

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I ESASİYE KANUNU)

Miray ÖZBEK*

Özet

Türk anayasa tarihinin ilk anayasası 1876 tarihli Kânûn-ı Esâsî ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ilk anayasası 1921 tarihli Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, art arda gelen süreçlerin ürünü olup birbirinden çok farklı tarihî ve hukukî bir zemine sahiptir. Osmanlı padişahının egemenliğinin bir yansıması olarak tebaasına bahşettiği bir lütuf şeklinde nitelendirilen Kânûn-ı Esâsî'nin, demokratik niteliğe sahip olmayan yapım sürecinin ürünü olduğu ifade edilmektedir. 1921 Anayasası ise, Türk anayasa tarihinde yapım sürecinin demokratikliği ile ön plana çıkar.

Bir tarafta padişahın iradesinin ürünü bir ferman anayasanın diğer tarafta halkın iradesini temsil eden meclisin ürünü bir anayasanın mevcudiyeti, yapım süreçlerinin anayasalara yansıması bakımından karşılaştırma yapma olanağı sağlar. Bu karşılaştırmada tarihî ve hukukî zeminin rolünün ortaya koyulması, anakronizme düşmeden değerlendirme/karşılaştırma yapma imkânı sağlamaktadır.

Bir hukuk tarihi çalışması olan bu makalede 1876 tarihli Kânûn-ı Esâsî ile 1921 tarihli Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, hukukî-tarihî zeminleri ve yapım süreçleri bakımından karşılaştırılarak bir değerlendirme yapılmaya çalışılmıştır. Bu iki anayasa, yapım süreçlerinin farklılığı ile dikkat çekmekte olup Türk anayasa tarihinde anayasalar ile yapım süreçlerinin bağlantısını ortaya koymada elverişli bir kesit sunarak günümüze ışık tutmaktadır.

Anahtar Kelimeler: 1876 tarihli Kânûn-ı Esâsî, 1921 tarihli Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, Anayasa Yapım Süreci, Demokrasi, Milli Egemenlik.

* Arş. Gör., Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Tarihi Ana Bilim Dalı, Kayseri, ORCID: 0000-0002-5639-4024, mirayozbek@erciyes.edu.tr.

**A COMPARISON ON THE REFLECTION OF THE
CONSTRUCTION PROCESSES ON THE CONSTITUTIONS
(KÂNÛN-I ESÂSÎ DATED 1876 AND TEŞKİLÂT-I ESASİYE
LAW DATED 1921)**

Abstract

The first constitution in Turkish constitutional history, Kanun-ı Esâsî, and the first constitution of the Turkish Grand National Assembly, Teşkilât-ı Esasiye Law dated 1921, have very different historical and legal grounds. Kanun-ı Esâsî, which is described as a blessing granted by the Ottoman sultan to her subjects as a reflection of her sovereignty, is the product of a non-democratic construction process. 1921 Constitution stands out in Turkish constitutional history with the democratic nature of its construction process.

The existence of a decree constitution, which is the product of the sultan's will, and a constitution, which is the product of the parliament, provides the opportunity to make comparisons in terms of the reflection of the construction processes on the constitutions. Revealing the historical and legal basis in this comparison provides the opportunity to make evaluations without falling into anachronism.

In this article, which is a study of legal history, an attempt has been made to make an evaluation by comparing Kanun-ı Esâsî and Teşkilât-ı Esasiye Law dated 1921 in terms of their legal-historical grounds and construction processes. These two constitutions shed light on today by providing a convenient section in Turkish constitutional history to reveal the connection between constitutions and their making processes.

Keywords: Kânûn-ı Esâsî dated 1876, Teşkilât-ı Esasiye Law dated 1921, Constitution Making Process, Democracy, National Sovereignty.

I. GENEL OLARAK

Siyasî iktidarın sınırlandırılması, temel hak ve özgürlüklerin garanti altına alınması esasları kapsamında anayasalar değerlendirildiğinde bir ülkenin demokrasi serüvenini izlemek mümkündür. Türk hukuk tarihinde anayasal rejime geçiş, karmaşık bir sürecin neticesidir. Tarihî zeminde anayasal rejime geçebilmenin koşulları oluştuğunda bir anayasadan bahsedebilmek mümkün olmuştur. Nitekim siyasî olaylar, tepkiler ve talepler çerçevesinde hem topluma hem de devlete yönelen bir nabız yoklama ile incelenmesi gereken tüm bu süreçte anayasalar ve yapım süreçleri, birbirinden ayrı düşünülememektedir. Ancak geçiş dönemleri¹ söz konusu olduğunda farklı bir bakış açısıyla değerlendirme yaparak yapım süreçlerinin demokratik/ antidemokratikliğinden bağımsız, demokrasiye katkılarını ortaya koymak gerekmektedir.

Anayasa yapımı, genel bir tanım ile temel toplumsal tercihlerin ortaya koyulması sürecidir². Demokratik anayasa yapım süreçlerinde toplumsal tercihlerin yine toplum tarafından belirlenmesi esastır. Tercihlerin topluma mı yoksa baskın güce mi ait olduğu ve tercih belirlemesinin kim/kimler tarafından yapıldığı sürecin niteliğini ortaya koymaktadır. Şöyle ki anayasalar bakımından yapım süreçlerinin demokratikliği, halkın bu süreçlere ne ölçüde dâhil olduğu ile belirlenir. Halkın katılımı ve etkisi ne kadar fazlaysa süreç o denli demokratik bir nitelik kazanmaktadır. Halkın dışlandığı süreçlerde ise anayasa yapım süreçlerini demokratik nitelendirmek mümkün değildir. Ayrıca halkın sürece katılımını sağlayan meclislerin vasfı da bu belirlemede etkili olmaktadır. Halkın iradesini tam anlamıyla yansıtabilecek temsil çeşitliliğine sahip meclislerin anayasaları genel olarak demokratik nitelendirilir. Söz konusu faktörleri dikkate alarak anayasalar ve yapım süreçleri hakkında genel bir kaniya varmak mümkünken geçiş dönemleri söz konusu olduğunda çoğu zaman ezberler bozulmaktadır.

İç veya dış güçler tarafından dayatılan anayasal belgelerde, egemenliği tek başına elinde bulunduran padişah/monark görünürde kendi iradesiyle bir anayasayı ya da anayasal belgeyi yürürlüğe koyar. Nitekim İngiltere'nin ilk

¹ Burada geçiş dönemi ifadesi ile Türk demokrasi tarihinin kavşak noktalarından olan Kânûn-ı Esâsî ve 1921 Anayasası süreçleri kastedilmektedir. Nitekim tüm noksanlıklarına rağmen Kânûn-ı Esâsî mutlak monarşiden sınırlı monarşiye, 1921 Anayasası ise cumhuriyete geçişi içermektedir. Ancak öğretilerde sadece 1921 Anayasası bir geçiş anayasası kabul edilmektedir. Çünkü Osmanlı Devleti'nde yazılı bir anayasanın bulunmadığı dönemde egemen olan padişahın konumu, Kânûn-ı Esâsî dönemindeki konumundan farklı değildi. Bu sebeple geçiş dönemi ve geçiş anayasası kavramlarını birbirinden ayırmak gerekir.

² Levent Gönenç, *Anayasa Yapımı*, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, 2011, s. 1.

anayasal belgesi 1215 tarihli Magna Carta Libertatum (Büyük Özgürlükler Fermanı) baronların baskısı ile Kral John tarafından, Osmanlı'nın ilk anayasal belgesi 1808 tarihli Sened-i İttifak ise iç baskılar ile görünürde padişah II. Mahmut tarafından yürürlüğe koyulmuştur. Bu durumlarda halkın anayasa yapım süreçlerine dâhil edilmesi mümkün olamamaktadır. Osmanlı Devleti'nde ilk anayasal gelişmelerin bu şekilde padişah ile pazarlık yapılması yoluyla ve padişahın tek taraflı iradesinin ürünü olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

Türk anayasa tarihinin ilk yazılı anayasası olarak ifade edebileceğimiz 1876 tarihli Kânûn-ı Esâsî³, Osmanlı padişahının tebaasına bahşettiği bir lütuf olarak ferman anayasa niteliğindedir. Kânûn-ı Esâsî, *Okandan*'a göre şekil yönünden bir anayasa niteliğine sahip değilken *Kubalı*'ya göre bütün eksikliklerine rağmen modern bir anayasanın genel özelliklerini taşımaktadır⁴. *Tanör* de ferman şeklinde olsa da anayasa niteliği taşıdığı görüşündedir⁵.

Kânûn-ı Esâsî'nin yapım sürecinde; meşrutiyet yanlılarının baskısı, geniş tabanlı bir halk hareketinin mevcut olmayışı, taslağın padişah tarafından atanan bir komisyon tarafından hazırlanması ve padişah tarafından değiştirilerek onaylanması hususları dikkate alınarak halkın süreçten dışlandığını söylemek mümkündür. Ancak Kânûn-ı Esâsî, monarkın egemenliğinden milletin egemenliğine geçişte zorunlu bir sürecin ürünüdür. Bu sebeple yapım sürecinin demokratikliğinden/ antidemokratikliğinden öte temel düşüncesi bakımından ele alınmalıdır. Yazılı bir metin ile daha önce yetkileri ve sorumlulukları tam anlamıyla belirlenmemiş bir padişahın ilk anayasasının temel düşüncesi, halka bir lütuf bahşetmekten ibaret değildir. Kânûn-ı Esâsî, içeriği ve yapımında padişahın egemenliğini pekiştiren görünümüne rağmen 1921 tarihli Teşkilât-ı Esasiye Kanunu⁶'nun yapım sürecinde dengeleyici vasfı ile Türk demokrasisine katkı sağlamıştır. Nitekim anayasalarda yer alan kuralların, uygulamalarından bağımsız sadece varlıkları ile hukukî bir değer taşımalarından kıyasla anayasaların varlıkları, yapım süreçlerinden ve içeriklerinden bağımsız da değerlidir.

³ Düstur, Birinci Tertip, C 4, s. 1-40.

⁴ Recai Galip Okandan, *Amme Hukukumuzun Ana Hatları (Türkiye'nin Siyasi Gelişmesi)*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1977, s. 146; Hüseyin Nail Kubalı, *Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri*, Tan Matbaacılık, İstanbul, 1960, s. 76.

⁵ Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, Yapı Kredi Yayınları, 24. Baskı, İstanbul, 2014, s. 149.

⁶ 85 sayılı 20/1/1337 (1921) tarihli Teşkilâtı Esasiye Kanunu.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

Türk anayasa tarihine bakıldığında Osmanlı Devleti'nde ilk anayasal metinlerin ortaya koyulduğu dönemlerden ilk yazılı anayasa Kânûn-ı Esâsî ve daha sonra onu izleyen 1921, 1924, 1961, 1982 anayasalarının yapım süreçlerinde, 1921 Anayasası'nı bir kırılma noktası olarak değerlendirmek mümkündür. Bu kırılma, yürütmenin padişah'tan halkın egemenliğine dayanan meclise geçmesiyle gerçekleşmiştir. Tek egemen erkin padişah olduğu dönemlerde, temel düşüncesi sebebiyle anayasal niteliğe sahip olduğunu söyleyebileceğimiz belgeler ve anayasa, içeriğinden bağımsız sadece yapım usûlleri bakımından padişahın tek taraflı iradesinin bir ürünü lütuf veya ihsan olarak değerlendirilmektedir. 1876 tarihli Kânûn-ı Esâsî, egemen padişahın tek taraflı iradesinin bir ürünüyken Birinci Büyük Millet Meclisi'nin açılması ve yürütme, yasama, yargı yetkilerinin mecliste toplanmasıyla bambaşka bir iradenin ürünü bir anayasa doğmuştur. Yapım süreçlerinin çoğu zaman anayasalara bir etiket gibi yapışarak gerçek anlamlarını ne denli etkilediğini ortaya koyabilmek için anayasalar, tarihî zeminlerinde gerçek anlamları ile irdelenmelidir.

1 Kasım 1922'de saltanatın kaldırılmasına değin yürürlükte kalan Kânûn-ı Esâsî'nin, demokratik niteliğe sahip olmayan bir yapım sürecinin ürünü olduğu ifade edilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ilk anayasası olan 1921 Anayasası ise, Türk anayasa tarihinde yapım sürecinin demokratikliği ile ön plana çıkmaktadır⁷. Birbirinden çok farklı süreçlerin ürünü olan bu iki anayasanın yapım süreçleri, Türk hukuk tarihinde anayasaların hukukî ve tarihî arka planını ortaya koymaya imkân sağlamaktadır.

