



100. Yıl Perspektifiyle

1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ve Millî Egemenlik





100. Yıl Perspektifiyle

1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ve
Millî Egemenlik



**100. YIL
PERSPEKTİFİYLE
1921 TEŞKİLÂT-I
ESÂSİYE KANUNU
VE
MİLLÎ EGEMENLİK**

Editörler

Prof. Dr. Haluk ALKAN

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet KÖROĞLU

**100. YIL PERSPEKTİFİYLE
1921 TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU VE
MİLLÎ EGEMENLİK**

TBMM Başkanlığı İdari Teşkilatı Adına Yayınlayan
Mehmet Ali KUMBUZOĞLU
TBMM Genel Sekreteri

Yayın Koordinatörü
Dr. Necati SUNGUR
Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Başkanı

Editörler
Prof. Dr. Haluk ALKAN
Dr. Öğr. Üyesi Ahmet KÖROĞLU

Kapak Tasarımı
Burcu Havva DAĞ

Sayfa Tasarımı
Gökhan KOÇMAN

Baskı
TBMM Basımevi - 1. Baskı Ocak 2023

ISBN
978-605-2089-78-1

Baskı Adedi
1000

İÇİNDEKİLER

TAKDİM

- *Prof. Dr. Mustafa Şentop* VII
Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı

Açılış Konuşmaları

100. Yıl Perspektifiyle 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ve Millî Egemenlik IX
• *Prof. Dr. Mahmut Ak*..... XI
İstanbul Üniversitesi Rektörü
• *Prof. Dr. Mustafa Şentop* XV
Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı

Açılış Oturumları

100. Yılda Kuruluş Belgesi Olarak 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu 1
1921 Tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ve Getirdiği Yasama Anlayışı 3
• *Prof. Dr. Mehmet Âkif Aydın*
Kurultaydan Meclise Osmanlı Meşveret Geleneği 21
• *Doç. Dr. Hüseyin Yılmaz*

Birinci Oturum

- Tarihsel Arka Plan Işığında 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu 29
“Monark Hâkimiyetinden Hâkimiyet-i Milliye”
Meşrutiyet’ten Cumhuriyet’e Politik Kültürde Egemenliğin Kaynağı Tartışmaları 31
• *Prof. Dr. Namık Sinan Turan*
1921 Tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun Kabulü Sürecinde
İç ve Dış Siyasi Gelişmeler 97
• *Prof. Dr. Mustafa Budak*

İkinci Oturum

- 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun Yapım Süreci ve Temel Özellikleri 115
Osmanlı Anayasacılığı ve 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’na Yansımaları 117
• *Prof. Dr. Ayhan Ceylan*
1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun Türk Kamu Hukukundaki Yeri 137
• *Prof. Dr. Rıdvan Akın*
Kurucu İktidar Yetkisi Açısından 1921 Anayasası’nın Kabulü ve Uğradığı Değişiklikler 151
• *Prof. Dr. Abdurrahman Eren*



Üçüncü Oturum

Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ve Millî Egemenlik Genel Değerlendirme 159

Geleneksel Dönemin Reayasının Millete Dönüşümü 161

• *Prof. Dr. Cemil Oktay*

1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun Bağlamsal Yorumu: Siyasal Bir Perspektif 175

• *Emeritiis Prof. Dr. İlter Turan*

Diyalojik Demokrasi Perspektifinde Parlamento 183

• *Prof. Dr. Ali Yaşar Sarıbay*

TAKDİM

İstiklal Savaşı'nın devam ettiği bir dönemde, 20 Ocak 1921 tarihinde Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, milletimiz için klasik bir anayasa metni olmanın ötesinde büyük anlamlar taşımaktadır. İstiklalini kaybetme tehlikesi ile karşı karşıya kalan bir milletin, uğramış olduğu işgale karşı yürüttüğü meşru mücadelesinin hukuki esaslarını içeren Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, hâkimiyetin “*bilakayduşart*” millette olduğunu öngörmüş ve yasama ile yürütme yetkilerini millet adına Mecliste toplayarak, devletimizin yeniden inşa sürecinde kurumsal yapının temellerini atmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ilk anayasası olarak kabul edilen Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, yirmi üç madde ile bir yürürlük maddesinden oluşan, üç sayfalık kısa bir çerçeve metninden müteşekkildir. Görece kısa addedilebilecek bu Anayasa metninin, vatan topraklarını düşman işgalinden kurtarma mücadelesinin hukuki temeli olarak ‘millî egemenlik’ ilkesini benimsemesi çok anlamlıdır. Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun ilk hükmünde ortaya konulan millî egemenlik prensibi, milletimizin tam bağımsızlık hedefiyle kurduğu yeni devletin nüvesini teşkil etmiş, ayrıca sonraki dönemlere intikal ederek kendisinden sonra yürürlüğe konulacak diğer anayasaların da temel prensibini oluşturmuştur.

Milletimizin istiklal mücadelesi verdiği olağanüstü bir dönemde, Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun ‘millî egemenlik’ ilkesini ilk defa anayasal bir prensip olarak tespit ve tayin etmesi, şüphesiz yeni ve büyük bir değişimin göstergesidir. Esasen bu değişimin ilk izlerini 22 Haziran 1919 tarihinde Amasya Genelgesi'nde yer verilen “*Milletin istiklalini, yine milletin azim ve kararı kurtaracaktır*” parolasında görmek mümkündür. Yine Erzurum Kongresi'nde alınan “*Kuvayimilliyeyi amil ve iradeyimilliyeyi hâkim kılmak esastır*” kararı da, Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun ilk maddesinde ifadesini bulan ve bugün hâlen geçerliliğini sürdüren ‘millî egemenlik’ esasına işaret eden bir



diğer kararlılık cümlesidir. Dolayısıyla 1921 yılının ilk günlerinde kabul edilen Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun ilk maddesinde millî egemenlik prensibinin hükme bağlanması, istiklal mücadelesinin temellerinin atıldığı kongrelerde ortaya konulan “*iradeyimilliyeyi hâkim kılmak*” düsturunun anayasal metin hâline dönüşmesidir. Buna göre istiklal mücadelesini yürüten yeni devlet tüm yetkilerini millet adına kullanacak ve bunu, ‘kurucu’ ve ‘kurtarıcı’ Büyük Millet Meclisinin egemenlik yetkilerini millet adına uhdesine almasıyla hayata geçirecektir.

Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, milletimizin vatan işgali karşısında sürdürdüğü mücadelenin, hak ve hukuk temelinde bir kurallar manzumesine dayandığını bütün dünyaya ilan etmiştir. Büyük Millet Meclisinin ilk başkanı Gazi Mustafa Kemal Atatürk, Kurtuluş Savaşı’nı yasal zeminde, millî iradeye ve hukuk kurallarına dayanarak yürütmek istemiş; bunda da muvaffak olmuştur. Bağımsızlığı uğruna varlık-yokluk mücadelesi veren bir milletin savaş şartlarında bir anayasa hazırlaması ve bu anayasanın temel umdesini “millet egemenliği” olarak belirlemesi, milletimiz adına iftihar vesilesidir.

2021 yılında Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun kabul edilışinin 100’üncü yılı anısına, ilk anayasanın ve onun temel ilkesi olan millî egemenlik prensibinin daha iyi anlaşılması için, değerli bilim insanlarımızın çalışmalarından oluşan bu kıymetli eseri aziz milletimizin istifadesine sunmaktan memnuniyet duyuyorum. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığının himayesinde İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü tarafından düzenlenen “100. Yıl Perspektifiyle 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ve Millî Egemenlik” sempozyumunda çok kıymetli bilim insanlarımız tarafından sunulan bildirileri içeren bu eser, titiz bir çalışma sonucunda kitap hâline getirilmiş ve TBMM Yayınları arasındaki yerini almıştır. Bu vesileyle söz konusu sempozyumun düzenlenmesi ve akabinde sunulan bildirilerin kitaplaştırılarak literatürümüze kazandırılması sürecine katkı sunan herkese teşekkür ediyor; başta Gazi Mustafa Kemal Atatürk ve mücadele arkadaşları olmak üzere, Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nu kabul eden Birinci Mecliste görev yapmış bütün milletvekillerimizi bir kere daha rahmet ve minnetle yâd ediyorum.

Prof. Dr. Mustafa ŞENTOP

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı

AÇILIŞ KONUŞMALARI

100. YIL PERSPEKTİFİYLE
1921 TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU
VE
MİLLÎ EGEMENLİK

**100. YIL PERSPEKTİFİYLE
1921 TEŞKİLÂT-ı ESÂSİYE KANUNU VE
MİLLÎ EGEMENLİK SEMPOZYUMU
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ REKTÖRÜ
PROF. DR. MAHMUT AK'IN
AÇILIŞ KONUŞMASI**

2 Nisan 2021

Millî Saraylar Saray Koleksiyonları Müzesi

Saygıdeğer Meclis Başkanım

Saygıdeğer Bakanım

Kıymetli Katılımcılar

Üniversitemiz tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığımızın himayesinde gerçekleştirilen ve 2021 İstiklal Marşı Yılı etkinlikleri kapsamında düzenlenen “100. Yıl Perspektifiyle 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ve Millî Egemenlik” konulu sempozyum açılışımıza hoş geldiniz diyor, hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Türkiye, dünya anayasacılık hareketleri içerisinde özel bir deneyime sahip ülkelerden biridir. Kanuna bağlı yönetim ilkesinin düşünsel kökenlerini, Yusuf Has Hacıp tarafından 11. yüzyılda kaleme alınan Kutadgu Bilig eserinde görmek mümkündür. Bu nedenle Türk milleti en zor şartlarda dahi meşruiyet temelinde hareket etmeyi ilke edinmiş ve yönetsel geleneklerini de bu çerçevede hayata geçirmiştir. Türkiye Cumhuriyeti’ni kuran Millî Mücadele’nin bir millî Meclis yönetiminde ve 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun çerçevesini çizdiği hukuki meşruiyet anlayışı temelinde yürütülmesi hiç şaşırtıcı değildir.



Osmanlı Devleti'nin I. Dünya Savaşı'nı kaybetmesi üzerine; 1920 yılında İstanbul'un işgali ve son Osmanlı Mebûsan Meclisinin dağılmasıyla Mustafa Kemal, Heyet-i Temsiliye adına yayımladığı bildiride, "Ulusça olağanüstü yetki verilecek bir meclisin 19 Mart 1920'de Ankara'da toplantıya çağırılması ve dağılmış olan milletvekillerinden Ankara'ya gelebileceklerin de bu meclise katılmalarını" ilan etmiştir. 23 Nisan 1920'de toplanan Birinci Meclis, bir dizi yasama faaliyetiyle Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk temellerini oluşturmaya başlamıştır. Olağanüstü şartlar, olağanüstü sonuçları meydana getirmektedir. Birinci Meclis, Misak-ı Millî ortak amacı etrafında birleşerek tek yumruk olmayı bilmiştir. Büyük Millet Meclisi, 20 Ocak 1921'de Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nu kabul etmiştir. 1921 Anayasası çok açık bir şekilde, birinci maddesinde, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu belirtmiştir. Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu Millî Mücadele'nin ihtiyaçlarına cevap veren, 24 maddeden oluşan bir çerçeve metindir. Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun diğer bir özelliği yerel yönetimleri katılımcı bir anlayışla düzenlemiş olmasıdır.

1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçişin en önemli hukuki belgesidir. Millî egemenlik ve meclis üstünlüğü bu Kanunun temel anlayışını oluşturmaktadır. Kanun Millî Mücadele yönetimini ve genç Cumhuriyet'in hükûmet sistemini meclis hükûmeti olarak belirleyerek, Millet Meclisini millet adına egemenlik yetkisini kullanan tek meşru organ olarak belirlemiştir. Meclis üstünlüğü ilkesi anayasa hukukumuzda bu dönemde girmiştir.

Mustafa Kemal Atatürk'ün ifadelerinde Meclisin bu konumu şu şekilde dile getirilmektedir:

"Vakıa Meclisi Mebusanın Kanunu Esasi mevaddını sülûsanı ekseriyeti mevcudıyla karar vermesi şartiyle tadile salâhiyeti olduğuna dair bir işaret vardır. Fakat tamamen Kanunu Esasiyi kökünden yıkarak yerine diğer bir Kanunu Esasi koymağa salâhiyeti var mıdır? Halbuki Meclisi Âliniz aynı zamanda bir meclisi müessesan [kurucu meclis] salâhiyetini haizdir. Mevcut Kanunu Esasiyi kaldırır, yerine yenisini koyabilir. Binaenaleyh bunu ifade etmezsek henüz mevaddının bir çoğu cari olan Kanunu Esasiye göre Kanunu Esasiyi tebdile cesaret bulamayız. Bundan dolayı bunu ifade etmek lâzımdır ve bu zan bulunduğu gibi Meclisi Âlinizin salâhiyetini tahdit [sınırlandırma] değil, tevsi [genişletme] ediyor. Meclisi Âlinizin aynı zamanda bir de Meclisi müessesan mahiyetinde olduğunu dahi tamamen ispat ediyor."

Devletin temel kuruluşu, hükûmet şekli ve temel organları 1921 Anayasası'yla belirlenmiş, bu belirlenen hükümler ile de 1876 Anayasası'nın kurduğu kuvvetler ayrılığına, yasamanın çift meclisli yapısına ve padişahın anayasal konumuna son verilmiştir. Dönem içerisinde Kanun-u Esasi'nin geçerliliği bazı konularda kabul edilmiştir. Ancak bunlar hep 1921 Anayasası'nda hüküm bulunmayan konulardır ve 1876 Anayasası tamamlayıcı bir surette kullanılmıştır.

1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, millî yerel kongreler sürecinden süzülüp gelen, Erzurum ve Sivas Kongreleri ile ortaya konulan amaçlar çerçevesinde “kuvayımilliyeyi amil ve irade-i milliyeyi hâkim kılmak” hedefinin somut bir sonucudur. Tam anlamıyla milletin asli kurucu iktidar olarak kendi geleceğine sahip çıktığının bir göstergesidir. Birinci Meclis bu iradenin kurumsal kimliği ve aynı zamanda meşruiyet kaynağını oluşturmuştur. Millet, meclisi ile tüm devlet erklerini uhdesinde toplayarak hem Millî Mücadele'yi yönetmiş, hem de yeni bir devletin temellerini atmıştır.

Bugün Anayasa tarihimizde ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda son derece önemli olan bu tarihî belgeyi 100. yılında yeniden değerlendirmek üzere toplanmış bulunuyoruz. Sempozyumun hayata geçirilmesinde yakın desteklerini esirgemeyen Meclis Başkanımız Sayın Prof. Dr. Mustafa ŞENTOP'a şükranlarımı sunuyorum. Sempozyumun düzenlenmesinde emeği geçenlere ve çok değerli bildirileri ile katkı sunan hocalarımıza da teşekkürlerimi sunuyor, tekrar hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Prof. Dr. Mahmut AK

İstanbul Üniversitesi Rektörü

**100. YIL PERSPEKTİFİYLE
1921 TEŞKİLÂT-İ ESÂSİYE KANUNU VE
MİLLÎ EGEMENLİK SEMPOZYUMU
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANI
PROF. DR. MUSTAFA ŞENTOP'UN
AÇILIŞ KONUŞMASI**

2 Nisan 2021

Millî Saraylar Saray Koleksiyonları Müzesi

Değerli İstanbul Üniversitesi Rektörümüz,
Kıymetli Hocalarım,

Hepinizi hürmetle selamlıyorum. Bugün 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'yla ilgili bir toplantı için bir aradayız. Toplantıyı tertip eden İstanbul Üniversitemizin hocalarına Rektörümüzün şahsında teşekkür ediyorum. Malum, Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu 20 Ocak 1921'de kabul edilmişti. Biz 21 Ocak'ta Ankara'da Ankara Üniversitesi ve Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültelerinin katılımıyla Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile ilgili bir toplantı, bir sempozyum yaptık. Tabii başka çalışmalar da aslında planlanıyordu. Belki bu yıl içinde onlar da yapılacak. Üzerinde hakikaten daha fazla durulması gereken, çalışılması gereken bir konu, bir metin. İçinde bulunduğumuz 1919'dan itibaren 1923'e kadar devam eden, aslında tarihimizdeki birçok olağanüstü olayların yaşanmış olduğu bir dönemin yüzüncü yılını, tabiri caizse yüzüncü yıllar serisini yaşıyoruz. 19 Mayıs 1919'dan, Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün Samsun'a çıkışından itibaren, daha sonra Amasya Tamimi, ardından Erzurum ve Sivas Kongreleri ve nihayetinde de Ankara'da Türkiye Büyük Millet Meclisinin açılışı ve daha sonra Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabulü, 12



Mart 1921’de İstiklal Marşı’mızın kabulü, 1922’nin 100. yılı olarak 2022’de de İstiklal Harbi’nin fiilen sonuçlandığı olayların 100. yılını tekrar anacağız. Daha sonra 29 Ekim 2023, Cumhuriyet’in ilanının 100. yılı. Bunlara ilişkin birçok planlama yapılmıştı. Özellikle de Türkiye Büyük Millet Meclisinin açılışının 100. yılı münasebetiyle planlamalar yapmıştık. Ama salgın süreci bütünüyle bu programları etkiledi. Bunların bir kısmını iptal etmek zorunda kaldık, bir kısmını da tarihlerini değiştirerek yapmaya çalıştık. Dolayısıyla tam 100 yıla tekabül etmeyebiliyor. Bugün de aynı şekilde salgın dolayısıyla aksayan, tarihi değişen programlar var.

Değerli hocalarım, değerli arkadaşlar, 100. yıl perspektifi bizim sempozyumumuzun da başlığı. 100. yılların aslında 99. yıldan veya 101. yıldan çok fazla bir farkı yok. Ancak sembolik bir tarihî dönem olduğu için geçmişteki olayları bu geniş zaman dilimi içerisinde yeniden değerlendirme imkânı sunuyor bize. Aslında bununla ilgili de bizim güzel bir çalışmamız var. Tam planladığım gibi olmadı ama... Bizde salname, yıllık, almanak geleneği pek yoktur. Başlangıçlar vardır bir iki yıl devam eden. Ama daha sonra arkası gelmeyen çalışmalar vardır. Biz bununla ilgili arkadaşlarımızla konuşurken bu yüz yılın bir almanağını yapalım diye düşünmüştük. Her yıl için hatta mümkünse her yılın her günü için ayrı bir cilt olmak üzere bir çalışma, yıllık ciltler olarak bir çalışma. Bitmek üzere o da. Biraz uzadı, yüz yıl tamamlanamadı. Ama on ciltlik ve her biri on yıllık dönemi içeren günlük olaylarla ilgili bir haber, bilgi mahiyetinde veya değerlendirme mahiyetinde metinler içeren bir çalışma yapıyoruz. Onu hazırlayan akademisyen arkadaşlarla dün bir toplantı yapmıştık. Onlar da dediler ki “Ne çok olayı unutmusuz.” Geriye dönüp baktığımızda, şimdi çalışırken daha yakın zamanda bile -ki benim baktığım son ciltti- 2010-2020 arası bu on yıllık zaman dilimi içinde bile yaşadığımız ne kadar çok olay var ki, onlara dair detayları ve onların öncesiyle ve sonrası arasındaki gelişmeleri ve sonraki gelişmelere etkisini de değerlendirme konusunda hafızamız bayağı zayıf. Bunun sebebi sadece hafızamızın zayıflığı değil. Bir sebebi de Türkiye’nin ve dünyanın özellikle son dönemlerde çok yoğun olaylarla, arka arkaya gelişen olaylarla yüz yüze kalması ve her günün gündeminin gerçekten çok farklı ve o günü ve sonrasını dolduracak kadar güçlü olması. Bu bakımdan bu tür hatırlamalara, hatırlatmalara ve bugün içinde bulunduğumuz çerçeve içerisinde verilen parametreler içinde geçmişi, geçmişteki olayları, metinleri değerlendirmemizin önemine inanıyorum. Tabii bunu geriye dönük bir bakış olarak değil de bugüne ve geleceğe dönük bir bakış üretmek için yapmalıyız.

Değerli arkadaşlar, Millî Mücadele'nin bazı temel umdeleri var aslında. Bunların bir kısmı bizzat o dönemde ifade edilmiş şeyler. Bunlardan bir tanesi, birincisi “istiklal-i tam”. Bu tartışmaları biliyoruz. Bilhassa Sivas Kongresi'nde mandacılarla yapılan tartışmaları biliyoruz. Bu çerçevede “istiklal-i tam”, hem bir taraftan üzerinde gölge olmayan bir istiklal, mandaya ve mandacılığa bütünüyle karşı olma anlamında bir istiklal; bir taraftan da bütün boyutlarıyla, sadece siyasi anlamda değil, ekonomik anlamda da istiklali içeren bir istiklal. Bu istiklal-i tam ideali, birçok metinde, o tarihlerde, o dönemde ilan edilmiş. Bununla beraber, vurgu yapılan bir başka husus önemli. İstiklal-i tam yolunda yürüyen bu Millî Mücadele'yi bütünüyle millete dayandırarak, millettten güç alarak ve millet adına yürütme kararlılığı. Bu sadece soyut bir slogandan, ifadeden ibaret de kalmamış. Bunun için yapılanlar var. Bunlardan bir tanesi de Ankara'da öncelikle toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisi. Hocam da değindi, 16 Mart 1920'de, esasen daha öncesinde başlıyor süreç, Kasım 1919'da yeni seçim yapılıyor Meclis-i Mebusan için. Ancak bu seçim öncesinde de Sivas'ta oluşan bu Heyet-i Temsiliye adına çalışmalar yapılıyor. Heyet-i Temsiliye'nin adayları, desteklediği isimler var. Ama İstanbul'daki Meclis-i Mebusan'ın devamlı olmayacağına dair bir kanaat de bir beklenti de zaten var. Nitekim, Meclis 16 Mart'ta basılıyor. 18 Mart 1920'de son toplantısını yapıyor ve başka bir yerde toplanmak üzere kapanma kararı alıyor. O sırada, Rauf Orbay ile irtibatları sebebiyle, Gazi Mustafa Kemal Atatürk, Ankara'da toplanmasına yönelik bir çalışma yürütüyor. Tabii orada, İstanbul Meclis-i Mebusan'ından gelen mebuslarla beraber Kasım 1919'da yapılan seçimde seçim yapılamayan yerler var. Oralarda yeniden seçim yapılmasına yönelik, milletvekili gelmeyen veya gelemeyen yerlere, seçim çevrelerine yönelik yine seçimlerin yapılması yönünde Heyet-i Temsiliye adına Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün yazmış olduğu seçim usulüyle alakalı bir tamim var. Bunu niye söylüyorum, o şartlar altında da oluşturulacak meclisin mümkün olduğu kadar temsil kabiliyetini haiz bir meclis olmasına dikkat edilmiş, dikkat gösterilmiş. Bu bakımdan bu istiklal-i tam yolundaki mücadelenin esasen millete dayanarak yürütülmesi benimsenmiş. Bir başka husus da tabii Millî Mücadele döneminin büyük ölçüde realist hareket etme meselesi.

Hem Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nda bunu görüyoruz bu boyutu itibarıyla hem de alınan kararlarda bunu görüyoruz. Bunu da çok kısa ifade etmek isterim. Malum saltanatın kaldırılması konusunun tartışma gündemine gelmesi, esasen Lozan'da toplanacak olan Lozan Konferansı'nda yapılan



davetle de ilgilidir. Lozan'da bir konferans toplanmasına yönelik İstiklal Harbi'nin fiilen başarıyla zaferle sonuçlanması üzerine Batılı devletler tarafından Lozan'da bir konferans toplanacağına dair bir bilgi İstanbul'da hükûmete gönderiliyor. Sadrazam Ankara'ya bir telgraf çekiyor ve telgrafta diyor ki böyle bir talep var bize, birlikte gidelim diyor. Bunun üzerine bu birlikte gidip gitmenin olup olmayacağı ve kimin gideceği konusunda uzun bir tartışma 30 Ekim'de başlıyor, sabahlara kadar süren bir tartışma. Nihayet daha sonra 1 Kasım'da saltanatın kaldırılmasıyla sonuçlanacak bir süreç. İstanbul Hükûmeti'nin savaşın sonucunda zafer kazanan orduyu, milleti temsil etmeyeceğine, edemeyeceğine, birlikte temsilinde olamayacağına dair tartışmalar yürürken o sırada Sinop Milletvekili Dr. Rıza Nur'un birinci imzacısı olduğu saltanatın kaldırılmasına dair kanun teklifi veriliyor. Bu teklifle beraber saltanat kaldırılmış oluyor. Yine Cumhuriyet'in ilanı diyoruz, Cumhuriyet'in kurulması demiyoruz niye çünkü saltanatın kaldırılmasıyla esasen Cumhuriyet kurulmuştur. Çünkü bu anlamda devletin şekli ile ilgili olarak iki tane sistem vardır ya monarşidir ya cumhuriyettir. Belki cumhuriyeti çok kaba hatlarıyla tanımlayacak olursak monarşinin olmadığı sistemdir. Dolayısıyla bir yerde monarşi yoksa esasen cumhuriyet var demektir. Bu bakımdan Cumhuriyet saltanatın kaldırılmasıyla aslında kurulmuştur, bunun ilanı gerçekleşmiştir. Nitekim Cumhuriyet'in ilanına dair yapılan düzenlemenin içeriği de odur. Bu bakımdan o dönemde atılan adımların günün şartlarında gelişen olaylar istikametinde ve o günün imkânları içerisinde düşünülmüş adımlar olduğunu göz önünde tutmak gerekir. Bu bakımdan 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun da o günün şartları içerisinde o güne mahsus bir düzenleme olduğunu unutmamak gerekir. Bugünden Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'na bakıldığında, şüphesiz ilham alınacak birçok şey vardır prensip bazında ama Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun bugüne yönelik düzenlemeler bağlamında bence somut hükümleri itibarıyla çok istifade edilir olmadığı kanaatimi de burada ifade etmek isterim. Çünkü Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu zamanında malumunuz Türkiye'nin muhtelif yerlerinde, vatan topraklarında mahallî organizasyonlar var. Bunlardan ilki de yayımladığı deklarasyon itibarıyla Edirne Paşaeli Reddi İlhak Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti. Arkasından muhtelif yerlerde cemiyetler oluşturulmuş ve bunlar önce kendi köyünün kasabasının, şehrinin istiklali için işgalden kurtulması için mücadeleyi esas alan çalışmalar. Daha sonra işte bu lokal mahallî çalışmaları birleştirmek üzere esasen Gazi Mustafa Kemal Atatürk de Samsun'a çıkıyor. Bu fiilî çalışmalar yürürken bir taraftan da bu

mahallî işgale karşı direniş hareketlerini bir hukuki temele oturtmayı esasen Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun yapmaya çalıştığını düşünebiliriz. Yani o zaman merkezilik değil ademimerkeziyet esaslı bir mücadele yürütülüyordu ve Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu da bu ademimerkeziyet esaslı çalışmayı bir hukuki zemine oturtmayı hedeflemiştir. Bu bakımdan o vilayet şûraları ile ilgili yapılan düzenlemeler esasen o zamanki duruma, realiteye, verilere hukuki zemin teşkil etmek üzere düşünülmüş hükümlerdir, düzenlemelerdir. Nitekim daha sonra 1924 Anayasası'nda yine merkeziyetçi yaklaşım içerisinde bir düzenleme içerisine gidilmiştir. Tabii belki en önemli husus ise o dönemin, Milli Mücadele'nin esaslarından, özelliklerinden; meşruiyetçilik. Buna hocam da değindi. Yapılan faaliyetleri hem millete dayandırma hem de hukuki zemini itibarıyla bir meşruiyet zemini içerisinde yürütme meselesiydi. Bu bakımdan gerek Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu gerekse Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile Kanuni Esasi arasındaki ilişkilerin de bu çerçevede değerlendirilmesi lazım. İsmnin seçilişinde de bu realist yaklaşım var. Malum Kanuni Esasi anayasa dediğimiz şey o tarihler itibarıyla ama bu isim kullanılmamış veya bir Kanuni Esasi tadili veya tadilatı olarak da kullanılmamış. Ama yeni bir isim Teşkilât-ı Esâsiye olarak kullanılmış. Bu bakımdan bunun hem o realist yaklaşımla bir alakası var hem de Ankara'da kurulan, (Kanuni Esasi çünkü İstanbul'daki bir hükûmetin faaliyetlerini düzenleyen bir metin) Ankara'da faaliyet gösteren Meclis ve onun oluşturduğu hükûmetin bir hukuki zemini anayasal anlamda yok. Dolayısıyla Teşkilât-ı Esâsiye bu bakımdan bir meşruiyet oluşturmak için düşünülmüş bir çalışma aynı zamanda.

Tabii Türkiye'nin anayasalarla imtihanı, anayasalarla ilgili tartışmaları devam ediyor hâlen dahi. Malum Cumhurbaşkanımızın dile getirdiği yeni anayasa çerçevesindeki tartışmalar bir süre daha devam edecek; belki Türkiye tamamen milletin seçmiş olduğu, serbest seçimlerle oluşmuş bir parlamentonun yapacağı anayasaya kadar bu tartışmaları da sürdürecektir. Ben esasında biraz bizim anayasa, kamu hukuku ve siyasetle de ilgili yaklaşımımızın, benimsemiş olduğumuz yaklaşımın etkileri olduğunu düşünüyorum. Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, sanıyorum 1960'ların başında bir makalede, muhtemelen Yargıtayın yüzüncü yılıyla ilgili hazırlanan bir çalışmadaki makalesinde şöyle bir şey ifade ediyor: Diyor ki, bizim kamu hukukuyla ilgili özellikle tarihî gelişmelerimiz esasen İngiltere'ye benzer diyor, İngiltere'ye daha yakındır tarihî süreçler itibarıyla. Biz 19. yüzyılda niye Fransa'yı model almışız, Fransa'ya öykünmeye çalışmışız, onu anlayamıyorum şeklinde bir ifadesi var. Gerçekten de tarihî süreç, hukuk



tarihimizdeki gelişmeler aslında İngiltere'ye, daha ziyade, paralellik arz eden gelişmeler. Biz Fransa'yı esas aldığımız için Fransa'da malum 5. Cumhuriyet ve aslında 5. Anayasası, ciddi tadiller de yapıldı 2000'lerin başında, ama Fransa'da da şimdi mesela başkanlık sistemi ile ilgili tartışmalar bir ölçüde alttan devam ediyor, yürüyor. Belki ikisi arasındaki temel farklılık şu: İngiltere'de kamu hukuku ve siyasetin gelenekleri devamlılık arz ediyor, devamlılık içerisinde bir değişim arz ediyor. Fransa ise gelişmeyi, gelişme tırnak içerisinde, gelişmeyi öncekini yıkarak yerine yeni bir şey inşa ederek yapmak şeklinde algılıyor. Tabii kamu hukuku ve siyaset esasen gelenekler üzerine oturur. Sadece mevzuatın bu devamlılığı sağlayabilmesi ve özellikle hukuka, kurallara riayeti sadece mevzuatın sağlayabilmesi yeterli değil.

Burada tabii İstanbul Üniversitemizin organize ettiği bir toplantıda anmak isterim, rahmetli Orhan Aldıkaçtı bizim hocamızdı, 1987 yılında Türk Anayasa Hukuku kısmını Anayasa Hukuku dersini ondan almıştık. O zaman 82 Anayasası'nın da yapılışı üzerinden fazla bir zaman geçmemişti. Kendisi biraz rahatsızdı, sinirliydi yapılan eleştirilere karşı. O yanlış olan hususların önemli bir kısmını kendisinin yapmadığını, aslında kendisinin hazırladığı metnin daha sonra değiştirildiğini, bunun sorumlusunun Millî Güvenlik Konseyi olduğunu falan söylerdi. Orhan Aldıkaçtı Hoca Anayasa Hukuku profesörü ve 1982 Anayasası'nı hazırlayan o Danışma Meclisindeki Anayasa Komisyonunun başkanıydı. Onun anlattığı bir hatıra vardı. Bunu yine rahmetli Burhan Kuzu Hoca'mız da sık sık anlatırdı. O tarihlerde, anayasayı hazırladığı veya bittiği tarihlerde, İngiltere'ye bir gemiyle seyahat ediyor. O seyahatte Lordlar Kamarası üyesi bir hukukçuyla tanışıyorlar ve onunla sohbet ediyorlar. Tabii İngiltere siyasi tarihi hem kamu hukukunun hem siyasetin, siyaset biliminin bütün meselelerinin bir laboratuvarıdır tabiri caizse. Her şey oradan çıkmıştır aşağı yukarı Batılı anlamdaki siyaset bilimi ve kamu hukukunun. Konuşurken şöyle bir şey söylediğini anlatırdı. Sormuş demiş ki, İngiltere'de kraliçenin/tacın parlamentoyu fesih yetkisi var, ama bu bir yerde yazmıyor. Feshettikten sonra da makul bir süre içerisinde seçime gitmesi gerekiyor. Ama bu da bir yerde yazmıyor. Gitmediği zaman ne olacağı da bir yerde yazmıyor, müeyyidesi de yok. Dolayısıyla şöyle bir şey olsa İngiltere'de, kraliçe parlamentoyu feshetse ve seçimlere de gitmese bir süre. Yavaş yavaş İngiltere'yi alttan yönetmeye başlasa ne olur İngiltere'de demiş. Yazılı anayasa yok malum. Adam şaşırmış ve kendisine demiş ki bu soru İngiltere'de kimsenin aklına gelmemiştir. Evet, bir yerde yazmıyor ama herkes kraliçenin parlamentoyu

fesih yetkisi olduğunu kabul eder, muhalifi-muvafıkı. Yine kraliçe de başta olmak üzere herkes bilir ki makul bir süre içerisinde seçime gidilir İngiltere’de. Bunun aksini kimse düşünmez. Yazılı kurallar yok, bir müeyyide de yok ortada ama herkes kurallara, bilinen kurallara herkes uyuyor. İşte eğer gelenek varsa kamu hukukunda ve siyasette, yani kuralın yazılı olup olmamasının çok önemi de yok. Kural çünkü o gelenekle olan bağı içerisinde kendisine uyulmasını sağlayacak bir saygıyı tabiri caizse itibarı üretiyor.

Halbuki bize dönersek malumunuz bizde yazılı kurallar var ama bu kuralların zamana göre, konjonktüre göre farklı farklı uygulandığını da hepimiz şahıslara göre şahit oluyoruz, ki anayasa hükmü malum bu 367 kararının niye konulduğu belli. Cumhurbaşkanlığı seçimi ile ilgili düzenlemenin niye yapıldığı belli. 1980 öncesi cumhurbaşkanı seçemeyen bir parlamentoya cumhurbaşkanı seçtirecek şekilde bir düzenleme yapılmış fakat en son ve bu uygulanmış. İşte bununla rahmetli Özal seçilmiş, Demirel seçilmiş, Ahmet Necdet Sezer seçilmiş bir tartışma olmamış. Ama daha sonra başka bir isim ortaya çıktığında konjonktüre göre de Anayasa Mahkemesi bir yorum yaptı. Yazılı metin, hiçbir değişiklik yok metinde. Konjonktüre göre yazılı metinler bile zaman içerisinde değişiklik gösterebiliyor. İşte o Fransa’daki gelenekleri ortadan kaldırarak yeni bir şey inşa etme, kurma usulünü sadece mevzuat düzenlemeleri ile gerçekleştirme gayreti Türkiye’de bütün bu anayasa tartışmalarının, aslında hukuk tartışmalarının arkasında yatan, temelinde yatan problem de bence bu. Bizim siyasetle ve kamu hukuku ile ilgili temel geleneklere teamül diyemiyorum, teamül oluşmamış. Çünkü hep yıka yıka gittiğimiz için bu teamüllere tabiri caizse uymamız lazım. Esas meselemiz de şimdi tabii anayasa tartışmalarının içindeyiz hâlâ. Niye? Çünkü adı konmamış bir anayasa tartışması zaten yaşıyoruz. Hükümet sistemi bağlamındaki tartışmalar kimse adını söylemiyor ama esasen anayasa tartışmasıdır. Çünkü hükümet sistemi değişikliği yapmak, parlamenter sisteme geri dönmek - güçlendirilmiş parlamenter sistem, iyileştirilmiş parlamenter sistem ne derirse densin- buna geri dönmek bir anayasa değişikliği gerektiriyor. Dolayısıyla bu bakımdan hükümet sistemi değişikliği öneren herkes bir anayasa tartışması yapıyor, yürütüyor. Sayın Cumhurbaşkanımızın da ifadesi madem anayasayı böyle tartışıyorsunuz bölük pörçük tartışmayın, bölümler hâlinde tartışmayın, bir tarafını tartışmayın, gelin tamamını tartışalım. Esasen bu konuda 2011 seçimlerinden sonra da Mecliste bir uzlaşma komisyonu oluşturulmuştu. Burada gerçekten 25 ay devam eden iyi bir çalışma da yapıldı ve ilk defa



Türkiye’de siyasi partilerin bir bütün olarak anayasa teklifleri ortaya çıktı. Bu da bizim Meclisimizin web sayfasında var. Bütün partilerin anayasa önerileri ortaya çıktı. O zaman da gördük esasen herkes anayasayı konuşuyor da slogan düzeyinde, anayasayı soyut bazı ilkeler düzeyinde konuşuyor, konuşmak istiyor. Somutlaştırmaya geldiği zaman herkes ciddi sıkıntı içerisinde. Ben bazı partilerin -yapılan çalışma sırasında ben de o çalışmanın içerisindeydim, AK PARTİ’yi temsilen üç kişiden birisi bendim- metin hazırlayıp getirmede çok ciddi ölçüde sıkıntı yaşadıklarını gördüm siyasi partilerin. Gelen metinler de esasen aslında komisyonda hep beraber onardığımız, kullanılabilir hâle getirdiğimiz metinlerde birçok siyasi parti bakımından bunu söyleyebilirim çünkü ilk hâlleri de var elimizde son gelişmiş hâlleri de var.

Bu bakımdan anayasa tartışmalarının somutlaşması önemli, bugün de hükümet sistemi işte o kötü, bu iyi şeklinde ama slogan düzeyinde tartışılıyor. Parlamenter sisteme dönüş ne demek? Türkiye’nin 16 Nisan 2017 öncesindeki o anayasadaki sisteme dönmek midir güçlendirilmiş parlamenter sistem? Ne demektir? Veya iyileştirilmiş parlamenter sistem? Güçlendirme deyince sanki herkes parlamento güçlendirilecekmiş gibi anlıyor, hayır güçlendirilmiş parlamenter sistemin zaten temel özelliği yürütmenin güçlendirilmesidir. Bugün yürütmenin gücünden rahatsız olanların güçlendirilmiş parlamenter sistem tezini ortaya atmaları da biraz paradoks, ciddi bir çelişki çünkü güçlendirilmiş parlamenter sistemde güçlendirilen taraf aslında yürütmedir parlamento değildir. Bunu gerek hükümetin kurulması sırasındaki kolaylaştırıcı düzenlemeler gerekse hükümetin düşürülmesi ile ilgili zorlaştırıcı düzenlemeler gerekse hükümetin genel düzenleyici işlem yapma, kararname çıkarma yetkisi ile ilgili verilen imkânlar açısından baktığımızda güçlendirilmiş parlamenter sistem yürütmeyi güçlendiren bir sistemdir esasen. Yürütmeyi güçlendirmek istiyorsak zaten yürütme güçlü şu anda. Dolayısıyla slogan düzeyinde kaldığı zaman bu tartışmalar, bu tartışmalarda mesafe almamız mümkün değil. Bu tartışmaları geriye dönük yani bu sistemden geriye dönelim de nasıl olursa olsun dönelim bağlamından çıkartıp, işte yeni anayasa tartışmasının bence hedefi de bu, ileriye dönük bir tartışmaya çevirmemiz lazım. Gerek hükümet sistemi, o da içinde olmak kaydıyla ama bütünüyle yeni bir anayasa yapacak bir tartışmayı, yeni anayasa yapılmasına yönelik bir tartışmayı Türkiye’de genişleterek desteklememiz lazım. Ben önümüzdeki günlerde bu tartışmanın daha da yoğunlaşacağını ümit ediyorum, arzu ediyorum. Sadece birtakım slogan ve ilkeler düzeyinde bir tartışma Türkiye’yi ileriye taşımaz.

Son olarak bir hususa değinmek istiyorum. Aslında yapmış olduğum o Aldıkaçtı Hoca'nın anekdotu ile ilgili değerlendirme bağlamında bir devam gibi de düşünülebilir bu söyleyeceklerim. Şüphesiz bu tartışmaları yapmanın yanında bu tartışmaların yapıldıkları ortam da önemlidir. İnsanların birbirlerini anlamaya yönelik bir gayret içerisinde olmaları gerekir veya bir düzey tabiri caizse seviye içerisinde olmaları gerekir. Yapılan konuşmalarda bir konuyu izah ederken kullanılan yan argümanları alıp da onlar üzerinden farklı sonuçlar çıkartarak değerlendirme yapmak veya şahısların özellikle köşe yazarlarının, siyasetçilerin sıfır bilgiye sahip oldukları bir konuda yorum yapmaları, değerlendirme yapmaları suretiyle bizim sadece yeni anayasa tartışması değil hiçbir tartışmayı sürdürebilmemiz, yönetebilmemiz mümkün değil. Bunu biraz da dün yaşanan olayla bağlantılı söylüyorum.

Malumunuz ve burada sadece bir akademisyen olarak bulunmuyorum, Meclis Başkanı sıfatıyla bulunduğum için bu güncel konuya dair de hukukçuların arasında bir şeyler söylemek isterim. Kısaca olayı önce ifade etmek isterim. Evvelki gün Türkiye Büyük Millet Meclisinde bir kanunun oylanması ile ilgili bir sorun yaşandı. Şöyle bir durum: Oylamada maddelere geçilmesi, geneli üzerindeki görüşmelerden sonra kanun maddelerine geçilmesi oylanıyor, bu oylamada oturumu yöneten Meclis başkanvekilinin yeterli sayıda kabul olmadığı, dolayısıyla maddelere geçilmesinin kabul edilmediği, -bu durumda da kanun teklifi reddedilmiş oluyor Genel Kurulda-kanun teklifinin reddedildiğine dair bir açıklaması oldu. Tabii bunun üzerine bazı gelişmeler yaşandı, dün oylama tekrar edildi, maddelere geçilme kararı alındı. Burada bunu değerlendiren bazı siyasetçiler, köşe yazarları da yapılanın yanlışlığını çok da ağır bir dille zaman zaman "Meclise darbe" falan gibi ifade ediyorlar. Bunların bütünüyle bir cehalet mahsulü değerlendirmeler olduğunu ifade etmek isterim. Tabii sadece ben onların yaptığı gibi cehalet mahsulü deyip bırakmıyorum, bunun gerekçelerini de burada, hukukçuların arasında çok kısa ifade etmek isterim.

Öncelikle Meclis Başkanlığının; Genel Kurulun işleyişiyle, yönetimiyle ilgili tek ve kendisine mahsus yetkisi vardır. Meclis İçtüzüğü'nün 14. maddesi; Genel Kurulun yönetimi, görev ve yetkisini Meclis Başkanına veriyor. Meclis başkanvekilleri ile ilgili içtüzüğün 15. maddesi ise Meclis başkanvekillerinin Meclis Başkanı yerine Genel Kurulu yöneteceğinden bahsediyor. Yine Meclis Başkanlığı, Meclis başkanvekillerinden hangisinin hangi birleşimi -yani günlük toplantıyı-veya günlük toplantı içerisindeki bölümleri hangi oturumu yöneteceğine Meclis



Başkanının karar vereceğini söylüyor. Dolayısıyla Meclis başkanvekilleri Meclisi yönetirken kendi nam ve hesaplarına değil Meclis Başkanı hesabına yönetirler, dolayısıyla bu yönetimin bütün sorumluluğu, hukuki sorumluluğu doğrusuyla yanlışla sonuçta Meclis Başkanına racidir. Bu bakımdan Meclis Başkanının bu yönetim sırasında bazı içtüzüğe aykırı, hukuka aykırı işleyişler görmesi hâlinde buna müdahale etmesi -bu müdahalenin boyutları da değişebilir- yöneten başkanvekilinin yerine bizzat kendisinin kürsüye çıkması, yönetmesi veya onun yerine başka bir başkanvekili görevlendirmesi söz konusudur. Bu yetkilerin hepsi Meclis Başkanında var, bunun örnekleri de var daha önce. Bunu şunun için söylüyorum; ben -Meclis Başkanının- yaşanan olayla ilgili bir sorun, bir tartışma varsa buna müdahale etmesi bu tartışmaya, bu tartışma konusunda da bir kanaat belirtmesi bir yön belirtmesi tamamen içtüzükten kaynaklanan bir yetki, hatta bir görevdir, bir sorumluluktur.

Öbür taraftan bu oylama ile ilgili bir hususa daha değinmek isterim. Meclis İçtüzüğü'nün 149 ve 150. maddelerinin son fıkralarında ilginç bir hüküm var. 149'da oylama ile ilgili, 150. maddede de seçimlerle ilgili olarak seçime geçileceğinde veya oylamaya geçileceğinde bunun milletvekillerine zil çalarak duyurulacağını ifade ediyor. Eskiden bu okullardaki ziller gibi zil çalınmış kulislerde milletvekillerine haber verilirmiş. “Az sonra oylama olacak. Az sonra seçim yapılacak.” Niye? Çünkü bu oylama ve seçim işleri gizli kapaklı oldu bittiye getirilecek, “Hazır onlar yokken bu işi bir karara bağlayalım” falan gibi “Karşı taraf azken bu işle ilgili bir karar alalım” gibi bir niyetle yapılacak iş değil. Milletvekilleri gelecek ve iradelerini beyan edecek, katılmak istemezse haberi olur, oylama yapılacak bundan haberdardır ama katılmak istemiyordur. Bu bir tavidir bu ayrı, buna kimse bir şey diyemez ama milletvekillerinin bir kısmından habersiz oylama yapmak gibi bir şey içtüzükteki bu düzenlemelerin mantığına da aykırıdır. Dolayısıyla Meclisi yöneten başkanvekillerinin veya Başkanın milletvekillerine oylama ile ilgili, onları haberdar edecek birtakım mekanizmalarla bunu bildirmesi gerekiyor, içtüzüğün de gereği. Diğer husus şu: Bir oylama yapılmış, itirazlar var bununla ilgili ve bu nasıl çözülebilir? Bu şöyle çözülür: Yine usul ile ilgili olarak söylüyorum, yine Meclis İçtüzüğü'nün 13. maddesinde bir hüküm var. Diyor ki: Oylama veya seçimlerle ilgili önemli bir yanlışlık olduğuna dair bir iddia varsa, bu iddianın çözümüyle ilgili iki şey ortaya koyuyor içtüzük: Biri; o birleşimde oturumu yöneten, birleşimi yöneten Başkan bir usul tartışması açar, usul tartışması sonunda da oylamanın yenilenmesine veya yenilenmemesine karar verilir, böylece konu bitmiş olur.

İkinci yol ise şu; birleşimden sonra, yani o günkü toplantı bittikten sonra Meclis Başkanlık Divanına bu önemli yanlışlıkla ilgili bir itirazda bulunulur, bu itiraz üzerine Başkanlık Divanı toplanır ve nasıl bir yol izleyeceğine karar verir, belirlir diyor. Bunların hepsi 13. maddenin içindeki düzenlemeler. Başkanlık Divanının yetkileriyle ilgili. Dolayısıyla bu yapılan oylama ile ilgili itirazları AK PARTİ grup başkanvekili arkadaşlarımız ama ayrıca Başkanlık Divanında, yöneten başkan vekili yanında, görev yapan iki kâtip üye arkadaşımızın itirazları üzerine Başkanlık Divanında dün konu görüşüldü.

Dolayısıyla burada usule dair anlatmış olduğum hususlar bunlar. İçerikle ilgili ise -çok kısa, fazla uzatmayacağım- şunu belirtmek isterim: 141. madde var oylamalarla ilgili, işari oylama dediğimiz bizim işaretli oylama -üç tür oylama vardır Meclis Genel Kurulunda- kural olan kaide olan işaretli oylamadır. Yani el kaldırıp kabul edenler-reddedenler şeklindeki işari oylamadır. İkincisi açık oylama var. İşari oylamada kimin ne oy verdiği belli değildir. Tespit edilmez, sayı da tespit edilmez, çoğunluğa bakılır, kabul yönünde ise kabul edilmiştir, reddi yönünde ise reddedilmiştir. İkinci oylama türü açık oylamada kimin ne oy verdiği bellidir. Burada milletvekilleri eskiden ayağa kalkıp ismi okunduğunda kabul veya ret derlermiş, şimdi ise elektronik oylamada milletvekilleri kendi kodlarını-numaralarını girerek parmak iziyle oylarını belirtiyorlar. Bu açık oylamada kimin ne oy verdiği bellidir. Bir de gizli oylama vardır, özellikle mesela anayasa değişikliği gibi oylamalarda kabine girip bir pusulaya yazıp zarfa koyup bunu attıkları oylama. Şimdi bu işari oylama, yapılan işari oylamadır. Bu işari oylamada yapılan düzenleme 141. madde diyor ki; oturumu yöneten başkan ve kâtip üyeler -iki kâtip üye- birlikte sayarlar diyor. Eller kalktığı zaman birlikte sayarlar diyor. Mutabıklarsa sorun yok zaten başkan sonucunu açıklar, fakat o divandaki kâtip üyelerden birisi itiraz ederse -yani işte “evetler fazla diyor Başkan, ama o da hayırlar daha fazla” diyor veya “karar yeter sayısı yok” diyor. Böyle bir durumda başkanın elektronik oylamaya geçmesi gerekiyor. İşari oylamadan yine elektronik oylamaya geçmesi gerekiyor. İtiraz varsa, bu itiraz haklıdır haksızdır bunu değerlendirme imkânı yetkisi yok. Şimdi biz o bakımdan görüntüleri izledik çünkü Başkanlık Divanı toplantısında da. Orada başkanvekili oylamaya sunuyor: “Kabul edenler, etmeyenler” diye, şöyle bir bakıyorlar. Başkanın sol tarafında oturan kâtip üye eliyle işaret ederek AK PARTİ sıralarına diyor ki; “buralarda arkadaşlar var” diyor bakın. Sonra da diyor ki; “makineye geçelim” diyor, makineye geçelim ses duyuluyor. Yani



elektronik oylamaya geçmemiz lazım diyor, itiraz ediyor. “Sayalım arkadaşlar” diyor yöneten başkanvekili arkadaşımız. Sayalım deyince ne olacak? Herkes sayacak, sonunda bu saymanın toplamını değerlendirmemiz lazım. Yapılmıyor. Yine diğer arkadaş diyor ki sayalım dedikten sonra; “elektronik yani makineyle yapalım elektronik oynamaya geçelim” diyor. Makineye falan gerek yok diyor. Başkan kabul edilmemiştir diyor. Yani burada divan üyeleri arasında bir ihtilaf oldu. En azından bir kişinin itiraz ettiği belli. Burada yapılması gereken 141. maddeye göre hemen derhâl elektronik oynamaya geçilmesi. Geçilmiyor. Şimdi bu önemli bir yanlışlık mıdır, değil midir? Bunu Başkanlık Divanı değerlendiriyor. Bir başka daha önemli bir yanlışlık var. O görüntülerde başkanvekili kabul edilmemiştir diyor. Yerinden kalkıyor. Çıkacak, dışarıya doğru yöneliyor. Hâlbuki bir birleşim, oturum devam ediyor birleşim içerisinde. Başkanın yerinden kalkması, birleşime ara verme anlamına geliyor ama kendisinin bunu deklare etmesi lazım. Bunu da yapmıyor. Çıkacak. O sırada arkadaşlarımız geliyor, kendisini görevli arkadaşlarımız engelliyor ve söylüyorlar “Birleşime ara vereceğinizi açıklayın” diye. Düğmeye basıp tekrar birleşime 20 dakika ara veriyorum diyor. Şimdi, burada bir acele gözüküyor. Niye? Çünkü içtüzük gereği. Oylama yapıldıktan sonra da beş milletvekilinin ayağa kalkıp oylamaya itiraz etmesi, “Duyamadık”, “Sonuç doğru değil” vesaire gibi oylamanın tekrarlanmasını istemesine dair bir hakkı var içtüzüğe göre. Ama siz “kabul edilmemiştir, hadi ben gidiyorum” dersanız, o milletvekillerinin itirazına imkân vermemiş olursunuz. İchtüzük gereği tanınmış olan bu hakkın kullanılmasına da imkân vermemiş oluyorsunuz. Bu bakımdan burada önemli bir yanlışlık olduğu 13. maddeye göre belli. Bunun Başkanlık Divanında görüşülmesi lazım. Usûl nedir? Bu Başkanlık Divanında görüşülür. Başkanlık Divanı idari bir mercidir. Yasama ile ilgili bir karar vermesi mümkün değil, öneride bulunuyor Genel Kurula. Genel Kurul ise tekrar Başkanlık Divanı kararının doğru olup olmadığı yönünde oylama yapıyor. Bu oylama üzerine o önceki, itiraz edilen oylamanın yenilenmesi yönünde bir karar verebiliyor. Yenilenirse oylama tekrarlanıyor. İşte dün yapılan budur kanunla ilgili. Bir oylama yapılmıştır. Bunun önemli bir yanlış içerdiğine dair, nitekim içtüzük çerçevesinde görüntüler incelendi, ona dair bir karar Başkanlık Divanında verildi. Bu da Genel Kurulda doğru bulundu. Bunun üzerine oylama yenilendi.

Bu ilk defa mı olmuş bir şey? Hayır, 1978 yılında Mecliste Kültür Bakanlığı bütçesi oylanırken -Cahit Karakaş Meclis Başkanı o zaman-bütçedeki oylamada önemli bir yanlışlık olduğuna dair bir itiraz olmuş. Bu değerlendirilmiş. Sonuçta oylama tekrarlanmış. 1988 yılında Yıldırım

Akbulut Meclis Başkanıyken, -nedense bu da tuhaf, Kültür Bakanlığı bütçesi oylamasında yine- aynı şekilde bir yanlışlık gündeme gelmiş. Tekrar Başkanlık Divanı toplanmış, karar almış, Genel Kurulda oylama tekrarlanmış. 1992 yılında Kültür Bakanlığı bütçesi ile ilgili yine oylama tekrarlanmış. Bu 1992 yılındaki konu Anayasa Mahkemesine de gitmiş. Anayasa Mahkemesi de bununla ilgili bir karar vermiş. Bizim dün yaptığımız işin aynısı. Bununla ilgili Anayasa Mahkemesi önce, malumunuz Anayasa Mahkemesi önce kanunları o tarihi itibarıyla, kanun hükmünde kararnameleri, Meclis İçtüzüğü'nü inceliyor. Parlamento kararı mahiyetindeki işlemleri inceleyemiyor. Bunu inceleyebilmesi için, o zaman biraz daha agresifti Anayasa Mahkemesi. Yekta Güngör Özden başkanlığında toplanan Anayasa Mahkemesinde “bunu inceleyebilir miyiz?” tartışmasında şöyle bir görüş ortaya çıkıyor: Bu yapılan eylemli içtüzük değişikliğidir. Eylemli içtüzük değişikliği olarak kabul ederse onu inceleyebilecektik. Ama 6'ya 5 geçiyor bu. Eylemli içtüzük değişikliğidir diyor. Tamam. Daha sonra ise bunun Anayasa'ya aykırı olmadığına karar veriyor Anayasa Mahkemesi. Eğer Anayasa Mahkemesi kararları da -tabii malumunuz parlamento hukukunun kaynaklarından- 92'deki bu karara göre bizim dün yapmış olduğumuz işlem bütün boyutları itibarıyla içtüzükte düzenlenmemiş olsa da, Anayasa Mahkemesi bunun bir eylemli içtüzük düzenlemesi olduğuna zaten karar vermiş. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi kararına göre biz bir içtüzük hükmünü bu şekilde uygulamış olduk. Bunun Anayasa'ya aykırı olmadığına da Mahkeme karar vermiş. Daha sonra 1997 yılında bu sefer Mustafa Kalemlî'nin Meclis Başkanı olduğu zaman Yüce Divana sevk ile ilgili bir oylama yapılıyor. Oylamada oy kullanan bazı kişilerin kullanmadığı, işte bazı kullanmayan kişilerin kullandığına dair itirazlar Başkanlık Divanında görüşülüyor. Bir komisyon kuruluyor. O zaman tabii bu tür kayıtlar yok elimizde. İnceleme yapılıyor ve nihayetinde yine oylamada yanlışlık olduğu kabul ediliyor, Meclise gidiyor. Yine Genel Kurul oylamanın tekrarlanması kararı alıyor ve oylama tekrarlanıyor. Bu bakımdan, şimdi içtüzük hükümleri, Türkiye'deki uygulamalar, her şey ortadayken “bu Meclise darbedir” falan diye yapılan değerlendirmeler tamamen cahilce, manipülatif değerlendirmeler. Şimdi tabii Türkiye'de gerek siyaset, gerek hukuk, gerek anayasa tartışmalarını yaparken aslında bu tartışmalara muhatap zihinlerin de olması lazım. Bu zihinlerin öncelikle, bir kere sağlıklı değerlendirme yapabilir mahiyette zihinler olması, bir de tabii kötü ve kötü niyetli olmaması gerekir. Türkiye'de öncelikle bu ortamının tesisi için de işte bildiğimiz doğruları anlatarak mücadele etmeye devam edeceğiz.



Ben biraz fazla uzattım. Bu toplantının hayırlı olmasını diliyorum. Tabii dünya çok önemli bir değişim sürecinde; 20. yüzyılın dünyası ve paradigmaları sona erdi. Dünya arayışlar içerisinde. Yeni bir dünya kurulacak. Yeni bir dünya düzeni kurulacak. İşte bu yeni dünya düzeni kurulurken Türkiye'nin bu düzenin inşasında ciddi ve güçlü bir rol üstlenebilmesi gerekiyor. Bunun için de Türkiye'nin önce kendisini yenilemesi, yeniden kurması gerekiyor. Aslında 16 Nisan 2017'de yaptığımız hükûmet sistemi değişikliği Türkiye'nin yeniden kendisini kurmasıydı. Hacı Bayram Veli, o dönemde, işte şehirlerin kasabaların yeni inşa edildiği o dönemde, Müslümanların Anadolu'da yeni yerler inşa ettiği dönemde yazdığı bir şiirinde:

*“Nâgihân ol şâra vardım ol şârı yapılır gördüm
Ben dahi bile yapıldım taş u toprak arasında”*

diyor. İşte yeni dünyanın kurulduğunu görüyoruz. O yeni dünya kurulurken biz önce kendimizi ve Türkiye'yi, o yeni dünyanın kuruluşunda görev alabilecek, vazife üstlenebilecek, güçlü bir duruma getirmek için mücadele ediyoruz. Yapılan Anayasa değişikliği de, bu yeni tartışmalar da aslında güçlü Türkiye'yi, güçlü bir dünyayı kuracak; güçlü Türkiye'yi inşa etmek için. Ben bu toplantının hayırlı olmasını diliyorum. Hocamıza, Rektörümüze teşekkür ediyorum. Katkı sunacak bütün hocalarımıza da şimdiden teşekkür ediyorum. Hepinizi hürmetle selamlıyorum.

Prof. Dr. Mustafa ŞENTOP

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı

AÇILIŞ OTURUMLARI

100. YILDA KURULUŞ BELGESİ OLARAK 1921 TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU

Moderatör

Prof. Dr. Ömer Ekmekçi

1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU VE GETİRDİĞİ YASAMA ANLAYIŞI

Prof. Dr. Mehmet Âkif Aydın

İstanbul Medipol Üniversitesi,

Hukuk Fakültesi,

Hukuk Tarihi Anabilim Dalı

1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu Ankara'da kurulmakta olan ve Osmanlı devletinin devamı ve mirasçısı bulunan yeni Türk devletinin ilk anayasası olma özelliğini taşımaktadır. 20 Ocak 1921 tarihini taşıyan ve 23 madde ve bir münferit maddeden oluşan Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu esasen yeni devletin hukuki ve siyasi yapısının temel esaslarını ortaya koyan tam bir anayasa değildir. Birinci maddesinde hâkimiyetin kayıtsız şartsız millette olduğu belirtilmektedir. Bu maddeye 29 Ekim 1923'te Türkiye Devleti'nin idare şeklinin Cumhuriyet olduğu hükmü eklenmiştir. İkinci maddesinde ise yasama ve yürütme yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde olduğu ifade edilmiştir. Yargıya ait bir hüküm anayasada mevcut değildir. Osmanlı devleti zamanında kurulmuş olan mahkemeler eski esaslar üzerine görevlerini ifaya devam ettikleri için bununla ilgili bir düzenlemeye bu aşamada ihtiyaç hissedilmemiş olmalıdır. İkinci maddeye Cumhuriyetin ilanı ile birlikte yapılan ilavede devletin dininin İslam olduğu, resmî dilinin Türkçe olduğu hükmü de eklenmiştir. Saltanatın kaldırılmasından rahatsızlık duyacakların



ağızlarına devletin dininin İslam olduğu belirtilerek bir parmak bal çalınmak istenmiştir. Bunların dışında ilk maddelerde devletin yönetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi hükûmetinin yetkili olduğu (md. 3), meclis üyelerinin iki senede bir seçileceği (md. 5), kanunların hazırlanmasında hangi temel esasların dikkate alınacağı (md. 7), Meclisin genel kurulu tarafından bir başkan seçileceği, ayrıca Vekiller Heyeti'nin kendisine içlerinden birini reis seçeceği ama Meclis başkanının Vekiller Heyeti'nin de tabii başkanı olduğu (md. 9) hükme bağlanmıştır. Devletin esas yapısıyla ilgili en önemli maddelerin bunlar olduğu söylenebilir. Sonraki sınırlı sayıdaki madde il, ilçe ve nahiyelerde idari yapı ve buralarda oluşan meclislerle ilgili düzenlemeleri içermektedir.

1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu sınırlı yapıda bir düzenleme içermekle birlikte getirdiği esasların anayasal mahiyette olduğu inkâr edilemez. 1876 tarihli Kanun-u Esasî'de yeni dönemle ilgili zaruri değişikliklerin bu yasa ile yapıldığı, Ankara'da kurulan bir anlamdaki fiili yönetime meşruiyet kazandıran bir belge özelliği taşıdığı söylenebilir. Bu maddeler içerisinde meclisin sonraki kanun çalışmalarına ışık tutacak ve egemenlik anlayışının önemli bir safhasını oluşturan yasama faaliyetinin hangi esaslar dâhilinde yapılacağını belirten 7. maddesi ayrı bir önemi haizdir ve biz bu tebliğimizde bu madde ile getirilmek istenen yapı ve bu yapının Tanzimat sonrası hukuk reformlarıyla ilişkisi ve sonraki gelişmeler üzerinde durmak istiyoruz.

Osmanlı Devleti'nde başlangıçtan Tanzimat'a kadar beş asırdan fazla süren dönem hukuk bakımından bütünüyle iç dinamiklerin inisiyatifıyla İslam hukuku ve Osmanlı örfi hukuku temelinde şekillenen bir dönem olarak değerlendirilebilir. Bu dönemde Osmanlı yönetimi sadece kendisinden önce oluşumunu tamamlamış bulunan İslam hukukunu uygulamakla kalmamış, bu hukuk uygulamasına kendi yorumunu ve uygulama zenginliğini de katmıştır. Bu yönüyle Osmanlı dönemi İslam hukukunun bu hukukun orijinal bir dönemini oluşturduğu söylenebilir. Ayrıca Osmanlı yönetimi ta Hunlardan beri alıp getirdiği siyaset ve hukuk mirasının örfi hukuk olarak Osmanlı toplumunun istifadesine sunmuş, İslam hukukuyla oldukça etkili ve ahenkli bir birliktelik sağlamıştır. Tanzimat'la başlayan dönemi ise Osmanlı Devleti'nde tabir caizse metal yorgunluğun müşahede edilmeye başlandığı, yeni ihtiyaçlara yönelik olarak kendi hukuk birikiminden kaynaklanan çözümler üretmede yetersiz kaldığı bir dönem olarak değerlendirebiliriz.

Bu dönemde Osmanlı hukukçularının ve yöneticilerinin kendi içlerinden çıkmamış bulunan Sanayi İnkılabı'nın Osmanlı toplumunda, hukuki, sosyal ve iktisadi hayatında meydana getireceği depremi anlamakta başarılı oldukları söylenemez. Üstelik bu dönemde devletin içinde bulunduğu siyasi, askerî ve ekonomik şartlar Tanzimat dönemi yöneticilerini Batı devletlerinin baskılarına karşı direnç gösteremez hâle düşürmüştür. Dolayısıyla bu dönemde yapılan hukuki reformlar iç dinamikler kadar belki ondan daha baskın olarak dış dinamiklerin izlerini ve etkisini taşımaktadır. 1839 tarihli Tanzimat Fermanı kendi valisi Mehmet Ali Paşa'ya direnemeyen Osmanlı devletinin Batı devletlerinin desteğini alabilmek için kurtuluşu Batı örneğinde reformlarda arayışının, 1856 tarihli Islahat Fermanı, Ruslara karşı Fransa ve İngiltere'nin desteğiyle kazanılan Kırım harbinin akabinde toplanan Paris Konferansı'nda müttefiklerin desteğini masada da sağlama arzusunun, 1876 Meşrutiyet'in İlanı Balkan problemine Rusların askerî müdahalesini önleyeceği ümidinin izlerini taşımaktadır. Netice itibarıyla bu dönemlerde belli bir reform ihtiyacı olmakla birlikte biraz da alelacele yapılan hukuk reformları birbiriyle uyumlu olamayan ve devletin içinde bulunduğu şartlara uygunluğu tartışmalı bulunan bir dizi düzenlemeyi içermektedir. Bunun sonucu olarak Sanayi İnkılabı'nın etkilerinin en fazla görüldüğü ticaret hukuku başta olmak üzere, ceza hukuku ve yargılama hukukunda Batı kanunlarını alınmış, medeni ve borçlar hukuku alanlarında Mecelle-i Ahkam-ı Adliye, Arazi Kanunu ve Hukuk-ı Aile Kararnâmesi gibi millî kanunlar üretilmiştir. Sonuç itibarıyla Tanzimat dönemi gerek kanunlar gerek adli yapı bakımından Batı ile klasik Osmanlı hukukunun yan yana bulunduğu eklektik bir dönem olmuştur.

Aslında önce Tanzimat sonra da Meşrutiyet dönemi yönetici ve hukukçularının önünde zaman içinde daha özgün bir hukuk yaratma imkânı vardı. Almanya'da Savigny ve tarihçi hukuk ekolünün öncülüğünde Alman hukukçu ve yöneticileri bunun olumlu bir örneğini ortaya koymuşlar, kara Avrupası'nın en başarılı medeni kanunu BGB'yi hayata geçirmişlerdi. Ne var ki Batı devletlerinin Tanzimat döneminde kendi hukuklarının alınması yönünde baskıları bir tarafa kimi Batıcıların tümüyle Batı hukukunun ictibas edilmesi zaruretinin bir iman esası olarak belirlemeleri buna mukabil kimi İslam hukukçularının da klasik İslam hukukunda günün şartları ışığında yeni yorumlar üretilmesine direnç göstermeleri bu dönemde bütünüyle



Osmanlı Devleti'ne yaraşır özgün bir hukukun ortaya konmasını engellemiştir. Meşrutiyet dönemi aydınlarından Batıcı düşüncenin önemli bir temsilcisi Celal Nuri “Garp karşımızda bize bütün bir kütüphane-i kavanin arz ediyor. Bunun ahz u iktibası pek o kadar müşkil değildir. Avrupa hukuku bizim için kapısı açık bir hazinedir” (Celal Nuri, s. 48-49) derken, Mecelle'nin altıncı kitabı Kitabü'l-Havalede sadece bir maddede Hanefi mezhebindeki hâkim görüşten ayrılıp yine Hanefi hukukçusu Züfer'in görüşünü tercih ettiği için Cevdet Paşa'nın şeyhülislamlık tarafından şiddetli bir muhalefetle karşılaşması (Aydın, s. 275, 286-287), keza Hanefi mezhebi dışındaki mezhep görüşlerinden de yararlanılarak hazırlanan 1917 Osmanlı Aile Kanunu *Hukuk-ı Aile Kararnâmesi*'nin Hanefi mezhebinden ayrıldığı için dönemin bazı İslam hukukçuları tarafından yerden yere vurulması (Aydın, s. 197-200) bu hedefin gerçekleşmesinin önündeki çok yönlü engellere örnektir.

İttihat ve Terakki Partisi'nin de ikinci meşrutiyet döneminde Osmanlı Devleti'nin geleneksel hukuk yapısında Tanzimat döneminde bir şekilde oluşmuş bulunan dengeyi, yani eklektik yapıyı devam ettirecek reformlar yapmaya devam ettikleri görülmektedir. Nitekim şeriye mahkemelerini Şeyhülislamlıktan alıp Adliye Nezaretine bağlaması, kapitülasyonları tek taraflı bir kararla iptal edip yabancıların kendi aralarındaki hukuki ihtilafların artık konsolosluk mahkemelerinde değil, Osmanlı mahkemelerinde görüşülmesini sağlamak istemesi bu reformlardan ilk akla gelenlerden bir kaçıdır. Öte yandan İttihat ve Terakki yönetiminin Mecelle-i Ahkam-ı Adliye'de gerçekleştirmek istediği tadiller ve Osmanlı Aile Kanunu Hukuk-ı Aile Kararnâmesi üzerinde ayrıca durulmaya değer.

Mecelle-i Ahkam-ı Adliye de hazırlandığı dönemde dönemin hukuki ve siyasi şartları gereği sadece Hanefi mezhebi içtihatlarını esas almış, bu da diğer mezhep görüşlerinden de yararlanarak günün şartlarına daha uygun bir kanun ortaya konmasını engellemiştir. İttihat Terakki yönetimi bu eksikliği gidermek için bir Tadil Komisyonu oluşturarak Mecelle'nin kimi hükümlerini diğer mezhep görüşlerinden yararlanarak değiştirmeye teşebbüs etmişti. Ne var ki bu vadide yapılan çalışmalar sonucu Mecelle'nin birinci ve ikinci kitaplarında yapılacak değişiklikler konusunda belli bir mesafe alınmış olmakla birlikte bütün Mecelle'yi kapsayacak bir değişiklik gerçekleşmeden çalışma yarıda kalmıştır (Kaşıkçı, 1997, s. 352-362).

Aile hukukunda da bir komisyon oluşturularak diğer mezhep görüşlerinden de yararlanarak mezhepler arası eklektik bir aile kanunu (Hukuk-ı Aile Kararnâmesi) hazırlanmış ve yürürlüğe konmuş, ancak bu kanun da İttihat ve Terakki yönetiminin devrilmesinden sonra yürürlükten kaldırılmıştır. Aslında İttihat Terakki yönetimi Osmanlı Aile Kanunu'yla iki köklü değişiklik yapmayı denemiştir. Bir taraftan konsolosluk mahkemelerinin kaldırılmasına benzer bir adım atılarak gayrimüslim cemaat mahkemelerinin yargı yetkisi kaldırılmış, Hristiyan ve Yahudilerin bundan böyle kendi dinî mahkemelerinde değil, Osmanlı mahkemelerinde yargılanması hükmü getirilmiş, diğer taraftan diğer mezheplerin görüşlerinden yararlanarak dönemine göre aile hukuku alanında önemli sayılabilecek değişiklikler yapılmıştı. Kararnâmedeki bu değişiklikler Türkçülerle İslamcıların görüşlerinin belli bir uzlaşısı ile gerçekleşmiştir denebilir.

Aslında İslamcı bir aydın kimliğine sahip olmasına rağmen aile kanunu konusunda Türkçülerin fikirlerine daha yakın duran, yakın durmanın ötesinde kadın ve aile konusunda yapılmak istenen reformların İslam hukuk anlayışı içinde de gerçekleşebileceğini ayrıntılı olarak ortaya koymaya çalışan ve tartışan Mansurizâde Said'in fikirleri İslam hukukundaki kimi tikanıkların önüne açma potansiyeli taşımaktaydı. Ancak bu fikirler İslamcı aydınlar tarafından yeterince tartışılmamış ve değerlendirilmemiştir. Özellikle Mansurizâde'nin ileri sürdüğü görüşler esas itibarıyla İslam hukukunun oluşumuna siyasi otoritenin de katkıda bulunmasının mümkün ve hatta gerekli olduğunu ortaya koymaktaydı ve İslam ve Osmanlı hukuk tarihinde siyaset-i şer'iyye anlayışı daha önce de tartışılmıştı. Neticede İttihat Terakki hükûmetinin zorlamasıyla kısmen Türkçüleri kısmen de İslamcıları tatmin eden ancak nihai planda tam olarak her ikisini de tatmin etmeyen bir uzlaşî metni ortaya çıkmıştı. Hazırlanan kanun kimi muhafazakâr hukukçuların şiddetli tepkisiyle karşılaşmış (Aydın, s. 197-200), İttihatçıların iktidardan uzaklaşmasıyla da sahipsiz kalmış ve hazırlanmasının üzerinden bir buçuk yıl gibi kısa bir süre geçmesinin ardından sadrazam vekili ve Şeyhülislam Mustafa Sabri Efendi tarafından muvakkat bir kanunla yürürlükten kaldırılmıştır (Aydın, s. 200).

İttihat Terakki hükûmetinin İkinci Meşrutiyet döneminde gerçekleştirmeye çalıştığı hukuk reformlarının Ankara'da kurulmakta olan yeni Türk devletinin başlangıçtaki yasama çalışmalarına önemli yansımaları olduğu söylenebilir.



Bunda da şaşılacak bir taraf olmasa gerektir. İttihat Terakki Partisi'nin tabir caizse A takımı tasfiye olmuş, önde gelen isimleri Ermeni tedhişçilerinin suikastlarının kurbanı olmuş, ama bu partide politika yapanların önemli bir kısmı yeni Türk devletinde etkin bir konumda olmuşlar, dolayısıyla yarım kalmış projeler tekrar tatbik sahasına konmak istenmiştir. Kısmî bir anayasa özelliği taşıyan 1921 Anayasası'na yasama yetkisinin nasıl kullanılması konusunda bir açıklama getirilmesine bu sebeple önem verilmiş olmalıdır.

1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu Büyük Millet Meclisinin görevlerini sayarken “ahkam-ı şer’iyyenin tenfizini de” bu görevler arasında saymış ve bu görevin nasıl yerine getirileceği de 7. maddede belirtilmiştir:

“Ahkâmı şer’iyyenin tenfizi, umum kavaninin vaz’ı, tadili, feshi ve muahede ve sulh akti ve vatan müdafaası ilânı gibi hukuku esasiye Büyük Millet Meclisine aittir. Kavanîn ve nizamât tanziminde muamelât-ı nasa erfak ve ihtiyaç-ı zamana evfak ahkam-ı fıkhiyye ve hukukiye ile adab ve muamelât esas ittihaz kılınır.”

Bu maddede açıkça yeni dönemde toplumun ihtiyaçlarına cevap verecek düzenlemeler yapılırken İslam hukukuna ve hukuka uyulacağı belirtilmiştir. Adliye Vekâleti tarafından burada kullanılan hukuk sözcüğüyle milel-i sâire tarafından kullanılan hukukun, yani Batı hukukunun kastedildiği ifade edilmiştir. Harp sona erer ermez de yeni Türk devletinin hukuki yapısını şekillendirmek üzere bir dizi komisyon kurulmuştur. Bu komisyonların isimleri bile yapılacak hukuk reformlarının 7. maddede belirtilen esaslar çerçevesinde yapılmasının planlandığını ortaya koymaktadır: Mecelle Vâcibat Komisyonu, Mecelle Ahkâm-i Şahsiyye Komisyonu, Usul-i Muhakeme-i Şer’iyye ve Hukukiyye Komisyonu, Ticaret-i Bahriyye ve Berriyye Komisyonu, Usul-i Muhakemat-ı Cezaîyye ve Kanun-i Ceza Komisyonu. Bu komisyonların çalışma esaslarını belirlemek üzere bir de Talimatname hazırlanmış ve bu Talimatname’de komisyonlar çalışmaları sırasında:

“Muamelât-ı nâsa ve bilhassa memleketin terakkiyat-ı iktisadiyesinin inkişafına hadim ahkam vaz’ına sarf-ı mesai edecek ve husul-i maksat için gerek ahkam-ı fıkhiyye ve gerek milel-i sâirece kabul edilmiş esasattan istifade edilecektir” (Ceride-i Adliyye, 1339, s. 462) denmiştir.

Yine aynı Talimat’ta komisyonlarca yararlanılacak kaynaklar Adliye Vekâletince temin edileceği belirtilmekte;

“Komisyonlar muhtaç oldukları asar ve vesâik-i İslamiyye ve ecnebiyyeyi vekalet vasıtasıyla istihsal edebilirler.” denmektedir (Ceride-i Adliyye, 1339, s. 462).

