

1909 KANUN-İ ESASÎ TADÎLÂTI

Mehmet Kaan ÇALEN*

ÖZ: Osmanlı Devleti, ilk Meşrutiyet ve anayasa tecrübesini 1876-1878 yılları arasında yaşamıştır. Fakat Osmanlı Devleti'nde gerçek mânâda meşrutî bir rejimin tesisi 1908 yılında Meşrutiyet'in ikinci defa ilânından sonra gerçekleşmiştir. Meşrutiyet, ikinci defa ilân edildiğinde yeni bir anayasa hazırlanmamış doğrudan doğruya 1876 Kanun-i Esasîsi yürürlüğe konulmuştur. Meşrutiyet'in ilânından hemen sonra basında ve siyasî partilerin programlarında Kanun-i Esasî'nin hâkimiyet-i milliye açısından taşıdığı eksik ve kusurların gündeme gelmesi üzerine konu Meclis-i Mebusan'a intikâl etmiş fakat 1908-1912 Meclis-i Mebusanı kendini kurucu meclis olarak görmediği için 1909 yılında da yeni bir anayasa hazırlama yoluna gidilmemiş, anayasal sorunlar 1876 Kanun-i Esasîsi üzerinde yapılan tadîlât ile aşılmaya çalışılmıştır.

Anahtar kelimeler: Meclis-i Mebusan, Meşrutiyet, Kanun-i Esasî.

ALTERASTIONS ON KANUN-I ESASI IN 1909

ABSTRACT: The Ottoman State had it's first constitutional monarchy and constitution experience between 1876 and 1878. But in The Ottoman State the establishment of a constitutional regime in it's original meaning was realized after the second declaration of the constitutional monarchy in 1908. When the constitutional monarchy was declared for the second time, a new constitution hadn't been prepared and directly, The Kanun-i Esasi of 1876 was imposed. Immediately after the declaration of the constitutional monarchy, the deficiency and the faults of the Kanun-i Esasi from the point of the domination of the nation were adverted on the press and in the programs of the political parties and upon this, the issue was reverted to Meclis-i Mebusan but because The Meclis-i Mebusan of 1908-1912 didn't regard itself as a constituent assembly in 1909, a new constitution wasn't attempted and the constitutional problems were tried to solve by means of alterations that were made on the Kanun-i Esasi of 1876.

Keywords: Ottoman Parliament, Ottoman Constitutional Monarchy, Ottoman Constitution.

Giriş: Osmanlı Devleti, ilk meşrutiyet ve anayasa tecrübesini 1876-1878 yılları arasında, Türk tarih yazımındaki hususî adıyla “*I. Meşrutiyet Dönemi*”nde yaşamıştır. Fakat Osmanlı Devleti'nde gerçek mânâda meşrutî bir rejimin tesisi, 1908 yılında “*II. Meşrutiyet Dönemi*”nde gerçekleşmiştir. Bu yönüyle II. Meşrutiyet, Türk demokrasi tarihinde mühim bir dönüm noktasını temsil eder.

Hâkimiyet-i milliye fikri, parlâmento, siyasî parti, seçim, sivil toplum, siyasî ve içtimâî muhalefet, basın, kamuoyu, miting, grev, boykot, kitle gibi demokrasiye mahsus olgu ve enstrümanlar sebebiyle “*II. Meşrutiyet Dönemi*”, “*Cumhuriyet Dönemi'nin laboratuvarı*” şeklinde

* Trakya Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, Araştırma Görevlisi. mkaancalen@trakya.edu.tr.

tanımlanmaktadır¹. Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nın, 1909 Ağustosunda sona eren birinci devresine ait ilk içtimâ' senesindeki yoğun yasama faaliyeti² de göstermektedir ki Meşrutiyet ile birlikte inşa edilmek istenen yeni düzenin hukukî bir çerçeveye yerleştirilmesi, dönemin en büyük meselelerinden birisini teşkil etmektedir.

Meşrutiyet, ikinci defa ilân edildikten sonra yeni bir anayasa hazırlanmamış, meşrutî yönetim açısından sağlıklı bir anayasal yapı vaz' etmeyen 1876 Kanun-i Esasisi doğrudan yürürlüğe konulmuştur. Bu yönüyle yeni rejimin sorunları içerisinde son derece hayatî bir yere oturan 1876 Kanun-i Esasisi, basında ve siyasî partilerin programlarında hâkimiyet-i millîye açısından tenkit edilmeye başlanmış ve nihayet anayasa değişikliği Meclis-i Mebusan'a intikâl etmiştir. Fakat 1908-1912 Meclis-i Mebusanı kendini kurucu meclis olarak görmediği için yeni bir anayasa hazırlama yoluna gidilmemiş, anayasal sorunlar 1876 Kanun-i Esasisi üzerinde 1909 yılında yapılan tadilât ile aşılmaya çalışılmıştır. Bu çalışmada söz konusu Kanun-ı Esasî tadilâtını incelemek suretiyle hem II. Meşrutiyet ile birlikte oluşan siyasî yapıyı anlamaya hem de kamuoyunda güncelliğinden hiçbir şey kaybetmeyen anayasa değişiklikleri konusunda nasıl bir tarihî bir arka plânın mevcut olduğunu görmeye çalışacağız.

