

## 1876 TARİHLİ KANUN-I ESASİ'DE YÜRÜTME ORGANI

*Dr. İrem KARAKOÇ\**

### GİRİŞ

Devlet, herhangi bir toplumda yönetici grubun ve bunlara tâbi yönetilenlerin varlığını sürdürmelerini ve geliştirmelerini sağlamak üzere kurulmuş siyasal bir örgütlenme düzenidir. Bakış açısı, ölçüt ya da unsurlar farklılaştırılarak değişik tanımlamalar yapılabilirse de, tarihi olaylar yönetilenlerin yönetenlere karşı korunmasının zorunluluğunu vurgulamaktadır. Çalışmamızın özünü, Türk hukuk tarihinde “yönetenler grubu”nun yapılandırılması oluşturmaktadır. Her ne kadar devlet, onu, yönetenlerden bağımsız bir hukuksal bütün ise de, yöneticilerin tasarrufları, özellikle uluslararası ilişkilerde, adlarına yönettikleri topluma aittir.

Devletin halk adına sahip olduğu iktidar tek ve bölünmez bir biçimde ulusa ait olduğuna göre; yasama, yürütme ve yargı gibi erklerle ayrılarak farklı organlara dağıtılması bir çelişki gibi görünmekle beraber, hukukçu ve devlet teorisyenleri, bölünenin sadece devletin işlevleri olduğu sonucuna varmışlardır. Güçlerin parçalanıp, birbirinden bağımsız fakat birbirini denetleyen organlara dağıtılması düşüncesi, halkın yönetenlerin keyfilğine maruz kalmaması için öngörülmüştür. Egemenliğin tüm yapıcı unsurları bizzat ulustan kaynaklansa da, ulus bunları ancak temsil yolu ile kullanabilir.

İktidar tek olmakla birlikte yasama, yürütme ve yargı, bunun işlevleri, görünüm ve kullanım biçimleridir. İşlev, devletin hukuksal sonuç doğuran ve geleneksel sınıflandırmaya göre, yasama, yürütme ve yargı etkinliklerdir. Örneğin, yasa yapmak devlet gücünün kullanım biçimlerinden; iktidarın işlevlerinden biridir. İktidarın organları bu iktidar işlevlerinden her birini yerine getirmekle görevli kişi veya kuruluşlardır<sup>1</sup>.

\* Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Türk Hukuk Tarihi Anabilim Dalı Öğretim Görevlisi

<sup>1</sup> Parlamento, kral ve mahkemelere *egemenliğin bir parçası* verilmiştir. Bunların her biri kendi alanında egemendir. Her organ kendi kapalı egemenlik alanında bağımsız kalmalı

Yönetmel örgüt ve etkinliklerinin düzenlenmesinde tarihte iki ana yöntem uygulanmıştır. Birisinde yasama, yürütme ve yargı işlevleri devlet yönetiminin ve egemenliğinin, soyut anlamda tek, somutlaştırıldığı zaman üç kudreti olarak kabul edilmiş, her birine birer bağımsız etkinlik alanı belirlenmiştir. Modern anayasa hukuklarının reddettiği bu yaklaşım, Hristiyanlığın teslis esasını çağrıştırmaktadır<sup>2</sup>. Diğer yaklaşımda devlet organlaşmakta; iş, uzmanlık ve yetki dairelerine ayrılmakta, organların yetki, görev ve etkinlik alanı belirlenmektedir. Bu durum uygulamada organlar arasında bir çatışma değil, işbirliğini getirmektedir<sup>3</sup>.

Tarihte egemenliğin kime ait olduğu; bölünüp bölünemeyeceği; eğer bölünebilirse parçalarının hukuksal niteliği; bunların farklı organlara verilip verilemeyeceği; eğer verilmesi denetim açısından zorunlu ise, bunun hukuksal niteliği tartışılmıştır.

Tarihî bir kurumun hukukî kökenleri araştırılırken yaşanan en önemli zorluk, kurumları tarihî ve siyasî olaylardan bağımsız değerlendirmektir. Fakat iç ve dış siyasî gelişmeler hukuk sistemini etkilemektedir. Geçmişte var olan kurumları bugünün ifadeleri ile tanımlamak bir diğer güçlüktür. Bu durum, geçmiş dönemlerin kendi aralarında dahi söz konusudur. Hele toplumsal değişim zamanlarında, kavramlar ile karşılıkları tamamen farklılaşabilmektedir. Bu durum, herkesin üzerinde anlam birliğine varamadığı, birden fazla ve farklı anlamlı sözcüklerin üretilmesine yol açar. Böylece yeni sözcüklerle anlaşmak mümkün olamamaktadır<sup>4</sup>. Fakat kurumlar, bir şekilde nitelikleri farklı da olsa, benzer amaçlara hizmet etmektedir. Vezirlik ile yürütme organının sorumlu kanadını, fonksiyonel anlamda bağdaştırmak mümkündür.

İngiltere’de Monarşi devrindeki *Taç (The Crown)* kurumu, konunun daha kolay anlaşılmasında önemli bir işleve sahiptir. İngiltere’de günümüzde

---

ve diğerleri üzerinde hiçbir etkide bulunmamalıdır, (Léon Duguit, Manuel de Droit Constitutionnel Paris, 1923: Anciennes Maisons Thorin et Fontemoing, s. 156-158, (Aktaran Özbudun, s.144). *Özbudun* kuvvetler ayrılığının bu anlaşılış biçimini mantık ve uygulamaya ters bulmaktadır, (Özbudun, s.144).

<sup>2</sup> Başgil, s. 82-84.

<sup>3</sup> Başgil, s. 84-85.

<sup>4</sup> Mithat Paşa ile Abdülhamit arasında “anayasa ve anayasal rejim” konusunda yaşanan anlaşmazlık ve “Meşrutiyet” anlamına gelen farklı sözcükler için örnek liste hk. Bk. Berkes, s.319-320.

de *Krallık kurumu* vardır. İngiliz anayasa hukukundaki geleneksel anlayışa göre, “kral egemenlik sürebilir fakat hükümet etmez”. Buradan birkaç sonuç çıkarılabilir. Bugünkü kral, yüzyıllar öncesinin kralının yetkilerine sahip değildir. Ayrıca Başbakan ve çoğunluk partisi lideri, kralın yetkilerinin büyük kısmını kullanmaktadır; o oranda da siyasal sorumluluğu bulunmaktadır. Oysa, iki yüzyıl önceki kral, bu yetkileri kullanmakta, fakat siyasal sorumluluğu bulunmamakta idi. Görüldüğü gibi Taç kurumunun yapısı büyük ölçüde değişmiştir. Artık sorumluluk oranında yetki kuralı benimsenmektedir. Bu temel yaklaşımı cumhuriyet rejimlerinde de görmek mümkündür<sup>5</sup>.

