

## OSMANLI İMPARATOLUGUNDA ANAYASA SİSTEMİNE GEÇİŞ HAREKETLERİ

Yazan : Prof. Yavuz ABADAN

### I. — TANZİMAT HAREKETİ :

Şahsi mutlak hâkimiyetin bir dereceye kadar sınırlanması ve idarenin kontrolü konusunda ilk teşebbüs mahiyetini taşıyan «Senedi İttifak» tan sonra, devletin siyasi yapısında esaslı bir değişiklik yaratma arzusunun ilk resmi vesikası, «Gülhane Hattı» denen «Tanzimatı Hariye» fermanıdır. 3 Kasım 1839 da, Sultan Abdülmecit adına Hariciye nazırı Mustafa Reşit (1) Paşa tarafından Gülhane Kasrında okunan bu ferman, 1789 Fransız İnkilâbı ile Avrupaya yayılan inkilâp hareketlerinin Osmanlı İmparatorluğundaki ilk tepkisini temsil etmektedir.

Bilindiği üzere islahat ve inkilâp hareketlerinin kaynağı, maddî ve manevî sarsıntılar yüzünden sosyal bünyede ve hayat şartlarında vukua gelen büyük değişikliklerdir. Böyle bir durum karşısında siyasi bünyeyi kuvvetlendirme, birlik şuurunu uyan-dırma veya canlandırma maksadile içtimai nizamın dayandığı prensipleri, yeniden gözden geçirme ihtiyacı duyulur.

İşte o zaman siyasi alanda, sosyolojik hüviyeti ile fert ve ce-miyet, hukuki kavramı ile de vatandaş ve devlet arasındaki münasebetleri bütün dikkatin üzerinde toplanması gereken mihver problem haline gelir. Bu münasebet sınırının çizilmesinde bir yandan ferdi varlığa, diğer yandan içtimai bütüne mutlak değer tanıyan iki zıt nizam telâkkisinin bütün tarih boyunca çatıştı-

---

(1) Tanzimat Fermanının ilânını sağlayan başarısından dolayı hakkı ile «Büyük Reşit Paşa» vasfını kazanan Mustafa Reşit Paşa (13 Mart 1800 — 7 Kasım 1858) Gülhane Hattının ilân sırasında henüz hariciye vekili idi, ve fermanı, Sadrazam Hüseyin Paşanın idare ettiği aleyhte çoğunluğa rağmen, yeni ve genç Sultan'a kabul ettirmişti. Sonradan 1846 senesinden ölümine kadar altı kere sadaret mekiini işgal etmiştir. Şahsiyet ve faaliyetleri hakkında tafsilât için : Bk. Cavîd Bayram : Tanzimat : I, İstanbul, Maarif Matbaası, 1940. Mustafa Reşit Paşa Sh. 723 - 746.

ğına şahit olur. Birinci halde ferdi hürriyetin anarşiye kadar genişleme istidadı göstermesi, ikinci madde ise vatandaşın devlet içerisinde tamamen eriyerek cemiyet emrinde basit bir vasıta veya alet derecesine inmesi mukadderdir.

18 inci Yüzyılın sonunda Avrupada patlak veren demokrasi ve inkilâp hareketleri, bu iki uç (extrem) arasında, vatandaş ve devlet münasebetlerinin, kararlı, haklı ve devrin gereklerine uygun bir dengeye kavuşturulması hedefini gütmüşlerdir.

*Tanzimat hareketini doğuran âmiller* : Bu görüş açısından sosyolojik bir vakıa olarak Tanzimat Fermanının, ön plânda çeşitli yönlerden gelen kemirici akımlarla yıpranmakta olan Osmanlı cemiyeti bünyesinde hürriyet - nizam dengesi yaratma gayesini güden bir yenilik - başka bir deyimle - bir garphlaşma (2) hareketi olarak değerlendirilmesi gerekir.

Nitekim daha Mahmut II. zamanında başlanıp da ağır basan mukavemet yüzünden kesin neticeye ulaştırulamayan Tanzimat Hareketinin, «memleketin yeniden tensik ve ihyasına (régéner)» yol açan bir «reform devrinin başlangıcı» (3) olduğu, bu bakımdan Gülhane Hattının, İmparatorluğun «ilk islahat programı» (4) sayılması gerektiği yabancı kaynaklarca teyid edilmektedir.

Konuyu hukuki bakımdan ele alanlar ise, «Hukukta ve devlet varlığında çok esaslı mâna ve ehemmiyet» (7) taşıdığı esasın-riye'nin, «Eski tarzı idareyi, yeni tarza ifrağa pişüva» (6) olmuş; «Osmanlı İmparatorluğunu askeri - teokratik bir temel üzerine kurulmuş Asyaî - Ortaçağ devlet şeklinden modern - Avrupalı bir şekle inkilâp ettirme» gayesini gütmesi itibariyle de «Türk devlet varlığında çok esaslı mana ve ehemmiyet» (7) taşıdığı esasında birleşmektedirler.

---

(2) *Osmanlı İmparatorluğunda «garphlaşma» akımının gelişimi için Bk. Enver Ziya Karal, Tanzimat I, op. cilt., Sh. 13 - 29.*

(3) *A. Ubicini et Pavet de Courtois, Epôl présent de l'Empire Ottoman, Paris 1876, Sh. 1 - 2.*

(4) *Engelhard, Türkiye ve Tanzimat, Ali Reşat tercümesi, İstanbul 1919, Sh. 39.*

(5) *Ali Fuat Başgöl, Esas Teşkilât Hukuku dersleri, İstanbul 1934, Cilt I. Sh. 87. Aynı müellif başka bir etüdünde, 1839 tarihinin Türkiye'de «tegril ve konstitüsyonal reformların başlangıcı» sayıldığına işaret ediyor. La vie juridique des Peuples VII, Turquie, Paris 1939, Sh. 12.*

(6) *Abdurrahman Şeref, Tarih Musahabeleri, İstanbul 1934, Sh. 48.*

(7) *Friedrich von Kraetz — Creifenhorst, «Die Verfassungsgesetze des Osmanischen Reiches = Osmanlı İmparatorluğunun Anayasa Kanunları», Wien 1919, Sh. VIII. 1.*

Başta Padişah ve Reşit Paşa olmak üzere, Tanzimat Fermanın hazırlanması ile uzaktan yakından ilgili olanların da aynı şekilde düşündüklerini gösteren deliller eksik değildir. Nitekim Sultan Abdülmecid'in cülüsünü tebrik için gelen sefirlere hitaben Reisülküttap (devrin Hariciye Nazırı), Padişahan «pederlerinden ulvi bir miras olarak kendilerine intikal eden emri islâhata devam etmek emelinde» (8) bulduklarını belirterek, Tanzimatın mahiyet ve gayesi hakkında sarayın düşüncesini aksettirmiştir. Bundan başka Büyük Amiral Halil Paşaya atfen 1830 da söylendiği iddia olunan «Eğer Avrupayı taklitte isticlal etmezsek, Asyaya çekilmeye mecbur olacağız» (9) sözü, o devir ricalinden aydın bir grubun, Batıyı örnek tutarak yenilik hareketine sür'atle girişme zaruretine kâni olduklarını açıklamaktadır.

Bütün bunlar Tanzimat Fermanının - biraz da olayların zoru ile Osmanlı İmparatorluğunu, Avrupaya yaklaştırarak aradaki uçurumu kapamayı sağlayacak - başka bir deyimle - «devletin modernleşmesi maksadını güden ilk reform teşebbüsü» (10) olduğunu meydana koymaktadır. Tanzimat ricalini bu teşebbüse zorlayan sebepleri şu şekilde özetlemek mümkündür.

XIX. yüzyılın başlangıcında Osmanlı İmparatorluğu, siyasi bünye itibarile son merhalesi pek yakın görünen bir inhilâl manzarası arz etmektedir. Devletin dayandığı askeri - teokratik temel çökmüştür. Ordu, inzibatsızlık ve devamlı mağlubiyetler yüzünden kuvvet ve prestijini kaybetmiş, devlet otoritesini içte ve dışta korumaya yararlı bir teşkilât olmaktan çıkmıştır.

Avrupada yayılan inkilâp hareketleri ile körüklenen milliyetçilik akınları, İmparatorluğun millî ve dâni tecanüsten mahrum halk kütleleri arasında çeşitli şekillerde beliren kaynaşma ve mayalanmalar yaratmıştır. Netice itibarile kavmi hususiyetleriyle millî şuurlarını idrak ederek gittikçe olgunlaşan hıristiyan topluluklar için, müslümanlık dini ve akideleri, toplayıcı bir bağ olmak şöyle dursun, aksine ayırıcı bir sebep ve vesile haline girmiştir.

(8) Engelhard, *op. cit.*, Sh. 38.

(9) Edouard Driault, *La Question D'Orient*. Paris 1909, Sh. 135.

(10) Bu hususta müellif tarafından Heidelberg Üniversitesi Hukuk Fakültesine doktora tezi olarak sunulan «Die Stellung des Präsidenten der türkischen Republik mit besonderer Berücksichtigung des Reichspräsidenten = Türkiye Cumhurbaşkanı'nın hukuki durumu ve Alman Cumhurbaşkanı ile mukayesesi. Kruse und Söhne, Braunschweig 1933, başlıklı etüdün tarihçe kısmında yeter tafsildir. Sh. 1 ve sonrası.

Buna içteki idaresizlik, sorumluların bilgisizlik ve kayıtsızlıkları, memurların rüşvetçiliği yüzünden hasıl olan emniyetsizlik ve inziyatsızlık da katılmıştır. Devletin harice karşı zâfı, Kapitülasyonlar sisteminin himayesi altında dış kuvvetlerin müdahalelerini hemen hemen günlük vakıalar haline getirmiştir (11). Tanzimat Fermanı, bütün bu karışık tesir ve âmillerin sarstığı devlet bünyesine selâbet ve metanet kazandırma, dış dünyanın güven ve takdirini sağlama tedbiri olarak ortaya atılıyordu.

#### *Tanzimat Fermanının karakteri :*

Şekil itibarile ferman, Tanzimatı Hayriye adı verilen islâhat hareketinin ilcını ifade eden ve devrine göre oldukça sade bir dille Mustafa Reşit Paşa tarafından yazılıp okunmuş bir «iradei seniye» dir. Fermanın hükümleri arasında uyruk ile devlet münasebetlerine ait esaslar, amme kudretinin istimal tarzına ait prensipler yer aldığına, devletin esas teşkilâtı ile ilgili (12) hususların bahis konusu olduğu meydandadır. Esasen «Tanzimatı Hayriye» terimi de, siyasi birlikte ancak teşkilât ile beliren hayra ve iyiye yönelmiş bir nizamın kurulması maksadını açığa vurmaktadır.

Bu görüş açısından bir hukuki vesika olarak Gülhane hattı, bir «Charte» mahiyetini taşımaktadır. Bununla hükümdar, fermanında zikredilen bazı esaslara uymayı taahhüd ederek, kendi iradesile kendi yetkilerini tahdit ediyor. İcraatında dışına çıkmayacağı çerçeveyi bizzat çiziyor. Kudretinin kullanma şeklini belli bir statüye bağlıyor. Bu sebeple Gülhane hattını, «Akvamı Osmaniyeye bahşolunan hukuki hürriyet ve teminatını muk-

(11) Burada ana hatları belirtilen genel durumu belgelendirecek tarihi tafsilâta girişmeye imkân yoktur. Teferruat için Bk. Engelhard, *op. cit.*, 3,4 ve 5 inci baplar. Sh. 29 - 37. Lâzîfi tarihi, bilhassa Cildü sadis (yedinci cilt) Tebaa ile ecnebi ve reaye durumu hakkında sübjektif bazı kanaatlere rağmen dikkate değer bilgi veren bir eser de, M. Destrilhes, *Confidences sur la Turquie, Paris 1856. Sh. 1 - 26. Ayrıca Ed. Driault. op. cit. Sh. 163. Encyclopédie de l'Islam, Paris 1934 — Tome IV. Sh. 690*

(12) Esas teşkilât kavramının çeşitli manaları ve modern anayasaların vücut bulması ile neticelenen gelişim hakkında Bk. Yavuz Abadan, *Yeni Hint Anayasası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt. VIII. Sayı - 2 den ayrı bası. Sh. 12 ve sonrası. Tanzimat fermanının bir anayasa niteliği olarak karakter ve hususiyetleri hakkında tafsilât için Bk. Tanzimat I Yavuz Abadan. Tanzimat fermanının tahlili S. 38 - 46. Aynı bası, Sh. 7 - 15.*

tevi bir berat» (13) yahut «Hakiki bir Charte Constitutionelle» (14) olarak vasıflandıranların mütalâalarında bir hakikat payı vardır.

Gerçekten Tanzimat fermanının Osmanlı İmparatorluğunda yaşayanlara - kavim olarak değil uyruk olarak - bazı hürriyet hakları tanıdığı bir gerçektir. Ancak bunların «teminatına» ait hükümler, müeyyidesi olmayan bazı vaatlerden ileri gitmemektedir. Diğer yandan Tanzimat fermanının, hukuki karakter itibariyle bir «Charte» olduğu da şüphesizdir. Fakat bu vesıkaya hakiki bir Charte Constitutionelle» vasfının izafesi de tereddüt ve münakaşa konusudur (15).

Bilindiği üzere «Charte» ler, «Teşkilâtı Esasiye» yaratma imkân ve yetkisini haiz süjenin tek taraflı bir hakimiyet tasarrufuna dayanırlar. Bu yüzden herhangi bir «Charte» nin halktan gelen gerçek bir inkilâp mahsul veya neticesi olması bahis konusu olmadığı gibi, «hakiki» vasfına hak kazanan, «konstitutionelle» bir değişiklik yapması da şart değildir. Nitekim millî hakimiyet prensibini benimsemek şöyle dursun, herhangi bir rejim değişikliğine yönelmeksizin, sadece hükümlerinin yetkilerini sınırlamakla yetinen «Charte» lar, siyasi gelişim tarihinde çoğunluğu temsil etmektedirler. Gülhane Hattı da bunlardan biridir.

Bu durum Tanzimat fermanının isdarında olduğu gibi tek taraflı bir hakimiyet tasarrufu ile değiştirilip kaldırılabilmesi imkânına da tesis ve izah etmektedir. Gerçekten «Charte» lar, Milletçe anayasa vücade getirme yetkisi verilmiş «Kurucu = Constituant» ve geçici bir organın, hattâ teşkilâte esasiyeyi belli esaslar çerçevesinde değiştirme yetkisi tanınmış bir meclisin eseri olmadıkları cihetle, değiştirilip kaldırılmaları da hususi bir şekle tâbi değildir.