1876 Kanun-i Esasisi : 1876 Kanun-i Esasisi, "*Cemiyet-i Mahsusa*" adı verilen bir komisyon tarafından 1831 Belçika Anayasası ile ondan esinlenerek yapılmış 1850 Prusya Anayasası model alınarak hazırlanmış³. Prusya Anayasası'nda olduğu gibi 119 maddeden müteşekkil olup 13 bölüm halinde tanzim edilmişti. Kanun-i Esasî gerçek anlamda bir meşrutî düzen vaz' etmekten uzaktı. Padişaha tanınan yetkiler meşrutiyetin süresiz askıya alınmasına kadar uzanıyordu⁴. Milletın temsilcilerinden oluşan Meclis-i Mebusan'ın, esas vazifesi olan yasama konusunda bile hareket sahası çok dardı.

¹ Tanık Zafer Tunaya, *Türkiye'nin Siyasî Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, İstanbul 2004, s. 84.

² Feroz Ahmad'ın "*Meşrutî İslahat Dönemi*" şeklinde tanımladığı bu dönemde, Meclis toplam 73 kanun tasarısı müzakere etmiştir. Bakınız: Feroz Ahmad, *İttihat ve Terakki 1908-1914*, Çeviren: Nuran Yavuz, 3. Baskı, İstanbul 1986, s. 107.

³ Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, Ankara 1985, s. 318. 1876 Kanun-i Esasisi'nin kaynakları hususunda bir değerlendirme ve Prusya anayasası ile bir mukayese için bakınız: Coşkun Üçok, "1876 Anayasasının Kaynakları", *Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı*, Ankara 1976, s. 1-25. Genel olarak meşrutiyet ve parlamento tarihimiz için bakınız: Cezmi Eraslan, Kenan Olgun, *Osmanlı Devleti'nde Meşrutiyet ve Parlamento*, İstanbul 2006.

⁴ İlber Ortaylı, "yetkili fakat sorumsuz bir hükümdarlık kurumunu tanıyor olmasını" 1876 Kanun-i Esasisinin en zayıf yönlerinden biri olarak mütalaa etmektedir. Bakınız: İlber Ortaylı, *Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*, İstanbul 2008, s. 244.

Kanun-i Esasî'nin beşinci maddesi Osmanlı padişahını mukaddes ve gayri mesûl kılmaktaydı⁵. Padişahın yetkilerini düzenleyen yedinci madde ise vükelânın atanması ve azledilmesi; rütbe ve memuriyet tevcihi; nişan verilmesi; para bastırılması; hutbelerde adının zikredilmesi; yabancı devletlerle antlaşma imzalanması; kara ve deniz kuvvetlerinin kumandası; savaş ve barış ilânı; askerî harekât ile şerrî hüküm ve kanunların icrâsı; cezaların hafifletilmesi ya da affedilmesi; meclisin tatil ve feshedilmesi gibi hak ve yetkileri uhdesine vermekteydi. Görüldüğü gibi anayasa bu haliyle padişahın hak ve yetkilerine bir kısıtlama getirmiyordu. 27. madde sadrazamı, şeyhülislâmı ve bakanları atama ve azletme yetkisini de padişaha vererek onu yürütmenin başına getiriyordu. Kabinede görüşülmesi padişahın iznini gerektiren konulara ait kararlar, irade-i seniyye ile icrâ edilebiliyordu. (KE Madde 28). Bütün bunlar kabineyi parlâmentoya karşı değil padişaha karşı sorumlu tutuyordu.

Padişahın, yasama üzerinde de mutlak bir hâkimiyeti vardı. Âyân ve Mebusan meclisleri padişah iradesiyle açılıp kapanıyordu (KE Madde 43). Âyân Meclisi'nin üyelerini ve başkanını bizzat seçiyor (KE Madde 60), Mebusan Meclisi'nin başkan ve iki yardımcısının seçiminde söz sahibi oluyor (KE Madde 77), Meclis-i Umumî'nin toplantı süresini kısaltıp uzatabiliyor (KE Madde 44) ve yukarıda da değindiğimiz gibi gerektiğinde feshedebiliyordu (KE Madde 7). Yeni kanun veya eski kanunlarda değişiklik önerme yetkisi heyet-i vükelâya ait olmakla birlikte heyet-i mebusan ve heyet-i âyân da kendi görev alanları ile alâkalı konularda yeni kanun ya da eski kanunda değişiklik teklifinde bulunabilme salahiyetini haizdiler. Fakat teklifler önce sadrazamın onayını aldıktan sonra padişaha sunulur ve onun izni üzerine Şûra-yı Devlet'e gönderilirdi (KE Madde 53). Şûra-yı Devlet tarafından hazırlanan tasarı, sırası ile heyet-i mebusan ve heyet-i âyân'da kabul olunduktan sonra nihayet padişahın iradesi ile kanunlaşabilirdi. Heyetlerin biri tarafından ret olunan tasarı o yıl bir daha müzakere edilmezdi (KE Madde 54). Görüldüğü gibi asıl yasama mercii olması gereken meclisin, yasama konusunda yetkileri son derece kısıtlıydı. Üyeleri padişah tarafından atanan ve Kanun-i Esasînin 64. maddesi mucibince, tasarıları padişahın hakları nokta-i nazarından tetkik etmekle görevli bulunan heyet-i âyân, meclisin zaten oldukça dar olan çalışma sahasını daha da sınırlandırmıştı. Bir tasarı kanun haline gelebilmesi için son söz yine irade-i seniyyeydi.

