T.C.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

TÜRKİYAT ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ

ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILAP TARİHİ ANABİLİM DALI

TÜRK PARLAMENTO TARİHİNDE İKİ KANATLI MECLİSLER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hamza Bilgü

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Meral Balcı

İSTANBUL 2018

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

TÜRKİYAT ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ

ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILAP TARİHİ ANABİLİM DALI

TÜRK PARLAMENTO TARİHİNDE İKİ KANATLI MECLİSLER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hamza Bilgü

DANIŞMAN: Dr. Öğr. Üyesi Meral Balcı

İSTANBUL 2018

MARMARA ÜNİVERSİTESİ
TÜRKİYAT ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

Yüksek lisans öğrencisi Hamza BİLGÜ'nün "Türk Parlamento Tarihinde İki Kanatlı Meclisler" konulu tez çalışması jürimiz tarafından Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Anabilim Dalı, yüksek lisans tezi olarak oy birliği / ~~oy çokluğu~~ ile başarılı bulunmuştur.

		İmza
Tez Danışmanı Üniversitesi	: Dr. Öğr. Üyesi Meral BALCI Marmara Üniversitesi	.....
Üye Üniversitesi	: Doç. Dr. Ali SATAN Marmara Üniversitesi	.....
Üye Üniversitesi	: Dr. Öğr. Üyesi Ömür AYDIN İstanbul Üniversitesi	.....

ONAY

Yukarıdaki jüri kararı Enstitü Yönetim Kurulu'nun 25/06/ 2018 tarih ve 2018/12-07 sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Prof. Dr. Okan YEŞİLOT
Müdür

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER ..... **I**

ÖNSÖZ ..... **V**

ÖZET ..... **VII**

ABSTRACT ..... **IX**

KISALTMALAR ..... **XI**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

19. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİ ve MEŞRUTİYET'E GİDEN SÜREÇ

1. III. Selim Dönemi 7

2. II. Mahmut Dönemi 10

2.1. Sened-i İttifak 10

2.2. II. Mahmut Dönemi Siyasi Gelişmeleri 12

2.3. II. Mahmut Dönemi Reformları 15

2.4. 1838 Baltalimanı Serbest Ticaret Antlaşması 16

3. Abdülmecid Dönemi 19

3.1. Abdülmecid Dönemi Siyasi Gelişmeleri 19

3.2. Abdülmecid Dönemi Reformları 22

3.2.1. Tanzimat Fermanı 27

3.2.2. Islahat Fermanı 30

4. Abdülaziz Dönemi 33

4.1. Abdülaziz Dönemi Siyasi Gelişmeleri 33

4.2. Abdülaziz Dönemi Reformları 36

İKİNCİ BÖLÜM
REJİM DEĞİŞİKLİĞİ ve OSMANLI MECLİS-İ UMUMİSİ

1. Meşrutiyet'in Fikri Altyapısı 42

2. Abdülhamit'in Padişah Olması ve Meşrutiyet'in İlanı 45

2.1. Kanun-i Esasi'nin İlanı 46

2.2. Kanun-i Esasi'nin İçeriği 50

2.3. Kanun-i Esasi'de Yasama 55

2.3.1. Kanun-i Esasi'de Meclis-i Umumi 55

2.3.2. Kanun-i Esasi'de Meclis-i Âyan 57

2.3.3. Kanun-i Esasi'de Meclis-i Mebusan 58

2.4. Kanun-i Esasi'nin Niteliği 59

3. İlk ve İkinci Osmanlı Meclis-i Umumi'si 62

3.1. Meclis-i Âyan 62

3.1.1. Meclis-i Âyan'ın Yapısı 62

3.1.2. Meclis-i Âyan'ın Faaliyetleri 64

3.2. Meclis-i Mebusan 64

3.2.1. Meclis-i Mebusan I. Dönemi 64

3.2.1.1. Seçimi 64

3.2.1.2. Yapısı 66

3.2.1.3. Faaliyetleri 68

3.2.2. Meclis-i Mebusan II. Dönemi 71

3.2.2.1. Seçimi 71

3.2.2.2. Yapısı 72

3.2.2.3. Faaliyetleri 73

3.3. Meclis-i Mebusan'ın Tatil Edilmesi 75

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
II. MEŞRUTİYET

1. İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Örgütlü Muhalefet 77
1.1. Yeni Osmanlılardan İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne 77
1.2. İttihat ve Terakki Muhalefeti 81
2. Meşrutiyet'in Yeniden İlanı 84
2.1. II. Meşrutiyet'te Meclis-i Âyan 85
2.1.1. Meclis-i Âyan'ın Yapısı 85
2.1.2. Meclis-i Âyan'ın Faaliyetleri 87
2.2. II. Meşrutiyet'te Meclis-i Mebusan 89
2.2.1. Meclis-i Mebusan Seçimleri 89
2.2.2. Meclis-i Mebusan'ın Yapısı 90
2.2.3. Meclis-i Mebusan'ın Faaliyetleri 91
3. I. ve II. Meşrutiyet Üzerine Genel Değerlendirme 94

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
1961 ANAYASASI VE TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

1. 1960 Darbesi 97
2. Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası 100
2.1. Milli Birlik Komitesi'nin Faaliyetleri 100
2.2. Kurucu Meclis 102
2.3. 1961 Anayasası 104
2.4. 1961 Anayasası'nda Yasama 105
2.4.1. İki Kanatlı Meclis Yapısının Zihni Arka Planı 105
2.4.2. 1961 Anayasası'nın Yasama Bölümü 106
3. Cumhuriyet Senatosu 113
3.1. Seçimi 113

3.2. Yapısı 116

3.3. Faaliyetleri..... 118

4. Millet Meclisi..... 122

4.1. Yapısı 123

4.2. Genel Değerlendirme 125

BEŞİNCİ BÖLÜM

1876 ve 1961 ANAYASALARI ile İKİ KANATLI MECLİSLERİN KARŞILAŞTIRILMASI

1. 1876 ve 1961 Anayasalarının Kurdukları Yasama Meclisleri Bakımından Karşılaştırılması 127

1.1. Genel Olarak 127

1.2. İkinci Meclisler Açısından 130

1.3. Birinci Meclisler Açısından 131

2. Meclislerin Her İki Kanadının Yapısal Karşılaştırması..... 132

SONUÇ 135

BİBLİYOGRAFYA 140

ÖNSÖZ

Türk parlamento tarihinde iki defa iki kanatlı parlamento tecrübesi yaşanmıştır. Bu parlamentolar 1876 Kanun-i Esasi'si ve 1961 Anayasası metinlerinde dizayn edilmiştir. İki kanatlı parlamentolardan ilki, Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecinde önemli bir siyasi görev ve inisiyatif yüklenmiş, demokrasi kültürümüzün mihenk taşlarından biri olmuştur. İkincisi ise anayasa tarihimizin en özgürlükçü metinlerinden biri olarak nitelendirilen 1961 Anayasası'nın eseridir. Cumhuriyet tarihinin tek iki kanatlı meclisi olmaz özelliği gösteren bu parlamento, görev süresi boyunca süregelen toplumsal ve siyasi istikrarsızlığın gölgesinde kalmıştır.

Tarihimizin ilk ulusal meclisi, Meclis-i Umumi, ilk anayasamız Kanun-i Esasi uyarınca vücut bulmuştur. Meclis-i Umumi'yi oluşturan Meclis-i Âyan ve Meclis-i Mebusan, yapıları ve faaliyetleriyle siyasal hayatımızın özgün iki meclisidir. Osmanlı Devleti'nin hem iç hem de dış siyasette oldukça sıcak ve hareketli süreçler yaşadığı tarihlerde görev yapan bu parlamento, 1878'de Meclis-i Mebusan'ın padişah tarafından tatil edilmesi, 1912 yılında yapılan "sopalı seçimler", 1920 yılında toplanan ve Misak-ı Milli'yi kabul eden son Osmanlı Mebusan Meclisi gibi önemli siyasi olaylarda rol oynamıştır.

1961 yılından 1980 yılına dek görev yapan iki kanatlı Türkiye Büyük Millet Meclisi ise, koalisyonların, sokak olaylarının ve sürekli el değiştiren iktidarın gölgesinde faaliyet göstermiştir. 1960 darbesini gerçekleştiren subaylar Meclis'in doğal üyeleri olmuş, 1971'de yayımlanan askeri muhtıra neticesinde anayasa maddelerinin bazılarının değiştirilmesi beklenen etkiyi yaratmamış ve Türkiye 1980 darbesine adım adım sürüklenmiştir. Cumhuriyet tarihinde vuku bulan ilk darbenin ardından kurulan bu parlamentonun Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi isimli iki kanadı siyasi istikrarsızlığın pürüzleri ve askeri vesayetin nefesini ensesinde hissederek görev yapmıştır.

Bu yüksek lisans tezinde, tarihimizin ilk anayasa ve parlamento tecrübesi, modernleşme, demokratikleşme, anayasallaşma bağlamında mercek altına alınmıştır. Bir yandan dağılmayı önlemeye çalışırken diğer yandan Batılılaşmayı gerçekleştirmek isteyen Osmanlı Devleti'nin hem saltanat vesayetinde kurtulabilmeyi hem de devleti ayakta tutabilmeyi kendisine ödev bilmiş parlamentosunun yapısı ve faaliyetleri detaylarıyla aktarılmıştır.

1960 darbesinin gerçekleşmesinin ardından bazılarının "İkinci Cumhuriyet" olarak nitelendirdiği sürecin başlaması anlatılmış, 1961 Anayasası masaya yatırılmıştır. Tarihimizin ikinci, Cumhuriyet tarihinin ilk ve tek iki kanatlı parlamento serüveni, parlamentoyu kuran Anayasa'nın ruhu ve parlamentoyu oluşturan kanatların yapısı ve faaliyetleri ekseninde detaylarıyla incelenmiştir.

Son olarak hem Kanun-i Esasi ile 1961 Anayasası, öngördükleri yasama meclisleri bağlamında hem de tarihimizin iki kanatlı meclisleri yapıları ve faaliyetleri bağlamında kıyaslanmıştır. Bu kıyaslamadan amaç, 1876 yılından 1961 yılına gelene dek demokratikleşme çabamızın, modernleşme sürecimizin, parlamenter tecrübelerimizin, anayasal hareketlerimizin ne şekilde seyrettiğine dair bir perspektif oluşturmaktır. Bunun yanı sıra dış müdahalelerle birlikte askeri müdahaleler ve siyasi reflekslerle şekillenen Türk siyasal hayatı ve bürokrasisine dair tarihsel bir izlek oluşturulmak istenmiştir.

Bu tezin yazılmasında büyük pay sahibi olan başta danışman hocam Sayın Dr. Meral Balcı'ya, yine pek kıymetli hocam Prof. Dr. Ali Satan'a, akademik kariyer yapma isteğimi tüm zorluklara rağmen destekleyen sevgili anne-babam Aysel ve Mustafa Bilgü'ye, yazılı kaynaklarından ve diğer tüm imkanlarından fazlasıyla faydalandığım İSAM Kütüphanesi'ne, Ömer Yıldırım, Fatih Ağcakoyunlu ve Arif Burun'a, bana moral ve motivasyon kaynağı olan arkadaşlarım Emre Çelik ve Ömer Faruk Uyanık'a teşekkürü borç bilirim.

ÖZET

Osmanlı Devleti bürokrasisinde 19. yüzyılda başlayan anayasal hareketler neticesinde 1876 yılında Türk siyasi tarihinin ilk anayasası Kanun-i Esasi ilan edilmiştir. Kanun-i Esasi'nin ilanıyla birlikte Osmanlı Devleti, Meşrutiyet rejimiyle idare edilmeye başlanmıştır. Meşrutiyet idaresinin en önemli kurumu Meclis-i Umumi olarak adlandırılan parlamentodur. Meclis-i Umumi, Meclis-i Âyan ve Meclis-i Mebusan olmak üzere iki kanatlı yapı arz etmektedir. Meclis-i Âyan atanmışlar, Meclis-i Mebusan ise seçilmişler meclisi olacak şekilde kurgulanmıştır. Padişah II. Abdülhamit'in tatil kararıyla Meclis-i Mebusan'ın çalışmaları sekteye uğramış, Meclis, 1908 yılında tekrar faaliyete geçmiş ve 1920 yılına dek çalışmalarını sürdürmüştür.

I. Dünya Savaşıyla birlikte Osmanlı Devleti dağılma sürecine girmiştir. 1920 yılında Mustafa Kemal önderliğinde kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi, Osmanlı'nın mirası üzerinde inşa edilecek olan Türkiye Cumhuriyeti'nin habercisi olmuştur. 1923 yılında kurulan yeni devletin yönetim şeklinin Cumhuriyet olmasına karar verilmiştir. 1960 yılına dek Türkiye Büyük Millet Meclisi, faaliyetlerini tek meclis şeklinde sürdürmüştür.

1960 yılında gerçekleşen darbenin akabinde, 1961 yılında yeni bir anayasa yapılmıştır. Bu anayasada Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi olmak üzere iki kanatlı yapı arz etmesine hükmedilmiştir. Cumhuriyet Senatosu, doğal üyeleri ve Cumhurbaşkanı tarafından atanan 15 üyesi dışında seçilmişlerden oluşacaktır. Millet Meclisi ise tamamiyle seçilmişlerden ibaret bir meclistir. Cumhuriyet tarihinin bu ilk ve tek iki kanatlı meclisi, 1980 yılına dek faaliyet göstermiştir.

Bu tezde öncelikle Osmanlı Devleti'nde anayasal-parlamenter hareketler, demokratikleşme çabası ve Osmanlı modernleşmesi ele alınmıştır. Ardından ilk anayasa Kanun-i Esasi'nin içeriği incelenmiş, öngördüğü yasama meclisinin yapısı aktarılmıştır. Daha sonra Meclis-i Umumi, genel hatlarıyla incelenmiştir. Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyan, seçimleri, yapıları ve faaliyetleri bağlamında detaylı olarak aktarılmıştır. Akabinde 1961 Anayasası'nın nasıl bir yasama meclisi öngördüğü belirlenmiştir. 1961 yılında 1980 yılına dek faaliyet gösteren Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin her iki kanadı mercek altına alınmıştır. Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi, seçimi, yapısı ve faaliyetleri bakımından incelenmiştir.

Tezde son olarak Kanun-i Esasi ve 1961 Anayasası'nın yasama bölümleri ile iki kanatlı Meclis-i Umumi ile iki kanatlı Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yapıları, faaliyetleri karşılaştırılmıştır. Böylelikle parlamento tarihimizin iki farklı iki kanatlı meclis tecrübesinin ne şekilde yaşandığı ortaya konmuş, 1876 yılından 1980 yılına dek Türk anayasa hareketleri ve demokrasi macerasının seyrini anlayabilmek için bir izlek oluşturulması amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimler: *Anayasa, Kanun-i Esasi, Meşrutiyet, İki Kanatlı Meclis, Çift Meclis, Parlamento, Meclis-i Âyan, Meclis-i Mebusan, 1961 Anayasası, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosu, Millet Meclisi.*

ABSTRACT

The Basic Law (Kanun-i Esasi) was declared in 1876 as the consequence of constitution-oriented movements started in 19th century in the Ottoman Empire, which led the Empire to shift its system from monarchy to constitutional monarchy. The most important institution of this constitutional monarchy is General Assembly (Meclis-i Umumi) that has a double-wing structure consisting of Notables Assembly (Meclis-i Ayan) and Chamber of Deputies (Meclis-i Mebusan). The former one included the assigned, while the latter one had the elected. Upon the leisure resolution of Abdulhamid The Second, Chamber of Deputies halted working and then came into effect again in 1908, thus worked until 1920.

The dissolution of Ottoman Empire began following the First World War. And Grand National Assembly of Turkey, founded under the leadership of Mustafa Kemal Atatürk in 1920, was the precursor of Turkish Republic to be found based on the legacy of Ottoman Empire. Soon after, it was decided that the new state, founded in 1923, would be governed with a Republican regime. Until 1960, Grand National Assembly of Turkey carried on its activities under the roof of just one assembly.

Right after the coup d'etat in 1960, a new constitution was established in 1961. And with this constitution, Grand National Assembly of Turkey was concluded to have a double-wing structure including Republican Senate and National Assembly (Parliament). The Senate would consist of elected representatives other than its ordinary members and 15 members assigned by the President, while Parliament consisted only of the elected ones. This first and only double-wing assembly of Republican history was in service until 1980.

Constitutional and parliamentary movements, democratization attempts and modernization in the Ottoman Empire have been tackled throughout this thesis. And then the content of Basic Law, the very first constitution of Ottoman Empire, has been examined and analyzed, while the structure of legislative assembly projected by it has been conveyed. Afterwards, The General Assembly (Meclis-i Umumi) has been reviewed with broad strokes. Chamber of Deputies and Notables Assembly have been remarked in detail with their way of elections, structures and activities, which is followed by a specification about what kind of a legislative assembly was projected by 1961 Constitution Act. Having worked from 1961 to 1980, both wings of Grand

National Assembly of Turkey have been scrutinized. Election method, structure and activities of both Republican Senate and National Assembly (Parliament) have also been examined.

Lastly, legislative parts of Basic Law and 1961 Constitution Act and structures and activities of double-wing General Assembly and double-wing Grand National Assembly of Turkey have been compared. Therefore, how two different double-wing assemblies were experienced have been revealed and a path to understand Turkish constitutional movements from 1876 to 1980 and Turkey's democracy journey has been aimed to create.

Keywords: *Constitution Act, Basic Law, Constitutional Monarchy, Double-Wing Assembly, Double-Assembly System, Parliament, Notables Assembly, Chamber of Deputies, 1961 Constitution Act, Grand National Assembly of Turkey, Republican Senate, National Assembly.*

KISALTMALAR

AÜHF : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi

AÜSBF : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi

AP : Adalet Partisi

AYM : Anayasa Mahkemesi

BK : Bakanlar Kurulu

BM : Birleşmiş Milletler

CGP : Cumhuriyetçi Güven Partisi

CHP : Cumhuriyet Halk Partisi

CKMP : Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi

DP : Demokrat Parti

GEFAD : Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi

İSAM : İslam Araştırmaları Merkezi

İÜHFM : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Matbaası

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

MBK : Milli Birlik Komitesi

MEB : Milli Eğitim Bakanlığı

MHP : Milliyetçi Hareket Partisi

MP : Millet Partisi

MSP : Milli Selamet Partisi

ODTÜ : Orta Doğu Teknik Üniversitesi

OYAK : Ordu Yardımlaşma Kurumu

SİTD : Siyasi İlimler Türk Derneği

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

TC : Türkiye Cumhuriyeti

TESAV : Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı

TİP : Türkiye İşçi Partisi

TSK : Türk Silahlı Kuvvetleri

TTK : Türk Tarih Kurumu

YSK : Yüksek Seçim Kurulu

YTP : Yeni Türkiye Partisi

GİRİŞ

Türk Devletlerinde meclis, 19. yüzyıla gelinceye dek geleneksel anlamıyla var olmuştur. Bu anlam, devlet işlerinin, devlet ileri gelenlerince istişare edilmesidir. Bu istişare sonucunda alınan kararlar yine devlet ileri gelenleri eliyle uygulamaya konulmuştur. Kurulan devletlerin monokratik yapısı, meclislerine de sirayet etmiştir. Meclis, hanın, hakanın, sultanın, padişahın akıl danıştığı kurumlar olagelmiştir.

Osmanlı Devlet teşkilatında meclis, uzun yıllar boyunca, devlet erkanının, ilmiye sınıfının temsilcilerinin bulunduğu, önceleri padişahın daha sonra ise sadrazamın liderlik ettiği danışma kurumu olmuştur. Uluslararası ilişkiler, iç politika, idari düzenlemeler mecliste görüşülen başlıca konulardır. Nihayetinde karar, buyruğu üzerinde bir güç bulunmayan padişahındır. Bu durum 19. yüzyıla dek devam etmiştir.

Osmanlı Devleti'nin güç dengeleri ve konjonktür açısından Batılı devletler karşısında zayıf düşmesi, devlet adamlarını çözüm arayışına itmiştir. O dönemde savaşların kaybedilmesi, imparatorluk bünyesindeki ulusların çıkardığı huzursuzluklar, toprak düzeninin bozulması ve ekonominin kötüye gitmesi Osmanlı Devleti'nin başlıca sorunlarıdır. Avrupa'da birkaç yüzyıldır devam eden ve Fransız Devrimiyle billurlaşan fikir akımları ve hukuki düzleme yaslanan modern devlet düzeni teknolojik gelişmelerle palazlandıkça, Osmanlıların da dikkatini çekmeye başlamıştır. Bunun sebebi Osmanlıların Batılılarla yaptıkları savaşları kaybetmelerinin yanı sıra Osmanlı içerisinde Batı kaynaklı fikir akımlarının da hızla dolaşıma sokulmasıdır. 19. yüzyıl başlarında tohumları ekilen, aynı yüzyılın sonlarında meyve veren, uzunca bir dönem Sultan II. Abdülhamit tarafından nadasa bırakılan ve İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin iktidarı ele geçirmesiyle yeniden işlenmeye başlayan demokratikleşme tarlası ve bu tarlada üretilen parlamenter sistem meyvesi, I. Dünya Savaşı'nın ardından kurulacak Cumhuriyet idaresinin de habercisidir.

1876 yılından günümüze dek, 1921, 1924, 1961 ve 1982 yıllarında 5 farklı Anayasa metni hazırlanarak ilan edilmiş, bu metinler üzerinde örneğin 1909, 1971, 2010 ve 2017 yıllarında Anayasa değişiklikleri yapılmıştır. Bu çalışma, 1876 ve 1961 Anayasalarının öngördüğü çift meclisli parlamentoların yapısını ve bu parlamentoların karşılaştırılmasını konu edinmektedir.

Türk parlamento tarihi neredeyse 200 yıllık bir süreci kapsamaktadır. Bu süreç, Türk modernleşmesiyle at başı gitmektedir. Şayet Türk parlamento tarihinin izlekleri

doğru tahlil edilirse yakın dönem Türki siyasi tarihi ve demokratikleşme çabaları da rahatlıkla anlaşılabilir. 1808 yılında imzalanan Sened-i İttifak metniyle başlayan anayasal hareketler sırasıyla 1839 ve 1856 yıllarında ilan edilen Tanzimat ve Islahat Fermanlarıyla hız kazanmış, 1876 yılında ilk Türk Anayasa metni yürürlüğe konmuştur.

Gerek Tanzimat ve Islahat Fermanlarının ilan edilmesinde gerekse Anayasanın yürürlüğe girmesinde Batılı devletlerin dahiliyeti oldukça fazladır. Bir yandan imparatorluk bünyesindeki gayrimüslim unsurların ayrılıkçı hareketlerini destekleyen bu devletler diğer yandan bu unsurların korumacılığı görevini üstlenmişler, Osmanlı Devleti'ne ıslahatlar yapmayı, kendileri gibi anayasal düzene geçmeyi, demokratikleşmeyi telkin etmişlerdir. Osmanlı bürokratlarının anayasal hareketlere hız vermesinde Batılıların bu telkinlerinin rolü oldukça fazladır. Bürokratlar anayasanın ilanını Batılıların Osmanlı Devleti üzerindeki tazyikini kıracak bir hamle, bir kurtarıcı olarak görmüşler, padişaha da bu şekilde lanse etmişlerdir. 1876 Anayasası hazırlayıcıları, azınlıkların parlamenter temsili, Osmanlı vatandaşlığı, kanun önünde eşitlik gibi olguları Anayasaya sokarak dış baskıları bertaraf etmek istemişlerdir. Ancak bu başarılı bir girişim olmamıştır.

Kanun-i Esasi olarak isimlendirilen 1876 Anayasası, Osmanlı Devlet rejiminin monarşik yapıdan meşruti yapıya geçmesine vesile olmuştur. Meşruti yapının en önemli unsuru ise yasama yapan bir meclis, yani parlamentodur.Mithat Paşa önderliğinde Osmanlı devlet bürokrasisinde önde gelen kimseler bu Anayasanın ilanını zorunlu görmüşlerse de padişah sınırsız kudretinden taviz vermemek adına Anayasaya hep şüpheyle yaklaşmıştır. Padişah ile Batılı devletlerin memnuniyeti arasında kalan Mithat Paşa ve kurmayları, iki kanatlı meclis yapısında karar kılmıştır. Bunun iki sebebi vardır. İlki anayasa metni hazırlanırken Batılı devletlerin anayasaları incelenmiştir. Bu devletlerin anayasalarındaki çift meclis sistemleri büyük oranda kopya edilmiştir. İkincisi ise meclisin iki kanatlı yapısının bir kanadında seçilmişlerin bir kanadından atanmışların bulunması fikridir. Böylelikle hiyerarşik olarak seçilmişler meclisinin hemen üstünde konumlanacak olan atanmışlar meclisi padişahın parlamento üzerindeki kontrol mekanizması işlevi görecektir. Padişahın Anayasa ilanını kabul etmesi biraz da bu tavizin verilmesine bağlıdır.

Kanun-i Esasi, esasında her iki meclisin çalışma alanını da oldukça dar tutmuştur. Yasama yetkisini asıl elinde tutan kurum hükümet olmuştur. Meclis, çalışma saatlerinden çıkarılacak kanunlara dek padişahın onayı ve kontrolü altındadır. Padişah

meclisi istediği gibi tatil edebilecektir. Kanun-i Esasi yasama dışında da padişahın yetkilerini kısıtlayıcı özellik göstermemiştir. Yalnızca padişahın mutlak kudretine anayasal bağlayıcılık unsuru oluşturmuştur. Yeri geldiğinde Sultan II. Abdülhamit Anayasa'nın kendisine verdiği yetkileri sonuna dek kullanmıştır.

Anayasa'nın ilanını takiben seçimler yapılmış ve parlamento toplanmıştır. Azınlıklar Meclisi-i Umumi çatısı altında faaliyet gösteren iki meclis olan Meclis-i Âyan ve Mebusan'da önemli bir temsil oranı yakalamışlardır. Bu Türk parlamento tarihinin hem ilk ulusal meclis tecrübesi hem de ilk iki kanatlı parlamento deneyimidir. Fazla uzun sürmemiştir. Meclis-i Mebusan'ın padişaha karşı muhalefeti beklenenden fazla olmuş, mebuslar tahmin edilenden daha etkin parlamento çalışmaları yürütmüşlerdir. Özellikle Heyet-i Vükelâ yani hükümetin faaliyetlerini denetleme hususunda oldukça titiz davranmışlardır. Bu titizlikleri Sultan'ı paniğe sevk etmiş, Sultan Anayasa'nın kendisine verdiği yetkiye dayanarak Meclis-i Mebusan'ı tatil etmiştir. Bu tatil 30 yıldan daha fazla sürmüştür.

1909 yılında Sultan II. Abdülhamit'e muhalefet örgütlü hale gelmiş, ordu mensubu kimseler bu Cemiyet etrafında birleşerek Sultan'a karşı faaliyete girişince II. Abdülhamit'in Meşrutiyet idaresini yeniden ilan etmekten başka bir seçeneği kalmamıştır. Seçimler yapılarak parlamento hızla yeniden toplanmış, 12 Ocak 1920'ye yani son Osmanlı Mebusan Meclisi'nin toplanıp Misak-i Milli'yi kabul etmesine kadar faaliyet göstermiştir. İkinci defa yürürlüğe konan Meşruti idarede parlamentonun ilk faaliyetlerinden biri Anayasa değişikliği yapmak olmuştur. 1909 yılında yapılan bu değişikliklerle parlamentonun yetkileri artırılmış, padişahın yetki alanı daraltılmıştır. Meşrutiyet idaresini bertaraf etmek için başlatılan 31 Mart İsyanı'nın İttihat ve Terakki yanlısı Hareket Ordusu tarafından bastırılmasıyla iktidar yalnızca İttihat ve Terakki'nin eline geçmiş ve Osmanlı Devleti tarih sahnesinden çekilene dek bu durum devam etmiştir. II. Meşrutiyet döneminde parlamento, devletin dağılma sürecine girmesi, ardı ardına yaşanan büyük savaşlar ve mağlubiyetlerin sonucu olan toprak kayıpları ve ülkedeki siyasi istikrarsızlık sebebiyle etkinliğini artıramamıştır. Burada Kurtuluş Savaşı başlamadan önce Mustafa Kemal önderliğinde toplanarak Misak-ı Milli'yi kabul eden son Osmanlı Mebusan Meclisi istisnai özellik taşımaktadır.

Çalışmada hem I. Meşrutiyet hem de II. Meşuritiyet döneminde faaliyet gösteren parlamentolardaki Âyan ve Mebusan Meclisleri üyelerinin seçimi, meclis yapıları ve

meclislerin faaliyetleri detaylı olarak incelenmiş, özellikle meclis üyelerinin profilleri ve çalışmaların istatistiki verileri işlenmiştir.

Osmanlı Devleti'nin dağılmasından sonra Mustafa Kemal, Ankara'da, Türkiye Büyük Millet Meclisi adında yeni bir parlamento meydana getirmiştir. Bu parlamento tek meclisten ibarettir. Kurtuluş Savaşı meclisten yönetilmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, 1921'de yeni bir Anayasa metni kabul etmiştir. 1923 yılında Cumhuriyetin ilanıyla birlikte rejim problemi de ortadan kalkmış, 1924 yılında yeni bir anayasa yapılmıştır. Bu anayasa 1961 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. 1961 yılına dek Türkiye Büyük Millet Meclisi tek meclisli yapısını korumuştur.

1946 yılına kadar bünyesinde tek siyasi parti barındıran Türk demokrasisi bu tarihten itibaren çok partili demokratik yaşama geçmiştir. 1950 yılında yapılan seçimlerde Türkiye Cumhuriyeti tarihinin ilk iktidar değişikliği yaşanmıştır. 1950'de iktidara gelen Demokrat Parti 10 yıl iktidarda kalmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'ne çehresini kazandıran ve yaklaşık 30 yıl Türkiye'yi yöneten Atatürk'ün kurucusu olduğu Cumhuriyet Halk Partisi ve bu partinin sıkı ilişki içerisinde bulunduğu askeriye ve akademi çevrelerinde zamanla Demokrat Parti'ye karşı yükselen bir muhalefet meydana gelmiştir. Bu muhalefetin sebepleri olarak, Cumhuriyet kazanımlarını kaybetme korkusu, Halk Partisi kurmayları ve askeriyenin vesayet alanlarının işgalinden çekinmeleri, Atatürk'ün şahsına verilebilecek olası zararın önlenmesi, Demokrat Parti'nin anayasayla çelişen keyfi uygulamaları, laiklik ilkesinden uzaklaşma gösterilebilir. Üniversitelerde meydana gelen olaylar ve ekonominin bozulmasıyla yaşanan toplumsal huzursuzluğun yarattığı zeminde askeriye 27 Nisan 1960 yılında yönetime el koymuştur.

1960 darbesinin hemen arkasından yeni bir anayasa hazırlığına girişilmiştir. Hazırlanma sürecine birçok akademisyenin katıldığı 1961 Anayasası, Anayasa Mahkemesi, Devlet Planlama Teşkilatı, Danıştay gibi birçok yeni kurum ve kuruluşun yanı sıra Türk parlamento tarihinde ikinci defa iki kanatlı meclis yapısını öngörmektedir. Bu kez Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu, Türkiye Büyük Millet Meclisi çatısı altında faaliyet gösterecektir. Çift kanatlı Osmanlı parlamentosu ile bu meclis arasında en belirgin farklardan biri Senato'nun büyük oranda seçilmişlerden oluşmasıdır. Darbeyi gerçekleştiren Milli Birlik Komitesi üyeleri Senato'nun doğal üyeleridir. Bunlar dışında Cumhurbaşkanı 15 üye atayacaktır. Kalan 150 üye seçimle

işbaşına gelecektir. Ayrıca Cumhuriyet Senatosu ile Millet Meclisi arasında belirgin bir hiyerarşik fark da gözükmemektedir.

1961 Anayasası, 1980 yılında gerçekleştirilen bir başka darbeyle ilga olmuştur. 1961 Anayasası hakkında, "fazla özgürlükçü" "millete geniş geldi" gibi iddialar ortaya atılmıştır. Bunun sebebi, 68 Kuşağı ile başlayan sokak olaylarıdır. Bu olaylar, sağ-sol ideolojik çekişmesi etrafında uzunca süre devam etmiş ancak darbeyle nihayete ermiştir. 1961 Anayasası'nın bu "fazla özgürlükçü" hüviyeti 1971 Askeri Muhtırası'nın ardından yapılan anayasa değişiklikleriyle değiştirilmek istenmiş ancak bu hareket meydana gelen olumsuzlukları engellemeye muvaffak olamamıştır. 1961 ile 1980 yılları arası, Türkiye'nin en istikrarsız dönemlerini ifade etmektedir. Anayasa'nın öngördüğü seçim sisteminin koalisyonlara gebe olması, sık hükümet değişikliklerinin yaşanmasını ve erken seçimleri beraberinde getirmiştir. Kurulan kısa ömürlü hükümetler, zoraki koalisyonlar ve yenilenen seçimler, Meclis'in verimli çalışabilmesinin önüne geçmiştir. Seçim barajına takılmayan birçok partinin Meclis'e temsilci gönderebilmesi çoğulculuk adına önemli bir gelişme olsa da Meclis içerisindeki bu dağınık temsil hali Meclis'in yasama faaliyetini sekteye uğratmıştır.

Osmanlı Devleti bir imparatorluk, Türkiye Cumhuriyeti ise bir ulus devlettir. İki devlet arasındaki bu temel fark parlamentolarına da yansımıştır. Osmanlı Âyan ve Mebusan Meclislerinde azınlık milletlerinin, farklı dinlerin temsili ön plandayken Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde farklı ideolojilerin, zıt fikirlerin temsili esas alınmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde gayrimüslim, Türk olmayan üyelerin varlığı birkaç istisna dışında vaki değildir. Bu iki farklı parlamentoyu ortaya çıkaran anayasaların ilan tarihleri arasında 85 yıl vardır. Bu 85 yılda hem dünyada hem de Türk topraklarında demokrasi kültürü gelişmiş, farklılaşmıştır. Örneğin Osmanlı parlamentosu için yalnızca erkek seçmenler, erkek üyeleri seçmiştir. Ancak Türkiye Cumhuriyeti'nde kadınların hem seçme hem de seçilme hakları bulunmaktadır. Böylece Osmanlı parlamentosunda hiç kadın üye bulunmazken Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kadın üyelerin varlığı alışılagelmiş bir durumdur. Tabi bu 85 yıllık süre zarfında devletlerin gündemleri, ihtiyaçları, planları da değişmiştir. Haliyle meclislerin gündemleri, faaliyetleri, problemleri de farklılaşmıştır. Osmanlı Meclis-i Umumi'sinin ana gündem maddesi devamlı bir şekilde savaş hali olmuşken Türkiye Büyük Millet Meclisi, ekonomi, işsizlik, toplumsal olaylar üzerine yoğunlaşmış, örneğin sosyal hakların tesisi için çabalamıştır.

Nihayetinde bu çalışma 1876 ve 1961 Anayasalarının yasama kısımlarını ele almış, öngördükleri meclis yapısı ve sistemlerini incelemiştir. Ardından bu meclislerin pratikte nasıl faaliyet gösterdiğine yoğunlaşmıştır. Burada meclis içtüzükleri ve tutanakları çalışmanın ortaya konmasında yardımcı kaynaklar olarak kullanılmıştır. Meclisler, üyelerinin seçimi, yapısı ve faaliyetleri olmak üzere üç farklı düzlemde masaya yatırılmıştır. Bu çalışmada amaçlanan Türk parlamento tarihinde iki kez vuku bulan iki kanatlı meclis tecrübeleri hakkında genel bir muhteva oluşturmaktır. Bu meclislerin yasama dönemlerini tek tek ele almak ve örneğin üyelerini birer birer incelemek uzun ve meşakkatli olacağı için meclislerin genel özellikleri, faaliyetleri üzerinde durulmuştur. Örneğin diğer dönemlerle benzerlik göstermesi sebebiyle 1961 ile 1980 arasında faaliyet gösteren Millet Meclisi kısa bir bölümde ele alınmış, II. Meşrutiyet dönemi Meclis-i Umumi'sinin I. Dünya Savaşı esnasındaki faaliyetlerine yer verilmemiştir.

BÖLÜM 1: 19. YÜZYILDA OSMANLI DEVLETİ VE MEŞRUTİYET'E GİDEN SÜREÇ

Bu bölümde, 1876 yılında Kanun-i Esasi'nin ilan edilmesiyle birlikte Meşrutiyet rejimine geçişi hazırlayan süreç anlatılacaktır. Bölüm, Osmanlı Devlet bürokrasisinde vuku bulan demokratikleşme çabalarının detaylarıyla göz önüne serilebilmesi maksadıyla bir nebze uzun tutulmuştur.

1. III. SELİM DÖNEMİ

14. yüzyıldan itibaren Avrupa'da başlayan Rönesans ve Reform hareketleri 1618-1648 yılları arasında Avrupa'da cereyan eden 30 Yıl Savaşları'nın ardından imzalanan Westhalia Barış Anlaşmasıyla birlikte serpilme dönemlerini yaşamıştır. Rönesans hareketi, kabaca, mistisizmin yerini bilim, sanat ve teknolojiye bırakması olarak nitelendirilebilir. Reform hareketi ise kilisenin Batı toplumu üzerindeki otoritesini sarsmış, sekülerizm, insan hakları, akılcılık gibi fikir hareketlerinin Avrupa'da hızla yayılmasına neden olmuştur. [1] Fransız Devrimi'nin ardından milliyetçilik başta olmak üzere bu fikir hareketleri Orta ve Doğu Avrupa'da da etkisini göstermeye başlamıştır. Bu etkiyi en çok hisseden ülke ise Orta ve Doğu Avrupa'da birçok milleti barındıran topraklara sahip Osmanlı Devleti'dir. 18. yüzyılın başından itibaren Osmanlı Devleti'nin özellikle İngiltere, Fransa ve Rusya karşısında üst üste yenilgiler alması, toprak ve ordu sisteminde meydana gelen bozukluklar neticesinde dikkatini Batı'ya yöneltmesi, Osmanlı Devleti'nin Rönesans ve Reform hareketlerinin doğurduğu sonuçlardan etkilenmesine neden olmuştur. Bu etkinin meydana gelmesinde Batılı devletlerin Osmanlı Devleti üzerinde tahakkümünü artırması da etkili olmuştur. Batılı devlet sistemlerinin Osmanlı üzerindeki etkisinin en bariz örneklerinden biri de Osmanlı Devleti bünyesinde meydana gelen anayasacılık hareketleridir.

1699 yılında imzalanan Karlofça ve 1718 yılında imzalanan Pasarofça Anlaşmaları Osmanlı Devleti için ağır şartları içermiş, toprak ve itibar kaybı yaşanmasına sebebiyet vermiştir. Bu iki anlaşmayla birlikte Osmanlı devlet düzeni içerisinde birtakım yanlışlıklar olduğu kabul edilmiş, bu iki anlaşma Osmanlı

[1] Oral Sander, *Siyasi Tarih,* İmge Yayınları, Ankara 1989, s.35-40.

bürokrasisi için de kırılma noktası olmuştur. Bunun yanı sıra Avusturya başta olmak üzere Batılı devletlerin Osmanlı'yı mağlup edebileceği kanısı da ortaya çıkmıştır.[2]

Osmanlı Devleti'nin 18. yüzyılın ikinci yarısında Avusturya-Rusya ittifakına karşı giriştiği savaşlarda mağlubiyetler yaşaması, Yeniçeri Ocağı'nın askeri intizamını yitirmesi ve Patrona Halil İsyanı üzerine Osmanlı devlet adamlarını çözüm arayışına itmiştir. Bu arayış uyarınca Osmanlı bürokratları Batılı devletlerin bürokrasilerini ve ordu düzenlerini incelemiş, bazı Batılı eğitmenler Osmanlı ordusunu eğitmek ve modernize etmekle vazifelendirilmişlerdir. Bunlardan ilki I. Mahmut devrinde Müslüman olarak Humbaracı Ahmet Paşa ismini alan Fransız De Bonneval, bir diğeri ise III. Mustafa'nın ordunun eğitimi ve modernizasyonu için vazifelendirdiği Macar Baron de Tott'tur.[3]

Özellikle 1774 yılında Ruslarla yapılan savaşın kaybedilmesinin ardından imzalanan Küçük Kaynarca Anlaşması'nın Osmanlı'nın Karadeniz'deki askeri ve ticari üstünlüğünü sona erdirici şartlar taşıması ve Kırım, Koban, Bucak gibi stratejik öneme sahip bölgelerin kaybedilmesi Osmanlı Devleti içerisinde bir infiale yol açmıştır.[4] 18. yüzyılın sonlarına gelinirken Avusturya ve Rusya'nın Osmanlı Devleti'nin Avrupa sınırları içerisindeki topraklarını paylaşmak üzerine kurdukları ittifakla birlikte Osmanlı Devleti'nin toprak kaybı endişesi ve askeri alanda reformlar yapma isteği artmıştır.[5] Sultan III. Selim 1789 yılında, III. Selim'in askeriye başta olmak üzere devlet organlarında reform hareketlerine girişme kararı almasında 10 Ocak 1792'de Ruslarla imzalanan ve hayli ağır şartlar içeren Yaş Anlaşması'nın payı büyüktür.[6] 1798 yılında Napolyon önderliğinde Fransa'nın Mısır'ı işgal etmesi ve Napolyon'un Osmanlı'nın toprak bütünlüğüne mugayır anlaşmalar kurmak istemesi III. Selim'i siyaseten tamamen köşeye sıkıştırmıştır.[7] Bu köşeye sıkışmışlık içerisinde Sultan Selim çareyi reform ve ıslah hareketlerine girişmede bulmuştur.

III. Selim, Humbaracı, Lağımcı, Topçu ve Arabacı Ocakları ile Tersane'nin ıslahı için ferman yayınlamış, 1792 yılında Humbarahane'yi, 1794 yılında ise Mühendishane-i Berri Hümayun'u kurdurmuştur. İsmet Efendi başkanlığında bir

---

2 Bernard Lewis, *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, (çev: Niyazi Kıratlı), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1991, s. 64.
3 Lewis, a.g.e., s.49-50.
4 İsmail Hami Danişmend, *İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi*, Türkiye Yayınevi, İstanbul 1955, s.58.
5 Kemal Beydilli, *Küçük Kaynarca'dan Yıkılışa*, (ed: Ekmeleddin İhsanoğlu), İslam, Tarih, Sanat ve Kültür Araştırma Merkezi, İstanbul 1994, s.66.
6 Robert Mantran, *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi: XIX. Yüzyılın Başlarından Yıkılışa*, çev: Server Tanilli, Cem Yayınları, İstanbul 1995, s.12
7 Reşat Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1985, s.2.

komisyon oluşturup 72 maddelik Nizam-ı Cedit Programı'nı hazırlatmıştır.[8] 19. yüzyılın başından itibaren Osmanlı Devleti'nde modernleşme çabaları askeri alanla sınırlı olmaktan çıkmış, 1789 yılında padişah olan III. Selim modernleşmeyi ciddiyetle ele almış ve ilk kapsamlı reform hareketlerinin başlatıcısı olmuştur.[9] III. Selim, padişahın başkanlık ettiği ve devlet kararlarının alındığı istişare meclisi olan Meclis-i Meşveret kurumunu oluşturmuş,[10] ardından etkinliğini yitirmiş ve düzeni bozulmuş Yeniçeri Ocağı'nın yerini alması amacıyla Nizam-ı Cedit ordusunu meydana getirmiştir. Esasen Nizam-ı Cedit hareketi yalnızca askeri alanda değil iktisat, bürokrasi, sanat, ziraat, ilim alanlarında da değişim ve dönüşümü öngörmüş ancak bu faaliyet askeriyeyle sınırlı kalmıştır.[11] Nizam-ı Cedit yeniliğiyle klasik Osmanlı statükosunun kurumlaşmış halleri olan Yeniçeri Ocağı ve ulema sınıfının etkisinin bertaraf edilmesi planlanmıştır.

III. Selim'in Osmanlı devlet teşkilatına getirdiği bir başka yenilik ise Batılı ülkelerin başkentlerinde daimi elçilikler açmasıdır.[12] Böylelikle Avrupa'daki sistemin ve gelişmelerin devamlı olarak takip edilebilmesi amaçlanmıştır. III. Selim'in orduda ve bürokraside yapmak istediği dönüşüm Yeniçeri Ocağı ve ulema sınıfı tarafından tepkiyle karşılanmış ve güçlü bir muhalefet meydan gelmiştir. Nitekim Sultan III. Selim Kabakçı Mustafa Paşa İsyanı sırasında tahttan indirilmiştir daha sonra tekrar başa geçirilmek istenince de katledilmiştir.[13] III. Selim'in yerine tahta Kabakçı Mustafa Paşa'nın desteklediği IV. Mustafa oturmuştur.

III. Selim'i yeniden başa geçirmek üzere askerleriyle birlikte İstanbul'a gelen Rusçuk ayanı Alemdar Mustafa Paşa, III. Selim'in katledilmesinin ardından Şehzade Mahmut'un da katledilmesini önlemiş, Kabakçı İsyanı'nı bastırarak II. Mahmut'un padişah, kendisinin de sadrazam olmasını sağlamıştır. III. Selim'in başlattığı reform hareketini sürdürmek isteyen Alemdar Mustafa Paşa[14], iktisadi ve askeri olarak merkezden bağımsız hareket eden güçlü ayanlar üzerinde devlet otoritesinin yeniden teşekkülünü sağlayabilmek adına Anadolu ve Rumeli ayanları ile hanedan temsilcilerini İstanbul'a davet etmiştir.[15] Kavalalı Mehmed Ali Paşa ile Bulgar ayanları bu çağrıya uymamıştır. Tepedelenli Ali Paşa, yalnızca bir temsilci göndermiştir. Toplantıya katılan

---

8 Enver Ziya Karal, Osmanlı Tarihi, C. V, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1970, s.64.
9 Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, s.33.
10 Recai Galip Okandan, *Amme Hukukumuzun Ana Hatları*, I. Kitap, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1968, s.53.
11 Karal, *a.g.e.*, s.61.
12 Erik Jan Zürcher, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, İletişim Yayınları, İstanbul 2012, s.46.
13 Karal, *a.g.e.*, s.85-89.
14 Selçuk Özçelik, *Sened-i İttifak*, İÜHFM, C. XXIV, s.14.
15 İlber Ortaylı, *İmparatorluğun En uzun Yüzyılı*, Timaş Yayınları, İstanbul 2010, s.41.

ayanlar yanlarında ufak birer ordu getirmişlerdir.[16] Alemdar Mustafa Paşa, ayanlarla ittifak kurarak her ayanın kendi bölgesinde devlet otoritesinin birer temsilcisi olmasını amaçlamıştır.[17]

2. II. MAHMUT DÖNEMİ

2.1. Sened-i İttifak

Meclis-i Meşveret'te Alemdar Mustafa Paşa bir konuşma yapmıştır. Konuşmasında Yeniçeri Ocağı'nın bozulduğundan ve reform yapma zaruretinden bahsetmiş, siyasal birliğin muhakkak sağlanması gerektiğini ifade etmiştir.[18] Alemdar Mustafa Paşa'nın konuşması çerçevesinde ayanlar da görüşlerini belirtmişler ve istişare sona ermiştir. Varılan sonuçlar tespit edilmiş, "Sened-i İttifak" başlığı altında kaleme alınarak belge haline getirilmiş ve mühürlenmiştir. Meclis-i Meşveret'e katılan yalnızca dört ayan belgeyi mühürlemiştir.[19] II. Mahmut başta belgeyi onaylamak istememiştir. Ancak o anda siyaseten eli zayıf olduğu için onaylamak durumunda kalmış, ilerde ayanları ortadan kaldırarak sözleşmeyi ilga etmeyi planlamıştır.[20] Başçuhadarı Eğriburun Ömer Ağa'nın sözleşmeyi şimdi imzalayıp daha sonra geçersiz kılma telkiniyle Sened-i İttifak'ın onaylandığını ilan eden bir hatt-ı hümayun yayınlamıştır.[21] Alemdar Mustafa Paşa'nın yapmayı planladığı reformları adeta teminat altına almak adına planladığı ayan-merkez ittifakı projesinde her iki tarafın da isteksiz olduğu görülmektedir. Sened-i İttifak'ın görüşülmesi adına başkente gelen ayan sayısı topla ayan sayısına göre zayıf kalmış, bölgelerinde oldukça güçlü konumda bulunan Kavalalı Mehmet Ali Paşa, Yanyalı Ali Paşa gibi ayanlar toplantıya katılmamışlar, padişah da gönülsüz davranmıştır.

Sened-i İttifak metni 7 madde ve bir zeylden(ekten) oluşmaktadır.[22] Sened-i İttifak'ın birinci maddesi, ayanların padişaha itaat edeceğini ve padişaha sadık olacaklarını bildirmektedir. Padişahın otoritesine karşı gelen herhangi bir kuvvetin ortaya çıkması halinde birlik olarak bu kuvvete karşı durulacağı sözü verilmektedir. İkinci maddede ise askerlik hizmetinin yalnızca devlet için ve devlet inisiyatifinde yapılacağı konusunda anlaşılmış, ayanların devletin eyaletlerden alacağı askerlere karşı

---

16 Halil İnalcık, *Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu*, Belleten, C. XXVII, sayı:112, 1964, s.604.
17 Niyazi Berkes, *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, Doğu Batı Yayınları, İstanbul 1978, s.132.
18 Ahmet Cevdet Paşa, *Tarih-i Cevdet*, Üçdal Neşriyat, C. 4, İstanbul 1984, s.2241-2242.
19 Ahmet Cevdet Paşa, *a.g.e.*, s.2243.
20 Berkes, *a.g.e.*, s.137.
21 Sened-i İttifak, *İslam Ansiklopedisi*, s.513.
22 Metnin tamamı için bkz: Suna Kili, Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul 2006, Berkes, *a.g.e.*, s.134-135.

gelmemesi kararlaştırılmıştır. Üçüncü maddede hazine gelirlerinin devletin öngördüğü usul ve kanunlara göre toplanacağı söylenmektedir. Dördüncü maddede Sadrazamın verdiği kanun ve ittifaka uygun emirlere ayanların karşı gelemeyeceği, Sadrazamın, kanunlara yahut ittifaka aykırı emirlerine ayanların hep birlikte karşı geleceği söylenmektedir. Beşinci maddede ayanların da imzalanan ittifaka uyacakları, ittifaka muhalif hareket eden ayanlara hep birlikte karşı konacağı kararlaştırılmıştır. Hanedan üyeleri, bakanlar yahut devlet bürokrasisini temsil eden kişiler karşısında ayanların itaatkâr davranacağı belirtilmiştir. 6. madde olası bir asker ocağı ayaklanması sırasında İstanbul'a gelerek ocağa karşı devletin yanında duracaklarını ve ocağın lağvedilmesine yardımcı olacaklarını öngörmüştür. 7. madde ise padişahı yükümlendirmekte, padişahın eşit ve adil vergi alacağını, vergi yoluyla zulmetme yoluna başvurmayacağını taahhüt etmektedir.

Sened-i İttifak hükümleri uyarınca ayanlar, devlete ve padişaha bağlılık sözü vermektedir. Padişah da ayanlara varlıklarını taahhüt altına alacağına dair güvence sunmaktadır. Merkez, çevre etrafındaki otoritesini sağlamlaştırmak isterken çevre de merkezin kendisine yönelik olası saldırgan tutumunu önleme amacındadır.[23] Bu açıdan bakıldığında ayanlarla Saray arasında stratejik bir iş birliği akdi meydana getirilmiştir.

Sened-i İttifak'ın ek bölümünde ise göreve atanan Sadrazam ve Şeyhülislamların görevlerine başlayabilmek için Sened-i İttifak'a imza atmalarının zorunlu tutulması kararlaştırılmış, metne bağlılık ifadesi olarak karşılıklı Allah ve peygamber adına yemin edilmiştir.[24] Yalnızca padişah II. Mahmut, mutlak otoritesini saklı tutarak yemin etmemiştir. Ancak padişahın tuğrasının metne mühürlenmiş olması ve metnin bir kopyasının da padişahta kalması Sened-i İttifak'ı II. Mahmut için de bağlayıcı hale getirmiştir.[25] Sened-i İttifakla birlikte ilk defa padişahın otoritesi yazılı bir yasaya bağlanarak sınırlanmıştır. Bunun yanı sıra ayanların varlığı ve siyasi konumları Osmanlı Devleti tarafından tanınmıştır.[26]

Sened-i İttifak'ın Türk devlet geleneği ve hukuki niteliğine gerek siyaset bilimciler gerekse de hukukçular farklı açılardan yaklaşmışlardır. Kimi akademisyenler Sened-i İttifak'ın bir hukuk devleti meydana getirme yönünde atılmış ilk adım olduğu görüşünü savunmaktadır. Bu görüşü savunan akademisyenlerin başında Sıddık Sami

---

23 Tanör, *a.g.e.*, s.50-55.
24 "Sened-i İttifak", *İslam Ansiklopedisi*, s.513.
25 İnalcık, *a.g.m.*, s.607.
26 Bilal Eryılmaz, *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, İşaret Yayınları, İstanbul 1992, s.51.

Onar gelmektedir.[27] Bunun yanı sıra Sened-i İttifak'ı meşruti monarşiye[28], anayasal harekete[29], demokrasi düzenine[30] doğru atılan ilk adım olarak gören akademisyenler de mevcuttur. Doğan Avcıoğlu ve Server Tanilli ise Sened-i İttifak'ı olumlamamışlar, metni anayasal hareketten çok feodal düzenin tesisini meşru hale getiren bir çözülme, bozulma simgesi olarak görmüşlerdir.[31]

Sened-i İttifak'ı Osmanlı'nın Magna Carta'sı olarak niteleme eğiliminde olan Anayasa hukukçuları ve tarihçiler var olsa da bu yerinde bir benzetme değildir. Yine Sened-i İttifak'ın anayasal bir metin olduğunu söylemek yanlıştır. Sened-i İttifak ancak padişahla ayanlar arasında bir anlaşma bir akit olarak nitelendirilebilir.

2.2. II. Mahmut Dönemi Siyasi Gelişmeleri

II. Mahmut tahta geçtiğinde Osmanlı Devleti İngiltere ve Rusya ile savaş halindeydi. İngiltere'ye karşı başlatılan savaşın sebebi İngiltere'nin İskenderiye'ye asker çıkararak Mısır'ı işgal girişimi, Rusya'ya karşı başlatılan savaşın sebebi ise Rusya'nın Balkanlar ve İstanbul üzerindeki hak iddiaları ve baskıcı tutumuydu.[32]

II. Mahmut'un tahta geçişini tesis eden ve Sened-i İttifak'ın oluşturucusu mahiyetinde olan Rusçuk Ayanı Alemdar Mustafa Paşa'nın Yeniçeri Ocağı'nı disipline etme ve devlet içerisinde atıl vaziyette bulunan kadroları tasfiye etme girişimleri üzerine, Yeniçeri Ocağı mensupları Paşa'ya karşı İstanbul'da isyan başlatmıştır. Alemdar Mustafa Paşa yeniçeriler tarafından konağında sıkıştırılmış, Paşa çaresiz kalınca konağının deposunda önceden hazırlattığı barut fıçılarını havaya uçurarak kendisiyle birlikte beş yüz kadar yeniçerinin ölümüne sebebiyet vermiştir.[33] Alemdar Mustafa Paşa'nın ölümünün ardından II. Mahmut iktidarı kendi eline almış, Sened-i İttifak'ın öngördüğü ayanlarla ittifak politikasından vazgeçmiş ve büyük reformlar için kolları sıvamıştır.

II. Mahmut'un padişah olması Fransız Devrimi'nden 19 yıl sonraya rastlamaktadır. Milliyetçilik ideolojisinin Balkan uluslarında yankı bulmasıyla bir kısmı III. Selim zamanında başlamış olan azınlık isyanları II. Mahmut döneminde Batılı devletlerin kışkırtmalarıyla dozunu artırmıştır. III. Selim döneminde başlattıkları isyan

---

27 Sıddık Sami Onar, *İdare Hukuku*, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1945, s.141
28 Hüseyin Nail Kubalı, *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, İstanbul 1960, s.50.
29 Ortaylı, *a.g.e.,* s.42.
30 Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1970, s.37.
31 Server Tanilli, *Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş,* Say Kitap Pazarlama, İstanbul 1982, s.80, Doğan Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni,* Tekin Yayınevi, Birinci Kitap, İstanbul 1990, s.72.
32 Karal, *a.g.e.,* s.99.
33 Danişmend, *a.g.e.,* s.97.

sonucu Prenslik hüviyetini kazanan Sırplar yeni bir isyan hareketi başlatmış, 1813 yılında Hurşit Paşa komutasındaki Türk askerleri bu isyanı bastırmıştır.[34] Sırpların yanı sıra bir diğer Osmanlı tebaası Rum azınlık içinde de ayrılıkçı isyanlar baş göstermiştir. Bünyesinde birçok büyük tüccarı barındırmasından ötürü Osmanlı ekonomisi için önemli bir yerde duran Rumların isyanını organize edenler de yine zengin tüccarlar olmuştur. Tüccarların yanı sıra aydınlar da Rumların isyana teşvikinde rol oynamışlardır. Rum ayaklanmasının ilk organizasyonlarından olan "Filiki Etairia" cemiyeti Odessa'da üç Rum tüccarı tarafında kurulmuştur.[35]

1824 yılına gelindiğinde gerek Mora Adası'nda başlayıp diğer Ege adalarına da yayılan Rum isyanı gerekse de Yanya ayanı Tepedelenli Mehmet Ali Paşa'nın isyan etmesi üzerine II. Mahmut bir başka güçlü ayan Kavalalı Mehmet Ali Paşa'dan yardım istemiş, Mehmet Ali Paşa Girit ve Mora valiliklerinin kendisine verilmesi taahhüdüyle II. Mahmut'un yardım isteğini kabul etmiştir. Kavalalı, her iki isyanı da bastırmıştır.[36]

1812 yılında Osmanlı-Rus Savaşı'nın Osmanlı aleyhine sonuçlanmasının ardından II. Mahmut ayanlara yönelik katı bir tutum sergilemiş, ayanları ortadan kaldırmak amacıyla mücadele başlatmıştır. Başından beri ayanlık kurumuna karşı olan padişah, Ruslarla yapılan harpte ayanların yeterli desteği vermemesi üzerine kararlı biçimde ayanların üzerine gitmiştir. 1814 yılından itibaren Sultan II. Mahmut, Anadolu, Balkanlarda ve Ortadoğu'da varlık gösteren birçok ayanı ortadan kaldırmıştır. Kavalalı Mehmed Ali Paşa ve Tepedelenli Ali Paşa'nın da bertaraf edilmesiyle ayanlarla mücadelede II. Mahmut muvaffak olmuştur.[37] 1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılması ve 1827'de Navarin'de Osmanlı donanmasının yakılarak ortadan kaldırılması üzerine Osmanlı Devleti askerî açıdan zayıf düşmüştür. Bunu fırsat bilen Fransızlar Mora Adası'nın batısına Ruslar ise hem Balkanlara hem de Kafkasya'ya saldırmıştır. Savaş Rus zaferiyle neticelenmiş, 1829 yılında Edirne Anlaşması neticesinde Osmanlı Devleti ağır toprak kaybına ve mali kayba uğramıştır. Bunun yanı sıra Osmanlı-Rus Harbi, bağımsız bir Yunan devleti kurulması sonucunu doğurmuştur. Yunan Devleti, 3 Şubat 1830 tarihinde imzalanan Londra Anlaşmasıyla kurulmuş, Batılı devletler yeni kurulan Yunan devletine yüklü mali yardımlarda bulunmuşlardır.[38]

---

[34] Ortaylı, *a.g.e.*, s.92
[35] A. L. Macfie, *The Eastern Question*, Longman Publishing, New York 1989, s.14.
[36] Sina Akşin, *Türkiye Tarihi, Osmanlı Devleti (1600-1908)*, C. III, Cem Yayınevi, İstanbul 1992, s.103.
[37] Stanford J. Shaw, Ezel Kural Shaw, *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türki*ye, C. II, İstanbul 1983, s.40-43.
[38] Ali Kemal Meram, *Belgelerle Türk-İngiliz İlişkileri Tarihi*, Kitaş Yayınları, İstanbul 1969, s.69-70.

