

1876 ANAYASASINDA (KANUN-İ ESASİ'DE) 1909 TADİLLERİ

Yaşar Fatih MENGÜÇ*

1. Osmanlı Devleti'nde Anayasal Dönem

Hukuk öğretileri, bir devletin demokratik ve hukuk devleti olarak kabul edilebilmesi için, o devletin bir anayasaya sahip olmasını yeterli görmemektedirler. Tabiatıyla, yazılı ya da yazısız bir anayasaya sahip olması, o devletin sadece anayasalı (anayasası olan) bir devlet olarak tanınmasını gerektirir. Bu tahlilden hareket edecek olunursa, bir devletin anayasal devlet olarak kabul görmesi için, demokratik ve hukuk devleti şartlarını birlikte ve eksiksiz biçimde sağlayan yürütmenin iktidar olanaklarının genişletildiği başkanlık hükümeti sistemini veya en azından parlamenter sistemi benimsemesi gerekmektedir.

Tanzimat Dönemi akabinde Osmanlı Devleti'ne bakacak olursak, 1876 Kanun-i Esasi ile başlayan ve I. Meşrutiyet olarak da adlandırılan dönem, bir çok yazar tarafından işaret edildiği üzere anayasal değil anayasalı dönem kriterleri ile uygunluk göstermektedir. Buna göre Osmanlı Devleti'nin yazılı bir anayasası mevcuttur ve bu anayasa yüzünü Batı'ya dönmüş Osmanlı liberal siyasi eliti olan Genç Osmanlılar'ın, tahtın beklenmeyen adayı olan Sultan II. Abdülhamid ile gerçekleştirdikleri bir ittifak sonucu oluşturulmuştur. Anayasa, siyasal ve sosyal hayatın tanzim edilmesinde önemli bir araç konumundadır; fakat birçok hususta bu anayasa "de facto" idealler ve ihtiyaçlar ile örtüşmemektedir.

Bilindiği gibi anayasalar, iktidarın sınırsız gücünü sınırlandırmak amacı taşımaktadır ve birer sosyal kontrat/mutabakat olarak algılanmaktadır. Oysa ki, 1876 Kanun-i Esasi ile başlayan dönem, iktidarın sınırlandırılmasını "imâ etmekle" sınırlı kalmış ve bizatihi iktidar tarafından kendisine son verilmiştir. Dolayısıyla 1876 Kanun-i Esasi'ye sahip Osmanlı Devleti, anayasası olan; ancak anayasal olmayan bir devlettir. Bu açıdan, anayasada belirtilen kavramlar, kurumlar, ilkeler ve kuvvetler dağılımı, ideal bir zeminde kalmış; ancak içtimai hayata yansımamıştır. Bu bilgiler ışığında Osmanlı Devleti'nin 23 Aralık 1876 ile 13 Şubat 1878 tarihleri arasındaki bir seneyi biraz aşkın dönemine,

* Erzurum Bölge Adilaye Mahkemesi, 5. Ceza Dairesi Üyesi.

anayasalı devlet- anayasal devlet ayrımlarından hareketle¹ "anayasalı dönem" adı verilebilir.

Her ne kadar "anayasalı devlet" kavramı "anayasal devlet kavramının" yanında bir yetersizliğe işaret ediyor gibi olsa da, 1876 Kanun-i Esasisi, Osmanlı Devleti'nin en önemli yapısal reformlarının gerçekleştiği yüzyıl olan 19. yüzyılda, Osmanlı tarihindeki önemli dönüm noktalarından birini oluşturmaktadır ve bu yönüyle radikal ve siyasi bir dönüşüm arz etmektedir. 1876 Kanun-i Esasi ile birlikte Monarşi, meşrutî Monarşi'ye doğru evrilmiştir. Bu konuda müelliflerce yapılan tahlillerin bir bölümü, yeni rejim olan meşrutiyetin, Padişaha karşı değil, Sultan Abdülmecid ve Sultan Abdülaziz dönemlerinde yükselen sadrazam ve ekibinin aydın diktasına karşı gerçekleştirildiğini vurgulamışlardır. Dolayısıyla, bir grubun hareketi ile I. Meşrutiyet olarak da tarif edilen Kanun-i Esasi'ye geçilmesi hali, devlet içerisinde gerçekleştirilen bir dönüşüm olarak tarif edilmiştir². Bütün bunlara rağmen, Osmanlı Devleti'nde İlk anayasayı takip eden "anayasalı dönem" akabinde 1909'da Kanuni Esasi'de yapılan tadiller sonrasında, bugünkü sisteme ilham veren "anayasal dönem" in II. Meşrutiyetle birlikte başladığını söyleyebiliriz.

1876 Kanun-i Esasi, yasama ve yürütme yetkilerinin birbirinden tamamen ayrıldığı bir anayasa olma özelliğine sahip değildir. Bu bağlamda, anayasanın öngörülerinde kuvvetler arasında eşitlik ve denge prensibini sağlamak bulunmamaktadır. Dolayısıyla, padişah icra gücünün asıl sahibidir. Bununla birlikte, mevkilerini tamamen padişah'a borçlu olan bir sadrazam ve nazırlardan müteşekkil, kendilerine özgü siyasi programları söz konusu olmayan bir Heyet-i Vükela (Bakanlar Kurulu) bulunmaktadır³.

Meclis ise iki parçalı olmakla birlikte, yürütmeden tamamen bağımsız hareket edebilen, yasama işlerini yapmaya muktedir bir yasama müessesesi konumunda olmayıp, iştiraki nitelikte kalmıştır. Bu bağlamda, yasama organına verilen "kanun teklif etmek", "mevcut kanunları değiştirmek" yetkileri oldukça kısıtlıdır. Bu yetkiler tanınmış gibi olsa da, bizatihi Kanun-i Esasi tarafından yetkilerin geri alınabileceği de belirtilmiştir. Yine, Meclis-i Mebusan'da hazırlanmış olan bir kanun teklifi, Meclis-i Âyân'da görüşülecektir. Oysa, Meclis-i Âyân, bizatihi padişahın seçmiş olduğu üyelerden müteşekkildir. Aynı zamanda, Meclis-i Âyân'da kabul görmemiş bir kanun layihasının (tasarısının) "o senenin müddeti içtimaiyesinde tekrar mevkii müzakereye konulmasına imkan dahi yoktur"⁴.

¹ Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları, 5. Basım, 1998, s. 4.

² Ortaylı, İlber, *Türkiye'nin Yakın Tarihi*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2010, 6. Baskı, s.238.

³ Kuzu, Burhan, *Anayasa Hukukumuzda Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1987, s.9.

⁴ Kuzu, 1987, s. 10.

Örneğin, 53'üncü madde, kanun layihası (tasarısı) hazırlama ve mevcut kanunları değiştirme noktasında Heyet-i Vükela'ya (Bakanlar Kuruluna) yetki tanırken, Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyân'a da aynı yetkiyi vermektedir; fakat çok kapalı ve anlaşılabilir bir ifade ile her meclisin kendi yetki dairesi ile ilgili teklif verebileceğini belirtmektedir. Bu haklar ise yine padişahın iznine tâbi olmaktadır. Üstelik padişah böyle bir izin verse dahi, bu kez kanunun hazırlanması Şura-yı Devlet'in yetkisindedir. Bu açıdan, Meclis-i Mebusan'ın bir yasama organı olma hüviyeti zayıftı diyebiliriz. Ancak ilk Meclis-i Mebusan istediği kanunu yapamasa da, istemediği bir kanun da Meclis-i Mebusan'dan geçirilemezdi. Bu da yasama gücü açısından azımsanmayacak bir durumdur.

Tüm bu prosedür işledikten sonra, Meclis, Şura-yı Devlet'in hazırlamış olduğu kanun layihasını (tasarısını) görüşmeye başlayabilmektedir. Dolayısıyla, 54'üncü maddenin de vurguladığı gibi, açıklanan bu prosedür işlediğinde, kanun yapılmasında son söz yine yürütme organında kalmaktadır. Tüm bu karakteristik, Osmanlı Devleti'nde anayasalı döneme aittir. Buna göre anayasada, kağıt üzerinde olsa bile kuvvetler ayrılığı hayata geçirilememiştir. 1908 sonrası yani II. Meşruiyet olarak adlandırılan dönem içerisinde, yeniden yürürlüğe konan Kanun-i Esasi' deki 1909 tadili ile yasama işleri, yürütme organının etkisinden kurtulmuş, yapılan değişiklikle yasama organı her türlü konuda kanun teklif edebilme yetkisine sahip olmuştur. Bu açıdan bakıldığında, Meclis-i Mebusan gerçek bir Yasama Organı'na dönüşmüştür. Aynı zamanda bu dönemde kanun teklifi görüşmeleri için padişah'tan izin alma şartı da kaldırılmış ve böylece Türk siyasi hayatında ilk kez, tam anlamıyla bir parlamenter rejim tesis edilmiştir⁵.