II. 1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ'NİN YAPIM SÜRECİ

A. Genel Olarak

Türk anayasa tarihinin ilk yazılı anayasası olan Kânûn-ı Esâsî, 23 Aralık 1876 tarihinde padişah II. Abdülhamit'in bir fermanı ile kabul edilmiştir. Kânûn-ı Esâsî'den önce kabul edilen ve anayasal niteliğe sahip birtakım belgeler, doğrudan umulan işlevini yerine getiremeye de demokratikleşme sürecine umulmayan katkılar sağlamıştır. Geniş anlamda anayasal metin olarak düşünüldüğünde Türk anayasa tarihi, 1808 tarihli Sened-i İttifak, 1839 tarihli Tanzimat Fermanı, 1856 tarihli Islahat Fermanı daha sonra 1876 tarihli Kânûn-ı Esâsî ve onu takip eden anayasalar

⁷ Bu yöndeki görüşler için bkz. Ergun Özbudun, **1921 Anayasası**, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 3. Baskı, Ankara, 2021, s. 2; Tanör, s. 328-329.

zemininde incelenmektedir⁸. Ayrıca öğretide çok üzerinde durulmayan Hücet-i Şer'iyye; Osmanlı'da hukukî nitelik kazanmış bir siyasî gelenek olarak padişahın isyancıları cezalandırmayacağına, isyancıların da devlet işlerine karışmayacaklarına dair karşılıklı taahhütlerini içeren bir vesikadır⁹. Siyasî iktidarın sınırlandırılması düşüncesi uyandırması bakımından anayasal belge niteliğine sahiptir. Nitekim bu anayasal belgelerin, yazılı bir anayasaya giden süreçte siyasî iktidarın yetkilerinin sınırlandırılması, temel hak ve özgürlüklerin garanti altına alınması düşünceleri bakımından tarihî ve hukukî bir zemin sağladığını söyleyebilmek mümkündür. Bu sebeple Osmanlı'nın ilk anayasasını, çeşitli güç odakları arasındaki ilişkiyi gözeterek ilk anayasal hareketlerden başlayan bir zaman kesiti içerisinde incelemek gerekmektedir.

B. Kânûn-ı Esâsî'yi Hazırlayan Tarihî Zemin

Osmanlı Devleti uzun bir süre hem savaşın hem de barışın belirleyicisi konumundayken Karlofça Anlaşması'ndan sonraki süreçte içte ve dışta etkinliğini kaybetmeye başlamıştır. Devlet teşkilâtının çözüldüğü bu dönemde çeşitli kesimlerden gelen tepki ve taleplere ancak reformlar yoluyla bir cevap verilebileceği düşünülmekteydi. Bu sebeple özellikle askerî alanda yenilik teşebbüsleri başlamış, III. Selim döneminden itibaren ise Batı'nın örnek alındığı daha kapsamlı yenilikler gerçekleştirilmiştir. Devlet teşkilâtının çözülmesini önlemek amacıyla yönelik bu yeniliklerde başlangıçta Batı'nın demokratik ilkeleri tam anlamıyla kavranamamış bu sebeple anayasa düzenine inmeyen değişiklikler gerçekleştirilmiştir¹⁰.

Klasik dönem Osmanlı Devleti temelinde mutlak monarşi görünümüne sahip olsa da padişah ile yeniçeri-ulema-âyan ilişkisi siyasî iktidarın doğal olarak sınırlanması neticesini doğurmuştur¹¹. Şöyle ki Osmanlı Devleti'nde reaya-yönetici ayırımında ulema hem imtiyazlara hem de can ve mal güvenliğine sahip güçlü konumu ile siyasî iktidarın lehine veya aleyhine bir

⁸ Tanör, s. 33-216.

⁹ Hücet-i Şer'iyye hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Kemal Beydilli, "Kabakçı İsyanı Akabinde Hazırlanan Hücet-i Şer'iyye", Türk Kültür İncelemeleri Dergisi, S 4, İstanbul, 2001, s. 33-48; Ayhan Ceylan, "Osmanlı Devleti'nde Anayasal Bir Belge: Hücet-i Şer'iyye", I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri, ed. Fethi Gedikli, XII Levha Yayınları, s. 589-598.

¹⁰ Yavuz Abadan-Bahri Savcı, *Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış*, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1959, s. 15-16; Tanör, s. 37-38.

¹¹ "...Osmanlı İmparatorluğunun dizginlenmemiş bir despotizm olduğu şeklindeki amiyane görüş elbette yanlıştır..." (Bernard Lewis, *Demokrasinin Türkiye Serüveni*, Yapı Kredi Yayınları, 9. Baskı, İstanbul, 2023, s. 39-40). Osmanlı'da padişahlar kendiliğinden sınırlı olup Avrupa'daki gibi bir mutlakiyetten bahsetmek mümkün değildir. (İsmail Hami Danişmend, *Garp Membalarına Göre Eski Türk Demokrasisi*, Ötügen Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2021, s. 25).

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

kamuoyu oluşturabilme gücüne sahipti. Âyan olarak ifade edilen taşranın ileri gelenleri ise klâsik dönemde haberleşme ve ulaşım imkânlarının yetersizliği sebebiyle zorunlu bir şekilde taşrada siyasî iktidarın aracısı konumundaydı. Klâsik dönemde siyasî iktidarın doğal sınırlayıcıları olan yeniçeri-ulema-âyan üçlüsü, gerileme döneminde yozlaşarak dengeleyici vasfını kaybetmiş, âdeta birer güç odağı hâline gelmiştir. Bu sebeple yeniliklerin ilk odağı olan bu üçlü, her fırsatta değişimin karşısında durarak siyasî iktidar üzerindeki baskısını arttırma eğilimindedir.

Osmanlı padişahları iktidarlarını sürdürebilmek için bir yandan yeniçeri-ulema-âyan üçlüsünün desteğine muhtaçken bir yandan da reform adı altında bu üçlünün güçlerini kırma yönünde çaba harcamışlardır. Nitekim III. Selim, reformlara yönelik tepkiler neticesinde Kabakçı Mustafa ayaklanmasıyla tahttan indirilmiş, tahta çıkacak padişah ise yine bir âyanın desteğine muhtaç olmuştur. Alemdar Mustafa Paşa'nın desteği ile tahta çıkabilen padişah II. Mahmut döneminde taşrada devlet güçsüz, âyanlar ise oldukça etkili bir konumdaydı. Devlet düzeninin çözüldüğü bu süreçte yeniçeri ocağının kaldırılması, ulemanın kamusallaştırılması gibi reformlar siyasî iktidar tekrar güçlendirmeye, yozlaşan dengeleyici güçleri ortadan kaldırmaya yöneliktir.

Bu dönemde mutlak güçlerini kaybeden padişahlar, âyan ve ulemanın desteğini sağlayabilmek için iktidarlarının sınırlandırılmasına yani ilk anayasal hareketlere zemin sağlamışlardır. Genel bir bakış ile söz konusu tavizlerin düzeni tekrar sağlama amacına yönelik olduğu, temel hak ve özgürlüklerin garanti altına alınması kapsamında bir anayasal düşünceye henüz erişilmediğini söylemek mümkündür.

Osmanlı Devleti'nde siyasî iktidarın sınırlandırılması düşüncesinin, padişah ve ara güçler arasındaki dengenin çözülmesiyle ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Osmanlı toprak sistemindeki bozulma neticesinde âyanların tımar sahiplerinin yerini alarak mahalli bir güç haline gelmesi, yeniçerilerin yozlaşması, ulemanın her fırsatta şer'î hukuku ön plana çıkarması devlet teşkilâtının çözülmesine neden olmuştur. Tüm bu çözümler devlet-tebaa ilişkisine de yansiyarak tebaa üzerindeki baskıyı arttırmıştı. İşte Osmanlı'nın ilk anayasal belgesi olarak kabul edilen Sened-i İttifak bu tarihî zeminde gerçekleştirilmiştir. Sened-i İttifak ile âyanların devlete, devletin de âyanlara verdiği tavizler bozulan güç dengelerini yeniden sağlamaya yönelik olmakla birlikte aslında her iki tarafı da tam anlamıyla memnun etmemiştir. Sened-i İttifak'ın âyanlara tanıdığı haklar, modern devlet anlayışına aykırı geleneksel bir anlam taşımaya rağmen bu

düzenin, padişaha itaat düşüncesini zedeleyerek özgürlük düşüncesi uyandırdığı düşünülmektedir¹².

Sened-i İttifak çoğu zaman Magna Carta ile ilişkilendirilse de Magna Carta'nın tarihî ve hukukî zemininden oldukça farklı bir gelişiminin olduğu açıktır. Magna Carta, baronların krala bir dayatması iken Sened-i İttifak'ta hem âyanların hem de padişahın isteksizliği, bir dayatmadan çok uzlaşma olduğunu düşündürmektedir¹³. Bu uzlaşma, Batı'nın demokrasi düşüncesinden daha ziyade güç odakları (âyan-padişah) arasında dengeyi sağlayarak kriz ortamına son vermeye yöneliktir. Batı'nın daha önce geçirmiş olduğu sanayi inkılabından uzak kalan Osmanlı Devleti, demokrasi düşüncesinden de uzak kalmıştır¹⁴. Sonucu bakımından siyasî iktidarın sınırlandırılması düşüncesi kapsamında değerlendirildiğinde Sened-i İttifak'ın demokrasinin gelişiminde önemli bir adım olduğunu belirtmek gerekir.

II. Mahmut dönemi, güç odaklarını (yeniçeri-âyan-ulema) etkisizleştirerek merkezi güçlendirmek amacını taşıyan reformlar sebebi ile despotiktir. Ancak yozlaşmış geleneksel güç odaklarının, siyasî iktidarın sınırlandırılmasına yönelik tepki ve taleplerinin tümünü demokratik kabul etmenin mümkün olmaması gibi merkezî iktidarın kuvvetlendirilmesi yönündeki adımların tümünü de antidemokratik kabul etmemek gerekir. Nitekim II. Mahmut'un merkezî iktidarını güçlendiren reformların birçoğu, sistemli bir devlet teşkilâtı oluşturulmasına hizmet ederek demokrasiye katkı sağlamıştır.

İçte yenilik dışta ise güven yaratma ihtiyacı, Tanzimat döneminde padişah Abdülmecit'in bir fermanı olan Gülhane Hatt-ı Hümayunu ile giderilmeye çalışılmıştır. Anayasal bir belge olarak anılan 1839 tarihli Gülhane Hatt-ı Hümayunu, padişahın kendi yetkilerini sınırladığı bir niteliğe sahiptir¹⁵. Siyasî iktidarı doğrudan sınırlandırabilecek meclisin mevcut olmadığı bir ülkenin demokrasi serüveninde kendi kendini sınırlama, padişahın daha önce sadece şer'î hükümler ile sınırlı olduğu düşünüldüğünde

¹² Bu yöndeki görüş için bkz. Halil İnalçık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-i Hümayunu", **Bellekten**, C XXVIII, S 112, s. 608.

¹³ "...1215'te İngiliz feodallerinin Londra'ya alıp Kral Yurtsuz Jean'ı köşeye sıkıştırıp kendi şartlarını dayatmaları olayı ile 1808'de Müslüman-Türk feodallerinin basit kağıt parçalarıyla yapılmış bir davete kısmen uyarak askerlerini ise ne olur ne olmaz düşüncesiyle peşlerine takarak payitahta gelmeleri sonra da bunlardan bazılarının adeta kerhen bir ittifaknameye imza koymaları olayı arasında anlamlı farklar vardır..." (Tanör, s.53).

¹⁴ Şerif Mardin, Çev. Mümtaz'er Türköne/Tuncay Önder, **Türk Modernleşmesi**, İletişim Yayınları, 12. Baskı, 2003, s. 28

¹⁵ Abadan-Savcı, s. 22-24; Tanör, s. 91.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

önemli bir adımdır. Daha sonra dış baskılar sonucu ilan edilen 1856 tarihli İslahat Fermanı ise yine tanıdığı temel haklar ile siyasî iktidarın sınırlandırılması konusunda anayasal bir belge kabul edilmekle birlikte bu vasfı, özellikle gayrimüslim tebaaya yönelik olması sebebiyle sorgulanmaktadır¹⁶.

Devlet yapılanmasındaki çözümlerin Tanzimat'ın yenilikleriyle aşılammaması ve problemlerin katlanarak büyümesi, kendi muhalefetini doğurmuştur. Süreçte yapılan yenilikler ile yüzün Batı'ya dönülmesi, Batı'nın düşüncelerinin tanınmasına ve anayasal hareketlere zemin sağlayabilecek, Osmanlı'nın yozlaşmış ulemasından bağımsız yeni bir aydın sınıfının doğmasına yol açtı¹⁷. Genç Osmanlılar olarak anılan bu aydın sınıf, problemlerin çözümünü meşrutî-anayasal bir rejimde bulmaktaydı¹⁸.