Yunan Devleti'nin kurulması, ve Fransa'nın 1830 yılında Cezayir'i işgal etmesinin ardından, Mısır'da bulunan Kavalalı Mehmet Ali Paşa Osmanlı'nın zor durumundan faydalanarak oğlu İbrahim Paşa'yı sefere yollamış, İbrahim Paşa 1831 yılında Filistin, Şam ve Hatay'ı ele geçirdikten sonra Anadolu'ya girmiş, 1832 yılında Konya Ovası'nda yapılan savaşta Sadrazam Mehmet Reşit Paşa'yı esir alarak ilerlemesini sürdürmüştür.[39] Bunun üzerine II. Mahmut Rus kuvvetlerinden yardım istemiş, 1833 yılında Rus donanması İstanbul'a gelerek İbrahim Paşa komutasındaki orduya karşı Osmanlı'yı savunmak üzere İstanbul'a gelmiştir.[40]

Osmanlı'nın Ruslarla işbirliğine girmesi üzerine İngiltere ve Fransa devletleri de olaya müdahil olmuşlar artan baskılar sonucunda Osmanlı Devleti ile Kavalalı Mehmet Ali Paşa arasında Kütahya Anlaşması imzalanmış, Kavalalı'ya Mısır, Girit ve Şam valilikleri oğluna ise Cidde ve Adana valilikleri verilmiştir.Kütahya Anlaşması'nın hemen ardından 1833 yılının Temmuz ayında Osmanlı ile Rusya arasında Hünkar İskelesi Anlaşması imzalanarak İstanbul ve Çanakkale Boğazları Rus güçleri haricindeki ülkelerin gemilerine kapatılmış, Ruslar Osmanlı ve İstanbul'un güvenliğini üstlenmişlerdir. Hünkâr İskelesi Anlaşması'nın imzalanmasının ardından Çar I. Nikola, devleti ve şerefini korumak adına Osmanlı padişahının Rusya'ya boyun eğdiğini söylemiştir.[41]

Kütahya Anlaşması Kavalalı ile Osmanlı Devleti arasındaki gerginliği azaltmamış, Kavalalı bağımsızlık hesapları yaparken II. Mahmut da Kavalalı'yı ortadan kaldırmanın hesaplarını yapmıştır. Bu süreçte Osmanlı Devleti, İngiliz devletinin desteğini tekrar kazanabilmek adına 1838 yılında Baltalimanı Ticaret Anlaşması'nı imzalamıştır. Bu anlaşmayla Osmanlı dış ticareti liberal bir anlayışa bürünmüş, yabancı tüccarların için bir vergi cennetine dönüşmüştür.[42] Baltalimanı Anlaşması'nın bir başka sonucu ise Osmanlı Devleti üzerindeki Rus nüfuzunun kırılarak İngiliz nüfuzunun etkisini artırmasıdır. İngiliz Başbakanı Palmerstone, Osmanlı toprakları üzerinde İngiliz tüccarlara serbestiyet, vergi indirimleri ve üstünlük sağlayan bu anlaşma için *şaheser* tanımlaması yapmıştır.[43]

1839 yılının haziran ayında II. Mahmut ile Kavalalı Mehmet Ali Paşa güçleri Nizip'te tekrar savaşmış, Kavalalı'nın askerleri Osmanlı ordusunu çok kısa bir sürede

---

[39] Yılmaz Öztuna, *Osmanlı Devleti Tarihi*, TC Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 1998, s.495.
[40] Karal, *a.g.e.*, s.134.
[41] David Urquhart, *England, France, Russia and Turkey*, J. Ridgway and Sons, London 1835, s:36-47.
[42] Şerif Mardin, *Türkiye'de İktisadi Düşüncenin Gelişmesi*, AÜSBF Maliye Enstitüsü Yayınları, Ankara 1962, s.12
[43] Avcıoğlu, *a.g.e.*, s.70.

kesin bir mağlubiyete uğratmışlardır. Mağlubiyet haberinin İstanbul'a varmasından birkaç gün önce Sultan II. Mahmut vefat etmiştir.[44]

II. Mahmut reformları, 1839 yılında ilan edilecek olan Tanzimat Fermanı'nın da hazırlayıcısı olmuştur.

2.3. II. Mahmut Dönemi Reformları

Bazı tarihçiler Sultan II. Mahmut'u, yaptığı reformlar nedeniyle *Türklerin Deli Petro'su* olarak adlandırmışlardır.[45] II. Mahmut'un en önemli reformlarından biri Eşkinci Ocağı'nın kurulmasını bahane ederek isyan eden Yeniçerilere karşı mücadeleye girişmesi, sonrasında yayımladığı hatt-ı hümayun ile Yeniçeri Ocağı'nı lağvetmesidir. Bu olay Türk siyasi tarihinde *Vaka-yı Hayriye* ismiyle yer almaktadır. Yeniçeri Ocağı'nı lağvetmesinin ardından Sultan, *Asakir-i Mansure-i Muhammediye* adında, modernize edilmiş bir ordu kurmuştur.[46]

Sultan II. Mahmut'un askeriyede Batılılaşma ve modernleşme niyetiyle yaptığı bir başka reform da askeri eğitim almak üzere Avrupa'ya öğrenci göndermesi olmuştur.[47]

Sultan II. Mahmut'un reformlarında bazıları kamusal alanı düzenlemeye yöneliktir. 1829 yılında memurların kılık kıyafetine dair düzenlemeler içeren Kıyafet Nizamnamesi bu reformlardan biridir. Bu nizamnameye göre devlet adamlarının rütbe ve kıdemlerini temsilen taktığı kavuk ve halk arasında kullanılan, ırk, din, mezhep, tarikat ve mesleğe göre farklılık gösteren serpuş yerine fes giyme zorunluluğu getirilmiştir. İlk posta teşkilatı kurulmuş ve tımar sistemi kaldırılmıştır. Devlet kademesinde asker ve sivil memuriyet ayrımına gidilmiş, askerin görevi ülke güvenliğiyle sınırlanmıştır. Bunun yanı sıra maaşlı memurluk sistemine geçilmiş, padişaha karşı sorumluluk ilkesi değiştirilerek yasaya karşı sorumluluk ilkesi getirilmiştir.[48]

II. Mahmut devlet görevinde çalışmış kimselerin ömürleri boyunca biriktirdikleri servetin müsadere yoluyla hazineye aktarılması geleneğini kaldırmış, bu

---

[44] Müjdat Engin, *1838 Osmanlı-İngiliz Ticaret Anlaşması'nın Tanzimat Fermanı'na Etkileri*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010, s.29.
[45] Kemal H. Karpat, *Türk Demokrasi Tarihi*, Afa Yayıncılık, İstanbul 1996, s.33.
[46] Karal, *a.g.e.*, s.151.
[47] Süheyl Ünver, *Osmanlı Tababeti ve Tanzimat Hakkında Yeni Notlar*, Tanzimat I, İstanbul 1940, s.943.
[48] Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, Baha Matbaası İstanbul, 1960, s.29.

kişilerin mülkiyet ve miras haklarını güvence altına almıştır.[49] II. Mahmut günümüzde bakanlığa karşılık gelen nazırlık kurumları oluşturarak hükümet etme yetkisini bu nazırlıklar arasında paylaştırmış ve Sadrazam'ı günümüz parlamenter sistemlerindeki Başbakanlar gibi nazırlıklardan sorumlu bakan olarak vazifelendirmiştir.[50] Hükümet kurumlarında yapılan değişiklikle Sadaret Kethüdalığı kurumu Dahiliye Nezareti, Reisülküttaplık kurumu Hariciye Nezareti, Darphane-i Amire ve Hazine-i Amire kurumları ise Maliye Nezareti olarak değiştirilmiştir. Bu nezaretlerin yanı sıra Evkaf ve Ticaret Nezaretleri meydana getirilmiştir. Nezaretlerde çalışan memurların işleri tasnif ve edilmiş ve iş bölümü çizelgesi hazırlanmıştır.[51]

II. Mahmut, askeri konularda danışma ve karar alma organı olması amacıyla Dar-ı Şura-yı Askeri'yi, adli konularda danışma ve karar alma organı olması için Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye'yi, idari konularda danışma ve karar alma organı olması maksadıyla da Dar-ı Şura-yı Bab-ı Ali'yi kurmuştur.[52] Oluşturulan yeni kurumlar, padişahın otoritesini paylaşmaya yanaşacağının ve kısmen de olsa anayasal bir düzene geçileceğinin göstergeleri olmuştur.

II. Mahmut döneminde meydana gelen bir başka yenilik ise ilk defa devlet eliyle resmi bir gazetenin basılması olmuştur. Takvim-i Vakayi gazetesi 1831 yılında Türkçe ve Fransızca olarak haftada bir defa yayımlanmaya başlanmıştır.

II. Mahmut hayatının son döneminde "Bundan böyle Müslüman'ı camide, Hıristiyan'ı kilisede, Musevi'yi havrada tanımak isterim." diyerek herkesin dinini ve inancını eşitlik içerisinde özgürce dışa vurabilmesini dilediğini ifade etmiştir.[53] Bu ifade 1839 yılında ilan edilecek olan Tanzimat Fermanı'nın temel düsturlarından olacaktır.

2.4. 1838 Baltalimanı Serbest Ticaret Anlaşması

Osmanlı Devleti, 16. yüzyıldan itibaren özellikle Batılı ülkelere bazı kapitülasyonlar vermiştir. Bu kapitülasyonların içeriği, Osmanlı ülkesine ticari meta sokmak isteyen Batılı tüccarlar için gümrük vergilerinde indirimler yapılmasıdır. Böylelikle Osmanlı Devleti coğrafi keşiflerin ardından cazibesini yitiren İpek ve Baharat ticaret yollarının etkinliğini yeniden sağlamak istemiş, Batılı devletler ise yeni ticari pazarlar elde ederek ticaret hacimleri ve yelpazelerini genişletmeyi

[49] Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi II,* AÜHF Yayınları, Ankara 1981, s.306-307
[50] Tanör, *a.g.e.,* s.65.
[51] Karal, *a.g.e.,* s. 155.
[52] Tanör, *a.g.e.,* s.67.
[53] Reşat Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, TTK Yayınları, Ankara 1991, s.100

amaçlamışlardır.[54] İlk kapitülasyon 1535 yılında Fransa'ya verilmiştir. Daha sonra diğer Avrupa devletleri de kapitülasyon ve kazanımlar elde etmiştir. Gümrük vergisinin %8'in altında olması, yabancı tüccarların iç gümrük vergilerinden muaf tutulması, yabancı tüccarlara kendi ülkelerindeki hukuk kaidelerinin uygulanması kapitülasyonların öne çıkan içerikleridir.[55] Gün geçtikçe artan kapitülasyonlar ve ağırlaşan kapitülasyon şartları 19. yüzyıl başına gelindiğinde Osmanlı Devleti ekonomisi üzerinde büyük bir yük oluştururken yerli üretici ve tüccarlar içinse adil olmayan bir rekabet ortamı doğurmuştur.

İç ticarette ise mal ve can emniyetinin olmaması, eşkıyalık ve zorbalıkla tüccar ve köylünün mallarının talan edilmesi, uzun süren savaşlar ve derebeylerin özel mülkiyeti tahakküm altına alması faktörleri bir yandan halkı zor duruma sokarken diğer yandan devletin darboğaza girmesine sebep olmuştur. II. Mahmut, derebeyi ve eşkıya zorbalığının önüne geçme hususunda kararlı adımlar atmıştır.[56]

1798 yılında Napolyon'un Mısır'ı işgaliyle başlayan Osmanlı-İngiliz siyasi yakınlaşması 1799 senesinde ticari alana yansımış, İngiliz ticaret gemilerine Karadeniz'de ticari ayrıcalıklar verilmiştir.[57]

İngiltere'nin Osmanlı Devleti'nin toprak bütünlüğünü korumaya yönelik politikası 19. yüzyıl başında değişmiştir. İngilizler Navarin'de Osmanlı donanmasının yakılmasına destek vermişler ayrıca Yunan ve Mora isyanlarını desteklemişlerdir. Bu sırada Kavalalı Mehmet Ali Paşa'nın Osmanlı Devleti için oluşturduğu sıkıntı da gün geçtikçe büyümektedir. İngiltere'nin Osmanlı Devleti'ne yönelik tehditleri bertaraf etmeye yönelik gönülsüz tutumu Osmanlı Devleti'ni 1833 yılında Rusya ile Hünkâr İskelesi Anlaşması'nı yapmaya itmiştir. Anlaşma uyarınca Osmanlı Devleti Rusya'ya bir saldırı olması halinde Karadeniz'i savaş gemilerine kapayacağını taahhüt etmiştir.[58] Hünkar İskelesi Anlaşması'nın imzalanmasının ardından İngiltere Osmanlı Devleti'nin kendisine bağlılığını kaybetmemek adına yeniden Osmanlı'nın toprak bütünlüğünü savunma politikasını benimsemiştir. Devlet adamı Mustafa Reşit Paşa'nın gerek İngiliz bürokratlar ve sefirlerle kurduğu ilişkiler gerekse padişah II. Mahmut üzerindeki etkisi

---

[54] Aybars Pamir, "Kapitülasyon Kavramı ve Osmanlı Devleti'ne Etkileri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Ankara 2002, C. 51, S. 4, s. 80.
[55] Sander, *a.g.e.*, s. 258.
[56] Tunaya, *a.g.e.*, s. 30.
[57] Ömer Kürkçüoğlu, *Türk İngiliz İlişkileri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1978, s. 17.
[58] Sander, *a.g.e.*, s. 268-269.

Osmanlı İngiliz yakınlaşmasını sağlamış, Osmanlı Devlet yönetiminin İngiliz yönlendirmesiyle hareket etmesi sonucunu doğurmuştur.

Osmanlı Devleti, İngiltere tarafından adeta Baltalimanı Anlaşması'nı imzalamaya mecbur bırakılmıştır. İngilizlerin ekonomiyi düzeltmek adına liberal politikalar benimsemenin oldukça yerinde bir karar olacağı telkinleri bir yana İngiliz bürokrat Lord Ponsonby, Mustafa Reşit Paşa'yı anlaşmayı imzalamamaları halinde Kavalalı Mehmet Ali Paşa'nın İstanbul'a yürümesine izin vermekle tehdit etmiştir.[59] İngiltere Başbakanı Lord Palmerstone da yine Lord Ponsonby aracılığıyla Osmanlı bürokratlarına sanayilerini geliştirmelerinin yegane yolunun liberal politikalar benimseme olduğunu telkin etmiştir.[60]

İlber Ortaylı da Osmanlı bürokratlarının İngilizlerin dayattığı anlaşmayı kabul etmekten başka şansı olmadığını ifade etmiş, zaten kaçak yollarla yapılan dış ticaretin kayıt altına alınabilmesi için Osmanlı devlet adamlarının bu anlaşmayı bir fırsat olarak gördüklerini belirtmiştir.[61]

Anlaşmanın en önemli özelliği uygulanan yed-i vahit sisteminin kaldırılması olmuştur. İngiliz tüccarların hiçbir izin yahut sınırlama olmaksızın diledikleri malları satın alabilmesi temin edilmiş, İngiliz tüccarların %3+%2'lik küçük bir vergiyle yine sınırlama olmaksızın diledikleri malı Osmanlı ülkesine sokabilmeleri güvence altına alınmıştır. İngiliz tüccarların Osmanlı içerisinde alım-satımını yapacakları mallar için uygulanacak vergi rejimi ise Osmanlı ülkesindeki en avantajlı reayaya uygulanan vergi rejimiyle aynı olacak şekilde sabitlenmiştir.[62]

Baltalimanı Anlaşması, hem Osmanlı devlet rejiminin İngiliz etkisi altına girmesi hususunda önemli bir durak olmuş hem de 1929 yılına dek sürecek olan ve ülkeyi son derece zor bir duruma sokacak olan aşırı liberal ekonomik düzenin tesisini sağlamıştır. Yaklaşık yüz yıl ülke ekonomisi yabancı tahakkümü altında kalmış, devlet gelirleri gittikçe düşmüş, sanayileşme gerçekleştirilememiş, mevcut sanayi tesisleri kapanmaya yüz tutmuş, yerli tüccar ise işlerini yürütemez hale gelmiştir. Osmanlı'nın çöküşünün altında ekonomik nedenler siyasi nedenlerden daha büyük bir yer kaplamaktadır.

---

59 Stefanos Yerasimos, *Az Gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, Gözlem Yayınevi, İstanbul 1980, s. 313.
60 Selçuk Trak, *İktisat Tarihi*, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, İstanbul 1973, s. 347.
61 Ortaylı, *a.g.e.*, s. 106.
62 Yerasimos, *a.g.e.*, s. 313-314.

3. ABDÜLMECİD DÖNEMİ

II. Mahmut'un vefatı üzerine Serasker Hüsrev Paşa şehzade Abdülmecid'e haber vermiş, Paşa ile şehzade birlikte Topkapı Sarayı'na geçmişler ve Abdülmecid'in padişahlığını ilan etmişlerdir.[63] Hüsrev Paşa ivedilikle kendini Sadrazam ilan etmiş ve devlet kadrolarına da kendine yakın bulduğu kimseleri atamıştır. Bundan rahatsızlık duyan Kaptanıderya Ahmet Paşa Osmanlı donanmasını Kavalalı Mehmet Ali Paşa'ya teslim etmiştir.[64] Şehzade Abdülmecid 2 Temmuz 1839 tarihinde padişah olduğunda henüz 17 yaşını doldurmamıştır.

3.1. Abdülmecid Dönemi Siyasi Gelişmeleri

Sultan Abdülmecid padişah olur olmaz babasının adeta vasiyeti hükmünde olan Tanzimat Fermanı'nı ilan etmiş, kılıç kuşanma törenine de sarıkla değil fesle çıkmıştır.[65] Padişah olur olmaz sergilediği bu iki tavır Abdülmecid'in tıpkı II. Mahmut gibi yenilikçi, revizyonist bir padişah olacağının sinyallerini verdiğini göstermektedir. Bunun yanı sıra Mustafa Reşit Paşa'yı sadrazamlığa getirerek Batılı devletlerle arasını iyi tutacağının ve Batılılaşma hususunda geri adım atmayacağının göstergesi olmuştur.

Sultan Abdülmecid'in yirmi iki yıllık padişahlık süresi, siyasi istikrarsızlıklarla doludur. Bu istikrarsızlığın en temel göstergesi padişahlığı süresince yirmi iki defa sadrazam değiştirmesi olmuştur.[66] Babasının getirdiği Başvekillik sistemini ilga edip Sadrazamlık kurumunu yeniden tesis eden Sultan Abdülmecid'e deyim yerindeyse sadrazam dayanmamıştır.

Sultan Abdülmecid dönemi, hükümetin kastedildiği "Bab-ı Ali" nin bürokrasi jargonuna yerleştiği dönemdir. Sık sık Sadrazam değişikliğine gidilmesi ve bürokratlar arası siyasi mücadelelerin yaşanması Bab-ı Ali'ye popülerlik kazandırmıştır. Devlet adamlarının isimlerinin ve hükümetin bu denli öne çıkmasında Sultan Abdülmecid'in genç yaşta henüz çok tecrübesizken tahta çıkmasının payı büyüktür. Genç Sultan Koca Hüsrev Paşa, Mustafa Reşid Paşa, Âlî Paşa ve Fuad Paşa başta olmak üzere ileri gelen devlet büyüklerinin etkisinde kalmış, bu isimlerin iktidarı ellerinde bulundurmalarına müsaade etmek zorunda kalmıştır. Devlet adamları arasındaki "Bab-ı Ali mücadeleleri" Osmanlı iç ve dış politikasının belirlenmesinde de etkili olmuştur. 1961 yılında şehzade Abdülaziz'in sultan olmasıyla birlikte hükümetin iktidardaki payı daha da artacaktır.

---

63 Necdet Sakaoğlu, *Bu Mülkün Sultanları 36 Osmanlı Padişahı*, Oğlak Bilimsel Kitaplar, İstanbul 1999, s. 497.
64 Fatma Aliye, *Ahmed Cevdet Paşa ve Zamanı*, Bedir Yayınevi, İstanbul 1995, s. 43-44.
65 Coşkun Üçok, *Siyasal Tarih 1879-1950*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1980, s. 97.
66 Suraiya Faroqhi, *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi,* Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 2012, s. 99.

İngiltere ve Fransa başta olmak üzere yabancı devlet elçilerinin Osmanlı bürokrasisi üzerinde etkinlik kazanması da bu döneme rastlamaktadır. Sefirlerin devlet kademelerine uyguladığı baskı sebebiyle Osmanlı Devleti İngiltere ve Fransa devletlerine elçilerine uyarıda bulunmaları hususunda ricada bulunmuştur.[67] Her iki devlet de elçilerini Osmanlı'nın iç işlerine müdahale etmeme konusunda uyarsalar da nihayetinde elçilerin devlet işlerine dahli gün geçtikçe daha da artmıştır.

18. yüzyılın ikinci yarısından itibaren İngiltere, Fransa ve Rusya devletleri arasında denge siyaseti gütmek, herhangi biriyle siyasi ihtilafa düşüldüğünde diğer kuvvetleri müttefik olarak yanında konuşlanmaya ikna etmek Osmanlı Devleti'nin temel dış politika izleği olmuştur. Bunun sebebi Osmanlı Devleti'nin önce askeri ardından da ekonomik olarak zayıf düşmesidir. Bu siyasetin bariz bir örneği Fransızların 1839 yılında Mısır Valisi Kavalalı Mehmet Ali Paşa ile ittifaklarını resmileştirmesinin ardından yaşanmıştır. Fransızların bu girişimi üzerine, zaten 1838 yılında imzaladığı Ticaret Anlaşmasıyla İngilizlerin desteğini kazanan Osmanlı Devleti, Tanzimat Fermanı'nı ilan ederek bu desteği kuvvetlendirmek istemiştir.[68] II. Mahmut'un vefatının ardından padişah olan Sultan Abdülmecid, Mustafa Reşit Paşa önderliğinde filizlenen Osmanlı-İngiliz yakınlaşması politikasını aynen sürdürmüştür. Osmanlı Devleti İngiltere'ye verdiği tavizlerin karşılığını 1840 yılında almış, Osmanlı ve İngiliz birleşik kuvvetleri Beyrut'ta bulunan Kavalalı donanmasını bertaraf etmiştir. 1846 yılında Kavalalı Mehmet Ali Paşa İstanbul'a gelerek henüz yirmi üç yaşında olan padişah Abdülmecid'in elini öpmüş, biadını bildirmiştir.[69]

Sultan Abdülmecid'in tahta çıktığı tarihlerde Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu durum Batılı devletler ve Ruslar tarafından da bilinmektedir. 1841 yılı Londra Muahedenamesinde İngiltere ile Rusya Osmanlı'nın paylaşılması hususunda anlaşmaya varmıştır. Ancak başka etkenlerin devreye girmesiyle bu anlaşma 1849 yılında bozulmuştur. Özellikle Rus Çarı Nikola defaatle İngiliz devlet adamlarıyla Osmanlı Devleti'nin paylaşılması hususunda anlaşmaya varma girişiminde bulunmuş ancak Boğazların Rus kontrolüne bırakılması İngiltere'nin işine gelmediği için bu anlaşma bir türlü gerçekleşmemiştir. Rus Çarı Osmanlı'yı "ölmek üzere olan adam" olarak adlandırırken İngiltere Osmanlı'yı "tedavi edilmesi gereken adam" olarak

---

67 Cevdet Paşa, *Tezakir*, cilt: 1, ed: Ord. Prof. Dr. Cavit Baysun, TTK Basımevi, Ankara 1991, s. 51.
68 Akşin, *a.g.e.*, s.123
69 Öztuna, *a.g.e.*, s.510-511

algılamıştır.[70] Rusya, İngiltere'nin bu tutumuna karşılık Osmanlı'ya savaş açarak İngiltere'yi anlaşmaya mecbur bırakma politikası izlemiştir.

1849 yılında Avusturya kralı Ferdinand'a karşı ayaklanan Macar milliyetçilerinden bazıları Rusya'nın devreye girerek isyanı bastırmasıyla Osmanlı Devleti'ne sığınmışlardır. Avusturya ve Rusya Osmanlı Devleti'nden bu kişilerin iadesini istemiş, Osmanlı Devleti bu isteği reddetmiştir. Bunun üzerine Avusturya ve Rusya elçilerini geri çağırma kararı almıştır. Bu hususta İngiltere ve Fransa'nın da desteğini alan dönemin sadrazamı Mustafa Reşid Paşa kararında ısrar edince Osmanlı Devleti Avusturya ve Rusya ile savaşın eşiğine gelmiştir. Ancak Osmanlı Devleti'nin kararlı tutumu bu iki devleti kararından geri döndürmüş ayrıca Osmanlı Devleti Fransa ve İngiltere'nin desteğini ve takdirini kazanmıştır.[71]

Rusya, Osmanlı'nın paylaşılması hususunda İngiltere ile anlaşamaması üzerine Osmanlı'yı yıldırma ve savaşa sürükleme politikası izlemiştir. 1853 yılında Rus elçisi Mençikof Bab-ı Ali'ye tam üç defa nota vermiş[72], bürokratik nezaketsizliklerle diplomatik kriz çıkarmayı denemiştir. Rus elçisi Osmanlı Devleti bünyesindeki Ortodoks azınlığı diplomatik problem çıkarma kozu olarak kullanmıştır. Mençikof'un Ortodoks tebaanın himayesinin Rus Devletine bırakılması talebinin Osmanlı Devleti tarafından reddi üzerine Rusya 21 Mayıs 1853 tarihinde Eflak ve Boğdan'ı işgal etmiştir. Rus kuvvetleri 1853 yazında hiçbir mukavemetle karşılaşmadan Eflak ve Boğdan'a girmiştir. İngiltere ve Fransa Osmanlı'ya desteklerini göstermek üzere destek kuvvet göndermişlerdir. Avusturya ve Prusya da Rusya'nın işgal hareketine karşı çıkmışlardır. Temmuz ayında İngiltere, Fransa, Avusturya ve Prusya iki devletin arasını bulmak üzere Viyana Kongresi'ni düzenlemiş ve bir nota yayımlamıştır. 1853 yılı sonbaharına dek süren devletler arası görüşmeler netice vermemiş, Osmanlı Devleti pasif durumdan savaş durumuna geçmiştir. Osmanlı Devleti geniş bir coğrafyada saldırı düzenleyebilecek olan Rusya'ya karşı savaş hazırlıklarını tamamlamada geç kalmış, ilk karşı harbi 4 Ekim 1853'te düzenlemiştir.[73] Böylelikle Osmanlı ile Rusya arasında savaş resmi olarak başlamıştır. Osmanlı Devleti savaşa iyi başlasa da Sinop'ta Ruslar tarafından Osmanlı donanmasının yakılması rüzgarı tersine çevirmiştir.[74] Bu baskının

---

70 Haluk Gürsel, *Tarih Boyunca Osmanlı-Rus İlişkileri*, Ak Yayınları, İstanbul 1968, s. 85.
71 Rıfat Uçarol, *Siyasi Tarih 1789-1999*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2000, s. 191.
72 Zuhuri Danışman, *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi*, C. XII, Danışman Yayınevi, İstanbul 1966, s. 74-75.
73 Özcan Yeniçeri, "Kırım Harbi, Islahat Fermanı ve Paris Barış Antlaşması", *Türkler*, C. XII, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002, s. 845.
74 Akdes Nimet Kurat, *Türkiye ve Rusya*, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara 1970, s. 73.

ardından kısa sürede Fransa ve İngiltere Rusya'ya ültimatom göndermiş, Rusya'nın talepleri reddetmesi üzerine her iki ülke Rusya'ya karşı savaş ilan etmiştir.[75] 1854 Londra Konferansında bu devletler Osmanlı'nın toprak bütünlüğünü korumayı taahhüt etmişler buna karşılık Osmanlı Devleti'nin gayrimüslimlerin vatandaşlık şartlarını iyileştiren ıslahatlar yapmasını talep etmişlerdir.[76] Savaş 1855 yılının sonlarına dek sürmüş, gerek Osmanlı Devleti'nin Balkanlarda gerekse İngiliz ve Fransız kuvvetlerinin Karadeniz'in kuzeyindeki Kırım ve Sivastopol'de elde ettikleri zaferlerin ardından Rusya savaştan çekilmeye mecbur kalmıştır.[77]

Kırım Savaşı'nı bitiren barış anlaşması Paris Konferansı'nda düzenlenmiştir. Konferans esnasında Osmanlı bürokratları Osmanlı gayrimüslim tebaasına yeni sosyal kazanımlar ve haklar sağlayan Islahat Fermanı'nın metnini hazırlamış ve konferans üyelerine dağıtmıştır.[78] Paris Anlaşması 34 maddeden oluşmaktadır. Anlaşma Rusya'yı Eflak ve Boğdan'dan çekilmek, Osmanlı Devleti'nin toprak bütünlüğüne saygı göstermek ve Osmanlı ülkesindeki Ortodoksların himayesini üstlenme talebinden vazgeçmekle ödevlendirmiştir. Rusya ve Osmanlı'nın Karadeniz'de askeri güç ve tersane bulundurmaması öngörülmüş, Tuna Nehri'nden geçişler serbest bırakılmıştır. Boğazların durumu 1841 Londra Boğazlar Sözleşmesi'yle aynı kalacaktır[79]. Osmanlı bir Avrupa devleti kabul edilecektir. Islahat Fermanıyla güvence altına alınan gayrimüslim haklarına yabancı devletler müdahalede bulunmayacaklardır.

3.2. Abdülmecid Dönemi Reformları

Sultan Abdülmecid'in en önemli reformlarından biri idari sahada olmuştur. II. Mahmut döneminde meydana getirilen Meclis-i Vükela, Sultan Abdülmecid döneminde kurulan bakanlıklarla birlikte hükümet etme görevini kendi üzerine almıştır. Sadrazam başkanlığında, Adliye Reisi, Hariciye Nazırı, Maliye Nazırı, Hazine-i Hassa Nazırı, Evkaf-ı Hümayun Nazırı, Ticaret Nazırı, Zaptiye Müşiri, müsteşar ve kethüdaların katılımıyla toplanan Meclis-i Vükela, Meclis-i Has ismiyle de anılmıştır ve günümüzdeki Bakanlar Kurulu'na benzer ve bir işlev görmüştür.[80] Meclis-i Vükela haftada iki sefer Bab-ı Ali'de toplanmış ve devlet meselelerini görüşmüştür. Alınan kararlar dinle alakalıysa Şeyhülislam'ın fetvası alınarak, bunun dışında padişahın uygun

[75] İsmail Hami Danişment, *a.g.e.,* C. IV, Türkiye Yayınevi, İstanbul 1972, s. 150-153.
[76] Karal, *a.g.e.*, C. V, s. 236-237.
[77] Danışman, *a.g.e.,* s. 90.
[78] Cevdet Küçük, "Osmanlılarda Millet Sistemi ve Tanzimat", *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, C. IV, İletişim Yayınları, İstanbul 1985, s. 1017.
[79] Boğazlar savaş gemilerine kapalı, ticaret gemilerine açık olacak.
[80] Mehmet Seyidanlıoğlu, *Tanzimat Döneminde Meclis-i Vala (1838-1868),* TTK Basımevi, Ankara 1999, s. 19.

bularak hatt-u hümayun yayınlaması sonucunda kanunlaşarak yürürlüğe girmiştir. Meclis-i Vükela'nın hükümet yetkisini Divan-ı Hümayun'dan almasıyla birlikte hükümetin merkezi de Kubbealtı'ndan Bab-ı Ali'ye taşınmıştır. Meclis-i Vükela tecrübesi, Osmanlı'nın anayasal parlamenter rejime geçişinde önemli bir tecrübe olmuştur.

II. Mahmut döneminde kurulan yasama organı Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye ile Dar-ı Şura-yı Bab-ı Ali meclisi Tanzimat Fermanı'nın ardından birleştirilmiş, güçlü bir yasama organı olarak faaliyet göstermiştir.[81] Başlangıçta bir başkan beş üye ve iki katiple toplanan bu meclis Tanzimat Fermanı'nın ardından artan önemiyle birlikte Yargıtay ve Danıştay vazifelerini birlikte yürüten bir hüviyete bürünmüştür. Islahat Fermanı'nın ardından Meclis-i Vala'da belirli sayıda gayrimüslim üye de bulunmuştur. Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye, 1853'te Meclis-i Ali-i Tanzimat'a 1861'de ise Meclis-i Vala'ya ilhak edilmiştir. Bu tarihten sonra mülki idare, kanun ve nizamlar ile kaza işleri daireleri olmak üzere 3 daire halinde çalışmıştır.

Meclis- Dar-ı Şura-yı Askeri, 1836 yılında askerlik işlerini tanzim ve murakabe etmek için kurulmuş, 1843'ten itibaren yetkisi genişletilmiş, bir başkan, bir sekreter ve on beş üye ile askeri personel, maliye ve gereç işlerini görüşmüş, karara bağlamıştır. Humbaracı ve Lağımcı ocaklarından oluşan Osmanlı ordusu topçu sınıfının işlerini görmek ve düzenlemek adına II. Mahmut devrinde kurulan Tophane Müşirliğinin yetki sahası genişletilmiş ve Meclis-i Tophane-i Amire kurulmuştur. Yine II. Mahmut döneminde kurulan ve bayındırlık ile maarif işlerini düzenlemesi amaçlanan Meclis-i Umur-ı Nafıa eğitim yetkilerini 1845 yılında yalnızca eğitim işlerinin düzenlenmesi ile ilgilenen Meclis-i Maarif-i Umumiye'ye devretmiştir. 1856'da Maarif Nezaretinin kurulmasının ardından bu meclis Maarif Nezareti'nin bünyesinde faaliyet göstermiştir. Abdülmecid döneminde kurulan bir diğer meclis, Meclis-i Maliye'dir. 1846 yılında kurulmuştur. Vazifesi mali işler hakkında incelemeler yapmak ve tavsiyelerde bulunmaktır. Meclis bir istişare heyeti hüviyetindedir. 1855 yılında devletin en yüksek istişare meclisi olan, Meclis-i Vükela ve Meclis-i Vala üyeleri başta olmak üzere Bab-ı Ali'nin birçok yüksek bürokratının üyesi olduğu Meclis-i Ala-i Umumi kurulmuştur. Bu meclisin başlıca vazifesi kanun tasarıları ve nizamname layihalarını incelemek ve aldığı kararları padişaha bildirmektir. Sultan Abdülmecid döneminde bunlar dışında Meclis-i Bahriye, Meclis-i Ziraat, Meclis- Maadin ve Meclis-i Zaptiye isimli meclisler

[81] Seyidanlıoğlu, *a.g.e.,* s. 39-41.

kurulmuştur. Meclis-i Bahriye kaptan paşalık makamına bağlıyken Meclis-i Ziraat ve Maadin Ziraat Nezaretine, Meclis-i Zaptiye ise zaptiye müşirine bağlı olarak kurulmuştur.

Sultan Abdülmecid dönemi reform kalemlerinden bir diğeri nezaretlerin kurulmasıdır. Tıpkı meclislerde olduğu gibi nezaretlerin tohumları II. Mahmut devrinde atılmış, Abdülmecid döneminde ise yerleşik bir kurum kimliğine bürünmüşlerdir. Bunlardan ilki günümüz İçişleri Bakanlığı'na tekabül eden Umur-u Dahiliye Nezareti'dir. Yaşanan iç karışıklıklara çözüm üretecek bir kurum olması amacıyla 1835 yılında Umur-u Mülkiye Nezareti olarak kurulmuş, 1837 yılında ismi Umur-u Dahiliye Nezareti olarak değiştirilmiştir.

Bu dönemde Dahiliye Nezareti'nin yanı sıra Hariciye Nezareti de kurulmuştur. O döneme kadar Reisülküttap "Dışişleri Bakanı" pozisyonundayken 1835 yılında Umur-ı Hariciye Nezareti'nin kurulmasıyla bu görevi vezirlik ve müşirlik rütbelerini de elinde bulunduran Hariciye Nazırı yürütmüştür.

1835 yılında kurulan bir diğer nezaret Umur-ı Maliye Nezareti'dir. Defterdarlıkların yerine kurulmuştur. Hazinelerin idaresine bakmakla vazifelendirilmiştir. 1826'da kurulan Evkaf Nezareti ve 1835'te kurulan Haremeyni Evkaf Nezareti 1836 yılında birleştirilerek Evkaf-ı Hümayun Nezareti kurulmuştur. 1836 yılında kurulan Meclis-i Umur-u Nafıa yerine 1839 yılında Umur-u Ticaret ve Ziraat Nezareti kurulmuş, imparatorluğun bayındırlık seviyesini yükseltmek, servet kaynaklarını değerlendirmek ve ticareti geliştirmekle vazifelendirilmiştir. Bu dönemde kurulan bir başka nezaret olan Umur-u Nafıa Nezareti'nin vazifesi ise kara ve deniz yollarını ıslah etmek ve yenilerini yapmak, liman, iskele ve rıhtımlar inşa etmek, bataklıkları kurutmak ve buna benzer bayındırlık işlerini yürütmektir. Bu nezaret daha sonra Ziraat ve Ticaret Nezareti ile birleştirilmiştir. Umur-u Ticaret ve Ziraat Nezareti günümüz Ticaret ve Ziraat Bakanlığı vazifesi görürken Nafıa Nezareti ise Bayındırlık Bakanlığı vazifesi görmüştür.

1856 yılında örgütlenen Maarif Nezareti, Abdülmecid döneminde kurulan bir diğer bakanlık seviyesindeki kurumdur.[82]

Sultan Abdülmecid döneminde adalet alanında da birçok ıslahat yapılmış, adalet kurumları yeniden düzenlenmiş, yeni mahkemeler kurulmuştur. Bunlardan ilki bir ceza

[82] Karal, *a.g.e.*, C. VI, s. 116-125.

mahkemesi ola. Meclis-i Tahkikat'tir. 1840 yılında ticaret davalarına bakmak üzere Ticaret Nezareti'ne bağlı Ticaret Mahkemesi kurulmuştur. Bu mahkemeler 1848 yılında itibaren yerli ve yabancı üyeleri bünyesinde bulundurmuş, karma mahkemeler olmuştur. Karma ticaret mahkemelerini karma Ceza ve Hukuk Mahkemelerinin kuruluşu izlemiştir. Ancak Osmanlı Devleti'nin en üst düzey yetkili yargı kurumu Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye olmuştur. Bu kurum kanun tasarıları hazırlamak, görevini kötüye kullanan memurları yargılamak, idam cezası gerektiren suçları mahkeme etmek gibi görevlerle yetkilendirilmiştir. Bu mahkemede Hüsrev Paşa, Konya valisi Hasan Paşa gibi önemli bürokratlar yargılanmıştır.

Sultan Abdülmecid döneminde oluşturulan yargı organları çıkarılan kanunnamelerle desteklenmiştir. 1840 yılında Ceza Kanunnamesi düzenlenmiş, 1850, 1854 ve 1857 yıllarında bu kanunname üzerinde tadiller yapılmıştır. Ticaret Mahkemelerinin kurulmasının ardından 1850 yılında Ticaret Kanunnamesi düzenlenmiştir. Bu kanunname 314 maddeden müteşekkildir. 1860'ta bu kanunnameye bazı eklemeler yapılmıştır. 1857 yılında ise Tanzimat Fermanı'na uyumlu olacak şekilde bir Arazi Kanunnamesi ilan edilmiştir.[83]

Meclisler, kanunlar ve mahkemeler, nezaretler ve hükümet vazifesi yürüten Meclis-i Vükela ile birlikte Osmanlı'nın parlamenter sistem benzeri bir yapı göstermesine sebep olmuştur. Parlamenter sistemin 3 erki olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin kısmi fonksiyonları bu mahkemeler, meclisler ve nezaretler tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. Görülmektedir ki Osmanlı Devleti hızla anayasal bir rejime, parlamenter sisteme doğru yol almaktadır.

18. yüzyılın ortaları, Osmanlı Devleti'nde eğitim alanında birçok ıslahatın yapıldığı bir dönem olmuştur. Sultan tarafından geçici eğitim meclisi olarak kurulan Meclis-i Maarif-i Muvakkat eğitim programını yeniden hazırlamış, mevcut okullar üzerinde ıslahatlar yapılması gerektiğine karar vermiştir. 1846 yılında bu kez sürekli faaliyet gösteren Meclis-i Maarif-i Umumiye kurulmuş, ülke genelinde eğitim-öğretim seferberliği başlatılmıştır. İlköğretim ve ortaöğretimin parasız olması ve bir Darülfünun kurulması bu meclisin aldığı ilk kararlardandır. 1840'lı yılların ikinci yarısında Sıbyan mekteplerinden sonra devam edilmek üzere rüştiyeler kurulmuş, rüştiyelerin devlet adamı yetiştirmek üzere kurulan Darülfünun'a öğrenci yetiştirmesi amaçlanmıştır. Kızlar için öğretim kademesinin bulunmaması durumunun düzeltilmesi için ilki 1858

[83] Karal, *a.g.e.*, C. VI, s. 148-156.

yılında İstanbul'da olmak üzere kız rüştiyeleri açılmıştır. Günümüzün liselerine tekabül eden Darülmaarif yalnızca İstanbul'da kurulmuştur. Sultan Abdülmecid döneminde yapılan bir başka eğitim reformu da Darülfünun yani üniversitenin kurulmasıdır. Darülfünun'un kurulma kararı 1945 yılında alınmış ancak yaşanan aksaklıklar sebebiyle ancak 20 yıl sonra Darülfünun binası inşa edilebilmiştir. Bunun yanı sıra 1847 yılında Fatih'te öğretmen yetiştirmek adına Darülmuallimin kurulmuş, Meclis-i Maarif-i Umumiye üyesi Ahmed Cevdet Paşa bu okula müdür tayin edilmiştir.

Abdülmecid döneminde yapılan en önemli eğitim reformlarından biri de devlet kademelerine bürokrat yetiştirilmesi amacıyla Mekteb-i Mülkiye'nin kurulmasıdır.[84] Bu okul 1859 yılında kurulmuştur ve günümüzde Siyasal Bilgiler Fakültesi olarak öğretime devam etmektedir.

Sultan Abdülmecid döneminde memurların özlük haklarına dair bazı düzenlemelere gidilmiştir. Bu dönemde memurlar padişahın kulu olmaktan çıkarılmış yalnızca devlet görevlisi olmuşlardır. Bütün memurlara maaş bağlanmış, görevini aksatan memurlara cezai yaptırım olarak maaş kesintisi uygulanmıştır.[85]

1840'ta İngiliz William Churcill'in çıkarttığı Ceride-i Havadis ve 1860 yılında Şinasi ve Agah Efendi'nin çıkarttığı Tercüman-ı Ahval gazeteleri, ilk özel gazeteler olma hüviyeti göstermiştir.

1840 yılında Fransız hukukundan etkilenilerek hazırlanan Ceza Kanunnamesi çıkarılmış, bu kanunnameyle her vatandaşın yasa önünde eşitliği hukuki nitelik kazanmıştır.[86] Tebaanın, can, mal, ırz ve namus emniyetinin sağlanması Ceza Kanunnamesinin bir diğer meselesidir. 1846 yılında çıkarılan Ticaret Kanunnamesi de tıpkı Ceza Kanunnamesi gibi Fransız hukukundan tercüme yoluyla çıkarılmıştır.[87] 1848 yılında yabancılar ile Osmanlı tebaası arasında çıkan ticari uyuşmazlıkları çözmek adına Karma Ticaret Mahkemesi kurulmuştur.[88] 1858 yılında toprağı rejimini verimlilik esasına göre işletebilmek adına Arazi Kanunnamesi düzenlenmiştir.

1856 yılında Londra merkezli kurulan Ottoman Bank, ekonomi alanındaki en önemli yeniliklerden biridir. Banka, tedavül, mevduat ve iskonto bankası olarak faaliyet göstermiştir. İlk şubesi İstanbul'da açılmış, İzmir, Beyrut, Boğdan ve Bükreş'te de

---

84 Karal, *a.g.e.*, C. VI, s. 168-176.
85 Ali Akyıldız, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform*, Eren Yayıncılık, İstanbul 1993, s. 62-64.
86 Bülent Tahiroğlu, "Tanzimat'tan Sonra Kanunlaştırma Hareketleri", *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, C. III, İletişim Yayınları, İstanbul 1985, s. 595.
87 Karal, *a.g.e.*, C. VI, s. 153-154.
88 Karal, *a.g.e.*, C. VI, s. 151.

faaliyet göstermiştir. Giderek artan iç ve dış borçlanmaya çözüm sunabilmesi beklenen banka bu beklentiyi karşılayamamış, Sultan Abdülmecid'in vefatının ardından 1863 yılında son bilançosunu gerçekleştirmiştir. Sultan Abdülaziz'in tahta geçmesiyle bankaya %50 oranında Fransız sermayesi dahil edilmiş, Bank-ı Osmani Şahane ismiyle bir devlet bankası olarak faaliyetlerine devam etmiştir.[89]

3.2.1. Tanzimat Fermanı

Tanzimat Fermanı'nın hazırlayıcısı, Osmanlı sadrazamı Mustafa Reşit Paşa'dır. Mustafa Reşit Paşa, 1833 yılında Paris'e elçi olarak atanmış, kısa sürede Fransızca öğrenmiş, Fransız devlet ve hukuk sistemini tetkik etmiştir.[90] Paris'ten sonra Londra'ya sefir olarak atanan Mustafa Reşit Paşa burada İngiliz bürokratlarla yakın ilişki kurmuş, kuzeydeki Rus tehdidine karşı İngilizlerle ittifak halinde olmak gerektiği kanaatine varmıştır. Bu kanaatini defaatle padişah II. Mahmut'a iletmiştir.[91]

Tanzimat Fermanı, ilanından bir yıl önceye rastlayan Baltalimanı Ticaret Anlaşması'ndan bağımsız olarak ele alınamaz. Baltalimanı Anlaşmasıyla Osmanlı Devleti dış ticaret hususunda liberal bir politikaya evrilmiş, İngiliz tüccarlar Osmanlı ülkesinde özgürce ticaret yapabilir hale gelmişlerdir. Tanzimat Fermanı maddeleri Osmanlı ülkesinde ticaret yapacak olan yabancı tüccarların can ve mal güvenliğinin devlet tarafından teminat altına alınması adına önemli bir metindir.[92] Tıpkı Baltalimanı Anlaşması gibi Tanzimat Fermanının ortaya çıkmasında da İngiliz sefirler ve bürokratların etkisi oldukça büyüktür.

Tanzimat kelime manası olarak *düzenlemeler* anlamına gelmektedir. Ferman, 3 Kasım 1839 tarihinde Gülhane Parkında ilan edilmiştir. Sultan II. Mahmut vefat edip Sultan Abdülmecid tahta geçince cülus töreni için İstanbul'a gelen Mustafa Reşit Paşa yeni sultanı ikna etmiş ve 4 aylık bir hazırlığın ardından fermanın ilanını tesis etmiştir.[93] Paşa fermanı bizzat kendisi kaleme almış, ilanını da yine kendisi üstlenmiştir. Ferman yurt geneline dağıtıldıktan sonra Fransızcaya da çevrilmiş, yabancı elçilikler ferman hakkında bilgilendirilmiştir.[94]

---

89 Zafer Toprak, "Osmanlı Devleti'nde Para ve Bankacılık", *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi,* C. IV, İletişim Yayınları, İstanbul 1985, s. 765.
90 Kaynar, *a.g.e.,* s.91.
91 Karal, *a.g.e.,* s.175
92 Barış Demirtaş, "Jön Türkler Bağlamında Osmanlı'da Batılılaşma Hareketleri", *Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergis*i**,** S. 13, Bursa 2007, s. 391.
93 Kaynar, *a.g.e.*, s. 167
94 Cemil Birsel, *Tanzimatın Harici Siyaseti, Tanzimat I*, MEB Yayınları, İstanbul 1999, s. 661-772.

Tanzimat Fermanı, Fransız İhtilali ve ardından Avrupa'da yayılan fikir hareketlerine karşı Osmanlı bürokrasisinin ortaya koyduğu ilk tepkidir.[95]

Ferman madde madde değil, bir kompozisyon olarak kaleme alınmıştır. Devletin son yüz elli yıl zarfında eski gücünü yitirdiği ve zor durumda olduğu belirtilmiş, yapılan düzenlemelerin devletin eski gücüne kavuşmasını sağlayacağı söylenmiştir. Fermanın tek amacının devleti eski gücüne kavuşturmak olmadığı, halkın mutluluğu ve refahının tesis edilmesinin de fermanın amaçları arasında olduğu fermanın dikkat çeken bir başka özelliğidir. Düzenlemeyle herkesin ırz ve namusu koruma altına alınmış, adil yargılama olmadan idam cezası verilmeyeceği belirtilmiştir. Vergi sisteminin yeniden düzenlenmesi, herkesin can ve mal güvenliğinin sağlanması ve askerlik süresinin adil bir şekilde kısaltılması Fermanın konu edindiği diğer hususlardır. Ferman askerlik süresinin Müslüman yahut gayrimüslim ayırmaksızın herkes için eşit olacağını ve yürürlükteki askerlik süresinin kısaltılacağını söylemektedir.

Tanzimat Fermanı bireyin devlete, devletin de bireye karşı ekonomik sorumluluklarına dair birtakım düzenlemeler öngörmüştür. Fermanda kişilerin mesul oldukları vergileri mali güçleri oranında ödeyeceği kararlaştırılmıştır. Vergi toplamada iltizam usulünün uygulanacağı belirtilmiştir. Böylelikle vergilendirmede adaletin sağlanması amaçlanmış, vergi memuru olarak günümüz Türkçesine aktarabileceğimiz mültezimlerin keyfi vergilerle halka zulmetmelerinin önüne geçilmeye çalışılmıştı. Fermanda ayrıca devlet harcamaları kanuna bağlanmış, müsadere usulü kaldırılmıştır. Müsadere usulünün kaldırılması, kişilere özel mülkiyet hakkının tanınmasını tesis etmektedir.

Halkın can, mal ve namus güvenliğini sağlayacak kanunların Meclis-i Ahkam-ı Adliye tarafından düzenleneceği de fermanda yer almış, Padişah bu kanunlara uyacağını taahhüt etmiştir. Böylelikle padişah kanun üstünlüğü ilkesini kabul etmiştir. Tanzimat Fermanı ile birlikte dini, dili, ırkı ne olursa olsun herkes kanun önünde eşit kabul edilmiştir. Bu noktada Tanzimat Fermanı şeriat ilkelerinden ayrılmaktadır.[96] Bunun yanı sıra Tanzimat Fermanı ile Osmanlı tarihinde ilk kez bir padişah yetkilerini kendi isteğiyle sınırlandırmıştır.

Ferman padişah hakkında bir cezai yaptırım öngörmemiştir. Padişah fermana yalnızca yemin ederek bağlılığını ifade etmiştir. Fermanın padişah üzerindeki yaptırımı

---

[95] Yavuz Abandan, "Türkiye'de Anayasal Gelişmelere Bir Bakış", *AÜ*SBF *Dergisi*, S. XII, Ankara 1960, s. 19.
[96] Lewis, *a.g.e.*, s. 150.

soyut ve vicdani kalmıştır.[97] Görülmektedir ki modernleşme hareketleri anayasallaşma ve mutlak iktidarı parçalama yolunda ufak adımlar atmaktadır ancak henüz padişahın mutlak otoritesine dokunulmamaktadır. Tanzimat Fermanı Osmanlı Devleti'nin anayasal düzene sahip bir devlet olması yolunda bir merhaledir ancak bir anayasa metni değildir. Ancak iktidarın mutlak otoritesini kanunla sınırlandırması, vatandaşa belli hak ve ödevler tanıması, kanun önünde eşitlik ilkesini kabul etmesi, kanunların bir kurul aracılığıyla hazırlanması hususlarında anayasaya benzer nitelikler göstermektedir.[98]

Tanzimat Fermanı bir haklar beyannamesi metni olarak görülebilir. Bu haklar, vatandaş haklarıdır. Can, mal ve namus güvenliği, vergi ve askerlik düzenlemeleri, kanun önünde eşitlik ve yargısız infazın kaldırılması gibi hususlar insan haklarının konularıdır. Ancak basın yayın hürriyeti, fikir hürriyeti gibi birinci, ikinci ve üçüncü kuşaktan birçok hakkı içermemektedir. Tanzimat Fermanı'nın içeriği 1789 Fransız Yurttaş Hakları Beyannamesi ile benzerlik göstermektedir.[99] Yine de Osmanlı modernleşme sürecindeki birçok gelişmede olduğu gibi 1789 Beyannamesi bir halk hareketi neticesinde ortaya çıkmışken Tanzimat Fermanının bürokratlar eliyle hazırlanmış, bu fark yaşanması istenen değişimin toplum hayatına nüfuz edememesi sonucunu doğurmuştur.

Osmanlı batılılaşmacı, inkılapçı bürokrasi kadroları II. Meşrutiyet'e değin Tanzimat ekolünün öne sürdüğü inkılap tezini sürdürmüşlerdir. II. Mahmut'un başlattığı radikal batılılaşmanın bir ürünü olan Tanzimat Fermanı, meşruti idareye ve hatta sonrasında cumhuriyete varacak rejim değişikliklerinin ilk adımlarından biri olmuştur. Bir ferman olmasının yanı sıra bir zihniyet de olan Tanzimat, kendinden sonraki modernleşme hareketlerine kaynaklık etmiş, Osmanlı Devleti'nin yıkılışına değin seküler bir monarşi olarak içinde bulunduğu zor durumdan kurtulma çareleri aramasının metodolojisini oluşturmuştur.[100]

Tanzimat Fermanı ve Tanzimat zihniyeti, Mustafa Reşit Paşa başta olmak üzere batılılaşmayı savunan Âlî Paşa ve Fuat Paşaların eseridir. Ayrıca Tanzimat'ın bir sonucu Genç Osmanlılar Cemiyeti'nin ortaya çıkmasıdır. Namık Kemal, Şinasi, Ziya Paşa, Agah Efendi, Ali Suavi gibi aydınların öncülük ettiği bu cemiyet Osmanlı batılılaşma

---

97 Okandan, *a.g.e.*, s. 90.
98 Tanör, *a.g.e.*, s. 88-91.
99 Shaw ve Shaw, *a.g.e.*, s. 93.
100 Roderic Davison, *Tanzimat Döneminde Osmanlı Diplomasisinin Modernleşmesi*, çev. Hayrettin Pınar, Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, ed. Halil İnalcık-Mehmet Seyidanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 2006, s. 293.

sürecinin fikri çerçevesinin belirlenmesinde önemli rol oynamışlardır. Ayrıca Genç Osmanlılar, padişahın mutlak otoritesine muhalif bir hareket ortaya çıkarıp bu hareketi kurumsallaştırmıştırlar ve sonrasında gelecek Jön Türk hareketiyle birlikte bireysel özgürlük fikrinin savunulmasını sağlamışlardır.[101]

3.2.2. Islahat Fermanı

İngiltere, Fransa ve Rusya ile yaşanan "Kutsal Yerler Sorunu"nun yanı sıra Osmanlı Devleti tebaası azınlık milletlerin Avrupa'dan etkilenerek başlattığı milliyetçi isyanlar ve bağımsızlık talepleriyle Batılı devletlerin azınlık tebaaları için Osmanlı Devleti'nden reform beklentileri Islahat Fermanı'nın ilanı sonucunu doğurmuştur. Özellikle Rusya'nın Kırım Savaşı öncesinde Osmanlı içerisindeki Ortodoks tebaayı bahane etmesi Islahat Fermanı'nın ilanını hazırlayan süreçte kırılma noktasıdır. Savaş esnasında İngiltere'den alınan dış borcun da fermanın hazırlanmasında etkisi vardır. Bünyesinde birçok milleti barındıran Osmanlı Devleti Islahat Fermanıyla birlikte vatandaşlık bağına dayanan bir milli devlet hüviyetine bürünmek istemiş, imparatorluk özelliği gösterdiği iktidar alanlarından feragat etmiştir. Kırım Savaşı'nın ardından toplanan Paris Konferansı öncesinde İngiltere, Fransa ve Avusturya Osmanlı bürokratları üzerinde azınlık haklarını gözeten ıslahatlar yapmaları hususunda baskı kurmuşlar, Osmanlı içerisindeki azınlık cemaatleri ve grupları da bu taleplerini yüksek sesle dillendirmişlerdir. Devletin din farkı gözeterek Müslüman ve gayrimüslim tebaayı birbirinden ayrı görmesine son verilmesi, Osmanlı üzerindeki baskı gruplarının temel isteği olmuştur.[102] Islahat Fermanı'nın hazırlanması için İngiliz elçi Lord Canning, Fransız elçi Lord Thouvenel, Avusturyalı elçi Prokesch ve Sadrazam Ali Paşa, Hariciye Nazırı Fuat Paşa, Şeyhülislam Arif Efendi ve diğer bazı Osmanlı bürokratlarından oluşan bir çalıştay oluşturulmuş[103], bu çalıştay fermana son şeklini vermiştir. Ferman Paris Konferansı arifesinde ilan edilmiştir.

Islahat Fermanı, neredeyse tamamen yabancı elçilerin telkinleri ve baskıları neticesinde hazırlanmış, Bab-ı Ali hükümetinin kabul etmekten başka bir çaresinin olmadığı maddeler barındırmaktadır. Kırım Savaşı'nda İngiltere, Fransa ve Avusturya'nın desteğine mecbur kalan Osmanlı'nın 1855 yılında Viyana'da yapılan

---

101 Özlem Şahin, *Sultan I. Abdülmecid Dönemi ve Batılılaşma Sürecine Katkıları (1839-1861),* Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Yakınçağ Tarihi Bilim Dalı Yayımlanmamış Doktora Tezi, Kayseri 2013, s. 89.

102 Eryılmaz, *a.g.e.,* s. 138.

103 Eduard Philippe Engelhardt, *Türkiye'de Çağdaşlaşma Hareketleri- Tanzimat*, Örgün Yayınevi, İstanbul 2010, s. 122.

mutabakatta kendisine deklare edilen koşulları reddetme imkanı olmamıştır. Osmanlı Devleti'nden temel beklenti Müslüman ve gayrimüslim tebaa arasında hiçbir farkın kalmamasıdır. Ferman maddeleri yalnızca gayrimüslimleri ilgilendiren ve hem gayrimüslimleri hem de Müslümanları ilgilendiren maddeler olarak kategorize edilebilir.[104] Islahat Fermanı'nın her alanda din ayrımını ortadan kaldırarak eşitliği öngören düzenlemeleri Osmanlı devlet yapısının dine dayalı düzenden laik düzene geçişinin de işaret fişeğini ateşlemiştir. Islahat Fermanı'nın ilan edilmesi, Osmanlı'nın Avrupa Devletler Konseyi'ne kabul edilerek Avrupalı devlet olarak tanınmasını ve uluslararası hukuk kurallarından faydalanabilmesini sağlamıştır.

Islahat Fermanı hükümleri Tanzimat Fermanı hükümlerini tekrarlamakla birlikte bu hükümleri genişletmektedir. Islahat Fermanı, devletin, Tanzimat reformizmi konusunda kararlı olduğunun ilanıdır.