Bir devlet örgütünü oluşturan yapısal unsurlar arasındaki bağlantılar, ilişkilerin somutlaşmasında büyük önem taşımaktadır. İngiliz Parlamentosu'nu oluşturan Avam ve Lordlar Kamaralarının karşılıklı bağlantısı değerlendirilecek olursa, farklı dönemlere göre, şöyle bir ilişki ortaya çıkmaktadır. Başlangıçta her ikisi de eşit yetkilere sahipken, 1811 ve 1949'da Lordlar Kamarası'nın çeşitli nedenlerle yetkileri daraltılmıştır. Bu zorluk yüzünden bazı araştırmacılar kurum incelemesi yaparken, belli bir zaman dilimi ile sınırlanması gerektiğini düşünmektedir. Çünkü, süreç göz önüne alındığında kurum, hareketli ve değişken olabilir. Belli bir zaman dilimi seçildiğinde kurum o dilim boyunca hareketsiz kabul edilmek zorundadır. Oysa, örneğin II. Abdülhamit devri otuz üç yıl sürmüştür. Bu süre içinde Osmanlı *Taht kurumunda* ne gibi yapısal değişikliklerin yaşandığı ve padişah ile olan bağı araştırıldığında, Taht kurumunun kalıcı, padişahın ise geçici olduğu anlaşılır<sup>6</sup>. 1876-78, 1878-1908, 1908-1909 yılları arasında aynı Tahtta bulunan, aynı padişahın, aynı Kanun-ı Esasi düzleminde, statüleri farklıdır. 1878-1908'de mutlak bir yönetici iken, diğerlerinde kayıt ve şarta bağlıdır. Dolayısıyla, kurumları sabitlemek, istenen sonuca ulaşmayı engelleyici bir sonuç doğurabilir. Bu durumda kurumu toplumsal yaşam içinde yaşayan bir varlık olarak düşünerek araştırmak, daha olumlu sonuç vermektedir<sup>7</sup>.

Modern sistemlerde yürütmenin devlet yönetim örgütündeki ağırlığı gün geçtikçe artmaktadır. Yürütme organı, tekçi (monist) ve ikici (dualist) yürütme olmak üzere birbirinden farklı iki temel sisteme dayalı biçimde oluşturulabilir. Monist yürütmede yetki, tek bir kişi veya kurul biçiminde

<sup>5</sup> Tunaya, Kurumlar, s.62.

<sup>6</sup> Tunaya'ya göre padişahlar “kiracı”dır (Tunaya, Kurumlar, s.62).

<sup>7</sup> Tunaya, Kurumlar, s.63.

olabilen, tek organdır. Yürütme yetkisinin insiyatifi, tek kişide toplanmakta ise, buna en iyi örnek Başkanlık sistemidir<sup>8</sup>. Eğer yetki bir kurulda toplanıyor ise, İsviçre “*Meclis*” (Federal Konsey) sistemi bunun tipik örneği olarak gösterilmektedir. Bir devlet başkanlığı makamı tesis etmeyi öngörmediğinden ve yürütme yetkisinin kullanımında kurul olarak hak sahibi olunduğu için, bu yönteme “*kurumsal (collégial) yürütme*” adı da verilmektedir<sup>9</sup>.

Dualist yönetime göre örgütlenmiş yürütmelerde yetki, bir kişi ile kurul arasında paylaşılmaktadır. Burada kişi, meşrutî bir hükümdar veya cumhurbaşkanı olabilir. Bunun tipik örneği parlamenter rejimlerdir. Ayrılma, sorumluluk konusunda belirginleşmektedir. Çünkü, devlet başkanı siyasal bakımdan sorumsuz; hükümet ise, yasama organına karşı ortaklaşa ve bireysel olarak sorumludur. Ülkelerin tarihsel birikim ve yaşadıkları sürece göre, bunlardan birinin daha ağırlıklı olduğu görülmektedir. Örneğin Beşinci Cumhuriyet Fransa’ında cumhurbaşkanı; İngiltere, Almanya ve İtalya’da kabine ağırlıklıdır<sup>10</sup>.

Her toplum kendi şartları içerisinde ve kendi sürecini yaşamaktadır. Hukuku oluşturan da yaşanan bu süreçtir. Başka bir ifade ile, batılı anlamda modern devletlerin geçtiği aşamalar, diğer devletler ile eş zamanlı ve eşit şartlar altında gerçekleşmeyebilir. Türk hukukundaki gelişme basamakları kendi içerisinde kendi şartlarında değerlendirilmelidir. Örneğin, monarşiden ve çok hukukluluktan muzdarip bir devlet olarak Osmanlı’da, dönemin modern yönetim şekli olan meşrutiyetin uzun soluklu olmaması doğaldır ve demokrasiye geçilmesinin bir basamağını oluşturmuştur. Çünkü, meşrutiyetin her aşamasında sürekli monarşiye doğru bir çekim vardır. Yapılan düzenlemelerde meclisin denetim altına alınmasının hesabı yapılmaktadır. Bir tür biçimsel yapı öngörülmekte ama “özde monarşi varlığını sürdürmelidir” inancından uzaklaşmamaktadır. Padişah ve onun seçtiği bakanları yürütme kapsamında değerlendirirsek, tarihimiz yürütmenin yasama üzerine egemen olma savaşımının tarihidir diyebiliriz.

Bu çalışmada, yürütme organı, 1876 Tarihli Kanun-ı Esasî’de yer alan hükümler çerçevesinde ve dönemin uygulamaları dikkate alınarak, incelenmektedir. Bu bağlamda, yürütme organının ve devletin başı olan Padişah/Taht

<sup>8</sup> Garvey, America, s.275; Garvey, Modern Theory, s.820; ABD Anayasası metni için bk. Yürütme (executive) gücü Article II, Sec.1-2 www.JSTOR:Journal

<sup>9</sup> Özbudun, s.279.

<sup>10</sup> Özbudun, s.280.

kurumu, Başbakan/Sadrazam, Nâzırlar/Vekiller/Bakanlar hakkında bilgi verilmektedir. Konunun daha kolay anlaşılabilmesi bakımından, Kanun-ı Esasi'nin hemen öncesinde, yani Tanzimat döneminde var olan yürütme organı hakkında da kısaca bilgi verilmektedir. Ayrıca, yürütme organının Devletin diğer organları ile ilişkileri de ele alınmaktadır.

## I. TANZİMAT DÖNEMİNDE YÜRÜTME ORGANI

### A. Genel Açıklama

Tanzimat, tam olarak neyi ifade ettiği çok açık olmayan bir kavramdır. Bazen bir devri; bazen Ferman metnini; bazen de Batılılaşma sürecini ifade etmek için kullanılmaktadır<sup>11</sup>. Sosyolojik tahlil bir yana devlet aygıtında ve sistemde meydana gelen olumsuz gelişmeler, sonunda ıslahat hareketlerini gerekli kılmıştır.

Tanzimat döneminde yönetimle ilgili ana esas, iktidarın kendi kendini sınırlaması ilkesidir. Yeni kanunlar, kurullarca ve ortaklaşa hazırlanmaktadır. Yürütme işleviyle ilgili çeşitli görevler tek bir organa değil; ayrı yürütme organlarına verilmiştir. *Meclis-i Vükelâ* (Bakanlar Kurulu) Tanzimat devrinde *Dîvânın* yerini almıştır. Bunlar aynı zamanda temsilcilerden oluştuğu ve kanun hazırlama yetkisine sahip oldukları için, meşrutiyet yolundaki ilk deneyimlerdir<sup>12</sup>.