Neticede bu esaslar ve hazırlıklar istikametinde vakit geçirilmeden yeni Türk devletinin ihtiyaç duyacağı kanunların hazırlanmasına başlanmıştır.

Burada iki komisyonun çalışması yeni Türk devletinin hukuki yapısının 1921 tarihli Esas Teşkilat Kanunu’nun belirlediği istikamette gerçekleşip gerçekleşmeyeceği bakımından önemlidir: Mecelle Vâcibat ve Mecelle Ahkam-ı Şahsiyye Komisyonları. Zira gerek ticaret hukuku ve gerekse ceza hukuku alanlarında esasen Tanzimat döneminde de Batı kanunları esas alınmıştı. Aynı istikamette bir kanunlaştırmının yapılması beklenmekteydi, nitekim de öyle olmuştur.

Mecelle Vâcibat Komisyonu İttihat Terakki yönetimi tarafından hazırlıklarına başlanan Mecelle tadillerini de dikkate alarak bir borçlar kanunu hazırlamaya başladı. Nizamiye mahkemelerinin yarım asır süren uygulamaları ışığında yapılmak istenen değişiklikler belli bir hazırlık süresini gerekli kılmaktaydı. Komisyon çalışmalarını yürüttüğü süre içinde belli bir mesafe almaya çalışmışsa da gerek komisyon üyeleri arasında kanunun genel yapısı konusunda var olan anlaşmazlıklar gerekse böyle bir kanunun kısa sürede hazırlanmasının zorluğu komisyonun aktif olduğu bir seneyi aşkın süre içinde sınırlı bir mesafe alınması sonucunu doğurmuştur (Kaşıkçı, s. 378-379). Cumhuriyetin ilanından sonra yeniden oluşturulan Ukûd ve Vâcibât Komisyonu daha yoğun bir çalışma temposuyla çalışmışsa da gerek Mecelle’den gerekse Batı kanunlarından özellikle İsviçre Borçlar Kanunu’nda yararlanarak ancak 251 kadar madde hazırlanmıştır. Sonunda radikal bir değişiklikle İsviçre Medenî ve Borçlar Kanunu’nun alınmasına karar verilince Mecelle Vacibat Komisyonu’nun çalışmalarına Adliye Vekâletince son verilmiştir (Kaşıkçı, s. 381-383).

Ahkâm-ı Şahsiyye Komisyonu ise İttihat ve Terakki yönetiminin hazırlattığı Hukuk-ı Aile Kararnâmesini esas alarak çalışmalarına başlamış, kararnâme üzerinde sınırlı değişiklikler yaparak yeni aile kanunu tasarısı olarak Adalet Bakanlığına vermiş ve dönemin Adliye Bakanı Seyyid Bey tarafından da 30 Aralık 1923’te TBMM’ye sunulmuştu. Ancak 3 Nisan 1924’te yeni Adalet Bakanı Mustafa Necati Bey (Uğural) tarafından tekrar görüşüleceği gerekçesiyle tasarı geri çekilmiştir.



Bu arada 11 Mayıs 1924'te de kanun komisyonları ve hazırlanacak kanunlarda uyulması gereken talimatname de değiştirilmiştir:

“Tedvin edilecek kavanîn tamamen asrî bir devlet mefhumât ve esasat-ı adliyesiyle azamî bir tetabuku hâiz olması ve memleketin ihtiyacâtı nazardan dûr tutulmaması gerekmektedir. Bu maksadın istihsali için gerek mevzuât-ı hâzıradan gerekse bilcümle yüksek medeniyeti temsil eden garp milletleri asâr ve kanvanîn-i mütekamilesinden icab eden bilcümle esaslar ahz ve istinbat olunmalı ve tahsîsen ticaret kanunu için beynelmilel örf ü âdet asla ihmal olunmamalıdır.” (Cin, 1974, s. 307)

Burada açıkça görülmektedir ki önceki talimatta var olan “ahkam-ı fıkhiyye ve gerek milel-i sâirece kabul edilmiş esasattan istifade” edilmesi gereğinin yerini vurgulu bir şekilde “yüksek medeniyeti temsil eden garp milletleri asâr ve kanvanîn-i mütekamilesinden.....ahz ve istinbat olunmalı” prensibi alacaktır.

Bununla beraber yeni kurulan Ahkam-ı Şahsiyye Komisyonu kısa sayılabilecek bir sürede 142 maddelik yeni bir aile kanunu tasarısı daha hazırlamıştır. Kanun Hukuk-ı Aile Kararnâmesi'nde olduğu gibi sadece iki bölüm hâlinde evlenme ve boşanma hükümleri düzenlenmiş, önemli bir değişiklik olarak gayrimüslimler için onların geleneklerini dikkate alan ayrı hükümler koymaktan vazgeçilmiştir. Ayrıca tasarı Hukuk-ı Aile Kararnâmesi'ne nispetle radikal değişiklikler getirmiştir. Öyle anlaşıyor ki tasarıda artık o güne kadar altı yüz senedir uygulanmış bulunan İslam hukukunun düzenlemelerini dikkate alma hassasiyeti terkedilmiştir. Bu süreçte Adalet Bakanlığı'nda yeni bir değişiklik daha gerçekleşmiş ve 22 Ekim 1924'te Mustafa Necati Bey'in yerine adliye vekili olarak Mahmut Esat Bozkurt görevlendirilmiştir. İstanbul Hukuk Mektebinden mezun olan Mahmut Esat Bozkurt doktorasını İsviçre'de yapmıştı. Bu yeni görevlendirmeye birlikte İsviçre Medenî Kanunu'nun kabulüne giden yol da açılmış oldu. Nitekim 1 Aralık 1924'te artık bir Batı kanununun alınması fikri ağır bastığından komisyonca hazırlanan 1924 tasarısının görüşülmesine gerek olmadığına karar verilmiştir.

Mahmut Esat Bozkurt'un etkisiyle Avrupa'nın en yeni kanunu olan 1912 tarihli İsviçre Medenî Kanunu ve Borçlar Kanunu tercih edilerek süratle tercüme ettirilmiş ve kanunlaştırılmıştır. Öyle ki farklı bölümlerin farklı kişiler tarafından tercüme edilmesi aynı hukuki kavramın ayrı bölümlerde farklı Türkçe karşılıkları olmuştur.

Burada bugün 100. yıl dönümüyle andığımız 1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun 7. maddesinin neden hayata geçmediği sorusu üzerinde durmak istiyorum. Aslında gerek Kemalist inkılapların bir noktada fikir babası Ziya Gökalp'in gerekse Meşrutiyet dönemi Türkçü aydınların düşüncelerinin mezkûr 7. maddenin kaleme alınmasında etkili olduğu söylenebilir. Ne olmuştu da Tanzimat dönemindeki hukuk reformlarının tabii bir devamı sayılabilecek ve imparatorluk hukuk birikimini de bir ölçüde dikkate alan bu ihtiyatlı adım terkedilip bütünüyle radikal bir adım atılmıştı.

Bu radikal değişiklikte iç ve dış dinamiklerin etkili olduğundan söz edilebilir. Cumhuriyet'i kuran kadro başlangıç döneminin dinî ve siyasi rasyonalitesini dikkate alarak belirledikleri ihtiyatlı eklektik politikadan Ankara'daki konumları güçlendikçe vazgeçmiştir. Atatürk sonraları Cumhuriyet Halk Fırkasında yaptığı bir konuşmada:

“Efendiler ilk Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nu ihzar edenlere bizzat riyaset ediyordum. Yapmakta olduğumuz kanunlarda ‘ahkam-ı şeriyye’ tabirinin bir münasebetinin olmadığını anlatmaya çalıştık. Fakat bu tabirden başka bir mana tasavvur edenleri ikna mümkün olmadı.” (İnan, 1982, s. 68, dn. 152)

demektedir. Bu konuşma aslında bütün reformların başlangıçta planlandığı ancak günün şartları gereği zamanı gelince hayata geçirilmesinin hedeflendiği anlatmak istemektedir. Şimdilik iç dinamiklerin bu tercih değişikliğinin tamamen kendilerinden kaynaklandığını düşünebiliriz. Cumhuriyetin ilanıyla birlikte 1921 Anayasası'nda yapılan değişiklikle birlikte mezkûr anayasanın 2. maddesine yapılan ilavenin de¹ yine şimdilik dönemin şartları ışığında dâhili sâiklerle yapılan bir değişiklik olarak değerlendirelim.

Benzer bir tavır değişikliğini Kemalist inkılapların öncüsü Ziya Gökalp'in görüşlerinde de izlememiz mümkündür. II. Meşrutiyet döneminin önemli bir kanunu olan Hukuk-ı Aile Kararnâmesi'nin öncesinde kanunların hangi esasa göre hazırlanması gerektiği noktasında Gökalp ahlaki duygulara dayandığı için hukukun bir ayağının harsta, asri ilimlere ve usullere uyması gerektiği için diğer ayağı da medeniyettedir. Bu yüzden hukukta tamamen Batılılaşmak yanlıştır. Tanzimatçılar Batılılaşmayı millî şahsiyetimizin en derin membalarına kadar götürdükleri için hata etmişlerdir derken, (Gökalp, s. 382) ilk baskısı 1923

1 “Türkiye Devletinin dini, Dini İslamdır. (md. 2.- (Değişik : 29.10.1339 (1923) - 364 S. Kanun).



yılında yapılan Türkçülüğün Esasları kitabında ise bu fikirlerinden vazgeçmiş gibidir:

“Bu çağın milletleri arasına geçebilmek için en esaslı şart millî hukukun bütün dallarını teokrazi ve klerikalizmin kalıntılarından büsbütün kurtarmaktır.” (Gökalp, s. 174)

Gökalp’in teokrazi ve klerikalizm sözcükleriyle kastettiği İslam hukukundan başka bir şey değildir.

Burada söz konusu ettiğimiz 1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun mezkûr 7. maddesinin sonradan rafa kaldırılmasında iç dinamiklerin yanı sıra belki onda daha etkin bir şekilde dış dinamiklerin rolünden bahsedilebilir mi?

Lozan barış görüşmeleri sırasında iç hukukla ilgili iki konunun etraflıca tartışıldığını biliyoruz. Bunlardan birincisi kapitülasyonlar ve bununla ilgili olarak adli kapitülasyonlar, ikincisi de Türkiye’de yaşamaya devam eden gayrimüslim azınlıkların hukuki durumları ve imtiyazları. Konferansın başlangıcında Batılı devletler kendi vatandaşı olup Türkiye’de ikamet etmekte bulunan kimselerle ilgili adli imtiyazlarının aynen devam etmesini, bunlarla ilgili belirli davaların yerli ve yabancı hâkimlerin katılacağı karma mahkemelerde görülmesini istemişlerdi.² Ayrıca Türk hükûmetinden yapmayı tasarladığı hukuki reformları yapmak üzere yabancı hukukçulardan oluşacak bir komisyon oluşturulmasını da talep etmişlerdi (Meray, s. 48). Türk heyeti ise adli imtiyazlara, özellikle karma mahkemelerin kurulmasına şiddetle karşı çıkmıştır. Yabancılar rejimi komisyonu önünde 2 Aralık 1922 tarihinde yaptığı konuşmada İnönü, Paris Antlaşması’ndan bu yana adalet teşkilatımızın, kanunlarımızın Avrupa örneğinde yenilendiğinden bahisle, artık yabancılara hukuki imtiyazların tanınmasına gerek olmadığından ve adli kapitülasyonların kaldırılması gereğinden söz etmektedir (Meray, s. 8). Lozan Konferansı’nda bu konunun uzun uzun tartışıldığı görülmektedir. İnönü Ankara’ya çektiği 15 Aralık 1922 tarihli telgrafında yabancılara tanınması istenen imtiyazlara gerekçe

2 Müttefik temsilci heyetlerince 14 Aralık 1922’de Türk temsilci heyetine kendi vatandaşlarıyla ilgili olarak sundukları “Kişisel Durum Dışındaki Konulara İlişkin Yargı Yetkisi Tasarısı”nda Türk hükûmetince İstanbul, İzmir, Bursa bidayet mahkemeleriyle istinaf mahkemesinde ve Yargıtayda görevlendirilmek üzere Milletlerarası Daimi Adalet Divanınca teklif olunacak kimseler arasından hâkim atamayı üstlenmesi (md. 5) istenmiştir; bk. Seha L. Meray, *Lozan Barış Konferansı: Tutanaklar*, Belgeler, Ankara 1971, Takım 1, c. 2, s. 47.

olarak kanunlarımızın *Mecelle*'ye müstenit olduğunu ve zamanın gerekleri ile paralel yürümediğini ileri sürdüklerini, adliye müsteşarı Tahir Bey'in (Taner) meseleyi kuvvetle müdafaa ettiğini ve Batılı delegelerin görüşlerini çürüttüğünü bildirmektedir (Şimşir, 1990, s. 223). Batılı delegeler *Mecelle*'nin dinî menşeli olduğunu, dolayısıyla Müslüman olmayan kendi vatandaşlarına farklı bir hukuki statü tanımanın gerekli olduğundan bahsetmektedir. Tahir Bey yabancılarla ilgili alt komisyonda 20 Aralık 1922 tarihinde yaptığı konuşmada Paris Antlaşması'ndan beri yenilenen Türk yasalarının Avrupa yasaları ayarında olduğunu ve bunlarda bir reform ihtiyacına gerek olmadığını, savunmaktadır (Meray, c. 2). Ancak Batılılar kendi vatandaşlarına birtakım hukuki garantiler elde etmekte ısrarlıydılar. Medenî Kanun'un yanı sıra Ticaret Kanunu'ndan da bahsedilmesi meselenin ticari-iktisadi menfaatler açısından da ele alındığını ve Tanzimat sonrası baskı ve düzenlemelerle enteresan bir benzerliğin olduğunu ortaya koymaktadır. İsmet İnönü 22 Aralık 1922 tarihli telgrafında "Üç kişilik bitaraf bir heyete kanunlarımızı tetkik ve hükmettirmek istiyorlar. Sonra Garroni bana mütehasşıslarımızın taş gibi durduklarını söylüyor" diyor (Şimşir, s. 264-265). Bütün bu gelişmeler Türk delegelerinin o zamana kadar yürürlükte olan hukuk sisteminde sonradan görüldüğü gibi köklü bir değişiklik taraftarı olmadığını ortaya koymaktadır. Bu, aynı zamanda Ankara'nın görüşünü ve oradaki havayı da yansıtmaktadır. İsmet Paşa'nın 28 Aralık 1922 tarihinde yapmış olduğu konuşmada *Mecelle* hakkında kullandığı ifadeler bu görüşümüzü doğrular niteliktedir:

Alt komisyonda Türk Medenî Kanunu'nun (Mecelle) dinsel bir temele dayandığı ve çağdaş ihtiyaçları karşılayamadığı iddia edilmiştir. Türk temsilci heyeti Türk Medenî Kanunu'nun kaynakları ne olursa olsun hiçbir bakımdan dinsel ya da teokratik bir niteliği olmadığı, Türk kanunu ile başka ülkelerin medenî kanunları arasında temel ilkeler ve koydukları hukuk kuralları bakımından önemli bir ayrılık bulunmadığı, özellikle hiçbir devletin medenî kanununun bir başka devletin medenî kanununun tıpkısı olmadığı arada birtakım farklar görülmesinin Türk Medenî Kanunu'nun değerini hiç de azaltmayacağını belirtmiştir (Meray, s. 25).

Türkiye'de yaşayan yabancılar için hukuki ve kazâî bir muhtariyetin verilmemesi konusunda Türk delegasyonunun bu hassasiyeti, esasen Ankara hükûmetinin görüşünü yansıtmaktaydı. Rauf Bey İsmet Paşa'ya gönderdiği



17 Aralık 1922 tarihli telgrafta yabancıların kendi tebaamız gibi hukuk ve hürriyete sahip olacağı, ancak tamamen bizim kanunlarımıza tabi olacaklarını Ankara'nın görüşü olarak iletmektedir (Şimşir, s. 232-233). İzmir İktisat Kongresi'nde yapmış olduğu konuşmada Atatürk de aynı düşünceyi, "...bir devlet ki ecnebiler üzerinde hakk-ı kazasını tatbikten mahrumdur, o devlete müstakil denemez" sözleriyle ifade etmektedir (Afetinan, 1982, s. 61).

Batılı devletler yeni Türk devletinin yabancılar üzerindeki yargı hakkı konusunda hassasiyetle durduğunu görünce bu konudaki tekliflerini biraz yumuşatma ihtiyacını duymuşlar, konsolosluk mahkemeleri yerine Türk hükûmetinin La Haye Daimî Adalet Divanınca önerilecek yargıçlar arasından yabancı hâkimler ataması teklifini getirmişlerdir. Bu hâkimler yabancıların davalarına bakmalarının yanı sıra hukuk alanındaki reform tasarılarının hazırlanmasında da rol üstleneceklerdir (Meray, s. 17-18, 24). Türk tarafı bu şekil bir yabancı hâkim istihdamına da karşıdır. Fakat adli kapitülasyonların kaldırılması karşılığında bir taviz verilmesi gerekli görüldüğünden, yabancı hukuk müşavirlerinin istihdamı ve hukuk reformlarının hazırlanmasında bunlardan yararlanılması fikri gündeme gelmiştir. İsmet Paşa'nın Türk delegasyonu ile birlikte oluşturduğu bu fikir (Şimşir, s. 291-293), Büyük Millet Meclisince de 1 Ocak 1923 tarihli oturumunda görüşülüp kabul edilmiş (Türkiye Büyük Millet Meclisi Gizli Celse Zabıtları, s. 1188-1195) ve durum, aynı gün Rauf Bey tarafından telgrafla İsmet Paşa'ya bildirilmiştir (Şimşir, s. 305).

Neticede Lozan Antlaşması'yla aynı gün (24 Temmuz 1923) imzalanan Yargı Yönetimine İlişkin Bildiri ile Türk hükûmeti beş yıldan az olmamak üzere gerekli göreceği bir süre için Birinci Dünya Harbi'ne girmemiş devlet vatandaşları arasından Avrupalı hukuk danışmanları almak niyetini belirtmiştir. Bu diplomatik ifadeyi taahhüt etmiştir şeklinde anlamak gerekir. Bu danışmanlar adalet bakanına bağlı olacaklar ve İstanbul ve İzmir'de görev yapacaklardır. Bu danışmanlar hukuk reformları komisyonlarının çalışmalarına katılacaklar ve hâkimlerin görevlerine karışmaksızın hukuk, ceza ve ticaret mahkemelerinin işleyişini izleyecek ve adalet bakanına gerekli gördükleri raporları vereceklerdir (Meray, s. 105-106). Böylece Türkiye Batılı hukukçular yardımıyla hukuk reformları yapmayı üstlenmiş olmaktadır. Nitekim bu hukuk danışmanları Türkiye'ye gelmişler ve belirlenen süre görev yapmışlardır. Bunların görev şekilleriyle ilgili arşiv belgelerine dayanarak bilgi verme imkânımız şimdilik mevcut değil.

Benzer bir durum gayrimüslim azınlıkların ahval-i şahsiye alanındaki statülerinin belirlenmesi görüşmelerinde de karşımıza çıkmaktadır. Gayrimüslim azınlıklar için başlangıçta Osmanlı Devleti'nde olduğu gibi ahval-i şahsiye alanında hukuki ve kazâî bir muhtariyet istenmekteydi. Bir diğer ifadeyle bu alanlarda gayrimüslimlerin hem kendi dinî hukuklarını uygulamaları hem de bu uygulamayı önceden olduğu gibi cemaat mahkemelerinin yapması arzu edilmekteydi. Bilindiği gibi Osmanlı Devleti'nde 1917 yılında aile hukukunu tanzim etmek için çıkarılmış olan Hukuk-ı Aile Kararnâmesi ile gayrimüslimlerin bu alandaki dinî hukuklarına dokunulmamış, ancak bu hukukun uygulaması cemaat mahkemelerinden alınarak Osmanlı mahkemelerine verilmişti. Yunanistan delegasyonu bu kanunun tekrar kabulünden veya benzeri bir düzenleme yapılmasından endişe etmekteydi. Nitekim Venizelos böyle bir düzenlemenin kabul edilemeyeceğini söylemektedir (Meray, s. 194).

Türk delegeleri ise adli kapitülasyonlar meselesinde başlangıçta Mecelle'yi savundukları gibi burada da Hukuk-ı Aile Kararnâmesi benzeri bir düzenlemeyi savunmaktadır. Rıza Nur 23 Aralık 1922 tarihli oturumda yaptığı konuşmada Hukuk-ı Aile Kararnâmesi'nin İstanbul hükûmetince yürürlükten kaldırıldığını, ancak Ankara hükûmetinin bu kanunun yürürlükte kalmasını gerekli gördüğünü söylemektedir (Meray, s. 202).

Gayrimüslim azınlıklara uygulanacak hukuki esaslar konusu Lozan'ı hayli meşgul etmiştir. Yunan delegelerinin yanı sıra İngiliz ve İtalyan delegeleri de tek bir aile kanunuyla hem Hristiyanların hem Müslümanların hoşnut edilemeyeceğini düşünmektedirler. Sonraki gelişmelere ışık tutması bakımından bu tartışmadan biraz bahsetmek faydalı olacaktır. İngiliz delegesi Ryan, evlenme ya da boşanma bakımından ayırım yapılmaksızın hem Müslümanlara hem de Hristiyanlara uygulanabilecek herhangi bir ilke bilmediğini, Türk temsilci heyetinin bunları aynı kanuna tabi tutarak başka hiçbir devlette bulunmayan bir durum yaratmaya çalıştığını ifade etmiştir. Ona göre hem Müslümanlara hem de Müslüman olmayanlara aynı kanunun uygulanmasında bir yarar yoktur. Böyle bir tedbir Müslümanlar kadar Hristiyanları da kendi gelenek ve göreneklerinin uygulanmasından yoksun bırakma sonucunu doğuracaktır. Bu ise azınlıkların göreneklerine saygı gösterilmesini isteyen antlaşmaların özüne aykırıdır. Hindistan'da uygulanan



İngiliz politikası bu ilkenin bir örneğidir (Meray, s. 230-231). İtalyan delegesi Montagna da ayırım yapmaksızın bütün Türk uyruklarına uygulanacak genel bir kanun çıkartmanın mümkün olmadığını düşünmektedir. Ona göre Batı ülkeleri örneği geçerli değildir; gerçekten bu ülkeler ulusal özellik bakımından olduğu kadar, din, soy ve dil bakımından da mütecanistirler. Azınlıkların büyük küteller hâlinde bulunduğu Türkiye'nin durumu böyle değildir. Herkese aynı ilkeleri uygulamak istemekle, Türk hükûmeti ayırım gözetmeksizin herkesi gücendirmek ve herkese haksızlık yapmak tehlikesiyle karşılaşır. Hristiyanlar arasında yürürlükte olan göreneklerden özü bakımından farklıdır. Çünkü bunlar her şeyi ile hatta birtakım fizyolojik başkalıklarla bile ayrı olan halkların yüzyıllardır süregelen alışkanlıklarının ürünüdürler (Meray, s. 231-232).

Bu konuşmalara verdiği cevapta Rıza Nur Bey, Türk hükûmetinin hazırlamak istediği laik yasaların Rum topluluklarının göreneklerini göz önünde tutacağını bildirmektedir (Meray, s. 232). Rıza Nur Bey'in verdiği cevapta ilk defa olarak laik yasaların hazırlanmasından bahsetmesi dikkat çekicidir. Muhtemelen Rıza Nur Bey laik yasa ifadesiyle İslam hukuku hükümlerinden yararlırsa da Büyük Millet Meclisi tarafından hazırlanacak bir yasayı kastetmiştir. Esasen bir gün önceki celsede Rıza Nur Bey, Türkiye'nin aile kurumuna ilişkin olarak çağdaş ilkelere dayanan ve istisnasız bütün Türk vatandaşlarına uygulanacak olan bir kanun hazırlamak niyetinde, olduğunu belirtmişti. Ne olursa olsun bu konuda da Türk delegasyonunda bir düşünce değişikliğinin meydana gelmekte olduğu görülmektedir. Rıza Nur Bey aynı konuşmada bu yeni kanun hazırlanıncaya kadar en geç antlaşmanın imzalanmasından itibaren bir yıllık bir süre içinde Türk hükûmetinin gayrimüslim azınlıkların aile statülerini kendi dinlerinin kurallarına göre düzenlemeleri için bütün tedbirleri almayı kabul ettiğini ifade etmiştir (Meray, s. 223). Ancak anlaşıldığı kadarıyla Türk delegasyonunun bu konudaki ifadeleri Batılı delegeler tarafından inandırıcı bulunmamış ve gerek yabancılar ve gerekse azınlıklar için kesin garantiler temin edilmek istenmiştir. Nitekim Yunanistan delegasyonundan Caclamanos kendilerinin geçiş dönemi ile uğraşmak durumunda olmadıklarını, Hristiyanların azınlıkların içinde yaşadıkları kesin rejimle ilgilendiklerini, Türk hükûmetinin hazırlamak niyetinde olduğu kanunların Hristiyanların görenekleriyle ayrıcalıklarına hiçbir bakımdan hâle getirmeyeceğini açıkça belirtmesi gerektiğini ifade etmiştir (Meray, s. 229).

Neticede Türkiye'nin tavrını yumuşatması ve yeni bir kanun yapacağını söylemesi ve bu kanunun laik bir karakterde olacağını beyan etmesi yeterli olmamış ve antlaşmaya gayrimüslim azınlıklarla ilgili olarak açık hükümler konmuştur. Bu hükümlere göre:

“Türk hükûmeti gayrimüslim ekalliyetlerin hukuk-ı aile veya ahkâm-ı şahsiyeleri bahsinde bu mesâilin, mezkûr ekalliyetlerin örf ve adetlerince hâl ve fasl edilmesine müsait ahkâm vaz'ına muvâfakat eder.

İşbu ahkâm Türk hükûmetiyle alakadar ekalliyetlerden her birinin müsâvi miktarda mümessillerinden mürekkep hususi komisyonlar tarafından tanzim olunacaktır. İhtilaf vukuunda Türk hükûmetiyle Cemiyet-i Akvam Meclisi Avrupa hukukşinasları meyanında müntehap bir hakem alel hakemi bilittifak tayin edeceklerdir.” (Meray; Mısıroğlu, 1971, s. 387)

Bilindiği üzere Lozan Antlaşması 24 Temmuz 1923 tarihinde imzalanmıştır. Bu antlaşma ile esasen Hukuk-ı Aile Kararnâmesi benzeri eklektik bir aile kanununun Türk hükûmeti tarafından hazırlanması imkânsız hâle getirilmişti. 1923 tarihli Aile Kanunu'nun Adliye Vekâletince TBMM'de geri çekilmesi Lozan'da üstlenilen bu yeni taahhülle ilgili olmalıdır. Bu maddeden anlaşılacağı üzere Türk hükûmeti gayrimüslim azınlıkları ilgilendiren ahkam-ı şahsiye alanında kendi başına bir düzenleme yapma iktidarına sahip olamayacak, gerekli düzenlemeler Türk hükûmetiyle ilgili azınlıkların eşit sayıdaki temsilcileriyle oluşacak komisyonlar tarafından yapılacak, komisyonlarda çıkacak anlaşmazlıklar Cemiyet-i Akvam tarafından belirlenecek üst hakem tarafından çözülecektir. Nitekim söz konusu komisyonlar 1925 Mayıs/Haziran aylarında gayrimüslim cemaatlere uygulanacak esasları belirlemek üzere çalışmalara başlamış, ancak bir süre sonra İsviçre Medenî Kanunu'nun alınmasının kesinleşmesi üzerine teker teker Adliye Vekâletine başvurarak kendilerine Lozan Antlaşması'yla tanınan imtiyazı kullanmaktan vazgeçtiklerini bildirmişlerdir. Böylece Türk hükûmeti ile azınlık temsilcileri arasında bir ihtilafın çıkması da önlenmiştir. Ancak bu vazgeçme gönül rızasıyla sağlanan bir vazgeçme midir, yoksa bir Batı medeni kanununun tümüyle alınması vakıası karşısında siz de artık illa cemaatlerin de görüşü alınsın diye directmeyin tarzında bir telkinle cemaatler ikna mı edilmiştir bilemiyoruz. Yunanistan'ın Milletler Cemiyetine İsviçre Medenî Kanunu'nun Müslüman olmayan azınlıklara uygulanmasının Lozan'ın 42. maddesine



aykırı olduğu yolundaki başvurusunun neticesiz kalması (Kaşıkçı, s. 387) gayrimüslimler yönünden zoraki bir rızanın varlığını düşündürmektedir.

Lozan Antlaşması Türkiye tarafından 23 Ağustos 1923'te, Yunanistan tarafından 25 Ağustos 1923'te, İtalya tarafından 12 Mart 1924'te, Japonya tarafından 15 Mayıs 1924'te imzalanmıştır. İngiltere'nin anlaşmayı onaylaması ise 16 Temmuz 1924 tarihinde olmuştur. Anlaşma, tüm tarafların onayladığına dair belgeler Paris'e iletdikten sonra, 6 Ağustos 1924 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu arada Türkiye'de bir dizi değişiklikler devreye girmiş, Birinci Meclis 16 Nisan 1923'te sona ermiş. İkinci Meclis 11 Ağustos 1923'te çalışmalarına başlamıştır. 29 Ekim 1923'te saltanat sona erdirilerek cumhuriyet ilan edilmiş. 20 Nisan 1924'te yeni Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu kabul edilerek 1921 Anayasası yürürlükten kaldırılmıştır. 1924 Anayasası'nda kanunların nasıl yapılacağına dair önceki anayasada var olan 7. maddeye benzer bir madde yer almamıştır.

Sonuç itibarıyla 1924 Anayasası ve sonrasında yapılan kanunlaştırmalar Meşrutiyet döneminde İttihat Terakki yönetiminin inisiyatifleriyle şekillenen Batı kanunları ve Türk hukuk birikiminin müşterek hukuk hayatına yön vermesi anlayışı, bir diğer ifadeyle kanunların kabulünde benimsenen eklektik yapı terkedilmiş olmaktadır. Belki son olarak cevabı aranan soru bu köklü değişiklikte iç dinamiklerin mi yoksa dış dinamiklerin mi daha etkili olduğudur. Bu konuda dönemdeki hukuk reformlarının en yakın müşahidi ve bu reformları arka planını en iyi bilecek durumda olan bir yetkiliye sözü bırakmak gerekir. Dönemin adliye vekili ve 1926 tarihli Medenî Kanun'un mimarı Mahmut Esat Bozkurt Medenî Kanun'un 15. yıl dönümü münasebetiyle çıkarılan kitaba yazdığı makalede şöyle demektedir: “Bundan başka Medenî Kanun'un Lozan Muahdesi'yle kaldırılmış olan kapitülasyonların bir daha bahsedilmemesi imkânını vermesidir. Çünkü kapitülasyonların kaldırılmasına karşı adalet organlarımızı yepyeni kanunlarla, mahkemelerle ve en kısa zamanda yaratmak işini omuzlarımıza almış bulunuyorduk” (Bozkurt, 1944, s. 18) demektedir.

KAYNAKÇA

- Afetinan, A. *İzmir İktisat Kongresi*, Ankara 1982
- Aydın, M. Akif *Osmanlı Aile Hukuku*, 3. Baskı İstanbul Klasik Yayınları 2020
- Aydın, M. Akif *Osmanlı Devleti'nde Hukuk ve Adalet*, 3. Baskı İstanbul Klasik Yayınları 2020
- Bozkurt, Mahmut Esat *“Türk Medenî Kanunu Nasıl Hazırlandı?”*, Medenî Kanunun XV. Yıldönümü İçin, İstanbul 1944
- Celal Nuri *Havâic-i Kanuniyemiz*, İstanbul 1331
- Ceride-i Adliyye*, Mayıs 1339, sy. 10
- Cin, Halil *İslam ve Osmanlı Hukuku'nda Evlenme*, Ankara 1974
- Gökalp, Ziya *“Aile Ahlakı”*, *İslam Mecmuası*, sy. 20
- Gökalp, Ziya *Türkçülüğün Esasları*, İstanbul 1970
- İnan, Arı *Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün 1923 Eskişehir-İzmit Konuşmaları*, Ankara 1982
- Kaşıkcı, Osman *İslam ve Osmanlı Hukukunda Mecelle*, İstanbul Osmanlı Araştırmaları Vakfı 1997
- Meray, Seha L. *Lozan Barış Konferansı: Tutanaklar, Belgeler*, Ankara 1971, Takım 1, c. 2
- Mısıroğlu, Kadir *Lozan Zafer mi Hezimet mi?*, c. I-II, İstanbul 1971
- Şimşir, Bilal N. *Lozan Telgrafları*, c. I-II, Ankara Türk Tarih Kurumu Yayınları 1990, 1994
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Gizli Celse Zabıtları*, c. III, s. 1188-1195

KURULTAYDAN MECLİSE OSMANLI MEŞVERET GELENEĞİ

Doç. Dr. Hüseyin Yılmaz

George Mason University

Tarih ve Sanat Tarihi Bölümü

Ali Vural Ak Küresel İslami Araştırmalar Merkezi

Osmanlı devlet tecrübesinde, Osman Gazi'nin bey seçildiği kurultayla başlayan ve meşruti yönetimin Kanun-u Esasi'yle ilan edildiği Meclis-i Mebûsan'la sonuçlanan süreçte, kurumlaşmayı ve geleneği birbirine bağlayan temel kavram ve uygulama meşverettir. Modern tarihçilikte, 19. yüzyıl siyasi reformları ve siyaset düşüncesi anlatılırken anayasacılık, demokrasi, ve hürriyet gibi kavram ve uygulamaların tamamen Avrupa siyasi geleneğinden aktarma olduğu farz edilir. Namık Kemal ve Ziya Paşa gibi entellektüel ve devlet adamlarının bu kavramları başta Fransız aydınlanmacıları olmak üzere Avrupalı filozoflardan öğrenerek Osmanlı'ya uygulamaya çalıştıkları gibi genel bir anlayış vardır. Bu kavramların Avrupa kaynaklı, hatta tercüme terimler olarak görülmeleri bunların yanlış yorumlanmasına, bu dönemin düşünce tarihinin de yanlış anlaşılmasına sebep olmaktadır. Örneğin Namık Kemal'i ele alırsak, onun meclisin varlık sebeplerinden biri olarak vurguladığı kavramlardan biri "usûl-i meşverettir." İki tür meclisten bahseder: yürütme için "meclis-i şûrâ-yı devlet" yasama için "meclisi şûrâ-yı ümmet".



Her iki meclis şekli ve kavramsallaştırmanın kökeni Osmanlı düşüncesi ve kurumsal gelenekleridir. Namık Kemal'in bu kavramları doğrudan Rousseau gibi, Montesquieu gibi aydınlanma filozoflarından aldığını farzetmek, onların Osmanlı siyasi geleneğinin taşıyıcısı olarak yüklendikleri anlamları görmemize engel olmaktadır. Diğer yandan, bu kavramların Yeni Osmanlılar'ın dilinde ifade ettiği anlamlar elbette tamamen Osmanlı siyasi geleneğine bağlanamaz. Namık Kemal ve çağdaşı entellektüeller bir yandan Avrupa düşüncesiyle muhatap olurken diğer yandan da kendi geleneklerini yeniden keşfederek yorumluyorlardı. Dile getirdikleri meşveret, hürriyet ve serbestiyet benzeri kavramlardan oluşan yeni siyaset dili Rousseau'nun, Voltaire'in, Montesquieu'nin kavramsallaştırmalarının tercümesi ve aktarımı değil, Osmanlı geleneği içinde içerik kazanmış ve aydınlanma düşüncesi etkisiyle yeniden yorumlanmış bir söz dağarcığıdır.

Tanzimat dönemi siyaset söyleminin en popüler ve tartışmalı kavramlarından biri olan meşveret kuruluşundan itibaren Osmanlı devlet tecrübesinin ana unsurlarından biri olagelmıştır. Meşveretin kavramsal içeriğinin ve uygulamalarının dört ana evreden geçtiğini söylemek mümkündür. Ancak bu evreler kesin çizgilerle birbirinden ayrıştırılabilir, doğrusal ve gelişmeci dönemler olmaktan ziyade farklı tarihsel şartların gereklerine hitaben oluşan anlayış ve uygulamaları ifade eden söylemlerden oluşur. Daha açık bir dille ifade edersek Tanzimat öncesi Osmanlı siyaset dilinde meşveret kavramı merkezli dört ayrı söylem oluşmuştur.

Birinci söylem, Osmanlı Devleti'nin kuruluş döneminde meşveret siyasi katılım ve temsil yöntemi olarak karşımıza çıkıyor. 15. yüzyıldan itibaren özellikle tevarih türü kaynakların naklettiğine göre, yönetime dair esasların töreyle belirlendiği ve kabile ittifaklarının hâkim olduğu dönemde, Osmanlı Devleti'nin kuruluşu ve hanedanın hâkimiyeti Osman Bey'in han seçildiği bir kurultay toplantısıyla tescillenmiştir. Bu toplantı daha sonraki bazı kaynaklarda, siyaset dilinin değişmesi ya da kurultay terimine aşina olmayan müellifler tarafından meclis olarak zikredilmiştir. Buna göre, Osmanlı hafızasında kaydedildiği hâliyle, devletin kuruluşunu ve kurucu hanedanın başlangıcını mümkün kılan uygulama meşveret olarak karşımıza çıkıyor. Meşvereti mümkün kılan kurumsal altyapının ise kurultay/meclis olduğu görülüyor. Osmanlı tarihçileri bu kuruluş efsanesinden 15. yüzyılın başında, Yazıcıoğlu'ndan (ö.

1451) itibaren bahsetmeye başladılar. Yazıcıoğlu, Oğuz beylerinin cemiyet kurduklarını, o cemiyetin de “ulu kurultay” olarak bilindiğinden bahsediyor. “Cemiyet” ve “ulu kurultay” terimleri sonraki Osmanlı tarihçileri tarafından da tekrar edilmiştir, ya da muadili kelimelerle ifade edilmiştir. Örneğin Beyâtî (ö. 1481’den sonra) 15. yüzyılın ikinci yarısında, kurultaydan bahsederken “cemiyet ve icmâ-i ümmet” tabirlerini kullanıyor. Yani meşveret toplantısını kurultay, o kurultaydan çıkan kararı ise “icmâ-i ümmet” olarak görüyor. Benzeri bir şekilde Ruhî (ö. 1522) ve Lütî Paşa (ö. 1563) gibi tarihçiler de Osman Bey’in bir kurultay cemiyetinde ittifak ve istihkakla han seçildiğine vurgu yapıyorlar. Bu hikâyeye her ne kadar efsane gibi görülse de gerçekte vuku bulmuş olma ihtimali gözardı edilemez. Çünkü, hikâyenin yazıya geçirildiği tarihte, sadece iki-üç nesil önce vuku bulduğu iddia edilen bir olaydan bahsediyoruz. Yani, olayın şahitlerinin torunları hâlen hayattadır ve bunu nakleden toplumsal hafıza hâlâ tazedir. Ancak bu toplantının nakledenlerce kendi gelenek, bilgi ve amaçlarına uygun bir şekilde tavsif edildiği ya da detaylandırıldığını söylemek mümkündür. Rivayet ve yorum farklılıklarına rağmen, bu hikâyeye Osmanlı hafızasının en değişmez unsurlarından biri hâline gelerek özellikle tarih yazınında sıkça tekrar edilegelmiştir.

Doğru ya da efsane, bu hikâyenin Osmanlı siyaset düşüncesi ve geleneğinde kalıcı, öğretici ve tanımlayıcı bir etkisi olmuştur. Öncelikle, bu hikâyeye Selçuklu saltanatının sona ermesiyle hâkimiyetin kollektif olarak Oğuz boylarının tasarrufunda olduğunu, Oğuzlar içinde de saltanatın neseb ve istihkak yoluyla Kayı boyuna ait olduğunu vurgulamıştır. Bu iki ön kabule istinaden, ittifak ve istihkakla, Osman Bey hanlığa seçiliyor. Bu durumda, hanlık otoritesinin de ancak ve ancak kurultay/meclis ve meşveret sonunda tevdi edilebildiğini görüyoruz. Öyleki, Beyâtî gibi tarihçi müellifler kurultay toplantısını fıkhi bir yorumla icmâ-i ümmet olarak görüyorlar. Böylece İslam geleneğindeki imametin nasbıyla, Türk-Moğol geleneğindeki han seçimi birlikte gerçekleşerek, Osman Bey her iki bağlayıcı norma göre hükümdar oluyor. Her iki yöntemin de ortak noktası ise meşverettir, ya da Yazıcıoğlu gibi bazı erken dönem kaynakların isimlendirmesiyle, “danışıklıktır.” Yani Osmanlı tarih yazınına göre devletin temelinde meşveret ve meclisi vardır. Meclis ve meşvereti çıkardığımızda Osman Bey’in hanlığından veya Osmanlı Devleti’nin kuruluşundan bahsedemeyiz.



Meşveret merkezli ikinci söylem, Osmanlı Devleti'nin merkezileşmesi sürecinde ortaya çıkan değişik anlayış ve uygulama şekillerini ifade eder. Bu evrede, meşveret “erdemli siyaset”in uygulama yöntemi olarak görülmüştür. Yani sultan-merkezli siyasette ahlaki ve dinî yönetimin uygulama şartı olarak kabul edilmiştir. Çelebi Mehmet'ten itibaren Osmanlı Devleti artık yavaş yavaş kabile ittifakından çıkıp merkezî devlete evrilmeye başlamıştır. Bu süreçte, gücün sultanın ve sultanın yetkisini temsil eden vezirlerin eline geçmesiyle, meşveret “erdemli siyaseti” mümkün kılacak temel ahlaki ilke olarak öne çıkmıştır. Bu dönemde kaleme alınan ahlak, siyaset ve tarih eserleri meşvereti sultanın ve vezirlerin en önemli ahlaki vasıflarından biri olarak tanımlamıştır. Örneğin Kanuni döneminde Koca Nişancı Celalzâde Mustafa (ö. 1567), *Mevâhibü'l-Hallâk* adlı, daha sonra çok şöhrat bulan ahlak kitabında, meşvereti ahlaki bir fazilet ve mertebe olarak anlatır. Bu ve benzeri eserlerdeki hâkim anlayışa göre, saltanat ve siyaset kamu menfaati içindir, ve kamu menfaatini gözetmenin yolu da meşverettir. Reaya sultana Tanrı'nın emaneti olduğundan, reayanın maslahatı için sultanın ve onu temsil eden vezirlerin maslahatlarını meşveretle görmesi gerekmektedir. Uygulamada ise meşveretten anlaşılan herhangi bir konuda karar verme sürecinde o konuyu bilenlere danışmaktır. Genel meselelerde de ulema, suleha, ukala ve fudalanın görüşleri doğrultusunda siyaset yapmak şeklinde anlaşılmıştır. Yani sultanın ve vezirlerin kendi indi görüşleriyle değil, ilgili konuyu bilenlerin ve taraflarının katılımıyla karar vermeleridir. Siyaset ahlakının ve adil yönetimin vazgeçilmez şartı olarak görülen meşveret aynı zamanda saltanatın varlık ve süreklilik sebebi olarak da görülmüştür. Osmanlı siyasetnamelerinde sıkça rivayet edilen hikâyelerden biri vaktiyle bir sultanın akıl, güç, ilim ve talihine güvenerek meşvereti terketmesi ve bunun neticesi olarak saltanatını kaybetmiş olmasıdır. Yani meşveretin terki saltanatın kaybedilmesi ve devletin Tanrı tarafından iktidar sahibin elinden alınmasıyla sonuçlanabilir.

16. yüzyıl ahlakçılarının ortak görüşüne göre meşveret sadece iyi siyasetin gereği değil, kötü siyasetin düzeltilmesinin de yoludur. Çünkü siyaset meşveretle icra edildiğinde Tanrı'nın emaneti gözetildiği ve onun dinine uygun yapıldığından ilahi yardımı da celbetmiş oluyor. Yani siyasette yanlış bir karar almış bile olsa, bu karar meşverete binaen, yani sünnete uygun bir şekilde alındığından Tanrı yanlış kararın sonucunu doğruya çevirebiliyor.

Böylece meşveret merkezi yönetimle yönetilen bir devlette ahlaki ve dinî bir zorunluluk ortaya çıkıyor. 16. yüzyıl sonlarına doğru yazan ve Sultan Süleyman'ın türbedarı olan Ali Dede'nin (ö. 1598) döneminin çok merak edilen 300 sorusunu tespit ederek cevapladığı *Havâtirü'l-Hikem* adlı eserinde ele aldığı sorulardan bi de meşverettir. Ona göre, Allah'ın Adem'i yaratmadan önce meleklerle niye istişare ettiği sorusunun cevabı: “İnsanlara, meşveretin hikmetini anlatmak için”dir. Yani, “benî âdeme tembih ve tâlim için”. Benzeri şekilde, 17. yüzyılın ıslahatçı müelliflerinden Hasan Kâfi (ö. 1615) *Usûlü'l-Hikem* adlı eserinde, Allah'ın Hz. Muhammed'e meşvereti, Peygamber'in ihtiyacı olduğundan değil, “ümmete sünnet ve tarikat olsun” diye emrettiğini ifade etmektedir.

Üçüncü söylemde, meşveret siyasi gücün kurumsal işlevinin temeli olarak görülmüştür. 16. yüzyıl itibarıyla, kanun merkezli yönetim anlayışının yerleştiği, siyasetin kurumlar vasıtasıyla icra edilmesi gerektiği düşüncesinin öne çıktığı, kurumsal uygulamaların örf ve prosedüre uygunluğunun gözetildiği bir dönemde meşveret de kurumsal bir hüviyet kazanmıştır. Dönemin siyaset eserlerinde, divan-ı Hümayûn'dan ayak divanlarına kadar, yani sultandan başlayarak en aşağıdaki memura kadar devlet ricalinin işlerini divanlar yoluyla meşveretle icra etmeleri vurgulanmıştır. Bir kurum olarak divan meşveret usulünün tecessüm ettiği bir yönetim tarzına dönüşmüştür. Divanın meşveret usulü olarak görülmesi, alınan kararların örf, dine, kanuna ve maslahata uygunluğunu sağlamak içindir. Bu anlayışın devamı niteliğinde, zamanındaki divan toplantılarını eleştiren, 18. yüzyılın ıslahatçı devlet adamlarından El-Hac Ahmet Ali Paşa'ya göre (ö. 1785) meşveret sultanın reyine uygun olsun diye yapılmaz. Yani meşveretin kanun ve maslahatın gözetildiği bir karar verme tarzı olması gerekir. Celalzâde mezkûr ahlak kitabında meşveretin usulünden bahsederken kafir ile meşveret edilebileceğini ama Müslüman da olsa cahil kişiyle olamayacağını söylemiştir. Hasan Kâfi de benzer şekilde, “etrafta konuşulduğu gibi, meşveretin illa da “kocamış” yani yaşlı kişilerle yapılması gerekmez; hatta ve hatta hiç gerekmez; meşveretin, tam aksine, bilen kişilerle, yani tecrübeli kişilerle edilmesi gerekir” demiştir.

Dördüncü söylemde ise meşveretin meclis olarak kurumsallaşmasının ifade edildiğini görüyoruz. Burada meşveret siyasi katılım veya kolektif karar alma yöntemi olarak karşımıza çıkıyor. Meclis merkezli meşveret



uygulamaları 16. yüzyılın sonları ve 17. yüzyılın başlarından itibaren olağanlaşmaya başlayan uzun savaşlar, iç isyanlar, ve mali krizlere çözüm süreçlerinde oluşmaya başlamıştır. Bu dönemde eskiden beri süregiden istişare mekanizmaları yetersiz kalıyor. Çünkü, hem devlet çok genişlemiş hem de devlet yönetimine dâhil olan unsurlar çeşitlenmiş ve özerk hareket eder duruma gelmişlerdir. Yeniçeriler, sipahiler, âyan, harem, ulema, ve hatta esnaf grup aidiyetleri ve çıkarları konusunda bilinçlenerek devletin karar alma süreçlerine müdahil olmaya başlamışlardır. Bu grupların muvafakati olmadan onları ilgilendiren konularda karar almak giderek daha da zorlaşmıştır. Kuruluş dönemi meşveret meclislerine dâhil olan Türkmen aşiretlerinin yerini 16. yüzyıl itibarıyla Osmanlı Devleti'ni teşkil eden unsurlar almıştır. Onun için geleneksel divanların ötesinde “akd-i meclis-i meşveret” olarak ifade edilen uygulama ortaya çıkmıştır. Özellikle umumu ilgilendiren önemli kararlar alınırken, genellikle Şeyhülislam veya sadrazam konağında, sultanın katılmadığı, fakat çok sayıda ileri gelen yetkili ve temsilcinin katıldığı, kritik meselelerin tartışılıp karara bağlanarak onay için sultana arz edildiği meşveret meclisleri ortaya çıkmıştır. Yani geniş katılımlı temsilî meclisler kurulmaya başlanmıştır. Bu meclisler kurumsallaşmasa da süreklilik kazanmış ve giderek daha düzenli hâle gelmiştir. Geniş katılımlı bu toplantılarda krizler için çözüm aranmış, isyancılarla pazarlıklar yapılmıştır. Merkezî yönetimdeki bu uygulamalara paralel olarak eyaletlerde de benzeri meclisler ortaya çıkmıştır. Osmanlı eyalet idaresine rağmen güçlenen âyanlar kendi aralarında merkezî yönetimin de teşvikiyle meclisler kurmaya başlamışlardır. Şehirlerdeki kethüdalık uygulaması daha kurumsal bir hüviyet kazanmış ve kethüdalar 17. yüzyılda ortaları itibarıyla seçim sonucu belirlenmeye başlamışlardır. Bu seçimler âyan meclislerinde yapılmıştır. Bu meclisleri mümkün kılan ve işleyiş tarzını belirleyen yönetim ilkesi meşverettir.

Bu dönem meşveret uygulama ve anlayışını en iyi yansıtan müelliflerden biri Kâtip Çelebi'dir. Çok sayıda eser kaleme alan bu Osmanlı entelektüelinin az bilinen ama konumuz açısından çok önemli bir çalışması Avrupa devletlerinin yönetim şekillerini incelediği *İrşâdü'l-Hayârâ* isimindeki uzunca bir risalesidir. Bu risalede Venedik, İspanya, Hollanda ve İngiltere dâhil olmak üzere tek tek bütün Avrupa devletlerinin siyasi sistemleri anlatılır ve demokrasi, monarşi ve aristokrasi olarak sınıflandırılır. Bunlar içinde Kâtip Çelebi'nin en çok

beğendiği siyasi yönetim şekli Venedik'te uygulanan aristokrasidir. Dönemin âyan meclislerinden mülhem, tedbir-i âyân olarak tabir ettiği bu yönetim şeklini çok beğenmesinin sebebi onun meşverete dayanıyor olmasıdır. Ona göre, Venedik aristokrasisi (âyan) memleketi aralarında meşveret ederek yönettikleri için, Venedik Avrupa'nın en güçlü devleti olagelmıştır.

18. yüzyıl uygulamalarında meşveret, meclis merkezli yönetimle özdeşleştirilmiş hâlde düşünülmüştür. III. Selim dönemine gelindiğinde çok daha geniş tabanlı meclislerin tertip edilmeye başlandığını görüyoruz. Bu toplantılar bazen sultanın da bizzat katıldığı ama genellikle sadrazam riyasetinde toplanan meclislerdir. III. Selim'in özellikle teşvik ettiği bu meclislerden en büyük beklentisi "ittifâk-ı ârâ", yani görüş birliğidir. Sadece katılanların görüşlerinin aksettirildiği değil, halkın genelinin düşüncelerinin de temsil edildiği kararların alınmasıdır. III. Selim özellikle hayati meseleleri ilgilendiren kararların alınmasında genel bir toplumsal ittifakın sağlanmasını istemiştir. Hatta bir savaş vesilesiyle yaptığı yazışmada şöyle diyor: "Bu hususta padişah ve vezir reyî olamaz. Bu madde-i cesîme benim ve senin ve şeyhulislam ve sudûr-ı kiram ve ricâl-i devletin, ve cümlenindir." Enver Ziya Karal'ın yayımladığı hatt-ı hümayunların birçoğunda, III. Selim şu soruyu sormuştur: "Bu işlere halk ne der?" Sultan, meşveretin sadece akıl, tecrübeli ve yetkili kişilerin görüşleri değil halkın iradesini de yansıtmalarını arzu etmiştir.

Osmanlı anayasalcı geleneğin dönüm noktalarından olan Sened-i İttifak da bu tür bir meşveret anlayışının sonucudur. II. Mahmud, Sened-i İttifak'la sonuçlanan meclisi "meşveret-i âmme" olarak toplamıştır. Sonuç olarak, Osmanlı devletin kuruluşunu ve hanedanının hâkimiyetini tescilleyen "ulu kurultay"dan başlayıp Sened-i İttifak'a götüren meclislerin tanımlayıcı sebebi meşveret anlayışı ve ilkesidir. Meşveret kavramının Batılı siyaset düşüncesi ve yapılanmaları ile mukayeseli bir şekilde tartışılmaya başlandığı ortamda Namık Kemal, meclisten veya Kanun-u Esasî'den bahsederken bunları Batılı uygulamalar veya kavramlar olarak görmemesi şaşırtıcı değildir. Tam tersine, Namık Kemal meclisi ve anayasayı Osmanlı Devleti'nin özgün tarih tecrübesinin yeniden inşası olarak görmüştür. Bu anlayışını Hürriyet'te 1868'de yayımlanan bir makalesinde şöylece ifade etmiştir: "*Devlet-i Aliye yeniçeriler kalkıncaya kadar yine irade-i ümmet ve binaenaleyh bir nevi usul-i meşveretle idare olunurdu.*"

BİRİNCİ OTURUM

TARİHSEL ARKA PLAN IŞIĞINDA 1921 TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU

Moderatör

Prof. Dr. Fethi Gedikli

“MONARK HÂKİMİYETİNDEN HÂKİMİYET-İ MİLLİYEYE” MEŞRUTİYET’TEN CUMHURİYET’E POLİTİK KÜLTÜRDE EGEMENLİĞİN KAYNAĞI TARTIŞMALARI

Prof. Dr. Namık Sinan Turan
İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Siyaset Bilimi ve
Uluslararası İlişkiler Bölümü,
İstanbul, Türkiye
nsturan@istanbul.edu.tr

Osmanlı politik sistemi üzerine yapılan çalışmalarda II. Mehmed sonrasında hem territoryal hem de ideolojik anlamda imparatorluğun tesisine bağlı ve siyasal dönüşüme koşut biçimde *patrimonyal* hatta Max Weber’de onun en uç tipolojisi olarak sunulan *sultanizme* kadar uzanan bir çeşitlilik içinde tasniflere girişilmiştir. Halil İnalcık’a göre Osmanlı imparatorluk sistemini Weber ve takipçileri gözünde sultanizmle özdeşleştiren durum sultanın ruhanî ve siyasi otoriteyi kendi kişiliğinde birleştirmesi iddiasıdır. Weber’in yaklaşımda bu sistem Orta Çağ Avrupa’sında var olmuş *estate* tipi egemenlikten tamamen farklıdır. Bu itibarla geleneğe dayandığı yerde *patrimonyal* otorite olarak anılan egemenlik, keyfî buyurma yetkisinin işletildiği yerde sultanizm olarak tanımlanmıştır. Ayırt edici özelliği askerî güç ve keyfî idare olan



sultanizmin klasik mekânı ise Yakın Doğu'dur. Egemenliği ya fiziksel güçte ya da dinsel çıkarları dağıtan veya inkâr eden ruhani otoritede arayan Weber, birinci durumu askerî monarşi, ikincisini ise *hiyerokratik* organizasyon olarak değerlendirir. Tanımlamada ikinci durumla örtüşen Osmanlı pratiğinde sultan, siyasi iktidarın yanı sıra ruhani iktidarı da kendi şahsında toplayarak *patrimonyal* hükümdarlığın mükemmel bir örneğini oluşturmuştur. Oysa İnalçık'ın belirttiği üzere sultanın iktidarının göksel ve dünyevi kökenlerine işaret eden sultan-halife unvanı ikili iktidarın ifadesi olmakla beraber gerçekte bunlar arasında birliktelik asla olmamıştır. Klasik dönemde çifte tekeliyle *patrimonyal* devlet doruğa çıktığında, ulemanın iktidarı paylaşımı kısıtlanmış, hatta tamamen saf dışı bırakılmıştır. Padişah, yönetme yetkisine dayanarak örfi kanunlar koymuş ve bunu yaparken zaman zaman şeri hukuktan bağımsız davranabilmiştir (İnalçık, 1992, s. 49-72; İnalçık, 1958, s. 102-126).

Osmanlı'da hükümdarlık kurumu II. Mehmed sonrası imparatorluğun inşası süreciyle ideal formuna erişirken eski Türk devlet ananesinden gelen bey, klasik İslam siyasal mirasından tevarüs eden sultan ve nihayet Bizans siyasal kültüründen adapte edilen kaiser unvanının meczinden ortaya çıktı. 16. yüzyıldan sonra buna *hadîmü'l haremeyn ve şerifeyn* unvanı eklendi. Osmanlı resmî söyleminde sultan, Allah'ın her mazlumun sığındığı yeryüzündeki gölgesidir. Lütfi Paşa'nın hilafet risalesi aynı zamanda padişahın meşruiyetine dair atıftı.¹ *Müeyyed min indillâh* şeklinde ifade olunan durum iktidarın kaynağının ilahî olduğu düşüncesinin, eski Türklerdeki kut anlayışının İslami

1 Osmanlı padişahının örfi hükümdarlık yetkilerine gelince bunun bir taraftan Orta Asya Türk devlet geleneğine, diğer taraftan Yakın Doğu'daki kadim imparatorluk geleneklerine bağlı olduğunda şüphe olmamakla beraber gerçekte Osmanlı padişahı daha ziyade Osmanlı tarihinin bir ürünüdür. Bazı Osmanlı müellifleri, bu arada 15. yüzyılda Tursun Bey Gazzâlî, İbn Sînâ, Nasîrüddîn-i Tûsî gibi İslam düşünürlerini izleyerek Osmanlı padişahının mutlak örfi hükümdarlık haklarına nazârî bir temel bulmayı denemiştir. Tursun Bey'in padişah yetkileri ve tebaa hakkında tarihinin mukaddimesinde yazdıklarına göre içtimai nizamı korumak için her insanı kabiliyetine göre kendi mevkiinde hakkına razı tutmak ve başkasının hukukuna saldırmaktan men etmek gerekir; bu da bir padişahın varlığını zaruri kılar. Padişah olmazsa nizam olmaz, insanlar birbirini yok eder. Bu sebeple padişaha mutlak itaat gerekir. Halil İnalçık, "Osmanlı Padişahı", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı 13, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara 1958, s. 68-79. Ayrıca bkz. "Padişah", *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, Cilt 34, TDV Yayınları, İstanbul 2007, s. 140-143; Cemil Oktay, "Tursun Bey'in Siyaset Tanımı Üzerine Notlar", *Siyasi Kültür Okumaları*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2017, s. 29-38.

bir terminolojide karşılık bulmasından ibaretti.² Osmanlı sultanına yönelik yazılmış eserlerin hemen hepsinde Osmanlı sultanı ve hanedan seçilmiş bir hanedandı.³ Bununla birlikte Osmanlı siyasal sistemi içinde sultanın idaresinin keyfiliğe dönüşümünü engelleyecek prensipler, mekanizmalar ve kavramlar her zaman var olmuştu. Politik sistemin keyfilikten uzaklaşmasını sağlayacak belli esas ve kurumlara bağlılık Hüseyin Yılmaz'ın ifadesiyle bir anlamda anayasallık özelliğini güçlendirmiş oluyordu. Söz konusu süreç Osmanlı toplum düzeninde öngörülen dörtlü ayrımın, kadim siyasi beden (*body politic*) kavramının sağladığı iş bölümüyle yakından ilgiliydi. Böylece devlet idaresinde keyiflik karşısında hukukilik, siyasi gücün tek elde toplanması yerine de devlet kurumları arasında paylaşılması durumu ortaya çıkmıştı. Osmanlı siyaset yazarlarının Kanuni Sultan Süleyman'ın kudretli veziriazamı İbrahim Paşa'dan itibaren ideal vezareti *istiklal-i tam* olarak tanımlayarak ona devlet idaresinde bağımsız olması gerektiği konusunda salahiyet vermeleri, tamamen Osmanlı'ya has bir kurum olan şeyhülislamlığın 16. yüzyıl sonlarından itibaren ilmiye bürokrasisinin başı durumuna gelerek fiilî olarak büyük bir güce sahip olması halife-sultanın siyasi ve dinî alandaki yetkisinin paylaşılması sonucunu

2 Osmanlı resmî ideolojisinde bütün modern öncesi geleneksel sistemlerde olduğu gibi yöneticiler yönetme yetkilerini ilahî bir kaynaktan, Allah'tan almaktadır. 16. yüzyılda Osmanlı sultanları hilafet unvanının kullanımına bağlı olarak *zillullah fil arz* şeklinde güçlü unvanlara resmî elkab içinde yer verirken eski Türk ananesinden beri gelen bir duruma İslami bir çerçeve sağlamış oluyorlardı. Buna göre hâkimiyet ve iktidar ilahî kökene dayanmakta olup bu hâkimiyet evrensel bir hedefe yöneliktir. Ancak belirtmek gerekir ki burada iktidarın kökeninin ilahî kaynağa bağlanması eski Roma'daki gibi imparatorların şahıslarıyla ilgili olmayıp temsil ettikleri makamın kökeniyle ilgilidir. Ahmet Yaşar Ocak, "Osmanlı 'Resmî (Veya İmparatorluk) İdeolojisi' Meselesi", *Yeniçağlar Anadolu'sunda İslam'ın Ayak Sesleri: Osmanlı Dönemi*, Kitap Yayınevi, İstanbul 2011, s. 198-199.

3 İbn Kemal'den Kınalızâde'ye kadar birçok müellifin satırlarında Osmanlı hanedanı ve hükümdar seçilmiş bir hanedandı. Kimi *cifr* kimi ise *ebced* hesabıyla dönemin hükümdarının gelişini haber vermekteydi. Aslında tüm bu politik edebiyatın ardında saltanatın kelam terminolojisinde tartışıldığı şekilde *kesbî* ya da *vehbî* olup olmadığı meselesi yatıyordu. Osmanlı yazarlarının çoğuna göre saltanat esas olarak vehbî bir nimettir. Yani ancak Allah tarafından verilebilir. Bu hususta bkz. Hüseyin Yılmaz, *Caliphate Redefined: The Mystical Turn in Ottoman Political Thought*, Princeton University Press, New Jersey 2018, s. 156-167.



doğurmuştur. Bu aşamada sultan bilfiil yöneten olma özelliğini yitirerek bunu paylaşmış olmaktadır.⁴

Sultanın yetkilerini kısıtlayan önemli kaynaklardan biri de devlet kurumlarıdır. İslam siyasi teorisinde siyasi otoritenin gücünü sınırlayan kuramsal bir düzenleme bulunmamaktaydı. 17. yüzyılda şeriat ve onun yanı sıra kanun ve adalet gibi hukuki nosyonlar karşılıklı bağlayıcı unsurlar hâline geldi. Örneğin sultan karşıtların algılamalarına göre adaletsiz, hilaf-ı şer veya hilaf-ı kanun olmakla itham edilerek itaatin zorunlu olmadığı ileri sürülebiliyordu. Yeniçerilerin isyanlarının ardındaki sebepler ve kimi zaman sultanın haline kadar giden itaatsizlik ve direnmeler hükümdarın siyasi gücünü kısıtlayan en güçlü fiziki unsur hâline geliyordu. Ulema ve yeniçeri vs. kurumların sultanın gücünü sınırlamaları ürettikleri kolektif kimlik ve geliştirdikleri asabiye hissiyle mümkün oluyordu. Yeniçerinin esnaf gibi

4 Osmanlı siyasetname geleneği içinde sınıf düzenini savunan bürokrat ya da düşünürler padişahın rolünü, adil bir yönetimin gereği olarak adalet kurallarını tarafsız biçimde uygulayarak sınıflar arası dengeyi sürdürmek olarak sınırlandırmışlardır. Burada adalet kavramından anlaşılan ise her sınıfın sahip olduğu imtiyaz ve hakların korunması, bir sınıfın diğerinin alanına müdahil olmamasıdır. Sınıfını terk edenlere toplumda meşru bir konumu uygun görmeyen Hasan Kâfi ve Kadızâde Mehmed, bir sınıfa ait olmadıkları hâlde o sınıfa mahsus işlere soyunanların sert bir şekilde cezalandırılmalarını savunmuşlardır. Bu durum Osmanlı siyasi düşüncesine de yansımıştır. 16. yüzyıl ortalarından itibaren yeni nesil siyaset yazarları dikkatlerini kadim fikirler ve soyut ahlaki değerlerden ziyade Osmanlı siyasi tecrübesine çevirmişlerdir. Yaklaşım ve konu açısından seleften ayrılan bu yazarlar Osmanlı geleneğine ait kanun ve kurumları inceleyerek geniş bir anayasal literatür üretmişlerdir. Yılmaz'ın işaret ettiği gibi 17. ve 18. yüzyıllarda siyaset ve tarih eserlerinde sıkça rastlanan ifadelerden dönemin devlet adamları ve entelektüellerinin devlet yönetimini gerekli hukuk kurallarının ortaya konması ve uygulanmasından ibaret gördükleri anlaşılmaktadır. Hüseyin Yılmaz, "Osmanlı Siyaset ve Hukuk Geleneğinde Anayasacılık", *Proceedings of the International Congress on The Second Constitutional Period of the Ottoman State on its Centenary*, İrcica Yayınları, İstanbul 2012, s. 381-401.

toplumun diğer katmanlarıyla yaptığı iş birliği onların gücünü ve siyasete müdahalede toplumsal bir desteğe dayanmalarını sağlıyordu.⁵

Osmanlı tarihini dönemlendirme gayretiyle eski paradigmayı sorgulama ve yeniden tanımlama arayışındaki yaklaşımlar 17. yüzyılda yaşanan dönüşümleri yeni bir çatı altında, farklı kriterlerle incelemeyi teklif ediyorlar.⁶ Son yıllarda konuya dair önemli katkı sunan Baki Tezcan, Osmanlı İmparatorluğu'nu 17. yüzyılda klasik dönemin patrimonyal hanedanlık kurumunu aşarak, pazar odaklı bir ekonomi, ortak para biriminin hüküm sürdüğü bir finans sistemi, ulemanın hanedan üzerinde kontrol sahibi olduğu bir hukuk, sınıf bariyerlerinin zayıfladığı bir toplum ve iktidarın giderek daha geniş gruplarca paylaşıldığı bir çeşit meşruti yönetimle tanımlanabilecek bir erken modern devlete dönüştüğünü ileri sürmektedir⁷ (Tezcan, 2011). Buna göre 16. yüzyıl sonlarından 18. yüzyılın başlarına kadar olan dönemde Osmanlı siyasetinin değişkenlerini oluşturan bir ayırım ortaya çıkmakta, sultanın hukuka ve siyasete mutlak müdahalesini savunanlar mutlakiyetçiler

5 Yeniçeri ve esnaf arasındaki dayanışma tayinler, para politikaları, savaş ve barış politikaları gibi konularda hükümet kararlarını etkilemede belirleyici olmuştur. Yeniçeriler yönetici sınıfa mensup olmalarının sağladığı ayrıcalığı sonuna kadar kullanarak muhalefet hareketinin imtiyazlı öznelerine dönmüşlerdir. Yalnızca esnafla dayanışmakla kalmamış hâl vakalarında ulemanın verdiği hâl fetvasıyla fiziksel güçlerine hukuki bir meşruiyet zırhı sağlayabilmişlerdir. Cemal Kafadar, *Yeniçeri-Esnaf Relations: Solidarity and Conflict*, McGill University, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 1981. Ayrıca bkz. Kafadar, "Janissaries and Other Riffraff of Ottoman Istanbul: Rebels without a Cause?", *International Journal of Turkish Studies*, XIII/ 1-2 (2007), s. 113-134.

6 Bu noktada Osmanlı tarihini karşılaştırmalı çalışmalar aracılığıyla küresel tarihe dâhil etme girişimlerinin başarılı örneklerini hatırlamak gerekir. Ariel Salzman, *Osmanlı Ancien Regime'i: Modern Devleti Yeniden Düşünmek*, çev. Ayşe Özdemir, İletişim Yayınları, İstanbul 2011; Rifa'at Ali Abou-El-Haj, *Modern Devletin Doğuşu*, çev. Oktay Özel-Canan Şahin, İmge Yayınları, İstanbul 2001; Karen Barkey, *Farklılıklar İmparatorluğu: Karşılaştırmalı Tarih Perspektifinden Osmanlılar*, çev. Ebru Kılıç, Versus Yayınları, İstanbul 2011.

7 Tezcan'ın yaklaşımı, ileri sürdüğü tezler akademik dünyada geniş ilgi uyandırmış ve kitap hakkında yirmiyeye yakın yazı yazılmıştır. R. Murphey, "Review" *The Second Ottoman Empire: Political and Social Transformation in the Early Modern World* by Baki Tezcan", *Bulletin of the School of Oriental and African Studies*, University of London, vol. 74, no. 3, (2011), s. 482-484; Abdurrahman Atçıl, "Review", *New Middle Eastern Studies*, 2, (2012), s. 1-3; Alp Eren Topal, "Osmanlı Tarihine Yeni Bir Çatı İnşa Etmek: Baki Tezcan ve İkinci Osmanlı İmparatorluğu", *TYB AKADEMİ: Dil Edebiyat ve Sosyal Bilimler Dergisi*, (Mayıs, 2013) s. 151-164.



(*absolutists*) ile hukuk üzerinde sultanın otoritesini sınırlamak isteyen meşrutiyetçiler (*constitutionalist*) arasındaki politik kamplaşma siyasetin dinamiklerini dönüştürmektedir.⁸ Tezcan'da dikkat çeken bir başka mesele de genellikle tarihçilerin bir gerileme nedeni olarak gördükleri örfi hukuk alanının gerilemesi karşısında⁹ fıkıh ve uygulayıcısı ulemanın yükselişini [şeriat alanının genişlemesini]¹⁰ pazar ekonomisinin gelişmesiyle beraber piyasayı düzenleyen hukukun önem kazanmasına bağlıyor olması. Zaman içinde kanun ve fıkıh arasındaki ayrımın bulanıklaşması genel olarak her türlü siyasi talebin fıkha atıfta bulunarak kendisini meşrulaştıracağı bir

8 Bu çatışmanın liberal-muhafazakâr ayrışmasıyla örtüşmediğinin altını çizen Tezcan'a göre; IV. Murad ve Köprülüler dönemini mutlakiyetçi-meşrutiyetçi çizgide değerlendirmek gerekir. 1703 İsyanıyla sonuçlanan II. Mustafa rejimi bu süreçte mutlakiyetçi kanadın son hamlesidir. Bu tarihten itibaren 1826'da Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasına kadar uzanan yüzyıllı aşkın dönemin bir tür kısmî demokrasi (*proto-democratization*) olarak tanımlanması dikkat çekicidir. Baki Tezcan, *The Second Ottoman Empire: Political and Social Transformation in the Early Modern World*, Cambridge University Press, Cambridge 2011, s. 199. 1703 İsyanı, sultanın azalan önem ve gücüne işaret eder. Sultan bundan böyle kendi fikirlerini eksiksiz uygulayabilecek bir özne değildi. İdari işler konusunda verimli sonuçlar alabilmek için "çıkar sahibi tarafların" fikirlerini dinlemeli ve onların önerilerini almalıydı. İsyân, Osmanlı siyasasının iki altyapısının vezir ve paşa kapıları ile ulemanın hâkimiyetini pekiştirdi. Rifa'at Ali Abou-El-Haj, *1703 İsyanı Osmanlı Siyasasının Yapısı*, çev. Çağdaş Sümer, Tan Yayınları, Ankara 2011, s. 138.

9 16. yüzyılın önemli bürokratlarından Gelibolulu Âli, son on dokuz yılının başlıca ürünleri olan toplumsal-siyasal yazılarında, Osmanlı İmparatorluğu'nda algıladığı gerilemenin büyük ölçüde, Osmanlı örfi hukuku niteliğindeki kanunun ölçüt ve kısıtlamalarına gittikçe daha az saygı gösterilmesinden kaynaklandığı, oysa kanunun aynı anda hem Osmanlı adaletinin simgesi hem din dışı bir yasalar bütünü hem de yerleşik uygulama olduğu düşüncesini işlemiştir. Âli'nin kanun kavramına verdiği önem, *Nushat* ve *Mevaid* gibi yapıtlarına yansımış ve daha sonraki Osmanlı siyasal yorumcularını etkilemiştir. Cornell H. Fleischer, *Tarihçi Mustafa Âli Bir Osmanlı Aydın ve Bürokrati*, çev. Ayla Ortaç, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1986, s. 200.

10 Örneğin Halil İnalçık eskiden, yalnız örfi kanun konusu olan soruların gittikçe daha çok istifta (fetva alma) konusu olmaya başladığına işaret eder. Bunun için 16. yüzyıl sonundaki bunalım dönemi neticesinde I. Ahmet zamanında toplanıp düzenlenen *Kanunnâme-i Cedîd*'i daha çok fetvalarla dolu bir dergi şeklinde tanımlar. Fatih ve Kanuni kanunnâmelerinde tek bir fetvaya rastlanmadığını yazan İnalçık, bu şeriatçılık yönetiminin, bürokratların yeni durumlar karşısında serbest çalışmasını kısıtlayarak Sünnî tutuculuğu güçlendirdiğini belirtir. Halil İnalçık, *Devlet-i Aliyye Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar I: Klasik Dönem (1302-1606): Siyasal, Kurumsal ve Ekonomik Gelişim*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul 2009, s. 193.

söyleme dönüşmesine olanak vermiştir. Böylelikle ortak pazar, ortak para ve ortak yasa ideali kısmen de olsa Osmanlı dünyasında yakalanabilmiştir. Bu sürecin sonucunda iki yönlü bir etkileşim ortaya çıkmıştır. Bir yandan sultan, fıkıh ve ulema üzerinde kontrolünü artırırken diğer yandan veraset tartışmalarında görüldüğü gibi ulemaya hanedan ve bürokrasinin işleyişine müdahale ve sınır getirme imkânının yolunu açmıştır. Osmanlı siyasi ve toplumsal yapısında yaşanan bu sarsıcı gelişmeler bir yandan erken modern bir imparatorluğun kurumlarını inşa ederken sınıf bariyerlerinin kalkmış oluşu iktidarın daha geniş kitlelerce paylaşıldığı, yönetenlerle yönetilenler arasında bir özdeşleşmenin görülmeye başladığı bir dönemi beraberinde getirmiştir. Devşirme sisteminin çöküşüyle yönetenlerin gittikçe artan oranda Müslümanlardan ve daha da önemlisi reaya olarak doğmuş kimselerden gelmeye başlaması bu noktada mühimdir. Tezcan'ın yöneten ve yönetilenlerin Müslüman-Sünni ortak paydası üzerinden bir noktada ittifak ettiğini belirttiği 17.-18. yüzyıl Osmanlı sistemini bir tür siyasi millet (*political nation*) olarak tanımlaması aynı dönemde Avrupa'da mezhep kimlikleri etrafında teşekkül eden ulus kimlikleriyle benzerlik göstermektedir (Tezcan, 2011, s. 235-238).