Fermanda, Tanzimat Fermanında gayrimüslim tebaaya tanınmış olan hak ve muafiyetler tekrarlanmış, halkın mal, can ve namus güvenliğinin devlet garantisi altında olduğu yinelenmiştir. Müslümanlar ile gayrimüslimler arasında tam bir eşitlik olduğu yeniden dillendirilmiştir. Din ve cinsiyet ayrımı yapmaksızın bütün tebaa devlet memuru olabilme hakkı elde etmiştir. Islahat Fermanı'nın bu hükümleri imparatorluk bünyesindeki azınlıkları bahane ederek yabancı devletlerin Osmanlı Devleti'ni tahakküm altına alma girişimlerini savuşturmayı amaçlamaktadır ancak Batılı devletler bu hükümleri Osmanlı Devleti'nin içişlerine müdahale etmek ve devlet üzerindeki baskı kurmak adına yeni bir araç olarak kullanmışlardır. Her ne kadar Paris Anlaşması'nın 9. maddesinde Avrupalı devletlerin Osmanlı içişlerine müdahale etme hakları bulunmadığı söylense de İngiliz bürokrat Lord Palmerstone "Fermanın içeriği büyük devletlerin garantisi altındadır" sözüyle Batılı devletlerin Osmanlı diplomasisine müdahalelerini devam edeceğini ispatlamıştır.[105]

Fermanla birlikte gayrimüslim cemaatlerin yönetimi her cemaatin din adamları ve ileri gelenlerinden oluşan bir meclise bırakılmıştır. Her türlü dini törenin serbestçe yapılabilmesi devlet tarafından garanti edilmiş, resmi yazışmalarda dini mensubiyetlere yönelik sıfat, söz ve deyimlerin kullanılmayacağı belirtilmiştir. Fermanın ilanından itibaren kimse din değiştirmeye zorlanamayacaktır. Gayrimüslimlere özel okul açabilme hakkı tanınmış, davaların karma divanlarda görüleceği söylenmiş ve her ferde kendi

[104] Abdullah Saydam, *Tanzimat Devri Reformları***,** Genel Türk Tarihi, C. VII, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002, s. 258.
[105] İlber Ortaylı, *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, s. 100-101.

dini gereğince mahkeme önünde yemin edebilme hakkı verilmiştir. Gayrimüslimlerin miras benzeri özel hukuk davaları kendi ruhani mahkemelerinde görülmesine hükmedilmiş, Müslümanlar ile gayrimüslimler arasında yahut yalnızca gayrimüslimler arasında görülecek ceza davalarının karma mahkemelerde yapılmasına karar verilmiştir. Hapishanelerde eziyet ve işkence yasaklanmıştır. Gayrimüslimlerin de askerlik yapmaları öngörülmüş, belirli bir bedel karşılığında askerlikten muaf olabilecekleri kararlaştırılmıştır. Bunlar dışında dini liderlere verilen armağan ve aidatlar kaldırılmış, bu kişilere maaş bağlanmıştır. Dini cemaat liderleri bu duruma tepki göstermiştir.[106] Dini grupların hastane, mezarlık gibi mekanlarının aslına uygun olarak tamiri hususunda devlet ödevlendirilmiştir. Fatih Sultan Mehmet devrinden beri süregelen azınlık imtiyaz ve muafiyetlerinin sürdürülmesine karar verilmiştir.[107]

Islahat Fermanı, Müslüman ile gayrimüslim arasındaki sosyal statü farkını ortadan kaldırarak "Osmanlı vatandaşlığı" ortaya çıkarmayı amaçlamıştır. Fransız Devrimi ile dünyada dolaşıma giren ve birinci kuşak haklar olan eşitlik ile din ve vicdan hürriyeti fermanın temel meseleleridir. [108] Osmanlı'nın en imtiyazlı tebaası olan Müslümanların yanı sıra gayrimüslimler içerisinde en imtiyazlı millet olan Rumlar da imtiyazlarını bu fermanla kaybetmişlerdir.[109] Ferman her ne kadar fertler arası eşitliği kurmayı amaçlasa da fermanda yer alan geniş haklardan sonuna dek faydalanan gayrimüslim tebaa sosyal statü olarak Müslümanlardan daha avantajlı bir konum elde etmiştir.[110] Islahat Fermanı her ne kadar bir "Osmanlı vatandaşlığı" kimliği yaratma çabasındaysa da azınlık cemaatlerine verilen özerk olarak örgütlenebilme ve hareket edebilme kabiliyeti parçalı toplum yapısının sürdürülmesine sebebiyet verecektir ve ferman bu açıdan kendisiyle çelişmektedir.

Ferman ne Müslüman ne de gayrimüslim tebaa arasında hoş karşılanmıştır. Bunun yanı sıra Müslüman ve gayrimüslim din adamları da fermana tepki göstermişlerdir. Yahudi, Ermeni ve Rum tüccarlar dahi fermandan hoşnut olmayan zümreler arasındadır.[111]

---

106 Karal, *a.g.e.*, C. VI, s. 10-11.
107 Danişmend, *a.g.e.*, s. 174-175.
108 Sander, *a.g.e*, s. 276.
109 Şerif Mardin, *Türk Modernleşmesi, Makaleler: IV*, İletişim Yayınları, İstanbul 1991, s. 16.
110 Mardin, *a.g.e.*, s. 16.
111 Karal, *a.g.e.*, C. VI, s. 11.

4. ABDÜLAZİZ DÖNEMİ

Sultan Abdülaziz, Sultan II. Mahmut'un oğludur. Babasının vefatının ardından tahta geçen Sultan Abdülmecid'in saltanatı 22 yıl sürmüş (1839-1861), 1861 yılında Abdülmecid'in vefat etmesiyle Abdülaziz 31 yaşında tahta geçmiştir. Cülus töreni 25 Haziran 1861 tarihinde Babüssade'de gerçekleştirilmiştir.[112]

4.1. *Abdülaziz Dönemi Siyasi Gelişmeleri*

Abdülaziz tahta çıktığında kendisini bekleyen en önemli sıkıntılardan biri devletin içerisinde bulunduğu mali kriz olmuştur. Kırım Savaşı'nda alınan ilk dış borcun ardından üç defa daha dış borçlanmaya gidilmiş, bu borçlanmaya karşılık devlet gelirleri artmamış, borçları ödeyecek kaynaklar yaratılamamıştır. Sultan Abdülaziz tahta çıkışının ardından Sadrazam Kıbrıslı Mehmet Paşa'ya çektiği hatt-ı hümayunda devletin tasarruf ederek mali durumu düzelteceğinden, orduyu ve donanmayı kuvvetli hale getireceğinden, dost ve müttefiklerle iyi ilişkilerin devam ettirileceğinden söz etmektedir.[113]

Sultan Abdülaziz tahta ilk çıkışında mevcut hükümeti muhafaza etse de daha sonrasında birtakım değişikliklere gitmiştir. Önce Serasker Rıza Paşa'nın yerine Namık Paşa'yı tayin etmiş ardında henüz padişah oluşunun üzerinden üç ay geçmişken Sadrazamlık makamına Kıbrıslı Mehmet Paşa'nın yerine Âlî Paşa'yı atamıştır. Âlî Paşa'nın Sadrazamlık vazifesi de uzun sürmemiş, üç aylık görevin ardından makamını Fuad Paşa'ya devretmek durumunda kalmıştır.

Sultan Abdülaziz devri, başta Balkan halkları olmak üzere azınlıkların isyan hareketlerinin en yoğun olduğu devirlerden biridir. Henüz padişahlığının ilk yılında Hersek'te bir ayaklanma baş göstermiştir. İsyan eden Hersek Hıristiyanlarına daha sonra Karadağlılar da destek vermiştir. İsyanın nedenleri, Sırbistan ve Eflak Boğdan'ın özerkliğini kazanması, Rusların ve Avusturyalıların bu halkları kışkırtmasıdır. Ömer Paşa önderliğindeki Osmanlı birlikleri isyanı bastırmak üzere bölgeye hareket etmiş, kısa sürede isyan bastırılmıştır.

Abdülaziz döneminde Balkanların bir başka problemli bölgesi de Eflak Boğdan (günümüz Romanyası) bölgesiydi. 1856 yılında imzalanan Paris Anlaşması gereğince Eflak ve Boğdan'ın bölge halkı tarafından oluşturulmuş bir meclis tarafından idare

112 Sakaoğlu, *a.g.e.*, s. 455.
113 Karal, *a.g.e.*, C. VII, s. 2.

edilmesi Osmanlı Devleti tarafından 1861 yılında kabul edilmişti. Ancak bölge halkı ve aydınlarının Prens Couza'ya karşı gelişen muhalefetiyle prensin makamından düşürülmesiyle bölgede kargaşa hali oluşmuştur. Couza 1866'da görevinden azledilmiş, yerine Belçika kralının kardeşi kont Leopold prenslik makamına geçmiştir. Eflak Boğdan meclisinin yabancı bir prensi başında görmek istememesi, Leopold'un da vazifeyi kabul etmemesinin ardından 4 Mart 1866'da Paris Konferansı toplanmış, Fransa'nın da desteğiyle Hohenzolern hanedanından Şarl prenslik görevine getirilmiştir. Prens Şarl Osmanlı Devleti'ne bağlılığını ilan etmiş, 1858 yılında yapılan Paris Anlaşması uyarınca Eflak Boğdan bölgesi Osmanlı'ya bağlı, 30 binden fazla askeri kuvvet bulunduramayan, Osmanlı Devleti'ne vergi veren bir prenslik olarak tespit edilmiştir.

Abdülaziz'in padişahlığı döneminde huzursuzluk ve karışıklığın hüküm sürdüğü bir başka bölge Sırbistan'dır. Sırp beyinin Paris Anlaşması'nı gözetmeyen fevri tavırları ve Türk halkına ve askerlerine karşı 1862 yılında itibaren Belgrad merkezli başlatılan isyan hareketi üzerine İstanbul'da Paris Anlaşması'na taraf devletler bir konferans düzenlemişlerdir. Konferansta mevcut durumun birkaç ufak değişiklik haricinde devamı kararlaştırılmışsa da Sırplar isyan hareketlerini sürdürmüşlerdir. Savaşı göze alamayan Osmanlı Devleti 1867 yılında Belgrad kalesinin kontrolünü Sırp Beyliğine bırakmaya mecbur kalmıştır.

Sultan Abdülaziz döneminde Balkan azınlıklarının yanı sıra Girit adasında da isyan hareketleri meydana gelmiştir. Kavalalı Mehmet Ali Paşa, 1821 yılında Mora'da başlayan isyanı bastırmasının ardından Akdeniz'in en büyük adalarından biri olan Girit adasından güçlü bir idare tesis ederek olası bir isyan hareketinin önüne geçmiştir. Kavalalı'nın Akdeniz'den çekilmesinin ardından bu Girit ve Mora adalarında yeniden isyan hareketleri ortaya çıkmıştır. Fransızların da desteğini alan Girit Hıristiyanları 1866 yılından itibaren Islahat Fermanı'nın düzgün uygulanmayışını bahane ederek silaha sarılmışlardır. Daha sonra ıslahat taleplerini Girit'in Yunanistan'a ilhakı olarak değişmiştir. İsyanı bastırmakla görevlendirilen Ömer Paşa'nın Girit asilerine üstünlük kurmasıyla birlikte Sadrazam Âlî Paşa'nın Girit'e ziyarette bulunmuş, Girit için yeni bir idare tarzı teklif etmiştir. Girit'e Osmanlı Devleti tarafından vali ve komutan atanması öngörülmüştür. Bunun yanı sıra Girit sancaklara ve kazalara bölünmüş, sancakların idaresi için idare meclisleri ve Girit'in idaresi için meclis-i umumi kurulması kararlaştırılmıştır. Meclislerde temsil bölge halkı içerisinde Müslüman ve

Hıristiyanların sayısına göre olacaktır. Girit geçici meclisi bu teklifi önce reddetse de ardından kabul etmek durumunda kalmıştır. Âlî Paşa adada umumi af ilan etmiş, Girit'ten İstanbul'a dönmüştür. Girit ayaklanması meselesi 1869 yılında Paris'te toplanan konferansta Türk ve Yunan temsilcilerin görüşmesi neticesinde Yunanistan'ın Girit isyanına destek vermemesi hususunda anlaşmasıyla neticelenmiştir.

Sultan Abdülaziz döneminin bir diğer önemli siyasi olayı padişahın Mısır'a düzenlediği seyahattir. Sultan bu ziyaretini 1863 yılında birtakım bürokratlarla birlikte gerçekleştirmiştir. Bu gezi hem Mısır halkının padişaha bağlılığını artırmış hem de İngiltere ve Fransa'nın Mısır'ı Osmanlı aleyhine kışkırtma hayallerini suya düşürmüştür. Abdülaziz, Yavuz Sultan Selim'in ardından Mısır toprağına ayak basan ilk Osmanlı padişahı olmuştur. Gezinin ardından Mısır valisi İsmail Paşa, Girit ayaklanmasından da faydalanarak Mısır Hidivi makamını elde etmiş, Mısır'ın muhtariyet hakları genişletilmiş, 1869 yılında Süveyş Kanalı açılmıştır.

Zamanla Rusya, 1856 yılında imzalanan Paris Anlaşması'nın maddelerini reddetmiş, 1871 Londra Konferansı'nda Paris Anlaşması maddeleri taraf devletlerce yeniden masaya yatırılmıştır. Konferans sonucunda Karadeniz'in tekrar ticaret gemilerine açık bir deniz haline gelmesine karar verilmiş, Karadeniz'in tarafsız bir deniz olması hali kaldırılmıştır. Osmanlı'nın barış zamanında boğazları kapalı tutma yetkisi elinden alınmıştır.

Sultan Abdülaziz'in padişahlığının son dönemleri de tıpkı ilk dönemleri gibi isyanların gölgesinde geçmiştir. 1875 yılında Hersek'te yeniden isyan çıkmıştır. Hersek isyanını otuz yıldır aralıklarla devam eden Bulgar isyanı izlemiştir.

Balkanlarda durumun gittikçe vahim bir hal alması İstanbul içerisinde kargaşaya yol açmış, İstanbul'da geniş çaplı bir talebe ayaklanması vuku bulmuştur. Talebe ayaklanmasını ardından padişah, Sadrazam Mahmut Nedim Paşa'yı azletmiştir. Hükümet içerisinde de bazı değişiklikler yapılmış, Hüseyin Avni Paşa serasker olmuş, Mithat Paşa da hükümet içerisinde memuriyetle görevlendirilmiştir. Hüseyin Avni Paşa göreve gelmesinin ardından Sultanı görevinden etmek için irtibatlar kurmuş, askeriyeden ve bürokrasiden kimselerle anlaşmalar yapmıştır. 1876 yılının Mayıs ayında Hüseyin Avni Paşa beraberindeki subaylarla saraya bir baskın düzenlemiş ve Sultan Abdülaziz'i tahttan indirmiştir.[114]

[114] Karal, *a.g.e.*, C. VII, s. 2-108.

4.2. *Abdülaziz Dönemi Reformları*

Sultan Abdülaziz, babası Sultan II. Mahmut ve Sultan Abdülmecid'le birlikte Osmanlı bürokratları Mustafa Reşit Paşa başta olmak üzere Âlî ve Fuat Paşaların çerçevesini çizdiği Tanzimat ideolojisinin uygulanmasını tesis edecek reformların hayata geçiricisi olmuştur. Sultan Abdülaziz özellikle devlet idari teşkilatı ve eğitim alanında yaptığı reformlarla Osmanlı modernleşmesinde önemli bir yer teşkil etmiştir. Abdülaziz tahta çıkar çıkmaz Sadrazam Kıbrıslı Mehmet Paşa'ya hitaben yayımladığı hatt-ı hümayunda ıslahat hareketlerinin sürdürüleceğini belirtmiştir.

19. yüzyılın ortalarına gelinirken devlet işlerinin uzmanlık alanına göre örgütlenmiş meclislerde görüşülmesi geleneği Osmanlı Devleti bürokrasisince benimsenmiştir. Sultan Abdülmecit devrinde buna istinaden meclisler kurulmuş, Sultan Abdülaziz bu meclislerden bazılarını kapatmış, yeni bazı meclisler açmıştır. Sultan Abdülaziz devrinde faaliyet gösteren meclisler şunlardır: Meclis-i Vükela (hükümet işlevi görmüştür), Şura-yı Devlet (Danıştay vazifesindedir), Meclis-i Ali-i İcraat, Dar-ı Şura-yı Askeri, Meclis-i Tophane-i Amire, Meclis-i Maliye, Divan-ı Muhasebat Meclisi, Nafıa Meclisi, Meclis-i İdare-i Zabıta, Posta ve Telgraf Meclisi, Sıhhiye Meclisi, Bahriye Meclisi ve Meclis-i Maarif.[115]

Sultan Abdülaziz'in devlet teşkilatı mevcudiyetindeki meclisler üzerinde yaptığı en büyük değişiklik Şûra-yı Devlet'in meydana getirilmesidir. Şûra-yı Devlet, 1868 yılında Meclis-i Ahkam-ı Adliye'nin iki ayrı meclise bölünmesiyle kurulmuştur. Bu iki meclisten biri Şûra-yı Devlet iken diğeri Divan-ı Ahkam-ı Adliye'dir. Şûra-yı Devlet Danıştay vazifesi görürken Divan-ı Ahkam-ı Adliye yüksek mahkeme pozisyonunda görev yapmıştır. Şûra-yı Devlet beş daire halinde çalışmış kanun ve tüzük tasarılarını inceleyip karara bağlamaktan idari ve adli makamlar arasında çıkan ihtilafların çözümüne değin olağanüstü yetkilere sahiptir. Şûra-yı Devlet 1869 yılında törenle açılmış, Mithat Paşa bu kurumun ilk başkanı olmuştur.[116] Kurulan Divan-ı Ahkam-ı Adliye'nin başına ise Ahmet Cevdet Paşa geçirilmiştir. Müslüman ve gayrimüslim üyeleri olan bir temyiz ve istinaf mahkemesi hüviyeti göstermiştir. Üyelerinin mahkeme kararı olmadığı sürece azledilemeyeceği kanunda tespit edilmiştir. Ahmet Cevdet Paşa, Divan-ı Ahkam-ı Adliye'nin yanı sıra, Tanzimat ve Islahat Fermanlarında alınan kararlar uyarınca şer'i düsturla çalışan mahkemelerin dışında bir mahkeme kurmak

115 Karal, *a.g.e.*, C. VII, s. 142.
116 Karal, *a.g.e.*, C. VII, s. 144-150.

istemiş, Nizamiye Mahkemeleri bu amaçla kurulmuştur. Nizamiye Mahkemelerini yetki alanı, şeriat mahkemeleriyle cemaat mahkemelerinin yetki alanları dışında kalan hukuk ve ceza davaları olarak belirlenmiştir. Hem Müslüman hem de gayrimüslim üyeleri bünyesinde barındıran Nizamiye Mahkemeleri, Müslüman ve gayrimüslim tebaa için müşterek vazife görmüştür.

Şeriat mahkemelerinin dışında bir mahkemenin kurulması, devlet yargısının laikleşme yolunda olduğunun göstergesidir. Osmanlı ilmiye sınıfının büyük tepkisine yol açan bu yenilik, o dönem için oldukça radikal bir reform hareketidir.

Osmanlı Devleti'nin modernleşme sürecinde oluşturulan yeni mahkemeler daima yeni kanunnameler ile desteklenmiştir. İdari teşkilatta meydana gelen değişikliklerin kanuni alt yapısını oluşturmak reformcu Osmanlı bürokrasisinin ana gündem maddelerinden olmuştur. Yine Tanzimat ve Islahat Fermanlarında alınan kararların pratiğe dökülmesi için de yeni kanunların tesisi mecburiydi. Batılı devletler de yeni kanunlar yapılması ve özellikle gayrimüslim tebaanın sosyal şartlarının iyileştirilmesi hususunda Osmanlı bürokrasisine baskı yapmaktaydı. Osmanlı aydınları arasında Batılı kanunların birebir tercüme yoluyla tatbikinin yapılması yahut bu kanunların birtakım düzenlemelerden geçirildikten sonra ilan edilmesi konusunda ikilik yaşanmaktaydı. Bu tartışmalar arasında Sadrazam Âlî Paşa'nın da girişimleriyle yeni bir medeni kanun yapılması çalışmalarına başlanmıştır. Önce Fransız medeni kanununun tercüme ettirilmesi istenmişse de daha sonra Mecelle isimli bir medeni kanun metni yazılması uygun görülmüştür. Mecellenin hazırlanması 10 yıl sürmüş, 15 kitabı 1874 yılında ilan edilmiş, son kitabı 1878 yılında tamamlanabilmiştir. Mecellenin gerek Nizamiye Mahkemelerinde gerekse de Şeriat Mahkemelerinde uygulanması emredilmiştir. Mecellenin yanı sıra hukukta Müslüman-gayrimüslim ikiliğini ortadan kaldırmak ve Tanzimat'ın ardından gayrimüslimlerin özellikle askerlik, vergi, vatandaşlık gibi alanlarda yabancıların ise ticaret alanında elde ettiği adaletsiz avantajları tıraşlamak adına 1869 yılında Osmanlı Tabiiyet Kanunu ilan edilmiştir.[117]

Görüldüğü üzere askeriyeden eğitime, maliyeden kolluk kuvvetlerine devlet organlarının birçok alanına dair meclisler kurulmuş ve bu meclisler alanlarıyla alakalı hususlarda bazen karar alma mercii bazen de danışma mercii vazifesi yürütmüşlerdir. Bütün bu meclis tecrübeleri bir yandan Osmanlı Devleti'nin parlamenter sisteme

[117] Karal, *a.g.e.*, s. 166-178.

geçişinin habercisi olurken bürokrasinin demokratik, anayasal ve parlamenter tecrübe edinmesine de vesile olmuştur.

Sultan Abdülaziz döneminde yapılan ilk ıslahatlardan biri, en büyük sıkıntının yaşandığı maliye alanında olmuştur. İçinde birer İngiliz, Fransız ve Avusturyalı üyenin de bulunduğu Hazine Meclis-i Ali'si oluşturulmuş, bu meclis 1863-1864 yıllarında ilk resmi bütçeyi meydana getirmiştir[118]. Böylelikle Osmanlı maliyesi planlamaya tabi tutulurken bu planlamayı bir meclisin yapması parlamenter sisteme giden yolda önemli bir eşik olmuştur.

Abdülaziz'in padişah olduğu dönemde Osmanlı Devleti'nin bir başka büyük problemi de asayişsizlikti. Devlet, birçok tebaasından asker ve vergi alamıyor, merkezi hükümetin tesiri taşrada hissedilmiyordu. Gerek Anadolu, Mısır, Filistin gibi Müslüman halkın yaşadığı bölgelerde gerekse Hıristiyan nüfusun yoğun olduğu Balkanlarda iç huzursuzluk ve isyanlar baş göstermekteydi. Özellikle Balkanlarda meydana gelen isyanlar konusunda Avrupalı devletler müdahalelerde bulunuyor ve Osmanlı Devleti'nin bir takım tavizler vermesini sağlıyorlardı. Âlî ve Fuat Paşa başta olmak üzere Osmanlı bürokratları bu durumun çözümünü idari teşkilatta reformlar yaparak devlet idaresini Batılı bir forma sokmakta görüyorlardı.[119] Tanzimat Fermanı'ndan sonra kurulan Vilayet İdare Meclisleri merkezi hükümetin taşrada otorite sağlamak adına yaptığı ilk reformlardan biridir. Vilayet İdare Meclisleri ayrıca Türkiye halkının ilk demokrasi tecrübelerindendir. Bu meclislere üye seçilen kimselerden birçoğu Meşrutiyetin ilanının ardından oluşacak meclislerde de bulunacaktır.[120] 1858 yılında çıkarılan Arazi Kanunnamesi de toprak rejimini yeniden düzenlemiş, valileri eyaletlerde tam yetkili kılmış, İdare Meclislerini vali ve kaymakama danışma organı olarak düzenlemiş ve İdare Meclisleri ile ahaliyi valiyi denetlemeye yetkili kılmıştır.[121] Ayrıca Mithat Paşa, Ahmet Cevdet Paşa gibi yetenekli bürokratlar eyalet valiliği vazifesine atarak devletin taşrada güçlü temsili ve nizamın tesisi amaçlanmıştır. Valilerin yetkisi genişletilmiş, mali konularda valiler ödevlendirilmiştir.[122]

Tanzimat ve Islahat Fermanları, Arazi Kanunnamesi gibi ıslahatlar ve Vilayet İdare Meclisleri Osmanlı'nın asayiş problemine çözüm olamayınca Âlî ve Fuat Paşalar

---

118 Roderic H. Davison, *Osmanlı İmparatorluğunda Reform 1856-1876*, agora kitaplığı, İstanbul 2005, s. 117.
119 *Belgelerle Tanzimat, Osmanlı Sadrazamlarından Âlî ve Fuat Paşaların Siyasi Vasiyetnameleri*, çeviren ve yayına hazırlayan: Engin Deniz Akarlı, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1978, s. 2.
120 İlber Ortaylı, *Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*, İş Bankası Yayınları, İstanbul 2008, s. 272.
121 Shaw, *a.g.e.*, s. 122.
122 Yerasimos, *Az Gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, cilt: II, s.

idari teşkilat üzerinde köklü bir reform yapmak için kollarını sıvamışlardır. 1863 yılında yeni bir vilayet nizamnamesi için hazırlıklar yapılmıştır.[123] 1864 yılında Vilayet Nizamnamesi hazırlanmış, günümüzde Türkiye idari teşkilatına benzer biçimde ülke sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar köylere ayrılmıştır. Sancakların idaresi vali, kazaların idaresi kaymakam ve köylerin idaresi muhtar sorumluluğuna bırakılmıştır. Tüm bu kademelerde üyeleri seçimle vazife başına gelen meclis ve mahkemeler kurulması öngörülmüştür.[124] Tuna vilayeti, bu nizamnamenin uygulanması için pilot bölge seçilmiştir. Nizamnamenin etkisi bu vilayette kısa sürede gözlemlenmiş, vilayetin imarı ve iç düzenin tesisi ve bölgenin refahı Mithat Paşa önderliğinde kısa sürede sağlanmıştır.[125] Mithat Paşa'nın Tuna vilayetinde gösterdiği başarı üzerine 1867 yılında Vilayet Nizamnamesi yurt genelinde yürürlüğe sokulmuştur. Bu nizamname 1871 yılında çıkarılan İrade-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile genişletilmiştir.

1867 yılında tasdik edilen Vilayet Nizamnamesi, Fransa'nın baskılarıyla 1869 yılında ilan edilen Maarif-i Umumiye Nizamnamesi ile desteklenmiştir.[126] Bu nizamname ile vilayetlerde Vilayet Maarif Meclisleri kurulmuş, eğitim gelirleri için ayrı bir düzenleme getirilmiştir.[127] Bu nizamname yalnızca Vilayet Nizamnamesini destekler nitelikte değildir. Eğitimde toptan bir reform, bu nizamnameyle tesis edilmiştir. Her köy ve mahallede sıbyan mektebi, beş yüz haneli yerleşimlerde rüştiye, bin haneli yerlerde idadi, vilayet merkezlerinde sultani, İstanbul'da kız ve erkek muallim mektepleri, uygun görülen yerlerde ise kız rüştiyeleri açılması kararlaştırılmıştır. İdadiler, rüştiyelerin üstünde sultanilerin altında olacak şekilde yalnızca İstanbul'da açılmıştır. Sıbyan mektepleri ve rüştiyelerin Müslüman ve gayrimüslimler için ayrı olarak kurulması, kızlar için ayrı olarak kurulması, diğer okulların ise karma eğitim vermesine karar verilmiştir.[128] Nizamnamede ayrıca 7-11 yaş arası erkek çocukları ile 6-10 yaş arası kız çocuklarının okula devam etme zorunluluğu olacağı söylenmektedir.[129] Birkaç vilayet dışında bu nizamnamenin uygulanması mümkün olmamıştır.[130]

---

123 İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri*, TTK Yayınları, Ankara 2000, s. 53.
124 Zürcher, *a.g.e.*, s. 93.
125 Davison, *Osmanlı İmparatorluğunda Reform*, s. 159.
126 Sibel Hayta, *1869 Maarif-i Umumiye Nizamnamesi ve Türk Eğitimine Katkıları*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1985, s. 124-138.
127 M. Emin Yolalıcı, *XIX. Yüzyılda Canik (Samsun) Sancağının Sosyal ve Ekonomik Yapısı*, TTK Basımevi, Ankara 1998, s. 63.
128 Sadrettin Celal Antel, *Tanzimat Maarifi*, Tanzimat I, MEB Yayınları, İstanbul 1999, s. 441-462.
129 Yücel Gelişli, Osmanlı "İlköğretim Kurumlarından Sıbyan Mektepleri (Kuruluşu, Gelişimi ve Dönüşümü)", *Türkler*, C. XV, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002, s. 35-43.
130 Bayram Kodaman, *Abdülhamit Devri Eğitim Sistemi*, TTK Yayınları, Ankara 1988, s. 27.

Sultan Abdülaziz döneminde eğitim alanında yapılan bir diğer reform, 1867 yılından itibaren rüştiyelere gayrimüslim çocuklarının da alınması olmuştur.

1868 yılında İstanbul'da lise düzeyine eğitim veren Galatasaray Sultanisi açılmıştır. Bu okulun kurulması fikri Sultanın 1867 yılında çıktığı Paris gezisinden sonra hasıl olmuştur. Okulun müfredatı, eğitim dili, idari yapısı Fransızlar tarafından planlanmıştır. Okulun çeşitli kademelerinde Fransız kimseler görev almıştır.

Abdülaziz devrinde ayrıca Lisan Mektebi, Mekteb-i Mülkiye-i Tıbbiye, Eczacı Mektebi, Kaptan ve Çarkçı Mektebi gibi meslek okulları açılmıştır. Bunlardan en önemlisi 1866 yılında kurulan Tıbbiye mektebidir. Tıp okulu açılışından itibaren büyük rağbet görmüş, günümüzdeki tıp fakültelerine kaynaklık etmiştir. Sultan Abdülaziz döneminde kurulan bir diğer meslek okulu da 1870 yılında faaliyete geçen kız öğretmen okulu Darülmallimat'tır. Sanayi Mektebi, Mülkiye Mühendis Mektebi, kurulan diğer meslek okullarıdır.[131]

Asayiş problemini ortadan kaldırmak adına yapılan reformlardan bir diğeri Fırka-i Islahiye'nin kurulması olmuştur. Özellikle Adan eyaletinde ve Kozan bölgesinde ortaya çıkan ve Kayseri, Karaman, İskenderun, Niğde, Kilis gibi şehirleri kapsayan bir bölgede ortaya çıkan düzen bozukluğu ve asayiş problemini çözmek adına kurulan askeri bir birlik olan Fırka-i Islahiye[132], bugün Gaziantep, Osmaniye, Antakya ve Çukurova bölgesinin büyük kısmına tekabül eden Zeytun, Gavur Dağı, Kürt Dağı ve Kozan'da meydana gelen ayaklanmaları bastırmış, Ermeni isyancıları ve diğer başıbozukları sindirmeyi başarmıştır.

Abdülaziz devrinde devlet sermayesiyle İzmit ile İstanbul ve Bursa ile Mudanya arasında demiryolu hatları inşa edilmiştir. Bunun yanı sıra memleketin dört bir yanında telgraf merkezleri kurulmuştur. Bu iki faaliyet bir yandan memleketin bayındır hale gelmesinde önem arz etmiş, diğer yandan merkezi hükümetin çevreyle münasebet kurabilmesi ve taşrasını kontrol altında tutabilmesi adına attığı adımlar olmuştur. Sultan II. Abdülhamit devrinde bu bayındırlık faaliyetlerine hız verilecektir.

Sultan Abdülaziz, 1862 yılında Bursa'ya, 1863 yılında Mısır'a, 1867 yılında ise Avrupa'ya seyahat etmiştir. Abdülaziz Avrupa seyahatinde Paris, Londra, Viyana gibi önemli Avrupa şehirlerini ziyaret etmiş, İngiltere, Avusturya, Fransa, Prusya gibi güçlü Avrupa ülkelerinin liderleriyle görüşmüştür. Bu açıdan diğer Osmanlı padişahlarından

131 Karal, *a.g.e.*, C. VII, s. 200-210.
132 Cevdet Paşa, *Maruzat*, hzl: Yusuf Halaçoğlu, Çağrı Yayınları, İstanbul 1980, s. 115.

ayrılmaktadır. Kendisi gerek Mısır'ı gerekse de Avrupa'yı ziyaret eden ilk Osmanlı padişahı olmuştur.

Sultan Abdülaziz dönemi ayrıca Tanzimatla birlikte Osmanlı aydınları arasında tartışılmaya başlayan Türkçülük, Osmanlıcılık ve İslamcılık ideolojilerinin olgunlaştığı ve yayılma alanı bulduğu bir dönem olmuştur.

BÖLÜM 2: REJİM DEĞİŞİKLİĞİ VE OSMANLI MECLİS-İ UMUMİ'Sİ

Bu bölümde, Meşrutiyet rejiminin tesisini anlatan fikir hareketleriyle birlikte demokratik gelişmeler ele alınacaktır. İlk Anayasamız olan Kanun-i Esasi incelenecek, Kanun-i Esasi'nin öngördüğü yasama meclisinden bahsedilecektir. Ardından meclislerin seçiminin, yapılarının ve faaliyetlerinin incelemesi yapılacaktır.

1. MEŞRUTİYETİN FİKRİ ALT YAPISI

Birinci bölümde detaylarıyla izah edildiği üzere Osmanlı Devleti, kaybedilen savaşlar, bozulan sosyal düzen, işlemeyen bürokrasi ve çıkmaza giren mali yapı sebebiyle oldukça zor bir durumda kalmış, Osmanlı bürokratları çareyi idari, hukuki, sosyal ve teknik yapıda reformlar yapmada bulmuşlardır. Birinci bölümde bütün bu reform hareketleri belli bir tarihsel izlek üzerinde anlatılmış, tez konusu dolayısıyla anayasal, demokratik, laik reformlar üzerinde daha fazla durulmuş, Meşrutiyetin ilanından önce oluşturulan meclisler ve cüzi miktarda yaşanan demokratik tecrübeler ortaya konmuştur. Tarihsel izlek bize Osmanlı Devleti'nin hızla hukuk üstünlüğünü gözeten, parlamenter, anayasal ve laik bir düzene doğru evirildiğini göstermektedir. Tanzimat ve Islahat Fermanları, padişahın kanunlara riayet etme sözü vermesi, Bab-ı Âli'de faaliyet gösteren hükümet, kurulan idarî meclisler, oluşturulan kanunlar ve sosyal hayatta yapılan düzenlemelerin yanı sıra yurt içinde ve yurt dışında faaliyet gösteren aydın zümrenin, yabancı lisan bilen, Avrupa'da eğitim görmüş devlet ve fikir adamlarının devletin kurtuluşu adına Meşruti rejime geçmeyi zaruret olarak görmeleri Batılı devletlerin baskılarıyla birleşince Osmanlı Devleti için değişim kaçınılmaz olmuştur. Örneğin Şûra-yı Devlet'in kurulmasında Fransız elçi Boure, Osmanlı aydını Ziya Paşa'nın etkisi vardır ve Şûra-yı Devlet oluşturulurken Fransız Conseil d'Etat'sından esinlenilmiştir. Şûra-yı Devlet, Meşrutiyet ilan edilene dek kısmen de olsa meclis vazifesi görmüştür.

Tanzimatın ilanından itibaren "Tanzimat zihniyeti" olarak nitelendirilen, klasik yapıyı muhafazakâr bir tavırla korurken bu yapı içerisinde birtakım ıslahat ve reformlar yapılması savunan bir fikir akımı ortaya çıkmıştır. Bu zihniyetin etkisi zaman zaman artmış zaman zaman da azalmış ancak Osmanlı Devleti'nin yıkılışına kadar

sürmüştür.[133] Meşrutiyetin ilanında da bu zihniyetin etkileri yüksektir. Tüm bu reform hareketlerinin arka planında "memleketi kurtarma" düşüncesi yatmaktadır. Ülkenin içinde bulunduğu zor durumdan yapılan ıslahatlarla kurtulabileceği fikri Osmanlı aydın ve bürokratlarının birçoğunun temel tezi olmuştur.

Bu tez etrafında bir araya gelen "Genç Osmanlılar Cemiyeti" Meşrutiyetin ilanını hazırlayan süreçte önemli rol oynamışlardır. Genç Osmanlılar, 1865 yılında Mehmet Bey, Namık Kemal, Reşad Bey, Nuri Bey, Refik Bey gibi dönemin önde gelen fikir adamları tarafından kurulmuştur.[134] Başta Fransızca olmak üzere Batı dillerine vâkıf ve entelektüel birikimi üst düzey olan bu kimseler, Osmanlı'nın hantal devlet yapısından, şahsi hürriyetlerin ve eşitliğin devletin hukuki garantörlüğü altında yaşandığı bir çağdaş yapıya evrilmesi gerektiğini savunmuşlardır.[135] Sultan Abdülaziz bu cemiyete şüpheyle yaklaşırken, şehzadeler Murat ve Abdülhamit cemiyetle alakadar olmuşlardır. Mısır hanedanı mensubu Mustafa Fazıl Paşa da cemiyeti desteklemiş, Londra'da çıkan Ali Suavi'nin Muhbir, Ziya Paşa ile Namık Kemal'in Hürriyet isimli gazetelerini finanse etmiştir.[136] Cemiyetin programında hürriyet, eşitlik, vatan sevgisi konuları üzerinde sıklıkla durulmuştur.[137] Mustafa Fazıl Paşa'nın maddi desteği kesmesinin ardından İstanbul'da dönmüşler ve İbret gazetesini çıkarmışlardır.[138] Yurt içinde ise Şinasi'nin başyazarlığını yaptığı Tercüman-ı Ahval ve yine Mustafa Fazıl Paşa'nın maddi desteğiyle Şinasi önderliğinde çıkarılan Tasvir-i Efkar gazeteleri Genç Osmanlıların önemli propaganda araçları olmuşlardır.[139] Genç Osmanlılar arasında bazı fikir ayrılıkları olsa da, Namık Kemal ve Ziya Paşa'nın savunduğu ve diğer bazı tezlere nazaran daha fazla kabul gören Genç Osmanlı tezi; baskıdan ve padişahın şahsi keyfiyetinden uzak, padişahlık makamının haklarını ve çıkarlarını gözeten meşruti bir yönetimin gerekliliğidir.[140] Namık Kemal, Meclis-i Şûra-yı Devlet, Meclis-i Şûra-yı Ümmet ve Senato'dan oluşan üç kanatlı bir parlamenter yapının Osmanlı idaresinde tatbik edilmesi gerektiğini savunmuştur.[141] Yine Namık Kemal, halkın cehaleti sebebiyle verilen özgürlükleri kullanamayacağını söyleyenlere şiddetle karşı

---

133 Tunaya, *a.g.e.*, s. 32.
134 Shaw ve Shaw, *a.g.e.*, s. 166.
135 Tunaya, *a.g.e.*, s. 34.
136 Ebuzziya Tevfik, *Yeni Osmanlılar Tarihi*, Hürriyet Yayınları, İstanbul 1973, s. 80.
137 Ercüment Kuran, "Osmanlı İmparatorluğunda Yenileşme Hareketleri", *Türk Dünyası El Kitabı*, C. I, Türk Dünyasını Araştırma Enstitüsü Yayınları, Ankara 1992, s. 51.
138 Tevfik, *a.g.e.*, s. 85.
139 Berkes, *a.g.e.*, s. 269-270.
140 İbrahim Olgun, "Namık Kemal Kuşağı ve I. Meşrutiyet", *8. Türk Tarihi Kongresi*, C. III, TTK Yayınevi, Ankara 1983, s. 1766.
141 Hilmi Ziya Ülken, Tanzimat'tan Sonra Fikir Hareketleri, Maarif Matbaası, İstanbul 1940, s. 774.

çıkmıştır.[142] Genç Osmanlılar, bünyesinde farklı dinlere mensup birçok milleti barındırdığı için, bu unsurların tamamının eşitlikle temsil edildiği bir parlamentonun milletlerin bağımsızlık isteklerini ve çıkan isyanları nihayete erdireceğini savunmuşlardır.[143] Hürriyet gazetesinde şiddetle savunulan hususlardan bir diğeri yasama ve yürütme erklerinin ayrılması ilkinin parlamentoya diğerinin hükümete devredilmesidir. Halkın seçimlere katılması ve böylelikle kendi fikirlerini ortaya koyabilme imkanına kavuşması Hürriyet gazetesinde savunulan bir diğer husus olmuştur. Gazete, Osmanlı ülkesinde Meşrutiyet ve parlamentarizm savunuculuğunun ortaya çıkmasında kaynak noktası olmuştur. Namık Kemal ve Ziya Paşa, meşruti monarşiyi kabul ettirebilmek adına Kuran, Hadis gibi kaynaklarda bu rejimin işaret edildiğine dair makaleler de yayımlamışlardır.[144] Görülmektedir ki Meşrutiyet rejimini savunan fikir adamları saltanat kurumuna ve padişahlık makamına dair bir muhalefet geliştirmemekte, Şeriat'a aykırı düşmemeye çalışmaktadır.

Genç Osmanlılar bununla birlikte 1867 ile 1876 yılları arasında Sultan Abdülaziz'in iç ve dış politikada takındığı pasif tutuma karşı gittikçe artan bir muhalefet oluşturmuşlardır. Memleketin içinde bulunduğu sıkıntılı durumdan kurtulmasının Meşrutiyet rejimine geçmekle mümkün olduğunu düşünen Genç Osmanlılar bu durumun tesisinin ancak padişah değişikliğiyle mümkün olacağına kanaat getirmişlerdir. Bu zaman diliminde Genç Osmanlılar ordu içerisinde çok sayıda subay ve devlet adamından da destek görmeye başlamıştır.[145]

İstanbul'da geniş çaplı bir talebe ayaklanmasının çıkması ve sonucunda Sadrazam, Şeyhülislam ve Serasker değişikliğine gidilmesinin ardından devlet kademelerinde Sultana olan güven iyice azalmış, hem ordu hem de bürokrasi içerisinde geniş bir grup Abdülaziz'in tahttan indirilmesinin gerekliliğini savunmaya başlamıştır. Bahriye Nazırı Kayserili Ahmed Paşa, Mekâtib-i Askeriye Nazırı Süleyman Paşa, Redif Paşa gibi askeriye içerisinden rütbeli kimseler Abdülaziz'in tahttan indirilmesi hususunda Hüseyin Avni Paşa ile ittifak kurmuşlardır.[146] Keza Sultan Abdülaziz'in saltanatının son günlerinde Rus yanlısı bir politika izlemesi üzerine Serasker Hüseyin Avni Paşa İngiliz ve Fransızlarla gizlice işbirliği yapmış, Sultan Abdülaziz'in tahttan

142 Niyazi Berkes, "Namık Kemal'in Fikri Tekamülü", *Namık Kemal Hakkında*, İstanbul 1942, s. 262-263.
143 Shaw ve Shaw, *a.g.e.*, s. 171.
144 Asatoviç Petrosyan, "Türkiye'nin Toplumsal-Politik Fikirlerinin Tarihinde 1860-1870 Yıllarındaki Türk Meşrutiyetçilerinin Rolü", *8. Türk Tarih Kongresi*, C. III, TTK Yayınevi, Ankara 1983, s. 1783-1784.
145 Karal, *a.g.e.*, C. VII, s. 211.
146 Haluk Şeyhsuvaroğlu, *Sultan Aziz*, Hilmi Kitabevi, İstanbul 1949, s. 73-74.

indirilip İngilizlerle dostluk kurmaya yanaşacak şehzade Murat'ın tahta çıkarılması hususunda anlaşmaya varmıştır.[147] Hüseyin Avni Paşa ayrıca, Mehmed Rüştü Paşa ile birlikte Mithat Paşa'nın öne sürdüğü Kanun-i Esasi ve Meşrutiyet fikrini benimsemiş, bunun için Abdülaziz'i tahttan indirme planlarını yapmaya başlamıştır.[148] Mithat Paşa'nın telkinlerine rağmen fevri davranmaya devam eden Abdülaziz, Şeyhülislam Hayrullah Efendi'nin fetvasına dayanılarak Hüseyin Avni tarafından tertip edilen darbeyle tahttan indirilmiş, şehzade Murat padişah ilan edilmiştir. Mithat Paşa ve kurmayları bu olaydan sonra hız kesmeden anayasa taslağı hazırlamaya başlamışlardır.[149]

2. II. ABDÜLHAMİT'İN PADİŞAH OLMASI ve MEŞRUTİYET'İN İLANI

Sultan Abdülaziz'in tahttan indirilmesinin ardından öncelikle şehzade Murat padişah olmuştur. Muratların beşincisi olan bu padişah gerek akli gerekse fiziki sağlığının yerinde olmaması nedeniyle uzun süre tahtta kalamamıştır. Sultan Abdülaziz'in önce tahttan indirilip daha sonra intihar ederek ölmesi de kendisini derinden etkilemiştir.[150] Heyet-i Vükela padişahlığının 93. gününde Sultan Murat'ı tahtından indirmiş yerine şehzade Abdülhamit geçmiştir. Abdülhamit'in padişah olması, Osmanlı'nın monarşiden meşrutiyete geçişinin de habercisi olmuştur. Çünkü Mithat Paşa, Abdülhamit tahta geçmeden önce kendisiyle sıkı bir Meşrutiyet pazarlığına girişmiş, Meşrutiyetin ilanı sözünü alarak kendisinin padişah olmasını sağlamıştır.[151] Sultan II. Abdülhamit tahta çıkmasının ardından gerek bürokrat gerek aydınlarla görüşeler yapmış, memleketi düzlüğe çıkarabilmek adına ittifak mesajları vermiştir. Ancak Abdülhamit'in bu söylemleri, kendisine karşı ilk etapta oluşabilecek muhalefeti bertaraf etme siyasetinin bir ürünüdür.[152] Ancak padişah olduktan sonra yaptığı atamalarda Mithat Paşa'nın tavsiyelerine uymaması, Mithat Paşa'dan hazırlamasını istediği hatt-ı hümayun metni üzerinde büyük değişiklikler yaptıktan sonra yayınlaması gibi tavırları sebebiyle başta Mithat Paşa olmak üzere Osmanlı bürokrasisi içinde önemli yerlerde bulunan kimselerin şüphelerini üzerine çekmiştir. Özellikle Mithat Paşa'nın kaleme aldığı hatt-ı hümayunda mevzu edilen meşveret kurumu ve Meşrutiyet

147 Mahmud Celaleddin Paşa, *Mirat-ı Hakikat,* çev: İsmet Miroğlu, Berekat Yayınevi, İstanbul 1983, s. 105.
148 Okandan, *a.g.e.*, s. 20.
149 Celaleddin Paşa, *a.g.e.*, s. 117.
150 Mahmud Celaleddin Paşa, *a.g.e.,* s. 119-120.
151 Bekir Sıtkı Baykal, *Kanun-i Esasi'nin İlanı ve Mithat Paşa'nın Rolü*, TTK Yayınevi, Ankara 1964, s. 5.
152 Ahmet Saib, *Abdülhamit'in Evâil-i Saltanatı*, Hindiye Matbaası, Kahire 1326, s. 15.

rejiminin II. Abdülhamit tarafından yayımlanan metinde yer almaması kendisi hakkında soru işaretleri oluşmasına sebebiyet vermiştir.[153]

2.1. *Kanun-i Esasi'nin İlanı*

8 Ekim 1876 tarihinde Bab-ı Ali hükümeti, Sultan II. Abdülhamit'e Kanun-i Esasi'nin ilanı ve Meclis'in oluşturulması için bir komisyon kurulması gerektiğini arz etmiştir.[154] Sultan, konunun Meclis-i Vükela'da görüşülmesine karar vermiş, vekiller, mülkiye, ordu ve ulema mensuplarından oluşan 200 kişilik bir Meşveret'in toplanmasını istemiştir.[155] Meşveret toplanmış, ulemadan bazı kimseler meclis sisteminin dinen caiz olmayacağını ileri sürmüşlerse de Seyfeddin Efendi'nin meclis kurulmasında ve meclisin alacağı kararlara uymada dinen bir sakınca olmayacağını detaylı biçimde anlatmasıyla birlikte anayasa yapılması ve Meşrutiyet sistemine geçilmesi önerisi genel kabul görmüştür.[156] Ardından padişah II. Abdülhamit Kanun-i Esasi'nin hazırlanması işiyle uğraşacak bir komisyon kurması için Mithat Paşa'yı görevlendirmiştir. Buna göre anayasayı hazırlayacak olan komisyonun başkanı Mithat Paşa olacaktır. Ekim ayında Mithat Paşa başkanlığında 28 kişilik anayasa komisyonu kurulmuş, Kanun-i Esasi'nin görüşülmesine başlanmıştır.[157] Komisyon üyelerinden bazıları, Nafia Nazırı Server Paşa, Maarif Müsteşarı Ziya Efendi, Şûra-yı Devlet azası Ohannes Efendi, Fetva Emini Halil Efendi'dir. Daha sonra bu komisyona başka isimler de eklenmiştir. Namık Kemal bu isimlerden biridir.[158]

Komisyon üyelerinin meslek dağılımına baktığımızda, altı bakan, sekiz yüksek bürokrat, yedi ulema ve adliye mensubu, üç asker, iki belediye mensubu, yazar-düşünür Namık Kemal ve Mithat Paşa yer almıştır. Komisyonun neredeyse tamamı üst düzey devlet kademelerinde bulunan kimselerden oluşmaktadır.

Komisyon anayasa çalışmalarını sürdürürken "Hükümet-i Meşruta" isimli bir anayasa kitapçığı meydana getirilmiştir.[159] Kitabın içeriği soru-cevap şeklinde

---

153 Ahmet Saib, *a.g.e.*, s. 17-23.
154 Bekir Sıtkı Baykal, "Birinci Meşrutiyete Dair Belgeler", Belge no: 2, *Belleten*, TTK Yayınevi, Ankara 1960, s. 602.
155 Berkes, *a.g.e.*, s. 312.
156 Mahmud Celaleddin Paşa, *a.g.e.*, s. 175.
157 Ahmet Oğuz, *Birinci Meşrutiyet Kanun-i Esasi ve Meclis-i Mebusan*, Grafiker Yayınları, Ankara 2010, s. 73
158 Berkes, *a.g.e.*, s. 313.
159 Tarık Zafer Tunaya, "İlk Osmanlı Anayasa Kitabı: Hükümet-i Meşruta", *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkler Ansiklopedisi*, C. I, İletişim Yayınları, İstanbul 1985, s. 28-29.

oluşturulmuş, anayasanın ilanıyla ne gibi kazanımlar elde edileceği üzerinde durulmuştur.[160]

Komisyona önerilen 3 farklı Kanun-i Esasi taslağı bulunmaktadır. Bunlardan ilki Mithat Paşa'ya, ikincisi dönemin Mabeyn Başkatibi Küçük Sait Paşa'ya, üçüncüsü ise Meclis-i Vükela'ya aittir.[161] Mithat Paşa'nın anayasa taslağı, 1831 Belçika Anayasası'nı esas almaktadır. Mithat Paşa'nın daha önce bu taslağı II. Abdülhamit'e sunmuş ancak padişahın bu taslağı beğenmediği bu sebeple bir komisyon kurulmasını emretmiştir.[162]

Mithat Paşa'nın taslağında meclisin 120 üyesi bulunmakta, bu üyelerden 80'i "millet mebusu" 40'ı "devlet mebusu" olarak ifade edilmektedir. Yasama yetkisi Meclis-i Mebusan'a verilmiş, başvekili padişahın atayacağı, diğer vekilleri atanmış başvekilin seçerek padişahın onayına sunacağı öngörülmüştür. Meclis-i Mebusan kararları onaylanmak üzere padişaha gönderilecek, padişah dilerse bu kararları tekrar görüşülmesi için meclise gönderebilecektir. Başvekilin Heyet-i Vükela'ya başkanlık edeceği, Heyet-i Vükela'nın sorumluluğunu meclise karşı olacağı da taslağın içeriğinde yer almıştır.[163]

Küçük Said Paşa'nın taslağı ise Fransız Anayasasının Türkçe'ye çevrilmesiyle ortaya çıkmıştır.[164] Bu taslak 12 maddeden oluşmaktadır. Mithat Paşa'nın taslağına nazaran daha geniş kapsamlıdır. Taslakta Osmanlı vatandaşları arasında eşitlik, yargısız ve hukuksuz infazın yasaklanması, din ve inanç hürriyeti, can ve mal emniyeti vurgusu yapılmıştır. Vergide adalet, siyasi suçlular için idam cezasının kaldırılması, şahsi malların müsaderesinin yasaklanması, basın özgürlüğü ve mülkiyet hakkı taslağın üzerinde durduğu diğer hususlardır. Meclisin tamamı halk tarafından seçilmiş 750 üyesi olması öngörülmüş, yasama yetkisi "Millet Meclisine" verilmiş, meclis üyelerine yasama dokunulmazlığı sağlanmasından bahsedilmiştir. Bu taslağın oluşturulmasına Mahmut Nedim Paşa, Tunuslu Hayreddin Paşa, Suphi Paşa, Nusret Paşa gibi önemli isimler de katkıda bulunmuşlardır.

---

160 Tarık Zafer Tunaya, "Osmanlı'da Anayasacılık Hareketleri ve Hükümet-i Meşruta", *Boğaziçi Üniversitesi Dergisi*, Beşeri Bilimler VI, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1978, s. 228.

161 A. İhsan Gençer, "İlk Osmanlı Anayasasında Türkçenin Resmi Dil Olarak Kabulü", *Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu*, SİTD, Ankara 1976, s. 185.

162 Coşkun Üçok, "1876 Anayasasının Kaynakları", *Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu*, SİTD, Ankara 1976, s. 4.

163 Tanör, *a.g.e.*, s. 132.

164 Tarık Zafer Tunaya, "Mithat Paşa'nın Anayasacılık Anlayışı", *Uluslararası Mithat Paşa Semineri*, TTK Yayınları, Ankara 1986, s. 41.

Kanun-i Esasi'nin ilan edilip bir meclis teşekkül ettirilmesine karşı en büyük tepki yine Osmanlı'nın statükocu kurumu olan ulema sınıfından gelmiştir. Müslümanlarla birlikte gayrimüslimlerin de yer aldığı bir meclisin dine uygun olmadığı bu grup tarafından her fırsatta dile getirilmiştir.[165] Mecliste yer alacak Hıristiyanların İslam'a mugayr kararları meclisten geçireceği endişesi halka yayılmak istenmiştir. Bu tepkiler anayasa görüşmelerinde kimi zaman karşılık bulmuştur. Örneğin Kanun-i Esasi'nin son şeklinin nasıl olacağı Mithat Paşa'nın konağında görüşülürken şer'i mahkemelerde Hıristiyanların şahitliği ve orduya alınmaları maddeleri anayasa metninden kaldırılmıştır.

Kanun-i Esasi'nin ilanının en büyük ısrarcısı ve takipçisi Mithat Paşa olmuştur. Mithat Paşa, Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu siyasi konjonktürde başta Rus baskısı olmak üzere yabancı devlet baskılarını bertaraf etmek adına Kanun-i Esasi'nin ilanına son derece büyük bir ehemmiyet atfetmiştir.[166] Hersek'te ve Bulgarlar arasında çıkan ayaklanmalar üzerine Batılı devletlerin İstanbul'da toplanmak üzere Osmanlı Devleti'nden bir konferans talep etmesi ve bu konferansta Batılı devletlerin öne süreceği şartlara dair duyumlar da Mithat Paşa'nın anayasayı ilan etme hususunda aceleci davranmasını tetiklemiştir. [167] İmparatorluk bünyesindeki bütün halklara verilecek eşitliğin konferansı manasız hale getireceği inancıyla [168] anayasa komisyonu henüz anayasa ilan edilmeden meclisin toplanması için gerekli hazırlıkları, iç tüzüğü ve seçim çalışmalarını da başlatmıştır.[169] Ancak Abdülhamit'in kurucu meclis oluşturulmasını reddetmesi üzerine bu çalışma sonlanmıştır.[170]

Kanun-i Esasi taslağı, kurulan alt komisyonda görüşülmesinin ardından padişaha gönderilmiştir. Padişah evvela Meşrutiyet karşıtı Namık Paşa, Sadrazam Mehmed Rüşdü Paşa gibi devlet adamlarına göstermiş, onların görüşlerini dinlemiştir. Sultan Abdülhamit türlü siyasetle Meşrutiyetin ilanını geciktirmek ve yokuşa sürmek istese de Serasker Süleyman Paşa'nın kendisini ziyaret ederek tasarıyı onaylamadığı takdirde sonunun Abdülaziz gibi olacağı tehdidiyle karşı karşıya kalmıştır.[171] Kanun-i Esasi'nin ilanı yaklaşırken yaşanan kaydan değer gelişmelerden bir diğeri de Sadrazam Mehmed Rüşdü Paşa'nın istifasıyla Mithat Paşa'nın sadrazamlığa getirilmesidir. Mehmed Rüşdü

165 Bilal Eryılmaz, *Osmanlı Devleti'nde Gayrimüslim Tebaanın Yönetimi*, Risale Yayınları, İstanbul 1990, s. 150.
166 Berkes, *Türkiye'de Çağdaşlaşma.*, s. 292.
167 Baykal, *a.g.e.*, s. 54.
168 Joan Haslip, *Bilinmeyen Taraflarıyla Abdülhamit*, Toker Yayınları, İstanbul 1964, s. 112.
169 Berkes, *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, s. 289.
170 Ahmet Saib, *a.g.e.*, s. 34.
171 Süleyman Paşa, *Hiss-i İnkılap*, Tanin Matbaası, İstanbul 1910, s. 61.

Paşa'nın istifasının altında yatan sebep, padişahın, Sultan Abdülaziz'in tahttan indirilmesinde aktif rol aldığı için kendisine güvenmemesidir.[172] Mithat Paşa'nın sadrazamlık vazifesine getirilmesi İstanbul Konferansı'nın yapılacağı tarihten üç gün öncesine rastlamaktadır.[173] Bu esnada Kanun-i Esasi taslağının 113. Maddesine dair tartışmalar cereyan etmektedir. 113. maddede padişaha şüphe ettiği kimseleri yurtdışına sürgün etme yetkisi verilmektedir. Karal, bu maddenin Kanun-i Esasi'yi felç hale getirdiğini söylemektedir.[174] Ancak Sultan II. Abdülhamit bu maddenin anayasadan çıkarılmasına razı gelmemiş, Kanun-i Esasi, 113. Maddeyi de kapsar şekilde ilan edilmiştir.

Kanun-i Esasi metni oluşturulurken 1831 Belçika Anayasasının temel alındığı söylense de Kanun-i Esasi daha çok 1851 Prusya Anayasasıyla benzerlik göstermektedir. Prusya Anayasası da 119 maddeden oluşmaktadır. Bu anayasada da güçler birliği göze çarpmakta, her iki anayasanın bölüm başlıkları da büyük ölçüde örtüşmektedir. Anayasa maddelerinde dikkat çeken benzerlikler de göz önünde bulundurulduğunda Kanun-i Esasi'nin esin kaynağı 1851 Prusya Anayasasıdır denilebilir.[175]

Kanun-i Esasi, 23 Aralık 1876 tarihinde Beyazıt meydanında ilan edilmiştir. İlan edilir edilmez, o anda Balkanlarda yapılacak ıslahatları görüşmek üzere toplanmış olan İstanbul Konferansı üyelerine deklare edilmiştir. Böylelikle konferansın toplanmasının anlamının kalmadığı beyan edilmiştir. Ancak konferans katılımcıları bu söylemi dikkate almamışlardır. Böylelikle Mithat Paşa'nın anayasa ilan ederek İstanbul Konferansı'nı boşlukta bırakma politikası da geçerlilik kazanmamıştır.[176] Hatta Rus elçisi İgnatiyef Rusya'nın isteklerini açıkça deklare etmiş, bu istekleri Osmanlı'nın reddetmesi halinde Rusya'nın Osmanlı Devleti'ne savaş açacağını söylemiştir.[177] Mithat Paşa, kendisine konferansta cereyan eden olayları anlatmaya gelen Osmanlı delegesi Saffet Paşa'ya yabancı delegelerin Kanun-i Esasi'nin ilanını nasıl karşıladıklarını sormuş, Saffet Paşa "Ne diyecekler, çocuk oyuncağı dediler." deyince Mithat Paşa büyük bir hayal kırıklığına uğramıştır.[178]

---

172 Mahmud Celaleddin Paşa, *a.g.e.,* s. 204.
173 Haslip, *a.g.e.,* s. 112.
174 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 8.
175 Coşkun Üçok, "1876 Anayasasının Kaynakları", *Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı (1876-1976*), Siyasi İlimler Türk Derneği, Ankara 1976, s. 4-8.
176 Faruk Yılmaz, *Türk Anayasa Tarihi 1808-2010*, İz Yayıncılık, İstanbul 2012, s. 42
177 Haslip, *a.g.e.,* s. 112
178 Mahmut Kemal İnal, *Son Sadrazamlar*, C. III, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul 1948, s. 349

Kanun-i Esasi'nin ilanını takip eden günlerde Osmanlı ülkesinde özgürlük havası esmeye başlamıştır. Mithat Paşa'nın girişimleriyle sürgüne gönderilen bazı siyasi ve askerler sürgünden geri çağrılmış, Osmanlı gazeteleri özgürce yayınlar yapmaya başlamışlardır.[179] Ancak esen bu özgürlük rüzgarı kısa süre sonra tersine dönmüştür. Ayrıca Mithat Paşa'nın "özgürlük kahramanı" forsu da etkisini yitirmeye başlamıştır. Bunun sebeplerinden biri, padişahın Mithat Paşa'ya itimat etmemesi ve Meclis-i Mebusan toplanmadan önce onu sürgüne göndermeyi kafasına koymuş olmasıdır. Namık Kemal ve Ziya Paşa gibi Genç Osmanlılar ile Meşrutiyetin ilanında rol oynayan bir takım bürokratlar Mithat Paşa'nın Meşrutiyet yalnızca kendi eseriymiş gibi davranmasına içerlemişler, Mithat Paşa ile işbirliklerini sonlandırmışlardır. Meşrutiyetin evvelden muhalifi bazı ulema ve din adamları ile bürokratlar da Mithat Paşa'nın Hıristiyan ve Yahudi ruhani liderleri makamlarında ziyarete etmesi, Müslüman-gayrimüslim eşitliğinin her defasında vurgulanması gibi olaylar karşısında Paşa'ya cephe almışlardır. Mithat Paşa Kanun-i Esasi'nin ilanının üzerinden fazla vakit geçmeden siyaseten yalnız kalmıştır. Mithat Paşa bunun üzerine "Talimat-ı Muvakkate" isimli bir talimatname hazırlatarak genel seçimlerin yapılması ve Meclisin toplanması için hazırlığa koyulmuştur. Ancak Paşa, çalışmalarını çok fazla sürdürememiş, padişah tarafından sürgüne gönderilmiştir.[180] Sultan II. Abdülhamit, Mithat Paşa'yı sürgüne gönderirken, Paşa'nın anayasa taslağından çıkarılması için çok ısrar ettiği 113. Maddenin kendisine verdiği yetkiyi kullanmıştır.