Bu bağlamda, Meclis-i Mebusan'ın yasama rolü üzerinden, Osmanlı Devleti'nin anayasal bir devlete dönüşmesi sürecini teşhis etmek önem kazanmaktadır. Bu süreci kavramak noktasında en önemli yapı taşlarından biri, Kanun-i Esasi'nin yeniden yürürlüğe konulması ve 1908 Mebus Seçimleri ile iktidara gelen İttihad ve Terakki Partisi'nin rolüdür.

1.1. Kanuni Esasi'nin Yeniden Yürürlüğe Konması ve 1908 Mebus Seçimleri

Osmanlı Devleti'nde 1878'de Meclis'in kapatılması ile Sultan II. Abdülhamid'in siyasi otoriteyi yeniden sarayda toplaması, ülkedeki siyasi hareketliliğin ve örgütlenmenin önüne geçememiş, özellikle Kanun-i Esasi'nin 113'üncü maddesine dayanarak sürülen Midhat Paşa'nın siyasi çizgisini izleyen Tıbbiye ve Harbiye öğrencileri, 1889 yılında önce İttihadı Osmani, ardından İttihat ve Terakki Cemiyeti adını alacak olan derneği gizlice kurmuşlardır. Dernek çalışmalarını yurt

⁵ Kuzu, 1987, s.11.

dışında da sürdürmüş, Kahire, Paris ve Cenevre'de şubeler açmıştır⁶. Örgütlenmeye eşlik eden diğer önemli faaliyet ise yayıncılıktır ve Osmanlı Devleti'nin en önemli merkezlerinde Sultan II. Abdülhamid'in rejimini eleştiren yayınlar çıkartılmaktadır. Bu bağlamda, tıpkı Meşrutiyet'i hazırlayan Genç Osmanlılar'da olduğu gibi, II. Meşrutiyet'i hazırlayan Jön Türkler ve onların partileşmiş hali olan İttihatçıların da en önemli silahı gazetedir. Örneğin, kendi gazetesinde Osmanlı aydını Şinasi, "Bildirir haddini sultana senin kanûnun" cümleleri ile Meşrutiyet fikrini henüz I. Meşrutiyet'ten önce işleyebilmektedir⁷. II. Meşrutiyet öncesi gazetelerde de oldukça cüretkar manşetler ve yazılar göze çarpmaktadır. Bu ve benzeri müelliflerin yazılarındaki hür irade beyanlarından yola çıkarak, Sultan II. Abdülhamid idaresinin mutlakiyet yönünün tartışılması gerektiği düşüncesindeyiz.

Sultan II. Abdülhamid idaresinin son dönemlerinde, rejime karşı tepkilerin yoğunlaştığı görülmektedir. İttihat ve Terakki'nin çalışmaları, Balkanlardaki kıpırdanmalar da II. Meşrutiyet'e doğru giden yolda diğer önemli gelişmelerdir⁸. 1908 eyleminin başladığı zengin ticaret merkezlerinden biri olan Selanik'te, tüccar kesimi ve bir ölçüde bu kesime bağlı mason örgütleri, meşrutiyeti desteklediler; onlara göre, bu hareket, halk kendi çıkarını kavrayamadığı ve gerekli eylemi kendiliğinden yapamadığı için sürdürülmeliydi ve bu da bilinçli subaylar tarafından yapılmalıydı⁹.

Sultan II. Abdülhamid'i huzursuz eden bu gelişmelere karışanlar, İstanbul'dan uzaklaştırıldıkları yerlerde yayın faaliyetlerini sürdürmekte ve bu faaliyetleri gizli derneklerin kurulması süreci izlemektedir. İttihat ve Terakki aynı zamanda bu derneklerin en güçlüsü ve örgütlüsü konumundadır ve yarı-askeri bir yapıya sahip olup, ihtilâlcı özellikler taşımaktadır¹⁰. Makedonya'da İttihatçı örgütlenme içerisinde Resneli Niyazi Bey, Eyüp Sabri Bey ve Enver Paşa'nın dağa çıkması ile iyice somutlaşmış ve saray için bir tehdide dönüşmüştür. Nitekim, Sultan II. Abdülhamid'e 3 Temmuz 1324'te İttihat ve Terakki'nin Selanik'teki merkezinden çekilen bir telgrafta, Kanun-i Esasi'nin yeniden yürürlüğe konulması istenmiş, aksi takdirde istenmeyen olaylara mahal verileceği bildirilmiştir¹¹. Ortaylı, İttihatçıların 1908'de saraydan Kanun-i Esasi'nin ilanını değil, yalnızca bazı maddelerin yeniden yürürlüğe konmasını istediklerini belirtmektedir. Bunların en başında da Meclis-i Mebusan'ın

⁶ Demirkol, Ferman, *Anayasa Hukuku, Genel Esaslar- Türk Anayasa Hukuku*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2011, 5.Baskı, s. 156.

⁷ İnalcık, Halil, *Kuruluş ve İmparatorluk Sürecinde Osmanlı*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2011, s.123.

⁸ Gözübüyük, Şeref, *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2000, 9. Baskı, s.113.

⁹ Sürgevil, Sabri, *Türkiye Tarihi ve Uygarlıkları (Değişim Sürecinde Türkiye 1699-1908)*, Cilt V, İlya İzmir Yayınevi, İzmir, 2012, s.164.

¹⁰ Aksoy, A. Şerif, *İttihat ve Terakki*, Nokta Kitap, İstanbul, 2008, s.22

¹¹ Tanör, Bülent, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri: 1789-1980*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2002, 8. Baskı, s. 176.

yeniden toplanması gelmektedir¹². Padişah, buna cevaben Kanun-i Esasi'nin yürürlükte olduğunu ve meclisi toplayarak seçimlerin yapılmasına karar verdiğini açıklamıştır. Bununla birlikte, II. Meşrutiyet adı verilen dönem 23 Temmuz 1908 tarihi itibarı ile başlamıştır¹³.

Mumcu bu gelişmeyi, Sultan II. Abdülhamid'in Meclis-i Mebusan seçimleri için ferman buyurması olarak tarif etmektedir. Sultan II. Abdülhamid bu dönemde, "Şu geçen 30 yıl içinde milletin Meşrutiyeti hazmedecek duruma geldiğini elhamdülillah anladım.." demektir; ancak Mumcu bu dönemin müstebit bir dönem olduğunu ve geçen 30 sene içerisinde kayda değer hiçbir gelişme olmadığını belirtmektedir¹⁴. Mumcu'nun bu husustaki tahlili, demokratik kurumların memleketimizde yerleşmesindeki gecikme mevzuna hasredilirse doğru bir yaklaşımdır. Ancak devrin koşullarına ve dünyadaki konjektürel gelişmelere bakıldığında, yıkılmak üzere olan ve Avrupa tarafından hasta adam ismiyle anılan Osmanlı Devleti'nin bu süreci tehir etmesinde, Sultan II. Abdülhamid'in idaresinin büyük katkısı olduğu aşîkârdır. Dolayısıyla, Mumcu'nun dönemin umumuna teşmil ettiği bu tahliline katılmamaktayız.

Nitekim, Sultan II. Abdülhamid, Meşrutiyet'i ilânından sonra Şeyhülislam'ı huzuruna çağırarak;

"(..) Tahta çıkışında anayasayı, milletin henüz kabiliyeti olmadığını ihtar edenlere rağmen kendim ilân etmişim. Daha sonra Rus savaşı çıktı. Savaş sırasında talebe-i ulum, Meclis-i Mebusan'a başvurarak gereği olmayan isteklerde bulundular. Bu hâl ile meclisin devamının devlete sakıncalar getirebileceğini anladığımdan, yasanın verdiği yetkiye dayanarak geçici olarak tatile mecbur oldum. Daha sonra birkaç kez açmak niyetinde bulundu isem de engeller çıktı. Bu arada mülkiye mektebi gibi terbiye- i efkâra yararlı olacak kurumları meydana getirmekle, yetenekleri hazırlamaya çalıştım. Bu kez gösterilen genel istekten o yeteneğin oluştuğunu anlayarak, vükelânın kararını beklemeksizin Meclis-i Mebusan'ın açılmasını irade ettim. Siz Şeyhülislâmsınız. İşte huzurunuzda kasem ediyorum. Meşrutiyeti hiçbir zaman ref ve iptale kalkışmayıp bizzat gözleyeceğim ve saltanatla bulundukça korunmasına çalışıp çaba göstereceğime ve bu yoldan ayrılmayacağıma vallahi, billahi ve tallahi.." şeklinde yeminle sonlandırdığı cümleleri sarf etmiştir¹⁵.

Görüldüğü üzere Sultan II. Abdülhamid kendisine dayatılan sürece karşı çıkmak yerine onunla uzlaşmayı seçmekte, bunun sonucunda da

¹² Ortaylı, 2010, s.17 ve Tunaya Tarık Zafer, *Hürriyetin İlanı*, Baha Matbaası, İstanbul, 1959, s.6.

