

## OSMANLI ANAYASALARINDA PADİŞAHIN HUKUKİ STATÜSÜ

Yrd. Doç. Dr. Nuri YAŞAR\*

## GİRİŞ

İlk krallıklardan mutlak monarşilere, arkasından da sınırlandırılmış monarşilere geçilirken, temel yönetim ilkeleri ile bireysel hakların kurula bağlanması çabası her zaman görülür. Bütün iktidarların sahibi ve temsilcisi olan « monark »ın gücünün azaltılması ve giderek yok edilmesi, yüzyıllar süren mücadelelerinin amacı olmuştur. Bu mücadelelerin tarihinin bir anlamda insanlığın özgürleşme tarihi olduğu da açıktır.

Merkezi gücün dağıtılmasına hasredilmiş olan uzun mücadeleler, bugün tekrar karizmaya yenik düşecek gibi görünüyor. Son dünya savaşından alınan dersle, iktidardan kuvvetler ayrılığını aşan ve hatta onu unutturacak denli dağıtan yeni yaklaşımlar gerçek temsilden, sembolik temsile yönelirken, halkı etkin ve belirleyici kılmaya yönelik mücadele, bürokratik grupların elinde zayıflamaya koyulmuş görünmektedir.

Ancak biz bu çalışmamızda, sadece Osmanlı anayasalarında modern anlamda, yürütme organının ve « devlet başkanı » olmaktan öte « Devletin sahibi » ve hatta « Devletin kendisi », « Padişah »ın hukuki yerini tespit etmeye çalışacağız.

## 1876 Anayasası Öncesi Dönemde

Osmanlı İmparatorluğunun siyasal sistemi « teokratik » liği tartışmalı bir monarşi" idi<sup>1</sup>. Bu sistemde, padişah bütün yetkileri elinde toplamakta ve merkezi bürokrasi de O'nun adına Devleti yönetmekteydi. Doğal olarak bu yapı içinde Padişah sistemin temel unsurunu teşkil etmekteydi. Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan yıkılışına kadar, Devlet, padişahın salt iktidar gücünün etrafında şekillenmiş görülmektedir. Padişahın yetkilerini sınırlayacak, denetleyecek veya gerektiğinde bu yetkilere son verecek modern anlamda bir güç doğal olarak bulunmadığından<sup>2</sup> Devletin padişahın şahsında kişiselleştiniği tespit etmek mümkündür<sup>3</sup>. Bu bağlamda, ayrıntılar saklı kalmak koşuluyla, Devletin bütün unsurlarının padişahın kişiliğinde toplandığı söylenebilir<sup>4</sup>.

Yavuz Sultan Selim'in 1516'da Memlukları yenerek, Mısır'a girmesiyle, Padişah artık « Halife-Sultan » olarak nitelenmekte olduğundan, Osmanlı monarşisi « teokratik » sayılmayı « kolaylaştıracak » nitelikler göstermeye başlamaktadır. Ancak, « teokrasi »nin batılı anlamı ve örneğin, Fransız krallığının, hastaları iyileştiren « Mesih » gibi, yılda bir gün halkın önüne çıkarak, onlara dokunarak, şifa dağıtma seremonilerindeki « ilahi » anlama

bakıldığında<sup>5</sup>, Osmanlı yönetimine aynı « teokratik » anlamı vermek kolay olmamaktadır. Hilafet kavramının en çok öne çıktığı dönem içinde yaşanan koşullarda bir çare olarak görüldüğü II. Abdülhamid'in saltanat dönemi olacaktır.

Yine ayrıca, İmparatorlukta bütün « bu » teokratik yapıya rağmen, Devletin bütün kuralları dini ilkelere dayanmamaktaydı. Ancak, Osmanlı İmparatorluğunda dinin diğer kuralara önceliği de yadsınmaz<sup>6</sup>. Bununla birlikte, bugünkü günlük kullanımının aksine, dinin bir kurallar demeti olarak gerçekte her alanı kapsamına almayı amaçlamaması, ve ayrıca herkesin dini kuralları anlamlandırma hak ve yeteneğinin bizzat din tarafından inanana tanınmış olması söz konusudur. Nitekim bir « klerik » sınıfının olmamasının hem nedenlerinden hem de sonuçlarından biri budur. Padişahın bir şeyin dinden olup olmadığını kabaca bilebilecek kadar donanımlı olması içinden çıktığı kültür ve toplumun bir sonucuydu. Bu nedenle, burada dini bir kuralın kabul edilip edilmemesinden daha çok, bir şeyin dinden olup olmadığının denetimi yapılmaktaydı. Konunun tartışmasız bir biçimde dini olması durumunda bu kuralın önceliği de açıktı. Fakat, tartışmalı ve belirsiz konularla, değişik yorum biçimlerinin, geleneklerin ve yerleşik uygulamalarla pratik çözümlerin ortaya çıkardığı geniş bir alanda söz konusuydu. Öte yandan, nihayet dinsel olmayan kurallar yani padişahın gerektiğinde kendi isteği doğrultusunda karar alması ve bunu Şeyhülislamın fetvasıyla dini bir anlama büründürmesi de mümkündü. Bu uygulamaların bir meşruiyet arayışından kaynaklandığı açıktır.

Öte yandan, dünyevi iktidar kendilerinde olmakla beraber, Padişahlar, yeryüzünde dinin ve dolayısıyla ilahi emirlerinde uygulanması yükümlülüğüne de sahipti. Padişah, İslam Dini'nin Kur'an, Hadis, İcma-i ümmet ve Kıyas'tan oluşan dört temel kaynağının belirlediği siyasal sistemin yürütücüsü görünümündeydi<sup>7</sup>. Bu bağlamda, padişahın sonuçta kendi iradesini güçlendirdiği ya da kendi gücünün bir parçasını oluşturduğu sürece dini kuralların varlığından yararlanacağı açıktı. Yeter ki, bu kurallar gücünün diğer parçasını ortadan kaldırmasın, onun etkinliğini azaltmasındı.

Klasik teorilerden iktidarı sınırlandırılmasına ilişkin görüşlere gelince, Padişahın teorik olarak Şeriat hükümlerine uygun davranmak zorunda olduğu tespit edilebilir. Böylece iradesi dinsel hükümler çerçevesinde sınırlandırılmış olacaktır. Ancak, şeriata aykırılığın denetimini yapacak ve hesap soracak olması beklenen Şeyhülislamı atayan

\* Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı

<sup>1</sup> Krş. AKIN, İlhan F., « Türk Devrim Tarihi », Beta Yay., Üçüncü Baskı, İstanbul 1986, s. 1 ; ÖZÇELİK, A. Selçuk, « Esas Teşkilat Hukuku-I », 1984 ; TANÖR, Bülent, « Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal gelişmeler », Der Yay., 1991, sh. 79.

<sup>2</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., s. 2.