2.2. *Kanun-i Esasi'nin İçeriği*

Kanun-i Esasi 12 bölüm ve 112 maddeden müteşekkildir. İlk bölümün ismi Memalik-i Devlet-i Osmaniye" olmuştur. Bu bölümün içeriğinde padişahın hak ve yetkileri tanımlanmıştır. İkinci bölümün ismi ise "Tebaa-i Devlet-i Osmaniye'nin Hukuk-i Umumiyesi'dir." Bu bölümde Osmanlı Devleti'nde yaşayan tebaanın siyasi hak ve ödevlerine yer verilmiştir. Kanun-i Esasi'nin üçüncü bölümü Meclis-i Vükela'ya yani hükümete ayrılmıştır. Meclis-i Vükela üye ve organlarının atanması ve bazı özlük hakları bu bölümde anlatılmıştır. Osmanlı Devleti'nin ilk anayasasının dördüncü bölümünde memurların özlük haklarına yer verilmiştir. Bu bölümün "Memurîn" başlığıyla isimlendirilmiştir. Yasama 5. bölümde kendine yer bulmuştur. Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan'dan oluşan Meclis-i Umumi'nin çalışma sistemi, üyelerinin seçimi,

179 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 10.
180 Mahmud Celaleddin Paşa, *a.g.e.*, s. 266-288.

yetki ve faaliyet alanı bu bölümde belirlenmiştir. Altıncı ve yedinci bölümler de meclisin yasama faaliyetini kapsamaktadır. Ayan ve Mebusan meclisinin kuruluş şekli sırasıyla altıncı ve yedinci bölümlerin konusudur. Sekizinci bölüm yargı teşkilatına ayrılmıştır. Mahkemelerin işleyişi, hakimlerin bazı özlük hakları ve ödevleri bu bölüme yer almaktadır. Dokuzuncu bölümde Divan-ı Âli olarak isimlendirilen, üst mahkeme vazifesi gören Yüce Divan'ın kuruluşu ve yetkileri belirlenmiştir. Onuncu bölüm maliyeye ayrılmış, bütçe görüşmelerinin ne şekilde olacağı anlatılmış, maliyenin denetimiyle görevli Sayıştay bu bölümde kurulmuştur. On birinci bölüm "Vilâyât" başlığıyla yayımlanmıştır. Belediye işleri için belediye meclisi, vilayetler, sancak ve kazalarda idare meclisi ve vilayet merkezlerinde yılda bir defa toplanacak olan umumi meclislerin seçimi bu bölümün konusudur. Son bölümde ise "İdare-i Örfiyye" hususları işlenmiştir. Padişaha gerek gördüğü takdirde bir kimseyi sürgün etme yetkisi veren 113. Madde bu bölüm içerisindedir.[181]

Şimdi bu bölümlerin detaylı incelemesi yapılacak, Meclis-i Umumi'yi kapsayan maddeler detaylarıyla en son ele alınacaktır.

Kanun-i Esasi'nin birinci bölümünde devletin bölünmez bütünlüğü vurgulanmış, başkenti İstanbul olarak belirlenmiştir. Saltanatın en büyük erkek veliahda geçeceği söylenmiş, halifelik yetkisinin padişaha ait olduğu tespit edilmiştir. Kanun-i Esasi ile padişah hukuken sorumsuz kabul edilmiştir. Birinci bölümde padişaha tanınan haklar: vükelanın atanması ve görevden alınması, rütbe ve nişan verilmesi, imtiyazlı eyaletlere imtiyazlarının bahşedilmesi, para basılması, yabancı devletlerle anlaşmalar yapılması, savaş ve barış ilanı, kara ve deniz kuvvetlerinin kumandası, kanun hükümlerinin uygulanması, idari organların çalışmalarına yönelik yönetmeliklerin düzenlenmesi, kanun uyarınca verilen cezaların hafifletilmesi yahut affedilmesi, Meclis-i Umumi'nin toplantıya çağrılması yahut dağıtılması, gerektiği zaman Mebuslar Meclisi'nin yeni seçim yapılması şartıyla dağıtılması olarak belirlenmiştir.

Görüldüğü üzere Kanun-i Esasi, mutlakiyet rejiminin padişaha verdiği yetkileri sınırlayıcı vaziyette değildir. Kanun-i Esasi'nin padişahın tek taraflı iradesiyle yürürlüğe konması, padişahın sınırsız egemenlik hakkının önemli bir göstergesidir.[182] Ayrıca Tanzimatın ilanıyla başlayan laikleşme sürecini de dondurmuştur. Padişahın halife

[181] Şeref Gözübüyük, Suna Kili, *Türk Anayasa Metinleri*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul 2006, s. 9-2.1
[182] Kemal Dal, *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, Bilim Yayınları, Ankara 1986, s. 16.

olarak tanımlanması, devletin dininin İslam olarak belirlenmesi (madde 11), Osmanlı idari rejiminin laikleşme refleksini kanun maddeleriyle çerçevelemiştir.

Kanun-i Esasi'nin Tebaa-i Devlet-i Osmaniye'nin Hukuk-i Umumiyesi isimli ikinci bölümünde öncelikle Osmanlı Devleti vatandaşı olan herkesin Osmanlı olarak nitelendirileceği belirtilmiş (madde 8) daha sonra her Osmanlı vatandaşının hak ve özgürlüklerine bireysel olarak malik olduğu ve başkasının özgürlüklerini çiğnememekle ödevlendirildiği söylenmiştir (madde 9). 10. maddede hiç kimsenin kanunların dışında bir sebebe dayandırılarak cezalandırılamayacağı söylenmektedir. 11. maddede daha önce de belirtildiği üzere devletin dininin İslam olduğu tespit edilmektedir. Yine bu maddede herkesin dinini yaşama özgürlüğünün Osmanlı Devleti'nin garantisi altında olduğu ve muhtelif dini cemaatlere verilen imtiyazların yine devlet garantisi altında süreceği yer almıştır. 12. maddede basın kanun dairesinde özgürdür, Osmanlı vatandaşları şirket kurabilir denmektedir. 13. maddede Osmanlı vatandaşlarına kanuna aykırı halleri ilgili makamlara bildirme ve memurlardan şikayetçi olabilme hakkı verilmiştir. 14. ve 15. maddeler, öğretimin özgür olduğunu ve bütün okulların devlet denetimi altında olduğunu söylemektedir. Bu bölümde yer alan diğer önemli kanun maddeleri, Osmanlıların kanun önünde eşit olduğunu, devletin resmi dilinin Türkçe olduğunu, verginin her vatandaştan mali gücü nispetinde alınacağını, mülkiyet hakkının devlet güvencesi altında olduğunu, hiç kimsenin mensup olduğu mahkeme dışında bir mahkemede yargılanamayacağını, müsadere, angarya ve cerime yasağının getirildiğini, hiç kimseden kanunsuz olarak para talep edilemeyeceğini ve işkence ile eziyetin kesin olarak yasaklandığını anayasal hale getirmiştir.[183]

Kanun-i Esasi'nin bu bölümü, daha önce Tanzimat Fermanı, Islahat Fermanı gibi fermanlarda Osmanlı vatandaşlarının elde ettiği kazanımların anayasal haklar haline gelmesi hususunda önemli bir noktada durmaktadır. Dinine ve ırkına bakılmaksızın Osmanlı vatandaşlarının özgürlüğü bu bölümün konusudur. Böylelikle "Osmanlılar" ismi altında bir vatandaşlık bilinci oluşturarak ırki ve dini başkaldırı ve isyanları durdurma siyaseti rejim değişikliğinde de kendini göstermiştir. Genç Osmanlıların Osmanlıcılık anlayışı, Kanun-i Esasi'nin ilanında oynadıkları rolden ötürü anayasa metnine de yansımıştır. Burada karşımıza yine, kanunla belirlenen hakların padişahın kudretine karşı koruma altına alınmaması çıkmaktadır. Padişahın anayasada belirtilen hak, özgürlük ve ödevler hususunda fevri davranmasına karşı ortaya çıkabilecek bir

183 Okandan, *a.g.e.*, s. 166.

kontrol mekanizması anayasada yer almamıştır.[184] Kanun-i Esasi'nin en önemli defosu, padişahın sınırsız kudretinin anayasa metninde sınırlanmamış olmasıdır.

Kanun-i Esasi'nin Meclis-i Vükela'ya yani devletin yürütme erkine yönelik hükümleri ise şu şekildedir: Sadrazam ve Şeyhülislam başta olmak üzere tüm vükela padişah tarafından tayin edilecektir. Meclis-i Vükela Sadrazam başkanlığında toplanır, meclis içerisindeki her daire kendi alanına giren konuları görüşerek alınan kararları Sadrazama bildirir. Hükümet devlet işlerinden, meclise karşı sorumludur. Suçlu hükümet üyesi Divan-ı Âli'de yargılanır. Herhangi bir nazırın Divan-ı Âli'ye gönderilmesini Meclis-i Mebusan talep eder ve padişah onayından geçer. Divan-ı Âli'de suçlu bulunan nazırın nazırlığı düşürülür. Şayet hükümet ile Mebusan Meclisi arasında ihtilaf oluşursa hükümetin değiştirilmesi yahut meclisin dağıtılması padişahın iradesindedir. Meclis toplantı halinde olmadığı takdirde yahut olağanüstü durumlarda Meclis-i Vükela anayasaya aykırı olmayacak şekilde geçici kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Nazırlar iki meclis bünyesinde de bulunabilirler.[185]

Meclisin hükümet üzerinde denetim yetkisi anayasada bilgi isteme olarak belirlenmiştir. Bakanların arzu ettikleri takdirde istenen bilgiyi vermeme hakları saklı tutulmuştur.

Kanun-i Esasi'nin yürütmeye dair hükümlerinde yine padişahın sınırsız yetki alanından doğan aksaklıklar gözlemlenmektedir.

Kanun-i Esasi devlet memurlarının özlük hakları ile diğer hak ve ödevlerine dair hükümler de getirmiştir. Osmanlı Devleti'nin ilk anayasasının 39, 40 ve 41. maddeleri memurlara ayrılmıştır. Buna göre memurların ataması ehliyet ve liyakate dayalı yapılacaktır. Memurlar kendileri memuriyetten çekilmedikleri yahut kanunda belirtilen azil sebeplerini yerine getirmedikleri sürece memuriyetten azledilemeyeceklerdir. Amirinden aldığı emirle kanuna aykırı işlem yapan memurun sorumluluğu vardır.[186]

Devletin yargı fonksiyonunu yerine getiren mahkemeler de Kanun-i Esasi'de kendine yer bulmuştur. Kanun-i Esasi'nin 80. maddesi ile 91. maddesi arasında kalan hükümleri hakimler ve mahkemelerle ilgili düzenlemelere ayrılmıştır. Kanun-i Esasi ile mahkemeler Şer'i ve nizami olarak ikiye ayrılmış, mahkeme görüşmelerinin aleni yapılacağı belirtilmiştir. 81. madde hakimlerin azlolunamayacağını söylemektedir. Yine

[184] İlhan Arsel, *Teokratik Devlet Anlayışından Demokratik Devlet Anlayışına*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, S. 378, Ankara 1975, s. 28-29.
[185] Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 223.
[186] Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 223-224.

bu maddede hakimlerin tayin, terfi ve mesleki durumlarının özel kanunla düzenleneceği bildirilmektedir. 83. maddede herkese mahkeme huzurunda savunma yapabilmek adına meşru hukuk vasıtalarını kullanabilme hakkı verilmiştir. Yargıya dair diğer hükümlerde ise, mahkemelerin sorumluluğu dahilinde olan davaların görülmesinden kaçınamayacağı, her davanın ait olduğu mahkemede görüleceği, mahkemelerin her türlü müdahaleden azade olduğu, kanunda tanımlanan mahkemeler dışında olağanüstü mahkemelerin kurulamayacağı, hakimlik ile diğer devlet memurlukların birlikte yürütülemeyeceği ve ceza davalarında amme hukukunu korumak adına savcılar atanacağı anayasal hale getirilmiştir.

Kanun-i Esasi'de devletin yargı erkine dair maddelerden sonra Divan- Âli'nin (Yüce Divan) kuruluşuna dair maddeler gelmektedir. Buna göre Yüce Divan, 30 üye ile kurulacak, bu üyeler eşit oranda âyandan, Şûra-yı Devletten ve temyiz mahkemesinden kura ile seçilecektir. Yüce Divan padişahın emri ile Âyan dairesinde toplanacaktır. Yüce Divan'ın vazifesi vükelâ ile temyiz reisi ve üyelerinin, padişah aleyhinde harekette bulunanların, devleti tehlikeye düşürecek teşebbüslere girişenleri mahkeme etmektir. Bu mahkemenin aldığı kararların istinaf edilemeyeceği anayasanın bir diğer hükmüdür.[187]

Kanun-i Esasi'nin "Umur-ı Maliye" isimli onuncu bölümü maliye alanına dair hükümlere ayrılmıştır. Bu bölümdeki en önemli yenilik devlet gelirlerinin toplanması ve harcanmasıyla ilgili memurları denetlemek üzere Sayıştay'ın kurulmasıdır. Sayıştay on iki üyeden müteşekkil olacak ve bu üyeler ömür boyu memuriyetle vazifelendirileceklerdir. Bunun yanı sıra verginin kanunla belirleneceği ve toplanacağı yine bu bölümde yer almıştır. Ayrıca bu bölümde bütçenin nasıl oluşturulacağı da izah edilmiştir. Buna göre bütçe yeni yasama döneminden bir gün sonra Meclis'e sunulacak ve kanun maddeleri tek tek Meclis'te görüşülecektir. Özel bir kanunla belirtilmediği sürece bütçe dışında harcama yapılamayacaktır. Yalnızca Meclis-i Umumi'nin toplantı halinde olmadığı durumlarda Heyet-i Vükelâ'nın sorumluluğu altında, Meclis-i Umumi toplandığında kanun layihası olarak verilmek şartıyla ve padişahın da iradesi ile bütçe dışı harcama yapılabilir. Bütçe kanunu yalnızca bir yılı kapsayacak, kesin hesap bütçe kanunun ilgili olduğu yılın sonundan itibaren dört yıl içinde Meclis-i Umumi'ye bildirilecektir.

Kanun-i Esasi'nin Umur-ı Maliye bölümü 96 ve 107. maddeler arasını kapsamaktadır.

---

187 Ali Fuad Başgil, *Türk Siyasi Rejimi ve Anayasa Meseleleri*, Baha Matbaası, İstanbul 1957, s. 88-89.

Kanun-i Esasi'de ülkenin idari teşkilatına da yer verilmiştir. Anayasaya göre vilayet idaresi yetki genişliği ve işbölümü ilkelerine göre kurulmuştur. Ülkenin idari teşkilatı uyarınca vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde bulunan idare meclisleriyle vilayet merkezlerinde yılda bir kez toplanan Umumi Meclislerin üyelerinin seçimi usulü özel bir kanunla genişletilecektir. Bunun yanı sıra belediye işleri, İstanbul ve taşralarda seçim ile işbaşına gelecek belediye meclisleri tarafından idare edilecektir.

Kanun-i Esasi'de ülkenin idari teşkilatına dair hükümler 108 ve 112. maddeler arasındadır. Görüldüğü üzere tüm idari kademelerde seçimle işbaşına gelecek idare meclisleri oluşturulmuştur. Bunun yanı sıra belediye işleri de yine üyeleri seçimle belirlenen belediye meclisinin sorumluluğuna verilmiştir. Bir kısmı Kanun-i Esasi'nin ilanından önce de var olan bu meclisler, demokrasi bilincinin ülke genelinde ve vatandaşlar arasında yayılması adına önemli bir işlev görmüştür.

Kanun-i Esasi'de son olarak genel konular hakkında çeşitli hükümler içeren, Kanun-i Esasi'nin 12. bölümü Mevaddı Şetta bulunmaktadır. Bu bölümün en önemli maddelerinden biri daha önce de bahsettiğimiz, padişaha gerekli gördüğü takdirde güvenlik gerekçesiyle arzu ettiği kimseleri yurt dışına sürme hakkı vermesidir. Ayrıca padişah yurt içerisinde ihtilal veya ayaklanma hareketlerinin baş gösterme ihtimaline karşı sıkıyönetim ilan etme hakkını da bu maddeden almıştır. 12. bölümde bu hükümler dışında ilköğretimin mecburi olduğuna, Kanun-i Esasi'nin hiçbir maddesinin hiçbir sebeple tadil edilemeyeceği yahut kaldırılamayacağına, Kanun-i Esasi'nin tadilinin Âyan ve Mebusan Meclisi'nde 2/3 oy çoğunluğuyla yapılacağına dair hükümler bulunmaktadır. Bu bölümde son olarak bir kanun maddesinin tefsirinin (açıklamasının), şayet adliye ile ilgili bir kanun maddesiyse temyiz mahkemesinde, mülkiye ile ilgili bir kanun maddesiyse Şûra-yı Devlet'te, Kanun-i Esasi ile ilgili bir madde ise Meclis-i Âyan'da görüşülüp karara bağlanacağına hükmedilmiştir.[188]

2.3. *Kanun-i Esasi'de Yasama*

2.3.1. *Kanun-i Esasi'de Meclis-i Umumi*

Kanun-i Esasi'ni yasama bölümündeki maddelerinden üçü seçilecek Meclis-i Umumi'nin yapısına ve işleyişine ayrılmıştır. 119 maddelik Kanun-i Esasi'nin neredeyse kırk maddesi meclis yapısına dair hükümler içermektedir.

[188] Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 226-227.

Meclisin ismine genel olarak Meclis-i Umumi denmiş, Meclis-i Umumi kendi içerisinde Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyan olmak üzere iki kanatlı bir yapıya büründürülmüştür (madde 42). Anayasada her iki meclisin de Kasım ayının başında padişahın buyruğuyla toplanması kararlaştırılmıştır. Meclislerin kapanmasının da yine padişahın iradesiyle Mart ayının başında olması uygun görülmüştür. Meclislerden birinin toplantı halinde olmadığı durumlarda diğer meclisin de toplantı yapamaması öngörülmüştür (madde 43). Padişaha, devletçe zorunlu görülen hallerde Meclis-i Umumi'yi zamanından önce açma, kapama ve çalışma süresini uzatma yetkisi verilmiştir (madde 44).

Meclis-i Umumi'nin açılış töreni, padişah yahut görevlendirdiği sadrazamın katılımıyla, Heyet-i Vükela üyeleriyle bütün Meclis-i Umumi üyelerinin hazır bulunmasıyla gerçekleştirilecektir. Daha sonra iç işleri ve dış işlerinde alınması gereken tedbirler ile yasama yılında dikkat edilmesi gereken hususlara dair padişah nutku Meclis-i Umumi'ye okunacaktır (madde 45). Meclis-i Umumi üyeliğine seçilen yahut atanan kişiler, meclisin açıldığı gün sadrazamın huzurunda, o gün hazır bulunmayan kişiler ise üyesi oldukları meclisin toplandıkları gün meclis başkanı huzurunda padişahın şahsına ve vatana bağlı olacaklarına, Kanun-i Esasi hükümlerine ve kendilerine verilen vazifelere aykırı hareket etmeyeceklerine dair yemin edeceklerdir. (madde 46).

Kanun-i Esasi hükümleri uyarınca Meclis-i Umumi üyeleri oy kullanma ve görüş açıklama hususlarında bağımsızdır. Verdiği oy yahut belirttiği görüş sebebiyle suçlanamazlar. Yalnızca meclis içtüzüğüne mugayr tutum ve davranışlarda bulundukları takdirde içtüzük hükümlerine göre işlem yapılacaktır (madde 47). Kanun-i Esasi'nin 48. maddesi meclis üyelerinin vatan hainliği yahut Kanun-i Esasi'yi tahrif etme, ortadan kaldırmaya çalışma, kaldırma gibi eylemlerinde hangi yolun izleneceğini açıklamıştır. Her üye oyunu bizzat kullanır ve her üyenin görüşülmekte olan gündem maddesiyle alakalı çekimser oy kullanabilme hakkı mahfuzdur (madde 49). Üyeler hem Meclis-i Âyan'a hem de Meclis-i Mebusan'a üye olamazlar. Her iki meclis için de toplantı yeter sayısı toplam üye sayısının yarısından bir fazlasıdır. Kişiler iç hukuk silsilesini tam olarak takip ettikleri müddetçe her iki meclisten birine dilekçe verebilirler (madde 50-52).

Kanun-i Esasi'de yeni kanun çıkarmak ya da mevcut kanunu değiştirmek için izlenecek yol da açıklanmıştır. Buna göre kanun tasarısı yahut mevcut kanunlarda

değişiklik teklifi yetkisi Heyet-i Vükelâ'da olmakla birlikte Meclis-i Âyan ve Meclis-i Mebusan kendi görev alanlarına giren hususlarda sadrazam vasıtasıyla padişahtan izin isteyerek yetki kullanabilirler. Meclis-i Âyan yahut Mebusan tarafından yapılan kanun tasarıları yahut değişiklik teklifleri Şûra-yı Devlet'te görüşüldükten sonra Meclis-i Âyan ve Meclis-i Mebusan'ın onayından geçtikten sonra padişah tarafından onaylanırsa yürürlüğe girer. Meclis-i Mebusan ve Âyan'da tasarılar teker teker görüşülür ve salt çoğunlukla kabul edilir. Son olarak tasarının tümü Meclis-i Umumi'de yine çoğunlukla kabul edilirse onay için padişaha sunulur. Şayet tasarı meclislerden herhangi biri tarafından reddedilirse o yıl içerisinde yeniden teklif edilemez (madde 53-56).

Meclisler kendi üyeleri, Heyet-i Vükela üyeleri yahut onların vekilleri, resmi olarak davet edilmiş memurlar dışında kimseyi kabul etmez, görüş almaz, dinlemez (madde 56). Mecliste görüşmeler Türkçe yapılır. Görüşülecek tasarıların nüshaları çoğaltılarak bir gün önceden meclis üyelerine dağıtılır (madde 57). Meclislerde oylar, isim okunması, özel işaret koyma yahut gizli oylama usulleriyle yapılır. Gizli oylama usulünün uygulanması için toplantıya katılan üye sayısının salt çoğunluğunun oyu gereklidir. Her meclisin iç düzenini sağlamaktan kendi başkanı sorumludur (madde 57-58).

2.3.2. *Kanun-i Esasi'de Meclis-i Âyan*

Kanun-i Esasi hükümleri uyarınca Meclis-i Âyan'ın üye tamsayısı, Meclis-i Mebusan'ın üye tamsayısının 1/3'ünü geçmemek kaydıyla padişah tarafından belirlenecektir (madde 60). Meclis-i Âyan üyesi olabilmek için en az kırk yaşını doldurmuş olmak gerekmektedir. Bu meclise üye olabilmenin diğer şartları, iş ve eylemleriyle halkın güven ve itimadını kazanmak, devlet işlerinde hizmetleriyle takdir edilmek, tanınmış ve toplum içerisinde önde gelen bir kimse olmaktır (madde 61). Meclis-i Âyan üyeliği ömür boyu devam edecektir. Ancak kişi kendi rızasıyla başka bir memuriyet alanında görev alırsa Meclis-i Âyan üyeliği düşer (madde 62). Kanun-i Esasi'nin 63. maddesi Meclis-i Âyan üyelerinin maaşlarının düzenlenmesine ayrılmıştır.

Osmanlı'nın ilk anayasasının 64. maddesi Meclis-i Âyan'ın görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Buna göre Meclis-i Âyan, Meclis-i Mebusan tarafından kendine gönderilen yasa ve bütçe tasarılarını inceler. Şayet bu tasarılarda Şeriata, padişaha ve saltanata, Kanun-i Esasi hükümlerine, devletin bütünlüğüne, ülkenin iç ve dış güvenliğine, yurdun savunma ve korunma nedenlerine ve nihayet genel ahlaka mugayr

hükümler görürse, sebebi ve görüşünü de ekleyerek ya kesin olarak reddeder yahut yeniden görüşülmesi talebiyle Meclis-i Mebusan'a geri gönderir. Meclis-i Âyan, onayladığı kanun tasarılarını sadrazama göndermekle mükelleftir. Bunun yanı sıra Meclis-i Âyan, kendisine sunulan şahsi dilekçeleri, gerek gördüğü takdirde görüşüyle birlikte sadrazama iletmekle mükelleftir.[189]

2.3.3. *Kanun-i Esasi'de Meclis-i Mebusan*

Meclis-i Mebusan'ın üye sayısı, Osmanlı vatandaşlarından her elli bin erkek için bir kişi olarak hesaplanır (madde 65). Meclis-i Mebusan üye seçimleri gizli oylama usulüyle yapılır ve seçim özel kanunla belirtilecektir (madde 66). Heyet-i Vükela'dan seçilen üyeler dışında kimse hem Meclis-i Mebusan üyesi hem de devlet memuru olamaz (madde 67).

Kanun-i Esasi'ye göre Meclis-i Mebusan'a üye seçilemeyecek kişilerin özellikleri: Osmanlı vatandaşı olmamak, Türkçe bilmemek, 30 yaşını doldurmamış olmak, yabancı bir devlete hizmet etmek, seçim esnasında başka bir kimsenin hizmetkârı olmak, iflas ile mahkum olup iade-i itibar kazanmamış olmak, kötü bir şöhrete sahip olmak, kısıtlılığına karar verilmiş olmak, medeni haklarını yitirmiş olmak ve yabancı devlet vatandaşlığına mensup olduğu iddiasında bulunmaktır (madde 68). Mebusan Meclisi seçimleri dört yılda bir yapılacaktır. Üyelerinin görev süresi dört yıldır, yeniden seçilebilirler (madde 69). Genel seçimlere, yasama yılının başladığı Kasım ayından en az dört ay önce başlanmalıdır (madde 70). Her üye ayrıca kendi seçim çevresinin vekili değil, Osmanlı ülkesinin vekilidir (madde 71). Seçmenler, kendi vilayetlerinin halkından vekil seçerler (madde 72).

Kanun-i Esasi hükümlerine göre şayet padişah Mebusan Meclisi'ni feshederse yeni mebus seçimine en fazla altı ay içerisinde başlanmalıdır (madde 73). Meclis üyelerinden biri vefat eder, hakkında kısıtlılık hükümlerinden biri uygulanır, meclis toplantılarına uzun süre katılmaz, istifa eder, mahkum olur yahut başka bir memuriyeti kabul ederse üyeliği düşer. Bu durumda o üyenin yerine gelecek toplantıya katılabilecek şekilde başka bir kişi atanır (madde 74). Atanan kişinin görev süresi seçim döneminin sonuna kadardır.

Mebusların maaş haklarını düzenleyen anayasa maddesi 76. maddedir. Buna göre mebuslara yıllık 20.000 kuruş maaş ve 5000 kuruş yolluk verilecektir.

---

189 Abdullah Sezer, *Ulusal-üstü Belgeler ve Önceki Anayasalarla Karşılaştırmalı&Gerekçeli&Açıklamalı 1982 Türkiye Anayasası ile İlgili Mevzuat*, Beta Yayınevi, İstanbul 2004, s. 694.

Meclis Başkanlığı seçim usulü 77. maddede düzenlenmiştir. Buna göre meclis, Başkanlık için oy çokluğuyla üç aday, ikinci ve üçüncü başkanlıklar için de yine oy çokluğuyla üçer aday belirleyerek padişaha sunar. Padişah bu adaylar içinden Mebusan Meclisi Başkanını ve Başkanvekillerini atar. Meclis-i Mebusan görüşmeleri alenidir. Ancak Heyet-i Vükelâ'nın yahut meclis üyelerinden on beş kişinin talebiyle üye olmayanlar salondan çıkarılarak çoğunluğun oyuyla teklif kabul ya da reddedilir (madde 78).

Mebusan Meclisi'nin görev süresi boyunca hiçbir üye, mecliste oy çoğunluğuyla suçlanmadıkça yahut ceza hukukuna giren fiilleri işlerken yahut izlerken suç üstü yakalanmadıkça tutuklanamaz ve yargılanamaz (madde 79).

Meclis-i Mebusan, kendisine gelen yasa tasarılarından maliyeye ve Kanun-i Esasi'de dair olanları görüşerek kabul eder, reddeder yahut değiştirerek kabul eder. Bütçe Kanununda belirtilen usullere uygun olarak, bütçe tasarısı ayrıntılı olarak incelendikten sonra bütçedeki genel giderlerin miktarları hükümet üyeleriyle incelenir ve kesin karara bağlanır. Yine bütçedeki gelirlerin niteliği, niceliği, gelir sağlama yöntemleri ve sarf edilme yöntemleri yine hükümet üyelerinin de katılımıyla görüşülür ve kesin karara bağlanır (madde 80).

2.4. *Kanun-i Esasi'nin Niteliği*

Kanun-i Esasi oluşturulurken halkı temsilen anayasa çalışmaları yürüten bir komisyon yahut bir kurucu meclis meydana getirilmemiştir. Kanun-i Esasi, padişahın tek taraflı iradesiyle vücut bulmuştur. Bu sebeple bir "ferman anayasa" olma özelliği göstermektedir. Bununla birlikte Kanun-i Esasi demokratik değil monokratik bir anayasadır. Kanun-i Esasi'nin değiştirilmesi, 116. maddede yer alan hükümler uyarınca zordur. Bundan hareketle Kanun-i Esasi bir katı anayasa örneğidir.[190] Yine de Kanun-i Esasi yalnızca padişahın keyfiyeti neticesinde ortaya çıkmış değildir. Daha önce de belirtildiği üzere, aydınların ve bürokratların ısrarı, yabancı devletlerin baskısı ve aydın kesimin muhalefeti milliyetçi ayaklanmalarla birleşince bir anayasa yapma zarureti meydana gelmiştir. Padişahın iradesi bu zaruretin sonucudur.[191]

Kanun-i Esasi, devletin genel yapısını, idari teşkilatını, vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini, devletin hukuki işlevini anayasal hale getirmiştir. Ancak devletin

190 İbrahim Özden Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, Legal Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 15-21.
191 Tanör, *a.g.e.*, s. 133.

temel yapısında radikal değişiklikler oluşturamamıştır. Padişahın yetkileri hususunda bir yaptırım ortaya konamamış ve fakat padişahın yetkileri anayasal nitelik kazanmıştır.[192]

Her ne kadar Osmanlılık kelimesiyle bir vatandaşlık bilinci aşılanmak istense de Kanun-i Esasi, kulluk sistemine bir değişiklik getirmemiştir. Kişi hak ve özgürlükleri bir güvenceye bağlanmamıştır. Bunun yanı sıra padişah ve saltanatın engin iktidarı anayasal hale gelmiştir. Kanun-i Esasi, klasik anayasa tanımının bir unsuru olan iktidar sahiplerinin ellerinde bulundurdukları kuvveti sınırlama işlevini yerine getirmemektedir. Bu açıdan çağdaş bir anayasa olarak kabul edilemez.[193]

Padişahın saltanat ve hilafetten kaynaklanan iktidarı meşruiyet zeminine oturtulmamış daha önemlisi sınırlanmamıştır. Saltanatın meşruiyeti tarihe, hilafetin meşruiyeti ise Şeriata dayandırılmıştır. Halife Padişah, hem soyunun hem de Tanrı'nın verdiği meşru iktidar yetkisine sırtını dayamaktadır.[194]

Kanun-i Esasi'nin en büyük defosu, hüküm altına aldığı hak ve özgürlüklerin ihlali yahut uygulanmaması halinde, yani anayasaya aykırılık durumunda yaptırım uygulayacak bir organ meydana getirmemesi olmuştur. Bunun yanı sıra iktidar, tam yetkili ve sorumsuzdur.[195]

Kanun-i Esasi gerçek bir meşruti yönetim tesis etmemektedir. Padişahın sınırsız yetkisi yasama, yürütme ve yargı erklerinde de kendini göstermektedir. Meclis-i Umumi'yi toplantıya çağırma, yeniden seçim yapılması şartıyla feshetme, tatile gönderme, padişahın yetkisindedir. Bunun yanı sıra bir hükümet üyesinin yargılanabilmesi için yine padişahın onayı gerekmektedir. Hükümet ile meclisarasında meydana gelebilecek uyuşmazlıkların çözümü için adres olarak yine padişah gösterilmiştir. Padişah dilerse hükümette değişikliğe gidebilecek dilerse meclisi feshedebilecektir. 43. maddeyle meclisin açılıp kapanması dahi padişah buyruğuna bağlanmıştır. 44. madde uyarınca padişah gerekli gördüğü takdirde meclisi zamanından önce açıp kapayabilecektir. Yine meclis üyeleri göreve başlamak için padişaha sadakat yemini etmekle mükelleftir.

---

192 Ahmet Mumcu, "Osmanlı Devletinde 1876 Anayasasına Değin Temel Hak ve Özgürlükler ile 1876 Anayasasının Temel Yapısı", *Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı (1876-1976*), SİTD, Ankara 1976, s. 37.
193 Suna Kili, "1876 Anayasasının Çağdaşlaşma Sorunları Açısından Değerlendirilmesi", *Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Armağanı*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1978, s. 194-205.
194 Kaboğlu, *a.g.e.*, s. 78-79.
195 İlber Ortaylı, "II. Abdülhamit Döneminde Anayasal Rejim Sorunu", *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, C. IV, S. I, Ankara 1986, s. 56.

Kanun-i Esasi, yasa hazırlama ve görüşme yetkisini hükümete vermiş, Meclis-i Umumi yalnızca görev alanına giren hususlarda bu yetkiyi hükümetle paylaşabilmiş, gerek kanun görüşmesine başlarken gerekse de kanun çıkarılırken padişahın onayının alınması zorunlu tutulmuştur. Haliyle padişahın arzusu dışında bir kanun teklifi görüşmek ve kanun çıkarmak olanaksız hale getirilmiştir. Yasama faaliyeti padişahın müsaadesine muhtaçtır. Meclis-i Âyan'ın bütün üyeleri padişah tarafından seçilip atanacak bunun yanı sıra Meclis-i Mebusan Başkanı ile Başkanvekilleri de gösterilen adaylar arasından padişah tarafından seçilecektir. Görüldüğü üzere 1876 Anayasası padişaha meclisi her açıdan kontrol altında tutabilme yetkisi vermektedir.

Meclis-i Mebusan üyeliklerinden birinin boşalması halinde yerine padişah tarafından atanacak bir üyenin geçecek olması Kanun-i Esasi'nin bir başka çelişkisidir. Nihayetinde seçilmişin yerine atanmışın geçmesi oldukça çapraşık bir vaziyeti göstermektedir.

Kanun-i Esasi, yasama meclisine etkin bir yürütmeyi denetleme mekanizması sağlamamıştır. Gensoru verme, hükümeti düşürebilme gibi yetkiler Meclis-i Mebusan'a verilmemiş, Meclis-i Mebusan'ın bir Heyet-i Vükelâ üyesinin görevinden men edilmesini yahut yargılanmasını talep etmesi padişah onayına bağlanmıştır. Bu durum denetim mekanizmasının etkinliğini ortadan kaldırmaktadır. Meclis-i Mebusan'a yalnızca Heyet-i Vükelâ'ya soru sorabilme yetkisi verilmiştir. Ancak kendisine soru yönetilen Vükelâ üyesinin cevabı sınırsız olarak erteleyebilme yetkisi bulunmaktadır. Haliyle bu denetim yolu da etkin değildir. Buna rağmen Meclis-i Mebusan'ın ilk döneminde 4, ikinci döneminde 25 defa hükümete istizah takriri verilmiş ve denetim mekanizması işletilmiştir.[196]

Meclis-i Umumi'deki heyetlerden biri toplantıda değilken diğerinin de toplantı yapamaması bir handikap yaratmaktadır. Her iki meclisin de toplantı yeter sayısı üye tamsayısının yarısının bir fazlasıdır. Meclis-i Âyan'ın üye sayısı Meclis-i Mebusan'a nispetle hayli az olduğu için daimi bir toplantı yeter sayısını bulamam ihtimali mevcuttur. Hal böyle iken meclis çalışmalarının aksama ihtimali doğmaktadır.

Bütün aksaklıkları, çelişkiler ve sakıncalarına rağmen Osmanlı Devleti Kanun-i Esasi'nin ilanıyla birlikte Meşruti rejime geçmiştir. Nihayetinde halk tarafından seçimle işbaşına gelen bir meclis oluşturulmuştur ve padişah iktidar yetkisini bu meclisle yani

196 Ahmet Ali Gazel, "Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme", *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 17, İstanbul 2005, s. 273.

irade-i milliye ile kısmen de olsa paylaşmak durumunda kalmıştır.[197] Yine padişahın hak ve yetkileri soyutluktan kurtarılmış, anayasal hale getirilmiştir.[198] Kanun-i Esasi ile birlikte özellikle demokratikleşme, parlamenter rejime geçme, anayasal düzen kurma ve kişi hak ve özgürlükleri hususlarında büyük kazanımlar elde edilmiştir.

3. İLK ve İKİNCİ OSMANLI MECLİS-İ UMUMİ'Sİ

Kanun-i Esasi'de hükmedildiği üzere Osmanlı Meclis-i Umumi'si Meclis-i Âyan ve Meclis-i Mebusan olmak üzere iki kanatlı bir sisteme sahiptir. Âyan Meclisi atanmışlardan, Mebusan Meclisi ise seçilmişlerden oluşmaktadır. Âyan Meclisi'nin üye sayısı Mebusan Meclisi'ne göre azdır. Tarihimizdeki ilk parlamento deneyimini incelemeye atanmışların meclisinden başlayacak daha sonra birinci ve ikinci Mebusan Meclisi'ni inceleyeceğiz.

3.1. *Meclis-i Âyan*

3.1.1. *Meclis-i Âyan'ın Yapısı*

Kanun-i Esasi'ye göre Heyet-i Âyan üyeliği ömür boyudur. Şûra-yı Devlet tarafından hazırlanan Heyet-i Âyan içtüzüğüne göre, Âyan Meclisi'ne üye seçilecek kimsede aranan şartlar, eser ve eylemleriyle herkesin güvenini kazanmış olmak, devlet hayatında övgüye mazhar hizmetlerde bulunmak, kırk yaşını doldurmuş olmak, tanınır ve bilinir bir kişi olmaktır.[199] Kanun-i Esasi'de, Âyan Meclisi'ne atanabilecek kimselerin hangi meslek gruplarından olabileceği de sıralanmıştır. 62. maddede "Vekillik, valilik, ordu müşirliği, kazaskerlik, elçilik, patriklik, hahambaşılık görevlerinde bulunmuş olup da bu görevden alınmış olanlar..." ifadesi bulunmaktadır. Ancak bu meslek grupları dışından kimseler de gerekli şartları taşıdığı sürece atanma hakkına sahiptir.

Kanun-i Esasi, Heyet-i Âyan'ın toplantı yeter sayısı için üye tamsayısının salt çoğunluğunu, karar yeter sayısı için toplantıda bulunan üye sayısının salt çoğunluğunu öngörmüştür. Ancak Heyet-i Âyan içtüzüğü, karar yeter sayısını üye tamsayısının salt çoğunluğu olarak belirlemiştir.

1877 yılının Mart ayından Ağustos ayına gelinceye dek Meclis-i Âyan'a padişah tarafından 33 üye atanmıştır. Yıl bitimine dek 6 üye daha atanmış, Heyet-i Âyan toplamda 39 üyeden müteşekkil hale getirilmiştir. Bu otuz dokuz üyenin toplumsal

---

197 Tanör, *a.g.e.*, s. 137.
198 Kemal Gözler, *Kısa Anayasa Hukuku*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2011, s. 49-50.
199 H. Aliyar Demirci, *II. Meşrutiyet'te Âyan Meclisi (1908-1912),* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2006, s. 44-45.

statüsünü istatistiğe vurduğumuzda 20 tanesinin paşa, 12 tanesinin efendi, 7 tanesinin de bey olduğunu görmekteyiz. Osmanlı parlamentosunun "elit" kesimi olarak nitelendirebileceğimiz Âyan Meclisi'nde paşalar yaklaşık %50'lik bir oran tutturmuşlardır. Efendiler %35 civarında kalırken beylerin oranı ise %15 dolaylarındadır. Meclis-i Umumi'nin birinci döneminde Heyet-i Âyan'ın Başkanlık vazifesini Server Paşa yürütmüş, Başkanvekilliği vazifesini ise Ahmet Arifi Paşa üstlenmiştir. Meclis-i Umumi'nin ikinci döneminde de Heyet-i Âyan'ın idari kadrosu paşalardan oluşacak, Başkanlık vazifesini Mehmet Asım Paşa üstlenecektir.[200]

1878 yılı kayıtlarına bakıldığında Heyet-i Âyan'ın 37 üyesi olduğu gözükmektedir. Bu üyelerden on yedisi paşa, on ikisi efendi ve sekizi beydir. Bunun yanı sıra 37 üyeden 9'u gayrimüslimdir.[201] 1878 yılında Heyet-i Âyan içerisinde paşa oranının düştüğünü, bey oranının yükseldiğini görmekteyiz. Bununla birlikte efendi unvanlıların oranında büyük bir değişim olmamıştır. Heyet-i Âyan'daki Müslüman-gayrimüslim oranı, Heyet-i Mebusan'dakine oranla çok farklıdır. Heyet-i Mebusan'da gayrimüslim üye oranının çok daha fazla olduğunu ilerleyen bölümlerde göreceğiz.

1879 yılına gelindiğinde Heyet-i Âyan'ın üye sayısı I. Meşrutiyet döneminin en yüksek düzeyine ulaşmış, 41'i bulmuştur. Bu 41 üyenin 11'i gayrimüslim tebaadan kimselerdir. Üyelerden 21'i paşa, 14'ü efendi ve 6'sı beydir.[202] Daha önceki yıllarla karşılaştırıldığında Heyet-i Âyan içerisindeki gayrimüslim üye oranında fazla bir oynama olmadığı görülmektedir. Bununla birlikte heyet içerisindeki paşaların oranı bir önceki yıla göre artmış, beylerin oranı ise hayli azalmıştır. Efendilerin oranı ise 1/3 bandı dolaylarında seyretmeye devam etmiştir.

1880 yılına gelindiğinde Heyet-i Âyan üyelerinde manzara biraz değişmiştir. Öncelikle üye sayısında kayda değer bir artış yaşanmış, o yıl içerisinde 52 üye padişah tarafından Heyet-i Âyan'a atanmıştır.[203] Atanan 52 üyenin 14'ü gayrimüslimdir. Heyetteki gayrimüslim oranında kısmi bir artış gözlemlenmektedir. Heyette on sekiz devlet memuru, on iki nazır, yedi asker, dört idareci/vali, iki elçi, iki ilmiye mensubu, iki doktor ve beş tane de mesleği bilinmeyen üye bulunmaktadır. 14 gayrimüslim üyenin ise dördü Rum, üçü Ermeni, ikisi Bulgar ve bir tanesi Yahudi'dir. Kalan gayrimüslim üyelerin etnik kökenleri bilinmemektedir.

---

200 Hakkı Tarık Us, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Vakit Matbaası, İstanbul 1954, s. 13-14.
201 Oğuz, *a.g.e.*, s. 134.
202 Oğuz, a.g.e., s. 134.
203 Robert Devereux, *The First Ottoman Constitutional Period*, Second Eddition, The John Hopkins Press, Baltimore 1964, s. 276.

Daha sonraki yıllarda, II. Meşrutiyet'e gelinceye dek Heyet-i Âyan sayısında ciddi bir düşüş olmuş, bu sayı 1908 yılında 3'e düşmüştür. Bu üç üye, Said Paşa, Abraham Paşa ve Logofet Bey'dir.[204]

3.1.2. *Meclis-i Âyan'ın Faaliyetleri*

Heyet-i Âyan'ın içtüzüğünün 71. maddesi gereğince görüşmeler gizli yapılmış, görüşme zabıtları yayınlanmamıştır.[205] Bu sebeple Heyet-i Âyan'ın faaliyetlerine dair çalışma yapmak hayli güçtür. Heyet çalışmalarını encümenler aracılığıyla yürütmüştür. Encümenlerin yapısı içtüzükte belirlenmiştir. Bu encümenlerden bazılarının ismi, Layiha Encümeni, Dilekçe Encümeni vs... Encümenler beşer kişiden oluşmuş bazen bu sayı yediye yahut dokuza çıkmıştır. Bir üye en fazla iki encümene üye olabilmiştir.[206]

Heyet-i Âyan üyeleri Osmanlı Devleti'nin en yüksek kademesinden askerler ve bürokratlar ile meslek kademelerinin en üst seviyesindeki kimselerden oluşmuştur. Ancak padişah tarafından atanmış oldukları için deyim yerindeyse muhafazakar ve uysal yapısını korumuş, radikal hareketlerden daima kaçınmıştır.[207]

Heyet-i Âyan, zaman zaman Heyet-i Mebusan ile fikir ayrılığı yaşamıştır. Bu fikir ayrılıklarından biri Karadağ meselesinde olmuştur. Karadağ meselesinde Heyet-i Âyan Heyet-i Mebusan'a aksi yönde görüş bildirmiş, Heyet-i Vükelâ ile aynı görüşte olduğunu açıklamıştır. Heyet-i Âyan ile Mebusan'ın görüş ayrılığı yaşadığı bir başka husus, seçim usulünü düzenleyecek olan İntihab-ı Mebusan Nizamnamesi görüşmelerinde yaşanmıştır. Heyet-i Âyan ile Mebusan bütçe görüşmelerinde de fikir ayrılığına düşmüştür. Bu iki fikir ayrılığı, İdare-i Örfiyye Kanunu uyarınca, iki meclisinde üyelerinin bulunduğu bir encümenin çalışmaları vesilesiyle çözülmüştür.[208]

3.2. *Meclis-i Mebusan*

3.2.1. *Meclis-i Mebusan I. Dönemi*

3.2.1.1. *Seçimi*

Kanun-i Esasi'nin içeriğindeki en büyük çelişkilerden biri Meclis-i Mebusan'ı oluşturacak seçimlerle alakalıdır. Anayasanın 66. maddesi seçimler için özel bir kanun

---

204 Oğuz, a.g.e., s. 135.
205 Heyet-i Âyan içtüzüğü için bkz: Servet Armağan, *Memleketimizde İçtüzükler*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1972, s. 89-106.
206 Mesude Pınar Kaya, *Meclis-i Mebusan ve Faaliyetleri (I. Meşrutiyet Dönemi),* Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2000, s. 87-91.
207 İlber Ortaylı, "İlk Osmanlı Parlamentosunun Yapısında Eyalet İdare Meclislerinin Etkisi", *Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı (1876-1976)*, SİTD, Ankara 1976, s. 442.
208 Demirci, *a.g.e.*, s. 23.

oluşturulmasını ve seçimlerin bu kanun uyarınca gerçekleştirilmesini öngörmüştür. Ancak ortada seçim kanunu oluşturacak bir meclis yoktur. Buna karşın henüz Kanun-i Esasi dahi ilan edilmemişken 15 Ekim 1876 tarihinde bir mazbata çıkarılmıştı. Bu mazbatada Meclis-i Umumi'nin yapısı anlatılmış, Meclis-i Mebusan üyelerinin halk tarafından seçileceği belirlenmiştir. Mazbatada zaman yetersizliğinden dolayı Meclis-i Mebusan seçimleri yapılamayacağından bu meclisin üyelerinin vilayetlerdeki idare meclisleri üyeleri tarafından seçileceği yazmaktadır. Mebusan Meclisi üyelerine 3000 kuruş maaş verileceği yine bu mazbatada belirlenmiştir.[209]

Daha sonra Mithat Paşa, meclisin meydana getirilmesi çalışmalarını hız vermiş ve seçimlerin ne şekilde yapılacağını belirleyen "Talimat-ı Muvakkate" isimli bir belge hazırlamış, bu belgeyi padişah II. Abdülhamit'e onaylatmıştır.[210] Bu metin 7 maddelik bir seçim talimatnamesidir. Talimatnamenin ilk maddesi, seçim kanunu çıkaracak hazırda bir meclis bulunmadığından o seneye mahsus olacak şekilde bu talimatname hükümlerinin seçimlerde uygulanacağını bildirmektedir. Meclis-i Mebusan için 130 mebus seçilecek, bu mebuslardan 80'i Müslüman 50'si gayrimüslim olacaktır. Vilayetlerden seçilecek mebuslar, vilayet, kaza ve liva idare meclisleri tarafından seçilecektir.*

Talimat-ı Muvakkate'nin mebus seçilebilme kriterlerinden bazıları Kanun-i Esasi ile çelişmektedir. Kanun-i Esasi'de mebus seçilebilme yaşı minimum 30 iken Talimat-ı Muvakkate'de 25'tir. Bunun yanı sıra Kanun-i Esasi mebus seçilebilmek için herhangi bir servete sahip olma şartı getirmemişken Talimat-ı Muvakkate emlak sahibi olma şartı getirmiştir. Kanun-i Esasi mebus seçilebilmek için siyasi suçlu olmama şartı koymamışken Talimat-ı Muvakkate'de böyle bir şart vardır. Yine Kanun-i Esasi Meclis-i Mebusan'ın üye sayısını her elli bin erkek seçmen için bir mebus olacak şekilde belirlemişken Talimat-ı Muvakkate bu ince hesaba girmemiş, 130 mebusun seçileceğini duyurmuştur.

Meclis-i Mebusan seçimi için oluşturulan bir diğer talimatname de İstanbul ve çevresinde yapılacak seçim için yayımlanan "İstanbul ve Mülhakatı" isimli talimatnamedir. Bu talimatnameye göre İstanbul 20 bölgeye ayrılacak, her bölgeden iki mebus seçilecektir. İstanbul merkezinden (Dersaadet), 5'i Müslüman 5'i gayrimüslim

---

209 Baykal, *a.g.e.*, s. 605.
210 Sina Akşin, "I. Meşrutiyet Meclis-i Mebusanı", *Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı (1876-1976)*, SİTD, Ankara 1976, s. 21.
* Böylelikle iki dereceli bir seçim sistemi öngörülmüştür.

olmak üzere 10 mebus seçilecektir. Oy verebilmek için en az bir yıldır İstanbul'da ikamet ediyor olmak gereklidir. Seçim süresi 5 gün olarak belirlenmiştir.[211]

Seçimlerin yapılabilmesi adına bütün bu belgelerin yanı sıra seçim çevrelerinden kaç mebusun seçileceğini gösteren "Meclis-i Mebusan için Dersaadet ve Vilayetlerden İntihap Olunacak Azanın Adedini Gösteren Cedvel" isimli bir talimatname daha yayınlanmıştır. [212] Meclis-i Mebusan'da 80 Müslüman, 50 gayrimüslim üyenin bulunacağı bu belgeyle kararlaştırılmıştır.

Seçimler sonucunda 68 Müslüman, 48 gayrimüslim üye Meclis-i Mebusan'a seçilmiştir. Böylelikle 130 rakamına ulaşılamamıştır.[213] Bunun sebebi Tunus, Mısır, Sırbistan, Karadağ gibi özerk eyaletlerin Meclis-i Mebusan'a temsilci göndermemeleridir.[214] Ülkede azınlık statüsünde olan gayrimüslimlerin yüksek temsil oranı, Avusturya ve Rusya parlamentolarındaki azınlık temsil oranının oldukça yukarısındadır.

3.2.1.2. *Yapısı*

İlk Mebusan Meclisi, 19 Mart 1877 tarihinde Sultan II. Abdülhamit'in nutkuyla açılmıştır. Sait Paşa'nın okuduğu nutukta padişah, adaletin öneminden, devletin kötü duruma düşmesinin adaletten sapmaktan ileri geldiğinden bahsetmiş, II. Mahmut ile başlayan modernleşme hareketinin bu durumu düzeltmeyi amaçladığını belirtmiştir. Yine çağdaş medeniyetlerde kanunlar oluşturulurken herkesin fikrinin alınmasının bir zaruret olduğunu söylemiş, Kanun-i Esasi'yi bu zaruretin bir gereği olarak ilan ettiğini belirtmiştir.[215]

Heyet-i Mebusan başkanlığına, padişahla iyi ilişkiler içerisinde olan Ahmet Vefik Efendi atanmıştır. Önce geçici atama olarak lanse edilse de seçim dönemi sonuna dek Meclis-i Mebusan Başkanlığı vazifesini yürütmüştür. Hüdavendigar mebusu Şeyh Bahaeddin Efendi Birinci Başkanvekili, Dersaadet mebusu Hüdaverdizade Ohannes Efendi İkinci Başkanvekili görevini üstlenmiştir. Yine Dersaadet mebusu Hasan Fehmi

211 Baykal, *a.g.e.*, s. 616-623.
212 Baykal, a.g.e., 613-614.
213 Sina Akşin, "Birinci Meşrutiyet Meclis-i Mebusanı", *AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, S. XXVI, Ankara 1970, s. 21.
214 Cezmi Eraslan ve Kenan Olgun, *Osmanlı Devleti'nde Meşrutiyet ve Parlamento*, 3F Yayınevi, İstanbul 2006, s. 48-49.
215 Uğur Ünal, "Sultan II. Abdülhamit'in İlk Osmanlı Mebusan Meclisini Açış Konuşması", *GEFAD*, C. XXIX, S. II, Ankara 2009, s. 916-929.

Efendi Kâtiplik, Aydın mebusu Yenişehirlizade Hacı Ahmet Efendi İdare Amirliği makamında çalışmışlardır.[216]

Meclise ilk Ayasofya yakınlarındaki Darülfünun binası tahsis edilmiştir. Daha sonra mecliste yapılan bir oturumda yeni bir meclis binası yapılması kararı oy çokluğuyla alınmıştır.[217] Darülfünun binasının birinci katını Heyet-i Mebusan ikinci katını ise Heyet-i Âyan kullanmıştır.[218] Meclis-i Mebusan toplantıları dışarıdan katılıma açık olduğu için sefirler, basın temsilcileri ve ahali için seksen kişilik bir yer ayrılmıştır.[219]

Heyet-i Mebusan görüşmeleri *stenografi* yöntemiyle kayıt altına alınmıştır.[220]

Mecliste Müslüman üyelerin tüm üye sayısına oranı %59'dur. Gayrimüslimler ise %41'lik bir temsil oranı yakalamışlardır. O dönem meclislerinde etnik çeşitlilik ve Müslümanlar ile gayrimüslimlerin oranının birbirine bu denli yakın olduğu başka bir meclis yoktur. Dönemin Avrupa parlamentoları sınıfları temsilen seçimlere katılan siyasi partilerden oluşmaktadır. Avrupa'da temsil sınıf ayrımı esasına dayanmaktadır. Ancak Osmanlı parlamentosu temsilde sınıf ayrımını değil etnik ayrımı esas almıştır.[221] Bu durum bazı dilemmaları da beraberinde getirmiştir. Örneğin meclisin tatil günü belirlenirken Müslüman mebuslar İslam dinince bayram sayılan Cuma gününün tatil olmasını arzu etmişler, Hıristiyanlar da kendi inançları gereği Pazar gününün tatil ilan edilmesinde diretmişlerdir. Esasında Yahudiler için de Cumartesi günü kutsaldır ancak Yahudi mebuslar böyle bir talepte bulunmamışlardır. Nihayetinde Pazar günler, Cuma gününe ek olarak tatil edilmiştir.[222]

Meclis-i Mebusan'ın İstanbul dışından gelen üyelerinin birçoğu daha önce Vilayet İdare Meclislerinde vazife almıştır. Haliyle İstanbul'dan seçilen on mebusa nazaran daha tecrübeli kimselerdir. Daha önce Vilayet İdare Meclisinde görev alan üyeler, tecrübelerini öne sürerek diğer üyelere karşı üstünlük iddiasında olmuşlardır.[223]

---

216 Us, *a.g.e.*, C. II, s. 16.
217 Devereux, *a.g.e.*, s. 119
218 Cengiz Göncü, *Belgeler ve Fotoğraflarla Meclis-i Mebusan (1877-1920*), TBMM Milli Saraylar Daire Başkanlığı Yayınları, İstanbul 2010, s. 100.
219 Oğuz, *a.g.e.*, s. 144-145.
220 İhsan Güneş, *Türk Parlamento Tarihi*, TBMM Yayınları, Ankara 1997, s. 83-84
221 İlber Ortaylı, *İlk Osmanlı Parlamentosunun Yapısında Eyalet İdare Meclislerinin Etkisi*, s. 435.
222 Sina Akşin, "Birinci Meşrutiyet Meclis-i Mebusanının Ele Aldığı Başlıca Sorunlar", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* S. XXV, Ankara 1976, s. 101.
223 İlber Ortaylı, *İlk Osmanlı Parlamentosunun Yapısında Eyalet İdare Meclislerinin Etkisi*, s. 439.