Nihayet Kanun-i Esasî'nin meşhur 113. maddesi ile gerekli gördüğü zaman olağanüstü hâl ilân edebilme ve tehlikeli addettiği şahısları sürgüne gönderebilme yetkisi padişaha veriliyordu. Ziya Paşa 113. madde için “bu

⁵ Kanun-i Esasî'nin maddeleri için bakınız: Suna Kili, A. Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri Senedi İttifaktan Günümüze*, Ankara 1985, s. 31-44.

madde ile Kanun-i Esasî'nin, Kanun-i Esasî denilecek yeri kalmadı” demiştir⁶.

Siyasî Aktörler: İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Ahrar Fırkası'nın Siyasî Programları ve Kanun-i Esasî Tadilâtı: İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Ahrar Fırkası'nın siyasî programlarından hareketle Kanun-i Esasî tadilâtıyla ilgili yaklaşımlarına temas etmek döneme hâkim olan havayı anlamak açısından öğretici olabilir. İttihat ve Terakki'nin siyasî programını, cemiyetin basındaki sözcüsü sayılabilecek Hüseyin Cahid Bey'in Tanin Gazetesi'nde neşrettiği “*Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin Siyasî Programı*” başlıklı yazıyla birlikte ele almak faydalı olacaktır.

Hüseyin Cahit, Cemiyetin 1876 Kanun-i Esasî'nin meşrutiyet açısından taşıdığı mahzurlara değindiği yazısında “Gelecekte memlekette hak ve adalete dayalı bir idare kurmak maksadıyla şimdiye kadar istibdadı tahrip ile uğraşan ve bunda muvaffak olan Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin, şimdi bu âdil idarenin nasıl hazırlanacağını bir programla açıkladığını” belirtiyor ve “programın Osmanlı toplumu açısından katî ve açık bir sûrette meşrutî bir idare yolunda yürüdüğünü” yazıyordu. Hüseyin Cahit'e göre “1876 Kanun-i Esasisi, Osmanlılara emîn ve muhakkak bir hürriyet bahşetmeye kâfi değildi.”⁷

İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin 1908 senesinde kabul edilen siyasî programının⁸ 1. maddesinde, Kanun-i Esasî'de hâkimiyet-i milliyenin esas kabul edileceğine, buna bağlı olarak vükelânın, hâkimiyet-i milliyenin tecelli ettiği merci olan Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olacağına değinilmekte ve bu sorumluluk güvenoyu müessesesiyle somutlaştırılmaktadır. Hüseyin Cahid Bey'in kabinenin meclise karşı sorumluluğu hususunda konumuz açısından öğretici addettiğimiz görüşleri ise özetle şu meâldedir:

1876 Kanun-i Esasî'nin getirdiği düzen içinde vükelânın kime karşı mesul olduğu meçhuldü. Hâlbuki meşrutî idarede vükelânın, Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olması gerekirdi. Çünkü hükümet millete karşı bir vazife deruhte etmiştir. Milletın tevîdî anlamına gelen meşrutî idârede millet hakem konumunda olduğu için hükümetin millete karşı mesul tutulması tabiidir. Fakat umum efrad-ı millet bu hakkı isti'mal edemeyeceklerinden onu vekillerine tevdi etmektedirler. Milletın vekilleri de mebuslardır. Dolayısıyla meşrutî idarede vükelânın Meclis-i Mebusan'a

⁶ Gülnihâl Bozkurt, *Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi*, Ankara 1996, s. 71.

⁷ Hüseyin Cahid, “Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin Siyasî Programı”, *Tanin*, nu: 55, 11 Eylül 1324, s. 1.