(13) Engelhard. *op. cit.* Sh. 39.

(14) Ed. Driault, *op. cit.* Sh. 158. Farklı gerekçelerle düşünceyi destekleyici misahedeler için Karş. Mehmet Memduh, *Hukuku Esasiye ve Şerhi Kanunu Esaslı Osmanî (eski yazı) İstanbul 1326 (1910)*, Sh. 4, Ahmet Rasim, *İstidattan Hakimiyeti Millîyeye*, 2 cilt, İstanbul 1926, Sh. 238 ve sonrası

(15) 1789 tarihli Fransız Hukuku Beşer Beyannamesi = *Déclaration des droits des hommes et des citoyennes* nin 16 inci maddesi, hakların garanti edilmediği ve kuvvetlerin ayrılmadığı bir cemiyette anayasadan bahsedilemeyeceğini tasrih etmektedir : «*Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la separation des pouvoirs déterminés n'a point de Constitution*» (Dugnil et Monnier) *les Constitutions etc. de la France*, Paris 1818. Sh. 3)

Bununla beraber, her «Charte» onu isdar eden iradenin aynı neviden bir hakimiyet tasarrufu ile değiştirilip kaldırılmadığı müddetçe, hukuken şekil ve ruhu ile bağlayıcı bir kudreti haizdir.

Bu arada «Charte» da yer alan hükümlerin, gerek bünye gerek muhteva bakımından, dar manasile kanuni emirler şeklinde tesbit edilmemiş bulunması, dolayısıyla objektif bir norm halinde bütün vatandaşları ilzam eden bir karakter taşıması önemli bir keyfiyet değildir. Çünkü - şekil ve maddi muhteva itibarıyla ne mahiyet arzederlerse etsinler - bu hükümler, gerçek sahibi olan halk adına hakimiyeti ellerinde bulunduran ve kullananların riayet mükellefiyetinde buldukları düsturlardır. Bu sıfatla, yürürlükte kaldıkları müddetçe, kanun yapıcıları, hiç olmazsa umumi direktif mahiyetini taşıyarak bağlarlar. Ayrıca «Charte» ı isdar eden irade için, bunun muhtevasını gerçekleştirme çabı, ahlâki bir mükellefiyettir.

Gülhane Hattı hükümlerine riayet mükellefiyeti ise açıkça taahhüt ve teyid edilmiş bulunmaktadır. Nitekim Tanzimat fermanı ile «ihsan buyrulan hukuk ve imtiyazat, cemîi nizamati muktaziyenin üssü aslısı» olduğu Vezirleri, Meclisi Ahkâmı Adliyenin açılışı dolayısıyla Padişahın hitabesine mukabele olarak verdikleri teşekkür mazbatasında teyid olunmaktadır (16). Buna göre Fermanda zikredilen hak ve hürriyetlere aykırı kaideler konmayacak, ileride tatbik edilecek tedbir ve nizamlar ancak bu çerçeve içersinde bahsi geçen hakların gerçekleşmesini sağlayacak esaslardan ibaret olacaktır.

Padişahın kendisi de, Fermandaki hükümlere aykırı hareket etmeyip onları harfî harfine tatbik ve icra edeceğine, bir mesve-ret meclisi mahiyetini taşıyan «Meclisi Ahkâmı Adliye» nin, «Mevaddı esasîyenin fîruatına dair» çoğunlukla kararlaştıracağı hususlara müsaade edeceğine yemin etmiştir (17). Hükümdar yemininde daha ileri giderek, mutlak hakimiyet müessesesinin tabii neticesi olan kaza yetkisini de Fermanın muhakeme usulüne ait hükümleri çerçevesinde sınırlamaya muvafakat ettiği gibi «Vaz'olunmuş ve olunacak havaninin tağyirini tecviz buyurmayacağını» açıklayarak kanun koyuculuğu salâhiyetini de Gülha-

(16) Mazbatanın tam metni için Bk. Ahmet Rasim, *op. cit.* Sh. 248 Padişahın hitabesi için, aynı eser, Sh. 246.

(17) Yemin formülü aynen Topkapı Arşivi. 3064 de mevcuttur. Yeminin hukuki neticeleri ve Fermanın meriyetine tesiri hakkında tafsilât için Bk. Tanzimat I Yavuz Abadan, *op. cit.* Sh. 43, Aynı başı Sh. 13 ve sonrası.

ne Hattanın ruhuna aykırı bir şekilde kullanmayacağını ve kullandırmayacağını teyid etmiş bulunuyor.

Bütün bu izahat gösteriyor ki Gülhane, hukukan bağlayıcı ve hükümdarın yetkilerini sınırlayıcı bir Charte olmakla beraber, modern anayasaların bütün vasıflarını hatz değildir. Esasen hukuki şekil bakımından Charte, ya tek taraflı hükümdar iradesini belirten bir ferman (berat), yahut iki taraflı bir mukaveledir. Halbuki «Constitution» adı verilen modern anayasalar, - menşe bakımından aynı gelişim vetiresine bağlı olmakla beraber - birer kanundur. Sadece bu şekil ayrılığı ile, yazılış ve tertip tekniğinde olduğu kadar, muhtevada da farklar yaratmaktadır.

Bundan başka «Charte» lara hâkim olan ruh ve mana - halk kütlelerindeki kaynaşmaların neticesi de olsa - hükümdarın kendi iradesi ile yetkilerine sınırlar koyması, fertlere hürriyet ve haklar bahş ve «İhsan» etmesi, kısaca yeni nizamın yukarıdan empoze edilmesidir. Buna karşılık modern anayasalar, halkın kendi mukadderatını bizzat tayin etmesi esasından mülhemeldir. Bu sebeple de umumiyetle bir kurucu meclis tarafından hazırlanıp referandum yolu ile halkın tasvibine arz olunurlar. İstisnai olarak bir teşrii meclis tarafından vücade getirilmeleri halinde ise, tam üye sayısının üçte ikisi gibi mevsuf bir çoğunlukla kabul edilmeleri gerekir.

«Charte» lara riayetin esasını yemini bozmadan doğacak «Allahın lâneti» korkusuna, anayasaların teminatını ise «Milletvekillerinin kontrolüne» (18) irca suretile, müeyyide şekli bakımından bir fark yaratma teşebbüsü, bize pek de isabetli görünmüyor. Çünkü Allah adına anayasaya sadakat yemini mükellefiyetini, siyasi ve ahlaki bir garanti olarak devlet reislerine yükleyen modern teşkilâtı esasıye kanunları (Meselâ 1919 tarihli Weimar anayasasının 42 inci maddesi) olduğu gibi, en kuvvetli teminatını millet temsilcilerinin mürakabesinden alan «Charte» lar (Amerikada İngiliz Kolonileri Charte'ları gibi) da vardır. Esasen hiç bir devir ve memlekette gerek Charte'ların gerek anayasaların yürürlüğünü tek bir faktörün garantisine bağlama imkânı olmamıştır ve olmayacaktır. Bu konudaki gelişim, demokratik temellere dayanan devlet yapısının gün geçtikçe daha geniş ölçüde çeşitli kanuni ve müessesevi garantilere kavuşturulması istikametindedir.

(18) Bkz. Ali Fuat Başgü, *op. cit.* Sh. 89.

Ayrıca Ortaçağdanberi hukukî muamele veya mukavele mahiyeti taşıyan Charte'ların, meriyet ve resmîyet kazanmaları için, yabancı devlet temsilcilerine tebliğ edilmeleri mutadır (19). Tanzimat fermanının sonunda devletlerin, «bu usulün.. ilelebet bekasına şahit» olmaları için sefirilere bildirilmesine dair olan hüküm, bu teamüle ayak uydurulduğunu göstermektedir.

Şurasını da belirtmek gerekir ki, devrin umumi siyasi şartları, yabancı devletlere vaki tebliğin altında başka endişe ve zaruretlerin de saklı bulunduğunu kabul ettirecek kadar karışık ve İmparatorluğun aleyhinedir. Hattâ denebilir ki, Tanzimat fermanının isdarında dış tesirler, iç zaruretlar ve belki daha da ağır basmıştır (20). Nitekim yukarıda bahsi geçen hitabesinde Padişah, «Devletî Aliyemizin dost ve muahidi olan devletler tarafından vaki.. tebligatı dostane ve tevsikatı halisaneye nazaran derdest bazı mevaddın dahi.. ilh» fıkralarile bir gerçeği kabullenmiş bulunmaktadır. Ancap sebep ve tesirler ne olursa olsun, «tebliğ» in hukukî mahiyeti, resmî bir beyandan ibaret olup, ecnebi devletlere karşı devletler umumi hukukuna dayanan herhangi bir mükellefiyet yüklenmiş değildir (21).

#### *Fermanın Muhtevası :*

Hukukî dogmatik bakımından Gülhane Hattının metni (22) esasîye, idare, ceza usul hukukuna ait bazı prensipleri ihtiva etmektedir. Ancak bu esasları enstitüsyonel bağılıkları göz önünde tutularak iki grup halinde toplamak mümkündür :

Birinci grup içinde fark gözetilmeksizin bütün tebaanın şahsi emniyet ve ferdî haklarına ait garantilerle bunların fiilen gerçekleşmesi maksadını güden ceza ve usul prensipleri yer almaktadır. Her anayasa ile ilgili vesikada yer alması mutad olan

---

(19) *Charte ve Constitution kavramlarının tarihi gelişimi konusunda tafsilât için Bkz. Georg Jellinek, Allgemeine Staatslehre Berlin 1914, Sh. 505 - 527.*

(20) *Ecnebi sefirlerin Babıdli nezdindeki iz'ac edici devamlı tesir ve müdahale teşebbüsleri hakkında canlı misaller için Bkz. Hayreddin, Vesâiki tarihiye ve siyasiye, İstanbul 1326 (1910). 4 kitap, bilhasaa 4. kitap, Sh. 16 - 38. Ayrıca Fatma Aliye, Ahmet Cevdet Paşa ve zamani, İstanbul 1328 (1912), Sh. 25 - 27 (Her ikisi de eski harflerle).*

(21) *Tanzimat fermanının iç ve dış hukuk münasebeti göz önünde bulundurularak yabancı devletlere tebliğin hukukî tesir ve neticeleri hakkında tafsilât için Bk. Yavuz Abadan Tanzimat I. op. cit. Sh. Sh. 45 ve ayrı bası Sh. 15.*

(22) *Tanzimat fermanının resmî «Takvîmî Vakayî» de ilân olunan metni ve Fransızca tercümesi için Bk. Tanzimat I. Sh. 48 ve sonrası.*



fermanın mukaddimesinde (Pséambule, yüzelli yıldan beri birbirini kovalayan gaileler ve çeşitli sebeplerle Devlet bünyesinin zaafa uğradığı ve eski mamurluk yerine fakirlik ve sefaletin geçtiği belirtilmektedir. Ancak bu noktada ulemâ sınıfına bir tâviz zarureti ile (23), eski yükselişin sebebi, «Ahkâm-ı Celîle-i Kur'anîye ve Kavanin-i Şer'îyyeye Kemaliyle» riayete, düşüş âmili ise, «Kavanin-i Şer'îye tahtında idare olunmayan memalikin paytdar olamayacağı» düşüncesine dayanılmaktadır.

Oysaki, Tanzimat hareketi, ön plânda bir Batılaşma davasıdır. Bunun için de herşeyden önce siyasi yapının teokratik prensiplerden kurtarılıp, modern esaslara bağlanması şarttır. Nitekim ferman, sosyolojik sebebini, yukarıda belirtildiği üzere yalnız bir teşhise bağlandığı içtimâî ve siyasi derdini tedavi çaresini, «Kavanin-i Cedîde vaz'ında da görmektedir. Bu düşünce, bir heyet tarafından hazırlanıp padişahın tasvîp ve takdirine mazhar olan Tanzimat Fermanı'nın esaslarına ait ön tasarının gerekçesinde de açık bir şekilde dile gelmektedir (24). Gerçekten bahsi geçen gerekçede, zulum ve şiddet muameleleri yüzünden harap olmaya yüz tutmuş bulunan imparatorluğun, devam etmekte olan usûlden ayrılıp «mücaddeden bir suret idare vaz olunmadıkça» yeniden kuvvet ve emniyete kavuşamayacağı açıklanmaktadır.

O günün şartları karşısında yeni bir idare kurma, inkılâpçı bir görüşle Avrupa'daki yeniliklere uymayı, dolayısıyla teokratik bir orta Çağ Devleti manzarası taşıyan imparatorluğun esas teşkilâtında esaslı değişiklikler yapmayı gerektirir. Bu ise, ancak şarti kanunları bir yana bırakıp, layık-liberal bir dünya görüşüne dayanan «yeni hükümler» koymakla mümkündür. Nitekim başta padişah olmak üzere o yıllarda Osmanlı İmparatorluğunu idare eden Devlet adamlarından başlıcaları, en geniş bir müsamahâ zihniyetiyle, layık-liberal prensipleri samimî olarak benimsemişlerdir. Bu gerçeği teyit eden iki delilden biri, II. Mahmut'un, «bundan böyle müslümanları camîde, Hıristiyanları kilisede, musevileri havra'da görmek isterim» sözü (25) diğeri ise Reşit Paşa'ya nisbetle daha az kozmopolit düşünceli Rıza Paşa-

(23) Ülemâ sınıfı denen bir zümrenin, siyasi nüfuzu karşısında bu şekli tâvizin zarureti aşikârdır. Bu konuda tafsîlât için Bkz: Tanzimat: I Yavuz Abadan Sh. 50 ve sonu, aynı bası: Sh.20.

(24) Tanzimat Fermanının esaslarına ait bu ön tasarı ile gerekçesi Padişah tarafından imzalanmış bulunan Topkapı Arşivindeki 3084 No. ile kayıtlı vesikaledir.

(25) Bkz. Engelhard, op. cit. Sh. 37. Ed. Driault, op. cit. sh. 136.

nın Osmanlı İmparatorluğundan kayıtsız, şartsız eşitlik prensibinin câri olduğunu belirten «cümleiniz bir imperatorun teb'aları, aynı babanın çocuklarıdır» beyanıdır (26).