<sup>3</sup> Padişahın hem Halife hem de Sultan olarak gücü yadsınmaz. Ancak, bu kişiselleştirmeyi, ülke toprakları üzerinde çalışmakta olan bütün kurumların, yargı, din kurumları, gelenekler ve buna bağlı diğer kurum ve yaşam biçimlerini hatta üretim ilişkilerini oradan kaldıran, izafileştiren bir bakış açısı fazla aşın ve « négotioniste » olacaktır.

<sup>4</sup> OKANDAN, Recai Galip., "Amme Hukukumuzun Ana Hatları" (Türkiye'nin Siyasi Gelişmesi), İstanbul 1977, s. 23.

<sup>5</sup> Batılı anlamda teokrasi için bkz. Germaine MAILLET, « La Vie Religieuse au Temps de Saint Louis », Robert Laffont, 1954 ; Bernard CUBERTAFOND, "Théocratie" in Revue de Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger (R.D.P.) Mars - Avril 1985 ; Ayrıca, Niyazi BERKES, « Teokrasi ve Laiklik », Adam Yay., İstanbul, 1984.

<sup>6</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 4.

<sup>7</sup> AYDIN, M. Akif, « Türk Hukuk Tarihi », İstanbul, 1999, s. 136-137 ; TANÖR, din ile Sultan arasındaki bu ilişkinin « halka » yönelik boyutunu « teokratik egemenlik » olarak adlandırmaktadır. Bkz. TANÖR, Bülent, « Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal gelişmeler », Der Yay., 1991, sh. 58.

ve görevden alan padişah olduğundan padişahın bu yolla denetimi de mümkün değildi<sup>8</sup>.

Yukarıda belirttiğimiz gibi Osmanlı Devletinde, dinsel olmayan kurallar da vardır<sup>9</sup>. İlk kuruluş yıllarında, toplumun ve daha sonra Devletin gündelik işlerinin karşılanıp yürütülmesinde yararlanılan bu kurallar, daha sonra giderek gelişmiş ve şeriatın yanı sıra geleneksel (örfi) hukuk meydana gelmiştir. Osmanlı İmparatorluğunda böylece "Şer'i Hukuk" ve "Örfi Hukuk" aynı ortaya çıkmış ve bu aynı imparatorluğun yıkılışına kadar devam etmiştir. Padişahların her iki hukuk kaynağından da kendi güçlerini ve meşruiyetlerini takviye edecek kurallar devşirdikleri açıktır. İki yönlü destek sağlayan bu yapıda, herkese, algılama düzeyine göre, ikna edici gerekçeler sunulabilmekteydi. Ancak, Padişahın gücüne rağmen, bozulma emarelerinin görüldüğü 17. yüzyıl da bu zayıflama, Avrupa'dan yayılan yeni fikirlerle de buluşunca çok yapılı imparatorlukta bir müddet sonra reform çabaları yoğunlaşmaya başlayacak, ancak bu aydınlanma düşüncelerinin yarattığı ayrılıkçı hareketlerin etkisi artacaktı.

Osmanlı İmparatorluğu'nda, tıpkı çağdaşı batılı ülkelerin çoğunda olduğu gibi, bugünkü anlamda Devletin ana fonksiyonları ve bu fonksiyonlara karşılık gelen yetkiler ayrı organlara verilmediğinden bir kuvvetler ayrılığı da mevcut değildi. Bütün yetkiler, önceleri « babadan oğula », sonraları « en büyük erkek çocuk »a geçerek kalıtsal olarak intikal etmekte,<sup>10</sup> olan Padişahın elinde toplanmıştı.

18. yüzyılın başlarında Osmanlı İmparatorluğu'nda "İslahat-yenilik" girişimleri ortaya çıkmıştır. III. Selim'in başlattığı bu hareketler Osmanlı Devleti'ne artık geri dönülmez bir yolun başlangıcı olmuştur<sup>11</sup>.

Avrupa'da güçlenen burjuvazinin başlatarak yürüttüğü iktidarı paylaşma ve böylece kralın mutlak otoritesini sınırlama çabaları, 1789 Fransız İhtilali ile ürünlerini vermeye başlamış ve halkın iktidarda payı olduğu düşüncesi gittikçe yayılmıştı. J.-J. Rousseau tarafından modern anlamda ortaya konulan ve Fransız İhtilalinin yükselttiği « egemenlik » ve « genel irade » kavramı artık iktidarı sahibinin halk olduğu fikrini en güçlü şekilde ortaya koymuş ve yaygınlaştırmıştı.

Bu düşüncelerin etkisiyle Avrupa kıtası artık yepyeni bir döneme girmekte ve kralları mutlak otoritesi yavaş yavaş ortadan kalkmaktaydı. Osmanlı toplumunda ise güçlü bir burjuva sınıfı ve bu sınıfın altyapısını oluşturan sanayileşme hareketi henüz oluşmamasına ve ne üretim ilişkileri ne de devlet ve toplumun üzerinde işlediği temel kurallar bunu zorunlu kılmamasına rağmen, bir çok bölge

de giderek bir « milliyetçilik » duygusunun yükseldiği<sup>12</sup>, bununda imparatorluğun eskimişliği intibaini vermeye başladığı görülmekteydi. Belki doğrudan doğruya halkın padişahın iradesini sınırlama girişimi ortaya çıkmamıştı, ancak, ilk yenilik hareketlerinin sadece III. Selim'in düşüncelerinin uygulanmasından kaynaklandığı iddiası<sup>13</sup> pek zayıf görünmektedir.

Yenilik hareketlerinin getirdiği tartışma ortamı ve İmparatorluğun içinde bulunduğu iç ve dış koşulları etkisiyle, III. Selim tarafından başlatılan reform hareketleri, giderek Osmanlı aydınını etkisi altına almış, 19. Yüzyılda padişahın otoritesini sınırlandırmak ve meşruti bir anlam kazandırmak için çabalara girişilmişti. III. Selim döneminde başlayan reform çabaları karşısında Yeniçeri direnci bulunmaktaydı. III. Selim'in tahttan indirilmesiyle yerine geçen II. Mahmut yeniçeri ocağını kapatmayı başaracaktır(Vaka-yı Hayriye, 1826).

II. Mahmut, merkezin otoritesine karşı çıkan bazı Rumeli ve Anadolu Ayanları ile yapılan görüşmeler sonucu ortaya çıkan "Senet-i İttifak"ı onaylamış(7 Ekim 1808)<sup>14</sup> böylece taraflar karşılıklı bir takım yükümlülükler altına girmişlerdir. Senedi İttifak Devlet iktidarının bazı açılardan denetim altına alınması çabalarını yansıtan<sup>15</sup> bu belge hiç uygulanmamıştır.