Osmanlı siyasi kültüründe yaşanan değişimlerin ve idareyi sınırlamaya yönelik dengeleyici güçlerin yanı sıra devlet ve toplum arasında güçlenen yeni toplumsal kategorilerin yükselişi de politik kararların alınıp ve uygulanışında değişimlere neden olmuştur. Devletle yerel halk arasında bir anlamda aracı olan mahallî eşraf yani âyanlar toplumdaki siyasi hareketliliği ve siyasi yetkilerin toplumun alt tabakalarına kadar yayılmasını kolaylaştırmıştır.¹¹ Zaman içinde

11 Merkezî hükûmete karşı halkın ve halka karşı da merkezî hükûmetin temsilcisi durumunda bulunan ve halk ile devlet arasındaki işleri yürüten kimseye baş âyan, reis-i ayân, aynü'l-a'yân veya resmî âyan adları verilir. Âyanlığın bir kurum hâlini alması ile resmî âyanlığın ortaya çıkması arasında yakın bir ilgi bulunmaktadır. Başlangıçta bir bölgenin resmî âyanının belirlenmesi maksadıyla bir seçim düzenlendiği bilinmektedir. Ancak âyanlık seçimleriyle ilgili bir nizamnameye henüz rastlanmadığı için bu seçimlerin süresi, esasları ve nasıl yapıldığı açık ve kesin bir biçimde tespit edilememiştir. Âyanlık seçimlerine aday olarak ayân-ı vilayet arasından isteyenler katılmıştır. Ancak seçimlere seçmen olarak kimlerin katıldığı kesin olarak belirlenememiştir. Bu hususta seçimlere seçmen olarak sadece halkın, yalnız vilayet âyanının ve son olarak hem ahalinin hem de vilayet âyanının katıldığına dair farklı bilgilere rastlanmaktadır. Osmanlı siyasetinde âyanlar ve etkileri hakkında bkz. Özcan Mert, "Âyan", *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, Cilt 4, TDV Yayınları, İstanbul 1991, s. 195-198.



yerel nüfuzlarına dayalı olarak siyasi güce sahip olan âyanlar şehir merkezlerinde âyan meclislerini kurumsallaştırırken 17. yüzyıl başından itibaren bu meclisler yerel topluluğu temsil için birer âyan başı seçmeye başlamışlardır. Yılmaz'ın işaret ettiği üzere söz konusu “gelişmeler devletin eyaletlerdeki yapısına, giderek artan bir şekilde, merkezden dikte edilen politikalar yerine yerel ahali arasında değişen toplumsal şekillenmeler biçim vermiştir.” Devletin bunları kontrol altında tutmaya yönelik girişimlerinin sonuç vermemesi bir yana 18. yüzyılın ikinci yarısında geniş alanları nüfuzları altına alan güçlü yerel hanedanların doğuşuna tanık olunmuştur (Özkaya, 1978, s. 667-723; Mutafoğlu, 1978, s. 163-182). Yayıoğlu, âyanı girişimci olarak tanımlayarak bu aktörlerin sürekli riskli siyasi, mali ve askerî etkinliklerle daha fazla güç için birbirleriyle rekabet ettiklerini vurguluyor.¹² Âyanlık gibi şehir kethüdalığı da görece bağımsız bir sivil önderlik olarak geleneksel temsil araçlarından doğmuştur. Şehir idaresinde ve lonca düzeninde kurumsallaşan kethüdalık gibi ara buluculuk uygulamaları sonuçta devletin sivil inisiyatifler üzerindeki kontrolünü sınırlayacak tarzda siyasi makam ve yetkilerin tevdi edilmesinde yönetilenlerin iradesinin hesaba katılmasını gerektirmiştir¹³ (Yılmaz, 2008/1, s. 21 ve 23-24). Suraiya Faroqhi'nin çalışmalarında 16. yüzyıl sonu ve 17. yüzyıl başı arasında, loncalar, paramiliter birlikler ve diğer örgütlenmelerle hareket eden Osmanlı tebaasının yukarıdakilere meydan okuduğu ve belirli siyasi hedeflere ulaştığına işaret edilmesi yakın geçmişte Osmanlı İmparatorluğu'na yönelik sözde “Şark Despotizmi” kavramsallaştırmasına karşı temkinli yaklaşılması gerekliliğine bir göndermedir (Faroqhi, 2016, s. 31-44).

12 Merkez bürokrasinin aksine âyan, sultanın yukarıdan aşağı hiyerarşik bir biçimde örgütlenmiş kulları değildi; idari, mali ve askerî hizmetlerini merkeze pazarlıkla sunan girişimcilerdi. Yayıoğlu, âyanın Avrupa'da (parlamento ve benzerleri vasıtasıyla) tüzel kişiliklerde örgütlenmiş ve miras yoluyla kuşaktan kuşağa aktarılabilen hak ve ayrıcalıklara sahip soylulardan farklı olduğunu da vurguluyor. Âyan elindekilerini her an kaybetme riskiyle karşı karşıya olan girişimci bir gruptu. Makam ve çeşitli sözleşme/ihale sahiplerinin ölümü her zaman âyanla merkez arasında yeni bir müzakereye yol açıyordu. Ali Yayıoğlu, *Partners of the Empire: The Crisis of the Ottoman order in the Age of Revolutions*, Stanford University Press, California 2017, s. 45-47.

13 Bu sürecin gelişimine dair ayrıca bkz. Halil İnalcık, “Centralization and Decentralization in Ottoman Administration”, *Studies in Eighteenth Century Islamic Society*, Thomas Naff and Roger Owen (Ed.), Southern Illinois University Press, Carbondale 1977, s. 27-53.

Yönetenler ve yönetilenler arasındaki ara bulucuların oluşturduğu yeni temsil ve sınırlama uygulamalarının tamamlayıcısı niteliğindeki istişarî organlar da karar verme sürecinde etkiliydiler. Divan-ı Hümayun ve eyaletlerdeki minyatürleri olan benzeri divanlar Osmanlı geleneğinde olağanüstü koşullarda başvurulmuş meşveretin düzenli ve kurumsal hâle dönüşümünde merkezî bir role sahip olacaktırlar. Meşveret geleneği, İslam ve Osmanlı uygulamasında oldukça köklü bir tarihe sahipti. Nizamülmülk, *Siyasetname*'sinde sultanın önemli bir olay karşısında ihtiyarlar, bilginler ve dostlarıyla meşveret etmesini vacip olarak görüyor ve bunu ilahî bir emir gibi sunuyordu (Nizamülmülk, 2006, s. 112-113). Keykavus'un *Kabusname*'sinde de karar alma sürecinde hükümdarın akla ve istişareye önem vermesi gerektiği belirtiliyordu (Keykavus, 2015, s. 224). Yusuf Has Hacı, "*kişi akıl ile asil insan adını alır, beyler bilgi ile memleket işini düzenler*" derken meşveretin önemine dikkat çekiyordu (Yusuf Has Hacı, 2009, s. 137-138). Osmanlı devlet geleneği içinde siyaset üzerine yazan yazarlarda meşveret vurgusunun öne çıkarıldığı görülüyordu. Kınalızâde Ali Efendi'nin *Ahlak-ı Alai* adlı eserinde iyi bir hükümdar olmak için yalnızca hikmetin yeterli olmadığına işaret edilirken bunun için *zekâ-yı zihne* ve *safa-yı akla* sahip olmak gerektiği aktarılıyordu. Celalzâde Mustafa'da ya da Gelibolulu Ali'nin yazdıklarında da devlet idaresinde akıllı kişilerin istihdamına vurgu yapılmakta bu sayede kanun-ı kadime bakmaya dahi gerek yoktur yorumuna yer verilmekteydi.¹⁴ Gelibolulu'ya göre İskender'in büyük işler başarmasının arkasında akıllı danışmaları olması etkiliydi. O, meşveret uygulamasına İslam'ın erken tarihinden örnekler getirirken bunun dinî bir emir olduğunu ileri sürüyordu. 18. yüzyılın kriz ortamında yazan Defterdar Sarı Mehmed Paşa ise Makedonyalı İskender ile onun filozof danışmanı Aristo örneğini vererek hükümdar-bürokrat ilişkilerine farklı bir bakış getiriyor, ideal yöneticinin sahip olması gereken özellikler arasında istişare etmesinin

14 Celalzâde Mustafa'nın eserlerinde akıl mefhumunun merkezî bir yeri vardır. Ona göre bu mefhum siyasetin vasat başarısı ve erdemli bir hayatın temel şartıdır. Ancak onun akla yaklaşımı seçkin ve faydacıdır. *Mevahib*'in ilk sayfalarında aklın, faziletli (*ashab-ı fazl*) bir meziyeti olduğunu söylemektedir. Gerek şahsi ideallerinde gerekse genel olarak akıl, ahlak, diyanet ve hanedana hizmet mühim bir yer teşkil ederken siyaset felsefesinin temelini oluşturuyordu. Kaya Şahin, *Empire and Power in the Reign of Süleyman: Narrating the Sixteenth-Century Ottoman World*, Cambridge University Press, New York 2013, s. 230-233.



önemine değiniyordu.¹⁵ Hasan Kâfî, eserinde meşveretin terk edilmesini tenkit etmekten geri kalmıyordu.¹⁶ Osmanlı geleneğinde pratik bir uygulama olarak çeşitli kesimlerden görüşülecek meselelerle ilgili kimselerin katılımıyla gerçekleştirilen meşveret toplantıları I. Abdülhamid ve III. Selim döneminde nispeten daha düzenli bir biçim kazandı. Hiç şüphesiz bunda 1768-1774 Osmanlı-Rus Savaşı'nın neden olduğu siyasi ve toplumsal bunalımların çözümünde sorumluluğu paylaşma, geniş bir mutabakata dayanarak alınan kararların halk nazarında meşrulaştırılması arayışı etkiliydi. Nitekim bu dönemi konu edinen çalışmasında Ahmet Resmî Efendi, yeni dönemde yeni bir siyasetin ve yönetim kültüründe değişimlerin gerekliliğine işaret ediyordu.¹⁷

15 Celalzâde Mustafa, *Selîmnâme*'de II. Bayezid'in vezirlerini ele aldığı bölümden sonra, hükümdarların iyi talihi ve sadakatinin, vezirlerin aklına, dindarlığına, güvenilirliğine ve sadakatlerine bağlı olduğunu savunuyordu. *Tabakat*'ın ilk sayfalarında ise İbrahim Paşa'nın istişareye önem vermesini, nasihate kulak asmasını övüyordu. Pirî Mehmed Paşa ve Rüstem Paşa gibi yöneticiler de *zihn-i pak* (berrak zihin) ve *idrak-ı derrak* (engin idrak) sahibi olmaları nedeniyle takdir konusu oluyorlardı. Osmanlı siyaset yazarları ülke işlerinde istişareye ve akıllı danışmanların önemine dikkat çekerken makbul hükümdarın gerekirse bu kimselerin istihdamı için terfi teamüllerini bile esnetebilmelerini öneriyorlardı. Elbette siyasetnamelerde önerilen yönetim anlayışı hükümdarın denetim altına alındığı bir konsey ya da kabine usulünü içermiyordu. Burada dikkat çekilen Avrupalı çağdaşları gibi güçlü ve bilge hükümdarların emri altında örgütlenmiş etkili bir merkezî devlet gücünün gerekliliği. Böyle bir devlet gücünün oluşması için akıllı ve bilgili idareciler devreye girmeli ve hükümdar ülkeyi işini bilen ve doğru fikirler üreten insanların tavsiyelerini dikkate alarak yönetmeliydi. Mert Can Erdoğan, "Osmanlı Devlet Yönetiminde Akıl ve Meşveretin Yeri", *Ulakbilge*, Cilt 5, Sayı 10, (2017), s. 456-463.

16 "İmdi padişaha ve vezirlerine gereken, kendi görüşlerinde bağımsız hareket etmemeleri; hataya düşmemek için her önemli meselede âlim, âkil, tecrübeli ehli devlet erkânı ile istişare etmeleridir" görüşünü savunan Hasan Kâfî, bunun dinî bir emir olduğunu belirterek Hz. Ali'den Hz. Ömer'den ve Errecânî gibi âlimlerden örnekler gösterir. Kasan Kâfî, *Usûlü'l-Hikem Fî Nizâmi'l-Âlem [Âlemin Nizamı İçin Hikmetli Yöntemler]*, çev. Asım Cüneyd Köksal, İlke Yayıncılık, İstanbul 2018, s. 70-73.

17 Sadrazam kethüdası sıfatıyla barış görüşmelerinin tam yetkili temsilcisi olarak görev yapan Ahmet Resmî'nin bu metni geleneksel düzenin topyekûn çöküşüne tanıklıktır. Şüphesiz o düzeni besleyen ideolojiye duyulan bağlılığın zayıflamasına da neden olmuştur. Ahmet Resmî Efendi, *Hulâsatü'l-İ'tibâr; A Summary of Admonitions: A Chronicle of the 1768-1774 Russian-Ottoman War*, Translate and Transcribed from the Ottoman Turkish, Ethan L. Menchinger, The ISIS Press, İstanbul 2011; Virginia H. Aksan, *An Ottoman Statesman in War & Peace Ahmet Resmî Efendi 1700-1783*, E. J. Brill Press, Leiden 1995, s. XVII.

Meşveret meclisleri savaşa veya barışa karar vermek, antlaşmalar yapmak ve önemli devlet işlerini görüşmek üzere toplanırdı. Toplantılar padişahın, padişah katılmadığında da sadrazamın başkanlığında yapılır, alınan kararlar mazbata hâline getirilerek saraya sunulurdu. Padişah genellikle alınan kararlara uyarken konuyla ilgili olup meşverete katılmayan ricale bilgi verilirdi. Meclis bazen esnaf, esnaf kethüdaları, yeniçeri aşçı ustaları, başkarakullukçular ve diğer avamın katılımıyla oldukça geniş bir toplumsal tabana sahip olabilirdi. III. Selim'in tahta çıkışından yaklaşık bir ay sonra 200'den fazla kişinin katılımıyla gerçekleşen meclis Şânizâde Mehmed Atâullah Efendi tarafından, oy vermekten aciz kalabalıkların meclis toplantısına katıldığı gerekçesiyle açıkça eleştirilmişti. Tarihçi Şânizâde, meşveretin sünnet olduğunu, ancak bundan yarar sağlanabilmesinin katılımcıların rey ve tedbir sahibi olmalarıyla ilişkili olduğunu belirtmekteydi. Konuşulacak mesele halkın yardımını gerektirecek kadar önemli ve geniş kitleleri ilgilendiren bir konu olduğunda meclis İstanbul'daki camilerden birinde toplanırdı. Örneğin Osmanlı-Rus savaşı sırasında Silistre Kalesi'nin düşmesi ve Rus kumandanın tekliflerinin kabul edilmemesi durumunda İstanbul'a gelineceği tarzındaki sert mektubu üzerine II. Mahmud soruna geniş katılımlı bir çözüm üretmek için 24 Haziran 1810 tarihinde Fatih Camii'nde umumi bir meşveret toplamış, burada alınan cihat kararı ertesi gün duyurulmuştu.¹⁸

III. Selim'in meşveret meclisini çok etkili biçimde kullandığı ve yaptığı yeniliklerin fikirlerini buralarda olgunlaştırdığı görülmektedir (Akyıldız, 1993, s. 177-180; Mumcu, 1985, s. 3-23). Bu dönemde meşveret yalnızca danışma kurulu gibi çalışmaktan çıkarak *ittifak-ı ârâ* olarak tanımlanan genel görüşe ulaşmada en önemli devlet organına dönüşmüştür. III. Selim meşveretle ilgili birçok irade ve buyrultuya "bu işlere halk ne der?" diye soran bir madde ekleyerek buradan çıkan kararların kamu görüşüyle uyumlu olmasını talep etmiştir. Savaş ilanıya ilgili bir konuda karar vermesi istediğinde aynı tavrı yinelemiş ve sadrazama hitaben "Bu hususta padişah ve vezir reyî olamaz. Bu

18 Meclis-i Meşveret'in Osmanlı siyasi geleneği içindeki yeri ve gelişimi hakkında bkz. Ali Akyıldız, "Meşveret", *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, Cilt 27, TDV Yayınları, İstanbul 2003, s. 248-249; Ahmet Mumcu, *Hukuksal ve Siyasal Karar Organı Olarak Divan-ı Hümayun*, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara 1986, s. 157-162; Bernard Lewis, "Meşveret", *Tarih Enstitüsü Dergisi*, Sayı 12, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları, İstanbul 1982, s. 775-782.



madde-i cesime benim ve senin Şeyhülislam ve sudur-i kiram ve rical-i devletin ve cümledenindir” demişti (Yılmaz, 2008, s. 27-28; Karal, 1942, s. 113 ve 149). II. Mahmud döneminden itibaren üst düzey görevlilerin bir araya gelmesiyle oluşan Meclis-i Meşveret’ten Meclis-i Vükelâ’ya, yani modern hükûmet yapısına tedrici bir geçiş yaşanacaktı.¹⁹ Ancak meşveretin idarededeki rolü ve ağırlığı bu dönemde de devam edecekti. II. Mahmud kendisinin katılmadığı bir meşveret meclisine gönderdiği hatt-ı hümayunda alınacak karara uyacağını “*cümledenin tasvip eyledikleri nezd-i hümayununda dahi tasvip olunur*” cümlesiyle üyelere bildirmişti. Bu dönemde özellikle yapılacak ıslahatlar meşveret meclisinin toplantılarında tartışılıyor ve karara bağlanıyordu.²⁰

Hükûmetin denetlenmesi ve siyasal iktidarın meşruiyetine atıfta bulunmak anlamında meşrutiyet kavramı, 19. yüzyıla mahsus bir yenilik sayılamayacağı, egemen gücün bir dereceye kadar denetime tabii tutulması Osmanlı idari geleneğinde de yer bulmuştur. Sultanın yetkilerinin şariat ve kanunla uyumlu olma zorunluluğu, ulema ve bürokrasinin yasalar çerçevesinde sultanın mutlak otoritesini sınırlayabilmeleri, yenicilerin siyasi müdahaleleri ve nihayet meşveret/şûra gibi kadim ilkelerin varlığı 19. yüzyıldan önce Orta Doğu’da siyaset felsefesinin gözle görülür biçimde siyasal iktidarın denetimi, saltanat iktidarının meşruluğu ve danışma usulleriyle iştigal ettiğini göstermektedir. Ancak bu ilkeler doğası gereği bağlayıcı olmaktan çok belirli amaçlar için düzenlenmiş iktidar ilişkilerine dayanmakta olup, sınırlıydılar. Meşveret ilkesi siyasal temsil anlamına gelmemekteydi, zira yüksek rütbeli

19 Daimî meclislerin kurulması meşveret meclislerinin toplanmasına engel olmayacaktır. Büyük buhran dönemlerinde alınacak kararların sorumluluğunu daha geniş kitlelerle paylaşmak üzere meşveret meclisleri toplanmaya devam etmiştir. Bunların en son toplananı ise Paris Antlaşması’nın imzalanıp imzalanmaması konusunu müzakere etmek üzere Damad Ferid Paşa tarafından çağrılan ve 22 Temmuz 1920’de Mehmed Vahideddin’in huzurunda toplanan saltanat şûrasıdır. Ali Akyıldız, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform*, Eren Yayıncılık, İstanbul 1993, s. 249.

20 Meşverete katılacak üyeler tespit edilirken Osmanlı bürokrasisinin üç temel unsurunu oluşturan kalemiyye, seyyfiye ve ilmiyenin temsil edilmesine özellikle özen gösterilirdi. Bu dengeye mutlaka dikkat edilir, böylelikle olası dedikoduların önüne geçilerek alınacak kararın meşruiyeti sağlanmaya çalışılırdı. Mehmet Seyitdanlıoğlu, “Divan-ı Hümayun’dan Meclis-i Mebusan’a Osmanlı İmparatorluğu’nda Yasama”, *Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, Ed. Halil İnalcık-M. Seyitdanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul 2012, s. 376. Ayrıca bkz. Erdoğan, *agm*, s. 464.

erkâna yönelik bir danışma usulüydü ve halkın görüşlerini almak gibi bir hedefi yoktu. Bilakis daha geniş bir kapsama yayılması düzenin bozulması anlamına gelebilecek bir durum olarak görülmekte ve eleştirilmekteydi. Erken modern siyasi düşünürlerin hiçbirinde hükümdarın elinde olan kanun koyma yetkisi sorgulamaya açılmamıştı. Erdal Kaynar'ın işaret ettiği gibi "siyasi şahıslarla yapılan istişare, hikmetinden sual olunmayan dinî cemaatlerden oluşan hiyerarşik bir toplumda egemen mutlak iktidarın tasdik edilmesi olarak değerlendirilmekteydi. "Adalet" ve "kanun-ı kadim" kavramları, eski düzenin restorasyonu için yeniden devreye sokuluyordu. Dolayısıyla yalnızca devinimsiz ve döngüsel bir siyasi yapı içinde bir anlam ifade ediyordu" (Kaynar, 2017, s. 26-27).

19. yüzyıl anayasal iktidar düşüncesindeki pragmatik ve rasyonel bir siyasi yapıyı tanımlama çabasında bu fikirlere hukuki ve pozitivist anlam katan, aydınlanmanın ve Fransız Devrimi'nin etkisiyle siyasi bir değer hâline gelen halk iradesi fikrine dayanarak yeni bir müzakere alanı açan gelişmelerin henüz uzağında bile olsa Osmanlı geleneğindeki kurumların iktidarın denetimi ve kimi noktalarda kısıtlanması konusunda bir tarihsel zemin sağladığı görülür. Nitekim ilk defa devrim sonrası gelişmelerin etkisiyle Ekim 1797'de Velestinli Rigas, bir ayaklanma ve Fransa'daki rejime benzer bir gelişmeyi hedefleyerek İnsan Hakları Bildirgesi'ni ve Anayasa İlkeleri'ni hazırlar hatta bastırır. Rigas, anayasasında Osmanlı halklarının haklarını kapsayan bir politik değişiklik önerir. Burada Hristiyan ve Türkler ayrımı yapmadan herkesi Tanrı'nın yarattığı ve evladı olarak değerlendirerek Balkanlar ve Anadolu'yu içeren bir anayasal devlet modeli önerir. Fransız deneyiminden bir hayli etkilendiği anlaşılan Rigas, anayasasında "Hellen demokrasisi"nden söz ederken bunu etnik bir anlamda değil Eski Yunan'daki yönetim biçimi olarak kullanır. Kısacası bu, parlamento ve halkın oluşturduğu meclislerle işleyen cumhuriyet rejimidir. Yunanca kaleme alınan metnin bir özelliği de yazarının Yunancada olmayan egemenlik, insan hakları, devlet, halk meclisi gibi sözcükleri türetmesi ve eski sözcükleri yeni kavramlarla ilişkilendirmesidir. Rigas'ın temel düşmanı "sultanın istibdadıdır." Fransız Anayasası'yla tam bir paralellik içeren taslağında temel anlayışı monarşik rejime karşı halkçı, "demokratik" bir rejim kurmaktır. Belli başlı fark ise Fransız sözcüğü yerine Osmanlı



gerçeğinden hareketle Yunan, Arnavut, Türk vb. sözcüklerin kullanılmasıdır.²¹ Periferide yaşanan gelişmelerin merkezî devlet katında yarattığı etkiler tam olarak bilinmemekle birlikte yeni bir siyasal düzenleme üzerine müzakerede bulunmak amacıyla bir sözleşme taslağı oluşturma fikrinin İstanbul'da da mevcut olduğu görülmektedir (Kaynar, 2017, s. 28). Bu sözleşme girişiminin ilk çarpıcı örneği III. Selim'i tahtan indiren gelişmelerin ardından Yeniçerilerle yeni Sultan IV. Mustafa arasında yapılan ve tarihçiliğimizde çok da anılmayan Hücet-i Şeriyedir.²²

Hücet-i Şeriyeye'nin görünürdeki amacı Yeniçerilerin Kabakçı Vakası nedeniyle cezalandırılmaktan kaçmak için ulemanın hakem rolü üstlendiği bir sözleşmeyle sultandan taahhüt almalarıdır. 31 Mayıs 1807 tarihli belgede sözleşmeye konu olan hususlar maddeler hâlinde verilmez ancak ilk defa bir sultan böyle bir sözleşmenin tarafı olarak belirir. Yeniçeriler eylemlerini meşrulaştırabilmek için III. Selim döneminin idare ve Nizam-ı Cedid anlayışını alabildiğine eleştiriye açmış, benzeri görülmemiş (*misli nâ-mesbuk*) bir büyük bidat olarak değerlendirmişlerdir. Sultanı da kandıran çıkar ve sefahat tutkunu çevreler tüm işlerinde “kefereyi taklitten başka” devleti aliyeyi de Hristiyan devletlerin kurallarına döndürmek (*düvel-i nasâra kavâ'idine ircâ*) suretiyle Müslüman kamuyu (*amme-i müslimin*) üzmüşlerdir. Tüm bunların sonucunda eskiden beri devleti savunan Yeniçeriler durumu düzeltmek için, ulema ve devlet adamlarından sadık olanlarla şeriat ve kanunun gerektirdiği

21 Rigas, çalışmasının “Anayasa İlkeleri” bölümünde somut amaçları ifade eder. Madde 12-38'de, köy ve kasabalarda seçimlerin nasıl yapılacağı anlatılır. Tüm halk seçime katılır, yalnız zenginler ve ileri gelenler, Türk kocabaşları değil; seçilen tüm ülkenin temsilcisi sayılır. “İnsan Hakları” bölümde ise yurttaşların güvenliğinden, istibdada karşı olan yasaların gerekliliğinden bahsedilerek toplumun temelinin tiranın keyfi davranışları değil, yasalar olmalıdır düşüncesi savunulur. Herkül Millas, “Osmanlı'da İlk Anayasayı Hazırlayan Aydın ve Eylem Adamı Velestinli Rigas”, *Toplumsal Tarih*, Sayı 151, (Temmuz, 2006), s. 16-27.

22 Osmanlı hukuk terminolojisinde hüccet kelimesi iki anlamda kullanılmıştır. Birincisi şahitlik, ikrar, yemin ve yeminden nükûl gibi bir davayı ispata yarayan hukuki delillerdir. Mecelle'nin 1676. maddesindeki “Beyyine hüccet-i kaviyye demektir” ifadenin anlamı budur. İkinci bir anlamı ise kadı huzurunda taraflardan birinin ikrarını, diğerinin bu ikrarı tasdikini içeren ve bir hükmü ihtiva etmeyen hususlara dair düzenlenmiş belgeleri ifade etmesidir. Bu tür belgelerin üst tarafında kadının imzası ve mührü bulunurdu. V. Boskov, “Die hüccet-Urkunde-Diplomatische Analyse”, *Studia Turcologica Memoriae Alexii Bombaci Dicata*, Napoli 1982, s. 81-87. Ayrıca bkz. Mübahat S. Kütükoğlu, *Osmanlı Belgelerinin Dili*, Kubbealtı Yayınları, İstanbul 1994, s. 350-359.

gibi sultana tabii olmayı keserek IV. Mustafa'yı tahta çıkarmışlardır. Böylece devlet bir müddetten beri uzak aldığı güzel düzene (*husn-i nizâma mevsûl*) kavuşmuştur. Bu anlaşmayla yapılmaya çalışılan bir isyan sonrası meydana gelen saltanat dönüşümünü meşrulaştırmaktır.²³

Müzakereye dayalı bir siyasal düzenleme yolunda 19. yüzyılın başında bir diğer girişim devletle âyan arasında gerçekleştirilen Sened-i İttifak idi. Siyasi tarih bakımından bu belge büyük âyanın devlet iktidarını kontrol altına alma teşebbüsünü ifade ediyordu. Burada taşra âyanı padişahın ve devlet otoritesinin korunmasına kefil olurken kendileri de bölgelerindeki haklarını kabul ettiriyorlardı.²⁴ Anayasacılık ekolünde ilk anayasal Türk metni olarak kabul edilen ve 1215 İngiliz Magna Carta'sı ile kıyaslanan Sened-i İttifak etkisiz kalmış olsa da bir yolu açmıştı.²⁵ 1839 Gülhane Hatt-ı Hümayunu ve 1856 Islahat Fermanı Osmanlı siyasetine yön veren metinler olarak diğerlerinden önemli farklılıklar içermekteydi. Padişahın yetkilerinin kısıtlanması, dolaysız vergilendirme, örgün eğitim ve zorunlu askerliğe geçiş, özel mülkiyet ve patriyarkal eşitlik üzerine temellenen kanunların bireylere aynı şekilde uygulandığı bütünleşmiş bir hukuk sistemi Osmanlı siyasi geleneği için köklü yeniliklerdi. Bununla birlikte padişahın yetkilerinin kısıtlanması, statüsünün yeniden tanımlanması Tanzimat'tan beri güç kazanan üst düzey bürokratların güçlerini saray nezdinde tahkim etmelerinden daha farklı bir

23 Hücet-i Şer'iyye'de ulema ve devlet ricalinin görev sınırları belirtilmiştir. Yeniçerilerle sultan arasındaki taahhütnamede Yeniçeriler zımnen rejimi kollama ve koruma görevini üstlenirken, ulemaya bir tür hakemlik rolü verilmiş oluyordu. Kemal Beydilli, "Kabakçı İsyanı Akabinde Hazırlanan Hücet-i Şer'iyye", *Türk Kültür İncelemeleri Dergisi*, Sayı 4, (İstanbul, 2001), s. 33-48.

24 Ali Yayıoğlu, ufuk açan çalışmasında Sened-i İttifak'ı Hanefi hukukundaki kefalet işlemi olarak tanımlanmakta ve böylece özel kişiler arasındaki bir işlemin genel bir anayasal prensip türetmek için kullanıldığına işaret etmektedir. 18. yüzyıl boyunca merkezi devletin vergi yükümlülükleri konusunda yerel topluluklardan talep ettiği kefalet, böylece tüm imparatorluğu birbirine bağlayan bir kurum olarak işletilmiştir. *Age*, s. 203-205.

25 Halil İncalcık'a göre Sened-i İttifak, modern devlet anlayışına aykırı bir cereyanı temsil etmektedir. Bunun nedeni büyük âyanın kendi bölgelerinde idare sahasının tecavüzden masun bulunması ve hakların babadan oğula irsi olarak intikalinin garanti altına alınmasıydı. Böylelikle açıkça hanedanların fiilen kurulmuş feodal durumlarına daimî hukuki bir mahiyet kazandırmak amacını güdüyordu. Halil İncalcık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayun'u", *Osmanlı İmparatorluğu Toplum ve Ekonomi*, Eren Yayıncılık, İstanbul 1993, s. 343-347.



anlam taşımıyordu. Fakat bu durum sonraki döneme bıraktığı mirasla önemli bir kırılmaydı. Söz konusu miras Osmanlı İmparatorluğu'nun dönüşümü için halkın kuvvetinin devletle bütünleşmesi görüşüydü. Viyana Sefiri Sadık Rıfat Paşa ve onun gibi düşünenler güçlü bir devlet olmayı devlet ve vatandaşları arasındaki uyumun tescil edilmesinde görüyorlardı. Batı'nın üstünlüğünü tamamıyla böyle bir birleşmede bulan Sadık Rıfat Paşa, ünlü risalesinde temel olarak Avrupa'nın gelişmiş olmasını siyasi alandaki başarılarla ve insana verilen değere bağlamıştır. Paşaya göre Avrupa siyasi alanda elde ettiği başarıyı liberalizme borçlu iken, ahlaki ve siyasi açıdan devletin vasıta olmasına nispetle ve ferdin üstün olmasını bireyselliğe borçludur. Aslında bu iki kavram birbirini âdeta tamamlar. Bu çerçevede insana birey olarak verilen değer Sadık Rıfat Paşa'yı oldukça etkilemiştir. Osmanlı geleneksel yapısının bu eksikliği onda bazı işlerin yanlış gittiğine dair bir izlenim uyandırmış ve bu yanlışın bir an önce telafi edilmesi yolunda aralıksız çalışmıştır. Sadık Rıfat Paşa Avrupa'daki liberal fikirlerden olabildiğince etkilenmiş ve gelecek dönemin halk egemenliği kavramına onu taşıyacak bir fikrî zemine sahip olmuştur.²⁶ Halkın idare tarafından önemsenmesi ve hoşnut tutulması bu ünlü Tanzimat bürokrati için büyük önemlidir. Halkın efkârını önünde durulamayacak bir güç olarak görmesi bu açıdan önem taşımaktadır. “İdare-i hükûmetin Bazı Kavâid-i Esasiyesine Mutazammın” başlıklı yazısında duruma şu şekilde işaret eder:

Devlet denilen hey'et-i müctemia adaleti muntazama ve kuvve-i muslihadır her devlet ve hükûmetin medâr-ı kuvvet hayatı ve devam ve sebatı adalettir ve madde-i nazara-ı muzırta ittihat ve zevali dahi zulm ve sitemdir. Adalet-i esas devlettir ve adalet dahi mutlaka menfaat-ı umumiyye-i mülk ve milletin hüsn-ü muhafazası kaziyesidir bu esas üzere müessis olmayan ve ser'i ve akl u insâfı hakkaniyyete mugayyer olan hükûmetin müstakırr ve pâye-dâr olması mümkün olamaz adl u hakkaniyyet üzere müessis olan devletin bünyân-ı sevkete kuvve-i üstüvâr olur her mülkü devletin bais zeval ve izmihlâli ahali

26 Sadık Rıfat Paşa, Napolyon'un Alman topraklarını istilasının ardından Prusya reformcularınca anayasacılık lehine ileri sürülen pragmatist yorumlara benzer bir tutum içinde bulunmanın yanında Osmanlı politik lügatine ulus, vatandaş ve medeni hak gibi kavramları da kazandırmıştır. Erdal Kaynar, “Osmanlı İmparatorluğu'nda ve Ortadoğu'da Anayasal Düşüncenin Gelişimi”, *Toplumsal Tarih*, Sayı 280, (Nisan, 2017), s. 29.

hakkında zülm ü te'addi muamelesi olmagla tebâ-ı mevcudanın nefret-i umumiyyesini ve mülk ü milletin harabını mucib olmamak için te'diyâtta ziyadesiyle mücânebet eylemek devletlere elzemdir fesad-ı zemani-i halkı mucib olsa esbâbın esedd-i her bir hükûmetin vaz'-ı tebaa mevcudasının tesviye-i maslahat ve ihkak-ı hukuklar içundur hükûmetler halk için mevzu' olub yoksa halk hükûmetler için mahluk değildir (Rıfat Paşa, 1291, s. 43).

Sadık Rıfat Paşa, Osmanlıcada karşılığı bulunmayan “sivilizasyon” terimini ilk defa kullanarak bunun insan haklarının, yasama, mülkiyet ve haysiyet gibi hakların her boyutuyla gerçekleşmesi olduğuna işaret eder. Avrupa sivilizasyonunda halkın hükûmet için değil, hükûmetlerin halkın haklarına ve kanuna göre çalıştığını yazar. Batı uygarlığı, özgürlük, ulus, insan hakları gibi kavramlara temas edışı yeni bir sisteme geçişin zorunluluğunu ilk kavrayan kişi olduğu şeklinde yorumlanmıştır.²⁷

Yeni Osmanlılar ve Hâkimiyet-i Milliye

Osmanlı siyasi kültüründe anayasal kurumlar gelişimini gösterirken temsil ilkesi monarşik yapıyla uzlaştırılmaya çalışılmış, hanedanın meşruiyeti ve hâkimiyeti elinde bulundurduğu anlayışı sorgulamaya açılmamıştır. Ancak düşünsel ve eylemsel olarak yeni fikirlerin Osmanlı aydınları arasında yer etmeye başlamasıyla hâkimiyetin dayanağı konusunda yeni yaklaşımlar politik yazının gündeminde kendine yer bulacaktır. Hâkimiyet-i milliye kavramının Osmanlı politik lügatinde kendine yer edinmesi böylelikle gerçekleşecektir. Jean Bodin gibi düşünürlerde mutlak hükümdarın kudretini ifade eden hâkimiyetin kaynağı John Locke, Hugo Grotius, J.J. Rousseau tarafından

²⁷ Berkes, Sadık Rıfat Paşa'nın yazdıklarıyla az sonra yayıllacak olan Tanzimat ideolojisinin hemen hemen kendisi olduğunu kaydeder. Bu ideolojinin başlıca ilkeleri keyfi idarenin kaldırılması, yargı ve yönetim işleri için kanunların yapılması, vatandaşların ödevlerini düzenleyecek ilkelerin konması, örneğin vergi ve askerlik yükümlülüklerinin belirlenmesi gibi noktalardır. Niyazi Berkes, *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, haz. Ahmet Kuyaş, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2002, s. 202-203. Ayrıca bkz. Yıldız Akpolat, *Dün-Bugün İlişkisi Bağlamında Sadık Rıfat Paşa*, Doğu Kitabevi, İstanbul 2013.



topluma dayandırılmıştır.²⁸ İlk Osmanlı gazetesi Takvim-i Vakâyi'de Avrupa ahvalı hakkında verilen bilgilerde meclis-i meşrevet, vükelâ-yı millet, rüesâ-yı devlet, meşveretgâh-ı vükelâ gibi kavramların yer bulması Osmanlı politik dilinde bu kavrama yönelik terminolojinin yer etmeye başladığına işaretler. Benzer şekilde Tasvir-i Efkâr, Tercüman-ı Ahval ve Takvim-i Vakâyi'de idarenin denetimi yapacak bir meclis düşüncesi tartışılmaya açılmıştır. Ancak Tanzimat'a yönelik entelektüel bir muhalefet hareketi oluşturan Yeni Osmanlılar'la bu kavramlar daha geniş biçimde ele alınmaya başlanmıştır. Yeni Osmanlılar siyasi yazılarında, geniş biçimde İslam siyaset teorisinin lügatçesine başvururlar.²⁹ Örneğin adalet, biat (itaat tarzı), icmâ'-i ümmet

28 Jean Bodin, *Les Six Livres de la Republique* adlı eserinde egemenliği içte ve dışta insanlar üzerinde sınırlanamayan mutlak ve üstün bir iktidar, dışta ise bağımsız bir kudret olarak tanımlamıştır. Onun egemenlik teorisi millî krallıkların güçlendiği bir dönemde güçlü bir kralın gücünü daha da artırmak için merkezî gücü geliştirmek adına kullanılmıştır. Bodin'i Hobbes ve Austin gibi düşünürler izlemiş, egemenliğin sınırsız olarak tek bir kişide toplanması fikri devrimler çağına kadar etkisini sürdürmüştür. John Locke, liberal devlet teorisinin ve güçler ayrılığı fikrinin gelişimine katkıda bulunurken 1748'de Montesquieu *De l'Esprit des Lois* adlı ünlü eserinde kişilerin hak ve özgürlüklerinin güvenceye alınabilmesinde güçler ayrımının önemine vurgu yapmış ancak İngiliz rejiminden etkilenerek egemenliği elinde bulunduranın halk değil parlamento olacağını kaydetmiştir. Halk egemenliği kavramı ise Fransız Devrimi'yle yayılmıştır. J.J. Rousseau *Contrat Social*'da hâkimiyetin genel iradenin icrasından başka bir şey olmadığını, hiçbir şekilde başkasına terk edilemeyeceğini belirtmiş, genel iradenin bölünemez, devredilemez, zamanaşımına uğramaz en üstün irade olup, bizzat halkın iradesi olduğuna işaret etmiştir. Halk egemenliği fikrine rağmen devrimi gerçekleştiren burjuvazi egemenliğin bütün millete ait olduğunu kabul etmiştir. Rousseau'dan etkilenen Siéyes, Mounies gibi yazarlar da buradan hareketle millî egemenlik kavramını geliştirmişlerdir. 1789'da Fransız Devrimi'nin başlangıcında kabul edilen millî egemenlik fikri Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin 3. maddesinde egemenliğin millete ait olduğu ve hiçbir kimse ya da kurulun millettan gelmeyen bir yetkiyi kullanmayacağı şeklinde ifadesini bulmuştur. Benzer bir hüküm 1791 Anayasası'nda kabul edilmiştir. Bu konuda bkz. Mehmet Ali Ağaoğulları, "Halk Ya Da Ulus Egemenliği"nin Kuramsal Temelleri Üzerine Birkaç Düşünce", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 41/1, Ankara Üniversitesi Yayını, Ankara 2015, s. 131-152. Ayrıca bkz. Bahtiyar Akyılmaz, "Millî Egemenlik Kavramının Gelişimi", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2, (Ankara, 1998).

29 Yeni Osmanlılar ve politik lügatleri hakkında Niyazi Berkes'in yazdıkları önemlidir. Berkes, bu yazarların Paris ve Londra gibi merkezlerde tanıştıkları liberal ya da sosyalist çevrelerin dilini anlamadıklarını kaydeder. Ne birincilerin ulusçuluk davası ne de ikincilerin toplumculuğu kendi davaları açısından bir anlam taşıyordu. Avrupa resmî çevrelerinden de hiçbir ilgi ve yardım görmemişlerdi. Bunun bir nedeni de İngiliz ve Fransız hükümetlerinin Rus tehdidi karşısında Osmanlı hükümetini destekliyor olmalarıydı. Berkes, *age*, s. 284.

(umumi konsensüs), meşveret (istişare) gibi kelimeleri kullanırlar. Namık Kemal'e göre hâkimiyet, insanların yekûnuna atfedilen soyut bir hak değil, her insanda yaratılıştan mevcut olan hâkimiyetle ilgili bir haktır. Buna göre "Hâkimiyet-i ahâlî ki kuvâ-yı hükûmetin halktan münba'is olmasından ibâret ve lîsân-ı şer'de nâmı hakk-ı bey'attır, umum veya ahâlî kelimesinin ifade ettiği ma'nâ-yı mücerred üzerine âriz olmuş bir salâhiyyet değil, her ferдин hilkaten mâlik olduğu istiklâl, istiklâl-i zâtî levazımından bir haktır. Her kimse kendi âleminin pâdişâhıdır" (Mardin, 1996, s. 95 ve 334).

Yeni Osmanlılar'ın üzerinde çokça durdukları siyasi kavramlardan biri biattır. Klasik İslam siyaset geleneğine dayanan biat, yöneten ve yönetilen arasında rızaya dayalı bir anlaşmayı ifade etmektedir.³⁰ Teoride seçimin varlığına delalet etse de pratikte halkın tümüyle değil belirli özellikleri taşıyan kişilerle gerçekleştirilen bu işlev³¹ Yeni Osmanlılar'ın siyasi taleplerine dayanak oluşturacaktır. Avrupa'dan gelen düşüncelerin etkisiyle "belirli şartlara sahip kişilerin" yerine Yeni Osmanlı literatüründe bazı aykırı çıkışlara karşılık halk konacaktır. Yeni Osmanlılar, Ali Suavi hariç bakış açıları arasında kimi

30 Türkçede biat şeklinde kullanılan kelimenin Arapça aslı bey'attır. Bey'at "satmak; satın almak" manasındaki bey' mastarına bağlı olarak "yöneticilik tevdi etmek, birinin yöneticiliğini benimsemek" anlamında kullanılmıştır. Sosyopolitik bir akit olarak ise devlet başkanını seçme, belirleme ve İslam hukuku çerçevesinde ona bağlılık gösterme anlamına gelmektedir. Biat akdinin unsurlarından birincisi, bir yanda halife, diğer yanda biat eden kimseler olmak üzere iki tarafın mevcut olmasıdır. İkinci unsur tarafların halife seçme ve seçilme konusundaki iradelerini ortaya koymaları, yani irade beyanlarıdır. Biat sırasında irade beyanının sözlü olması şart değildir, uygulamada bu beyan daha çok el sıkma şeklinde ortaya konmuştur. Émile Tyan, *Institutions du Droit Public Musulman*, Cilt 1, Paris, 1954, s. 315-352; Cilt. 2, s. 344-358. Ayrıca bkz. Bernard Lewis, *The Political Language of Islam*, The University of Chicago Press, Chicago 1988, s. 58-59 ve 102; Cengiz Kallek, "Biat", *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, Cilt 6, TDV Yayınları, İstanbul 1992, s. 120-124.

31 Cengiz Kallek'in işaret ettiği gibi biatin geçerli olabilmesi için ona katılması gerekli olan kimselerin sayısı hakkında bir kişiden başlayarak şartlarını taşıyan herkese varıncaya kadar değişik görüşler ileri sürülmüştür. Bir, üç, beş gibi sınırlı sayıda kişinin yapacağı biatin yeterli olduğunu söyleyen İslam âlimleri Hulefâ-yi Râşidîn dönemindeki bazı uygulamalara dayandıklarını ifade ediyorlarsa da onları böyle bir hükme götüren asıl âmil, sonraki dönemlerde fiilen verasete dayanan bazı saltanatları meşru bir seçimle yapılmış gibi gösterme gayreti olmalıdır. Çünkü dört halife döneminde Medine'de bulunanların çoğunun biatlara katıldığı, ondan kaçınanların sayısının çok az olduğu bilinen bir husustur. Kallek, *agm*, s. 121.



farklılıklar olsa da hâkimiyetin halka ait olduğu görüşünü savunmuşlardır. Namık Kemal'e göre hürriyet ve hâkimiyet esasen bireylerde olduğundan, devletin hâkimiyet ve hürriyeti ancak bireylerin hürriyet ve hâkimiyetlerinin toplamı olabilir. Böylece bireyin kendi iktidarını kullanması gibi toplumsal güç tabii olarak bireylerin toplamına ait olduğundan her ümmette hakkı hâkimiyet umumundur. Namık Kemal'in bu görüşlerinde Rousseau'dan etkilendiği açıktır (Ülken, 1992, s. 105). Rousseau, hâkimiyetin genel iradeye bağlı olacağını ifade etmekte ancak bu hakkın kullanılmasının doğrudan halk tarafından mümkün olmayacağı için, bu yetkiyi kendi içinden çıkan temsilcilere, belirli bir çoğunluğa, isterse tek bir şahsa vereceğini belirtmektedir. Namık Kemal de hükûmetin vatan evlatlarının kuvvetlerinden teşekkül ettiğini beyan ederek “benim kuvvetime benden başka ya da seçtiğim veyahut çoğunluğa uymak suretiyle verdiğim zattan başka kim sahip olabilir” ifadesiyle hiçbir zaman hiçbir kimseye biat, seçim, tevki gibi mevcut araçlardan biri olmadıkça bir fert, aile ya da bir şirket yahut grup adına hâkimiyetin terk olunamayacağını savunur. Namık Kemal, halk egemenliğini temellendirmek için hem şeri hem de akli yönlerden izahlar getirir:

Dünyada cemiyetin hizmet-i muhafaza-i hürriyeti için mutlaku'l vucup olup öyle bir kuvve-i galibenin icadından ibarettir. İşte ikame-i hak ve reddi bâtila müekkel olan hâkimiyetin unsur-u terkibi o kuvvettir ki efratta olan kuvvetlerin içtimaidan husule gelir. Binaenaleyh ferdin kendi iktidarına tasarruf-u tabiisi gibi kuvayi müctemia dahi bittabi efradın mecmuuna ait olduğu her ümmette hakkı hâkimiyet umumundur.³²

32 Namık Kemal, çağının siyasal düşüncelerinden etkilenmekle birlikte fikirlerini İslam'ın ana kaynaklarıyla ilişkilendirme yoluna gider. Bu yaklaşım Yeni Osmanlılar'ın genel eğilimleriyle uyumludur. Namık Kemal, hâkimiyet-i millî kavramına şeri bir delil getirirken şu yorumda bulunur: “Bir belde ahali içtima ile beyinlerinde zuhur edecek tedaviyi fasl için bir zatı kendilerine kadı nesbetseler kazası sahih olmaz. Hüküm yine taraf-ı saltanattan mansup olan kadiya ait olur. Çünkü kaza hükûmetin hakkıdır. Fakat bir belde ahali içtima ile bir zata saltanat veya hilafet için akd-i biat etseler o zat sultan veya halife olur. Andan evvelki sultan veya halifenin hiç hükmü kalmaz. Çünkü imamet ümmetin hakkıdır.” “Veşavirhüm fi'l emr”, *Hürriyet*, nr. 4, 20 Juillet 1868'den aktaran Fazlı Arabacı, *Yeni Osmanlıların Dinî ve Siyasi Görüşleri*, Platin Yayınları, Ankara 2004, s. 193-195.

Siyasi görüşlerini modern siyasal kavramlardan esinlenerek ancak Kur'an ve İslam fihhına dayalı şekillendiren Ali Suavi ise Kur'an'da farklı yerlerde ve konseptlerde kullanılan ontolojik manadaki hâkimiyetin Allah'a ait olması düşüncesini halk hâkimiyeti (*souveraineté du peuple*) ile özdeşleştirmiştir (Ülken, 1992, s. 92). Kafasındaki ideal yönetim şekli meşruti monarşi olan Ali Suavi monarşi ile despotizmi tümüyle ayrı rejimler olarak görürken Montesquieu'nun "kavanin-i müessese ve mukarrere mucibince siyaset-i vahid" diye tarif ettiği monarşiyi İslam'daki devletle uyumlu bulur. Ona göre Devlet-i İslâmiye'de şeriat ve kanun sultan ve halifeden alâdır. Hükûmet şeriat ve kanun namınadır. Suavi, hangi sıfatla olursa olsun bir insanın diğeri üzerinde hâkimiyet kurmasını şiddetle reddeder. O, bir meclis aracılığıyla dahi olsa insanların insanlar üzerinde tahakküm kurmasını kabullenmez ve görüşlerini İslami esaslarla ilişkilendirerek şu şekilde izah eder:

*Hâkim ancak Allahu teala'dır. İnsandan hiç ferd hâkim değildir, insandan hiç ferd sultan değildir. Yani kimsenin kimse üzerinde tasallut ve kahr ve tegallübe hakkı yoktur. İnsandan hiç ferd mâlik-i rikâbü'l-ünem değildir. Yani kimse padişahın bendesi değildir. Evet bir padişah vardır, lakin padişah emirdir, ecirdir, nazırdır. Mâlik-i rikâbü'l-ünem değildir. Sultan değildir, hâkim değildir, me'suldur, kudretli değil. Borçludur, inayetli değil. Evet, vezir vardır, müşir vardır, lakin vekâlet-i mutlaka yoktur. Vezir-i mutlak yoktur, düstur-ı ekrem yoktur. İşte bizim istediğimiz ve isteyeceğimiz budur.*³³

Fransızca'daki "souveraineté du peuple" kavramının tahlilini yapan Ali Suavi, bunun İslam dini açısından mümkün olmadığını dolayısıyla yanlış bir düşünce olduğunu iddia eder. "Peki kendiliğinden hükmeden ve bilcümle eşya üzerine kudret-i kâmilelerini vaz' eden kimdir? Cenab-ı Allah'tan gayrı bu sıfatla muttasıl yoktur. İşte bu manaca insandan hiç ferd yoktur ki Souveraineté'li olsun" diye düşüncelerini paylaşan yazara göre temsil makamı olarak meclislerin de mutlak hâkim olma gibi bir nitelikleri olamaz. O, son noktada souveraineté nedir ve kimindir? diye sorduktan sonra "elbette insanın olmayıp

33 Ali Suavi'nin yetiştiği çevre, dinî ve siyasi görüşlerinin analizi hakkında bkz. Hüseyin Çelik, *Ali Suavi ve Dönemi*, İletişim Yayınları, İstanbul 1994, s. 550-551.



bir hâkimindir ki o hâkim insan değildir. Cümleden âlidir, hâkimdir, âdildir, garazdır, demek ki Allah'tır." Görüldüğü gibi Suavi'nin bu görüşleri "cemiyet-i beşerde ise umumun kuvvetinden büyük bir kudret olmadığı fennen ve bedaheten sabit olduğundan" şeklinde hâkimiyet-i milliyeyi savunan Namık Kemal'in görüşüyle ters düşmektedir.³⁴

Yeni Osmanlılar içinde bir başka önde gelen isim olan Ziya Paşa'da da Avrupa'daki yönetim şekli ve meşveret arasında bir ilişki kurulduğu görülür. Ziya Paşa, sık sık Hulefâ-yı Râşidîn devrini örnek göstererek Osmanlı Devleti yöneticilerinin "Meşveret", yani danışma usulüyle seçilmelerinin İslami devlet geleneğinde zaten mevcut olduğunu ileri sürüp, Batılı parlamenter sisteme dinî bir kisve giydirme gayreti içinde görünür³⁵ (Uçman, 2014, s. 113-128). Egemenlik hakkının halka verilmesini savunurken bunu dinî bir zemine oturtan Yeni Osmanlı düşüncesinde devlet kişilerin kendi istekleriyle bir araya gelerek oluşturdukları manevi bir şahsiyettir. Bu nedenle devletin, kendini meydana getiren kişilerin çıkarlarına ters düşen herhangi bir çıkarı olamaz. Genel irade kavramını Rousseau'dan almış olsalar da biat ile karşılamak istemeleri iğreti bir durum oluşturmuştur. Bu çelişkili durumun nedeni kitlelerin yabancılık çekmeden katılacakları bir sistemi yaratmak için baş vurulacak tek çareyi siyasal sistemi toplum içindeki en yaygın kültür ve

34 Meşrutî bir monarşiyi tercih eden Ali Suavi, padişahlık kurumunu kabul ederken onun sınırsız yetkilerle olmasına karşı çıkar. Onun savunduğu rejim Batılı bir kavramla ifade edilecek olursa bir nevi *Nomocrasi*'dir. Yani ilahî kudret her şeyin üzerine olup yöneticiler ise Allah'ın yeryüzündeki vazifeli ve sorumlu memurlarıdır. Suavi'ye göre İslam fihkının gereği mutlak hâkim olmayan padişahı ve memurlarını sınırlayacak kontrol mekanizmaları gereklidir. Şeriat kitaplarında kural hâline getirilen "Emirler halkın hâkimleri, âlimler emirlerin hâkimleri ilim ise âlimlerin hâkimidir" mealindeki Arapça ibareyi aktaran Ali Suavi, kontrol gücü olarak ulemayı devlet adamlarının, hatta padişahın üzerinde tutan İslamî teoriyi kullanır. Çelik, *age*, s. 553-554.

35 Ayrıca bkz. Birol Emil, "Ziya Paşa'da İslamiyet ve Meşveret (Parlamento) Fikri", *Türk Kültür ve Edebiyatından 2-Şahsiyetler*, (Ankara, 1997) s. 37-72.

değer sistemine dayandırmada görmeleridir.³⁶ Yeni Osmanlı literatüründe halk kavramının kazandığı anlam, içinde mücadele ettikleri politik ortamlarla yakından ilgilidir. Siyasal alanda şiddetle eleştirdikleri Tanzimat bürokrasisine karşı halkı dayanak noktası yapma arayışı halk vurgusunda belirleyicidir. Yeni Osmanlılar'ın halk algısı piramidal bir jeneriğe sahiptir.³⁷

19. yüzyılda Avrupa'da yaygın hâle gelen siyasal iktidarın daha fazla halk yığınlarına dayandırılması, genel oy hakkı yaygınlaşmamış bile olsa halkın temsil edildiği parlamentoların ortaya çıkışından Yeni Osmanlılar'ın da etkilendiği bilinmektedir. Bireyin içinde bulunduğu toplumsal statüden bağımsız bir değer hâline geldiği Batı toplumları giderek "*demos*"un egemen olduğu toplumlara dönüşürken kendi dışındaki dünyanın aydınlarının zihinsel ve eylemsel mücadelesinde belirleyici olmaktadır. Oysa mensup oldukları toplumsal kültür henüz bireyin ait olduğu cemaatin içinde geleneksel ve hiyerarşik bir düzen çerçevesinde anlam ifade ettiği "*ancient regime*"dir. Kanun-u Esasi'nin ve buna bağlı olarak işleyecek bir meclisin hazırlığı döneminde gelenekçilerin direnmesinin ardında eski rejimin surlarında

36 Yücekök'e göre statü kaybından dolayı düzene karşı çıkan Yeni Osmanlılar, sosyoekonomik yeteneksizliklerinden dolayı yabancı ve olumsuz karşılanan Batılı kurumları şeriatla uzlaştırmaya çalışmışlardır. Batı'da çok başka gayelere ve sosyal güçlere dayanılarak kurulan bu kurumların şeriata dayanarak yaşayamayacağını düşünememişlerdi. Böylece Osmanlı'da ilk parlamento deneyimi olan 1876 Kanun-u Esasi dönemi mutlakiyetçi monarşiyi Batı toplumlarında olduğu şekilde farklı sosyoekonomik çıkarlara sahip sınıfların siyasal gücüyle sınırlayabilecek toplumsal gelişme düzeyinde olmadığı için Tanrı hukuku ile sınırlandırmaya kalkmıştır. Ahmet N. Yücekök, *Siyaset Sosyolojisi Açısından Türkiye'de Parlamantonun Evrimi*, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1983, s. 72-73. Bu konuda ayrıca bkz. Mehmet Ali Gündoğdu, "Yenilikçi Tanzimat Aydınlarının İslam'ın Köklerine Yönelişi", *Turkish Studies*, Cilt 13/15, (Spring, 2018), s. 243-257.

37 Burada kastedilen en aşağıda olan fiziksel ve somut bir çoğunluk olarak bayağı yığın (*base multitude*) ya da avam (*vulgar; common people*) değil piramidin orta-üst kesimleridir. Yeni Osmanlılar İslam siyaset teorisinde bulunan "kalem erbabı ve kılıç erbabı" veya "ehli akd ve ehli hall" gibi piramidin üst kısmında olanlardan yola çıkarak halk, halkın menfaatleri gibi soyut kavramları dolaşıma sokmuşlardır. Örneğin Namık Kemal'in biat üzerinde özellikle durması "halkın menfaatleri" ve "efkâr-ı umumiye" kavramlarını kullanmasıyla uyumludur. Kemal'e göre toplumun iradesine başvurma konusunda böyle bir İslami prensibin olmasının sonuçlarından birisi İslami bir hükümetin aldığı özel biçimin önemli olmadığıdır. O, buradan hareketle, gerçekte İslam devletinin başlangıçta bir tür cumhuriyet olduğunu ifade eder. Şerif Mardin, *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu*, İletişim Yayınları, İstanbul 1996, s. 328-329.



açılacak gedikler karşısında hissedilen travmatik gerilim vardır. Tanzimat'tan beri imparatorluk hukuksal ve kurumsal dönüşümler yaşarken bunun temsil anlamındaki yansımaları henüz tam olarak kökleşmiş değildi. Ancak yasallık ve güvencenin geliştirilmeye çalışıldığı bu dönem parlamento geleneğinin temelini oluşturuncağı.³⁸

Osmanlı taşra idaresinde reform altyapısal olanakların azlığına rağmen bürokratik bir yaratı eseri olarak ortaya çıktı. Mahallî idarelerin gelişiminde ve muhassıl meclislerinin kurulmasında Tanzimat reformları etkili olarak parlamento yolunda toplumu hazırladı.³⁹ Temsil olayı yöneten-yönetilen ilişkilerini olduğu kadar, genel anlamda otorite yapısını da değişime uğratiyordu. Temsil kavramı ahalinin yönetimde payı olabileceğı ve bunun meşru bir uygulama olduğunu vurgularken politikanın kutsal gelenekle olan yakın ilişkisi yerine, sıradan ve görgül dünyayla ilgili faaliyetlerin bir ögesi olduğu görüntüsünü de çiziyordu. Tanzimat'la "politik kıymet hükümleri değişmiş, politik otorite kaynağının meşrutileşmesi, hiç değilse mutlakiyetin

38 II. Mahmud döneminde gerekli kararname ve nizamnameleri hazırlamak, yargı kararlarını temyiz etmek, idarenin icraatının yasallığını denetlemek için Meclis-i Valâ-yı Ahkâm-ı Adliye teşkil edilmişti (1838). Bunun yanında da idareyi istişarî bir organ olarak düzenleyecek Dar-ı Şûra-yı Babîâli kurulmuştu. 1854'te Meclis-i Valâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin idari ve yargılama yetkilerinin bir kısmı Meclis-i Âlî-yi Tanzimat'a devredildi. Bu sonuncuyla birlikte evvelki iki organ Meclis-i Âlî-yi Umumi denen bir umum kurul hâlinde toplanıyordu. Bu kurul bakanlar kurulundan çok bir *reichsrat* ya da Çarlık Rusya'sındaki *senato* gibi işliyordu. İlk başta diğer monarşilerde de görülen istişarî meclislerin yasama ve denetim görevini hükümdar adına yürütmesi işi meşveret geleneğine sahip Osmanlılar için sıradan bir benzerliğin yanında önemli bir yenilikti. Bunun nedeni idari modernleşmeyle bu organların sayısının artması ve ihtisaslaşmaydı. İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara 2016, s. 418-419.

39 Tanzimat dönemi bürokratları, devlet adamları siyasal katılım ve mahallî demokrasiyi amaçlayan kimseler değildi. Bilakis böyle bir gelişme onlar için ürkütücüydü. Asıl hedefledikleri kanuni ve adil bir idarenin kurulmasıydı. Önlerrindeki model İngiltere ya da Fransa değildi. Metternich Avusturya'sı kafalarındaki modern merkeziyetçi devlet modeli için ideal kabul ediliyordu. Muhassıl meclisleri mahallî düzeyde mali amaçla kurulmuş kurullardı. Sancak merkezlerine gönderilen valilerin yetkisinde yüksek rütbeli maliye memurlarının yanında memleketin hâkimi, müftüsü, askeri zabiti, ruhani reisler ve memleket ileri gelenlerinden altı kişi bu kurullara katılacaktı. Sözü geçen altı kişi seçimle görevlendirileceklerdi. Kuşkusuz bu seçim usulü geniş bir tabakanın katılımını sağlamaktan uzaktı. 19. yüzyılda bu durum Rusya ve Avusturya'yla da kıyaslandığında büyük bir kusur olarak algılanmamaktaydı. İlber Ortaylı, *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, İletişim Yayınları, İstanbul 2002, s. 162-163.

hafiflemesi yolunda kanaatler tebellür etmiş (ve) dünyevi bir politika telakkisine, halka inen bir otorite kaynağı görüşüne girildiği görülmüştü.”⁴⁰ Bu yönüyle Tanzimat, devlet ve toplum arasında zımî sözleşmenin hak ve yükümlülükler ekseninde yeniden yapılandırılmasıydı. Ancak bu tarihsel süreç anayasaya ve meclise karşı seçkinlerin bütününün aynı şekilde baktığı anlamına da gelmiyordu.

Osmanlı İmparatorluğu’nda Kanun-u Esasî’ye giden süreç Balkanlarda yaşanan krizle ve peş peşe gelen siyasi bunalımla hız kazanmıştır. Yaşanan siyasi bunalımın bir boyutunu da anayasa karşıtlarının ve taraftarlarının arasında temsili meclisin niteliği konusunda yaşanan çatışmalar oluşturmuyordu. Meşveret, cemaatin *âkil* ve *müdebbir* tanınanlarına danışılmasıyla sınırlı bir gelenektir. Oysa temsil yetkisine sahip bir parlamento fikri çok farklı bir durumdu. Kısacası 19. yüzyılın son çeyreğinde Osmanlı aydınları “Hum” zahirinin üzerinden danışılacak olanların nasıl belirleneceğine dair hararetli bir tartışma yürütmekteydiler. Anlaşılan o ki kimler olacağı bir yana “onlar” a danışma fikri bile bazı çevrelerde benimsenememişti. Fetva Emîni Halil Efendi’nin anlayışı bunun tipik bir örneğiydi. Sultan Abdülaziz’in hâl edilmesinde hukuki meşruiyeti sağlayacak katkıları olan Halil Efendi halkın eğilimlerinin yansıtacağı bir meclis önerisi karşısında ürkek bir tavır sergilemekteydi. Anayasa tartışmalarının yapıldığı Meclis-i Mahsus’taki konuşması geleneksel bakış açısının tipik yansımasıydı:

*Siz devlet adamlarısınız. Cümleiniz akıllı ve umurdidesiniz. Anadolu’nun, Rumeli’nin bir takım cahil insanlarını toplayıp da onlardan rey veya tedbir mi alacaksınız? Her işi âdilâne görünüz. Şayet bir meselede şüpheniz olursa Fetvayı Şerif’e müracaat ediniz.*⁴¹

40 Ersin Kalaycıoğlu-Ali Yaşar Sarıbay, “Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişme”, *Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme*, ed. Ersin Kalaycıoğlu-Ali Yaşar Sarıbay, Alfa Yayınları, İstanbul 2000, s. 12-13.

41 Cemil Oktay’ın ifade ettiği gibi Fetva Emîni, bu görüşlerinde yalnız değildi. Örneğin sadrazam Rüştü Paşa’ya göre “meşrutiyet idaresinde vatandaşlarda kabiliyet yoktur. Ahalinin hürriyetinde her türlü mazarrat vardır. Cemil Oktay, “Hum” Zamiri’nin Serencamı: Kanun-u Esasî’nin İlanına Muhalefet Üzerine Bir İnceleme”, *Siyasi Kültür Okumaları*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2017, s. 17-18.



Siyasi iktidar ilişkilerinde ve iktidarın kullanımı gibi hususlarda halk faktörüne alan açmayan geleneksel Osmanlı zihniyetine göre “Hum” siyasetin temeli olamazdı. Ahmet Cevdet Paşa gibi bir ismin “*Mademki makam-ı muallay-ı saltanata bir padişah-ı âkil cülus etmiş. O hâlde Kanun-u Esasi’nin ilanına lüzum kalmamış*” demesinin nedeni iktidar karşısında güvenceyi *a priori* yasal düzenlemelerde değil, iktidar sahibinin erdeminde arayan anlayışı temsil etmesiyle yakından ilgiliydi.⁴² Onun yaklaşımında geleneksel Osmanlı düşüncesinden alınan ve zamana uyarlanan *ittifak-ı ârâ* (oy birliği) yani önemli bir kararda tüm ilgili makam sahiplerinin rızasının belirtilmesine dayanan meşveret meclisi pragmatik siyasetin aracıydı.⁴³ Anayasa’nın hazırlanışı sırasında dikkat çeken hususlardan biri de Kanun-u Esasi’ye gönülden hayır, dudağının ucundan evet diyen Mütercim Rüştü Paşa’lar, “Anadolu’nun ve Rumeli’nin cahil insanları”ndan söz eden Halil Efendiler ve Ahmet Saib gibi isimlerin halkın henüz meşruti düzene uyum sağlayacak yeterlilikte olmadığı hususunda birleşmeleridir. Cemil Oktay’ın dediği gibi “hum”un yetenekleri konusunda belirgin bir kuşku duyulduğu su götürmezdir.⁴⁴

Kriz koşullarının ürettiği anayasa ve meşruti sistem Yeni Osmanlılar’ın hayal ettiği parlamenter rejime bir geçişi sağlamışsa da anayasada babadan oğula intikal eden egemenlik anlayışı 3. maddede yerini almıştır. Buna göre:

42 Oktay, *agm*, s. 18. Ahmet Cevdet Paşa’nın Kanun-u Esasi hakkındaki görüşlerine bakıldığında, Paşa medeni hukuku bir anayasaya dayandırma görüşü yerine, devlet hukukunu medeni hukuka dayandırma görüşünü savunduğundan, devletin temel yasasının anayasa olacağı görüşüne sonuna dek karşı çıkmıştır. Rakibi olan Mithat Paşa’nın akımına katılmamıştır. Ona göre Tanzimat kamu hukuku açısından gerekli temelleri vermiştir. Olgun ve akıllı bir devlet başkanlığı altında bu kadarı yeterlidir. Nitekim Paşa, Kanun-u Esasi münakaşalarında: “Mademki makam-ı muallay-ı Saltanata bir padişah-ı âkil cülus etmiştir, o zaman Kanun-u Esasi’nin ilanına lüzum kalmamıştır” diyecektir. Berkes, *age*, s. 225; Hulusi Yavuz, *Osmanlı Devleti ve İslamiyet*, İz Yayıncılık, İstanbul 1991, s. 123.

43 Cevdet Paşa’ya göre doğru karar alınabilmesi için bir meşveret meclisine ve *ittifak-ı ârâ*’ya ihtiyaç vardır. Orda “*ukalânın tecrübe ve malûmat-ı müktesebes*”inden faydalanılmalıdır. Onun için mühim olan tüm önemli konularda ittifakın sağlanmasıdır. Böylece siyasi tedbirlerin uygulanması için bir ortak yol bulunabilecektir. Asıl amacının devlet idaresini kamuoyuna karşı korumak olduğu anlaşılan Cevdet Paşa, kamuoyunun hükümdarındakinden daha fazla kudrete sahip tek güç olduğu sonucuna varmaktadır. Christoph K. Neumann, *Araç Tarih Amaç Tanzimat: Tarih-i Cevdet’in Siyasi Anlamı*, çev. Meltem Arun, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1999, s. 198-201.

44 Oktay, *agm*, s. 25, Nitekim parlamentoyu tatil ettikten sonra Sultan II. Abdülhamid de çeşitli defalar halkın henüz meşruti sisteme hazır olmadığını ileri sürecektir.

"*Saltanat-ı seniyye-i Osmaniyye, hilafet-i kübâ-yı İslamiyyeyi hâ'iz olarak sülâle-i âl-i 'Osman'dan, usûl-i kadimesi veçhile, ekber evlâda â'iddir*" (Karaca, 2009, s. 33; Davereux, 1963, s. 63-66). 19 Mart 1877'de İstanbul'da toplanan Mebûsan Meclisi, Rus diplomasi çevrelerinde bile rahatsızlık yaratmış Kont Ignatief'in nezaket dışı yorumlarına sebep olmuştu. İstanbul'da hükûmet çevrelerinde geniş etkisi olan Rus sefiri, Rusya'yı Avrupâda anayasası ve parlamentosu olmayan tek devlet olarak bırakmanın hesabını soracağı tehditlerini savuradursun Mebûsan Meclisi ilk günlerden itibaren meşveret organı rolüyle yetinmeyeceğini ortaya koyacaktır. Basının muhalefetin sesinin aracı olarak çalışması, parlamento içinde hararetli tartışmalar kısa süre sonra patlak veren Osmanlı-Rus savaşıyla işler çıkmaza girecektir. Savaş Sultan Abdülhamid'e beklediği fırsatı sunacaktır. Kanun-u Esasi'nin içindeki açıklar sonraki döneme zemin sağlayacaktır. Tunaya'nın ifadesiyle "Kanun-u Esasi kendini kapılarının ardında bekleyen bir despotizme imkân veriyordu, ama aynı zamanda o kapılar bir daha kapanmamak üzere yeni gelişmelere açılmıştır."⁴⁵

Sultan Abdülhamid, meşruti sisteme karşıdır. Hürriyete ve serbestiyete karşı olduğunu ifade eden bir idareci için bu durum şaşırtıcı değildir. İngiliz parlamenter Bartlett'in "millete niçin hürriyet vermiyorsunuz" sorusuna karşılık vermiş olduğu rivayet edilen cevap izlediği siyasetin izdüşümüdür: "Hürriyet, keskin bir kılıçtır. Millet de cahildir. Kılıcı ele alırlarsa birbirlerini keserler." Sultanın halkın iradesine karşı güvensiz olduğu açıktır. Sadrazam Kâmil Paşa'ya gönderdiği mufassal bir muhtıradâ (Şubat 1888), rejimin "hükümet-i meşruta" olduğu hâlde Meclis-i Mebûsan'ın muattal olduğunu

45 Kanun-u Esasi'nin taşıdığı zaafı ve parlamenter rejimin ihlalini kolaylaştırıcı niteliği İlber Ortaylı'ya göre anayasacı liberallerin, başka bir ifadeyle anayasayı her sorunun çözümü olarak düşünen aydın bürokratların anayasal yasama yollarını bilmemeleri veya rejimin çatısını sağlamca kuracak usul meselelerine dikkat etmemelerinden ileri gelmiştir. Hukuk yönünden, usul açısından zaafı olan bu belgenin, parlamenter rejimi henüz tanımayan, sendika, parti gibi ikinci grupların bulunmadığı bir toplumda geleneksel despotizmin uygulamalarının yaşamasına cevaz vereceği ortadadır. Bununla birlikte Ortaylı yine de Hamidiye dönemi için anayasal monarşi teriminin kullanılması gerektiğini düşünenlerdendir. Bunun nedeni Kanun-u Esasi'nin lafzıyla ve bazı temel kurumlarıyla yürürlükte olmasından, nihayet imparatorluk coğrafyası içinde otonom bölgelerde parlamenter rejimin süregitmesiyle yakından ilgilidir. İlber Ortaylı, "II. Abdülhamid Döneminde Anayasal Rejim Sorunu", *Osmanlı İmparatorluğu'nda İktisadi ve Sosyal Değişim*, Turhan Yayınları, Ankara 2004, s. 201-203.



belirtmesi dikkat çekicidir. Meclisin niçin toplanmadığı konusunda ileri sürülen gerekçelere bakıldığında, temel argümanın gayrimüslimlerin devlet ve millet için zararlı faaliyetleri olduğuna yönelik iddialar olduğu görülecektir.⁴⁶

Meclis-i Mebûsan'ın 14 Şubat 1877'de kapatılması anayasa ve parlamento karşıtları için beklenen fırsatı yaratmıştır. Her ne kadar Hamidiye rejimi boyunca devlet salnamelerinin başında Kanun-u Esasi yayımlanıp durmuşsa da tatbik olunmamıştır. Meclisin kapatılmasının ardından bir süre anayasa aleyhinde yayın ve yorumlar devam etmiş, bunlar Abdülhamid rejimi süresince de eleştirilerini sürdürmüşlerdir. Örneğin Petersburg eski sefiri Yusuf Paşa'nın 2 Haziran 1880 tarihli arzında Meclis-i Mebûsan'ın açılmasının mahzurlu olacağı belirtmiş, bunun hükümlerinin uygulanmasının akılsız kişiler tarafından düşünüldüğü ileri sürülmüştür. Bir başka örnekte ise bu defa ilmiyeden Muhammed Ubeydullah Efendi, 26 Ağustos 1898 tarihli risalesinde mekteplerde yetişen öğrencilerin istihdam sorunu yaşayarak devletin sırtına yük oldukları iddia ediliyor, bunların sonunda yurt dışına kaçarak oradan “usul-i meşveret” ve Meclis-i Mebûsan gibi yaygaralar başlattıkları kaydediliyordu. Muhammed Ubeydullah'a göre parlamento usulü şere, akla ve tecrübeye uygun olmayıp birçok sorunun kaynağıydı. Meclis-i Mebûsan'ın kurulmasıyla buraya katılacak olan çeşitli milletlerden üyelerin derece farkını ortadan kaldıracığını söyleyen yazar, meclis yerine meşvereti öneriyor, denetim usulünün ise iyi olmadığını iddia ediyordu.⁴⁷ Bununla birlikte sultanın bütün bürokratları

46 Sultan II. Abdülhamid rejimi açısından en kritik iki olay, Meclis-i Mebûsan'ın lağvı ve Çırağan Vakası'dır. 1878 Şubatının olağanüstü koşullarında ve dönemin devlet elitinin desteğiyle meclisi lağveden II. Abdülhamid, Çetinsaya'ya göre 1881'e kadar meclisi toplama fikrini muhtemel görmektedir. Bu eğilime örnek olarak da başvekillik kurumunun aralıklı olarak devam ettirilmesi, Meclis-i Âyan'a atamaların Nisan 1880'e kadar sürmesi, Meclis-i Mebûsan'ın faaliyete geçmesine ön hazırlık olarak Kanun-u Esasi'yi tadil için bir komisyon kurulması (Nisan 1880) gösterilmektedir. Abdülhamid rejiminin niteliği konusunda bkz. Gökhan Çetinsaya, “II. Abdülhamid'in İç Politikası: Bir Dönemlendirme Denemesi”, *Osmanlı Araştırmaları*, Cilt 47, (İstanbul, 2016), s. 358 ve 375.