Örneğin Edirne mebusu Rasim Bey bir konuşmasında: "Biz taşralıyız. Tanzimat'tan beri bu işin içerisindeyiz. Bu işi elbette daha iyi biliriz." cümlelerini sarf etmiştir.[224]

3.2.1.3. *Faaliyetleri*

İlk Osmanlı Meclis-i Mebusan'ı, 20 Mart 1877 ile 28 Haziran 1877 tarihleri arasında faaliyet göstermiştir.[225] Bu kısa sürede Meclis-i Mebusan'da toplam 56 görüşme cereyan etmiştir. Bu meclisin görüştüğü öncelikli konular bir Dahili Nizamname ve içtüzük hazırlanması olmuştur. İçtüzüğe Mayıs ayında son şekli verilmiştir. Bu içtüzüğe göre Meclis, kendi içerisinde beş şubeye ve encümenlere ayrılmıştır. Encümenlerde, başkan, başkanvekilliği ve katiplik rütbeleri oluşturulmuştur. Oy kullanma yöntemleri olarak, ayağa kalkarak oy bildirme, el kaldırma ve oy pusulasını işaretleyerek sandığa atma yöntemleri kabul edilmiştir.[226]

Mebusan Meclisi, Vilayet Kanunu'nu görüşmüş, kanun metnindeki Müslüman-gayrimüslim ayrımına gayrimüslim mebuslar itiraz etmişler, "Osmanlılar" ibaresinin kullanılmasını istemişlerdir.[227] Yine Mithat Paşa'nın hazırladığı Vilayet Nizamnamesinde vergi toplamakla görevli memurun isminin mutasarrıf olmasını eleştirmişler, kaymakam yahut müdür ifadesinin kullanılmasını talep etmişlerdir.[228]

I. Mebusan Meclisi'nin en önemli gündem maddelerinden biri memurların görevini layıkıyla yerine getirmemesidir. Bu konuyla alakalı söz alan İzmir mebusu Yenişehirlizade Ahmet Efendi: "Defterdarların devlete ettiği hakareti, mazaratı, ziyanı ortaya koysak hayâ edilir. İllallah ettik bu defterdarlardan illallah!"[229] diyerek tepkisini dile getirmiştir. Bu konuşma mebuslar tarafından alkışlanmış, destek görmüştür. Konya mebusu Simon Efendi de bu konuya değinmiş,yerel halkın memurlar hakkındaki şikayet ve başvurularının hiçbir sonuç vermediğini aksine şikayet eden kimselerin kendilerine zararı dokunduğunu belirtmiştir.[230]

Meclis-i Mebusan, Kanun-i Esasi'de belirtilen görev tanımı uyarınca gelen arzuhalleri de incelemiş, karara bağlamıştır. Bu arzuhallerin dikkat çekenlerinden bir tanesi suçsuz bulunup cezaevinden tahliye edilmesine karar verilmiş ancak tahliye

---

224 Us, *a.g.e.,* C. I, s. 86.
225 Karal, *a.g.e.,* C. VIII, s. 235.
226 İçtüzük metninin tamamı için bkz: Servet Armağan, *Memleketimizde İçtüzükler*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1972, s. 47-87.
227 Us, *a.g.e.,* cilt: II, s. 86-87.
228 İlber Ortaylı, "Mithat Paşa'nın Vilayet Yönetimindeki Kadroları ve Politikası", *Uluslararası Mithat Paşa Semineri,* Edirne 8-10 Mayıs 1984, s. 230.
229 Us, *a.g.e.,* C. I, s. 112
230 Us, *a.g.e.,* C. I, s. 124.

kararı unutulmuş yahut kaybolmuş olduğu için dokuz senedir hapis yatan Nikola Tatavlianos'un arzuhalidir. Heyet-i Mebusan, Tatavlios'un tahliyesine ve kişiye tazminat ödenmesine hükmetmiştir.[231]

Birinci Meclis-i Mebusan'ın, görev yaptığı takribi 3 aylık sürede görüştüğü en önemli husus Karadağ meselesi olmuştur. Bu dönemde Karadağ, Osmanlı Devleti'nden toprak talebinde bulunmuş, Osmanlı Hükümeti bu talebe olumlu yaklaşım göstermiştir. Ancak Meclis-i Mebusan'ın tutumu hükümetin tam zıddıdır. Meclis-i Mebusan üyeleri görevlerinin memleketin toprak bütünlüğünü korumak ve bir karış Osmanlı toprağını dahi terk etmemek olduğunu savunmuşlardır. Taarruza taarruzla karşı gelinmesi gerektiğini vurgulamışlardır. Nihayetinde Meclis-i Mebusan Karadağ'ın taleplerini 93 mebustan 75'inin oyuyla reddetmiştir.[232]

Meclis-i Mebusan'ın görüştüğü bir diğer önemli mesele de Rusya'nın Osmanlı Devleti'ne savaş ilanıdır. Savaş tebliği 25 Nisan 1877'de Mecliste okunmuş, Meclis içerisinde büyük bir heyecan ve infial yaratmıştır. Ermeni mebus Manok Efendi: "Biz Ermeni ve Hıristiyan olduğumuz münasebetle ilan ederim ki Rusya'nın himayesine muhtaç değiliz. Rusya'nın öne sürdüğü himayeyi kabul etmeyiz. Biz Müslüman arkadaşlarımızdan ayrılmadık, ayrılmayız." şeklinde konuşmuştur. Bu konuşmanın üzerine Mecliste alkışlar yükselmiştir.[233] Selanik Mebusu Mihalaki Efendi de söz almış: "Velinimetimiz efendimizin ihsan ettiği Kanun-i Esasi'nin icrasıyla ecnebi devletlerin himaye iddiasının sadece desise ve muzır ve entrika olduğu Avrupa tarafından bile malum oldu. Padişahımız bin yaşa! Vatanımız mamur ve saye-i şahanelerinde istiklâliyyet-i tammeye mazhar olsun." cümlelerini sarf etmiştir.[234] Görüldüğü üzere gayrimüslim mebuslar, üzerlerinde koruma ve yeni hak kazanımları iddia eden Rus Devleti'nin bu faaliyetlerinin esasında Osmanlı'nın toprak bütünlüğüne müdahale etme maksadından ibaret olduğunun ayırdına varmış kimselerdir. Müslüman mebuslarla aynı fikirleri paylaşmakta, Osmanlı Devleti'nin çıkarlarını savunmaktadırlar. Örneğin Kozan mebusu Mustafa Efendi görüşmeler sırasında söz almış: "Hıristiyan arkadaşlarımızın gösterdikleri muamele-i ittihadcuyaneye izhar-ı memnuniyet etmekliğimle müsaade buyurmanızı rica ederim. Rusya Devleti güya Hıristiyan arkadaşlarımızı himaye edecekmiş. Biz bu himayenin manasının ne olduğunu pek âlâ biliyoruz. Onun arzusu

231 Us, *a.g.e.*, C. I, s. 393.
232 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 235.
233 Us, *a.g.e.*, C. I, s. 172.
234 Us, *a.g.e.*, C. I, s. 174.

İslam ile Hıristiyan arasını bozarak bizi birbirimize düşürmektir." demiştir.[235] Görüldüğü üzere Meclis-i Mebusan'da Rus işgaline karşı çıkılmakta, Müslüman-gayrimüslim birlikteliği mesajları her iki tebaaya mensup mebuslarca verilmektedir.

Meclis-i Mebusan'da görüşülen bir diğer kanunname, Belediye Kanunnamesidir. Belediye Kanunnamesi İstanbul ve Eyaletler için ayrı düzenlemeler öngörmektedir. Bursa mebusu Şeyh Bahaaddin Efendi bu düzenlemeye karşı çıkmış, Kanun-i Esasi'de nasıl İstanbul ile diğer vilayetler arasında bir fark gözetilmediyse çıkarılacak kanunnamelerde de böyle bir ayrıma gidilmemesi gerektiği itirazında bulunmuştur.[236]

Meclis-i Mebusan'da hararetle tartışılan bir diğer konu Matbuat Nizamnamesi hakkındadır. Bu nizamname görüşülürken Meclis, basın özgürlüğünü savunanlar ve sansüre destek verenler olmak üzere iki hizbe bölünmüştür. Nihayetinde basın özgürlüğünü savunan grubun istediği olmuş, nizamnameden mizah gazetelerinin kapatılmasını öngören madde kaldırılmıştır.[237]

Heyet-i Mebusan, görev yaptığı kısa süre içerisinde seçim kanunu da görüşüp karara bağlamıştır. Ancak meclis tatile girdiği için bu tasarı kanunlaşamamıştır. İntihab-ı Mebusan ismiyle çıkarılan kanun görüşmelerinde Müslüman ve gayrimüslim ibareleri kaldırılarak ayrım giderilmiş, bunlar yerine Osmanlı ifadesinin kullanılması kararlaştırılmıştır. Yine aynı kanunun görüşmelerinde iki dereceli seçim usulünün terk edilip tek dereceli seçim usulünün kabul edilmesi kararlaştırılmıştır.[238] Meclis-i Mebusan'ın tatile girmesiyle bu tasarı kanunlaşamamış, ikinci Meclis-i Mebusan seçimleri de ilki gibi talimatnamelerle yapılmıştır.

Meclis-i Mebusan'da gayrimüslimlerin askere alınması hususu da görüşülmüş, Dersaadet mebusu Vasilaki Bey, gayrimüslimlerin belli bir miktar karşılığında askerlikten muaf tutulmalarına şiddetle karşı çıkmıştır.[239] Ancak Osmanlı Devleti bütçesi gayrimüslimlerden askerlikten muaf tutulma karşılığında aldığı paradan büyük bir gelir elde etmektedir. Erzurum mebusu Ahmet Muhtar Efendi de bu konuya değinmiş, Osmanlı Devleti'nin gelire askerden daha fazla ihtiyaç duyduğunun altını çizmiştir.

---

235 Us, *a.g.e.*, C. I, s. 175.
236 Us, *a.g.e.*, C. I, s. 116.
237 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 237.
238 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 236.
239 Us, *a.g.e.*, C. I, s. 322-324

Vükelâ'nın Heyet-i Mebusan'ın talep ve temennilerine karşılık vermemesi, sorularını yanıtsız bırakması Mecliste hükümete karşı muhalif bir damar gelişmesine sebebiyet vermiştir. Devam eden Osmanlı-Rus Harbi'nde meydana gelen Osmanlı Devleti aleyhine gelişmeler de mebusların öfkesini kabartmıştır. Yenişehirlizade Ahmet Efendi söz alarak: "Biz her türlü fedakarlığı yapmaya hazırız. Ancak iktidar sahibi şahsiyetlerin de mukabele göstermesini muhakkak istiyoruz."[240] diyerek hükümetin sorumsuz tavırlarına tepkisini dile getirmiştir. Halep Mebusu Nafi Efendi ile Serasker Levazım Reisi Hasan Paşa, Selanik'te askere verilen erzakın yenilemeyecek kadar kötü olduğunu dile getirmişler, sorumluların bir an önce hesap vermesini, Selanik Defterdarı Tahir Efendi'nin görevinden azledilerek cezalandırılmasını istemişlerdir.[241] Ancak mebusların bu talepleri yerine getirilmemiştir.

Görüldüğü üzere Meclis-i Mebusan, bünyesinde barındırdığı seçim ve meclis tecrübesine sahip mebuslarla birlikte hem yasama alanında hem de ülkenin iç ve dış siyasetinde görüşmeler yapmış, kararlar almıştır. Ancak Kanun-i Esasi'nin gerek iki kanatlı meclis yapısında Meclis-i Mebusan'a dar bir yetki alanı tanıması gerekse de alınan kararların yürütme ve padişah üzerinde bağlayıcılığının olmaması sebebiyle Meclis-i Mebusan çalışmalarının etkinliği oldukça zayıf kalmıştır.

3.2.2. *Meclis-i Mebusan II. Dönemi*

3.2.2.1. *Seçimi*

Kanun-i Esasi, seçilen Mebusan Meclisi'nin dört yıl süreyle görev yapmasını öngörmüştür. Ancak seçilen ilk Meclis-i Mebusan'ın tatile girmesinin ardından genel seçim emri çıkarılmıştır. Bu emirle ilk Heyet-i Mebusan'ın görevi sona ermiştir. Kanun-i Esasi'nin son maddesi, seçilen ilk Meclisin görev süresinin, tatile girdiği andan itibaren sona ereceğini saptamıştır. Yeniden seçim yapılması emri bu madde uyarınca verilmiştir.[242] I. Mebusan Meclisi'nin hazırladığı seçim kanunu tasarısı, henüz kanunlaşmadan Meclis tatile girdiği için uygulanamamıştır. II. Meclis-i Mebusan seçimleri, Mithat Paşa'nın hazırladığı Talimat-ı Muvakkate ve Dersaadet mebuslarının seçimi için hazırlanan seçim beyannamesi uygulanmıştır. Seçimler sonucunda Meclis-i Mebusan'ın Kasım ayında toplanması ve 1878 yılının Mart ayına dek çalışması kararı

240 Us, *a.g.e.*, C. I, s. 339.
241 Us, *a.g.e.*, C. I, s. 394.
242 Us, *a.g.e.*, C. II, s. 4.

alınmıştır.[243] Ancak evdeki hesap çarşıya uymamış, II. Mebusan Meclisi, 13 Aralık 1877 tarihinde ilk defa toplanabilmiş, 16 Şubat 1878'e kadar faaliyetlerini sürdürmüştür.

3.2.2.2. *Yapısı*

Tıpkı ilk Mebusan Meclisinde olduğu gibi ikinci Mebusan Meclisi'nin açılışında da öncelikle padişah II. Abdülhamit'in nutku okunmuştur. Bu nutuk ilk meclisin açılışındaki nutka nazaran oldukça kısadır.[244]

Meclis-i Mebusan toplamda 106 üyeden oluşmuştur. Bu üyelerden 59'u Müslüman, 47'si ise gayrimüslimdir. Meclisteki Müslüman mebus sayısının toplam mebus sayısına oranı %56'dır. Gayrimüslimler ise %44'lük bir oran yakalamışlardır. Meclisteki Müslüman ve gayrimüslim temsili, ilk meclise oranla çok büyük bir değişiklik göstermemiştir. Seçilen mebuslardan 48'i ilk dönemde de mebus seçilmiştir. Mebuslukta ikinci dönemini geçiren üyelerden 28'i Müslüman, 20'si ise gayrimüslimdir.[245]

Birinci Heyet-i Mebusan tarafından hazırlanan içtüzük uyarınca Meclis Başkanlığı seçimi yapılana dek bu görevi Meclisin en yaşlı üyesi Edirne mebusu Gümüşgerdan Mihalaki Bey üstlenmiştir. Kısa süreliğine olsa dahi Mihalaki Bey, Meclis-i Mebusan'ın ilk gayrimüslim başkanı olmuştur. Daha sonra Meclis, başkanlık ve iki başkanvekilliği makamları adaylığı için seçim yaparak her mevki için padişaha üç aday göstermiştir. Sultan II. Abdülhamit Meclis-i Mebusan Başkanlığına, Meclis içerisinde yapılan seçimde en çok oyu alan İstanbul mebusu Hasan Fehmi Efendi'yi atamıştır. Birinci Başkanvekilliği görevine, Meclis'in başkanvekilliği makamı için değil Başkanlık makamı için padişaha gösterdiği adaylardan Hüdavendigar mebusu Şeyh Bahaaddin Efendi atanmıştır. Meclis İkinci Başkanvekilliği görevine ise Heyet tarafından herhangi bir makam için aday gösterilmeyen Hüdaverdiyan Ohannes Efendi atanmıştır.[246] Meclis-i Mebusan'da Katiplik görevini üstlenen mebuslar ise Selanik mebusu Mustafa Bey, Edirne mebusu, Rasim Bey ve Bosna Hersek mebusu İbrahim Bey'dir.[247] Birinci ve ikinci Başvekilleri Bahaaddin Efendi ve Ohannes Efendi, ilk Mebusan Meclisinde de aynı görevi yürütmekteydiler. Bu sebeple esasında padişah

---

243 Servet Armağan, "Memleketimizde İlk Parlamento Seçimleri", *Kanun-i Esasi'nin Yüzüncü Yılı Armağanı*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1978, s. 167-168.
244 Yılmaz Kızıltan, "I. Meşrutiyet'in İlanı ve İlk Osmanlı Meclis-i Mebusanı", *Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, C. XXVI, S. I, Ankara 2006, s. 269.
245 Akşin, "Birinci Meşrutiyet Meclis-i Mebusanının Ele Aldığı Başlıca Sorunlar", s. 22.
246 Us, a.g.e., C. II, s. 22.
247 Us, *a.g.e.*, C. II, s. 16.

birinci ve ikinci Başkanvekilliği makamlarında aynı kişilerin kalmasına karar vermiştir. Padişahın bu uygulaması hem Kanun-i Esasi'ye hem de Mebusan Meclisi içtüzüğüne aykırıdır. Ancak padişah üzerinde herhangi bir yaptırım olmadığı gibi padişahın bir sorumluluğu da bulunmamaktadır.

3.2.2.3. *Faaliyetleri*

Mebusan Meclisi'nin ikinci dönemi oldukça kısa sürmüştür. Bu dönemde meclis yalnızca 29 görüşme yapabilmiştir. Devam eden Osmanlı-Rus Harbi ve Rusya'nın Balkanlarda sürdürdüğü saldırılar Meclis görüşmelerinin ana gündem maddesi olmuştur. Özellikle hükümet politikaları ve ülke yönetiminde meydana gelen aksaklıklar üzerinde durulmuş, Meclis-i Mebusan yer yer hükümete karşı muhalefet görevini üstlenmiştir.

Meclis-i Mebusan'da çıkan ilk tartışmalardan biri Meclis içerisinde hafiye (casus) olduğuyla alakalıdır. Yenişehirlizade Ahmet Efendi başta olmak üzere bazı mebuslar Meclis Başkanından bu kişinin tespit edilip Meclis dışına çıkarılmasını istemişlerdir.[248]

Meclis-i Mebusan, bir ritüel olan padişahın Meclis'i açış konuşmasına cevaben yazılan nutukta, Osmanlı-Rus Harbi'nin iyi idare edilmediğini ve hükümet vazifesi gören Heyet-i Vükelâ'dan şikayetçi olduklarını bildirmektedirler. Bu şikayetin üzerine bazı Heyet-i Vükelâ üyeleri, Heyet-i Mebusan'a hükümet politikalarına dair izahatta bulunmaya teşebbüs etmişler ancak Mebusan'ın büyük tepkisiyle karşılaşmışlardır. Heyet-i Mebusan'ın tepkisi gittikçe büyümüş, Sultan Abdülhamit bu tepkiyi azaltmak adına Sadrazam değişikliğine gitmiştir. İbrahim Ethem Paşa görevinden alınmış, Ahmet Hamdi Paşa Osmanlı Devleti'nin yeni Sadrazamı olmuştur. Bu olay Meclis-i Mebusan'ın hükümet ve padişah üzerinde ne derece etki sahibi olduğunu göstermede önemli bir örnek teşkil etmektedir.[249]

Meclis-i Mebusan'ın savaş ve hükümet dışında görüştüğü bir diğer konu memurların yetersizliğidir. Ülke genelinde görev yapan memurların görevini aksatması, görev tanımlarını bilmemeleri, aldıkları ücretin karşılığını vermemeleri mebuslar tarafından sıkça dile getirilmiştir. Örneğin 24 Aralık 1923 yılında yapılan oturumda donanmada görevli bir kaptanın defalarca gemisini karaya oturtmasına rağmen görevinden alınmaması eleştirilmiştir. Trabzon mebusu Hilmi Efendi böyle kimselerin

[248] Us, *a.g.e.*, C. II, s. 31.
[249] Okandan, *a.g.e.*, s. 183.

görevde kalmalarının bir mesuliyet teşkil ettiğini belirtmiş, Edirne mebusu Rasim Bey: "Öyle adamların hizmet yolunda istihdam olunmaması hakkında umum vilayetlere emirler geldi. Bu emir elbette Bahriye Nezaretine de gitmiştir. Bu emir alındıktan sonra dikkat etmedikleri tahakkuk ediyor."[250] diyerek Bahriye Nezaretini eleştirmiştir.

Mersin Vapuru'nun, Osmanlı donanması Rus donanmasından katbekat güçlü olmasına rağmen Ruslar tarafından batırılması üzerine Bahriye Nazırından açıklama istenmiş, Bahriye Nazırı, Mersin Vapuru'nu çürük bir tekne olarak nitelemiş, içinde fazla asker olmadığını belirtmiştir. Bu açıklama Meclis-i Mebusan mensuplarını daha da öfkelendirmiştir. Savaş idaresinin gereğince yapılmaması, askerlerin kıyafetsiz bırakılması, sevk yerine toplanan askerlerin cepheye gönderilmemesi gibi idari aksaklıklar, okları hükümetin üzerine çevirmiş, Meclis-i Mebusan hükümeti denetim vazifesini gün geçtikçe daha fazla yapar olmuştur.[251]

19 Ocak 1978 tarihinde yapılan bir başka oturumda Yanya mebusu Harito Efendi, memurların mevzuattan bihaber olduklarını ve görev yaptıkları bölgelerdeki dili bilmediklerini ifade etmiştir. Sivas Mebusu Kevork Efendi, Harito Efendi'nin bahsini biraz daha yukarı taşımış, memurların çoğunun okuma yazma dahi bilmediğini ifade etmiştir.[252]

Suriye mebusu şikayetin dozunu daha da artırmış, 9 Ocak 1878 tarihli oturumda söz alarak: "Benim memleketimde iki yüz hırsızdan başka bir şey olmayan iki yüz jandarma var." [253] ifadelerini kullanmıştır. Meclis-i Mebusan'da memurlara dair şikayetler o kadar fazla dillendirilmiştir ki nihayetinde Suriye mebusu Gaanem Efendi: "Bu memurların Allah belasını versin. Her gün bunlardan bahsediyoruz. Rica ederim reye müracaat buyurunuz da bitsin."[254] kelimelerini kullanmıştır.

Meclis-i Mebusan üyeleri, memurlar dışında Şûra-yı Devlet'ten gelen kanun tekliflerinden de şikayetçi olmuşlardır. Gelen kanun tekliflerinin ahalinin öncelikli ihitiyaçlarından ziyade ikincil meseleler üzerine olduğu sık sık dile getirilmiştir. 9 Ocak 1878 tarihinde yapılan oturumda Edirne mebusu Rupen Efendi kendilerine gönderilen tasarılardan şikayetçi olmuş, "Bütün bunların herhangi bir müstaceliyeti yoktur ve bizim çok mühim ve görüşmelerinde mutlak bir zaruret müşahede edilen kanunlarla meşgul

250 Us, *a.g.e.*, C. II, s. 88.
251 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 239.
252 Us, *a.g.e.*, C. II, s. 288.
253 Us, *a.g.e.*, C. II, s. 108.
254 Us, *a.g.e.*, C. II, s. 195.

olmamız gerekir. Açıkça görülüyor ki Şûra-yı Devlet bu tür kanun tasarıları sunarak Meclis ile eğlenmektedir."[255] diyerek tepkisini ortaya koymuştur. Suriye mebusu Bedran Efendi de: "Ahaliye lazım olan şeyler ırz, namus, mal ve canlarını muhafaza edecek kavanin ve nizamat ve bunları ıslah edecek şeylerdir. Ahalinin bizden beklediği budur. Geçen sene Meclis-i Mebusan teşekkül etti, üç ay vakit sarf etti, ahalinin ehemmiyetini bilmedikleri şeylerle uğraştı. Bu sene bakıyorum ki yine böyle nizamlarla uğraşıyoruz." [256] diyerek önceliğin milleti ve memleketi ilgilendiren kanun ve nizamnamelere verilmesi gerektiğini dile getirmiştir.

Sultan II. Abdülhamit ile yakın ilişki içerisinde olan bankacı Mösyö Zarifi'ye isnat edilen yolsuzluk suçlamaları Meclis-i Mebusan'ın bir diğer gündemi olmuştur. Bu konuyla alakalı önce Maliye Nazırı Yusuf Paşa bir açıklama sunmuş, Zarifi'ye yöneltilen yolsuzluk suçlamalarının asılsız olduğunu ifade etmiştir. Zarifi'ye yöneltilen başka bir suçlama ile alakalı olarak Şûra-yı Devlet üyesi Yanko Bey Meclis-i Mebusan'a açıklama yapmış ve konu görüşülmek üzere padişah başkanlığında toplanacak komisyona devredilmiştir.

3.3. *Meclis-i Mebusan'ın Tatil Edilmesi*

Sultan II. Abdülhamit, devam eden harpte Rusların Osmanlı ordusuna bariz üstünlük kurarak İstanbul'a yaklaşmaları ve Meclis-i Mebusan'ın artan muhalefeti nedeniyle güvensizlik hissiyatına bürünmüştür. Kendisine Yıldız Sarayından ayrılıp Dolmabahçe Sarayı'na geçmeyi teklif eden Ahmet Hamdi Paşa'nın kendisine bir suikast planladığını düşünerek görevine son vermiş, Ahmet Vefik Paşa'yı Sadrazamlık görevine atamıştır.[257]

Rusların Yeşilköy'e kadar gelmelerinin ardından Sultan II. Abdülhamit, Yıldız Sarayında Ayan ve Mebusan Meclisleri Başkanları ile her iki meclisten iki üye, Heyet-i Vükela üyeleri, komutanlar ve ulemadan oluşan 43 kişilik bir meclis toplamıştır. Bu meclisin toplanmasından amaç savaşın durumunu görüşmektir. Ancak İstanbul mebusu Ahmet Efendi'nin bu meclisin toplanmakta çok geç kaldığını sert bir dille söylemesi padişahı endişeye sevk etmiştir. Yaşanan bu diyalogun ardından Sultan, "Beni dedem

[255] Us, *a.g.e.*, C. II, s. 108.
[256] Us, *a.g.e.*, C. II, s. 112.
[257] Okandan, *a.g.e.*, s. 183-185.

Sultan Mahmut'un yolundan gitmeye mecbur olacağım." diyerek salonu terk etmiştir.[258] Padişahın bu tavrı Meşrutiyet idaresinin sona ereceğini işaret etmektedir.

Heyet-i Vükela ise devam eden savaş ve diğer hususlarla alakalı Meclis-i Umumi'ye açıklama yapmaktan kaçınıyor, savaş şartlarını ve barış görüşmelerini bahane ederek Meclis'e vekillerin açıklama yapamayacağını, Meclis'in tatil edilmesi gerektiğini belirten bir mazbatayı Yıldız Sarayı'na yollamıştır. Bu mazbatada dokuz vekilin imzası bulunmaktadır. Bunun üzerine II. Abdülhamit, Meclis-i Mebusan'a bir irade yollamış ve belli nedenlerle Meclisin çalışmalarına ara verildiğini bildirmiştir. II. Abdülhamit'e verilen mazbatada meclisin "muvakkaten (geçici)" olarak tatil edilmesi istenmektedir. Ancak Sultan, Meclis'i tatil ettiğini ilan ettiği irade-i şahanelerinde "muvakkaten" kelimesini kullanmamıştır. Meclis-i Mebusan'ın çalışmalarına verdiği ara 30 yıl sürecektir.[259]

Edirne mebusu Rasim Efendi, İzmir mebusu Yenişehirlizade Ahmet Efendi, Beyrut mebusu Abdürrahim ve Halil Çanem, Selanik mebusu Mustafa Efendi ve birkaç diğer mebus İstanbul'dan sürülmüştür. Bazı Yıldız Sarayı hafiyeleri diğer mebusları takip etmekle görevlendirilmiş, Saray'a bu mebuslarla alakalı jurnaller gönderilmeye başlanmıştır.

Meclis padişah tarafından ilga edilmiş olsa da Meclis-i Âyan'a, 1878, 1879 ve 1880 yıllarında atamalar olmuştur. Kanun-i Esasi yürürlükten kaldırılmamıştır. Ancak ne Âyan Meclisi'nin ne de Kanun-i Esasi'nin esamesi 30 yıl süren ve "istibdat dönemi" olarak adlandırılan devirde okunmamıştır.

258 Karal, *a.g.e.*, s. 240.
259 Akşin, "Birinci Meşrutiyet Meclis-i Mebusanının Ele Aldığı Başlıca Sorunlar", s. 33-34.

BÖLÜM 3: II. MEŞRUTİYET

Bu bölümde, Meclis-i Mebusan'ın tatil edilmesinin ardından padişah II. Abdülhamit'e karşı örgütlenen İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin yapısı ile fikriyatı anlatılmıştır. Ardından Meşrutiyet'in ikinci defa tesisi açıklanmış, o tarihten itibaren görev yapan Âyan ve Mebusan meclisleri mercek altına alınmıştır.

1. İTTİHAT ve TERAKKİ CEMİYETİ ve ÖRGÜTLÜ MUHALEFET

1.1. *Yeni Osmanlılardan İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne*

İttihat ve Terakki Cemiyeti, Şinasi, Namık Kemal ve Ziya Paşa önderliğinde kurulan Yeni Osmanlıların I. Meşrutiyet'in ilanında oynadığı rolü Meşrutiyet idaresinin yeniden tesisinde oynamıştır. İttihat ve Terakki Cemiyeti, mensuplarının büyük çoğunluğu Avrupa'da yaşayan Osmanlı aydınlarının oluşturduğu Yeni Osmanlılar hareketinin benzeri faaliyetler yürütmüştür. Bu aydınlar içerisinde Ahmet Rıza, Prens Sabahattin ve Mizancı Murat üç ayrı fikir hareketi ve örgütlenme meydan getirmiş, bu üç hareketten uzun soluklu olan ve istediğini elde eden İbrahim Temo önderliğinde 1889 yılında kurulan İttihat ve Terakki Cemiyeti olmuştur. Genç Osmanlılar, Jön Türklük ve İttihat ve Terakki Cemiyeti adlandırmaları, aralarında bazı farklar olsa da genel itibariyle II. Abdülhamit'e Avrupa merkezli yoğun bir muhalefet yürüten aydınların Makedonya ve Selanik'te kendilerine ordu içerisinden taraftarlar bulmasının ardından Sultan'ı Meşrutiyet'i yeniden ilan etmeye mecbur bırakan organizasyonu karşılamaktadır. Genç Osmanlılar mensupları arasında Paşalar, Beyler ve Efendiler mevcuttur.[260]

Genç Osmanlılar yahut Jön Türkler içerisinde pozitivizmden materyalizme, radikal milliyetçilikten radikal dinciliğe varana dek birçok farklı görüşü benimsemiş kimseler bulunmaktadır. Sultan II. Abdülhamit'in Meclis-i Mebusan'ı dağıtarak Meşrutiyet idaresini ilga etmesinin ardından padişahı devirmek için izlenecek yol ve padişah devrildikten sonra yapılacaklar hususunda vuku bulan tartışmalar örgüt içerisindeki farklı dünya görüşleri arasında çatışmaya neden olmuş ve Genç Osmanlılar parçalanarak küçük hiziplere bölünmüştür.[261]

---

260 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 512.

261 M. Şükrü Hanioğlu, *Bir Siyasal Düşünür Olarak Doktor Abdullah Cevdet ve Dönemi*, Üçdal Neşriyat, İstanbul 1987, s. 274.

Meşveret gazetesi etrafında Ahmet Rıza ve taraftarları, Mizan gazetesi etrafında Murat Bey ve taraftarları, İçtihad dergisi etrafından Abdullah Cevdet ve taraftarları, Osmanlı gazetesi çevresi, Prens Sabahattin'in ademimerkeziyetçilik akımı taraftarları ve Şûra-yı Ümmet grubu, Yeni Osmanlıların dağılmasıyla ortaya çıkan yedi farklı gruptur.

Bunlardan Ahmet Rıza Bey'in fikirleri ve çıkardığı Meşveret gazetesi, Sultan II. Abdülhamit'e karşı en etkili muhalefetin yürütüldüğü mecradır. İlkin Paris'te çıkmaya başlayan gazete, 1908'e kadar düzenli-düzensiz çıkmayı sürdürmüştür. Ahmet Rıza şartlar gereği Meşveret'i Belçika ve İsviçre'de de çıkarmıştır. Gazete toplamda 200 sayı çıkmıştır.[262] Gazetenin temel ideolojisi pozitivizmdir.[263]

Mizan gazetesi Murat Bey tarafından 1896 yılında çıkarılmaya başlamıştır. Murat Bey bu gazeteyi yalnızca dört yıl çıkarabilmiştir. Mizan 1890 yılında kapatılmıştır. Mizanda çıkan yazılarda padişahı övüp hükümeti yerme eğiliminin çok fazla olduğu görülmektedir. Dili Türkçeleştirme ve sadeleştirme Mizan gazetesinin temel ideolojilerinden biridir.[264]

Abdullah Cevdet'in çıkardığı İçtihad dergisi, Yeni Osmanlılar bünyesinde çıkan mecmuaların en uzun soluklularından biridir. Abdullah Cevdet bu dergiyi sürgün gittiği Kahire'de 28 sene boyunca toplamda 358 sayı çıkarmıştır. Bir hekim olan Abdullah Cevdet'in batılılaşmacı, laik, seküler ideolojisi özellikle 1923'te hayat bulan Cumhuriyetin kurucuları tarafından benimsenmiştir.[265]

Abdullah Cevdet Osmanlı gazetesinin çıkarılmasına da öncülük etmiştir. Gazete Londra, Folkstone, Kahire ve Cenevre gibi farklı ülke ve şehirlerde çıkmıştır. Yayın hayatı 1897 yılında başlamış, 1904'te son bulmuştur. Gazetede Abdullah Cevdet'in yanı sıra Tunalı Hilmi, İshak Sukutî, Halil Muvaffak, Akil Muhtar gibi isimler yazmıştır. Osmanlı gazetesi toplamda 142 sayı çıkmıştır.[266] Osmanlı gazetesi, Meşrutiyetten bahseden ilk gazete olmasının yanı sıra devrimci tutumuna halkı da dahil etmek isteyen yayınlarıyla ayrı bir yerde durmaktadır. Anti-emperyalizm, işçi hakları gibi meselelere de sayfalarında yer veren gazete, bu cihetle diğer Yeni Osmanlı mecmualarından farklı bir görüntü sergilemiştir.[267]

---

262 Uygur Kocabaşoğlu, "Hürriyetin Basması Kadar Basanı da Ünlüdür", *100. Yılında Jön Türk Devrimi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2010, s. 176.
263 Kocabaşoğlu, *a.g.e.*, s. 177.
264 Tevfik Çavdar, *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi (1839-1950),* İmge Kitabevi, Ankara 1999, s. 63.
265 Kocabaşoğlu, *a.g.e.,* s. 172.
266 Hanioğlu, *a.g.e.,* s. 35
267 Çavdar, *a.g.e.,* s. 68.

Şûra-yı Ümmet gazetesi ise yayın hayatına 1902 yılında başlamıştır. Samipaşazade Sezai gazetenin çıkmasına önderlik etmiştir. Şûra-yı Ümmet yayınları, Osmanlıcılık ideolojisi üzerine yoğunlaşmıştır. Yayın geniş bir etki alanı oluşturamamıştır.

Prens Sabahattin ve kardeşi Lütfullah, 1901 senesinde bir çağrı yayınlamıştır. Prens Sabahattin'in çağrısı üzerine I. Jön Türk Kongresi toplanmıştır. II. Abdülhamit'in istibdadına karşı ortak hareket etme ve Meşrutiyet idaresinin tesisi çağrının içeriğini oluşturmuştur. Yapılan kongrede gün yüzüne çıkan fikir ayrılıkları, Jön Türklerin beraber hareket edebilme ihtimalini ortadan kaldırmıştır.

İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin ilk tohumları 1889 yılında, İbrahim Temo, İshak Sukuti, Abdullah Cevdet ve Mehmet Reşit tarafından atılmıştır.[268] Cemiyet ilk toplantısını aynı yıl Edirnekapı'da yapmış, toplantıya on kişi katılmıştır.[269] Kurucu dörtlünün yanı sıra, Hikmet Emin, Şerafettin Mağmumi, İzmirli Ali Şefik, Hersekli Rüştü Bey, Tıbbiyeli Asaf Derviş, Hüseyinzade Ali, Tıp Fakültesi muallimi Giritli Muharrem ve bir kişi daha bu toplantıya iştirak etmiş ve cemiyet üyesi olmuştur.[270]

Kurulan bu cemiyete "İttihad-ı Osmani" ismi münasip görülmüştür. Bu cemiyete paralel olarak Paris'te Ahmet Rıza Bey de bir cemiyet vücuda getirmiştir. Bu cemiyetin ismi "Ordre et Progres" olarak belirlenmiştir. Türkçe'ye "düzen ve ilerleme" olarak çevrilebilir. Bu cemiyet İstanbul'da kurulan İttihad-ı Osmani Cemiyeti ile temaslarının ardından ismini "Union et Progres" olarak güncellemiştir. Günümüz Türkçesine "birlik ve ilerleme" olarak çevrilebilecek bu isim o zamanın Türkçesiyle "İttihat ve Terakki"dir.[271]

Cemiyet tam bir gizlilik esasıyla üye kabul etmiş, özellikle Askeri Tıp Okulu öğrencileri arasında Cemiyet üyelerinin sayısı kısa sürede artmıştır. 1895'te İstanbul'da meydana gelen Ermeni olayları üzerine halkta ve aydınlar arasında II. Abdülhamit'in Ermeni meselesinde lakayt davrandığına dair bir kanaat oluşmuştur. İttihat ve Terakki Cemiyeti de memlekette haksızlığa uğrayanların Ermeniler değil bütün Osmanlılar olduğunu, mahvolmamak için bütün etnik unsurların birleşerek II. Abdülhamit'e karşı mücadele etmesinin zorunluluk olduğunu bildiren beyannameleri duvarlara asmış,

---

268 Nurer Uğurlu, *Biz İttihatçılar (İbrahim Temo-Ahmet Rıza),* Örgün Yayınevi, İstanbul 2009, s. 24.
269 M. Şükrü Hanioğlu*, Bir Siyasal Örgüt Olarak Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Jön Türklük*, C. I, İletişim Yayınları, İstanbul 1985, s. 175.
270 Bünyamin Kocaoğlu, *Mütarekede İttihatçılık (İttihat ve Terakki Fırkasının Dağılması 1918-1920),* Temel Yayınları, İstanbul 2006, s. 14.
271 Şevket Süreyya Aydemir, *Makedonya'dan Orta Asya'ya Enver Paşa*, Remzi Kitabevi, İstanbul 2000, s. 170.

Fransa, İngiltere gibi ülkelerin elçiliklerine göndermiştir.[272] Bu icraatla birlikte İttihat ve Terakki oluşumu Yıldız tarafından fark edilmiş, üyelerinin birçoğu sürülmüş yahut yurt dışına kaçmıştır. Böylelikle Cemiyet merkezi İstanbul'dan Avrupa'ya kaymıştır.

1902 yılında Paris'te, Prens Sabahattin ile İttihat ve Terakki Cemiyet ilk Jön Türk Kongresi'ni organize etmiştir. Prens Sabahattin, kardeşi ve babası Damat Mahmut Paşa İttihat ve Terakki üyesi değillerdir. Kongrede ortaya atılan, yalnız neşriyatla muhalefet edilemeyeceği, ihtilal hareketlerine girişilmesi gerektiği ve Osmanlı ülkesinde ıslahatlar yapılması için yabancı ülkelerin müdahalelerde bulunmasının sağlanması fikirleri sebebiyle grup üyeleri arasında anlaşmazlık yaşanmıştır. Kongreden sonra yukarıda ifade ettiğimiz fikirleri kabul etmeyen Ahmet Rıza ve arkadaşları Meşvereti ve Şûra-yı Ümmet'i çıkarmış, bu fikirleri onaylayan Prens Sabahattin ve arkadaşları ise İttihat gazetesini çıkarmışlardır. Bu iki grup, bu tarihten sonra II. Abdülhamit'e muhalefet gündeminden uzaklaşarak birbirlerinin fikirlerine muhalefet etme yoluna gitmişlerdir.[273]

İttihat ve Terakki Cemiyeti programı 1902 yılında Şûra-yı Ümmet gazetesinde yayınlanmıştır. Programın içeriği, devletin bütünlüğünü korumak, Osmanlılık söylemi altında birleşmek, Kanun-i Esasi'nin yeniden tatbikini sağlamak, istibdat rejimini yıkarak Meşrutiyeti ilan etmek, hükümet mensuplarını ıslahat konusunda aydınlatmak, ıslahat fikrini Osmanlı halkı içerisinde yaymak, Osmanlı milletinin diğer milletlerle eşit seviyede olduğunu göstermek olarak özetlenebilir.

İttihat ve Terakki Cemiyeti, kuruluşundan 1907 senesine dek palazlanma evresini yaşamış, önemli atılımlar kaydedememiştir. Bunun sebeplerinden biri Cemiyet içerisindeki fikir ayrılıklarıdır. Ahmet Rıza Bey ile Prens Sabahattin'in başını çektiği fikir ayrılığı sebebiyle İttihat ve Terakki Cemiyeti mensupları Sultan II. Abdülhamit'e karşı etkin bir muhalefet geliştirmekten çok birbirlerinin tezlerini çürütmekle vakit kaybetmişlerdir. Ayrıca Cemiyet'in Bükreş, Paris, Cenevre ve Kahire gibi şehirlere dağılmış olması da ahenkli çalışabilmelerinin önüne geçmiştir.İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin siyaset sahnesinde etkinliğinin artması Selanik merkezli Osmanlı Hürriyet Cemiyeti ile birleşme kararı almasından sonra olmuştur.

---

272 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 514.
273 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 520-521.

Osmanlı Hürriyet Cemiyeti'nin teşekkülü Talat Bey önderliğinde olmuştur.[274] Cemiyet özellikle Makedonya ve Yunanistan civarlarında etkinlik göstermektedir. İsmail Canbolat, Mithat Şükrü ve Rahmi Beyler cemiyetin diğer liderleridir.[275] Doktor Nazım Bey'in çabalarıyla 27 Eylül 1907'de İttihat ve Terakki Cemiyeti ile Osmanlı Hürriyet Cemiyeti birleşme kararı almıştır.[276]

1.2. *İttihat ve Terakki Muhalefeti*

İttihat ve Terakki Cemiyeti, yaptıkları neşriyatlarla halkı Osmanlılık fikri etrafında birleştirmeyi ve padişaha düşman ederek Meşrutiyet fikri çevresinde toplayabilmeyi amaçlamıştır. Sultanın faaliyetleri kıyasıya eleştirilmiş, Kuzey Afrika ve Rumeli'de kaybedilen toprakların hesabı sorulmak istenmiştir. II. Abdülhamit'in ne halifelik ne de saltanat makamını hak etmediği ileri sürülmüş, halkı değil kendini düşünen bir bencil olduğu anlatılmıştır. Vatanın ölüm döşeğinde olduğu, Osmanlıların vatanın imdadına koşması gerektiği defaatle yazılıp-çizilmiştir.[277] İttihat ve Terakki üyelerinin savunduğu fikirler ve özellikle özgürlük istemi kimi çevrelerde yankı bulmaya başlamış, bu hareketlenme Yıldız Sarayı'nın dikkatinden kaçmamıştır.

Sultan II. Abdülhamit'in kurduğu istibdat rejimi 1907 yılına gelinceye dek güçlü görüntüsünü korumuştur. Ancak Sultan ihtiyarlamış, halkın geniş kısmı sefalet içerisinde kalmıştır. Ülke topraklarında dirlik ve düzen sağlanamamıştır. II. Abdülhamit'in iktidarı boyunca birçok halk Batılı devletlerin kışkırtmalarıyla ayaklanmış, Osmanlı Devleti zaman zaman bu ayaklanmaları bastırma konusunda muvaffak olamamıştır. Örneğin 1903 yılında Makedonya'da çıkan bir ayaklanmayı bahane eden Fransız, İngiliz, Rus, Avusturyalı ve İtalyanlar bölgeyi kendi aralarında paylaşmışlardır. Osmanlı Devleti'nin bölgenin kontrolünü kendilerine bırakmasını dikte etmişler, bölgeye jandarma ve subay intikal ettirmişlerdir. II. Abdülhamit bu tehditler karşısında bir direniş gösterememiş, bu devletlerin taleplerini 1905 yılında kabul etmiştir. Bölgenin mali ve askeri kontrolü Batılı devletlerin eline geçmiştir. Yine 1905 yılında Ermeniler tarafından Sultana kasteden suikast girişiminin ardından suçlular ele geçirilmiş ancak kimse ölüm cezasına çarptırılmamıştır. Bütün bu gelişmeler İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin gözünden kaçmamakta, istibdadın yalnızca Türk halkına

---

274 Mithat Şükrü Bleda, *İmparatorluğun Çöküşü*, Remzi Kitabevi, İstanbul 1979, s. 20-21.
275 Hasan Babacan, *Mehmet Talat Paşa (1874-1921) Siyasi Hayat ve İcraatı*, Türk Tarih Kurumu Yayınevi, Ankara 2005, s. 15.
276 Ahmet Eyicil, *Osmanlı İttihat ve Terakki Liderlerinden Doktor Nazım Bey (1872-1926)*, Gün Yayıncılık, İstanbul 2005, s. 73.
277 Karal, *a.g.e.*, C. VIII, s. 530.

uygulandığı, padişahın yabancı millet ve devletlere karşı kudretsiz olduğu fikri yayılma alanı kazanmaktadır. Bu tarihlerden itibaren İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin fikirleri hem daha fazla taraftar bulacak hem de Cemiyet teşkilatı yayılarak efektif faaliyetlere girişecektir.[278]

İttihat ve Terakki Cemiyeti, Osmanlı Hürriyet Cemiyeti ile birleşebilmiş ancak Prens Sabahattin'in Paris merkezli kurduğu "Teşebbüs-i Şahsi v Adem-i Merkeziyet Cemiyeti" ile birleşememiştir. Bunun sebebi daha önce de ifade edilen fikir ayrılıklarıdır. Fikir ayrılıkları, Meşrutiyet için yabancı devletlerden destek alınıp alınmaması, ademimerkeziyetçi yahut merkeziyetçi hükümet sistemi ve Türkçülüğü bir ideoloji olarak kabul edip etmeme hususlarında çatallanmıştır. İttihat ve Terakki Cemiyeti, Türkçülüğü benimsemiş, yabancı müdahalesini istememiş ve merkeziyetçi hükümeti savunmuştur.[279]

Bu sırada bazı azınlık milletleri de bir takım Meşrutiyetçi ve ayrılıkçı gizli cemiyetler kurmuşlardır. Bunlardan başlıcaları Arapların kurduğu "Arap Milli Komitesi", "Mısır Cemiyeti İsrailiyesi", Ahd-ı Osmani Mısır Cemiyeti", Ermenilerin kurduğu "Taşnaksütyun" ve "Hınçak" cemiyetleri ve Arnavutların ve Rumların bağımsızlığını savunan cemiyetlerdir. Ermenilerin teşebbüsü ve kurduğu temaslar neticesinde Arnavut ve Rum gruplar dışında kalan cemiyetler, 1907 yılında Paris'te bir kongre toplamışlardır. Bu kongre neticesinde, Osmanlı bünyesindeki milletlerin birliğinin sağlandığı, bu milletlerin 30 yıldır süregelen istibdadı kınadıkları ve II. Abdülhamit'in iç ve dış siyasette yaptığı faaliyetlerin kabul edilemez olduğu ifade edilmiştir. Abdülhamit idaresi devam ettikçe Makedonya, Arnavutluk, Ermenistan'ın vatandan ayrılacağı da ifade edilmiştir. Kongre bu saptamalardan sonra pasif direniş kararı almıştır. Halka vergi vermemesi çağrısında bulunulacak, propagandayla ordunun ihtilalcilere silah çekmemesi sağlanacak, gerekirse genel bir ayaklanma tesis edilecek, Kongrede yer alan cemiyetler birlikte hareket edecektir.[280] 1907 yılında gerçekleştirilen bu Kongre, 2. Jön Türk Kongresi olarak nitelendirilmiştir.

İttihat ve Terakki Cemiyeti, Selanik merkezli Osmanlı Hürriyet Cemiyeti ile birleştikten sonra hem İstanbul'a coğrafi olarak yaklaşmış hem de Osmanlı Hürriyet Cemiyeti'nin eyleme dönük muhalefetini benimsemiştir. Önceleri yalnızca yayın yoluyla muhalefet eden İttihat ve Terakki artık eylemler yoluyla da muhalefet

278 Karal, *a.g.e.*, C. IX, s. 5-6.
279 Karal, *a.g.e.*, C. IX, s. 15.
280 Karal, a.g.e., C. IX, s. 18-19.

etmektedir. Cemiyet, 1908 yılında Makedonya ve Selanik çevresinde vazifeli Yıldız Sarayı hafiyelerine karşı faaliyete geçme kararı almıştır. Bu karar uyarınca Albay Nazım Bey vurulmuştur. Nazım Bey yaralı olarak İstanbul'a kaçmıştır. Cemiyetin bu faaliyetinin sebepleri arasında İngiltere ve Rusya'nın Almanya'ya karşı ittifak kurulması ve Osmanlı Devleti'nin paylaşılması amacıyla bir araya geldiği Reval Görüşmelerine karşı Osmanlı Devleti'nin çok pasif bir yaklaşım sergilemesinin de payı büyüktür. 1908 yılı itibariyle İttihat ve Terakki Cemiyeti artık ihtilal için harekete geçmiştir.

Bu olayın ardından II. Abdülhamit, İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin üyelerini ve faaliyetlerini teftiş etmek için Selanik'e bir heyet göndermiştir. Selanik'teki Üçüncü Ordunun komuta kademesinde değişiklikler yapılmış, komutan Esat Paşa'nın yerine İbrahim Paşa atanmıştır.[281]

Sarayın bu müdahalelerinin ardından Cemiyetin genç üyeleri Enver ve Niyazi Beyler ise Meşrutiyet idaresinin yeniden tesisi için silahlı mücadeleye başvurulması gerektiğini açıktan dillendirmeye başladılar. Konu Cemiyet içerisinde görüşülmüş, 3 Temmuz 1908 Cuma günü eyleme geçme tarihi olarak belirlenmiştir. Cuma günü kışladaki askerler namaz kılarken Niyazi Bey, iki yüz kadar adamıyla silah, cephane ve para alarak dağa çıkarak gerilla mücadelesini başlatmıştır.[282] Kısa zamanda bu sayı 400'e ulaşmıştır. Niyazi Bey dağa çıkmasının ardından bir bildiri yayınlayarak İstanbul'a taleplerini bildirmiştir. Niyazi Bey'i destek amacıyla dağa çıkan askerlerden en önemlisi, Hilmi Paşa'nın kurmay heyetine mensup Binbaşı Enver'dir. Ayaklanmayı İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin Selanik teşkilatı üstlenmiştir. [283] Ayaklanmayı bastırmakla görevli Şemsi Paşa'nın Cemiyet mensuplarından Atıf Bey tarafından öldürülmesiyle isyan büyümüştür.[284]

Şemsi Paşa'nın ardından isyanı bastırmak için görevlendirilen kimseler buna muvaffak olamamıştır. Örneğin isyanı bastırmak için Manastır'a gönderilen Tatar Osman Paşa, bir gece Niyazi Bey ve yoldaşları tarafından kaçırılarak dağa kaldırılmıştır. Ayrıca "Frizovik Olayı" olarak nitelendirilen ve Arnavutların, bölgede Avusturyalıların yaptığı faaliyetlere karşı başlattığı ayaklanma sonucunda padişaha Meşrutiyetin ilanını ve Meclisin toplanmasını rica eden bir telgraf çekilmesiyle neticelenen olay İttihat ve Terakki çetelerini daha da cesaretlendirmiştir. İsyan

281 Ahmad, *İttihatçılıktan Kemalizme.*, s. 19.
282 Ahmet Niyazi, *Hatırat-ı Niyazi*, Örgün Yayınevi, İstanbul 2003, s. 236.
283 Ahmad, *İttihatçılıktan Kemalizme*, s. 22.
284 Yusuf Hikmet Bayur, *Türk İnkılabı Tarihi*, C.. I, Türk Tarih Kurumu Basımevi Ankara 1991, s. 442.

bastırılamadıkça İttihat ve Terakki Cemiyeti taraftarlarının sayısı ve cesareti artmaya başlamıştır. Yıldız Sarayı ise çabalarının sonuçsuzluğu karşısında korku ve telaşa kapılmıştır. 23 Temmuz'da İttihat ve Terakki Cemiyeti, Yıldız'a bir telgraf çekerek Kanun-i Esasi'nin yeniden yürürlüğe konmasını ve Meclis-i Mebusan'ın toplanmasını, bu istekler yerine getirilmediği takdirde istenmedik olaylar yaşanabileceğini bildirmiştir. Bu telgrafta dikkat çeken ifade, telgrafın, memurlar, ordu, cins ve mezhep ayırmaksızın bütün ahali adına çekildiğinin belirtilmesidir.

Çekilen telgrafa padişahın uykuda olduğunu belirten bir cevap gelmesi üzerine Manastır merkezindeki komitacılar harekete geçmiş, 24 Temmuz 1908'de Meşrutiyetin ilanını, istibdadın sonunu müjdeleyen yüz bir pare top atışı yapılmıştır. Bu girişimin üzerine diğer merkezlerdeki İttihatçılar da harekete geçmiş, Yıldız Sarayı telgraf yağmuruna tutulmuştur. Telgraflarda istenenler yerine getirilmediği takdirde Kanun-i Esasi gereğince Abdülhamit'in tahttan indirileceği tehditleri yer almaktadır.[285]

2. MEŞRUTİYET'İN YENİDEN İLANI

II. Abdülhamit, Balkanlardan kendisine yöneltilen tehditlere karşı birtakım önlemler almaya çalışmıştır. Yunan ve Sırp çetelerinin İttihatçılara karşı saldırıya geçmesi sağlanmak istemiş, subaylar terfi ettirilip maaşlar ödenerek ordunun sadakatinin yeniden tesisi amaçlanmıştır. Üçüncü Ordu mensubu bazı subaylar tutuklanarak diğerlerine gözdağı verilmek istenmiştir. Ancak bu girişimlerde netice elde edilememiştir. Bunun üzerine sadrazam değişikliğine gidilmiş Ferit Paşa'nın yerine Sait Paşa sadrazamlığa getirilmiştir. 23 Temmuz'da Yıldız Sarayında bakanlar toplanmıştır. Toplantıda Meşrutiyetin yeniden ilanı dışında bir çıkar yol bulunamamıştır. Nihayet II. Abdülhamit, Anayasanın yeniden ilanı için tutanak yazılmasını Bakanlar Kurulundan talep etmiştir. Bakanlar Kurulu tutanağı hazırlamıştır. Tutanakta halk arasında kan dökülmesinin önlenmesi, yabancı devletlerin Osmanlı içişlerine karışmasına meydan verilmemesi adına Kanun-i Esasi'nin yeniden yürütülmesi ve Meclis-i Mebusan'ın toplanmasına karar verildiği bildirilmektedir.

Bakanlar Kurulu kararı 24 Temmuz'da Makedonya'ya telgrafla iletilmiş, İstanbul gazetelerinde ilan edilmiştir. Böylelikle II. Meşrutiyet dönemi resmen başlamıştır.

Meşrutiyetin yeniden ilanından çok uzun bir süre geçmeden Sait Paşa sadrazamlıktan çekilmiş, yerine Kamil Paşa sadrazam olmuştur. İttihat ve Terakki

285 Karal, *a.g.e.*, s. 34-37.

Cemiyeti, kabineyi faaliyetlerinde özgür bırakacağına ve hatta destekleyeceğine dair teminat vermiştir. İttihat ve Terakki, Meşrutiyetin ilanından sonra hükümet kadrolarına yerleşmek yerine onu denetim altına alma yolunu seçmiştir. Bunun sebebi Cemiyetin henüz iktidar yükünü kaldırabilecek güçte olmamasıdır. Ayrıca Cemiyetin şöhretinden faydalanarak prim yapmak isteyen kimselerin önüne geçmek için sıkı bir örgütlenme yoluna gitmişlerdir.

2.1. *II. Meşrutiyet'te Meclis-i Âyan*

2.1.1. *Meclis-i Âyan'ın Yapısı*

II. Meşrutiyet'in ilanının ardından seçilen Meclis-i Umumi, 1912 yılına kadar görev yapmış, 1912 yılında feshedilmiştir. Meclisin feshinin ardından yeni bir meclis seçilmiş ancak o da 1912 yılı içerisinde üç ay görev yapabilmiştir. Daha sonra kurulacak Meclis-i Umumi 1914 yılında göreve başlayabilmiş, Osmanlı Devleti'nin I. Dünya Savaşı'na İttifak Devletleri safında katılma kararı alması ve hızlı bir dağılma sürecine girmesiyle birlikte Meclis-i Umumi'nin de etkinliği zayıflamıştır.

Çift kanatlı meclis yapısında Âyan Meclisi Senato vazifesi görmektedir. 1876 yılından itibaren İngiltere meclis yapısında Lordlar Kamarası'na karşılık Osmanlı Devleti'nde Meclis-i Âyan gelmektedir. Dönemin bazı gazeteleri İngiltere Lordlar Kamarası'ndan bahsederken Âyan Meclisi olarak bahsetmişlerdir.[286]

Namık Kemal'e göre Senato'ya duyulan ihtiyacın sebeplerinden biri Meclis-i Mebusan ile hükümet arasında çıkabilecek anlaşmazlıklarda hakem vazifesi görmesidir. Ayrıca Âyan Meclisi içerisindeki nüfuzlu üyeler Meclis'in dağıtılması ihitmaline karşı duvar vazifesi göreceklerdir. Üçüncü olarak da hükümetin çalışmasına yahut düzenin sağlanmasına yönelik dilekçelere bakacaktır. Ayrıca Meclis-i Mebusan'ı denetleme vazifesini de yürütecektir. Burada Meclis-i Mebusan içerisindeki gayrimüslim mebuslara karşı bir önlem vardır. Gayrimüslim etkisiyle Meclis-i Mebusan'dan çıkacak kararlar Meclis-i Âyan eleğinden geçirilecektir.

1908 yılında yapılan Meclis-i Mebusan seçimlerinin ardından, birinci toplantı yılı başında Heyet-i Âyan'a 44, aynı yıl sonunda 47 üyeye sahiptir. Takip eden toplantı yılının başında 53 sonunda ise 52 üye bulunmaktadır. Üçüncü toplantı yılının başında

[286] H. Aliyar Demirci, *II. Meşrutiyet'te Âyan Meclisi (1908-1912),* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2006, s. 3.

Heyet-i Âyan'da 50 üye mevcutken aynı toplantı yılının sonunda üye sayısı 55'tir. Son toplantı yılında (1911-1912) ise Meclis-i Âyan 53 üyeden müteşekkildir.[287]

Yalnızca üç ay süren ikinci yasama döneminde Heyet-i Âyan'ın üye sayısı başta 53 iken daha sonra 54 olmuştur.

Kural olarak Heyet-i Âyan üye sayısı Heyet-i Mebusan üye sayısının üçte biri kadar olabilmektedir. İlk seçim yılında Heyet-i Mebusan 240 üyeye sahiptir. Buna göre Heyet-i Âyan'a 80 üye seçilebilecektir. Ancak Heyet-i Âyan'ın üye sayısı bu rakamın çok altında kalmıştır. Bu durum diğer toplantı yılı ve yasama dönemlerinde de devam etmiştir.

1908 yılında Mithat Paşa'nın oğlu Ali Haydar Bey, henüz 37 yaşındayken Meclis-i Âyan üyeliğine padişah tarafından atanmıştır. Böylelikle padişah, Âyan Meclisi üyelerinin kırk yaşını doldurmuş olması şartını çiğnemiştir.[288]

II. Meşrutiye dönemi Heyet-i Âyan komisyonları: Kürt Teavün ve Terakki Cemiyeti'nin Talebi Üzerine Kurulan Heyet, Jurnal Komisyonu, Müteakidin ve Mazulin-i Mülkiye Sandıkları Genel Kurulu için Görevlendirme, Şehremaneti Tensikat Komisyonu, Romanya Devleti ile İmzalanacak Ticaret Mukavelenamesini Düzenlemekle Görevli Hariciye Nezaretinde Oluşturulan Komisyon'dur.

Âyan Meclisi iç yapısı Başkanlık, Başkanvekilliği ve Katiplik makamlarından oluşmaktadır. Encümenler ise, Layiha Encümeni, Arzuhal Encümeni ve Meclis-i Mebusan'dan Meclis-i Âyan'a ulaşan kanun tasarılarını görüşmek için özel olarak kurulan encümenlerdir.

1908 yılında Heyet-i Âyan Başkanlığı görevini Sait Paşa üstlenmiş, 1912 yılına kadar bu görevi yürütmüştür. Başkanvekili ise Gazi Ahmet Muhtar Paşa'dır. Şerif Ali Haydar Bey ve Sami Paşa geçici katiplik, Ali Galip Bey, Halim Bey ve Nuri Bey de sürekli katiplik görevleri üstlenmişlerdir.

1908 ile 1912 yılları arasında Heyet-i Âyan üyelerinden 13'ü 40 ila 49, 22'si 50 ila 59, 20'si 60 ila 69, 7'si ise 70 ila 79 yaş aralığında göreve atanmıştır. Dört üye Kanuni Esasi'de öngörülen kırk yaş sınırının altında göreve atanmıştır. Beş üyenin doğum tarihi bilinmemektedir. Bu üyeler Halil Hammade Paşa, Mehmet Muzaffer Paşa, Oksanti Efendi, Şevket Paşa ve Temko Popoviç Efendi'dir. Yüksek yaş ortalaması

[287] Demirci, a.g.e., s. 67.
[288] Demirci, a.g.e., s. 75.

sebebiyle Heyet-i Âyan üyeleri sağlık problemleri yaşamış, Meclis çalışmalarına devam etme konusunda istikrar sağlayamayan üyeler olmuştur.