Yasama organının Meşihat makamını daraltıp denetleyememe sorunu ile meşrutiyetin dinî esaslara uygunluğu sorunu; Tanzimat aydınlarının “saltanatın vekili sadâret (baş vezirlik), hilafetin vekili meşihattir (şeyhülislamlık)” ilkesini yerleştirme çabaları bağlamında değerlendirilmelidir. Bu tartışmalar adlî alanda II. Mahmut döneminde *Huzur Murafaasının* Sadrazam yerine Şeyhülislamın başkanlığında toplanması ile sonuçlanmıştır. Çünkü devletin kötüye gitmesindeki asıl sorunun dinden uzaklaşılması olduğu tezinden hareket edilmekte, dinî esaslara yakınlık, biçimsel olarak sağlanmaya çalışılmaktadır<sup>13</sup>.

Tanzimat genel ve geniş kapsamı ile, “ıslahat hareketleri” biçiminde ele alındığında, somutlaştığı iki örnek III. Selim ve II. Mahmut devirleridir.

<sup>11</sup> Berkes, s.319; İnalçık-Seyitdanlıoğlu, s. 13 vd.

<sup>12</sup> Ortaylı, En Uzun Yüzyıl, s. 152; Ortaylı, İdare, s. 279.

<sup>13</sup> Yakut, s. 106.

### B. III. Selim Dönemi (1789-1807)

III. Selim döneminde yapılan yenilikler genel olarak askerî alanda olmasına rağmen, kısmen devlet örgütünü de kapsamaktadır<sup>14</sup>. Padişah, meşveret yöntemini kurumsallaştırmaya çalıştıysa da, daha kendi döneminde bozulmuştur. Tanzimat meclislerinde genel olarak, seçim yönteminin kullanılmasının yanı sıra âyân ve şehir kethüdası da halk tarafından, seçimle belirlenmektedir<sup>15</sup>.

*Meşveret*, padişahın başkanlık ettiği, herkesin fikrini serbestçe söylemesinin *Hatt-ı Hümayûn*la garanti altına alındığı toplanmalardır. Meşrutiyet sistemine geçiş alıştırması kabul edilebilecek olan bu kurula Meclis-i Meşveret denilmektedir. Teknik anlamda meşveret özellikle 18. yüzyıldan başlayarak uygulanan bir danışma ve karar verme yöntemidir. Ülkenin önemli kriz zamanlarında savaş veya barış gibi hayati durumlarda padişahın tek başına karar verme sorumluluğunu taşımak istememesi hallerinde, devlet yönetiminde söz sahibi olmuş önemli kişileri ve ulemayı toplayarak, danışması ve son kararın birlikte verilmesi anlamına gelmektedir. Kurulda herkes görüşünü belirtmekte ve son karar padişaha sunulmaktadır. Toplantının raportörlüğünü, dış ve iç işlerinden sorumlu olan görevliler sıfatıyla, Reis-ül Küttap ve kâhya bey yapmaktadır. Meşveret, kural olarak, demokratik bir yöntemdir. Fakat Osmanlı'da belli kural ve esaslara bağlanmadığı ve kurumsallaşmadığı için gelişimini tamamlayamamıştır<sup>16</sup>. Bu yöntem daha önce fiilen uygulanmakta ise de, resmen Avrupa'dan beş yüzyıl sonra gerçekleştirilebilmiştir<sup>17</sup>.

III. Selim devrinde vezirlik kurumuna, özellikle atanmalarına ilişkin, kuralların yer aldığı, Vezâret Kanunnâmesi çıkarılmıştır. Vezir olmaya ehliyet, liyâkat, vezirlik süresi ve halktan toplanacak vergiler bakımından sınır getirilmiştir<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Palmer, s. 73-87.

<sup>15</sup> Tanör, s. 37.

<sup>16</sup> Üçok-Mumcu-Bozkurt, s. 216. Osmanlı Devleti'nde meclis geleneğinin kökenleri hakkında bkz. Seyitdanhoğlu, s. 15-16.

<sup>17</sup> Örneğin Kıbrıs'ta hristiyan reayanın temsilcilerinden kurulan ve Demogerentos denen bu heyet, zamanla ada halkının örgütlenmesinde ve bağımsız hareket etmesinde önemli bir etken olmuştur, (Ortaylı, İdare, s.283; Ortaylı, En Uzun Yüzyıl, s.156).

<sup>18</sup> Mufassal, s. 2764; Okandan, s. 50-51; Karal, C. VII, s.113, 116; Belge, s.156.

1807'de III. Selim tahttan indirilmiştir. Yeniden tahta çıkarılması için Rusçuk âyânı Alemdar Mustafa Paşa'nın mücadelesi sırasında öldürülünce yerine II. Mahmut tahta çıkmıştır (1808). Alemdar Mustafa Paşa'nın girişimleri ile âyânla padişah arasında *Sened-i İttifak* belgesi imzalanmıştır (7 Ekim 1808). Uygulamaya tam olarak geçirilemese de, hukukî değer taşımaktadır. Padişah ve hükümetin üzerinde "üstün bir hukuk normu" yaratmıştır. Böylece Osmanlı Devleti'nin ilk kamu hukuku kuralı olma özelliğini kazanmıştır<sup>19</sup>.

Hükümdar ile âyân arasında imzalanan *Sened-i İttifak* genel olarak hükümdarın yetkilerini kısıtlamaktadır. Konumuz açısından önemi, fiilen de olsa bir çeşit güçler ayrılığı öngörmesinden kaynaklanmaktadır. Yedi maddelik ittifak senedinin birinci şartına göre, padişahın kişiliği ve otoritesi devletin temelidir. Devlet erkleri hükümdarın kişiliğinde toplanmakta, fakat tüm bunların kullanılmasında önceden olduğu gibi, hükümeti temsilen sadrazamın katılımı aranmaktadır. Sadaret devlet işlerinde en yüksek makamdır. Sadrazamdan gelen her emir sanki padişahın geliyormuşçasına kabul görerek, aykırı davranılmayacaktır. Buna karşılık hükümdarın kişiliği kutsal ve sorumsuz olacak, iktidarın kullanılmasından doğan tüm sorumluluk sadrazamda ve devlet adamlarında bulunacaktır (4.Şart)<sup>20</sup>.

Senette yetki ve sorumluluk dengesi kurulmaya çalışılmışsa da, bu, sadrazamın padişahın yerine geçerek despotlaşması tehlikesini beraberinde getirmektedir. Çünkü padişahın yerine geçmekte, onun sınırsız vekili olmakta, üstelik gitgide padişahın politik hayatın dışında kalması ihtimalini barındırmaktadır<sup>21</sup>. Sağlıklı bir gelişim süreci yaşansa idi, zamanla padişahın durumunun parlamentolardaki yürütmenin sorumsuz kanadına dönüşeceği ileri sürülebilirdi.

*Sened-i İttifak* padişaha kısıtlanmışlık hissi verdiği için, imzalarken, ileride bir gün fesih veya ilga edebileceğine güvenmiştir<sup>22</sup>. Kendi açılarından

<sup>19</sup> *Onar*'a göre, İngiltere'de kralın yetkilerinin önce Lordlar tarafından kısıtlanmasının daha sonradan halka sirayet etmesine ve parlamenter sisteme geçişine benzemektedir, (*Onar*, s.147 vd; *Okandan*, s. 56 vd).