47 Muhammed Ubeydullah Efendi'ye göre Girit'teki karışıklığın nedeni oradaki Meclis-i Umumi idi. Bulgaristan'daki Müslümanların arasına nifak yine Kanun-u Esasi yüzünden girmiş, belediye seçimlerinde halk çeşitli parçalara bölünmüştü. Layihada Jön Türklerin taleplerinin taklitçiliğe dayandığı, Rusya'da idare şekli nedeniyle sözün ayağa düştüğü, Osmanlı İmparatorluğu'nda disiplinsizlik ve teşkilatsızlığın karışıklığa neden olduğu ileri sürülmüştür. Yücel Özkaya, “Birinci Kanun-u Esasi ve Meşrutiyet Hakkında Ortaya Konulan Görüşler ve Parlamento Usulü Hakkında Bir Layiha”, *Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara 1997, s. 397-414.

elbette bu şekilde düşünmüyordu. Viyana Sefiri Sadullah Paşa, Osmanlı-İslam coğrafyasındaki ve Avrupa'daki çalışma biçim, zihniyet ve ilişkilerini masaya yatırıp mukayese ederken Avrupa'nın ulaştığı düzeyi hayranlıkla anıyor, ilginç bir karşılaştırma olarak bir ülkede istibdadın mı hürriyetin mi hâkim olduğunu o ülkedeki büyük binaların kime ait olduğuna bakılarak anlaşılabileceğini ileri sürüyordu. Buna göre büyük binalarla iktidar arasında doğrudan bir ilişki vardı ve büyük binaların maliklerinin, iktidarın gerçek sahibiydi. Osmanlı sefiri, Avrupa'da büyük binaların, millet meclisi, millet bankası, millet kütüphanesi, millet müzesi, millet tiyatrosu şeklinde isimlendirilmelerinden yola çıkarak hakimiyetin millete ait olduğu sonucuna ulaşıyordu.⁴⁸

Seküler ve bürokratik olmaktan ziyade *monarşik* ve *paternalist* bir görünüme bürünen Abdülhamid döneminde *monarşist* ve *lijitimet* söylem güç kazanırken muhalifler de halk kavramına vurguyu öne çıkaracaklardır. Abdülhamid rejimini yıkararak anayasal parlamenter düzeni yeniden tesis etmek yönündeki projelerinde Jön Türkler halkın eğitilerek, aydınlatılması durumunda bu mücadeleye ortak olacağına inanmışlardır. Meşveret ve Mizan gibi yayınlarında "sefalet ve ıstırap içindeki halk" olumlu ve gizil bir potansiyel sahibi güç olarak görülmüş bu gücü açığa çıkarmanın Jön Türkler'in vazifesi olduğu savunulmuştur (Mardin, 1992, s. 113-115). İstibdat rejiminin "*her türlü kabiliyet ve istidâd-ı fıtrıyyeye mâlik muhterem bir milleti*" cehalete boğup mahrumiyet içinde bıraktığını sıklıkla dile getiren Jön Türk literatüründe halk, muhalefetin dayanması gereken temel olarak belirmiştir. İttihatçılar için halk, kendine biraz yabancı kalınmış olmakla birlikte siyasal kurtuluş tasarılarının dayanacağı evrimci ve ilerlemeci bir çizgiye yöneltilebilir, eksikliklerle malul bir kütledir. Gerek Abdülhamid rejimi için gerekse muhalifleri için halk 19. yüzyılın son bölümünde tekinsiz ve muğlak bir anlam içermektedir. Ancak iki taraf için de siyasal bir amaca yönelik seferber edilmek istendiğinde muğlaklığından bir nebze olsun kurtulabilecektir. İttihatçılar için halk istibdadın tasfiyesinde fail potansiyeli taşıyan malzeme iken II. Abdülhamid için muhalefetin bu çabasını boşa çıkartmak için belleği sürekli diri tutulması

48 Sadullah Paşa, Osmanlı ülkesindeki büyük binaların ya devlet dairesi ya da saray olduğuna vurgu yaparak bu durumu, iktidarın millete değil devlete ait olduğunu gösteren açık bir işaret olarak değerlendirir. Ali Akyıldız, *Sürgün Sefir Sadullah Paşa Hayatı, İntiharı, Yazıları*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul 2011, s. 213-217.



gereken bir kitleydi. Siyasal alanın iktidar çekirdeği dışında kalan kesimlerinin fail olma konusundaki zayıflığı Jön Türkler'in halk için halk adına konuşma yetkisini kendilerinde görmelerine neden olmuştur.⁴⁹

Jön Türkler kendilerinden önceki aydınlardan, halk için çalışmanın önemli bir fazilet olduğu yolundaki fikri almışlardı. Bu çalışmanın şekli ise halkı eğiterek, ona her şeyin üstünde olan kanunları öğretip, gerçek gelişme çizgisinin seyrini göstererek, onu bir tür müttefik hâline getirmekle olacaktı. Eğitilmeleri ve bilinçlenmeleri sonucunda kendileri için bir felaket olan otoriter rejime karşı harekete geçeceklerdi. Başlangıçta Jön Türkler kendilerine biçtikleri eğitici rolünden son derece emin biçimde halkçılık fikrine dört elle sarılmışlardı. Cenevre merkezi, Kanun-u Esasi metninin Fransızca tercümesini yayımladığında ona yazdığı bir ön sözde, Osmanlı-Türk halkının böyle bir belgeyi uygulayacak yetenekte olmadığı iddialarını kesinlikle reddettiklerini belirtmişti. Ancak Jön Türk düşüncesi Hanioglu'nun işaret ettiği gibi devraldığı halkçılık düşüncesinden kısa sürede vazgeçmek zorunda kalmış, hatta nefret etmeye başlamıştı. Bunun nedeni istibdatla mücadele planında halkın kendisine atfedilen görevi yerine getirmemesinden kaynaklanıyordu.⁵⁰ Örneğin Prens Sabâhaddin'e göre "*zihniyetlerde vücut bulan akîm bir nazariye*" olan hâkimiyet-i milliye saltanatla özdeşleştiriliyor, hükümdarın saltanatıyla bir yoldan yürüyen milletin hâkimiyetinin istibdat ve sükût gibi aynı sonuca ulaştığı ileri sürülüyordu (Prens Sabâhaddin, 1999, s. 43). Buna karşılık Tunalı Hilmi Bey, 1902 yılında Fransızca olarak Cenevre'de yayımlanan Halk

49 Ancak zamanla bu algılama biçiminde değişim olduğu görülmüyordu. Örneğin İttihatçıların Abdülhamid'e karşı giriştiği mücadelede başarısız olma ihtimalinin artması oranında halk; bir barınak, kök, dayanılması gereken temelden, önce eleştirilen sonrasında bir kararsız/dengesiz yığın (*mobile vulgus*) olarak kendisinden umut kesilen kitle durumuna dönüşebilecektir. Bu konuda geniş bir tartışma için bkz. Gökhan Kaya, "Yeni Osmanlılardan İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne Halk Kavramının Kullanımları", *Millî Folklor*, Sayı 113, (2017) s. 28-39.

50 Halk gerçekleri görebildiği ve bu "tenvir-tenevvür" ilişkisinden yararlanabildiği ölçüde Jön Türkler'in kurgusu mükemmel işleyecekti. Ancak kısa bir süre sonra talebenin istenilen alanda hiç de kabiliyetli olmadığı görüldü. Bunun öğretmenlerde neden olduğu şaşkınlık ve üzüntü ise Hanioglu'nun ifadesiyle çok fazla oldu. İlk önceleri hafif yakınmalar şeklinde görülen tepkiler zamanlar daha ağır sitemlere dönüştü. M. Şükrü Hanioglu, *Bir Siyasal Örgüt Olarak Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Jön Türklük*, İletişim Yayınları, İstanbul 1989, s. 608-611.

Hâkimiyeti Risalesi ve Anayasa Tasarısı'nda kurulması gereken yönetimi halkın hâkimiyeti altındaki bir monarşi olarak tarif etmekteydi⁵¹ (Demir, 2002, s. 246).

Meşrutiyet Aydını ve Hâkimiyet-i Milliye

II. Meşrutiyet'in ilanı Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk defa olarak aşağıdan yukarı ve oldukça geniş tabanlı bir hareketin sonucudur. Parlamentonun uzun bir aradan sonra toplanması ve Ahmet Rıza Bey'i riyasete getirmiş olmasından dolayı 13 Aralık 1908'de yaptığı konuşmada yeni meclis başkanı "uhtemize tereddüp eden vezaitten biri... Hâkimiyet-i milliyenin kaviyyen teessüsüne bihakkın çalışmak ve hukuk ve menafi-i milliyemizi müdafaaya memur olan hükûmetin kuva-yi icraiyesini tezyide hizmet etmektir... Maziden ibret alarak memalik-i sairede hâkimiyet-i milliyenin tatiline sebep olan hatalardan içtinab edelim" demek suretiyle Mebûsan Meclisinin önemli vazifelerinden birinin bilhassa altını çizmiştir. Yeni dönemde padişahın konumu ve millî hâkimiyet meselesi ilk günlerden itibaren gündemi belirlemiştir. II. Abdülhamid'in açılış nutkunun birkaç gün sonrasında Meclis-i Mebûsan bir mazbatada hâkimiyetin hükümdardan millete intikal ettirildiğini, Meşrutiyet'in ilanıyla memlekette teessüs eden millî hâkimiyetin kuvvetlendirilmesine çalışılacağını, millet için ancak hak ve salahiyetler bahis mevzuu olabileceğini teyit etmiş ve padişahın, devletin siyasi bünyesindeki hakiki mevkiinin neden ibaret bulunduğunu tayin etmiştir. Hatta onu bu hususlarda bir ihtar mahiyetinde olmak üzere şu ifadelerle yer vermiştir:

Herhalde bütün bu âmâl-i mübeccileye muvaffakiyetin kâfil-i hakikîsi olan Kanun-u Esasi ile mülkümüzün idaresi hakkındaki azm-ı hümayunlarının kat'i ve lâyetegayyer olmasına bitteşekkür Osmanlı milletinin bu babdaki azm-i umumisinin de biavnihi taâla hiçbir kuvve-i sârime ile sarsılmayacak derecede kat'i ve lâyetegayyer olduğunu ve hâkimiyet-i milliyenin timsali olan Meclisimizin yevm-i küşadında Hükümdarı ile milleti arasındaki... Kalbimizde yalnız vatan ve millet muhabbeti feyezan ediyor. Bütün emelimiz mülk-ü millete hayırlı işler görmektir... Otuz milyon halkın muhafaza-i hukukunu taahhüt ettik (Okandan, 1957, s. 271-272).

51 Ayrıca bkz. M. Şükrü Hanioglu, "Tunalı Hilmi Bey'in Devlet Modeli", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt. 38/ 3-4, (İstanbul, 2011) s. 108-109.



Kanun-u Esasi 1876'da padişah fermanı olarak hazırlanmış ve onun tek yanlı iradesiyle ilan edilmişti. Oysa 1909'daki anayasa değişikliği Meclis-i Umumi-i Millî tarafından yapılarak, padişaha kabul ettirilmişti. II. Meşrutiyet'in ve 1909 tadilatlarının en önemli katkısı egemenlik hakkı ve bunun kullanımıyla ilgiliydi. Yeni düzenlemeyle egemenlik hakkı monarkla millet arasında paylaşılmıştı. 1909 değişikliklerinin misak karakteri bu anlama geliyordu. Gerçi millet egemenliği ilkesi Kanun-u Esasî'ye açıkça girmemişti ama Heyet-i Âyan kararnamesi başta olmak üzere birçok belge ve demeç, "hâkimiyet-i millîye" düsturunu kabul ve ilan etmişti (Tanör, 1992, s. 174). Bu durum açıkça 19 Ağustos 1909 tarihli Âyan Meclisi kararında yinelenmişti:

*[D]evre-i ictimâ'iyenin âhiri olmak ve Meclis-i Meb'ûsân'dan tevdi' olunan levâyih-i kânûniyye tekessür etmek sebebiyle Kânûn-u Esâsî'nin baştan başa tedkikâtına vakit müsâid olmamış ve meşrûtiyet-i idâre ve hâkimiyet-i millîyenin teeyyüdü için kânûn-ı mezkûr mevâddının en mühim ve müsta'cel olanlarının tedkiki ve mübhem ve nâkıs görünenlerin tavzih ve ikmâliyle işbu devre-i ictimâ'iyeye âid kavânin sırasında ilân olunması kavâid-i meşrûtiyetin cidden ve fiilen teessüs ettiğini enzâr-ı ammede isbât etmek için elzem görülmüş...⁵² ("Heyet-i Âyan Kararnâmesi", *Düstûr, Tertip II, Cilt I, 1329, s. 638*).*

İkinci Meşrutiyet'in getirdiği yenilikler egemenliğin kullanılışı açısından dikkat çekicidir. İlk defa 1909 değişiklikleriyle yasama ve yürütme padişahtan koparılacak ayrı ve demokratik organlar hâline dönüştürülmüştür. Milleti temsil eden ve yetkileri artırılmış bir parlamento, bunun karşısında sorumlu

⁵² Ayrıca bkz. Ahmet Kuyaş, "II. Meşrutiyet, Türk Devrimi Tarihi ve Bugünkü Türkiye", *Doğu-Batı Düşünce Dergisi*, Sayı 45/2, (Ankara, 2008) s. 57.

bir bakanlar kurulu ile yetkileri budanmış bir monarktan çıkan tablo, gerçekten meşruti anayasal bir düzene geçişin göstergesi olmuştur.⁵³

1909 Kanun-u Esasi değişikliğinde 1876'daki temel haklarla ilgili 8.-26. maddeler üzerinde esaslı düzenlemelere gidilmemişti. Değişikliğin yoğunlaştığı esas husus hâkimiyet-i milliyeye ile ilgili maddelerdeydi. Özellikle padişahın yetkileriyle ilgili olan 7. ve 8. maddelerin içeriği hâkimiyet-i milliyeyi ilgilendirdiği için tartışmalara yol açmıştı. Savaş ilanının padişahın yetkileri arasında olup meclisin onayını gerektirmemesi ve sadrazam tayininin padişahın mutlak yetkileri içinde sayılması mebusların tepkisini çekmişti. Kırkkilise Mebusu Mustafa Arif Bey, azil hakkının padişaha bir mesuliyet tevcih etmek anlamına geleceğini ileri sürerek karşı çıkmasına rağmen Dersim Mebusu Lütfi Fikri Bey aksi görüşü savunacaktı. Bağdat Mebusu İsmail Hakkı Bey ise konuşmasında insanlığın tüm mahzurlarına rağmen çoğunluğun idaresinden daha iyi bir usul bulamadığına dikkat çekerken Vartekşe göre böyle bir teklif hâkimiyet-i milliyeye zarar vermek anlamına gelecekti. Padişahın meclisin güvenini almış bir kabineyi meclis açıkken ya da tatildeyken azletme gibi bir yetkisi olamazdı. Nitekim tartışmaların yoğunlaştığı bir sırada İttihatçı Hüseyin Cahit Bey, "Biz buraya hâkimiyet-i milliyeyi tesis edeceğiz diye geldik, şimdi kendi ellerimizle yıkıyoruz" diyerek sesini yükseltmişti. 1909'daki değişiklikler meclislerden geçip yasalastıktan sonra hâkimiyet-i milliyeye tartışması, Âyan'ın 64. maddenin değiştirilmesiyle ilgili bir teklifi üzerine yeniden alevlendi. Hükûmetin yeni kanun tanzimi veya tadili tekliflerinin öncelikle Âyan tarafından görüşülmesi konusundaki teklifi hâkimiyet-i milliyeye gerekçesiyle reddedilmişti. Âyan'ın teklifi lehinde en hararetli savunma Ahrarcı Zöhrap

53 II. Meşrutiyet'in iktidarın düzenlenişi bakımından sağladığı somut katkı kuvvetler ayrılığı ilkesini ve parlamenter rejimi getirmiş olmasıdır. Yasama ve yürütmenin padişaktan koparılıp ayrılmalara, bakanlar kurulunun Meclis-i Mebûsan'a karşı sorumlu hâle getirilmesi parlamenter rejimin halkalarıdır. Bununla birlikte monarşik egemenlik anlayışının kökten sarsılması, monarşinin kurum olarak gözden düşmesi II. Meşrutiyet'in siyasal pratiğinde milletin ve temsilcilerinin gerçek bir yükselişi anlamına gelmemiştir. İttihat ve Terakki'nin baskıyla muhalefeti sindirmesi, parlamento dışı müdahalelerle iktidar değişikliklerine gidebilmesiyle meclis ve hükûmete karşı partinin Merkez-i Umumi'sini siyasal sistemin gerçek karar organı hâline dönüştürmüştür. Parti oligarşisi ya da muhalif Lütfi Fikri'nin sık kullandığı bir deyimle, bir "coterie" (yâran), egemenliğin sahibi olmaktadır. Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, Der Yayınları, İstanbul 1992, s. 174-175.



Efendi'den gelmişti. O, hâkimiyet-i milliyenin her milletin sosyal terbiyesine, siyasi durumuna göre değişik telakki edildiğini belirtmiş, Fransadan örnekler vermişti. Zöhrap Efendi, Fransız tarihinden örneklerle süslediği konuşmasını şu şekilde sürdürmüştü:

*Ne istiyorsunuz hâkimiyet-i millîye mi? Eğer onu ilmi ve mutlak bir esas üzerine telakki etmek isterseniz, hâkimiyet-i millîye cumhuriyet, biraz daha ileri gidilirse cumhuriyetten öte bir şey, milletin bütün fertlerinin bir araya gelip bin-nefs icra-yı hükmetmesidir ki, bunun en yeni şekli İsviçre'de ufacık kasabalarda mevcuttur. Bu şiddette hâkimiyet-i millîyeyi tatbik, saltanatı kaldırmayı gerektirir.*⁵⁴

Zöhrap Efendi konuşmasında Anadolu'daki feodal yapının eski alışkanlıklarının devam ettiği bir süreçte Avrupadaki meşruti idarelerin en nihai şeklini kabul etmenin, Âyan'a karşı kıyamın doğru olmadığını belirtmişti. Bu sözlerine bazı mebuslarca Osmanlıların hâkimiyet-i millîyeye alışık olmadığı anlamında yorumlanarak karşı çıkmış, Tokat Mebusu Sabri Efendi, "İslam'ın ortaya çıktığı ilk devirlere bakarsak hâkimiyet-i milliyenin bizim için tabii bir hâl olduğunu görürüz. Bu tabii hâl için beklemeye, teenniye, teemmüle ihtiyaç yoktur" şeklinde yanıt vermişti. Üsküp Mebusu Todorı Pavlof da Âyan'ın seçimle işbaşına gelse dahi Mebusanla eşit haklara sahip olamayacağını, dolayısıyla Âyan'a hâkimiyet-i millîye esasına aykırı haklar verilemeyeceğini savunacaktı.⁵⁵

Jön Türk basınında Meşrutîyet'in ilk günlerinden itibaren hâkimiyet-i millîye konusunda yayınlar yer almıştır. İttihat ve Terakki'nin 1908 yılında kamuoyuna açıkladığı siyasi programda "*hâkimiyet-i millîye, hukuk-ı esâsiyenin rûkn-ü azîmidir*" demek suretiyle bu kavram açık biçimde ifade edilmiştir. Halkın bilgilendirilmesini hedefleyen aydınların yazılarında hâkimiyet-i millîye sihirli bir sözcük hâlini almıştır. İttihat ve Terakki zihniyetine göre

54 Zöhrap Efendi, sözlerinin gürültüyle protesto edilmesi üzerine, "*Ben saltanatı kaldıralım demiyorum, muhafaza edelim diyorum*" şeklinde karşılık vermiştir. Ayfer Özçelik, "1908 Meclis-i Mebusanı'nda Temel Haklar ve Hâkimiyet-i Millîye ile İlgili Bazı Tartışmalar", *Türkler: Osmanlı*, Cilt 14, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002, s. 761-762.

55 Tartışmaların sonucunda mebusların çoğunluğu encümenle aynı görüşü paylaşınca, teklif 48'e karşı 138 oyla reddedilmiştir. Özçelik, *age.* s. 762-763.

"marifet ve necabet, soyluluk tamim edilmedikçe, tahsilsiz halk aydın hâle getirilmedikçe halk hükûmeti kurulamayacağından millî hâkimiyet ideali ancak halkın aydınlatılmasıyla mümkün" görülmektedir. İkdâm yazarı Celaleddin Arif özellikle dış politikada beklenmedik gelişmeler sebebiyle rejimin temel ilkeleriyle yeterince ilgilenilmediğini söylemekte halkın rejim konusunda bilgilendirilmesini istemektedir. Bilgilendirilmesi istenen meseleler arasında vezaif-i milliyet ve hâkimiyet-i millîye kavramlarına da yer vermektedir. Aynı dönemde Yusuf Akçura, halkın bu konudaki bilgisizliğine dikkat çekmekte ve yalnızca uzak vilayetlerde değil merkezde bile halkın "hakk-ı hâkimiyetten" tamamen habersiz olduğunu ifade etmektedir.⁵⁶

Hâkimiyet-i millîye kavramı II. Meşrutiyet'in politik atmosferinde kendine yeni politik lügatte yer bulurken ders müfredatına da girmiştir. Daha önce "kavanin" adıyla verilen ve 1320 müfredatında yer alan ders II. Meşrutiyet döneminde "Malumat-ı Medeniye" üst başlığıyla verilmeye başlanacaktır. İki ders içeriği arasındaki temel fark ilkinde hukuk, hukukla ilgili kurumlar ve daha çok sivil hukuk (aile, ticaret, arazi, ceza, mali kurumlar) ele alınırken ikincisinde sosyolojiye siyasal bilgilere giriş olarak kabul edilebilecek insan toplumlarının kurulması, hükûmetlerin oluşması, "hâkimiyet-i millîye", "kanun-u esası", "hürriyet", "kuva-yı kanuniye" gibi başlıklara yer verilmesidir. Ahlak ve malumat-ı medeniye dersinde işlenen ahlak, laik, dünyevi bir ahlaktır.⁵⁷ Fransız Devrimi'nin ilkeleri, İttihat ve Terakki Cemiyeti ile Meşrutiyet'in düşünsel değerleri olduğundan özgürlük, eşitlik, kardeşlik ve adalet kavramları öncelikli ve en çok üzerinde durulan konulardır. Vatan ve

56 Celaleddin Arif bu konuda "zira halkımız artık şahıs nedir? Millet nedir? Hükûmet nedir? Hâkimiyet-i Milliye nedir, Hukuk-u beşeriye nedir? Vezaif-i hükûmet nedir nedir? Bunları bilmeli" derken Yusuf Akçura da "intihabat devresi, değil uzak vilayatta hatta yakın merâkizde bile dikkatle gözden geçirilmiş ise görülmüştür ki ehâli hakk-ı hâkimiyetinden tamamen habersizdir. Onun için yalnız sandık alayları var" şeklinde eleştirilerini dile getirmekteydi. Fahri Maden, "Türk Tarihinde Millî Hâkimiyet Fikrinin Ortaya Çıkışı ve Tarihi Gelişimi", *Gazi Türkiyat*, Sayı 7, (Güz, 2010), s. 311.

57 Toplumsal vazifeler altında vatan, millet, vatanperverlik, milliyetkesterlik, vatandaşlık, hissiyat-ı vataniye, işlenecek konular arasındadır. Bunun yanında istibdat, meşrutiyet, irtica, inkılap, hürriyet, müsavât, adalet, meclis-i umumi, mebusluk gibi konular da öğretilcektir. Mehmet Ö. Alkan, "İmparatorluk'tan Cumhuriyet'e Modernleşme ve Uluslaşma Sürecinde Eğitim", *Osmanlı Geçmişi ve Bugünün Türkiye'si*, ed. Kemal H. Karpat, çev. Sönmez Taner, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2004, s. 113.



millet, (devlet) ittihat temaları da özenle işlenmektedir. Üzerinde sıkça durulan siyasal ve toplumsal temalar arasında, klasik demokrasinin ilkeleri içinde yer alan hâkimiyet-i milliye, eşitlik hakkı, bireysel özgürlükler gibi konular bulunmaktadır. Şüphesiz Meşrutiyet'in bu ruhu Maarif Vekâletinin 8 Mart 1339 tarihli bildirisinde “hâkimiyet-i milliye esası, bütün efrad-ı milletin küçük yaşından itibaren iradelerinin hüsn-ü istimal edecek bir hâlde yetiştirilmeleri istilzam... [etmektir.]” biçiminde ifadelerin yer aldığı Cumhuriyet yönetimine de miras kalacaktır.⁵⁸

II. Meşrutiyet dönemi İslamcı aydınları meşruti sistem ve İslam arasında tarihsel bağlar, referanslar bulmaya çalışırken hâkimiyet-i milliye kavramını tanımlaya gayret etmekteydiler. Doktor Hazık, *Din ve Hürriyet* isimli çalışmasında kavramı şu şekilde kullanıyordu:

Hâkimiyet-i milliyede kırk elli milyondan ibaret olan bir milletin hepsini bir yere toplamak mümkün değildir. Onların üç-dört yüz kadar vekillerini bir yere toplamak mümkündür ki bu da hal-i hazırda inayet-i Bâri ile muvaffak olduğumuz idare-i meşrûa-yı meşrutatımıza tamamen kabil-i tatbiktir (Kara, 2001, s. 44).

İslamcılar meşruti rejimi İslam'ın ana ilkeleriyle ilişkilendirme eğiliminin ötesinde meclis hakkında karşılaştırmalı ve derinlikli açıklamalara girişmezler. Daha çok yapılan şey meşveret ve meclis usulünün medeni memleketleri ittihat ve ittifaka götürdüğü, mamur ettiği, vahşi kavimlerde görülen istibdatın ise onları sefalet ve süfliyet içinde bıraktıkları gibi açıklamalarla İslam'ın

58 Birinci olarak, dış düşmanların çokluğu, ülke içinde güçlü bir ulusal birliğin kurulmasının gerekliliği söz konusu bildirinin içeriğinde belirleyici olmuştur. Buna göre kanaat ve meslek farklarının, millî kardeşliğe ve memleket sevgisine zararı olmamalıdır. İkinci olarak yapılacak iktisadi inkılaplara uygun, memleketi iktisadi esarete bırakmayacak çalışkan ve üretken gençler yetiştirilmelidir. Üçüncü olarak ayakta kalabilmek için okur yazar olmak gereklidir. Bunun için milletin fertleri hâkimiyet-i milliye esası çerçevesinde bilinçlendirilerek eğitilmelidir. Alkan, *agm*, 228 ve 241.

meşvereti ve meclisi içeren bir yönetim öngördüğü tarzındadır.⁵⁹ Bununla birlikte İslamcılar arasında meşrutiyet kavramının tanımlanması gayretinde bireyin yeni konumuna paralel olarak hâkimiyet-i milliyenin öne çıktığı görülmektedir. "Meşrutiyet-i idare istibdadın ref" u izalesiyle hâkimiyet-i milliyenin tahkimi", "meşrutiyet hâkimiyet-i millettir", "meşrutiyet denilen sebab-i saadet-i akvam ve hâkimiyet-i milliyeyi temin" gibi ifadeler gittikçe yaygın hâle gelmektedir. Siyasi konularda son sözün millette, halkta olması anlamındaki hâkimiyet-i milliyenin savunusunun dinî çerçevede zor olduğunu gören İslamcı yazarlar⁶⁰ kavramı esas anlamından uzaklaştırarak ve İslami kavramlarla aynileştirmek yoluyla ele almaktadırlar. Örneğin Musa Kazım Efendi'ye göre hâkimiyet-i milliyenin tabii olduğuna delil, hâkimiyetin kuvvetle ve kuvvetin bütün millete kaim olacağı meselesidir. Yani hükûmet ancak kuvvetlidir ve kuvvet de ümmettedir, ümmetle kaimdir. Hatta idare-i mutlakada bile hükümfermâ olan yine hâkimiyet-i milliyedir. İlmiyeden bir başka isim Mehmed Sadık Efendi halifeyi seçme ve tayin etmenin ümmet üzerine vacip olmasından hareket ederek hâkimiyetin millette olduğunu, Hz. Muhammed'in "hâkimiyet-i ümmet esası üzerine" tesis ettiği hükûmetin Emevi iktidarıyla birlikte gasp edilerek yerine "hükûmeti mutlak"nın kurulduğunu belirtmektedir (Kara, 2001, s. 103-104).

Hâkimiyet-i milliye kavramının içselleştirilmesi İslamcı aydınlar arasında yayın politikalarına ve hatta eğitimin içeriği konusundaki görüşlerine yansımıştır. Mehmet Akif, *Sebilürreşad*'daki "Edebiyat" başlıklı yazısında bu hususa değinmektedir. O, halka gitme düşüncesinden asırlarca zihinleri hurafelerle doldurulmuş olan halkı aydınlatmayı anlamaktadır. Meşruti idarede halka seçme hakkı verilmiş ve hâkimiyet-i milliye ilke olarak tanınmışken halk henüz hak ve vazifelerini layıkıyla bilmemektedir. Bu nedenle halkı bilgilendirmek için lisanın sadeleştirilmesi düşüncesini savunan Mehmet Akif'e göre vatanın her köşesinde hâkim-i mutlak olan cehalet ancak bu yolla

59 İslamcıların meclis fikri etrafında bir ölçüde tartıştıkları mesele gayrimüslimlerin nasıl "meşveret" kavramının içine yerleştirilebileceğidir. Yeni Osmanlılar'dan beri ciddi bir tartışma meselesi olan bu konuyu çoğunlukla mantık oyunları ile geçiştirme yolunu seçmişlerdir. İsmail Kara, *İslamcıların Siyasi Görüşleri I: Hilafet ve Meşruiyet*, Dergâh Yayınları, İstanbul 2001, s. 167-168.

60 İslamcıların hâkimiyet meselesine bakışı hakkında genel bir değerlendirme için Tarık Zafer Tunaya, *İslamcılık Akımı*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2003, s. 30.



aşılabilir (Kara, 1998, s. 230-238). Hâkimiyet-i milliye kavramıyla ilgili özellikle Elmalılı Hamdi Efendi'nin yazdıkları sonraki dönemin eğilimlerini belirleyecek bir içeriğe sahiptir. 1909 Kanun-u Esasi tadilleri için hazırladığı mazbatada *add* ve *tegallüb* gibi istibdata dayalı rejimlerin gelişiminde problemin kaynağının sadece yöneticilerde olmadığına dikkat çeken Elmalılı, millet tarafından da ahlak ve irfan seviyesinin düşmesi sebebiyle her ferdin sorumluluğunda bulunan emr-i maruf ve nehy-i münker vazifesinin yerine getirilmediğini, tembellik ve sefahat nedeniyle halkın apaçık zulüm ve masiyetlere razı olduğunu kaydeder. İslam devletlerinde zuhur eden inkırazın nedenini ise “ancak maruf olan hususlara itaat edilir” prensibinin ve millî hâkimiyetin unutulmasına bağlamaktadır.⁶¹ “İslâmiyet ve Hilafet ve Meşihât-ı İslamiye” başlığıyla *Beyanü'l Hak*'ta çıkan bir yazısında ise Elmalılı Hamdi, hilafet makamını halk ile halife arasında bir sözleşmenin konusu yapmakta ve görev alanının kanun-ı şer'in kuvve-i icraiye riyasetinden başka bir şey olmadığını belirtmektedir. Ona göre eğer halife tatbiki memur ve mecbur olduğu kanunun vazı ve şar'ının hasebi'l-icra niyabetini dikkate almayıp kanunu çiğnerse hâkimiyet-i millet hükmünü icra eyler. Elmalılı'nın kadim hilafet anlayışından radikal bir kopuşa işaret eden bu yorumundaki hâkimiyet-i milliye vurgusu özellikle dikkat çekici olup sonrasındaki yazarlarca da tekrar edilmiştir (Küçük Hamdi, 1997, s. 521-525). Örneğin Darülfünunda müderris olan Mehmed Seyyid Bey, *Usûl-i Fıkıh* adlı eserinde, hilafet makamının meşruiyet kaynağını “hâkimiyet-i millet” veya “kuvve-i umumiye-i millet” diye kullandığı millî egemenliğe dayandırır (Mehmed Seyyid Bey, 1333, s. 117; Guida, 2008, s. 275-289; Erdem, 1996, s. 119-146). Buna göre halifenin haiz olduğu kuvvet ve velayet doğrudan millettten me'huzdur. Halifeyi atayan bizzat

61 Tanzimat devrinde meşrutî bir yönetim için gayret edenleri “vazife-i hall ü 'akdin kendilerine teveccühünü bilen erbâb-ı basiret ve hamiyet” şeklinde nitelendiren Elmalılı, bu gayretlerin sonucunda ortaya çıkan anayasanın askıya alınmasını takip eden otuz yıllık yönetimi “ma'nâ-yı tegallüb ve istibdâdın bütün şumulüyle aldığı” bir zaman dilimi olarak görür. Meşrutiyet'in ilanını ise milletteki hürriyet, adalet, müsavat ve meşrutiyet nidalarına karşı İslam şeriatının verdiği bir cevap olarak nitelendirir. Elmalılı M. Hamdi Yazır, *Osmanlı Anayasasına Dair (Kanun-u Esasi'nin 1909 Tadiline Dair Rapor & Mehâkim-i Şer'iyye ve Hükkâm-ı Şer' Kanunu Esbâb-ı Mûcibe Mazbatası)*, haz. Asım Cüneyd Köksal, Klasik Yayınları, İstanbul 2018, s. 54-55.

millet yahut milletin vekilleri olduğu için halifenin millet üzerinde değil, milletin halife üzerinde hakk-ı hâkimiyeti vardır.⁶²

Meşrutiyet dönemi İslamcılarında kaynaklara dönüş hareketiyle ilgili olarak Kur'an'da ve hadislerde geçen meşveret, şûra kavramının yeniden yorumlanmasıyla meşruti rejimin temel kurumlarından biri olarak meclis fikrine meşruluk kazandırma gayretleri dikkat çekmektedir. İsmail Kara'nın işaret ettiği gibi bu yorumlama biçiminde açık nokta Kur'an ve sünnette bir tavsiye (*sünnet-müstahap*) düzeyinde yer alan ve meşverette bulunanı bağlamayan meşveretin ve şûranın mutlak bir emir (*farz*) seviyesine çıkarılması ve bağlayıcı niteliklere büründürülmesidir. Biatın seçim, meşveretin hâkimiyet-i milliye ve fikr-i ümmet, icmanın meclis, ehl-i hall ü akd'in milletvekili, emr-i bi'l maruf ve nehy-i ani'l-münker'in murakebe ve nezaret (denetim) şeklinde yorumlanması ne kadar yaygın olursa olsun zayıf ve zorlama girişimlerdir.⁶³

II. Meşrutiyet döneminin hem düşünce yaşamında izler bırakan hem de sadrazam olarak aktif siyasi yaşam içinde yer alan Said Halim Paşa'nın görüşleri ise dönemin İslamcı düşünürleriyle çelişecek niteliktedir. İttihatçıların sadrazamı Said Halim Paşa'ya göre toplumsal bir organizasyon olarak İslami düşüncenin apaçık üstünlüğüne karşın, içinde bulunan dönemde Müslüman zihniyetinin söz konusu organizasyonun dayandığı şeriatın egemenliği ilkesine sırt çevirip mutlak kadir ve sorumlu tutulamaz (*la-yüs'el*) ulusal egemenliği seçmesi büyük bir hatadır. Paşa'ya göre Batı toplumunun maddi refah ve gücünden gözleri kamaşmış ve sayıları gittikçe artan Müslüman aydınlar Batı'nın bu üstünlüğünü ulusal egemenliğin mucizevi bir sonucu gibi görmek istemişlerdir. Oysa böyle mutlak karakterli bir ulusal egemenlik Batı'da daha

62 Bu yoruma göre millet evvelce halifeyi nasıl nasb etmiş ise icabında memleketin salâhi namına öylece hal' eder. Başka bir deyişle halife her anlamıyla bir hâkim-i medenîdir (cismanî). Bu yorumun sahibi Mehmed Fehmi Ülgener, *Hikmet-i Hukuk-i İslamiye*, s. 51'den aktaran Kara, *age*, s. 148.

63 Türkiye'de İslamcılık düşüncesinin en önemli otoritesi olan İsmail Kara'ya göre büyük ölçüde ulema için kullanılan *ehl-i hall ü akd* (problemleri çözen ve bağlayan zümre) kavramının parlamenterler için kullanılmaya başlanması ulemanın fonksiyonlarındaki zayıflama ve değişimle yakından ilgilidir. Müsavat ilkesi dolayısıyla Müslümanlarla Gayrimüslimlerin meşveret kavramının doğal sonucu olarak meclis fikri ve kurumu içine dâhil edilmesi de ancak nasların maksadı aşacak şekilde zorlanmasıyla mümkün hâle gelebilecektir. İsmail Kara, *Din ile Modernleşme Arasında Çağdaş Türk Düşüncesinin Meseleleri*, Dergâh Yayınları, İstanbul 2003, s. 65-66.



önce gelen diğer bütün egemenlik kavramları gibi yanlıştır. Said Halim Paşa bunu geçmiş yüzyıllarda aristokrat ve ruhbanlara ait olan egemenlik hakkına yönelik çoğunluğun azınlıktan aldığı bir intikam olarak görmektedir.⁶⁴

İdare-i Meşruta ile hâkimiyet-i millîye arasındaki ilişki 1908 sonrasında o denli vurgulanır olmuştur ki Meclis-i Mebûsan'da yapılan görüşmelerin ruhuna bu olgu damgasını vurmuştur. Örneğin 1911 yılında hükûmetin reji idaresiyle ilgili bandrol uygulamasını gündeme getirmesi karşısında Duyûn-u Umumiye buna muhalefet edince 17 Mart 1911'de Trabzon Mebusu Mahmut Mazhar Bey ve 94 arkadaşının imzasını içeren bir takrir hazırlanmıştır. Metinde yer alan ifadeler dönemin ruhunu yansıtmak açısından önemlidir. Burada “İdare-i Meşruta, hâkimiyet-i millîye esasına müstenid ise millet badema iktisadi bir mahkûmiyet kabul edemez” denilmek suretiyle tepki gösterilmiştir (Meclis-i Mebûsan Zabıt Ceridesi, Cilt I, İçtima 69, s. 473-474). Millî hâkimiyet konusunda İttihat ve Terakki'nin politik vurgularına karşılık II. Meşrutiyet devrinde partinin gücü bütünüyle ele geçirmesinin bir sonucu olarak İttihat ve Terakki hâkimiyeti dönemi ortaya çıkacaktır. 1906'dan beri II. Abdülhamid rejimiyle mücadele eden Edirne Mebusu Talat Bey (Paşa), İttihat ve Terakki'nin doruğunda “nüfuzlu” bir lider olup Sultan Reşad üzerindeki etkisini en yükseğe çıkardığında, millî hâkimiyetin yalnızca mecliste bulunmadığını bile ileri sürecektir:

Hâkimiyet-i millîye yalnız Millet Meclisinde zannolunur. Böyle bir hata vardır. Halbuki hâkimiyet-i millîye yalnız Millet Meclisinde değildir. İcra kuvvetinin reisi de ayrıca milletın bir timsalidir. Çünkü milletın bir teşri vazifesi, bir icra vazifesi var. Teşri vazifesini Millet Meclisine, icra

64 Said Halim Paşa ulusal iradenin fiziksel alanda egemen ve mutlak kadir değilse ve bu alanı yöneten yasaların gereklerine uymak durumunda iseler onun toplumsal ve ahlaki alanda egemen ve mutlak kadir olduğu iddiasında bulunamayacağını yazar. O da diğerleri gibi, doğal yasalara riayet etmek zorundadır. Ancak bu yasaların gözlem ve akıl yürütmeler yoluyla belirlenmesi, tayin edilmesi mümkün olmadığına göre, şeriatın egemenliğine inanılması; ulusal egemenliğin ise ikincil (tali) bir yer işgal etmesi zorunluluktur. Said Halim Paşa, *İslam Toplumunda Siyasal Kurumlar [Bütün Eserleri İçinde]*, haz. N. Ahmet Özalp, Büyüyen Ay, İstanbul 2015, s. 197-200.

*vazifesini de icra kuvveti reisi olan hükümdara veriyoruz ve her ikisini de müsavi farz ediyor ve gayri mesul tutuyoruz.*⁶⁵

Nitekim İttihat ve Terakki çoğulcu bir mecliste yürütmeyi elde edip yasamayı kaybetmeye başladıkça parlamenter rejim zaafa uğramış ve aslını yitirerek bambaşka bir yöne evrilmişti.⁶⁶ Söz konusu gidişat 1913 yılındaki tek parti rejimine neden olmuştu. Hüseyin Cahid (Yalçın) "Meclis-i Mebûsan ve Tarz-ı Faaliyeti" başlıklı yazısında meclisteki tartışmaların üslup ve içeriğinden hareketle "Meclis-i Mebûsan salonunda öyle müzakere safhaları oldu ki, millî hâkimiyet nazariyesini avamın tahakkümü derecesine düşmüş bulduk" demek suretiyle bu durumu eleştirecekti. Şeyhülislam Mustafa Sabri Efendi de bu dönemde "Meşrutiyet Üzerine" isimli makalesinde millî hâkimiyetin gerçekleşmemesi karşısında hayıflanıyordu

Bence Meşrutiyet'ten sonra görülen ve eski mutlakiyetçi idare zamanındakini fersah fersah geçen fenalıkların sorumlusu da yine mutlakiyetçi idaredir... belki Meşrutiyet adı altında saklanan mutlakiyetçi idaredir ki gizli düşman gibi, halka hürriyetine sahip zannettirerek pusuya düşüren bu mutlakiyetçi idarenin ne yaman bir afet olduğunu senelerden beri gördük. Zavallı millî hâkimiyet! Memleketin idaresi kendi eline verilmeden gasp edildiği halde, üstelik gasp edenlerin

65 1911'de Kanun-u Esasi'nin yeniden değiştirilmesi söz konusu olduğu zaman, İttihat ve Terakki'nin başka bir lideri ve Maarif Nazırlarından Emrullah Efendi, "1909 tadilatını" eleştirerek bu değişikliğin sistemi bozduğunu ve "en vahim bir hükümet şekli" kurmuş olduğunu ileri sürecektir. "Biz parlamenterizmi de geçmişiz, konvansiyon devrine gelmişiz, yani memleketin tehlikesi devresine gelmişiz" diyen Emrullah Efendi'ye göre bütün yanlış hükümetin hukukuyla Abdülhamid'in hukukunu özdeş saymaktan doğmuştur. Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasal Partiler: İttihat ve Terakki, Bir Çağın, Bir Kuşağın, Bir Partinin Tarihi*, İletişim Yayınları, İstanbul 2007, s. 453-454.

66 Okandan'ın işaret ettiği gibi "II. Meşrutiyet devrinde Kanun-u Esasi, Meşrutiyet, Hürriyet, Millî Hâkimiyet mefhumları için olduğu gibi parlamenterizm için de iktidar mevkiinde bulunanların elinde, hep bu mevkii muhafaza edebilmek gayesiyle, bir oyuncak hâline getirilmek gibi durum bahis mevzuu olmaktadır. Kanun-u Esasi'nin hükümleriyle tatbikat arasında her bakımdan kendisini gösteren ayrılık, parlamenter sistem bakımından da kendini izhar eylemekten geri kalmamıştır.", Recai G. Okandan, *Âmme Hukukumuzun Ana Hatları: Osmanlı Devleti'nin Kuruluşundan İnkırazına Kadar*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1957, s. 448.



*kötülük ve cinayetlerinden de sorumlu tutulmak isteniliyor*⁶⁷ (Maden, 2010, s. 312-313).

İşgal, Direniş ve Meşruiyetin Kaynağı Olarak Hâkimiyet-i Milliye

Birinci Dünya Savaşı sırasında İttihat ve Terakki'nin izlediği politikada etkisiz bir yer işgal eden V. Mehmed Reşad'ın ölümü, Mehmed Vahideddin'in tahta çıkışı, yenilginin ardından gelen mütareke Osmanlı son dönem siyasetinde yeni yönelimlerin habercisi oldu. İttihatçı lider kadronun savaş sorumlusu olarak görülmelerinin neden olduğu psikolojik baskı sonucu ülke dışına çıkmaları yeni padişahın çevresindeki kadroyu hükümdarın otoritesinin yeniden güçlü biçimde tesis edilebileceği konusunda harekete geçirdi.⁶⁸ 1909'dan beri yaşanan anayasal gelişmelere bir antitez oluşturan bu arayışların aksine işgal karşısında ortaya çıkan bölgesel direniş hareketleri ise halkın kendi kaderini ele alması konusunda motivasyon oluşturdu. Yerel kongre iktidarları, bölgesel (Erzurum) ve ulusal (Sivas) kongreler egemenlik haklarını açıkça belirleyen adımlardı. Yeni dönemde anayasal tezlerin dayanağı ise hâkimiyet-i milliye idi.⁶⁹

Mustafa Kemal Paşa'nın Amasya Genelgesi'nden itibaren ulusal iradeye vurgu yapması, ulusun bağımsızlığını yine ulusun kesin kararı ve direnişinin kurtaracağını altının çizilmesi, Erzurum ve Sivas kongrelerinde "*kuveyi milliyeyi âmil ve iradei milliyeyi hâkim*" kılmanın başlıca amaç olarak

67 Ayrıca bu konuda başka örnekler için bkz. Fatih Mehmet Sancaktar, *II. Meşruiyet'ten Cumhuriyet'e Millî Hâkimiyet Düşüncesinin Gelişimi Hüseyin Cahit Yalçın Örneği (1908-1925)*, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara 2009.

68 3 Temmuz 1918'de tahta çıkan Mehmed Vahideddin, padişahın yetkilerini kısıtlayan 1909 (1325) Kanun-u Esasî değişikliğini kabul etmemiş, âdeta 1876 sistemini tekrar kurarak padişahın en yüce anayasa organı olmasını yeniden gerçekleştirmek istemiştir. Başarılı olamasa da İttihatçıların 1911 yılında parlamentoya hâkim olmak için giriştikleri Kanun-u Esasî değişikliğinden tek yararlanan yine kendisi olmuştur. Mütareke döneminde Osmanlı devleti ve anayasa sorunları hakkında Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasal Partiler: Mütareke Dönemi*, İletişim Yayınları, İstanbul 1999, s. 33-39.

69 Mondros Mütarekesi sonrasında yaşanan işgallere önce bölgesel sonrasında Kemalist önderlik çevresinde ulusal düzeyde gösterilen direnişin hukuksal zemini için bkz. Bülent Tanör, *Türkiye'de Kongre İktidarları 1918-1920*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 1998, s. 194-203.

belirtilmesi millî irade ve millî egemenliğin bağımsızlığa ulaşmada ön koşul olarak kabul edildiğinin göstergesiydi. Yerel kongre iktidarları gibi yeni temsili demokratik kurumlar da halkın kendi geleceğini belirleme konusundaki inisiyatifini ortaya koyuyordu.⁷⁰ Atatürk'ün Anadolu'ya geçerken zihninde olgunlaştırdığı kararı bu yeni siyasi ortamla uyuşuyordu. *Nutuk*'ta mütareke sonrası olumsuz durumu tasvir ederek Osmanlı Devleti'nin temellerinin çökmüş, Osmanlı memleketlerinin tamamen parçalanmış olduğuna dikkat çeken Mustafa Kemal'e göre "*Osmanlı Devleti, onun istiklali, padişah, halife, hükûmet, bunlar hepsi medlûlû kalmamış bir takım bî-mana elfâzdan ibaretti.*" O hâlde ciddi ve hakiki karar vardı. "*O da hâkimiyet-i milliyeye müstenid, bilâkayd ü şart müstakil yeni bir Türk Devleti tesis etmek!*"⁷¹

Hâkimiyet-i milliye kavramı, tıpkı millî irade, istiklal-i millî, mukadderat-ı milliye, hukuk-ı milliye gibi politik gündemin üst başlıklarından biri hâline gelirken halkın kaderini eline aldığına yönelik vurgu ulusal mücadelenin ana söylemini oluşturacaktır. Örneğin Vilayât-ı Şarkıyye Müdâfaa-i Hukuk-ı Milliye Cemiyeti Erzurum Şubesi'nin yayın organı olan *Albayrak* gazetesinin 13 Mayıs 1920 tarihli nüshasında Mithat Bey, başmakalesinde şunları söylemekteydi: "Halkçılık cereyanı memlekete hâkim olduktan sonra şüphesizdir ki millettten çıkan teşrii kuvvetler bu gayeye hâdim bulunacak kuvve-i icraiye ve idareyi yed-i zabtına geçirecektir." Yine *Albayrak* gazetesi yazarlarından Cevat (Dursunoğlu) Bey'in 10 Eylül 1920'de Mustafa Suphi başkanlığındaki TKP Kongresi'nde yaptığı "Anadolu'nun Vaziyet-i Hazırası" başlıklı konuşmada halkın, padişahın memleketi ne felaketlere sürüklediğini gördüğünü ve şimdi halaskâr olarak kendi kendini meydana attığını ifade

70 Sivas Kongresi'nde ulusal direnişin sesini duyuracak bir gazetenin yayımlanmasının önemi üzerinde durulmuştu. 14 Eylül 1919'da ilk sayısı çıkan gazetenin ismi *İrade-i Milliye* idi. Gazetenin başlığının altındaki "*Metalib ve amal-ı milliyenin müdafiidir*" sözü yayında gözetilecek esasları yansıtıyordu. *İrade-i Milliye* üç yıl boyunca bu adla çıkmış ancak Ankara'da *Hâkimiyet-i Milliye* gazetesi yayımlanınca yarı resmî yayın organı olma niteliğini ona kaptırmıştı. Şerafettin Turan, *Türk Devrim Tarihi: İmparatorluğun Çöküşünden Ulusal Direnişe*, Cilt 1, Bilgi Yayınevi, Ankara 1991, s. 242-243.

71 Atatürk, *Nutuk*'ta İstanbul'dan çıkmadan evvel düşündüğü ve Samsun'da Anadolu topraklarına ayak basar basmaz tatbikatına başladığı kararın bu olduğunu belirtir. Mustafa Kemal Atatürk, *Nutuk*, ed. Yücel Demirel, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2017, s. 15-16.



edişi monark egemenliğinden hâkimiyet-i milliyeye geçilmesi özleminin göstergesidir (Kılıç, 1998, s. 21-23).

Hâkimiyet-i milliyeye yolunda en önemli adım Ankara'da 23 Nisan 1920'de toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisidir. Bu meclis hem hukuki hem de sosyolojik anlamda milleti tam anlamıyla temsil etme özelliğine sahiptir. Bürokrat kökenli üyelerin yanında, çiftçiler, serbest meslek mensupları, ticaret erbabı ve ulema gibi gruplar da bünyesinde yer almıştır. Buradaki sosyolojik temsil gücünü, onun toplumun sadık bir aynası olarak kabul etmemek gereğine işaret eden Tanör, Birinci Meclisin siyasal, toplumsal ve dinsel açıdan nüfuz sahibi kişilerin yani “siyasal seçkinlerin” temsil edildiği bir mekân olduğunu kaydeder. Bunlar o zamanın orta sınıflarına ya da millî burjuvaziye karşılık gelmekteydiler⁷² (Tanör, 1992, s. 187).

Türkiye Büyük Millet Meclisinin kabul ettiği 20 Ocak 1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile hâkimiyet-i milliyeye kavramı ilk defa anayasaya girmiştir. 1876'daki monarşik egemenlik anlayışı 1909 değişiklikleriyle padişah ile millet arasında paylaştırılmış ve millî egemenlik ilkesi meclis kararları olmak üzere birtakım siyasi belgelere yansımıştır. Ne var ki Meşrutiyet'in anayasal metinleri millî egemenliği açıkça tanımış değillerdi. “*Hâkimiyet bilâ kayd ü şart milletindir*” şeklinde başlayan Teşkilât-ı Esâsiye'nin birinci maddesinin egemenlik hakkını monarktan alıp kayıtsız şartsız bir şekilde millete vermesi Osmanlı-Türk anayasacılık tarihinde büyük bir dönüm noktasıydı. Aslında bu durum yalnızca monarşik egemenliğin değil Osmanlı hanedanına ait saltanat hakkının ve kurumunun da reddi anlamına geliyordu.⁷³ Anayasa'daki madde-i münferide ve Nisâb-ı Müzakere Kanunu eliyle saltanat ve hilafet makamına gönderme yapılırsa bile bununla ilgili bir düzenleme ve tanıma

72 Ayrıca TBMM'nin yapısı, işleyişi ve düşünsel atmosferi için bkz. Rıdvan Akın, *TBMM Devleti (1920-1923): Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkları ve İdare*, İletişim Yayınları, İstanbul 2001; İhsan Güneş, *Birinci Büyük Millet Meclisinin Düşünsel Yapısı 1920-1923*, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir 1985; Mizyal Şengil, *Birinci Dönem TBMM'nde Düşünce Akımları*, Cem Yayınları, İstanbul 1996.

73 Nitekim Anayasa Hukukçusu Tarık Zafer Tunaya da bu duruma işaret ederek en yüksek iktidarın kayıtsız şartsız millete verilmesinin, her şeyden önce bütün şekilleriyle Osmanlı monarşik düzeninin reddi anlamına geldiğini belirtir. Tarık Zafer Tunaya, *Devrim Hareketleri İçinde Atatürk ve Atatürkçülük*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2002, s. 304.

yoktu. Hâkimiyetin millete ait olduğunun ilanı, zımnen saltanat ve hilafetin kaldırılması anlamına geliyordu. Bunların resmîyete dönüşümü ise zaferden sonra beliren siyasi ortamda mümkün olabilecekti. Kurtuluştan sonra çıkarılan bir Heyet-i Umumiye kararında hâlihazırdaki durum şu şekilde ifade edilmişti:

Türk Milleti saray ve Babîâlî'nin ihanetini gördüğü zaman Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ısdar ederek onun birinci maddesi ile hâkimiyeti padişahıtan alıp bizzat Millete ve ikinci maddesi ile icrai ve teşrii kuvvetleri onun yed'i kudretine vermiştir. Yedinci madde ile de harp ilanı, sulh akdi gibi bütün hukuk-u hükümraniyi milletin nefsinde cem etmiştir. Binaenaleyh, o zamandan beri eski Osmanlı İmparatorluğu tarihe intikal edip yerine yeni ve millî bir Türkiye Devleti yine o zamandan beri padişahlık merfu (kaldırılmış) olup yerine Türkiye Büyük Millet Meclisi kaim olmuştur (Tanör, 1992, s. 206).

1921 Teşkilât-ı Esâsiye'sinin getirdiği bir düzenleme de egemenlik hakkının kullanılışıyla ilgilidir. Egemenliği kayıtsız ve şartsız millete veren birinci madde devamında "*idare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir*" demektedir. Bu yorumu besleyen iki önemli olgu vardır. Bunlardan birincisi işgaller sonrası beliren fiilî durumdur. Halkın kendi kaderini belirleme işlevini üstlenmesiyle yerel ve ulusal kongrelerde ortaya çıkan gerçeklik anayasanın ruhuna işlemiştir. İkinci önemli nokta ise öngörülen Vilayet ve Nahiye şuralarıdır.⁷⁴ Bununla birlikte aslolan yeni anayasanın doğrudan ya da yarı doğrudan demokrasiyi değil temsili demokrasiyi benimsemiş olmasıdır.

İstanbul'un işgalden kurtuluşunun ardından Mudanya Mütarekesi gereği Trakya'yı teslim almakla görevlendirilen Refet Paşa'nın başkente

74 Gerçi bunlar da doğrudan demokrasi değil temsili demokrasi kurumlarıdır. Ayrıca bunların muhtariyeti tanınmış olsa da bu idari alanla sınırlı olup halkın geleceğini ilgilendiren siyasal bir yönü yoktur. Fakat yerel temsili kurumlar eliyle vilayet ve nahiye halkının yönetime katılma hakkının Türk Anayasalarında bu kadar geniş tutulmadığı hesaba alınırsa birinci maddedeki hükmün bunla ilgili olduğu düşünülebilir. Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri...*, s. 207, bu konuda ayrıca bkz. Tarık Zafer Tunaya, "Türkiye Büyük Millet Meclisi hükûmetinin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 23, Sayı 3-4, (İstanbul, 1958) s. 227 ve 234.



gelişinin ardından Darülfünun ve Şehremanetinde yaptığı konuşmalarda üzerinde ağırlıklı durduğu konunun millî egemenlik oluşu kısa süre sonra saltanatın kaldırılmasına giden sürecin ilk adımlarıdır. Refet Paşa padişah adına kendisini karşılamaya gelen Erkân-ı Harbiye Binbaşısı Ali Nuri Bey'in "zât-ı şâhâne namına beyan-ı hoşamedî ederim sözüne"; "makam-ı muallâ-yı Hilafete hissiyât-ı diyanetkâranemi iblağ ediniz" cevabını vermiştir. Böylece artık padişaha, saltanata yer olmadığını belirtirken halifeliğin de sadece bir makamdan oluştuğunu ortaya koymuştur. Refet Paşa, 23 Ekim 1922'de Darülfünunda yaptığı konuşmada devletin dağılıp, vatanın esarete düşmesinden sonra ortaya çıkan büyük mefkurenin vatani aydınlattığını belirtmiş, bu mefkurenin hâkimiyet-i millîye olduğunu kaydetmiştir. Onun saltanat-ı millîye dediği bu anlayışın tesisinden sonra zafer ve istiklal kazanılmıştır. Henüz saltanat kaldırılmadan yapılmış olan bu konuşmanın içeriği yakın gelecekte yaşanacaklar açısından önem taşımaktaydı:

Hükümetimizin siyaseti hariciye ve dahiliyesi iki program ile çizilmiştir. Siyaset-i hariciyesinin üss'ül esası Misak-ı Milli'dir. Ve o, nass-ı katıdır. Dahili siyasetimizin esası Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'dur. Ve bunun ruhu hâkimiyetin bilâ kayd ü şart millete ait olmasından ibarettir... Hâkimiyet-i Millîye esasında, hiç kimsenin eline memleketi fena yollara sevk edecek bir iktidar vermemek esastır. Millet'in teşkil ettiği insanlardan mürekkep bir meclis, millet'in hâkimiyetini temsil ederek, daimî bir surette vazifesine bakar ve kendinden ayıracağı İcra Vekillerine vereceği veçhelerle vazifesini görürse, hiçbir ferdin ne tahakkümüne ne de yanlış hareketine imkân kalır. Anavatanda hiç kimsede hâkimiyet yoktur. Hâkimiyet münhasıran ve münhasıran milletindir.⁷⁵

75 Refet Paşa'nın henüz saltanat kaldırılmadan kısa bir süre önce yaptığı konuşmada meşrutiyet ve cumhuriyet yönetimlerini inkâr ederek, bunların yerine millet hâkimiyeti, millî saltanat kavramlarını ikame eden ifadelerine ilk tepkiler basından gelmiş olmakla birlikte, asıl eleştiri İstanbul Barosu Başkanı ve aynı zamanda anayasa hukuku uzmanı olan Lütfi Fikri Bey tarafından yapılmıştır. O, Refet Paşa'nın "ikame-i sistem" iddialarını "Hükümdarlık Karşısında Milliyet, Mes'uliyet ve Tefrik-i Kuvâ Mesâilî" adlı bir risale ile cevaplamıştır. Selami Kılıç, *II. Meşrutiyet'ten Cumhuriyet Türkiye'sine Türk İnkılabının Fikir Temelleri*, Atatürk Üniversitesi Yayınları, Erzurum, 1998, s. 25-28.

Refet Paşa'nın bu konuşmayı yaptığı sırada saltanatın kaldırılmasına yönelik açık bir işaret yoktur. Bu süreç 29 Ekim'de Tefik Paşa'nın barış konferansına Ankara ve İstanbul hükûmetlerinin temsilcilerinin birlikte katılması teklifiyle hız kazanacaktır. Türkiye Büyük Millet Meclisi 1 Kasım 1922'de, Birinci Grup ve İkinci Grup üyelerinin tekliflerini birleştirerek "Türkiye Büyük Millet Meclisinin hukuk-u hâkimiyet ve hükûmetinin mümessil-i hakikisi ve Hilafetin Hanedan-ı Al-i Osman'a ait olduğuna dair" kararı almış; böylece Osmanlı İmparatorluğu'nun yerine TBMM hükûmetinin geçtiğini İstanbul hükûmetinin ve saltanatın 16 Mart 1920'den itibaren yok olduğunu ve hilafetin Türkiye Devleti'ne bağlandığını kabul etmiştir. Mustafa Kemal Paşa 15 Şubat'ta Eskişehir'de yaptığı konuşmada cumhuriyet kelimesini telaffuz ederek, halifeye salâhiyet vermenin hâkimiyet-i milliyeye darbe vurmak olduğunu savunmuştur.⁷⁶ Mustafa Kemal, 16 Ocak 1923 akşamı İzmit'te İstanbullu gazetecilerle yaptığı bir toplantıda son yaşanan gelişmeleri yorumlarken bunları hâkimiyet-i millîye kavramıyla ilişkilendirmiştir. Yazılmaması kaydıyla açıkladığı görüşlerinde şunları ifade etmiştir:

Millî Mücadele'nin maksat ve gayesi, milletin istiklal-i tammını ve bilâ kayd ü şart hâkimiyetini te'min ve idâme etmektir. Millet istiklal-i haricisini istihsâl edebilmek için, takibi lazım gelen hatt-ı hareketini (Misak-ı Millî) ile ifade etmiştir. Hâkimiyet-i millîyesini istihsâl edebilmek için de takibi lazım gelen hatt-ı hareketi de Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile tespit etmiştir. Büyük Millet Meclisinden 1 Teşrinisânî'de verilen karar, Yeni Türkiye Devleti'nin mahiyetini bir defa daha te'yid etti⁷⁷ (Alpkaya, 1998, s. 24-25).

Tunaya, Millî Kurtuluş Hareketi'nin siyasal gelişme çizgisini dışta emperyalist saldırılarla savaşmak, içte de "millî hâkimiyet" ve "istiklal-i tam" ilkelerine dayanan Türkiye Cumhuriyeti'ni ve müesseselerini kurmak olarak

76 Saltanatın kaldırılışı ve Cumhuriyet'e giden sürecin analizi için bkz. Faruk Alpkaya, *Türkiye Cumhuriyeti'nin Kuruluşu (1923-1924)*, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, s. 23-24. Ayrıca bkz. Necdet Öklem, *Saltanatın Kaldırılması*, Evren Yayınları, İzmir 1972.

77 Ayrıca bkz. Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün 1923 Eskişehir-İzmit Konuşmaları, haz. Arı İnan, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1982, s. 42.



tespit etmektedir.⁷⁸ Hâkimiyetin kayıtsız şartsız millete ait ve meclisin milletin tek ve gerçek temsilcisi olduğunun kabulünün ardından saltanatın kaldırılması aslında ismi konmamakla birlikte geniş manada cumhuriyetten başka bir şey değildi. Bunun dar manada tamamlanması seçimle göreve gelmiş bir devlet başkanının olmasıyla ilişkiliydi. Bu husustaki muğlaklık 29 Ekim 1923 tarih ve 364 sayılı “Teşkilat-ı Esasiye Kanunun Bazı Mevadinın Tavziyan Tadiline Dair Kanun” başlıklı yasayla giderilecektir. Yeni düzenlemeyle Cumhuriyetin ilanının yanı sıra hükümet sistemiyle ilgili değişikliklere de gidilmişti. Cumhuriyetin ilanının ardından gelenekçilerin, hilafet makamının etrafında toplanması ve onu alternatif bir devlet başkanlığı gibi yorumlamaları hâkimiyet-i milliye tartışmalarını bir kez daha politik tartışmaların gündemine taşıyacaktı.

Hilafetin Kaldırılması ve Hâkimiyet-i Milliye Tartışmaları

Tanzimat’tan beri gelişen süreç hilafet ve saltanat hukukunda bir ayrışmaya neden olurken hilafetin Osmanlı son yüzyılındaki kurumsal varlığı II. Abdülhamid ve Meşrutiyet dönemlerinde yeni anlamlar kazanmıştı. Abdülhamid, hilafete İttihad-ı İslam siyasete çerçevesinde merkezî ve İslam toplumları arasında halifeye sadakat duygusu üzerinde şekillenen bir rol verirken 1900-1922 arasında Osmanlı sultanları dünyanın değişik bölgelerinde sömürge rejimleri altında yaşayan Müslümanların gözünde arzu edilen bir Müslüman dayanışmasının fikrî merkezi ve İslam âleminin lideri olarak görülmeye başlanmıştı (Aydın, 2013, s. 47-68). Abdülhamid’in İttihad-ı İslam ile yapmaya çalıştığı aslında Tanzimat’tan beri gelişen Müslüman orta sınıfların ve eşrafin taleplerine uygun biçimde Batılılaşmayı kimlik kaybı olarak gören muhafazakâr tepkiyi yanına alarak milliyetçiliğe karşı Müslüman milleti fikrine dayalı bir savunma aracına sahip olma.⁷⁹

78 Bu gelişim süreci işgalci güçlerin bazı temsilcileri tarafından önceden görülmüştü. Örneğin Müdâfaa-i Hukuk Hareketi’nin ilerlemesinden endişe duyan İstanbul’daki İngiliz İşgal Komiseri, Amiral de Robeck, Hariciye Nazırı Lord Curzon’a yolladığı raporda, bu hareketin Cumhuriyet’e dönüşeceğini yazmaktaydı. Tunaya, *Devrim Hareketleri İçinde Atatürk...*, s. 134.

79 Abdülhamid’in izlediği hilafet politikasının dayanakları ve araçları hakkında özellikle şu iki çalışmaya bakılabilir. Kemal H. Karpat, *The Politicization of Islam: Reconstructing Identity, State, Faith, and Community in the Late Ottoman State*, Oxford University Press, New York 2001. Selim Deringil, *The Well-Protected Domains: Ideology and the Legitimation of Power in the Ottoman Empire, 1876-1909*, I. B. Tauris, New York 1998, s. 46-50.

II. Meşrutiyet döneminde Jön Türkler Abdülhamid rejiminin izlerine yönelik politik bir mücadeleye girerken hilafetin prestiji ve Panislamist vizyondan yararlanma konusunda farklı bir yaklaşım ortaya koymadılar. Bununla birlikte hilafet hukukunda bu dönemde dünyevileşmenin etkileri düşünsel olarak tartışmaya açıldı (Turan, 2012, s. 333-354). Jön Türkler bir yandan meşruti sistemi yerleştirmeye çalışırken diğer bir yandan gerek Balkanlar gerekse Kuzey Afrika'da kaybedilen topraklarda yaşayan Müslüman halkların statüsüyle ilgilenmekteydiler. 1909 ve 1912 arasında Bulgaristan, Rusya, Avusturya, İtalya, Yunanistan ve Sırbistan ile yapılan antlaşmalara halifenin dinî nüfuzuyla ilgili bir madde koydurulmuştu.⁸⁰ Böylelikle terk edilen topraklarda kalan Müslüman ahalinin dinî açıdan meşihata bağlı olacakları belirtilmekte ve halifenin dinî nüfuzunun delili olan isminin hutbelerde okunacağı ısrarla vurgulanmaktaydı.⁸¹

80 Yenilgiler ve toprak terkleri sonunda, Osmanlı Devleti'nin, iç "müdahalelerin" etkisi altında hâkimiyeti zayıfladığından merkezî hükûmet ayrılan yerlerdeki bazı egemenlik kırıntılarını saklı tutmayı bir ana politika ilkesi saymıştır. Böylece eski topraklarıyla arasındaki iç hukuk ilişkisi bir devletler arası hukuk ilişkisine dönüşmüştür. Bağımsız devlet statüsü kazanan yeni devletler Osmanlı Devleti'nden ayrılmayı bir ulusal sorun saymakla birlikte bu kadarlık bir Osmanlı mirasını, devletlerin koruyuculuğu altında kabul etmek durumunda kalmışlardır. Tarık Zafer Tunaya, "Hâkimiyet-i Siyasiye ve Millî Egemenlik: Türkiye'de Siyasal Rejimin Meşruluğunun Dayandığı Temeller", *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, ed. Ersin Kalaycıoğlu-Ali Yaşar Sarıbay, Alfa Yayınları, İstanbul 2000, s. 165-176.

81 Şeyhülislam Dürrişâde Abdullah (1867-1923) ve Medenî Mehmed Nuri Efendi'nin (1856-1927) hazırladığı muhtıralarda özellikle hilafetle ilgili dinî-siyasi değerlendirmelerde her iki Şeyhülislam da hilafetin bölünme kabul etmeyen bir dinî emir olduğunu vurgulamakta ve halifenin sadece Türkiye sınırları içinde bulunan Müslümanların halifesi değil tüm dünya Müslümanlarının halifesi olduğunu izah etmekteydiler. Şeyhülislam Dürrişâde, müttefik devletlerin Türkiye hakkında kabul ettikleri hilafetin nüfuzuyla ilgili haktan feragat edilemeyeceğini aksi hâlde bunun halifenin kendini hilafetten azletmesi olacağını ileri sürmüştür. İlhami Yurdakul, "Şeyhülislâm Dürrişâde Abdullah Beyefendi ile Şeyhülislam Medenî Mehmed Nuri Efendi'nin Hilafet Hakkında Muhtıraları", *Divan Dergisi*, Sayı 1, (İstanbul, 1999), s. 235-248.



Birinci Dünya Savaşı'nda halifenin cihat çağrısının beklendiği şekilde sonuçlanmaması Jön Türkler için bir hayal kırıklığını ifade ediyordu.⁸² Ulusal Savaş döneminde hâkimiyet-i milliye vurgusu daima öne çıkarılsa da 5 Eylül 1920 tarihli Nisâb-ı Müzakere Kanunu'nda yalnızca vatanın ve milletin değil saltanat ve hilafet makamının da kurtarılacağına değinilmmişti (Tunaya, 1958, s. 227-247). Zaferin ve saltanatın kaldırılmasının ardından hilafet makamı bir süre daha Meclis tarafından o makama getirilen Abdülmecid Efendi'nin şahsında siyasal otoritesinden mahrum biçimde varlığını sürdürmüştü. Saltanatın kaldırılışı ulusal direnişi yürüten kadro arasındaki çatışmaları ve fikir ayrılıklarını gün ışığına çıkarırken bazı çevrelerde halifeye yürütme yetkilerinin verilmesi hatta nerdeyse devlet başkanlığı statüsü tanınması şeklinde girişimlere neden olmuştu. Böyle bir ortamda 15 Ocak 1923'te Afyon Mebusu İsmail Şükrü Efendi'nin yayımladığı *Hilafet-i İslamiye ve Türkiye Büyük Millet Meclisi* başlıklı bir risale hilafet ve hâkimiyet-i milliye tartışmalarını alevlendirdi.⁸³ Risalenin basımının Mustafa Kemal Paşa'nın Batı Anadolu seyahatine çıktığı 14 Ocak tarihinin hemen sonrasına rastlaması kafalarda soru işaretleri uyandırmıştı. İcra Vekilleri Heyeti Reisi Rauf Bey, Mustafa Kemal Paşa'ya çektiği 18/19 Ocak 1923 tarihli telgrafta risalenin yayımlanmasına "Celal Nuri imzasıyla Yeni Gün'de bir hücum şeklinde başlanan neşriyatın" sebep olduğunu bildiriyordu (Akbulut, 1994, s. 34-36).

İsmail Şükrü Efendi'nin, "bazı ulemayı kiram arkadaşlarıyla" düşünerek yayımladıklarını bildirdiği risalenin tam anlamıyla onun elinden çıkıp

82 İttihat ve Terakki yöneticileri cihadın etkilerini sahada görebilmek adına önemli girişimlerde bulunmuşlardı. Bununla birlikte cihad-ı ekber çağrısının yapıldığı bölgelerde devletin ve görevlendirdiği kimselerin bazı haksız uygulamaları bu davetin muhataplarını çağrını görmezden gelmeye itmişti. Savaş sonunda cihad-ı ekber çağrısının sahadaki başarısızlığı değerlendirilirken sadece dış güçlerin karşı eylem ve önlemleri değil propaganda faaliyetlerini yürütenlerin yapıp ettikleri de bu başarısızlıktan sorumlu tutulmuştur. Rıdvan Ayaydın, "Cihad-ı Ekber ve Sahadaki Etkileri", *Birinci Dünya Savaşı'nda Osmanlı Devleti*, Kitabevi Yayınları, İstanbul 2015, s. 67-79.

83 Ulemeden olan İsmail Şükrü Efendi, saltanatın kaldırılması ve hilafetin Abdülmecid Efendi'ye verilmesinin kararlaştırıldığı Meclis tartışmaları sırasında yalnızca halife seçimiyle işin çözüme ulaşamayacağını biat müessesesinin işletilmesi gerektiğini savunmuş, halifenin Meclise gelmesini istemişti. *TBMM Gizli Celse Zabıtları*, Cilt 3, s. 1057-1058.

çıkmadığı tartışmalıdır⁸⁴ (Hoca Şükrü, 1339). Aslında hocanın yukarıdaki ifadesinden onun buradaki sorumluluğu tek başına üstlenip üstlenmemek konusunda mütereddit olduğu anlaşılmaktaydı. Ahmet Demirel'e göre bu risalenin yazarı İsmail Şükrü Efendi olmayıp, *Sebilürreşad* başyazarı Eşref Edip idi (Demirel, 1994, s. 503). Kendisi yasama dokunulmazlığından yararlanabilmek için İsmail Şükrü Efendi'nin ismiyle yayımlamıştı. Aslında yazarın kim olduğundan ziyade politik kimliği önem taşıymaktaydı. Burada savunulan düşüncelerin İsmail Şükrü Efendi tarafından yazılıp yazılmadığı bir yana onun savunduklarıyla uyum içinde olması önemliydi. Risalede İslam'da hâkimiyetin Allah'a ait olduğu, Halifenin Papalığa benzemediği ve dünyevi işlerle de ilgileneneceği görüşü savunuluyordu. Ayrıca halife ve Meclis arasındaki ilişki şu şekilde ortaya konuyordu:

İslam halifelığının dinî durumunu bilmeyen yahut bilip de özel bir amaç takip eden bazı kişiler ile bazı yayınların yanlış ve gereksiz açıklamalar ve neşriyatı, Müslümanlar arasında böyle bir tereddüt ve ıstırapın meydana gelmesine sebep olmuştur. İhtimal ki, bazı siyasi gerekler düşüncesiyle, Meclisimizle Halife-i Müslimin hazretlerinin bugün aynı mahalde bulunamaması da bu zehabı kuvvetlendirmeye vesile olmuştur. Lakin bütün Müslümanlar takdir eder ki, buhranlı ve normal olmayan zamanlardayız. Hiç şüphe yok ki, bu durum geçicidir ve inşallah çok gecikmeksizin aslî ve tabii durum geri dönecektir. Müslüman kamuoyu kesinlikle bilmelidir ki, Büyük Millet Meclisi ile Meclisin seçtiği ve biat ettiği Müslümanların halifesi arasında hiçbir ayrılık gayrılık yoktur. Halife Meclisin, Meclis Halifenindir (Hoca Şükrü, 1339, s. 4).

Hoca Şükrü Efendi, Müslümanların kuvvetsiz hilafeti, vesayet ve himaye altına giren bir halifeyi tanımayacaklarını ileri sürerek halifenin bugünkü hâle nazaran hükûmetin, devletin reisi olması bir emr-i zaruridir yorumunda

84 Bu risalenin günümüz yazı diline aktarılmış birkaç versiyonu bulunmaktadır. Bunlardan birincisinde orijinal ve transkript metin bir arada yer almaktadır bkz. *Hilafet-i İslamiye ve Büyük Millet Meclisi*, Bedir Yayınevi, İstanbul 1993. İkincisinde yalnızca transkript metin bulunmaktadır. *Osmanlı'dan Cumhuriyete Siyaset ve Değer Tartışmaları*, içinde, ed. Ferhat Koca, Rağbet Yayınları, İstanbul 2000, s. 293-308.



bulunuyordu⁸⁵ (Hoca Şükrü, 1339, s. 17). Burada savunulanlar Meclisin içinde ve basında ciddi bir tartışma ortamına neden olmuştu. *Yeni Gün* gazetesine göre, risalenin yazarı tartışma yaratmak amaçlı olarak bunu kaleme almış ve hâkimiyet-i milliye ilkesine ağır bir darbe vurmuştu. Söz konusu risale, meclisin en önemli kararı olan hâkimiyet-i milliye ilkesine karşı ağır bir darbe olarak nitelendirilerek, gösterdiği tüm delillerin baştan aşağı saçma olduğu ileri sürülmüştü. Meclis içinden bazı mebusların İsmail Şükrü Efendi'ye karşı açık mektup şeklinde yazılar kaleme almaları gözden kaçmamaktaydı (Turan, 2004, s.198-199). 18 Ocak tarihinde İzmir'te halka açık olarak gerçekleşen bir toplantıda Mustafa Kemal Paşa, risalenin içeriğine yönelik eleştirilerini yine hâkimiyet-i milliye kavramı üzerinden dile getirmişti:

Efendiler, bu kadar sakat, anlamsız bir şey olamaz. Bu, dünyada benliğini, insanlığını ve millî egemenliğini anlamış bir toplumun hiçbir zaman kabul edemeyeceği bir safsatadır. Meclis halifenin değildir ve olamaz. Meclis yalnız milletindir ve ancak milletin vekillerinden oluşur, milletin verdiği yetki ve görevleri yerine getiren kişilerden ibarettir. Dolayısıyla yalnız ve yalnız milletindir... ancak milletin emrine boyun eğmek zorundadır. Yoksa ismi makamı ne olursa olsun kimseden emir almaz (Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün 1923 Eskişehir-İzmit Konuşmaları, 1982, s. 204).

Karşılıklı suçlamaların dozunu artırdığı, âdeta risaleler savaşının yaşandığı bir ortamda yine meclis içinden milletvekilleri tarafından yayımlanan karşı risale olayın gelişiminde yeni bir adım olmuştur (Turan, 2004, s. 202-203). *Hâkimiyet-i Milliye ve Hilafeti İslamiye* adıyla hazırlanan ve alt başlığında “Karahisarısahib Mebusu Hoca Şükrü Efendi'nin Bu Meseleye Dair Neşrettiği

85 Aslında hilafetin siyasi otoriteden ayrı olamayacağını savunan tek kişi Şükrü Efendi değildi. Eski Şeyhülislam Mustafa Sabri Efendi de yazdığı aleyhte yazılarda bu duruma işaret ederek hükûmetsiz hilafetin olamayacağını bu nedenle Abdülmecid Efendi'nin hilafetinin örümcek yuvasından daha çürük olduğunu ileri sürüyordu. Hüseyin Arslan, “Hilafet Tartışması: Seyyid Bey ve Şeyhülislam Mustafa Sabri Örneği”, *Dinî Araştırmalar Dergisi*, Cilt 13, Sayı 37, (Temmuz-Aralık, 2010), s. 57.