Kânûn-ı Esâsî, bir yanda Genç Osmanlılar adıyla anılan Midhat Paşa, Süleyman Paşa, Ziya Paşa, Namık Kemal gibi meşrutiyet yanlıları ile bir yanda padişahın egemenliğini savunan Rüstem Paşa, Cevdet Paşa ve ulemanın fikir ayrılıklarının olduğu bir ortamda kabul edilmiştir¹⁹. 1876 yılı içerisinde önce padişah Abdülaziz'in hal'li, V. Murat'ın tahta çıkarılması ve daha sonra V. Murat'ın tahttan indirilerek yerine II. Abdülhamit'in geçmesi, bu dönemin siyasî karmaşıklığını ortaya koymaktadır.

Özetlemek gerekirse Osmanlı Devleti'nde Karlofça Anlaşmasından sonraki süreçte padişah ile dengeleyici güçler (ulema-yeniçeri-âyan) arasındaki dengenin bozulması, siyasî iktidarın otoritesini belirgin şekilde sarsmıştır. Bu süreçte padişahların reform adı altında sıklıkla otoritelerini güçlendirme yönünde adımlar attıkları görülür. Nitekim üst üste gelen yenilgilere bir son verebilmek için bir yandan Batı'nın örnek alınmaya çalışıldığı bu zaman diliminde ilk anayasal hareketlerin ortaya çıkması beklenirken siyasî iktidarın güçlendirilmesi yönünde adımlar atılması bu sebeptir. Daha sonraki süreçte haberleşme ve ulaşım imkânlarının

¹⁶ “...1839 Fermanı Müslüman halka bir anayasa vermediği halde 1856 Fermanı genel olarak Hristiyan milletlerin anayasal gelişmesinin başlangıcı olmuş, onların ulusal bağımsızlık isteklerinin bir manifestosu olmuştu...” (Niyazi Berkes, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2012, s. 218).

¹⁷ Tanör, s. 37-38.

¹⁸ Yeni Osmanlılar, I. Meşrutiyet'in ilanında, Jön Türkler ise II. Meşrutiyet ve sonrasında etkili olan muhalif aydın kesimdir. 1876 ve 1908 yılında Abdülhamit'in baskıcı yönetiminin sona ermesi, temelinde Yeni Osmanlılar'ın görüşleri ile tetiklenen ordu hareketlerinin bir sonucudur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Şerif Mardin, **Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu**, Çev. Mümtaz'er Türköne/Fahri Unan/İrfan Erdoğan, İletişim Yayınları, 3. Baskı, 2002.

¹⁹ Mahmut Esat Bozkurt, **Atatürk İhtilali I-II**, Kaynak Yayınları, 8. Baskı, İstanbul, 2019, s. 253-259.

gelişmesiyle padişahın otoritesinin iyice artması nihayet anayasal hareketlerin ortaya çıkmasına zemin sağlamıştır.

C. Hazırlanma Süreci ve Kabul Edilmesi

Meşrutiyet yanlıları, padişah Abdülaziz'in baskıcı yönetimine karşı bir anayasa yürürlüğe koyulmasını iktidarın sınırlandırılabilmesi için bir araç görmekteydiler. Bu sebeple meşruti-anayasal yönetim yanlısı olduğu düşünülen II. Abdülhamit tahta çıkarılmıştır²⁰. Nitekim bu dönemde padişahlar siyasi iktidarlarını sürdürebilmek için hâlâ baskın güç odaklarının desteğini aramaktaydı.

Midhat Paşa'ya bir anayasa vaat eden II. Abdülhamit, Midhat Paşa'nın başkanı olduğu *Cemiyet-i Mahsusa* olarak adlandırılan resmî bir anayasa komisyonu kurmuştur²¹. Söz konusu komisyonun üyelerinin padişah tarafından atanması, halkın anayasa yapım sürecinden dışlandığını göstermektedir. Şöyle ki yenilik yanlısı olmasına rağmen Mustafa Reşit Paşa, II. Mahmut döneminde Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin kuruluş sürecinde, üyelerinin padişah tarafından atanması ve azledilip değiştirilebilmesi görüşünü savunmuştur. Buna gerekçe olarak ise meşruti monarşi ile yönetilen İngiltere ve Fransa'nın usûllerinin bize uymayacağı Avusturya, Prusya gibi güçlü yönetimlerin usûllerinin uygulanmasının lâzım geleceği ifade edilmiştir²². Kânûn-ı Esâsî'nin yapıldığı süreçte de benzer eğilim devam etmiş olup uzun süre saltanat ile yönetilmiş bir ülkede gelenek haline gelmiş davranışlardan kopmak kolay olmamıştır. Nitekim İslâmiyet'ten önce eski Türk devletleri gerek göçebe hayat tarzından kalan alışkanlıklar gerekse savaş esaslı üzerinden hareket etmeleri sebebiyle mutlakiyetçi bir yönetim izlemişlerdir²³. İslâmiyet'in kabulü ile dinin esaslarının aynı zamanda bir hayat tarzı kabul edilmesi, Türklerde devlet başkanına mutlak itaat anlayışını pekiştirmiştir.

²⁰ Medrese öğrencilerinin ayaklanmasıyla başlayan süreçte Şeyhülislam'dan fetva alınıp 30 Mayıs 1876 tarihinde Abdülaziz tahttan indirilerek V. Murat tahta çıkarılmıştı. Daha sonra padişahın sağlık problemleri sebebiyle Heyet-i Vükela'nın 30 Ağustos 1876'da yaptığı toplantıda V. Murat'ın hal'line ve Abdülhamit'in çülüsuna karar verilmiştir. (Karal, s. 215; Gül Akyılmaz, **Siyasi Tarih**, Seçkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 201, s. 276-277).

²¹ Tanör, s. 133.

²² "...Anlar hükümet-i meşrûta tahtında idare olunur devletler olduklarından adat-ı mer'-iyeleri bize uymayıp Nemçe ve Prusya gibi hükümet-i mutlakası olan devletlerde meclis azası bulunanların intihab ve idhal ve ihracı ancak hükümdaranın yed-i ihtiyar ve istiklallerinde olması cihetiyle saltanat-ı seniyyede dahi böylece olmak lazım geleceği..." (Reşat Kaynar, **Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1985, s. 104-105).

²³ Abadan-Savcı, s. 4-5.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

Anayasa taslağı hazırlamak üzere kurulan resmî bir organ olan Cemiyet-i Mahsusa; 2 asker, 16 sivil bürokrat ve 10 kişi de ulemadan olmak üzere toplam 28 üyeye sahipti²⁴. Komisyonu oluşturan üyelerinin tümünün üst düzey devlet hizmetlerinde olduklarını söylemek mümkündür. Komisyonunda 16 sivil bürokratin 3'ünün Hristiyan olması dikkat çekici olup yabancı devletler tarafından gayrimüslim tebaanın sıklıkla müdahale aracı olarak kullanıldığı düşünüldüğünde gayrimüslim üyelere yer verilmesinin önemi anlaşılmaktadır. Nitekim gayrimüslim tebaa benzer şekilde Osmanlı Devleti'nin ilk parlamentosu olan Meclis-i Mebusan'da da yüksek oranda temsil olanağına sahip olmuş böylece yabancı devletlerin müdahalesi engellenmeye çalışılmıştır. Çoğulcu demokrasi anlayışı ile örtüşen bu tavır, farklı grupları içerisinde barındıran halkın anayasa yapım sürecine katılımını sağlayarak anayasaya dair bir aidiyetlik kazandırmıştır.

Komisyon yeni bir anayasa hazırlarken daha önce hazırlanan anayasa taslaklarından ve yabancı devlet anayasalarından faydalanmıştır²⁵. Hazırlanan anayasa taslaklarında; yürütme organının egemen olduğu ve vekillerin meclise karşı sorumlu olduğu bir sistem öngören Midhat Paşa'nın *Kanun-ı Cedid*'i, Sait Paşa'nın Fransa anayasaları (1848, 1858) çevirisi ve Süleyman Paşa'nın *Kanuni Esâsi Müsveddesi* zikredilir²⁶. Böylece süreçte farklı birçok anayasa taslağı hazırlanmış olmakla birlikte resmî anayasa komisyonu tarafından hazırlanan taslak Kânûn-ı Esâsî adıyla yürürlüğe girmiştir. Komisyon tarafından hazırlanan taslak metin, 6 Aralık 1876 tarihli Heyet-i Vükela toplantısında onaylanmış, padişah tarafından 23 Aralık 1876 tarihinde kabul ve ilan edilmiştir.

Komisyon görüşmeleri sırasında üyeler arasında görüş ayrılıkları dikkat çekmektedir. Komisyonunda meşrutiyet yanlısı Midhat Paşa, Namık Kemal, Ziya Paşa ve Süleyman Paşa ile padişah yanlısı Mütercim Rüştü Paşa, Cevdet Paşa gibi çeşitli görüşlere sahip kişilerin bulunması, maddelerin görüşülmesinde tartışma ortamı sağlamıştır. Farklı görüşlere sahip kimseler bulunsa da orta sınıf olarak ifade edebileceğimiz halk kesimi süreçten

²⁴ Karal, s. 218; Tanör, s. 133.

²⁵ Bu kapsamda öğretilerde Kânûn-ı Esâsî'de farklı devletlerin anayasalarından etkilenildiği ifade edilmektedir. *Gözübüyük ve Okandan*'a göre Fransa ve Belçika anayasalarından, *Tanör*'e göre bunlara ek olarak Polonya ve Rusya anayasalarından yararlanılmıştır. *Üçok*'a göre ise Kânûn-ı Esâsî sadece Prusya anayasası ile benzerlik içermektedir. (Coşkun Üçok, "1876 Anayasasının Kaynakları", Kanuni Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, Ankara 9-11 Nisan 1976, Siyasî İlimler Derneği, s. 4; Okandan, s. 52; Tanör, s. 133).

²⁶ Karal, s. 218-219; Tanör, s. 133; Selda Kaya Kılıç, "1876 Anayasasının Bilinmeyen İki Tasarısı", Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma Merkezi Dergisi, 1993, s. 557-633.

oldukça uzaktır. II. Abdülhamit kendisine sunulan tasarıyı olduğu gibi kabul etmemiş, padişah yanlısı grubun fikirlerine uygun olarak kendi egemenliğini güçlendirecek değişiklikler yapmıştır. Son aşamada padişahın bu taraflı müdahalesinin, anayasa yapım sürecinin tüm niteliğini etkilediğini söylemek mümkündür.

Kânûn-ı Esâsî'nin anayasal niteliği değerlendirilirken şekli olarak ferman niteliğinin yanı sıra içerik olarak siyasî iktidarın sınırlandırılması fonksiyonunun ortaya koyulması gerekmektedir.

Kânûn-ı Esâsî'de saltanat ve hilafet hakkı vurgulanarak devletin teokratik nitelikli monarşik yapısının devam ettiği vurgulanmaktadır²⁷. Kânûn-ı Esâsî'nin çizdiği devlet yapılanmasında padişah aslî yürütme organı olup *Meclis-i Vükela*²⁸ ve *Meclis-i Umumi*²⁹ üzerinde etkili bir konumdadır. Hükümlerinde temel hak ve hürriyetlerin tespitinden ziyade padişahın kutsal hakları (*hukuk-ı mukaddese-i padişahî*) sayılmış olup Meclis-i Vükela ve Meclis-i Umumi etkisizleştirilmiştir³⁰. Ancak çizilen bu yapılanmada tüm olumsuzluklara rağmen Heyet-i Mebusan üyelerinin seçimle göreve gelmesi, padişahı egemenliğin tek sahibi olmaktan çıkarmaktadır. Padişahın kutsal haklarının genişliği göz önünde bulundurulduğunda ise egemenlik yetkisinde orantılı güçlerden bahsedilemeyeceği açıktır³¹. Bu sebeple sorumluluk oranında yetki kuralının henüz benimsenmediği söylenebilir³².

²⁷ “Saltanatı seniyei osmaniye hilâfeti kübrayı islâmîyeyi haiz olarak sülalei âli Osmandan usulü kadimesi veçhile ekber evlada aittir.” (Kânûn-ı Esâsî, madde 3). “Zatı hazireti padişahi hasbel hilâfe dini islâmın hamisi ve bilcümle tebeai osmaniyeinin hükümdar ve padişahıdır.” (Kânûn-ı Esâsî, madde 4). “Zatı hazireti Padişahinin nefsi hümayunu mukaddes ve gayri mesuldür.” (Kânûn-ı Esâsî, madde 5). “Sülalei âli osmanın hukuku hürriye ve emval ve emlâki zatiye ve madâmelhayat tahsisatı maliyeleri tekâfülü umumi tahdındadır.” (Kânûn-ı Esâsî, madde 6).