Birinci ve İkinci yasama dönemlerinde vazife yapan 63 Heyet-i Âyan üyesinden 41'i sivil bürokrattır. Asker kökenli Âyan sayısı 16, din adamı kökenli Âyan sayısı ise 5'tir. Asker kökenli üyelerin on biri orduda ferik rütbesineyken beşi müşir rütbesindedir. Bu rütbeler dönemin askeri hiyerarşisinin tepe noktalarıdır. Din adamları arasında ise eski Şeyhülislamlar ve reis-ül ulemalık görevi yapmış olanlar bulunmaktadır. 5 üyenin ise mesleği belirlenememiştir. Bunlar, Al, Haydar, Cafer Paşa, Mehmet Ali Paşa, Nasır Bey ve Temko Popoviç Efendi'dir.

Meclis-i Âyan içerisinde Sadrazamlık makamında bulunmuş üç, Şûra-yı Devlet üyeliği yapmış on sekiz, nazırlık görevi ifa etmiş çok sayıda mebus bulunmaktadır. Görüldüğü üzere Heyet-i Âyan üyeleri bürokrasinin, ordunun, din görevinin en üst kademelerinde bulunmuş kimselerden seçilmektedir.

Meclis-i Umumi'nin birinci toplantı yılı sonunda Heyet-i Âyan'da dört Rum, üç Ermeni mebus görev yapmıştır. Toplantı yılı sonunda görev başında olan 47 Âyan'dan 12'si gayrimüslimdir. Bulgar, Ulah, Yahudi ve Hıristiyan Arap üyeler vardır. İkinci toplantı yılında gayrimüslim üyeler arasında bir de Sırp eklenmiştir. Toplam 52 Âyan vardır ve bunlardan 13'ü gayrimüslimdir. Gayrimüslimlerin tüm üyelere oranının 1/4 olmasına özen gösterilmiştir. Üçüncü toplantı yılında Âyan Meclisi içerisinde 5 Ermeni ve 5 Rum mebus bulunmaktadır. Bunların yanı sıra Bulgar, Arap Hıristiyan, Yahudi ve Ulah üyeler de mevcuttur.

Oran olarak gayrimüslimler, Meclis-i Âyan'da Meclis-i Mebusan'a nazaran daha yüksek bir temsil yakalamışlardır.[289]

2.1.2. *Meclis-i Âyan'ın Faaliyetleri*

Birinci toplantı yılında, Meclis-i Mebusan'ın hazırladığı yasa tasarılarında 25'i Meclis-i Âyan tarafından değiştirilerek geri çevrilmiştir. Bunlardan on tanesini Meclis-i Mebusan kabul etmiştir. Geri dönen tasarılardan beşini Meclis-i Mebusan kısmen kabul etmiştir. Birinci toplantı yılının sonunda hükümet tarafından Meclis-i Umumi'ye yetmiş üç tasarı gelmiştir. Bunların elli üçü hakkında çalışmalar tamamlanmış, kalanı encümenlerde görüşülmeye devam etmiştir.

[289] Demirci, *a.g.e.,* s.152-164.

Meclis-i Mebusan ile Meclis-i Âyan Matbuat Kanunu hususunda anlaşmazlık yaşamış, anlaşmazlık Meclis-i Âyan lehine çözümlenmiştir.

Meclis-i Mebusan tarafından Kanun-i Esasi'de yapılmak istenen değişiklikleri içeren 120 maddelik önergeyi Meclis-i Âyan ufak değişiklikler yaparak ancak ikinci toplantı yılında kabul etmiştir.

Meclis-i Mebusan ile Âyan arasında bütçe tasarısına dair ihtilaf çıkmıştır. Uzun süren görüşmeler sonucunda bütçenin maaşlara dair kısmında yaşanan ihtilaf Meclis-i Âyan'ın karar aldığı şekilde çözümlenmiştir. Bu toplantı yılında kabul edilen bütçe tasarısı geçici bir tasarıdır.

İkinci toplantı yılında Meclis-i Âyan, Meclis-i Mebusan'a 20 kanun tasarısını yeniden görüşülmesi için geri göndermiştir. Meclis-i Mebusan'ın hazırladığı Kanun-i Esasi'de değişikliği öngören tasarıdaki Heyet-i Âyan'ın maaş düzenlemesine dair hükümleri reddetmiştir. Kanun-i Esasi'de değişiklik yapılması hususunda Meclis-i Mebusan ile Âyan arasında çıkan ikiliklerin temelinde Meclis-i Mebusan'ın Meclis-i Âyan üyelerinin seçimle işbaşına gelmesini öngörerek değişiklik teklifleri hazırlaması yatmaktadır.

İkinci toplantı yılı bütçe görüşmeleri çok dar bir vakte sıkışmış, toplantı yılının son günlerinde kabul edilmiştir. İkinci toplantı yılında Meclis-i Âyan'dan Meclis-i Mebusan'a intikal eden tek kanun teklifi Gazi Ahmet Muhtar Paşa'ya aittir. Teklifin içeriği hükümet tarafından verilen imtiyazlardan hangilerinin Meclis'e sunulması gerektiği ile alakalıdır. Bu teklif, önce Meclis-i Mebusan'da kabul edilmiştir ancak daha sonra Sadrazam İbrahim Hakkı Paşa'nın girişimleriyle bu konuda hükümetin hazırladığı bir başka tasarı gündeme gelmiş, Ahmet Muhtar Paşa'nın tasarısı rafa kaldırılmıştır.

Üçüncü toplantı yılında tıpkı ilk toplantı yılında olduğu gibi 25 kanun tasarısı Heyet-i Âyan'dan Heyet-i Mebusan'a yeniden görüşülmesi için gönderilmiştir. Bu toplantı yılının bütçe tasarısı da tıpkı bir önceki toplantı yılında olduğu gibi geçicidir. Tasarı Mart ayında Heyet- Âyan tarafından kabul edilmiştir.

Üçüncü toplantı yılında Reşit Akif Paşa Osmanlı hanedanının eğitimine dair bir kanun teklifi hazırlayıp Meclis'e sunmuştur. Gazi Ahmet Muhtar Paşa da mali senenin değiştirilmesine yönelik bir teklif sunmuştur.

Üçüncü toplantı yılında Heyet-i Âyan beş defa Kanun-i Esasi'nin kendisine verdiği meclis yorumu yetkisini kullanmıştır.

Meclis-i Umumi'nin dördüncü toplantı yılı oldukça kısa sürmüştür. Bütçe kanununda Meclis-i Mebusan ve Âyan arasında ihtilaf yaşanmamıştır. Âyan üyesi Sait Halim Paşa Dersaadet Belediye Kanunu'na dair bir layiha hazırlamış, Meclis'e sunmuştur. Ali Rıza Paşa ise Musakkafat Vergisi Kanunu hakkında bir değişiklik teklifinde bulunmuştur. Heyet iki defa meclis yorumu yetkisini kullanmıştır. Heyet-i Âyan, dördüncü toplantı yılında ilk defa "Meclis-i Mebusan'ın Feshine Muvafakat Verme" yetkisini kullanmıştır. Böylelikle II. Meşrutiyet sonrasında birinci yasama dönemi sona ermiştir.[290]

İkinci yasama dönemi ise yalnızca iki ay sürmüş ve oldukça verimsiz geçmiştir.

Meclis-i Âyan görev süresi boyunca Meclis-i Mebusan ile çekişme halinde olmuştur. Bu çekişme Mondros Mütarekesi döneminde de kendini göstermiş, Meclis-i Mebusan Müdafaa-i Hukuk fikri etrafında toplanırken Meclis-i Âyan padişahtan yana tavır almıştır. Meclis-i Âyan üyelerinden yalnızca Seyyid Bey ve Abdurrahman Bey Ankara'da kurulan Büyük Millet Meclisi içerisinde yer almıştır. [291]

Ankara'da Büyük Millet Meclisi oluşturulurken Âyan Meclisi'nin de meclis içerisinde yer alması önerisi Kazım Karabekir tarafından öne sürülmüş ancak karşılık bulmamıştır.[292] Çift meclisli yapı önerisi 1924 Anayasası çalışmalarında da gündeme gelmiş ancak bu öneriler Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda kabul görmemiştir. Şükrü Saraçoğlu ve Kastamonu mebusu Ragıp Bey iki kanatlı meclis yapısına gerek olmadığı yönünde beyanlarda bulunmuştur.[293]

2.2. *II. Meşrutiyet'te Meclis-i Mebusan*

2.2.1. *Meclis-i Mebusan Seçimleri*

Meşrutiyetin yeniden tesisini izleyen tarihlerde Meclis-i Mebusan'ın yeniden toplanabilmesi için hızlı bir seçim hazırlığına girişilmiştir. Seçim usulü olarak Kanun-i Esasi ile birlikte ilk Osmanlı Mebusan Meclisi'nin hazırladığı "İntihab-ı Mebusan-ı Kanun-i Muvakkati" ve "İntihab-ı Mebusan Kanunnamesi" hükümleri uygulanmıştır. Buna göre seçimler iki dereceli olacaktır. 25 yaşını dolduran ve vergi veren erkek vatandaşlar oy kullanacaktır. Her 500 kişi için bir ikinci seçmen seçilecektir. Bu ikinci

290 Demirci, *a.g.e.,* s. 185-307.
291 Ali Akyıldız, "Meclis-i Âyan", *İslam Ansiklopedisi*, C. XXVIII, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara 2003, s. 243-244.
292 Şerafettin Turan, *Türk Devrim Tarihi*, C. II, Bilgi Yayınevi, İstanbul 1998, s. 123.
293 Şeref Gözübüyük, Zekai Sezgin, *1924 Anayasası Hakkında Meclis Görüşmeleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1957, s. 46-53.

seçmenler sancak yahut kaza merkezlerinde toplanıp mebusları seçecektir. Her 50.000 erkek nüfus için bir mebus seçilecektir. Mebuslarda aranan şartlar 30 yaşını doldurmuş olmak ve Türkçe okuyup yazabilmektir.

Seçimden önce organize olabilmiş bir siyasi parti gözükmemektedir. Seçime aday çıkarabilecek kalibrede yalnızca İttihat ve Terakki Cemiyeti mevcuttur. Ancak İttihat ve Terakki dahi yaygın ve düzenli bir örgütlenme sağlayamamıştır. İşin başa düştüğünü anlayan İttihat ve Terakki Cemiyeti, halkı seçim konusunda aydınlatmak ve kendine oy vermeye çağırmak için bir bildiri hazırlamıştır. Aynı ay içerisinde bir de seçim programı hazırlamışlardır. Bu programın ana hatları, hükümetin Meclis-i Mebusan karşısında sorumlu olması, Âyan üyelerinin 1/3'ünün padişah kalanının halk tarafından seçilmesi, seçimlerin tek dereceli yapılması, patron ve işçilerin karşılıklı hak ve vazifelerini bildiren kanun çıkarılması, devlet okullarında eğitim dilinin Türkçe olması, topraksız köylüye toprak, tüm köylülere kredi desteği verilmesi, ekonomik refahın tesisi olarak özetlenebilir.[294]

Seçimlere İttihat ve Terakki dışında giren bir başka organize grup da "Ahrar Fırkası" olmuştur. Bu fırka, Prens Sabahattin'in başını çektiği Teşebbüs-i Şahsi ve Ademi Merkeziyet Cemiyeti'nin fikirlerini savunmaktadır. Prens Sabahattin Ahrar Fırkasının lideri olduğu iddialarını reddetse de Ahrar Fırkası mensupları Prens Sabahattin'e bağlılıklarını dillendirmişlerdir.

Seçimler Kasım ayında İttihat ve Terakki'nin denetimi altında yapılmıştır. Seçilen bütün adaylar İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin desteklediği adaylardır. Ahrar Fırkası'nın hiçbir adayı seçilememiştir.[295] Seçim sonucunda 240 mebus seçilmiştir. Bu mebuslardan çoğu beyler ve toprak ağalarıdır. Mebuslardan 40'ının mesleği din adamlığıdır.

2.2.2. *Meclis-i Mebusan'ın Yapısı*

Yapılan seçimler sonucunda 240 mebus seçilmiştir. Bu 240 mebustan iki yüz tanesi Müslüman, kırk tanesi gayrimüslimdir. Mebus seçilenlerden çoğunun mesleği toprak ağalığı ve beyliktir. Mecliste toplam 40 tane din adamı mebus vardır. Din adamlarından sonra en fazla mebus seçilen meslek grubu serbest meslek mensubu olarak nitelendirilen doktor, avukat, tüccar vs. meslek dallarından kimselerdir.

294 Karal, *a.g.e.*, C. IX, s. 59-61.
295 Aykut Kansu, *1908 Devrimi*, İletişim Yayınları, İstanbul 2002, s. 271-356.

Memurluk yahut askerlik mesleğiyle uğraşan kimseler, mebus seçilme oranı bakımından azınlıkta kalmıştır.

Meclise seçilen Müslüman mebusların yüz elli tanesi Türk, Kürt ve Arnavut, kalanı ise Arap'tı. Kırk gayrimüslim üyenin on sekizi Rum, on ikisi Ermeni, dördü Bulgar, ikisi Sırp, üçü Yahudi ve biri Ulah'tı. İstanbul'dan seçilen on mebustan beşi Müslüman, ikisi Rum, ikisi Ermeni ve biri Yahudi'dir. Manastır vilayetinden seçilen dört mebus, Türk, Bulgar, Sırp ve Rum'dur. Erzurum'dan üç Müslüman bir Ermeni mebus seçilmiştir. İzmir'den seçilen yedi mebusun dördü Müslüman, ikisi Rum ve biri Ermenidir. Halep'ten seçilen dört mebusun tamamı Müslüman'dır.[296]

1908 yılından 1912 yılına gelinceye dek gayrimüslim mebus sayısının tüm mebuslara oranı hususunda iki iddia mevcuttur. Görev yapan toplamda 323 mebusun %16.2'si[297] yahut %15.3'[298]ünün gayrimüslim olduğu söylenmiştir.

Her ne kadar İttihat ve Terakki Cemiyeti, Mebusan Meclisi'ni kontrol altında tutuyor gibi gözükse de esasında mebuslar arasında bir fikir birliği yoktur.[299] Seçilen mebusların tam anlamıyla İttihatçı olduklarını söylemek de güçtür. Zaten seçimlerin yapıldığı esnada İttihat ve Terakki doktrininin yayılma alanı sınırlıdır. Yalnızca Meşrutiyetin ilanında oynadığı rolden ötürü geniş kesimlerde bir İttihatçı olma furyası baş göstermiştir.

2.2.3. *Meclis-i Mebusan'ın Faaliyetleri*

Meclis-i Mebusan 17 Aralık 1908 tarihinde görkemli bir törenle açılmıştır. Sultan II. Abdülhamit'in Meclis-i Mebusan'ı açış konulmasını Mabeyn Başkatibi Ali Cevat Bey okumuştur. Nutuk okunurken mebuslar pek tepki vermemişler, yalnızca "Memleketimizin anayasa ile yönetilmesi, hakkında azmim kesindir ve değişmeyecektir." cümlesi okunduğunda alkışlar yükselmiştir.[300] Ardından Namık Kemal'e, Mithat Paşa'ya, Enver ve Niyazi Paşalara övgüler barındıran Meclis-i Mebusan

296 Karal, *a.g.e.*, C. IX, s. 62-63.
297 Ahmet Demirel, "Osmanlı Meclis-i Mebusanı I. Devre (1908-1912) Mebusları", *Osmanlı-2 Siyaset,* Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, s. 411.
298 Fevzi Demir, "II. Meşrutiyet Dönemi Meclis-i Mebusanında Etnik Grupların Temsiline İlişkin Bazı Gözlem ve Veriler", *Tarih ve Milliyetçilik I. Ulusal Tarih Kongresi*, Mersin Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi, Mersin 1997, s. 361.
299 Kemal H. Karpat, *Türk Siyasi Tarihi*, Timaş Yayınları, İstanbul 2012, s. 12.
300 Faik Reşit Unat, *II. Meşrutiyetin İlanı ve 31 Mart Hadisesi*, TTK Basımevi, Ankara 1991, s. 28.

marşı çalınmıştır.[301] Ancak II. Abdülhamit'in nutku istenen coşkunlukta olmayınca basında ve Meclis içerisinde bazı memnuniyetsizlikler ortaya çıkmıştır.

Meclis-i Mebusan, 23 Aralık 1908'de en yaşlı üye Ali Naki başkanlığında Meclis Başkanı'nı seçmek üzere toplanmıştır. Kurala göre Meclis-i Mebusan Başkanlık makamı için padişaha üç aday belirleyecek, padişah bu kişilerden dilediğini Başkan seçecektir. Meclis içerisinde yapılan seçimlerde en yüksek oyu Ahmet Rıza Bey almış, padişah da gösterilen adaylar arasından Ahmet Rıza Bey'i Meclis-i Mebusan Başkanı seçmiştir.[302]

Sultan, mebusların gönlünü kazanmak adına 31 Aralık'ta bir ziyafet düzenlemiştir. Bu ziyafetin ardından çok fazla zaman geçmeden Kurban Bayramı tebriki gayesiyle mebuslar bir kez daha Yıldız Sarayında ağırlanmıştır.[303] Böylelikle padişah ile mebuslar arasındaki gerginlik de bir nebze azalmıştır.

Meclis-i Mebusan'ın en önemli faaliyetlerinden biri 1876 Anayasasında yapılan değişikliklerdir. Meclis-i Mebusan'ın Kanun-i Esasi'de yaptığı değişikliklerde daha önce özetlediğimiz İttihat ve Terakki Cemiyeti programının etkisi büyüktür. 12 Ocak 1909 tarihinde İstanbul mebusu Feracî Efendi'nin Kanun-i Esasi'de yapılması gereken değişikliklere dair layihası okunmuştur. Bu layihada, Kanun-i Esasi'de değişiklik yapılmasının gerekçesi olarak Anayasada millet hakimiyeti ve Meşrutiyetle bağdaşmayan hükümlerin varlığı gösterilmiştir.Hükümetin Meclis'e karşı sorumlu olması, Âyan Meclisinin, millet hakimiyeti esasına göre atama değil seçimle işbaşına gelmesi, Anayasanın ve bireysel özgürlüklerin saldırılardan korunması, layihanın temel düsturlarıdır. Feracî Efendi layihasında Kanun-i Esasi'deki 7, 27, 35, 43, 53, 54, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 72, 77, 80 ve 113. maddelerinin değiştirilmesini teklif etmiştir.

Kanun-i Esasi'nin 7. maddesine eklenen fıkra ile, Heyet-i Vükelâ'nın yani hükümetin Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olması tesis edilmiştir.

27. maddede yapılan değişiklik neticesinde, padişahın Sadrazam ile Şeyhülislam haricindeki nazırları atama yetkisi elinden alınmıştır. Bu yetki Sadrazama verilmiştir. Bu değişiklikle İttihat ve Terakki özellikle Bahriye ve Harbiye Nazırlarının atanması hususunda kontrolün padişahtan çıkmasını amaçlamıştır.

Kanun-i Esasi'nin 35. maddesi, Heyet-i Vükelâ ile Meclis arasında çözülemeyen uyumsuzluk halinde Heyet-i Vükelâ'nın değiştirilmesi yahut Meclis'in feshedilmesi

---

301 Cezmi Eraslan, Kenan Olgun, *Osmanlı Devletinde Meşrutiyet ve Parlamento*, 3F Yayınları, İstanbul 2006, s. 82.
302 Ayfer Özçelik, *Sahibini Arayan Meşrutiyet*, Tez Yayınları, İstanbul 2001, s. 17.
303 Unat, *a.g.e.*, C. II, s. 35.

yetkisini padişaha tanımıştır. Feracî Efendi'nin layihasıyla bu madde baştan yazılmış, Meclis'in feshi konusu Anayasadan çıkarılmış, Meclis'in Vükelâ üzerinde denetimini artıran güvenoyu usulü kabul edilmiştir. Böylelikle Meclis'ten güvenoyu alamayan vekil, istifa etmiş sayılacaktır. Ayrıca Sadrazam değişikliği söz konusu olduğunda Vükelâ'nın da değişeceği kanunlaşmıştır.

Kanun-i Esasi'nin 43. maddesi Meclis'in Ekim ayında irade-i seniye ile açılacağını Mart ayına kadar çalışacağını öngörmekte, yine olağanüstü durumlarda padişahın iradesiyle toplanacağını ve toplantıya son verileceğini belirtmekteydi. 43. maddede yapılan değişiklikle Meclis'in irade-i seniye ile açılması ibaresi kaldırılmış, olağanüstü durumlarda Meclis'in toplantıya çağrılması ve toplantıya son verilmesi yetkisi Meclis-i Vükelâ'ya verilmiştir. Böylelikle padişahın yetki alanı tamamiyle daraltılmaktadır.

Kanun-i Esasi'nin 53. ve 54. maddeleri, Meclis'in asıl görevi olan yasama yetkisini daraltmaktaydı. Kanun tasarlama ve teklif etme yetkisi Heyet-i Vükelâ'ya verilmişti. Meclis-i Mebusan ve Âyan yalnızca kendi yetki alanlarına giren hususlarda kanun tasarısı ve kanun teklifi faaliyeti yürütebilmekteydi. Heyet-i Vükelâ'nın kanun tasarıları önce Sadrazam ve Padişahın onayına sunulup sonra Şurâ-yı Devlet'e gönderilmekteydi. Şurâ-yı Devlet'in onayından geçen tasarı Meclis-i Mebusan ve Âyan'a sunulur, bu meclisler tasarıyı kabul ederlerse tasarı tekrar padişahın onayından geçerdi. Feracî Efendi'nin layihası Heyet-i Vükelâ ve Meclis üyelerine kanun tasarısı hazırlama ve kanun değişikliği teklifi sunabilme hakkı tanımaktadır.

Kanun-i Esasi'nin 60,61,62,63 ve 64. maddeleri Meclis-i Âyan'a dair düzenlemeler içermektedir. Meclis-i Âyan'ın Başkanı ve üyelerinin doğrudan doğruya padişah tarafından atanacağını söylemektedir. Yine Meclis-i Âyan'a Meclis-i Mebusan'ı denetleme yetkisi verilmektedir. Böylelikle atanmışlar meclisi, seçilmişler meclisi üzerinde bir denetim unsuru olarak gözükmektedir. Layihada Âyan Meclisi üyelerinin padişah tarafından atanma sistemine son verilmektedir. Meclis-i Âyan'ın 75 üyesi olması öngörülmekte, üyelerin dokuz yıl süreyle görev yapması ve her üç yılda bir üyelerin üçte birinin değişmesi istenmektedir. Âyanların 25'i Heyet-i Vükelâ tarafından tayin edilecek kalan 50 üyeyi kura usulüyle bir araya gelmiş 60 kişilik bir heyet seçecektir. Bu heyetin 10 üyesi Meclis-i Âyan'dan, 10 üyesi Şurâ-yı Devlet'ten, 10 üyesi Temyiz Mahkemesinden, kalan üyeleri ise Meclis-i Mebusan'dan olacaktır.

Layihada Kanun-i Esasi'nin 66. maddesi yerine Meclis-i Âyan ve Mebusan üyelerinin senelik tazminatlarının özel bir kanunla belirleneceği maddesi konmuştur. 67. maddede hükümet üyesi bir kimsenin Meclis üyesi olduğu anda hükümet üyeliğinin düşmesi öngörülmüş ancak Meclis üyesi bir kimsenin hükümet üyeliğine seçildiğinde Meclis üyeliğinin düşmeyeceği saptanmıştır.

72. maddenin mebus seçilmek için öngördüğü ikamet şartının aranmaması layihanın bir diğer konusudur.

Kanun-i Esasi'nin 77. maddesi, Meclis-i Mebusan Başkanı ve iki Başkanvekilinin gösterilecek adaylar arasından padişah tarafından seçilmesini öngörmektedir. Yapılan değişiklikle Meclis-i Mebusan Başkan ve Başkanvekillerinin oyçokluğuyla Meclis-i Mebusan tarafından seçilmesi yöntemine geçilmiştir.

Feracî Efendi'nin layihasındaki son husus, 80. ve meşhur 113. maddelerin feshiyle ilgilidir.

Layiha Meclis'te okunmuş, adeta bir oldu bitti yöntemiyle alkışlarla kabul edilmiştir. 1876 Kanun-i Esasi'sine 1909 yılında yapılan değişikliklerle Meclis-i Mebusan'ın gücü artırılırken padişahın yetki alanı daraltılmıştır. Meclis üzerinde padişahın ve sair kurumların baskısı azaltılmıştır. Meclis-i Mebusan'ın atanmış Meclis-i Âyan gözetimi altında hareket kabiliyeti sınırlı pozisyonu ortadan kaldırılmıştır. Ayrıca Meclis-i Mebusan'a hükümeti etkin denetleyebilme imkanı sunuluş, gensoru denetimi yoluyla Vükelâ'dan kimselerin Meclis-i Mebusan çalışmalarını baltalama ihtimali ortadan kaldırılmıştır.

3. I. VE II. MEŞRUTİYET ÜZERİNE GENEL DEĞERLENDİRME

Osmanlı Devleti'nin mutlakiyet rejiminden meşrutiyet rejimine geçmesi bir çözüm arayışının neticesidir. Osmanlı Devleti, 19. yüzyılda imparatorluk olmanın bütün sakıncalarını yaşamıştır. Avrupa'dan başlayıp hızla yayılan milliyetçilikten fazlasıyla etkilenmiştir. Bir süre sonra ne kendi içerisindeki sorunlarla baş edebilmiş ne de düşman devletlere kafa tutabilmiştir. Bu şartlar altında Meşrutiyet rejimine geçmek bir dağılmama çabasını ifade etmektedir. İmparatorluğun bütün vatandaşlarını eşit gören ve haklarını tanıyan bir Anayasa ile imparatorluk bünyesindeki ulusların temsil edildiği bir Meclis meydana getirilerek milliyetçi ayaklanmaların önü alınmak istenmiştir. Anayasa ve Meclis yalnızca ayrılıkçı hareketleri değil, dış müdahaleleri de bertaraf etmeyi amaçlamaktadır. Ayrıca Anayasanın ve Meclisin özetle meşruti idarenin tesisini

hazırlayan bürokrat ve aydınlar, devletin ekonomiden diplomasiye dek problem içerisinde olduğu çoğu hususun parlamentarizm yoluyla çözülebileceğini düşünmüşlerdir. Ne yazık ki evdeki hesap çarşıya uymamış, imparatorluk 20. yüzyıl başlarında hızlı bir çözülme yaşayarak tarihe gömülmüştür.

1876 Kanun-i Esasi'si, padişahın mutlak egemenliğini tanımakla birlikte, saltanatın yanında yöresinde baskı unsuru oluşturabilecek bir Meclis kurmayı hedeflemiştir. Padişah hiçbir şekilde sınırlanmamış, hiçbir şeyden sorumlu tutulmamıştır. Çift kanatlı Meclis-i Umumi'nin ise yetkileri oldukça sınırlıdır. Şûra-yı Devlet, Heyet-i Vükelâ gibi Meclis dışı idari oluşumlar karar alma süreçlerinde pastanın büyük kısmını ellerinde tutmaktadır. Meclis içerisinde Heyet-i Âyan atanmışlar meclisini, Heyet-i Mebusan ise seçilmişler meclisini ifade etmektedir. Her ne kadar seçilmişler meclisinin nüfusu atanmışlar meclisinin nüfusundan fazla olsa da etkisi azdır. Adeta Meclis-i Mebusan'ın faaliyetlerini Meclis-i Âyan'ın denetiminde yürütmesini öngören bir sistem tasarlanmıştır. Bu duruma bir de Âyan üyelerinin padişah tarafından atanması eklenince Mebusan'ın hareket kabiliyeti iyiden iyiye sınırlanmaktadır. Ayrıca Meşrutiyet rejiminin II. Abdülhamit tarafından Osmanlı tebaasına "bahşedilmediği", Sultan'ın bu kararı zaruri olarak aldığı ortadadır. II. Abdülhamit'in gönlünde yatan aslan Meşrutiyet değildir. Hal böyle olduğu için eline geçen ilk fırsatta Anayasa'nın kendisine verdiği yetkiyi kullanmış, Meclis'i feshetmiştir. Böylelikle Türk siyasi tarihinin ilk Meşrutiyet deneyimi uzun soluklu olmamıştır. Meşrutiyeti ikinci tecrübe etmek için 30 yıl beklemek gerekmiştir.

Sultan II. Abdülhamit'in bedenen yaşlanması ve iç siyasette izlediği istibdat rejiminin çıkmaza girmesinin yanı sıra Jön Türk hareketinin Yıldız Sarayı üzerinde kurduğu amansız baskı, Meşrutiyet'in ikinci defa ilan edilmesine zemin hazırlamıştır. 1908 yılında Meclis-i Umumi yeniden toplanmış, geniş halk kesiminde ve bürokraside büyük bir beklenti oluşmuştur. Bu sırada İttihat ve Terakki Cemiyeti büyük bir güç elde etse de bu gücü yaygın ve etkin biçimde kullanacak kaynağa ve tecrübeye sahip değildir. Meşrutiyetin ikinci kez ilanını izleyen günlerde seçilen Meclis-i Mebusan'ı İttihat ve Terakki adayları doldurmuştur ancak seçilen mebusların İttihatçı olduğunu söylemek güçtür. Ayrıca katı kurallarla ve gizlilik içerisinde teşekkül etmiş İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin geniş ve yaygın bir örgütlenmesi olmadığı gibi yönetim tecrübesi de kısıtlıdır. Ayrıca İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne karşı Prens Sabahattin'in fikri önderliğinde kurulan Ahrar Fırkası ve daha sonrasında kurulan Hürriyet ve İtilaf Fırkası

muhalefeti yükselmiştir. 31 Mart Vakası sebebiyle ordu içerisinde şiddetli çatışmalar yaşanmış, 1912 yılında siyasi tarihimize "sopalı seçimler" ismiyle geçen adaletsiz bir seçim süreci yaşanmış, padişah değişikliği ve suikastlerle siyasi istikrar bir türlü tesis edilememiştir. I. ve II. Balkan Savaşları ile 1914'te patlak veren I. Dünya Savaşı, meşruti idarenin sağlıklı bir ortamda yürütülememesine sebebiyet vermiştir.

Çalışmamızda, 1876 Kanun-i Esasi'sinin öngördüğü Meclis yapısı aktarıldıktan sonra ilk iki yasama döneminde, kısa süre de olsa çalışma yürüten Meclis-i Umumi'nin her iki kanadının yapısı ve faaliyetleri ile Meclis-i Mebusan seçimleri genel hatlarıyla anlatılmıştır. Meşrutiyet'in ikinci defa ilan edilmesinin ardından kurulan Meclis'in her iki kanadı da aynı şekilde anlatılmış ve 1909 yılında yapılan anayasa değişikliklerinin Meclis yapısında ne gibi değişikliklere hükmettiği belirtilmiştir. Ardından Meclis-i Umumi'nin çok kısa süren ikinci yasama dönemindeki durumu da açıklanmıştır. Kalan sürede seçilen Meclisler ve muhtevaları ise konu edinilmemiştir. Bunun sebebi çalışmanın Meclislerin faaliyetlerini, üyelerini derinlemesine incelemeyi değil, Meclislerin genel görünümünü ortaya çıkarıp yapıları ve faaliyetlerinin ne şekilde yürüdüğünü amaçlamasıdır. Örneğin 1914-1915 toplantı yılında Meclis-i Mebusan'da hangi konuların tartışıldığı bu tezin içeriğinde bulunmamaktadır. Çünkü tezimiz, bunu amaçlamamaktadır. Bu başka çalışmaların konusudur.

Yaşanan uzun ve sancılı süreçten Türk milleti, Atatürk önderliğinde amansız bir mücadele örneği gösterip düşmanı yurttan kovduktan sonra radikal bir hamleyle hilafeti ve saltanatı kaldırıp Cumhuriyet idaresini tesis ederek çıkmıştır. Sevr Antlaşmasıyla fiilen sona eren Osmanlı Devleti, yerini Türkiye Cumhuriyeti'ne bırakmıştır. 1920 yılında kurulan ve Milli Mücadele esnasında büyük bir irade ortaya koyan Gazi Büyük Millet Meclisi, Cumhuriyet'in ilanıyla birlikte Meşrutiyet meclislerinden bambaşka bir hüviyete bürünmüş, Türkiye'nin kaderini tayin edecek bir konum elde etmiştir.

BÖLÜM 4: 1961 ANAYASASI ve TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

Bu bölümde 1960 darbesinin meydana gelmesini hazırlayan koşullar incelenmiş ardından 1961 Anayasası'nın oluşturulma süreci mercek altına alınmıştır. 1961 Anayasası'nın öngördüğü yasama meclisi açıklanmıştır. Ardından bu meclisin iki kanadı olan Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nin seçim, yapı ve faaliyetleri incelenmiştir.

1. 1960 DARBESİ

1946 yılında Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk defa çok partili seçim yapılmıştır. Bu seçimde Cumhuriyet Halk Partisi'nin rakibi Demokrat Parti olmuştur. Açık oy gizli sayım usulüyle yapılan bu seçimi Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) kazanmış ve iktidara gelmiştir. 1950 yılında seçim usulü değiştirilmiş, gizli oy açık sayım usulüne geçilmiştir. "Dörtlü Takrir" olarak adlandırılan CHP milletvekilleri Adnan Menderes, Celal Bayar, Refik Koraltan ve Fuat Köprülü'nün 1946 yılında CHP'den ayrılarak kurdukları Demokrat Parti (DP) seçimleri kazanarak 1950 yılında iktidara gelmiştir. DP bu seçim neticesinde TBMM'de 416 koltuğa sahip olmuştur. Celal Bayar Cumhurbaşkanı, Refik Koraltan Meclis Başkanı ve Adnan Menderes de Başbakanlık vazifesini üstlenmiştir.

Türkiye'de tek partiden çok partiye geçilmesi, siyasal katılmayı genişletmiş, siyasete karşı ilgiyi ve siyasal iktidarın kullanılmasında pay sahibi olanların sayısını artırmıştır.[304]

Atatürk önderliğinde kurulan CHP, yirmi yedi yıl boyunca iktidarda kalmıştır. Bu yirmi yedi yılın on beş yılı Mustafa Kemal liderliğinde, on iki yılı ise İsmet İnönü liderliğinde sürmüştür. Bu dönemde Türkiye Cumhuriyeti bir parti devlet hüviyeti göstermiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devletini ve vatandaşlarını laik, modern bir hüviyete büründürmek, "muasır medeniyetler seviyesine yükseltmek" adına birtakım büyük çaplı radikal inkılap hareketleri yürütülmüştür. Giyim-kuşamdan alfabeye, takvimden ağırlık ölçülerine değin devletin ve hayatın her alanında köklü değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler "Cumhuriyet kazanımları" olarak isimlendirilmiş, hem ahalinin geniş bir kesimi hem de CHP tarafından sahiplenilmiştir. Dini saiklerin yönetimden ve kamusal

[304] Ergun Özbudun, *Siyasal Partiler*, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara 1974, s. 27.

alandan uzaklaştırılması, bu dönüşümün bir parçasıdır. 31 Mart Vakası ve daha birçok örnekle kemikleşmiş dini öne sürerek ilerleme ve demokratikleşmeye savaş açma tutumuna karşı önlem alma refleksi, başta Mustafa Kemal ve İsmet İnönü olmak üzere Cumhuriyet'in kurucu kadrolarında mevcuttur.

1950 yılında gerçekleşen iktidar değişikliği, kendisini devletin sahibi ve inkılapların bekçisi olarak gören CHP'yi ve Kemalist ideolojiyi benimseyen askeriyeyi telaşa düşürmüştür. Laiklik karşıtı irticai faaliyetlerin yürütüleceği, Cumhuriyet kazanımlarının tarumar edileceği, Mustafa Kemal Atatürk'ün saygınlığına halel getirileceği endişesi baş göstermiştir. DP'nin ezanın tekrar Arapça okutulması, okullarda yeniden din eğitimi verilmeye başlanması gibi uygulamaları CHP ve ordu tarafından laiklik karşıtı faaliyetler olarak görülmüştür.[305]

1956 yılında gerçekleşen bütçe görüşmeleri esnasında Demokrat Partili Abdullah Aytemiz ve Ömer Bilen laiklik karşıtı konuşmalar yapmış, Hayri Ürgüplü İslam'ı ve peygamberi korumak adına 175. maddenin değiştirilmesini istemiştir. Demokrat Partili Osman Nuri Lermioğlu ikinci eşin legal hale gelmesini talep ederken bir başka Demokrat Partili Fahri Ağaoğlu ise Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin dininin İslam olduğunun kanunla tespitini talep etmiştir.[306]

Osmanlı'da olduğu gibi Türkiye'de de temel sosyal bölünme sınıflar arasında değil, yöneticilerin temsil ettiği merkezle yönetilenlerin meydana getirdiği çevre arasındadır. Tarihsel süreç içerisinde "merkezi" hanedan, Tanzimat bürokrasisi, İttihat ve Terakki ile Cumhuriyet Halk Partisi temsil etmiştir.[307]

DP, 10 yıllık iktidarı süresince Soğuk Savaş'ın anti-komünist tarafında yer almayı yeğlemiştir. Özellikle 1951 yılında Türk Ceza Kanunu'nun 141 ve 142. maddelerinde yapılan değişiklikle birlikte ülkedeki neredeyse bütün sol faaliyetler kamu düzenine yönelik bir tehdit olarak algılanmaya başlamıştır.[308]

Demokrat Parti güçlendikçe muhalefete söz hakkı vermemiş, örneğin 1954'te Millet Partisi kapatılmış, lideri hapse atılmıştır. Bu olay 1954 seçimlerinin hemen öncesinde yaşanmış, Millet Partisi'nin seçime girmesi engellenmiş, DP'nin rakibi sadece CHP kalmıştır.[309] 1953 yılında İstanbul, Ankara ve diğer büyük şehirlerde faaliyet

[305] Ali Fuat Başgil, *27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri*, Kubbealtı Yayınevi, İstanbul 2014, s. 76-77.
[306] Ergun Özbudun, *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Parti Disiplini*, Başnur Matbaası, Ankara 1968, s.233.
[307] Özbudun, *Siyasi Partiler*, s. 41.
[308] Cem Eroğul, *Demokrat Parti*, İmge Yayınevi, Ankara 2003, s. 108.
[309] Aldıkaçtı, *a.g.e.*, s. 107.

gösteren ve üniversite öğrencilerinin fazlasıyla rağbet ettiği "Türk Milliyetçileri Derneği" münferit bir olay bahane edilerek kapatılmıştır. Demokrat Partili olmayan Osman Bölükbaşı'nın vekil seçilmesi üzerine Kırşehir ili ilçe haline getirilmiştir. 6-7 Eylül olayları esnasında gayrimüslimlere yapılan zulümlerde hükümet parmağı olduğu ayyuka çıkmıştır. Hükümet yüklü bir tazminat ödemiştir. DP'nin bu tür faaliyetleri okların iyice üzerine çekilmesine sebep olmuştur. Ayrıca CHP mallarının müsadere edilmesi de DP'nin muhalefeti zayıflatmaya yönelik faaliyetlerindendir.

1950 ve 1954 seçimlerinde hezimet yaşayan CHP, 1957 yılında 170 vekil çıkararak oy oranını artırmış, bundan hareketle şiddetli bir muhalefete koyulmuştur. 1958 yılında itibaren DP'ye karşı artarak devam eden yoğun bir muhalefet oluşmuştur. 1959 yılında CHP'nin muhalefeti şehirlere taşıma çabasıyla sokak olayları da meydana gelmiş, bazı karşıt görüşlülerin çatışmaları vuku bulmuştur. DP'nin takip ettiği liberal politikaların başarısızlığı, büyük şehirlerin imarında yapılan el koymaların usulsüzlüğü gibi durumlar DP'nin zayıflamasında etkili olmuştur.

1958 yılında "Dokuz Subay" ismiyle anılan, ordu içerisinde Demokrat Parti iktidarına son vermek amacıyla kurulan bir cunta ortaya çıkarılmış ancak başta Adnan Menderes olmak üzere DP yetkilileri bu olayın üzerine gitmemiş, cuntayı oluşturan askerler değil cuntayı ihbar eden Yarbay tevkif edilmiştir. Bu olay ordu içerisinde DP karşıtı hareketlenmenin ve DP'nin bu duruma karşı kayıtsızlığının ispatı niteliğindedir.

1960 yılında TBMM'de ihtilaf ve tartışmalar çığırından çıkmıştır. CHP, üniversite gençliği ve ordu mensupları içerisinde örgütlenmelere giderek muhalefetin boyutunu değiştirmeye başlamıştır. TBMM'de yaşanan tartışmalar esnasında CHP lideri İsmet İnönü Demokrat Partililere "Sizi o kadar feci bir akıbet beklemektedir ki, ondan sizleri ben bile kurtaramayacağım." sözlerini sarf etmiştir. Ardından TBMM'deki gerilim sokağa dökülmüştür. Önce 1960 yılının Mayıs ayında Demokrat Parti ve Adnan Menderes aleyhinde İstanbul ve Ankara Üniversitelerinde eylemler düzenlenmiştir. TBMM'de de ihtilaflar ve şiddetli tartışmalar yaşanmaktadır. 27 Nisan günü İstanbul Üniversitesi'nde yapılan gösterilere müdahale etmekle görevli askerlerin müdahaleden kaçınarak üniversite öğrencilerini desteklemesi ve öğrencilerin "Yaşasın ordu! Yaşasın Türk askeri!" şeklindeki nidaları darbenin habercisi olmuştur. 22 Mayıs 1960'ta Ankara Harp Okulu öğrencileri bir sessiz yürüyüş düzenlemiştir.

1960 darbesini ifa eden cuntanın temelleri 1957 yılında atılmıştır. Bu cunta içerisinde Orhan Erkanlı, Orhan Kabibay, Ahmet Yıldız, Alparslan Türkeş, Mucip Ataklı ve Fahri Özdilek gibi üst düzey muvazzaf ordu mensupları yer almıştır. Kurulan cunta, Cemal Gürsel, Cemal Madanoğlu gibi başka üst düzey rütbeli askerlerle ittifak kurmuş, darbe planları yapılmıştır. Cunta daha sonra "Milli Birlik Komitesi" adını almıştır.[310] 27 Mayıs gecesi plan pratiğe dökülmüş, Celal Bayar, Refik Koraltan ve diğer bazı Demokratlar Ankara'da, Adnan Menderes ise Kütahya'da subaylar tarafından alıkonulmuş ve Yassıada'ya nakledilmiştir. Okunan bildiride darbenin sebebi olarak siyasal partilerin içine düştükleri uzlaşmazlık, demokrasi buhranı ve meydana gelen hadiseler sebebiyle olası kardeş kanı dökülmesinin önüne geçilmesi gösterilmiştir.[311] 1961 yılının Eylül ayında Adnan Menderes, arkadaşları Fatin Rüştü Zorlu ve Hasan Polatkan gibi idam edilmiştir.[312]

2. KURUCU MECLİS ve 1961 ANAYASASI

2.1. *Milli Birlik Komitesinin Faaliyetleri*

1960 darbesinin planlayıcıları, bu harekatı meşru bir zemine oturtmanın yollarını aramışlardır. Sıddık Sami Onar, Tarık Zafer Tunaya, Ragıp Sarıca gibi önemli akademisyenlerden oluşan bir bilim grubu kurarak bu harekatın "adi bir hükümet darbesi olamayacağına" dair görüş almışlardır.[313] Okunan darbe bildirisinde de "hukuka bağlılık" vurgusu yapılmış, iktidarı ele geçiren idarenin hiçbir şahsa ve zümreye karşı olmadığı, BM Anayasası'na ve insan haklarına bağlı olduğu vurgulanmıştır. Bu idare tarafsız ve partiler üstü olarak nitelendirilmiştir.[314]

28 Mayıs'ta Ankara'ya gelerek Milli Birlik Komitesi (MBK) ile görüşen Bilim Kurulu, geçici bir anayasa hazırlanması ve hazırlanacak anayasa yürürlüğe girene dek yasama faaliyetinin sürmesi ile önemli bakanlıkların belirlendiği tarafsız bir Bakanlar Kurulu oluşturulmasını tavsiye etmiştir. MBK her iki tavsiyeyi de yerine getirmiştir. Oluşturulan geçici anayasa ile geçiş rejimine hukuki bir zemin yaratılmak istenmiştir.

MBK amacını "devlet yönetimini en kısa zamanda adil ve serbest bir seçimi kazananlara devretmek" olarak açıklamıştır. Bu sebeple İstanbul'dan gelen Bilim Kurulu'na "dinin istismarına imkan vermeyecek ve ihlali mümkün olmayacak" bir

310 Şerafettin Turan, *Türk Devrim Tarihi 5. Kitap*, Bilgi Yayınevi, Ankara 2002, s. 17.
311 Osman Doğru, *27 Mayıs*, İmge Yayınevi, Ankara 1998, s. 20.
312 Başgil, a.g.e., s. 78-190.
313 Rıdvan Akın, *Türk Siyasal Tarihi,* On İki Levha Yayınları, İstanbul 2010, s. 365.
314 Doğru, *a.g.e.,* s. 19.

Anayasa hazırlamaları için yetki vermiştir. MBK anayasanın hazırlanmasıyla birlikte üç ay içinde seçime gidilmesini de arzu etmektedir.[315] 30 Mayıs'ta, Devlet Başkanlığı, Başbakanlık ve Milli Savunma Bakanlığı vazifelerini bizzat yürüten Cemal Gürsel'in belirlediği geçici Bakanlar Kurulu ilk toplantısını yapmıştır.

4 Haziran 1960'ta MBK, üyelerinden Muzaffer Özdağ ve Numan Esin'e geçici bir anayasa hazırlama vazifesini vermiştir. Özdağ ve Esin 1924 Anayasasından hareketle bir taslak hazırlamışlar, bu taslak Hüseyin Nail Kubalı, Hıfzı Veldet Velidedeoğlu ve Muammer Aksoy tarafından tashih edilerek kanunlaşmıştır.[316] 1 No'lu Kanun olarak adlandırılan bu Anayasa, 1924 Anayasası'nı ilga etmemiş, bazı maddelerini yürürlükten kaldırmıştır.[317] Anayasanın ve 1 No'lu Kanun maddelerinin değiştirilmesi sert koşullara bağlanmış, MBK üyelerinden 1/5'inin teklifi 4/5'inin ise kabulü şart koşulmuştur.[318]

1 No'lu Kanun, yasama yetkisini MBK'ya vermiştir. Yetki devri geçici bir süre için öngörülmüş, "Hakimiyetin kullanılması ihtilalin gayesinin gerçekleşmesine müteveccihtir." ifadesi kullanılmıştır.[319] Yine 1 No'lu Kanun'un 3. maddesinde: "MBK, yeni anayasa ve seçim kanunu, demokratik usullere uygun olarak kabul edilip buna göre en kısa zamanda yapılacak genel seçimlerle yeniden kurulacak TBMM'ye iktidarı devredeceği tarihe kadar Türk milleti adına hakimiyet hakkını kullanır." ifadesi yer almaktadır. Kanunda ihtilalin amacı olarak demokratik cumhuriyeti yeni anayasaya göre düzenlemek ve iktidarı yeni meclise devretmek olarak saptanmıştır. 1 No'lu kanunun 12. maddesi, MBK üyelerinin yasama dokunulmazlığının TBMM göreve başladığı an sona ereceğini de tespit etmiştir. MBK, 1 No'lu Kanun ile yasama ve yürütme yetkilerini bünyesinde toplamaktadır. MBK, geçiş sürecinde iktidarı başka bir kurumla paylaşmamakta, gücü tek merkez olarak kendinde toplamaktadır.[320]

MBK'nın göreve başlamasının ardından ifa ettiği ilk icraatlardan biri "orduyu gençleştirme" ve "savunma harcamalarında tasarruf" amacıyla Genel Kurmay Başkanı Ragıp Gümüşpala dahil 235 generali ve 4500'e yakın subayı emekliye sevk etmesidir. "EMİNSU Olayı" olarak isimlendirilen bu tasfiye hareketiyle ordu içerisinde MBK'ya muhalif, DP ile ilişki içerisine girmiş muvazzaf askerler ordu bünyesinden çıkarılmıştır.

---

315 Seçil Karal Akgün, *27 Mayıs*, ODTÜ Yayınevi, Ankara 2009, s. 110.
316 Numan Esin, *Devrim ve Demokrasi: Bir 27 Mayısçının Anıları*, Doğan Kitap, İstanbul 2005, s. 113-114.
317 Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, Ekin Matbaası, Bursa 1998, s. 69.
318 Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul 2009, s. 169.
319 Aldıkaçtı, *a.g.e.*, s. 116.
320 Tanör, *a.g.e.*, s. 369.

MBK'nın aldığı dikkat çekici kararlardan biri de 1960 yılı Ekim ayında çıkarılan 114 sayılı kanunla bazı akademisyenlerin görevlerine son verilmesidir bazılarının ise görev yerlerinin değiştirilmesidir. Bu olay siyasi tarihimize "147'ler Olayı" olarak geçmiştir. 1946'da çıkarılan Üniversiteler Kanunu ile çelişen bu fiil, MBK'nın akademideki tasfiye hareketidir.[321]

Bu gelişmelerin yanı sıra MBK içerisinde de görüş ayrılıkları mevcuttur. MBK bir an önce görevi seçilecek TBMM'ye devretmek istese de Alparslan Türkeş önderliğinde bir grup bunun doğru olmayacağını düşünmektedir.[322] Bu fikir ayrılığının, yaşanan liderlik kriziyle birlikte derinleşmesinin ardından Türkeş'in bir grup askerle birlikte bazı tertipler hazırladığı ortaya çıkmıştır. Nihayetinde Türkeş ve 13 arkadaşı tasfiye edilmiş, Cemal Gürsel bir önceki MBK'nın faaliyetine son verildiğini 23 kişilik yeni bir MBK oluşturulduğunu ilan etmiştir. Bu olay siyasi tarihimize "14'ler Olayı" olarak geçmiştir.[323]

2.2. *Kurucu Meclis*

İstanbul Üniversitesi'nde görevli akademisyenlerden oluşan ve darbenin ardından MBK ile bir görüşme gerçekleştirerek yeni bir anayasa hazırlamakla görevlendirilen İlim Heyeti'ne Ankara Üniversitesi'nden akademisyenler de katılmış, Anayasa Komisyonu oluşturulmuştur.

Anayasa Komisyonu 200 maddelik bir taslak anayasa hazırlamıştır. Bu taslakta iki kanatlı meclis sistemine, Anayasa Mahkemesi kurulmasına, Merkez Bankası oluşturulmasına, kişi hak ve hürriyetlerine geniş yer ayrılmıştır.[324] Bu taslak 1961 Anayasasının da temelini oluşturmuştur.

Komisyon içerisinde zamanla görüş ayrılıkları yaşanmış, bu görüş ayrılıkları kamuoyuna yansımış, anayasa taslağında da gözle görülür biçimde hissedilmiştir. Ayrıca Komisyon, anayasa taslağını kendisine verilen süre içinde tamamlayamamıştır. Bunun yanı sıra Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden akademisyenler ikinci bir anayasa taslağı hazırlamışlardır. Ayrıca Ankara Üniversitesi akademisyenleri millet tarafından seçilen bir Kurucu Meclis oluşturularak hazırlanan anayasa taslağını

321 Turan, *a.g.e.*, s. 38.
322 Akgün, *a.g.e.*, s. 141.
323 Akgün, *a.g.e.*, s. 144.
324 Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, May Yayınları, İstanbul 1978, s. 183.

görüşmesi ve tasarının bu meclis tarafından kabul edilmesi tavsiyesinde bulunmuştur.[325] Ankara Üniversitesi Komisyonu ayrıca halk tarafından seçilmiş Kurucu Meclis'in onaylayacağı anayasanın halkoyuna sunulmasına da gerek kalmayacağını belirtmiştir.[326]

Uzun istişareler sonucunda MBK, Kurucu Meclis oluşturulması teklifini kabul etmiş, Cemal Gürsel, Turhan Feyzioğlu'nu Kurucu Meclis yasası yapmakla vazifelendirmiştir. Feyzioğlu'nun hazırladığı yasa 13 Aralık 1960'ta kabul edilerek Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Kurucu Meclis'i oluşturulan 157 sayılı kanunda TBMM'nin en geç 29 Ekim 1961 tarihinde göreve başlayacağı, o zamana kadar Kurucu Meclis'in yasama ve yürütmeyi denetlemekle yetkili olduğu belirtilmiştir. Kurucu Meclis ayrıca bir seçim kanunu hazırlamakla görevlendirilmiştir. Ayrıca Kurucu Meclis'in hazırlayacağı anayasa tasarısı halkoyuna sunulacaktır. MBK, bu hususta Ankara Üniversitesi Komisyonu'nun tavsiyesine uymamıştır. Kurucu Meclis'ten 27 Mayıs 1961 tarihine kadar anayasa ve seçim kanununu hazırlaması istenmiştir. Bu süre bir kereyle sınırlı olmak üzere 15 gün uzatılabilecektir. 157 sayılı kanunun kurduğu meclis iki kanatlıdır. Bir kanadında MBK varken diğer kanadından Temsilciler Meclisi bulunmaktadır.[327]

Temsilciler Meclisi Seçimi'ni usule bağlayan 158 sayılı kanun, Devlet Başkanı'na 10 üye seçme hakkı tanımıştır. İl bazında seçimler ise her 500.000 nüfusa bir temsilci olacak şekilde belirlenmiştir. Temsilciler Meclisi'nde ayrıca siyasi parti temsilcilerinden 50 üye bulunması kararlaştırılmıştır.

Temsilciler Meclisi seçimleri hızla yapılmış oluşturulan Meclis, anayasa tasarısını ve seçim kanununu görüşmüştür. Görüşülen anayasa tasarısı 4 Mayıs 1961 tarihinde Temsilciler Meclisi'nde oylamaya sunulmuş, 220 üyeden 215'i tasarıyı kabul etmiştir.[328] Tasarı daha sonra Kurucu Meclis'te genel oylamaya sunulmuş ve kabul edilmiştir. 27 Mayıs 1961 tarihinden itibaren referanduma hazır olan tasarı 9 Temmuz 1961'de halk oylamasına sunulmuştur. Seçim sonuçları 20 Temmuz'da Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 12.735.009 seçmenden 10.322.169 tanesi sandığa gitmiştir. 6.348.191

---

325 Murat Sarıca, *27 Mayıs 1960'tan 1961 Anayasasının Hazırlanışına Kadar Geçen Dönemde Anayasa Hareketleri*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1973, s. 86.
326 Sarıca, *a.g.e.*, s. 87.
327 Aldıkaçtı, *a.g.e.*, s. 121.
328 *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, C. IV, s. 672.

evet oyuna karşılık; 3. 934.370 hayır oyu çıkmıştır. Yapılan seçim sonucunda 1961 Anayasası, 334 sayılı kanun olarak yürürlüğe girmiştir.[329]

2.3. *1961 Anayasası*

1961 Anayasası, içerik, şekil ve daha birçok unsuruyla Türk hukuk tarihinde ayrı bir yerde durmaktadır. Birçok akademisyene göre Türk siyasi tarihinin en özgürlükçü anayasasıdır. 1961 Anayasası hakkında "Türkiye'ye bol geldi." yorumları yapılmıştır. Çoğulculuk, bireysel özgürlük, sendikal haklar ve daha birçok kişisel ve toplumsal hak ve özgürlük ilk defa 1961 Anayasasında kendine yer bulmuştur. Yine 1961 Anayasası ile devlet bürokrasisinde Anayasa Mahkemesi, Devlet Planlama Teşkilatı gibi yeni kurum ve kuruluşlar oluşturulmuştur. Çift kanatlı meclis sistemine geçilmiştir.

1961 Anayasasında on yıl süren Demokrat Parti iktidarı süresince yaşanan problemlerin çözümüne yönelik, tepkisel maddeler bulmak da mümkündür.[330]

Anayasada Başlangıç kısmı hariç altı kısım daha bulunmaktadır. 157 maddedir. Beşinci kısımda yer alan geçici maddeler ile bu sayı 179'a yükselmektedir. Birinci kısımda genel esaslar, ikinci kısımda temel haklar ve ödevler, üçüncü kısımda Cumhuriyet'in kuruluş düzeni, dördüncü kısımda iki maddeden ibaret çeşitli hükümler, beşinci kısımda geçici hükümler, son kısımda da dördüncü kısmın devamı hükümler yer almaktadır.

1961 Anayasası, değiştirilmesini ağır şartlara bağlamış, içerisinde değiştirilemez, değiştirilmesi teklif dahi edilemez hükümler barındırmıştır. Bu haliyle bir katı anayasa örneğidir.

1961 Anayasasında: "Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal hukuk devletidir." şeklinde tanımlanmıştır. "Hukuk devleti" ve "sosyal devlet" tabirleri Anayasamıza ilk defa dahil olmuştur.

1961 Anayasası'nın, Anayasa tarihimize getirdiği ilk yenilik, "Başlangıç" bölümünün Anayasaya dahil edilmesidir. Bu bölümde 1960 hareketinin amacı açıklanmış, Anayasanın muhtevası anlatılmıştır. Başlangıç metninin Anayasaya dahil edilmesiyle birlikte, bu metinde yer alan ilke ve görüşlere aykırı kanun maddelerini Anayasa Mahkemesi'ne götürme olanağı doğmuştur. 1961 Anayasasının bir diğer

329 *Resmi Gazete,* No: 10859, 20 Temmuz 1961, s. 4641.
330 Aldıkaçtı, *a.g.e.*, s. 170.

yeniliği de Anayasa metnindeki kenar başlıklardır. Bu başlıklar sadece ilgili oldukları maddelerin konusunu, maddeler arasındaki bağlantı ve sıralamayı göstermeye yaramaktadır. Anayasaya dahil değildir.

Anayasanın ikinci kısmı olan "Temel Hak ve Ödevler" kısmı aynı zamanda Anayasanın en uzun kısmıdır. 53 maddeden oluşmaktadır. Bu bölümde kişi hak ve hürriyetleri sınırlansa dahi bu hak ve hürriyetlerin özüne dokunulması yasaklanmıştır. Bireylerin devlet karşısında hak ve ödevleri sıralanırken, devletin de bireyler karşısındaki ödevlerine yer verilmiştir. Sosyal devlet anlayışının bir yansıması olan bu durum, Anayasanın bireyi bir gaye devleti ise bir aracı olarak gördüğünü işaret etmektedir.

2.4. *1961 Anayasası'nda Yasama*

2.4.1. *İki Kanatlı Meclis Yapısının Zihni Arka Planı*

1961 Anayasası'nın TBMM'nin iki kanatlı yasama meclisi üzerinde karar kılmasının tarihsel kökenleri vardır. 1950'li yıllardan itibaren CHP'li vekiller tarafından ikinci meclis meselesi sık sık gündeme getirilmiştir. Demokrat Parti'nin 1950 seçimini kazanmasının ardından Celal Bayar'a ikinci meclis oluşumuna gidilip gidilmeyeceği sorulmuştur. Celal Bayar bu soruyu antidemokratik yasalar çıkarılmayacak bir sistem kurmanın esas olduğunu belirterek geçiştirmiştir.[331] O dönemde Ankara Üniversitesi'nde öğretim üyeliği yapan İlhan Arsel Senato kurumu üzerine makaleler kaleme almıştır. İlhan Arsel bu makalelere Demokrat Parti iktidarı boyunca devam etmiştir. Senato'nun Millet Meclisi'nin anayasaya aykırı hareket etme ihtimaline karşılık bir fren mekanizması vazifesi göreceğini iddia etmiştir.[332] İlhan Arsel'in makalelerinde ele aldığı Senato sistemi ve özellikleri 1961 Anayasası'nda öngörülen Senato ile çok büyük oranda bütünlük göstermektedir.[333]

1950'li yılların sonunda gerçekleşen CHP XIV. Kurultayı'nın İlk Hedefler Beyannamesi'nde de çift meclis sistemine geçilmesi bir zaruret olarak gösterilmiştir. Bu geçişi zaruri kılan unsur, yasama içerisinde fren-denge mekanizması kurma isteğidir.[334]

---

331 Metin Toker, *Demokrat Parti'nin Altın Yılları 1950-1954*, Bilgi Yayınevi, Ankara 1991, s. 21.
332 detaylı bilgi için bkz: İlhan Arsel," Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirlerinde Çift Meclis Tecrübesi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. X, S. I-IV, Ankara 1953, s. 194-195, "Çift Meclis Sisteminin Memleketimize Tatbiki Hususunda Bazı Düşünceler", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XII, S. III-IV, Ankara 1955, s. 59.
333 Halil Volkan Arıkan, *Demokrat Parti Dönemi Anayasa Tartışmalarının ve Sorunlarının 1961 Anayasasının Oluşumuna Etkileri,* İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2008, s. 97.
334 Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, s. 358.