Bu dönemde, Osmanlı aydınları, Avrupa'yı tanımaya başlamışlar ve çoğunluğu bir yabancı dil bilen aydınlar, imparatorlukta, Avrupa'da burjuvazinin gördüğü işleve benzer bir işlev yüklenerek iktidarı sınırlama çabalarına girişmişlerdi. II. Mahmut'un yenilikçi tavır da onu doğrudan doğruya reformcuları odağına yerleştirmişti. Batılılaşma çabalarının yoğunlaştığı II. Mahmut dönemi, bazıları « aydınlık despotizmi (despotisme éclairé) olarak nitelenmektedir<sup>16</sup>.

Padişahın otoritesini hukuken ilk sınırlama girişimi<sup>17</sup> Hariciye Nazırı Mustafa Reşit Paşa'nın Londra'dan İstanbul'a gelerek, Padişah Abdülmecid ile anlaşıp hazırladığı Gülhane Hattı Hümayunu'yla gerçekleşmiştir(3 Kasım 1839). Gülhane Hattı Hümayunu bir fermandır. Bu fermanla, padişahın 1837'de kurulan "Meclis-i Ahkam-ı Adliye" üyelerini çoğaltmayı ve gerektiğinde bakanların ve büyük Devlet görevlilerinin de bu meclise katılmalarını kabul etmiştir. Yasalar bu Mecliste kararlaştırılacak ve bir "Düştür" a geçilerek, padişahın onayına sunulacaktır. Padişahın onaylandığı bu yasalara herkes gibi uyacaktır<sup>18</sup>. Yine bu fermanla padişah, Osmanlı tebaasının haklarının cins, din ve mezhep farkı gözetmeksizin ihlas ve ilan etmektedir.

<sup>8</sup> Nitekim Şeyhülislamlar, bir çok konuda esasını dini bile olsa, devlet yönetimini ilgilendiren konularda tartışmaktan kaçınmışlar ve « şer'i maslahat değildir, nasıl emredilmişse öyle hareket lazım gelir » şeklinde fetva vermişlerdir. ayrıntı için bkz. SOYSAL, Mümtaz., "Anayasaya Giriş", Genişletilmiş İkinci Baskı., Ankara 1969, sh. 19 ; BARKAN Ömer Lütfi., " Türkiye'de Sultanların Teşri Sifat ve Salahiyetleri ve Kanunnameler ", İHFM., c. XII, s. 2-3, 1956, sh.713-733.

<sup>9</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. AYDIN, « Türk Hukuk Tarihi », zikredildi.

<sup>10</sup> AKMAN, Mehmet, « Osmanlı devletinde Kardeş Katli », İstanbul, 1997.

<sup>11</sup> Osmanlı İmparatorluğunda yenilik hareketleri hakkında geniş bilgi için bkz. AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 8 vd. ; TANÖR, Bülent, « Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal gelişmeler », 1991.

<sup>12</sup> Tanör, milliyetçiliğin ilk Osmanlı Paramentosunda az görülen şey olduğunu söylemekte ve bunu da imparatorluk içinde « ulusçuluk » faaliyetinin az olmasına bağlamaktadır. Bkz. TANÖR, « Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal gelişmeler », sh. 89 vd. Oysa, Fransız « Aydınlanması »nın Osmanlı Balkanındaki etkilerinin sanılanın aksine çok güçlü olduğu, hatta din ile ulusçuluğun kaynaşması sonucunda bakanlarda bazı genç ülkelerin din ile milliyeti ayıramaz duruma geldikleri bugünde açıktır. Bu nedenle, « ulusçuluk » konusundaki Fransız « Aydınlanması »nın Osmanlı Balkanındaki erken etkileri için bkz.

<sup>13</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 9

<sup>14</sup> Senedi İttifak hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. ÖZÇELİK, A. Selçuk., "Senedi İttifak" İHFM. C. XXIV, s.1-4, sh. 1-12.

<sup>15</sup> ÖZÇELİK, A.S., "Senedi İttifak" sh. 12 ; AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 17

<sup>16</sup> SAVCI, aktaran TANÖR, « Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal gelişmeler », sh. 41.

<sup>17</sup> ALDIKAÇTI, O., "Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı", İstanbul 1960, sh. 198.

<sup>18</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 25.

Bütün bu hükümlere rağmen ferman, padişahın Devlet yönetimindeki gücünü sınırlamamış, monarşinin yapısında bir değişikliğe neden olamamıştır. Arkasından ilan edilen 1845 Hatt-ı Hümayunu ve 1856 tarihli Islahat Fermanı da aynı şekilde başarısız olmuşlardır.

1956 tarihli Islahat Fermanında da padişah can, mal ve ırzın korunması için zabita tedbirleri alınması kabul etmiştir. Padişah bu fermanla sadrazama buyruklar vermekte ve buyruklarının yerine getirilmesi için gerekli işlemlerin yapılmasını istemekteydi. Ferman kendinden öncekileri gibi tek yanlı buyruk niteliği taşımaktadır.

1839 ve 1856 Fermanları, bir tepki, bir direnme sonucu ortaya çıkan belgeler değildir. Bunların ortaya çıkmasında daha çok Devletin durumunun kötüleşmesi ve dış baskılar etkili olmuştur. Tanzimat Fermanlarının değerlendirilmesi<sup>19</sup> sonucu görülmektedir ki, padişahın halkın karşısındaki durumu ve gücü değişmemiş, sadece dış baskılar sonucu oluşan fermanlar ve özellikle Islahat Fermanı Batının Hıristiyan azınlıkları korumak amacıyla yaptığı baskıların bir ürünü olarak ortaya çıkmışlardır.

#### 1876 Anayasasında( I. Meşrutiyet)

18. yüzyılın başından başlayarak gittikçe gelişen yenilik girişimleri, imparatorluğun kurtuluşunu batı siyasi kurumlarının benimsenmesinde bulan Osmanlı aydınlarının çabalarıyla sürmüştü. Mithat Paşa'nın öncülüğündeki aydınlar meşrutiyetin ilanı için çalışmışlardı<sup>20</sup>. Abdülaziz'in 1876'da tahttan indirilip yerine V. Murat'ın geçirilmesi ve arkasından da hastalanması, bu nedenle velayet Abdülhamid ile ilişki kuran Mithat Paşa'nın Kanuni Esasiyi ilan edeceğine ilişkin söz vermesi sonucu, II. Abdülhamid'in tahta geçmesiyle, Osmanlı Devleti yeni bir siyasi ortama girmiş olmaktadır. Bu gelişmelerin öncüsü Mithat Paşa ve Genç Osmanlılar hareketi gerçekte Saray'ı aşığı yukan bir kenara koyma, etkisizleştirme yanlıydılar. Oysa, Abdülhamid'e göre, bir meclis kurulsun bile bu her şey olmamalıydı. Saray merkezde yer almalı, mecliste Saray'ın yardımcı işlevi kazanmalıydı<sup>21</sup>. Öte yandan, bütün genç Osmanlıların, anayasalar ve onların tarihsel koşulları hakkında bir bilgi sahibi olmadıkları gibi, teknik ayrıntıları kavrayacak köklü bilgileri de mevcut değildi<sup>22</sup>.