²⁸ *Meclis-i Vükela*; üyelerinin padişah tarafından seçilip azledilebildiği, sadrazamın başkanlığında toplanan, önemli devlet işlerinin görüşüldüğü bir kuruldur. (Kartal, s. 223).

²⁹ Kânûn-ı Esâsî'de yasama meclisi *Meclis-i Umumi* adını taşımakta olup *Heyet-i Ayan* ve *Heyet-i Mebusan* olmak üzere iki meclisli bir yapıya sahiptir. Ömür boyu görevde kalan Heyet-i Ayan üyeleri, Heyet-i Mebusanın üye sayısının üçte birini aşmamak üzere 40 yaşını geçmiş seçkin kişiler arasından padişah tarafından atanırdı. Heyet-i Mebusan üyeleri ise 4 yıl için elli bin erkek nüfusa bir temsilci olacak şekilde seçim ile göreve gelmekteydi. (Kartal, s. 224; Tanör, s. 136-137).

³⁰ “Vükelanın azil ve nasbı ve rütbe menasıp tevcihi ve nişan itası ve eyalâtı mümtazenin şeraiti imtiyaziyelerine tevfiikan icrayı tevcihatı ve meskukat darbu ve hutbelerde namunun zikri ve düvelî ecnebiye ile muahedat akdi ve harb ve sulh ilâmi ve kuvvei berrîye ve bahriyenin kumandası ve harekatı askerîye ve ahkâmı şerîye ve kanuniyenin icrası ve devairi idarenin muamelatına müteallik nizamnamelerin tanzimi ve mücazaatı kanuniyenin tahfihi veya affı ve meclisi umuminin akt ve tatili ve ledeliktiza heyeti mebusanın azası yeniden intihap olunmak şartile feshi hukuku mukaddesei Padişahi cümlesindendir.” (Kânûn-ı Esâsî, madde 7).

³¹ Kânûn-ı Esâsî'nin hükümleri çerçevesinde padişah; vekilleri, sadrazamı, şeyhülislamı atama ve görevden alma, şeriat hükümleri ve yasaları yürütme, Meclis-i Umumi'nin toplanmasına, tatiline ve gerektiğinde yeniden seçime gidilmesi koşuluyla feshine karar verme yetkilerine sahiptir. Yasama fonksiyonu bakımından ise Heyet-i Vükela'nın muvakkat kanun yapabilme yetkisi, yeni kanun ve

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

Anayasanın içeriğine ilişkin özellikle 113'üncü maddeye haklı eleştiriler yöneltilmekte olup Namık Kemal ve Ziya Paşa, söz konusu maddenin eklenmesiyle anayasanın işlevinin kalmadığını ifade etmişlerdir³³. Maddeye göre soruşturma neticesinde hükümetin güvenliğini ihlal ettiği anlaşılan kişiler padişah tarafından sürgüne gönderilebilecektir³⁴. Nitekim sonrasında bu maddeye dayanılarak Midhat Paşa'nın sürgüne gönderilmesi endişeleri haklı çıkarmıştır. Söz konusu maddenin arka planında Sadrazam Midhat Paşa'nın padişahın anayasa görüşmeleri sırasındaki eylemlerin faillerinin yargılanmadan sürgün cezasına çarptırılmasını istemesi vardır³⁵. Bu durum bahane edilerek anayasaya eklenen 113'üncü madde, yaratılan fiili bir durumu anayasa ilkesi hâline getirmiştir.

Midhat Paşa, Kânûn-ı Esâsî'nin padişahın egemenliğini vurgulayan ve hukukun temel ilkelerine aykırı maddelerine rağmen anayasal-meşruti yönetime geçilmesinin en önemli husus olduğu, padişahın isteklerinin kabul edilmesi gerektiği düşüncesindeydi³⁶. Nitekim Kânûn-ı Esâsî ile getirilmeye çalışılan meşrutiyet yine Kânûn-ı Esâsî'de yer alan hükümler ile kendi sonunu hazırlamıştır.

Kânûn-ı Esâsî gerek anayasa yapım usûlü gerekse hükümleri gereğince padişahın geleneksel mutlak gücünü koruma, devam ettirme eğiliminde olmuştur. Bu sebeple Kânûn-ı Esâsî'nin gerçek anlamıyla bir anayasa olup olmadığına ilişkin öğretilerde farklı görüşler bulunmaktadır. Ancak bu durumda bile bir anayasanın ve meclisin varlığı, etkinliklerinden bağımsız olarak demokrasi serüveninde kıymetli bir adım olarak değerlendirilmektedir. Bu kapsamda Kânûn-ı Esâsî gerek yapım usûlü

değişiklik önerilerinin önce padişaha sonra Şura-yı Devlet'e iletilerek meclisin önüne gelmesi, Heyet-i Ayan'ın Meclis-i Mebusan'dan gelen tasarıları geniş ölçüde denetleme yetkisine sahip olması ve meclislerden geçen metinlerin bir layiha olup kanunlaşabilmesi için gene padişahın onayının aranması hususları göz önünde bulundurulduğunda padişahın ne denli etkin bir konuma sahip olduğu anlaşılmaktadır. (Abadan-Savcı, s. 38-42; Tanör, s. 138-141).

³² Sorumluluk oranında yetki, cumhuriyet rejimlerinde görülen bir kuraldır. İrem Karakoç, "1876 Tarihli Kanun-ı Esasî'de Yürütme Organı", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 8, S 2, 2006, s.117.

³³ Akyılmaz, s. 301.

³⁴ "Mülkün bir cihetinde ihtilâl zuhur edeceğini müeyyid asar ve emarat görüldüğü halde hükümeti seniyenin o mahalle mahsus olmak üzere muvakkaten (idarei örfiye) ilânına hakkı vardır. (Idarei örfiye) kavanin ve nizamâtı mülkiyenin muvakkaten tailinden ibaret olup (idarei örfiye) tahtında bulunan mahallin sureti idaresi nizamı mahsus ile tâyin olunacaktır. Hükümetin emniyetini ihlâl ettikleri idarei zabitanın tahkikatı mevsukası üzerine sabit olanların memâliki mahrusai şaheneden ihraç ve teb'id etmek münhasran zatı hazireti padişahının yedi iktidarındadır." (Kânûn-ı Esâsî, madde 113).

³⁵ Tark Zafer Tunaya, "1876 Kanun-ı Esasî ve Türkiye'de Anayasa Geleneği", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi**, C 1, İletişim Yayınları, s. 28.

³⁶ Karal, s. 221-222.

gerekse hükümleri kapsamında tam anlamıyla bir meşrutiyete geçiş olmasa da padişahın mutlak egemenliğinden çıkış olarak yorumlanabilir³⁷.

Anayasal rejim tam anlamıyla kurulamadığında siyasî iktidarın sınırlandırıldığı dengeli rejimlerden çok kişisel iktidarlar ile devletin güçsüzleştirildiği yönetimlere sebep olabilmektedir. Osmanlı padişahları da bu tehlike karşısında sıklıkla otoriter rejime geri dönüş eğiliminde olmuşlardır. Kânûn-ı Esâsî'den sonraki süreçte gerek anayasanın verdiği imkânlarla gerekse sistemin kendisinin yarattığı muhalefet aracılığıyla otoriter bir rejim izlenmiştir. Padişah Abdülhamit 1878 yılında Meclis-i Umumi'yi tatil etmiş, böylece 1908 yılına kadar Kânûn-ı Esâsî fiilen askıya alınmıştı. İzlenen bu yönetimde tekrar otoriter rejime dönüş, ikinci bir meşrutiyete zemin hazırlamıştır.

Abdülhamit, II. Mahmut gibi siyasî iktidarını güçlendirerek toprak bütünlüğünü sağlamaya çalışırken koşulların kendi muhalefetini doğurması ile Jön Türkler, meşrutiyet ile aynı amaca ulaşmaya çalışmışlardır. Abdülhamit, bu sefer geniş toplumsal tabanlı nitelendirilebilecek muhalefet karşısında daha fazla direnç gösteremeyerek 1908 yılında Kânûn-ı Esâsî'nin yeniden yürürlüğü koyulduğu anlamına gelen Meclis-i Vükela mazbatasını onaylayıp meşrutiyeti ilan etmiştir³⁸. İttihat ve Terakki'nin siyasî açıdan gittikçe güçlendiği II. Meşrutiyet döneminde halk, saraydan uzaklaşarak meclis ile yakınlaşma eğilimindeydi. Bu durum monarşik geleneklerden kopularak gerçek anlamda bir anayasal rejime geçiş için gerekli tarihî zeminin oluştuğunu göstermektedir.

31 Mart ayaklanmasından sonraki süreçte *Meclis-i Umum-i Millet* adı altında toplanan meclis, Abdülhamit'in tahtan indirilerek yerine Mehmet Reşat'ın geçirilmesine karar vermiştir. Daha önceki padişah değişikliklerinde birtakım siyasî güç odakları etkili olurken Türk hukuk tarihinde ilk defa milletin temsilcilerinden oluşan bir meclis, millet adına padişahı değiştirmiştir. Osmanlı anayasal hareketlerinde siyasî iktidarın sınırlandırılması girişimine ilk defa bu tarihte halkın doğrudan katılımının olduğu söylenebilir. Milletin egemenliği ilk defa doğrudan kazandığı görünümünü, bu tarihten sonra bir daha asla kaybetmemiştir. Bu tarihten itibaren artık anayasal belgelerin padişahın tek taraflı iradesinin bir ürünü olarak ferman niteliğinde olamayacağı açıktır.

³⁷ Tanör, s. 149.

³⁸ Akyılmaz, s. 455.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

Abdülhamit'in tahttan indirilmesinden sonraki süreçte 8 Ağustos 1909 tarihli yasa ile yapılan değişikliklerde Kânûn-ı Esâsî, monarşik geleneklerden kopamayan taraflarından sıyrılarak gerçek anlamında meşrutî yönetim sağlanmaya çalışılmıştır³⁹. Bu sebeple Kânûn-ı Esâsî bakımından bir genelleme yaparken 1876-1878, 1878-1908, 1908-1909, 1909-1924 yılları bakımından bir ayırım yapmak gerekir⁴⁰. Değişikliklere rağmen monarşi-meşrutîyet arasında gidip gelen Kânûn-ı Esâsî'de, yenilik yanlısı ve saltanat-hilafet yanlısı kesimlerin isteklerini uzlaştırmak, kriz ortamına bir son vermek için bilerek tereddütlü bir üslup seçildiği ifade edilmektedir⁴¹.

Özetlemek gerekirse tüm bu süreç sonunda ortaya çıkan anayasanın, süreçte birtakım anayasal belgeler ile sağlanmaya çalışılan iktidarın sınırlandırılması düşüncesinin hâkim olduğu zeminden geriye adımların atıldığı ve padişahın egemenliğinin pekiştirildiği bir niteliğe sahip olması dikkat çekicidir. Anayasaların içinden çıktıkları toplumun değerlerini yansıtan belge olma niteliği taşımaları sebebiyle Kânûn-ı Esâsî'nin, yapılmış olduğu dönemin değerlerini yansıttığını kabul etmek gerekmektedir. Pek çok çelişkiyi içerisinde barındıran ve halktan çok padişahın iradesinin bir ürünü olan Kânûn-ı Esâsî, amaçlanan millî egemenlik ve sınırlı iktidar anlayışından uzak kalarak padişahın hâkimiyetini anayasal zeminde güçlendiren bir yapı ortaya koymuştur. Ancak farklı bir bakış açısıyla tarihî sürece odaklanmak, anayasanın ferman niteliğini sorgulanabilir hâle getirebilir. Şöyle ki padişah değişikliğinde belirleyici faktörün meşrutî bir yönetime geçişin sağlanabilmesi olması ve bu sebeple âdeta bir pazarlığın yapılması, padişahların süreçteki etkinliğini her şeye rağmen düşündürmektedir.

C. Demokratik Anayasacılık Bakımından Bir Değerlendirme

Kânûn-ı Esâsî, padişahın tek taraflı iradesinden doğmuş bir ferman anayasa olarak değerlendirilmektedir. Kânûn-ı Esâsî'yi hazırlayan Cemiyet-i Mahsusa üyelerinin doğrudan padişah tarafından atanmış olması, Kânûn-ı Esâsî'nin yapım sürecinin demokratik anayasa yapım süreçleri kapsamında değerlendirilmesini güçleştirmektedir. Nitekim hazırlanan taslak Heyet-i Vükela ve en nihayetinde padişah tarafından onaylanmıştır. Cemiyet-i Mahsusa üyelerinin seçiminde halk iradesinin işlevinin olmaması ve son hâlinin padişah tarafından değiştirilerek kabul edilmesi, anayasanın

³⁹ Kânûn-ı Esâsî değişikliği hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tanör, s. 192-197.

⁴⁰ Karakoç, s. 117.