CHP'nin 1961 yılında gerçekleştirdiği XV. Kurultay'da da çift meclis istemi yinelenmiştir. [335] İlhan Arsel de makalelerinde dünyanın bütün gelişmiş demokrasilerinin çift meclis sisteminde karar kıldığını hatırlatmaktadır. [336] Özellikle Siyasi İlimler Mecmuası ve Forum dergisinde akademisyenler Türkiye'nin iki kanatlı meclis yapısına geçmesi gerektiği hususunda uzun soluklu yazılar kaleme almışlardır. İki kanatlı meclisin gerekliliğine vurgu yapan akademisyenlerden biri de 1961 Anayasası mimarlarından Profesör Hüseyin Nail Kubalı olmuştur. İsmet Giritli, Sıddık Sami Onar gibi 1961 Anayasası'na katkı sunan akademisyenler de çift meclis sisteminde kararlı bir tavır sergilemiştir.

1961 Anayasası hazırlanmadan önce "Ankara Öntasarısı" ve "İstanbul Öntasarısı" isimli iki anayasa taslağı hazırlanmıştır. Bunlardan ilkini Ankara Üniversitesi'ne mensup akademisyenler diğerini ise İstanbul Üniversitesi'ne mensup akademisyenler hazırlamıştır. İlhan Arsel'in de aralarında bulunduğu Ankara Üniversitesi'ne mensup 3 akademisyen, İstanbul Öntasarısı'na dahil olmuşlardır. İstanbul Üniversitesi'ne mensup akademisyenlerin anayasa taslağında da Ankara Üniversitesi'ne mensup akademisyenlerin taslağında da aynı öngörü geçerlidir. Senato, Millet Meclisi'ni denetim altında tutan bir üst meclis hüviyetinde kurgulanmıştır. Daha önce de belirtildiği üzere, Sıdık Sami Onar, Hüseyin Nail Kubalı, İlhan Arsel iki kanatlı meclis sisteminin önde gelen savunucularıdır.

1961 Anayasasıyla birlikte TBMM'nin iki kanatlı yapı arz edeceği 1960 darbesi sonrasında oluşturulan Kurucu Meclis'te de gözükmektedir. Kurucu Meclis'te, Temsilciler Meclisi ve Milli Birlik Komitesi sanki meclisin iki kanadını arz edermişçesine bir sistemle çalışmışlardır.

Kurucu Meclis içerisinde çalışan Anayasa Komisyonu'nun hazırladığı Anayasa tasarısı, İstanbul Öntasarısı'ndan çok Ankara Öntasarısı'na yakındır.[337]

2.4.2. *1961 Anayasası'nın Yasama Bölümü*

1961 Anayasası, 1876 Anayasası'nın ardından ikinci defa iki kanatlı yasama meclisi kurulmasını öngörmüştür. 1961 Anayasası'nın hazırlayıcıları, iki kanatlı meclis yapısına geçmeyi, çoğunluk partisinin TBMM'de istediği kararları Anayasaya veya insan haklarına uygun olsun ya da olmasın çıkarabilmesi sebebiyle almıştır. TBMM'nin

335 *CHP Tarihi, Programı, Tüzüğü, Bütün Yönetmelikleri*, Ankara, 1961, s. 8-9.
336 İlhan Arsel, "Çift Meclis Sistemi", *Forum*, C. VIII, S. 96, Ankara 1958, s. 6-7.
337 İsmet Giritli, *Kısa Türk Anayasa Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul 1991, s. 80.

yanı sıra faaliyet gösterecek diğer meclis, TBMM'nin çoğunluğun hüküm sürdüğü meclis olmasını engelleyecek, kontrol altında tutacaktır.

1961 Anayasası'nın üçüncü kısmı "Cumhuriyetin Temel Kuruluşu" olarak isimlendirilmiştir. Bu kısmın birinci bölümü yasama meclisine ve faaliyetlerine ayrılmıştır. Anayasanın 63. maddesine göre yasama organı Türkiye Büyük Millet Meclisi ismini taşımaktadır. Yine aynı maddede, TBMM'nin Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki ayrı meclisten kurulu olduğu söylenmektedir. Bu meclisler gösterilen hallerde birlikte toplanacaktır.

64. maddede TBMM'nin genel görev ve yetkileri sıralanmıştır. Bu görevlerin başında kanun koymak, değiştirmek veya kaldırmak gelmektedir. Bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek TBMM'nin diğer yetkileridir.

Aynı maddeye göre TBMM kanunla Bakanlar Kurulu'na (BK), kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarabilme yetkisi verebilir. BK'ya KHK çıkarma yetkisi veren kanunda, çıkarılacak KHK'ların amacı, kapsamı ve ilkeleriyle, yetkinin süresi ve yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve KHK'da da yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi gerekmektedir. Yetki kanunları ve TBMM'ye sunulan kararnameler, diğer tasarılardan önce, ivedilikle görüşülecektir. Anayasanın birinci ve ikinci kısmında yer alan temel hak ve hürriyetler ile dördüncü kısmında yer alan siyasi hak ve ödevler kanun hükmünde kararname ile düzenlenemeyecektir.

TBMM'nin bir diğer yetki alanı, milletlerarası antlaşmaları uygun bulmadır. Anayasanın 65. maddesine göre Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kurullarla yapılacak antlaşmaların onaylanması TBMM'nin onayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır. Usulüne göre yürürlüğe konmuş milletlerarası antlaşmalara kanun hükmündedir.

Silahlı Kuvvetlerin kullanılmasına izin verme de TBMM'nin yetki alanındadır. Bu durum Anayasanın 66. maddesinde açıklanmıştır. Bu maddeye göre Milletlerarası hukukun meşru saydığı hallerde savaş hali ilanına ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası antlaşmaların ve milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) yabancı ülkelere gönderilmesine veya

yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisi TBMM'ye aittir. Bu izin için meclisler (Senato ve Millet Meclisi) toplanıp birlikte karar verirler.

Anayasada TBMM'nin bu genel yetkileri sıralandıktan sonra Millet Meclisi'nin yapısının anlatılmasına geçilmiştir. 67. madde Millet Meclisi'nin genel oyla seçilecek 450 milletvekilinden kurulacağını açıklamıştır. 30 yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilecektir (68. madde). Türkçe okuyup yazma bilmeyenler, kısıtlılar, kamu hizmetinden yasaklanmış olanlar, askerlik vazifesini yapmamış yahut tamamlamamış olanlar ağır ceza gerektiren suçtan hüküm giymiş olanlar, yüz kızartıcı suçlardan hüküm giymiş olanlar milletvekili seçilemeyecektir (68. madde).

69. madde seçim döneminin 4 yıl olacağını söylemektedir. Meclis, dönem bitmeden seçimlerin yenilenmesine karar verebilecektir. Yenilenmesine karar verilen meclisin yetkileri, yeni meclis seçilene kadar sürecektir.

1961 Anayasası'nın Yasama kısmının 4. bölümü Cumhuriyet Senatosu'na ayrılmıştır. 70. maddeye göre Cumhuriyet Senatosu, genel oyla seçilen 150 üye ile Cumhurbaşkanı tarafından seçilen 15 üyeden oluşur. Milli Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanları Senato'nun doğal üyesidirler. Senato'nun doğal üyeleri bir siyasi partiye katıldıkları takdirde, ilk Senato seçimlerinde üyelikleri düşecektir.

71. maddede Millet Meclisi seçiminde oy kullanan herkesin Cumhuriyet Senatosu seçiminde de oy kullanabileceği yazmaktadır.

72. maddede Senato'ya üye seçilebilme yeterliliğine sahip kimselerin özellikleri sıralanmıştır. Bu özellikler: kırk yaşını doldurmuş olmak, yüksek öğretimden mezun olmak ve milletvekili seçilmeye engel teşkil eden durumu bulunmamaktır. Cumhurbaşkanı tarafından seçilecek on beş üye, çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınmış, kırk yaşını doldurmuş kimselerdendir. Bu on beş üyeden en az on tanesi bağımsız olmalıdır.

Senato üyesi 6 yıl için seçilir. Süresi biten üye yeniden seçilebilir. Senatoya genel oy ve Cumhurbaşkanı tarafından seçilen üyelerin üçte biri iki yılda bir yenilenecektir. Millet Meclisi, genel seçimlerin yapılacağı yıla rastlayan yenileme seçimleri, Millet Meclisi seçimleriyle birlikte ve rastlamayanlar ise genel seçimleri takip eden ikinci yılda genel seçimler için kanunun belirttiği ayda yapılır (73. madde).

74. maddeye göre, savaş sebebiyle seçimlerin yapılması bir yıl geri bırakılabilir. Meclislerin ara seçimleri her iki yılda bir Cumhuriyet Senatosu seçimleriyle birlikte yapılır. Millet Meclisi seçimlerine bir yıl kala ara seçim yapılmaz.

1961 Anayasası, 75. maddeyi seçimlerin yönetim ve denetimine ayırmıştır. Bu maddeye göre seçimler yargı organlarının yönetimi ve denetimi altında yapılır. Seçim sürecinin sağlıklı ilerlemesi ile seçimin ardından yolsuzluk iddialarını, şikayet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve TBMM üyelerinin seçim tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulu'na (YSK) aittir. YSK ve diğer seçim kurullarının görev ve yetkileri kanunla düzenlenecektir. YSK, yedi asil ve dört yedek üyeden oluşur. Bu üyelerin beşini Danıştay, altısını Yargıtay, kendi genel kurullarında oy çokluğuyla seçer. YSK Başkan ve Başkanvekili, üyeler tarafından oy çokluğuyla seçilir.

76. maddeye göre TBMM üyeleri yalnızca seçildikleri bölgeyi değil bütün milleti temsil ederler.

77. madde TBMM üyelerinin yemin metnini düzenlemiştir.

78. maddeye göre bir kişi iki meclise birden üye olamaz. TBMM üyeleri, devlet ve diğer kamu tüzel kişilikleri ya da bağlı kuruluşlarında, devletin ve diğer kamu tüzel kişiliklerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda, kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış olanların yönetim kurullarında ve başka işlerinde görev alamazlar. Bunların herhangi bir yüklenme işini doğrudan doğruya ya da dolaylı yoldan kabul edemezler. TBMM üyeleri, yürütme organının teklif, infa, atama ve onamasına bağlı resmi veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler. Bir üyenin belli bir konuda ve altı ayı aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca verilecek geçici bir vazifeyi kabul edebilmesi, üyesi olduğu Meclisin kararına bağlıdır.

Anayasanın 79. maddesi, yasama dokunulmazlığıyla alakalıdır. Buna göre TBMM üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdüğü düşüncelerden ve bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamaz. Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği iddia edilen TBMM üyesi, üyesi olduğu Meclisin izni olmadan tutulamaz, sorgulanamaz, tutuklanamaz, yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suç üstü hali burada istisnadır. Seçimden önce veya sonra Meclis üyesine verilen cezanın ifası, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır. Üyelik süresince

zamanaşımı işlemez. Meclisteki siyasi parti grupları, siyasi dokunulmazlık hakkında görüşme yapamaz, karar alamaz.

Anayasanın 80. maddesi, TBMM üyeliğinin düşmesi şartlarını anlatır. Üyeliğin düşmesi için, üyenin, üye seçilmeye engel teşkil eden bir suçtan hüküm giymesi, çekilmesi, kısıtlanması, üyelikle bağdaşmayan bir hizmeti kabul etmesi veya Meclis çalışmalarına izinsiz veya özürsüz ve aralıksız olarak bir ay katılmaması sebebiyle kendi Meclisinin üyeliğin düşürülmesine dair karar alması gerekir.

Meclis üyeliği düşürülen kimse, Anayasaya veya içtüzüğe aykırılık iddiasıyla bir hafta içinde Anayasa Mahkemesi'ne (AYM) işlemin iptali için dava açabilir. AYM, işlemin iptali isteğini on beş gün içerisinde karara bağlar (81. madde).

83. madde, TBMM'nin her yılın Kasım ayının ilk günü kendiliğinden toplanacağını saptamıştır. TBMM yılda en çok beş ay tatil yapabilir. Her iki meclis aynı anda tatile girer. Meclis ara verme yahut tatil halindeyken doğrudan doğruya ya da Bakanlar Kurulunun isteği üzerine Cumhurbaşkanı tarafından toplantıya çağrılır. Meclislerden biri toplantıya çağrılınca diğeri de kendiliğinden toplanır.

84. madde Meclislerin Başkanlık Divanlarını düzenlemiştir. Başkanlık Divanı, o Meclisteki siyasi partilerin temsil kuvveti oranında Divana katılmasıyla oluşur. Başkan ve Başkanvekilleri, siyasi partilerin ve siyasi parti gruplarının TBMM içinde ve dışındaki faaliyetlerine ve görevlerini yerine getirilmesi gereken haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar. Başkan, oy kullanamaz. TBMM birleşik oturumlarında Başkanlık Divanı, Millet Meclisi Başkanlı Divanı'dır.

85. madde uyarınca TBMM ve Meclisler çalışmalarını hazırladıkları içtüzüğe göre yürüteceklerdir. İçtüzük hükümler siyasi parti gruplarının Meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılacak şekilde düzenlenir. Siyasi parti grupları en az on üyeden meydana gelir. Meclisler kendi kolluk işlerini Başkanları eliyle düzenler ve yürütürler.

86. maddenin konusu toplantı ve karar yeter sayılarıdır. Her Meclis, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanacak ve Anayasada aksi gösterilmediği takdirde toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar alacaktır. TBMM toplantı yeter sayısı ise her iki Meclis üye tamsayısı toplamının salt çoğunluğudur.

87. maddeye göre Meclis görüşmeleri açıktır ve ilgili Meclisin tutanak dergisinde tam olarak yayınlanır. Ancak Meclisler içtüzük hükümlerine uygun olarak

kapalı oturum yapabilir. Bu oturumların tutanaklarının yayınlanması Meclisin kararına bağlıdır. Meclisteki açık görüşmelerin her türlü vasıta ile yayımı önlenemez.

88, 89 ve 90. maddeler TBMM'nin hükümeti denetleme yollarına ayrılmıştır. Genel denetleme yöntemleri, soru, genel görüşme, Meclis soruşturması ve Meclis araştırması olarak belirlenmiştir. Bu denetim yollarına başvurma yetkisi her iki Meclise de verilmiştir. Meclis araştırması belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir.

89. madde gensoru denetimini anlatmaktadır. Gensoru yetkisi yalnızca Millet Meclisine verilmiştir. Gensoru önergesi bir siyasi parti grubu adına ya da en az 10 milletvekilinin imzasıyla verilir. Önergenin gündeme alınıp alınmayacağı, verilişinden sonraki üç birleşim içinde görüşülür. Bu görüşmede yalnızca, önerge sahiplerinden biri, siyasi parti grupları adına birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir Bakan konuşabilir. Gündeme alma kararıyla birlikte gensorunun görüşme günü de belirtilir. Gensoru görüşmesi, gündeme alma kararından itibaren iki gün geçmedikçe yapılamaz yedi günden sonraya bırakılamaz. Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin vereceği gerekçeli güvensizlik önergeleri veya Bakanlar Kurulu'nun güven isteği bir tam gün geçtikten sonra oylanır. Bakanlar Kurulu veya bir bakanın düşürülmesi üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur.

90. maddede ise Meclis soruşturması yöntemi açıklanmıştır. Bu maddeye göre Başbakan veya Bakanlar hakkında yapılacak soruşturma istemleri TBMM'nin birleşik toplantısında görüşülür ve karara bağlanır. Soruşturma, her iki Meclisten seçilecek eşit sayıda üyenin oluşturacağı kurul tarafından yapılır. Yüce Divan'a sevk kararı, birleşik oturumda alınır. Meclislerdeki siyasi parti gruplarında Meclis soruşturmasıyla alakalı görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.

Anayasanın 91. maddesi kanun teklif etme yetkisini Bakanlar Kuruluna ve TBMM'ye vermiştir. Meclis üyelerine, kanun tekliflerini her iki Meclisin komisyonunda savunabilme yetkisi verilmiştir.

Madde 92'ye göre kanun tasarı ve teklifleri evvela Millet Meclisinde görüşülecektir. Millet Meclisinde kabul edilen, değiştirilerek kabul edilen veya reddedilen tasarı ve teklifler Cumhuriyet Senatosuna gönderilir. Millet Meclisinde kabul edilen metin Cumhuriyet Senatosu tarafından da değiştirilmeden kabul edilirse kanunlaşır. Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosu'ndan gelen teklifi kabul etmezse, her

iki Meclisin eşit sayıda üyesi tarafından oluşturulacak karma komisyon kurulur. Millet Meclisi, karma komisyonun veya Cumhuriyet Senatosu'nun teklif ettiği ya da kendi hazırladığı tekliflerden birini kabul etmek mecburiyetindedir. Cumhuriyet Senatosunda üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabul edilmiş olan madde değişikliklerinde, Millet Meclisinin kendi ilk metnini benimsemesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gereklidir. Bu halde açık oya başvurulur. Millet Meclisi'nin reddettiği bir tasarı veya teklif Senato tarafından da reddedilirse düşer.

Aynı Anayasa maddesine göre Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca olduğu gibi veya değiştirilerek kabul edilirse, Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosunun kabul ettiği metni yeniden görüşür. Cumhuriyet Senatosunun metni Millet Meclisince benimsenirse, kanunlaşır; reddedilirse, tasarı veya teklif düşer; Cumhuriyet Senatosundan gelen metin Millet Meclisince değiştirilerek kabul edilirse, 5. fıkra hükümleri uygulanır.

Cumhuriyet Senatosu'nun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla tümünü reddettiği bir metnin Millet Meclisi tarafından kabul edilebilmesi için üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gerekmektedir.

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gönderilen bir metni, Millet Meclisi komisyonlarında ve genel kurulundaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde karar bağlar; bu süre üç ayı geçemez ve ivedilik hallerinde on beş günden, ivedi olmayan hallerde bir aydan kısa olamaz. Bu süreler içinde karara bağlanmayan metinler, Cumhuriyet Senatosunca, Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılır. Bu fıkrada belirtilen süreler Meclislerin tatili devamınca işlemez.

Bu Anayasa maddesinde son olarak Yasama Meclislerinin ve mahallî idarelerin seçimleri ve siyasî partilerle ilgili tasarı ve tekliflerin kabul veya reddinde yukarıdaki fıkralar hükümleri uygulanır. Ancak, karma komisyon kurulmasını gerektiren hallerde, karma komisyonun raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında görüşülür ve karara bağlanır; Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında Millet Meclisinin ilk metninin kabulü için üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu lazımdır. 8. ve 9. fıkralar hükümleri saklıdır.

93. madde, Cumhurbaşkanının TBMM tarafından kabul edilen kanunları on gün içinde yayınlayacağını, uygun bulmadığı kanunu, gerekçe göstererek, bir daha görüşülmesi için yine on gün içerisinde TBMM'ye geri göndereceğini söyler. Bütçe

kanunları ve Anayasa bu hükmün dışında tutulmuştur. Cumhurbaşkanının yeniden görüşülmesi için gönderdiği kanunu TBMM bir kez daha kabul ederse Cumhurbaşkanı bu kanunu yayınlamak zorundadır.

1961 Anayasası'nın yasamaya dair son maddesi, bütçenin görüşülmesi ve kabulü ile gider artırıcı, gelir azaltıcı tekliflere ayrılmıştır. Buna göre genel ve katma bütçe tasarıları ile milli bütçe tahminlerini gösteren rapor yılbaşından en az üç ay önce Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ye sunulur. Bu tasarılar ve rapor otuz beş milletvekili ve on beş Cumhuriyet Senatosu üyesinden oluşan bir karma komisyona verilir. Karam komisyon kurulurken, iktidar grubuna veya gruplarına en az otuz üye verilmek şartıyla siyasi parti gruplarına meclisteki oranlarına paralel temsil verilir. Karma komisyonun en fazla sekiz hafta içerisinde kabul etmesi gereken metin önce Cumhuriyet Senatosunda görüşülür ve on gün içerisinde karara bağlanır. Senatoda kabul edilen metin en geç bir hafta içerisinde yeniden görüşülmek üzere karma komisyona yollanır. Komisyonun kabul ettiği metin Millet Meclisine gönderilir ve Millet Meclisi tarafından yılbaşına dek karara bağlanır.

TBMM üyeleri, üyesi oldukları Meclisin genel kurulunda, bakanlık ve daire bütçeleriyle karma bütçeler hakkındaki görüşlerini her bütçenin tümü üzerindeki görüşme esnasında açıklarlar. Bölümler ve değişiklik önerileri ayrıca üzerlerinde değişiklik yapılmaksızın okunur ve oya konur.

TBMM üyeleri, bütçe tasarılarının genel kurullarında görüşülmesi esnasında gider artırıcı veya gelir azaltıcı teklif yapamazlar.

3. CUMHURİYET SENATOSU

3.1. *Seçimi*

1961 Anayasası metnini hazırlayan Anayasa Komisyonu, TBMM'de görev yapacak ikinci meclisin isminin "Cumhuriyet Meclisi" olmasını teklif etmiştir. Ancak bu meclisin ismi Anayasaya "Cumhuriyet Senatosu" olarak girmiştir.[338]

Anayasanın 70. maddesi uyarınca eski Cumhurbaşkanları ile Milli Birlik Komitesi üyeleri Cumhuriyet Senatosu'nun tabii üyeleri sayılmışlardır. Böylelikle 157 sayılı kanunu imzalayan 23 kişi senatör olmuştur. İsmet İnönü, Cevdet Sunay, Fahri

338 Erol Tuncer, *Cumhuriyet Senatosu Seçimleri*, TESAV, Ankara 2010, s. 41

Korutürk eski Cumhurbaşkanları kontenjanından senatör olmuşlardır. Eski Cumhurbaşkanlarından Celal Bayar Senato üyesi olmayı reddetmiştir.[339]

Cumhuriyet Senatosu'nun doğal üyeleri Cemal Madanoğlu yeminden önce, Osman Köksal ve Sıtkı Ulay yemin etmelerinin ardından istifa etmiştir. Fikret Kuytak ise senatör iken vefat etmiştir.

Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel Anayasanın verdiği yetkiye dayanarak, aralarında Cevat Açıkalın, Enver Akoğlu, Kazım Orbay, Mehmet Esat Çağa gibi önemli isimlerin bulunduğu 15 senatör seçmiştir. 1966 yılında Cumhurbaşkanı olacak Cevdet Sunay'ın seçtiği senatörler arasında ise Ragıp Üner, Ömer Lütfi Akadlı, Cemal Madanoğlu, Fahri Korutürk, Tayfur Sökmen, Kasım Gülek gibi Türki siyaseti ve bürokrasisinin önde gelen isimleri yer almıştır.[340]

Cumhuriyet Senatosu, tabii ve kontenjan üyelerinin yanı sıra genel oyla seçilen 150 senatöre de ev sahipliği yapmıştır. Bu senatörler altı yıl için seçilirler. Ancak iki yılda bir üçte biri yenilenir. Genel oyla seçilen senatörler 1961'de çoğunluk sistemine göre daha sonraki seçimlerde D'hondt ve Milli Bakiye seçim sistemine göre seçilmiştir. Cumhuriyet Senatosu seçimleri için Türkiye A, B ve C olmak üzere üç seçim bölgesine ayrılmış, her bölgenin 50 senatör çıkarması uygun görülmüştür.

A grubu illeri ve çıkaracakları senatör sayısı şu şekildedir: Adıyaman (1), Aydın (3), Bilecik (1), Bolu (2), Çankırı (1), Çorum (2), Edirne (1), Gaziantep (2), İçel (2), İzmir (6), Kastamonu (2), Kırklareli (1), Kırşehir (1), Malatya (2), Konya (5), Manisa (4), Kahramanmaraş (2), Nevşehir (1), Ordu (3), Sinop (1), Sivas (4), Zonguldak (3).

B grubu şehirleri ve Senato'ya gönderecekleri üye sayıları ise: Adana (4), Afyon (3), Ankara (7), Bingöl (1), Bursa (4), Denizli (2), Diyarbakır (2), Eskişehir (2), Giresun (2), Gümüşhane (1), Kayseri (3), Kocaeli (2), Muğla (2), Niğde (2), Sakarya (2), Tekirdağ (2), Trabzon (3), Tunceli (1), Şanlıurfa (2), Uşak (1).

C grubu şehirleri ve Senato'da temsil sayıları şu şekildedir: Ağrı (1), Amasya (1), Antalya (2), Artvin (1), Balıkesir (4), Bitlis (1), Burdur (1), Çanakkale (2), Erzincan (4), Erzurum (3), Hakkari (1), Hatay (2), Isparta (1), İstanbul (10), Kars (3), Kütahya

339 Mehmet Pantül, Bekir Sıtkı Yalçın, *Türk Parlamento Hukukunda İkinci Meclisler*, Cumhuriyet Senatosu Vakfı Yayınları, Ankara 1982, s. 118-119.
340 Tuncer, *a.g.e.*, s. 206.

(2), Mardin (2), Muş (1), Rize (1), Samsun (4), Siirt (1), Tokat (2), Van(1), Yozgat (2).[341]

1961 Anayasası ön tasarısında 85 Senato üyesinden beşinin hakimlik, savcılık veya yasa sözcülüğü yapmış kişiler arasından yüksek mahkemeler tarafından, beşinin generaller ve amiraller arasından askeri şûra tarafından, beşinin akademisyenler arasından üniversite öğretim üyelerince, kırk üyenin barolar, tabip odaları, ticaret ve sanayi odaları, mimar ve mühendis odaları, eczacı odaları gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından, otuz üyenin öğretmen birlikleri, basın teşekkülleri, çiftçi teşekkülleri ve kooperatifler, esnaf teşekkülleri, sendikalar gibi kamu kurumu niteliğinde olmayan meslek kuruluşları tarafından seçilmesi öngörülmüştür.[342] Ancak ön tasarıda yer alan bu teklif Anayasaya girmemiştir.

1961 yılında Adalet Partisi (AP) 71, CHP 36, Yeni Türkiye Partisi (YTP) 27, Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP) 16 senatör çıkarmıştır.

1964 yılı seçimlerinde AP 79, CHP 45, YTP 11, CKMP 4, Millet Partisi (MP) 2, Türkiye İşçi Partisi (TİP) 1, Cumhuriyetçi Güven Partisi (CGP) 11 senatör çıkarmıştır. Bunların yanı sıra 7 tane de bağımsız senatör seçilmiştir.

1966 yılı seçimlerinde Cumhuriyet Senatosunda AP 92, CHP 50, YTP 1, CKMP 1, MP 2, TİP 1, CGP 11 kişilik bir temsil elde etmiştir.

1968 yılında ise Adalet Partisi'nden 101, Cumhuriyet Halk Partisi'nden 34 aday Senato'ya seçilmiştir. TİP'ten ,1 CGP'den ise 11 senatör seçilmiştir.

1973 seçimlerinde Adalet Partisi senatoda 77 koltuk CHP ise 40 koltuk almıştır. Bu seçimde Milli Selamet Partisi (MSP) 3, Demokrat Parti 7, bağımsız adaylar ise 13 koltuk kazanmıştır.

1975 seçimlerinde Adalet Partisinden 78, CHP'den ise 62 aday Senato üyesi olmuştur. CGP'den 4, Milliyetçi Hareket Partisi'nden (MHP) 1, MSP'den 5 aday senatör olma hakkı elde etmiştir. Bu seçimde yalnızca iki bağımsız aday senatör seçilmiştir.

1977 seçimlerinde CHP'nin 75 adayı senatör olmuş ve CHP ilk defa AP'yi senatör sayısı bakımından geçmiştir. Bu dönemde AP'nin çıkardığı senatör sayısı 65'tir.

---

341 "Cumhuriyet Senatosu", *Cumhuriyet Senatosu Broşürü*, TBMM Vakfı Yayınları, Ankara 1968, s. 33-34.
342 Kazım Öztürk, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Temel Metinler*, C. I, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1966, s. 43.

Senato'da CGP 4, MHP 1, MSP 6 senatörle temsil edilirken bağımsız senatör sayısı yalnızca 1'dir.

Son senato seçimi 1979 yılında yapılmıştır. Senato'da Adalet Partisi 77, CHP 63 koltuk elde etmiştir. CGP 2, MHP 1, MSP ise 7 koltuk kazanmıştır. Bağımsız senatör sayısı bu seçimde de 1'dir.[343]

1961, 1964, 1966 ve 1968 yıllarında sırasıyla 19,19, 20 ve 20 doğal senatör vardır. Aynı yıl sırasına göre seçilen kontenjan senatörlerin sayısı ise daima 15'tir.[344]

1961'den 1980 yılına dek 77 senatör 114 defa parti değiştirmiştir.

Rakamlara bakıldığında 1961 yılından 1971 yılına gelene dek Adalet Partisi'nin Senato'da çoğunluğu elde ettiği gözükmektedir. Bağımsızlar ve 10 senatöre sahip olmayan partiler için, diğer senatörlerle birleşerek Meclis içerisinde en az on üyeden oluşan gruplar kurabilmeleri olanağı verilmiştir.[345]

3.2. *Yapısı*

Cumhuriyet Senatosu'nun doğal üyeleri arasında Kara Harp Okulu'ndan mezun 20, Hava Harp Okulu'ndan mezun 3, Deniz Harp Okulu'ndan mezun 1 üye vardır. Bu 24 üyeden 13'ü albay, 4'ü yarbay, 3'ü orgeneral, 1'i tümgeneral, 1'i tuğgeneral, 1 korgeneral, 1'i binbaşı rütbesine sahiptir.[346] Milli Birlik Komitesi mensupları dışında doğal üyeler, eski Cumhurbaşkanlarıdır.

Milli Birlik Komitesi'ne mensup bu doğal üyeler ilk üç yıl Meclis içerisinde grup kurma ihtiyacı hissetmemişlerdir. 2 Şubat 1964 yılında ise Milli Birlik Grubu'nu kurmuşlardır.[347]

Zaman zaman tabii üyelik kavramının kaldırılması Meclis gündemine gelmiştir. Özellikle Adalet Partili vekiller arasında tabii üyeliğin kaldırılması taraftarı üyeler bulunmaktadır. Hatta Adalet Partililerin bu tutumu, Senato içerisinde Milli Birlik Komitesi üyelerinin sinik bir tavra bürünmesine yol açmıştır.[348]

---

343 Tunca Özgişi, *Türk Parlamento Tarihinde Çift Meclis: Cumhuriyet Senatosu Örneği (1960-1980)*, İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 2011, s. 52.

344 Mahmut Sert, *1961 Anayasası'ndan 12 Mart'a Cumhuriyet Senatosu*, Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü İnkılap Tarihi Yüksek Lisans Programı Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir 2012, s. 36-37.

345 Cem Eroğul, *Türk Anayasa Düzeninde Cumhuriyet Senatosu'nun Yeri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1977, s. 35.

346 Fahri Çoker, *Türk Parlamento Tarihi, Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin Özgeçmişleri* (1961-1964), C. I, TBMM Vakfı Yayınları, Ankara 1998, s. 694.

347 Özgişi, *a.g.e.*, s. 59.

348 Orhan Erkanlı, *Anılar, Sorular, Sorumlular*, Baha Matbaası, İstanbul 1972, s. 231.

1961 yılından 1980 yılına dek Cumhuriyet Senatosu'na 498 üye seçilmiştir. Ancak bu üyelerden 4'ü görevine başlamamıştır. Toplam 494 senatör arasında, 40 ila 50 yaşları arasında olanların sayısı 303'tür. 50 ila 60 yaş arası senatörlerin sayısı 140, 60 yaşının üzerindeki senatörlerin sayısı ise 51'dir. Görüldüğü üzere senato üyelerinin büyük çoğunluğu 50 ila 60 yaş arasındadır. 60 yaş üzerindeki senatörler, toplam senatör sayısının %10'una yakın orandadır. 50 ila 60 yaş arası senatörler ise Senato'da %27 civarında kalmıştır.[349] Senato'ya 1969 seçimlerinden itibaren kırk yaş altı kimseler de seçilmiştir. Senato, Latince kökenlidir ve "yaşlılar meclisi" anlamına gelmektedir.[350]

Senatörlerin büyük çoğunluğu hukukçudur. Senato'da toplam 201 hukukçu görev yapmıştır. Hukukçuları askerler takip etmektedir. Senato'da görev alan asker kökenli üye sayısı 84'tür. Askerleri ise tıpçılar takip etmektedir. Tam 52 tıp doktoru senatörlük vazifesi üstlenmiştir. Cumhuriyet Senatosunda 32 eğitimci, 21 iktisatçı, 26 yönetici, 9 maliyeci, 11 gazeteci ve 41 mühendis görev almıştır.[351]

Cumhurbaşkanları, senatör seçerken subaylara ve öğretim görevlilerine ağırlık vermiştir. 19 yıl boyunca 13 subay, 11 öğretim görevlisi Cumhurbaşkanları tarafından atanmıştır. Bu meslek dallarını 5'er üye ile avukat, hakim ve ekonomist mesleklerini ifa eden üyeler izlemiştir.[352]

Senatoda hukukçuların baskınlığı Meclis'in yasama faaliyetiyle vazifeli olmasına bağlanabilir. Askerlerin bu denli yoğun olmasının sebebi, tabii senatörlerin varlığının yanı sıra 1960 darbesinin ardından askerlerin siyasette etkin rol almasıdır. Osmanlı ekolü Mülkiye, Harbiye ve Tıbbiye'nin devlet elitini oluşturması geleneği farklı bir şekilde devam etmektedir. Yalnız burada artık Mülkiye'nin yerini hukuk almıştır. Mülkiyeliler TBMM'den çok devlet idaresinin merkez ve taşra teşkilatında vazifelendirilmektedir. Osmanlı Meclis-i Âyan'ında vazife alan aristokrat Beylerin, iş adamları ve tüccarların Cumhuriyet Senatosu'nda temsili yoktur. Onların temsili Millet Meclisi'ne kaymıştır. Ayrıca Heyet-i Âyan'da olduğu gibi gayrimüslimlerden ve Türk olmayan milletlerden kimseler Cumhuriyet Senatosu'nda mevcut değildir. Türkiye bir ulus devlettir. Türk vatandaşlığı ifadesi ırki ve dini farkları ortadan kaldırmaktadır. İmparatorluğun dağılmasından sonra da Türkiye bünyesinde kalmış gayrimüslim öğeler, yaşanan mübadeleler, 6-7 Eylül 1955'te gerçekleşen eylemler neticesinde Türkiye'den

349 Pantül ve Yalçın, *a.g.e.*, s. 120.
350 Eroğul, *a.g.e.*, s. 26.
351 Sert, *a.g.e.*, s. 39.
352 Pantül ve Yalçın, *a.g.e.*, s. 164.

ayrılmak zorunda kalmışlardır. Senato'da yalnızca bir gayrimüslim senatör görev yapmıştır. Bu kişi İstanbul'dan seçilen Ermeni mimar Sahak Berç Turan'dır.[353]

Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanı'nın şekli, Meclis'in çıkardığı içtüzükle belirlenmiştir. İçtüzüğün 3. maddesine göre Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanı, 1 Başkan, 3 Başkanvekili, en az ikisi Genel Kurulda bulunmak üzere 6 Divan Kâtibi ve 3 İdare Amirinden oluşacaktır. Başkanlık seçiminin ardından kâtip üyelerin seçimi gizli oy ve salt çoğunluk esasına göre yapılacaktır. Bu üyelere birer yıllığına seçilirler. Başkanlık Divanı'na seçilen üye bağlı bulunduğu siyasi partiden 15 gün içerisinde ayrılmak durumundadır. Cumhuriyet Senatosu Başkanı, Anayasanın 100. maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı'nın geçici olarak görevini ifa edememesi yahut Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması hallerinde Cumhurbaşkanı'na vekalet etmekle vazifelidir.

Cumhuriyet Senatosu Başkanları sırasıyla, Suat Hayri Ürgüplü, Enver Aka, İbrahim Şevki Atasagun, Tekin Arıburun, Sırrı Atalay ve İhsan Sabri Çağlayangil olmuştur. Ürgüplü hukukçu, Enver Aka asker, Atasagun tıpçı, Arıburun asker, Sırrı Atalay asker, Çağlayangil ise idareci kökenlidir.

Cumhuriyet Senatosu'nda toplam 10 kadın senatörlük vazifesi yürütmüştür. Bunlar: Zerrin Tüzün, Nermin Abadan Unat, Fatma Hikmet İşmen, Özer Şahingiray, Mualla Akarca, Mebrure Aksoley, Solmaz Behlül, Adile Ayda ve Aysel Baykal'dır.[354]

1961 Anayasası döneminde seçilen 3 Cumhurbaşkanı da Cumhuriyet Senatosu kökenlidir.[355] Bu isimler Cevdet Sunay, Cemal Gürsel ve Fahri Korutürk'tür.

3.3. *Faaliyetleri*

Cumhuriyet Senatosu, 1961 yılı haricinde her yıl, 1961 Anayasası uyarınca Kasım ayının ilk günü toplanmıştır.[356]

1961 seçimlerinin ardından toplanan Senato içerisinde MBK üyeleri ile seçilmiş senatörler arasında soğukluk hasıl olmuştur. Seçilmiş senatörler, tabii senatörlerin kendilerine tepeden baktığını iddia etmiştir. Yeni Türkiye Partisi'ne mensup senatör Cemal Tarlan, MBK üyelerinin kendilerini idamla tehdit ettiğini ifade etmiştir.[357]

---

353 Özgişi, *a.g.e.,* s. 57.
354 Kamil Karavelioğlu, *Bir Devrim İki Darbe*, Gürer Yayınları, İstanbul 2007, s. 256-258.
355 Eroğul, *a.g.e.,* s. 39-40.
356Özgişi, *a.g.e.,* s. 49.
357 Nihat Erim, *Günlükler (1925-1979)*, C. II, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2005, s. 741.

Cumhuriyet Senatosu üyeleri, görev süresi boyunca kurulan hükümetlere yoğun katılım göstermiştir. 1961 yılından 1971 askeri muhtırasına dek kurulan altı hükümet içerisinde birçok senatör bulunmaktadır. I. İsmet İnönü hükümetinde 20 Bakandan altısı, II. İsmet İnönü hükümetinde 21 Bakandan beşi, III. İsmet İnönü hükümetinde 22 Bakandan dördü; Suat Hayri Ürgüplü hükümetinde 22 Bakandan bir Başbakan ve altı Bakan; I. Süleyman Demirel hükümetinde 23 Bakandan sekizi, II. Süleyman Demirel hükümetinde 24 Bakandan altısı, III. Süleyman Demirel hükümetinde ise 23 Bakandan yine altısı Senatörler arasından seçilmiştir.[358] Böylelikle toplam on yılda 41 senatör Bakanlık vazifesi yürütmüştür.

1961 Anayasası, TBMM'nin yasama faaliyetinde Cumhuriyet Senatosu'na önemli bir pozisyon tayin etmiştir. Kanun tasarısı ve tekliflerinin kanunlaşması için Cumhuriyet Senatosu'nun onayından geçmesi gerekmektedir. 1961 ile 1980 yılları arasında Cumhuriyet Senatosu'nun onayına sunulan 1956 kanun tasarısından 1729'u aynen kabul, 176'sı değiştirilerek kabul edilmiştir. Bu tasarılardan 22'si reddedilmiş; 29'u ise süresi içinde görüşülememiştir. Aynı zaman diliminde Cumhuriyet Senatosu'nun onayına sunulan kanun teklifi sayısı ise 511'dir. Bu tekliflerden 338'i aynen 69'u değiştirilerek kabul edilmiştir. 73 teklif reddedilmiş, 21 teklif ise süresi içinde görüşülememiştir. Tekliflerden 5 tanesi komisyonlar tarafından Senato'ya sunulmamış, 3 tanesi teklif sahibi tarafından geri çekilmiş, 2 tanesi ise işlemden kaldırılmıştır. İstatistikler orana vurulduğunda kanun tasarılarının yalnızca %1'inin reddedildiği görülmektedir. Kanun tekliflerinde bu oran %4'tür. Tasarıların % 88'i, tekliflerin %66'sı aynen kabul edilmiştir. Tasarıların %9'u, tekliflerin ise %13'ü değiştirilerek kabul edilmiştir.[359]

Cumhuriyet Senatosu mensupları 1980 yılına dek Hükümete sözlü ve yazılı olarak toplam 2744 soru yöneltmiştir. Bu sorulardan 2362 tanesi cevaplanmış, 191 tanesi farklı sebeplerle kaldırılmıştır.

Cumhuriyet Senatosu, yetki alanında olan denetim yollarından Meclis Soruşturması'nı da etkin kullanmıştır. Örneğin Kocaeli'den seçilen senatör Rıfat Özdeş, Deniz Nakliyat Anonim Ortaklığında meydana gelen yolsuzlukların incelenmesi için Meclis Araştırması yapılmasını istemiştir. 19 Ocak 1965'te meclis içerisinde inceleme komisyonu kurulmuş, bir yıl sonra Meclis'te görüşülmüştür. Senato'nun doğal üyesi

358 Tuncer, *a.g.e.*, s. 201-202.
359 Pantül ve Yalçın, *a.g.e.*, s. 158-159.

Mehmet Özgüneş'in 1969 yılında Diyanet İşleri Başkanı Yaşar Tunagür'ün faaliyetleri hakkında istediği Meclis soruşturması ise 1976 yılında gündemden çıkarılmıştır.[360] 1961 ila 1980 yılları arasında 139 önerge verilmiş, 62'si sonuçlanmış, 18 tanesi hakkında işlem yapılmamış, 20 tanesi reddedilmiştir. Ayrıca 12 tanesi işlemden kaldırılmış, 27 tanesi sahipleri tarafından geri çekilmiştir.[361]

Meclis'in Hükümet üzerindeki denetim yollarından olan Genel Görüşme yolu, Cumhuriyet Senatosu'nca diğer denetim yollarına nazaran daha az tercih edilmiştir. İstatistik vermek gerekirse 1961 ile 1971 yılları arasında Cumhuriyet Senatosu üyeleri tarafından 19 Genel Görüşme önergesi verilmiştir. Bu önergelerden 7'si reddedilmiş, ikisi geri çekilmiş on tanesi ise görüşülmüştür. Genel Görüşme istenen konular, tarım, işsizlik, Kıbrıs meselesi gibi ülke gündemini meşgul eden meselelerdir.[362]

Cumhuriyet Senatosu, 1961 Anayasası'nın 157 maddesinden 35'inin değiştirildiği 1971 değişikliklerini 14 gün içerisinde kabul etmiştir.

Talat Aydemir, 1962 ve 1963 yıllarında iki defa darbe teşebbüsünde bulunmuş her ikisi de başarısız olmuştur. İkinci teşebbüsün ardından Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi, Anayasanın verdiği yetkiye dayanarak birleşik oturumlar sonucunda darbenin planlayıcıları Talat Aydemir ve Fethi Gürcan'ın idamlarını onaylamıştır. 1964 yılında Aydemir ve Gürcan infaz edilmiştir.

12 Mart Muhtırası'nın ardından Cumhuriyet Senatosu'nda konuşan Senato Başkanı Tekin Arıburun, muhtırada sözü edilen "yurt içinde anarşiye ve kardeş kavgasına sebebiyet verme" ve kamu ümidinin yitirilmiş olması" ithamlarının Cumhuriyet Senatosu ile bir ilgisi olamayacağını dile getirmiştir.[363] Buna karşın Milli Birlik Grubu 12 Mart Muhtırası'nı destekler görüş bildirmiştir. Yayınladıkları bildiride Türk Silahlı Kuvvetleri'nin isteklerini parlamentonun yerine getirmesini umduklarını ifade etmişlerdir.[364] Tabii senatörlerden Ahmet Yıldız da Muhtıra'nın halk nezdinde memnuniyetle karşılandığını anlatan bir konuşma yapmıştır.[365]

---

360 Fahri Çoker, *Türk Parlamento Tarihi, Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri (Soru, Genel Görüşme),* C. II, TBMM Vakfı Yayınları, Ankara 2002, s. 1566-1572.
361 Pantül ve Yalçın, *a.g.e.*, s. 160.
362 Fahri Çoker, *Türk Parlamento Tarihi, Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri (Soru, Genel Görüşme),* C. I, TBMM Vakfı Yayınları, Ankara 2002, s. 553-558.
363 *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, C. XIV, 13 Mart 1971, s. 373.
364 Özgişi, *a.g.e.*, s. 191.
365 Zafer Üskül, *Siyaset ve Asker*, İmge Yayınları, İstanbul 1997, s. 208.

1972 yılında Deniz Gezmiş, Hüseyin İnan ve Yusuf Aslan'ın idamları Senato'da görüşülmüştür. Bu üç kişinin idam talebi Senato'da 34 ret oyuna karşın 111 oyla kabul edilmiştir.

Türkiye ile Rumlar arasında, Demokrat Parti döneminden beri süregelen problemler 1967 yılında Rauf Denktaş'ın Rumlar tarafından tutuklanmasıyla şiddetlenmiştir. O tarihlerde Kıbrıs Rumları Türk köylerine karşı da şiddet olaylarına başvurmuştur. Cumhuriyet Senatosu Kıbrıs meselesini ciddiyetle ele almıştır. TBMM, Türk Silahlı Kuvvetleri'ne Kıbrıs'a müdahale etme yetkisi vermiştir. Ancak fiili bir müdahale gerçekleşmemiştir. Senato üyeleri tarafından, Kıbrıs meselesinde hükümetlerin milli bir politika geliştirmesi gerektiği sıkça dillendirilmiştir. Kıbrıs meselesinde Rum tarafının politikalarıyla çözümsüzlük 1974 yılına dek sürmüştür. 1974'te CHP-MSP koalisyonu Kıbrıs'a harekat düzenleme kararıyla kurulmuştur. Bülent Ecevit'in Londra'daki temasları da çözümsüz kalınca Temmuz ayında Kıbrıs Harekatı gerçekleştirilmiştir. Cumhuriyet Senatosu'nun Kıbrıs meselesine yoğunlaşmaları 1974 öncesindedir. Senato tarafından hükümetlere Kıbrıs meselesiyle alakalı toplamda 11 soru önergesi verilmiştir. Bu önergelerin çoğunluğu hükümet politikalarıyla alakalıdır. Kıbrıs konusunda kalıcı ve etkin politikalar uygulanması senatörlerin birinci önceliği olmuştur. 1963 ve 1964'te Kıbrıs konusuyla alakalı iki kapalı oturum yapılmıştır. Üç defa da senatörler tarafından genel görüşme isteğinde bulunulmuştur. Tüm bu süreçte Kıbrıs meselesine dair Senato'da 207 defa söz alınmıştır.[366]

Ziraat faaliyetlerinin iyileştirilmesi, tarımın verimli hale getirilmesi Senato'nun en çok üzerinde durduğu konulardan biri olmuş, örneğin senatör Hazım Dağlı, Türkiye'de tarımın halen çok ilkel yöntemlerle yapıldığını ve bunun kente göçün en önemli sebeplerinden biri olduğunu konu edinen uzun bir konuşma yapmıştır.[367]

Senato'nun üzerinde durduğu başlıca konulardan bir diğeri de işsizliktir. 1962 yılında senatör Esat Çağa'nın önerisiyle Cumhuriyet Senatosu'nda işsizlik üzerine genel görüşme açılmıştır. Esat Çağa Meclis'te söylediği nutukta tarih boyunca büyük ayaklanmaların işsizlik sebebiyle gerçekleştiğini belirtmiş, halka iş fırsatları yaratılması ve köy enstitülerinin açılması gerektiğinin üstünde durmuştur.[368]

366 Özgişi, *a.g.e.*, s. 359.
367 *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, C. I, 25.01.1962, s. 438.
368 *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, C. IV, 08.05.1962, s. 6-10.

Dış siyaset, Türkiye'nin petrol rezervleri, Kıbrıs sorunu, 68 Kuşağı ve öğrenci hareketleri Cumhuriyet Senatosu gündemini meşgul eden diğer meselelerdir.

1961 yılından 1980 yılına dek Cumhuriyet Senatosu'na yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin 135 dosya gelmiştir. Bu dosyalardan 120 tanesi reddedilmiş, üçü hakkında işlem tesis edilmemiştir. 12 üyenin yasama dokunulmazlığı kaldırılmış bu üyelerden ikisinin Senato üyeliği düşürülmüştür.[369] Bu iki üye Bitlis bağımsız senatörü Ziya Nami Şerefhanoğlu ile Niğde CKMP senatörü Kudret Bayhan'dır.

1961-1980 arasında dönemde TBMM üyeleri tarafından verilen 614 yasa önerisinden 151'i Cumhuriyet Senatosu üyelerine aittir. Buna karşılık hükümetler tarafından Senato'ya 1956 yasa tasarısı gelmiştir. Bu tasarılardan 1729'u kabul edilmiş, yalnızca %1.1'i reddedilmiştir. Cumhuriyet Senatosu üyelerinin sunduğu yasa teklifleri büyük oranda sosyal güvenlik, özlük hakları ve kamu yönetimine dairdir.[370]

1971 ve 1973 yıllarında, 1961 Anayasası'nın yaklaşık 1/4'ü değiştirilmiştir. 1971 Muhtırası'nın ardından Meclis'e sunulan anayasa değişikliği teklifleri Cumhuriyet Senatosu'nda kabul edilmiştir. Değişikliğe Senato içerisinde yalnızca 1961 Anayasası mimarları MBK üyeleri muhalefet etmiştir.

1980 Darbesi, Senato içerisinde Milli Birlik Komitesi üyelerince memnuniyetle karşılanmıştır. Milli Birlik Grubu Başkanı Fahri Özdilek 1961 Anayasası üzerinde değişiklikler öngören yeni bir anayasa yapılması gerektiğini vurgulamış, Mucip Ataklı da yeni yönetime başarılar dilemiş, demokrasinin onarılmaya muhtaç olduğunu vurgulamıştır.[371] Ayrıca darbenin ardından oluşturulan Danışma Meclisi'nde üç senatör görev almıştır. Bu senatörler kontenjan senatörleri Vahap Güvenç, Halit Hulki Zarbun ile Cumhuriyetçi Güven Partisi senatörü Mehmet Hazer'dir.

4. MİLLET MECLİSİ

1961 yılından 1980 yılına kadar faaliyet gösteren Cumhuriyet tarihinin iki kanatlı tek meclisinin Millet Meclisi kanadı, TBMM'nin asli unsuru olmakla birlikte öncesi ve sonrasında seçilen TBMM'lerden ayrı, spesifik hüviyet taşımamaktadır. Bu sebeple seçimi, üyeleri ve faaliyetleri için ayrı başlıklar altında inceleme yapılmayacaktır.

---

369 Pantül ve Yalçın, *a.g.e.*, s. 127.
370 Özgişi, *a.g.e.*, s. 93.
371 Özgişi, *a.g.e.*, s. 272.

Millet Meclisi'ne dair işlenecek bilgiler, meclisin üye profilini gösteren, yapısal istatistiki veriler olacaktır. Vekillerin yaş, cinsiyet, eğitim durumları gibi Meclis'in genel muhtevasına yönelik bilgiler aktarılacaktır. Bu bilgilerin verilmesinin ardından Millet Meclisi'nin seçimi ve faaliyet gösterme koşullarına dair genel bir değerlendirme yapılacaktır.

4.1. *Yapısı*

Millet Meclisi'nin yapısının değerlendirmesinde öncelikle Meclis üyelerinin yaş durumu gösterilecektir. Burada Meclis'in 1961 yılından başlamak üzere her dört yılda bir hesaplanmış yaş ortalamaları dikkate alınacaktır. 1961 yılında seçilen Millet Meclisi'nin yaş ortalaması 43,6'dır. Bu ortalama 1965 ve 1969 yıllarında artış göstermiştir. 1965 ve 1969 yıllarında milletvekili yaş ortalamaları bir önceki yıla göre artış göstermiştir. 1965 yılında Meclis'in yaş ortalaması 44.7, 1969 yılında ise 45.3'tür. 1973 yılında Meclis'in yaş ortalaması 1969 yılı oranı ile aynı kalmıştır. 1977 yılına gelindiğinde ise Millet Meclisi en yüksek yaş ortalamalarından birini yakalamıştır. Bu yılda Meclis'in yaş ortalaması 46'dır.

1960 darbesi gerçekleştiğinde kadınlara seçme ve seçilme hakkı verilmesinin üzerinden 26 yıl geçmiştir. Geçen 26 yıla rağmen parlamentoda kadın üyelerin yüksek oranda varlığı sağlanamamıştır. 1935 ve 1939 yıllarında TBMM'de kadın üyelerin tüm üye sayısına oranı sırasıyla 3.8 ve 3.4 iken zamanla bu oran düşmüştür. 1961 yılında Meclis üyelerinin %99.4'ü erkek, %0.6'sı ise kadındır. Bu oran 1950 yılı parlamentosuyla beraber kadınlara seçme ve seçilme hakkı verilmesinin ardından tutturulan en düşük orandır. 1965 yılında Meclis'te kadın temsili artış göstermiş, %1.7'lik bir oran yakalanmıştır. Bu oran 1983 yılına dek düşüş göstermiştir. 1969 yılında kadın milletvekillerinin tüm milletvekillerine oranı %1.1'dir. Bu oran 1973 ve 1977 yıllarında %1.3'te sabit kalmıştır.

1961 ila 1980 yılları arasından Millet Meclisi'nin yapısal incelemesinde kullanacağımız bir diğer kıstas vekillerin eğitim durumları olacaktır. Belirli bir izlek oluşturabilmek adına 1961 öncesinde seçilen meclislerden bazılarına dair istatistikler de verilecektir. Örneğin 1923 yılında toplanan TBMM'de üniversite mezunu vekillerin oranı %65.2'dir. Lise mezunu oranı %3.6, ortaokul mezunu oranı %12.3 ve nihayet ilkokul mezunu oranı %3.3'tür. 1943 yılında üniversite mezunu vekil oranı %77.9 düzeyindedir. Bu oran, Cumhuriyet tarihinin 2000'li yıllara gelinceye dek en yüksek

oranlarından biridir. Bu dönemde lise mezunu oranı %5.3, ortaokul mezunu oranı %8.5 ve ilkokul mezunu vekil oranı %3'tür. Darbeden önceki son seçimin ardından 1957 yılında kurulan parlamentoda ise üniversite mezunu vekil oranı %71, lise mezunu vekil oranı %10.8, ortaokul mezunu vekil oranı %9.8 ve nihayet ilkokul mezunu vekil oranı %6.1'dir.

Çift kanatlı parlamentonun Millet Meclisi kısmına gelecek olursak, 1961 yılında üniversite mezunu vekil oranı %75.7'dir. Lise mezunu vekil oranı %9.9, ortaokul mezunu vekil oranı %9.5 ve ilkokul mezunu vekil oranı %3.8'dir. 1965 yılına gelindiğinde üniversite mezunu vekil oranı %78.1'le hayli yüksektir. Aynı dönemde lise mezunu vekillerin tüm vekillere oranı %10.1'dir. ortaokul mezunu vekillerin oranı %8.5, ilkokul mezunu vekillerin oranı %2.2'dir. 1969 yılında üniversite mezunu vekillerin oranında sert bir düşüş yaşanmıştır. Bu tarihte üniversite mezunu vekillerin tüm vekillere oranı %73.6'dır. Lise mezunu vekillerin oranı bir önceki döneme nazaran 1 birim artmış, %11.1 olmuştur. Ortaokul mezunu vekillerin oranı %8.6, ilkokul mezunu vekillerin oranı %5.8'dir. 1973 yılında üniversite mezunu vekil oranında yeni bir sıçrama yaşanmıştır. Bu dönemde üniversite mezunu vekil oranı %77.5'tir. Lise mezunu vekillerin oranı ise %6.9 civarındadır. Ortaokul mezun vekillerin oranı %8.4, ilkokul mezunu vekillerin oranı ise %6.2'dir. Son olarak 1977 yılı verilerini inceleyeceğiz. Bu yılda üniversite mezunu vekillerin tüm vekillere oranı %76'dır. Lise mezunu vekillerin oranı yine %1 artmış ve %7.9 olmuştur. Ortaokul mezunu vekillerin oranı ise lise mezunu vekillerin oranının aksine %1 azalmış ve %7.4'te kalmıştır. Son olarak ilkokul mezunu vekillerin oranı Cumhuriyet tarihindeki en yüksek oranını yakalamış ve %8.5 olmuştur.

Bu kısımda son olarak Millet Meclisi üyelerinin meslek dağılımları incelenecektir. 1961 yılında parlamentoda sivil bürokrasi ve yöneticilik mesleğinden kimselerin tüm vekillere oranı %13.9'dur. Hukukçular ise %29.9 ile Meclis'te yüksek bir temsil oranı yakalamışlardır. 1961'de mühendis ve mimar milletvekillerinin tüm vekillere oranı %1.8'dir. Tıp alanında çalışmış vekillerin oranı ise %8.7'dir. 1961 yılında Meclisteki eğitimcilerin oranı %3.4'tür. Sanayi ve ticaret alanlarında faaliyet göstermiş vekillerin oranı ise %19'dur. Çiftçiler ise %12.2'lik temsil yakalamışlardır. Bu meslek alanları dışında kalan mesleklere mensup vekillerin oranı ise %10.1'dir.

1965 yılına gelindiğinde sivil bürokrat ve yöneticilik mesleğiyle uğraşanlar meclisin beşte birini oluşturmaktadır. Yüzdelik oran %20.5'tir. Hukukçuların oranı ise

%26.8'dir. Mühendis ve mimarlar bir önceki döneme ait %1.8'lik temsil oranını korumuştur. Tıpçıların temsilinde bir önceki döneme göre düşüş yaşanmış, oran %5.3'e gerilemiştir. Eğitimcilerin oranında ise kayda değer artış gözlemlenmektedir. Oran yüzde üç artarak %6.4'e yükselmiştir. Sanayi ve ticaretle ilgilenen üyelerin oranı %14, çiftçilerin oranı %7.6'dır. Bunlar dışında mesleklerle ilgilenen vekillerin oranı %17.6'dır.

1969 yılında sivil bürokrat ve yöneticilerin oranı 1965 yılındaki oranla aynıdır. Hukukçuların oranı ise %25.5'tir. Mühendis ve mimarların oranında ufak bir artış olmuş ve %2.2'ye yükselmiştir. Tıpçıların oranında da artış yaşanmıştır. Oran %5.6'dır. Bu tarihte eğitimcilerin oranı %7.1, sanayici ve tüccarların oranı %14.5, çiftçilerin oranı ise %10.5'tir. Bunlar dışında mesleklere mensup parlamenterlerin oranı %12.3'tür.

1973 yılında sivil bürokrat ve yöneticilerin oranı %21.8'e yükselmiştir. Hukukçular istikrarlı çizgilerini korumuşlar, %25.4'lük bir oran yakalamışlardır. Mühendis ve mimarların oranındaki artış devam etmiş, oran %2.9'a çıkmıştır. Tıpçıların oranı ise %5.1'dir. Öte yandan eğitimcilerin oranındaki artış sürmektedir. Eğitimcilerin oranı %8.8'e kadar yükselmiştir. Sanayici ve tüccarlar %14, çiftçiler ise %9.6 oranında temsil edilmektedir. Bunlar dışında mesleklere mensup milletvekili oranı %8.7'dir.