Bu düşünceye uygun olarak Tanzimat Fermanının esasları hakkında hazırlanan tasarrufların hükümlerini şu üç önemli noktada toplamak mümkündür : 1° — Fermanın esas gayesi, her Devlet teşekkülünde esas yapıyı teşkil eden Esas Teşkilât Nizamının, yeni prensipler temeli üzerinde kurulmasıdır. 2° — Bunun için vatandaşların huzur ve emniyet içinde yaşamalarını sağlayacak hak ve hürriyetlerin teminata bağlanması gerekir. 3° — Bütün bu esasları gerçekleştirecek kanunî tedbirlerin alınması şarttır.

Bu prensipler muvacehesinde Fermanın ağırlık merkezini teşkil eden hükmün, «emniyet can ve mahfuziyet ırz ve namus ve mal» maddesi olduğuna hiç şüphe yoktur. Nâtekim yukarıda bahsi geçen ön tasarı, yeni nizamın temel şartı olarak, «herkesin can, mal, ırz ve namus maddelerinde» kâmil emniyete kavuşması gerektiğini, bu yapılmadıkça teferruata ait tedbirlerin, «merkez-i matluba» ulaşmayı sağlamaktan uzak kalacağını belirtmek suretiyle, çözülmesi istenen mühver problemin, ferdi hak ve hürriyetleri yeter teminata kavuşturma olduğunu teyit etmektedir (27).

Fermanın bu konu ile ilgili gerekçesini, şu esaslar etrafında özetlemek mümkündür : Dünyada can, ırz ve namustan daha aziz birşey yoktur. Bunları tehlikede gören herhangi bir kişi, - yaradılıştan hiyanete eğilimi olmasa bile - emniyetsizliğin doğduğu mecburiyetle kötü yollara sapabilir. Oysaki bu alanda emniyet sağlanınca, herkesin işi gücü, sadakat ve dürüstlük çerçevesi içerisinde Millet ve Devletine hizmet esasında toplanır.

---

(26) Rıza Paşanın bu beyanını, Midilli'de çeşitli cemaatler temsilcileri huzurunda okutulmuştur. Tafsîlât için: Bkz. Engelhard Op. Cüt. Sh. 68. Ed. Driault. Op. Cüt. Sh: 158. Buna karşılık Hıristiyan unsurların Osmanlı Hakimiyeti hakkındaki müsamahasız, tek taraflı görüş ve davranışları için: Bkz. ve karş. Engelhard Op. Cüt. S. 54. A. Sünnî, Tarihî Medeniyet, Selânik 1328 (1912) (Charles Seignubus'ten iktibas. S. 233 - 234.

(27) Ulemanın sadece mezhep işlerine karışmaları lüzumunu beyan eden Mahmut II. nin bu sözleri, Osmanlı İmparatorluğunda İslâhat hareketlerinin, laiklik prensibine yöneldiğini belirttiği gibi, ön Tasarrufların ferdi hak ve hürriyetlerin teminatı, yeni nizamın esasını teşkil ettiğine dair şüpheye yer bırakmayan bu sarahati, Tanzimat fermanına hâkim olan ruhu açığa vurmaktadır. Bkz. ve karş.: Engelhard Op. Cüt. S. 22, Topkapı Arşivi, 3084 Tanzimat I. S. 49 - 52.

Mal emniyeti kalmadığı takdirde, Devlet ve milletine ısınamaması tabii olan vatandaş, mülkünün imarına çalışamayacağı gibi endişe ve ızıraptan da kurtulamaz. Buna karşılık mal ve mülkünden emin olanın, sadece işi düzelerek şahsî kazancı genişlemekle kalmaz, vatan ve milletine bağlılık, hizmet ve fedakârlığı da artar. Bu sebeplerle hiç kimsenin ırz ve namusuna, mal ve mülküne dokunulmamak, herhangi bir şekilde hayatına kastedilmemek esastır.

Şahsî emniyeti, ferdi ve umumî saadetin esası sayan bu gerekçe, Tanzimat fermanını, dünya ölçüsünde umumî fikrî gelişme bağlayan düşünce vetiresinin ana kaynaklarını açığa vurmaktadır. İsa'dan önce beşinci yüzyılda başlayan tabii hukuk cereyanının yeni çağda bir sistem haline gelmesinden (28) sonra, en iyi ve mükemmel idarenin, saadet ve emniyetin en yüksek derecesini elde etme gayesine yönelen bir esas teşkilâtla sağlanabileceği XVIII inci yüzyılın ikinci yarısında büyük inkılapları yaratan dinamik bir siyasi hayat prensibi değerini kazanmıştır. Hayat, hürriyet, şeref ve mülkiyet haklarını, insan şahsiyetinin serbestçe gelişimini sağlayacak esas haklar halinde modern anayasalara mal eden bu fikrî gelişimin, Tanzimat Fermanının esaslarını da telkin ve tayin ettiği inkâr götürmez bir gerçektir (29).

Tanzimat Fermanının, «her din ve mezhepte bulunan bütün teb'aya» aidiyeti her vesile ile tekrarladığı bu hak ve hürriyetler

---

(28) *Tabii Hukukun yeni çağdaki gelişimi ve müsbet hukuka aktardığı prensipler hakkında tafsîlât için müracaat edilecek etüd. Yavuz Abadan : Grotius ve ve Tabii Hukuk. Cemâl Bülse'e armağan. İstanbul 1939, S. 525 - 566.*

(29) *Vatandaş ve insan hakları teminatına ait ilk vesika olan 1776 : Virginia Bill Of Rights'in üçüncü fıkrasının en iyi ve mükemmel idarenin, saade ve emniyetin en yüksek derecesini elde etme kabiliyetinde olduğunu (capable of producing the greatest degree of happiness and safety) belleten hükümetin, Tanzimat Fermanının ıslahına müessir olan düşünceye ışık tuttuğu şüphesizdir. Bu siyasi fikir huzmesi, Osmanlı İmparatorluğuna daha çok Avrupa kanaliyle gelmiş ise de, 1805 ve 1808 yıllarında Kayseri'li Mahmut Dayı ile Girit'li Mustafa Dayının Amerika'ya seyahat ederek yeni dünya durumu hakkında vasıtasız bilgi edindikleri de unutulmamak gerekir. Bununla beraber Tanzimat Ricalinin, çeşitli hükümet şekilleri, bilgileri ya bizzat göreyerek XIX uncu yüzyılın başlarında Elçilerin Bab-ı Âliye gönderdikleri raporları okuyarak Avrupa'dan topladıkları muhakkaktır. Bu konuda tafsîlât için Bkz. TARİH SEMİNERİ DERGİSİ II. İstanbul 1938 — S. 219 - 223. Can, mal, ırz ve namus emniyetinin, ferag kabul etmez fetrî haklar olan tabii hukuk sistemimiz içindeki yeri ve önemi hakkında : Bkz. Yavuz Abadan, Hukuk Felsefesi, Ankara 1954, S. 152 - 153.*

teminatı, modern anayasalarda tabii hukuk düşüncesinin tesiri ile yer alan eşitlik prensibini de teyit etmiş bulunmaktadır (30).

Bundan sonra Gülhane Hattı, şahsi emniyetin korunmasını sağlayacak müesseselere geçmekte, kanunlara aykırı hareket edenleri hatır ve gönüle bakmadan tedip edecek bir ceza kanununun yapılması lüzumunu belirtmektedir (31). Ayrıca aleni muhakemesi yapıp karar verilmedikçe hiç kimsenin öldürülemeyeceğini, suçluların fiillerinden veresenin sorumlu tutularak miras haklarından mahrum edilemeyeceklerini tasrih eylemektedir (32).

2 — Tanzimat Fermanının ikinci gurup tedbirleri, idare hukuku ile ilgilidir. Malî alanda bizzat Abdülmecit'n «sirkatı müevvele» diye tavsif ettiği (33) iltizam usûlünden vazgeçilerek vergi usûllerinin düzeltilmesi, asker celbünde eyaletler nüfusu gözönünde bulundurulurken münavebe usûlüne baş vurulması istenmektedir. Bundan başka memurlara yeter maaş vermek «rişvet maddesi kerihesinin», bir «kanun-u kavî» ile kaldırılması gerektiği açıklanmaktadır. Bütün bunlar, idarenin kanuniliği prensibine bağlılığı sağlama hedefini gütmektedir.

İdarî teşkilât bakımından ferman'da iki müessesenin adı geçmektedir. Bütün yukarıda bahsi geçen tedbirleri oy birliği ile karara bağlayacak olan «Meclis-i Ahkâm-ı Adliye» nin üye sayısı çoğaltılmak gerekir. Vezirler ve Devlet adamları da tayin olunan günlerde dar bir «Meşveret Meclisi» halinde orada toplanacaklardır. Askerî nizamlar ise, «Bab'ı Serasker-i Dârüşşâra» nda toplanacaktır.

Tanzimat Fermanı ile girişilen bu taahhütler, başlıca şu sebeplerle tam olarak gerçekleşmemiştir : a) Devrin fikrî ve sosyal şartları, bilhassa hâkim sınıfların olgunluk seviyesi, bu esaslara dayanan bir siyasi statünün tatbikine elverişli değildi. b) Demografik bakımdan tecanüsten mahrum Osmanlı İmparatorluğu bünyesinde, cins, ırk ve din farkı gözetilmeksizin vaadedilen hürri-

(30) Tafsîlat için Bkz. Tanzimat I. S. 54 Yavuz Abadan : aynı bası S. 24.

(31) Yapılması istenen bu ceza kanunu, çok kısa zamanda hazırlanarak 3 Mayıs 1840 tarihinde neşir ve ilân edilmiştir. 41 maddeden ibaret bu kanunun hükümleri hakkında tafsilat için Bkz. Tahir Tamer, Tanzimat I. S. 226 ve sonrası.

(32) Bu tedbirlerin alınmasını gerektiren tarihi sebepler hakkında Bkz. Abdurrahman Şeref, Tarih Musahabeleri, İstanbul 1934 S. 53. Ayrıca Engelhard Op. cit. S. 43 ve sonrası ile karşılaştırmız.

(33) Fatma Aliye, Op. Cit. S. 93.

yetler, daha ziyade Avrupa bölgesinde yaşayan temsil edilmemiş yabancı unsurların milliyetçilik duygularını kamçılıyıp hürriyet ve istiklâl istiyaklarına körüklemiştir. Bunun neticesi, dış müdahalelerle siyasi gâlelerin büsbütün artması ve devamlı surette kopan parçalarla Avrupa bölgesinde imperatorluğun sür'atle çözülmesi olmuştur. c) Bu durum, sosyal ve siyasi realiteleri hesaba katmaksızın sırf şahsi inisiyatif ve prestijden kaynak alan bir reform hareketinin, eksik ve geçici bir de deneme olarak kalmaya mahkûm bulunduğunu sosyolojik bir gerçek olarak meydana koymuştur.

Bütün bunlara rağmen, Tanzimat hareketinin, büsbütün te-sirsiz kalmayın kendinden sonraki inkılâp hareketlerine öncülük ettiği inkâr götürmez bir gerçektir. Gülhane Hattı, Osmanlı İm-peratorluğunun modern bir anayasa temeline oturtulması istika-metünde atılmış ilk adımdır. Gerçi Devlet yapısındaki etkileri şahî kalmıştır. Fakat tedrici bir şekilde Batı'ya örnek bir zihni-yetin gelişmesine, bazı siyasi hukukî, kültürel yeni müesseselerin kurulmasına âmîl ve müessir olmuştur.

#### *İslâhat Fermanı :*

Mehmet Emin Âli Paşa'ya hitaben yazılmış olan 18 Şubat 1956 tarihli İslâhat Fermanı (34) Tanzimat Fermanı'nın ihtiva ettiği hak ve hürriyetler teminatını aynen tekrar ve teyit ettikten sonra önce Hıristiyan cemaatlerine ait bazı meselelerle pat-rîklerin intihap müddet ve şekli ve âdâtı hususlarına temas et-mektedir. Bu hükümler, bilhassa vicdan ve ibadet hürriyetleri-nin teminatına taalluk eden taahhütler mahiyetindedir.

Ferman'da yer alan ikinci mühim esas, yaş ve ehliyet baki-mından eşit şartlar içinde din farkı gözetmeksizin bütün teb'anın memuriyetlere alınma hakkını tesbit eylemektedir. Aynı prensip askerî ve mülkî bütün mekteplere girebilme hakkına da şâmil bu-lunmaktadır. Ayrıca cemaatların, her türlü öğretim ve eğitim maksadıyla mektepler açmağa mezun oldukları, ancak bu kabil umuma mahsus mekteplerin öğretim usûlleri ile öğretmenlerini seçme hususlarının Padişahça nasbolunacak âzadan mürekkep «muhtelit bir meclis-i maarifin nazaret ve teftişi» altında olacağı belirtilmektedir.

(34) İslâhat Fermanı'nın âdânında dağutulan sureti, eski yazı ile Tanzimat I, S. 56 ya aynen alınmıştır.

Bundan başka Ferman, mahkemelerin aleniliği; ceza ve infaz usûllerinin ıslâhı üzerinde ısrarla durmakta, teb'adan çeşitli din salıkları arasında gerek ticaret gerek cinayete müteallik davaların «muhtelit divanlar» a havale olunacağını belirtmekte bu divanlara ait nizamlarla tatbik edilecek duruşma usûllerinin bir an önce hazırlanıp tedvin edilerek Osmanlı İmperatorluğunda kullanılan çeşitli dillere tercüme ile «neşir ve ilân olunmasını» emreylemektedir.

Bu arada vergi usullerinin düzeltilmesi, suiistimâllerin önlenmesi, memur maaşlarının zamanında verilmesi, hukukî müsavattan faydalanan gayri müslim teb'anın da bedeli nakdî ile askerlik mükellefiyetine katılmaları, yollar ve kanallar inşasıyla ziraat ve ticaretin geliştirilmesi, bunun için de «Maarif ve ulûm ve sermaye'i Avrupa'dan istifade» çarelerinin aranması, Fermanın önemle üzerinde durduğu hususlardır.