Risaleye Reddiyedir" ifadesine yer verilen çalışma⁸⁶ Siirt Mebusu Hoca Halil Hulki, Muş Mebusu İlyas Sami ve Antalya Mebusu Hoca Rasih'in müşterek imzasını taşımaktaydı⁸⁷ (Halil Hulki-İlyas Sami-Hoca Rasih, 1341). Bu çalışmada hilafetin bir vekâlet akdi olduğu, "*hâkimiyet-i milliyeyi haiz olan ümmet veyahut onun murahhasları tarafından*" yapılacak icâb ve "*kendinde ümmetin kabiliyet gördüğü zat tarafından*" kabul suretiyle hilafetin kurulacağı ifade ediliyordu (Halil Hulki-İlyas Sami-Hoca Rasih, 1341, s. 14). İslam'ın belirli hükûmet şekli üzerinde durmadığını savunan risaleye göre tesis edilecek hükûmet için belli prensipler getirilmişti. Adaletin tesisi için emanetin ehline verilmesi, hükûmete itaat ve Müslümanlar arasında tam eşitlik prensiplerinin yanında belirtilen bir dördüncü prensip de hükûmet-i İslamiyenin ârâ-yı âmmeye, hâkimiyet-i milliyeye yani meşverete mebni olmasıydı (Halil Hulki-İlyas Sami-Hoca Rasih, 1341, s. 11-12). Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiye Neşriyatından çıkan *Hilafet ve Millî Hâkimiyet* adlı derlemede ise Ziya Gökalp, Ağaoğlu Ahmet, Hoca Ubeydullah, Ahmet Emin, Yunus Nadi, Necmeddin Sadık ve Falih Rıfkı gibi isimlerin hilafetle ilgili son gelişmeleri ele alan yazıları bir araya getiriliyor, mesele hâkimiyet-i milliyeye kavramı çerçevesinde inceleniyordu⁸⁸ (Hilafet ve Millî Hâkimiyet, 1339). Burada da Hoca Şükrü'nin risalesinde savunduğu fikirler hâkimiyet-i milliyeye ilkesine aykırı olarak değerlendiriliyordu. Örneğin Hoca Ubeydullah Efendi, "Gerçek Hilafet" başlıklı yazısında hilafetten maksadın hükûmet olduğunu belirtmekte,

86 Mete Tunçay, Arnold Toynbee'den alıntı yaparak Birinci Grup içinde bir araştırma grubu oluşturularak yanıt niteliğinde bir kitap hazırlandığını kaydeder. Bu kitabın Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiye Neşriyatından çıkan *Hilafet ve Millî Hâkimiyet* (Ankara, 1339/1923) adlı çalışma olduğunu belirtir. Bu çalışmada Ziya Gökalp, Ahmet Ağaoğlu, Falih Rıfkı ve Ahmet Emin gibi yazarların hilafet konusundaki yazıları bir araya getirilmiştir. Mete Tunçay, *Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetimi'nin Kurulması*, Yurt Yayınları, Ankara 1981, s. 64 ve 66. Oysa burada söz konusu olan çalışma Hoca Halil Hulki Efendi ve arkadaşları tarafından hazırlanan risaledir. Halil Hulki-İlyas Sami-Hoca Rasih, *Hâkimiyet-i Milliyeye ve Hilafet-i İslamiye*, İkinci Tab, Yenigün Matbaası, Ankara 1341.

87 Bununla birlikte konu üzerine yaptığı çalışmada Dursun Ali Akbulut risalenin müsveddesinin Celal Nuri Bey tarafından kaleme alındığını; ancak dinsel boyutları olan bir konuda ulemanın gücünden yararlanmak için bu isimlerin risalenin üzerine yazıldığını ileri sürmektedir. Dursun Ali Akbulut *Saltanat, Hilafet ve Millî Hâkimiyet*, Samsun 1994, s. 58.

88 Bu eserin günümüz yazı diline iki ayrı aktarımı söz konusudur. *Hilafet Sevdası Karşısında Millî Hâkimiyet Mücadelesi*, haz. Mehmet Âkif Tural, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara 2005. Ayrıca *Millî Hâkimiyet ve Hilafet*, haz. Erol Kılınç, Ötügen Yayınları, İstanbul 2017.



halkın seçimiyle toplanmış bir heyet olarak nitelendirdiği meclis hükûmetinin yalnız hilafetin dayanağı değil aynı zamanda hem kaynağı hem de merkezi olduğunu ileri sürmekteydi (Hilafet Sevdası Karşısında Millî Hâkimiyet Mücadelesi, 2005, s. 87).

Son halife Abdülmecid Efendi'nin bir meclis tarafından seçimi, İslam tarihi açısından çok önemli bir gelişmeydi. Kendisine Müslümanların halifesi denilmek suretiyle tıpkı devrim sonrası Fransa'da Fransızların kralı terkinde olduğu gibi kurumun meşruiyetine yönelik yepyeni bir kurgu gerçekleştiriliyordu. Müslümanların halifesi demek halifeyi orada tutan gücün aynı zamanda onu azledebilecek otoriteye de sahip olduğu anlamına geliyordu. Hilafet makamının kaldırılmasına dair mecliste yapılan müzakereler sırasında bu anlayış açıkça ortaya konmuştur. Özellikle Adliye Vekili Mehmed Seyyid Bey'in yaptığı uzun konuşma meclis bünyesinde hilafetin kaldırılmasına karşı olan bazı çevrelerin ikna edilmesinde son derece belirleyici olmuştur. Fıkıh âlimi olan Mehmed Seyyid Bey'e göre hilafet, millet-i İslamiye ile halife arasında bir akit ve mukaveledir.⁸⁹ 1917 yılında yazmış olduğu çalışmasında Seyyid Bey, halifeyi "*nefsü'l emirde umur-i devlet ve mesalih-i milleti ru'yet ve temşiyette millet-i İslamiyyenin vekil ve reisi*" olarak nitelemiş, "*Haiz olduğu kuvvet ve velayet de doğrudan doğruya milletten me'huzdur*" yorumunda bulunmuştur (Turan, 2004, s. 109). 1924'teki yaklaşımı yine bunun üzerinde şekillenmiştir. Hilafeti millet ve halife arasında bir tür vekâlet akdi olarak kabul eden Seyyid Bey'in anlayışında bunun en önemli sonucu halifenin göreve gelişinde sözleşmede müvekkil konumundaki milletin söz sahibi oluşudur. Hilafetin tesisinde var olan iki yoldan birincisini oluşturan seçimde (diğeri istihlaf/ veliahd tayini) ehl-i hâl ve akdin bey'atı meselesinde yeni dönemde artık söz sahibi olan Türkiye Büyük Millet Meclisidir. Seyyid Bey'in ifadesiyle "halifenin haiz olduğu kuvvete, halk üzerinde tasarru-fı 'âmm selâhiyetine lisan-ı fıkıhta velayet-i 'âmme denir. Halife bu kuvveti doğrudan

89 1917 yılında yayımlanan çalışmasında da Mehmed Seyyid Bey, Meşrutiyet döneminde güçlenen hilafet ile meşrutî rejim arasında irtibat kurma arayışının temsilcilerinden biri olarak temayüz etmektedir. Bu yeni anlayışa göre halife hükûmetin ve İslam milletinin reisidir. Haiz olduğu tasarruf hakkı ve velâyet, "halkı, ileri gelenleri, bütün müminleri ve milletin işlerinin hepsini" içine alır. İşbu velayet-i amme, öyle Papanın velayeti gibi diyanetle ilgili ve ruhani olmayıp, bir hükümdarın velayet-i ammesi gibi idari ve siyasisidir. Vazifesi İslam dinini muhafaza ve koruma, kamu işlerinde hükûmet ve siyaseti yürütmedir.

doğruya milletten ahz u iktibas eder. Bu kuvvet, bu hâkimiyet, milletin kendi hakkıdır. Millet bunu bey'atle halifeye tefviz eder." Görüldüğü gibi Seyyid Bey halifenin otoritesini halktan aldığı yetkiye dayandırmakta ve Hoca Şükrü'nün ileri sürdüğü tezleri bu anlamda geçersiz saymaktadır. Buna göre halifenin haiz bulunduğu hâkimiyet ve velayet-i ammenin, bir *velayet-i tevfiz*⁹⁰ olması nedeniyle, ferdî velayet ve hâkimiyetlerin bir muhassalası olduğunu ve doğrudan doğruya milletten, "heyet-i ictimâiye-i İslamiye'den alınmış olduğunu vurgulayan Seyyid Bey, bunun hâkimiyet-i milliyeye mefhumuyla aynı anlama geldiği sonucuna ulaşmıştır⁹¹ (Mehmed Seyyid Bey, 1923, s. 39). O, söz konusu bakışını hilafetin kaldırılması esnasında Mecliste yaptığı Hilafetin Mahiyet-i Şer'iyesi başlıklı uzun konuşmasında da tekrarlamıştır⁹² (Mehmed Seyyid Bey, 1924).

Adliye Vekili Seyyid Bey'in konuşmasında dikkat çekici yön İslam'ın siyasi yapısının millî iradeyle uyumunu ortaya koyma konusundaki yoğun çabadır⁹³ (Erdem, 2009, s. 54-56). Ona göre "bir memleketin idaresi demek o memlekette millete ait olan işlerde tasarruf etmek demektir. Bu ise doğrudan doğruya milletin kendi işidir, milletin kendi hakkıdır. Millet bu hakkını başkasına vermedikçe, hiçbir kimse o hakka malik olamaz." Halife İslam hukukçularının bildirdiğine göre halifeyle millet arasındaki bir akit olup, halife biat sırasında müvekkil olan millet tarafından dermeyan edilen koşullara uymak zorundadır. Bu bazen ilk halifeler zamanındaki örneğe benzer şekilde gerçekleşebileceği gibi bazen de Osmanlı meşrutiyetindeki hâliyle olabilmektedir. Ancak Seyyid

90 Velayet-i tevfiz, velinin şahsından kaynaklanmayıp bir sözleşmeyle tefvizde bulunulması neticesinde meydana gelir. Halifenin velayeti bu türden olup, ümmet-i İslamiye namına ve ona izafetle *ehl-i hâl ve akd* tarafından akd-i hilafet ve bey'atle kendini tefviz olunmuştur." Mehmed Seyyid Bey, *Hilafet ve Hâkimiyet-i Milliyeye*, Ankara, ts. [1923], s. 38.

91 Ayrıca bu konuda bkz. Sami Erdem, "Cumhuriyet'e Geçiş Sürecinde Hilafet Teorisine Alternatif Yaklaşımlar: Seyyid Bey Örneği (1922-1924)", *Divan Dergisi*, Sayı 2, (İstanbul, 1996), s. 119-146.

92 Bu metnin yeni harflerle sadeleştirilmiş yayımları yapılmıştır. *Hilâfetin Mâhiyet-i Şer'iyesi*, haz. Suphi Menteş, İstanbul, 1969; *Şeriat Açısından Halifeliliğin İçyüzü*, haz. Hasan Adnan Önelçin, İstanbul, 1970; "Hilâfetin Şer'i Mahiyeti", haz. İsmail Kara, *Türkiye'de İslamcılık Düşüncesi*, Cilt I, s. 179-220.

93 Seyyid Bey'in yaklaşımının antitezini oluşturan muhafazakâr yorumlarla karşılaştırma için bkz. Hüseyin Arslan, "Hilafet Tartışması: Seyyid Bey ve Şeyhülislam Mustafa Sabri Örneği", *Dini Araştırmalar Dergisi*, Cilt 13, Sayı 37, (Temmuz-Aralık, 2010), s. 42-67.



Bey'in dikkat çektiği bir yöntem daha bulunmaktadır. Kendi deyişiyle “bunun her ikisi de caiz olduğu gibi milletin kendi umur-ı ammesinde hiçbir kimseye hakk-ı tasarruf bahşetmemesi de esas itibarıyla caiz olması lazım gelir. Millet kendi işimi kendim göreceğim, artık sinn-i rüşte baliğ oldum. Kendi umur-ı müşterekemde kendim tasarruf etmek için lazım gelen ehliyet ve malumatı da haizim. Binaenaleyh tasarruf-ı âm hakkını artık kimseye vermeyeceğim diyecek olursa ona ne denebilir? İşte şimdi biz de böyle yapmak istiyoruz. Buna fıkıh ve hukuk itibarıyla hiçbir mâni yoktur.”⁹⁴ Seyyid Bey bu konuşmasında açıkça görüldüğü üzere hilafetle saltanatın ayrılmasının bir adım daha ötesine geçerek mevcut şartlarda artık böyle bir müesseseye ihtiyaç bulunmadığından yerini hâkimiyet-i milliyeyi esas alan bir siyasal yönetimin alabileceği düşüncesini savunmuş ve ilga kararında önemli bir rol üstlenmiştir.

Hâkimiyet-i milliyeye kavramı hilafetin kaldırılması konusundaki meclis tartışmalarında belirleyici bir ağırlığa sahip olurken 20 Nisan 1924'te kabul edilen yeni Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun üçüncü maddesi olarak tekrar anayasadaki yerini almıştır. Yeni anayasanın ilk maddesi “Türkiye Devleti bir Cumhuriyet'tir” ifadesini içermektedir bu nedenle millî hâkimiyete anayasanın üçüncü maddesinde yer verilmesi daha tali bir öneme sahip olmasından dolayı değil yeni devletin siyasi kimliğinin ilk iki maddede açıkça ortaya konmasından dolayıdır. 1924 Anayasası açısından da egemenliğin kaynağı tartışmasız biçimde millettir ancak egemenliğin kullanımı konusunda durum değişiktir. 1921'deki düzenlemede yerinden yönetim, yerel demokrasi ve hatta doğrudan demokrasi çağrışımı yapan ifadeler bulunmaktaydı. Örneğin burada “*idare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir*” denilmekteydi. 1924'te ise anayasayı hazırlayan komisyon bu ibareye metinde yer vermemişti. Bunun nedenini soran ve aynı zamanda eski bir yerel önder, kongreci olan Karesi Mebusu Vehbi Bey'e ülkenin icra vekilleri eliyle yönetileceği belirtilmişti. Nitekim burada 1921'deki düzenlemelerden farklı olarak vilayet ve nahiye şuraları gibi yerel yönetim kurumlarına yer

94 Seyyid Bey konuşmasının ilerleyen bölümünde “millet hiçbir zata vekalet vermez yani bir halife, bir imam intihab etmezse hilafet yok demektir. O vakit de cumhuriyet olur. Buna ne mâni var?” demek yoluyla bir kez daha aynı konuya vurgu yapar. *CHP Grup Tutanakları 1923-1924*, haz. Yücel Demirel-Osman Zeki Konur, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2002, s. 422 ve 427.

verilmemiş merkeziyetçi bir anlayış öne çıkmıştı. 1924'te TBMM'nin millet adına egemenliği kullandığını bildiren formülle temsili sistem güçlendirilmişti. Dördüncü maddedeki yeni düzenlemeye göre "Türkiye Büyük Millet Meclisi, milletin yegâne ve hakiki mümessili olup, millet namına hakkı hâkimiyeti istimal eder" denilmekteydi. Meclisin konumuna yönelik bu güçlendirme hiç şüphesiz sonraki dönemde hız kazanacak devrimler sürecinde Meclisi daha bağımsız karar alabilme olanağıyla donatacaktı⁹⁵ (Tanör, 1992, s. 239-240).

95 Osmanlı-Türk anayasal gelişim çizgisi içinde hâkimiyet-i milliye ilkesinin benimsenmesinde daha çok Fransız Devrimi'nden gelen ve Kara Avrupa'sına hâkim olan bir etkiden söz etmek mümkündür. Bu ilke gereği, tek tek bireylerden ayrı fakat hepsinin sentezi olup Türk ulusu olarak tarif edilen bir manevi kişilik vardır. Yine tek tek bireylerin iradelerinden ayrı, fakat bu iradelerin sentezini kapsayıcı bir irade vardır: Egemenlik. Varlığı bu şekilde kabul edilen geniş güç, münhasıran Türk ulusuna aittir. Yani Türk ulusu bu en yüksek iradenin tek sahibidir. Tunaya'nın işaret ettiği gibi hâkimiyet-i milliye ilkesinden şu klasik sonuçların çıkarılması mümkündür. Türk ulusunun malı olan egemenlik, Türkiye Cumhuriyeti içinde en yüksek ve asli bir güçtür. Bu egemenlik tektir ve eşiti yoktur. Gayri kabil-i tecezzi'dir (bölünmez). Ulustan ayrı bir camia, şahıs, hükmi şahıs, organ, zümre ona sahip olamaz ve böyle bir iddiada bulunamaz. Egemenliği, yine ulusun iradesini açıklayacak kurumlar ve bir anayasa mekanizması ile düzenlemek gerekir. Nihayet ulusun iradesini kullanma yetkisine sahip bu organlar egemenliğin sahibi değillerdir. Tunaya, *Devrim Hareketleri İçinde Atatürk...*, s. 304-305.



Sonuç

Osmanlı-Türk politik kültüründe hâkimiyetin bütün geleneksel toplumlarda olduğu gibi seçilmiş bir aileye Tanrı'dan verilmiş olduğu anlayışı kaimdir. Böylelikle siyasi egemenliğin ve bunu kullanacak otoritenin ne şekilde kullanacağı da ilahî temelde belirlenmiş olmaktadır. Aşıkpaşazâde ya da Neşri gibi yazarlar Osmanlı hanedanının siyasi egemenliği ele alışıyla ilgili efsanevi anlatımlara başvururken modern öncesi toplumlarda siyasal iktidarın kutsalla temellendirilmesi usulünü benimserler. Kuruluş efsanelerinde Osman'ın rüyasına özel bir yer verilirken onun evladı, halefleri ve taraftarlarının Tanrı tarafından dünyada ebedî olarak muazzez, mükerrem ve muhterem kılındığı aktarılır. Böylece ilahî olanla ilişkilendirilen siyasi güç kendisini kozmosun merkezinde görürken, bu gücün paylaşılabileceği ve rakiplerinin olabileceği şeklindeki her türlü iddiaya karşı meşruiyet sınırlarını alabildiğine yükseltmiş olur. Sultan, ilahî olanın seçtiği ve kendi adına yönetmesi için görevlendirdiği bir kişi olduğunda uyruklarından beklenen de hanedana sadakat ve mutlak anlamda itaattir. Hanedanın siyasi otoriteyi kullanma meşruiyetini her yüzyılda yeni koşullarda üretmesi ilahî köklerle ilişkiydi. Meşruiyetin ve hâkimiyetin ilahî köklerden sağlanması yönetici aileye imparatorluk mülkünün sahibi olma ayrıcalığını getirmekteydi. Nasıl ki egemenlik hanedana devrediliyorsa mülke nezaret etmek ve bir anlamda sahipliği de hanedana bırakılıyordu. Hanedan mülkü olan imparatorluk patrimonial bir devlete dönüşürken zaman perspektifi sonsuz olarak tarif ediliyordu. *Devlet-i Ebed Müddet* formülüyle karşımıza çıkan bu anlayış imparatorluğa ebediyete kadar uzanma perspektifi sunuyor ve *Halife-i ruy-u zemin, Zillullah fi'l arz* ya da *Padişah-ı âlem penah* olarak tanımlanan yöneticiye hükmettiği üstün ilahî güç adına toplumu idare etme ve gücünü yayma sorumluluğu getiriyordu.

Geleneksel Osmanlı siyaset anlayışında egemenliği elinde tutan monark yani sultan, düzenin sağlıklı işlemesi için sistemin merkezinde bir yere konumlandırılır. Bu toplumu bir arada tutmada ve adaletin sağlanmasında zorunluluk olarak görülür. Örneğin Fatih'in tarihçisi Tursun Bey, *Tarihi Ebu'l Feth* isimli eserinde, kurulu düzenin aksaksız sürmesi ve adaletin tesisi için toplumda bölünmez tek bir otoriteye ihtiyaç olduğunu söyler. Bu ihtiyacı karşılamak için var olan padişah mutlak otoriteyi temsil eden siyasi düzenin garantisidir. Tursun Bey, mutlak otoriteyi sınırlandırmayı kurumsal yapılardan

daha çok otorite sahibinin ve onun yanındaki ümeranın sahip olması gereken erdemlerle ilişkilendirir. Oysa 16. yüzyıldan itibaren Osmanlı siyaseti hükümdarın egemenliğin kaynağı olmaya devam etmekle birlikte otoritesini paylaştığı kurumsal gelişmelere sahne olur. Sadrazamın yanında yeniçeri ve ulema gibi grupların, krizlerin ardından periferideki âyanın siyaset üzerindeki belirleyici rolleri ve güç paylaşımları ortaya çıkar. Meşveret gibi organların etkin kullanımı gündeme gelir. 17. yüzyılda sınıf bariyerlerinin zayıfladığı yeni bir toplumsal doku içinde iktidar eskiye göre daha geniş gruplarca paylaşılmaya başlar. Dahası 19. yüzyılda hükümdar gücünü sınırlama çabasındaki gruplarla yapılan sözleşmelerin tarafı hâline gelir.

Hüccet-i Şeriye ve Sened-i İttifak gibi belgelerle başlayan süreç Tanzimat reformlarının yolunu hazırlarken sultanın otoritesinin yine kendisinin taraf olduğu düzenlemelerle kısıtlanmasını gündeme getirmiştir. Fransız Devrimi'nin yalnızca Avrupadaki geleneksel mutlakiyetçi yapılar üzerinde değil Osmanlı aydınları üzerindeki etkilerinin düşünsel yanı hâkimiyet-i milliye kavramının gündemlerine girmiş olmasıdır. Merkezî hükûmetin bürokratları Metternich tarzı bir otoriter yapıyla merkezileşme ve modernleşmeyi sağlamaya çalışırken Babıalî'nin hâkimiyetine karşı mücadele eden Yeni Osmanlılar Ali Suavi dışında hâkimiyet-i milliye kavramına gönderme yapıyor ve bunu meşveretle ilişkilendirmek yoluyla meşrutî bir sistemin sorunları çözebileceğini ileri sürüyorlardı. Birinci Meşrutiyet, Yeni Osmanlılar'ın kafasındaki anayasal monarşiyi gündeme getirse bile hâkimiyet-i milliye ilkesinin yaşama geçilmesi bir yana 1878 sonrasında anayasa dahi rafa kaldırılmıştı.

Aşağıdan yukarıya doğru bir toplumsal hareket olarak ortaya çıkan ve istibdada karşı mücadeleyi kazanan Jön Türkler de Yeni Osmanlı hareketinin öncü isimleri gibi hâkimiyet-i milliye kavramından etkilenmişlerdi. Onlar için hâkimiyetin millette olması sultanın istibdadını önleyebilmek için en önemli koşuldu. 1909 Kanun-u Esasi tadillerinde egemenlik hakkı monark ve millet arasında paylaştırılmış lakin bütünüyle bir anayasa maddesi hâline gelememişti. Ancak başta Heyet-i Âyan kararnamesi gelmek kaydıyla birçok belge ve demeçte, hatta meclis görüşmelerindeki tartışmalarda "hâkimiyet-i milliye" düsturuna vurgu yapılmıştı. Birinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan işgaller sürecinde Anadolu'da yükselen direnişin önce yerel önderleri ve hemen peşinden bütün bu hareketi askerî ve siyasi bir zekânın etrafında toplayıp zafere



ulaştıran Mustafa Kemal Atatürk liderliğindeki önder kadro için hâkimiyet-i milliye neredeyse resmî ve gayriresmî nitelikteki tüm açıklama ve beyanlarda en çok üzerinde durulan kavram olmuştur. Milletin bağımsızlığını yine onun iradesinin kurtaracağına yönelik vurgu Anadolu'daki bağımsızlık hareketinin temel düsturu hâline gelirken hâkimiyet-i milliye'i temin etmek bağımsızlık kadar önemli bir hedef olarak belirlenmiştir. Bunda direnişi yürüten ekibin Fransız Devrimi'nin ilkelerinden etkilenmiş oldukları açıkça görülmektedir. Mustafa Kemal'in daha 1906'da daha önce Şam'da kurduğu Vatan ve Hürriyet Cemiyeti'ni Selanik'te de etkin kılmak için yaptığı çalışmalarda "kahhar bir istibdada karşı ancak ihtilal ile cevap verme" ve "köhneleşmiş çürük idareyi yıkmak, milleti hâkim kılmak" şeklindeki düşüncesinde Fransız Devrimi'nin yanında Namık Kemal gibi güçlü kalemlerin gençliğinden itibaren zihninde bıraktığı izlerin rolü inkâr edilemez. Anadolu hareketi ilk andan itibaren meşruiyetini hâkimiyet-i milliye ilkesinden alırken 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nda da buna yasal bir koranak sağlamıştır. Hâkimiyeti doğrudan ele alan milletin iradesi saltanatın ve hilafetin kaldırılması tartışmalarında hareket noktası olarak kullanılmış, Cumhuriyet'in ilk anayasası olan 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nda da hâkimiyetin kaynağının doğrudan millet olduğu vurgulanmıştır.

KAYNAKÇA

A. Kitap ve Kitap Bölümleri

- Abou-El-Haj, Rifa'at Ali (2001). *Modern Devletin Doğası*. (Oktay Özel-Canan Şahin, Çev.). İstanbul: İmge Yayınları.
- Abou-El-Haj, Rifa'at Ali (2011). *1703 İsyanı Osmanlı Siyasetinin Yapısı*. (Çağdaş Sümer, Çev.). Ankara: Tan Yayınları.
- Ahmet Resmî Efendi (2011). *Hulâsatü'l-İ'tibâr; A Summary of Admonitions: A Chronicle of the 1768-1774 Russian-Ottoman War*. (Translate and Transcribed from the Ottoman Turkish, Ethan L. Menchinger). İstanbul: The ISIS Press.
- Akbulut, D.A. (1994). *Saltanat, Hilafet ve Millî Hâkimiyet*. Samsun.
- Akın, R. (2001). *TBMM Devleti (1920-1923): Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkleri ve İdare*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Akpolat, Y. (2013). *Dün-Bugün İlişkisi Bağlamında Sadık Rıfat Paşa*. İstanbul: Doğu Kitabevi.
- Aksan, V.H. (1995). *An Ottoman Statesman in War & Peace Ahmet Resmî Efendi 1700-1783*. Leiden: E. J. Brill.
- Akyıldız, A. (1993). *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform*. İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Akyıldız, A. (2011). *Sürgün Sefir Sadullah Paşa*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Alkan, M.Ö. (2004). İmparatorluk'tan Cumhuriyet'e Modernleşme ve Uluslaşma Sürecinde Eğitim. *Osmanlı Geçmişi ve Bugünün Türkiye'si*. (Kemal H. Karpat, Ed.). (Sönmez Taner, Çev.). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 73-242.
- Alpkaya, F. (1998). *Türkiye Cumhuriyeti'nin Kuruluşu (1923-1924)*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Arabacı, F. (2004). *Yeni Osmanlıların Dinî ve Siyasi Görüşleri*. Ankara: Platin Yayınları.
- Atatürk, M.K. (2017). *Nutuk*. (Yücel Demirel, Ed.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Ayaydın, R. (2015). Cihad-ı Ekber ve Sahadaki Etkileri. *Birinci Dünya Savaşı'nda Osmanlı Devleti*. İstanbul: Kitabevi Yayınları, 67-70.
- Aydın, C. İmparatorluk ve Hilafet Vizyonları Arasında Osmanlı'nın Panislamist İmajı 1839-1924. *Türkiye'de İslamcılık Düşüncesi ve Hareketi*. (İsmail Kara-Asım Öz, Ed.). İstanbul: Zeytinburnu Belediyesi Kültür Yayınları, 47-68.
- Barkey, K. (2011). *Farklılıklar İmparatorluğu: Karşılaştırmalı Tarih Perspektifinden Osmanlılar*. (Ebru Kılıç, Çev.). İstanbul: Versus Yayınları.
- Berkes, N. (2002). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*. (Ahmet Kuyaş, Haz.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Boskov, V. (1982). Die hüccet-Urkunde-Diplomatische Analyse. *Studia Turcologica Memoriae Alexii Bombaci Dicata*. Napoli. 81-87.
- CHP. *Grup Tutanakları 1923-1924*. (2002). (Yücel Demirel-Osman Zeki Konur, Haz.). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Çelik, H. (1994). *Ali Suavi ve Dönemi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Demirel, A. (1994). *Birinci Mecliste Muhalefet İkinci Grup*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Deringil, S. (1998). *The Well-Protected Domains: Ideology and the Legitimation of Power in the Ottoman Empire, 1876-1909*. New York: I. B. Tauris.



- Devereux, R. (1963). *The First Ottoman Constitutional Period: A Study of the Midhat Constitution and Parliament*, Baltimore: The Johns Hopkins Press.
- Emil, B. (1997). Ziya Paşa'da İslamiyet ve Meşveret (Parlamento) Fikri. *Türk Kültür ve Edebiyatından 2-Şahsiyetler*. Ankara: Akçağ Yayınları, 37-72.
- Fleischer, C.H. (1986). *Tarihçi Mustafa Âli Bir Osmanlı Aydın ve Bürokratı*. (Ayla Ortaç, Çev.) İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Güneş, İ. (1985). *Birinci Büyük Millet Meclisinin Düşünsel Yapısı 1920-1923*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- Halil Hulki-İlyas Sami-Hoca Rasih. (1341). *Hâkimiyet-i Milliye ve Hilafet-i İslamiye*. (2.bs). Ankara: Yenigün Matbaası.
- Hanioğlu, M.Ş. (1989). *Bir Siyasal Örgüt Olarak Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Jön Türklük*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Hilafet Sevdası Karşısında Millî Hâkimiyet Mücadelesi*. (2005). (Mehmet Âkif Tural, Haz.). Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.
- Hilafet ve Millî Hâkimiyet*. (1339). Ankara: Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiye Neşriyatı.
- Hoca Şükrü. (1339). *Hilafet-i İslamiye ve Büyük Millet Meclisi*. Ankara.
- İnalcık, H. (1977). Centralization and Decentralization in Ottoman Administration. *Studies in Eighteenth Century Islamic Society* (Thomas Naff and Roger Owen, Ed.). Carbondale: Southern Illinois University Press, 27-53.
- İnalcık, H. (1993). Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayun'u. *Osmanlı İmparatorluğu Toplum ve Ekonomi*. İstanbul: Eren Yayıncılık, 343-360.
- İnalcık, H. (2009). *Devlet-i Aliyye Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar I: Klasik Dönem (1302-1606): Siyasal, Kurumsal ve Ekonomik Gelişim*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Kalaycıoğlu, E.-Sarıbay, A.Y. (2000). Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişme. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*. (Ersin Kalaycıoğlu-Ali Yaşar Sarıbay, Ed.). İstanbul: Alfa Yayınları, 3-22.
- Kara, İ. (1998). Bir Tür Edebiyat Siyasetinin Beyanname. *Amel Defteri*. İstanbul: Kitabevi Yayınları, 230-238.
- Kara, İ. (2001). *İslamcılarının Siyasi Görüşleri I: Hilafet ve Meşrutiyet*. İstanbul: Dergâh Yayınları.
- Kara, İ. (2003). *Din ile Modernleşme Arasında Çağdaş Türk Düşüncesinin Meseleleri*. İstanbul: Dergâh Yayınları.
- Karaca, F. (2009). *Osmanlı Anayasası: Kanun-u Esasi*. İstanbul: Doğu Kütüphanesi.
- Karal, E.Z. (1942). *Selim III'ün Hatt-ı Hümayunları*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Karpat, K.H. (2001). *The Politicization of Islam: Reconstructing Identity, State, Faith, and Community in the Late Ottoman State*. New York: Oxford University Press.
- Kasan Kâfi. (2018). *Usûlü'l-Hikem Fi Nizâmi'l-Âlem [Âlemin Nizamı İçin Hikmetli Yöntemler]*. (Asım Cüneyd Köksal, Çev.). İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Keykavus b. İskender. (2015). *Kabusnâme*. (Orhan Şaik Gökyay, Çev.). İstanbul: Kabcacı Yayınları.
- Kılıç, S. (1998). *II. Meşrutiyet'ten Cumhuriyet Türkiye'sine Türk İnkılabının Fikir Temelleri*. Erzurum: Atatürk Üniversitesi Yayınları.
- Küçük Hamdi. (1997). İslamiyet ve Hilafet ve Meşihat-ı İslamiye. *Türkiye'de İslamcılık Düşüncesi*. (İsmail Kara Ed.). Cilt 1, İstanbul: Kitabevi Yayınları, 521-525.

- Kütükoğlu, M. S. (1994). *Osmanlı Belgelerinin Dili*. İstanbul: Kubbealtı Yayınları.
- Lewis, B. (1988). *The Political Language of Islam*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Mardin, Ş. (1992). *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri 1895-1908*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mardin, Ş. (1996). *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mehmed Seyyid Bey. (1333). *Usûl-i Fıkıh: Medhal*. İstanbul.
- Mehmed Seyyid Bey. (1923). *Hilafet ve Hâkimiyet-i Milliye*. Ankara.
- Mehmed Seyyid Bey. (1924). *Hilâfetin Mâhiyyet-i Şer'îyesi*: Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 3 Mart 1340 [1924] Tarihinde Mün'akid İkinci İçtimâında Hilâfetin Mâhiyyet-i Şer'îyesi Hakkında Adliye Vekili Seyyid Bey Tarafından İrad Olunan Nutuk. Ankara.
- Mumcu, A. (1986). *Hukuksal ve Siyasal Karar Organı Olarak Divan-ı Hümayun*. Ankara: Birey ve Toplum Yayınları.
- Neumann, C.K. (1999). *Araç Tarih Amaç Tanzimat: Tarih-i Cevdet'in Siyasi Anlamı*. (Meltem Arun, Çev.). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Nizamülmülk. (2006). *Siyasetnâme*. (Nurettin Bayrutlugil, Çev.). İstanbul: Dergâh Yayınları.
- Ocak, A.Y. (2011). Osmanlı 'Resmi (Veya İmparatorluk) İdeolojisi' Meselesi. *Yeniçağlar Anadolu'sunda İslam'ın Ayak Sesleri: Osmanlı Dönemi*. İstanbul: Kitap Yayınevi, 193-202.
- Okandan, R.G. (1957). *Âmme Hukukumuzun Ana Hatları: Osmanlı Devleti'nin Kuruluşundan İnkırazına Kadar*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Oktay, C. (2017). "Hum" Zamiri'nin Serencamı: Kanun-u Esasi'nin İlanına Muhalefet Üzerine Bir İnceleme. *Siyasi Kültür Okumaları*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 15-28.
- Ortaylı, İ. (2002). *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2004). II. Abdülhamid Döneminde Anayasal Rejim Sorunu. *Osmanlı İmparatorluğu'nda İktisadi ve Sosyal Değişim*. Ankara: Turhan Yayınları, 201-211.
- Ortaylı, İ. (2016). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Öklem, N. (1972). *Saltanatın Kaldırılması*. İzmir: Evren Yayınları.
- Prens Sabâhaddin. (1999). *Türkiye Nasıl Kurtulabilir ve İzah'lar*. (Fahri Unan, Çev.). Ankara: Ayraç Yayınları.
- Rıfat Paşa. (1291). *Ahlak Risalesinin Zeyli, İdare-i Hükimete Muteallik Bazı Kavaid-i Esasiyeyi Mutazammın Diğer Risale*. İstanbul: Ali Bey Matbaası.
- Said Halim Paşa (2015). *İslam Toplumunda Siyasal Kurumlar [Bütün Eserleri İçinde]*. (N. Ahmet Özalp, Haz.) İstanbul: Büyüyen Ay Yayınları.
- Salzman, A. (2011). *Osmanlı Ancien Regime'i: Modern Devleti Yeniden Düşünmek*. (Ayşe Özdemir, Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sancaktar, F.M. (2009). *II. Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Milli Hâkimiyet Düşüncesinin Gelişimi Hüseyin Cahit Yalçın Örneği (1908-1925)*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.
- Seyitdanlioğlu, M. (2012). *Divan-ı Hümayun'dan Meclis-i Mebusan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama. Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*. (Halil İnalıc-M. Seyitdanlioğlu, Ed.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 371-385.
- Suraiya F. (2016). 16. ve 17. Yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nda Tabandan Tavana Siyasi İnisiyatifler: Mevcudiyetlerine Dair Bazı Kanıtlar. *Devletle Başa Çıkmak: Osmanlı İmparatorluğu'nda Siyasal Çatışmalar ve Suç 1550-1720*. (Hamide Koyukan Bejsovec, Çev.). İstanbul: Alfa Yayınları, 31-44.



- Şahin, K. (2013). *Empire and Power in the Reign of Süleyman: Narrating the Sixteenth-Century Ottoman World*. New York: Cambridge University Press.
- Şengil, M. (1996). *Birinci Dönem TBMM'nde Düşünce Akımları*. İstanbul: Cem Yayınları.
- Tanör, B. (1992). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*. İstanbul: Der Yayınları.
- Tanör, B. (1998). *Türkiye'de Kongre İktidarları 1918-1920*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Tezcan, B. (2011). *The Second Ottoman Empire: Political and Social Transformation in the Early Modern World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tunaya, T.Z. (1999). *Türkiye'de Siyasal Partiler: Mütareke Dönemi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Tunaya, T.Z. (2000). Hâkimiyet-i Siyasiye ve Millî Egemenlik: Türkiye'de Siyasal Rejimin Meşruluğunun Dayandığı Temeller. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, (Ersin Kalaycıoğlu-Ali Yaşar Sarıbay, Ed.). İstanbul: Alfa Yayınları, 165-176.
- Tunaya, T.Z. (2002). *Devrim Hareketleri İçinde Atatürk ve Atatürkçülük*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Tunaya, T.Z. (2003). *İslamcılık Akımı*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Tunaya, T.Z. (2007). *Türkiye'de Siyasal Partiler: İttihat ve Terakki, Bir Çağın, Bir Kuşağın, Bir Partinin Tarihi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Tunçay, M. (1981). *Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetimi'nin Kurulması*. Ankara: Yurt Yayınları.
- Turan, N.S. (2004). *Hilafetin Tarihî Gelişimi ve Kaldırılması*. İstanbul: Altın Yayınları.
- Turan, N.S. (2012). II. Meşrutiyetin Siyasal Atmosferinde Makam-ı Hilafetin Yeniden Kurgulanması. *Yüzcü Yılında İkinci Meşrutiyet Milletlerarası Kongre Tebliğleri*. (Halit Eren, Ed.). İstanbul: İRCİCA Yayınları, 333-354.
- Turan, Ş. (1991). *Türk Devrim Tarihi: İmparatorluğun Çöküşünden Ulusal Direnişe*. Cilt 1, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Tyan, É. (1954). *Institutions du Droit Public Musulman*. Cilt 1-2, Paris.
- Ülken, H.Z. (1992). *Türkiye'de Çağdaş Düşünce Tarihi*. İstanbul: Ülken Yayınları.
- Yavuz, H. (1991). *Osmanlı Devleti ve İslamiyet*, İstanbul: İz Yayıncılık.
- Yaycıoğlu, A. (2017). *Partners of the Empire: The Crisis of the Ottoman order in the Age of Revolutions*, California: Stanford University Press.
- Yazır, Elmalılı M.H. (2018). *Osmanlı Anayasasına Dair (Kanun-u Esasî'nin 1909 Tadiline Dair Rapor & Mehâkim-i Şer'îyye ve Hükâm-ı Şer' Kanunu Esbâb-ı Mûcibe Mazbatası)*. (Asım Cüneyd Köksal, Haz.). İstanbul: Klasik Yayınları.
- Yılmaz, H. (2012). Osmanlı Siyaset ve Hukuk Geleneğinde Anayasacılık”, *Proceedings of the International Congress on The Second Constitutional Period of the Ottoman State on its Centenary*. İstanbul: İRCİCA Yayınları, 381-401.
- Yılmaz, H. (2018). *Caliphate Redefined: The Mystical Turn in Ottoman Political Thought*. New Jersey: Princeton University Press.
- Yusuf Has Hacıp. (2009). *Kutadgu Bilig*. (Reşit Rahmeti Arat, Haz.). İstanbul: Kabalcı Yayınları.
- Yücekök, A.N. (1983). *Siyaset Sosyolojisi Açısından Türkiye'de Parlamentonun Evrimi*. Ankara: Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

B. Makale

- Ağaoğulları, M.A. (2015). Halk Ya Da Ulus Egemenliği'nin Kuramsal Temelleri Üzerine Birkaç Düşünce. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 41/1, 131-152.
- Akyıldız, A. (2003). Meşveret. *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*. Cilt 28, 248-249.
- Akyılmaz, B. (1998). Millî Egemenlik Kavramının Gelişimi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. Cilt 2, Sayı 2, 0-0.
- Arslan, H. (2010). Hilafet Tartışması: Seyyid Bey ve Şeyhülislam Mustafa Sabri Örneği. *Dini Araştırmalar Dergisi*. Cilt 13, Sayı 37, 42-67.
- Atçıl, A. (2012). Review. *New Middle Eastern Studies* 2, 1-3.
- Beydilli, K. (2001). Kabakçı İsyanı Akabinde Hazırlanan Hüccet-i Şeriyeye. *Türk Kültür İncelemeleri Dergisi* Sayı 4, 33-48.
- Çetinsaya, G. (2016). II. Abdülhamid'in İç Politikası: Bir Dönemlendirme Denemesi. *Osmanlı Araştırmaları*. Sayı 47, 353-409.
- Demir, F. (2002). II. Meşrutiyet Dönemi'nde Hâkimiyet-i Milliye Kavramının Kullanılışı. *Yeni Türkiye*. Sayı 46, 245-251.
- Erdem, S. (1996). Cumhuriyet'e Geçiş Sürecinde Hilâfet Teorisine Alternatif Yaklaşımlar: Seyyid Bey Örneği (1922-1924). *Divan: İlmî Araştırmalar*. Sayı 2, 119-146.
- Erdem, S. (2009). Seyyid Bey. *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*. Cilt 37, 54-56.
- Erdoğan, M.C. (2017). Osmanlı Devlet Yönetiminde Akıl ve Meşveretin Yeri. *Ulakbilge*. Cilt 5, Sayı 10, 456-463.
- Guida, M. (2008). Seyyid Bey and the Abolition of the Caliphate. *Middle Eastern Studies*. Vol 44, No 2, 275-289.
- Gündoğdu, M.A. (2018). Yenilikçi Tanzimat Aydınlarının İslam'ın Köklerine Yönelişi. *Turkish Studies*. Vol 13/15, 243-257.
- Hanioglu, M.Ş. (2011). Tunalı Hilmi Bey'in Devlet Modeli. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*. Cilt 38/3-4, 107-130.
- İnalcık, H. (1958). Osmanlı Hukukuna Giriş: Örfî-Sultani Hukuk ve Fatih'in Kanunları. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. Cilt 13 (2), 102-126.
- İnalcık, H. (1958). Osmanlı Padişahı. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. Cilt 13, 68-79.
- İnalcık, H. (1992). Comments on 'Sultanism': Max Weber's Typification of the Ottoman Polity. *Princeton Papers in Near Eastern Studies* 1, 49-72.
- İnalcık, H. (2007). Padişah. *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*. Cilt 34, 140-143.
- Kafadar, C. (2007). Janissaries and Other Riffraff of Ottoman Istanbul: Rebels without a Cause?. *International Journal of Turkish Studies*. XIII/ 1-2, 113-134.
- Kallek, C. (1992). Biat. *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*. Cilt 6, 120-124.
- Kaya, G. (2017). Yeni Osmanlılardan İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne Halk Kavramının Kullanımları. *Millî Folklor*. Sayı 113, 28-39.
- Kaynar, E. (2017). Osmanlı İmparatorluğu'nda ve Ortadoğu'da Anayasal Düşüncenin Gelişimi. *Toplumsal Tarih*. Sayı 280, 26-27.
- Kuyaş, A. (2008). II. Meşrutiyet, Türk Devrimi Tarihi ve Bugünkü Türkiye. *Doğu-Batı Düşünce Dergisi*. Sayı 45/2, 49-64.



- Lewis, B. (1982). Meşveret. *Tarih Enstitüsü Dergisi*. Sayı 2, 775-782.
- Maden, F. (2010). Türk Tarihinde Millî Hâkimiyet Fikrinin Ortaya Çıkışı ve Tarihi Gelişimi. *Gazi Türkiyat*. Sayı 7, 301-326.
- Mert, Ö. (1991). Ayan. *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*. Cilt 4, 195-198.
- Millas, H. (2006). Osmanlı'da İlk Anayasayı Hazırlayan Aydın ve Eylem Adamı Velestinli Rigas. *Toplumsal Tarih*. Sayı 151, 16-27.
- Mumcu, A. (1985). Osmanlı Devleti'nde Meşveret Yöntemi Demokratik Bir Gelişme Sağlayabilir miydi?. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*. Cilt 4/1, 3-23.
- Murphey, R. (2011). "Review" The Second Ottoman Empire: Political and Social Transformation in the Early Modern World by Baki Tezcan. *Bulletin of the School of Oriental and African Studies*. University of London, Vol 74. No 3, 482-484.
- Mutaftçıeva, V. P. (1978). 18. Yüzyılın Son On Yılında Âyanlık Müessesesi. (Bayram Kodaman, Çev.). *Tarih Dergisi*. Sayı 31, 163-182.
- Özçelik, A. (2002). 1908 Meclis-i Mebusanı'nda Temel Haklar ve Hâkimiyet-i Milliye ile İlgili Bazı Tartışmalar. *Türkler: Osmanlı*. Cilt 14. Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 751-764.
- Özkaya, Y. (1978). 18. Yüzyılın İlk Yarısında Yerli Ailelerin Âyanlıkları Ele Geçirileri ve Büyük Hanedanlıkların Kuruluşu. *Belleten*. 47 (168), 667-723.
- Özkaya, Y. (1997). Birinci Kanun-u Esasi ve Meşrutiyet Hakkında Ortaya Konulan Görüşler ve Parlamento Usulü Hakkında Bir Layiha. *Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 397-414.
- Topal, A.E. (2013). Osmanlı Tarihine Yeni Bir Çatı İnşa Etmek: Baki Tezcan ve İkinci Osmanlı İmparatorluğu. *TYB AKADEMİ: Dil Edebiyat ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 151-164.
- Tunaya, T.Z. (1958). Türkiye Büyük Millet Meclisi hükûmetinin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. Cilt 23, Sayı 3-4, 227-247.
- Uçman, A. (2014). Tanzimat'tan Sonra Edebiyat ve Siyaset: Nâmık Kemal ve Ziya Paşa Örneği. *Türkiyat Mecmuası*. Cilt 24, 113-128.
- Yılmaz, H. (2008/1). Osmanlı Devleti'nde Batılılaşma Öncesi Meşrutiyetçi Gelişmeler. *Divan Disiplinlerarası Çalışmalar Dergisi*. Cilt 13, Sayı 24, 1-30.
- Yurdakul, İ. (1999). Şeyhülislam Dürrişâde Abdullah Beyefendi ile Şeyhülislam Medenî Mehmed Nuri Efendi'nin Hilafet Hakkında Muhtıraları. *Divan Dergisi*. Sayı 1, 235-248.

C. Tez

- Kafadar, C. (1981). *Yeniçeri-Esnaf Relations: Solidarity and Conflict*. McGill University, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU’NUN KABULÜ SÜRECİNDE İÇ VE DIŞ SİYASİ GELİŞMELER

Prof. Dr. Mustafa Budak
İstanbul Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve
İnkılap Tarihi Enstitüsü Müdürü,
İstanbul, Türkiye
mustafa.budak@istanbul.edu.tr

Giriş

Türkiye’nin “en kısa anayasası”¹ olarak tanımlanan 20 Ocak 1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, 30 Ekim 1918-24 Temmuz 1923 yıllarında vatanın işgalden kurtarılması mücadelesi verilirken aynı zamanda Mustafa Kemal Paşa’nın öncülük ettiği “yeni Türk Devleti”ni inşa sürecinin, TBMM’nin açılmasından sonra gerçekleşen ikinci önemli siyasi gelişmesiydi. Özellikle bu husus, Sultan Vahdettin ve onun hanedanının geleneksel alışkanlığı ile Millî Mücadele’ye amansız düşman olmalarını sağlamıştı. Bir başka deyişle Sultan

1 Ergun Özbudun’a göre bu kanun, 1876 tarihli Kanun-u Esasi’yi kaldıran değil, bazı maddelerini değiştiren ya da ortadan kaldıran bir kanun olarak algılanmıştır. Bkz. *1921 Anayasası*, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara 2008, s. 19.



Vahdettin, iktidar odağının değişmeye başladığını ve egemenliğin millete geçtiğini anlamıştı (Atatürk, II, 1987, s. 15). Nitekim bu hususun anayasal ifadesi, 1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nda hâkimiyet-i millîye şeklinde tecelli etmişti. Ayrıca, milletin icra gücü ve yasama yetkisinin BMM'de toplandığı (madde 2), Türkiye Devleti'nin TBMM tarafından idare olunduğu (madde ve hükûmetin de "TBMM Hükûmeti" unvanı taşıdığı (madde 3) belirtilmişti (Kili-Gözübüyük, 1985, s. 91.) İlgi çekicidir ki bu 24 maddelik (23 esas, 1 ek madde) Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun içermediği konularda 1876 tarihli Kanun-u Esasi geçerli olacaktı. Hiç şüphesiz bu kanun, geçiş dönemine ait "kısa bir çerçeve anayasa" (Tanör, 2002, s. 247-248) niteliğindeydi. Nitekim Atatürk'e göre Millî Mücadele devrinde Türk milletini güçlü kılan iki unsurdan biri istiklalin/kurtuluşun düsturu olan Misak-ı Millî iken ikincisi, hâkimiyeti kayıtsız şartsız milletin elinde tutan Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu idi² (ASD, I, 1997, s. 325-326). Aynı zamanda bu kanun, Osmanlı Devleti'nin öldüğünü, onun yerine Türkiye Devleti'nin kurulduğunu ilan etmişti³ (ASD, II, 1997, s. 110).

Hemen belirtelim ki bildirimizde, Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun içeriğine girmeyeceğiz. Amacımız, söz konusu kanunun, hangi iç ve dış siyasi gelişmeler içinde gerçekleşmiş olduğunu değerlendirmektir. Tabiatıyla bu değerlendirmeyi yaparken birkaç yıllık bir süreci değil, bu kanunun başlangıç gelişmesi olan halkçılık programının TBMM'ye sunulduğu 18 Eylül 1920 tarihinden Londra Konferansı'nın sona erdiği 12 Mart 1921 tarihine kadarki yaklaşık yedi aylık bir dönemi ele alacağız. Bundan dolayı bildirimiz, askerî olaylar dâhil iç ve dış siyasi gelişmeler şeklinde iki bölüm hâlinde sunulacaktır.

1. İç Siyasi Gelişmeler

a) Doğu Harekâtı

Ankara'da TBMM'de anayasa hazırlık ve görüşmelerinin başladığı günlerde eş zamanlı birçok iç politik ve askerî gelişmeler yaşandı. Bunların en önemlisi hem Doğu Anadolu'nun güvenliğini sağlayan ve hem de dış politikada TBMM hükûmetinin siyaseten tanınmasını sağlayan 15. Kolordu Komutanı Kazım

2 Atatürk'ün Dördüncü Toplanma Yılına Açış Konuşması (1 Mart 1923).

3 Atatürk bu değerlendirmeyi, 17 Şubat 1923'te Türkiye (İzmir) İktisat Kongresi açış konuşmasında yapmıştı.

Karabekir Paşa'nın komuta ettiği Ermenilere yönelik Doğu Harekâtı idi. Mart 1920'den itibaren Karabekir Paşa'nın talep ettiği bu harekât, daha ziyade Türk-Sovyet görüşmeleri sebebiyle sürekli ertelenmekteydi. Ancak, ağustos içinde Sovyet Komiseri Çiçerin'in Ermeniler adına Doğu Anadolu'dan toprak istemesi sonucunda Türk-Sovyet barış görüşmeleri kesintiye uğrayınca, TBMM'den 20 Eylül 1920'de harekât izni çıktı. Bunun üzerine 28 Eylül'de harekete geçen Kâzım Karabekir komutasındaki Türk ordusu, ilk önce 29 Eylül'de Sarıkamış'ı, 30 Eylül'de Merdenik'i aldıktan ve bir aylık ilerleyişiyle Ermeni kuvvetlerinin geri çekilmesini sağladıktan sonra 7 Kasım'da Gümrü'ye girdi (Karabekir, II, 2008, s. 984-998). Bunun sonucunda, Ermenilerle yapılan görüşmeler sonunda 2/3 Aralık 1920 gecesi Gümrü Antlaşması imzalandı. Böylece, TBMM hükûmetinin imzaladığı ilk siyasi antlaşma olan bu antlaşma ile Türkiye'nin doğu sınırı fiilen güvence altına alınmış oldu (Karabekir, II, 2008, s. 999-1001; Soysal, I, 1989, s. 19-23; Yılmaz, 2001, s. 48-102). Daha da önemlisi doğudaki Türk birlikleri Batı Cephesi'ne kaydırıldı.

b) Düzenli Ordu Kurulması Süreci ve I. İnönü Muharebesi

Bu sırada, Batı Cephesi'nde de önemli gelişmeler yaşandı. Öyle ki Sivas Kongresi'nden sonra Batı Cephesi'nde Umum Kuvâ-yı Milliye Komutanlığı kurulmuş ve komutanlığına Mirliva Ali Fuad Paşa (Cebesoy) getirilmişti. Komutanlığın görevi, Batı Anadolu'da ilerlemekte olan Yunan ordusunu durdurmaktı. Ne var ki Türkleri Sevr Antlaşması'na zorlamak için Yunan ordusu, 22 Haziran 1920'de Güney Marmara ve Batı Anadolu'da geniş çaplı bir askerî harekât başlatmış, eylül ayına gelindiğinde Balıkesir, Bursa Akhisar, Salihli, Alaşehir gibi birçok yerleşim yeri Yunanlılarca işgal edildiği gibi Türk ordusu da Eskişehir'e kadar geri çekilmek zorunda kalmıştı. Kısa sürede toparlanan Türk ordusu, 24 Ekim'de Gediz'in kuzeydoğusundan bir askerî harekât başlatmışsa da Yunan 13. Tümeni'ne karşı başarılı olamadı. Bu başarısızlık üzerine Ali Fuat Paşa, Moskova Büyükelçiliğine atanmış, Albay İsmet Bey (İnönü) Batı Cephesi Komutanlığına getirilmişti. Asıl başarısızlığın sebebi, Türk ordusunun esasını oluşturan düzensiz/milis kuvvetlerinin disiplinsiz hareketleri idi. Söz konusu gerçeğin farkına varan TBMM ve Mustafa Kemal Paşa, Kasım 1920'de düzenli ordu kurulmasına karar verdi. Albay İsmet Bey'in gayretleriyle düzenli ordu kuruldu. Bu ordunun ilk işi düzenli orduya karşı çıkan Çerkez Ethem ve



kuvvetlerini etkisiz kılmaktı. İsmet Bey, bu işle uğraşırken Yunan ordusu, 6 Ocak 1921'de İnönü-Eskişehir istikametinde taarruza geçti. 9 Ocak'ta İnönü'ye ulaşan Yunan ordusu, 10 Ocak'ta asıl saldırıya geçti. Türk savunma düzeni almış olan Türk ordusunun güçlü direnişiyle karşılaşan Yunan ordusu, 11 Ocak'ta Bursa'ya çekilmek zorunda kaldı. Böylece I. İnönü Muharebesi, yeni Türk ordusunun Yunanlılara karşı kazandığı küçük çaplı büyük bir zaferdi. Bu zafer, hem Çerkez Ethem ve milislerinin bertaraf edilmesine ve hem de Yunan ordusunun yenilmesine yol açtı. Ayrıca, TBMM ve ordusuna büyük moral kazandırırken İtilaf Devletleri'ne karşı da siyasi bir mesaj içeriyordu.

c) Sevr'in Onay Tartışmaları İçinde İstanbul'da Hükûmet Değişikliği: Ahmet Tevfik Paşa Hükûmetinin Kurulması

Görüldüğü gibi Türkiye'nin hem doğusunda ve hem de batısında önemli iki askerî harekât TBMM'nin zaferiyle sonuçlanırken iç siyasette de önemli gelişmeler oluyordu. Bunların ilki, Sevr'in onaylanması ve yürürlüğe konması tartışmaları çerçevesinde şekillenen hükûmet değişikliği idi. Bu bağlamda İtilaf Devletleri, Sevr'in onaylanmasını ve yürürlüğe konulmasını başaramayan Damat Ferit Paşa hükûmetinin görevden alınmasını Sultan Vahdettin'den istediler. Bunun üzerine Damat Ferit Paşa hükûmeti, İtilaf Devletleri'nin baskıları ve Sultan Vahdettin'in talebi üzerine 16 Ekim 1920'de istifa etti. Yerine Ahmet Tevfik Paşa hükûmeti atandı (21 Ekim 1920). Bu hükûmetten istenen şey, TBMM ile uzlaşma yoluna giderek Sevr Antlaşması'nı kabul ettirmektir. Ne var ki Ankara hükûmeti, hiçbir şekilde uzlaşma taraflısı değildi. Dahası, Ahmet Tevfik Paşa hükûmeti de olduğu hâliyle Sevr Antlaşması'nın onaylanıp yürürlüğe girmesine karşıydı. Nitekim Ahmet Tevfik Paşa, 25 Ekim'de yaptığı açıklamada bunu ortaya koydu. Yaptığı açıklamaya göre, hükûmetle milletin el ele çalışmasından bahisle antlaşmanın onaylanması için Meclis-i Mebûsan'ın toplantıya çağırılması gerekiyordu. Bu da anayasa gereği idi. Ayrıca, Anadolu ile uzlaşmak da şarttı. Bunun anlamı Mustafa Kemal Paşa ile anlaşmak demektir. Ancak, İtilaf Devletleri'nin tepkisi aynı gün geldi ve Sevr Antlaşması'nın derhâl onaylanmasını istediler. Buna karşılık 5 Kasım'da Osmanlı hükûmetinin verdiği cevapta ise barışın onaylanması için Ankara hükûmeti ile -Mustafa Kemal Paşa- gerçek anlamda uzlaşılması gerektiği ve bunun için de bir aylık süreye ihtiyaç olduğu ifade ediliyordu (Ayışığı, 2012, s. 247-249; Çetin, 2015,

s. 386-391, 399-400). Belli ki hem İstanbul ve hem de Ankara'daki hükûmet, mevcut hâliyle Sevr Antlaşması'nın onaylanmasına karşıydılar. Artık İtilaf Devletleri anladı ki Sevr Antlaşması'nı mevcut hâliyle Türklere kabul ettirmek pek mümkün değildi; hafifletilmiş bir antlaşmayı Türklere kabul ettirme arayışına yöneldiler.

d) Bilecik Mülakatı (5 Aralık 1920)

İstanbul'da Ahmet Tevfik Paşa gibi Anadolu hareketiyle uzlaşma yanlısı bir hükûmetin iş başında olması ve özellikle Ahmet İzzet Paşa (Dâhiliye Nazırı) ve Salih Paşa (Bahriye Nazırı) gibi vatanseverliklerinden şüphe duyulmayan iki eski sadrazamın kabinede olması, Ankara-İstanbul uzlaşması yolunda atılmış çok olumlu bir adımdı. Özellikle Ahmet İzzet Paşa, amacının görünüşte ayrılık baki kalmak üzere Anadolu ricaliyle dostluk meydana getirmek, ondan sonra da onları İtilaf Devletleri ile temas ve ilişkiye götürmekti” diye açıklamıştı. “Anadolu ile İstanbul’un zahiren münfekk, batinen ve kalben muvafık olarak çalışmalarını” can-ı gönülden istemekteydi (Ahmet İzzet Paşa, II, 1993, s. 99; İnal, IV, 1982, s. 1997). Bu özelliğinden dolayı Albay İsmet Bey, İtilaf Devletleri'nin kendileriyle temaslarında Ahmet İzzet Paşa'dan başka kimsenin aracılığını kabul etmeyeceklerine dair bir mektubu Ahmet İzzet Paşa'ya gönderdi (Ahmet İzzet Paşa, II, s. 329). Bundan cesaret alan Ahmet İzzet Paşa, 9 Kasım 1920 tarihli bir şifre telgrafla Mustafa Kemal Paşa'ya başvurarak görüşme istediğinde bulundu (Atatürk, II, 1987, s. 506) ve bu teklife 26 Kasım'da bir telgrafla cevap veren Mustafa Kemal Paşa, kendisinin çok önemli bir bakanlıkta bulunmasından dolayı memnuniyet duyduğunu, Wilson İlkeleri çerçevesinde ülke bütünlüğünü sağlayacak bir yönetim kurulmasını amaçladıklarını ve ancak millî birliğin TBMM tarafından belirlenen şartlar ışığında gerçekleşebileceğini, İstanbul'daki hükûmetin millî haysiyet ve bağımsızlıkla bağdaşmayan Sevr Antlaşması'nı kabullenmemesi gerektiğini belirterek teklifi kabul etti⁴. Sonunda İstanbul ve Ankara heyetleri 5 Aralık 1920'de Bilecik'te görüştüler. Bu görüşmede Mustafa Kemal Paşa, kendini “TBMM ve Hükûmeti Reisi” olarak takdim ettikten sonra kendilerinin İstanbul

4 Salahi R. Sonyel, bir İngiliz arşiv belgesine dayanarak telgraf tarihini 26 Ekim olarak vermektedir. Oysa kronolojik olarak tarihi 26 Kasım olması gereklidir. Bkz. *Türk Kurtuluş Savaşı ve Dış Politika II*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1986, s. 113.



hükûmetini ve kendilerini tanımadıklarını ve bundan dolayı Ahmet İzzet Paşa ve heyeti ile hiçbir memleket meselesini görüşmeyeceklerini sert bir tavırla bildirdi. Buna karşılık Ahmet İzzet Paşa, “Kuvâ-yı Millîye’nin hareket tarzını ve siyasetini haklı bulduklarını bununla yetinmeyen Mustafa Kemal Paşa, Ankara’ya dönerken “zoraki misafir” olarak İstanbul heyetini de beraberinde götürdü (Atatürk, II, 1987, s. 524-525). Böylece, Bilecik görüşmesi ile Mustafa Kemal Paşa, İstanbul’daki Ahmet Tefrik Paşa hükûmetinin Anadolu’ya yönelik yapıcı ve olumlu tavrına karşılık “İstanbul hükûmetini tanımama şeklindeki sert tavrını sürdürerek hem iç kamuoyuna ve hem de İtilaf Devletleri’ne “Türkiye’nin tek temsilcisi TBMM” olduğu mesajını vermeye çalışmıştı.

2. Dış Siyasi Gelişmeler

a) Yunanistan Seçimleri (Kasım 1920) ve I. İnönü Muharebesi

Bu süreçte, Türk Millî Mücadele hareketi açısından önemli bir siyasi gelişme, Kasım 1920’de Yunanistan’da yapılan genel seçimler idi. 14 Kasım 1920’de yapılan bu seçimleri Kral Konstantin taraftarları kazanmış ve çok geçmeden kral, Yunanistan’a dönmüştü. Diğer taraftan seçimi kaybeden Eleftherios Venizelos hem parti liderliğinden ayrılmış ve hem de Yunanistan’ı terk etmişti (Erdem, 2010, s. 278-285). Söz konusu Yunan seçimleri, genel olarak Yunanistan’ın Anadolu kazanımlarını sekteye uğratacağına dair Yunan kamuoyunda endişeleri artırmıştı. En önemlisi Anadolu’daki Yunan ordusu üzerinde büyük etki yaratarak subay ve erler arasında siyasi bölünmelerin yaşanmasına sebep olmuştu (Erdem, 2010, s. 294-295). Tabiatıyla bu bölünmüşlük, I. İnönü Muharebesi’nde Yunan ordusunu olumsuz etkilemişti.

Buna rağmen yeni Yunan Başbakanı Rallis, İtilaf Devletleri’ne Anadolu’daki Yunan ordusunun güçlü olduğunu göstermek için Anadolu’da bir askerî harekât kararı aldı⁵. Bu kararın alınmasında, Aralık 1920’de Türk ordusunun Çerkez Ethem’in milisleri ile uğraşmasının Yunanlılara avantaj sağlayacağına ve hatta Türklerin Aralık 1920’den itibaren düzenli ordu kurarak yakında taarruza geçeceklerine dair Anadolu’dan alınan bilgilerin etkisi vardı ki bu

5 Yunanlıların bir keşif taarruzu olarak düşündükleri muharebe kararı, 2 Ocak 1921 tarih ve 1699 numaralı emir ile gerçekleşmiştir. Bkz. Nilüfer Erdem, *Yunan Tarihçiliğinin Gözüyle Anadolu Harekati (1919-1923)*, Derlem Yayınları, İstanbul 2010, s. 312.

bilgiler, Yunanlıları henüz kurulma aşamasında olan Türk ordusunu kolayca yenebileceklerine dair bir düşünceye sevk etmişti (Türk İstiklal Harbi, II, 1966, s. 150-151). Buna Başbakan Rallis ve Harbiye Bakanı Gunaris bile inanmıştı. Oysa bu inanış, Yunan tarihçiliğine göre Anadolu'dan alınan yetersiz/yanlış istihbarata dayanmaktaydı. Sonunda Yunan ordusu, İnönü önlerinde savunma hattı oluşturan İsmet Bey komutasındaki Türk kuvvetlerinin direnişi karşısında geri çekilmek zorunda kaldı (Erdem, 2010, s. 312-318). Bu Yunan yenilgisi hakkında Fransız Le Temps gazetesinin (1 Şubat 1921) yorumu ilgi çekiciydi: “Küçük Asya'daki Yunan saldırısının sağlayacağı başarıyla Paris Konferansı'nı etkileyecek diye düşünülüyordu; evet, etkiledi ama başarısızlığıyla” (Akyüz, 1988, s. 242). Böylece 6-10 Ocak 1921 tarihleri arasında gerçekleşen I. İnönü Muharebesi'nde Türk ordusu, Yunanlılara karşı bir savunma zaferi kazanırken hem ülke içinde ve hem de dış dünyada Ankara'daki TBMM hükûmetinin itibarı artmıştı (Köstüklü, 1991, s. 604-607). Bunun ilk siyasi sonucu, Sevr Antlaşması'nın yeniden düzenlenmesinin gereğinin anlaşılması ve yeni bir siyasi muhatap olarak TBMM hükûmetinin ortaya çıkmasıydı⁶. Bunun anlamı, Mustafa Kemal Paşa için “Büyük Millet Meclisinin müsterih ve memnun olacağı” yeni bir devrin başlamasıydı (Atatürk, II, 1987, s. 551).

b) Paris Konferansı (21-25 Ocak 1921)

Yukarıda ifade ettiğimiz gibi Türklerin I. İnönü'deki zaferi, yeni bir barış konferansını gerekli kılmıştı. Hem Sevr'in uygulanamaması ve hem de bunu uygulamaya zorlamak için kullanılan Yunan askerî seçeneği, İngiliz kamuoyunda Sevr'in başarısız antlaşma olduğuna dair görüşlerin dile getirilmesine yol açmaya başlamıştı. Nitekim, 12 Ocak 1921 tarihli Morning Post gazetesi, Sevr Antlaşması'nın İngiltere için hayati öneme sahip bir bölgede başarı sağlayamadığı görüşünü dile getirmişti. Çünkü antlaşmanın kusuru psikolojik idi. Bunun sebebi de Yunanistan'a geniş topraklar verilmesi

6 İsmail Ediz, bilinenin aksine, I. İnönü Muharebesi'nin sonucu olarak Londra Konferansı'nın toplanmadığı fikrindedir. Ona göre konferansın toplanmasının en önemli sebeplerinden biri Yunanistan'daki iktidar değişikliği sonucunda tahta çıkan Kral Konstantin ile yeni hükûmete karşı duyulan güvensizliktir. Çünkü İtilaf Devletleri, o güne kadar elde ettikleri kazanımları tamamen kaybetmek istememektedirler. Bkz. *Diplomasi ve Savaş -İngiliz Belgelerinde Batı Anadolu'da Yunan İşgali, 1919-1922-* Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara 2015, s. 252.



ile Türklerin büyük bir limandan mahrum bırakılmasıydı⁷ (Öztoprak, 1989, s. 144). Benzer görüşleri İngiltere'nin İstanbul'daki Yüksek Komiseri Horace Rumbold 16 Ocak 1921 tarihli raporunda dile getirmiş ve Mustafa Kemal Paşa'yı bir çete reisi olarak görmenin gereksizliğini bildirmişti. Ona göre Ankara'da bütün devlet fonksiyonlarını gören bir hükûmet vardı (Jaeschke, 1986, s. 157). Görüldüğü gibi İngilizler arasında bir görüş birliği yoktu. Ayrıca Fransa'da 16 Ocak 1921'de yapılan seçimleri, Ankara hükûmetine sempati ile bakan Aristidi Briand kazanmış ve başbakan olmuştu. Briand, 20 Ocak'ta Millet Meclisinde hükûmet programını sunarken yaptığı konuşmada, Türkiye ile barışın aciliyet kazandığını ve İtilaf Devletleri'nin toplanarak doğu sorunu hakkında bir görüş birliğine varmaları gerektiğini söylemiş ve bu görüşüyle İngiliz başbakanı Lloyd George'u etkilemişti (Öztoprak, 1989, s. 145). Sonunda taraflar, 21 Ocak'ta Paris'te toplanmaya karar verdiler. Bu konferansa, İngiltere, Fransa, İtalya ve Japonya başbakan ve dışişleri bakanları katıldılar. Fransız Başbakan Briand, Fransız kamuoyundaki yaygın kanaate paralel olarak Sevr Antlaşması'nda Yunanistan aleyhinde bazı değişiklikler yapılmasına taraftardı. Çünkü Fransızlar, Kral Konstantin'in tahtta olduğu Yunanistan'a destek verilmesini istemiyorlardı. Bunda, Kilikya'daki olaylardan dolayı Fransız kamuoyunun savaşın bitmesini istemesinin de rolü vardı (Ediz, 2015, s. 252-253). Aynı şekilde, İtalya Dışişleri Bakanı Kont Sforza da Sevr'in gözden geçirilmesi taraftarıydı. Sforza, açıkça "Yunanlıların Anadolu'da Türklere karşı yürüttükleri savaşın iflas ettiğini" dile getirmişti (Çelebi, 2002, s. 253). Ona göre, Bolşevik tehlikesine karşı uzlaşarak Ankara hükûmeti ile yeni antlaşma yapılması şarttı (Sonyel, II, 1986, s. 119; Şemsutdinov, 1999, s. 247). Buna karşılık İngiliz Dışişleri Bakanı Lord Curzon, "İstanbul hükûmeti mefluç ve Mustafa Kemal Türkiye'nin tek hâkimidir" demesine rağmen İngiliz Başbakanı Lloyd George gibi Yunanlıların feda edilemeyeceği kanaatindeydi. Yine de Lord Curzon, Türk taleplerini dikkate alarak Sevr şartlarında bazı yumuşatmaların yapılabileceğini düşünüyordu. Bu amaçla İstanbul, Ankara ve Atina temsilcilerinin katılacağı bir konferansın toplanmasını teklif etti (Ediz, 2015, s. 253-254). Sonunda taraflar, 25 Ocak'ta İtilaf Devletleri ve Yunanistan'ın

7 Bu psikolojik faktöre -Türkler açısından- Hollandalı tarihçi Eric Jan Zürcher de dikkat çekmiş ve İzmir'in Yunanlılarca işgaline izin verilmesinin İngiltere'nin büyük hatası olduğunu belirtmiştir. Ona göre İzmir'in işgali, direnişi başlatan değil; ülkenin batısında ve başkentte kamuoyunu harekete geçiren bir olay idi. Bkz. *Millî Mücadele'de İttihatçılık*, çev. Nüzhet Salihoğlu, Bağlam Yayınları, İstanbul 1987, s. 189.

yanı sıra İstanbul hükûmeti ile birlikte Ankara hükûmetinin de katılacağı bir konferansın 21 Şubat 1921'de Londra'da toplanmasını kararlaştırdılar⁸. Sovyetler ise bu konferans kararını “Kemalistleri Sovyet Rusya'yla yakın ilişkilerden ayrılmaya zorlamak” amacıyla alındığı şeklinde yorumlamıştı (Şemsutdinov, 1999, s. 247). Bunda garipsenecek bir durum yoktu. Çünkü o sıralarda Türk-Sovyet barış görüşmeleri devam etmekteydi.

c) Londra Konferansı'na Davete İlişkin Mustafa Kemal Paşa- Ahmet Tefrik Paşa Telgraflaşmaları

Londra Konferansı daveti, İstanbul'daki İtilaf Yüksek Komiserleri tarafından ortak bir çağrı şeklinde 26 Ocak 1921 günü öğleden sonra İstanbul hükûmetine bildirilmiş ve bu davetin Ankara'ya da bildirilmesi ve cevabının alınması istenmişti. Bu davete, Ahmet Tefrik Paşa hükûmeti, 27 Ocak 1921'de olumlu cevap vererek konferansa katılacaklarını bildirmişti (Sofuoğlu-Yıldırım, 2018, s. 127-129).

Hatırlanacağı üzere I. İnönü Muharebesi ve ardından Paris Konferansı görüşmelerinin yapıldığı tarihlerde TBMM, Teşkilât-ı Esâsiye'yi tartışmaktaydı ve sonunda bu konferanstan bir gün önce 20 Ocak 1921'de yeni Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nu kabul etti. İşte Londra Konferansı davetinin İstanbul'a gönderildikten ve bu davetten Ankara haberdar edildikten sonra Mustafa Kemal Paşa ile Ahmet Tefrik Paşa arasında yapılan telgraflaşmalar, Türkiye'nin gerçek ve tek siyasi temsilcisinin “kim” olduğu sorusunun cevabını açıkça göstermişti.

Aslında bu davet, yukarıdaki sorunun açıkça ve kesin bir dille cevabının verilmesine vesile oldu. Aynı zamanda verilen cevap hem İstanbul'daki hükûmete ve hem de İtilaf Devletleri'ne bir “siyasi mesaj” idi. Hiç şüphesiz Mustafa Kemal Paşa, millet hâkimiyetinin sahibi konusunda hassas ve tavizsiz bir tavır içindeydi. Üstelik bunu da daha “çiçeği burnunda” yeni Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'ndan güç alarak yapmaktaydı.

8 Paris Konferansı'nın resmî tebliğinde yer alan kararların başında Londra Konferansı'nın “Şark meselesinin hallini müzakere etmek üzere 21 Şubat'ta” toplanacağı yazılıydı. Ayrıca, İstanbul hükûmetine gönderilecek davetin Mustafa Kemal yahut Ankara hükûmeti tarafından yetkilendirilecek delegelerin Osmanlı murahas heyetine dâhil edilmesini de kapsadığı ifade edilmişti. Bkz. Adnan Sofuoğlu-Seyfi Yıldırım, *Arşiv Vesikalarına Göre 1921 Londra Konferansı-Tutanaklar-Belgeler*- Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara 2018, s. 126-127.