1977 yılında Millet Meclisi'nde sivil bürokrat ve yöneticilerin oranı büyük bir artışla %25.4'e yükselmiştir. Hukukçuların oranında düşüş yaşanmıştır, oran %20.3'tür. Mühendis ve mimarların oranında artış devam etmektedir: %3.3. Tıpçıların oranındaki düşüş de sürmektedir: %3.8. Bu tarihte eğitimci vekillerin tüm vekillere oranı %6.2'dir. Sanayi ve ticaretle ilgilenen vekillerin oranı ise %15.9'a yükselmiştir. Çiftçiler ise %9.7'lik bir oran tutturmuştur. Bu meslek alanları dışında kalan mesleklere mensup vekillerin oranı %10.1'dir.[372]

4.2. *Genel Değerlendirme*

1961 Anayasası'nın 67. maddesi, Millet Meclisi'nin genel oyla seçilen 450 üyeden meydana geleceğini bildirmiştir. Millet Meclisi, Anayasa uyarınca seçilmiştir. 1961-1980 arası Türk siyaseti, Meclislerden ziyade koalisyonlarla yürütülen hükümetlerle ön plana çıkmaktadır. 1961 Anayasası'nın çoğulcu demokrasi anlayışı

372 Ali Arslan, "Cumhuriyet Dönemi (1920-1995) Türk Siyasi Elitlerinin Toplumsal Profili", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. II, Eskişehir 2001, s. 1-12, Frederick W. Frey, *The Turkısh Political Elite*, Massachusetts, MIT Press, Cambridge 1965, s. 1-409, Ahmet Naki Yücekök, *Türkiye'de Parlamentonun Evrimi (The Evaloution of the Parliament in Turkey)*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1983, s. 1-266.

herhangi bir partinin tek başına iktidar olabilmesini zorlaştırmıştır. Bu sebeple 1961'de CHP-AP koalisyonu, 1962'de CHP-YTP-MKP-Bağımsızlar koalisyonu, 1963'te CHP-Bağımsızlar koalisyonu yine 1974'te CHP-Milli Selamet Partisi (MSP) koalisyonu, 1975 ve 1977 yıllarına ise I. ve II. Milliyetçi Cephe hükümetleri oluşturulmuştur. Kurulan hükümetlerin istikrarsız yapısı Millet Meclisi'ni de etkilemiş, çatışmalı siyasi hava ve istikrarsız durum Millet Meclisi'nin faaliyetlerinin sık sık sekteye uğramasına sebep olmuştur.

1971 ve 1973 yıllarında yapılan değişiklikler ile yürütme güçlendirilmek istenmiştir. Bozulan asayişin onarılması adına bazı düzenlemeler getirilmiştir. Ancak bu önlemler toplumsal olaylar ile siyasi çatışma ve istikrarsızlıkların önüne geçememiştir. 1980 askeri müdahalesi bu siyasi ahval içerisinde gerçekleşmiştir.

1961 Anayasası hukukçular tarafından Türk tarihinin en demokratik, en özgürlükçü anayasası olarak nitelendirilmektedir. 1961 Anayasası en başta, Tek Parti Dönemi ve ardından gelen Demokrat Parti dönemi uygulamalarına tepki niteliğinde maddeler barındırmaktadır. 1982 Anayasası da 1961 Anayasası'nın doğurduğu istikrarsızlık sonucuna tepki niteliğinde maddeler içerecektir.

BÖLÜM 5: 1876 ve 1961 ANAYASALARI ile İKİ KANATLI MECLİSLERİN KARŞILAŞTIRILMASI

Tezin beşinci ve son bölümünde Türk Anayasa tarihinde iki kanatlı yasama meclisi öngören iki Anayasa olan 1876 ve 1961 Anayasalarının içerdikleri meclis sistemleri ve yapıları karşılaştırılmıştır. Daha sonra Türk parlamento tarihinin iki çift kanatlı meclis örneği olan 1876-1920 arası Osmanlı Meclis-i Umumi'si ile 1961-1980 arasında faaliyet gösteren Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimleri, yapıları ve faaliyetleri bazında kıyaslanmıştır.

1. 1876 ve 1961 ANAYASALARININ KURDUKLARI YASAMA MECLİSLERİ AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI

1.1. *Genel Olarak*

Dünyada ve Türkiye'de asli kurucu iktidarlar tarafından yasama meclisinin iki kanatlı şekilde kurgulanmasının arkasındaki motivasyon benzerdir. Bu benzerlik, kurucu iktidarın yasama organı içerisinde, seçilmiş parlamenterler meclisinin yanı sıra atanmış senatörler meclisini yerleştirerek parlamentoyu denetim altında tutma isteklerinin bir sonucudur. Nitekim Türk parlamento tarihinde iki defa tecrübe ettiğimiz iki kanatlı meclis sistemini öngören kurucu iktidarların temel motivasyonu da bu olmuştur.

1876'da Kanun-i Esasi'yi ilan ederek Monarşik rejimden Meşruti rejime geçici tesis eden asli kurucu iktidarın son karar mercii padişahtır. Osmanlı Meclis-i Umumi'si içerisinde Meclis-i Âyan atanmışlar, Meclis-i Mebusan ise seçilmişler meclisini temsil etmektedir. Üyelerinin tamamı padişah tarafından atanan Meclis-i Âyan, Meclis-i Umumi içerisinde hiyerarşik olarak Meclis-i Mebusan'ın üstünde olacak şekilde kurgulanmıştır. Zaten Anayasa tarafından yetki alanı sınırlandırılmış olan Meclis-i Mebusan bir de Meclis-i Âyan denetimiyle karşı karşıya kalmıştır. Böylelikle parlamentonun hareket alanı daraltılmış, etki alanı minimuma indirgenmiştir. Bu durum, Kanun-i Esasi'nin ilanını tesis eden Osmanlı bürokratlarının Osmanlı Devleti'nin varlık sebebi sayılan hanedanı adına tesis ettiği bir fren-denge mekanizmasıdır.

1961 Anayasası neticesinde, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nden müteşekkil iki kanatlı meclis yapısını ortaya çıkaran koşullar 1876'dan farklı olsa da asli kurucu iktidarın gözettikleri bağlamında yasama meclisi içerisinde fren-denge

mekanizması oluşturma mantığı burada da karşımıza çıkmaktadır. 1961 Anayasası neticesinde ortaya çıkan iki kurum, Anayasa Mahkemesi ve Cumhuriyet Senatosu, 1960 darbesini gerçekleştiren ve 1961 Anayasası'nın kaleme alınarak referandumda oylanmasını tesis eden Milli Birlik Komitesi üyelerinin "parlamentonun anayasaya aykırı hareket etmesi" endişesinin bir neticesidir. Demokrat Parti'nin iktidara gelmesinin ardından TBMM'nin Anayasaya aykırı kararlar aldığı iddiası 1960 Darbesi'nin meşruiyet gerekçesi olarak dillendirilmiştir. Haliyle 1961 Anayasası'nı ilan eden asli kurucu iktidar parlamentoda bu durumun tekrarlanmaması adına bir fren-denge mekanizması oluşturmuştur. Milli Birlik Komitesi üyeleri ve eski cumhurbaşkanlarının tabii üye sayıldığı, Cumhurbaşkanı tarafından 15 kontenjan üyesinin atandığı Cumhuriyet Senatosu atanmışlar, Millet Meclisi ise seçilmişler meclisi olacak şekilde kurgulanmıştır. Cumhuriyet Senatosu, Millet Meclisi üzerinde hiyerarşik bir üstünlüğe sahiptir. Senato, Millet Meclisi üzerindeki denetim vazifesini Anayasa adına yapmaktadır. Anayasayı ortaya çıkaran asli kurucu iktidar 1960 Darbesi failleridir. Osmanlı'da vesayeti padişah temsil ederken 1961 yılında vesayeti Milli Birlik Komitesi temsil etmektedir.

Belirtilmelidir ki Kanun-i Esasi ve 1961 Anayasası'nı ortaya çıkaran faktörler birbirinden oldukça farklıdır. Kanun-i Esasi, 1876 yılında monarşiyle yönetilen bir İmparatorlukta siyasi konjonktür neticesinde kaleme alınmışken 1961 Anayasası, bu İmparatorluğun bakiyesi olan Türkiye Cumhuriyeti'nde meydana gelen bir darbenin akabinde oluşturulmuştur. Aralarında 85 yıl bulunan bu iki Anayasadan ilki İmparatorluğu parçalanmaktan koruma gayesiyle hareket ederken diğeri özgürlükleri genişletme ve demokratik kurumları etkin kılma amacı gütmüştür. 1876 yılında ilan edilen Kanun-i Esasi Türk siyasi tarihinin ilk Anayasa metniyken 1961 Anayasası hazırlanırken Türk ulusu hem demokratik hem anayasal birçok tecrübeye sahip vaziyettedir.

1876 Anayasası, "kuvvetler ayrılığı" gibi bir ilkeyi gözetmemiştir. Yürütmenin yasamaya ve yargıya dahiliyeti bulunmaktadır. Örneğin Meclis-i Umumi'yi yasama yılı başında padişahın ya da sadrazamın açması öngörülmüştür. 1961 Anayasası ise kuvvetler ayrılığına dayalı olarak kaleme alınmıştır. Yürütmenin, yasama organına müdahalesi yahut yasama süreçlerine katılması söz konusu değildir.

Her iki Anayasa da meclis üyelerine yasama sorumsuzluğu öngörmüştür. Meclis üyelerinin Meclis'te sarf ettikleri sözler ve savundukları fikirler sebebiyle yargılamaya tabi tutulamayacağı her iki Anayasada da belirtilmiştir.

Anayasaların yasama kısımlarının karşılaştırmasına geçecek olursak, hem Kanun-i Esasi, hem de 1961 Anayasası, yasama meclislerini bir meclis çatısı altında örgütlenen iki meclis şeklinde tasarlamıştır. 1876 yılında Heyet-i Mebusan ve Heyet-i Âyan'ın toplamının meydana getirdiği meclis, Meclis-i Umumi olarak nitelendirilmiş, 1961 yılında Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nun toplamının meydan getirdiği meclis Türkiye Büyük Millet Meclisi olarak adlandırılmıştır.

Her iki Anayasa da yasama yılının başlangıcını Kasım ayının ilk haftası olarak belirlemiştir. Yine her iki Anayasa, meclis üyelerine yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığı hakkı vermiştir.

Kanun-i Esasi de 1961 Anayasası da meclislerin her iki kanadının toplantı yeter sayısını salt çoğunluk şeklinde belirlemiştir. Her iki Anayasa da bir üyenin Meclis'in iki kanadına birden üye olamayacağına hükmetmiştir.

1876 Anayasası, bir kanun teklifinin kabul edilmesi için Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyan'da madde madde okunarak her maddesinin ayrıca oylanmasını ve kabul edilmesini şart koşmuştur. 1961 Anayasası'nda bir kanun teklifinin madde madde okunarak oylanma şartı bulunmamaktadır.

1876 Anayasası'nda kanun teklif etme yetkisi Heyet-i Vükelâ, Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusan'a verilmiştir. Ancak Heyet-i Âyan ve Mebusan yalnızca kendi yetki alanlarına giren hususlarda kanun teklifi verebilecektir. 1961 Anayasası hükümete kanun teklifi sunma yetkisini her iki meclise de vermiştir. Meclislerin yanı sıra Bakanlar Kurulu da kanun teklifi verebilecektir. Ancak meclisler kanun teklifi sunma konusunda, yetki alanlarına giren konularla sınırlandırılmamıştır.

1876 Anayasası, kanun teklifleri hususunda padişaha mutlak veto yetkisi tanımıştır. padişahın veto ettiği bir kanunda Meclisler ısrar edemeyecektir. Ancak 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanı'na mutlak veto yetkisi tanımamaktadır. 1876 Anayasası her iki meclisten birinin reddettiği kanun teklifinin o yasama yılı içerisinde tekrardan gündeme getirilemeyeceğini öngörmüştür. Ancak 1961 Anayasası, Millet Meclisi'nde veto edilen kanun tekliflerinin Cumhuriyet Senatosu'nda kabulü halinde kanunlaşmasını özel şartlara bağlamıştır.

1876 Anayasası, Meclis-i Umumi'ye dilekçe yoluyla bireysel başvuru hakkını Osmanlı vatandaşlarına tanımıştır. 1961 Anayasası'nda dilekçe yoluyla TBMM'ye bireysel başvuru hakkı öngörülmemiştir.

1961 Anayasası, seçimlerin yönetim ve denetimi için Yüksek Seçim Kurulu'nu görevlendirmiştir. Kanun-i Esasi, seçimlerin yönetim ve denetimi için idare içerisinde teşkilatlanmış bir kurum öngörmemiştir. 1961 Anayasası'nda, TBMM üyeleri için bir yemin metni bulunmaktadır. Kanun-i Esasi, Meclis-i Umumi üyeleri için bir yemin metni öngörmemiştir.

1961 Anayasası ilan edildiğinde Türkiye, çok partili, demokratik bir parlamento yapısına sahiptir. 1876'da henüz siyasi partiler teşekkül etmemiştir ve devlet Meşrutiyet rejimiyle idare edilmektedir. Haliyle 1961 Anayasası, siyasi partilere ve meclis içerisinde siyasi parti gruplarına dair hükümler içermektedir. Kanun-i Esasi'de böylesi hükümlere yer verilmemiştir.

1961 Anayasası, TBMM'ye, milletlerarası antlaşmaların imzalanmasını uygun bulma, genel veya özel af ilan etme, kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine, para basılmasına karar verme yetkileri vermiştir. Kanun-i Esasi, Osmanlı Meclis-i Umumi'sine bu türden yetkiler tanımamıştır. Yine 1961 Anayasası'na göre TBMM, Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Meclis-i Umumi'nin, Osmanlı Heyet-i Vükela'sını herhangi bir konuda yetkilendirme ehliyeti bulunmamaktadır. TBMM'nin yetki alanına giren ancak Meclis-i Umumi'nin yetki alanına girmeyen bir diğer husus ise silahlı kuvvetlerin kullanılması kararı alma yetkisidir.

1961 Anayasası, TBMM'ye oldukça geniş bir hükümet denetimi yetkisi vermiştir. Soru, gensoru, genel görüşme, Meclis soruşturması, Meclis araştırması yollarıyla TBMM'nin, Bakanlar Kurulu üzerinde oldukça etkin denetim mekanizmasına sahip olması istenmiştir. Ne var ki Kanun-i Esasi, Meclis-i Umumi'ye hükümeti denetleme konusunda hiçbir yetki tanımamıştır.

1.2. *İkinci Meclisler Açısından*

1876 ve 1961 Anayasalarının kurduğu ikinci meclisler olan Heyet-i Âyan ve Cumhuriyet Senatosu arasında temel bir fark bulunmaktadır. Bu fark Heyet-i Âyan üyelerinin padişah tarafından atanırken Cumhuriyet Senatosu içerisinde seçimle işbaşına gelen üyelerin varlığıdır. Burada Milli Birlik Komitesi üyeleri, Senato'nun tabii

üyeleri olmaları sebebiyle istisnai özellik göstermektedir. Bunun yanı sıra Senato'ya Cumhurbaşkanı da on beş üye atamaktadır.

Kanun-i Esasi'de Heyet-i Âyan başkanının da padişah tarafından atanacağı belirtilmiştir. 1961 Anayasası'na göre Cumhuriyet Senatosu Başkanı, Senato üye sayısının 2/3 çoğunluğu tarafından iki yıl için seçilecektir.

Kanun-i Esasi'de Heyet-i Âyan'a seçilebilme şartı, 40 yaşını doldurmuş olmak, halkın güvenini kazanmış, devlet kademelerinde üstün hizmetlerde bulunmuş olmak şeklinde belirlenmiştir. 1961 Anayasası'nda Senato'ya seçilebilmek için gözetilen yaş sınırı tıpkı Kanun-i Esasi'de olduğu gibi 40'tır. Üstün devlet hizmeti ve halkın güvenini kazanma şartlarının yerini yüksek öğretim yapmış olmak ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak şartları almıştır. Yalnızca Cumhurbaşkanı tarafından atanan üyeler için en az on tanesinin bağımsız olması ve seçkin hizmetleriyle tanınmış kimseler olmaları şartı konulmuştur.

Kanun-i Esasi'de Heyet-i Âyan üye sayısının Heyet-i Mebusan üye sayısının üçte birini geçemeyeceği söylenmektedir. 1961 Anayasası'nda böyle bir orandan bahsedilmemiş, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu için sabit üye sayısı belirlenmiştir. Heyet-i Âyan üyeliği ömür boyu iken Senato üyeliğinin süresi 6 yılla sınırlandırılmıştır.

Meclis-i Âyan üyeliği ömür boyudur. Ancak senatörlük kavramı için ömür boyu sürme kıstası konulmamıştır. 1961 Anayasası, Senato üyeliğinin 6 yıl süreceğini, her iki yılda bir Senato üyelerinin 1/3'ünün değişeceğini söylemektedir.

1.3. *Birinci Meclisler Açısından*

Kanun-i Esasi, Heyet-i Mebusan üye sayısını her elli erkek nüfusa bir vekil olarak hesaplamışken 1961 Anayasası Millet Meclisi üye sayısını 450 olarak saptamıştır.

Hem Kanun-i Esasi hem de 1961 Anayasası, milletvekili seçilme yaş sınırını otuz olarak belirlemiştir. Yine her iki Anayasa, milletvekili seçimlerinin dört yılda bir yapılmasına hükmetmiştir. Her iki Anayasa da vekillerin yalnızca vekil seçildikleri bölgeyi değil bütün bir millet temsil ettiğine atıfta bulunmuştur.

Her iki Meclis için genel seçimlerin dört yılda bir yapılması öngörülmüştür. Her iki meclis üyelerinin tekrar seçilmeleri mümkündür. Her iki Anayasa da seçilen üyelerin

yalnızca seçildikleri bölgenin değil bütün milletin vekili olduğunu belirtmiştir. Bir kişi hem Millet Meclisi hem de Cumhuriyet Senatosu üyesi olamayacaktır.

1961 Anayasası, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nun, Anayasada belirtilen hallerde TBMM çatısı altında birlikte toplanacağına hükmetmiştir. Kanun-i Esasi'de Heyet-i Mebusan ve Âyan'ın birlikte toplanmasını gerektirecek haller zikredilmemiştir.

Kanun-i Esasi'de bütçe tasarısının Heyet-i Mebusan'da oluşturulduktan sonra Heyet-i Âyan'da incelenmesi öngörülmüştür. 1961 Anayasası'nda bütçe ve kesinhesap görüşme yetkisi TBMM'nin yetki alanındadır.

1876 Anayasası, Meclis-i Mebusan oturumlarının açık, Meclis-i Âyan oturumlarının ise kapalı oturum şeklinde yapılmasını öngörmüştür. 1961 Anayasası, hem Millet Meclisi hem de Cumhuriyet Senatosu oturumlarının açık yapılmasını lüzum görüldüğü taktirde salt çoğunluğun oyuyla kapalı oturuma karar verilmesini yöntem olarak belirlemiştir.

2. MECLİSLERİN HER İKİ KANADININ YAPISAL KARŞILAŞTIRMASI

Türk parlamento tarihinde yalnızca iki defa gözüken çift meclis sisteminin ikinci meclisleri olan Heyet-i Âyan ile Cumhuriyet Senatosu arasındaki temel farklardan biri Heyet-i Âyan'ın atanmışlar Cumhuriyet Senatosu'nun ise seçilmişler meclisi olmasıdır. Burada Cumhuriyet Senatosu'nun doğal üyeleri ile Cumhurbaşkanı tarafından atanan üyeleri istisnadır.

Heyet-i Âyan çok uluslu yapıdayken Cumhuriyet Senatosu yalnızca Türk vekillerden oluşmuştur. Çünkü Heyet-i Âyan bir imparatorluk meclisi iken Cumhuriyet Senatosu bir ulus devlet meclisidir. Örneğin, Kanun-i Esasi, Meclis-i Umumi'de görüşmelerin Türkçe yapılacağını belirtmiştir. Ancak 1961 Anayasası'nda böyle bir şart koşulmamıştır. Bunun sebebi Osmanlı Meclis-i Umumi'sinin, bir imparatorluk meclisi olmasından ileri gelen çok uluslu yapısıdır.

Heyet-i Âyan ile Cumhuriyet Senatosu'nun yapısı arasındaki bir diğer temel fark ise Senato'da kadın üyelerin varlığıdır. Cumhuriyet Senatosu'nda, 19 yıl boyunca toplam on kadın üye görev almıştır. Ancak Heyet-i Âyan'da kadın üye yoktur. Osmanlı Meclis-i Umumi'sinin görev yaptığı süre zarfında değil kadın meclis üyesi, kadın seçmen dahi bulunmamaktadır.

İdris Küçükömer, Cumhuriyet'in kurulmasından evvel gayrimüslimleri elinde bulundurduğu sermayenin, ulus-devlet Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren Türk askeriye ve bürokrasisine geçtiğini iddia etmektedir. 14 Haziran 1935'te kurulan Etibank, 1954 yılında kurulan Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı gibi şirketler vasıtasıyla CHP'li bürokratlara, 1960 darbesinin ardından kurulan Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) vasıtasıyla askeriyeye geçtiğini söylemekte, Türk parlamenterler ve siyasi elitin sermaye biriktirme yoluna giderek kapitalistler arasına girdiğini belirtmektedir. Küçükömer, Demokrat Parti yönetiminin askeri fakirleştiren yönetiminin böylelikle tamir edildiğini söylemekte, DP iktidarı zamanında askeriyenin fakirleşmesini darbe dinamiğini harekete geçiren etmenlerden biri saymaktadır.[373]

Heyet-i Âyan ile Cumhuriyet Senatosu arasında gözlemlenen farkların birçoğu Heyet-i Mebusan ile Millet Meclisi arasında da gözlemlenebilir. Bu bir nebze Osmanlı İmparatorluğu ile Türkiye Cumhuriyeti arasındaki farktır. Heyet-i Mebusan çok sayıda gayrimüslim üye barındırırken Millet Meclisi neredeyse hiç gayrimüslim üye barındırmamaktadır. Bunun sebebi Osmanlı İmparatorluğu tebaasının Müslüman ve gayrimüslim üyelerden oluşması ancak Türkiye Cumhuriyeti'nin ulus-devlet olmasıdır. Heyet-i Âyan ile Senato arasında gözlemlenen kadın üye farkı Heyet-i Mebusan ile Millet Meclisi arasında da mevcuttur.

TBMM'nin yaş ortalaması, Meclis-i Umumi'nin yaş ortalamasının oldukça altındadır. Burada Osmanlı Meclis-i Âyan'ı temsilcileri, Meclis-i Umumi'nin ortalamasını yükseltmektedir. Yaşlılar meclisi anlamına gelen Senato'nun yükselttiği yaş ortalamasını Millet Meclisi düşürmeyi başarmıştır.

Meclis-i Umumi ile TBMM üyelerinin meslek dağılımları arasındaki en büyük farkı hukukçular ve çiftçiler oluşturmaktadır. Meclis-i Umumi üyeleri arasında hukukçuların sayısı çok cüzi miktardayken 1961 ile 1980 yılları arasında faaliyet gösteren TBMM'nin neredeyse 1/4'ü daima hukukçulardan meydana gelmiştir. Yine Meclis-i Umumi'de çiftçi neredeyse hiç yokken TBMM'de %10'a yakın çiftçilik mesleğine mensup üye oranı olagelmiştir. Eğitimciler, Meclis-i Umumi'de ciddi temsil oranı yakalayamayan ancak TBMM'de dikkate değer sandalye sayısına sahip bir diğer meslek dalıdır. Askerlik, bürokratlık, tüccarlık gibi meslek dalları ise hem Meclis-i Umumi'de hem de TBMM'de birbirine yakın temsil oranları yakalamıştır.

---

373 İdris Küçükömer, *Düzenin Yabancılaşması, Batılaşma,* Bağlam Yayınları, İstanbul 2002, s. 83-121.

Millet Meclisi üye sayısı 450'dir. Heyet-i Mebusan'ın üye sayısından oldukça fazladır. Millet Meclisi'nin yetkileri Heyet-i Mebusan'a nazaran oldukça fazladır. 1876 yılında ilan edilen Kanun-i Esasi, göstermelik bir parlamenter sistemi hayata geçirse de son sözü söyleme hakkı padişahındır. Yine padişah, meclisi tatil etme yetkisine sahiptir. Nitekim Sultan II. Abdülhamit Meclis-i Mebusan'ı tatil etmiş, 30 yıl boyunca yeniden toplantıya çağırmamıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde buna benzer keyfi uygulamaların olmasına imkan tanınmamıştır.

SONUÇ

Osmanlı Devleti'nde demokratikleşme hareketleri 19. yüzyılın başında başlamıştır. Burada demokratikleşme, parlamenter sisteme doğru gelişme kaydetme, anayasallaşma ve demokratik kurumların ortaya çıkmasını kapsamaktadır. Islahatlar, fermanlar, yerel meclisler, değişen toprak düzeni, Meşrutiyet'in habercisi olmuştur. Tanzimat ve Islahat Fermanları, vatandaşlık, yurttaş hakları, kanun önünde eşitlik gibi düsturları Osmanlı'nın gündemine sokarken yerel meclisler ve seçimleri demokratikleşme yolunda adımlar olmuştur.

Azınlık isyanları, bürokratların baskısı, yabancı devletlerin Osmanlı'nın iç işlerine müdahalesi, Osmanlı hanedanı üzerinde baskı yaratmış, nitekim Sultan II. Abdülhamit gönülsüz de olsa 1876 yılında Meşrutiyet'i ilan etmek durumunda kalmıştır. Meşrutiyet'in ilan edildiği tarihteki koşullar en az Meşrutiyet'i hazırlayan tarihsel süreç kadar önemlidir. Evvela şehzade Abdülhamit'in padişah olabilmesi, Anayasa'yı ilan Meşrutiyet'i tesis edeceği sözünü vermesi gerekmiştir. Osmanlı'nın hem ekonomik hem de siyaseten dar boğazda olmasını fırsat bilen yabancı devletler yeni yaptırımlar elde etmek amacıyla İstanbul'da bir konferans toplamıştır. İngiliz devletiyle iyi ilişkiler kuran bürokrat Mithat Paşa, Anayasa'nın ilanının Batılı devletleri memnun edeceği inancını padişaha da aşılamıştır. Tüm bu şartlar altında Anayasa ilan edilmiş ve parlamentonun toplanabilmesi için seçimler yapılmıştır. Her ne kadar Batılı devletler Mithat Paşa'nın düşündüğü gibi hareket etmeseler de o tarihten itibaren Osmanlı Devleti için yeni bir sayfa açılmıştır.

Kanun-i Esasi, iki kanatlı bir meclis yapısı öngörmektedir. Bu meclisin bir kanadını Meclis-i Mebusan diğer kanadını ise Meclis-i Âyan oluşturmaktadır. Meclis-i Âyan bir üst meclis olacak şekilde dizayn edilmiştir. Meclis-i Âyan atanmışlar, Meclis-i Mebusan ise seçilmişler meclisi olacaktır. Kanun-i Esasi'de meclisin bu şekilde kurgulanması, Anayasa'nın Batılı devletlerin anayasalarının incelenmesi sonucunda kaleme alınmasıyla ilgilidir. O dönemde birçok devlet parlamentosu iki kanatlıdır. Kanun-i Esasi kaleme alınmadan önce incelenen Prusya, Belçika, Fransa Anayasaları gibi metinlerde genellikle çift kanatlı meclislerin tercih edilmiş olması Kanun-i Esasi'de de bu tarz bir meclisin oluşturulmasını etkilemiştir.

Meclis-i Âyan üyelerini padişah, Meclis-i Mebusan üyelerini ise erkek seçmenler seçecektir. Her ne kadar Meclis-i Mebusan'ın nüfusu Meclis-i Âyan'a göre

kalabalık olsa da Meclis-i Âyan'ın yaptırım gücü daha fazladır. Esasında her iki meclis de tam anlamıyla bir yasama meclisi vazifesi görecek durumda değildir. Padişahın yetkiyi paylaşmak istememesi ile Batılı devletlerin Anayasa baskısı arasında Mithat Paşa önderliğinde hazırlanan Kanun-i Esasi'nin ortaya koyduğu meclis yapısı, göstermelik vaziyettedir. Yasama yetkisi esas olarak hükümete verilmiştir. Meclis'in elinde bulundurduğu az miktarda yetkiyi kullanabilmesi padişahın onayına muhtaçtır. Üstelik padişah istediği zaman meclisi tatile gönderebilecektir. Kanun-i Esasi'nin diğer bölümleri de yasama kısmıyla benzerlik göstermektedir. Yeni kurumlar, kanunlar oluşturulmuştur ancak padişahın sonsuz kudretine dokunulmamıştır. Bu durum Kanun-i Esasi'yi padişahın yetkilerini kısıtlayan bir anayasa olmaktan çok anayasal hale getiren bir anayasa olarak anılmasına sebep olacaktır. Sultan II. Abdülhamit Anayasa'nın kendisine verdiği yetkiye dayanarak öncelikle Mithat Paşa'yı sürgüne gönderecek daha sonrasında ise Meclis-i Mebusan'ı tatil edecektir.

Sultan II. Abdülhamit'in fevri tavrı ve baskıcı tutumu uzunca zaman sürmüş, kendisine karşı gizlice organize olmuş İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin iktidarı ele geçirmesiyle nihayete ermiştir. 1909 yılında Kanun-i Esasi'de yapılan değişikliklerin ardından padişahın sonsuz kudreti de yasal olarak sınırlandırılmış, Meclis-i Mebusan ve Âyan'ın toplamından müteşekkil Meclis-i Umumi'nin daha etkin faaliyet yürütebilmesi sağlanmıştır. Ancak bu kez de siyasi istikrarsızlık ve İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin baskıcı tutumu devreye girmiştir.

Özellikle I. Meşrutiyet döneminde, yerel meclislerden tecrübeli Meclis-i Mebusan üyelerinin yaptıkları etkin çalışmalar ve meclis konuşmaları hükümet üzerinde tesir uyandırmıştır. Meclis-i Mebusan, hükümet karşısında kendisinden beklenenden çok daha etkin bir muhalefet yürütmüştür. Yürüttüğü bu muhalefetin tatil edilmesinde oynadığı rol büyüktür.

Hem Meclis-i Mebusan hem de Meclis-i Âyan, imparatorluk meclisi olmaları sebebiyle çok ulusludur. Her etnik ve dini azınlığın temsili gözetilmiştir. Oldukça geniş bir coğrafyadan farklı kültür ve anlayışlar parlamentoda temsil edilmiştir. Özellikle Meclis-i Âyan'da askerler ve bürokratlar, Meclis-i Mebusan'da ise tüccarlar ve halktan ileri gelen kimseler daha fazla temsile ulaşmıştır.

Siyasi tarihimizin ilk Anayasası Kanun-i Esasi ile kurulan ve yine siyasi tarihimizin ilk iki kanatlı meclisi olan Meclis-i Umumi, gösterdiği bu özelliklerle

tarihimizde farklı bir yerde durmaktadır. 600 yıllık geçmişi olan bir imparatorluğun dağılma devrinde kurulan ve istikrarsız siyasi ortam içerisinde faaliyet gösteren Meclis-i Umumi, Türk demokratikleşme ve modernleşmesinin kilometre taşlarındandır. Mebusan Meclisi'nin Kurtuluş Savaşı başlarken Mustafa Kemal önderliğinde aldığı inisiyatif, bu meclisi tarihimiz açısından daha da önemli kılmaktadır.

Kurtuluş Savaşı esnasında Meclis-i Mebusan Ankara'ya taşınmış ve ismi Türkiye Büyük Millet Meclisi olmuştur. Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasında bu meclisin payı büyüktür. Meclis, gazi meclistir. 1923 yılında Cumhuriyet rejiminin kabulü ve 1924 Anayasası'nın ilanının ardından TBMM, Türkiye'nin temelini teşkil eden kurumlardan biri olmuştur. 29 Ekim 1920'de kurulan bu meclis yalnızca kendisinden ibarettir. İçerisinde ikinci bir meclis bulunmamaktadır. Bu durum 1961 yılına dek sürmüştür. 1946'da Türkiye'de ilk çok partili seçimler yapılmış, 1950 yılı seçimlerinde ilk iktidar değişikliği vuku bulmuştur. Bu tarihte iktidara gelen Demokrat Parti, 27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleştirilen askeri darbeye dek iktidarda kalmıştır.

Darbenin ardından yeni bir anayasa yapılması adına çalışma başlatılmıştır. İstanbul ve Ankara Üniversitesinden akademisyenler, darbeci askerlerin oluşturduğu Milli Birlik Komitesi tarafından yeni anayasa çalışması yapmakla görevlendirilmiştir. Akademisyenlerin çalışmaları sonucunda idare, hukuk ve diğer alanlarda birçok yeni hak, uygulama ve kurum getiren 1961 Anayasası hazırlanmıştır. Anayasa halk oylamasında kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. 1961 Anayasası'nın getirdiği yeniliklerden biri de iki kanatlı meclis yapısıdır.

1961 Anayasası'na göre Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi olmak üzere iki farklı meclisten müteşekkil olacaktır. Bu meclisler belli konularda birlikte ancak çoğunlukla ayrı çalışacaktır. Cumhuriyet Senatosu'nda Milli Birlik Komitesi üyeleri doğal üye olacaktır. Cumhurbaşkanı'na da 15 senatör atayabilme yetkisi verilmiştir. Bunun dışındaki üyeler seçimle işbaşına gelecektir. Millet Meclisi ise tamamen seçilmişler meclisi olarak faaliyet gösterecektir.

1961 Anayasası 1982 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır. Meclis ise 1980 darbesine kadar faaliyet göstermiştir. 1961 Anayasası'nın çoğulcu ve özgürlükçü yapısı artan toplumsal olaylar ve siyasi istikrarsızlığın ardından "fazla özgürlükçü" bulunmuş ve 1971 yılında yayımlanan askeri muhtıranın ardından bazı maddeleri değiştirilmiştir.

Ancak bu değişiklikler siyasi istikrarsızlık ve toplumsal düzenin bozulması problemlerini ortadan kaldırmamıştır.

1961 Anayasası'nın çoğulcu demokrasi anlayışı, Meclis'te farklı partiler ve ideolojilerin temsil edilebilmesine olanak sağlamıştır. Bunun yanı sıra tek başına iktidar olmayı zorlaştıran seçim sistemi koalisyonlar dönemini ortaya çıkarmıştır. Askerler ve hukukçular Cumhuriyet Senatosu'nda temsili yüksek olan meslek gruplarıdır. Meclis'in yaş ortalaması 40 yaşın biraz üzerindedir.

Cumhuriyet tarihinin bu tek çift kanatlı meclisi, yapısı ve faaliyetleri bakımından Cumhuriyet Senatosu'nun kendine has yapısı dışında spesifik yeniliklere imza atmamıştır. TBMM'nin diğer dönemlerinde olduğu gibi yasama işlerini yerine getirmiş, bütçe görüşmelerini yapmış, ülke gündemine dair yasal önlemler almaya çaba göstermiştir.

Parlamento tarihimizin iki farklı çift kanatlı meclis tecrübesi karşılaştırıldığında, Osmanlı İmparatorluğu ile Türkiye Cumhuriyeti arasındaki farkların Meclis-i Umumi ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne de yansıdığını söylemek gerekir. Demokratik, anayasal hareketlerin idrakine yeni varan çok uluslu, monokratik Osmanlı ile yaklaşık 100 yıllık demokrasi ve parlamento geleneğini arkasına alan ve yaklaşık 40 yıldır Cumhuriyet rejimi ile idare edilen Türkiye'nin meclisleri arasında temel bazı farklılaşmalar vardır. Örneğin Osmanlı Meclis-i Umumi'sinde farklı din ve etnisitelerden vekiller bir ulus devlet olan Türkiye Cumhuriyeti meclisinde farklı dine veya etnisiteye mevcut vekil oldukça istisnai bir durumdur. Henüz kadınların demokratik haklarını elde edemediği 1876 yılından itibaren 1920 yılına gelinceye dek Osmanlı'da ne kadın vekil vardır ne de kadın seçmen. Ancak TBMM, kadınların da oy kullandığı seçimler neticesinde kadın vekillere ev sahipliği yapmıştır. Kanun-i Esasi, Meclis-i Umumi'ye hükümeti denetleyebilmek için kısıtlı imkanlar sağlamışken 1961 Anayasası'nın TBMM'ye verdiği denetim imkanları hayli geniştir. Haliyle TBMM, Meclis-i Umumi'ye nazaran hükümeti denetleme yoluna daha fazla gidebilmiştir. Yine Meclis-i Âyan tamamen atanmışlar meclisiyken Cumhuriyet Senatosu Milli Birlik Komitesi üyeleri ve Cumhurbaşkanı'nın atadığı 15 üye dışında seçilmişler meclisidir. TBMM'nin her iki kanadının nüfusu Meclis-i Umumi'nin her iki kanadının nüfusuna nazaran fazladır.

1961 Anayasası'nın yürürlükten kalkmasının ardından çift kanatlı meclis yapısına yeniden dönülmemiştir. 2017 yılında yapılan Anayasa değişiklikleriyle Türkiye Cumhurbaşkanlığı Sistemi'ne geçmiştir. Amerikan tipi başkanlık sistemini esas alarak oluşturulan bu yeni sistemde Amerikan parlamentosunun iki kanatlı yapısına geçilmesi yoluna gidilmemiştir.

Nihayetinde bu çalışmada 1876 Anayasası ve öngördüğü çift kanatlı yasama meclisi, 1961 Anayasası ve öngördüğü yasama meclisi detaylarıyla incelenmiştir. Meclislerin genel yapısının yanı sıra her iki kanadının seçim, yapı ve faaliyetleri mercek altına alınmıştır. Anayasalar ve meclisler karşılaştırılmış, farklar ve benzerlikler ortaya konmak istenmiştir.

BİBLİYOGRAFYA

-Akın, Rıdvan, *Türk Siyasal Tarihi*, On İki Levha Yayınları, İstanbul 2010.

-Akgün, Seçil Karal, *27 Mayıs*, ODTÜ Yayınevi, Ankara 2009.

-Akşin, Sina, "Birinci Meşrutiyet Meclis-i Mebusanı", *AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, S. XXVI, no: I, Ankara 1970.

-Akşin, Sina, "Birinci Meşrutiyet Meclis-i Mebusanının Ele Aldığı Başlıca Sorunlar", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, S. XXV, Ankara 1976.

-Akşin, Sina, *Türkiye Tarihi, Osmanlı Devleti(1600-1908)*, C. III, Cem Yayınevi, İstanbul 1992.

-Akyıldız, Ali, "Meclis-i Âyan", *İslam Ansiklopedisi*, C. XXVIII, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara 2003.

-Akyıldız, Ali, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform*, Eren Yayıncılık, İstanbul 1993.

-Aldıkaçtı, Orhan, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1970.

-Aliye, Fatma, *Ahmed Cevdet Paşa ve Zamanı*, Bedir Yayınevi, İstanbul 1995.

- Antel, Sadrettin Celal, *Tanzimat Maarifi*, Tanzimat I, MEB Yayınları, İstanbul 1999.

-Armağan, Servet, *Memleketimizde İçtüzükler*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1972.

-Armağan, Servet, *Memleketimizde İlk Parlamento Seçimleri*, Kanun-i Esasi'nin Yüzüncü Yılı Armağanı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1978.

- Arsel, İlhan, "Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirlerinde Çift Meclis Tecrübesi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. X, S. I-IV, Ankara 1953.

- Arsel, İlhan, "Çift Meclis Sistemi", *Forum*, C. VIII, S. 96, Ankara 1958.

-Arsel, İlhan, *Teokratik Devlet Anlayışından Demokratik Devlet Anlayışına*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1975.

-Arslan, Ali, "Cumhuriyet Dönemi (1920-1995) Türk Siyasi Elitlerinin Toplumsal Profili", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 2, Eskişehir 2001.

-Avcıoğlu, Doğan, *Türkiye'nin Düzeni*, Tekin Yayınevi, Birinci Kitap, İstanbul 1990.

-Aydemir, Şevket Süreyya, *Makedonya'dan Orta Asya'ya Enver Paşa*, Remzi Kitabevi, İstanbul 2000.

-Babacan, Hasan, *Mehmet Talat Paşa (1874-1921) Siyasi Hayat ve İcraatı*, Türk Tarih Kurumu Yayınevi, Ankara 2005

-Başgil, Ali Fuad, *27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri*, Kubbealtı Yayınevi, İstanbul 2014.

-Başgil, Ali Fuad, *Türk Siyasi Rejimi ve Anayasa Meseleleri*, Baha Matbaası, İstanbul 1957.

-Baykal, Bekir Sıtkı, "Birinci Meşrutiyete Dair Belgeler", *Belleten*, TTK Yayınevi, Ankara 1960.

-Baykal, Bekir Sıtkı, *Kanun-i Esasi'nin İlanı ve Mithat Paşa'nın Rolü*, TTK Yayınevi, Ankara 1964.

-Bayur, Yusuf Hikmet, *Türk İnkılabı Tarihi*, C. I, Türk Tarih Kurumu Basımevi Ankara 1991.

-*Belgelerle Tanzimat*, Osmanlı Sadrazamlarından Âlî ve Fuat Paşaların Siyasi Vasiyetnameleri, hzl: Engin Deniz Akarlı, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1978.

-Berkes, Niyazi, *Namık Kemal'in Fikri Tekamülü*, Namık Kemal Hakkında, İstanbul 1942.

-Berkes, Niyazi, *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, Doğu Batı Yayınları, İstanbul 1978.

-Beydilli, Kemal, *Küçük Kaynarca'dan Yıkılışa*, (ed: Ekmeleddin İhsanoğlu), İslam, Tarih, Sanat ve Kültür Araştırma Merkezi, İstanbul 1994.

-Birsel, Cemil, *Tanzimatın Harici Siyaseti*, Tanzimat I, MEB Yayınları, İstanbul 1999

-Bleda, Mithat Şükrü, *İmparatorluğun Çöküşü*, Remzi Kitabevi, İstanbul 1979.

-Cevdet Paşa, *Maruzat,* hzl: Yusuf Halaçoğlu, Çağrı Yayınları, İstanbul 1980.

-Cevdet Paşa, *Tezakir*, C. 1, ed: Ord. Prof. Dr. Cavit Baysun, TTK Basımevi, Ankara 1991.

-"Cumhuriyet Senatosu", *Cumhuriyet Senatosu Broşürü*, TBMM Vakfı Yayınları, Ankara 1968.

-*Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi,* C. XIV, 13 Mart 197.

-*Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi,* C. I, 25.01.1962.

-*Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi,* C. IV, 08.05.1962.

-Çavdar, Tevfik, *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi (1839-1950*), İmge Kitabevi, Ankara 1999.

-Çoker, Fahri, *Türk Parlamento Tarihi, Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri (Soru, Genel Görüşme),* C. I, TBMM Vakfı Yayınları, Yayın no: 29, Ankara 2002

-Çoker, Fahri, *Türk Parlamento Tarihi, Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri (Soru, Genel Görüşme),* C. II, TBMM Vakfı Yayınları, Ankara 2002.

-Dal, Kemal, *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, Bilim Yayınları, Ankara 1986.

-Danışman, Zuhuri, *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi,* C. XII, Danışman Yayınevi, İstanbul 1966.

-Danişmend, İsmail Hami, *İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi,* Türkiye Yayınevi, İstanbul 1955.

-Davison, Roderic H., *Osmanlı İmparatorluğunda Reform 1856-1876,* agorakitaplığı, İstanbul 2005.

-Davison, Roderic H., *Tanzimat Döneminde Osmanlı Diplomasisinin Modernleşmesi*, çev. Hayrettin Pınar, Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, ed. Halil İnalcık-Mehmet Seyidanlıoğlu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 2006.

-Demir, Fevzi, *II. Meşrutiyet Dönemi Meclis-i Mebusanında Etnik Grupların Temsiline İlişkin Bazı Gözlem ve Veriler*, Tarih ve Milliyetçilik I. Ulusal Tarih Kongresi, Mersin Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi, Mersin 1997.

-Demirci, H. Aliyar, *II. Meşrutiyet'te Âyan Meclisi (1908-1912)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2006.

-Demirel, Ahmet, *Osmanlı Meclis-i Mebusanı I. Devre (1908-1912) Mebusları*, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara,

-Demirtaş, Barış, "Jön Türkler Bağlamında Osmanlı'da Batılılaşma Hareketleri", *Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. XIII, Bursa 2007.

-Devereux, Robert, *The First Ottoman Constitutional Period, Second Eddition*, The John Hopkins Press, Baltimore 1964.

-Doğru, Osman, *27 Mayıs*, İmge Yayınevi, Ankara 1998.

-Engelhardt, Eduard Philippe, *Türkiye'de Çağdaşlaşma Hareketleri-Tanzimat*, Örgün Yayınevi, İstanbul 2010.

-Eraslan, Cezmi ve Olgun, Kenan, *Osmanlı Devletinde Meşrutiyet ve Parlamento*, 3F Yayınları, İstanbul 2006.

-Erim, Nihat, *Günlükler (1925-1979)*, C. II, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2005.

-Erkanlı, Orhan, *Anılar, Sorular, Sorumlular*, Baha Matbaası, İstanbul 1972.

-Eroğul, Cem, *Demokrat Parti*, İmge Yayınevi, Ankara 2003.

-Eroğul, Cem, *Türk Anayasa Düzeninde Cumhuriyet Senatosu'nun Yeri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1977.

-Eryılmaz, Bilal, *Osmanlı Devleti'nde Gayrimüslim Tebaanın Yönetimi*, Risale Yayınları, İstanbul 1990.

-Eryılmaz, Bilal, *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, İşaret Yayınları, İstanbul 1992.

-Esin, Numan, *Devrim ve Demokrasi: Bir 27 Mayısçının Anıları*, Doğan Kitap, İstanbul 2005.

-Eyicil, Ahmet, *Osmanlı İttihat ve Terakki Liderlerinden Doktor Nazım Bey (1872-1926)*, Gün Yayıncılık, İstanbul 2005.

-Faroqhi, Suraiya, *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 2012.

-Frey, Frederick W., *The Turkısh Political Elite*, Massachusetts, MIT Press, Cambridge 1965.

- Gazel, Ahmet Ali, "Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması", Genel Görüşme, *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. XVII, İstanbul 2005.

-Gelişli, Yücel, Osmanlı "İlköğretim Kurumlarından Sıbyan Mektepleri (Kuruluşu, Gelişimi ve Dönüşümü)", *Türkler*, C. XV, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002.

-Gençer, A. İhsan, "İlk Osmanlı Anayasasında Türkçenin Resmi Dil Olarak Kabulü", Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, *SİTD*, Ankara 1976.

-Göncü, Cengiz, *Belgeler ve Fotoğraflarla Meclis-i Mebusan (1877-1920),* TBMM Milli Saraylar Daire Başkanlığı Yayınları, İstanbul 2010.

-Gözler, Kemal, *Kısa Anayasa Hukuku*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2011.

-Gözler, Kemali *Kurucu İktida*r, Ekin Matbaası, Bursa 1998.

-Güneş, İhsan, *Türk Parlamento Tarihi*, TBMM Yayınları, Ankara 1997.

-Gürsel, Haluk, *Tarih Boyunca Osmanlı-Rus İlişkileri*, Ak Yayınları, İstanbul 1968.

-Hanioğlu, M. Şükrü, *Bir Siyasal Düşünür Olarak Doktor Abdullah Cevdet ve Dönemi,* Üçdal Neşriyat, İstanbul 1987.

-Hanioğlu, M. Şükrü, *Bir Siyasal Örgüt Olarak Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Jön Türklük,* C. I, İletişim Yayınları, İstanbul 1985.

-Haslip, Joan, *Bilinmeyen Taraflarıyla Abdülhamit*, Toker Yayınları, İstanbul 1964.

-İnal, Mahmud Kemal, *Son Sadrazamlar*, C. III, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul 1948.

-İnalcık, Halil, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu", *Belleten*, C. XXVII, S. 112, 1964.

-Kaboğlu, İbrahim Özden, *Anayasa Hukuku Dersleri*, Legal Yayıncılık, İstanbul 2011

-Kansu, Aykut, *1908 Devrimi*, İletişim Yayınları, İstanbul 2002.

-Karal, Enver Ziya, *Osmanlı Tarihi*, C. I-IX, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1983.

-Karavelioğlu, Kamil, *Bir Devrim İki Darbe*, Gürer Yayınları, İstanbul 2007.

-Karpat, Kemal H., *Türk Demokrasi Tarihi*, Afa Yayıncılık, İstanbul 1996.

-Karpat, Kemal H., *Türk Siyasi Tarihi*, Timaş Yayınları, İstanbul 2012.

-Kaynar, Reşat, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1985.

-Kızıltan, Yılmaz, "I. Meşrutiyet'in İlanı ve İlk Osmanlı Meclis-i Mebusanı", *Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, C. XXVI, S. I, Ankara 2006.

-Kili, Suna, *1876 Anayasasının Çağdaşlaşma Sorunları Açısından Değerlendirilmesi,* Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Armağanı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1978

-Kili, Suna, Gözübüyük, Şeref, *Türk Anayasa Metinleri*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2006.

-Kocabaşoğlu, Uygur, *Hürriyetin Basması Kadar Basanı da Ünlüdür,* 100. Yılında Jön Türk Devrimi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2010.

-Kocaoğlu, Bünyamin, *Mütarekede İttihatçılık (İttihat ve Terakki Fırkasının Dağılması 1918-1920),* Temel Yayınları, İstanbul 2006.

-Kodaman, Bayram, *Abdülhamit Devri Eğitim Sistemi*, TTK Yayınları, Ankara, 1988.

-Kubalı, Hüseyin Nail, *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, İstanbul, 1960.

-Kuran, Ercüment, *Osmanlı İmparatorluğunda Yenileşme Hareketleri*, Türk Dünyası El Kitabı, I, Türk Dünyasını Araştırma Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1992.

-Kurat, Akdes Nimet, *Türkiye ve Rusya*, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1970.

-Küçük, Cevdet, "Osmanlılarda Millet Sistemi ve Tanzimat", *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi,* C. IV, İletişim Yayınları, İstanbul, 1985.

-Küçükömer, İdris, *Düzenin Yabancılaşması, Batılaşma*, Bağlam Yayınları, İstanbul, 2002.

-Kürkçüoğlu, Ömer, *Türk İngiliz İlişkileri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1978.

-Lewis, Bernard, *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, (çev: Niyazi Kıratlı), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1991.

-Macfie, A. L., *The Eastern Question*, Longman Publishing, New York 1989.

-Mahmud Celaleddin Paşa, *Mirat-ı Hakikat*, çev: İsmet Miroğlu, Berekat Yayınevi, İstanbul 1983.

-Mantran, Robert, *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi: XIX. Yüzyılın Başlarından Yıkılışa*, çev: Server Tanilli, Cem Yayınları, İstanbul 1995.

-Mardin, Şerif, *Türkiye'de İktisadi Düşüncenin Gelişmesi*, AÜSBF Maliye Enstitüsü Yayınları, Ankara 1962

-Mardin, Şerif, *Türk Modernleşmesi, Makaleler: IV*, İletişim Yayınları, İstanbul 1991.

-Meram, Ali Kemal, *Belgelerle Türk-İngiliz İlişkileri Tarihi*, Kitaş Yayınları, İstanbul 1969.

-Mumcu, Ahmet, "Osmanlı Devletinde 1876 Anayasasına Değin Temel Hak ve Özgürlükler ile 1876 Anayasasının Temel Yapısı", Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı (1876-1976), *SİTD*, Ankara 1976.

-Niyazi, Ahmet, *Hatırat-ı Niyazi*, Örgün Yayınevi, İstanbul 2003.

-Oğuz, Ahmet, *Birinci Meşrutiyet Kanun-i Esasi ve Meclis-i Mebusan*, Grafiker Yayınları, Ankara 2010.

-Okandan, Recai Galip, *Amme Hukukumuzun Ana Hatları*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1968.

-Olgun, İbrahim, *Namık Kemal Kuşağı ve I. Meşrutiyet*, 8. Türk Tarihi Kongresi, C. III, TTK Yayınevi, Ankara 1983.

-Onar, Sıddık Sami, *İdare Hukuku*, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1945.

-Ortaylı, İlber, "II. Abdülhamit Döneminde Anayasal Rejim Sorunu", Hacettepe *Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi,* C. IV, S. I, Ankara 1986.

-Ortaylı, İlber, "İlk Osmanlı Parlamentosunun Yapısında Eyalet İdare Meclislerinin Etkisi", Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı (1876-1976), *SİTD,* Ankara 1976.

-Ortaylı, İlber, *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, Timaş Yayınları, İstanbul 2010.

-Ortaylı, İlber, *Mithat Paşa'nın Vilayet Yönetimindeki Kadroları ve Politikası,* Uluslararası Mithat Paşa Semineri, Edirne 8-10 Mayıs 1984.

-Ortaylı, İlber, *Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*, İş Bankası Yayınları, İstanbul 2008.

-Ortaylı, İlber, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri*, TTK Basımevi, Ankara 2000.

-Özbudun, Ergun, *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Parti Disiplini*, Başnur Matbaası, Ankara 1968.

-Özbudun, Ergun, *Siyasal Partiler*, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara 1974.

-Özçelik, Ayfer, *Sahibini Arayan Meşrutiyet*, Tez Yayınları, İstanbul 2001.

-Öztürk, Kazım, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Temel Metinler,* C. I, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1966.

-Pamir, Aybars, "Kapitülasyon Kavramı ve Osmanlı Devleti'ne Etkileri", Ankara *Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XXXXXI, S. 4, Ankara 2002.

-Pantül, Mehmet ve Yalçın, Bekir Sıtkı, *Türk Parlamento Hukukunda İkinci Meclisler*, Cumhuriyet Senatosu Vakfı Yayınları, Ankara 1982.

-Paşa, Ahmet Cevdet, *Tarih-i Cevdet*, Üçdal Neşriyat, C. IV, İstanbul 1984.

-Petrosyan, Asatovic, *Türkiye'nin Toplumsal-Politik Fikirlerinin Tarihinde 1860-1870 Yıllarındaki Türk Meşrutiyetçilerinin Rolü*, 8. Türk Tarih Kongresi, C. III, TTK Yayınevi, Ankara 1983.

-Özçelik, Selçuk, *Sened-i İttifak*, İ.Ü.H.F.M., C. XXIV, İstanbul.

-*Resmi Gazete*, No: 10859, Ankara, 20 Temmuz 1961.

-Saib, Ahmed, *Abdülhamit'in Evâil-i Saltanatı*, Hindiye Matbaası, Kahire 1326.

-Sakaoğlu, Necdet, *Bu Mülkün Sultanları 36 Osmanlı Padişahı*, Oğlak Bilimsel Kitaplar, İstanbul 1999.

-Sander, Oral, *Siyasi Tarih*, İmge Yayınları, Ankara 1989.

-Sarıca, Murat, *27 Mayıs 1960'tan 1961 Anayasasının Hazırlanışına Kadar Geçen Dönemde Anayasa Hareketleri*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1973.

-Saydam, Abdullah, *Tanzimat Devri Reformları*, Genel Türk Tarihi, C. VII, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002.

-Sezer, Abdullah, *Ulusal-üstü Belgeler ve Önceki Anayasalarla Karşılaştırmalı&Gerekçeli&Açıklamalı 1982 Türkiye Anayasası ile İlgili Mevzuat*, Beta Yayınevi, İstanbul 2004.

-Shaw, J. Stanford, Shaw, Ezel Kural, *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye*, C. II, e Yayınları, İstanbul 1983.

-Şeyhsuvaroğlu, Haluk, *Sultan Aziz*, Hilmi Kitabevi, İstanbul 1949.

-Tanilli, Server, *Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş*, Say Kitap Pazarlama, İstanbul 1982.

-Tanör, Bülent, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, May Yayınları, İstanbul 1978.

-Tanör, Bülent, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.

- *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, C. IV, Ankara, 1961.

-Tevfik, Ebuzziya, *Yeni Osmanlılar Tarihi*, Hürriyet Yayınları, İstanbul 1973.

-Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul 2009.

-Toker, Metin, *Demokrat Parti'nin Altın Yılları 1950-1954*, Bilgi Yayınevi, Ankara 1991.

-Trak, Selçuk, *İktisat Tarihi*, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, İstanbul 1973.

-Tunaya, Tarık Zafer, "İlk Osmanlı Anayasa Kitabı: Hükümet-i Meşruta", *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkler Ansiklopedisi*, C. I, İletişim Yayınları, İstanbul 1985.

-Tunaya, Tarık Zafer, *Mithat Paşa'nın Anayasacılık Anlayışı*, Uluslararası Mithat Paşa Semineri, TTK Yayınları, Ankara 1986.

-Tunaya, Tarık Zafer, *Osmanlı'da Anayasacılık Hareketleri ve Hükümet-i Meşruta*, Boğaziçi Üniversitesi Dergisi, Beşeri Bilimler VI, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1978.

-Tunaya, Tarık Zafer, *Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, Baha Matbaası, İstanbul 1960.

-Tuncer, Erol, *Cumhuriyet Senatosu Seçimleri*, TESAV, Ankara 2010.

-Turan, Şerafettin, *Türk Devrim Tarihi 5. Kitap*, Bilgi Yayınevi, Ankara 2002.

-Uçarol, Rıfat, *Siyasi Tarih 1789-1999*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2000.

-Uğurlu, Nurer, *Biz İttihatçılar (İbrahim Temo-Ahmet Rıza),* Örgün Yayınevi, İstanbul 2009.

-Unat, Faik Reşit, *II. Meşrutiyetin İlanı ve 31 Mart Hadisesi*, TTK Basımevi, Ankara 1991.

-Urquhart, David, *England, France, Russia and Turkey*, J. Ridgway and Sons, London 1835.

-Us, Hakkı Tarık, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. I, Vakit Matbaası, İstanbul 1954.

-Us, Hakkı Tarık, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Vakit Matbaası, İstanbul 1954.

-Ünal, Uğur, "Sultan II. Abdülhamit'in İlk Osmanlı Mebusan Meclisini Açış Konuşması", *GEFAD*, C. XXIX, S. II, Ankara 2009.

-Üçok, Coşkun, *1876 Anayasasının Kaynakları, Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı (1876-1976),* Siyasi İlimler Türk Derneği, Ankara 1976.

-Üçok, Coşkun, Mumcu, Ahmet, *Türk Hukuk Tarihi II*, AÜHF Yayınları, Ankara 1981.

-Üçok, Coşkun, *Siyasal Tarih 1879-1950*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1980.

-Ülken, Hilmi Ziya, *Tanzimat'tan Sonra Fikir Hareketleri*, Maarif Matbaası, İstanbul 1940.

-Ünver, Süheyl, *Osmanlı Tababeti ve Tanzimat Hakkında Yeni Notlar*, Tanzimat I, İstanbul 1940.

- Üskül, Zafer, Siyaset ve Asker, İmge Yayınları, İstanbul 1997.

-Yeniçeri, Özcan, "Kırım Harbi, Islahat Fermanı ve Paris Barış Antlaşması", *Türkler*, C. XII, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002.

-Yerasimos, Stefanos, *Az Gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, Gözlem Yayınevi, İstanbul 1980.

-Yılmaz, Faruk, Türk Anayasa Tarihi 1808-2010, İz Yayıncılık, İstanbul 2012.

-Yolalıcı, M. Emin, *XIX. Yüzyılda Canik (Samsun) Sancağının Sosyal ve Ekonomik Yapısı,* TTK Basımevi, Ankara 1998.

-Yücekök, Ahmet Naki, *Türkiye'de Parlamentonun Evrimi (The Evaloution of the Parliament in Turkey),* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1983.

-Zürcher, Erik Jan, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, İletişim Yayınları, İstanbul 2012.

Tezler

-Arıkan, Halil Volkan, *Demokrat Parti Dönemi Anayasa Tartışmalarının ve Sorunlarının 1961 Anayasasının Oluşumuna Etkileri*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2008,

-Engin, Müjdat, *1838 Osmanlı-İngiliz Ticaret Anlaşması'nın Tanzimat Fermanı'na Etkileri,* İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010.

-Hayta, Sibel, 1869 Maarif-i Umumiye Nizamnamesi ve Türk Eğitimine Katkıları, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1985.

-Kaya, Mesude Pınar, *Meclis-i Mebusan ve Faaliyetleri (I. Meşrutiyet Dönemi),* Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2000.

-Özgişi, Tunca, *Türk Parlamento Tarihinde Çift Meclis: Cumhuriyet Senatosu Örneği (1960-1980)*, İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul 2011.

-Sert, Mahmut, *1961 Anayasası'ndan 12 Mart'a Cumhuriyet Senatosu*, Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü İnkılap Tarihi Yüksek Lisans Programı, Yüksek Lisans Tezi, İzmir 2012.

-Şahin, Özlem, *Sultan I. Abdülmecid Dönemi ve Batılılaşma Sürecine Katkıları (1839-1861),* Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Yakınçağ Tarihi Bilim Dalı, Doktora Tezi, Kayseri 2013.