Şahsî masuniyet ve hukuk eşitliği prensiplerinden hareketle Gülhane Hattı'na hâkim olan ruh ve zihniyeti devam ettiren Islâhat Fermanı daha başlangıçta fark gözetilmeksizin bütün teb'anın, «her cihetle tamamî husûl saadet hali» için Abdülmecit'in cülûsundan beri sarfedilen gayretlerin meyvalarını vermekte, millet ve memleketin servet ve mamurluğunu günden güne arttırmakta olduğunu beyan ile, «Devleti Âliye» nin medenî milletler arasında «bihakkı haiz olduğu mevki-i âli ve mühimme lâyık olan halin kemale isali için şimdiye kdaar vaz ve tesis olunan nizamata cedide-i hayriyenin» yeni baştan tekit ve tevsii maksat ve arzusunun açıkca belirtmek suretiyle 1839 dan beri girişilmiş olan ıslâhat hareketlerinde ve Devletin Anayasasını modern hukuk prensipleri üzerine kurma teşebbüsünde yeni ve daha ileri bir adım davasını benimsemektedir. Esasen ferman, Gülhane Hattı'na sarîh bir atıfla, istisnasız bütün teb'a hakkında vaad olunan «emniyet can ve mal-ü mahfuziyet-i nâmus» teminatını tekit ve teyit etmekte ve «bunun kâmilîn fiile çıkarılması için tedabir-i müesirenin ittihaz olunmasını» emreylemekte (35) böylece Tanzimat Fermanının bir nevi tatbikat plânı karakterini kazanmaktadır.

Ferman'da o güne kadar alınan ıslahat karar ve tedbirlerinin neticesi olarak müttelik Devletlerin hayrihah himmetu yardımcıları ile Devletin dış itibarının artmış olduğu belirtilmektedir. Buna rağmen Paris Konferansında âkid Devletler temsilcileri,

(35) 1856 Islâhat Fermanı'nın metni için yukarıda verilen kaynaktan gayri Cilt. I, S. 8, *Düstur'a da müracaat olunabilir.*

1956 tarihli «Hattı Hümayûn münderecatının resmen senet ittihaz edilmesi» talep ve teklifinde bulunmuşlardı. Âli-Paşa, buna şiddetle itiraz etmiş, uzun tartışmalardan sonra, 1956 Islâhat Fermanı'na ait tebliğati, büyük Devletlerin iyi karşıladıklarını, ancak bu «tebliğatin» bahsi geçen devletler için Osmanlı Devletinin iç işlerine herhangi bir müdahale hakkı bahsetmediğini tesbit eden bir metin (36) üzere anlaşmaya varılmıştı.

Islâhat Fermanının, maarif, ilim ve sermaye konularında Avrupa'dan faydalanma direktifi, Harbiye, Tıbbiye ve Mülkiye gibi, memleketin askerî ve sivil idaresinde ve sağlığının korunmasında Avrupa örneğine göre kurulmuş müesseselerin vücut bulmasını sağlamıştır. Bunlardan idareci yetiştirmesini hedef tutan Mülkiye Mektebi, Siyasal Bilgiler Fakültesi olarak bu yıl, yüz'üncü yaşını idrâk etmiş bulunmaktadır. Ancak sermaye konusunda Avrupa'dan faydalanma, hesapsız ve gayesiz borçlanmalar yüzünden memleketin iktisadi istiklâl ve gelişimini baltalayan altından kalkılmaz külfetlere ve mâhut Düyun-u Umumi ve sitem ve idaresine müncer olmuştur. Şurası muhakkaktır ki, Batılı düşüncenin körüklediği islâhat hareketleri ile kültürel gayret ve müesseselerin yarattığı siyasi hayat dinamizmi, Osmanlı İmparatorluğunu, bugünkü Türkiye Cumhuriyetine bağlayan gelişimin esas kaynağıdır.

## II.

### İLK ANAYASA

Hükümdarın tek tarafı bir hâkimiyet tasarrufu mânasını taşıyan Gülhane Hatt-ı Hümayûnu ile kendi yetkilerini sınırla-

---

(36) 9 uncu madde olarak Paris Muahdesinde yer alan bu hüküm hakkında : Kkz. Engelhard. Op. Cit. S. 126 - 127. Âli Paşanın bu hakkı ısrarı, Osmanlı Devletini Kırım Harbî'nin galibi olarak müteftikleriyle birlikte oturduğu bir sulh konferansında hukukî istiklâlini kaybetmek kurtarmıştır. Zira, ferman münderecatının «senet ittihaz edilmesi» teklifi kabul edilseydi, Gülhane Charte'i ile birlikte Osmanlı Devletinin siyasi statüsü, Devletlerarası bir anlaşma ile tayin ve tesbit edilmiş duruma düşecek, bu statünün devam ve mer'iyeti, tamamen muahedenin mer'iyetine bağlanacaktı. Oysa ki esas prensip bakımından Devletlerarası hukuka göre girilmiş bir mükellefiyetin, memleket içerisinde mer'iyet kazanması da kanun yapma yetkisine sahip makam tarafından o mükellefiyeti ihtiva eden anlaşmanın tasdikine bağlıdır. Bu hususu çeşitli cephelerinden mütalâa ve tahlil, bizi iç ve dış hukuk münasebetine hâkim prensiplerin tesbitine götürür. Bu hususta tafsilât için : Bkz. Yacuz Abadan : Devletler Umumi Hukuku Ve Anayasalar. Siyasal Bilgiler Fak. Dergisi. Cilt XI. 1956, Sayı : 3, S. 1 - 30.

ma ve vatandaşların hak ve hürriyetlerini teminata bağlama teşebbüsünden sonra atılması gerekli ikinci adım. Devletin soyut mânada bir anayasaya (Teşkilât-ı Esasiye Kanunu) kavuşturulması hedef ve mihrakına yönelmesi tabii idi. 1789 Fransız inkılabından sonra Avrupa'ya yapılan siyasi fikir ceryanları, böyle bir yenileme teşebbüsünün, halk kitlelerinden gelmesini gerektirirdi. Ancak Osmanlı İmparatorluğuna hâkim sosyal ve siyasi şartlar içerisinde, hükümdarın mutlak olarak temsil ve istimâl ettiği hakimiyet hakkına, istisari bir meclisle katılma hareketine öncülük, Tanzimat Mektebinde Batı kültürü ile yetişen siyaset ve Devlet adamlarına müyesser olmak mukadderdi.

Nitekim başta Mithat Paşa olmak üzere Osmanlı Devletinin idaresinde (37), ehliyet, kiyaset ve dirayetleriyle söz sahibi haline gelen bazı Devlet adamları, aklı müvazenesizliği yüzünden hal'ini kararlaştırdıkları V. inci Murat'ın Veliâhdı II. Abdülhamid'i, tahta geçme şartı olarak, İmparatorluğu modern bir anayasaya kavuşturma lüzumuna iknâ ettiler. Böylece Devlet kudretini temsil eden süjenin, tek taraflı siyasi kararı ile ilân edilen «Gülhane Hattı» ndan farklı olarak, adına resmen «Kanun-u Esasi» denen Osmanlı İmparatorluğunun ilk soyut (38) Anayasası hazırlanıp tatbika konmuştur. Bir kanun hüviyet ve vasfını taşımasına rağmen, yine padişahın muvafakat ve tasvibiyle 23 Aralık 1876 da yürürlüğe giren Kanunu Esasinin ilânı hâdisesi, Türk siyasi ve hukukî literatüründe «Birinci Meşrutiyet» terimiyle ifade ve tavsif olunmaktadır.

#### A — 1876 ANAYASASININ KARAKTER VE VASIFLARI.

##### *Kanunu Esasinin Hazırlanışı :*

1876 Kanunu Esasisi, 1776 tarihli «Virginia Bill of Rights» = «Amerika Haklar Beyanamesi» ile 1789 Fransız inkılabının eseri olan (Déclaration des droits des hommes et des citoyens» = «Fran-

(37) İlk Osmanlı Kanunu Esasisinin vücut bulmasındaki önemli rolü kadar, küçük bir menur olarak başladığı idarecilik hayatında ölmeyen eserler bırakan Mithat Paşa'nın yetişmesinde 1856 Fermanının muhatabı olan Mehmet Emin Paşa'nın büyük tesir ve rolü olduğu muhakkaktır.

(38) Theodor Eschenburg'un Staat und GESELLSCHAFT İN DEUTSCHLAND eserinde Curt. E. Schwab. Stuttgart 1956, Anayasa durumuna karşılık Anayasa Hukuku diye vasıflandırdığı (S. 260 - 263) bu kavram, soyut Anayasa terimiyle Carl Schmitt'in Anayasa nazariyesine temel teşkil etmektedir. (VERFASSUNGLEKIE, 1928. S. 3-36). Fikri ve hukukî anayasa kavramları ve bunlar arasındaki münasebet konusunda : Bkz. Yavuz Abadan : Yeni Hind Anayasası, Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt VIII, Sayı 1-2 den ayrı bası : S. 14 ve sonrası.



sız Hukuku Beşer Beyannamesi» nin açtığı Batı'daki modern Anayasa hukuku gelişimine Osmanlı İmparatorluğunca katılışın ilk vesikasıdır. Kanunu Esasi, vezirler, ülemâ ve yüksek Devlet memurlarının katıldıkları hususî bir komisyon tarafından hazırlandıktan sonra, Meclis-i Vükelâda madde madde müzakere ve kabul edilmiştir. Nihayet Miñhat Paşaya hitaben yazılmış 7 Zilhicce 1293 tarihli İrade-i Seniye (39) ile padişah tarafından tasdik olunup mer'iyete konmuştur.

Tasarının Komisyon tarafından hazırlanışında 7 Şubat 1831 tarihli Belçika Anayasası örnek olarak kabul edilmiştir. Bunun sebebi de aşikârdır. Gerçekten irsiyetle intikal eden monarşik bir rejime sahip olan Osmanlı İmparatorluğunun ilk Anayasasında, iki memleket arasındaki siyasi ve kültürel sıkı münasebet ve bağılıklara rağmen, Fransız Cumhuriyet Anayasalarını gerek ruh gerek muhteva bakımlarından örnek olarak alma imkânı yoktu. Bu suretle Tanzimat'ın açtığı Garplılaşıma havası içerisinde, Avrupa'dan alınabilecek meşrutî - monarşik yeni bir Anayasa modeli, Belçika'da aranıp bulunmuştu. Nitekim 31 Ocak 1850 tarihli Prusya Anayasa'sını hazırlayanlar da, çeyrek yüz yıl önce aynı şeyi yapmışlardı.

Ancak şurası var ki, Belçika Anayasası, Katolik ve Liberal partiler arasında, modern anayasaların esas ruhuna uygun bir uyuşma ve uzlaşma (kompromî) neticesi, ilkinçiler lehine ağır basan bir denge kurabilmiştir. Bu sebeple Belçika Anayasası, teşkilât prensibi olarak, liberal demokratik bir esas olan «kuvvetler bölümü ve ayrılığı» (40) nı benimsemiş, kralın yetkilerini sınırla-

(39) Bugünkü zaman hesabına göre, ilâmı 23 Aralık 1876 ya tekabül eden bu İrade-i Seniyenin dikkate şayan metni 1876 Anayasasına bağlıdır. Şeria hükümleri deşında ve onlara dokunmamak kaydıyle padişahın takdiri ile vazedilen bütün hukukî hükümler, şekil bakımından kanun veya Hattı - Hümayun, Ferman'ı Hümayun, İrade-i Seniye, Berât-ı Âli adları ile hükümdar emirnamelerinden ibaret olmak üzere bütün teb'a hakkında hukukan bağlayıcı iki guruba ayrılıyordu. Bunlar arasında materyel hukuk bakımından bir ayrılık yapma imkân olmadığından hepsi de iç hukukun mer'iyeti konusunda aynı tesiri ve kuvveti taşıyordu : Bkz. Greifenhorst. Op. cit. S. I, No. I.

(40) George Mason'un 1776 da kaleme aldığı «Amerika Haklar Beyannamesi Virginia Bill of Rights» in 5 inci maddesi, Devletin teşri ve icra fonksiyonlarının kaza görevinden ayrılmasını, bunların baskı yapma imkânlarını önleyen esas prensip olarak mütalâa etmektedir. Fransız Hukuku Beşer Beyannamesinin 16 ncı maddesi ise daha kategorik olarak, kuvvetler ayrılığını, bir anayasanın mevcudiyet ve meşruiyet şartı saymaktadır : «Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la separation des pouvoirs déterminée n'a point de Constitution».

arak icra kuvveti karşısında halk iradesini temsil eden Parlamento'nun mutlak mürakabesini tesis etmiştir.

Buna karşılık Prusya Anayasasında olduğu gibi 1876 Kanunu Esasisinde de monarşik iradenin üstünlüğü, dengeyi bozmuştur. Gerçi Kanun'u Esasi'de, daha Padişahın cülüsünde teşkili zaruretine işaret ettiği Parlamento, iki Meclis halinde yer almıştır. Fakat icra karşısında rolü, sadece istişaridir. Bunun yanında klişe halinde bazı hürriyet haklarına da yer verilmiştir. Fakat bunların sadece kanunî «süsleyen nazari hükümler» halinde kaldıkları da bir gerçektir (41).

#### ! Kanunu Esasinin Muhtevası :

1876 Kanunu Esasisinde ne kuvvetler birliğine ne de kuvvetler ayrılığına açık bir temas ve işaret yoktur. Bununla beraber Devletin başlıca organlarını, yetkileriyle birlikte tesbit eden hükümler, ilk Osmanlı Kanunu Esasisine hâkim olan ruhu ve ana prensipleri açığa vurmaktadırlar. Bu sebeple herşeyden önce 1876 Kanunu Esasisinin muhtevasını, sistemli bir tahlile tâbi tutup, karakteristik hususiyetleri belirtmede fayda ve zaruret vardır (42).

1876 Kanunu Esasisi, 12 kısma ayrılmış 119 maddeden ibarettir. Pek de sistematik ve rasyonel sayılamıyacak olan tertip ve tasnife göre ayrılmış kısım başlıkları şu şekilde sıralanmaktadır : 1 --- Memaliki Devleti Osmaniye (Md. 1 - 7), 2 --- Teb'ayi Devleti Osmaniye'nin Hukuku Umumiyesi (Md. 8 - 26), 3 --- Vükâlayı Devlet (Md. 27 - 38), 4 --- Memurun (Md. 39 - 41), 5 --- Meclisi Umumi (Md. 42 - 59), 6 --- Heyeti Âyan (Md. 60 - 64), 7 --- Heyeti Mebusan (Md. 65 - 80), 8 --- Muhakim (Md. 81 - 91), 9 --- Divanı Âli (Md. 92 - 95), 9 --- Umuru maliye (Md. 96 - 107), 10 --- Vilâyat (Md. 108 - 112), 11 --- Mevaddı Şetta (Md. 113 - 119).