⁸ Söz konusu program için bakınız: Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasal Partiler*, C. 1, İstanbul 1998, s. 98-100.

karşı mesûl olması icab etmektedir. Bu mesûliyetin bir neticesi olarak da reis-i vükelânın Meclis-i Mebusan'da ekseriyeti haiz fırkaya mensup olması lâzımdır. Meclis-i Mebusan'da ekseriyeti haiz fırka demek ise milletin fertleri içinde çoğunluğun eskârına, hissiyâtına tercüman olan vekiller demektir. O hâlde vekâlet-i idare de milletin çoğunluğunun eskârına ve hissiyâtına tercüman olan fırkaya verilmelidir. Oysa 1876 Kanun-i Esasîsi'nde padişahın emniyet buyurarak sadrazam tayin ettiği zatın Meclis-i Mebusan'a mensup olması gerektiğine dair bir izahat yoktur. İşte İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin programı millete bu hukuku temin edecektir.

Programın 2. maddesi, Kanun-i Esasî'nin heyet-i âyân için çizdiği çerçevenin büyük ölçüde dışına çıkmaktadır. Buna göre heyet-i âyân eskiden olduğu gibi heyet-i mebusan adetinin üçte birini geçmeyecek şekilde teşkil olunacak, fakat bütün üyeleri bizzat padişah tarafından tayin olunmayacak ve Kanun-i Esasî'nin kimlerin âyân olabileceğini vaz' eden 62. maddesi bu süreçte devre dışı kalacaktır. Âyân üyelerinin yalnızca üçte biri padişah tarafından seçilecek, geriye kalan üçte ikilik kısmı ise milletin oylarıyla belirlenecektir. Üyelerin memuriyetleri kayd-ı hayat şartıyla değil müddetli olacaktır. Kanun-i Esasî'nin heyet-i âyâna dair olan hükümlerini vatanın hakiki menfaatlerine aykırı bulmayan Hüseyin Cahid, *Kanun-i Esasî'nin inşâ ettiği mevcut hiyerarşi içinde Meclis-i Mebusan'ı denetleme yetkisine sahip olan heyet-i âyân üzerinde, milletin herhangi bir kontrol mekanizması olmadığına ve ayrıca Kanun-i Esasî'nin 62. maddesinde sıralanan şartlara uygun altmış kişiyi bulmanın da zor gözüktüğüne* işaret etmektedir.

3. madde, Devlet-i Âliyye'nin 20 yaşını doldurmuş bütün erkek tebaasına emlak ve servet sahibi olsun-olmasın birinci dereceden seçmen olma hakkını tanımaktadır. Memleket işlerine daha çok kimsenin iştirakini sağlayan bu madde, Cahid'e göre takdire şâyandır.

Mebuslara kanun teklif etme hakkını vermesi hasebiyle 8. madde, programın en önemli maddesi kabul edilebilir. Buna göre en az 10 mebus tarafından verilmek suretiyle mebusların kayıtsız şartsız kanun teklif etme hakkı olacaktır. Hüseyin Cahid, 8. maddeyi meşrutiyetin takviyesi için atılmış emin bir adım olarak değerlendirmiştir: *Meclis-i Mebusan'ın aslî vazifesinin yasama olmasına rağmen Kanun-i Esasî'de ona tanınan kanun yapma hakkı gayet müphemdir; hatta yok gibidir. Vatanın ve memleketin selâmeti için bu garâbeti izale etmek gerekmektedir. Kanun tekliflerinin müzakereye konulabilmesi Kanun-i Esasî'ye göre ancak irade-i seniyye ile olabildiği için bu dahi kâfi görülmemeli, İtalya'da olduğu gibi kanun teklif etme hakkı mümkün olduğu kadar genişletilmeli ve tahkim edilmelidir.*

Programın 12. maddesinde Kanun-i Esasî'nin kişi hürriyeti açısından zararlı görülen 113. maddesinin Cemiyet tarafından ilgasının talep edileceği

ifade edilmektedir. Meclisin kanun teklif etme hakkına ait eksiklerini tamamlayan Cemiyet, İntihab-ı Mebusan Kanunu da memleketin ihtiyaçlarına göre düzenlemeyi programına dâhil etmiştir. İntihab-ı Mebusan Kanunu mucibince herkes bulunduğu vilâyet ahalisinden mebus intihab etmeye mecburdur. Hüseyin Cahid'e göre böyle bir tahditte hikmet yoktur, her Osmanlı kendisini Memalik-i Osmaniye'nin her yerinden mebus intihab ettirebilmelidir ki programın 20. maddesi Osmanlılara bu hakkı vermektedir.

Osmanlı Ahrar Fırkasının Programına⁹ gelince; 1. maddede vükelânın Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu ve parlamentodan güvenoyu alamadığı takdirde istifaya mecbur olduğu yazılıdır. Ayrıca İttihat ve Terakki'nin programından farklı olarak reis-i vükelâ parlamento erkânından olmak kaydıyla padişah tarafından tayin olunacak ve reis-i vükelâ, hükümeti çoğunluğu parlamento üyelerinden olmak üzere parlamento üyesi olmayan kişilerden de teşkil edebilecektir. Ancak reis-i vükelâ'nın parlamento erkânından olması hususu İttihat ve Terakki'nin programında olmamasına rağmen Cemiyet'in sözcüsü konumundaki Hüseyin Cahid'in yazısında mevcuttur.

