmiş meclis kurgusundan uzak kalınmıştır. Şöyle ki, iki kanatlı bir yasama meclisinin bir kanadı “Meclis-i Âyân” adıyla tamamen padişah tarafından ve ömür boyu olarak atanan üyelerden oluşurken; seçilmiş kanat olarak düşünülen Meclis-i Mebûsân, her elli bin erkek nüfusa bir üye hesabıyla ve ancak vilayet meclislerinin seçilmiş üyeleri tarafından seçilecekti. Bu şekilde oluşan bir meclisin temsil gücü bir yana, yasama gücünü kullanma bakımından da padişah ve Âyân Meclisi tarafından sıkı kayıtlamalara tabi tutulmuştur.

Bakanlar Kurulu kanun tasarısı hazırlayabileceği gibi Âyân ve Mebûsân Meclisi'nin de belli konularda kanun teklifi vermeye yetkileri vardı. Ancak bunun için sadrazam vasıtasıyla, Padişah'tan izin istenecek; uygun buyrulursa da bu teklifin ilgilisi daireden alınacak ayrıntılı görüş ile beraber kanun teklifinin hazırlanması Şûrâ-yı Devlet'e havale edilecekti. Şûrâ-yı Devlet'te düzenlenen kanun tekliflerinin yasalaşması için sadece seçilmiş meclis olan Mebûsân Meclisi'nde kabul edilmesi yeterli olmayacak, aynı

²¹ “Heyet-i Mebûsan kendüye havâle olunacak kavânîn lâyhalarını müzâkere ile bunlardan umûr-ı mâliyyeye ve Kânûn-ı Esâsî'ye taalluk eder maddeleri red veya kabûl veyahut tâdîl eder ve masârıfı Umûmiyye Muvâzene Kânûnunda gösterildiği vechile Heyet-i Mebûsânda tafsilâtıyla tedkik olunduktan sonra miktarına vûkelâ ile birlikte karar verilir ve buna karşılık olacak vâridâtın keyfiyyet ü kemmiyyeti ve sûret-i tevzi ü tedârîki kezâlik vûkelâ ile birlikte tâyin edilir. / Mebûsân Meclisi kendine havale edilecek kanunların tasarılarını müzakere ile bunlardan maliye işlerine ve Kânûn-ı Esâsî'ye karşılık gelenleri red veya kabul eder veya değiştirir ve masraflara Genel Bütçe Kanunu'nda gösterildiği gibi Mebûsân Meclisi'nde ayrıntılı olarak incelendikten sonra miktarına bakanlar ile birlikte karar verilir ve buna karşılık gelecek kaynakların nitelik ve nicelikleri ve dağıtım şekli ve tedarik edilmesini yine bakanlar ile birlikte belirlenir.” (Ahmet Nohutçu-Ali Ziyrek, Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. s.22-23, Savaş Yayınları, Ankara, 2020)

şekilde Âyân Meclisi'nde de kabul edildikten sonra padişah da onaylarsa yürürlüğe girecekti. Mebûsân Meclisi'nin kanun teklifi vermeye yetkisinin olmadığı alanlar ise, "din işleri, padişahın hakları ve hürriyeti, Kânûn-ı Esâsî hükümleri, Devlet'in bütünlüğü, memleketin iç emniyeti, vatanın savunma ve korunma araçları ve umumi adaba zarar verir konular" olarak sıralanmıştı. Bu sebeple Mebûsân Meclisi bakımından yasama alanının genelliğinin aksine sınırlı bir yasama alanından söz edilebilecekti. Kanun-i Esasi ilk vaz' edildiği haliyle kanun yapma, var olanı değiştirme veya düzeltme gücüne sahip etkili bir seçilmiş meclis kurgusundan uzakta, padişah ve Âyân Meclisi'nin gölgesinde sınırlı bir yasama gücünü sahip bir meclis izlenimi vermektedir.

Bu şekilde oluşan bir anayasal mimaride kuvvetler ayrımından söz edilemeyeceği gibi, seçilmiş meclisin yasama gücü bakımından etkisi de sınırlı kalmış; hükümdar yürütme üzerinde tam hakimiyete sahip olduğu gibi, Meclis-i Âyân, Şûrâ-yı Devlet ve Vükelâ-yı Devlet üzerinde de yasama gücü üzerinde farklı derecelerde etkiye sahipti.

Extended Summary

The first written constitution of the Ottoman-Turkish world, the 1876 Kanûn-ı Esâsî, failed to dismantle the sovereign position of the sultan, as envisioned in the constitutional models of the generation, or to establish a parliament empowered by elected representation, particularly in terms of legislative authority. Contrary to expectations, a functioning and effective parliament was not created. The constitutional architecture outlined in the Kanûn-ı Esâsî fell short of the principle of separation of powers and the concept of a legislature entirely controlled by an elected parliament. The bicameral legislative assembly consisted of the Meclis-i Âyân (Senate), whose members were appointed for life directly by the sultan, and the Meclis-i Mebûsân (Chamber of Deputies), the elected body. The latter was chosen by members of provincial councils, with one representative elected for every fifty thousand male citizens. This arrangement not only limited the representative capacity of the parliament but also subjected its legislative authority to strict constraints imposed by the Sultan and the Senate.