Bu bağlamda süreç, Ahmet Tevfik Paşa'nın konferansa birlikte katılma davetini içeren 27 Ocak 1921 tarihli telgrafını Mustafa Kemal Paşa'ya göndermesiyle başladı. Bu telgrafta Ahmet Tevfik Paşa, Osmanlı Devleti'nin "Sevr'i tadil için" Londra'da konferansa davet edildiğini, Ankara'dan tayin edilecek delegelerin Osmanlı heyetine katılmasını istedi. Buna Mustafa Kemal Paşa'nın 28 Ocak 1921 tarihinde verdiği cevap oldukça sert idi. Mustafa Kemal Paşa, İstanbul hükûmetini hukuken tanımadığını, millet ve ülke adına tek meşru kuruluşun BMM olduğunu bildirdi. Buna rağmen Tevfik Paşa, 29 Ocak'ta talebini tekrarladı. Ankara'nın cevabı, İcra Vekilleri Heyeti Reisi Fevzi Paşa tarafından 30 Ocak 1921 tarihli telgrafla oldu. Bu telgrafa göre, Sevr Antlaşması'nı imzalamış olan bir heyetin devamı olan İstanbul hükûmeti delegelerinin millet ve devlet yararına sonuçlar alabilmesi mümkün değildi. Bundan dolayı vatanın yüksek çıkarları için İstanbul hükûmetinin "aradan çıkarak" BMM'ye fırsat verilmesi görüşü dile getirildi. Bu telgrafta konferansa gidecek Osmanlı heyet üyeleri için "Sevr muahede-i meşumesini imzalamış bir heyetin varis-i hususisi" tanımlaması yapılması dikkat çekiciydi (Atatürk, II, 1987, s. 568). Aynı tarihte Ankara'da "zoraki misafir" olan Ahmet İzzet Paşa da Ahmet Tevfik Paşa'ya bir telgraf göndermiş ve İstanbul'un işgal altında olmasından dolayı millet çıkarlarına uygun karar alamayacağına dair bir kanaatin Ankara'da kabul gördüğünü, iki heyetle konferansa katılmanın Anadolu-İstanbul ayrılığına yol açacağını ve Sevr Antlaşması'nın tadilini gerçekleştirecek görüşmelerin kesilmesine izin verilmemesini ve son olarak BMM'nin padişah tarafından tanınması şartı ile ayrıntılar için fikir alışverişinde bulunmanın mümkün olduğunu bildirmişti (Atatürk, II, 1987, s. 569). Ne var ki Tevfik Paşa, meselenin esasını anlamamakta ısrarlıydı. Onun İzzet Paşa'ya verdiği 31 Ocak tarihli cevap bunu gösteriyordu. Ahmet Tevfik Paşa, hâlâ korunması için üzerinde yemin ettikleri bir Kanun-u Esasîden söz etmekte ve Ankara'da Teşkilât-ı Esâsiye'nin kabulünü "Kanun-u Esasî'ye muhalif" ve "anın tasdiki sarahat-ı kanuniye ile ne derece kabil-i telif olacağı"nı sormaktaydı. Ayrıca konferansa iki heyet hâlinde değil tek heyet hâlinde gidileceğini, "iki heyet" meselesini anlamadığını bildirmekteydi. Bu sebeple vaktin daraldığından bahisle Ankara delegelerinin hemen gönderilmesini istemekteydi (Atatürk, II, 1987, s. 570-571). Tevfik Paşa, 1 Şubat'ta Fevzi Paşa'ya gönderdiği bir telgrafta ise Anadolu temsilcilerinin konferansa

davet edilmelerinin zaten Anadolu'nun böyle bir daveti kabul etmeyecekleri düşüncesine dayandığını, bu düşüncüyü boşa çıkarmak için “konferansa bir an evvel ve müştereken gidilerek ihkak-ı hakka çalışmak” gerektiğini bildirmişti. Ayrıca Tevfik Paşa, konferansa geç katılım gösterilmesi durumunda İstanbul ve boğazların Osmanlı hâkimiyetinden çıkması ile İtilaf Devletleri'nin Yunanistan'a nakdî ve askerî yardımlar vererek Anadolu'da ortak bir askerî harekâta kalkışmalarının önü açılacağı uyarısında bulunmayı ihmal etmedi (Atatürk, II, 1987, s. 571-572).

Görüldüğü gibi Mustafa Kemal Paşa ile Tevfik Paşa'nın hiçbir konuda anlaşmaları mümkün değildi. Sonunda, meselenin intikal ettirildiği BMM de aynı kanaati bir karara dönüştürerek bir telgrafla Tevfik Paşa'ya bildirdi. Hiç şüphesiz bu kararın kaynağı, hâkimiyet-i milliye düşüncesi ile bu düşüncenin kurumsal olarak BMM'de tecelli edildiğini vurgulayan “çiçeği burnundaki” Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu idi. Buradan hareketle BMM, Tevfik Paşa hükûmetinin Anadolu savunmasına taraftar olmakla beraber ısrarla sürdürdükleri gaflet ve inadın barışı engellediğini ifade ettikten sonra kendi heyetinin Türkiye'nin tek temsilcisi olarak konferansa katılması gerektiğini bildirmişti (Atatürk, II, 1987, s. 575-576). Buna karşılık Ahmet Tevfik Paşa, 2 Şubat'ta Mustafa Kemal Paşa'ya gönderdiği telgrafta, Yunanlıların Londra'ya doluştuğunu ve kamuoyunu kendi lehlerine çevirmeye başladıklarından dolayı kaybedecek bir dakika kalmadığını belirtmiş ve şu an itibarıyla iç meselelerden “menafi-i vataniye ve hamiyet-i milliye” adına vazgeçilmesini istemişti. Bundan dolayı Tevfik Paşa, kendi ifadesiyle Mustafa Kemal Paşa'dan “müşterek davamızın müdafaasına memur” delegeleri hemen göndermesi talebinde bulundu (Belgelerle Mustafa Kemal Atatürk (1916-1921), 2003, s. 181-182). Bununla yetinmeyen Ahmet Tevfik Paşa, Ankara'nın delege gönderme hususundaki reddiyeci tavrına rağmen Ankara'ya telgraflar göndermeye devam ediyordu. Bu kez telgrafların içeriği değişmekte ve konferans öncesinde özellikle Yunanlıların Paris ve Londra'da Türkler aleyhindeki faaliyetleri hakkında bilgiler vermekteydi. Ahmet Tevfik Paşa'nın 5 Şubat (Belgelerle Mustafa Kemal Atatürk (1916-1921), 2003, s. 182-183), Hariciye Nazırı Safa Bey'in 8 Şubat (Belgelerle Mustafa Kemal Atatürk (1916-1921), 2003, s. 183-184) tarihli telgrafları bu cinstendi.



Görünen o ki İstanbul ve Ankara'daki hükûmetler arasında yapılan telgraflaşmalar, Londra'daki konferansa ortak bir heyetle gidilmesini sağlayamamış ve her iki hükûmetin ayrı heyetlerle konferansa katılmaları mümkün olmuştu. Bunda, Ankara'daki BMM ve onun hükûmetinin henüz yeni kabul edilmiş Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun büyük etkisi bulunmaktaydı. Artık Ankara'daki BMM ve onun hükûmeti hem İstanbul'daki hükûmete ve hem de İtilaf Devletleri'ne karşı hâlihazırda Türkiye'nin siyasi olarak tek temsilcisinin kendileri olduğunu açıkça ortaya koymuşlardı.

Nitekim, Ankara'daki BMM hükûmetinin, bu kararlı tutumunu 21 Şubat'ta başlayan Londra Konferansı'nda da sürdürdüğünü görmekteyiz. Bilindiği gibi bu konferansta, İstanbul hükûmetini Ahmet Tevfik Paşa, Ankara hükûmetini ise Bekir Sami Bey temsil etmişti. Konferansta Türk heyetleri 23 Şubat Çarşamba günü dinlendi. İlk sözü alan Ahmet Tevfik Paşa, “bir an evvel devamlı bir sulha vasıl olmak için Türk arazisinde Türkiye'nin mevcudiyetini temin eden şerait”i anlattı. Bu şartlar şunlardı (Türkgeldi, 1948, s. 137; Sofuoğlu-Yıldırım, 2018, s. 218-219):

- a. Türklerin yaşadıkları memleketlerin tamamiyeti ve istiklali
- b. Türkiye'nin tam hâkimiyeti
- c. Azınlıkların hukukunun korunması
- d. Boğazlar hakkında uluslararası bir uzlaşmaya ulaşmanın gerekli olması

Sonunda Ahmet Tevfik Paşa, İtilaf Devletleri temsilcilerini şaşırtan şu tarihî sözleri, Ankara temsilcisi Bekir Sami Bey'e söyleyerek konuşmasını tamamladı (İnal, IV, 1982, s. 1734-1735; Sofuoğlu-Yıldırım, 2018, s. 219):

“Söz asıl milletvekillerine aiddir. Binaenaleyh Anadolu heyetine söz verilmesini teklif ve rica ederim.”

Böylece Ahmet Tevfik Paşa, 30 Ocak 1921 tarihli telgrafının üçüncü maddesinde İcra Vekilleri Heyeti Reisi Fevzi Paşa'nın dile getirdiği “Tarafımızdan gönderilecek işbu heyet-i Murahhasanın umum Türkiye menafiiini temsil edecek yegâne heyet olduğunu Düvel-i İtilafiye'ye tebliğ edeceksiniz” (Atatürk, II, 1987, s. 568) talebini yerine getirmiştir. Öyle ki Bekir Sami Bey ile Ankara'nın diğer delegeleri, Ahmet Tevfik Paşa'yı otelinde

ziyaret edip elini öperek teşekkürlerini göstermişlerdir (Okday, 2007, s. 64). Hiç şüphesiz Ahmet Tevfik Paşa'nın bu tavrı, millî hâkimiyete değer veren vatansever bir tavır idi. Ne var ki Atatürk, Nutuk'ta, Ahmet Tevfik Paşa'nın bu tavrından söz etmemiş ise de Cumhuriyetin ilanından sonra onun "rahatça" İstanbul'da ikamet etmesi ve öldüğünde askerî törenle defnedilmesi hususunda olumlu bir yaklaşım göstermiştir (Okday, 2007, s. 65; Çetin, 2015, s. 528-531).



Sonuç

Şurası bir gerçek ki, Millî Mücadele hareketi, bir yönüyle vatanın işgalden kurtarılması mücadelesi iken diğer yönüyle bir iktidar mücadelesidir. Bir başka deyişle, Mustafa Kemal Paşa açısından bu iktidar mücadelesi, millî irade temelli yeni bir devletin inşası mücadelesidir. İşte bu yeni devletin kurulması sürecindeki en önemli siyasi gelişme de “kısa anayasa” niteliğindeki Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun BMM tarafından kabulüdür. Ancak bu kabulü gerçekleştirmek de o kadar kolay değildi. Çünkü bu süreçte hem ülke içinde hem ülke dışında Türkiye’yi ilgilendiren önemli gelişmeler yaşanmıştı. Ülke içinde düşmana karşı mücadele verilirken iç isyanlar da devam etmiş, Doğu Anadolu’da ise Kazım Karabekir, ülke güvenliğini tehdit eden Ermenilere karşı bir askerî harekât gerçekleştirmişti. En önemlisi, Kasım 1920 itibarıyla BMM tarafından düzenli ordu kurulması kararı verilmiş ve bunun gereği Albay İsmet Bey komutasında yerine getirilmişti. Bunun ilk askerî ve siyasi sonucu I. İnönü Muharebesi’nin kazanılması ve Londra Konferansı’na BMM hükûmetinin resmen davet edilmesi olmuştu.

BMM’de Teşkilât-ı Esâsiye çalışmalarının başlatıldığı sıralarda (Eylül 1920), ortaya çıkan bir başka gelişme de bir dış politika meselesi olan Sevr Antlaşması’nın bir iç politika meselesine dönüşmesidir. Bu, “Sevr’in onaylanması” meselesidir. Ne var ki İtilaf Devletleri ne Sultan Vahdettin’e ne de İstanbul’da peşi sıra iktidar olan Damat Ferit Paşa ile Ahmet Tevfik Paşa hükûmetlerine kabul ettirebilmiştir. Özellikle, Anadolu harekâtına sempatiyle bakan Ahmet Tevfik Paşa’nın bu onay için Mustafa Kemal Paşa ile uzlaşılması ve seçimler yapılarak Meclis-i Mebûsan’ın açılması gibi iki şartı ileri sürmesi, İtilaf Devletleri’ni hayal kırıklığına uğratmakla kalmamış; Sevr Antlaşması şartlarının Türkler lehine “biraz” yumuşatılmasına karar vermelerini sağlamıştır.

İşte bu kararın gereğinin yapıldığı uluslararası platform, 21 Şubat-12 Mart 1921 tarihleri arasında gerçekleşen Londra Konferansı’dır. Bu konferans, I. İnönüdeki Yunan yenilgisinin/Türk zaferinin etkisiyle İtilaf Devletleri’nin Sevr’in şartlarının artık Türkler lehine iyileştirilmesine iyice ikna oldukları bir anda yapılmıştır. Aynı zamanda bu konferans, farklı heyetler hâlinde gitmelerine rağmen İstanbul ve Ankara hükûmetlerinin “milletin istiklali ve vatanın kurtuluşu” gibi aynı gaye etrafında hareket ettikleri bir konferanstır.

Bunda, İstanbul Hükûmeti Heyeti Başkanı Ahmet Tevfik Paşa'nın Ankara hükûmetini temsil eden Bekir Sami Bey'e sözü bırakması etkili olmuştur. Bu konferansın Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nu ilgilendiren tarafı ise Londra Konferansı öncesinde Mustafa Kemal Paşa'nın Ahmet Tevfik Paşa ile telgraflaşmalarında ortak heyet düşüncesini reddederken Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nu referans göstermesidir. Çünkü bu kanun, hâkimiyet-i millîye düşüncesine dayanmaktadır ve BMM de bu düşüncenin kurumsal organıdır.

Genel çerçevede ifade edecek olursak Mustafa Kemal Paşa, Millî Mücadele hareketi boyunca daima millî hâkimiyet düşüncesini esas almış ve Sevr'i hafifletmeyi amaçlayan Londra Konferansı'na giden süreçte de aynı esasa dayanarak hareket etmiştir. Fakat bu kez referansı, söz konusu anlayışı esas alan Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu olmuş ve bunu da Londra Konferansı öncesinde Ahmet Tevfik Paşa ile yaptığı telgraflaşmalarda açıkça ortaya koymuştur. Bu tavır ise Mustafa Kemal Paşa'nın ne kadar "kanuni meşruiyet"i önceleyen bir siyasi anlayışa sahip olduğunu göstermiştir. Mustafa Kemal Paşa'nın bu meşruiyetçi anlayışı, sonuçsuz kalan Londra Konferansı'ndan sonra Moskova'da imzalanmış olan Türk-Sovyet Dostluk Antlaşması'ndan Lozan Konferansı'nın sonuna kadar bütün dış politika süreçlerinde etkili olmuştur.



KAYNAKÇA

A. Yayınlanmış Arşiv Belgeleri

Belgelerle Mustafa Kemal Atatürk (1916-1921). (2003). Ankara: Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Yayınları.

B. Hatıralar

Ahmet İzzet Paşa (1993). *Feryadım II*. (Süheyl İzzet Furgaç-Yüksel Kanar, Yay. Haz.). İstanbul: Nehir Yayınları.

Atatürk, K. (1987). *Nutuk I-II*. İstanbul: Millî Eğitim Bakanlığı Yayınları.

Karabekir, K. (2008). *İstiklal Harbimiz II*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

C. Kitap

Akyüz, Y. (1988). *Türk Kurtuluş Savaşı ve Fransız Kamuoyu 1919-1922* (2.bs). Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri I-II. (1997). (Nimet Arsan, Haz.). Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

Ayışığı, M. (2012). *Belgelerin Işığında Milli Mücadele Tarihimiz*. İstanbul: Sentez Yayıncılık.

Çelebi, M. (2002). *Millî Mücadele Döneminde Türk-İtalyan İlişkileri*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

Çetin, N. (2015). *Son Sadrazam Ahmet Tevfik Paşa*, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

Ediz, İ. (2015). *İngiliz Belgelerinde Batı Anadolu'da Yunan İşgali 1919-1922*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

Erdem, N. (2010). *Yunan Tarihçiliğinin Gözüyle Anadolu Harekatı (1919-1923)*. İstanbul: Derlem Yayınları.

İnal, M.K. (1982). *Osmanlı Devrinde Son Sadrazamlar IV* (3.bs). İstanbul: Dergâh Yayınları.

Jaeschke, G. (1986). *Kurtuluş Savaşı İle İlgili İngiliz Belgeleri* (2.bs). (Orhan Köprülü, Çev.). Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Kili, S.-Gözübüyük, A.Ş. (1985) *Türk Anayasa Metinleri-Sened-i İttifaktan Günümüze*. Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Okday, Ş. (2007). *Büyükbabam Son Sadrazam Ahmet Tevfik Paşa*. İstanbul: y.y.

Özbudun, E. (2008) *1921 Anayasası*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

Öztoprak, İ. (1989). *Türk ve Batı Kamuoyunda Millî Mücadele*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Sofuoğlu, A.-Yıldırım, S. (2018). *Arşiv Belgelerine Göre Londra Konferansı-Tutanaklar-Belgeler*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

Sonyel, R.S. (1986). *Türk Kurtuluş Savaşı ve Dış Politika II*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Soysal, İ. (1989). *Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları I*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Şemsettinov, A.M. (1989). *Mondros'tan Lozan'a Türkiye Ulusal Kurtuluş Savaşı Tarihi 1918-1923*. (Ataol Behramoğlu, Çev.). İstanbul: Doğan Kitap.

- Tanör, B. (2002). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeler*. (9.bs). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Türk İstiklal Harbi II Batı Cephesi, III. Kısım*. (1968). Ankara: Genelkurmay Basımevi.
- Türkgeldi, Â. (1948). *Moudros ve Mudanya Mütarekeleri Tarihi*. Ankara: Türk Devrim Tarihi Enstitüsü.
- Yılmaz, İ. (2001). *Gümrü Antlaşması*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.
- Zürcher, E. J. (1987). *Millî Mücadele'de İttihatçılık*. (Nüzhet Salihoğlu, Çev.). İstanbul: Bağlam Yayınları.

D. Makale

- Köstüklü, N. (1991). I. İnönü Muharebesi ve Siyasi Sonuçları Üzerine Bazı Düşünceler. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi* XI(21), 603-607.

İKİNCİ OTURUM

1921 TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU'NUN YAPIM SÜRECİ VE TEMEL ÖZELLİKLERİ

Moderatör

Prof. Dr. Yusuf Şevki Hakyemez

OSMANLI ANAYASACILIĞI VE 1921 TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU'NA YANSIMALARI

Prof. Dr. Ayhan Ceylan

İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Giriş

Siyasal iktidar ve onun kurumsallaşmış şekli olan devletin belli bir kuruluş ve işleyiş düzenine (statü) kavuşturulması ve keyfilik yerine sınırlı bir iktidarın öngörülmesi anlamında bir terim olarak “anayasacılık” ya da “anayasalcılık” (constitutionalism) XIX. yüzyılın başında Batı’da ortaya çıkmıştır (Flanz, 1956, s. 6). Zamanla düşünce, belge ve kurumlar şeklinde tezahür eden terim anayasa hareketleri olarak nitelenebilecek bir olguya dönüşmüştür. Modern kanunlaştırma hareketleriyle eş zamanlı olarak XVIII. yüzyılın son çeyreğiyle birlikte Batı’da iktidarın kurallarla sınırlanmasını hedefleyen siyasi-hukuki belgeler olarak hak ve özgürlük bildirileri ve anayasalar ilan edilmiştir. Ancak anayasacılık aynı zamanda, iktidarın sınırlandırılmasına yönelik “yöntem” ve “teknik”lerle de ilgili olduğundan (Friedrich, 1999, s. 29) anayasalar kurallar yanında yer verdikleri kurumsal mekanizmalarla siyasi iktidarın



sınırlandırılmasında hak ve özgürlük belgelerine nispetle daha etkili belgeler olarak kabul edilmiştir. Bu anlayışın bir yansıması olarak, Amerika'da 1787, Fransa'da 1791, İspanya'da 1812, Norveç'te 1814, Belçika'da 1831, Hollanda'da 1848, Prusya'da 1850 yıllarında ilan edilenler belli başlıları olmak üzere pek çok anayasa yürürlüğe konulmuştur (Flanz, 1956, s. 17-27).

Kökleri daha önceye götürülebilmekle birlikte, iç ve dış dinamikler XIX. yüzyılda Osmanlı Devleti'ni bir ıslahat süreciyle yüz yüze bırakmış, gerek merkezde gerekse taşradaki ıslahat taraftarlarınınca İmparatorluğun içinde bulunduğu menfi durum yönetim biçimiyle de irtibatlandırılmıştır. Devletin ayakta kalmasına veya kurtulmasına yönelik çareler kapsamında başvurulanan Batılılaşma ya da modernleşme sürecinde anayasacılık hareketleri Osmanlı coğrafyasını etkilemeye başlamıştır. Batılı düşünce ve kurumların şekillendirdiği modern anayasacılıktan esinlenen, geleneksel siyasi düşünce ve uygulamadan beslenerek desteklenen zeminde siyasal iktidar hukuki ve kurumsal mekanizmalar vasıtasıyla “sınırlandırılmak” istenmiştir. Bu çerçevede, Osmanlı merkezinde ve vilayetlerde iktidarın konumunu ve siyasal iktidar-tebaa ilişkisini belirlemeye yönelik düşünceler ortaya konmuş, belgeler ilan edilmiş, kurumlar geliştirilmiştir. 1839 Tanzimat Fermanı ve 1856 Islahat Fermanı bu kapsamda Osmanlı merkezinde ilan edilen anayasal nitelikte belgeler olarak kabul edilirler. Ancak, Osmanlı anayasacılığının zirve noktası, 1876 Osmanlı Kanun-u Esasi'si ile tipikleşen ve Meşrutiyet adıyla bir dönemi belirginleştiren bir anayasanın yürürlüğe konmasıdır. Anayasa hareketlerinin aynı dönemde, hatta öncesinde Osmanlı vilayetlerinde de karşılık bulduğu göze çarpmaktadır: Balkanlar, Ortadoğu, Kuzey Afrika, özellikle de Sırbistan, Tunus ve Mısır “eyâlet-i mümtâze” nitelikleriyle belli başlı bölgeler olarak dikkat çekmektedir. Osmanlı Devleti hem merkezde hem de daha sonra bağımsızlıklarını kazanarak devlete dönüşen vilayet bölgelerinde, kendisinden sonra, düşünce, belge ve kurumlar boyutuyla yansıyan bir meşrutiyet tecrübesi bırakmıştır.

I- Osmanlı Devleti'nde Meşrutiyet'in (Anayasacılık) Ortaya Çıkışı

İktidarı sınırlandırmayı öngören meşrutiyet düşüncesi ve uygulaması modernleşme ya da Batılılaşma sürecinde Osmanlı topraklarına girmiş ve gelişmiştir. Bir diğer ifadeyle, anayasacılık temelde modern dönemin sonucu ve ürünüdür. Bununla birlikte, Batıda ve belli belirsiz ülkemizdeki çalışmalarda

modern anayasacılıkla ilişkisi tartışılan bir anayasacılık geleneğinden bahsedilmiş ve kavram oldukça eskiye de götürülmüştür. Batı'da, İlk Çağ'dan itibaren farklı toplum ve devletlerin değişen özelliklerde bu anayasal gelişim sürecine katkısına işaret edilmiş, Eski Yunan, Roma ve Orta Çağ'daki yönetim uygulamalarının, devlet-kilise mücadelesinin, rasyonalizmin ve tabii hukuk düşüncesinin anayasacılığı beslediği ve desteklediği vurgulanmıştır (Flanz, 1956, s. 7-17; Friedrich, 1999, s. 29-55; Erdoğan, 2010, s. 6-9). XIII. yüzyılda ortaya çıkan Magna Carta ve zamanla onu izleyen hak ve özgürlük bildirileri, danışma kurulları/parlamento uygulaması ve özellikle Locke ve Montesquieu tarafından ortaya konan görüşler Batı'da modern anayasacılığı hazırlayıcı rol üstlenmişlerdir (Tanör, 2011, s. 13).

Batıdakine benzer bir yaklaşım Osmanlı Devleti için de yapılabilir, klasik dönemde anayasacılık veya anayasacılığa kaynaklık eden bir gelenekten bahsedilebilir mi? Konuya Osmanlı Devleti ve bağlı olduğu İslam hukuku açısından bakmak gerekir. Modernleşme dönemine kadar İslam-Osmanlı hukuk ve siyaset uygulamasında Medine Vesikası'nın kendine özgü özellikleri bir yana bırakılırsa kurallar hiyerarşisinde tabi olunan, iktidarın statüsünü ve temel hak ve özgürlükleri düzenleyen “anayasa” mahiyetinde bir üst metin yer almaz. İslam hukuku modern döneme kadar içtihatlarla gelmiş, ne kamu hukukunda ne de özel hukukta kanunlaştırmaya yer verilmiştir (Aydın, 2020, s. 101-102). Bununla birlikte, İslam hukuk ve siyaset anlayışında mutlak olmayan sınırlı bir iktidar çerçevesi çizildiği görülmektedir (Babanzâde İsmail Hakkı, 1329, s. 72; Başgil, 2019, s. 65-73; Okandan, 1977, s. 15-16). Hatta iktidara bağlılığın teorik kaynaklarla belirlenen kapsamda şartlı olduğu, sorumluluğa ve iktidarın değiştirilmesine imkan verildiği belirtilmelidir (Ceylan, 2003, s. 100-104). Tatbikata yansıyan boyutuyla Hulefâ-yı Râşidin dönemindeki yönetim anlayışının da sınırlı bir yönetim olduğu kabul edilmektedir.

Aydın'a göre, Osmanlı padişahları İslam hukukunu dikkate alarak örfi hukukla sınırlı bir yasama yetkisine sahip olmuş, yürütme alanında da hukuki çerçeveyi gözeterek maslahat ilkesiyle tasarrufla bulunmaya genel olarak dikkat etmiştir (Aydın, 2020, s. 116-117, 132). Okandan ise, Osmanlı iktidarına “teori” ve “uygulama” açısından bakmak gerektiği görüşündedir. Ona göre, “teorik” açıdan İslam esasları Osmanlı “devlet yapısında âdeta Ana Kanun rolünü”nü oynasa, halife-sultan mutlak ve sınırsız yetkilere sahip olmayıp sorumlu



tutulabilse de “fiili” bakımdan bu esaslara riayet etmediğinde “gerçekte, dünyevi, siyasi, hukuki hiçbir sorumluluğu, bu sorumluluğu mümkün kılacak hiçbir müessesese mevcut değildir” (Okandan, 1977, s. 16, 25-28). Öte yandan, Osmanlı Devleti’nin da dâhil olduğu belli başlı İslam devletlerinde İslam hukuku ve siyaset anlayışındaki nazari esasların devlet başkanının seçimi ve değiştirilmesinde “şekli” olarak dikkate alındığı belirtilmiştir (Kavak, 2029, s. 163, 179). Ancak bu “şekli” hassasiyetin ne ölçüde “gerçeklik” bulduğu tartışmaya açık olup dönem kaynakları dikkate alınarak araştırılmaya muhtaç gözükmektedir.

Nitelikleri tartışmaya açık olmakla beraber klasik dönemdeki siyasal gelişmelerin Osmanlı Devleti’ne özgü belgeler, kurumlar ve uygulamalar ortaya çıkarttığı bir gerçektir. Nitekim; padişah, sadrazam, şeyhülislam, ulema, yeniçeri hatta âyan arasındaki ilişki veya bir kısmı özerk yapılara dönüşen bu kurumların/organların birbirini denge ve kontrolü, Hücet-i Şeriyye ve Sened-i İttifak örneklerinde olduğu gibi karşılıklı akdedilen sözleşmeler, meşveret meclislerinin artan ve kurumlaşmaya yönelen karar alma sürecindeki işlevleri iktidarı sınırlayıcı, dolayısıyla da modern dönemdeki anayasacılığı hazırlayıcı gelişmeler olarak değerlendirilmiştir (Yılmaz, 2008, s. 2-30). Ancak anayasacılığı modern dönemin eseri olarak gören yaklaşım gelenekten farklı olarak onu özellikle iktidarı sınırlama iradesi ve bunu gerçekleştirmeye yönelik kuvvetler ayrılığı benzeri yöntem ve araçlarla belirginleştirmektedir (Friedrich, 1999, s. 29-41; Erdoğan, 2010, s. 6-8). Bu yönüyle bakıldığında Osmanlı anayasacılığını esas olarak Tanzimat Fermanı ile başlayan Meşrutiyet ile devam eden süreçte takip etmek gerekecektir. Bu çerçevede, Türk anayasacılığı kronolojik sıra dikkate alınarak her ne kadar Sened-i İttifak ile başlatılsa da Osmanlı klasik dönem siyasi gelişmelerinin ürünü olan ve muhtevası da ona göre şekillenen Hücet-i Şeriyye ve Sened-i İttifak türü belgeleri modern anayasal düşüncelerin etkisiyle irtibatlandırmak isabetli gözükmemektedir.

Osmanlı devlet anlayışı ve uygulaması özelde Osmanlı iktidarının konumu günümüze uzanan süreçte Osmanlı ulema ve aydınınının da dâhil olduğu modern dönem hukukçuları ve siyaset bilimi araştırmacıları tarafından ilgili oldukları ölçüde ele alınmıştır. Ancak metodolojik bir boyut olması bakımından bir noktaya işaret etmek gerekir. Genelde tarihe ve özelde Osmanlı tarihine yönelik değerlendirmelerde bulunanların, dikkat çekici yaygınlıkta,

yaşadıkları dönemdeki hâkim/yaygın/popüler ideoloji, düşünce veya bakış açısını merkeze alarak veya onun etkisiyle bir tarih yazımına yöneldikleri, hatta daha da ötesinde tarihi bu bakış açısına göre kurguladıkları, sistemleştirdikleri, yorumladıkları ve değerlendirdikleri görülebilmektedir. Bulunulan dönem ideolojisinin ve düşüncesinin doğru veya yanlışlığından bağımsız olarak tarihe yönelik bu yaklaşım şekli gerçeklikten kopuk kurgusal bir tarih yazımına yer verdiği kadar bilimin “hakikat” arayışıyla da bağdaşmayacağından oldukça sorunludur. Osmanlı ulema ve aydınınının da modernleşme döneminde büyük ölçüde devleti ayakta tutmayı hedefleyen yararcı niyetle yaygın bir şekilde bu bakış açısıyla muallel oldukları belirtilebilir. Türk anayasa hukuku ve siyaset bilimi tarih yazımında Osmanlı klasik döneminin ürünü olan Sened-i İttifak'ı konumlandırma ve ona yüklenen mübalağalı anlam bir yönüyle sorunlu bu bakış açısının bir yansıması olarak görülebilir.

Osmanlı coğrafyasında anayasa hareketlerinin ortaya çıkışı, yansıma alanı ve seviyesi, dış boyutta, Batı ile Osmanlı Devleti ilişkilerine ve uluslararası güç ve rekabet şartlarına bağlı kalmış; iç boyutta ise Osmanlı merkezindeki gelişmeler, merkez-vilayet ilişkileri ve vilayetlerin kendi iç dinamiklerinden kaynaklanan faktörlere dayalı olmuştur.

II- Yönetim Şekilleri ve Meşrutiyet Kavramı

Meşrutiyet'in en önemli özelliği “anayasa” adı verilen yazılı bir belgeye dayanmasıdır. Osmanlı metinlerinde meşruti yönetime sahne olan gerek merkez ve gerekse vilayetlerdeki “anayasa” karşılığında çeşitli karşılıklar/terimler kullanılmıştır. Çalışmanın ilgili bölümünde yer verileceği üzere Osmanlı Devleti'nde ilk anayasalar mümtaz vilayetlerde ortaya çıkmıştır. Genelde konumu uluslararası antlaşmalarla belirlenen bu vilayetlerin statüsünü belirlemek üzere anayasalar kabul ve ilan edilmiştir. Osmanlı Devleti vilayetlerde kabul edilen bu belgelerin merkeze bağlılıklarına işaret etmek üzere mümkün olduğunca dâhilî bir düzenleme olduğuna özen göstermiş, bunu belgelerin başlıklarına da yansıtmıştır. Anayasa karşılığında kullanılan ilk terim Cezâyir-i Seb'a-i Müctemia Cumhuru'nda (Birleşik Yedi Ada Cumhuriyeti) yer almaktadır. Osmanlı bürokrasisi 1800-1807 Osmanlı Devleti'ne bağlı bu vilayette ilan edilen anayasa/ları “Dâhilî Nizam” veya “Nizamnâme-i Dâhilî” olarak isimlendirmiştir (BOA, HH. 144/6033). 1838'de



Sırbistan Emâreti'nde ilan edilen anayasa "Sırbistan'ın İdare-i Dâhiliyesine Dâir Nizâm/Kanunnâme" olarak başlıklandırılırken, yazışmalarda belgeyi vasıflandırmada "Kanun-u Esasi" terimine yer verilmiştir (BOA, İ.HR., 332/21394). 1876'da merkezde ilan edilen Anayasa öncesi "kanun-i esâsi" kavramının bilindiği ve yazışmalarda kullanıldığı görülmektedir. 1861'de Tunus'un kendisine tanınan imtiyaz sınırlarını aşarak müstakil bir devlet edası ve muhtevasında devlete ilişkin kavramlara yer vererek anayasa ilan etmesi hoş karşılanmamış ve protesto edilmiştir. İlgili belgelerde Tunus Anayasası "Nizamnâme-i Esâsi" ve "Nizâmât-ı Esâsiye" ile karşılık bulmuştur (BOA, İ.HR, 188/10473). "Nizâmât-ı Esâsiye"nin Yeni Osmanlılarca da kullanılan bir terim olduğu görülmektedir (Hürriyet, 1285, s. 1).

Anayasacılık terimi, Osmanlı coğrafyasına taşınırken "yönetim şekli"nin tasnifinde de etkisini göstermiştir. Mustafa Reşit Paşa, Tanzimat öncesinde yer alan bir belgede, Avusturya ve Prusya'yı, "hükümet-i mutlaka", İngiltere ve Fransa'yı ise "hükümet-i meşruta" örnekleri arasında sayar (Kaynar, 1985, s. 105). Ahmed Cevdet Paşa, Batı'daki hükümet türleri hakkında bilgi verirken; "hükümet-i mutlaka", "hükümet-i meşruta", "hükümet-i cumhuriyye" şeklinde üçlü bir ayırım yapar (Ahmed Cevdet Paşa, 2018, s. 22-23). Kanun-u Esasi'nin kabulü öncesinde Ali Suavi'de, Ticaret-i Bahriye Meclisi Zabıt Katibi Esad Efendi tarafından yayımlanan risâlede; "hükümet-i meşruta" ve "hükümet-i mutlaka" şeklinde bir tasnif görülür (Kara, 2017, s. 97 d.n. 4; Tunaya, 2016, s. 60). Babanzâde İsmail Hakkı'da hükümet şekilleri; "hükümet-i müstebidde" ve hükümet-i mutlaka", "hükümet-i meşruta" (Babanzâde İsmail Hakkı, 1329, s. 462-463), Başgil'de ise Osmanlı tarihi dikkate alınarak; "mutlak hükümdarlık" ve "meşruti rejim/mutedil hükümdarlık" şeklinde yer alır (Başgil, 2019, s. 73, 84). Görüldüğü üzere yönetim biçimleri konusunda hâkim sınıflandırma, ikili; "hükümet-i mutlaka/mutlakiyet" ve "hükümet-i meşrûta/meşrutiyet" ayırımıdır. Her halükârda yönetim/hükümet şekilleri konuyu ele alan yazarlarca Batılı veya Batı'ya ait örnekler etrafında zikredilmektedir.

Belirtilen kaynaklarda hükümet şekilleriyle birlikte tanımlarına da yer verilmiştir. "Kayıtsız, şartsız", anlamına gelen mutlak kelimesinden hareketle türetilen "hükümet-i mutlaka", hükümdarın iktidarının hiçbir kayıt ve şarta bağlı olmadığı yönetim, "hükümet-i meşruta" ise hükümdar iradesinin kanunla sınırlı olduğu, meclis/parlamentoya yer veren yönetim olarak

tarif edilmiştir. Batı'dan esinlenerek Osmanlı coğrafyasına taşınan yönetim şekillerinin adlandırılması merkezde ve merkez dışında farklılık göstermiştir. “Kayıtlı, şartlı” anlamlarının karşılığı olarak, Osmanlı merkezi, “şart”ı temel alarak, “meşrutî/meşrutiyet”; Arap dünyası ise, “kayd”ı esas alarak, “mukayyed” kavramını türetmiştir. Arap coğrafyasında kavram bu şekliyle ilk defa Mısırlı Tahtâvî'nin “Tahlîsü'l-İbrîz fî Telhîsi Bâriz” adlı eserinde yer almış olmalıdır (Tahtâvî, 1849, s. 140, 252). Tunuslu ıslahatçı Ebu Diyâf, kaynakları arasında yer alan Tahtâvî'de olduğu gibi eseri İthaf'ta bu tarz yönetimi; “el-mülkü'l-mukayyed bi-kanun” olarak adlandırmıştır (Ebi'd-Diyâf, 1999, s. 8). Osmanlı literatüründe Ali Suavi'de olduğu gibi, mutlak yönetimin zıddı olarak “mukayyed yönetim” kavramının öne çıkarılıp, “mukayyed ve meşrutî idare”nin müterâdif olarak yan yana kullanımı örneğine de rastlanmaktadır (Çelik, 1994, s. 572; Kara, 2017, s. 97. d.n. 4).

İslam-Osmanlı coğrafyasında Batılı anayasacılık düşüncesinin etkisiyle ıslahat/ meşrutiyet taraftarları tarafından idealize edilen döneme işaret eden meşrutiyet kavramı öne ve merkeze çekilerek anayasanın olmadığı dönem mutlak veya yer yer istibdat dönemi olarak belirtilmektedir. Bu çerçevede, Gülhane Hattı'nın ilanına kadar dönem, “mutlak hükümdarlık”, Gülhane'den Cumhuriyete kadar anayasal belgelerin veya anayasanın olduğu dönem “meşrutî hükümdarlık” olarak isimlendirilmiştir (Başgil, 2019, s. 73, 84). Özellikle II. Meşrutiyet'te, mutlak yönetim dönemi Kanun-u Esasi ve Meclis/Parlamentonun olmadığı döneme kadar teşmil edilmiştir (Babanzâde İsmail Hakkı, 1329, s. 463). Meşrutiyet kavramının kim tarafından ve ne zaman türetildiği bilinmemekle birlikte (Hanioğlu, 2004, s. 388), Osmanlı Devleti'nin Avrupa ile temas/etkileşim sürecinde Osmanlı literatürüne kazandırıldığı muhtemeldir. Tanzimat'ın hemen öncesinde, İngiltere ve Fransa ile Avusturya ve Prusya örneklerinden hareketle yönetim biçimlerini; hükümet-i meşruta ve hükümet-i mutlaka şeklinde ayıran Mustafa Reşit Paşa, belki de meşrutiyet kavramını ilk kullanan kişidir (Kaynar, 1985, s. 105). Her şekilde “Meşrutiyet”, XIX. yüzyılın ortalarında Osmanlı merkezinin türeterek siyasi ve hukuki literatüre kazandırdığı bir terimdir. Bu yerleşik anlamıyla, 1876 Anayasası ile başlayan ve 1909 değişiklikleri ile devam eden devreyi tanımlamaktadır.

Modern Anayasacılık kavramı, aynı zamanda, siyasi iktidarın sınırlandırılmasına yönelik her türlü düşünce, araç, yöntem, kural ve kurumları



da ihtiva etmekte olduğundan, yönetimi hukukla çerçeveleyen “kural (anayasa)” ve o anayasanın öngördüğü “kurum (parlamento)”a dayalı bir “kurumsal yapılanma” oluşturulamadığı takdirde sınırlı bir yönetimden, dolayısıyla da anayasacılıktan bahsedilmemektedir. Aynı şekilde, anayasanın olmadığı ve hükümdarın iktidarını sınırlayacak başta parlamento olmak üzere kurumsal araçlara yer verilmeyen bir yönetimin Meşrutiyet olarak nitelendirilmesi de mümkün gözükmemektedir. Osmanlı coğrafyasında, mutlak monarşiye karşı geliştirilen ve sınırlı bir iktidar öngören meşrûti ya da mukayyed yönetim, son tahlilde, iktidarı kurallarla ve kurumlarla sınırlamayı hedefleyerek, anayasayı da kapsamına alan anayasacılıkla özdeşleşir. Böylelikle Meşrutiyet, bir yönetim şeklinin ötesinde, esas olarak, geniş ölçekte bağlı olduğu bir anayasacılık meselesi olarak; “anayasa” ve “parlamento/meclis” ile aynileşir veya belirginleşir. Nitekim Meşrutiyet’le başlayan dönemin yerli ve yabancı literatürde; “anayasacılık”, “anayasal monarşi”, “parlamentar monarşi”, “meşruti monarşi”, “constitutional period/regime” olarak isimlendirilmesi bundan dolayıdır. Aynı şekilde, “Tanzimat” ve “Meşrutiyet” şeklindeki dönem ayrımı da temelde bu sebeptedir.

III- Düşünce ve Uygulama Boyutuyla Meşrutiyet

1. Meşrutiyet Düşüncesi

XVIII. yüzyılda başlayan ve zamanla ivme kazanan Batı etkisi askerî alanla sınırlı kalmamış, giderek idari, siyasi ve hukuki alana yayılmıştır. Batı’ya çeşitli vesilelerle gönderilen fevkalade elçiler, daha sonra da daimî elçiler tarafından kaleme alınan sefâretnâmeler ve takrirlerde, yine kimi siyasetname türü eserlerde Batı ülkelerindeki yönetim şekilleri ve parlamenter yapılar hakkında bilgiler aktarılmıştır. Avrupa devletlerinin Osmanlı topraklarındaki elçileri bu malumatın derinleşmesine katkıda bulunmuştur. Tanzimat öncesinde Viyana elçisi olarak görev yapan Sadık Rıfat Paşa’nın dile getirdiği görüşlerin Tanzimat Fermanı ile ilan edilen ilkelerle örtüşmesi oldukça dikkat çekicidir. Paşa, Gülhane Hatt-ı Hümayunu ilanı öncesi ve sonrası ortaya koyduğu yazılarda; keyfi bir yönetime karşı çıkmak, kişiye bağıllık yerine, kanun ve düzene dayanan bir yönetimi benimsemekle Tanzimat ve Meşrutiyet’in yolunu açan fikirlerin öncülerinden olmaktadır (Mardin, 1996, s. 199-214; Türköne, 2000, s. 188-191).

Islahat düşüncesi merkez ile sınırlı kalmamış, başta Mısır ve Tunus olmak üzere Osmanlı coğrafyasının çeşitli vilayetlerinde ulema, bürokrat ve edebiyatçı-gazetecilerden müteşekkil seçkin bir zümre tarafından dile getirilmiştir. Mısır'da Tahtavî, Tunus'ta Hayreddin Paşa, Dersaadet'te Mustafa Reşid Paşa, Yeni Osmanlılar ve sonrasında Jöntürkler bu ıslahat taraftarlarının belli başlıları arasında sayılabilir. Batı'nın fen ve tekniği yanında geleneksel değerlerle uyum içinde yönetim ve hukuk anlayışı ve uygulamalarından faydalanılabileceğini dile getiren ıslahatçılar, Osmanlı coğrafyasının bütünü veya mensup oldukları bölge kapsamında, içinde bulunan menfi durumu yönetim biçimi ve anlayışıyla irtibatlandırarak siyasi iktidar ile tebaa arasındaki ilişkilerin ıslah edilerek düzenlenmesine oldukça önem verdiler (Hourani, 2000, s. 9) Avrupa'ya seyahat etmiş ıslahatçılar gözlemlerini kaleme aldıkları eserlerde ortaya koydular. Öğrenci grubuyla 1826'da Fransa'ya gönderilen ve orada beş yıl kalan ilmiye kökenli Mısırlı Tahtâvî izlenimlerini bir kitapta yayımlamıştır. Tahtâvî kaleme aldığı kitabın satır aralarında, Batı düşüncesinden etkilenerek geleneksel düşünceyle uyum içinde; “kanunla sınırlı iktidar, yönetime katılım, danışma ve kanun anlayışına” yer vermektedir (Hourani, 2000, s. 85-91). Öte yandan, Tanzimat döneminin önemli şahsiyetlerinin bir kısmının Mısır bağlantıları bulunmakta, bu da Mısır modernleşme tecrübesinin veya onun üzerinden Batılı düşüncelerin Âsitâne'ye veya karşılıklı aktarılmasına vesile olmaktaydı. (Mardin, 1996, s. 215-217). Osmanlı Devleti'nin Tanzimat projesini vilayetlerde uygulama çabası yanı sıra vilayetlerin kendi dinamiklerinden kaynaklanan ıslahat süreci siyaset ve hukuk hakkındaki görüşlere ve tartışmalara Tunus ve Mısır gibi merkez dışındaki coğrafyanın ilgisini daha da artırmıştır.

Tunus'ta Ebû Diyâf ve Hayreddin Paşa başta olmak üzere, ulema ve devlet adamlarından oluşan ıslahatçı bir grup, Avrupa yanında, seyahat ettikleri İstanbul ve Mısır'daki gelişmeleri de takip etmekteydiler. Ebû Diyâf, “İthâfu Ehli'z-Zamân bi Ahbâri Mülûki Tûnis ve Ahdi'l-Emân” (Ebi'd-Diyâf, 1999, s. 31 vd.), Hayreddin Paşa da “Akvemü'l-Mesâlik fî Marifeti Ahvâli'l-Memâlik”in (Hayreddin et-Tûnisî, 2000, s. 106 vd.) özellikle mukaddime bölümünde öne sürdükleri düşüncelerde, İslam coğrafyasının geri kalmışlığının esasını asırlardır süren istibdata dayalı mutlak siyasi düzene bağlayarak; “hukukla bağlı, Meclis ile sınırlı, şûraya dayalı” bir yönetim sistemi öngörmekteydiler.



Dağılmaya yüz tutmuş İmparatorluğun ayakta tutulması ve bu doğrultuda yönetimin ıslah edilmesi gerektiğini ileri süren Namık Kemal, Ziya Paşa ve Ali Suavi'den müteşekkil Yeni Osmanlılar Hareketi'nin önde gelenleri, Tunuslu ıslahatçılarla hemen hemen aynı zamanda ortaya çıktılar. Her iki grup birbirinden haberdardı. Hayreddin Paşa'nın "Akvemü'l-Mesâlik" adlı eserinin mukaddime bölümünün yazımının tamamlanmasından kısa süre sonra Türkçe'ye çevirilmesi, Paşa'nın fikirlerinin Babıali devlet adamları ve Yeni Osmanlılar tarafından bilinmesini ve hüsnü kabul görmesini sağlamıştır (Türköne, 1994, s. 103-104). Paşa'nın, "meşveret", "meclis", "yöneticilerin sorumluluğu" ve "anayasaya dayalı kurumsal bir yapı" öngören düşünceleri Yeni Osmanlılar üzerinde etkili olmuştur. Gerçekten, "meşveret" başta olmak üzere hemen hemen aynı kavramlar, Yeni Osmanlılar'ın en önemli fikrî mücadele araçlarıdır. Yeni Osmanlılar tarafından ileri sürülen bu kavramlar, aynı zamanda Kanun-u Esasî'yi ortaya çıkaran iç dinamiğin en önemli fikrî meşrutiyet kaynağını oluşturacaktır. Ancak, Tunus'ta uygulandığı üzere Hayrettin Paşa'da ulema ve âyana dayanan bir Meclis anlayışı, Yeni Osmanlılar'da ise Millet Meclisi anlayışı ön plana çıkacaktır. Yeni Osmanlılar'ın meşrutiyet anlayışı ve talepleri, Anayasanın tatili sürecinde daha güçlü bir şekilde Jöntürkler ve özellikle de başta İslamcılar olmak üzere diğer akımlar tarafından dinen de meşruiyet sağlanarak çok yüksek seviyede II. Meşrutiyet aşamasında dile getirilecektir.

Batı'da gözlemlenen ve model alınmak istenen meşrutî sistem ve temel kurumu olan parlamento meşrutiyet taraftarlarınca geleneksel meşveret, şûra veya usûl-i meşveret gibi kavramlarla aynılaştırılarak veya irtibatlandırılarak sunulur: "İslam meşvereti emretmiş, geçmişte devlet işleri meşveret ile görülmüştür. Parlamento/meclis, yapısı içinde de devlet işleri meşveret/istişare yöntemi ile görülecek, parlamento yapısı bu yöntemi kurumsallaştırmış (usûl-i meşveret) olacak, böylece devlet işleri tek veya azınlık bir grubun keyfî görüşlerine bırakılmayacak, iktidar da böylece sınırlandırılmış/meşrutî olacaktır". Meclis yapısı Batı'dan alınsa da, zaten İslam meşveretle buna imkân vermektedir. Meşveret kavramına başvururken, geleneksel uygulamalara pek atıf yapmama tercih edilir. Çünkü örnek modelleri olan Batılı parlamentolara gelenekten karşılık bulmak pek mümkün gözükmemektedir. "Meşveret'e pek çok anlam yüklerken temel dayanak, kavramın İslamın temel kaynaklarındaki

“genel” düzenlenişi dolayısıyla, içtihadı imkân veren yapısıdır. Böylece, kavram üzerinden oldukça geniş yorumlara başvururken, meşrutiyet yanlıları, içeriğini siyaset düşüncelerine uygun bir şekle dönüştürecek meşru fırsatı da bulmuş olurlar. Meşveretin, iktidarı denetlemeye vardırarak şekilde yorumlanması, meşveret erbabının gelenekteki seçkin ve uzman elit yerine millete ve temsilcilerine kadar genişletilmesi bu sayede mümkün olabilmektedir. Osmanlı belgelerinde devlet adamları, gayrimüslim yabancı devlet elçileriyle yaptıkları müzakereleri, “mükâleme”; kendi aralarında devlet meselelerini görüşmeyi meşveret/müşâvere olarak nitelendirmek hususunda hassasiyet gösterirlerdi. Meşveretle işlerin görüleceği Meclis çatısı altında gayrimüslimlerin de bulunması meselesi tartışma konusu olunca, geleneğe başvurmayıp, içtihadî bir mesele olan konuyu getirdikleri yeni yorumlarla aşmaya çalışmışlardır (Namık Kemal, 1327, s. 165-231; Türköne, 1994, s. 107-117; Kara, 2017, s. 158-165).

2. Osmanlı Merkez ve Vilayetlerinde Meşrutiyet Tecrübesi ve Meclis Uygulaması

1876 Kanun-u Esasisi, seçilmiş üyelerden oluşan Meclis-i Mebûsan ve atanmış üyelerden oluşan Meclis-i Ayan adlı iki meclis öngörmüştü. 1908 yılında Kanun-u Esasi'nin tekrar yürürlüğe konmasıyla birlikte yapılan Anayasa değişikliği sonrasında meclislerin konumu güçlenmiş, hükûmetin meclis önünde siyasi sorumluluğu söz konusu olmuştu.

Osmanlı coğrafyasında merkezin yanı sıra Balkan, Ortadoğu ve Kuzey Afrika vilayetlerinde anayasa hareketleri görülmüştür. Batı'ya olan coğrafi ve kültürel yakınlık, bölgede özellikle Rusya inisiyatifli veya ona yönelik uluslararası nüfuz rekabeti, bağımsızlık mücadeleleri, merkez-vilayet ilişkilerindeki dinamikler ve vilayetlerin kendi iç sosyal ve siyasal gelişmeleri anayasa hareketlerinin merkeze de takaddüm ederek Osmanlı coğrafyasında ilk görüldüğü bölgenin Balkanlar olmasını beraberinde getirmiştir (Ceylan, 2019, s. 467). 1876 öncesi Sırbistan ve Romanya'da ilan edilen anayasaların bir kısmı bu vilayetlerin Osmanlı Devleti'ne bağlı olduğu döneme denk düşmektedir. 1879 Şarkî Rumeli Anayasası Osmanlı Devleti ile ilişkilere yer veren anayasalardandır. Girit'in 1868'deki yeni konumuyla yerel ve genel meclisler



oluşturulmuştur. Tunus 1861’de anayasa ilan ederken, Mısır ve Cebel-i Lübnan anayasal belgelere ve meclis tecrübesine sahne olacaktır. Meşrutiyet ve meclis uygulamaları görülen Balkanlar, Orta Doğu ve Kuzey Afrika’daki bu vilayetlerin tamamının devletler arası ilişkilerin ortaya çıkardığı siyasi-idari statüye sahip, iç işlerinde hukuki, idari ve mali düzenleme yapabilme yetkisini haiz “eyâlet-i mümtâze/özerk vilayet” niteliğinde oldukları görülmektedir. Bununla birlikte vilayetlerin “eyâlet-i mümtâze” statüsü “şerâit-i imtiyâziyelerine tevfikeyen” birbirinden farklı olmuş, buna bağlı olarak da kabul ettikleri anayasalar üzerinde/içeriğinde Osmanlı Devleti’nin etkisi merkez-vilayet ilişkilerinin konumuna göre değişkenlik göstermiştir. Bir kısmında Babiali, anayasal sürece katılırken, bir kısmında ise sürece katılmak bir yana, belgelerde ismine dahi yer verilmemiştir. Ancak Osmanlı merkezî yönetimi hükümlerle vasıfla vilayetlerdeki anayasa hareketleriyle ilgilenmiş, devletin yönünü Batı modernleşmesine çevirdiği bir vasatta, 1876 öncesinde en azından; “anayasa/kanun- u esasi, meclis/parlamento, hükûmet, siyasi denetim” gibi kavram ve uygulamalara devlet ricâlinin ve kamuoyunun aşinalığı sağlanmıştır.

Mevcut belgeler ışığında görülebildiği kadarıyla Balkanlar’da ilk anayasa 1800-1807 yılları arasında Osmanlı hâkimiyetine tâbi Cezâyir-i Seb’a-i Müctemiada ilan edilmiştir. Müslümanların yerleşmelerinin ve mülk edinmelerinin yasak olduğu Yedi Adada, 1803 tarihli 212 maddeden oluşan Anayasa, Venedik Cumhuriyeti ve Fransa’nın egemenliği altında olduğu dönemden itibaren cumhuriyet yönetimine olan alışkanlığı dikkate alarak “cumhuriyet idaresi”ni kabul etmiştir. Soyluların hâkim olduğu yönetimde, her adada soylulardan müteşekkil “Synclites” adıyla genel bir meclis bulunacak, bu meclis iki senede bir toplanıp, adalardan belirli sayıda gelecek üyelerden kurulu; 40 kişilik temsilciler ve 17 kişilik senato meclislerini belirleyecekti. Ayrıca Synclites Meclisi tarafından iki yıllığına Korfu Adası’nda bulunan 70 üyeden oluşan bir senato seçilecekti (Arfaoui, 2014, s. 126; Öztunç, 2007, s. 23-28).

Sırp Emeti’nin, Osmanlı egemenliğinde hukuken imtiyazlı statü elde ettiği 1830-1878 arası dönemde; 1835, 1838 ve 1869 yıllarında kabul edilen Anayasa metinleri görülmektedir. Literatürde Türk Anayasası (Turski Ustav) olarak isimlendirilen 1838 Anayasası, 1835 ve 1869 Anayasalarından farklı olarak müzakereleri ve nihai şeklinin İstanbul’da karara bağlanması ve ilan edilmesi yanı sıra muhtevasında Devlet-i Aliyye ve padişaha tanıdığı yetkiler

bakımından da ayrı bir öneme sahiptir. 1838 Anayasası, Başknez ve hükûmet yanında bir de Meclis öngörmüştür. İlan fermanında Meclis-i Şûrâ olarak nitelenen ve Başknez tarafından seçilip atanacak 17 kişilik Meclis, Sırp milletinin ileri gelenleri ve saygın kişilerinden oluşacaktır. Meclis-i Şûrâ'nın görevi, kamu yararına ilişkin konuların müzakeresi ve Başknez'e hizmet ve yardımdan ibaret olup, yapılan herhangi bir düzenleme veya yeni teklif Meclis-i Şûrâ'yı memleket tarafından kabul ve tasdik edilmedikçe icra olunmayacaktır. Meclis, Devlet-i Aliyye'nin meşru hükümdarlık haklarına dokunmamak şartıyla memleket yararına gördüğü her konuda düzenleme yapabilecektir. Ayrıca Meclis, üç kişiden oluşan bakanların bir sene zarfında gerçekleşen faaliyetlerini Mart ve Nisan aylarında taleple denetimini yapmaya yetkili kılınmıştır. Meclis üyeleri, Devlet-i Aliyye nezdinde suç ve kabahat oluşturacak ve memleketin kanun ve kurallarına muhalif hareketleri sabit olmadıkça azl ve tebdil edilemeyecektir (Ceylan, 2019, s. 468, 477-483).

Berlin Antlaşması ile teşekkül eden Şarkî Rumeli Vilayeti (1878-1885), muhtar bir vilayet olarak kurulmuş olmakla birlikte, Osmanlı Devleti'ne diğer ayrıcalıklı eyaletlerden daha sıkı şekilde bağlıdır. Bu vilayet, 1879 tarihli "Rumeli-i Şarkinin Nizamnâme-i Dâhilisi" adı altında 495 maddeden oluşan bir Anayasa kabul etmiştir. Anayasa bir vali başkanlığında, müdürlükler/bakanlar ve vilayet genel meclisinden oluşan bir yapıya sahiptir. Genel Meclis, tabii, seçilmiş ve vali tarafından atanan 56 üyeden oluşmaktadır. Vali ile Genel Meclis kanun yapma yetkisine sahiptir. Eyalet kanunları padişahın onayına sunulmaktadır (Düstur, 1296, s. 813-919).

Babialî'nin Tanzimat projesini eyaletlerde uygulama çabası yanı sıra, eyaletlerin kendi iç ve dış dinamiklerinden kaynaklanan ıslahat sürecinde Tunus ve Mısır'ın anayasa veya anayasal nitelikte belgeler kabul ettikleri bilinmektedir. Tunus, merkez dışında anayasa hareketleri bakımından en dikkat çekici bölge görünümündedir. Bu eyalette, 1857 yılında, Tanzimat ve Islahat Fermanlarından yararlanılarak Ahdü'l-Emân adlı haklar bildirgesi niteliğinde bir belge ilan edilmiş, 1861 yılında Tunus'ta yürürlüğe konan Kânûnu'd-Devle, Osmanlı Devleti'nin başkenti İstanbul'da ilan edilen Kanun-u Esasî'den on beş yıl önce gelmesiyle bir ilki karşılayarak İslam-Osmanlı ve Arap coğrafyasında ilk modern Anayasa olarak nitelendirilmiştir. Bu iki belgenin şekillenmesinde büyük emekleri olan (Tunuslu) Hayrettin Paşa'nın başını çektiği ıslahatçı bir



grup, Tunus'ta, Yeni Osmanlılar Hareketi'yle eş zamanlı meşruti bir yönetim öngören düşünceler ortaya koymuştur. Kânûnu'd-Devle; devlet otoritesinin tanzimi ile hak ve hürriyetleri içeren 13 bölüm ve 114 maddeden oluşmaktadır. Kânûnu'd-Devle, beyin yetkilerini sınırlamak amacıyla, daha önce onun şahsında toplanan yetkileri değişik organlara dağıtmış, sistematığını buna uygun olarak oluşturmuştur. Anayasa'da, Melikin hakları ve ödevleri, Vezâretler, Meclisü'l-Ekber ve Yargı Meclisleri temel organlar olarak düzenlenmiştir. Anayasa, yasama yetkisini kullanmak üzere 60 üyeden oluşan Meclisü'l-Ekber adında bir organ oluşturmuştur. Meclis üyelerinin üçte biri, vüzerâ ile askerî veya siyasi alanda devlet hizmetinde bulunan görevlilerden, üçte ikisi de itibar sahibi ülkenin önde gelen âyanı arasından belirlenmektedir. Meclisü'l-Ekber üyelerinin belirlenmesi seçim esasına dayanmaz. Meclisü'l-Ekberde bulunan vüzerâ dışındaki devlet görevlileri ve âyanın görev süresi 5 yıldır ve 5 yıllık süre tamamlandığında, vüzerâ dışındaki üyeler her yıl yapılacak kura ile değiştirilir. Meclis üyeleri, Meclis tarafından sabit görülen bir suç işlemedikçe, görev yaptıkları süre içerisinde azledilemez. Kanunu'd-Devle'nin getirdiği önemli yeniliklerden biri de Melik'in kanuna aykırı tasarruflarından dolayı Meclisü'l-Ekber'e karşı sorumlu tutulmasıdır. Vüzerâ da, Melik ve Meclisü'l-Ekber'e karşı sorumludur (Ceylan, 2018, s. 39-108).

Mısır meselesini bir çözüme kavuşturmaya yönelik müzakereler sonucunda imzalanan Londra Antlaşması ve bu antlaşmaya istinaden yayımlanan 1841 tarihli veraset ve imtiyaz fermanı çerçevesinde, Mısır, belirli şartlarla Mehmed Ali Paşa ve ailesinin uhdesine bırakılmıştır. Bu Ferman gereğince Tanzimat Fermanı ve Saltanat-ı Seniyye tarafından yürürlüğe konulmuş ve ileride konulacak olan tüm kanun ve nizamât eyaletin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak Mısır'da uygulanacaktı. Hidiv İsmail Paşa ve sonrasında elde ettiği imtiyaz fermanlarıyla idari, hukuki ve mali alanda gerekli gördüğü düzenlemeleri yapma yetkisi elde ederek Mısır iç işlerinde serbest, muhtar/özerk bir yönetim hâline gelmiş, bu kapsamda anayasal nitelikte kurallar ve kurumlar oluşturulmuştur. 1866 yılında yayımlanan "Lâihatü Tesisi Meclis-i Şûrâ en-Nüvvâb ve İntihâbü Azaihi", adlı belge Meclis-i Nüvvâb'ın kuruluşu, üyelerinin seçimi ve çalışma esaslarını düzenlemektedir. Yine 1866 yılında yayımlanan "Hudud ve Nizamnâmehu Meclisi Şûrâ en-Nüvvâb" adlı düzenleme de Meclis-i Nüvvâb'ın görev ve yetkilerine ve çalışma esaslarına yer vermektedir. Meclis, Mısır'da parlamentoyu

hazırlayıcı, temsilî yetkilere sahip bir meclis olarak kabul edilmektedir. 75 üyeden oluşan Meclis, büyük merkezlerde âyan, kalan müdüriyetlerde ise ileri gelenler tarafından seçilmekteydi. Görev süresi üç yıldız ve her sene iki ay toplanmaktaydı. 1866 ile 1879 arasında 13 yıl süreyle çalışan Meclis, eyaletin iç meselelerini müzakere ederek önerilerini Hidive sunmaktaydı. Zamanla, Meclisin yetkileri genişlemiştir. Meclisi Şûrâ en-Nüvvâb'la ilgili her iki metin de Meclise ilişkin düzenleme getiren kanun veya nizamnâme niteliğinde olup, “anayasa” olarak kabul edilemez. 1882’de hazırlanarak yürürlüğe konulan “Lâihâtü'l-Esâsiyye” araştırmacıların geneli tarafından Mısır’ın ilk anayasası olarak kabul edilmiştir (Ceylan, 2014, s. 64-68).

Babialı devletlerarası bir mesele hâline gelen Lübnan’da hâkimiyetini sürdürebilmek için 1861’de Beyrut dâhil edilmeyerek oluşturulan Cebel-i Lübnan’a imtiyazlı bir statü tanımıştır. Yürürlüğe giren Nizamnâme hükümlerine göre Cebel-i Lübnan idari birim olarak müstakil bir mutasarrıflık olarak düzenlenmekte, idaresi de Lübnan dışından Osmanlı vatandaşı Hristiyan bir mutasarrıfa bırakılmaktadır. Farklı sayıdaki din ve mezhep temsilcilerinden oluşan 12 kişilik bir meclis de mutasarrıfa yardımcı olacaktır (Ceylan, 2014, s. 29).

Girit 1868 tarihli Fermân-ı Âlî ile imtiyazlı bir vilayet hâline gelmiştir. 1868 Girit Nizamnâmesine göre; vilayetin idaresi padişah tarafından atanacak bir vali tarafından yürütülecek, valiye biri Müslüman, diğeri Hristiyan iki müşavir atanacaktı. Vali, vilayetin işlerini, Devlet-i Aliyye’nin genel kanunlarına ve vilayet için çıkarılan Nizamnâme’ye uygun olarak idare edecekti. Vilayet, idari bakımdan sancak ve kazalara ayrılmakta, vilayete bağlı livaların mutasarrıflarının yarısı Müslüman, yarısı Hristiyanlardan oluşmaktadır. Mülki idarecilerin nezdinde birer Meclis-i İdare kurulacaktır. Ayrıca Girit Vilayeti’nde bir Meclis-i Umûmî oluşturulacaktır. Bu Meclise her kazadan ahali tarafından iki üye seçilecektir. Müslümanlardan oluşan kazaların üyeleri Müslümanlardan, Hristiyanlardan oluşan kazaların üyeleri Hristiyanlardan seçilirken; karma kazaların bir üyesi Müslüman, diğeri üyesi ise Hristiyan olacaktı. Senede bir kere toplanacak olan Meclis-i Umûmî; kamuya yararlı yol ve geçitler, itibar sandıkları teşkili, ticaret, sanayi ve ziraatın kolaylaştırılması, genele ilişkin maarif ve terbiyenin yayılmasını müzakereye yetkiliydi. Ayrıca, Meclis-i Umûmî tarafından arz ile Devlet-i Aliyye tarafından onaylanan



ıslahatın uygulanmasına ilişkin harcamalarının kontrolü de yine Meclis tarafından gerçekleştirilecekti (Düstur, 1289, s. 652-654). Girit'in idari yapısı ve imtiyaz şartları yayınlanan fermanlarla zamanla değişmiştir.

Eflak ve Boğdan, Osmanlı Devleti'ne bağlı gayrimüslim halkın yaşadığı imtiyaz tanınan eyaletlerdendi. Bu bölge, metropolit, yerel asiller ve halkın farklı kesimleri tarafından seçilen, padişah tarafından onaylanan bey veya voyvodalarca yönetilmiştir. Eflak ve Boğdan vilayetlerinin Rus işgali altında kaldığı döneme rastlayan, 1831 ve 1832'de birer yıl arayla her iki vilayette yürürlüğe konulan ve anayasa olarak kabul edilemeyecek olan Organik Yasa (Organic Regulations/Statutes) geniş idari düzenlemelere yer vermiştir (Ceylan, 2019, s. 468 d.n. 5). Prens'in gücü, Osmanlı Devleti ve Rusya'nın garantörlüğünde olan ve halkın temsil edilmediği seçkinlerden oluşan bir meclis tarafından sınırlandırılmıştı. Eflak ve Boğdan Beylikleri 1866'dan sonra Romanya Prenslığı adı altında imtiyazlı konumlarını sürdürdüler. Romanya Prenslığı, 1866 yılında, 1869 Sırp Anayasası'nda olduğu gibi Osmanlı hâkimiyetine değinmeyen, 1831 Belçika Anayasası'nı model alan bir anayasa kabul etti. İrsi monarşi, kuvvetler ayrılığı ve bakanların sorumluluğuna yer veren Anayasa iki meclisli temsil öngörmüştü (Djordjeviç, 1984, s. 88-89; Birbudak, 2014, s. 123-124).

IV- Osmanlı Anayasacılığının 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'na Yansımaları

Anayasalar siyasi-hukuki belgeler olarak pek çok dinamiğin etkisiyle ortaya çıkmaktadır. 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun ortaya çıkışında ve şekillenmesinde Osmanlı meşrutiyet düşüncesi ve uygulamasının etki ve yansımalarından bahsedilebilir.

Tanzimat'tan Meşrutiyet'e uzanan çizgide, özellikle TBMM ve Cumhuriyet dönemlerinin mayalanma ve laboratuvarı olarak da ifade edilen II. Meşrutiyet döneminde, Batılılaşma veya modernleşmenin hızının ve genişliğinin artmasına paralel olarak anayasa, meclis, seçim, siyasi parti, muhalefet vb. uygulamalar zihinlerde iyice yerleşmiş, yönetimde ve toplumun neredeyse her kesiminde geniş bir kabul görmüştür. Millî Mücadele ve Kurtuluş Savaşı sonrası dönemde, meclis ve anayasa çalışmaları söz konusu olduğunda, kurucu kadro ve meclis

üyeleri, Osmanlı meşrutiyet uygulamaları kapsamında aşına oldukları ve benimsedikleri bu kavram ve uygulamaları hayata geçirmede büyük zorluk yaşamadılar. Siyasal partiler ve örgütlü muhalefet, çeşitli fikir akımlarının ortaya çıkışı, bunların özgürlüğü ve tartıştıkları alanlar bakımından II. Meşrutiyet dönemindeki seviye bir daha ancak 1950'li yıllarda yakalanabilecektir.

Meşrutiyet; Kanun-u Esasi, meclis, hükûmet ve siyasi sorumluluk kavramlarıyla Osmanlı kamuoyunda karşılık ve taraftar bulup yaygınlaştıkça sınırlanan (kuyud ve şerâite bağlanmış) devlet başkanlığı/saltanat eski gücünü, konumunu ve itibarını kaybetmiş gözükmektedir. Gelenekte padişahın şahsında toplanan iktidar, Tanzimat'tan II. Meşrutiyet'e ve sonrasına uzanan süreçte artık Meclis ve hükûmet gibi iktidarın paylaşıldığı kurumsal yapılarla sınırlanmış ve paylaşılmış durumdadır (Kara, 2017, s. 9-10). II. Meşrutiyet'in ortaya çıkış zemini ve bu durumu yansıtan 1909 Kanun-u Esasi değişikliğinin getirdiği sistem ve özellikle yeni 54'üncü maddede: *"Meclis-i Meb'usan ve Âyanca kabul olunup padişaha arzedilen kanun lâyihası padişah tarafından iade edilebilir. İade edilen kanun lâyihası Meclislerce üçte iki çoğunlukla kabul edildiği takdirde Meclis iradesi kanunlaşmaktadır"*. Dolayısıyla nihai karar yetkisi padişah'tan çıkıp Meclise geçmiş olmaktadır. Osmanlı tarihinde ilk defa, bir anayasa maddesiyle Meclis iradesi öne çıkmıştır. Osmanlı yönetim geleneğinde o zamana kadar padişah ancak kendisi istediği takdirde yetkilerini devretmekte veya paylaştırmaktaydı.

II. Meşrutiyet'in ilanı ve Meclisin artan gücüyle birlikte "millî hâkimiyet" kavramının da kullanılmaya başlandığı görülür (Akın, 2009, s. 46). Yeni Osmanlılar'dan mülhem, Meşrutiyeti milletle hükûmet arasında yapılmış bir mukavele/sözleşme sonucu gören İslami beyat ve Batılı sözleşme teorisinin senteziyle şekillenen bu bakış, II. Meşrutiyet döneminde, geleneksel düşünce, kurum ve değerleri yapı ve fonksiyon alanları itibarıyla desteklemeleri beklenen İslamcılık akımının belli başlı temsilcileri tarafından dile getirilmiştir. Dönemde diğer akımlarca da bu anlayışın paylaşıldığı görülmektedir. Bu kapsamda, Halife, sözleşmeyle millet/ümme tarafından kendisine yönetim vekâleti verilen bir vekil olarak görülmüş, Halifenin haiz olduğu kuvvet ve velayetin, yani yönetim yetkisinin, doğrudan doğruya millettan alındığı, Halifelik kurumuna meşruiyet sağlayanın "hâkimiyet-i millet" olduğu belirtilmiştir (Kara, 2017, s. 142-144).



Burada açıklanan millî hâkimiyet, iktidar karşısında müslim-gayrimüslim ve etnik bir ayrıma işaret etmeksizin genel olarak milletin/toplumun iktidar karşısında gerektiğinde hesap da sorabilecek artan gücüne işaretle kullanılmıştır (Kara, 2017, s. 43, 99-100). Osmanlı toplumunun genelini yansıtan bu millî hâkimiyet anlayışı, savaşlar, toprak kayıpları, Millî Mücadele ve Kurtuluş Savaşı sonrası aşamada ulus devlet anlayışı çerçevesinde yeni anlamını bulacağı “millî hâkimiyet”e evrilerek, TBMM çatısı altında temsil kabiliyeti bulacaktır. Yeni Osmanlılar’dan itibaren artan bir ivmede “şûra”, “usul-i meşveret” gibi dinî kavramlar ve akli gerekçelerle meşrulaştırılan Meclis kurumu toplumsal ve siyasi boyutta merkezi bir konum edinerek, iyice özümsemiş durumdadır. 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nda TBMM merkezli bir yönetimin ortaya çıkmasında Osmanlı Meşrutiyet birikiminin zihinsel ve uygulama altyapısının etkisi büyüktür. Nitekim 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nda yer alan: “*Hâkimiyet bilâ kaydü şart milletindir. İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir.*” (m.1), “*İcra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakikî mümessili olan “Büyük Millet Meclisinde” tecelli ve temerküz eder.*” (m.2), “*Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükûmeti “Büyük Millet Meclisi Hükûmeti” unvanını taşır.*” (m.3) maddelerinde Osmanlı Meşrutiyetinin getirdiği “millî hâkimiyet ve Meclis” anlayışının etkileri ve yansımaları görülebilir. Bütün bunlarla birlikte, Osmanlı saltanatının 1922’de, Hilafetin 1924’te kaldırılmasında, siyasi gelişmeler yanında “Osmanlı Meşrutiyet” tecrübesinin beslediği fikir ve uygulama geçmişinin oynadığı rol herhâlde tarihin garip bir tecellisi olmalıdır.

KAYNAKÇA

- Ahmed Cevdet Paşa (2018), *Tarih-i Cevdet*, C. I, Haz. Mehmet İpşirli, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Akın, Rıdvan (2009), “İkinci Meşrutiyette Parlamento ve Hükümet”, *100. Yılında II. Meşrutiyet Uluslararası Sempozyumu Bildiriler*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları, s. 27-48.
- Arfaoui, Salma (2014), *Akdeniz’de Bir Uluslararası Çekişme Alanı: Yedi Ada Sorunu(1797-1815)*, Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Türk Tarihi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- Aydın, M. Âkif (2020), *Türk Hukuk Tarihi*, 17. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.
- Babanzâde İsmail Hakkı (1329), *Hukuk-ı Esâsiye*, 2. Tab., Kostantiniyye: Osmanlı Matbaası.
- Başgil, Ali Fuat (2019), *Esas Teşkilât Hukuku*, 1960 Tarihli Basıdan Tıpkı Basım, İstanbul: Yağmur Yayınevi.
- Başkanlık Osmanlı Arşivi (BOA), Hatt-ı Hümayun (HH.), 144/6033, 7 Ramazan 1216.
- Başkanlık Osmanlı Arşivi (BOA), İrade Hariciye (İ.HR), 188/10473, 25 Rebiülevvel 1278.
- Başkanlık Osmanlı Arşivi (BOA), İ.HR., 332/21394-8,9, Evâsıt-ı Şevvâl 1261.
- Birbudak, Togay Seçkin (2014), *Romanya’nın Bağımsızlığını Kazanması*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Doktora Tezi, Ankara.
- Ceylan, Ayhan (2019), “Osmanlı İdaresinde Balkanlar’da Anayasa Hareketleri: Sırbistan Örneği”, *Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil’in Anısına Armağan*. Yayına hazırlayanlar: Prof. Dr. Abuzer Kendigelen-Doç. Dr. Saadet Yüksel, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Ceylan, Ayhan (2018), *Osmanlı Coğrafyasında Anayasacılık: Tunus Tecrübesi*, İstanbul: Kitabevi.
- Ceylan, Ayhan (2014), *Osmanlı Taşra İdarî Tarzı Olarak Eyâlet-i Mümtâze ve Mısır Uygulaması*, İstanbul: Kitabevi.
- Ceylan, Ayhan (2003), “İslam’da Siyasal İktidar (Velâyet-i Âmme), *Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. VII, Sy. 1-2, 2003, s.89-104.
- Çelik, Hüseyin (1994), *Ali Suavi ve Dönemi*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Djordjević, Dimitrije (1984), “Foreign Influences on Nineteenth-Century Balkan Constitutions”, *Papers for the V. Congress of Southeast European Studies* (Belgrade, September 1984), ed. Kot K. Shangriladze-Erica W. Townsend, Ohio: Slavica Publishers, s.72-102.
- Düstur, (1296), C. I/4.
- Düstur (1289), C.I/1.
- Ebi’d-Diyâf, Ahmed b. (1999), *İthâfu Ehli’z-Zaman bi-Ahbâri Mülûki Tûnis ve Ahdi’l-Emân*, C. I/1, Tûnis: Vezâretü’s-Sekâfe
- Erdoğan, Mustafa (2010), *Anayasal Demokrasi*, 8. Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Flanz, Gisbert H. (1956), *XIX. Asır Avrupasında Anayasa Hareketleri*, çev. Necat Erder, Şerif Mardin, Aydın Sinanoğlu, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Friedrich, Carl J. (1999), *Sınırlı Devlet*, çev. Mehmet Turhan, Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Hanioğlu, Şükrü (2004), “Meşrutiyet”, *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, C. XXIX, Ankara.
- Hayreddin et-Tûnisî, (2000) *Akvenü’l-Mesâlik fi Marifeti Ahvâli’l-Memâlik*, el-mücellledü’l-evvel, Temhîd ve Tahkîk, Munsif eş-Şennûfî, tab’atü’s-sâniye, Tûnis: Beytü’l-Hikme.
- Hourani Albert (2000), *Çağdaş Arap Düşüncesi*. 2. Baskı, çev. Latif Boyacı, Hüseyin Yılmaz, İstanbul: İnsan Yayınları.



Hürriyet Gazetesi (1285), Sy. 4, 20 Temmuz.

Kara, İsmail (2017), *İslamcıların Siyasi Görüşleri I.*, 4. Baskı, İstanbul: Dergâh Yayınları.