23 Aralık 1876'da padişahın "İrade-i seniye"siyle yürürlüğe giren ilk Osmanlı "Kanun-u Esasi"si<sup>23</sup>, padişahın seçtiği otuz bir üyeden oluşan bir komisyon tarafından hazırlanmıştır. Meclisi Mebusan'ın açılış töreninde, gerek Padişahın nutku<sup>24</sup> gerekse Meclislerin cevabı<sup>25</sup>, Kanun-u Esasinin ülkenin içinde bulunduğu durum karşısında sorunları çözmek için bir sihirli « çare » olarak düşünüldüğü hissini vermektedir. Kanuni Esasi tümüyle Belçika Anaya-

sası'nın etkilerini taşımaktaydı<sup>26</sup>. Ancak, ortaya çıkışı yukarıdaki nedenlere bağlı olan Kanun-u Esasinin ülkenin dinamiklerine dayanan bir siyasi mücadelenin anayasa düşüncesi ve talebinden doğmamış olması, Belçika Anayasası'ndaki örneğin kuvvetler ayrılığı ilkesi ve kralın yetkilerini sınırlandıracak bir parlamentonun salt denetimini kabul edilmesi gibi ilkelere tam bir bağlılık gösterilmesini engellemiş ve « monarşik » iradenin üstünlüğü ağırlık verilmesine yol açmıştır. Böyle olunca da, padişahın üstün iradesi karşısında iki meclisten kurulu yasama organı "danişma" rolü oynamaktan başka bir işe yaramamıştır<sup>27</sup>.

Yasama organı karşısındaki üstün bir durumda bulunan, padişah, yazılı anayasa olmayan dönemde fiilen elinde bulundurduğu yetkileri, bu defa yazılı bir Anayasada aynen korumuştur<sup>28</sup>.

Bu bağlamda, « sorumsuzluk » zırhına sahip bulunan Padişah(m.5), « vekilleri atamak, ve görevden almak, para bastırmak, antlaşmalar yapmak, silahlı kuvvetlere konuta etmek, savaş ve barış karar vermek, dini kurulları ve yasaları uygulamak, cezaların hafifletilmesi ya da affına karar vermek, Devlet dairelerinin işleyişine ilişkin tüzükler düzenlemek, Meclisi Umuminin toplanmasına, tatiline(m.7)<sup>29</sup> ve gerektiğinde feshine karar vermek(yeniden seçime gidilmesi kaydıyla)(m.7,35) yetkilerine padişahın kutsal hakları olarak sahipti. Ancak, 1876 Kanun-u Esasiyi hiçbir güvence getirmese de bir yaptırma bağlamında da, bazı klasik hak ve özgürlüklere yer vermiştir<sup>30</sup>.

Yasama yürütme ilişkilerinin düzenlenmesinde padişahın üstün durumda olduğunu söylemiştik. Padişaha bağlı Bakanlar Kuruluna genel bir kanun teklifi yetkisi tanınmıştır(m. 53). Meclisi Umumi'yi oluşturan Heyeti Ayan ve Heyeti Mebusan'a ise ancak "vazifei muayyeneleri dairesinde bulunan mevad" için kanun teklif etme yetkisi vermiştir(m. 53) Anayasa, 53. madde ile kanun teklifi yetkisini tam anlamıyla Bakanlar Kuruluna verirken, Anayasanın 53. Maddesi meclislere tanıdığı « sadece görev alanlarına ilişkin yasa teklif etme yetkisi »ni de "Makamı Sadaret vasıtası ile tarafı Şahanedan istizan olunacak irade-i seniye müteallik buyrulur ise ait olduğu dairelerden verilecek izahat ve tafsilat üzerine layihaların tanzimi Şurayı Devlete havale olunur" biçiminde düzenleyerek hiçe indirmiştir. Anayasanın 53. Maddesinin bu düzenlemesi, yasama organının, yürütmenin, yani Padişah ve Bakanlar kurulunun karşısında oldukça zayıf bir durumda bulunmasına neden olmaktadır. Bütün bu engeller aşılır ve yasa teklifi her iki meclis tarafından oylanıp kabul edilse bile, padişahın onayı olmadan teklif yasallaşması mümkün değildir.

Mebusan Meclisi tarafından kabul edilen kanun teklifi Meclisi Ayan tarafından kabul edilmezse, yani Meclisi Ayan teklifi geri çevirirse yasa kabul edilmemiş olur ve o yıl içinde bir daha görüşülemeyecekti. Böylece, üyeleri ömür boyu olmak üzere padişah tarafından görevlendirilmiş ve

<sup>19</sup> Tanzimat Fermanlarının ayrıntılı ve geniş bir incelemesi için bkz. AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 23 vd.

<sup>20</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 37

<sup>21</sup> SAVCI, Bahri, « Önsöz Yerine : bir eleştiri - bir değerlendirme » in « Kanun-u Esasinin 100. Yılı Armağanı », A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1978, sh. V.

<sup>22</sup> SAVCI, « Önsöz Yerine... », cit. sh V.

<sup>23</sup> Kanun-u Esasinin yürürlüğe girişi ve Meclisin açılış töreni hakkında bkz. « Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi(1293=1877) », Toplayan Hakkı Tark US, Vakıf Yay., İstanbul, 1939.

<sup>24</sup> « Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi », cit. sh. 7-12.

<sup>25</sup> He iki Mecliste, İmparatorluğun içinde bulunduğu iç ve dış sorunlara parmak basarak Padişaha cevap ve bu bağlamda destek veriyorlar. Ayrıntılar için bkz.

« Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi », cit. sh. 13-19.

<sup>26</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 39 ; Ayrıca 1976 Kanunu Esasi'nin metni için bkz. KUZU, Burhan, "Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat" İstanbul 1988, sh. 261.

<sup>27</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 40 ; Daha fazla bilgi için bkz. TANÖR, « Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal gelişmeler », sh. 88 vd.

<sup>28</sup> ALDIKAÇTI, O., "Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası" İstanbul 1982, sh. 56.

ARMAĞAN, Servet., " Seçimler ve Anayasa Mahkemesi", İstanbul 1975, sh. 20-21.

<sup>29</sup> Nitekim bu yetkiye dayanarak, II : Abdulhamid, 14 Şubat 1878 de Meclis-i Umumiyi 30 yıl sürecek tatile soktu.

<sup>30</sup> TANÖR, « Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal gelişmeler », sh. 82-84.

padişahın danışma organı durumundaki Meclisi Ayan'a engelleme hakkı tanınarak, Meclisi Mebusan'a üstün duruma getirilmiştir<sup>1</sup>. Bakanlar Kuruluna parlamentonun toplantıda bulunmadığı zamanlarda, meclisin onayına sunulmak koşuluyla "kanun kuvvetinde" kararname çıkarmak yetkisi verilmiş bulunmaktaydı(m.36).