(41) Yukarıda bahsi geçen İradei Seniye, medeni bir cemiyet için zaruri olan hürriyet, adalet ve eşitlik gibi hak ve yetkilerden doğan mes'ut neticelerin sabit olmaları dolayısıyla teminat altına alındıkları hususunda ısrar ediyorsa da ne 1876 Kanunu Esasisinin esas haklara taalluk eden kısır teminatı, ne de yetkili yabancı kaynakların şahadetleri, bu görüşün ilmi dealllerle müdafasına imkân bırakmamaktadır. Kr: Greifenhorst, op. cit., S. 2 ve sonrası.

(42) Yukarıdaki notta bahsi geçen İradei Seniye'ye bağlı 1876 Kanunu Esasisinin orijinal metni, birinci tertip düsturun 4 üncü cildinde yer almıştır. (S. 2 - 20). Diğer yabancı kaynakların başında Kr.: Greifenhorst, Op. Cit. G. Jäschke, Die Entwicklung des Osmanischen Verfassungsgesetzes von den Anfängen bis zur Gegenwart : welt Des Islams, (W.I.), herausgegeben von G. Kompffmeyer. Berlin 1923 ve sonrası, ayrıca Aristarchi, Législation ottomane. İstanbul 1873 - 1888. Cilt. 5. S. 2. Not. 1.

### Hükümlerin Tahlihi :

1 — Bazı hükümleri, lafz ve ruhiyle halen yürürlükte bulunan 1924 Anayasasına da intikal etmiş bulunan bu esaslara göre Osmanlı İmparatorluğu bölünmez bir bütündür. (Md. 1). Başkenti İstanbul'dur. (Md. 2). Padişahlık, Halifelik ünvanıyla birlikte, Osmanlı Hanedanına aittir. (Md. 3-4) (43) «Zâtı Hazreti Padişahi» nin mukaddes olan şahsiyeti, masun ve gayri mesuldür. (Md. 5). Altıncı madde ise Osmanlı Hanedanına mensup üyelerin şahsi masuniyetleriyle menkul ve gayrimenkul mallarını, kaydahayat şartıyla aidatlarını âmme teminatına tâbi kılmaktadır (44).

Bu fasılda asıl önemli olan hüküm, Padişahın hâkimiyet haklarını sayan ve bu bakımdan bütün Kanunu Esasının ağırlık mihrakını teşkil eden 7 inci maddedir. Buna göre Sultanın başlıca yetkileri, vezirlerin tayin ve azline; memuriyet, unvan ve nişanların tahsisine; yabancı Devletlerle mukavele ve barış andlaşmaları akdine; seferberlik ve harp ilânına, Parlamentonun dâvet, tatil ve icabında feshine, orduda Başkumandanlığın ifasına, amme idaresi için gerekli esas hükümleri ihtiva eden nizamnamelerin vaz'ına, para harbine; cezaların tahfifi ve afvına taalluk etmektedir (45). Ayrıca 113 üncü maddenin üçüncü fıkrası padişah-

---

(43) Kanun'u Esasının ilânından önce, temül hukuku gereğince yerleşmiş olan usûl, çekmel ve erşet olan tahta geçmesi idi. Bu arada padişahların, mutadeden en yaşlısını seçmek suretiyle oğullarından birini veldit tayin etmeleri alışılmış bir usuldü. Ancak Birinci Ahmet'in, 1617 de kendisinden sonra en yaşlı hanedan olan kardeşi Mustafa I. i, halef tayin etmesindenberi, bu usûl temül halinde yerleşmiş bulunmaktadır. Kadınlar, hükümdarlıkta veraset hak ve imkânından daima mahrum kalmışlardır. Osmanlı hanedanının 1808 den itibaren Genealogique durumunu tayin eden tablo, Greifenhorst. Op. Cit. S. 108 den sonra bir ilâve olarak eklenmiştir.

(44) «Hanedan saltanatı sinei muhassessati hakkında» 1 Ağustos 1914 tarihli kanunun birinci faslına göre Sultanın yıllık ödeneği 290, Veliâhdinki ise 24 bin bin altm liraya baliğ oluyordu.

(45) Bu yetkileri, bugün yürürlükte olan 1924 Anayasasının Büyük Millet Meclisinin yetkilerini tayin eden 26 ıncı maddesi ile karşılaştırma, Türkiye'deki Anayasa gelişimi hakkında dikkate değer bir müşahedeye imkân sağlamaktadır. Gerçekten yarım asırlık bir fasıla ile birbirini istihlaf eden iki anayasasının mütenazır hükümleri arasındaki başlıca fark, yetki sahipleriyle devrin şartlarına uyulanması gereken Devlet fonksiyonlarının zaruri kaldığı birkaç inşur arasındaki değişikliğe inhisar etmektedir.

ha, Devlet emniyetini ihlâl edenleri sürgüne gönderme yetkisini kayıtsız şartsız olarak tanımaktadır (46).

2 Kanun-u Esasinin din ve mezhep farkı gözetmeksizin «Osmanlı» saydığı (Md. 8) teb'aya tanıdığı başlıca haklar, şahsî hürriyet (Md. 9, 10), basın hürriyeti (Md. 12), ticarî sınaî ve zirai her türlü dernek ve ortaklıklar kurma hakkı (Md. 13), öğretim ve öğrenim hürriyeti (Md. 15), mülkiyet hakkı (Md. 21), mesken masuniyeti (Md. 22) dir. 11 inci madde Devletin resmî ünini «İslâm dini olarak tesbit ettikten sonra, «Osmanlı İmparatorluğunda tanınmış bütün dinler» için, amme intizamına ve âdaba aykırı olmamak şartıyla, serbest ibadet hakkı tanımakta, çeşitli dini cemaatlerin kiliselerine bahsedilmiş bulunan imtiyazları teyit etmektedir (47).

«Hukuku umumîye» faslının diğer hükümleri, teb'anın kanun ve nizamlara yakınlık gördükleri hususlarda tek veya toplu olarak yetkili mercilere ve Parlamente'ya müracaat ve şikâyet haklarını (Md. 14), bütün Osmanlıların kanunlar önünde eşitliğini (Md. 17), teb'anın Devletin resmî dili olarak Türkçeye esaslı vukuf şartı ile ehliyet ve istihkaklarına göre Devlet hizmet ve memuriyetlerinde istihdâm haklarını (Md. 18, 19), kanunen tâbi oldukları mahkemeden başka bir mahkemeye celp ve sevk olunamayacaklarını (Md. 23), bütün teb'aya servetiyle mütenasip olarak kanun ve nizamlarla tahmîl edilecek vergiler (Md. 20) dışında rüsum, vengi, nakdî ceza ve saire nev'inden mükellefiyetlerin yüklenemeyeceğini (Md. 25), müsadere ve angaryanın memnuniyetini (Md. 24), her türlü eza, cefa ve işkencenin memnuniyetini (Md. 26) tesbit etmektedir.

Bu hülâsadan da anlaşılacağı üzere, Kanun-u Esasinin, vatandaşların esas haklarına aîr teminat olarak vazettiği hüküm-

---

(46) Kanun-u Esasinin örfî idare ile ilgili hükmüne (madde 113) aktarılmış bulunan bu yetki, amme hakkına ait en geniş bir takdîm hakkını ihtiva etmesi bakımından 1919 tarihli Weimar Anayasasının 48 inci maddesiyle Cumhuriyet Başkanına tanınan «memleketin emniyetini tehdit eden olağanüstü hallerde gerekli tedbirleri alma» selâhiyetinin iptidai ve tek cepheli bir şekilde mukayese için bakınız : G. Anschütz, Die Verfassung des deutschen Reichs. Verlag von Georg Stike in Berlin. 1933. Aufl. 14. S. 267-300. 113 üncü maddenin örfî ilânını icab ettiren sebepler hakkındaki birinci fıkrasıyla 1924 Anayasasının 86 ncı maddesi şekil ve ruh bakımından tam bir benzerlik arz etmektedir.

(47) Bu hüküm, Osmanlı İmparatorluğunun eski teokratik karakterini muhafaza edemeyeceğini belirtmekle kalmayarak, bizzat Kanun-u Esasinin hâkimiyet mefhumu ile uzlaştırılması imkânını kapitülasyonlar rejimini tanıması suretiyle kendi hikmeti vücudunu inkâr ettiği manâsını taşımaktadır.

ler, şekli bakımından sistematik bir tertip ve tasnife tâbi tutulmamıştır. Yukarıda her hükme ait olarak belirttiğimiz madde numaraları, bu gerçeği açıkça göstermektedir. Fakat daha önemli olan nokta, «teb'anın hukuku umumiyesi» başlığı altında yer alan «esas haklar» teminatının, fikri ve nazari temellerine uygun bir muhteva genişliğine ve Anayasa garantisine kavuşamamış olmasıdır.

Gerçekten yukarıda bahsi geçen bütün hak ve hürriyetlerin, ancak kanunların tayin ettiği ölçü ve çerçeve içerisinde kullanılabilceği her hükümde teyit ve tekrar olunmaktadır. İleride beyan olunacağı üzere esas hak ve hürriyetleri sınırlayan kanunların vücade gelmesinde Parlatentonun mahdut yetkisine karşılık, «Zatı Hazreti Padişahının» tesir ve rolü ön plânda yer almaktadır. Bu şartlar içerisinde, «Hukuku Umumiye» için, modern mânâsıyla bir Anayasa teminatından bahsetmeye de imkân yoktur (48).

Her dereceden bütün öğretim müesseselerini Devletin nezaret ve mürakabesine vaz'ı suretiyle, tedris hürriyetini de hiçe indiren (Md. 16) Kanunu Esasîde fikir, seyahat, toplanma, söz, çalışma ve saire hürriyetlerine dair sarîh ve vasıtasız hiç bir hüküm yoktur. Bu durum karşısında 1 ve 2 inci fasılların mukayesesine dayanarak 1876 Anayasasının, vatandaşların esas hak ve hürriyetlerini tesbit etmekten ziyade, «Zatı Şahnenin ve hanedan saltanatının mukaddes haklarını» yeter teminata bağlama gayretinde olduğu inkâr götürmez bir gerçektir. Bu hususu, Kanunu Esasîyi tasdik ve ilân eden iradei senâyede açıkça belirtmektedir (49).

---

(48) Liberal . demokrasinin hukuk Devleti görüşü açısından kaynak ve örneğini 1789 Hukuku Beşer Beyannamesinden alan esas hakların, tabii hukuk doktrinine dayanan Devlettin üstünlük ve önceliği dolayısıyla, anayasayı değiştirme gücü ve usullerine uygun bir teyidi tasarrufla da bertaraf edilemeyeceği prensibi, pozitifist hukukçularla da benimsenmektedir : Bkz. Leon Duguit, *Traite de droit Constitutionnel* 2 éme edit., III. B. 261 . 262. Manuel P. 286. Esas hakların Anayasa Kanunlarının tanzim yetkisi dışında ve üstünde kaldığını belirten misbet hukuk hükümlerine misal olarak 28 Mart 1849 tarihli Frankfurt Anayasasının 130 uncu maddesiyle 23/5/1949 tarihli Bonn Anayasasının 79 uncu maddesinin üçüncü fıkrası zikrolunabilir. Buna karşılık 1876 Kanunu Esasîsi, bütün hak ve hürriyetleri, aletelde kanunlarla istendiği gibi, daha doğrusu vaz'ı kanunun takdirine bağlı olarak sınırlama imkân ve yetkisini tanımaktadır. 1924 Anayasasını da esas hakların sınırlanması konusunda aynı prensibi benimsemiş bulunmaktadır.

3 — Kanunu Esaside «Vükelâyi Devlet» başlığı altında kabine üyelerinin Parlamentodan önce yer alması tesadüfi bir keyfiyet sayılmamalıdır. Çünkü Sadrazam ve Şeyhülislâmı, güvendiği şahıslar arasından seçme hususunda padişahın yetkisi mutlaktır. Diğer nâzırlar da yine «iradei şahane» ile tâyin olunurlar. (Md. 27) Bu konuda Parlamento mensupları ile herhangi bir istişare mükellefiyeti yoktur. Ayrıca kabinenin mühim konular üzerindeki müzakere ve kararları tatbik olunmak için padişahın tasdik ve marvafakatine muhtaçtırlar. (Md. 28.f.2)

Sadrazam, bütün mühim iç ve dış meselelerde yetkili mercidir. (Md. 28 - 1) Her nâzır, kanuna göre kendi vazife alanına giren işleri görmeğe yetkili (Md. 29) ve bu sahadaki icraattan mes'uldür. (Md. 30). Nâzırlar, kendi kanunî yetki sahaları dışında kalan işleri Sadrazama arzederler. O da bunlardan hususî bir müzakereye ihtiyacı olmayan hususlarda ya gerekli tedbirleri alır, yahut Sultanın kararına arz eder. Bu işlerin nevi ve dereceleri hususî hükümlerle tâyin ve tesbit edilecektir. (Mad. 29).

Bu hülâsanın belirttiği üzere gerek kabinenin teşkilinde, gerek iç ve dış politikaya ilgili hususlarda son söz ve mutlak yetki tekeline padişah elinde tutmaktadır. Onun itimadına mazhar olmayan bir «heyeti vükelânın» makamını muhafaza etmesine imkân yoktur. Bu arada Sadrazam, sadece Heyeti Vükelâya riyaset sebebiyle değil, iç ve dış mühim meselelerde tek yetkili mercî dolayısıyla İmperatorluğun bütün nâzırların faaliyet sahalarını da içine alan iç ve dış siyasetinin ana hatlarını tesbit imkânına sahip bulunması sıfatiyle, sadece bir primus inter pares durumunda olmayıp diğer nâzırların üstüne yükseltilmiş durumdadır. Yalnız Padişahın şahsında toplanan dünyevî ve ruhanî çifte hâkimiyetin icabı olarak «dini umurun» başına getirilmiş olan Şeyhülislâmlık ona yakın bir mevkie sahiptir.

(49) 1876 Kanunu Esasisini ısdar eden İdare-i Seniye, bir yandan teb'a arasında terakkinin, karşılıklı ahenk ve anlayışın temel şartı olarak hürriyet, adalet ve eşitlik prensiplerini ileri sürerken diğer yandan sağlam ve nizami bir İdarenin kurulması için, hükümet kudretinin değişmez haklarını koruma esasında ısrar etmektedir. Aynı zamanda Devlet otorite ve emniyetinin muhafazası için, Kanunu Esasiye ait ilk hükümlerin, yüksek İslâm Halîfeliği ile Osmanlı Hanedanın haklarını teyit ve tekrara hasreylediği belirtilmektedir. Bu meyanda Padişahın hür temennisi olarak ileri sürülen esaslar, merkezi hükümet haklarının korunması, memleketin umumi refah ve terakkisi ile tam bir ahenk ve mutabakat halinde umumi şeriat hükümlerine uygunluğun gözden kaçırılmamasıdır.