<sup>20</sup> *Kili-Gözübüyük*, s. 5.

<sup>21</sup> Vesikanın zeyil (ek) kısmında bu senedi bundan sonra sadrazam ve şeyhülislam olacakların da imzalaması kabul edilmiştir, (*Yakut*, s. 85, dn.10); *Kili-Gözübüyük*, s. 6-7.

<sup>22</sup> *Başgil*, s. 75; *Okandan*, s. 60-61; *Arsel*, s. 17; *Arsel*, Teokratik, s.22.

iktidarlarını elden kaçırmaya korkusuyla âyân da bu metni imzalamakta çok istekli olmamıştır<sup>23</sup>.

### C. II. Mahmut Dönemi

Osmanlı Devleti'nin yenilikçi padişahı olarak genel kabul gören II. Mahmut, devletin değişme ihtiyacını görebilmiştir<sup>24</sup>. II. Mahmut Anayasa Hukuku açısından "üçlü güçlendirme programı" uygulamıştır<sup>25</sup>. Meşveret yöntemi geliştirilerek uygulanmış, devlet işlerinin meclis ve heyetlerde görüşülüp karara bağlanması esası sürdürülmüştür<sup>26</sup>.

İki grupta toplanabilecek olan yeniliklerden biri, Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye<sup>27</sup> ve Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âli<sup>28</sup> gibi sürekli danışma ve karar organlarının kurulmasıdır. Diğerleri, devletin ana organları arasında görev (fonksiyon) ayrılığının ve dolayısıyla kabine yöntemine geçişin ilk adımlarının atılmasıdır.

Meclis-i Ahkâm-ı Adliye Mustafa Reşit Paşa tarafından kurulmuş, esas itibarıyla temsili niteliği bulunmayan bir kuruldur. Daha çok vekilleri denetlemek ve yargılamak amacıyla kurulmuştur. İlk kez padişah yasama

<sup>23</sup> **Tanör**, s. 44.

<sup>24</sup> **Palmer**, s. 89; **Bozkurt**, s.47.

<sup>25</sup> Devlet-toplum ilişkilerinde devleti; merkezi-yerel otorite ayrımında merkezi; merkez güçleri arası sürtüşmede ise sarayı güçlendirme anlamını taşımaktadır, (**Tanör**, s. 66); **Mufassal**, s. 2921.

<sup>26</sup> **Okandan**, s. 60; **Bozkurt**, s.134.

<sup>27</sup> Aynı zamanda devletin yasama faaliyetine katılarak gerekli kanunları ve objektif ilkeleri hazırlama görevi bulunmaktadır (**Okandan**, s. 60). Dîvan-ı Hümayûn 1839'dan sonra Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'ye dahil olmuştur. Meclis-i Ahkâm-ı Adliye, bir başkan ve iki kâtibin yanı sıra, sadriazam, şeyhülislam, serasker, ticaret bakanı, darphane müşiri, reisülküttap, mâbeyin hümayûn müşirinden oluşmaktadır. Padişah her yıl buraya gelerek bir yıllık yaptığı işleri ve yapacaklarını anlatmaktadır. Buradan meclisin ilksel bir parlamento gibi işlediği anlaşılmaktadır. Çünkü padişah-meclis ilişkisi, kral-parlamento ilişkisine benzemektedir. Farkı, temsili ve ulusal olmayışıdır. Ayrıca kuruluşu padişah tarafından gerçekleştirilmektedir. Kendi kendine kanun yapamamakta, padişahın arzu ettiği emir ve kanunları hazırlayıp, iradesine sunmaktadır, (**Arsel**, s. 10, 18). 1853'te Meclis-i Âli Tanzimat ve Meclis-i Ahkâm-ı Adliye olmak üzere ikiye ayrılmıştır, (**Üçok-Mumcu-Bozkurt**, s. 269; **Seyitdanhoğlu**, s. 35-55); **Bozkurt**, s.136-137.

<sup>28</sup> Tamamen yönetsel bir organ olup, devletin yönetim fonksiyonunu yürütecektir, (**Seyitdanhoğlu**, s. 24) .



işlerini bir kurula devretmiştir<sup>29</sup>. Ancak Tanzimat'tan sonra Abdülmecit tarafından küçük bir yasama meclisi gibi kullanılarak devlet işlerinin müzakere ve karar yeri olmuştur. Üye sayısının arttırılmasıyla vekil ve yüksek devlet görevlilerinin toplantılara davet edileceği ve bu meclis üyelerinin hiç sınırsız görüş açıklayabilecekleri, belli konularda (can ve mal güvenliği, vergi tayini) kanun hazırlayacakları; bunların padişaha sunulması onun tarafından uygulanacağı; vekiller ve padişahın bunlara aykırı davranamayacağı belirtilmektedir<sup>30</sup>.

Sadırazam padişahın mutlak vekili sıfatıyla tüm devlet işlerini tekelinde bulundurmaktayken, devlet işlerinin karmaşıklaşması yüzünden, ayrı birimlerden yönetilmesi gerekmiştir. Başta yürütme yetkisi olmak üzere tüm egemenlik hakları padişahın elinde kalmakla birlikte, sadırazam bu yeni zorunluluklar ve ilkeler gereği, her ne kadar hatt-ı hümayûnlarda aksi söylene de<sup>31</sup> mutlak vekil olma sıfatını fiilen yitirmektedir.

Yetkilerini diğer hükümet erkânıyla paylaştığından, sadece hükümetin bütünlüğünü temsil eden kişi "hazırlar arasında nazım" (düzenleyici)dir. Sadırazam ünvanı, zamanla Başvekalet'e çevrilmiştir (30 Mart 1838). Fakat 1839'da tekrar eski ünvanlara dönülmüştür<sup>32</sup>. İlk başvekil Rauf Paşa'ya gönderilen hatt-ı hümayûnda başvekaletin niteliği ve görevleri belirtilmiştir. Buna göre başvekil nazırlar heyetine başkanlık edecek, mühr-ü hümayûnu muhafaza ile görevli bir onur makamı olacaktır<sup>33</sup>. Bu olgudan yola çıkılarak, Sadaret kethüdalığı önce 1835'te Umur-u Mülkiye Nezareti'ne; 1837'de Dahiliye Nezareti'ne dönüştürülmüştür. 1838'de sadaretle birleşip, 1868'de

<sup>29</sup> Bozkurt, s.134

<sup>30</sup> Tanör, s. 67; Bozkurt, s.137-138.

<sup>31</sup> Sonuçta vekiller, yerlerini padişaha borçlu olup, padişahın iradesi karşısında nüfuzları bulunmamaktadır. Durumlarında istikrarı sağlayacak bir ilke ya da gelenek yoktur. Dolayısıyla hukukî korumadan yararlanamadıkları için, Tanzimat sadırazamları genellikle padişaha mutlak sadakat göstermişlerdir, (Okandan, s. 97).

<sup>32</sup> Cin-Akgündüz, s.204.