3. Maddeye göre Meclis-i Mebusan'ın toplantı süresi sekiz ay olacaktır. 4. maddede mebusların kanun teklif etme ve koymaya tam yetkili oldukları yazılıdır. Mebuslar, en az 10 mebus tarafından teklif edilmek ve parlamentoda müzakere edilerek kabul edilmek şartıyla kanun tertip ve tanzime yetkili olacaklardır. Mebus olmasında kanunen bir sakınca olmayan her Osmanlı, ülkenin her yerinden mebus aday olabilecektir (5. madde). Mebusların adedi memleketin ihtiyacına cevap veremediği ve mebus miktarını arttırmak birçok fayda temin edeceği için 25 bin erkek nüfusa bir mebus seçilmesi teklif edilecektir (6. madde). Kanun-i Esasî'nin 65. maddesi her 50 bin erkek nüfusa bir mebus seçilmesini öngörmektedir. Osmanlı Ahrar Fırkası'nın bu rakamı 25 bine çekme teklifi tabii olarak mebus sayısının da ikiye katlanması demek olacaktır. Böylelikle hâkimiyet-i milliyenin daha geniş bir toplumsal tabana yayılacağı iddia edilebilir.

Programın 7. maddesi meclisin feshiyle ilgilidir: hükümet ve parlamento arasında ortaya çıkacak bir anlaşmazlık üzerine parlâmentonun dağıtılmasını tebliğ eden irade-i seniyye, üç ay zarfında yeni seçimlerin yapılarak parlâmentonun açılacağını beyân etmek zorundadır. Eğer bu hususlar belirtilmezse irade-i seniyye yok sayılacak, parlamento görevine devam edecek ve eski kararında direnmesi durumunda hükümet istifa etmiş sayılacaktır.

⁹ Program için bakınız: Tunaya, *a.g.e.*, s. 188-191.

Osmanlı Ahrar Fırkası, âyân üyelerinin belirlenmesi konusunda İttihat ve Terakki'den oldukça farklı bir yol takip etmiştir. Programın 8. maddesine göre Meclis-i Mebusan'ın üye sayısının yarısını geçmemek kaydıyla âyân üyelerinin üçte ikisi Mecalis-i Umumiye ve belediye âzâları tarafından seçilecek üçte biri ise hükümet tarafından tayin olunacaktır. Âyânın memuriyet süresi altı yıl olacak ve gerek meclisler gerekse hükümet tarafından seçilenlerin üye miktarı iki yılda bir, üçte bir oranında yenilenecektir. Hükümet tarafından atanan üyeler “Darülfunun heyetlerinden; vükelâlık, valilik, ordu müşirliği, kadaskerlik, elçilik, patriklik ve hahambaşılık gibi memuriyetlerde bulunmuş olan mazulinden, berrî ve bahrî ferikandan, muteberan-ı tüccardan ve evsâf-ı lâzimeyi haiz zevat-ı saireden” seçilecektir. Görüldüğü gibi âyân sayısının artırılmasını talep eden Osmanlı Ahrar Fırkası, âyân üyelerin belirlenmesinde seçim usûlünü benimsemekle birlikte İttihat ve Terakki gibi genel bir seçimden yana değildir. İttihat ve Terakki, âyân sayısının Kanun-ı Esasî'de olduğu gibi Meclis-i Mebusan'ın üye miktarının üçte biri kadar kalmasını, âyân üyelerinin üçte ikisinin doğrudan millet tarafından seçilmesini ve geriye kalan üçte birlik kısmın padişahça tayin edilmesini istemektedir. Âyân sayısını Meclis-i Mebusan'ın üye sayısının yarısına kadar yükseltilmesini talep eden Osmanlı Ahrar Fırkası, âyân seçiminde padişahı devre dışı bırakırken programına hâkim olan fikir örgüsü ile çelişircesine milletin reyine de başvurmamaktadır.

Programın 11. maddesinde, Kanun-ı Esasî'nin 113. maddesinin kişi hürriyeti açısından zararlı bulunan son fırcasının ilgası; 12. maddesinde Kanun-ı Esasî'nin hükümete geçici kanun yapma hakkını veren ilgili maddesinin ilgâsı ve parlâmento tarafından tasdik edilmeyen hiçbir kanunun geçerli sayılmaması teklif edilmektedir.

Kanun-ı Esasi Tadilâtının Meclis'te Görüşülmesi: Meclis-i Mebusan'ın 29.12.1324 (11 Ocak 1909) tarihli dokuzuncu inikadında, Kanun-ı Esasî'nin tadiline dair üç mebus tarafından tahrir edildiği reis tarafından açıklanmış, bunların ruznâmeye derçleri hususu mebuslara sorulmuş ve neticede 30.12.1324 (12 Ocak 1909) tarihli ruznâmeye derç olunmalarına karar verilmiştir¹⁰. Fakat Meclis-i Mebusan'ın 30.12.1324 tarihli onuncu inikadında sadece İstanbul mebusu Feracî Efendi'nin lâyihası okunmuştur.