¹³ Demirkol, 2011, s. 157.

¹⁴ Mumcu Ahmet, "Türkiye'de Anayasa Reformları Tarihte Geriye Bakış", iç. *Türkiye'de Anayasa Reformu, Prensipler ve Sonuçlar*, Konrad Adenauer Vakfı Yayınları, Ankara, 2001, s.51-52.

¹⁵ Koloğlu, Orhan, *Abdülhamid Gerçeği*, Pozitif Yayınları, İstanbul, 2005, 4. Baskı, s.479.

hal edilmesine kadar gidecek süreçte yetkilerinin önemli bir kısmından vazgeçmeyi kabul etmektedir. Bu süreci oluşturan bir başka özellik ise Sultan II. Abdülhamid'in kendisine yönelen isyana karşı şiddet kullanmayı tercih etmeyerek, iktidarını Meclis ile paylaşmayı kabul etmesidir. Tüm bunlar gösteriyor ki, Sultan Abdülhamid'in temelde demokrasiyle bir problemi yoktur. Asıl sorun, ortaya konulduğu dönemin dinamiklerinin uygun olmamasıdır.

II. Meşrutiyetin ilanı ile Kanun-i Esasi yürürlüktedir ve Meclis yalnızca tatil edilmiştir. Ancak otuz senelik bu tatil sonucunda meclisin yeniden oluşturulması zaruret arz etmektedir. Bu doğrultuda beklemekte olan milletvekili kanunu, padişah tarafından onaylanmış ve yürürlüğe konmuş, 1908'de seçimler gerçekleştirilmiştir. Bu seçimlerde İttihat ve Terakki Fırkası tüm adayları ile seçimi kazanırken, rakibi olan Ahrar Fırkası hiç milletvekili kazanamamıştır¹⁶.

Çağdaşlarının genellikle “10 Temmuz İnkılabı”, “İlan-ı Hürriyet”, “İnkılâb-ı Azim” ifadeleriyle andığı 10 Temmuz 1324 (23 Temmuz 1908) meşrutiyet rejimine ikinci geçişin nasıl adlandırılacağı; devrim mi yoksa sıradan bir hükümet darbesi mi olduğu Türk tarihçiliğinde tartışmalıdır¹⁷. Sina Akşin, Emre Kongar, Tarık Zafer Tunaya gibi araştırmacılara göre bu hadise, Rumeli'deki ikinci ve üçüncü ordu subaylarının, mektepli subayların ve onlara katılan diğer sivil memurların ürünü bir hükümet darbesi iken; Mehmet Turhan ve Kudret Emiroğlu'nun gözünde Türklerin ilk siyasal devrimidir¹⁸. Dönemin mebusu ve gazetecisi Hüseyin Cahit Yalçın'a göre ise 1908 Meşrutiyet İnkılabının en bariz tarafı inkılapçı olmamaktır; ne yaptığını bilmemektir, radikal icraattan ürkmek ve bunları zihne sığdırmamaktır¹⁹.

Bu tartışmayı biz de irdeleyecek olursak; İttihat ve Terakki Partisi seçimi kazanmış olsa da, mebusların önemli bir çoğunluğu gerçekten İttihatçı değildi. Keza , anayasanın yeniden yürürlüğe konulmasını sağlayanlar dahi ittihatçı değildiler. II. Meşrutiyet'i gerçekleştirenler Osmanlı Hürriyet Cemiyeti üyesiydiler ve başlangıçta ittihat ve Terakki Cemiyetiyle ilişkileri yoktu. İttihat ve Terakki milliyetçi iken, İttihadı Osmani milliyetçi değildi; fakat her iki hareketin tipik özelliği üyelerinin bürokrasiden, askeriyeden ve yönetimden olmasıydı²⁰. Bununla birlikte, Osmanlı ülkesinin dört bir yanından Türk ve Müslüman olmayan unsurlar da meclisteydi. Bu nedenle İttihat ve Terakki'nin ilk meclis

¹⁶ Tanör, 2002, s. 183.

¹⁷ Kendirci, Hasan, *Meclis-i Mebusan'dan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne Kopuş ve Süreklilikler*, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2009, s.11.

¹⁸ Kendirci, 2009, s. 11-12.

¹⁹ Yalçın, Hüseyin Cahit, “1908 İnkılabı İnkılapçı Değildi-On Yılın Tarihi 1937”, *Hatıralar Vesilar Resimlerle Yakın Tarihimiz Ansiklopedisi*, Cilt 2, s.180.

²⁰ Doğan, Selahattin, “Jön Türkler ve İttihat Terakki”, *Akademik Teklif Hukuk ve İdari Bilimler Dergisi*, C.1, S.1, Temmuz 2013, s.338.

döneminde, yasama alanında etkili olamadığı gözlemlenmektedir²¹. Bu bilgiler ışığında, her ne kadar ittihatçılar gerçekleştirmişti diyemsek de, sözü edilen olayın tabandan gelmeyen bir hareket olması, sınıfsal yönünün olmayışı ve siyasi cinayetler gerçekleştirmek suretiyle muhkemleştirilmesi hususlarını hep birlikte değerlendirerek, biz de II. Meşrutiyet'in bir hükümet darbesiyle gerçekleştirildiği düşüncesine katılmaktayız.

1.2. İttihad ve Terakki İktidarı ve Anayasal Meşruiyeti

1908 seçimlerinden galip çıkan İttihat ve Terakki, belirli aralıklar dışında II. Meşrutiyet olarak adlandırılan anayasal dönemde ülkeyi yönetmiş ve iktidarı, Sultan II. Abdülhamid ile paylaşmıştır. Ancak bu yönetim özellikle, 1909 tarihine kadar tam anlamıyla bir İttihadçı yönetim değildir²². 1906'da Selanik'te resmi olarak bir partiye dönüşen İttihat ve Terakki, Jön Türk'lerin partileşmiş halidir. Fikir kaynaklarından Genç Osmanlılar'dan çok daha güçlü ve etkin olan İttihad ve Terakki, özellikle Rumeli'deki subaylar arasından yaygınlık kazanmış, 1902 ve 1907'de Paris'te iki kongre düzenleyecek kadar güçlenmiştir. Özellikle, 1907 Kongresi'nde cemiyet, askerlerin de desteğini alma fikrini benimseyerek, yarı-askeri ve ihtilalci bir yapılanmaya dönüşmüştür. 1908'de Makedonya ve Selanik'te yoğunlaşan ve ülkedeki çeşitli gayrimüslim cemaatlerin de desteğini alan İttihad ve Terakki, Sultan II. Abdülhamid'e Kanun-i Esasi'yi yeniden yürürlüğe koyma ve Meclis-i Mebusan'ı açma konusundaki ısrarını kabul ettirmiş ve seçimlerin yapılmasını sağlamıştır²³.

Hadiselerin siyasi gelişimine bakıldığında, 31 Mart Olayı'nda ayaklanan askerlerin, onları harekete geçiren muhalefetin denetimi dışına çıktığı görülmekte ve bu olayın subay düşmanlığına dönüştüğü hissedilmektedir. Askerlerin isteği Sultan Abdülhamid tarafından kabul edilmiş; padişah bu askerleri affetmiştir. Ancak İttihatçılar, olayı çıkaranları padişahla ilişkilendirerek, bu durumu Sultan Abdülhamid'in aleyhine çevirmeyi başarmışlardır. Artık Sultan II. Abdülhamid'i tahtından edecek gerekçeleri vardır ve 27 Nisan'da olağanüstü toplanan mecliste, Sultan II. Abdülhamid'in hal'ine dair fetva okunup, kabul edilmiştir²⁴. Mevcut gerekçelerine bakıldığında ise İttihat ve Terakki'nin 1908'de, II. Meşrutiyet'i ilan ettirirken temel amacının, Sultan II. Abdülhamid'in istibdat yönündeki tutumunun aşılması ve kuvvetler ayırımına dayalı bir idare ile Osmanlıcı-Merkeziyetçi bir tutum doğrultusunda, Devlet-i Aliyye'nin yeniden güçlü günlerine döndürülmesi olduğunu görürüz²⁵. Unutulmamalıdır ki, İttihad ve

²¹ Aksoy, 2008, s. 25 ve Tanör, 2002, s. 183.

²² Aksoy, 2008, s. 26.

²³ Tanör, 2002, s. 176.

²⁴ Sürgevil, 2012, s. 167.

²⁵ Esen, Bülent Nuri, *Türk Anayasa Hukuku, Birinci Fasikül*, Ankara, 1968, s. 45.

Terakki'nin muhalefeti, makamından ziyade Sultan Abdülhamid'in kişiliğine karşı yoğunlaşmıştır; keza İttihatçılar tamamen monarşistler. Dolayısıyla, devleti meşruti bir monarşiden ayrı olarak tasavvur etmemekteydiler²⁶.