Anayasaya göre, Padişah yürütme organının başıdır ve Bakanlar Kurulunu atama ve görevden alma yetkisi vardır. (m. 7). Padişah bu yetkisiyle dilediği zaman Bakanları değiştirebilmekte, görevlerinden alabilmekteydi. Ayrıca Bakanlar Kurulunun kararlarının kesinleşmesi ve yürürlük kazanması padişahın onayına bağlıydı (m.7).

Göreve başlarken güvenoyu kurumuna, tpki 1958 tarihli Fransız Anayasasında olduğu gibi, yer verilmemiştir. Anayasanın 30. maddesinde Meclisin, bakanlardan görevleriyle ilgili konularda bilgi almak hakkı kabul edilmişti, ancak açıklamaya davet edilen bakan isterse çağnya uymayabilir veya açıklamayı erteleyebilecekti (m. 38).

Anayasa « mukaddes ve gayri mesul » olarak kabul ettiği padişaha(m. 5) Meclisi fesih yetkisi vermişti(m.7, m. 35). Anayasanın 7. maddesinde padişahın" ... Heyeti Mebusan'ın azası yeniden intihap olunmak şartı ile" Meclisi fesh etme yetkisi kabul edilmiştir. Yine 35. maddede Bakanlar Kurulu ile Parlamento arasında ihtilaf çıkması durumunda, yeniden seçime gidilmesi şartıyla, Padişahın Meclisi fesh etmesine olanak verilmiştir. 35. madde, Meclisi Mebusan ve Vükelâ (Bakanlar) arasında bir yasa tasansı nedeniyle anlaşmazlık çıkarsa ve Vekiller Heyeti görüşünde direnir, Mecliste iki defa yeter gerekçe göstermeden tasansı geri çevirirse, Padişah isterse Vekilleri değiştirebileceğini ve hatta daha önemlisi yasal süresi içinde (73. Maddeye göre 6 ay) yapılacak seçimlerle yenilenmek üzere, Meclisi fesih yoluna gidebileceğini öngörmekteydi.

Burada Padişah iki yoldan birini seçmekte serbest olduğu görülüyor. Ancak doğal olarak Padişahın kendi isteğine göre seçtiği ve tayin ettiği bakanları değil de, bir anlamda kendi isteğine aykırı olarak direnen Meclisi fesih yoluna gideceği açıktır.

1976 Anayasası'nın bütün düzenlemeleri göstermektedir ki, padişahın yasama işleminden başlayarak her açıdan Meclise üstünlüğü vardı. Yürütme organı lehine olan bu üstünlük, Meclisin iradesini tamamen yok edebilecek bir güçteydi ve nitekim de sonuç aynen böyle oldu.

1876 Anayasası'nın kurduğu bu ağırlaştırıcı mekanizmaya rağmen, iç ve dış şartların ağırlığı nedeniyle Meclisi Mebusan'ın toplantıları oldukça sert ve tartışmalı geçmiştir. Hatta rahatlıkla söylenebilir ki, bu mekanizmalar kullanan içinde kalınarak işletildiği o kısa süre içinde parlamentar monarşilere özgü sınav başarılmış görünmektedir<sup>2</sup>. Ancak, Meclis-i Mebusan'ın açılışında uzun bir konuşma yapan ve memnuniyetiyle birlikte içten başarı dileklerini sunan<sup>3</sup> Sultan II. Abdülhamid, başlayan Osmanlı-Rus savaşı dolayısıyla Mecliste Vekiller Heyeti ve Padişah aleyhine yapılan sert eleştirilerden çekinen ve Meclisin gücünden ürken padişah 1878'de Meclisi bir daha açılmamak üzere fesh etmiştir.

Meclisin yukarıda izah edildiği gibi önemli yetkileri yoktu. Tanınan yetkilerde, Bakanlar Kurulu tarafından, Meclisi Mebusan'ın yetkileri ise hem Bakanlar Kurulu ve Meclisi Ayan hem de Şurayı Devlet tarafından neredeyse

hiçe indirilmişti<sup>4</sup>. Padişah, devamlı olarak yasama ve yargı faaliyetlerine üstün ve imparatorluğun başından beri gelen bütün yetkileri kendinde toplamayı sürdürmekteydi<sup>5</sup>. Ancak, çok önemli bir şey gerçekleştirildi. O da imparatorluğun bir Devlet olarak üst siyasi haritası çıkarılmış oldu. Böylece her şeyin yeri kabaca da olsa bir daha değişmemek üzere modern standartlar bağlandı. Yasama, yürütme yargı güçleri birbirinin dışında varlıklarını konumlandırıldılar. Bunun önemli bir siyasal kurumsallaşma olduğu açıktır. Büyük ölçüde örfe ve geleneksel yönetim sistemine göre şekillenmiş olan Devlet teşkilatı için Bunun asıl kazanımı oluşturduğu açıktır.

1909 Anayasasında(II. Meşrutiyet) :

Meclisi Mebusan'ın II. Abdülhamid tarafından feshi ile 1876 Anayasası askıya alınmıştı. Ancak gittikçe güçlenen muhalefet ve bu muhalefet karşısında istemese dahi II. Abdülhamid

1908'de Kanuni Esasii yürürlüğe koymak ve Meclisi Mebusan'ı toplantıya çağırarak zorunda kaldı. İkinci Meşrutiyetin ilan edilmesi ve Kanunu Esasii'nin yürürlüğe girmesinden sonra, 1876 tarihli seçim kanunu tasansı uyanca seçimler yapıldı ve Parlamento 17 Aralık 1908'de toplandı.

Tahttan indirilen II. Abdülhamid'in yerine daha uysal yaradılışı Mehmet Reşat, V. Mehmet olarak tahta geçirmiş bu arada Anayasa değişikliği gerektiği ileri sürülerek Meşrutiyet yönetiminin pekiştirilmesi sağlanmaya çalışılmış, 1876 Anayasasının Padişaha üstünlük tanıyan hükümlerinin Parlatenter rejimle uyusmadığı göz önüne alınarak, Kanuni Esasii'nin değiştirilmesi düşünülmüş ve Kanuni Esasii'nin 116. maddesine dayanılarak, yeni bir anayasa yapılması değil, bazı maddelerin değiştirilmesi yoluna gidilmiştir. 1909 yılının Ağustos ayında Komisyonun hazırladığı ve önce Meclisi Mebusan, sonra da Ayan Meclisi tarafından kabul edilen metin Padişahın onayından da geçince kesinleşmiştir.