¹⁰ *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi (MMZC)*, Devre 1, İçtima Senesi 1, C. 1, Ankara 1982, s. 119-120.

Feracî Efendi, lâyihasında 32 sene evvel tanzim olunan Kanun-i Esasî'de hâkimiyeti millîye ve usûl-i meşrutî ile bağdaşmayacak bazı maddelerin ve hükümlerin olduğunu belirterek yapılacak tadilâtta:

“1. Heyeti vükelânın Meclis-i Mebusan'a karşı mesul olmasını

2. Âyânın intihab ve tâyini usûlünün hâkimiyet-i millîyenin tesirâtı tabîyesi ile tevhidini,

3. Usûl ve kavanîni mevzua haricinde Osmanlıların hukuk-u medenîyesinin ve hürriyet-i şahsiyesinin hangi taraftan olursa olsun taarruzdan masuniyetini”

istemekte ve Kanun-i Esasî'nin 7., 27., 35., 43., 53., 54., 60., 61., 62., 63., 64., 66., 67., 72., 77., 80. ve 113. maddelerinin değiştirilmesini teklif etmektedir¹¹.

Teklif okunduktan sonra takip edilecek usûl hususunda mebuslar arasında ilginç sayılabilecek tartışmalar yaşanmış, biraz da oldubittiye getirilerek Kanun-i Esasî'nin tadili alkışlarla kabul edilmiştir¹². İzmir Mebusu Mazliah Efendi'nin teklifiyle diğer iki lâyihanın okunmasına gerek olmadığına karar verilmiş, daha sonra Kanun-i Esasî'nin tadiliyle ilgilenecek olan encümen tartışma konusu olmuş ve nihayet 30 kişilik bir encümenin teşkilinde karar kılınmıştır¹³.

22 Ocak 1324'te (4 Şubat 1909) teşkil edilen Encümen, 20 Nisan 1325 (3 Mayıs 1909) çalışmasını bitirerek gerekçesiyle birlikte Meclis-i Mebusan'a sunmuştur¹⁴. Encümen mazbatasında, devletlerin ve kanunların keyfiyetinden, Şeriât-ı İslâmiye'den, meşrutî idarelerde mevcut bulunan yasama, yürütme, yargı kuvvetlerinden, 1876 Kanun-i Esasî'nin kurucu bir meclis tarafından yapılmadığından ve bir padişah ihsanı ve lütfu şeklinde meydana geldiğinden, mevcut Meclis-i Mebusan'ın da kurucu bir meclis olmaması dolayısıyla yeni bir anayasa yapılamayacağından, hâkimiyet-i millîyenin yapılacak tadilâtta esas olduğundan bahsedilmektedir¹⁵.

¹¹ *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, s. 136-138

¹² *Aynı eser*, s. 138-140.

¹³ *Aynı eser*, s. 140-141, 144-147.

¹⁴ 1909 Tadilâtının sebepleri hakkında bir değerlendirme için bakınız: Cezmi Eraslan, “1909 Anayasa Düzenlemelerinin Sebepleri Üzerine”, *Eski Çağ'dan Günümüze Yönetim Anlayışı ve Kurumlar*, Editör: Feridun Emecen, İstanbul 2009, s. 237-249.

¹⁵ Meclis-i Mebusan'a sunulan mazbata için bakınız: *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, Devre 1, İçtima Senesi 1, C. 3, Ankara 1982, s. 200-201 arasında ek olarak yayımlanmıştır. Ayrıca bkz. İhsan Güneş, “Kanun-i Esasî Encümeni Mazbatası”, *Türk Parlamento Tarihi*, C. I, Eskişehir 1995, s. 413-454.

Meclis-i Mebusan'da Kanun-i Esasî'nin tadîli ile ilgili müzakereler iki ayakta gerçekleşmiş olup müzakerelerin ilk ayağı 3 Mayıs 1909 tarihli 65. toplantıyla başlamış ve 12 Mayıs tarihli 70. toplantıyla nihayete ermiştir. Müzakerelerin ikinci ayağı ise 7-17 Haziran 1909 tarihleri arasında cereyan etmiştir. Görüşmeler tek tek maddeler üzerinde olmuş, tadil edilecek maddenin önce aslı daha sonra encümenin madde üzerindeki tasarısı gereği ile birlikte okunmuştur. Bazı maddeler tartışmasız, bazıları ise uzun tartışmalardan sonra kabul edilmiş bir kısmı ise tekrar encümene geri gönderilmiştir¹⁶. Müzakerelerin 2. ayağında yeniden tanzim edilmek üzere encümene gönderilen birkaç madde daha sonra Meclis'te tekrar müzakere edilmiştir.