Bununla birlikte kağıt üzerinde kalan ve ölü doğan bir Kanun-i Esasi'ye halk desteği sınırlı iken, II. Meşrutiyet'in ilanıyla birlikte kitleler siyasi hayatın içerisinde daha çok yer almaya başlamış; büyük bir siyasi birlik ve katılma söz konusu olmuştur. Bu aynı zamanda parlamenter sisteme gösterilen teveccühün büyümesine de yol açmıştır²⁷. 1908 seçimleri sonrasında oluşan Meclis'in, 21 Teşrinisani 1324 (4 Aralık 1908) tarihindeki açılışında padişah adına bir konuşma gerçekleştirilmiş, buna cevaben Meclis, milli hakimiyetin gerçek ve tek temsilcisinin meclis olduğunu belirtmiştir²⁸. Bu bağlamda, İttihad ve Terakki'nin açılmasında önemli rol oynadığı meclis, yasama organı olarak etkinleşmesinin yanında, yürütme organı olarak da parlamenter sistemde önemli bir role kavuşmuştur²⁹. Elbette Meclis, fonksiyonu icabı bir yasama organıdır. Burada kastedilen meclisin yürütme gücü, meclis başkanlığının kurumsallaşmasıdır.

21 Teşrinisani 1324 tarihinden sonra teşekkül eden Heyet-i Mebusan, hali hazırda bulunan Heyet-i Âyân ile birlikte "Meclis-i Umumi"yi oluşturmuş; ancak bu meclisin kurucu bir meclis (yeni bir anayasa yapmak için oluşturulan kurul) olmadığı ve bu nedenle bir anayasa hazırlamak ehliyetine sahip olmadığı üzerinde mutabık kalınarak, 1876 Kanun-i Esasi'sinin üzerinde değişiklikler yapılabileceği oy birliği ile kabul edilmiştir³⁰. Bu noktada İttihad ve Terakki'nin anayasal meşruiyeti, yasama ile yürütme arasında, yürütme (padişah) lehine toplanmış olan üstünlüğün meclise, yani yasamaya geçirilmesinden ileri gelmektedir. Nitekim, 1908 sonrası kurulan mecliste İttihad ve Terakki çoğunluğa sahip olmasına rağmen (275 mebusan 160 kadarı İttihad ve Terakki üyesidir), meclis etkili bir işleyişe kavuşamamış ve 31 Mart Vakası'ndan sonra meclisin kaos üreten bir organ olmaktan çıkıp, tek partinin hakimiyetini tescilleyen bir organ olması düşünülmüş, önce Sultan Abdülhamid hal' edilerek yerine yumuşak huylu ve liberal eğilimleri olan Sultan Reşad getirilmiş ve ardından 1909 Anayasa tadilleri hayata geçirilmiştir³¹.

²⁶ Öztuna, Yılmaz, *II. Abdülhamid, Zamanı ve Şahsiyeti*, Kubbealtı Yayınları, İstanbul, 2008, s.136.

²⁷ Akad, Mehmet/ Dinçkol, Bihterin Vural, *Genel Kamu Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul, 2004, 3. Baskı, s. 290.

²⁸ Gözübüyük, 2000, s. 113.

²⁹ Tunaya, 1959, s. 34.

³⁰ Demir, Fevzi/ Karatepe, Şükrü, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Aydın Kitabevi, İzmir, 1994, 3. Baskı, s. 174.

³¹ Tunaya, 1959, s. 36.

2. 1909 Kanuni Esasi Tadilleri

1908'de toplanan yeni Meclis-i Mebusan, Sultan II. Abdulhamid'in 16 Temmuz 1324 (29 Temmuz 1908) tarihli Hatt-ı Hümayunu³² sebebiyle, 1876 Anayasasını hemen değiştirmemiştir³³. Çünkü Sultan Abdülhamid, Batılıların da teyit ettiği olağanüstü zekâsı ve siyasi dehasıyla, ittihatçıların idareyi gasp edeceklerini fark etmiş ve gündeme koyacakları hak ve özgürlükleri bir Hattı Hümayun ile önceden yürürlüğe koymuştur. 1908 seçimlerinden sonra oluşan Meclis-i Mebusan, 31 Mart Vakası'ndan sonra, II. Abdülhamid'i hal'ederek yerine Sultan Reşad'ı geçirmiş (27 Nisan 1909) ve anayasal rejimde bir daha benzer gerilemeler yaşanmaması için Kanun-i Esasi üzerinde geniş çaplı tadillere yönelmiştir³⁴. İlk kez 8 Ağustos 1909'da geniş kapsamlı bir değiştirme yapılmıştır³⁵. 1909 Tadilleri gerek Meclis-i Âyân gerekse de Meclis-i Mebusan'da kabul edilmiştir.

Bu tadiller bazılarına göre yeni bir anayasanın öncüsü olurken, bazılarına göre ise mevcut anayasa üzerinde gerçekleştirilen değişikliklerden ibarettir. İlk tezin savunucularına göre, 1876 Kanun-i Esasisi ferman niteliğinde bir anayasa iken, 1909 tadilleri ile birlikte "milletin temsilcileri ile hükümdar arasında iki taraflı bir anlaşma ile ortaya çıkmış ve misak şeklinde bir anayasa haline gelmiştir"³⁶. Anayasa kavramının izahında her zaman vurgulandığı üzere, misak şeklinde bir anayasanın en temel özelliği toplum sözleşmesi olmasıdır; yani yönetenlerle yönetilenler arasında bir uzlaşmanın mevcudiyetidir. Bu bağlamda, 1909'da tadilleri neticesinde meydana gelen yeni metinde "millet hakimiyeti" ilkesi açıkça yer almasa da anayasa değişikliğini bildiren kararnamede "Hâkimiyet-i Milliye" ilkesine yer verilmiştir³⁷.

³² Bkz. Hattı Hümayun meâli şöyledir; "Yurttaşların her biri hangi ırk ve mezhepten olursa olsunlar hürriyeti şahsiyelerine malik ve ülkenin hukuk ve sorumluluğunda eşittirler. Kanun gereğinden başka bir nedenle kimse sorgulanamaz, tutuklanamaz, hapsedilemez ve benzeri bir muameleyle cezalandırılmaz. Ne şekilde olursa olsun ve kim tarafından oluşturulursa oluşturulsun olağanüstü nitelikte komisyonlar ve mahkemeler teşkil edilemez, hiç kimse ait olduğu mahkemenin dışında bir yerde sorgulanamaz. Herkesin konutu saldırıdan masumdur. Kanunun tayin ettiği husustan başka surette bir adamın konutuna girmek ya da onu gözetlemek caiz değildir. Kimse hakkında kanunun tayin ettiği usulden başka surette bir takibat yapılamaz. Yurttaşlarımızın gerek ticaret, gerekse gezi amacıyla istediği memlekete gitmeye, istediği kimselerle toplanmaya hakkı vardır. Gazeteler baskıdan önce hükümetin denetimine tabi tutulamaz. Ve şahsi mektuplar, yazılı evraklar postalarda alıkonamaz. Eğitim ve öğretim tamamen serbesttir. Askerler dışında hiç kimse rızası olmadan herhangi bir memuriyete tayin olunamaz. Memurlar, yasalara karşı olan durumlarda kendilerine verilen emirlere uymaya mecbur değildirler."

³³ Çavdar, Tevfik, *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1839-1950*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2008, 4. Baskı, s.115.

³⁴ Demir – Karatepe, 1994, s. 174.

³⁵ Çavdar, 2008, s. 116.

³⁶ Demirkol, 2011, s. 157.

³⁷ Tanör, 2002, s. 196.

1909 yılında Kanun-i Esasi'nin bazı maddelerinin değiştirilmesi çalışmaları, özellikle İslamcı görüşü benimseyen çevreler arasında da iki farklı düşünce ekseninde değerlendirilmiştir. Bunlardan birincisi Kanun-i Esasi ile Kuran-ı Kerim arasında sıkı bir bağ kurma gayretinden kaynaklanmış; bu görüştekiler Kanun-i Esasi'nin ancak Kuran'ın hükümlerine uyarak varlık alanı bulabileceğini ileri sürmüşlerdir. Diğer bir görüştekiler ise 1876 Kanun-i Esasisi'nin İslami siyaset ve dünya görüşüyle Avrupai bazı düşüncelerin bir sentezi olmasından dolayı, 1909'da yapılacak değişikliklerle Kanun-i Esasiye daha çok şer'i bir çehre kazandırılarak yaşama ve uygulama şansının artırılması gerektiği noktasında toplanmıştır. Bu görüşü ileri sürenlerden biri de şeyhülislam Musa Kazım Efendiydi ve O'na göre dini kanunlardaki hükümlere bağlı olmamız sosyal hayatımız ve milli menfaatlerimiz gereği idi³⁸.