⁴¹ Edouard Philippe Engelhardt, Çev. Ali Reşad, **Tanzimat ve Türkiye**, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 1999, s.366.

padişahın tek taraflı iradesinin bir ürünü olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak Cemiyet-i Mahsusa üyeleri padişah tarafından atanmış olsalar bile aralarında görüş ayrılıkları mevcuttu. Bu durum tartışma imkânı sağlanması bakımından önemlidir.

Bu dönemde egemenlik yetkisi doğrudan padişaha ait olup anayasa yapma yetkisi olan kurucu iktidar yetkisi de padişah tarafından kullanılmaktadır. Padişah iradesinin bir ürünü Kânûn-ı Esâsî yine egemenliğin padişaha ait olduğu bir sistem kurmaktadır. Aslı yürütme organı olan padişah, yasama organını denetleme yetkisine sahipti. Osmanlı Devleti'nde yazılı bir anayasanın bulunmadığı dönemde egemen olan padişahın konumu, yazılı bir anayasanın bulunduğu bu dönemdeki konumundan farklı değildir. Bu noktada anayasanın, egemen iktidarın sınırlandırılması amacını güttüğünü söylemek mümkün değildir. Tam tersi olarak anayasada, padişahın egemenliğinin garanti altına alınması söz konusudur. Ancak dönemin özellikleri dikkate alındığında anayasa yapım sürecinin demokratikliğinden öte sürecinin tamamının demokrasiye katkısı bakımından bir değerlendirme yapılması daha doğru olacaktır. Bu geleneksel monarşik yapıda padişahın egemenliğinin kaynağı artık bir anayasanın mevcudiyeti ile kesin olarak değişmişti.

Kânûn-ı Esâsî, monarkın egemenliğine dayalı rejimlerden cumhuriyete geçişte zorunlu bir aşamadır. Bu sebeple süreç, yapım sürecinin demokratikliğinden öte temel düşüncesi bakımından ele alınmalıdır. Süreçte bir anayasanın yürürlüğe koyulması temel amaç olup anayasayı yürürlüğe koyacak bir padişah aranması, söz konusu anayasanın padişahın bir lütfü olmadığını, bir zorlamanın ürünü olduğunu göstermektedir. Anayasa yapımı ile görevli özel bir komisyon kurulmuştur. Söz konusu komisyon padişah tarafından oluşturulmuş olsa da tartışma ortamı yaratma çabası değerlidir.

İçeriği bakımından Kânûn-ı Esâsî; yasama, yürütme yetkilerini padişahla toplamakta, hükümeti meclise karşı sorumsuz kılmaktadır. Ancak parlamenter rejimin tam olarak tanınmadığı bir ortamda hazırlanan anayasanın noksanlıkları, demokrasiye katkısını gözlemlemelidir.

Ferman niteliğindeki anayasalar, egemen gücün tek taraflı irade beyanı ile meydana gelen anayasalardır. Bu anayasaların yapım süreçleri, egemen bir kişinin beyanına dayanması sebebiyle demokratik olarak nitelendirilemeyecek olsa da sonuç itibarıyla iktidarı sınırlandırma amacı taşıyan ve hukuk devleti yaratmaya çalışan metinlerdir. Tarihî süreçte misak biçiminde yapılan anayasalar ise sözleşme anayasaları olarak değerlendirilmektedir. Misak anayasalarda; ferman şeklindeki anayasalarda

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

olduğu gibi padişah, kral, monark gibi bir egemen gücün iradesi etkili olurken ayrıca iktidara iradesini kabul ettiren bir temsili bir organ da bulunmaktadır. Kânûn-ı Esâsî'nin 1908'de tekrardan yürürlüğe girmesinden sonra 1909 tarihli anayasa değişiklikleri, misak anayasanın bir örneği olarak değerlendirilmektedir⁴².

Demokratik olmayan bir yöntemle hazırlanan anayasalar, genel olarak içeriğine bakılmaksızın demokratik anayasa olarak kabul görmemektedirler. Osmanlı Devleti'nde henüz bir anayasanın mevcut olmadığı dönemde Kânûn-ı Esâsî ile kanunlardan daha üstün bir metin ortaya koymak amaçlanmış olup bunun demokratik bir usülle yapılması üzerinde durulmamıştır ya da durulamamıştır. Bu sebeple Kânûn-ı Esâsî'nin yapım sürecini, tarihî koşullardan hareketle dönemin öncelikleri ve gereksinimleri kapsamında değerlendirmek gerekmektedir. Nitekim 1877'de Osmanlı Meclis-i Umumisi'nin açılış söylevinde II. Abdülhamit, ülke yasalarının halkın oylarına dayanması zorunlu görüldüğünden Kânûn-ı Esâsî'nin kabul edildiğini vurgulamıştır. Bu ifade, padişahın anayasaya bakış açısını ortaya koymaktadır.

Kânûn-ı Esâsî'nin yapım sürecinde geniş toplumsal tabanlı bir anayasal hareketin mevcut olmayışı da sürecin demokratikliğini gölgeleyen bir kanaat uyandırmaktadır. Anayasanın yürürlüğe koyulmasında geniş tabanlı bir halk hareketi değil Genç Osmanlılar ve bir kısım halk etkili olmuştur. Ancak anayasal hareketlerin ortaya çıkmasını sağlayabilecek koşullar toplumda mevcutken hareketlerin geniş toplumsal tabanlı olup olmadığı sorgulanabilir. Kânûn-ı Esâsî'nin yapıldığı süreçte *emretmek* ve *itaat etmek*, eski Türk devletlerinden itibaren yerleşmiş bir kültür olarak siyasî iktidarın egemenliğinin bir dayanağını teşkil etmekteydi. İslâmiyet'in kabulü ile daha da pekişmiş bu kültürde birey, özgürlük gibi kavramlara yabancı halk içerisinde bu kavramların izdüşümünü aramak zordur. Toplumun bu kavramlara yabancı olmayan ancak belirli bir kesimi için anayasal hareketlerin bir anlamı vardır.

III. 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂTI ESASİYE KANUNU'NUN YAPIM SÜRECİ

A. Genel Olarak

1921 Anayasası; hazırlık, kabul edilme süreci ve içeriği bakımından Türk anayasa tarihinde diğer anayasalardan farklı bir konuma sahiptir.

⁴² Tanör, s. 216-217.

Şüphesiz ki dönemin olağanüstü bir dönem olarak kendine has özelliklere sahip olması, yapılan anayasasının da farklı niteliklere sahip olmasını gerektirmektedir.

Bu dönem bakımından önemli hususlardan biri 1921 Anayasası'nın Kânûn-ı Esâsî'yi yürürlükten kaldırmamış olmasıdır⁴³. Çatışan hükümler zımnen ilga edilmiş olsa da çatışmayan hükümlerin geçerliliğini koruduğunu söylemek mümkündür.

B. 1921 Anayasası'nı Hazırlayan Tarihî Zemin

Osmanlı Devlet'inde I. Dünya Savaşı'nın ağır neticelerinin ardından gelen direniş ve örgütlenme, imparatorluktan yeni bir devlete geçiş sürecini başlatmıştır. Çok uluslu imparatorlukların yıkılarak ulus devletlerin kurulduğu bu dönemde devletler farklı koşullar altında yeni anayasalarını yaparak yürürlüğe koymuşlardır. Bu sebeple değişim sürecinin bir ürünü olan 1921 Anayasası'nı, tarihî zemininden bağımsız düşünmek mümkün değildir.

Osmanlı Devleti'nde ilk anayasal hareketler ve nihayetinde Kânûn-ı Esâsî'nin yürürlüğe girmesi sürecinde güç dengeleri değişerek padişah mutlak egemenliğini kaybetmiş, sağlanmaya çalışılan meşruti-anayasal bir yönetim ile halk egemenliği ön plana çıkmıştır. Demokrasi serüveninde meşruti-anayasal yönetimden bir sonraki adım için gerekli tarihî koşullar, 1921 Anayasası'na da zemin oluşturmuştur. Nitekim bu dönemde yerel kongre iktidarlarının yükselişi; halkın, geleceğini tayin etme konusunda kontrolü eline aldığına yani siyasîleştiğine işaret etmektedir⁴⁴. 1921 Anayasası içeriği bakımından değerlendirildiğinde, sağlanan bu kontrolün kaybedilmemesine yönelik bir çaba dikkat çekmektedir. Nitekim meclis görüşmelerindeki tartışmalar da bu duruma ışık tutmaktadır.

Bu dönemde Osmanlı Devleti'nde başta sivil nitelikte başlayan direniş ve örgütlenme, Mustafa Kemal'in 19 Mayıs 1919'da Samsun'a geçmesi daha sonra Amasya Genelgesi, Erzurum ve Sivas Kongreleri ile devam eden faaliyetler neticesinde siyasî bir niteliğe sahip olmuştur⁴⁵. Sivil direnişin tek bir merkezden yönetilmesine yönelik tüm bu faaliyetler neticesinde kabul edilen ilkeler, 1921 Anayasası'nın tarihî zeminini oluşturmaktadır.

⁴³ Ahmet Mumcu, "1924 Anayasası", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C 2, S 5, 1986, s. 383-384; Tanör, s.267-268.

⁴⁴ Tanör, s. 226-228.

⁴⁵ Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 4. Baskı, İstanbul, 1982, s. 77-80.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

Amasya Genelgesi'nde ilk kez ulusal egemenlikten bahsedilmiş olup Osmanlı padişahına rağmen yeni bir milli heyetin baskılardan uzak bir yerde toplanması gerektiği vurgulanmıştır⁴⁶. Genelgede hükümetin görevini yapmadığı vurgulanarak yavaş yavaş yeni bir hükümete kapı açılmaktadır. Erzurum Kongresi'nde geçici hükümetin kurulması⁴⁷, Mebuslar Meclisi'nin derhal toplanması kararları⁴⁸ alınarak yeni devletin hükümetinin temelleri atılmıştır. Sivas Kongresi'nde Heyet-i Temsiliye'nin kurulması kararının alınmasıyla yürütme organı oluşturularak İstanbul hükümeti etkisiz hâle getirilmiştir. Daha sonra gelişen süreç Mebuslar Meclisi'nin toplanması gerekliliği bakımından bir fırsat sağlamıştır. İstanbul'un işgal edilmesinden sonra Heyet-i Temsiliye adına Mustafa Kemal, Ankara'da *salahiyet-i fevkaladeye mâlik* (olağanüstü yetkilere sahip) bir meclisi toplantıya çağırmıştır. Mustafa Kemal, burada *meclis-i müessisan* (kurucu meclis) tâbirini kullanmaktan kaçınmıştır⁴⁹. Kısa sürede yapılan seçimler neticesinde Müdafaa-i Hukuk direniş örgütlenmesinin ülke toprakları genelinden seçtiği 232 kişi ve İstanbul'daki son Osmanlı Meclis-i Mebusan'dan gelen 92 kişi ile yeni meclis Ankara'da 23 Nisan 1920 tarihinde toplanmıştır⁵⁰. Böylece yürütme organı Heyet-i Temsiliye yerini Birinci Büyük Millet Meclisi'ne bırakmıştır.

Mustafa Kemal 24 Nisan 1920 tarihli birleşimde, olağanüstü durumlarda bütün milletlerin ya yasama organını tatil edip yürütme organına geniş yetkiler verdiğini ya da bütün milletin genel oyuna başvurarak kararlar aldığını bu noktada kendilerinin meclisi, milletin bütün işlerine doğrudan doğruya vazı-ul yed tanımak istediklerini ifade etmiştir⁵¹. Buna benzer bir

⁴⁶ “Milletin bağımsızlığını yine milletin azim ve kararı kurtaracaktır. Milletın hal ve vaziyetini göz önünde tutmak ve haklarının sesini cihana işittirmek için her türlü tesir ve denetimden uzak bir millî heyetin varlığı elzemdir.” (Amasya Genelgesi).

⁴⁷ “İstanbul Hükümeti vatani koruma ve istiklâli elde etme gücünü gösteremediği takdirde, bu gayeyi gerçekleştirmek için geçici bir hükümet kurulacaktır. Bu hükümet üyeleri millî kongrece seçilecektir. Kongre toplanmazsa bu seçimi Heyet-i Temsiliye yapacaktır.” (Erzurum Kongresi Beyannamesi, madde 4).

⁴⁸ “Millî Meclis'in derhal toplanmasını ve hükümetin yaptığı işlerin Meclis tarafından kontrol edilmesini sağlamak için çalışılacaktır.” (Erzurum Kongresi Beyannamesi, madde 8).