Buna karşılık Parlamento'nun, kabine ve Devlet işleri üzerinde mürakabesi son derece sınırlıdır. Bu bakımdan 1876 Anayasasının parlamenter bir sistem kurduğundan bahse imkân yoktur. Nitekim 31 inci madde, nazırların mes'ul oldukları hususlardan ancak Meclisi Mebusanın faaliyet alanına dahil olanları hakkında Mebusların münferit veya müctemâ yazılı şikâyette bulunabileceklerini, bu talebin Reisliğe verildikten sonra bir komisyona verileceğini, tahkikat neticesinde Mecliste müzakere edilip üçte iki çoğunlukla ittihamın vârit olduğu kabul edilmesi halinde keyfiyetin Sadrazam delâleti ile padişaha arz olunacağını, onun tasdikî sonunda nazırın İrade-i Seniye ile «Düvan-ı Âli» ye sevk olunabileceği hükmünü ihtiva etmektedir. (Md. 31)

Nazırların şahsî mesuliyetlerine ait muhakeme usûlünün, vatandaşlar hakkında tatbik olunan normlara tâbi olacağı belirtildikten sonra (Md. 33), siyasi mürakabe bakımından asıl önemli hüküm gelmektedir. Buna göre, nazırlarla Mebuslar arasında kanaat ihtilâfı olan bir kanun tasarısının kabulünden sonra; hükümet üyesi bu kanun tasarısının kabulü üzerinde ısrar eder de, mebuslar bunu yeter gerekçe göstermeden çoğunlukla ve mükerremer şekilde reddetmekte devam ederlerse, Sultan, Nazır değiştirme veya Meclisi feshetmekte hıyar sahibidir. Ancak yeni Meclis seçimlerinin; kanunda belirtilen zaman içerisinde yapılması gerekir. (Md. 35).

Buna ilâveten, Parlamento'nun içtimâda bulunmadığı zamanda, Devlet adına bir tehlikeyi dâvet yeya âmme emniyetini ihlâl edecek bir durumu önlemek üzere, nazırların geçici tasarruflarda bulunabilecekleri, bu tasarrufların, padişahın tasdikine iktiran etmek kaydı ile Anayasa'yı ihlâl etmedikleri takdirde, Meclisi Mebusanın yeniden içtimânda tasvip ve muvafakatine bağlı olarak «kanun kuvvetinde» olduğu açıklanmaktadır. (Md. 36) Nazırlar, Ayan ve Mebusan Meclislerinin toplantılarına her zaman katılabilecekleri gibi, kendi ressortiyle ilgili yüksek bir memuru, daima temsilci olarak gönderebilirler. Nazırlar, diğer Parlamento üyelerinden sonra, söz alma hakkına sahiptirler. (50) Memurların azil ve nasp şartları, adalet ve emniyeti gerçekleştirme görevleri, vazife ve mes'uliyetleri konusunda prensip hüküm-

---

(50) ezkâr hükmün, bütün parlamenter ve demokratik rejimlerde kabul olunmuş Meclis müzakereleri prensibine aykırılığı meydandadır. Nitekim Türkiye Büyük Millet Meclisinin 12 Şubat 1954 de taddil edilen iç tüzüğü de ason sözü Mebuslara vermektedir» (Mad. 85. F. 5).

leri vazeden dördüncü faslın (Md. 39 - 41) burada teferruatıyla tetkik ve tahliline imkân görülememiştir.

3 — 1876 Kanunu Esasisi, birbirinden kesin olarak ayrılmış iki Meclisten, kurulan Parlamentoyu «Meclisi Umumi» (51) diye vasıflandırmaktadır. (Md. 42) (52) Her iki Meclis, İradei Seniye ile bir Kasımda toplanıp bir Martta kapanmaktadır. İkisinin birlikte toplanması esastır. (Md. 43). Padişah, icabı halinde Devlet emniyet ve ihtiyacı mülâhazaları ile Parlamentoyu kanunla tâyin olunan müddetten önce toplayabileceği gibi, toplantı devresini kısaltıp uzatabilir. (Md. 44). Açış töreninde Padişah veya temsilcisi, gelecek çalışma yılının tedbirlerine ait bir nutuk irat eder veya ettirir. (Md. 45) (52).

Parlamento âzasının yemini, vatan ve anayasadan önce Padişaha sadakati teyit etmektedir. (Md. 46) Yeni kanun teklifleri veya değişiklikler hususunda yetkililer, Nâzırlardır. Âyan ve Mebusan Meclisleri, ancak kendi faaliyet sahalarına aidiyeti sabit olan hususlarda yeni bir kanun veya tâdil teklifi getirebilirler. Bu takdirde teklif, Sadrazâm delâletiyle Padişaha arz olunur. Karını kabul olursa Devlet Şûrası, bir iradei seniye ile yetkili makamların teferruata dair izahlarını dinlemek suretiyle tasarrufların esasını tâyin ve tesbit eder. (Madde 53) (53).

Kanun Tasarıları, önce Mebusan, sonra Âyanda konuşulmak suretiyle karara bağlanır. Çoğunluk kazanmayan tasarılar, reddolunmuş sayılır. (Md. 55). Her iki Meclise, üyelerden gayri nâzırlar ve onların gönderdikleri temsilciler girebilirler. (Md. 56) Gizli celseler akdi, mevcut üye sayısının mutlak çoğunluğu ile karar verilmesine bağlıdır. (Md. 58).

Âyan Meclisinin üyeleri, Mebusan Meclisi âza sayısının üçte birini aşmamak şartıyla, doğrudan doğruya Padişah tarafından tâyin olunur. (Md. 60). Bunların 40 yaşını aşmış tanınmış, umu

---

(51) Hâlen «Meclisi Umumi» terimi, sadece vilâyetler ölçüsündeki temsil organlarına daraltılmış bulunmaktadır.

(52) Dikkate şayandır ki bu hüküm, 1876 Kanunu Esasisinden Meclis Hükümeti ve Cumhuriyet Anayasalarına geçerek 1924 Teşkilâtı Esasiye Kanununun 36 ncı maddesi halinde bugün de yürürlüktedir. Çok Partili rejimde Cumhur Başkanının tarafsızlığı prensibine aykırı olan bu hükmün, yarı mutlak yetki bir Kanunu Esasi bakiyesi olduğu aşikâr bir gerçektir.

(53) Bütün bu hükümler, 1876 Kanun-u Esasisine göre, icra organının, kanun vaz'ı hususunda da Meclisi Âyan ve Mebusan'dan mürekkep sözde Parlamento'ya üstünlüğünü belirtmektedir.



mî güven kazanmış şahsiyetler arasından seçilmesi esastır. (Md. 61). Tâynı kaydıhayat şartıyledir. (Md. 62). Meclis-i Âyan, Mebusan tarafından kendisine gönderilmiş olan kanun ve bütçe tasarılarını inceliyerek dini esaslara, Zat-ı Hazret-i Padişahınin hükümlerine, hürriyete, Kanun-u Esasî hükümlerine, Devletin toprak bütünlüğüne, memleketin iç emniyetine, vatanın korunma ve savunması maksadiyle alınan tedbirlere, umumî âdâba aykırı gördükleri gerekçesiyle ya reddeder, yahut düzeltme ve değiştirme talebiyle Meclis-i Mebusan'a iade eder. (Md. 64).

Mebusan, her elli bin erkek Osmanlıya bir kişi düşmek suretiyle (Md. 65), Kanun-u mahsusuna göre (54) iki dereceli oy'la seçilir. Mebusluk, memurlukla birleşemez. (Md. 67). Yabancı tabiiyet ve hizmetinde bulunanlar, Türkçe dilini bilmeyenler, 30 yaşını doldurmamışlar, seçim sırasında başka birinin hizmetinde bulunanlar, iadei itibar etmeyen müflisler, âdâp ve ahlâka aykırı hayat sürenler, hacir altında bulunanlar, medenî haklardan faydalanmıyanlar, yabancı bir tabiiyet iddiasında bulunanlar mebus seçilemezler. (Md. 68). Seçim devresi dört yıldır, yeniden seçim caizdir. (Md. 69). Mebuslar, yalnız seçildikleri bölgeyi değil, «bütün Osmanlıları» temsil ederler. (Md. 71). Dükkate şâyandır ki Rousseau tarafından geliştirilen fiktif mâserî amme iradesinin modern anayasalara da geçmiş bulunan bu hükmünü takiben (55), 72 inci madde, seçmenleri, ancak kendi bölgeleri halkından mebus seçmeğe zorlamak suretiyle tamamen paradoksal bir prensibi de benimsemektedir.

Padişah tarafından Meclisin feshi halinde, seçimlerin, yeni Meclisin en geç altı ay içinde toplanmasını sağlayacak bir müddet içinde yapılması şarttır. (Md. 73). Keza herhangi bir sebeple ihtilâl eden Mebusluğa, en geç gelecek devre toplantısına katılacak şekilde yenisinin seçilmesi mecburidir. (Md. 74). Parlamento lehine olan bu teminata karşılık, Padişah Riyaset Divanının te-

---

(54) Beş faal ve tatbikat hükümleri hariç 83 maddeden terekktüp eden «İttihap Mebusan Kanunu» tasarı, sözcü Müfti İbrahim tarafından 19 Mart 1877 de açılan Osmanlı Meclis-i Mebusanının ilk içtimâ devresinde kaleme alınmış olup 29 Ekim 1876 tarihli emîrnameyi itman etmek ve bundan sonra yapılacak bütün seçimlerde tatbik olunmak üzere hazırlanmıştır. Fakat Mebusan Meclisince kararlaştırılan bu tasarı, Âyında müzakere edilmediği gibi Padişahın tasdiğine de ictiran etmedi. Nihayet 1908 İnkılâbından sonra yeni Meclis-i Mebusan seçimleri hakkında tatbik edilmek üzere 2 Ağustos 1908 tarihli bir İrâdei Seniye ile yürürlüğe kondu.

(55) 20 Nisan 1924 Anayasasının 73 üncü maddesinin 4 üncü fıkrası ile karşılaştırılabilir.

şekkülünde de söz sahibidir. Gerçekten Mebusan Meclisi, bir reis ve iki reis vekilliği için, mutlak çoğunlukla âzası arasından üçer namzet seçer. Bunlardan reis ve iki reis vekili Padişahın tercih ve tasdiki ile tesbit olunur. (Md. 77). Meclis müzakereleri alenidir. İcabında hafi celselere de karar verilebilir. (Md. 78). Teşrii masuniyet sınırlıdır. (Md. 79).

Meclisin kanun vaz'ı konusundaki yetkisi, getirilen tasarıları müzakere edip red, kabul yahut tashih etmekten ibarettir. Bütçe kanunlarındaki umumî masraflar, incelenerek miktarları Nâzırlarla mutabakat halinde tesbit olunur. Gelirler hakkında da aynı esas cârîdir. (Md. 80).

4 — 1876 Kanun-u Esasisinin müteakip bendleri mehakim, Divan-ı Âli, umuru maliye ve vilâyata taalluk etmektedir. Hâkimler, kanun-u mahsusuna göre padişah tarafından tâyin olup azil olunamazlar. (Md. 81). Mahkemeler alenidir. (Md. 82). Adli teminata ait esaslı hükümler arasında en mühimleri, mahkemeler üzerinde herhangi bir tesir icra edilemeyeceğinin tasrih edilmesi (Md. 86) ve herhangi bir isim altında fevkalâde mahkemelerin kurulamayacağıdır. (Md. 89). Divanı Âlinin teşekkül tarzı ve görevi, bugünkü duruma aynen tetabuk etmektedir. (56).

Vilâyetler idaresi sisteminin adem-i merkezîyet ve kuvvetler ayrılığı prensibine bina edileceği tasrih edilmektedir (57). Bu fasılda Vilâyet, sancak ve kazalarda Meclis-i Umumî ve idarelerin seçim ve faaliyetlerine dair hükümlerle dinî cemiyetlerin bina ve arsalarını (müsakkafat ve müştâğlat) idare edecek heyetlere, vakıflar idaresine, belediye meclislerine ait esaslar yer almaktadır. Mali hükümler arasında en mühimleri, bütçenin hazırlanmasına ait esaslardır. Bu arada gerek bütçenin hazırlanmasında, gerek tasdik ve sarfında icraya geniş yetkiler tanınmaktadır. Parlatonun fevkalâde sebeplerle bütçeyi tasvip edemeden feshi halinde, bütçenin Nâzırlar tarafından iradei seniyyeye istinat eden bir kararname ile tahdât olunabileceği belirtilmektedir. (Md. 102).

---

(56) Hâlen yürürlükte bulunan Anayasanın 61, 62 ve 67 inci maddesi Divanı Âlinin maksat ve teşekkül tarzını, fonksiyonlarını belirtmektedir. Bazı şekli inhiyaflar bir tarafa bırakılacak olursa, bu hükümlerin tam bir ruh ve manâ mutabakatı ile 1876 Kanun-u Esasisinden aktarıldığını açıklamaktadır.

(57) Bu prensibe dayanan teşkilât önce «İdarei Umumiyyei Vilâyat Nizamnamesi» (Düstur. Birinci tertip, Cilt I, S. 608, 625 de) çıkmıştır. İkinci Meşrutîyet inkılabından sonra, Vilâyetler idaresi, kanunî müeyyideye bağlanmıştır. Bu hususta anahatlar ile 26 Mart 1913 (17 Rebiülâhîr 1331 ve 13 Mart 1329) tarihli «İdarei Umumiyyei Vilâyet Kanun-u Muvakkatı» nin hükümleri gözden geçirilebilir.

Örfi idare müessesesiyle Padişaha süngün hakkı tanıyan 113 üncü madde ve onu takip eden müteferrik hükümlerde kesin ve gerçek zaruret halinde Anyasa'nın değiştirilebilme şartları da tesbit edilmektedir. Buna göre Anayasa değişikliği teklifini Nâzırlar yapar. Teklifi önce Mebusan, sonra Âyân Meclisi üçte iki çoğunlukla kabul ederse Padişahın tasdiğiyle yürürlüğe girer. (Md. 116). Kanunların tefsiri konusunda bugünkünden farklı olarak üç yetkili merci tanınmıştır. Adli hususlarla ilgili kanunların tefsiri, Temyiz Mahkemesine; idari hususlarla alakalı olanların yorumu Devlet Şûrasına; Anayasa'nın tefsiri ise Âyân Meclisine aittir. (Md. 117).