The Council of Ministers had the authority to prepare a bill, but the Âyân and Mebûsân Assemblies could also propose laws on certain issues. However, in order to do so, permission from the Sultan would be required through the Grand Vizier. If the Sultan approved, the proposal, along with a detailed opinion from the relevant department, would be submitted to the State Council for the preparation of the bill. For a proposed law prepared in the State Council to become law, it would not be sufficient for the elected assembly, the Mebûsân Assembly, to accept it alone. It would also need to be approved by the Âyân Assembly, and after that, the Sultan's approval would be required for it to come into effect. The areas where the Mebûsân Assembly did not have the authority to propose laws were listed as "religious affairs, the Sultan's rights and freedoms, the provisions of the Constitution, the integrity of the State, internal security of the country, the defense and protection tools of the homeland, and topics that harm public morals." Therefore, despite the general legislative authority of the Mebûsân Assembly, it could only exercise a limited legislative power. In its original form, the Kanûn-ı Esâsî provided a limited legislative power for the assembly, which was overshadowed by the Sultan and the Âyân Assembly, rather than an effective elected assembly with the power to create, amend, or correct laws.

In such a constitutional framework, it was not possible to speak of a separation of powers. The influence of the elected assembly on the legislative power remained limited; while the ruler had absolute control over the executive, the Meclis-i Âyân, the State Council (Şûrâ-yı Devlet), and the Council of Ministers (Vükelâ-yı Devlet) had varying degrees of influence over the legislative power.

Etik Beyanı

Bu çalışmada herhangi bir çıkar çatışması ve etik kurul izni gerektiren durum yoktur.

Referanslar

- Ağaoğlu, Mehmet Ali (2010). Ulus-Devlet ya da Halkın Egemenliği. 2. Baskı, İmge Yayınları, Ankara.
- Akyıldız, Ali (2003). “Meclis-i Mebusân”. TDV İslam Ansiklopedisi, Cilt: 28, 245-247, Ankara. <https://islamansiklopedisi.org.tr/meclis-i-mebusan>
- Başgil, Ali Fuat (1960). Esas Teşkilât Hukuku - Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri. Baha Matbaası, İstanbul.
- Berkes, Niyazi (2019). Türkiye’de Çağdaşlaşma 28. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- Çal, Elif (?). “Meşrutiyet Devri Kuvve-i Teşriyye Tartışmaları”. [Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi](https://istanbul.academia.edu/Elif%C3%87al), III. TLCK-I. Cilt (Sosyoloji, İlahiyat, Eğitim) <https://istanbul.academia.edu/Elif%C3%87al> 28.11.2024
- Davison, Roderic, H (2005). Osmanlı İmparatorluğunda Reform, 1856-1876. Çev. Osman Akınhay, Agora Yayınları, İstanbul.
- Erdem, Tarhan (2012). Anayasalar ve Belgeler, 1876-2012. Doğan Kitap, İstanbul.
- Eryılmaz, Bilal (2010). Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme. İşaret Yayınları. 3. Baskı, İstanbul.
- İnalcık, Halil - Seyitdanlioğlu, Mehmet (2020). Tanzimat, Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu 9. Baskı. Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul.
- Kılıç, Selda (2011). 1876 Meclis-i Mebûsânı ve Seçim Hazırlıkları. OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi, 30(30), 27-40.
- Kılıç, K. Selda (2016). İlk Anayasanın Hazırlanması - Osmanlı Devleti’nde Meşrutiyet’e Geçiş. Berikan Yayınları, Ankara.
- Meclis-i Mebûsân 1293 / 1877 Zabıt Ceridesi (2023) TBMM Basımevi, Ankara.
- Mumcu, Ahmet (2017). Divan-ı Hümayun (4. Baskı), Phoenix Yayınları, Ankara.
- Nohutçu, Ahmet – Ziyrek, Ali (2020). Osmanlı Türk Anayasa Metinleri. Savaş Yayınları, Ankara.
- Okandan, Recai Galip (1968). Âmmе Hukukumuzun Anahatları. Fakülteler Matbaası, İstanbul.+
- Sarıay, Erciment (2019). *Tanzimat Sonrası Kanunlaştırmaya Çalışmalarının Kaynakları ve Metodolojisi*, Bayterek Uluslararası Akademik Araştırmalar Dergisi, Cilt: 2, Sayı:1, S. 9-35.
- Schmitt, Carl (2002). Siyasal İlahiyat- Egemenlik Kurumu Üzerine Dört Bölüm (2. Baskı). Çev. A. Emre Zeybekoğlu Dost Yayınları, Ankara.
- Seyitdanlioğlu, Mehmet (1994). Tanzimat Devrinde Meclis-i Vala (1838–1868). Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Tanör, Bülent (2016). Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri 27. Baskı. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- Taşkesenlioğlu, M. Yasin (2018). Tanzimat Döneminde Bir Reform Meclisi - Meclis-i Âli-i Tanzimât. Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.
- <https://www.muhammedbalci.com/hukukdunyasi/belgeler/233.pdf>. 24.09.2024