⁴⁹ “...Ben ilk yazdığım müsveddede Meclisi Müessisan tabirinin kullanmıştım. Maksadım da toplanacak meclisin rejim değiştirmek salahiyetiyle ilk anda mücehhez bulunmasını temin etmek idi. Fakat bu tabirin kullanılmasındaki maksadı lüzumu gibi izah edemediğim için veyahut izah etmek istemediğim için halkın ünsiyet etmediği bir tabirdir diye, Erzurum ve Sivastan ikaz edildim. Bunun üzerine salâhiyeti fevkalâdeye malik bir meclis tabirinin kullanmakla iktifa ettim...” (Mustafa Kemal Atatürk, **Nutuk**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2021, s. 287-288). Bu konuda Atatürk'ün düşünceleriyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Faik Reşit Unat, “Atatürk'ün Toplamak İsteddiği Meclisi Müessisan”, C 21, S 83, 1957, s. 483-487.

⁵⁰ Tanör, s. 231-232.

⁵¹ Özbudun, s. 5.

ifadeyi 1877 yılında İlk Osmanlı parlamentosu Meclis-i Umumi'nin açılış söylevinde padişah Abdülhamit Kânûn-ı Esâsî'nin kabul edilme sebebi olarak dile getirmiştir. Geleneksel monarşik yönetimin gölgesinde kalan Kânûn-ı Esâsî'de amaçlanmak istenen/istenmeyen meşrutî-anayasal yönetim, 1921 Anayasası'nda halkın tek egemen güç olarak belirmesiyle yerini demokrasiye bırakmıştır. Tüm bu alınan kararların 1921 Anayasası'nda yansımaları bulmak mümkündür.

Osmanlı anayasal hareketlerinde özellikle II. Meşrutiyet dönemi, monarşiye büyük bir darbe aldırıştır. Nitekim saltanatın kaldırılması ve cumhuriyetin ilanına karşı büyük bir direnç oluşmaması da bu sebeptir. *Meclis-i Umum-i Millet* adı altında toplanan meclisin, Abdülhamit'in tahtan indirilerek yerine Mehmet Reşat'ın geçirilmesine karar vermesi artık hâkim gücün halk olduğunu göstermektedir. Fiiliyatta ön plana çıkan halk egemenliği, Birinci Büyük Millet Meclisi'nin açılması ile resmî açıdan da hâkim olmuştur. Fiilî koşulların çabucak hukukî nitelik kazanabildiği bu geçiş döneminde 1921 Anayasası, âdeta fiiliyattaki durumun rasyonelleştirilmesidir⁵².

1921 Anayasası'na giden süreçte millî egemenlik, meclisin üstünlüğü gibi kavramların yükselişi ile padişahın durumu askıya alınarak meclisin seçeceği ve ona karşı sorumlu bir hükümet oluşturulmuştur. Meclis hükümeti olarak adlandırılan bu sistemde, bir devlet başkanı makamı bulunmayıp devlet başkanına ait yetkileri meclis başkanı kullanmıştır. 1921 Anayasası'nın öngördüğü düzende, saltanat yanlılarının millî mücadeleyi gölgeleme tehlikesine karşı bir devlet başkanlığı makamı oluşturulmayarak meclis hükümeti sistemi ile millet egemen kılınmıştır⁵³.

Ülkenin bağımsızlık mücadelesi verdiği yıllarda meclisin ana gündeminde bir anayasanın olması ve bu anayasanın halkı egemen kılması, devlet ve toplum kanadında siyasî iktidarı sınırlandırma düşüncesinin her şeye rağmen benimsenmiş olduğunu göstermektedir.

C. Hazırlanma Süreci ve Kabul Edilmesi

İstanbul'un işgali sonrası son Osmanlı Meclis-i Mebusan feshedilmiş ve 23 Nisan 1920 tarihinde Ankara'da olağanüstü yetkilere sahip bir meclis toplanmıştır. Birinci Dönem Büyük Millet Meclisi olarak anılan bu meclis,

⁵² Emin Memiş, "1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Üzerine Doğan İlginç Bir Şekil Sorunu Tartışması ve İlk Anayasalı Rejim Olgusu", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, C 9, S 1-3, 1988, s. 225.

⁵³ Özbudun, s. 67; Güliden Çamurcuoğlu, *1921 Anayasası ve Egemenliğin Gelişimi*, Astana Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2016, s. 231-232.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

11 Ağustos 1923 tarihinde İkinci Dönem Büyük Millet Meclisi'nin göreve başlamasına kadar faaliyetlerini sürdürmüştür⁵⁴.

Birinci Meclis, 23 Nisan 1920'de açıldıktan sonra bazı anayasal metinleri yürürlüğe koymuş olmakla birlikte ancak 20 Ocak 1921'de bir anayasa yapabilmiştir⁵⁵. 1921 Anayasası, meclisin kalıcı mı geçici mi olduğuna henüz karar verilemediği bir dönemde bu belirsizliğin ortadan kalkmasıyla yürürlüğe koyulabilmiştir⁵⁶. Nitekim anayasanın yapılmasından önce Hukuk-ı Esasiye Encümeni'nin hazırladığı *Büyük Millet Meclisinin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevad-ı Kanuniye* başlıklı reddedilen kanun tasarısının komisyon tutanağında, meclisin kalıcı değil geçici bir statüde olduğu ifadeleri yer almaktadır⁵⁷. Tüm bu belirsizlikler içinde 18 Eylül 1920'de İcra Vekilleri Heyeti, *Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Lahiyası* hazırlayarak Meclis Genel Kurulu'na sunmuştur. Bu metin, bir lahiya yani tasarı olmakla birlikte içeriği bakımından hükümet programı izlenimi uyandırmış, hukukî niteliği genel kurulda tartışmalara sebep olmuştur⁵⁸. Kânûn-ı Esâsî'den farklı olarak sadece ana kuruluşa yönelik hükümler içermesi, geçiş dönemini aşabilmek amacıyla ihtiyaca yönelik bir anayasa olması ile açıklanabilir. Nitekim Kânûn-ı Esâsî'nin çelişmeyen hükümleri yürürlüktedir.

23 Nisan 1920'de Birinci Büyük Millet Meclisi'nin açılması ile devletin yasama yetkisini kullanacak organı oluşturulmuştur. Ancak devletin yürütme yetkisini kullanacak bir organı bulunmamaktaydı. Bu sebeple Birinci Meclis açıldıktan sonra öncelikle icra vekillerini belirlemiş, 3 Mayıs 1920'de kendi üyeleri arasından salt çoğunluk ile İcra Vekilleri Heyeti'ni seçmiştir. Böylece yeni devletin yasama ve yürütme organları belirli hâle gelmiştir. Meşrutiyet döneminde yasama yürütmeden doğarken bu dönemde halk iradesini temsil eden meclis sadece yasama yetkisini değil yürütme yetkisini

⁵⁴ Özbudun, s. 1.

⁵⁵ Birinci dönem Büyük Millet Meclisi'nde 1921 Anayasası'ndan önce 5 Eylül 1920 tarihli *Nisab-ı Müzakere Kanunu*, 4 Kasım 1920 tarih ve 47 sayılı *İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanunda Değişiklik* başlıklı metinler kabul edilmiştir (Özbudun, s. 9-19).

⁵⁶ **Nutuk**, s. 383; Mumcu, s. 385.

⁵⁷ Komisyon tutanağında meclisin tanımlanmasına ilişkin şu ifadeler yer almaktadır: "...Meclisimizin sonsuza kadar bugünkü şekliyle devam etmesini kabul etmek aşırı ve olağandışı durumlara doğal bir şekil vermek olur. Oysa doğal olmayan şekillerin kalıcı olamayacağı bir kuraldır. Buna göre çiğnenen hilafet ve saltanat hakkı ile ulusun ve vatanın bağımsızlığı yeniden kazanılncaya ve kabul ettirilinceye kadar bu durumun devamı ancak asıl hedef olan bu kutsal amaçların gerçekleşmesiyle meclisin doğal şeklini alması uygun görülmüştür. Onun için ikinci maddenin birinci fıkrası "amacın gerçekleşmesine kadar" koşuluna bağlanmıştır." (**Nutuk**, s. 383).

⁵⁸ Özbudun, s. 21-22; Tanör, s. 248.

de tek başına elinde bulundurmıştır. Bu durum artık monarşik geleneklerden tamamen kopulduğu ve demokrasi düşüncesinin benimsendiğini göstermektedir.

İcra Vekilleri Heyeti tarafından hazırlanan lahiya, *Encümen-i Mahsus* isimli özel bir komisyona havale edilmiştir. Komisyonun 18 Kasım 1920 tarihli ilk birleşiminden 1921 Anayasası'nın kabulüne kadar yaklaşık iki ay boyunca maddeler görüşülmüştür. Nihayet yeni devletin anayasası, 20 Ocak 1921 günü Teşkilâtı Esasiye Kanunu adıyla kabul edilmiştir⁵⁹.

Birinci Meclis, toplumda orta sınıf olarak ifade edilen kesimin meclisteki baskınlığı ile temsil gücü bakımından önem kazanmaktadır. Nitekim daha sonraki dönemlerde asker-bürokrat ağırlıklı bir yapıya sahip olan mecliste bu dönemde orta sınıftan çiftçi, din adamları, ticaret ile uğraşanlar, gazeteciler dikkate değer bir oranda temsil edilmişlerdir⁶⁰. Birinci Meclis'in bu özel niteliğinden ötürü 1921 Anayasası, milletin iradesini lâyıkıyla temsil eden bir meclis tarafından yapılan tek anayasa olarak görülmektedir⁶¹.

Yapım süreçlerinin, anayasaların âdeta etiketi olması itibarıyla temsildeki bu çeşitlilik anayasaya demokratik bir nitelik kazandırmıştır. Bu sebeple 1921 Anayasası'nı değerlendirirken meclis görüşmelerinden bağımsız düşünmek mümkün değildir. Anayasa taslağı, temsil çeşitliliği içerisinde genel kurulda görüşülürken kabul edilmeyen maddeler de olmuştur. Nitekim meslekî temsil, genel kurulda en çok tartışılan maddelerden biridir. Encümen-i Mahsus tarafından hazırlanan tasarıda meclis üyelerinin halk tarafından, meslek erbapları temsil edilmek üzere seçilmesi önerilmişti. Öneri, bu zamana kadar sessiz olan/oldurulan çiftçi/üretici kesimin, halkçılık ilkesinin bir yansıması olarak bürokrasi karşısında daha güçlü bir konuma sahip olabilmemesini amaçlamaktadır⁶². Ancak bu madde, yerel güçlere ve siyasî bakımdan yetersiz meslek erbaplarına mecliste etkinlik sağlayacağı itirazıyla reddedilmiştir⁶³. Bu çaba,

⁵⁹ Tanör, s. 247-248; Gözler, s. 48-49.

⁶⁰ Özbudun, s. 2-3; İhsan Güneş, **Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009, s. 78.

⁶¹ Tanör ise Meclis'in siyasî seçkinlerden oluştuğuna işçi ve köylü kesiminin temsil edilmediğine dikkat çekmektedir. (Tanör, s. 232-233).

⁶² Encümen raportörü Soysallı İsmail Suphi Bey şu sözleriyle dikkat çekmektedir. "...*Temsili mesleki usulü dairesinde bu memlekette şimdiye kadar söz söylemeye malik olmayan hukuk malik fakat fiilen malik olmayan halk meclise gelecek ve hukukunu sözü ile, fikri ile, reyî ile müdafaa ve muhafaza edecektir...*" (TBMM ZC, İ. 99, C 3, 18.11.1336 (1920), s. 433; Özbudun, s. 30).

⁶³ Tanör, s. 251; Özbudun, s. 26-35.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

mutlak monarşiden gelineen süreçte millet egemenliğinin ne boyutta benimsendiğini ortaya koyması bakımından kıymetlidir. Nitekim meclis görüşmelerinde Mahmut Esat Bey'in, meşrutiyet yanlısı geçinenlerin sessiz halk kesimini aldatarak hürriyetten bahsetmelerine atıfta bulunarak parlamento usûlünün bir milleti doğrudan doğruya iş başına getirecek bir yol olmadığı düşüncesi dikkate değerdir⁶⁴. Tunalı Hilmi Bey ise genel görüşlerden farklı olarak şûradan şûraya seçim usûlünü önermişti⁶⁵. Millet egemenliğinin lâyıkıyla temsili arzusunda parlamentoların dâhi yetersiz görülerek yeni düşüncelerin ortaya koyulması, halkın kazandığı yetkilerini/konumunu kaybetmeme kararlılığının boyutunu göstermektedir.

Genel kurulda tartışılarak reddedilen diğer bir madde, Birinci Büyük Millet Meclisi'nin görevi ve oluşumu ile ilgilidir. Meclisin toplanmasından sonra dördüncü ayın bitiminde her vilayetten bir üye olması gözetilerek kendi içinden gizli oyla üçte bir üye seçeceği öngörülmüştü. Üye sayısının önce yüksek tutulup sonra düşürülmesi kongre izlenimi uyandırdığı için eleştirilmiştir⁶⁶. Seçimlerin tek dereceli olması gerektiği hususu tartışılırken ise iki dereceli sistemde güçlü olanın arzusunda uygun seçimler yapılarak milletin egemenliğine gölge düşürüldüğü vurgulanmıştır⁶⁷.