1876 Anayasasının sultana ve onun emrindeki icra organlarına tanıdığı bu geniş yetkilerde saklı bulunan tehlike, II. Abdülhamid'in mutlakiyetçi temayülü dolayısıyla kısa zamanda gerçekleşti. Osmanlı İmperatorluğu arasında patlak verip 2 Mart 1878 de Ayastefanos (bugünkü Yeşilköy) Muahedesıyla biten taahhütsiz harbi bahane eden padişah. 13 Şubat 1877 de Mebusan Meclisini tatil etti. Kanun-u Esasinin 43 üncü maddesine göre her iki meclisin her yıl «İrade-i Seniye» ile 1 Kasım'da açılıp 1 Mart'ta kapanması gerekiyordu. Buna göre Padişah Kanun-u Esasinin sarîh hükmüne dayanan yetkisini, sadece iki hafta önce kullanmış oluyordu. Böylece altı ay içinde yeni Meclisin toplanmasını gerektirecek olan 73 üncü maddenin bahsettiği fesih yetkisini kullanmaksızın, 33 yıl müddetle Mebusan Meclisini bir daha toplantıya çağırmadı.

Buna göre İkinci Abdülhamit, yarım asra yaklaşan keyfi idaresini tesis için, Kanun-u Esasinin 73 üncü maddesi yerine 43 üncü maddesini ihlâl etmeyi tercih etmişti. Bu yoldan Kanunu Esasi de açıkça yürürlükten kaldırılmamakla beraber, işlemesi durdurulmuş, - başka bir deyimle - belli olmayan bir müddetle tâlik edilmiş oluyordu (58). İkinci Abdülhamit, bununla da yetinmeyerek Kanunu Esasinin fikir babası olan Mithat Paşa'yı mahut 113 üncü maddenin verdiği yetkiye dayanarak Taif'e sürgü-

---

(58) *Tafsîlât için : Bkz; Friedrich. V. Kraeßitz Greifenhorst. Op. Cit. S. 2 ve sonran. Gotthard. Jäschke, Die Entwicklung des Osmanischen Verfassungsstaates, Berlin, 1917 S. 18, 19. Die Ergänzung desselben in «Die Welt des Islams, NS, Vol. V, Nr. 3-4. Laiden, 1958 S. 206.*

ne göndermiş ve zindanda boğdurtmuştu (59). Bu suretle çeşitli baskı tedbirlerine dayanan bir istibdat rejiminin tatbikatı için gerekli zemin ve imkânlar elde edilmiştir.

### *İkinci Meşrutiyet :*

Bütün bu baskı tedbirleri, fikrî gelişmeyi ve hürriyet iştiyakını durdurmak şöyle dursun, aksine hızlandırıp alevlendirdi (60). Yabancı dillerde «Genç Türkler = Jeunes tures» vasfı ile anılan Türk aydınları, «İttihat ve Terakki» adı ile gizli bir cemiyet kurdular (61). Bu cemiyetin bazı üyeleri, dış memleketlere iltica zorunda kalarak istibdat rejimine karşı mücadeleye giriştiler. Memleket içinde ise, İttihat ve Terakkinin nüfuzu, daha çok Rumeli'deki ordu birliklerinin genç subayları arasında gün geçtikçe kuvvetlendi. Böylece keyfi idareye karşı fiili tepki, ordu muhitinde gelişti. İlk açık belirti, 6 Temmuz 1908 de, Manastır'da Kolağası Resneli Niyazi Beyin, istibdada karşı isyan hareketine öncülük ederek dağa çıkmasıyla meydana çıktı.

Rumeli'deki isyan emarelerini yatıştırmaya memur edilen Şemsi Paşa'nın inkılâpçı genç bir subay tarafından öldürülmesinden sonra, inkılâp hareketinin ciddiyet ve ehemmiyetini kavrayan II. Abdülhamit, 23 Temmuz 1908 de İkinci Meşrutiyeti ilân zorunda kaldı. Ayrıca Sadrazam Sait Paşa'ya hitap eden 4

---

(59) Mithat Paşa önce Avrupa'ya teb'it olunmuş (1882), affolunarak Girit'e atıldığından sonra sırası ile Şam'a ve İzmir'e vâli tayin edilmiş, son memuriyetinde tevkif olunarak İstanbul'da bir gösteri muhakemesinden sonra Taife sürülmüş ve orada İstanbul'dan sureti mahsusada gönderilen Çerkes Binbaşı Bekir ve arkadaşları delâletle boğdurulmuştur. Bu konuda Mithat Paşa'nın birinci haremî Naime Hanım ile mülakattan doğan «Mithat Paşa'nın vasiyetnamesi ve şahadeti» adlı eski harflerle yazılmış küçük broşür yeter bilgi vermektedir. Mehmet Rüştü, *Matbaa-i Kader, Dersaadet 1325 (İstanbul 1909)*.

(60) A. Humboldt'un, «Hürriyet iştiyakını körükleyen onun eksikliği duygusudur» sözü, bu sosyal ve siyasi gelişim ile bir kerre daha teyide kavuşmuş oluyor.

(61) Ahmet Bedî Kuran'ın «İNKILÂP TARİHİMİZ ve JON TÜRKLER» adlı eseri (İstanbul, Tan Matbaası, 1946) Tanzimattan devrimize kadar gelen inkılâp hareketleri ve Parti kuruluşları hakkında vesikalara dayanan bilgiler vermektedir. Müellifin, Prens Sabahaddin Beyn Eslâttın kanakı ile Rousseau'dan müphem olduğu muhakkak bulunan «Ey fazilet, bütün varlığımızla varlığına vakfömr etmek istiyoruz.» sözünü kapak sahifesine bir parola olarak geçirdiği eserdeki subjektif intibahı veren bazı kıymet hükümlerini merhum Prenle yakınlığına atfetmek gerekir. İkinci Meşrutiyet devrinin siyasi fikir hareketleri ve İttihat ve Terakki Cemiyetinin kuruluş ve gelişim konusunda objektif bir tahlil eseri olarak A. Zafer Tunaya, *TÜRKİYE'DE SİYASİ PARTİLER*, İstanbul 1952, teferruatlı tafsilât ihtiva etmektedir. Bkz. bülhassa S. 161 - 174 ve S. 174 - 471.

Recep 1326 (1 Ağustos 1908) tarihli bir Hattı Hümayûn ile (62) babası Abdülmecit tarafından başlanan teceddüt hareketlerinin neticesi olan Kanun-u Esasinin kaldırılmasını Sadrazam Saffet Paşa ve arkadaşlarının omuzlarına yükliyerek, «Kanunu Esasinin yeniden mer'iyete konduğu ve Meclisi Mebusanın her yıl dâvet olunacağı» hakkındaki kat'i kararını ilân ve teyit etti.

Bundan başka gerek tabii hukukun gerek mevcut kanunların sarahatine rağmen son zamanlarda beliren aykırı hareketleri önlemek ve hükümetin ödevlerini belirtmek üzere 15 maddelik bir prensipler katalogu Hattı Hümayûna eklendi. Buna göre millet ve din farkı gözetilmeksizin her teb'a için şahsi hürriyet ve hak eşitliği, mesken masuniyeti, adli teminat, seyahat ve toplanma hürriyeti, basın ve muhabere serbestisi, öğretim ve öğrenim hürriyeti (63) teminat altına alınıyor; memurların tayin, nasb ve azılleri âdil esaslara bağlanıyor; bütçelerin ilân suretiyle halka duyurulması, Nâzır ve valilerin faaliyet sahaları ile ilgili tetkik ve tâdil olunmak üzere yeni toplanacak Mebusan Meclisine arzı emir ve teklif olunuyordu. Fermanın sonunda II. Abdülhamit, imperatorluğun tek «kudret vasıtası» saydığı ordunun zarurî olan teçhiz, tesliih ve tekâmülü hususunda Harbiye Nezaretine gerekli emirleri verdiğini ve bu konunun gayretlerinin esasını teşkil ettiğini belirtmektedir.

Bir hafta geçmeden 6 Ağustos 1908 de Sait Paşa azlolunarak yerine «Sadakat ve ehliyeti mücerrep» olan Kâmil paşa Sadrazamlığa getirildi. 13 Nisan 1909 da reaksiyona ve gurupların kışkırtmaları neticesinde patlak veren bir irticâ hareketi, Abdülhamit'in taht ve hürriyetine mal oldu. Bu teşebbüste Padişahın iştirâk ve alâka derecesi, bugüne kadar yeter derecede aydınlanmış değildir. Böylece Padişahın yetkilerini daraltan ve 21 Ağustos 1909 da yapılan yeni Anayasa değişikliklerine lüzum ve zaruret hasıl oldu.

Parlamantarizme ve halk hâkimiyeti esasına açık bir temayül sezilen bu değişiklikleri, şu noktalar etrafında toplamak

(62) Bu Hattı Hümayûn'un tam metni, diğfurun tertip ânüsünde Cilt I, S. II de yayımlanmıştır. Bu Hattı Hümayûn'da Osmanlı İmperatorluğunun «artık mevrui bir hükümet şekli için olgun bir hâle» geldiği açıklanmaktadır. Bu arada Padişaha tebrik için gelen sefirler ve siyasi temsilciler huzurındaki beyanına atfen, «bundan böyle Anayasa tatbikatının herhangi bir tarz ve şekilde ihlâl edilmeyeceğini taahhüt etmektedir.

(63) 1876 Kanun-u Esasinde yer almayan seyahat ve toplanma, basın ve muhabere, tedris hürriyetleri ilk defa bu ferman ile ileri sürülen Anayasa değişikliklerinde yer almış bulunmaktadır.

mümkündür : Osmanlı Hanedanının ekber evladı olan Padişah, şer'i şerif ve Kanunu Esasi hükümlerine, vatan ve millete sadık kalacağına yemin ile mükelleftir. (Md. 3). 7 nci maddenin Padişaha Parlamentoyu açış, kapayış ve fesih yetkilerini tanıyan hükümleri daraltılmıştır (64. Şahsi hürriyet, tam teminat altına alınmıştır. (Md. 10). Sansür memnûdur. (Md. 12) Nâzırlar, hükümetin umumî politikasından müştereken, kendi sahalarından münferiden mesuldürler (65). Bu arada olağanüstü hallerde Meclisin toplanamaması ihtimâline dayanan bir hükümlerle, Kanunu Esasiye aykırı olmıyan kabine kararlarının, İradei Seniye ile mer'iyeti sağlanmıştır. (Md. 36).

Kanun teklifi yetkisi, Nâzırlarla birlikte Âyân ve Mebusan üyelerine de tanınmıştır. (Md. 53) Her iki Meclisce kabul edilen kanunları, Padişah iki ay içinde yeniden müzakere edilmek üzere iade edebilir. Bu takdirde kanun yürürlüğe girebilmesi, üçte iki çoğunlukla yeniden kabulüne bağlıdır. Müstâcel kanunların, on gün içinde tasdik veya iadesi şarttır. (Md. 54).

Olağanüstü hallerde Meclisin içtimâ süresi, her iki Mecliste üye sayısının üçte ikisinin mevcudiyet ve huzuru ile müzakere olunup çoğunlukla uzatılabilir. (Md. 69). Riyaset Divanını Meclis bizzat seçer. Fakat netice Padişaha arz olunur. (Md. 77). Müteferrik maddeler arasında en mühim değişiklik, Padişaha tanınan sürgün hakkının 113 üncü maddeden çıkarılmış olmasıdır. Ayrıca bazı kayıt ve şartla teb'aya, toplanma ve dernek kurma hakları da tanınmıştır. (Md. 120).

**C — BİRİNCİ DÜNYA HARBİNE KADAR SİYASİ BÜNYE :**  
Meşrutiden Parlamenter monarşiye bir geçiş mahiyetini taşıyan bu değişikliklerde halk hâkimiyeti düşüncesine bir eğilim sezilmekte ise de bu intikal iki dereceli seçim sistemi ve siyasi şartların kifayetsizliği yüzünden şekli ve sathî kalmıştır. 1908 - 1909 inkilâbını yapanlar, 1876 Kanunu Essaisnin ruhuna bağlı kalarak yepyeni demokratik ve layik bir anayasa yaratmayı düşünmemişlerdir. Neticede, Padişah Halifelik sıfatı ile birlikte

(64) Müteakip yıllarda bu madde üzerindeki değişiklikler, devamlı olarak Padişahın Parlamentoya karşı yetki ve durumunu muayyen şart ve ölçülere bağlayarak daha çok sınırlama hedefini gütmüştür. Bu maddenin 1909, 1914, 1915, 1916 yıllarında aldığı şekiller hakkında: Bkz. Friedrich Von Kröllitz - Greifenhorst. Op. C. II. S. 58.

(65) İcra kuvveti üzerindeki nüfusunun 1909 tâdili ile yürürlüğe giren bu hüküm, 1924 Anayasasında da aynı ruh ve muhteva ile yer almıştır: Bkz. Madde 46.

İslâm dininin hâmilîği vasfını muhafaza etmiş (66), dinî ve dünyevî idare düalizmî devam eylemiştir. Nâtekim dünyevî idarenin başında Sadrazâm, dinî idarenin başında da Şeyhülislâm bulunmakta, her ikisi de doğrudan doğruya Padişah tarafından tayin olunmakta idi. Bütün din işleri, bu arada şer'î mahkemelerle medreseler, Şeyhülislâmlık makamına bağlı olarak idare olunuyordu.

Bu düalist bünyenin Devlet hayatındaki en önemli tesiri, Türk siyasi düşüncesinin 1908 ile 1918 arasında bir yandan Türkçülük, diğer yandan Osmanlılık ve müslümanlık ceryanları arasında bocalaması olmuştur (67). Bunlardan birincisi sağlam ve kararlı bir Devlet idaresinin ancak milli hâkimiyet esasına dayanan ve Batı Medeniyet ve kültürünü benimseyen mütecanis bir halk topluluğu ile kurulabileceği prensibini benimseyen bütün ileri ve hür fikirli aydınları etrafında toplamıştı. Bu ceryan içerisinde «Turancılık» parolası ile bütün dünyadaki Türkleri bir siyasi topluluk halinde birleştirme idealini güden müfrit bir gurup, siyasi realiteden uzaklaşmaları sebebiyle, küçük bir ütopyacı azınlıktan ibaret kalmıştır.