<sup>33</sup> Onar, s. 697 dpn. 50; Tepki olarak sonradan tahta çıkan Sultan Mecid'in tecrübesizliğinden faydalanan eski vezir Hüsrev Paşa sadrazamlık ünvanının kapsamını genişletmiş ise de eski mutlak özelliğine hiçbir zaman kavuşturulamamıştır, (Okandan, s. 697). 1839'da II. Mahmut ölünce Rauf Paşa'nın yerine hükümet reisi olan Hüsrev Paşa ile birlikte tekrar sadırazama dönülmüştür. 1878'de başvekil kabul edilmiş ama 1882'den devlet sona erinceye kadar sadrazam deyimini kesinlikle yerleşmiştir, (Uzunçarşılı, Merkez ve Bahriye, s. 179; Üçok-Mumcu-Bozkurt, s.193).

yeniden ayrı Nezaret olmuştur. 1871’de yeniden birleşip, 1878’de tekrar ayrılmıştır<sup>34</sup>.

II. Mahmut döneminde artık sorunlar doğrudan hükümdara değil, ona sunulmak üzere, Mabeyin Baş kâtibi’ne yazılı olarak verilmeye başlanmıştır. Padişah kararını baş kâtibe sözle bildirmekte, o da bunu sadriazama hitaben, yazarak, iade etmektedir. Bu yeni şekle “irade” denilmektedir<sup>35</sup>.

Sadriazamlar, hükümdarın mutlak vekili ve tüm işlerinin tek yetkili ve sorumlusu iken, bakanlıkların kurulması ile birlikte yetki ve sorumluluk bölüşüldüğünde, branşlaşma meydana gelmiş, bunlar iç, dış ve malî işler olmak üzere üç ana sivil memuriyete ayrılmıştır. Kademe ve dereceler belirlenerek, resmî giysi ve işaretler oluşturulmuştur<sup>36</sup>.

Sadriazamların sosyal kökeni de değiştirilmiştir. Başvekillik makamına ve diğer mevkilere sarayda yetişen kullar ya da devşirmeler değil, halktan gelen yabancı dil bilen ve özgür kimseler getirilmiştir<sup>37</sup>.

Çeşitli görevlerin niteliklerine göre oluşturulan ayrı bakanlıklar şunlardır: 1836’da Reis-ül kütüphane Umûr-u Hariciye Nezareti olmuştur. 1868’de sadaretle birleşip, 1871’de tekrar ayrılmıştır<sup>38</sup>. 1838’de Defterdarlık Maliye Nezareti’ne; Çavuşbaşılık önce 1836’da Deavî Nezareti’ne sonradan Adliye Nezareti’ne dönüştürülmüştür. Yeniçeri ağalığı 1826’da Seraskerlik, 1908’de Harbiye Nezareti olmuş, Derya Kaptanlığı 1878’de Bahriye Nezareti haline getirilmiştir<sup>39</sup>. H.1295’te tekrar başvekalet oluşturulmuş, meşrutiyet yöntemi gereği Ahmet Vefik Paşa ve sonra Sadık Paşa başvekil olmuştur. Fakat aynı yıl, Mütercim Mehmet Rüştü Paşa zamanında tekrar sadaret ünvanı iade edilmiştir. 1296’da Arifi Paşa ve sonra Said Kadri, tekrar Said Abdurrahman, üç defa Said ve Vefik Paşalar başvekil ünvanı ile hizmet etmişlerdir. 1330’da Said Paşa’nın dördüncü devresinde başvekil değil,

<sup>34</sup> Mufassal, s. 2921-2922; Bozkurt, s.44.

<sup>35</sup> Mufassal, s. 2922.

<sup>36</sup> Mufassal, s. 2922.

<sup>37</sup> Karal, C.VII, s. 289-290.

<sup>38</sup> İlk kez bu dönemde getirilen yurtdışına çıkanların pasaport kullanması zorunluluğu neticesinde bu işler hariciye nezaretine verilmiştir. Ayrıca yurt içi dolaşımında da mürur tezkiresi usulü, İkinci Meşrutiyete kadar sürmüştür. (Mufassal, s. 2923).

<sup>39</sup> Mufassal, s. 2922; Okandan, s. 61.

sadırazam olarak görev yapmıştır<sup>40</sup>. Bu karmaşanın nedeni, yenilikçilerle eskiyi savunanların mücadelesidir.

Devletin yönetsel faaliyetlerinin çoğalması Başbakanlıkta ziraat ve sanayi ile ilgili meclislerin oluşturulması işbölümünü gerektirdiğinden, bakanlıklar kurulmuştur. Hem eski bakanlıklar yenilenmiş hem de yenileri kurularak; sadrıazama bağlı olan kâhya bey ve reisül küttap birer ayrı bakanlık olmuştur. Ünvanları umur-u mülkiye ile dışişleri nezaretine çevrilmiştir. İki yıl sonra Umur-u Mülkiye Nezareti Dahiliye Nezareti'ne; diğeri Hariciye Nezareti'ne çevrilerek iç ve dışişleri bakanlıklarının oluşumu tamamlanmıştır<sup>41</sup>.

Dıvan-ı hümayûn'un doğal üyesi olan Anadolu ve Rumeli kazaskerleri yeni kabine sistemine dahil edilmemişlerdir. Bu durum, yargının yasamadan ayrılmasında bir adım teşkil etmektedir. Onun yerine önceki sistemde Divanda bulunmayan şeyhülislam alınmıştır. Bakanları hükümdarın tayin etmesi ve ataması söz konusu olduğundan, modern anlamda bir kabineden söz edilemese de, dönemin yürütme organını oluşturması nedeniyle bu şekilde adlandırılabilir<sup>42</sup>. Hiçbir işlevi kalmasa da divan muhafaza edilmiştir<sup>43</sup>.

Tanzimatta kurulan danışma meclislerinin, yasama ve denetim görevini hükümdar adına yürütmesi bütün monarşilerde görülmektedir. *Tunaya* da parlamenter sistemin gelişiminin başlangıcını, 1869'da kurulan ve merkezi yöneticilerle vilayetlerden gelen temsilcilerden oluşan Büyük Şura-yı Devlet yapılandırılmasına bağlamaktadır<sup>44</sup>.

<sup>40</sup> **Uzunçarşılı**, Merkez ve Bahriye, s. 179. Türkiye Cumhuriyeti'nde kullanılmakta olan Başvekâlet ve Başvekil 10.1.1945'te Anayasanın Türkçeleştirilmesi sırasında Başbakan ve Başbakanlık halini almıştır (Merkezî Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri, Araştırma Projesi, s.9,29).

<sup>41</sup> Hatt-ı Hümayûn, **Tarih-i Lütfi**, C.IV, s.30, (Aktaran **Onar**, s. 696, dph. 49); **Okandan**, s. 61.

<sup>42</sup> *Mumcu* bu uygulama için kabine sistemi tâbirini kullanmıştır, (**Mumcu**, s.30).