Genel bir bakış ile güç odakları oluşturmaya elverişli maddelerin geleneksel monarşik usûllere geri dönüş endişesi ile reddedildiği söylenebilir. Nitekim uzun süre çeşitli güç odaklarıyla mücadele etmiş bir devlette haklı bir endişedir. Türk anayasa tarihi ilk anayasal hareketlerden itibaren siyasi iktidarın adeta bir sarkaç gibi mutlak-sınırlı güç arasında gidip geldiğini ortaya koymaktadır.

⁶⁴ "...Muhterem efendiler; parlamento usulü, bir milleti doğrudan doğruya iş başına getirecek yollardan değildir. Fakat yalnız parlamento usulünü kabul etmekle ve herhangi bir intihap usulünü kabul etmekle, millete hürriyetini bahsetmiş olmuyoruz. Millet efendiliğine mâlik olmuyor. Belki parlamento usulü bu yoldan biridir. Fakat hepsi değildir. İşte efendiler; Fransız ihtilâli kebirinin kabul ettiği bu parlamento usulü, daha ondan evvel eski İngiliz ihtilâlinin kabul ettiği bu parlamento usulü, halkı memnun edememiştir ve zaman zaman dünyayı sarsan büyük büyük ihtilâllere meydan vermiştir. Çünkü parlamentoların kabulüne ve Kanunu Esasinin alkışlarla tasdikine rağmen bir tabaka vardır ki, memleketi omuzlarında; taşıyan bir tabaka vardır ki o, daima esaret altında inlemiştir, efendiliğine nail olmamıştır ve o sefalet içinde inlerken (Burjuva) tabakası onun önüne çıkmış, elindeki Kanunu Esasi ile o zavallı tabakanın önünde istihza etmişti. Bizim memleketimizde de böyle olmuştur..." (TBMM ZC, İ. 99, C 3, 18.11.1336 (1920), s. 435- 436; Rıdvan Akın, "Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Lâyhasını Müzakeresi", **Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan**, İstanbul Barosu Yayını, İstanbul, 1992, s. 348; Özbudun, s. 32-33).

⁶⁵ Özbudun, s. 38; Belkıs Konan, "1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 71, S 1, 2022, s. 462.

⁶⁶ Akın, s. 344; Tanör, s. 251.

⁶⁷ "...Bu müntehibi saniler kendi reyleriyle katıyen hareket etmiyorlardı. Hükümet kimi tavsiye eder ve kimi namzet gösterirse adeta ona itiba ve onu intihaba icbar ediliyorlardı..." (TBMM ZC, İ. 105, C 1, 29.11.1336 (1920), s. 120; Özbudun, s. 39).

Tasarıda yasama ve yürütme yetkisinin mecliste toplanmasına ilişkin madde herhangi bir tartışma olmaksızın kabul edilmişti. Nitekim Osmanlı'nın son dönemlerinde milli egemenlik düşüncesi, Kânûn-ı Esâsî'nin gölgesi altında olsa da yer edinmişti. Meclisteki saltanat ve hilafet yanlısı kesim ise kuvvetler birliğinin, geçiş dönemi atlatıldıktan sonra geleneksel monarşik usûllere dönülmesini kolaylaştıracağı düşüncesinden olsa gerek uzlaşa sağlamıştır⁶⁸.

1921 Anayasası'nın yapım süreci bakımından önem arz eden bir husus anayasasının kabulünde özel bir yetersayı aranmamış olmasıdır. Bu bakımdan 1921 Anayasası Türk anayasa tarihindeki ilk ve tek yumuşak anayasadır⁶⁹. Anayasanın kendisi de değiştirilmesi bakımından özel bir şart aramamıştır. Nitekim Büyük Millet Meclisi'nde kabul yetersayısı olarak Kânûn-ı Esâsî'nin hükümlerinin uygulanamamış olması kurucu meclis görünümü vermektedir⁷⁰.

Modern anayasalar, anayasaların katılımı kapsamında birtakım usûllere tâbi olarak yapılmakta ve değiştirilmektedirler. 1921 Anayasası'nın hazırlanması ve kabul edilmesi sürecinde ise herhangi bir özel çoğunluk uygulanmamış olup kanunların hazırlanması ve kabul edilmesi usûllerine tâbi olarak yürürlüğe girmiştir. 1921 Anayasası'nın kabulünde, Kânûn-ı Esâsî'nin anayasa değişikliği için her iki meclisin ayrı ayrı üye tamsayılarının üçte iki çoğunluğunu ve padişahın onayını arayan 116'ncı maddesi uygulanmamıştır. Şöyle ki bu süreçte meclisin üye sayısı fiiliyatta daha düşüktü. Bu sebeple anayasanın kabulü için özel yetersayının uygulanması durumunda yeni anayasanın kabulü imkânsız hâle gelecektir. Bu gerekçeler sebebiyle 1921 Anayasası'nın tüm maddeleri, son oylamada gösterme oyu (*işari oy*) ile kabul edilmiştir⁷¹. Meclisin, anayasa yapımında uygulanacak usûller bakımından herhangi bir kuralla kendini bağlı görmemesi kurucu meclislere ait bir tavidir.

Monarşik geleneklerden tam olarak kurtulamadan getirilmeye çalışılan anayasal-meşrutî yönetim, 1921 Anayasası'nın "*Hakimiyet bila kaydü şart milletindir*" hükmüyle farklı bir boyut kazanmıştır. Bu kanun maddesi ile

⁶⁸ Mustafa Kemal Atatürk'ün siyasi bir iktidar olarak güçlenmesine engel olmak için meclisin üstünlüğünü savunmuşlardır. (Ömür Sezgin, *Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu*, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara, 1984, s. 70; Özbudun, s. 26; Konan, s. 448-449).

⁶⁹ Özbudun, s. 47.

⁷⁰ Tanör, s. 246; Memiş, s. 221-223.

⁷¹ Tanör, s. 250.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

saltanat ve hilafet yok sayılarak siyasî iktidar milli egemenliğe kesin olarak dayandırılmıştır.

Güç dengelerinin sürekli değiştiği anayasallaşma sürecinde üç yıl yürürlükte kalan 1921 Anayasası, Meclis hükümeti sistemi ile hâkimiyeti tamamen millete ait kılarak demokrasi serüveninde kırılma noktası olmuştur. Monarşik geleneklerden kopulamayan bu sebeple de tam olarak meşrutî-anayasal yönetimin sağlanamadığı bir toplumda geçiş döneminin yarattığı boşlukta gerçek demokrasinin temelleri atılmıştır. 1921 Anayasası ile gerekli zemin sağlanan ancak adı koyulmayan değişiklikleri, zaferin Kurtuluş Savaşı ile taçlandırılması üzerine saltanatın kaldırılması, cumhuriyetin ilanı ve halifeliğin kaldırılması izlemiştir.

Ç. Demokratik Anayasacılık Bakımından Bir Değerlendirme

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin açılışından yaklaşık 9 ay sonra kabul edilen 1921 Anayasası, kendisini bir kanun-ı esasi olarak değil teşkilat-ı esasiye olarak adlandırmıştır. Nitekim 18 Eylül 1920 tarihinde İcra Vekilleri Heyeti tarafından Genel kurula sunulan anayasa taslağı, içeriği bakımından da bir hükümet programını andırmaktaydı. Padişahın baskılandığı, halk egemenliğinin ön plana çıktığı bu dönemde fiiliyattaki durumu, resmîyetteki durumun yani Kânûn-ı Esâsî'nin karşılması mümkün değildi. 1909 değişikliklerine rağmen monarşik geleneklerden tam anlamıyla kopamayan Kânûn-ı Esâsî sebebiyle özellikle yürütme alanında ciddi bir anayasa problemi ile karşılaşmıştır. Bu sorun karşısında yapılan anayasanın, yürütme organına yönelik bir hükümet programı şeklinde olması beklenirdi.

Genel kurul tarafından Encümen-i Mahsus adlı özel bir komisyona havale edilen taslak, komisyonda iki ay sürecek tartışmalara konu olmuştur. Anayasa tasarısının, meclisin kendi üyeleri arasından salt çoğunluk ile seçtiği İcra vekilleri tarafından hazırlanması ve hazırlanan tasarının yine meclis üyeleri arasından seçilerek oluşturulan Encümen-i Mahsus isimli özel bir komisyonda görüşülmesi, halkın anayasa yapım süreçlerine dolaylı olarak katıldığını göstermektedir. Nitekim Osmanlı'nın demokrasi serüveninde monarşi-meşrutiyet arasında gidip gelen bir süreç yaşanmış olmakla birlikte halkın egemen bir güç olarak belirmesiyle dengeye ulaşılmış, bir daha geri adım atılmamıştır.

1921 Anayasası, halkın iradesini yansıtan bir meclis tarafından görüşülmesi ve kabul edilmesi sebebiyle demokratik bir yapım sürecinin ürünüdür. Nitekim 1921 Anayasası'nın yapılması, görüşülmesi, kabul edilmesi süreçlerinde doğrudan rolü bulunan meclis, toplumun birçok

kesiminin temsil edildiği bir yapılanmaya sahiptir. Maddelerin görüşülmesi sırasında ciddi fikir ayrılıklarının söz konusu olması bu durumun göstergesidir.

Halk iradesini temsil eden meclisin sadece yasama yetkisini değil yürütme yetkisini de tek başına elinde bulundurması ile yasamanın yürütmeden doğduğu ve monarşik geleneklerin aşılamadığı meşrutiyet çabaları geride kalmıştır. 1921 Anayasası, milli egemenliğin esas olduğu demokratik bir anayasa olarak değerlendirilmekle birlikte meclis görüşmelerindeki tartışmalar bazı monarşik geleneklere rağmen bu anayasanın yapıldığını ortaya koymaktadır. Nitekim 24 Nisan 1920 tarihindeki birleşimde Atatürk'ün "...toplumun oybirliğine her kuvvetten çok yetki veren İslamiyet ilkelerini göz önüne alarak Yüce Meclisinizi, milletin bütün işlerine doğrudan doğruya vazüülyed tanınması..."⁷² şeklindeki ifadesi milletin egemenliğinin dinî-geleneksel yönetim anlayışlarına dayandırıldığını göstermektedir. Ancak bu tavrın, yeni olana meşruluk kazandırıp yaygınlaştırmaya yönelik olduğu da bir gerçektir. Nitekim 1921 Anayasası'nın yapım sürecinde Kânun-ı Esâsî'nin yürürlükte olması ve dinî-geleneksel yönetim usûllerinin (saltanat-hilafet) geçiş döneminden sonra geri gelmesi umudu, meclisteki temsil çeşitliliğine rağmen maddelerde uzlaşmayı sağlamıştır.

1921 Anayasası'nın meclis görüşmelerinde milli egemenliğe ilişkin madde tartışmasız kabul edilmiştir. Osmanlı'nın sınırlı-sınırsız iktidar arasında gidip gelen anayasal hareketlerinde milli egemenliğe geçiş bir dönüm noktasıdır. Ancak burada dikkat çeken husus, söz konusu dönüm noktasına Kânun-ı Esâsî'nin hem ışığında hem gölgesinde ulaşılmıştır. 1921 Anayasası'nın meclis görüşmelerindeki tartışmalar, Kânun-ı Esâsî'nin monarşik geleneksel yapısının, milli egemenliğe dayalı bir anayasaya geçişte uzlaşma ortamı sağladığını göstermektedir. 1921 Anayasası'nın demokratikliğini vurgularken sıklıkla milletin iradesini lâyıkiyle temsil eden meclise gönderme yapılır. Bu meclisin yenilik yanlıları ve saltanat-hilafet yanlıları olarak zıt iki görüşü bünyesinde barındırmasına rağmen süreçte Kânun-ı Esâsî'nin varlığı, meclise tam yetki verilmesinde uzlaşma sağlamıştır.

Milli egemenliğin kuvvetler birliği ile anayasal kabulü, Cumhuriyet'e giden yolda bir adım olarak yenilik yanlıları tarafından kabul edilirken diğer kesim monarşik geleneklerin (saltanat-hilafet) korunması ve

⁷² Özbudun, s. 5.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASÎYE KANUNU)

devamlılığı için bu kabule katılmıştır. Amaçlar farklı olsa da bu durum süreçte uzlaşmayı sağlamıştır. İki zıt görüşün belirli bir süre için olsa bile dengeye ulaşmasının, 1921 Anayasası'nı mümkün kıldığı düşünüldüğünde Kânun-ı Esâsî varlığı bir denge unsuru kabul edilebilir. 1921 Anayasası'nın yapım sürecinde demokrasiyi oluşturan, meclisteki temsil çeşitliliğiyle uzlaşmayı sağlayarak anayasa ile demokrasiyi gerçekleştiren Kânun-ı Esâsî'nin varlığı olmuştur.