Yapılan değişiklikler sonunda yasama ve yürütme organları arasında karşılıklı bir denge ve eşitliğin kurulduğu gözlenmektedir. Bu değişikliklere gerçek bir Parlatenter rejimi kabul edilmiştir<sup>6</sup>. Anayasanın 30. Maddesinde yapılan değişikliklerle, Bakanlar Kurulunun sorumluluğu yeniden düzenlenmiştir. Maddenin eski halinde yalnızca Padişaha karşı sorumlu olan Bakanlar Kurulu, bu defa sadece Meclisi Mebusan'a karşı sorumlu duruma getirilmiştir. 30. Maddeye göre, Bakanlar, hükümetin genel siyasetinden birlikte ve kendi bakanlıklarının konusuna giren işlerden dolayı bireysel olarak sorumludurlar. Yine değiştirilen 38. Maddede ise, Meclisi Mebusan'ın güvenini kazanamayan Bakanlar Kurulu veya herhangi bir bakanın görevinde kalamayacağı hükme bağlanmıştır. Toplu ya da bireysel olarak "güvensizlik oyu" ile karşılaşan bakanlar Kurulu veya ilgili bakan hükümetten çekileceklerdir. Böylece "güven oyu" kurumu ve Bakanlar kurulunun Meclise karşı sorumluluğu ilkesi kabul edilerek, Parlatenter rejimin temel unsurları Anayasaya girmiş oldu. Artık yasama organı yürütme organını denetleyecek ve gerektiğinde düşürebilecekti.

<sup>4</sup> ÖZER, Atilla., "Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri", Ankara 1981, sh. 9 vd.

<sup>5</sup> FLANZ, Gisbert H., "XIX Asır Avrupası'nda Anayasa Hareketleri- Anayasacılık Hareketlerinin Mukayeseli Olarak İncelenmesine Giriş" Çev. ERDER Necat- MARDİN Şerif-SİNANOĞLU, Aydın, Ankara 1956, sh. 94.

<sup>6</sup> FLANZ, G.H., a.g.m., sh. 94., OKANDAN, R.S. a.g.e., sh. 338 ; ÖZBUDUN, E., "Türk Anayasa Hukuku" Yetkin Yayınları, Ankara 1986, sh. 5, ALDIKAÇTI, O., a.g.e., sh. 202.

<sup>1</sup> TANÖR, « Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal gelişmeler », sh. 89 vd. ; AKIN, İ.F., a.g.e., sh., 42

<sup>2</sup> Bkz. « Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi », cit.

<sup>3</sup> « Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi », cit. s. 7-12.

1909 değişiklikleriyle, yürütmenin yasamaya uyma zorunluluğu ve yasananın üstünlüğü prensibi kabul edilmiştir<sup>7</sup>. Meclisi Ayan'a Bakanlar Kurulunu denetleme yetkisi Meşrutî yönetimle bağdaşmaz nitelikte olduğu için verilmemiştir. Anayasanın 30. maddesinde önemli bir düzenleme daha yer almaktadır. Bu da, Padişahın alacağı tüm kararların Bakanlar Kurulu ve Başbakan tarafından imzalanması zorunluluğudur. Bu işlemlerden sorumluluk Bakanlar Kurulu ve Başbakanın olacaktır. Padişahın kişiliğini kutsal ve sorumsuz sayan 5. Madde, böylece sorumluluğun Bakanlar Kurulunda olması ilkesini getirmektedir. Parlamenter rejimde de, devlet başkanının sorumluluğu bulunmadığı için, sorumluluk, karamameleri imzalayan Bakanlar Kurulu ve Başbakana ait olmaktadır. Bu açıdan, Anayasadaki düzenleme Parlamenter rejimin mantığına uygundur.

Anayasanın 53. Maddesinin değiştirilen şeklinde, Meclislere her konuda kanun teklif etme yetkisi tanınmış, Padişahın iznine bağlı tutulmamıştır. Bu düzenleme Modern Parlamentoların ve Parlamenter rejiminin yasama organları için kabul edilmiş olan düzenlemeleri dikkate alınarak kabul edilmiştir.

Yine, 54. maddenin ilk şeklinde, Meclislerde kabul edilen yasa tasarılarının yasalaşabilmesi için Padişahın onayı zorunluydu. Padişah bir "yasama işlemi" teşkil eden onayını kullanmadıkça tasarılar yasalaşamıyor ve süresiz olarak engelleniyordu. 1909 değişikliğiyle, Padişaha "Arzolunan kanunlar iki mah zarfında ya tasdik olunur, yahut tekrar tetkik edilmek üzere bir kerre iade edilir. İade olunan kanunun tekrar müzakeresinde ekseriyeti sülûsan ile kabulü şarttır. Muacceliyetine karar verilmiş olan kanunlar on gün zarfında ya tasdik veya iade onaylayıp onaylamama yetkisini kullanmasını zorunlu hale getirmiştir. Onaylamadığı takdirde bir defaya özgü olmak üzere geri gönderebilecektir. Ancak meclis kanunu üçte iki oy çoğunluğuyla kabul ederse, artık kanunu yayımlamak Padişah için zorunludur. Acil durumlarda süre on gündür. İkinci oylamada çoğunluk nitelikli çoğunluk aranmakla Padişaha "nitelikli veto" yetkisi (le veto qualifie) verilmiştir.

Padişahın Meclisi fesih yetkisi de 35. maddenin değiştirilmesiyle yeniden düzenlenmiştir. 35. maddenin yeni biçiminde, fesih yetkisinin kullanılması oldukça sıkı koşullara bağlanmıştır. Bakanlar Kurulu ile Meclisi Mebusan arasında anlaşmazlık çıktığında, Padişah 35. maddenin eski biçiminde dilerse Meclisi fesh edebiliyor, dilerse Bakanlar Kurulunu değiştirebiliyordu. 35. maddenin yeni biçiminde Padişahın müdahalesi önce geciktiriliyor, arkasından da sınırlandırılıyordu: Madde, Bakanlar Kurulu ile Meclisi Mebusan arasında anlaşmazlık çıktığında, görüşünde direnen Bakanlar Kurulunun çekilmesini öngörüyordu. Padişaha Meclisi fesih yetkisi ise, yeni kurulan Bakanlar Kurulunun da aynı görüşte olması ve bu görüşün Meclisi Mebusan tarafından gerekçeli olarak tekrar red edilmesi halinde 7. Maddede öngörülen üç aylık süre içinde seçimlerin yenilenmesi koşuluyla tanınmaktaydı. Ayrıca, Padişah fesih yetkisini kullanırken Ayan Meclisine de danışacaktı.

Görüldüğü üzere, 1909 değişiklikleri, Parlamenter rejimin bütün ilkelerini kabul etmiş, ancak 1909 değişiklikleriyle dahi Devletin « teokratik » yapısında bu değişiklik meydana gelmemiştir<sup>8</sup>.