<sup>43</sup> 1871 yılında Hariciye Nazırı, Dahiliye Nazırı, Dıvan-ı Ahkamı Adliye Reisi, Şura-yı Devlet Reisi, Maliye Nazırı, Evkaf-ı Hümayun Nazırı, Maarif Nazırı, Ticaret ve Ziraat Nazırı, Rüşumat Emni, Nafia Nazırı, Defter Emininden ibaretti, (**Yaman**, s. 55, 61; diğeri örnekler için bk. **İnal**, s.1813, 2041, 2047, 2052, 2064).

<sup>44</sup> **Tunaya**, Kurumlar, s. 325; **Ortaylı**, İdare, s. 280; **Aldıkaçtı**, s.52; **Bozkurt**, s.147-149.

## II. 1876 TARİHLİ KANUN-I ESASÎ'DE YÜRÜTME ORGANI

### A. Genel Açıklama

Ahmet Mithat Paşa'nın çabalarıyla padişah Abdülaziz tahttan uzaklaştırıldıktan sonra (30 Mayıs 1876), tahta çıkan V. Murat yönetim konusunda yetersiz kalmıştır. Böylece Kanun-ı Esasî'yi ilan edeceği vaadiyle, II. Abdülhamit tahta çıkarılmıştır<sup>45</sup>. Tarihte bu süreç, I. Meşrutiyet dönemi olarak anılmaktadır. Anayasayı hazırlamak üzere, çoğunluğu Şura-yı Devlet üyelerinden meydana gelen bir komisyon oluşturulmuştur. Mevcut tasarıları değerlendiren kurul, üç metin üzerinde yoğunlaşmıştır<sup>46</sup>.

19.3.1877'de İstanbul'da, ülkenin dört bir yanından gelen temsilcilerin oluşturduğu bir heyet toplanmıştır<sup>47</sup>. Arabistan, Anadolu ve Rumeli'den gelen Arap, Türk ve Rum, Bulgar ve Arnavut temsilcileri ilk Osmanlı parlamentosunu oluşturmuştur. Meşrutiyet rejimi içeride olduğu kadar dışarıda da şaşkınlık yaratmıştır. Despotik yönetim örneği olarak gösterilen bir toplumun, anayasal rejime geçmesi yadırganmıştır. Parlamentonun en önemli özelliği, imparatorluğun egemen unsuru olan Müslümanların yanında, gayrimüslim unsurların da yüksek bir oranda temsil edilmesidir<sup>48</sup>. Bu özel durumu, sadece bir takım dış siyasal baskılar ile açıklamak mümkün değildir. Osmanlı imparatorluk geleneğinde bu tür bir kaynaşma ve bir arada yaşama pratiği vardır<sup>49</sup>.

<sup>45</sup> **Bozkurt**, s. 62; **Akşin**, s. 19; Padişahların görevden alınması ve durumu idare edebilecek olan bir başkasının tahta geçirilmesi yönetime karşı yapılmış bir tür müdahaledir. Bu geleneğin Osmanlı'daki yansımalarından en belirgin olanı, 1859'daki darbe girişimidir. Bu olay bir girişim olarak kalmış ve sanıkları Kuleli'de yargılandıkları için tarihe bu isimle geçmiştir. Birkaç din adamı ve subayın kurduğu örgüt tarafından gerçekleştirilmiş olup, tam olarak neyi amaçladığı hala aydınlanmış değildir (Yorumlar için bkz. **Tunaya**, **Partiler**, s. 90; **Okandan**, s. 75; **Tanör**, s. 122; **Aldıkaçtı**, s.47); Olayların tarihi gelişimi için bkz. **Palmer**, s. 171-181.

<sup>46</sup> **Bozkurt**, s. 62.

<sup>47</sup> Ayan üyeleri padişah tarafından seçilip, ilan edilmiştir, (**Bozkurt**, s.76).

<sup>48</sup> **Berkes**, s. 336; **Ortaylı**, *İdare*, s. 282.

<sup>49</sup> "Eski dünyanın çok budunlu (kavimli) geleneksel imparatorlukları için bu deyim kullanılmaktadır. Bunlarda devlet ve toplum hayatında kabul edilmek ve yönetime katılmak etnik kökenden çok, devletin ideolojisini benimsemek ve onun koşullarına uyum sağlamakla mümkündür. Bu Bizans ve Osmanlılarda olduğu gibi resmi dinin veya eski Roma'daki gibi imparatorun kişiliğini tanrısalılaştıran kültürün üyesi olmaktır. Bu uyum Bizans'ta Ortodoks kilisesine mensubiyet ve onun başı olan imparatora bağlılık,

Eyalet yönetiminde yerel grupların temsil geleneği, merkezi hükümet adına yürütmeyi elinde tutan valilerin sıkça başvurduğu Osmanlı klasik uygulamalarındandır. Vergi toplama, zorunlu işlerin yapılması, reayanın temsilcilerinden meydana gelen kurulların yardımıyla sağlanmaktadır. Genel anlamı ile Meşveret kuralına dayanan bu temsil geleneği, ruhanî reisler hristiyan reaya adına kocabaşlar ve memleket eşrafının temsilcileri tarafından yerine getirilmiştir. Meşveret yöntemi literatürde sosyal işlevleri göz önünde tutulmayarak, İslamî bir kurum olarak algılanmıştır. Oysa bu, geleneksel devletin, vergi toplamaktan kamu hizmetlerinin görülmesine kadar her alanda bölge ileri gelenlerinin yardımına başvurması demektir<sup>50</sup>.

Kanun-ı Esasî, halkın kendisi veya halkı temsil eden bir kurul tarafından hazırlanmış ve kabul edilmiş modern anlamda bir kanun metni değildir. Hareketin temelinde Yeni Osmanlılar Cemiyeti'nin fikri katkıları büyüktür<sup>51</sup>. Hazırlayan komisyonun üyeleri padişah tarafından belirlenmiştir. Maddeler bu komisyon tarafından gözden geçirilmiş ve oluşturulmuştur. Ardından padişaha sunulmuş ve onun onayı ile ulusa bahşedilmiştir. Bu yönü ile Kanun-ı Esasî'nin kendine özgü bir anayasa olarak kabul edilemeyeceği doktrinde ileri sürülen görüşler arasındadır. Fransa ve Belçika anayasalarından alıntı yapılırken, meşrutî unsurların ayıklanması bunun açık kanıtı gibi sayılmaktadır<sup>52</sup>. Fakat döneme ilişkin yazılara bakıldığında dünyanın tüm saltanatçı anayasaları ve gerekçelerinin gözden geçirildiği belirtilmektedir. Komisyonun elinde Sardunya Krallığı, Avusturya anayasaları çevirileri ile bazı kişisel raporlar ve tasarılar bulunmaktadır<sup>53</sup>.

Türk tarihindeki ilk yazılı anayasa, padişahın asıl iradesine rağmen meydana getirildiği için, "doğmadan önce düşmanını doğuran" bir varlık olarak algılanabilir. Bu durum padişahın kişiliği ile yakından ilgilidir<sup>54</sup>. Daha

---

Osmanlılarda ise din-i islama mensup olmak ve hükümdara sadakattir", (**Ortaylı**, İdare, s. 282).

<sup>50</sup> Aynı sistem ortaçağda Almanya'da Rat, Rusya'da Veçe denen bu kurullarla işletilmiştir, (**Ortaylı**, İdare, s. 283-284).