Meclis-i Mebusan'da Kanun-i Esasî'nin tadilâtına dair cereyan eden müzakereler sona erdikten sonra değişiklik teklifi Meclis-i Âyân'a havale edilmiştir. Meclis-i Âyân, toplantı senesinin sonu olması sebebiyle değişiklik teklifinde sadece meşrutiyet ve hâkimiyet-i milliyeye açısından hayatî derecede önemli olan maddeleri kabul ederek diğer maddelerin görüşülmesini bir sonraki toplantı yılına bırakmış¹⁷ ve neticede her iki meclis tarafından da kabul edilen 24 maddelik değişiklik resmîyet kazanmıştır. Kanun-i Esasî'nin 3., 6., 7., 10., 12., 27., 28., 29., 30., 35., 36., 38., 43., 44., 53., 54., 76., 77., 80., 113. ve 118. maddeleri değiştirilmiş ve 119. maddesi kaldırılarak yerine üç yeni madde ilâve olunmuştur¹⁸.

1909 Kanun-i Esasî Tadilâtının Değerlendirilmesi: Kanun-i Esasî Encümeni Mazbatasında da ifade edildiği gibi anayasa tadilâtının altında yatan ana saik, hâkimiyet-i milliyeyi tesis etmektir. Bu itibarla yapılan tadilât ile padişahın yetkilerinin ciddi oranda törpülenmesi oldukça manidardır. Öncelikle padişaha Meclis-i Umumî önünde Kanun-i Esasî'ye riayet edeceğine ve vatan ve millete sadık kalacağına dair getirilen yemin etme zarureti, meclisi ve mecliste tecelli eden hâkimiyet-i milliyeyi teorik planda padişahın üzerine çıkarmıştır (KE Muaddel 3. Madde). İkinci olarak Padişahın Heyet-i Vükelâ ve Meclis-i Mebusan üzerindeki nüfuzu büyük ölçüde kırılmıştır. Bütün kabineyi atama yetkisi elinden alınan padişah, sadece sadrazamı atayacak ve kabine sadrazam tarafından teşkil olunacaktır.

¹⁶ Mecliste cereyân eden müzakereler için bakınız: Ayfer Özçelik, *Kimliğini Arayan Meşrutiyet*, 1. Baskı, İstanbul 2006, s. 319-435; Kenan Olgun, *1908-1912 Osmanlı Meclis-i Mebusanının Faaliyetleri ve Demokrasi Tarihimizdeki Yeri*, (İstanbul Üniversitesi Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul 2001, s. 173-277.

¹⁷ Fakat bu maddeler üzerine daha sonra herhangi bir görüşme yapılmamıştır.

¹⁸ Heyet-i Âyân Kararnâmesi ve değişik maddeler için bakınız: "7 Zilhicce 1293 Tarihli Kanun-i Esasî'nin Bazı Mevad-ı Muaddelesine Dair Kanun" *Düstur*, Tertib-i Sani, C. 1, Dersaadet 1329, s. 638-644.

Padişah'ın meclisi fesh etmesi zorlaştırılmış ve bilhassa 1878'deki gibi bir uygulamayla meclisi süresiz tatil etmesinin önüne geçilmiştir (7. Madde).

Vükelânın Meclis-i Mebusan'a karşı mesuliyeti anayasal bir ilke olarak benimsenmiş ve güvenoyu müessesesi kabul edilmiştir. Buna göre heyet-i vükelâ hem toplu olarak hükümetin genel siyasetinden hem de tek tek kendi nezaretleri dairesindeki icraattan Meclis-i Mebusan'a karşı mesûldür (30. Madde). Meclis-i Mebusan'ın hakkında güvensizlik oyu verdiği bir nazırın nazırlığı düşmekte; güvensizlik oyunun sadrazam için verilmesi durumunda ise bütün kabine düşmektedir (38. Madde). Yasama ve yürütme, yani meclis ve hükümet arasındaki ihtilaflarda meclis kararı nazarî olarak üstün bir hâle getirilmektedir (35. Madde).

Padişahın daveti ile açılmasına son verilen Meclis-i Umumî'nin çalışma süresi dört aydan altı aya çıkarılmıştır (43. Madde). Hâkimiyet-i milliyenin tesisi bağlamında mühim bir yenilik olarak mebuslara kanun teklif etme hakkı tanınmıştır (53. Madde). Meclis-i Mebusan riyasetinin seçim yoluyla belirlenmesi usûlü de padişahın meclis üzerindeki nüfuzunu kıran hususlardan biri olmuştur (77. Madde). Bütçe'nin meclisin denetiminden geçtikten sonra yine meclis tarafından kabul edilecek olması, hükümetin meclise karşı sorumluluğu ilkesini pekiştirmiştir (80. Madde).