ÖZBUDUN'un deyişyle, 1909 değişiklikleriyle, 1876 Anayasası teokratik yapı bir yana bırakılırsa "de-

mokratik bir meşrutî monarşi anayasası » haline gelmiştir<sup>9</sup>. Ne var ki, ağırlaşan iç ve dış koşullar ve ülkede tıpkı daha öncesinde olduğu gibi yeterli demokratik geleneğin bulunmaması 1909 Anayasası'nın uygulanmasını engellemiştir. « İttihat ve Terakki »nin giriştiği körü körüne iktidar mücadelesi ve iç-dış olayların yarattığı bunalım sonucu, ve ayrıca Balkan Savaşlarının patlak vermesi 1909 Anayasasından beklenen gelişmelerin elde edilmesini olanaksız kılmıştır.

Anayasanın bazı maddeleri 1912'de yeniden değişikliğe uğramıştır. Anayasanın 35. Maddesi değiştirilerek, Padişahın meclisin feshine karar vermesi durumunda Ayan Meclisine danışması koşulu kaldırılmıştır. Ayrıca 7. Maddedeki "üç ay içinde" seçime gidilmesi koşulundaki süre de "4 (dört) ay içinde seçime gidilmesi ve seçimin tamamlanması" olarak değiştirilmiştir. Daha sonra yapılan önemsiz bir kaç değişiklikle ( m. 7, 43 ve 102) Anayasa son şekliyle imparatorluğun çöküşüne kadar yürümüştür.

Bu incelemelerden ortaya çıkmaktadır ki, ne düzenlemelerin eksikliği ne de mükemmelliği tek başına büyük siyasi gelişme ve değişmelerin nedeni olamıyorlar. Belgelerin içinde yaşanan maddi koşullarla da desteklenmesi gerekmektedir. Bu açıdan, « yıkılış »ından önce modern bir devlete dönüşen imparatorluk, bu değişimle yıkılışını geciktirememiştir bile. Hatta bir gecikme varsa bununda Anayasası askıya alan II. Abdülhamid'e borçlu bulunduğu ortaya çıkıyor. Ancak yine de İmparatorluğun geçirdiği bu Anayasal değişiklikler ülkemize bir anayasacılık geleneği ve modern Devlet yapısının unsurlarını, gözbebeğimiz olan meclisin yadsınamaz önem ve gücünü bırakmıştır.

Anayasalar yoluyla yapılan değişikliğin en önemli sonuçlarından biri Padişahın azaltılan gücünün sadrazamların lehine sonuç vermesidir. II. Abdülhamid, Padişahı tehdit edecek ölçüde gücünü artıran Mithat Paşanın<sup>10</sup> ülke ekonomisini perişan eden ve neredeyse İstanbul'un işgali ile sonuçlanacak Rus Savaşını körükleyerek başlattığından şikayet etmektedir<sup>11</sup>. Yine II. Meşrutîyetin ilanını sağlayan ve 1909 Anayasasını doğuran olaylar « merkez kayması » diye nitelendirilebilecek İttihat Terakki ve adamlarının güçlenmesini sağlamış, Padişahın gücünü azaltarak güçlendirilen parlamenter rejim içinde hukuki durum ile fiili güç örtüşmediğinden ülkenin yönetimi bürokrasinin eline geçmişti, İttihat Terakki örgütüne mensup Enver, Talat ve Cemal üçlüsünün hayalleri de koca imparatorluğun çöküşüne yol açmıştır<sup>12</sup>.

#### 1921 Anayasası ve Cumhuriyet öncesi dönem

Aslında 1921 Anayasası ve daha sonra cereyan eden olaylar, ülkede meydana gelen merkez kaymasının bir sonucu olup, Mustafa Kemal Atatürk'ün İttihat Terakkinin başarısızlığına rağmen sürdürmek isteğine karşı alınmış tedbirlerin uygulamaya konulmasıdır. En başından devlet başkanlığı konusuna değinilmemesi, Enver Paşa ve yandaşlarına önderlik fırsatı verilmesini çok yerinde olarak engellemiştir.

Bu bağlamda, henüz Cumhuriyet ilan edilmediği ve Hilafet ve saltanatın mevcut bulunduğu dönemde kabul edildiği için konumuza giren 20 Ocak 1921 tarih ve 85 sayılı

<sup>7</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 51

<sup>8</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 52.

<sup>9</sup> ÖZBUDUN, E., "Türk Anayasa Hukuku", sh. 5.

<sup>10</sup> TANÖR, « Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal Gelişmeler », cit. sh. 86.

<sup>11</sup> Bkz. « İki Devrin Perde Arkası-Hüsameddin Ertürk Anlatıyor », Yazan S.N. TANSU, İstanbul, 1957, sh. 22 vd.

<sup>12</sup> « İki Devrin Perde Arkası.. », sh. 39 vd.

Teşkilatı Esasiye Kanununun<sup>1</sup> Anayasa Hukukumuz da olduğu gibi Türk siyasi yaşamında da özel ve önemli bir yeri vardır. Demokrasi düşüncesini hukukileştiren, demokrasiye bilimsel bir temel vermek isteyen Ulusal Egemenlik teorisi 1921 Anayasası ile Anayasa hukukuna<sup>2</sup> ve siyasal yaşamımıza girmiştir(m. 6,7)

Birinci Dünya Savaşından yenik çıkan Osmanlı İmparatorluğu, galip devletler tarafından Türk Devletinin bağımsızlık ve özgürlüğünü yok ederek, yer yüzünden kaldırmayı amaçlayan 30 Ekim 1918 Mondros Mütarekesi'nin arkasından oldukça olumsuz koşullarla karşı karşıya kalmıştır<sup>3</sup>. Bütün olumsuz koşullara rağmen, milli iradenin gücüne inanan Mustafa Kemal "Hakimiyeti Milliyeye müstenid bilakaydu şart müstakil, yeni bir Türk Devleti tesis etmek" kararı ile 19 Mayıs 1919'da Samsun'a çıkmıştır. Ancak bu kararı hemen açıklayıp, uygulamamıştır<sup>4</sup>. Çünkü yeni bir Türk Devleti kurmak, yüzlerce yıldır ülkeyi yöneten hanedanı değiştirmek demektir<sup>5</sup> ve bunun hemen açıklanmasının mahzurlarını Atatürk çok iyi bilmekteydi. Bu nedenle düşüncelerini devamlı, bilinçli bir planlama sonunda uygulamaya koymuştur.