1909 Tadillerine giden yoldaki en büyük gelişme, 31 Mart Vakası (13 Nisan 1909) olarak adlandırılan vakadır. Bir kesime göre bu olay, II. Meşrutiyet sonrası oluşan irticai faaliyetlerin yarattığı en geniş çaplı kalkışmadır ve bu yönüyle İttihad ve Terakki'de eski düzene dönüş korkusunu oluşturan gelişmedir. 31 Mart Vakası, Selanik'ten gelen ordu tarafından sert bir şekilde bastırılmış, bunu takip eden dönemde 21 Ağustos 1909'da büyük ölçekli Anayasa değişiklikleri (1909 Kanun-i Esasi tadilleri) gerçekleştirilmiştir³⁹. Bunda yürütme organının, yükselmekte olan geriye dönüş hareketlerini destekleyerek, yasama organını ortadan kaldırmaya çalıştığı algısının büyük payı bulunmaktadır. Nitekim bu algı ve endişe ile Sultan II. Abdülhamid, tahttan indirilmiş ve yerine Sultan V. Mehmet Reşat getirilmiştir. 31 Mart vakasının bu denli ses getirmesi ve payitahtı endişeye sevk etmesi, iktidarı bir an önce ele geçirmeyi planlayan ve Sultan Abdülhamid'in şahsına husumet besleyen ittihatçıların, hadiseyi el altından desteklediklerini düşündürmektedir. Mehmet Reşat'ın tahta geçirilmesi amacıyla, geleneklere uyularak 14 Nisan 1325 (1909) tarihinde Şeyhülislam Mehmet Ziyaeddin efendiden fetva dahi alınmıştır⁴⁰.

Bu süreçte, 1876 Kanun-i Esasi'nin 21 maddesi değiştirilmiştir. Mumcu da, 1876'nın kökten sayılabilecek bir biçimde 1909 tadilleri ile birlikte değiştirildiğini belirtmektedir⁴¹. Bu bağlamda, 1876 Kanun-i Esasi üzerinde gerçekleştirilen ve sayısı 21 olan (Mad. 3, 6, 7, 10, 12, 27, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 43, 44, 53, 54, 76, 77, 80, 113, 118, 119 (119-120-121) 1909 tadillerini sıralamak ve analiz etmek önem kazanmaktadır.

³⁸ Yakut, Esra, *Şeyhülislamlık- Yenileşme Döneminde Devlet ve Din*, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2005, s. 95.

³⁹ Gözübüyük, 2000, s. 114.

⁴⁰ Kili, Suna/ Gözübüyük A.Şeref, *Türk Anayasa Metinleri "Senedi İttifaktan Günümüze"*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 1985, s. 70.

⁴¹ Mumcu, 2001, s. 44.

2. 1. Anayasada Yapılan Temel Değişiklikler

Anayasada yapılan değişikliklerin en büyüğü, 21 Ağustos 1909'da olmuştur. 1909 değişiklikleri ile birlikte gerçekçi bir parlamenter sisteme geçilmiş ve yasama organı, yürütmeden daha etkili bir hale getirilmiştir. Tanör, bu döneme (Mayıs 1909 ile Ağustos 1909 arası) "Meşrutî Islahat Dönemi" adını vermektedir⁴².

Bu dönemde anayasada yapılan değişiklikler ile⁴³,

2.1. Padişahın parlamentoyu fesh etme hakkı bir hayli kısıtlanmış (Mad. 35),

2.2. Hükümet, padişaha değil, Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu kabul edilmiş (Mad. 30),

2.3. Meclis-i Mebusan, devlet mekanizmasının en etkili organı olmuş (Mad. 38),

2.4. Güvenoyu esasına geçilmiş,

2.5. Toplanma, Siyasal parti ve dernek kurma özgürlükleri ile toplantı özgürlüğü getirilmiş (Mad. 120),

2.6. Basının sansür edilemeyeceği belirtilmiş (Mad. 12),

2.7. Kanun-ı Muvakkat yetkisi hükumete verilmiş,

2.8. Yürütmede son söz Padişah'tan alınarak, Meclis'e verilmiş,

2.9. Sultanın harcamaları hem kendisi hem de hanedan için ödenek yasasına bağlanmış (Mad.6),

2.10. 113'üncü maddenin (f) bendi yürürlükten kaldırılmıştır.

1909 tadillerinde, meclisin tatil ya da feshedilmesine zemin sağlayan maddelerden biri olan 7'inci madde; "Padişah'ın bir süre koymaksızın -yeniden seçim yaptırmak koşuluyla- Meclis-i Mebusan'ın gerekirse feshedebileceğini gösterirken", 35'inci maddeye atıfta bulunularak, üç ay içinde yeni seçimlere gitme koşulu getirilmiş ve bunun için Meclis-i Âyân'ın onayı şartı eklenmiştir⁴⁴.

35'inci maddede ise Kanun-i Esasi'nin ilk halinde, Heyet-i Vükela (Bakanlar Kurulu) ile Meclis-i Mebusan arasında herhangi bir anlaşmazlık çıkarsa, Padişahın ister Heyet-i Vükela'yı (Bakanlar Kurulu'nu) değiştirebileceği isterse de yasal süre içerisinde Meclis seçtirebileceği belirtilirken, 1909 tadilinde "anlaşmazlık (ve meb'usların kesin ve tekrar tekrar reddi) durumunda, Heyet-i Vükela'nın ya bu kararı kabul etmesi ya da istifa etmek zorunda olması öngörülmüştür; yeni Heyet-i Vükela eskisinin fikrinde ısrar eder ve Meclis gerekçe göstererek söz konusu öneriyi yine reddederse, 7'inci madde gereğince seçimlere gidilmek üzere, Padişah meclisi feshedebilecek, ama yeni gelen meclis

⁴² Tanör, 2002, s. 212.

⁴³ Gözübüyük, 2000, s. 114.

⁴⁴ Tunçay, Mete, "1293 Kanun-u Esasisinin Son Tâdilleri", *Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1978, s. 253.

de eskisinin görüşünü benimserse, artık bu kez Heyet-i Vükela kendi görüşünde ısrar edemeyecektir"⁴⁵.

27'inci madde ise, Sadrazamın Şeyhülislam dışındaki vekilleri atama yetkisine sahip olduğunu belirtmektedir. Hükümetin göreve getirilmesi için padişah onayı gerekli kılınırken, Heyet-i Vükela (kabine) kolektif bir sorumluluk ile karşı karşıya bırakılmıştır. Aynı madde içerisindeki bir diğer önemli husus ise Padişahın, yalnızca Sadrazam'ı atayabilmesidir⁴⁶.

Kuşkusuz, 1909 tadilleri sonrasında da yürütme organı olarak, Heyet-i Vükela ile birlikte Padişah görülmeye devam etmektedir. Padişah tahta çıktığında, Meclis-i Mebusan önünde Kanun-i Esasi'ye riayet edeceğine, vatana ve millete sadakat göstereceğine yemin edecektir. Padişah artık tek başına karar alamayacak, kararlarında sadrazam ve ilgili nazırın imzası bulunacaktır (böylece idare hukuku geçmişimizde üçlü kararname dönemi başlamıştır). Her iki meclis de kendiliğinden toplanabilecek ve Padişah meclislerin toplanmasına engel olamayacaktır (43'üncü madde)⁴⁷.

Mithat Paşa'nın ölümüne, Namık Kemal ve Ziya Paşa'nın ise sürgününe sebebiyet veren meşhur 113'üncü madde ise kaldırılarak padişahın yalnızca polis soruşturmasına dayanarak, bir Osmanlı vatandaşını ülkeden sürmek hakkı elinden alınmıştır. Bu bağlamda Padişahın, kanun yapımındaki etkisi ile beraber temel hak ve özgürlüklerin kısıtlayan yasaların çıkartılması ihtimali de önemli ölçüde azalmaktadır⁴⁸.

Görüldüğü üzere padişah artık 1909 öncesinde olduğu gibi güçlü değildir; yürütmeye ve yasamayla dengeli bir ilişki içerisinde. Bu bağlamda, parlamenter rejime uygun olarak, daha çok Heyet-i Vükela (Bakanlar Kurulu) ile Meclis etkin rol üstlenmektedir. 1909 ile birlikte Padişah, sadrazamı seçmekte, sadrazamın seçeceği nazırları (bakanları) ise onaylamaktadır. Dolayısıyla Heyet-i Vükela'nın artık padişaha karşı sorumlu olma durumu bu şekilde ortadan kaldırılmaktadır ve bundan sonra hükümetin sorumluluğu Meclis-i Umumiye (yasamaya) karşıdır. 1909 sonrası ele alınan 30'uncu maddede bakanlık işlerinden şahsen bakanlar ve Bakanlar Kurulunun genel politikasından da kurul sorumlu olacaktır⁴⁹.

53'üncü maddede ise yasa önerisinin yalnızca Bakanlar, Heyet-i Âyân ve Heyet-i Mebusan'dan her birinin hakkı olduğu ve Meclislerden her biri tarafından kabul edilen kanun layihalarının diğer Meclise

⁴⁵ Tunçay, 1978, s. 254.