Kavak, Özgür (2019), “Hal’, İstifa ve İhtilal: İslam Devletlerinde İktidarın El Değişmesi Üzerine Bazı tespitler”, *divan Disiplinlerarası Çalışmalar Dergisi*, C. 24, Sy. 27, s. 141-196.

Kaynar, Reşat (1985), *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, 2. Baskı, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Mardin, Şerif (1996), *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu*. çev. M. Türköne-F. Unan-İ. Erdoğan, İstanbul: İletişim Yayınları.

Namık Kemal (1327), *Külliyât-ı Kemal, Birinci Tertip III, Makâlât-ı Siyâsiye ve Edebiye*, İstanbul.

Okandan, R. Galip (1977), *Âmme Hukukumuzun Anahatları*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.

Öztunç, H. Baha (2007), *Yedi Ada Cumhuriyeti*, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Tokat.

Tahtâvî, Rifâa Râfi et-(1849), *Tahlisü'l-İbriz fî Telhisi Bâriz*, Bulak.

Tanör, Bülent (2011), *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, 20. Baskı, İstanbul:Yapı Kredi Yayınları.

Tunaya, Tarık Zafer (2016), *Türkiye’de Siyasal Gelişmeler (1876-1938) Kanun-ı Esâsî ve Meşrutiyet Dönemi*, 4. Baskı, İstanbul:Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Türköne, Mümtaz’er (2000), “Tanzimat Fermanı ve Mehmet Sadık Rıf’at Paşa”, *Yeni Türkiye, Osmanlı Özel Sayısı III*, Y. 6, Sy. 33, Ankara.

Türköne, Mümtaz’er (1994), *Siyasi İdeoloji Olarak İslamcılığın Doğuşu*. 2. baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.

Yılmaz, Hüseyin (2008), “Osmanlı Devleti’nde Batılılaşma Öncesi Meşrutiyetçi Gelişmeler”, *divan Disiplinlerarası Çalışmalar Dergisi*, C. 13, Sy. 24, s.1-30.

1921 TEŞKİLÂT-İ ESÂSİYE KANUNU’NUN TÜRK KAMU HUKUKUNDAKİ YERİ

Prof. Dr. Rıdvan Akın

Galatasaray Üniversitesi, Hukuk Fakültesi,
Genel Kamu Hukuku Anabilim Dalı,
İstanbul, Türkiye

1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu (TEK), Türk kamu hukukunun temelinde yatan devrimci dönüşümün simgesidir. Bu kanun, sağladığı devrimci dönüşümle, TBMM rejiminin çıkardığı en önemli yasalardan birini oluşturmaktadır. Öncelikle böyle bir kanuna neden ve nasıl ihtiyaç duyulduğu üzerinde durmak gerekir. Bunun için de öncelikle bu yasaı çıkaran TBMM’nin nasıl kurulduğuna ilişkin bazı temel açıklamaların yapılması yerinde olur. TBMM, Dördüncü Dönem Osmanlı Meclis-i Mebûsanı’nın çalışamaz hâle gelmesi nedeniyle, Müdâfaa-ı Hukuk Heyet-i Temsiliye’nin çağrısı üzerine “*salahiyeti fevkaladeyi haiz olarak*” toplanmış bir meclistir. Bir meclis-i müessisandır. Yani kurucu bir meclistir. Bu meclis, 1 sayılı Heyet-i Umûmiye Kararı ile kendini meşrulaştırdığı anda, aslında yeni bir devlet doğmuştur. Ancak bunun hukukileşmesi için birkaç yıla daha ihtiyaç olacaktır (Güneş, 1985, s. 47; Akın, 2001, s. 24).



TEK, Anadolu’da kurulmuş ama adı konmamış yeni devletin anayasasıdır.¹ TEK’in kabul edildiği 1921 yılı Ocak ayına kadar siyasal rejimin köşe taşlarını oluşturan üç önemli yasa çıkarılmıştır. Bunlar sırasıyla, “3 sayılı İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun, o yasa’yı değiştiren 47 sayılı Namzetlik Kanunu ve 5 Eylül 1920 tarihli 18 Sayılı Nisâb-ı Müzakere Kanunu’dur.”

Sonuç itibarıyla 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, Sivas’ta temelleri atılmış olan “*Kuva-yı Milliye’yi amil ve irade-i millîyeyi hâkim kılmak*” (Velidedeoğlu, 1990, s. 5.) düsturunun anayasal metin hâline dönüştürülmesidir. Bunu sağlayan irade asli kurucu iktidarın iradesidir. Bu iradenin sahibi TBMM’dir. Bütün devlet erklerini uhdesine alarak kurtuluşu sağlayan bu meclis, yeni bir devlet kurmuştur. Bu devletin adı Türkiye Devleti’dir. 1921 Anayasası’nın ilk dokuz maddesindeki cumhuriyetçi ruh halkçı söylemle meşrulaştırılmış, yakın gelecekte ilan edilecek olan siyasal rejimin habercisi olmuştur.

Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu layihası, TBMM İcra Vekilleri Heyeti’nin siyasi programı olarak gündeme gelmiştir. Bu program yakın dönem tarihimizde *Halkçılık Programı* olarak anılır. İcra Vekilleri Heyeti’nin böyle bir programla meclisin önüne çıkışı çeşitli şekillerde yorumlanmıştır (Özbudun, 1992, s. 19). Bunlardan birincisi dönemin özel siyasi konjonktürüdür. Bu program, 1920 Mayıs’ından 1921 Mart’ına kadar devam eden Bolşevizm rüzgarlarına bir yanıt olarak değerlendirilebilir. Gerçekten de bu dönemde, Müdâfaa-i Hukuk dışında ona alternatif olarak ortaya çıkan gizli TKP, Halk İştirakiyyun Fırkası ve Halk Zümresi gibi oluşumların mecliste bir siyasi inisiyatif olarak öne çıkma eğilimleri vardı (Akbulut-Tunçay, 2007, s. 24-25). İcra Vekilleri Heyeti’nin böyle bir program ile meclis genel kurulunun karşısına çıkması her şeyden önce, meşrutiyet parlamentarizminde olduğu gibi parlamento-hükûmet ilişkilerinin devam ettiğinin kabul edildiği anlamına gelirdi ki böyle bir şey söz konusu olamazdı. Dr. Tevfik Rüşdü’nün (Aras) belirttiği üzere Birinci Meclis bir konvansiyon meclisi olduğuna göre, yasama ve yürütme erkleri, meclisin kendisinde mündemiçtir. Öyleyse aslında, meclisten ayrı bir icrai heyet olamazdı; Dr. Tevfik Rüşdü’nün şu açıklaması dönemin siyasal rejimini açıklamaya yeterli görünüyor: “*Bizim karşımızda bir hükûmet olmadığı gibi biz de Meclis-i Mebûsan değiliz. Karşımıza bir programla çıkmış bizden hariç bir*

1 Bkz. *Teşkilât-ı Esâsiye*, Kanun No: 85. Kabul Tarihi: 20 Kânun-ı Sani 1337 (20 Ocak 1921); *Düstür*, Üçüncü Tertip, Cilt 1, s. 196-199; *Ceride-i Resmîye*, 7 Şubat 1337 (1921).

hükûmeti icraiye yoktur."² Ancak uygulamaya baktığımızda bu soyutlama ile çelişir görünen TBMM kararları vardır. Örneğin; 25 Nisan 1920 tarihli 5 sayılı *Kuvve-i İcraiye Teşkiline Dair Karar* bunların başında gelir. Bu kararla önce *Muvakkat İcra Encümeni* kurulmuş, arkasından da "3 Sayılı *İcra Vekillerinin Sureti İntihabı Hakkında Kanun*" çıkarılmıştır (Kili, 1985, s. 87).

Birinci Meclis döneminde meclis hükûmeti ilkesi her ne kadar vekillerin siyasi veçhe verilerek tek tek seçilmesi anlamına geliyorsa da uygulama Mustafa Kemal'in başkanlığında bir parti hükûmetinin varlığına işaret eder. Vekiller büyük ölçüde adı konmamış Kemalist çoğunluk partisinin üyeleri arasından görevlendirilmişlerdir. Ergun Özbudun'un yaptığı hesaplamalar göre, kanun tasarılarının %79'unun Heyet-i Vekile cihetinden gelmesi, mecliste bir çoğunluk partisi hükûmeti olduğuna delalet eder. Bu da yürütmeyi parlamenter hükûmet çizgisine doğru çeken en önemli gelişme olacaktır (Özbudun, 1992, s.72).

"*İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun*", Kâanun-u Esasi değişikliği gibi mütalaa edilerek, oylamaya katılanların mevsuf çoğunluğu ile kabul edilmiştir. Oysa ki Ankara'da "*salahiyet-i fevkaladeyi haiz bir meclisin*" toplantıya çağırılması dahi tek başına Kanun-u Esasi rejiminin ortadan kalktığı anlamına geliyordu. Ancak bu telaffuz edilmiyor, sanki meşrutiyet rejimi devam ediyormuş gibi davranılıyordu.

TBMM'nin kendi hukukunu tanımlaması anlamında, "*TBMM'nin Teşekkül Ettiğine Dair 1 Sayılı Heyeti Umumiye Kararı* ve 26 Nisan 1920 tarihli *Dahili Nizamnamenin (Mebusan Meclisi İçtüzüğü) Değiştirilerek Uygulanmasına Dair Karar*" (Köksal, 2007, s. 30), meclisin bir Üçüncü Meşrutiyet parlamentosu atmosferinde açıldığına işaret etmektedir. Ancak bu meşrutiyet, meşruiyetini monarktan değil, irade-i milliyeden almaktadır. Konvansiyonu toplantıya çağırın da Müdâfaa-ı Hukuk Heyet-i Temsiliye'sidir.

Bu meclisin üyeleri, Heyet-i Temsiliye tamimi uyarınca, "*bu kerre intihap olunan azalarla, İstanbul mebusanından iltihak eden azalardan*" oluşmaktadır. Bu konuda bir TBMM kararı mevcuttur. Yani, meclis kendi üyelerinin kimlerden oluştuğunu kendisi tanımlamıştır. İlk toplantısında 115 üye hazır bulunan meclis, 66 intihap dairesinden gelen yeni beşer üye ile daha kalabalık

2 Tevfik Rüstü Aras'ın "Bizim karşımızda bir hükûmet olmadığı gibi biz de Meclis-i Mebûsan değiliz" sözleri için bkz. Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasal Gelişmeler 1876-1938*, Cilt II, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2001, s. 96.



bir heyet hâline gelecektir. Verilere göre 1920 yazında Ankara’da fiilen 365 mebus bulunmaktadır. Bazı kamu hukuku kaynakları bu sayıyı 437 olarak vermektedirler. İstifalar ve Nisâb-ı Müzakere Kanunu (meclisin toplanma ve karar yeter sayısı) gereği mebusluk yerine memuriyeti tercih edenler olduğundan müzakerelere eylemli olarak katılanların sayısı çoğunlukla 200’ün altında gerçekleşmiştir (Aslan, 2001, s. 19; Goloğlu, III, 1968, s. 160).

Bu Üçüncü Meşrutiyet parlamentosu görünümü 20 Ocak 1921 tarihe kadar adım adım zayıflayacak, ortaya çıkan iradenin aslında daha radikal, daha devrimci olduğu anlaşılacaktır. Bu bir mebusun ağzından “*İhtilal Hükûmeti’nin Kânun-ı Esâsisi Yoktur*” ifadesi ile somutlaşacaktır (Akın, 2014, s. 600). Ortaya çıkan siyasal rejimin köşe taşlarını 5 Eylül 1920 tarihli Nisâb-ı Müzakere Kanunu ile İcra Vekilleri Heyeti’nin seçim ve yetkileri ile ilgili 3, 47 ve 244 sayılı kanunlar oluşturmaktadır.

Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile noktalanacak olan süreç “*Büyük Millet Meclisinin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevaddı Kanuniye*” olarak ilk defa gündeme gelmiş, Hukuk-ı Esâsiye (Anayasa) komisyonunda görüşülmüş, genel kurula gelen komisyon layihası tartışmalara yol açmış ve 22 Ağustos 1920 tarihli oturumda tasarı reddedilmişti (Karaçam Şengil, 1996, s. 204).

Halk zümresinin sol inisiyatifini durdurmaya yönelik bir tasarı olarak ele alabileceğimiz layiha, 18 Eylül 1920 tarihi itibarıyla genel kurulun bilgisine sunulmuştu. Genel kurul, “*Encümen-i Mahsusa*” adıyla bir karma komisyon oluşturarak öneri üzerinde çalışmaya başladı.

Hükûmet layihasında “*Maksat ve Meslek*” başlığını taşıyan dört madde, komisyonda TBMM beyannamesine dönüştü. Bu şekilde kabul ve ilan edildi (Memiş, 1999, s. 206-209). TEK’in beyanname kısmı anti-emperyalist bir bildiri niteliğindedir. Halkçılık programı gibi beyannamede de kurucu unsur olarak artık “*ahaliyi islamiye*” veya “*ekser İslam ahali*” ifadeleri yerine Türkiye halkından söz edilmesi manidardır. Bu kavramlara daha ziyade Müdâfaa-ı Hukuk döneminde başvurulmuştur.

Layihanın encümenden dönüşü 18 Kasım 1920 tarihli 99 numaralı içtimadadır. TBMM 27 Ekim 1920 ile 20 Ocak 1921 tarihleri arasında (95-135. içtimalarda) esas itibarıyla TEK layihasını müzakere etmiştir. Bu noktada, 85 sayılı kanun olarak çıkarılacak olan Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun temel

özelliklerine değinmekte yarar var. Bir kere öncelikle, Heyet-i Vekile'den gelen kanun layihası, Encümeni Mahsus'ta ve TBMM Genel Kurulunda önemli değişikliklere uğramış, 23 madde ve bir “*madde-i münferide*” ile sonuçları itibarıyla anayasacılık tarihimizde derin izler bırakan bir anayasa olmuştur. 1921 TEK, mevaddı esasiye başlığı altında dokuz maddeyi içermektedir. Bu maddeler, rejime ilişkin maddelerdir (Akzambak, 2005, s. 156). Geri kalan maddeler ise genel olarak idareye ayrılmıştır. Bu ayrımında vilayet, kaza, nahiye ve bölge genel valiliği mahiyetindeki umumi müfettişlikler ele alınmaktadır.

Siyasal rejime ilişkin ilk dokuz madde, Osmanlı anayasal düzeninden kopuşu apaçık ortaya koyar. Burada iktidarın düzenlenmesi açısından kuvvetler birliği ve meclis üstünlüğü ilkesinden söz edilir. 1. maddedeki “*hakimiyet bila-kayd ü şart milletindir*” ifadesi, monarkla iktidarın paylaşıldığı meşrutiyetin artık olmadığını kanıtlar niteliktedir. Bilindiği gibi Kanun-u Esasi rejiminde hâkimiyet seçimlere ve parlamentoya rağmen padişahıdır (Demir, 2007, s. 29). Burada monark (padişah) iktidarının bir kısmını seçilmişlerle paylaşmaktadır. Oysa ki TEK, “*idare usulü(nü), halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesine*” dayandırmaktadır. Bu bir çeşit doğrudan demokrasi çağrısı olarak bile yorumlanabilir.

2. madde ise “*icra kudreti ve teşri salâhiyetini*” Büyük Millet Meclisinin kendisine vererek, bütün devlet iktidarı konvansiyonda temerküz ettirmiştir. Heyet-i Vekile layihasının 8. maddesinde anlamlı bir şekilde “*Türkiye Halk Hükûmeti'nden*” söz edilmektedir. Bu ifade, encümen layihasında da korunmuştur (İnönü Ansiklopedisi, 1966, s. 459). Ancak yasanın müzakerelerinde bu ifadenin çıkarılarak, “*Türkiye Devleti*” ifadesinin konulduğunu görüyoruz. Bunun arkasında dönemin Bolşevizm rüzgarları aranabilir. Belki de meclis, Ankara rejimin sınırını bu şekilde çizmeyi tercih etmiştir. Burada artık bir hükûmetten değil, devletten söz edilmektedir. Bu devlet, Osmanlı toprakları üzerinde kurulmuş yeni bir devlettir. Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'na göre, bu yeni devletin adı Türkiye Devleti'dir.

Bu yeni devletin doğuşuna ilişkin paradoks, 307 ve 308 sayılı TBMM kararları ile aşılabacaktır. Bu kararlar, “*O zamandan beri Osmanlı İmparatorluğu tarihe intikal etmiş olup, yerine yeni ve millî bir Türkiye Devleti'nin kaim olduğunu ve TBMM'nin Hukuk-ı Hâkimiyet ve Hükûmranının (egemenlik) Mümessili Hakikisi Olduğunu*” ilan edecektir (Çoker, 1993, s. 266).



Burada üzerinde önemle durulması gereken bir başka husus, Heyet-i Vekile layihasının 13. maddesidir. Bu maddede önerilen sistem meclis tarafından kabul görmemiştir. Heyet-i Vekile bu madde ile bir “*Musaggar Meclis (Küçültülmüş) formülasyonu*” ortaya atmıştır (Akın, 1992, s. 344-346). Buna göre, meclis her yasama döneminin ilk dört ayından sonra, gizli oylama ile sülüsünü (üçte birini) tefrik eder; sülüsana (2/3) mezuniyet verilir. Bir sonraki döneme kadar, diğer sekiz ay üçte bir üye mecliste kalarak tam yetki ile yasama faaliyetine devam eder. Yani meclis, her toplantı yılının başında bir büyük kongre niteliğini taşır (Akın, 1992, s. 351). Bu öneri, Osmanlı Kanun-u Esasî’si parlamentosunun izlerini taşımaktadır. Bilindiği gibi Osmanlı Mebusan Meclisi, Teşrinisani iptidası (Kasım başı) ile Mart arası dönemde çalışan ve devlet başkanı tarafından toplantıya çağrılarak gerektiğinde fesih edilebilen bir kurumdu. Oysa ki TBMM, kurulduğu andan kurtuluşu kadar “*müstemirren in’ikad*” edeceğini kararlaştırmıştı (Şirin, 2020, s. 390). Sürekli toplantı hâlinde olan, yasama ve yürütmeyi uhdesine almış bir meclisin böyle bir öneriyi kabul etmesi eşyanın tabiatına aykırıydı. Öneri reddedildi.

Seçim ve temsil konuları da TEK müzakerelerinde çok önemsenmiştir. Türkiye’de Birinci Meşrutiyet’ten 1946 seçimlerine kadar seçimler iki dereceli olmuştur. Milletvekillerini müntehib-i saniler (ikinci seçmenler) seçmişlerdir. Eldeki temel mevzuat da “*İntihab-ı Mebûsan Kanunu’dur*” (Gözler, 2000, s. 286). Mehmet Vehbi Bolak’ın deyimi ile söylersek; “*TBMM hem meclis-i müessisan hem de meclis-i mebûsan niteliğini haiz*” olduğundan Heyet-i Temsiliye tamimi ile Müdâfaa-i Hukuk örgütleri ve mahallî idare meclisleri tarafından seçilmişlerdi. Seçim mazbatalarındaki vekalet ilişkisi ilk meclis için böyle kurulmuştu.

Birinci Meclis, halkçılık gereği seçimleri daha temsili ve daha demokratik ilkelere bağlamak istedi. Bunun o dönemde çok revaçta olan temsili mesleki ile mümkün olacağı kanaati yaygındı. Yani meclisi bir çeşit meslekler korporasyonu olarak tasavvur eden görüş çok geniş yankı buldu. Ancak kabul edilmedi. Bolu Mebusu Tunalı Hilmi Bey’in “*Şuradan Şuraya*” seçim olarak tanımladığı sistem ise günümüzdeki nispi temsili çağrışırmaktaydı. Tunalı Hilmi daha 1902’de “*Osmanlı da Ahali hâkimliği*” başlığı ile bir risale yayımlamıştı (Ateş, 2009, s. 100-103). “*Şuradan Şuraya*” seçim yöntemi 1903’de Troçki’nin yayımladığı bir risalede de geçmekteydi. Tunalı’nın önerisi

Bolşevizm etkisinden mi yoksa aşağıdan yukarıya doğru demokrasinin bir yöntemi olarak mı gündeme getirdiği tartışılabilir. Sonuç itibarıyla, Tunalı'nın da vurguladığı gibi, Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nda “*temsili mesleki değil temsili mahalli*” önemsendi ve bununla ilgi düzenlemeler yapıldı.

1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile idarede çok ciddi epistemolojik bir kopuş gerçekleştirmiştir. Bu anayasa Osmanlı-Türk anayasacılık tarihinde görülmemiş ölçüde ademimerkeziyetçidir. 1921 Anayasası'nda merkeziyetçilik sınırlı hatta istisnai yerinden yönetim aslı ve geneldir (Perinçek, 1992, s. 367). Birinci Meclis bir taşra demokrasisi kurmak istemiştir. Bu dönemde anayasadan daha fazla müzakere edilen ama dönem sonunda kadük olan “*İdare-i Nevahi Kanunu Layihası*” çok anlamlı bir girişimdir. Bu kadük yasa iyice incelediğinde yerinden yönetimin mahalli yargı işleri dâhil yetkili kılınmak istendiği anlaşılmaktadır (Akın, 1996, s. 31-41). TEK'in 23 maddesinden 14'ünü taşra yönetimine, özellikle vilayet ve nahiye şûralarına ayırması anlamlıdır.

TEK, sadece vilayet ve nâhiyeye tüzel kişilik tanımış ve yetki genişliği (tevs-i mezuniyet) delegasyonu yapmıştır. Kaza ise bir mülki idare birimidir. Valinin emri altında çalışan kaymakam tarafından idare edilir. TEK'in öngördüğü vilayet, cumhuriyet döneminin vilayet idaresi gibi değildir. 1921'de de vali devletin temsilcisidir. TEK 14. madde uyarınca vali, sadece “*devletin umumi vezaifi ile mahalli vezaif arasında tearuz vukuunda müdahale etmekle*” yetkilendirilmiştir.

Vali, vilayet şûrasının başkanı da değildir. Şûra kendi üyeleri arasından başkanını seçer. Yani merkezi idarenin mahallî idare üzerinde vesayet denetimini kullanan vali yoktur. Vilayet yönetimine ilişkin olarak gerek Heyet-i Vekile layihasında gerekse encümen mazbatasında geniş yetkiler öngörülmüştü. Encümenden gelen hâliyle tasarı, “*vilayet, mahalli umurda manevi şahsiyeti ve tam muhtariyeti haizdir*” ifadesini içeriyordu. Fakat tam muhtariyet ifadesi kuşku ile karşılandı. Bir idarenin “*muhtariyet-i tamme*” yi haiz olması, bağımsız, müstakil olması anlamına gelebilirdi. O nedenle, tam ifadesi çıkarılarak, muhtar ifadesi ile yetinildi.

Müzakereler sırasında, ademimerkeziyetçi geniş delegasyonlara kuşkuyla bakan mebuslar yok değildi. Örneğin Bursa Mebusu Operatör Emin Bey “*halka alelacele tüm idari yetkilerin devredilmesi iyi netice vermez. Halkımızı def'aten böyle serbest bırakırsak zannederim pek musib olmaz*” derken, ona



Tokat Mebusu Rifat Bey “*Tevsi-i mezuniyetin fazlası fayda getirmez*” sözleriyle katılmaktaydı. Bazı muhalifler ise “*Türkiye’de bu kanunla 60.000 müstakil hükûmet teşekkül eder; bu hükûmetçikleri kontrol etmek için 100.000 kişiye ihtiyaç duyulacaktır*” diyerek endişelerini ile getirmişlerdir (Akın, 2001, s. 216).

Bu kanun öncesinde Tanzimat’tan beri var olan mülki idare taksimatının büyük vilayet ve ona bağlı sancaklar düzeni lağvedilerek, bütün müstakil livalar (mutasarrıflıklar) vilayet yapılmıştır. Böylece Millî Mücadele döneminin vilayetleri görece küçük vilayetler olmuştur. Bu arada birçok müstakil sancağın vilayet yapıldığına dair meclis kararları tutanaklarda görülebilir (Düstûr, Tertip III, Cilt II, s. 6). Bu arada daha sonra tamamen unutulmuş bir başka konuyu da burada zikretmekte yarar var. Bu dönemde üzerinde çok tartışma yaratan iki önemli yasa tasarısı daha mevcuttur. Bunlar sırasıyla “*İçtimai Teşkilatlanma Kanunu*” ve “*Nevahi Kanunları*”dır. İçtimai Teşkilatlanma Kanunu ile uyumlu ve çatışmacı olmayan, korporatif, sınıf mücadelesini, korporatif birlikçilik ile gidermeye çalışan bir görüş ortaya atılmıştı. Bunun “*Gökalp solidarizmi*” ile bağlantıları araştırmaya değer görünüyor (Akın, 1992, s. 357).

Nahiye idaresi, Birinci Meclis döneminde özel olarak ele alınmış bir konudur. Yukarıda da değinildiği gibi, “*İdare-i Nevahi Kanunu Layihası*” çok uzun süre müzakere edilmiş, sonunda kadük olmuştur (Akın, 2001, s. 274-276). Aslında TEK, nahiye, komün temelinde bir idari yapı kurmak istemiş, bunu halkçılığın gereği saymıştı. Encümen mazbatasında nahiye “*cüz-ü tamm-ı idari*” olarak tanımlanmıştı (Tunçay, 2009, s. 373, 409). TEK, 16. maddesi ile nahiye “*hususî hayatında muhtariyeti haiz bir manevî şahsiyet*” olarak tanımlanmaktadır.

Vilayet şûrasında olduğu gibi nahiye şûrasında da üyeler seçimli üyelerdir ve kendi üyeleri arasından sürekli bir idare heyeti ile nahiye müdürü seçimi yaparlar. Burada vurgulanması gereken husus, 20. madde gereği, “*nahiyenin şûrası ve idare heyeti ile kazai, iktisadi, malî salâhiyeti haiz olmasıdır.*” Bunun derecatı kanunu mahsus ile tespit edilecektir. Yani nahiye kısmi yargı yetkisi de kullanan bir tüzel kişilik olarak düşünülmüştür. Nahiye, müstakil kasabalar veya köyler birliği olarak düşünülmüştür. Fransız kamu yönetimi konusunda uzman olan Zekai Bey “*Fransa’da XVII. yüzyıldan beri beş haneli bir köy de Paris de bir komündür*” demekle, bütün yerleşim birimlerinin komün temelinde örgütlenmesini savunmaktadır (Tural, 2009, s. 311; Gülmez, 1999, s. 386-387; Akın, 1992, s. 355).

TEK, yetki genişliği ve ademimerkeziyeti bu kadar radikal bir şekilde ele almış olsa da merkezkaç eğilimleri gidermek üzere, umumi müfettişliklerin kurulması öngörülmüştür. TEK 22- 23. maddeleri umumi müfettişliklerin nasıl kurulacağını düzenlemektedir. Ancak bu maddelerde merkezi devlet, mahallî idareler ve umumi müfettişlikler arası ilişkiler iyi tanımlanmamıştır. Bunun Osmanlı Devleti dönemindeki Anadolu ve Rumeli müfettişlikleri gibi bir üst denetim organı mı yoksa bir koordinasyon birimi olarak mı düşünüldüğü çok açık değildir. TBMM, bu konuyu aydınlatacak bir yasal düzenleme de yapmamıştır (Gençosman, 1981, s. 304). Fakat 1924 Anayasası döneminde, Takrir-i Sükûn Kanunu (Özdağ, 1991, s. 71-72 ve 88) sonrası, 1927-1952 arasında umumi müfettişlikler vardır. Ancak bu sıkıyönetimi ikame eden bir doğu illeri özel yönetiminden başka bir şey değildir. Bir çeşit olağanüstü hâl bölge valiliğidir (Öztürk, 1998, s. 2959, 2964-2965).

Yasama vekaleti, Osmanlı Kanun-u Esasi'nde 69. madde ile dört yıl olarak düzenlenmiş ve 1909 değişikliklerinde bu süre aynen korunmuştu. Unutulmamalıdır ki Osmanlı parlamentarizmi meclisin yürütme tarafından feshi ilkesini içeriyordu. Son üç Osmanlı padişahı da bu yetkilerini kullanmaktan çekinmediler. Bu nedenle Türk devriminin temellerinden biri meclisin istimrar ve fesih edilemezlik ilkesidir. Bunun yanı sıra TEK, yasama vekaleti müddetini kısaltarak iki yıla indirdi. Bu vekil-müvekkil ilişkisini daha da yakınlaştırmak anlamına geliyordu. Birinci Meclis bunu halkçılık gereği olarak düşünmüştür. TEK'in 4, 5 ve 6. maddeleri genel temsil teorisini (Tunaya, 1982, s. 151) benimsiyor, yasama vekaletini iki yıl olarak düzenliyordu. Kanun-u Esasi'nin tersine TEK, "*Teşrinisani (Kasım) başında kendiliğinden toplanma ilkesini getiriyordu*". Bunlar hiç kuşkusuz çok radikal değişikliklerdi. Fakat özellikle, seçimlerin yenilenmesi, sadece Birinci Meclis ile sınırlı olarak bir madde-i münferideye bağlanmıştı. Buna göre kurtuluşa kadar, bu meclisi müessisan, müstemirren çalışmalarına devam edecek, Nisâb-ı Müzakere Kanunu'nda işaret edildiği üzere, "*gayenin husulüne kadar görevde kalacaktı*." Gayeye ulaşıldığı konusunda TBMM üye tam sayısının üçte ikisi ile karar verildiğinde seçimler yenilenecekti. Bilindiği gibi Birinci Meclis, bu nisaba uymaksızın basit çoğunlukla seçim kararı almıştır. İlgili TBMM kararı "*Tecdidî intihabat karargir oldu*" şeklindedir. Bu kararla Meclis, basit çoğunlukla ve işari oylama ile yürürlüğe koyduğu TEK'in bir hükmünü yine basit çoğunlukla değiştirmiş oldu (Seviğ, 1938, s. 257).



TEK’de TBMM’nin özel bir konumu vardır. TEK 9. maddesi ile meclis başkanının özel konumunu düzenler. Meclis başkanvekillerinin tersine başkan, bir intihap devresi için seçilmiştir. Yani birinci dönemde meclis başkanı ikinci döneme kadar başkandır. Mustafa Kemal Paşa’nın 24 Nisan 1920 günü 115 oyla (katılanların ittifak oyuyla) getirildiği başkanlık konumu devam eder. Meclis hem yasama hem yürütme erklerini mündemiç olduğundan onun başkanı her iki erkin de başkanıdır. “*Bu sıfatla meclis namına imza vazına ve Heyet-i Vekile mukarreratını tasdike salahiyattardır*” ifadesi fiili devlet başkanlığı yetkisine işaret eder. Oysa ki konvansiyonel rejimde kuramsal olarak devlet başkanlığı yoktur. Bu “*de facto*” durum TBMM başkanının, devlet başkanı gibi elçi kabul etmek, göndermek, hükûmet kararlarını onaylamak gibi işlevleri yerine getirmesi ile sonuçlanır. TBMM başkanı, meclis namına imza vaz ederek yasamanın başkanlığını, Heyet-i Vekile mukarreratını tasdik ederek yürütmenin doğal başkanlığını yürütür (Akın, 2010, s. 134-135).

TBMM’de her biri için teker teker yapılan oylama ile göreve gelen İcra Vekilleri Heyeti’nin kendi içlerinden seçtiği başkan ise cumhuriyet döneminin başbakanı değildir. O sadece bir müzakere başkanıdır. Diğer vekiller arasında “*prima enter pares*” konumunda değildir. 1922 Temmuz’unda çıkarılacak olan 244 sayılı yasaya kadar İcra Vekilleri Heyeti reisinin konumu böyle olmuştur (Aslan, 2001, s. 75, 90 ve 104).

29 Ekim 1923’te TEK’in altı maddesi tadil edildi. Bu değişiklik TBMM rejiminden Türkiye Cumhuriyeti rejimine geçişi sağladı. Bu anayasa değişikliğini sağlayan yasa değişikliği, “*Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nu Tavzihan Tadil Eden Kanundur*” (Balta, 1960, s. 19). Bahse konu 364 sayılı yasa TEK 1. maddesinin egemenlik hükmünü şöyle tadil etti. “*Hakimiyet bila-kayd ü şart milletindir*”. İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir; “*Türkiye Devleti’nin şekli hükûmeti, cumhuriyettir.*” Bu yasa 10 ve 11. maddeleri ile Türkiye reisicumhurunu tanımlamıştır. TBMM başkanının 1920 Nisan’ından beri fiilen kullandığı devlet başkanlığı yetkileri artık Türkiye reisicumhuru tarafından kullanılacaktır.

İlginç olan nokta, “*reisicumhurun lüzum gördükçe hem meclise hem hükûmete başkanlık edebilecek mevkide tanımlanmış olmasıdır*”, buradan şöyle bir sonuç çıkarılabilir; Türkiye’de 1924 Anayasası yürürlüğe girene kadar TBMM başkanlığı ile devlet başkanlığı tam ayırılmış sayılamaz (Akın, 2009,

s. 8-9). TBMM başkanının reisicumhur karşısındaki konumu, sanki meclis ikinci başkanlığı veya başkanvekilliği gibidir. 1924 Anayasası bu durumu düzeltecektir.

Sonuç itibarıyla 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, Sivas'ta temeli atılmış olan *“Kuva-yı Milliye'yi amil ve irade-i milliyeyi hâkim kılmak”* düsturunun anayasal metin hâline dönüştürülmesidir. Bunu sağlayan irade asli kurucu iktidarın iradesidir. Bu iradenin sahibi TBMM'dir. Bütün devlet erklerini uhdesine alarak kurtuluşu sağlayan bu meclis, yeni bir devlet kurmuştur. Bu devletin adı Türkiye Devleti'dir. 1921 Anayasası'nın ilk dokuz maddesindeki cumhuriyetçi ruh halkçı söylemle meşrulaştırılmış, yakın gelecekte ilan edilecek olan siyasi rejimin habercisi olmuştur.



KAYNAKÇA

A. Kitap

- Akbulut, E.-Tunçay, M. (2007). *Türkiye Halk İştirakiyyun Fırkası 1920-1923*. İstanbul: Tüstav Yayınları.
- Akın, R. (1992). Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu Layihasını Müzakeresi. *Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan*. İstanbul: İstanbul Barosu Yayını.
- Akın, R. (2001). *TBMM Devleti 1920-1923: Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkleri ve İdare*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Akın, R. (2009). *Gazi'den Günümüze Cumhurbaşkanlığı (1923-2007)*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Akın, R. (2010). *Türk Siyasal Tarihi, 1908-2000*. İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık.
- Akın, R. (2014). 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun Hukuk Tarihimizdeki Önemi. *I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri*. (Prof. Dr. Fethi Gedikli, Ed.). İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık.
- Akzambak, M. (2005). *Atatürk'ün Devrimci Adalet Bakanı: Mahmut Esat Bozkurt*. İstanbul: Kastaş Yayınevi.
- Aslan, Y. (2001). *Türkiye Büyük Millet Meclisi hükûmeti'nin Kuruluşu, Evreleri, Yetki ve Sorumluluğu, 23 Nisan 1920-30 Ekim 1923*. Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Ateş, S. (2009). *Tunalı Hilmi Bey: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Bir Aydın*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Balta, T. B. (1960). *Türkiye'de Yürütme Kudreti*. Ankara: Ajans Türk Matbaası.
- Çoker, F. (1993). *Türk Parlamento Tarihi Millî Mücadele ve T.B.M.M.- I. Dönem, 1919-1923*. Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Vakfı Yayınları.
- Demir, F. (2007). *Osmanlı Devleti'nde II. Meşrutiyet Dönemi Meclis-i Mebûsan Seçimleri, 1908 1914*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Gençosman, K. Z. (1981). *Devleti Kuran Meclis*. İstanbul: Hür Yayınları.
- Goloğlu, M. (1968). *Millî Mücadele Tarihi, Üçüncü Meşrutiyet*. Cilt 3. Ankara: Nüve Matbaası.
- Gülmez, N. (1999). *Kurtuluş Savaşında Anadolu'da Yeni Gün*. Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Atatürk Araştırma Merkezi.
- Güneş, İ. (1985). *Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Düşünsel Yapısı (1920-1923)*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- İnönü Ansiklopedisi*. (1966). Anayasa. Cilt 15. Ankara: Maarif Matbaası.
- Kili, S. (1985). *Türk Anayasa Metinleri, Sened-i İttifaktan Günümüze*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Köksal, M. (2007). *Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin İlkleri*. İstanbul: Nobel Yayın Dağıtım.
- Memiş, E. (1999). *Millî Mücadele'nin Hukukileşme Süreci*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Özbudun, E. (1992). *1921 Anayasası*. Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.
- Özdağ, Ü. (1991). *Takrir-i Sükun Kanunu Ordu-Siyaset İlişkisi: Atatürk-İnönü Dönemleri*. Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Öztürk, K. (1998). *Türk Parlamento Tarihi: TBMM-IX. Dönem 1950-1954*. Ankara: Türk Parlamento Tarihi Araştırma Grubu.
- Perinçek, D. (1992). *Kemalist Devrim*. Cilt 4. İstanbul: Kaynak Yayınları.

- Seviğ, V.R. (1938). *Türkiye Cumhuriyeti Esas Teşkilât Hukuku: Yüksek Polis Enstitüsünde Verilen Dersler*. Cilt 1. Ankara: Ulus Basımevi.
- Şengil, M.K. (1996). *Birinci Dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Düşünce Akımları (1920)*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Tunaya, T.Z. (1982). *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*. İstanbul: Ekin Yayınları.
- Tunaya, T.Z. (2001). *Türkiye'de Siyasal Gelişmeler, 1876-1938*. Cilt II. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Tunçay, M. (2009). *Türkiye'de Sol Akımlar 1908-1925*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Tural, E. (2009). *I. Dünya Savaşı Öncesinde Osmanlı İmparatorluğu ve Avrupa'da Devlet Sistemi*. İstanbul: IQ Yayıncılık.
- Velidedeoğlu, H.V. (1990). *İlk Meclis ve Millî Mücadele'de Anadolu*. İstanbul: Çağdaş Yayınları.

B. Makale

- Akın, R. (1996). 1920'ler Anadolu'sunda Yerel Demokrasi Girişimi: İdare-i Kura ve Nevahi Kanunu Layihası. *Toplumsal Tarih*. Sayı 32, 31-41.
- Şirin, S. (2020). Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu Çerçevesinde Kurucu İktidar Tartışması. *Journal of Constitutional Law*. Cilt 8, Sayı 16, 359-408.

KURUCU İKTİDAR YETKİSİ AÇISINDAN 1921 ANAYASASI'NIN KABULÜ VE UĞRADIĞI DEĞİŞİKLİKLER

Prof. Dr. Abdurrahman Eren

İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Bölümü,

İstanbul, Türkiye

abdurrahman.eren@istanbul.edu.tr

Sayın başkan ve değerli katılımcılar, öncelikle hepinizi saygıyla selamlıyorum. Değerli hocalarımızın değindiği noktalar dışında farklı bir bakış açısıyla konuyu değerlendirmek istiyorum. Tabii 1921 Anayasası süreci sadece bir anayasa yapma meselesi değildir. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçişte yeni bir devlet mi kurduk? Yeni bir devlet anayasa yaparak mı kurulur? Anayasada bir değişiklik yaptık, Cumhuriyeti bir anayasa değişikliği ile gerçekleştirdik, diğer yandan anayasada yapılan bir değişikle cumhuriyet ifadesini kullandığımızda yeni bir devlet mi kuruluyor? Yani anayasa nasıl bir belge ki bir devleti yıkıp, kurabiliyorsunuz? Bir anayasa değişikliği ile yeni bir devletin teşkili mümkün mü? Bu süreci değerlendirirken biraz bu sorular üzerinde durmayı düşünüyorum. Buna tabii nasıl karar vereceğiz? Anayasa değişikliğinin böyle bir etkisi olup olamayacağına neyle karar vereceğiz? İşte burada anayasa teorileri, anayasa dogmatikliği veya anayasa uygulamalarından yola çıkarak



bir cevap aramayı düşünüyorum. Tabii anayasacılık, değerli hocalarımızın da değindiği gibi modern devletle beraber ortaya çıkan bir süreç. Aslında anayasalar olmadan önce de devletler vardı ve devletin ne olduğunu açıklayan sayısız teori bulunmaktaydı. Anayasacılığın burada nasıl bir etkisi nasıl bir katkısı olmuş? Tabii anayasacılığın hukuk ve devlet teorileri dışında kendine özgü bir teorik alanı var mıdır diye sordüğümüz zaman aslında karşımıza kurucu iktidar kavramı çıkıyor. Dolayısıyla bu kurucu iktidar kavramı, teoriler ve kurucu iktidara karşı günümüz anayasalarının ürettiği formüller ve çözümler nedir ve bu perspektiften biz 1921 Anayasası'na ve anayasa değişikliği dediğimiz Cumhuriyetin ilanına baktığımız zaman günümüze nasıl bir sonuç çıkartabiliriz? Çünkü bu toplantının başlığı 100. Yıl Perspektifi aslında biraz da buradan 100 yıl geriye bakmak. Diğer yandan günümüzde de yeni bir anayasa konuşuyoruz. Yeni bir anayasa için en büyük klasik tartışma bu: "Meclis yeni bir anayasa yapar mı yapamaz mı? Meclisler anayasa yapar mı yapamaz mı?" soruları gündeme geliyor. Büyük Millet Meclisini kurucu meclis yapan şey nedir? Anayasa yaptığı için mi kurucu meclis oluyor yoksa kurucu meclis olduğu için mi anayasa yapıyor? İşte bütün bu sorular ve bu perspektiften zamanın el verdiği sürece bu sorulara cevap vermeye çalışacağım.

Anayasacılık dünyada -aslında özellikle anayasaların yapılması tartışmaları- biraz yazılı anayasacılık ile ortaya çıkmıştır. Maddi anayasacılık, şekli anayasacılık ayrımı temelde devletlerin ana teşkilat düzenlerinin hep olduğu ve devletlerin bu ana teşkilat düzenlemelerine biz anayasa dersek tabii maddi anlamda anayasacılığın tarihini isteyen istediği yere kadar götürebiliyor. İster Yunan site devletlerine götür ister bunu Aristo'ya götür ister Magna Carta'ya götür bizde de istersen Medine'ye götür. Yani burada benim kanaatimce bir çözüm yok. Benim anladığım anlamda anayasacılık, daha çok yazılı anayasacılık yani devletin ana teşkilatını düzenleyen bir kanun olarak anayasacılık. Bu da aslında Amerika ve Fransa anayasacılığı ile başlayan bir tarih çizgisi çizmemizi gerektiğini düşünüyorum. Ben o çizgiden itibaren bu konuyu ele alacağım. Tabii bu süreç, yazılı anayasacılık sürecinde anayasaların yapılmasıyla beraber başlayan tartışma da anayasayı yapan ve anayasa yapma yetkisiyle anayasadan yetki alan organların yasa yapması arasında bir fark olduğu düşüncesi ortaya çıkmaktadır. İşte bu düşünceye iktidar teorisi ya da kurucu iktidar yetkisi denilmektedir. Peki, niye böyle bir ayrıma gitme ihtiyacı duyuyorlar? Yani anayasayı da yapan

bir yasama organıdır ama bunun arasında bir farklılık yaratma olgusunu farklı kavramlarla açıklama çabasının arkasında yatan temel ihtiyaç nedir? Aslında ben bunu iktidarı sınırlama yönünde bir yasa tekniği olarak görmekteyim. Ancak anayasa yapmaya çok ulvi manalar yüklemeye gerek yok, anayasa da bir kanundur. Ama anayasacılığın iktidarın hukuk çerçevesini belirlemek gibi bir mantığı vardır. O yüzden de iktidarı sınırlayan bir takım yasa teknikleri geliştirmek anlamında bu kurucu iktidar kavramlarının ortaya çıktığını düşünüyorum. Peki, bu kavram nasıl bir sınır getiriyor? Şimdi bu tartışmaların kaynağı Fransa'da Emmanuel Sieyes veya Amerika'da Thomas Paine gibi düşünürlere kadar gider. Bunlardan sonraki süreçte de bu çok tartışılmıştır. Anayasacılığın en çok tartışılan kavramı aslında bu kurucu iktidar kavramıdır. Almanya'da da Smith anayasa metni anayasa ayrımları yapmıştır. Daha doğrusu bu kavramlar üzerinden yapılmaya çalışılan bir şeyler var. Yani deniyor ki anayasa yapma iktidarı ile yasa yapma iktidarı farklıdır. Anayasa yapma iktidarı millete aittir ve bu iktidar, olağan anayasal sistem içerisinde kullanılamaz. Olağan anayasadan kaynaklı organlar anayasayı sadece değiştirebilir ama yeni bir anayasa yapamaz. İşte bu farklılık yaratma çabasının aslında anayasa ile kurulmuş düzenleri koruma, yetkili organları sınırlama ve anayasa değiştirmeyi zorlaştırarak düzenin istikrarını sağlama düşüncesi olduğunu söyleyebiliriz. Ama tabii bu düşünce kendi içerisinde çok sorunludur. Bu teoriler gerçekliği anlamaya dönük düşünceler olsa bile gerçekliğin kendisine uygun değildir. Bu yüzden dünyada bu teorik çerçeveye göre anayasadan kaynaklı yasama organları anayasa yapamaz mı? Yapmıyor mu? Veya anayasa yapmanın devleti yeniden kurmak şeklinde bir anlam ortaya çıkardığı doğru mu? Aslında bunun böyle olmadığını görüyoruz. Mesela anayasalara bakıldığında 2000'li yıllardan sonra 50 tane yeni anayasa yapılmış. Peki devletler bu 50 anayasayı nasıl yapmış? Herkes hukuk dışı yola mı başvuruyor ya da herkes ihtilal mi yapıyor? Anayasa bir ihtilal hareketi midir? Tabii birazdan 1921 Anayasası'nın bir ihtilal anayasası olup olmadığına dair görüşümü de paylaşacağım. Şahsi görüşüm 1921 Anayasası'nın bir ihtilal anayasası olmadığına dairdir. Meclis de bir ihtilal meclisi değildir. Dolayısıyla bu teorik çerçevede şu ayrımı net bir şekilde görüyoruz. Bu anlayışın günümüz anayasalarında da karşılığı olduğu muhakkaktır. Birçok anayasada, anayasa yapma yetkisi ile anayasayı değiştirme yetkisinin farklı düzenlendiğini görmekteyiz. Latin Amerika ve Avrupa



ülkelerinde anayasa yapma yetkisine kurucu iktidar yetkisi dendiğini, anayasayı değiştirmenin ise normal meclisler tarafından da yapılabileceğinin kabul edildiğini görüyoruz. Anayasanın yapılmasında önemli bir tartışma da anayasa yapmak bir hukuk dışılık mıdır? Hukuk içinde anayasa yapılamaz mı? Anayasa yapan iktidara her zaman hukuk dışı ve sınırsız bir iktidar mı denir? Günümüzde de bazı siyasetçilerin anayasa ile ilgili olarak bu tarz açıklamalar yaptığını görüyoruz. “Yeni anayasa diyerek yeni cumhuriyet mi kuracaksınız? Yani yeni anayasa yapamaz mı meclis?” demeye getirenler de var. Çünkü yeni anayasa mutlaka hukuk dışı bir süreçle gerçekleşir, bu anayasayı da ortadan kaldıran yeni anayasa yapmak demek anayasadan yetki alan organlar bunu yapamaz demektir. Aslında bu düşüncenin arkasında yatan teorik çerçeve nedir diye baktığımızda bunun Hans Kelsen’in normatif pozitivist hukuk görüşüne dayandığını söyleyebiliriz. Bu görüşe göre hukuk düzeni ile devlet özdeştir ve hukuk düzeni de bir hiyerarşik normlar düzenidir. Bu hiyerarşik normlar sisteminin oluşması ile devlet oluşmuş; yani hukuk ile devlet birlikte oluşan bir şey olduğundan devlet hukuk düzenini kurmaz ve hukuk düzeninin en temel normu da anayasa olduğu için anayasa yapmanın her zaman hukuk dışı olduğu sonucu çıkartılmıştır. Buna inanmak zorunda değiliz, nitekim bu bir teoridir. Teori gerçeği açıklasa bile gerçeğin kendisi değildir. Bu görüşte anayasa normlar sisteminin en tepesinde olduğu için geçerliliği mutlaka hukuk dışı bir zemine kaymış oluyor ve anayasa yapmak hukuk dışılıkla nitelendiriliyor. Çünkü hukukiliğin kriteri bir üst normdan yetki almaktır. Bu normatif pozitivist hukuk düşüncesinin ortaya koyduğu varsayımlar silsilesidir. Buradan hareketle Türkiye’de de bu görüşün etkili olduğunu söyleyebiliriz. Türk anayasacıları da Türk doktrini ve Anayasa Mahkemesi de bu teoriden hareketle aslında anayasaların yasama organı tarafından yapılamayacağını ve bunun yapılmasının hukuk dışılık olacağını söylemektedir. Bunu Anayasa Mahkemesi’nin kararlarında görmek mümkündür. Ancak şahsi fikrime göre bu görüşe karşılık olarak iradeci pozitivism görüşünden hareket ettiğimizde farklı neticelere ulaşabiliyoruz. İradeci pozitivist görüşte de aslında hukukun kaynağı iradedir. Dolayısıyla egemenin meşru iradesi ile var olan norm hukuki geçerliliğe sahip olup bunun illa bir normdan kaynaklanması gerekmez. Bir diğer deyişle norm iradeyi ortaya koymaz, bilakis irade normu ortaya koyar. Bu görüşün arkasında da derin felsefi bir arka plana da gidilebilir; ancak neticede devlet anayasayı

yapar. Anayasadan önce devlet vardır. Dolayısıyla anayasa devlet kurmaz veya yıkmaz. Çünkü norm iradeyi var edemez, irade normu belirler. Bu iradeye egemen irade denir. Egemen irade, millî devlet anlayışı içerisinde millî irade olarak adlandırılır. Tarihsel süreçte ise dinî irade şeklinde tanrısal olarak kabul edilmiştir. Tüm bunlar, değişen devlet anlayışları çerçevesinde durumu izah etmeye dönük teorilerdir. Bu sebeple iradeci hukuk görüşünden hareket ettiğimizde anayasa yaparak devlet kurmuş olmuyorsunuz veya olan bir devleti yıkmıyorsunuz. Şahsi kanaatim bu görüşün daha doğru olduğu şeklindedir. Çünkü klasik devlet teorilerine baktığımızda devletin varlığını hiç kimse anayasaya bağlamamıştır. Yalnızca normatif pozitivist hukuk görüşü bunun aksini iddia eder. Hâlbuki klasik devlet teorileri devleti üç unsur ile açıklar. Bunlar; egemenlik, toprak ve insandır. Bu üç unsurun bir araya gelmesiyle ise devlet oluşur. Devletin varlığı bir anlamda egemenliğin devamıyla alakalıdır. İç ve dış boyutuyla devam eden egemenlik var olduğu sürece bir devlet yıkılmaz veya kurulmaz. Anayasa sadece kimliği ile var olan devletin hukuki kişiliğini belirler. Bunu belirleme iradesi de egemene aittir. Egemenlik yetkisini kullanan, kurucu meclis ise kurucu meclis; padişah ise padişah, darbeci ise darbecidir. Bunun demokratik meşruiyeti ayrı bir şeydir, hukuki geçerliliği ayrı bir şeydir. Aslında bu çerçeveyi ortaya koyduğumuz zaman buradan yola çıkarak 1921 Anayasası sürecine gelirsek; anayasa yapmanın hukuk dışılık olmadığını açıklayan (John Ester)'in, anayasa yapım süreçlerini tasnif ettiği bir çalışması var orada anayasa yapma yetkisinin kurucu meclislerde olmasının yanı sıra normal bir meclis de kurucu iktidar yetkisini elde edebilir. Yani anayasa yapmak için illa bir kurucu meclis oluşturmaya gerek yoktur. O zaman 1921 Anayasası'nda acaba bir kurucu meclis mi vardı? Yoksa olağan meclis mi kurucu iktidar yetkisini kullanmıştı? Birinci Meclis bir tarafa Cumhuriyeti ilan eden İkinci Meclis nasıl bir yapıya sahipti? Olağan bir meclis miydi? Peki, olağan mecliste Cumhuriyeti ilan etmek demek kurucu iktidar yetkisi kullanmak demek midir? Eğer bu kurucu iktidar yetkisi kullanmak ise o zaman biz devleti ikinci kez mi kurmuş oluyoruz? Zaman dar olduğu için teferruatlandıramıyorum; ancak karşılaştırmalı anayasalarda örnekleri vardır. Kurucu iktidar yetkisinin normal meclislere anayasa, referandum veya seçimle verilmesi mümkündür. Mevcut anayasada olmasa bile bu yetki meclise tanınabilir. Bu teorik çerçeveden sonra 1921 Anayasası'nın yapım sürecine değinecek olursak kurucu iktidar ve kurucu



meclis kavramları ışığında anayasacılık geleneğimize baktığımız zaman 1876 Anayasası bir kurucu meclis tarafından yapılmamıştır. Çünkü Meclis-i Mebûsan anayasadan yetki alarak oluşmuş bir meclis olup kurucu meclis vasfına haiz değildir. Peki, 1876 Kanun-u Esasî'yi kabul eden kurucu irade kimdir? Tabii ki padişaktır. Görüldüğü üzere padişahın iradesi de bir kurucu iktidar iradesi olabilir. Sonuçta kurucu iktidar yetkisi egemenlik yetkilerinden biridir. Egemenlik yetkilerinin hepsine sahip olan egemenliğin içerdiği tüm yetkileri kullanabilir (Anayasa yapmak, kanun yapmak, yargı kararı vermek gibi). O dönemde bu yetkilerin hepsi padişahın şahsında toplandığı için anayasayı kabul ederek kurucu iktidar yetkisini kullanan padişah olmuştur. Bu padişahların sınırsız veya mutlak olduğu anlamına gelmez. Çünkü mutlakiyet sınırı sadece anayasa ile çizilmez hukuk düzeni de yalnızca anayasadan ibaret değildir. Dolayısıyla anayasa olmadan önce de hukuk vardı ve o dönemdeki iktidarları sınırlıyordu. Sonuçta padişah, halife olarak ilahi egemenlik anlayışıyla zaten dini hukukta sınırlıydı. Görüldüğü gibi burada evrimsel bir geçiş süreci vardır. Her şeyin aslında tabii kendi süreci içerisinde oluştuğunu öyle bakmak gerektiği inancındayım. 1876 Anayasası, uzun vadede çok fazla uygulanma imkânı bulamadı ve 30 Ekim 1918'de imzalanan Mondros Mütarekesi ile Osmanlı Devleti yeni bir sürece girdi. Ancak devlet yıkılmadı ve Osmanlı Devleti, mütarekenin ardından bir Kurtuluş Savaşı verdi. Ateşkes Antlaşması, devletin elinde kalan mevcut topraklar içerisinde kendi millî sınırlarını belirledi ve aslında Kurtuluş Savaşı ve kongreler dönemi -ki 1921 Anayasası da bu dönemde yapılmıştır-. Buradan hareketle bu süreç, kanaatimce Osmanlı Devleti'nin millî devlete dönüşme sürecidir. Bir diğer deyişle bir devletin yıkılma kurulma süreci değildir. Osmanlı Devleti fiilen yıkılmamış, bir imparatorluktan millî bir devlete dönüşmüştür. Mondros Mütarekesi'nin ardından başlayan yeni süreçte Anadolu'da başlayan direniş hareketleri ve Mustafa Kemal Paşa'nın Samsun'a çıkması, toplanan kongrelerde yeni görüşlerin ortaya konmasını beraberinde getirmiştir. Bu görüş nedir? Deniliyor ki Osmanlı İmparatorluğu, Misak-ı Millî sınırları içerisinde istiklalini ve varlığını devam ettirecek ve hilafet ile saltanat kurtarılacaktır. Demek ki Kurtuluş Savaşı içerisinde Osmanlı Devleti'nin varlığı kabul edilmiştir. Osmanlı Devleti'ni tanımıyoruz, ihtilal yapıyoruz veya Anadolu'da yeni bir devlet kuruyoruz şeklinde bir söylemde bulunulmamıştır. Dolayısıyla bu Misak-ı Millî'nin kongrelerde ilan edildikten sonra Heyet-i

Temsiliye'nin oluşması ve sonrasında bu heyet ile İstanbul hükûmetinin arasının Ali Rıza Paşa hükûmeti ile düzelmesi, Amasya Görüşmeleri, arkasından Son Osmanlı Mebûsan Meclisinin toplanması ve bu son mecliste Misak-ı Milli'nin ilan edilmesi ne anlama gelir? Eğer bir ihtilal hareketi varsa niye Osmanlı Devleti'nin meclisinde Misak-ı Milli'nin ilan edilme ihtiyacı ortaya çıksın? Ayrıca Osmanlı Devleti'ni tanımıyorum veya ben yeni bir devlet kuruyorum diye bir söylem de o dönem mevcut değil. Anadolu hareketi Sivas Kongresi'nde aldığı Misak-ı Milli kararlarını Osmanlı Meclisinde kabul edilmesini sağlayarak Osmanlı Devleti'ne millî devlet olma vasfını kazandırmaya çalışıyor. Peki, niçin millî devlet olma çabasına giriyoruz? Çünkü artık dünya değişmiş ve Birinci Dünya Savaşı sonrasında Wilson Prensipleri ve Milletler Cemiyeti çerçevesinde sadece millî devletlerin varlıklarını sürdürebileceği ve Osmanlı Devleti'nin de kendi sınırları içerisinde ancak bir millî devlet olursa meşru bir zeminde kalabileceği görüldüğü için bütün bu çabalar bu yönde veriliyor. Millî devlet olmak demek, saltanat ve hilafete karşı olmak demek midir? Hayır değildir. Nitekim bugün millî devlet olup monarşik yapısını muhafaza eden birçok Avrupa ülkesi vardır. Yani millî devlet ile monarşi birbirine bağdaşmıyor diye bir husus yoktur. Örneğin İngiltere, Hollanda, Norveç ve Danimarka da millî devlet vasfına sahiptir. O çağda millî devlet olmanın saltanat ve hilafete aykırı veya monarşik bir devletle bağdaşmaz olduğu, millî devletin sadece cumhuriyetle olabileceğini söylemek doğru değildir. Zaten öyle olduğu için o dönemdeki belgelerde sürekli Osmanlı'nın millî sınırlar içerisinde istiklalini devam ettireceği ve hilafet ve saltanatı kurtaracağı vurgusu vardır. 1921 Anayasası'nın hazırlanış süreci ise daha önce hocalarımızın da belirttiği gibi aslında meclise gelen şey bir halkçılık programıydı. Bir anayasa tasarısı değildi. Hükûmet programı olarak meclisin önüne gelmiştir. Hatta bu hususta mecliste tartışmalar yaşanmış, hükûmetin program getiremeyeceğine dair görüşler ileri sürülmüştür. Dolayısıyla 1921 Anayasa süreci biz yeni bir devlet kuruyoruz yeni bir anayasa yapıyoruz şeklinde ilerlememiştir. Halkçılık programına değinecek olursak bunun üç kısımdan oluştuğu görülmektedir. Amaçlar, genel esaslar ve idare. Genel esaslar kısmında hocalarımızın da değindiği üzere tam bir sosyalizm-bolşevizm etkisi vardır. Nitekim sonra ayrılmış ve beyannameye döndürülmüştür. 1921 Anayasası'nda yerel yönetimleri güçlendiren anlayışın sosyalist etkilerden kaynaklandığını da



söyleyebiliriz. Çünkü sosyalist sistemde yerel yönetimlerin yerel meclisler silsilesi vardır. Yerelden merkezî bir meclise ulaşırsınız. Tabii bu daha sonra tartışılınca 18 Eylül 1920’de ilk geldikten iki ay sonra yani kasım ayında tekrar gündeme gelmiştir. Sonra bu program, bir anayasa layihasına (tasarısına) dönüştürülmüş orada artık bu halkçılık etkisi ayrı bir beyannameye alınarak ayıklanmıştır. 1921 Anayasası halkçılık etkisinin bütünüyle silindiği daha ari bir hâle bürünmüştür. Mustafa Kemal Paşa, bu süreçte bir deha olarak dengeleri her zaman gözetmiş; grupların hiçbirini karşısına almayarak birleştirici bir yönetim anlayışı benimsemiştir. Anayasanın görüşülmesi esnasında da Mustafa Kemal Paşa, açıkça bu anayasayı hazırlamak yeni bir devlet kurmak değildir söyleminde bulunmuştur. Saltanat ve hilafet meselesi için de savaş kazanıldıktan sonra kanunlara göre konumu belirlenecektir kararı alınmıştır. Saltanatın kaldırıldığı 1 Kasım 1922’de ise devlet yeniden kurulmamış ancak devletin hukuki kişiliği yeniden tanzim edilmiştir. Dolayısıyla anayasa ile devletin hukuki kişiliğini yeniden düzenlemek demek hak ve sorumlulukları üstlenmek demektir. Cumhuriyet de saltanatın kaldırılmasından uzun sayılabilecek bir süre sonra ilan edilmiştir. Peki, biz Türkiye Hükûmeti Devleti’ni hukuki kişilik olarak kurduysak Cumhuriyet ilan edilmesi ile yeniden mi kurulduk. Ya da Cumhuriyeti ilan etmek bir kurucu iktidar yetkisi kullanmak mıdır? Şahsi fikrime göre Cumhuriyeti ilan etmek bir kurucu iktidar yetkisi kullanmaktır. Ancak burada yeni bir devlet değil hükûmetin şekli yeniden belirlenmiştir. Cumhuriyeti ilan eden meclisin İkinci Meclis gibi olağan bir meclis olduğu göz önünde bulundurulduğunda, kurucu iktidar yetkisinin kullanılması için yalnızca olağanüstü bir meclise gerek olmadığı sonucuna ulaşılabilir. Çünkü eğer egemenlik millete ait ise ve yetki milletten alınmış ise meclisler her zaman anayasaları yeniden yapabilir. Burada önemli olan, gerçekten milletin iradesinin var olup olmadığını ortaya koymaktır. Beni sabırla dinlediğiniz için teşekkür eder saygılarımı sunarım.

ÜÇÜNCÜ OTURUM

TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU

VE

MİLLÎ EGEMENLİK GENEL DEĞERLENDİRME

Moderatör
Doç. Dr. Saadet Yüksel

GELENEKSEL DÖNEMİN REAYASININ MİLLETE DÖNÜŞÜMÜ¹

Prof. Dr. Cemil Oktay

Yeditepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi,
Emekli Öğretim Üyesi

1921 Anayasası, “Hâkimiyet, bilâ kaydü şart milletindir” ilkesini ilan ederken, Amasya Tamimi’nden beri süre gelen belli bir siyasi yaklaşımı yansıtıyordu. Tamim, “*Milletin istikbalini yine milletin azim ve kararı kurtaracaktır*” hükmünü vazediyordu. Keza, “*Vatanın tamamiyeti, milletin istiklali tehlikededir*” tespiti belirtiliyordu. Üstelik İstanbul’daki “*Hükümet-i merkeziye, deruhte ettiği mesuliyetin icabını ifa edememektedir*”. Bu nedenle, “*Milletin (...) hukukunu cihana işittirmek için her türlü tesir ve murakabeden azade bir heyet-i milliyenin vücudu elzemdir*” ifadesiyle, Türkiye’nin kurtuluş mücadelesini yürütecek Büyük Millet Meclisini haber veriyordu. Mustafa Kemal ve Müdâfaa-i Hukukçu arkadaşları, işgali kabul etmiyor; direniyor; kararlılıkla yeni bir yola çıkıyorlardı.

¹ Bu metin, TBMM Başkanlığı ile İstanbul Üniversitesi’nin birlikte 21 Anayasası’nın birinci yüzyılı anısına düzenledikleri, “*100. Yıl Perspektifiyle 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ve Milli Egemenlik Sempozyumu*”nda 3 Nisan 2021 tarihli toplantıda online üzerinden sunuldu. Metin, daha önce değişik kaynaklarda yayınlanan makalelerimden mülhemdir. Bu yayınlara, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları arasında çıkan *Siyasi Kültür Okumaları* başlıklı derlemeden ulaşılabilir. Sözlü sunuma, bazı yeni açıklamalar eklenmiştir.



Bu siyaset hem olaylardaki akışın olgunlaştırdığı, hem de siyasi ve beşerî alandaki birikimin sonucudur. Konjonktürü belirleyen, yurdun işgal edilmesi ve işgal karşısında İstanbul hükûmetinin atıl kalmasıydı. Oysa milletin hukukunu cihana karşı savunmak gerekiyordu. Cihanın, “*milletlerin kaderlerini kendilerinin tayin etme haklarını*” benimsediği bir iklimde, Türk halkının da iradesini bu yönde kullanma azim ve kararı vardı. İşgale son verilmeliydi. Bu amaca ulaşmak için Türk milleti azimliydı. Bu durumda meşru zemin, artık saltanat olamazdı. Esasen İkinci Meşrutiyet yıllarından beri siyasi hâkimiyet, Merkez-i Umumi’nin elindeydi. Sultan, ancak resmî törenlerin siması olmuştu. Meşruiyetin kaynağı “*kayıtsız şartsız millet*” olmalıydı. Bu yaklaşımın ne denli derinliğine bir değişimin işareti olduğunu görmek gerekiyor. Yanı sıra ifade edilen saltanat ve hilafetin korunması, geçici bir siyaset gibiydi. İlerleyen yıllarda öyle de olacaktır.

İşgale karşı direniş siyasetini millet varlığına dayandırmak, yoğun bir birikimin sonucudur. 19. yüzyıl sonlarından itibaren siyasi seçkinler, Osmanlı toplumundaki farklı unsurları dışlamama adına, başlangıçta sıkılınca ama zamanla kararlı bir biçimde millet kavramı üzerinde birleştiler. Vatan, boş bir coğrafya değildi. Üzerinde Osmanlılar yaşıyordu ve Namık Kemal’in adlandırmasıyla “*Türkistan’ın yiğitleri*” davalarında haklıydılar. Onlara göre, vatan coğrafyasında yaşayan ahaliyi temsil eden bir meclis kurulmalı ve bu yolda bir anayasa ilan edilmeliydi. Amaçlarına ulaştılar; ancak zafer sevinçleri uzun sürmedi. Tanzimat’ın bu ilk ve yeni kuşağının mirasını bir sonra gelen ve yeni okullarda yetişen kuşak devralacak, özellikle Balkan Savaşı’nın ardından milliyetçiliği tartışmasız benimseyecektir. H. C. Yalçın, “*Millet-i hâkime*” kavramını Meşrutiyet İnkılabı yıllarının başında ortaya atacaktır. Bu kuşak, Jön Türk kuşağıdır. Jön Türkler ve onların siyasi kuruluşu İttihat ve Terakki, Balkan örsü üzerinde pişerek bilinçlenmiş, dava sahibi, inançlı siyasi seçkinleri barındırır. Kendisi de bir Jön Türk ve İttihatçı olan, İkinci Meşrutiyet Meclisinin başkanlığını ve hükûmetlerde bakanlık görevlerini üstlenen H. Menteş’in çarpıcı ifadesiyle İttihat ve Terakki’ye tahlif töreniyle giren her üye, “*vatan mihrabının önünde adeta secdeye varıyordu*”. Vatan kavramı, söz konusu İttihatçılar olduğunda, millettten bağımsız bir kavram gibi düşünülemez; düşünülmemiştir. Dönemin ileri gelenlerinin bıraktığı anılar olsun, edebî metinler olsun, Türklük duygusuna olan yatkınlığı sergiler.

Türk seçkinlerinin milliyetçi anlayışa nasıl ve ne tür değişimlerden geçerek geldiğini anlamak, esas itibarıyla modernleşme sürecinin kimyasını tahlil etmekten geçiyor. Osmanlı-Türk modernleşmesi konusundaki önyargılardan arınarak, bu tahlilin gerçekleştirilmesi gerekir. Sıkça ve özellikle modernleşme karşıtları tarafından öne sürülen yargılara göre, *“aydın-halk arasında kopukluk vardır. Modernleşme Osmanlı-Türk örneğinde taklitçilik olarak tezahür etmiştir; tepeden inmedir; bu süreçle bizi biz yapan özelliklerden uzaklaşmış; imparatorluk dağıtılmıştır vb”*. Bu tür yargıların, modernleşmenin kimyasına nüfuz edildiğinde, içi boş yargılar olduğu apaçık görülür. Yeni Türkiye’yi içine sindirememeye belirtiridir. Dahası, modernleşme yandaşları bile yerine göre bu temelsiz yargıların rüzgârlarına kapılırlar.

Geleneksel dönem Osmanlı toplum ve siyasi yapısı, Tanzimat sonrasındaki toplumsal ve siyasi dönüşümlerle karşılaştırıldığında aradaki farkın nerelerde ortaya çıktığını somut verilerle görmek olanaklı olabilir. Bu karşılaştırma, doğal olarak *art zamanlı* bir karşılaştırma olacaktır. Geleneksel Osmanlı toplumsal ve siyasi düzeni, hiyerarşik ve kutsal, başka bir deyişle *“yaratılmış”* olarak algılanan bir düzendi. Bizans’ın erguvani imparatorunun nitelemesiyle düzen *“ilahî”* bir düzendi ve evrenin yeryüzüne yansımasıydı. Yaklaşımı, büyük benzerliklerle Osmanlı ahlakçıları devraldılar. Diğer taraftan toplumun düzeni, Aristoteles geleneğine inen bir üslupla organcı anlayış [*toplum yapısı ile insan vücudu arasında koşutluklar kurmak*] çerçevesinde yorumlanıyordu. Herkesin toplum ve hiyerarşideki yeri bir nasip sonucuydu. İlahî gücün tayin ettiği bir kaderdi. Bu yapının piramidimsi bir toplum olduğunu belirtelim. Toplum, üç ayrı sınıf üzerine kuruluydu. Bunlar, yukarıdan aşağıya şu sınıflardan oluşmaktaydı: *Ulema, leşker* ve en altta *reaya*. Ulema ve leşkerden oluşan üst yönetici sınıflar ile halk kitleleri arasında geçirimsiz muhkem bir duvar vardı. Modernleşme, en başta bu duvarın zamanla yıkılması, bu yolla yönetim sınıfı ile halk kitleleri arasında bir tür birlik ve iletişim ilişkilerinin kurulmasıdır. Aynı kültür hamurunun benzeştirici özelliklerinde kaynaşmaktır. Yöneticileri halk kitlelerinden kesin engellerle ayıran, modernleşme süreciyle yıkılacak olan bu duvar, nelerden oluşuyordu? Duvarı geçirimsiz yapan en temel unsurların başında ideoloji gelir. Bu konuya geçmeden önce, Osmanlı geleneksel dönem toplumunun pek de tekil bir örnek oluşturmadığını vurgulayalım:



Osmanlı geleneksel toplum ve siyasi düzeninin benzer bir örneği, 13. ve 17. yüzyıllar arasında Wessex Krallığı'nda ve Kuzey Fransa'da görülür. 17. yüzyıl başlarının yazarı Loyseau, “*Tanrının evi dışarıdan bakıldığında tek göz; içine girildiğinde, üç gözdür*” tespiti yapar. Bunlar, *Oratores* [ulema], *bellatores* [leşker] ve *laboratores* [reaya veya serf] dir. Üç sınıf, hiyerarşik olarak dizilirler. 13. yüzyıl yazarı bir başrahip, “*Tanrının, laboratoresi teri ve zahmetiyle sınıdığını*” yazar. Düzen, Tanrı buyruğuyla yaratılmıştır veya kurucu atalardan tevarüs edilmiştir. Dolayısıyla düzene itaat, ibadet sayılır. Oluşmamış, “*yaratılmıştır*”. Wessex örneğinde sınıflar, “*gebedmen, fyrdmen, weorcmen*” sözcükleriyle adlandırılır. Siyaset bu üçayak üzerinde inşa edilmiştir. Orta Çağ tarihçisi Le Goff’un tespitleriyle, düzenin “*oyunbozanlığını*” yeni bir sınıf olan “*burjuvazi*” yapmıştır. Yine aynı tarihçinin Rus bir yazara atfen açıklamaya çalıştığı gibi, bu tür düzenler, tarımsal-geleneksel toplumların ortak vasıflarıdır. Webergil yaklaşımla denebilir ki, bu vasıfları bir arada ifade eden, *patrimonial devlet* [mülk devlet] anlayışı oluyor. Avrupa ve Osmanlı örneklerinde tecelli ettiği gibi *mülk devlet*, tereddütler, duraklamalar, sürtüşmeler ve atılımlar yaşayarak, eşitlikçi, katılımcı, tek hukuklu ve ulusal “*hukuk devleti*” ne dönüşmeye çalışacaktır. N. Elias’ın metinleri, söz konusu değişimde Avrupada her ülkenin diğerini nasıl taklit ettiğini günlük yaşam biçimlerine varıncaya dek ayrıntısıyla irdeler. Ayrıca içinde bu kısa tespitten sonra, Osmanlı geleneksel düzeninin özelliklerine dönebiliriz.

Sistemin ideolojisini üreten ve koruyan ulemanın anlayışına bakıldığında görülen şudur: Ulema sınıfının yaşam felsefesinin başında, “*Nâs ile istinas âlemet-i iflas*” veya aynı anlamda “*Nâs ile ihtilat afettir*” düsturları gelir. Ulema, halkla düşüp kalkmamalıdır; halka karışmamalıdır. Halkla samimiyet kurmamalıdır. Ahlak risaleleri, bu ve benzeri öğütleri hiç bıkmadan tekrar ederler. Ankaravî, *Mesnevî Şerhi*’nde üst sınıflardan söz ederken “*selâtin-i manevî azamet ve kibir tutar; ehl-i cihandan (...) hizmetkârlık ve riayet-i edep etmek talep eder*” diyor. Bir fütüvvetnâme metnine göre, ulema için “*Halktan yana kapısın kapaya; Hak’tan yana aç*” öğüdü dile getiriliyordu. Ülgener ustanın sözünü ettiği “*ruhani derebeylik*” hâli, işaret edilen ilkeler çerçevesinde toplum-ulema ilişkisini örgütlemektedir. Buradan itibaren artık “*kâmil olana*[ulemayı da içine alan üst sınıfa] *lokma ve nükte helâldir*”.

Her şeye karşın, avamla ünsiyet kurmama ilkesinin, istinasız bir ilke olduğu düşünülmemelidir. Örneğin 16. yüzyıl ikinci yarısının o çok üretken kalemi Gelibolulu Mustafa Âli kendinden “*hâdim’ül ahâlî*” sıfatıyla söz edecektir. Âli, Suriye ve Bosna defterdarlıklarında bulunmuş, ulemalıktan maliyeye geçmiş, zamanının ünlü yöneticilerinden biridir. Çok daha ileri bir dönemde 3. Selim, “*nâsa hizmetin*” kendisi için “*mahz-ı safa*”, yani tam bir mutluluk olduğunu belirtecektir. Bunların samimi itiraflar olduğunu bilelim; ne var ki, genel kabul gören anlayışı değil, istisnai yaklaşımları temsil ederler. Her toplumsal yapı gibi, Osmanlı geleneksel toplumunun da homojen bir ideal üzerinde inşa edilmediği gerçeği unutulmamalıdır. Farklı idealler, farklı gerçekler, zıt veya uzlaşan çıkarlar, toplum içinde aynı zamanda ve değişik yoğunluklarda varlıklarını sürdürür. Âli ve Selim’in halka yönelme eğilimleri, özellikle Tanzimat ilanını izleyen yıllarda münevverlerin girişimleriyle daha fazla revaç bulacaktır. Artık bundan böyle kapılar, ardına kadar halka açıktır. Yeni Osmanlılar’ın en başta gelen davaları, halkı siyasete katmaktır. Bunun için anayasa ve halkı temsil eden bir meclisin varlığını talep ediyorlardı. Üstelik yirmi otuz yıldır halk temsilcileri, cemaat meclislerinde ve yerel meclislerde vardı.

Geleneksel dönemde ulema, muaşeret kuralları veya zihniyeti tayin eden ilkeleriyle değil, aynı zamanda maddi vasıtalarla da avam karşısında mesafelidir. Mesafeyi veya nâs ile havass arasındaki geçirimsizliği sağlayan unsurlar arasında yazı dili ve edebiyat gelir. Divan edebiyatı, baştan sona değerler hiyerarşisi üzerine nazımlarını üretir. Oysa halk edebiyatı, hiyerarşiyi fazla umursamayan bir edebiyattır. Halk edebiyatına seçkin zümrelerin ilgi göstermesi, daha yakın zamanların olgusudur. Divan yazma geleneğinde de Tanzimat sonrasında ciddi değişiklikler gözlenir. Bunları, geleneksel değerlerin aşınıp, yerlerini yeni değerlere terk etmeye başlaması olarak yorumlayabiliriz.