Kişi hak ve hürriyetleri bağlamında ise 1909 Kanun-i Esasî tadilâtının en mühim adımı, 1876 metninin meşhur 113. maddesini kaldırarak istediği kişiyi sürgüne gönderme yetkisini padişahın elinden almak olmuştur. Şahsî hürriyet, anayasal haklar içinde tanımlanarak güvence altına alınmış ve kanun dışı tutuklama ve cezalar men edilmiştir (10. Madde). Postahanedeki evraklar ve mektuplar mahkeme kararı olmaksızın açılmayacaktır (119. Madde). Kanun dairesinde serbest bırakılan matbuatın, basımdan önce teftişe tabi tutulamayacağı hükme bağlanmış ve demokrasilerin vazgeçilmez unsuru olan düşünce hürriyeti nazarî olarak hayata geçirilmiştir (12. Madde). Yine demokrasilerin olmazsa olmazlarından olan toplantı hakkı (hakk-ı içtimaa) ve gizli ve ayrılıkçı olmamak kaydıyla cemiyet teşkil etme hakkı Osmanlı vatandaşlarına verilmiştir (120. madde).

Sonuç: 1876 Kanun-i Esasisi, bir kurucu meclis tarafından değil, üyeleri Padişah tarafından atanmış bir komisyon eliyle hazırlanmış, bu yönüyle bir "*Ferman Anayasa*" özelliği taşımıştır¹⁹. Güçlü bir padişahlık kurumu ortaya koyması, yürütmeyi ve yasamayı doğrudan padişahın kontrolüne bırakması, Meclis-i Mebusan'ın yasama yetkilerini ciddi mânâda tahdit etmesi, kişi hak ve özgürlüklerini boşlukta asılı bırakması gibi noktalar en çok tenkit edilen özellikleri olmuştur.

¹⁹ Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, 14. Baskı, İstanbul 2006, s. 133.

1909 KANUN-İ ESASİ TADİLÂTI

1909 tadilâtı, 1876 Kanun-i Esasisi'nin meydana getirdiği siyasî yapıyı büyük ölçüde değiştirmiştir. Meclisin, padişah ve kabine karşısındaki durumu güçlendirilerek yasama, yürütme ve yargı arasında denge kurulmaya çalışılmıştır. Padişaha ait yetkilerde kısıtlamaya gidilmesi, meclisin yetki alanının genişletilmesi, mebuslara kanun teklif etme hakkının tanınması, ihdas edilen güvenoyu müessesesiyle yürütmenin meclise karşı mesûl kılınması, kişi hak ve hürriyetlerinin anayasal güvence altına alınması gibi hususlar 1909 Kanun-i Esasî tadilâtının ana çatısını oluşturmuştur. Yapılan değişikliklerle birlikte hâkimiyet-i milliyenin anayasal düzeyde hayata geçirildiğini ve nazarî olarak demokratik bir sistem inşâ edildiğini rahatlıkla söyleyebiliriz.

KAYNAKÇA

- Ahmad, Feroz, *İttihat ve Terakki 1908-1914*, Çeviren: Nuran Yavuz, 3. Baskı, İstanbul 1986.
- Bozkurt, Gülnihâl, *Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi*, Ankara 1996.
- Düstur*, Tertib-i Sani, C. 1, Dersaadet 1329.
- Eraslan, Cezmi, Kenan Olgun, *Osmanlı Devleti'nde Meşrutiyet ve Parlamento*, İstanbul 2006.
- Eraslan, Cezmi, "1909 Anayasa Düzenlemelerinin Sebepleri Üzerine", *Eski Çağ'dan Günümüze Yönetim Anlayışı ve Kurumlar*, Editör: Feridun Emecen, İstanbul 2009, s. 237-249.
- Güneş, İhsan, *Türk Parlamento Tarihi*, C. I, Eskişehir 1995.
- Hüseyin Cahid, "Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin Siyasî Programı", *Tanin*, nu: 55, 11 Eylül 1324, s. 1.
- Kili, Suna, A. Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri Senedi İttifaktan Günümüze*, Ankara 1985.
- Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi (MMZC)*, Devre 1, İçtima Senesi 1, C. 1, Ankara 1982.
- Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, Devre 1, İçtima Senesi 1, C. 3, Ankara 1982.
- Olgun, Kenan, *1908-1912 Osmanlı Meclis-i Mebusasının Faaliyetleri ve Demokrasi Tarihimizdeki Yeri*, (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul 2001.
- Ortaylı, İlber, *Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*, İstanbul 2008.
- Özçelik, Ayfer, *Kimliğini Arayan Meşrutiyet*, 1. Baskı, İstanbul 2006.
- Tanör, Bülent, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, 14. Baskı, İstanbul 2006.
- Tunaya, Tarık Zafer, *Türkiye'de Siyasal Partiler*, C. 1, İstanbul 1998.
- Tunaya, Tarık Zafer, *Türkiye'nin Siyasî Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, İstanbul 2004.
- Üçok, Coşkun, "1876 Anayasasının Kaynakları", *Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı*, Ankara 1976, s. 1-25.

MEHMET KAAK ÇALEK

Üçok, Coşkun, Ahmet Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, Ankara 1985.