⁴⁶ Fendoğlu, H. Tahsin, "1876 Anayasası ve Monarşik Modernleşme Dönemi (1876-1908)", *Türkler*, C. XIV, Ed.: H. C. Güzel/ K. Çiçek/ S. Koca, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, s.750.

⁴⁷ Gözübüyük, 2000, s. 114.

⁴⁸ Gözübüyük, 2000, s.114.

⁴⁹ Demirkol, 2011, s. 158.

gönderilerek orada kabul edildikten sonra onaylanmak üzere Padişah'a sunulacağı belirtilmektedir.⁵⁰

1909 tadili ile birlikte, anayasa yeniden yapılarak değiştirilmiş ve padişahın (Sultan Reşad) onayıyla yürürlüğe konulmuştur. Bu şekilde "ferman anayasa" devri kapanmış ve millet ile hükümdar arasında gerçekleştirilen çift taraflı bir akid, diğer deyişle misak niteliğinde bir anayasal süreç başlamıştır. Başta vurgulamak istediğimiz anayasal dönemden anayasal döneme geçişi sağlayan gelişme de bu olmaktadır.

2.2. Yasama Organının Yeni Yapısı

1909 değişiklikleri ile anayasal bir reform gerçekleşmiş, yasama organının (Meclis-i Umumi) oluşmasında bir değişiklik olmamış, ikili meclis yapısı korunmuş; ancak Meclis-i Mebusan tam anlamıyla bir yasama organına dönüşmüştür. Buna göre yeni oluşan Heyet-i Âyân ve Heyet-i Mebusan üyelerinin hepsi, padişahın izni söz konusu olmaksızın kanun teklif etme yetkisine kavuşmuşlardır. Bu yeni durumda yasama fonksiyonu, padişahın iradesinden milletvekillerinin iradesine doğru yönelmiştir.⁵¹

Yasama organının yeni oluşan yapısı içerisinde Meclis-i Mebusan, Heyet-i Vükela'yı denetleme yetkisine ve dolayısıyla güvensizlik oyuyla düşürme yetkisine kavuşmuştur. Bununla birlikte, Padişahın mutlak vetosu ise tâliki vetoya dönüştürülmüştür. Dolayısıyla, Padişah kendisine gönderilen bir kanunu tasdik etmek ya da tekrar görüşülmek üzere iade etmek durumundadır. Bu şekilde geri gönderilen bir kanunun tekrar tasdik için Padişah'a geri gönderilmesi durumunda Heyet-i Mebusan'ın kanunu üçte iki çoğunluğu ile kabul etmesi gerekmektedir.⁵²

II. Meşrutiyet döneminde Meclis-i Mebusan yeniden açılrsa da, bu kez tamamen padişaha bağlı olan hükümetle, parlamento arasında ciddi anlaşmazlıklar yaşanmış ve gerek kuvvetler ayrılığına yapılan ideal atıfların tam anlamıyla yerleşmemesi, gerekse de "demokratik birikim olmaması" nedeniyle parlamento etkin çalışmamıştır. Bu süreç, eski düzene dönüş korkusunu oluşturan 31 Mart Vakası (13 Nisan 1909)'nın İttihat ve Terakki tarafından sert bir şekilde bastırılması ile sonuçlanmış ve parlamento kendiliğinden yeniden çalışmaya başlamıştır. Bu dönemde Osmanlı Parlamentosu'nun ismi bir toplanmaya (Yeşilköy toplantısı) mahsus olmak üzere, Meclis-i Milli olarak değiştirilmiş, millet adına hareket ettiği vurgusunu yapan bu meclis tarafından, Sultan II. Abdülhamid tahttan indirilmiştir. Sonrasında Heyet-i Mebusan ve

⁵⁰ Gören, Zafer, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir, 1999, 2. Baskı, s. 24.

⁵¹ Demirkol, 2011, s. 158.

⁵² Demirkol, 2011, s. 158.

Heyet-i Âyân yeniden ayrılarak müstakil olarak çalışmaya devam etmiştir⁵³.

Yasama Organı'nın yürütme karşısında 1909 tadilleri ile birlikte kazandığı üstünlük, zamanla İttihad ve Terakki'nin hoşnut olmadığı bir duruma dönüşmüş ve meclisten kaynaklanan muhalefetin susturulması için "feshih mekanizmasının yeniden sadeleştirilmesine ve feshin kolaylaştırılmasına" vurgu yapılarak 7'inci ve 35'inci maddelerdeki Âyân Meclisi'nin onayı zorunluluğu kaldırılmıştır⁵⁴. Bu bağlamda, 1909 Tadilleri'nin rejim üzerindeki etkilerini analiz etmek önem kazanmaktadır.

2.3. Değişikliklerin Rejime Olan Etkileri

1908 tarihinde seçimler yenilenerek yeni bir meclis oluşturulmuş, 1909'da ise Anayasa tadilleri ile padişahın salâhiyetleri önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Bu bağlamda, nâzırlar (bakanlar) sadrazam tarafından seçilmeye başlanmış, meclis üyeleri kanun teklif etme yetkisine sahip olmuş, meclisi toplama yetkisi padişahın tekelinden çıkartılmış ve padişahın feshih hakkı sınırlandırılmış, milletlerarası muahedelerde meclis onayı zorunluluğu getirilmiş, hükümetin mecliste adem-i itimad (güvensizlik) nedeniyle düşürülmesi öngörülmüştür. Tüm bu uygulamalar, İkinci'ye göre padişahın konumunu Avrupa monarşilerinde olduğu gibi sembolik hale getirmiştir. Bu gelişmeler nedeniyle, 1909 Kanun-i Esasi tadili aslında yeni bir anayasa olarak nitelendirilmektedir, çünkü siyasi rejimi değiştirmiştir⁵⁵. Mumcu da, 1909 tadillerini "yeni bir anayasa" olarak görmekte⁵⁶, Demirkol ise bunu yeni bir anayasadan çok, bir anayasa değişikliği olarak nitelendirmektedir⁵⁷. Biz de, rejimin temel dinamiği olan kuvvetler ayrılığını tesis etmesi bakımından, 1909 tadilleri sonrası oluşan metni, yeni bir anayasa olarak kabul etmek gerektiği kanaatindeyiz.

Bir diğer görüşe göre 1909 tadilleri ile devletin teokratik monarşik karakteri tescillenmiştir. Buna göre 11'inci maddede "devletin resmi bir dini olması", 3'üncü maddede "şer'i şerif hükümlerine riayet zorunluluğu bulunması", 7'inci maddede padişaha şeriat hükümlerini koruma görevi verilmesi bu tescilin kanıtları niteliğindedir⁵⁸. Nitekim, 14 Kasım 1909 tarihli Meclis açılış nutkunda, padişah, "şer'in öngördüğü hükümet şekline atıfta bulunarak" kurulan bu yeni rejimin (anayasal devlet) meşruiyetini teslim ederken, bunu şer'i hukuku referans alarak meşru

⁵³ Mumcu, 2001, s. 52.

⁵⁴ Gören, 1999, s. 25 – 26.

⁵⁵ İkinci, Ekrem Buğra, *Osmanlı Hukuku*, Arı-Sanat Yayınları İstanbul, 2008, s. 562-563.

⁵⁶ Mumcu, 2001, s. 44.

⁵⁷ Demirkol, 2011, s. 157.

⁵⁸ Demir / Karatepe, 1994, s. 176.

değerlendirmektedir.⁵⁹ Yine 1909 tadilleri ile birlikte, tutuklama ve cezalandırmada, kanunilik ilkesi ile beraber şeriata dayandırılma da gözlenmektedir. Bu bağlamda, 1909 Anayasası, Tanzimat ile kat edilen din ve vicdan alanındaki özgürlüklerden bir geri gidiş olarak nitelendirilse de⁶⁰ Osmanlı Devleti'nde anayasal çalışmalarda şer'i hukuka atfın sürekli gündeme gelişi nedeniyle bu durumun gayet normal olduğunu düşünmekte ve bu görüşe iştirak etmemekteyiz.

1909 değişiklikleriyle, öncelikle padişahın yürütme yetkileri azaltılmıştır. 1876 Anayasasına göre sadrazam ve heyet-i vükelayı, padişah tayin eder ve yine padişah azlederdi. Şimdi ise padişah sadece sadrazamı tayin edebilmekte, sadrazamın tayin edeceği kabineyi ise onaylamaktadır. Böylece Kanun-i Esasi'nin 27'inci maddesindeki bu değişiklik ile hükümet padişaha karşı değil, meclise karşı sorumlu hale getirilmiştir. 30'uncu maddeye göre nazırlar nezaretleriyle ilgili işlerden şahsen, hükümetin umumi siyasetinden ise heyet-i vükela olarak sorumludurlar. Hükümetin kabine olarak aldığı kararlar heyet-i vükelanın bütün azaları tarafından imzalandıktan sonra padişaha sunulacaktır. Böylece padişahın hükümet üzerindeki etkinliği sınırlandırılmıştır⁶¹.