<sup>51</sup> **Cin-Akyılmaz**, s. 468-469.

<sup>52</sup> **Arsel**, s. 23.

<sup>53</sup> **Tunaya**, 1876, s. 7-8.

<sup>54</sup> **Savcı**, s.IV; Abdülhamit'in, Sait Paşa'dan öğrendiği ve benimsediği Saltanat Hukuku Doktrini ile özgürlük-Kanun-ı Esasî-meşrutiyet üçgenine bakış açısı hakkında bkz. **Savcı**, s.VI,VIII, IX; Farklı düşüncede **Karal**, C.VIII, s.216.

başlangıçta tasarı halinde iken, padişah tarafından yapılan pek çok aslî değişiklikle yapısı, olması gerekenden çok farklı boyutlara sürüklenmiştir<sup>55</sup>.

Tasarının padişaha sunulmasının ardından başlayan tartışmaların odağında; en son aşamada üstün gücün padişahı olmasını savunan saray tarafı, padişaha karşı güç elde edeceği düşünülen Bâb-ı Âlî, avamın güçleneceğinden korkan üç aylık Meclis yanlıları, cumhuriyeti ve federal sistem kurmayı planlayan Mithat Paşa<sup>56</sup>, Ona karşı olan ve gönüllü halk hareketi taraftarı olan Namık Kemal bulunmaktadır<sup>57</sup>.

## **B. Yürütme Organının Oluşumu**

### **1. Genel Olarak**

Klâsik dönemde yasama, yürütme ve yargının tek sahibi olan padişahın yetkilerini yazılı olarak sınırlamış ve padişahın kendisi tarafından ilân edilmiş olan 1876 tarihli Kanun-ı Esasî, Türk tarihinin ilk yazılı Anayasası'dır. Bu Anayasa'da bugünkü Bakanlar Kurulu'nun ilk örneğini oluşturan düzenlemeler yer almaktadır.

Türk hukuk tarihinde Kanun-ı Esasî'nin yapılması ve ilânı ile başlayan dönemde, devletin çeşitli organlarının görev ve yetkileri de belirlenmiştir. Çalışmamızda devlet örgütünün, yeni temeller ve dünya görüşü doğrultusunda yapılandırılması inceleme konusu yapılmaktadır. Yürütme organının ve yürütmenin yasama ile ilişkisinin düzenlenmesi, bu konuda büyük önem taşımaktadır. Çünkü egemenlik yetkisi önceden bir bütün halinde münhasıran padişaha ait iken, bundan sonra yetki parçalara ayrılmakta ve farklı organlara verilmektedir. Bu yapılırken toplumsal ve siyasal direnç noktaları oluşması kaçınılmazdır. Halkın yönetim hukuku bağlamında, devlet yönetimine katılması, yöneticileri denetlemesi ve parlamenter sisteme ilişkin fikirler konusunda gelişmeler olmuştur. Kanun-ı Esasî, yürütme organının modern anlamda oluşturulması sürecinin anlaşılmasında mihenk taşı işlevine sahiptir.

1831 Belçika Anayasası ve dönemin en yeni Avrupa anayasası olan 1875 tarihli III. Fransız Cumhuriyeti Anayasası esas olmak üzere, bir Avrupa

<sup>55</sup> Burada bahsedilen tasarı, Mithat Paşa'nın tasarısıdır. Anayasa önerisi olarak yirmi farklı tasarı olduğu belirtilmektedir (Savcı, s.V).

<sup>56</sup> Mithat Paşa çoğu zaman cumhuriyeti kurmak istemekle suçlanmıştır. 1881'deki yargılanmasında tekrar gündeme getirilmiştir (Davison, s.145).

<sup>57</sup> Berkes, s.329-330; Davison, s.156.

anayasaları karması<sup>58</sup> olarak hazırlanan Kanun-ı Esasî, 12 fasıl ve 119 maddeden oluşmaktadır. Padişaha ilişkin genel hükümler m.3-7'de yer almakta; özel hükümler ise, ilgili başlıklar altında ayrıca düzenlenmektedir. Bakanlar Kurulu (Vükelâ Meclisi), Sadriazam, Şeyhülislam ve bakanlarla (vükela) ilgili hükümler "Vükelâ-yı Devlet'e ilişkin Üçüncü Fasıl'da (m.27 vd) yer almaktadır.

Klâsik dönem Osmanlı yönetim anlayışında tüm erkler padişahta toplanmaktadır<sup>59</sup>. Bu nedenle yürütme gücünün tamamen padişaha ait olduğu söylenebilir. Tanzimat yenilikleri ile, erkler ayrılarak bağımsız organlara verilmektedir. Bu yüzden padişahın durumu özelliğidir. Kanun-ı Esasî'ye göre, yürütme organı incelenirken, her ne kadar modern anlamdaki yürütme organına dönüşme bağlamında sadriazam ve vekiller heyeti akla gelse de, padişahın durumunu da gözden geçirmekte yarar vardır.

## 2. Padişah

Bu anayasaya göre Osmanlı soyunun en büyük evladı saltanat ve hilâfet makamının sahibidir (m.3). Monarşinin ve devletin başı halife-sultandır. Padişah yürütmenin başı ve teorik olarak da kendisidir<sup>60</sup>. Takdiren atamaları yaparken sadriazam ile görüş alışverişinde bulunur. Sadriazamın teklifini dikkate alır. Vükelanın görüşünü sorar. Sadriazam ve vekillerin atanması veya yerlerini korumaları öncelikle padişahın güvenini kazanmalarına bağlıdır. Sadriazamı veya vekillerin bir veya bir kaçını veya tamamını değiştirebilir. Sadriazam da vekillerden değişmesini istediklerini padişaha sunar<sup>61</sup>. Bunlar siyaseten yönetimde daha etkili olmak veya denetim için yapılan değişikliklerdir. Vekiller Heyeti'nin başkan ve üyeleri olan sadriazamı, şeyhülislamı ve vekilleri kendisi seçip, atar veya azleder (m. 7, 27).

Kanun-ı Esasî'nin 5. maddesine göre, padişahın "nefs-i hümayûn"u kutsal ve sorumsuzdur. Egemenlik erki ve tüm yansımaları hükümdara ait olup, bunları kullanmada tebaanın katkısı söz konusu değildir. Tebaaya, belli dönemlerde seçimlere katılma hakkı verilmiş olması, bu gerçeği değiştirmektedir. Çünkü, bu seçimlerle kurulan Meclis-i Umumi'nin bir bölümü olan

<sup>58</sup> Cin-Akyılmaz, s.469.

<sup>59</sup> Bazı yazarlar "padişah veya yürütme organı" ifadesini kullanmaktadırlar (Aldıkaçtı, s.57).

<sup>60</sup> Cin-Akyılmaz, s.470.

<sup>61</sup> Karşılıklı görüşmelerin örnekleri için bk. İnal, s. 127, 610-613.