Diğer iki ceryan ise, ya Osmanlı İmparatorluğunun son kalıntılarını muhafaza ve devam ettirme gayesini güden muhafazakâr, yahut «panislâmizm» âdeolojisine dayanarak teokratik bir imparatorluk kurma hayalüne kapılmış fanatik zümrelerce benimsenmişti. Birinci Dünya Harbinin sonunda İmparatorluğun yıkılışı ile bu iki ceryan siyasi constructif fikir olarak tam bir iflâsa mahkûm olunca, milliyetçilik yeni kurulacak Devletin tek nâzım prensibi halinde ayakta kaldı (68).

Bu arada 1911, 1915 ve 1916 yıllarında Kanunu Esasîde yapılan değişiklikler, Padişaha, Nazırlarla Meclis arasında ihtilâf vukuunda Meclisi Mebusanı fesih yetkisi tanıyan 35 inci madde

---

(66) 3 Mart 1924 de hülâfetin âgâsı dolayısıyla Adliye Vekili Seyyit bey tarafından irat olunan nutuk eski yazı ile bir kitap halinde yayımlanmıştır. «Hülâfetin mahiyeti şer'iyesi» başlığını taşıyan bu eserde modern siyasi ile bu dinî bünyenin uyumsuzluğu delilleriyle belirtilmektedir. Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Matbaası. Meşrutiyet devrinde saray ve hükümetlerin tutumu hakkında bakınız : Ali Fuat Türkgeçidi, Türk Tarih Kurumu Basım Evi 1949 S. 10 ve sonrası.

(67) Tanzimattan zamanımıza kadar memleketimizdeki siyasi fikir ceryanlarının Batı düşüncesini ile karşılaştırmak üzere Bkz: Dr. Menemenli Erim, İnkılâbî Miz, İdeoloji ve realite karşılarında, Türkiye Matbaası 1934.

(68) Türkiye'de milliyetçilik ceryanı ve Türk inkılâbına tesiri konusunda Bkz: Mehmet Saffet, Türkiye'de Demokrasi İnkılâbı, İstanbul 1928 (eski yazı ile) S. 25 ve sonrası.

mühüründe toplandı. Çeşitli şekil değişikliklerinden sonra neticede bu hüküm bütünü kaldırıldı. Ancak Padişahın Âyan Meclisinin muvafakatını almak ve en geç üç ay içinde yeni seçimleri yaptırmak şartıyla Meclisi Mebusana feshetme selâhiyeti, 7 nci maddede sayılan yetkileri arasında mahfuz kaldı (69).

## İKİNCİ BÖLÜM

### A — BİRİNCİ DÜNYA HARBI :

2 Ağustos 1914 de Almanya ile yapılan gizli bir ittifak müahedesinin neticesi olarak Osmanlı İmparatorluğu 12 Kasım 1914 de dünya harbine girdi (70). Bu andlaşmadan devrin sadrazamı da haberdar edilmemiştir. Bütün harp süresince Mecliste «İttihat ve Terakki», tek parti halinde temsil edildiği gibi, Parlamentosunun kuvvetli liderlerden kurulmuş bulunan harp kabinesine karşı tesir ve nüfuzu sifıra indi. 11 Mart 1918 de Meclisi Mebusan, üçte iki çoğunlukla Osmanlı İmparatorluğunun son anayasa değişikliğini yaptı. Buna göre 69 uncu maddeye ilâve olunan bir hükümle, memleketi siyasi sarsıntılardan korumak üzere, harp zamanlarında hususi bir kanunla dört yıllık seçim süresinin uzatılabileceği tesbit edilmiş bulunuyordu.

Zaman zaman 12.000 kilometreyi aşan çeşitli cephelerde bütün kuvvetlere karşı cesaret ve başarı ile savaşan imparatorluk, takatının son haddine kadar dayandı. Fakat 29 Eylül 1918 de Bulgaristan'ın müttefikler safında ayrılıp teslim bayrağını çekmesiyle Almanya ile rabitanın kesilmesi ve Boğazlarla İstanbul yolunun düşman istilâsına açılması karşısında 29 - 30 Ekim'de Mondros mütarekenamesini imzalama zorunda kaldı. 24 maddeden ibaret olan bu mütareke bilhassa 1,5 ve 7 inci maddelerin

---

(69) Bu değişiklikler hakkında tafsilât için bakınız Kraebitz, op. cit. S. 4-12; Jaeschke, op. cit. S. 28-38.

(70) Tafsilât için, Carl Mühlman, DEUTSCHLAND UND DIE TÜRKEI 1913-1914, Berlin 1929, S. 39, 41, 70, 92, 102; G. JAESCHKE, AUS DER ENDEZEIT DES OSMANISCHEN REICHES, Die Welt des Islams, N. S. Vol. II, Nr. 2, 1952, Leiden, S. 126.



ihtiva ettiği ağır şartlar dolayısıyla peşin «bir kayıtsız şartsız teslim» mahiyetini taşımaktadır (71).

#### MİLLÎ MÜCADELEYE HAZIRLIK :

İtilâf Devletleri, mütarekenin 7 inci maddesine dayanarak, memleketin bütün hayatı kilit noktalarını işgale başladılar. Hakikatte bahsi geçen madde, İtilâf devletlerine ancak emniyetlerini tehdid eden bir durum vukuunda stratejik noktaların işgali yetkisini tanıyordu. İstanbul hükümeti, keyfi takdir hakkında dayanan bu sebebsiz işgaller karşısında mutlak bir mutavaat siyaseti gütmekte ısrar ediyordu. Üstelik padişah, parlamentonun murakabesinden kurtulmak için 21 Aralık 1918 de Meclisi Mebusanı feshetti. Yeni seçimler, anayasanın sarahatine aykırı olarak Kabinece ittihaz olunan 4 Ocak 1918 tarihli bir kararla, zamanı tamamen meçhul umumî sulhün akdne tâlik edildi. (Takdîm-i vekay, Karar No. 3436) (72).

Bu durum karşısında haksız işgallere karşı yer yer mahalli mukavemet hareketleri başgösterdi. 15 Mayıs 1919 da İzmir'in Yunanlılar tarafından işgâli halk kitleleri arasında umumî bir isyan ve fiilî mukavemet duygusu yarattı. Artık mesele, dağınak millî mukavemet kudretlerini teşkilâtlandırıp tek hedefe yöneltecek toplayıcı liderlerin işi ellerine almasına kalmıştı.

#### B — AMASYA TAMİMİ :

İşte bu sıralarda 19 Mayıs 1919 da, III. ordu müfettişi sıfatıyla Samsun'a çıkmış bulunan Mustafa Kemal paşa (Atatürk), ilk teşkilâtlanma işaretini verdi. 20-21 Haziran gecesi emrindeki ordu birliklerine ve Anadolu'daki idare âmirlerine yayınladığı gizli bir tâmin ile memleketin düşman tecavüzünden emin bir yeri sayılan Sivas'da Millî Kongrenin toplanması hazırlıklarına girişilmesini istedi. Bu tâmin şu esasları ihtiva ediyordu. Vatanın bir tamamıyeti ve milletin istiklâli tehlikededir. (Madde

(71) Mustafa Kemal paşa (Atatürk) nun Yıldırım Ordular grubu kumandanı olarak mütarekenin imzasından yirmi gün sonra Babı Aliye çektiği telgrafın bir cümlesi aynen şöyledir : «Osmanlı Hükümeti, bu mütareke ile kendini kayıtsız şartsız düşmanlara teslim etmeğe muvafakat etmiştir. Yalnız muvafakat etmekle kalmamış, düşmanların memleketi istilân için onlara muaveneti de vaad etmiştir. Bu mütareke olduğu gibi tatbik edildiği takdirde memleketin baştan nihayete kadar işgal ve istilâyâ maruz kalacağı şüphesizdir.» Mütareke hükümleri hakkında tafsîlât için bkz. Yacuz Abadan, Türk inkılâbı tarihi, Ankara Ulus Basımevi 1951, S. 30 - 34.

(72) Mütareke devrinde sarayın ve İstanbul hükümetinin tutumunu hakkında Bkz. Ali Fuat Türkgeldi, op. cit. S. 168 ve sonrası.

1) İstanbul hükümetinin acz ve kayıtsızlığı karşısında ancak milletinin azim ve iradesi, kendi hayat ve istiklâlini kurtarabilir. (Madde 2 + 3) Bunun için, her türlü tesir ve murakabeden azâde bir millî hayatın teşkili lâzımdır. Madde 4). Müteakip maddelerde bu maksatla Sivas'da bir millî kongre toplanacağı, buraya gönderilecek âzaların sür'atle seçilip yola çıkarılması istenilmektedir (73).

### C -- KONGRELER VE TEŞKİLATLANMA :

Doğu Anadolu vilâyetleri temsilcilerinin daha önce kararlaştırıp kendisini de davet ettikleri Erzurum kongresi, 23 Temmuz 1919 da Mustafa Kemal paşanın başkanlığında toplandı. 7 Ağustos'a kadar çalışmalarına devam eden kongrenin aldığı kararlar, sonradan «Mısak-ı Millî» adı verilen altı maddelik bir İstiklâl beyannamesinin esas prensiplerini belirtmektedir. Buna göre «millî hududlar içersindeki vatan kısımları bölünmez bir bütündür». (Beyanname, md. 6) «Yabancı unsurlara siyasi hâkimiyet ve içtimai muvazaneyi bozacak imtiyazlar verilemez». (Beyanname, md. 4) «Manda ve himâye kabul olunamaz». (Beyanname, md. 8) Dış siyasetle ilgili bu kararlardan sonra iç teşkilâtlanma konusuna her türlü işgal ve müdahaleye karşı milletçe müdafaa ve mukavemet esasından hareket eden kongre, Millî meclisi derhal toplanmasını sağlanmasını, böylece «millî iradenin tek hâkim kudret haline» getirilerek hükümetin devamlı surette Meclis murakabesine tâbi kılınması esaslarını kabul ederek modern anayasalardaki «millî hâkimiyet» prensibini, yeni kurulacak devletin temel direği haline getirmiştir.

Amasya tâmininde derpiş edildiği üzere bütün memleketin temsilcilerinden kurulan «Sivas» kongresi, 4 Eylül'de toplanarak 11 Eylül'e kadar çalışmalarına devam etti. Neticede Erzurum kongresinin kabul ettiği prensiplere dayanan bir program vücude getirilerek «millî taleplerin asgarî haddini» belirten bu esaslara «Millî Mısak» adı verildi (74). Erzurum kongresini hazırlayan «Şarkî Anadolu Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti» Sivas kongresinde «Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti» haline ge-

---

(73) Yacuz Abadan, op. cit., S. 52 - 53.

(74) «Mısakı Millî» nin 27 Ocak 1920 de son Osmanlı meclisi mebusanı tarafından kabul olunan metni için bkz: Tevfik Tarık, Mülki Kamusal, İstanbul, 1338 (1922), S. 3-4.

nişletildi ve «Heyeti Temsiliye» nin (75) «vatanın heyeti umumiyesini temsil edecek» esası kararlaştırıldı.

Mustafa Kemal paşanın başkanlığında «Heyeti Temsiliye», 13 Eylülde bir toplantı yaparak padişah namına ve yürürlükte olan kanunlar çerçevesinde memleketin idaresini ele alan tek merci olduğunu ilân etti. Böylece devlet kudretini «de facto» eline alan Heyeti Temsiliye, kongreden sonra Sivas'ı terk ederek 27 Aralık 1919 da Ankara'yı devamlı merkez haline getirdi. Kısa zamanda inkılâb hareketinin kuvvetlenip yayılması, İstanbul hükümetinde bir değişikliğe müncer oldu. Millî harekete taraftar olan yeni kabine, Ankara ile anlaşarak yeni seçimlerin yapılması kararını aldı.

Yeni seçilen Meclisin in'ikad yeri üzerinde münakaşalardan sonra 12 Ocak 1920 de İstanbul'da toplanarak 17 Ocak 1920 de Millî Mısakı kanunlaştırdı. Millî hareketin gittikçe kuvvetlenmesi karşısında İtilâf Devletleri İstanbul'u işgal ile Meclisi feshettiler. (16 Mart 1920) İstanbulda bulunan millî hareket liderlerinden yakalananlar Malta adasına sürgün ve hapsedildiler. Böylece Anadolu'da toplanması halinde millî devletin ilk parlamentosu olması mümkün olan bu meclis Osmanlı imparatorluğunun son Meclisi olma talihsizliğine uğradı.

İstanbul'un işgali üzerine Heyeti Temsiliye Başkanı sıfatıyla Mustafa Kemal paşa, Erzurum ve Sivas Kongreleri kararlarına uygun olarak, milletin iradesini hakkiyle ve isabetle temsil ve Millî Mücadeleyi idare edecek yeni bir Meclisin en kısa zamanda Ankara'da toplanması için gerekli tedbir ve kararları aldı. İstanbul'dan kurtulan mebuslarla her Livadan yeniden seçilen beş temsilciden mürekkep yeni Meclis (76), «Büyük Millet Meclisi», 23 Nisan 1920 de Ankara'da toplandı ve o günden itibaren Yeni Türkiye'deki bütün siyasî ve hukukî gelişimin temeli, kaynağı ve nâzımı oldu.

---

(75) «Heyeti Temsiliye», Millî kongre adına icabında mucakkat hükümeti teşkil yetkisine sahip yarı teğri, yarı icrai bir teşekkül olarak seçilmiş ve kurulmuştur. Bu konuda mevcut diğer taşıyan eserlerin başında Cevat Dursunoğlu'nun «Millî Mücadelede Erzurum» eseri gelir. Ankara, 1946. Kongreler hakkında tafsilât için bkz. Yavuz Abadan, op. cit. 55 - 62 Mustafa Kemal paşanın Babı Âli ile muhaberatına ait vesikaların asıl suretleri için bkz.: Harp tarihî vesikaları Dergisi, Eylül ve Aralık 1952 sayıları, 163 - 164 Ordu Dergileri Ekleri, Ankara 1952.

(76) Bu meclise seçimin nasıl yapılacağı, 19 Mart 1920 tarihli ve Hey'eti Temsiliye namına, «Mustafa Kemal» imzalı 12 maddelik bir tamimle Kolordu kumandanlarına, valyelere, müstakil Livolara bildirilmiştir. Bunun 5 inci maddesi gereğince seçime müntehâbi sanilerden başka şehir idare ve belediye meclisi üyeleri ve Müdafayı Hukuk Cemiyeti idare heyetleri ve katılmışlardır. Metin için bkz. Mustafa Kemal, NUTUK, Devlet Basımevi, İstanbul 1938, S. 299 - 300.