II. Meşrutiyet denilen bu dönemde, Meclis-i Mebusan bir yasama organı olarak üstünlüğü ele geçirmiş konumdadır. Kanun-i Esasi'nin 53'üncü maddesinde yapılan tadilat ile artık padişahın izin almaksızın hükümet ile birlikte Meclis-i Umumi üyeleri de kanun teklif etme hakkına sahip olmuşlardır. Bu hak 1876 anayasasının ilk halinde padişahın izin almak şartıyla heyet-i vükelaya tanınmıştı, Meclis-i Umumi ancak kendi sahası ile ilgili konularda kanun teklifi yapabiliyordu. İşte 1909 tadilleri Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan azalarına, izin almaksızın her konuda kanun teklif edebilme hakkı getirmiştir. 53'üncü maddeye paralel olarak 54'üncü maddede de yasama lehine değişikliğe gidildiği görülmektedir. Şöyle ki, 1876 anayasasından padişahın tasdikine gönderilen kanunun akıbetiyle alakalı açık bir hüküm mevcut değildi. Dolayısıyla padişah kanunu istediği süre içerisinde tasdik eder veya geri gönderebilirdi. Hatta buradan hareketle padişah, bir nevi gizli ve pasif veto etme hakkına sahipti. 54'üncü maddede yapılan tadilat ile padişah kendisine gönderilen kanunları iki ay içerisinde, acele kaydıyla arz olunanları ise on gün içerisinde bir sonuca bağlamak durumundaydı. Gelen kanunu ya tasdik edecek yahut da bir kez daha görüşülmek üzere meclise geri gönderecekti ki geri gönderdiği durumda şayet meclisler üçte iki çoğunlukla yeniden kabul eder ve aynı kanun sadaret aracılığıyla yeniden arz edilirse, bu kez padişah sunulan kanunu ısdar etmek durumunda kalacaktır.

⁵⁹ Fendoğlu, 2002, s. 750.

⁶⁰ Demir / Karatepe, 1994, s. 176.

⁶¹ Olgun, Kenan, *1908-1912 Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nın Faaliyetleri ve Demokrasi Tarihimizdeki Yeri*, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 2008, s. 240.

Benzer biçimde, değişikliklerden evvel padişah, gerek Heyet-i Âyan'ın gerekse de Heyet-i Mebusan'ın idari yapısını teşkil etme hakkına sahipti. Meclis-i Umumi padişahın daveti üzerine açılırdı, iradeyi seniyyesi ile kapanırdı ve meclis reisleri ve vekillerini padişahın belirleme hakkı vardı. 1909 tadilleri sonrasında, prensip olarak meclis davetsiz olarak açılır; ancak olağanüstü hallerde meclisin vaktinden evvel açılması icabederse, bunu padişah isteyebileceği gibi mebusanın çoğunluğu da isteyebilecektir. Yine Meclis-i Umuminin kararıyla da toplantı süresi uzatılabilirdi. Meclisin davetsiz açılması, toplantı süresinin uzatılması millet iradesinin yansıması açısından önemli adımlardır⁶².

Kanun-i Esasi'de yürütme ile yasama arasındaki ilişkiyi düzenleyen ve bu itibarla parlamenter sistemde silahların eşitliği olarak addedilen mevzuza tekabül eden en önemli hükümler 7 ve 35'inci maddelerdi. 7'inci maddenin ilk haline göre “vükelanın azil ve nasbı, Meclis-i Umuminin akd ve tatili, mebusanın yeniden intihap olunmak şartıyla feshi” padişahın yetkisindeydi. 35'inci madde ise özü itibarıyla hükümetin düşürülmesi veya seçimlerin yenilenmesiyle alakalıydı, gerek “vükelanın tebdiline” gerekse de “Heyet-i Mebusan'ın feshi”ne padişahın yetkili olmasını ifade ediyordu. Keza, 1876 Kanun-i Esasi'nin 35'inci maddesine göre, hükümet ile meclis arasında bir anlaşmazlık olur, hükümetin getirdiği teklif meclis tarafından üst üste iki defa ret edilirse, padişah hükümeti değiştirebileceği gibi meclisi de feshedebilirdi. 7'inci madde de 1876'daki haliyle yürütme tarafından istismara açıktı, çünkü padişahın meclisi yeniden intihap olunmak koşuluyla fesih hakkı vardı, ancak yeniden oluşturulmasında belli bir süre konulmamıştı.

İşte 1909 tadillerinde bu iki önemli maddede ciddi değişiklikler yapılmıştır. Öncelikle 35'inci maddede meclisin feshi karmaşık koşullara bağlanmış, meclis hükümetten daha üstün konuma getirilmiştir. Padişahın meclisi fesih yetkisi neredeyse imkansız şartlara bağlanmıştır. Buna göre; hükümet ile meclis arasında bir anlaşmazlık olur, hükümetin teklifi meclis tarafından üst üste iki defa ret edilirse, hükümet ya meclisin kararını kabule ya da istifaya mecburdur; hükümetin istifa etmesi üzerine yerine gelen yeni hükümet de eski hükümetin kararında ısrarlı olur ve meclis yine ret ederse bu defa padişah anayasanın 7'inci maddesi gereğince meclisi feshedebilir, bu durumda seçimler neticesinde oluşan yeni meclis eski meclisin görüşünde ısrar ederse, meclisin kararı kabul edilecektir; binaenaleyh anayasanın tadil edilen 7'inci maddesi göre padişahın meclisi feshi, “üç ay içinde seçime gitmek” ve “Heyet-i Âyan'ın görüşünü almak” şartlarına bağlanmıştır⁶³. Mebusanla hükümet arasındaki anlaşmazlık sebebiyle vükela istifa etmiş ise istifadan sonra yeni belirlenen Heyet-i Vükela önceki heyetin

⁶² Olgun, 2008, s. 241.

⁶³ Olgun, 2008, s. 242.

fikrinde ısrar eder ve Meclis-i Mebusan gerekçeli olarak vükelanın bu kararını reddederse, Âyan'ın muvafakatı ile padişah meclisi feshedebilir; bu takdirde üç ay içinde yeni seçimler yapılır ve meclis yeniden toplanır, yeni seçilen meclis önceki heyetin görüşlerini sürdürür ve ısrar ederse, artık Meclis-i Mebusan'ın görüşünün kabul edilmesi gerekirdi⁶⁴.

Sayılan değişikliklere ek olarak 1909 değişiklikleri ile hükümet üzerinde meclisin denetimi de sağlanmıştır. 38'inci maddede yapılan tadilat ile istizah (soru) ve adem-i itimat (gensoru) olarak adlandırılan meclis denetim cihazları yasama lehine genişletilmiştir. Heyet-i Âyan kendisinde adem-i itimat yetkisinin olup olmadığını tartışmış ise de bunda başarılı olamamıştır. Çünkü anayasa adem-i itimat (gensoru) hakkını Meclis-i Mebusan'a tanımıştır. Meclis-i Mebusan azaları vükela hakkında istizah ile sual yöneltebilir, Meclis-i Mebusan tarafından hakkında çoğunlukla adem-i itimat beyan olunan nazır istifa etmek zorunda kalırdı. Şâyet Meclis-i Mebusan ekseriyet ile sadrazam hakkında adem-i itimat beyan eder ise bu halde hükümet düşerdi. Böylece padişahın kendi istediği kişileri atama yetkisine sınırlama getirildiği gibi padişah meclisin güvenini kazanacak bir kabine kurulmasını sağlamak zorunda bırakılmıştır⁶⁵. Nitekim, parlamento ilk kez adem-i itimat ile (güvensizlik oyu vererek) Kamil Paşa hükümetini devirmiş, böylece meclis güçlü ve otoriter bir biçimde icraatına başlarken, devlet içerisinde meclis diktatoryasına doğru gidiş belirtileri başlamıştır. Özellikle Mecliste üstünlüğü elinde bulunduran İttihad ve Terakki Partisi, elde etmiş olduğu çoğunlukla padişaha karşı üstünlük kazanacağını düşünmüş, bu nedenle de Meclis'in padişah tarafından bir kez daha feshedilmesinin önüne geçebilmek için Âyan Meclisi'nin onayını zorunlu kılmıştır. Bununla beraber, Meclis'in aynı serbesti hâli, bu kez İttihatçıların hoşuna gitmemiş ve bu duruma karşı çıkmışlardır⁶⁶. Yukarıda da değinildiği gibi, 7'inci ve 35'inci maddelerde, meclisin feshinde, Âyan Meclisi'nin onay fonksiyonuna dair zorunluluk kaldırılmıştır.