Havass-nâs kopukluğunun en önemli bir diğer göstergesi de, yazı dilinin halkın kullandığı dilden çok farklı olmasıdır. Tanzimat öncesinde yazı dilinin yukarısını aşağıdan ayıran en muhkem duvar harcından biri olduğunu bilelim. Geleneksel hâlde yazı dilinin merkezî ve üst yöneticileri çevreden tecrit eden özelliği, E. Gellner’in tarım kökenli yazılı toplumlara atfettiği temel bir özelliktir. Bu toplumlarda yazı, merkez-çevre ve üst-alt, dönemin deyişiyle havass-nâs arasında bir “*uçurumun*” adıdır. Gellner’in tahlillerine iltifat edilirse, yönetici-reaya kopukluğu, yöneticilerin toplumsal anlamda



“hadımlaştırılmış” olmalarının doğal bir sonucudur. Osmanlı devşirme düzeni, yönetim ve havass katına çıkmaya aday gençleri içine doğdukları toplumdaki koparmayı ve bu yolla toplumsal hadımlaştırmayı esas alıyordu. Halide Edip de, ünlü metinlerinin birinde “*merkezdeki yönetim çekirdeğine dâhil olan [ferdin] aile bağlarıyla, diğer muhitlere ait bütün anane ve rabitalarla alâkası kalmamış olması icap eder*” diyerek bu hususa dikkat çekmektedir. Yöneticiler ve halk, ayrı ve kapalı çevrelerde yaşarlar.

Osmanlılık veya havass üyeliği, zaman içinde eğitimle ağır ağır edinilen bir şeydi. Yüksek saray kültürüne nüfuz etmeyi gerektiriyordu. Çetin toplumsallaşma sürecinin aşamaları sindirilerek geçilmeliydi. *İntisap usulü* bu konuda başvurulmuş en yaygın yöntemdi. Müntesip, sadece yanaşması olduğu hamisine bağlanmıyor; aynı zamanda hamisinin veya pîrinin yanında yepyeni bir ortama dâhil oluyordu. Girdiği yolun kimliğini benimsemeye aday biriydi. Bu yolda toplumsallaşacak, toplumsallaştığı oranda çıktığı muhitteki köklerinden koparak ve ham hâlini kapıda bırakıp yeni bir varlığa dönüşecektir. Bu yeni insan, kelimenin tam anlamıyla artık bir “*memlûk*” olur. Her aşama, her dönemeç, müntesibi biraz daha geldiği yerden koparır ve özellikle yükseldikçe avamla arasına yeni mesafeler koyar. İntisap etmeyen veya edemeyen birey, pîrsiz, ustasız, hamisiz, şeyhsiz, kısacası elinden tutulmamış biridir ve toplumsal anlamda düpedüz öksüzdür. Böylelerinin akıbeti, taşrada kalmak; kaldığı üçra köşelerde unutulup gitmektir. Avam arasında, avama karışıp kaynaşarak buharlaşacaktır. Tarih de onu hiç anmayacaktır.

Tanzimat dönemiyle başlayan modernleşmede tüm bu özelliklerin sihirli bir değnekle dokunulmuşçasına ortadan kalktığı düşünülmemelidir. Kimi alanlarda içerik değiştirmişler; kimi alanlarda da rağbetten düşmüşlerdir. Günümüzde bile süregelen alışkanlıkların varlığı malumdur. Çok belirgin olan husus, Tanzimat münevverinin avama yönelmede aşırı denebilecek bir irade sergilemesidir. Münevver kalemlerin dilinde dünün reaya sözcüğü zamanla halka ve millete dönüşecektir. Yeni ve hiç alışılmamış bir siyasi ve beşerî iklim, gelişmelerin sahnesi olacaktır.

Z.F. Fındıkoğlu, “*Tanzimat’ta İçtimai Hayat*” başlıklı incelemesinde, bu dönemin daha öncesinden başlayarak, “*âlemi telakki tarzı*” ndaki değişime okurlarının dikkatini çeker. “*Bir yeni nizam*” arayışı gündemdedir. Ona göre fermanın metni, “*otoritenin (...) yukarıdan aşağıya atf-ı nazar etmesini ve*

alâkadarlığını, siyasi cihan görüşündeki tebeddülü” gösterir. Herkese ayırım yapmadan bakmak, “bilâ tefriki cins ü mezhep” formülünün ruhu, Tanzimat’a takaddüm eden bir ruhtur. Fermanın ilanıyla birlikte “artık bundan böyle yukarının aşağısı ile yani otoritenin kitleler ile alâkası artacak, güzideler sınıfı da doktrin ve fikirleriyle bu alâkayı besleyecektir”. Halka yönelme, otoritede, zevklerde, adap ve âdetlerde, doğal olarak münevverlerin siyasetinde giderek hâkim eğilim hâline gelmeye adaydır.

Tanzimat iklimini resmeden kalemler arasında Sadullah Paşa’yı da saymak gerekir. Paşa, dipteki dönüşümü en iyi tanımlayanlardan biridir. Dizelerinde “Yıkıldı belki esasından eski malumat/ Ne kaldı şöhret-i Rum[Roma], ne Mısır, ne Arap, ne Herat” düşüncesindedir. Dizeleri, eski geleneksel düzenin artık geçersiz hâle geldiğini ilan eder. Yeni malumatlara, yeni anlayışlara, yeni kurumlara olan gereğe dikkat çeker. Bu konuda yalnız da değildir. Cevdet Paşa, medresede biriktirdiği malumatla zamanını anlayamadığını; açıklamada zorlandığını *Tezahir*’de yakınlıkla yazar. Kendini ve malumatını, dünya sorunlarını anlamak amacıyla yenilemeye karar verir. Bu amaçla “dostlarından hafi” Fransızca öğrenmeye başlar. Sorun, yabancı bir dil öğrenerek çözümlenecek bir sorun değildir. Fransız soylusu ve siyaset adamı A. de Tocqueville, *Amerika’da Demokrasi* metninde, benzer yakınmaları sıralar. “Yeni bir dünya kurulmakta; geçmiş, hâli ve geleceği aydınlatamamakta; akıl, karanlıklarda yol almaktadır; olup biteni anlamak için yeni bir siyaset bilimine ihtiyaç vardır”. Tüm bu gözlemler, eski ve geleneksel düzenin, o düzeni ayakta tutan zihniyet ve ideolojilerin ortadan silinmekte olmasının habercisidir. İnsanlık, yüzyıllardır alışık olduğu biçimde yaşamamaya başlamıştır artık. El yordamıyla aranan, derin bunalımları beraberinde getiren yepyeni bir hayatla yüz yüze gelinmiştir. Eski ve geleneksel düzende, gelenekler, geleneklerin yarattığı kurumlar, en başta da dinî adap ve âdetler, insanlığın elinden tutuyordu; ona yol gösteriyordu. İnsanların önünde kadim zamanlardan beri bir vasiyet vardı. Vasiyeti yerine getirmek, hayatı sürdürmek için yeterliydi. Gelenekleri sürdürmek, hayatın kendisiydi. Romalı, meşruiyeti hep başa dönerek, atalar geleneklerini sürdürerek bulmuştu. Bizans, farklı değildi. O da Kilise’nin kurucularını örnek alıyordu. Osmanlılar, modernleşme yıllarına gelinceye kadar aynı yolda ilerlediler. Osmanlı-Türk yenileşme süreci üzerindeki tahlillerde, bu yeni iklim, olguları alttan alta beslemeyi sürdürecektir. Bu



iklim, eylemi öne çıkaran, toplumları atılım yapmaya zorlayan, yarışmacı bir iklimdir; filozof Arendt'in tanımlamasıyla "*vita activa*" dır. Yaşadığı dönemin doğasını yerinde teşhisleriyle saptayan Yahya Kemal'in Meşrutiyet ve kurtuluş mücadelesi yıllarına ilişkin cümlesiyle "*fikrin tamamıyla fiil hâlinde tecelli ettiği bir demir ve ateş devrine [girilecektir]*". Geleneksel düzende tekrar etmek yeterliydi. Çoğu zaman tekrarlar, dinî adap olarak gerçekleştiriliyordu. Oysa yeni, çok farklı çizgileriyle zihinleri sarsacaktır. Toplumlar, sürdürme yerine yepyeni arayışlar içindedir. Yaygın ve giderek yaygınlaşan bir eşitlik duygusu adeta dinî bir tutku hâlini almış gibidir. 19. ve 20. yüzyılların bitip tükenmeyen çatışmalarını ortaya döken tartışmaları, gerek Avrupa, gerek Osmanlı coğrafyasında bu işaret edilen kaynaktan soluklanır.

Başta Yeni Osmanlılar gelmek üzere Tanzimat münevverlerinin aşırı duyarlılık gösterdikleri hususlar arasında "*efkâr-ı amme*" gerçekleri gelir. Örneğin Sadık Rıfat Paşa'ya göre, "... *mizac-ı asr ve efkâr-ı zamane [yatağından taştan bir nehir gibidir]. Ve cihanda def ve izalesi muhal olan ahvalden biri, itikâd ve diğeri efkâr-ı ammedir*". Aynı kalem, berrak bir biçimde şu ünlü ilkeyi ilan eder: "*Hükümetler, halk için mevzu olup, yoksa halk, hükümetler için mahlûk değildir*". Bu ilke, halkın devlet için olamayacağını, devletin halk için varlığını, başka bir deyişle devletin halkın hizmetkârı durumunda olması gerektiğini vurgular. Âli ve 3. Selim'in savunduğu çizginin izleri Paşa'nın dizelerindedir. Namık Kemal ve Ziya Paşa, halka yönelik ilgide Sadık Rıfat kadar, belki ondan da ileride ısrarlıdır. Kemal, "*kanun (...), halkın kabulüne mazhar olmalıdır ki, (...) adil olsun*" iddiasındadır. Yine Kemal'in cümleleriyle ıslahatlar, "*tesisat-ı medeniyenin hami-i hakikisi olan efkâr- ı umumiyyenin kuvvetine istinat*" ettirilmeliydi. Ziya Paşa, üst sınıflara hitapla ve mizacının tahrik ettiği öfkeyle, oldukça acı konuşur. "*Tırnaklarıyla yer kazıp verdikleri vergiler sayesinde bin türlü nimete [gark olduğumuz] köylülerden utanalım*".

Tanzimat'tan itibaren toplum yaşamında önemli yerler elde eden bu kalemler, hiç kuşkusuz, eskinin "*havass*"ından da, "*ulema*"sından da farklı bir yönde ilerlemeyi tercih etmişlerdir. Tanzimat münevveri demek, yaygın ön yargıların anlatmak istediğinin aksine, halka yönelen, çevresine bakan, çevrenin derdini kendi derdi hâline getiren, bu yüzden de zahmet çeken aydın demektir. Onların halka yönelme amacıyla açtıkları patikalar, önce Jön Türklerin, ardından Cumhuriyet dönemi aydınlarının girişimleriyle geniş ve

muhkem caddeler hâline gelecektir. Siyasi katılmanın fitili artık ateşlenmiştir. Meşruiyet, halka ve millet kavramına doğru kaymaya başlamıştır. Olaylar ve olgular, katılma hareketinde yeni merhaleler aşacaktır. Üst sınıfların kültürü ile halkın kültürü aynı teknede, her geçen zamanla biraz daha fazla kaynaşma ameliyesine tabidir. Bunun milliyetçilik akımını doğurduğunu hatırlayalım. Bu çerçevede üst sınıfların kullandığı dilde de kısmi sadeleşme eğiliminin arttığını biliyoruz. Başlangıçta oldukça yaygın tereddütler, tartışmalar, sapmalar yaratan dil sadeliği sorunu, uzun zaman diliminde belli bir sonuca ulaşabilmiştir.

Ne var ki, Tanzimat'ta ve izleyen dönemlerde halka itibar, herkes için aynı derecede makbul bir siyaset olmamış; olamamıştır. Birinci meşrutiyetin ilanı sıralarındaki bir tartışmada eski ulema sınıfının uzantısı Fetva Emni Kara Halil Efendi, yeni usullere kökten karşıdır ve halkı temsil edecek meclis seçeneğine karşı şu cümlelerle karşı çıkar: *“Anadolu’nun ve Rumeli’nin cahillerini toplayıp, devletin yönetiminde onlara mı danışılacak. Her işi adilâne görünüz. Sizler devlet umurundan anlırsınız. Şüphemiz olursa, bize, Meşihat Dairesi’ne başvurunuz”*. Bu yaklaşımıyla Halil Efendi, geleneksel terbiyenin içinden gelen birisidir. Sonraki yıllarda, hâkimiyetin millete ait olduğunu belirten anayasal ilkeye rağmen izleyicisi hep olacaktır.

Tanzimat döneminin en derin değişimi zaman algısındaki değişimde ortaya çıkar. Zaman algısındaki değişim olmadan diğer yeniliklerin vücut bulması âdeta olanaksızdır. Geleneksel Osmanlı toplumu, zamana döngüsel bir anlam veriyordu. Ünlü *“Daire-i adliye”*, tamamen döngüsel bir mantıkla yazılıdır. Çok gerilerde kalmış, efsanevi bir zaman dilimi vardı. Bu dilimde her şey, buna siyasetin adaleti sağlama amacı da dâhil olmak üzere *“mükemmel”* işliyordu. En azından metinler, çoğunlukla böyle bir dönemi tahayyül ediyorlardı. Bu bir tür altın çağ dönemi idi. Bir de içinde yaşanan görgülün arasında geçen zaman vardı. Görgül zaman, isli paslı, her alanda bozulmanın adıydı ve altın çağ gibi kutsal değildi. Örnek alınamazdı ve meşruiyet kaynağı olamazdı. Siyasetin ve yaşamın, altın çağdan uzaklaştığı, bu nedenle adaleti yerine getiremediği, gerginliği ifade eden bir zamandı. En başa dönülmeli, meşru usullerle bu gerginlik ortadan kaldırılmalıydı. Yaşanan zamanı *ihya etmek* zorunluydu. Siyasetname ve adaletnamelerin durmaksızın tekrar ettikleri böyle bir şeydi. Y. Abadan Hoca'nın hükmünü izlersek, bizzat Tanzimat Fermanı bile bu üslubun dışına çıkmamış, çıkamamıştır. Birçok



cümlesiyle eski adaletnamelerin çerçevesinde kalmıştır. Ancak yaratılan yeni iklim, döngüsel bir zaman anlayışının yerine, doğrusal bir zaman anlayışını yaygınlaştırdı. Topluma ilişkin tahayyüllerde geçmişe değil, ileriye yönelme benimsenir oldu. Bunun resmi metinlere geçen ifadesi, “*Âlem-i medeniyetin terakkiyat-ı hazırası*”dır. Yeni altın çağ, artık geçmişte kalmış bir şey olmaktan çıkarak geleceğe yansıtıldı. Buna, yeni Osmanlı ve Türk ülküsü denebilir. Vatan ve millet kavramlarıyla birlikte dile getirilir. Vatan, bu türden bir ülkünün zemini ve coğrafyası; millet, beşerî unsurudur. Geleceğe yansıtılan ülkeye uygunluk, aynı zamanda meşruiyeti işaret eder.

Jön Türkler, 19. yüzyılın sonlarından başlayarak, muhalefetlerini bu yönde geliştirdiler. Türklüğü bilinen nedenlerden dolayı öne çıkarmadılar. Öne çıkarmaları Makedonya dağlarındaki mücadeleler sırasında. Bu macerayı, görgü tanığı sıfatıyla Karabekir’in ve diğer İttihatçıların metinlerinde izliyoruz. Özellikle Balkan Savaşı yıllarında Y. Akçura’nın metninin, aysbergin su altındaki gövdesini bir tür su üstüne çıkardığı görülecektir. İttihatçıların fikir babası Ziya Gökalp, millet kavramını imparatorluğun dışına taşıma noktasına kadar gidecektir. Bununla beraber, Yahya Kemal’in tespitlerine iltifat etmek gerekirse, herkes, her kalem, zaman içinde ve şartların gereği olarak ılımlı bir milliyetçilik konusunda birleşirler. Milliyetçi görüşlerini makul noktalara çekerler. Millet ve milliyetçilik konularında gerçekleştirilebilir bir siyasi tasarımı bunun üzerine kurarlar.

Amasya Tamimi’nde geçen millet kavramından kısa süre sonra, İstanbul’daki Meclis-i Mebûsan tarafından ilan edilen *Misak-ı Milli* hudutlarındaki halkın anlaşılması bu yüzdendir. Anadolu ve Rumeli Müdâfaa-i Hukuk Cemiyetlerini anımsayalım. İmparatorluk dağılırken, Trakya ve Anadolu’ya göçen nüfus Yeni Türkiye’nin millî nüfusudur. Türk olmaktan da Türkiye yurttaşı olmak anlaşılır. Özellikle 24 Anayasası’nın diliyle “*Türkiye Cumhuriyeti’ne yurttaşlık bağı ile bağlı olanlara Türk ıtlak olunur*”. Bu anayasal ifade, Türklüğün bir hukuki tanım olma gerçeğini vurgular. Her yurttaş, dininden, mezhebinden, kavminden, dilinden, cinsiyetinden ve tüm yerel özelliklerinden bağımsız olarak sadece yurttaşlık bağıyla Türk’tür. Türk, böylelikle Türkiye Cumhuriyeti yurttaşı anlamına gelir. Bu sıfatla kanunların tanımladığı tüm haklara sahiptir. Hâkimiyetin unsurları arasındadır. Siyasete katılma, siyaseti denetleme yolları, yasal anlamda herkese teşmil edilir biçimde açıktır.

Bu açıklamalardan sonra, “*millî egemenlik*” kavramının üzerinde uygulamaya ilişkin olarak durmak gerekiyor. Bilindiği gibi, 21 Anayasası, bir taraftan “*millî egemenlik*” kavramını benimserken, diğer taraftan bu egemenliğin millet adına Büyük Millet Meclisi tarafından kullanılacağı kuralını getirmektedir. Anayasanın kendi dilinden “*İcra kudreti ve teşri selâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi’nde tecelli ve temerküz eder*”. Anayasa bu kuralıyla kadim dönemlere kadar inen bir hukuk geleneğini tekrar eder. Roma’dan kaynaklanan bu geleneğe göre, “*cum potestas in populo, auctoritas in senato sit*” ilkesi geçerlidir. Günümüz diliyle, “*güç halktadır; yetki meclislerdedir*”. İfadeyi şöyle de anlayabiliriz: Güç kaynağı halktır; millettir; yetki, anayasanın öngördüğü kurumlardadır. Uygulamada her iki kural bir arada düşünüldüğünde, şu gerçek ortaya çıkar: Millet egemenliği, her tür egemenlik gibi sınırsız değildir. Denetlenme ve uygulamada yetkili organları çalıştırma zorunluluğu vardır. Egemen olan millet, kendi egemenliğinin tutuklusu olmamalıdır. Millet bir bütündür. Bütünün her unsuru hâkimiyetin kaynağındadır. Dolayısıyla, milletin içinden çıkan bir unsur, örneğin iktidar çoğunlu, muhalefette kalanlar üzerinde çoğunluk tiranlığı oluşturmamalıdır. Bu da iktidar uygulamalarının sınırlandırılmasına ve her aşamada denetlenmesine bağlıdır. 21 Anayasası, bu kurguyu Meclis üzerinden oluşturmaya çalıştı. Sonraki anayasalar, *kuvvetler ayrılığı, sivil toplum katında ve kamusal örgütlenmedeki muhtar kurumlar, tahkim edilmiş yargı bağımsızlığı, temel hak ve özgürlüklere vurgu* gibi daha ayrıntılı ve farklı düzenlemeleri öngöreceklidir. Ne var ki bu türden düzenlemeler, içselleştirilememiş, istikrara kavuşturulamamıştır. Türk siyasi hayatı, gündemden hiç düşmeyen tartışmalara bakılırsa, üzerinde yaygın rıza birliğinin sağlanabildiği anayasal düzenden mahrumdur. Toplumun her kesimini ilgilendiren derin bir yoksunluk duygusu söz konusudur.

Günümüzde artık 21 Anayasası’ndan bir yüzyıl uzaktayız. Bugün de “*millet hâkimiyeti*” ilkesi, milletçe benimsenen bir ilke. 21 den beri bütün anayasalar, bu ilkeyi kararlılıkla tekrar edip geliyor. Ancak çok partili dönemin başlarından bu yana anayasal ve çoğulcu bir millet hâkimiyetinin yerleşik hâle getirilememiş olması, derin ve yaygın bir şikâyet konusu. Rejim, çok partili; belki gereğinden çok parti var. Fakat çoğulcu ve hukuk devleti olmada ciddi güçlüklerle karşılaşılıyor. Millî egemenliğe karşı belirli aralıklarla askerî darbeler oluyor. Siyasi yöntemlerde istikrar sağlanmış değil. Arka arkaya



aynı kanuna tabi olarak iki seçime tanık olunmadı. Her seçim, neredeyse yeni bir kanunla idrak ediliyor. Her dönemde, muhalefet kendi üzerindeki baskılardan yakınıyor. Basın ve ifade özgürlüklerinin kısıtlanmadığı dönemler yok gibi. Cumhuriyet süresinin üçte biri olağanüstü hâl hukukuyla yaşanmış. Bazen iktidar mensupları cezalandırılıyor; cezalandırılanlar, bir süre sonra iktidar olup, cezaevlerinden iktidar koltuklarına taşıyorlar. Her dönemde, iktidarların suçladığı birileri var. Demek oluyor ki, millet hâkimiyeti, millet için de millet adına ve ondan yetki alarak iktidar olanlar için de yeterli bir güvence değil. Türk siyasetinde despotça uygulamalar hep var. Çoğulcu ve özgürlükçü yıllar, pek nadir ve kuyruklu yıldızlar gibi bir görünüp ardından hızla kayıp gidiyorlar. Özellikle, siyasetin dilinde ciddi bir sıradanlaşma ve nitel bir bozulma yıllardan beri giderek yaygınlaşıyor. Siyaset, bir arada olmanın adıdır. Oysa zaman içinde farklılıkları dışlama ve suçlama faaliyetine dönüştü. Farklı olana, onun gözünden bakılamıyor. İktidarlardan farklı düşünmek, nifak çıkarmak gibi anlaşıyor. Yönetimler, tüm yurttaşları aynı sıcaklıkla kucaklamada hep özürlü. Siyasi düzen, toplumsal çevresiyle ilişkilerinde özgürlükçü olmak yerine, baskıcılığı tercih etmesi nedeniyle olsa gerek, yanlışlarını düzeltmede sürekli tutuk davranıyor; âdeta otist. Bu konuları, yüz yıllık tecrübeden sonra, ısrarla ve tekrar düşünmek gerekiyor.

Türkiye örneği, tekil bir örnek değil. Yeryüzünde iki yüze yakın siyasi rejim var ve bunların çok az bir bölümü, anayasal çoğulcu düzenler. Büyük bölümü, tiranlığa daha yakın duruyor. Oysa tüm bu rejimler, “*millet egemenliği*” üzerine kuruludur. Demek oluyor ki *millet egemenliği*, demokrasiler için ne denli *olmazsa olmaz* görünse de yeter bir koşul değil. Başkaca özelliklerle birlikte bir anlam taşıyor. Nitekim H.Laski ve L. Duguit gibi yazarlar, “*millî egemenlik; halk egemenliği ve genel irade*” kavramlarının devletlerin işleyiş biçimlerini tahlilde yetersiz olduğunu, bilimsel kavramlar olmadıklarını yazarlar. Ziya Paşa, kanun hâkimiyetiyle şahsın hâkimiyetini karşılaştırırken benzer aksamalara parmak basar. Şöyle demektedir: Özgürlükçü cumhuriyetlerde, “*Mahkemeler ise büsbütün birer hükümet-i müstakile olup, her biri kanun-ı mevzu üzre icray-ı ahkâm eder. Millet Meclisinin ne azası, ne de reisinin asla müdahaleye selâhiyeti yoktur. [Herkes, bir kanuna tabidir. Ve kimse bu dairenin dışına çıkamaz]. (...) Amma hükümet-i şahsiyeler tamamıyla bu idarenin hilafına olup, anlarda padişah veya imparator namıyla umum idarenin dizginini eline almış*

birer adam bulunur. (...) Hükümet-i Şahsiye’de işin başında bulunan kim ise istediğini yapar. Himayet ettiği şahıstan biri müttehem olsa pençe-i kanundan kurtarır(...). Kimse sesini çıkaramaz” . Bu cümlelerden Yeni Osmanlılar’ın nasıl bir yönetim arayışı içinde bulunduklarını daha iyi kavrayabiliyoruz. Ne istediklerini; neden uzak durulması gerektiğini hakkıyla bilmektedirler.

Cumhuriyetin sadece halk egemenliğine dayanması, onun tabiatını yeterince yansıtmaz. Sonuçta cumhuriyetin milleti, her toplumsal birlik gibi mutlak anlamda homojen olamaz; değildir. Farklı çıkarlar, farklı görüşler barındırır. Farklılıkların sonu gelmez; zaman, her farklılık üzerinde adeta kuluçkaya yatar. Millet, önceleri hiç tanık olmadığı farklılıklarla karşılaşır. Bir toplum, bir millet, canlılığını tam da bu nedenle korur ve sürdürür. Siyasetin zamanla kırılğanlıklar sergilemesi biraz da bu yüzdendir. Kadim tecrübelerden günümüze kadar gelen gerçekler buna kanıttır. Millet ve toplum içindeki zıt sesler, iktidarlardan farklı yaklaşımlar, sağlıklı, kendini yenileyebilen bir birliğin işareti olabilir. Büyük ustanın, Montesquieu’nün toplum bilimsel yargısını unutmayalım: *“Kendine Cumhuriyet adını veren bir devlette, eğer herkes sükûnet hâlinde ise, genel bir kural olarak orada özgürlüğün bulunmadığından emin olunmalıdır. Birlik denilen şey, siyasi bir kuruluşta çok belirsiz, farklı anlamlara çekilebilir [équivoque] bir kavramdır. Gerçek birlik, uyumun doğurduğu birliktir. Böyle bir birlikte bütün taraflar, kendi aralarında bize ne denli muhalif görünürse görünsünler, tıpkı müzikte zıt seslerin genel uyumu sağlaması gibi toplumun yararını oluşturmaya katılırlar. Görünürde yalnızca kargaşa olduğu sanılan bir devlette pekâlâ bir birlik var olabilir. Bu da gerçek toplumsal barışı sağlan bir uyum birliğidir”*.

Anayasal çoğulcu demokrasi, cumhuriyet, millet olmak ve hukuk devleti, tüm bunlar, toplumların tecrübeler geçirerek, düşe kalka öğrendiği kavramlardır; kurumlardır. Öğrenme süreci, hem bireylere hem topluma çok ciddi sorumluluklar yükleyen bir süreçtir; üstelik sonu olmayan bir süreç... Siyasi faaliyet, aşırı özen gerektiren, herkesle birlikte ve sabırla yürütülebilen bir faaliyettir. Türkiye, bir taraftan öğrenen, diğer taraftan öğrenmeye çalışan bir maceranın içinde, kimi zaman bunalımların girdabına girerek hâli ve geleceği belirlemeye çalışıyor. Şairin dizeleriyle *“Ne harabî, ne harabatı/ Kökleri mazide olan âti”*.

1921 TEŞKİLÂT-I ESÂSİYE KANUNU’NUN BAĞLAMSAI YORUMU: SİYASAL BİR PERSPEKTİF

Emeritüs Prof. Dr. İlter Turan
İstanbul Bilgi Üniversitesi

Tarihte önemli bir olayın yıl dönümü kutlandığı zaman, sadece olay üzerine odaklanmak bazen bu olayın tarihin akışın içinde yer aldığı, bir gidişin parçası olduğu gerçeğini hatırlamayı zorlaştırabiliyor. 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu kendi başına önemli bir gelişme olmakla birlikte, aslında 19. yüzyılın başında başlayan ve kısa süre içinde Osmanlı İmparatorluğu’nu da etkisi altına alan bir sürecin parçası olarak değerlendirmek gerekir. Bu süreç milliyetçiliğin yükselmesi karşısında çok uluslu imparatorlukların çökmesi ve yerini ulus devletlerin alması sürecidir. 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu bu gelişmede önemli bir mihenk taşını temsil etmektedir. Ancak bir sürecin ilerleyişinde bir nokta oluşturması itibarıyla bir belge olarak geçicidir. Kaldı ki, günümüzde anayasa diye anılmakla birlikte, bir anayasada yer alması beklenebilecek hususları ihtiva etmemesi bir yana, aynı anda yürürlükte olan Kanun-u Esasi’yi tamamen yürürlükten kaldırmaması da geçici niteliğine ilişkin bir kanıttır. Bununla beraber siyasi gücün ve meşruiyetinin kaynağını millete mal ederek, aslında bir rejim değişikliğinin de temellerini attığı özellikle not edilmelidir.



Hatırlanacağı gibi, Fransız İhtilali Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nu dehşete düşürmüş, Napolyon'un Fransa'nın başına geçerek Avusturya'nın eski rejimi iade etme çabalarını durdurmaya yönelmesi, bu amaca dönük olarak da Avusturya'nın yönettiği Kuzey İtalya'da İtalyan milliyetçiliğini tahrik etmesinden kısa bir süre sonra milliyetçilik akımı Mora yarımadasına sıçramış, çok uluslu Türk İmparatorluğu ilk defa 1821 yılında bağımsızlık amacı güden Yunan İsyanı ile karşılaşmış ve on yıla yakın süren mücadele, Osmanlı'nın dağılmasından kendilerine pay çıkarmaya çalışan devletlerin desteklemesiyle, bağımsız Yunanistan'ın kurulmasıyla sonuçlanmıştı.

Fransız İhtilali karşısında kısa bir süre Frenklerin tepiştiğini düşünüp memnun olan Osmanlı İmparatorluğu'nun kendisi için varlıksal tehdit oluşturan bir siyaset cereyanıyla karşı karşıya bulunduğunu idrak etmesi için fazla vakit geçmesine ihtiyaç kalmadı. İmparatorluğu bir arada tutacak ideolojik bir zamk arayışı içine giren ülkede sırasıyla Osmanlıcılık, İslamcılık ve Türkçülük düşünceleri ortaya atıldı. Bu düşüncelerin izlediği sıra bir yandan birinin istenen sonuca götürmemesi nedeniyle bir diğerine yönelmeyi içerirken, diğer yandan da başka ortamlarda gelişen düşünce akımlarının muhtelif kanallardan Osmanlı'ya gelmesinden kaynaklanıyordu. Örneğin Türkçülük akımı, Rusya'nın Orta Asya ve Kafkaslara yerleşmesinden sonra İmparatorluğa sığınan Türk kökenli fikir adamlarının aracılığıyla yaygınlaşmış ve aynı etkilerle pan-Türkist bir nitelik sergilemiştir. Bu üç düşüncenin gelişmesi kronolojik bir sıra izlemişse de, üçü bir arada, hatta bazen aynı kişinin eş anlı benimsediği düşünce kümeleri olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir. Ancak, İmparatorluğun 19. yüzyılın son çeyreğinde ve 20. yüzyılın başında uğradığı toprak kayıpları, Birinci Dünya Savaşı'nda daha da kapsamlı bir sonuca dönüşmüş, kayıplardan geriye nüfusunun büyük bölümü Türk ve Müslüman olan bir ahali kalmıştır.

Aslında bir yandan Türkçülük akımının oluşturduğu düşünce çerçevesinin, diğer yandan kaybedilen topraklar sonucu geri kalan nüfusun Türk niteliğinin ağır basmasının sonucu imparatorluğun son dönemine doğru Türkçe konuşan nüfusun kendini bir ulus olarak algılama süreci başlamıştı fakat bu sınırları belli bir ulus devlet talebine dönüşmemişti. Gerçekleşmesi beklenebilecek bu dönüşümü bu iki faktörün yavaşlattığı düşünülebilir. Bunlardan ilki, ulusçuluk akımının başlangıçta pan-Türkist bir hareket olmasından dolayı, bir ulus devlet oluşturmaya öngören bir proje olmak

yerine bir etnik imparatorluk yönetimi altında bütünleşmeyi öngören bir fikir hareketi olmasıdır. Amaçlanan sınırları belli olan bir toprak üzerinde bir ulus-devlet oluşturmak değil, Türk soyundan gelen halkları kurtarmak ve tek yönetim altında birleştirmektir. Burada imparatorluk ideolojisi diye tanımlayabileceğimiz ikinci faktör devreye girmektedir. İmparatorluklar, sınırları belli olan bir devletin kurulmasını öngören ulus-devlet formülünden farklı olarak güçlerinin yettiği ölçüde topraklarını genişletmeyi, daha büyük toprakları yönetmeyi amaçlarlar. Böylelikle, toprakları belli ulus fikrinden uzak düşen pan-Türkist ve imparatorluk ideolojileri birbirini tamamlamış, ulus-devlet yönündeki bir dönüşümü engelleyemeseler dahi yavaşlatmışlardır. Birinci Dünya Savaşı sonunda uğranılan ağır yenilgi ise pan-Türkist özlemlerin imkansızlığını bütün berraklığı ile sergilediği gibi İmparatorluğun Türk-Müslüman topraklarının bile büyük bölümünün kaybıyla sonuçlanmıştır. Sultan'ın başında bulunduğu devlet, yenilgiyi kabul etmiştir. İmparatorluk ideolojisinde savaş kazanarak toprakları genişletmek kadar, yenilince toprakları rakiplere terk etmek de tabii görülen sonuçlardır. Buna karşılık, başta çok sayıda Osmanlı subayı ve bürokrati olmak üzere, özellikle Yunan işgali başladıktan sonra bunlara katılan yerel seçkinler, ulusa ait olduğunu kabul ettikleri Misak-ı Millî topraklarını kurtarmak ve bir devlet inşa etmek için siyasi-askerî bir mücadeleye girişmişlerdir.

Sultan ve hükûmetinin bu mücadeleyi sahiplendiğine ilişkin güçlü kanıtlar bulunmamaktadır. 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'na giden yolu açan da bu tavidir. Bilindiği üzere, İstanbul bir kurtuluş mücadelesini onaylamamakla kalmamış, liderlerini idama mahkum etmiş, mücadeleyi yürüten güçlere karşı askerî hareket düzenlemiş, Ankara hükûmetine karşı isyanları teşvik etmiştir. Burada sormamız gereken soru neden bu yola başvurulmuş olduğudur. Duyguların egemen olduğu ortamlarda bu konu tartışıldığı zaman “isyan, ihanet” vb. kelimeler seferber edilmekte, serinkanlı bir tahlil ortamından kolayca uzaklaşılmaktadır. Konuyu açıklığa kavuşturmak için yapılması gereken tarafların zihni haritalarını tahlil etmektir. Karşımızdaki olayda Sultanın tavrını çok uluslu imparatorluk zihniyeti belirlerken, TBMM'nin tavrını ulus-devlet düşüncesi belirlemektedir. Bu iki düşünce çerçevesinin ana hatlarına yukarıda temas ettik fakat hatırlayalım. İmparatorluk zihniyetinde yönetilen topraklar mülktür. Devletin gücü elverdiği ölçüde topraklar genişletilir, mücadelede



yenik düşünülünce de bir kısım toprak elden gider. Bu topraklarda yaşayan nüfusun dini, dili, etnik nitelikleri önemli değildir. Yönetime sadık olması, vergilerini ödemesi yeterlidir. Ulus devlet düşüncesi ise belirli bir toprak alanının bir ulusun yaşadığı ve ona ait olan bir vatan olduğunu kabul eder, yani toprakla ulus arasında bir bağ kurar. Ulus çeşitli esaslara göre teşekkül edebilir, önemli olan insanların aynı ulusun üyesi olduklarını algılamaları ve ulusu sınırları belli bir toprakla ya da vatanla birlikte düşünmeleridir.

İmparatorluk zihniyetinde rejim meşruiyetini gelenekten ve/veya kutsallık iddialarından alırken, ulus-devlet anlayışında meşruiyetin kaynağı ulusun kendisidir. Kendi tarihi tecrübemizde bu iki zihniyet arasında Kanun-u Esasî'den başlayan bir gerilim süregelmiştir. Günümüze kadar varlığını sürdürmeyi başarmış meşruti monarşilerde bu gerilim, imparatorların yerini ulusal diye nitelenebilecek kralların alması ve kralın iktidar iddiasından vazgeçmesi, siyasal sistemin sembolik olarak başında kalmakla yetinmesi yoluyla aşılmaktadır. Fiilî iktidarı korumakta ısrar eden monarkların hüküm sürdüğü ülkelerin hemen hepsinde monarşiler yıkılmış, yerini cumhuriyet rejimleri almıştır. Bu çerçeveyi aklımızda tutarak kendi siyasi tecrübemize dönecek olursak, TBMM'nin ulus devlet ideolojisini gerçekleştirmeyi, yani başından itibaren nüfusunun çoğunluğu kendini Türk olarak görenlerden oluşan toplumun yaşadığı, sınırları belli bir devlet kurmayı öngördüğü, bu devletin meşruiyet temellerini ise ulus olarak gördüğü kesindir. Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun birinci ve ikinci maddeleri bu konuda herhangi bir tereddüde mahal bırakmamaktadır:

Madde 1- Hâkimiyet bilakaydû şart milletindir. İdare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir.

Madde 2- İcra kudreti ve teşri salahiyeti milletin yegane ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.

Bu iki madde ele alındığında, bünyesinde farklı siyasi tercihleri barındıran bir meclis olmasına rağmen, müzakerelerine ihtiyaç duyulmamış, maddeler tartışmasız kabul edilmiştir.

Bu maddeyi takip eden ve dokuzuncu maddeye kadar uzanan diğer maddelerde ise yönetimin yetkileri, nasıl göreve geleceği ve seçimler ele alınmaktadır. Bu maddelere bugün bakıldığında aslında yapılanların bir rejim

değişikliği olduğuna hükmetmek gerekiyor. Bu kanunla meşru iktidarın kendisi olduğunu ilan eden TBMM'nin Kanun-u Esasî'ye ve İstanbul hükûmetine herhangi bir atıfta bulunmaması şaşırtıcı bulunabilir. Halbuki, aynı anda İstanbul'da da bir başka hükûmet de görevdedir. Açıklanmaya muhtaç bulunacak bu durum için siyasi bağlama dönmek gerekiyor. Milletvekilleri, saltanat ve hilafetin geleceği konusunda farklı düşüncelere sahip olmalarına rağmen, Sultanın işgal altındaki İstanbul'dan bir ulusal direnişi örgütleyip yönetmesini mümkün görmüyorlar, daha da açık olarak serbest iradesini kullanma imkânına sahip olmadığı kabul ettiklerinden, mücadele başarıyla sonuçlanana kadar İstanbul'un siyasi iradesini tanımamakta birleşiyorlardı. Nitekim Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun 7. maddesi Sultanın ifa ettiği görevleri sayarak bunların Meclis tarafından ifa edileceğini ifade etmektedir. Ancak kurtuluştan sonraki aşama konusundaki görüşler iki farklı yöne işaret ediyordu.

Geriye doğru bakıldığında daha iyi anlaşıldığı gibi, çoğunluk yeni kurulan yapının saltanata yer vermeyen bir ulus devlete ya da farklı bir ifade ile bir cumhuriyete dönüşmesini öngörürken, ihmal edilmeyecek bir azınlık da hukuki koşullarını TBMM'nin belirleyeceği bir yapı içinde saltanat-hilafetin tekrar sistemin başına geçmesini benimsiyordu. Ancak, kurtuluş mücadelesi yürütülürken mücadele sonrasına ilişkin bir rejim tartışması açılmasının sadece mücadeleyi zayıflatacağı bilinci ve tarafların her birinin mücadelenin başarılmasından sonra kendi tercihlerinin üstünlük kazanabileceği beklentisi, tartışmanın ertelenmesini mümkün kılmıştır. Hatta, mümkün olduğu ölçüde İstanbul hükûmeti ile açık bir mücadeleye girmemek için, Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun çıkmasından sonra Meclis ve Hükûmet Başkanı olarak Gazi Mustafa Kemal Sadrazam Tevfik Paşa'ya, Kanun-u Esasî'nin Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'na aykırı olmayan hükümlerinin geçerli olduğunu dahi bildirmiştir. Kanunda bir devlet başkanlığının ihdas edilmemiş olması, özellikle bir padişah vekilliği ihdasından kaçınılması da bu çerçevede dikkati çeken bir başka niteliktir. Böylece bir yandan İstanbul'un Ankara hükûmeti üzerinde vesayet ihdas etmesinin engellenmesi amaçlanırken, diğer yandan da işgalle mücadele sırasında bir iç mücadele konusunun gündeme hâkim olmaması ve bir iç kavgaya yol açmamasının sağlanması istenmiştir.

TBMM açıldıktan sonra, henüz Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu çıkmadan, kendi meşruiyetini güçlendiren, buna karşılık İstanbul'un meşruiyetini aşındıran ve



yetkilerini kısıtlayan tedbirler almaya yönelmiştir. Örneğin 29 Nisan 1920’de çıkarılan Hıyaneti Vatanîye Kanunu ile TBMM’nin meşruiyetine karşı çıkanlar vatan haini olarak tanımlanmışlardır. 6 Mayıs 1920 tarihli bir kararname ile de İstanbul’un işgalinden sonra İstanbul hükûmetinin yapacağı anlaşmalar ve sözleşmelerle vereceği imtiyazların geçersiz olacağı ilan edilmiştir. Aynı yaklaşım Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun kabulünden sonra da devam etmiş, TBMM’nin, otoritesini sorgulayan ve İstanbul ile paylaşmasını öngören her türlü yaklaşıma karşı çıkmış ve en son aşamada barış görüşmelerine İstanbul hükûmetinin davet edilmesi, İstanbul hükûmetinin de bunu kabul edeceğini ve gerekirse görüşmelere Ankara olmadan katılacağını belirtmesi bardağı taşıran damla olmuştur. Böylece, sarayın gücünü paylaşmaya, temsil gücünü toplumdan alan kurumlara aktarmaya ve meşruti bir monarşi yönünde ilerlemeye hazır olmadığı bir defa daha doğrulanmıştır. İstanbul’un başından itibaren karşı çıktığı, imkân bulduğu ölçüde aleyhine girişimler düzenlediği muzaffer Ankara hükûmetinin yanında hatta önünde yer almaya çalışması, Ekim sonu-Kasım başı 1922’de saltanatın kaldırılması ile sonuçlanmıştır.

TBMM 1920’de açılmıştı. Yasalar yapıyor, bunların uygulanmasını da deruhte ediyordu. O zaman Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun çıkarılmasına neden ihtiyaç duyulduğunu sorgulamak gerekiyor. Bunun bir gerekçesini bu ana kadar yürüttüğümüz tartışma sırasında zaten ifade etmiş bulunuyoruz. Evleviyetle, TBMM varlığını ve faaliyetini hukuki meşruiyetle temellendirmek istemiştir. İkinci olarak, TBMM hükûmetine yönelik toplumsal desteğin korunması ve güçlendirilmesi arzulanmaktadır. Bu amacı gerçekleştirmek maksadıyla mebusların yönetim üzerinde etkili olmaları, en yüksek hesap sorma gücüne sahip olmaları yanında, kanunda yerinden yönetim ilkesine de geniş yer verilmiştir. Mecliste yapılan tartışmalardan, kanunun yerinden yönetim ilkesini kapsayan ikinci bölümünün özellikle merkezden atanan memurların mezaliminden şikayetlere karşı bir duyarlılığın ifadesi olduğu anlaşılmaktadır. Üçüncü olarak, Meclis yasama ve yürütme işlevlerini bir arada üstlendiğinden, bu iki işlevin hangi yapılar aracılığıyla yerine getirileceği konusundaki belirsizliklerin ve bu belirsizliklerin yol açtığı yetki karmaşası ve ihtilafların giderilmesi gerekmektedir. Ancak bütün bunların da dış mücadeleyi zayıflatmayacak bir şekilde yapılması, özellikle İstanbul’un nihai statüsünü tartışmaya açılmadan yapılması gerekmektedir.

Meclisin kabul ettiği belgeye Kanun-u Esasi denilmeyip, Teşkilât-ı Esâsiye adının tercih edilmiş olması da kanımca tesadüfi değildir. Elimizdeki belge bütünüyle bir anayasa niteliğini göstermemektedir. Ancak, kabulüyle ulus devletin kurulması yolunda önemli bir aşama daha kat edilmiştir. Padişahın ulus devletin başındaki bir krala dönüşmeye dönük adımlar atması, örneğin millî kurtuluş mücadelesinin başına geçmesi ya da siyaset üstü sembolik bir liderlik üstlenmeyi benimsemesi hâlinde, gelişmelerin ne yönde seyretilmiş olacağını bilmek imkanımız bulunmuyor. Gördüğümüz şu ki, sınırları belli olan ve meşruiyetini millettten alan ulus devlet formülünü benimseyemeyen, mülk anlayışını korumakta ısrarcı olan İstanbul, Cumhuriyet'in kurulmasının da önünü açmıştır. Olayların seyrinde 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ulus devletin kurulmasına giden yolda atılması gereken bir adımdır. Kanunun kabulü ile Türkiye'nin meclis hükûmeti sistemi ile yönetilmeye başladığı ifade edilir. Buna karşılık meclis ile yönetilmenin dünyada benzerlerine kolay rastlanmayan istisnai bir yönetim biçimi olduğu da biliniyor. Nitekim, 1921 Teşkilât-ı Esâsiye, aradan üç yıl geçtikten sonra değiştirilmesi, 1924'te daha aşina olduğumuz ve yaygın olarak kullanılan parlamenter sistemi öngören bir anayasanın kabulü, 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'nun, siyasal bağlama bağlı geçici fakat ulus devlete dönüşüm açısından kritik bir adım olduğunu gösteriyor. Yine de, unutulmamalıdır ki, Cumhuriyeti ilan eden Meclis 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu'na göre teşekkül etmiş ve o kanundan aldığı yetkiyle yeni rejimi kabul ve ilan etmiştir.

DİYALOJİK DEMOKRASİ PERSPEKTİFİNDE PARLAMENTO¹

Prof. Dr. Ali Yaşar Sarıbay

Uludağ Üniversitesi İktisadi ve
İdari Bilimler Fakültesi

I

1921 Anayasası'nı önemli kılan en başta gelen faktör, 1920'de kurulan, yeni bir ulus-devlet inşa etme sürecinin en önemli yeni kurumu Millet Meclisinde hazırlanmış olmasıdır. Millî Mücadele devam etmekteydi ve bir Meclis hükûmeti öncülüğünde yeni bir siyasi düzen tesis etmenin mücadelesi de verilmekteydi. Birazdan değineceğim üzere; yeni siyasi düzenin tesis edilmesini “mücadele” olarak nitelememin sebebi, 1920 Meclisinin yapısının içerdiği siyasal, sosyal, kültürel çeşitlilik ve bu çeşitlilikten kaynaklanan fikrî çekişmelerdi. Bugün bizlere çok doğal gibi görünebilecek bu siyasi manzaraya yakından bakılınca; savaş koşulları bir yana; bir devlet başkanının olmadığı

¹ Zoom üzerinden yapılan konuşmanın yazı şeklinde genişletilmiş hâlini hazırlarken daha önceki iki yazımdan faydalandım: “Diyalojik Demokrasinin Politik Alanı Olarak Parlamento” (yayımlanmak üzere) ve “Politik Anayasacılık: Hukukun Politik Mantığı”, Prof. Dr. Ergun Özbudun’a Armağan, Cilt I, 2008, ss.383-397).



Meclis hükûmeti, dolayısıyla Meclis başkanının devlet makamını temsil edici gibi görünen iktidar kullanımının sınırlanmasına yönelik mekanizmaların bulunmaması ve nihayet 1921 Anayasası'nın kısa (temel 23, 1 ek maddelik) çerçeve niteliğinde olması, geleceğe dair siyasi rejim anlayışlarına ilişkin yoğun tartışmaları da beraberinde getirdiği görülür. Söz konusu tartışmalar, sadece rejimin şekline münhasıran değil, içeriğine dair de yapılmıştır. Esas mesele, 1920 Meclisinin sahip olduğu çeşitliliği/çoğulluğu ve bu hususun gerekli kıldığı hürriyet anlayışının kurumsallaştırılıp kurumsallaştırılamayacağı üzerinde ortaya çıktı. Tartışmalar siyaseten şiddetliydi ama kırıp dökmeden yapıyordu. Meclisteki her kesim fikrini “saptırılmamış” şekilde ifade ediyor ve memleketin içinde bulunduğu durumun nezaketine duyarlı bir bilinç sergiliyordu.

Bu açıdan, 1920 Meclisinin, yakından bakılınca, bugünkü demokrasi kuramının temel bazı kavramlarının nüvesini işaret eden tartışmalar yaptığı görülebilir. Dolayısıyla, bu yazı, bir kısmıyla demokrasi kültürünün, tarihselliğine bakarak, 1920 Meclisinde ne şekilde tezahür ettiğine değinirken; öbür kısmıyla söz konusu kültürün unsurlarının çağdaş demokrasi kuramı çerçevesinin hangi kavramlarıyla örneklendirebileceği hususunu ele alacaktır. Sonda söyleyeceğimi, başta söylersem; 1920 Meclisi, bugün müzakere ruhunu esas alan “diyalojik demokrasi”nin gerçekleştiği bir zemin olmuştur ve 1921 Anayasası da böyle bir siyasal zeminin ürünü olarak ortaya çıkmıştır.

II

Türkiye’de ulusal egemenliğin 23 Nisan 1920’de temellerinin atılışı, esasen, bir ulusun tarihsel olarak yeni bir siyasal formatta inşa edilişidir. Nitekim söz konusu yeni format 1923’te Cumhuriyetin ilanı ile somut bir gerçeklik hâline gelmiş; bir kısmı tarihsel devamlılık, büyük kısmı radikal reformlar şeklinde ulus olmanın kurumsal zemini döşenmiştir. 23 Nisan 1920, bu anlamda, Devlet olmaya ruh veren unsurların ulustan yansımasının ve sirayet etmesinin bir iz düşümüdür; çünkü 1920, tarihsel-siyasal bir sürecin sonucudur. O süreci hazırlayan gelişmelere kısaca bakmak bile, hem ulus-devlet olmanın, hem siyasal birlik tesis etmenin nasıl şekillendiğini açıkça gösterir. Hemen belirtmek gerekir ki, 1920’ye giden süreçte, Türkiye’nin sadece bir “Millî Devlet” olması değil, o devletin yönetim biçimi de tartışılmıştır. Dolayısıyla, siyasal birliği çerçeveleyen bir millî devletin egemen bir devlet olarak tesisinin, neticede, Cumhuriyet niteliğinde bir yönetim biçimiyle mümkün olacağı öngörülmüştür.

1920 Meclisin kuruluş sürecinin arka planında daha sonraki tartışmalara yansıtacak olan çoğulcu tarihsel reel-politik bir durumun varlığı ve Cumhuriyet fikriyatının işaretleri de önemlidir. 10 yıl (1908-1920) sürmüş olan İttihat Terakki döneminin 5 yılı çoğulculuk, 5 yılının da tek parti iktidarı şeklinde geçtiği belirtilmelidir. Buna karşılık, “hâkimiyet-i siyasiye”ye karşı “hâkimiyet-i millîye” çekişmesinin yönüne bakıp daha 1920’lerde 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile meşruti rejimden cumhuriyete geçileceğini tahmin eden mebuslar olmuştur. O zamanlar, kuvvetler birliğini savunan Mustafa Kemal Paşa, aksayan durumlar karşısında bu savunusunu yumuşatsa da, esasen, “...irade-i millîye bakımından ifade ettiğimiz taksim-i kuvva [kuvvetler ayrılığı] yoktur görüşündeydi. Çünkü “halk hükûmeti”nin, yani “demokrasi”nin ancak kuvvetler birliği sayesinde gerçekleşebileceğine inanmaktaydı (Tunaya, 2019a: 237-238).

Bu doğrultuda “Meclis hükûmeti” rejimine geçişi sağlayan ve neticede Müdâfaa-i Hukuk’un bir milli devlet oluşumunu fiiliyattan hukukiliğe dönüştüren durum hasıl olmuştur. Siyasal temsili zorunlu hâle getiren somut bir zemin Osmanlı’da zaten mevcuttu: 1918-1920 arasında 33 siyasal parti ve dernek kurulmuştu. 28 Ocak 1920’de Misâk-ı Milli Beyannamesi yayımlanarak, milli devletin siyasi coğrafyası belirlenmişti. 16 Mart 1920’de İstanbul’un işgalinden iki gün sonra Mebûsan Meclisi son toplantısını yapmış; Müdâfaa-i Hukuk’un yürütme organı ve Anadolu’nun fiilî hükûmeti olan Heyet-i Temsiliye 19 Mart 1920’de “İntihabat Tebliği” yayımlamıştır. Böylece, yeni bir genel seçim yoluyla Millet Meclisinin kuruluşu hayata geçirilmiştir (Tunaya, 2019b: 350;362).

Bu sürecin tarihsel arka planında Kongreler döneminin² varlığını ve etkisini unutmamak gerekir. Genel olarak Kongreler ülkenin veya bölgenin geleceğine dair idari, siyasi kararları dayandıkları temsili güç sayesinde alan örgütlenmelerdi (Tanör, 2016: 94). Kongreler, ulusal bağımsızlığı ateşledikleri gibi; esasında, ileriye dönük oluşacak siyasal kurum ve yapıların da dinamosu olmuşlardır. TBMM bu anlamda Kongrelerin temsili, demokratik, kurumsal uzantısı olarak nitelenebilir. Nitekim Meclis üyeleri arasında eski kongre

2 Kongreler döneminin başlangıcı 30 Ekim 1918 Mondros Mütarekesi olmakla beraber ilk kongre hareketi olan “Kars İslam Şûrası” (5 Kasım 1918) ile yayılmıştır. 1920’de TBMM’nin kuruluşuyla da kongreler dönemi sona ermiştir.



mensuplarının sayısı çok olduğu gibi; Meclisten “Ankara Kongresi”, “İkinci Millet Meclisi” diye de bahsedilmiştir. Bizzat Mustafa Kemal Paşa da Millet Meclisini “Anadolu ve Rumeli Müdâfaa-i Hukuk Cemiyetinin kongresi” sıfatını haiz olduğunu vurgulamıştır (Tanör, 2016: 327).

Kongreler döneminin önemli bir siyasi tartışması, daha sonra Millet Meclisinin gündemine de yansımıştır. Siyasi egemenliği temsilen belirleyecek seçimlerin kapsamı ne olacağı meselesiydi bu: Padişahın ve Âyanın da milletin mebusları gibi seçilip seçilmeyeceği. Siyasi egemenlik konusunda İngiliz ve Fransız doktrinlerini yetersiz bulan bazı mebuslar, Padişahın da Âyanın da mebuslar gibi seçilmesi gerektiğini savunmuşlar; bazıları, aynı doğrultuda meseleyi biraz daha ileriye götürerek “kendimize mahsus, İslam’a dayanan bir meşrutiyet” istemişlerdir (Tunaya, 2019a: 230). Neticede, mesele, egemenliğin padişapta mı, yoksa millette mi olacağı noktasına inhisar etmiştir. “Padişapta” diyenlerle “Millette” diyenler arasında ateşli bir tartışma meydana gelmiştir. O kadar ki, Âyan Meclisinde “bizde repüblik [cumhuriyet] yoktur, aklımıza da getirmeyiz” itirazları, Mebûsan Meclisinin feshine bile yol açmıştır (Tunaya, 2019a: 231-232).

Bu rejim tartışması, Mecliste “Birinci Grup”-“İkinci Grup” şeklinde siyasal bir ayrışmaya yol açmış; *tartışma*, *müzakere*, *diyalog* gibi demokrasinin unsurları en somut ve bariz şekilde sergilenmiştir. Burada ayrıntılı bir tarihsel arkaplan bilgileri üzerinde durmamız mümkün değil. Şu kadarını belirtmekle yetinmemiz daha uygun olur: Millet Meclisi kurulup faaliyete geçtikten sonra, üç siyasi grubun varlığı ortaya çıkmıştır ki her bir grup birer siyasi parti hüviyetinde hareket etmiştir. Gruplardan biri, 1921’de (Meclis faaliyete geçtikten on yedi gün sonra, 10 Mayıs’ta) Mustafa Kemal Paşa’nın başkanlığında, (Birinci) Anadolu ve Rumeli Müdâfaa-i Hukuk Grubu adı altında teşkil olmuştur. 22 Temmuz 1922’de ise ilk başlarda Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey’in liderlik yaptığı (İkinci) Anadolu ve Rumeli Müdâfaa-i Hukuk Grubu kurulmuştur. Üçüncü Grup ise Kastamonu Mebusu Abdülkadir Kemali Bey’in liderliğinde, diğer iki gruptan bağımsız hareket edenlerden meydana gelmiştir (Demirel, 2010: 161). Siyasi çekişmeler ve fikir tartışmaları genel olarak bu üç grup arasında cereyan etmekle beraber;³ ana

3 Elbette, TBMM’de başka gruplar da vardı ve bu gruplar Nutuk’ta tek tek belirtilmiştir. Meselemiz bu olmadığı için dikkat çekmekle ve ayrıntılı bilgiler için şu önemli kaynağı belirtmekle yetinelim: Demirel, 1994: 212vd.

siyasi meselelerdeki görüş ayrılıklarına dayanan müzakereler, tartışmalar ve tenkitler, münhasıran, tarihe Birinci Grup ve İkinci Grup adıyla geçecek olan bu siyasî ekoller arasında olmuş ve Cumhuriyet rejiminin siyasi geleceği bu sayede belirlenmiştir. Bu noktada, daha Kurtuluş Savaşı devam ederken; Meclis hükûmetinin mahiyetine ve siyasi rejimin geleceğine dair müzakereler, tenkitler alabildiğine ve özgürce gündemde olmuş; siyasal hayatın ileriye matuf şekillenişinin temelleri atılmıştır.

Bütün bu gelişmeleri, şüphesiz, tüm ayrıntılarıyla aktarmak, bizi konumuzun asıl bağlamından uzaklaştırır. Tersine, bu bağlamı daha somut hâle getirmek üzere, seçici davranmamız elzemdir. Bunun için, aktaracağımız müzakere/tartışma meseleleri, esasen, bizi burada ilgilendiren yönlerine dair olacaktır.

Bu doğrultuda bakacak olursak; Meclisin gündemini oluşturan meselelerin, esasında Hüseyin Avni Bey'in öncülüğünde yürütülen bir demokrasi mücadelesini içerdiği görülebilir. Örneğin “Kanun Hâkimiyeti”, “Meclis Üstünlüğü” gibi demokrasinin önemli boyutlarına vurgu yaparken Hüseyin Avni Bey'in kendi siyasi duruşunu, “muhalif değil murakıbz” şeklinde tanımlamış olması ilginçtir (Demirel, 2012: 94). Nitekim tutum, davranış ve beyanlarıyla Hüseyin Avni Bey, o şekilde ifade etmese de, demokrasinin parlamentoda tecelli etmesinin olmazsa olmaz koşulunun, iktidar-muhalefet kutuplaşmasını değil; iktidar grubu dışında kalanların iktidarın uygulamalarını denetlemeye, dolayısıyla *diyaloga* açıklığı fazlasıyla önemsemiştir. Bunun bir örneği, yasama, yürütme ve yargıyı bünyesinde toplamış Millet Meclisine yönelik iki önemli eleştirisidir. Bunlardan biri, milletin egemenliğinin vücut bulması olan Meclisin üstünlüğüne dair duyarlılığıydı. Madem, Meclis esas sahibi halkın olan egemenliği kullanmaktaydı; o hâlde Meclisin de egemenliği tam olarak temsil etmesi gerekirdi ve bunun için de tam temsilin gerçekleşmesinde sıkıntı yaratan iki dereceli seçim sisteminin yerine tek dereceli seçim sistemi yürürlüğe sokulmalıydı (Demirel, 2012: 96-97). Şüphesiz, bu öneri, toplumsal çeşitliliğin ve farklılığın tam temsilin başta gelen koşulu sayılmasıyla ilgiliydi.

Bir başka husus, 1921'de Mustafa Kemal Paşa'nın Meclisin yetkileri dâhil, kendisine olağanüstü ve fiilen icraatta bulunma hakkını ve yetkisini veren başkumandanlığa getirilmesi meselesiydi. “Olağanüstülük” şu noktada



kendini göstermekteydi: Mustafa Kemal Paşa'nın vereceği emirlerin "kanun" sayılması! Hep Meclisin üstünlüğünü vurgulayagelen Hüseyin Avni Bey, böyle bir kanunun "tek adamlık" müessesesini de beraber getireceğine dikkat çekerek şunları söylemiştir (Demirel, 2012: 99'dan naklen) :

"Maddi ve manevi kuvvetin bir kişiye verilmesi bir millet için zaaftır. Gerçekten sorumlu bir heyet-i vekilemiz vardır. Gerçekten sorumlu olan paşa hazretlerinin meclis reisi olmak sıfatıyla sorumluluğu yoktur, başkumandan olmak sıfatıyla sorumluluğu vardır. Paşa hazretleri eğer (meclis) başkanlığı(nda) oturmak istiyorsa bu gibi görevlerden elini çeksin. Çünkü nasıl sorumlu tutacaksınız. Ben paşa hazretlerinin düşmesi taraftarı değilim. Görevinde başarısızlığı kendisinin düşürülmesiyle sonuçlanır. Ben kendisinin sorumlu tutulmasını, düşürülmesini istemem. Paşa, Millet Meclisi reisi olarak cihana kadar tanınmış ve cihanın alemi olmuştur. Eğer o alemi yaşatmak istiyorsanız, paşayı yıpratmayınız."

Görüldüğü üzere, Hüseyin Avni Bey'in sözleri, sırf muhalefet için muhalefet yapmanın ötesinde bir tutumu ve üslubu yansıtmaktadır. Nitekim aynı doğrultuda ve tarzda başka konuşmalar da yapmış olan Hüseyin Avni Bey; temsil edilenle (halk), temsil eden (Meclis) arasındaki ilişkinin tam tezahür etmesinin koşulunu da bir kez daha vurgulamış oluyor: "...Ben akıl, bilgi, ciddiyet bakımından Büyük Millet Meclisinin üstünde bir kudret göremem." (Demirel, 2012: 100). Görüldüğü gibi; olağanüstü bir durumda kurulmuş ve faaliyet gösteren Millet Meclisinin, sadece siyasal bir rejimi inşa etmenin ötesinde; o rejime zemin teşkil edecek, her türlü siyasi meselenin ifade edildiği, dinlendiği, diyalog içinde müzakereye açıldığı bir siyasal kültürü de fiilen yerleştirmekte.

III

Nitekim siyasal temsilin gerçekleştiği zemin olan parlamentonun etimolojisine baktığımızda; Kari Palonen'in aktardığı üzere (2019: 6) parlamento, İtalyanca "parlare", Fransızca "parler", yani konuşma anlamını içerir. O kadar ki, "parlamentar siyaset" dendiğinde, "konuşma marifetiyle hükûmet etme" anlaşılagelmıştır. Örneğin, Orta Çağ'da "Parlamentar" denilen figür, savaşta taraflar arasında müzakereci, dolayısıyla savaşı önlemeye matuf

politikayı ikame eden; *kılıcı (sword)*, *söze (word)* tahvil etmekle yükümlü, taraflarla konuşarak (parliamenting) diplomatik bir görev ifa eden kişilerdi. Bu anlamda, *parlamenter* tarzda siyaset yapma, bir meselenin lehinde veya aleyhinde konuşmayı (speaking) siyasal eylemin esas formu olarak ortaya çıkarmıştır.

Şüphesiz, parlamento tarih sahnesinde yer aldığı andan itibaren, çatısı altında çeşitli, farklı toplulaşmalardan (meclislerden) oluşan çoğulcu bir mevcudiyete dayanmıştır. Hâl böyle olunca, konuşma/müzakere marifetiyle siyaset yapma, parlamento içindeki farklı topluluklar arasında *diyalogu* kaçınılmaz kılmıştır. Bu husus, tam da temsilin yuvası olan parlamentonun sadece bir kurum olarak kalmasının ötesinde, ona gerçek bir siyasal mevcudiyet kazandıran *diyalojik* bir zemin olma imkânını kazandırmıştır. Bir başka deyişle, demokrasinin temsili olma vasfı, esasında, temsilin içerdiği ve bağlantılı olduğu bir özellik taşımaktadır. Söz konusu içeriği ve bağlantıyı açığa çıkarmak, aşağıda açıklanacağı üzere, hem demokrasinin *diyalojik* özü, hem bu özü çerçeveleyen parlamentonun gerçek işlevini aydınlatmaya yarayacaktır.

Toplumsal failler ve kesimler arasındaki olaylara farklı bakış biçimlerinin, kendi seslerini yansıtan konuşmalarının (açıklamalar, sloganlar, sembolik ve fiilî tavırlar olarak) etkileşime girmesine dayanan *diyalojik demokrasi*; temsili olanı, ete kemiğe büründüren bir siyasal çerçevelemedir: Temsil edilen kesimleri (ideolojileri, vs.) dilde yansıtır, taleplerinin bilinç-altını açık eder (Hirschkop, 1999: 3). Bu bize, aynı zamanda, yasamanın/yasa yapmanın gerekçelendirilmiş rasyonalitesinin mahiyetini verir. Dolayısıyla, *diyalojinin* varlığı ve devamlılığı, parlamentoyu bir yasama kurumu olmaktan daha çok, farklı kesimlerin talepleri üzerinden çok sesliliğin (*heteroglossia*) yansıttığı (Hirschkop, 1999: 22) fikirlerin çekiştiği siyasal bir alan niteliğine büründürür. Bu ise, aslında, farklı seslerle birlikte var olabilme, sadece kendi sesini esas alan bir diyalogu bırakma, karşıdan gelen sese, “cevap verebilme” (*answerability*) kapasitesini sergilemektir (Nielsen, 2002: 201-202).

Nitekim parlamentonun dayandığı ontolojik zemini oluşturan “oturma” (*hearing*), yani bir mesele etrafındaki tartışmaların, müzakerelerin meydana geldiği ortam, aynı zamanda, “işitme/söylenene kulak verme”, dolayısıyla “cevap vermeyi” de içerir. Böyle bir zemin, bir iktidarın çoğunluğu sağlamış olmasının, demokratik bir yönetim icrası bakımından kendiliğinden



yeterli olmadığına işaret eder: Kamusal söylemlerin, sivil toplumdaki fikir çekişmelerinin gerekçelendiriliş şekillerini ve amaçlarını da kurumsal ifade imkânına kavuşmasının zorunlu olduğunu gösterir.

Jürgen Habermas'ın bu noktada, özellikle demokrasi teorisine “Müzakere” (deliberation) unsurunu dâhil ederek yaptığı katkı önemlidir. Şüphesiz, her parlamento bir tartışma, müzakere ortamıdır ama Habermas'ın “Müzakereci Demokrasi” kavramlaştırması; öyle bir başlangıcı esas alsa da daha ayrıntılı bir yaklaşım sunar.

İletişimsel eylem teorisinin (Habermas, 1996) derinleştirilmiş bir uzantısı olarak “müzakereci demokrasi” (deliberative democracy) Habermas'ın amaçladığı; bilinçli kolektif eylemlere dayanan bütüncül bir karar almanın zeminine işaret etmektir. Habermas, öznelarası “saptırılmamış” bir iletişim doğrultusunda, yani “ideal bir konuşma” temelinde birbirini anlama ve buradan kaynaklanacak bir uzlaşmaya (consensus) varabilmenin; ancak meselelerin “müzakere” yoluyla halledilebilmesiyle mümkün olduğunu söyler. Habermas'a göre diyalog, müzakerenin bel kemiğidir. Birbirini dinleme, anlama ve bu doğrultuda oluşan bir tartışma, meselelerinin çözümünde uzlaşmaya varmanın, olmazsa olmaz koşuludur (Habermas, 1996: Bölüm 7).

Bununla beraber, diyalojinin demokratik bir ortamı kendiliğinden garanti etmediği belirtilmelidir. Elbette, demokratik süreç uzlaşmayı esas alan bir mahiyet içerir, fakat esasen prosedürel olarak çekişmeci (contestability) bir şekilde meselelerin çözümüne yönelir ve her bir çözüm nihai değil, bir başka müzakerenin başlangıcı mahiyetine bürünür. Böyle düşünüldüğünde, diyalojinin ve/ya *diyalojik demokrasinin* genelde kamusal alanda, özelde ise parlamentoda “öteki” (“muhalfe” de diyebiliriz) ile karşılıklı tolerans içinde bir arada yaşamanın araçlarını sağladığı söylenebilir. Bu anlamda, demokratik süreci besleyen temel iki araç vardır: Demokratik dil ve üslupla konuşma/iletişim (conversation) ve dinleme/söylenene kulak asma (Dobson, 2014: 123). Bu ise muhataplar arasında bir güven tesis edilmesiyle mümkün olabilecek bir durumdur (Dobson, 2014: 123). Habermas'ın “saptırılmamış iletişim” dediği de bu bağlamda hem güvenden kaynaklanan, hem güveni sağlayan örtük bir araçtır, esasında.

IV

1921 Anayasası, 1920 Meclisinin oluşturduğu veya kurucu iktidar olarak rol aldığı böyle bir zemin üzerine inşa edilmiş, siyasi birliğin metinsel somut görünümüdür. Fakat, metin olarak bir anayasanın, başlangıçta kurucu iktidarının siyasi-kültürel ruhunu ne kadar yansıtmış olsa da o anayasanın kurumsal işleyişi reel politikanın mahiyetinden ayrı düşünülemez. Anayasa mefhumu üzerinde biraz durarak ne kastettiğimi açayım. Bunun için anayasa mefhumunun içerdiği siyasi ontolojinin ve anlamının üzerinde durmak uygun olacaktır. Anayasanın Osmanlıcadaki semantiği ile başlamak uygun olur. Osmanlıcada bugün kullandığımız “Anayasa”ya karşılık gelen iki terim vardı: “Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu” ve “Kanun-u Esasi”. Bu her iki terim de devletin örgütlenmesini ve işleyişini, dahası siyasi birliği ifade eden “temel” (esas) bir resmî metne göndermede bulunurdu. Dolayısıyla, anayasa ve anayasacılık Osmanlıda öncelikle devlet maslahatı olarak telakki edildiği gibi; devletin farklı toplumsal kesimler karşısındaki ve üstündeki *genelliği* de devlet maslahatına ilişkin hemen her şeyi kanun ve siyasi birlik konusu yapan bir anlayışa dayanırdı.

Böyle bir anlayışın kalbinde yatan temel bir çelişki ise siyasi olanın hukukileştirilmesi şeklinde tezahür eden bir tutumdur: Esasında siyasi bir varlık olan devletin, bu niteliğinden arındırılarak, sadece hukuki bir imgeymiş gibi topluma sunulması veya siyasi olanın hukuk vasıtasıyla apolitik (siyasi-olan dışı) şekilde toplumsal tahayyüle yerleştirilmesi. Söz konusu tutumun bir “çelişki” olması ise şundandı: hukuku apolitik bir vasıta olarak gören devlet elitinin, siyasi gücü ellerinde tutmanın verdiği güvenle, gerektiğinde kendi amaçları doğrultusunda hukuku siyasileştirebileceklerini varsaymaları.

Egemenliğin anayasacılığın merkezi kavramlarından biri olarak kabul edilmesi aslında hukukun sınırlarını siyasi olandan ayırmak; son tahlilde anayasayı, siyasi gücü kim(ler)in elinde tutacağını belirleyen hukuki norm koyan soyut bir metin hâlinde düşünmektir. Nitekim, tarihsel gelişime baktığımızda, bu durum net bir şekilde görülür. Batı’da imparatorun res publica’nın (cumhuriyet’in) başındaki kişiliği simgelemesine paralel olarak, onun egemenliğinin anlamını ifade eden constitutio (anayasa) da doğal olarak diğer tüm yasaların üstünde yer almakta ve onların “ana”sı sayılmaktaydı. Bu anlamda, egemen res publica’yı kuran (constitute) rakipsiz güç olduğundan, anayasa da diğer tüm hukuki unsurları kuran bir üstünlüğe sahipti.



Epey zaman sonra, 17.-18. yüzyıllara gelindiğinde ise anayasanın anlamında bir değişim oluştu; artık “anayasa” dendiğinde, genel olarak hükûmetin iktidar kullanımının hukuken sınırlandırılması ve bu sınırlar dâhilinde otorite kullanımı anlaşılır oldu. Anayasacılık da bu doğrultuda bir anlam kazandı ve daha çok İngiliz düşünür John Locke’un ve Amerika’nın cumhuriyetçi kurucu babalarının düşüncelerinin formülasyonu hâline geldi. Bu açıdan bakıldığında; bir anayasa yapmanın, esasen, siyasi olanın kurucu gücüne indirgenmiş bir sonuca endekslenmesi, demokrasinin tesisi için de elzem hâle geldi. Bu husus, bir anayasanın en temel özelliği kurucu iktidarın iradesi neticesinde hasıl olması anlayışını ön plana çıkardı; bir anayasanın ontolojisini (varolma imkânını) bir siyasi iradenin gücünden kaynaklanmasıyla özdeş kıldı.

1921 Anayasası çoğulcu bir meclisin ürünü olmasına rağmen; kurucu iktidar neticede devlet iktidarının sınırlanmasını sağlamamış, tam tersine, meclis hükûmetinin iktidarını tekelleştirmiştir. Başlarda değindiğimiz gibi, savaş koşulları, siyasi birlik tesisini ve bunun zaafa uğramamasını en önemli mesele hâline getirdiğinden; Meclisin çoğulcu yapısı, ilaveten cereyan eden fikir tartışmaları tüm boyutlarıyla anayasa metnine yansıtlanamamıştır. Nitekim bu doğrultuda Hüseyin Avni Bey nezdinde gördüğümüz demokrasi telkinleri; 1930’larda Cumhuriyet Halk Partisi Genel Sekreteri Recep Peker nezdinde karşı ütopya şeklinde karşımıza çıkabilmiştir: “Hükûmetin parlamentoya karşı mesul olması ve parlamento tarafından murakabe edilmesi işi çok fırkallı memleketlerde devlet çalışmasını güçleştirmiştir... Millet namına iş başına gelmek iddiasında bulunan parlamentarizmin çok partili hayatı devir devir öyle vaziyetlere düşmüştür [sic] ki çeşit çeşit partili parlamentoda iş yapacak derecede kuvvetli parti bulunamadı. Bu, istikrarlı bir devlet çalışmasını imkânsız bir hâle koydu...” (Aktaran: Demirel, 1994: 609-610). Bu durum ise 1921 Anayasası’ndan elde edilebilecek, modern bir demokrasiye temel teşkil edebilecek siyasi-kültürel bir mirasın zenginleşmesini önleyici bir anlayışı siyasi kültürümüze yerleştirmiş; 1921 Anayasası’nın başlangıçta içerdiği demokratik siyasi kültür oluşumunu, tarihsel koşullarından ve o koşulların vücut verdiği siyasi ontolojisinden uzaklaştırmıştır.

KAYNAKÇA

- Demirel, Ahmet (1994), *Birinci Meclis'te Muhalefet. İkinci Grup*, İstanbul.
- Demirel, Ahmet (2010), *İlk Meclis'in Vekilleri*, İstanbul.
- Demirel, Ahmet (2012), *Tek Partinin Yükselişi*, İstanbul.
- Dobson, Andrew (2014), *Listening for Democracy*, Oxford.
- Habermas, Jürgen (1996), *Between Facts and Norms*, Massachusetts.
- Hirschkop, Ken (1999), *Mikhail Bakhtin. An Aesthetic for Democracy*, New York.
- Kalaycıoğlu, Ersin-Sarıbay, A.Y. [Editörler] (2019), *Türk Siyasal Hayatı. Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, İstanbul.
- Nielsen, Greg M. (2002), *The Norms of Answerability. Social Theory Between Bakhtin and Habermas*, Albany.
- Palonen, Kari (2019), *Parliamentary Thinking*, Cham [Switzerland].
- Tanör, Bülent (2016), *Türkiye'de Kongre İktidarlari (1918-1920)*, 4.b., İstanbul
- Tunaya, Tarık Zafer (2019a), "Hâkimiyet-i Siyasiye ve Millî Egemenlik: Türkiye'de Siyasal Rejimin Meşruluğunun Dayandığı Temeller", Kalaycıoğlu-Sarıbay (2019) içinde.
- Tunaya, Tarık Zafer (2019b), "Osmanlı İmparatorluğu'ndan Türkiye Büyük Millet Meclisi hükûmeti Rejimine Geçiş", E. Kalaycıoğlu-A.Y. Sarıbay (2019) içinde.