Amasya Genelgesi'nden başlayarak, Erzurum Kongresi ve Sivas Kongresi ile Anadolu'da yürütülen çalışmalar karşısında, İstanbul hükümeti seçimlerin yapılmasına karar vermiş ve 1919'da kurulan Meclisi Mebusan, Erzurum ve Sivas Kongrelerinde alınan kararları kabul ettikten sonra 1920'de İstanbul'un işgali ile 18 Mart 1920'de son toplantısını yapmıştır. Bunun üzerine Mustafa Kemal, 19 Mart 1920 tarihli "intihap hakkındaki tebliği"ni yayınlamış, Ankara'da "selahiyeti fevkaladeyi haiz bir meclisin" toplanacağını ilan etmiştir<sup>6</sup>. Toplanan Meclisin 22 Nisan 1920 genelgesiyle, 23 Nisan 1920'den bütün mülki ve askeri makamların ve bütün Ulusun en yüksek ve tek mercii, Türkiye Büyük Millet Meclisini ilan etmiştir<sup>7</sup>. Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti adını taşıyan bu yeni yönetim, saf bir « Meclis Hükümeti » sistemini gerçekleştirmiştir<sup>8</sup>. Buna göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin üstünde bir güç yoktur, yasama ve yürütme kuvvetleri B.M. Meclisinde toplanmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Başkanı, hükümetinde başkanıdır.

20 Ocak 1921'de kabul edilen 23 madde ve bir ek maddelik "Teşkilatı Esasiye kanunu ile yukarıda belirttiğimiz ilkeler kabul edilmiştir. 1921 Anayasası getirdiği hükümlerle "Meclis Hükümeti" sistemini Anayasal biçimde ortaya koymuştur.

1921 Anayasası belirttiğimiz gibi Meclis Hükümeti sistemini kabul etmektedir. Yasama ve yürütme TBMM 'nde toplanmıştır. TBMM halkın gerçek ve tek temsilcisidir. (m. 2). Yasa koymak, kaldırmak, yasa hükümlerini uygulama, banşa ve savaşa karar vermek yetkisi TBMM'nin dir (m.7). Bir Devlet başkanı bulunmamaktadır. Büyük Millet Meclisi kendi içinden, bir seçim dönemi için bir reis seçer. Bu Reis aynı zamanda, İcra vekilleri heyetinin de başkanıdır. Reis hem meclisin hem de icra vekilleri heyetinin aralarını

imzalar (m. 9). İcra vekilleri heyetini TBMM seçer ve yine onları atamak, görevden almak ve değiştirmek yetkisi TBMM'ne aittir. (m.8). Bütün yasama ve yürütme kuvvetleri TBMM'nde toplanmıştır ve tam bir kuvvetler birliği ilkesi uygulanmaktadır<sup>9</sup>. Anayasa da bir Devlet başkanından bahsedilmemektedir.

Aslında bir Cumhuriyetin kuruluşuna giden bu düzenlemelerle, özellikle « egemenliğin kayıtsız ve şartsız millete ait olduğu gerçeğini ilan ederek dönülmez bir yola girilmiştir. Böylece, aslında ulusal karakterimize en uygun yönetim biçimi en başından seçilmiş olmaktadır. Ancak yine de bir devlet başkanının bulunmaması, hukuksal olarak saltanat ve hilafetin varlığını sürdürmesine bağlıydı. Nitekim, daha sonra bunlar teker teker ortadan kaldırıldığında, Anayasa da değiştirilecek ve Devlet başkanlığı kurumu ortaya çıkacaktır. Bu nedenle, kanaatimce, tamamen siyasi nedenlerle açıklanabilecek bu durumu, bir devlet başkanının bulunmaması olarak yorumlamak doğru görünmemektedir. Bu süreç daha çok « belirsizlik » dönemi olarak algılanabilir.

Nitekim, 30 Ekim ve 1-2 Kasım 1922 de Hilafetin Saltanattan ayrılarak, saltanatın kaldırılmasından da , mevcut bir Devlet başkanının bulunduğu anlaşılıyor. Ancak, bu değişiklik ile ilk önce, dünyevi ve ruhani iktidarların Devlet başkanında toplanması sona ermiş ve iktidarın dünyevi bölümü ortadan kaldırılmış olmaktadır<sup>10</sup>.

Bu tarihten Lozan anlaşmasından sonra (1923) yeni Türk Devleti'nin hükümet şeklinin hukuken tespitiyle 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet kabul edilerek, Cumhurbaşkanlığı kurumu oluşturulmasına kadar geçen yaklaşık bir yıllık süre, Devlet başkanı olmaksızın gerçek anlamda Meclis Hükümeti sisteminin uygulandığı dönem olmuştur.

1921 Anayasasının kabulünden 1923 yılında Cumhuriyetin kuruluşuna kadar geçen süreden sonra Devlet başkanlığı kurumu Cumhurbaşkanlığı adıyla oluşturulmuştur.

Türkiye Cumhurbaşkanı, TBMM'î üyeleri arasında bir seçim dönemi için TBMM'nce seçilir. Tekrar seçilmesi mümkündür. Bu düzenlemeleri içeren 1921 Anayasasının değiştiren hükümlerle, Cumhurbaşkanının, Bakanlar Kuruluna ve gerek gördükçe Meclise başkanlık edebileceği kabul edilmiştir (m. 11). Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanlığı tarafından seçilen Başbakan tarafından belirlenmekte, Cumhurbaşkanı tarafından Meclis'in onayına sunulmaktadır (m. 12). Meclisin güvenoyu alamayan Bakanlar Kurulu düşer denilmekte, böylece Parlamenter rejimin ilkelerine doğru kayılmaya başlamaktadır.

Görülmektedir ki, çağına örnek derecede merkezi bir imparatorluğun 17. yüzyıl sanayi devrimi ile başlayan değişim arzulan, gelişme, hukukleşme ve nihayet Cumhuriyete dönüşme ile sona ermiş bulunmaktadır. Atatürk'ün ulusal egemenlik ilkesine sıkı sıkıya bağlı bir geleneğe yerini terkeden monarşik - elitist yapı, uzun yıllar sürecek demokrasi mücadelesinin hala etkisini gösterebilmektedir.

<sup>1</sup> 1921 Anayasası üzerine özel bir çalışma ve metinler için bkz. ÖZBUDUN, E., « 1921 Anayasası », Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, Ankara, 1992.

<sup>2</sup> ALDIKAÇTI, « Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi... », sh. 76.

<sup>3</sup> AKIN, İ.F., "Devrim Tarihi", sh. 54, ÖZÇELİK, A.S., a.g.e., sh. 82.

<sup>4</sup> ÖZBUDUN, E., « 1921 Anayasası », sh. 67.

<sup>5</sup> ALDIKAÇTI, O., "Anayasa Hukukumuzun...", sh. 78

<sup>6</sup> TUNAYA, Tank Zafer., "Türkiye Büyük millet Meclisi Hükümetinin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri", IHFM., c. XXIII., s. 3-4, sh. 228.

<sup>7</sup> TUNAYA, a.g.m. sh. 229.

<sup>8</sup> ÖZÇELİK, A.Ş., "Anayasa Hukuku-1", sh. 237 vd. AKIN, İ.F., a.g.e. sh. 149, ALDIKAÇTI, O., a.g.e., sh. 206

<sup>9</sup> ÖZBUDUN, E., « 1921 Anayasası », sh. 23 vd.

<sup>10</sup> AKIN, İ.F., a.g.e., sh. 178.