Kısa bir müddet sonrasında İttihad ve Terakki'nin diktatörlüğü gelmiştir. Diğer bir deyişle, 1909 Anayasa değişikliği sonrası gelişen siyasal-sosyal atmosfer içerisinde II. Meşrutiyet henüz bir yıl geçmeden umutların önemli ölçüde sönmesine neden olmuş ve İttihat ve Terakki Cemiyeti padişahın elindeki yetkileri alarak, müstebit uygulamalara başlamıştır. Bu da, II. Meşrutiyet'te yasama organına aşırı ağırlık verilmesinin bu kez yürütmeyi etkisiz hale getirdiği ve ülkenin tek parti diktatörlüğüne savrulduğu gerçeği ile bizi karşı karşıya bırakmaktadır. II. Meşrutiyete zemin hazırlamak için padişahın müstebit uygulamalarından yakından ittihatçılar, zamanla kendileri istibdat

⁶⁴ Demirci, H. Aliyar, *Âyan Meclisi (1908-1912)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Mart 2006, s. 66.

⁶⁵ Olgun, 2008, s. 241.

⁶⁶ Gören, 1999, s. 24-25.

idaresine dönüşmüşlerdir. Örneğin, 12'inci madde ile getirilen basın özgürlüğü, bir süre sonra muhalif gazetecilerin İttihatçılar tarafından vurulmasına kadar gerilerken, 120'inci madde ile getirilen siyasi örgütlenme özgürlüğü ise yerini yegâne parti olan ve komitacı gelenekten gelen İttihat ve Terakki'ye bırakmıştır⁶⁷.

23 Ocak 1913'te Bab-ı Ali Baskını ile devlet iktidarını tamamen ele geçiren İttihat ve Terakki, bu kez Sultan II. Abdülhamid'i müstebit olmakla suçlamasına karşın gerek içte gerekse dışta kendisi hırçın ve sert uygulamalara başlamış ve I. Dünya Savaşı'nın sonu olan 1918'e kadar ülke tek parti diktatörlüğü ile yönetilmiştir. Bu aynı zamanda bir parti aracılığı ile bir devletin çöküşünün tamamlanması anlamına da gelmektedir. 1911'de İtalyanlar Libya'ya saldırmış, 1912'de Balkan Savaşı çıkmış, 1913'te Arnavutluk bağımsızlığını ilan etmiş, Edirne 1913'e kadar kaybedilmiş, 1914'te İmroz ve Bozcaada dışındaki adalar Yunanistan'a, On iki Ada ise İtalya'ya kaptırılmış, 1914'te ise Almanlarla birlikte I. Dünya Savaşı'na girilmiştir⁶⁸. Bununla birlikte başlangıçta parlamenter rejimi Osmanlıcılık düşüncesinin kurtuluşu sayan ve bu nedenle diğer gayrimüslim unsurlarla da Sultan II. Abdülhamid'e karşı ittifak gerçekleştiren İttihat ve Terakki, bilhassa Edirne'nin işgalinden sonra tamamen Türk milliyetçiliğini benimseyen bir politikaya dönmüş ve böylece diğer unsurlarla da bağlarını kopartmıştır⁶⁹.

1918'de eski duruma dönülse de Kanun-i Esasi'nin yeniden tatbiki mümkün olmamıştır. Nitekim, Sultan Vahideddin, 21 Aralık 1918'de⁷⁰ Meclis'i feshetmiş ve II. Meşrutiyet dönemini sona erdirmiştir. 1921 Meclis'inde, Kanun-i Esasi'nin Teşkilat-ı Esasiye Kanunu⁷¹ nda bulunmayan hükümleri karşılaması düşünülse de, 1924 Anayasası ile Kanun-i Esasi tamamen yürürlükten kalkmıştır⁷². Başta hedeflediği ilkelerin tersine, önce bir meclis diktatörlüğüne ardından bizatihi tek parti diktatörlüğüne dönen II. Meşrutiyet dönemi, Osmanlı Devleti'nin çöküşünü hızlandıran gelişmelere zemin sağlamakla birlikte, Cumhuriyet'in ise hazırlayıcılarından biri konumundadır⁷³.

⁶⁷ Ortaylı, 2010, s.18.

⁶⁸ Eroğul, Cem, "1908 Devrimi'ni İzleyen Anayasa Değişiklikleri", *Jön Türk Devrimi*, Editörler: Sina Akşin/ Sarp Balcı/ Barış Ünlü, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010, s. 227.

⁶⁹ Akad / Dinçkol, a.g.e, 2004, s. 298.

⁷⁰ Karaca, Taha Niyazi, *Son Osmanlı Meclis-i Mebusan Seçimleri*, AKDTYK Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2004, s. 14.

⁷¹ Düstur, Üçüncü Tertip, C.1, s.196.

⁷² Ekinci, 2008, s.563.

⁷³ İnalçık, 2011, s. 121.

KAYNAKÇA

- Akad, Mehmet/ Dinçkol, Bihterin Vural, *Genel Kamu Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul, 2004, 3. Baskı.
- Aksoy, A. Şerif, *İttihat ve Terakki*, Nokta Kitap, İstanbul, 2008.
- Çavdar Tefvik, *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1839-1950*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2008, 4. Baskı.
- Demir Fevzi/ Karatepe Şükrü, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Aydın Kitabevi, İzmir, 1994, 3. Baskı.
- Demirci, H. Aliyar, *Âyan Meclisi (1908-1912)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Mart 2006.
- Demirkol, Ferman, *Anayasa Hukuku, Genel Esaslar- Türk Anayasa Hukuku*, Filiz Kitabevi, İstanbul. 2011, 5.Baskı
- Doğan, Selahattin, "Jön Türkler ve İttihat Terakki", Akademik Teklif Hukuk ve İdari Bilimler Dergisi, C.1, S.1, Temmuz 2013
- Düstur, Üçüncü Tertip, C.1
- Ekinci, Ekrem Buğra, *Osmanlı Hukuku*, Arı-Sanat Yayınları İstanbul, 2008
- Eroğul, Cem, "1908 Devrimi'ni İzleyen Anayasa Değişiklikleri", *Jön Türk Devrimi*, Editörler: Sina Akşin/ Sarp Balcı/ Barış Ünlü, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010.
- Esen, Bülent Nuri, *Türk Anayasa Hukuku*, Birinci Fasikül, Ankara, 1968
- Fendoğlu H. Tahsin, "1876 Anayasası ve Monarşik Modernleşme Dönemi (1876-1908)", *Türkler*, C. XIV, Ed.: H. C. Güzel/ K. Çiçek7 S. Koca, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002.
- Gören, Zafer, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir, 1999, 2. Baskı.
- Gözübüyük, Şeref, *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2000, 9. Baskı.
- İnalçık, Halil, *Kuruluş ve İmparatorluk Sürecinde Osmanlı*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2011.
- Karaca, Taha Niyazi, *Son Osmanlı Meclis-i Mebusan Seçimleri*, AKDITYK Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2004
- Kendirci, Hasan, *Meclis-i Mebusan'dan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne Kopuş ve Süreklilikler*, Kitap Yayınevi, İstanbul, Kasım 2009
- Kili, Suna/ Gözübüyük A.Şeref, *Türk Anayasa Metinleri "Senedi İttifaktan Günümüze"*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 1985.
- Koloğlu, Orhan, *Abdülhamid Gerçeği*, Pozitif Yayınları, İstanbul, 2005, 4. Baskı.

Kuzu, Burhan, *Anayasa Hukukumuzda Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1987.

Mumcu, Ahmet, “Türkiye’de Anayasa Reformları Tarihte Geriye Bakış”, *Türkiye’de Anayasa Reformu, Prensipler ve Sonuçlar*, Konrad Adenauer Vakfı Yayınları, Ankara, 2001

Olgun, Kenan, *1908-1912 Osmanlı Meclis-i Mebusanı’nın Faaliyetleri ve Demokrasi Tarihimizdeki Yeri*, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 2008

Ortaylı, İlber, *Türkiye’nin Yakın Tarihi*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2010, 6. Baskı,

Öztuna, Yılmaz, *II. Abdülhamid, Zâmanı ve Şahsiyeti*, Kubbealtı Yayınları, İstanbul, 2008

Sürgevil, Sabri, *Türkiye Tarihi ve Uygarlıkları (Değişim Sürecinde Türkiye 1699-1908)*, Cilt V, İlya İzmir Yayınevi, İzmir, 2012

Tanör, Bülent, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri: 1789-1980*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2002, 8. Baskı.

Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Beta, İstanbul, 1998, 5. Basım.

Tunaya, Tarık Zafer, *Hürriyetin İlanı*, Baha Matbaası, İstanbul, 1959.

Tunçay, Mete, “1293 Kanun-u Esasisinin Son Tâdilleri”, *Kanun-i Esasi’nin 100. Yılı*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1978.

Yalçın, Hüseyin Cahit, “1908 İnkılabı İnkılapçı Değildi-On Yılın Tarihi 1937”, *Hatıralar Vesilar Resimlerle Yakın Tarihimiz Ansiklopedisi*, Cilt 2.

Yakut, Esra, *Şeyhülislamlık- Yenileşme Döneminde Devlet ve Din*, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2005.