Ülkelerin demokrasi serüveni kendilerine özgü olup tarihten gelen kökleri ve deneyimleri göz önüne alınarak değerlendirilmelidir. Öyledir ki anayasaların tarihî süreçlerin kavşakları olduğu bu sebeple ilk anayasa ile son anayasa arasında görünen ve görünmeyen bağların olduğu ifade edilir⁷³. Bazı ülkelerde demokrasi bir evrimin sonucu olup yerliyen bazı ülkelerde ithal edilmiş ve yenidir⁷⁴. Türk demokrasisinin ise Türklerin özgür seçimlerinin bir sonucu olduğunu söylemek mümkündür⁷⁵. Nitekim Atatürk, Birinci Büyük Millet Meclisi'nin açılmasından sonraki nutkunda reissiz bir hükümet vücuda getirmek zarureti içerisinde olduklarını⁷⁶ ifade etse de geçiş dönemi sona erdiğinde egemenliğin millete ait olmaya devam etmesi, demokrasinin Türklerin bir seçimi olduğunu ortaya koymaktadır. Böylece Türk demokrasi tarihinin kırılma noktası olan 1921 Anayasası, Türklerin millet egemenliğini hâkim kılma konusundaki özgür seçimlerinin bir sonucu olarak Kânun-ı Esâsî'nin varlığının ışığı ve gölgesinde yürürlüğe girmiştir.

⁷³ Tunaya, s. 27.

⁷⁴ Lewis, s. 29.

⁷⁵ Lewis, s. 30.

⁷⁶ Bozkurt, s. 348-349.

SONUÇ

Her ülkenin anayasallaşma süreci kendine özgüdür. Bu sebeple değerlendirme yaparken kıyas kabul etmez. Ancak bir devletin farklı zamanlardaki anayasa tecrübelerini karşılaştırmak; kişi egemenliğinden halkın egemenliğine geçişte anayasaların ve yapım süreçlerinin ne denli farklılaştığını, aslında demokratik/antidemokratik olarak etiketlediğimiz anayasaların kendi tarihî zeminlerinde ne denli çığır açtığını ortaya koymaktadır.

Türkiye'nin demokrasi serüveninde anayasalar; siyasî olayların, çeşitli kesimlerden gelen talep ve tepkilerin bir sonucu olarak bunlardan birer iz taşımaktadır. Bu sebeple Osmanlı Devleti'nin anayasal gelişmelerini incelerken toplumsal yapıda farklı milletlerin talep ve tepkilerini, dış baskıları, yenîçeri-âyan-ulemanın konumunu ve padişahların tavırlarını bir bütün olarak değerlendirmek gerekmektedir.

Klâsik dönemde Osmanlı Devleti'nin yönetim şekli, padişahın mutlak egemenliğine dayanan bir monarşidir. Ancak klâsik imparatorluklardaki mutlak monarşinin, doğal sebeplere dayalı sınırlı olduğunu belirtmek gerekir. Nitekim geniş bir coğrafyada sınırlı iletişim, ulaşım, bürokrasi olanaklarıyla sınırsız bir egemen güçten bahsetmek mümkün değildir. Bu niteliklere sahip bir imparatorluk olan Osmanlı Devleti'nde uzun bir süre padişahın egemenliğinin sınırlandırılması amacıyla anayasal bir düzene ihtiyaç duyulmamıştır. Nitekim Batı'nın demokrasi tecrübesi göz önünde bulundurulduğunda belirli siyasî ve iktisadî şartların demokratikleşme sürecine hazırladığı ön kabulüne ulaşılır. Osmanlı Devleti ise bu şartlara kendi sürecinde oldukça geç erişmiştir. Ayrıca eski Türk devletlerinden gelen ve İslâmiyet ile daha da pekişen mutlak itaat anlayışı, monarşiyi gelenekler ile beslemekteydi.

Osmanlı Devleti'nde gerçek anlamda padişahın yetkilerinin sınırlandırılması 19'uncu yüzyıl itibarıyla gündeme gelmiştir. Bu kapsamda ilk olarak birtakım anayasal belgeler yürürlüğe koyuldu. Bu anayasal belgelerin ortak niteliği, aşamalı olarak padişahın iktidarının sınırlandırılabilceği düşüncesini yerleştirmesidir. Osmanlı devlet geleneğine baktığımızda uzun yıllar fermanlarla, kanunnâmelerle yönetilen bir toplumda tam anlamıyla geniş tabanlı bir devrim meydana gelmemiştir. Dolayısıyla Osmanlı Devleti'ndeki ilk anayasal hareketler, siyasî iktidarı sınırlandırmak amacıyla bir devrim sonucunda yapılan anayasalardan oldukça farklı görünmektedir.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

Genellikle padişah ile yapılan bir pazarlığın neticesi olan bu belgeler ile ilk yazılı anayasa Kânûn-ı Esâsî'ye kapı aralanmıştır. Öncelikle Hüccet-i Şer'iyeye, Sened-i İttifak gibi fermanlarla padişah egemenliğinden birtakım tavizler verildi. Daha sonra Tanzimat ve Islahat Fermanları ile ilk defa temel hak ve hürriyetler ilkesel şekilde ortaya koyularak padişahın mutlak egemenliğine set çekilmiştir. Türk anayasa tarihinin ilk anayasası Kânûn-ı Esâsî, egemenliğin padişaha ait olduğu bir dönemde padişahın tek taraflı iradesinin bir ürünü olarak ferman ile kabul edilmiştir. Egemenliğin sadece halka ait olduğu düşüncesinin yerleşmesi ve Birinci Büyük Millet Meclisi'nin açılmasıyla demokratik anayasa yapım sürecinin ürünü olarak ifade edebileceğimiz 1921 Anayasası mümkün olmuştur.

Birbiri ardına gelen ancak çok farklı niteliklere sahip bu iki anayasanın ve yapım süreçlerinin demokratikliğini tarihî ve hukukî bir arka planda değerlendirmek gerekmektedir. Şöyle ki Kânûn-ı Esâsî, meşrutiyet yanlılarının zorlamasıyla geniş tabanlı bir halk hareketine dayanmaksızın taslağın tamamı padişah tarafından atanan bir komisyon tarafından hazırlanan ve nihayetinde padişah tarafından değiştirilip onaylanan bir anayasadır. Kânûn-ı Esâsî, padişahın iktidarını pekiştiren hükümler içermesinden bağımsız varlığı ile demokrasi yolunda bir adımdır. Dönemin özellikleri dikkate alındığında anayasa yapım sürecinin demokratikliğinden öte sürecinin tamamının demokrasiye katkısı bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir. Nitekim monarşik yapıda padişahın egemenliğinin kaynağı artık bir anayasanın mevcudiyeti ile tamamen değişmiştir.

Yürütme yetkisinin padişahтан, halkın iradesine dayanan bir meclise geçmesiyle anayasa yapımında farklı bir hukukî zemin sağlanmıştır. Sağlanan bu zemin ile 1921 Anayasası, halkın iradesini lâıykıyla yansıtan bir mecliste tartışılarak kabul edilmiş bu sebeple de Türk anayasa tarihinin en demokratik yapım sürecine sahip anayasası olmuştur.

Tarihî süreçte birbiri ardına gelen ancak birbirinden çok farklı niteliklere sahip olan bu iki süreç, demokrasi bakımından yapılacak her genellemenin hukukî ve tarihî arka plandan bağımsız olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

Abadan, Yavuz-Savcı, Bahri, **Türkiye’de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış**, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1959.

Akın, Rıdvan, “**Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Lâyihasını Müzakeresi**”, Tarık Zafer Tunaya’ya Armağan, İstanbul Barosu Yayını, İstanbul, 1992, s. 343-359.

Akyılmaz, Gül, **Siyasî Tarih**, Seçkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2019.

Aldıkaçtı, Orhan, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 4. Baskı, İstanbul, 1982.

Atatürk, Mustafa Kemal, **Nutuk**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2021.

Berkes, Niyazi, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2012.

Beydilli, Kemal, “Kabakçı İsyanı Akabinde Hazırlanan Hüccet-i Şeriyye”, **Türk Kültür İncelemeleri Dergisi**, S 4, İstanbul, 2001, s. 33-48.

Bozkurt, Mahmut Esat, **Atatürk İhtilali I-II**, Kaynak Yayınları, 8. Baskı, İstanbul, 2019.

Ceylan, Ayhan, “Osmanlı Devleti’nde Anayasal Bir Belge: Hüccet-i Şeriye”, **I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri**, ed. Fethi Gedikli, XII Levha Yayınları, s. 589-598.

Çamurcuoğlu, Gülden, **1921 Anayasası ve Egemenliğin Gelişimi**, Astana Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2016.

Danişmend, İsmail Hami, **Garp Membalarına Göre Eski Türk Demokrasisi**, Ötüken Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2021.

Engelhardt, Edouard Philippe, Çev. Ali Reşad, **Tanzimat ve Türkiye**, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 1999.

Gönenç, Levent, **Anayasa Yapımı**, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, 2011.

Güneş, İhsan, **Birinci TBMM’nin Düşünce Yapısı (1920-1923)**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009.

İnalçık, Halil, “Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-i Hümayûnu”, **Belleten**, C XXVIII, S 112, s. 603-622.

YAPIM SÜREÇLERİNİN ANAYASALARA YANSIMASI ÜZERİNE BİR
KARŞILAŞTIRMA (1876 TARİHLİ KÂNÛN-I ESÂSÎ VE 1921 TARİHLİ TEŞKİLÂT-I
ESASİYE KANUNU)

Karakoç, İrem, “1876 Tarihli Kanun-ı Esasi’de Yürütme Organı”,
Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C 8, S 2, 2006, s. 115-
149.

Karal, Enver Ziya, **Osmanlı Tarihi**, C VIII, Atatürk Kültür, Dil ve
Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınlar I, 6. Baskı, Ankara,
2007.

Kaya Kılıç, Selda, “1876 Anayasasının Bilinmeyen İki Tasarısı”,
Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma Merkezi Dergisi, 1993, s.
557-633.

Kaynar, Reşat, **Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat**, Türk Tarih Kurumu
Basımevi, Ankara, 1985.

Konan, Belkıs, “1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası”, **Ankara
Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 71, S 1, 2022, s. 437-476.

Kubalı, Hüseyin Nail, **Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, Tan
Matbaacılık, İstanbul, 1960.

Lewis, Bernard, **Demokrasinin Türkiye Serüveni**, Yapı Kredi
Yayınları, 9. Baskı, İstanbul, 2023.

Mardin, Şerif, Çev. Mümtaz’er Türköne/Fahri Unan/İrfan Erdoğan,
Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu, İletişim Yayınları, 3. Baskı, 2002.

Mardin, Şerif, Çev. Mümtaz’er Türköne/Tuncay Önder, **Türk
Modernleşmesi**, İletişim Yayınları, 12. Baskı, 2003.

Memiş, Emin, “1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Üzerine Doğan İlginç
Bir Şekil Sorunu Tartışması ve İki Anayasalı Rejim Olgusu”, **İdare Hukuku
ve İlimleri Dergisi**, C 9, S 1-3, 1988, s. 217-241.

Mumcu, Ahmet, “1924 Anayasası”, **Atatürk Araştırma Merkezi
Dergisi**, C 2, S 5, 1986, s. 383-400.

Okandan, Recai Galip, **Amme Hukukumuzun Ana Hatları
(Türkiye’nin Siyasi Gelişmesi)**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Yayınları, İstanbul, 1977.

Özbudun, Ergun, **1921 Anayasası**, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek
Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 3. Baskı, Ankara, 2021.

Sezgin, Ömür, **Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu**, Birey
ve Toplum Yayınları, Ankara, 1984.

Tanör, Bülent, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)**, Yapı Kredi Yayınları, 24. Baskı, İstanbul, 2014.

Tunaya, Tarık Zafer, “1876 Kanun-ı Esasîsi ve Türkiye’de Anayasa Geleneği”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, C 1, İletişim Yayınları, s. 27-39.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi (TBMM ZC), İçtima (İ.) 99, Celse (C.) 3, 18.11.1336 (1920).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi, İ. 105, C 1, 29.11.1336 (1920).

Unat, Faik Reşit, “Atatürk’ün Toplamak İstedığı Meclis-i Müessisan”, C 21, S 83, 1957, s. 483-487.

Üçok, Coşkun, “1876 Anayasasının Kaynakları”, **Kanuni Esasi’nin 100. Yılı Sempozyumu**, Ankara 9-11 Nisan 1976, Siyasî İlimler Derneği, s. 1-25.