Meclis-i Mebusân gerçekte halkın temsilcisi değildir. Rolü itibariyle etkinliği de sınırlıdır<sup>62</sup>. Buradaki *tebaa* sözcüğü, Anayasanın 1. maddesi gereği tek uluslu bir devleti değil; çok yapılı, çok uluslu bir devleti ifade etmektedir. Bir Osmanlı milleti değil, birçok milletten oluşan ve bölünemez bir Osmanlı Devleti vardır. Büyük Britanya İmparatorluğu gibi kendine özgü bir sistem olarak nitelendirilmelidir<sup>63</sup>.

Padişaha kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi tanınmıştır (m.36). Geçici olduğu bildirilen bu yetki, somut olayda meclis işlemez duruma geldiği zaman kalıcı hale gelmiştir<sup>64</sup>.

Sultana sürgün yetkisi veren 113. maddenin ilk kurbanı bu Anayasayı hazırlayanlardan biri olan Mithat Paşa'dır<sup>65</sup>. Anayasa sultana olağanüstü yetki ve iktidar vermektedir. Vekiller parlamentoya karşı değil, tek tek ve padişaha karşı sorumludurlar. Ama parlamento vekilleri eleştirme görevini kısa süren acemilikten sonra yerine getirmeye başlamıştır. Parlamento, dış politika konularında da gayet serbestçe eleştirilerde bulunmuştur. Kısa dönem görev yapmasına rağmen, pek çok önemli kanunu tartışmış ve başarıyla çıkarmıştır<sup>66</sup>.

### 3. Sadrazam ve Vekiller Heyeti

Padişah, anayasal bir sistemde bakanlar kurulunun ve belki parlamentonun sahip olması gereken yetkileri kendisinde topladığı için, anayasada meşrutî yönetim ilkesi gereği Bakanların kendini koruyacak bir savunma mekanizması bulunmamaktadır<sup>67</sup>. Vekillerin atanması ve azli padişahın kutsal haklarından sayılmaktadır (m.7).

<sup>62</sup> Arsel, s. 25.

<sup>63</sup> Tunaya, 1876, s.9; Belge, s.254-260.

<sup>64</sup> Berkes, s.335.

<sup>65</sup> Davison, s.160.

<sup>66</sup> Ortaylı, İdare, s. 287.

<sup>67</sup> Oysa, meşrutiyeti ilân etmek ve yeni bir anayasa yapmak şartıyla tahta çıkan II.Abdülhamit usule göre sadrazamına hitaben çıkarttığı ve müsveddesi Ahmet Mithat Paşa tarafından hazırlanan hattı hümayûna ilişkin taslaktaki en önemli cümleleri çıkartarak yerine açık olmayan ifadeler koymuştur. Örneğin taslakta "...sadret makamında Riyaset-i vükela mesnedi Başvekil ünvanı ile uhde-i kifâyetinize tevcih ve sair vükela ve memurin dahi yerlerinde ipka.." cümlesindeki "sadrazam" yerine kullanılan "başvekil"i kaldırıp yerine sadret-i uzma ve "riyaset-i meclis-i vükela" tabirini koymuştur. Ayrıca Meclis-i Umumî'nin oluşturulmasını Bakanlar kurulu'nda incelenmesi şartına bağlamıştır,



Sadrıazam, mutlak vekil değildir. Vekil seçme ve belirlemede hiçbir hakkı olmadığından, vekiller üstünde bir otoritesi kalmamaktadır<sup>68</sup>. Sadrıazamın önceden sahip olduğu serbesti yalnızca padişaha karşı değil, aynı zamanda diğer bakanlara karşı da sınırlanmıştır. Bu yüzden bakanların siyasal sorumluluğu söz konusu olmadığı gibi, “görüş birliği” içinde olmaları zorunluluğu da yoktur<sup>69</sup>. Vekillerin seçilmeleri ve görevde kalmaları padişaha bağlı olduğuna göre, yürütme organı fiilen padişaktır.

Metinde, siyasî parti, dernek vb. siyasî katılımı sağlayıcı unsurlar bulunmamaktadır<sup>70</sup>. İlk parlamentoda siyasî parti olmadığı için hükümetler de parti hükümeti değildir. Vekillerin, parlamentonun güvenini alarak bağımsız bir siyaset oluşturmaları imkânsızdır. Çünkü hükümdar bunları, parlamentoya rağmen, azledebilmektedir. Mithat Paşa bu durumu önceden gördüğünden, aşmak için anayasanın tasarı metninde baş vezirliği kaldırıp yerine başbakanlığın getirilmesini ve beraberinde bakanların tek tek sultana değil, hep birlikte parlamentoya karşı sorumluluğu esasını önermiştir. Bu öneri kabul edilmemiştir. 1876'nın Bakanlar Kurulu, batılı bir parlamentonun bütünlüğü içinde ayrılmaz sorumlu bir kanadı değil, padişahın siyasî aracı ve parlamentodan bağımsız, ilgisiz bir kurumdur<sup>71</sup>.

Heyet-i Vükelâ, sadrazamın başkanlığında toplanan, önem taşıyan iç ve dış durumları (umûr-u mühimme) görüşen bir kuruldur. Bu tür konular, görüşülmesi padişahın iznine tabi olan ve olmayanlar olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Padişahın izni gereken hallerde, önce padişaha sunulularak “görüşme izni” alınmalıdır. Daha sonra alınacak olan kararın da tekrar

---

(Orijinal metin için bk. Ahmet Mithat, Üss-ü İnkılap, II, s.321-333 (Aktaran, **Karal**, C.VIII, s.219). Bunu yaparken asıl amacı, sadrazamı sadece padişaha karşı sorumlu olmaktan ve sarayın etkisinden kurtarmak, çağdaşı meşrutiyetlerde olduğu gibi mütecanis ve zincirleme olarak sorumlu bakanlardan oluşan bir kurul meydana getirerek otoritesini arttırmaktır, (**Okandan**, s.139); **Kili-Gözübüyük**, s.29-30.

<sup>68</sup> **Yaman**, s.58.

<sup>69</sup> **Okandan**, s.100. Tanzimat devrinde sadrıazam ve bakan tayininde dış olay ve devletlerin müdahale ve etkisi olmuştur. Bu hukuken olmasa bile padişahın iradesinin kısıtlanmasıdır. Örneğin, Abdülmecit zamanında Mustafa Reşit Paşa, İngiliz nüfuzu varken sadarete getirilmiş, Fransız nüfuzu zamanında sadareten uzaklaştırılmıştır, (**İnal**, C. I, s.15, 835; **Okandan**, s.101).

<sup>70</sup> **Cin-Akılmaz**, s. 472.

<sup>71</sup> **Yücekök**, s. 79.

padişahın onayına sunularak uygulanması mümkün olabilmektedir. Bu konuda padişahın bir irade-i seniye çıkarması gerekmektedir (m.28).

Padişahı tüm sistemin merkezi ve sorumsuz başı ilân eden anayasa karşısında (m.5), heyeti vükelâyı ortak sorumluluk yüklenen, homojen bir kurul kabul etmek ve modern anlamda bir bakanlar kuruluna benzetmek imkansızdır. Bu heyetin politika üretebilecek fiilî ve kanunî altyapısı ve dayanağı yoktur. 1876'dan sonra vekilleri padişaha karşı güçlendirecek çabalar sonuç vermemiştir<sup>72</sup>.

### **C. 1876 Tarihli Kanun-ı Esasî'de Yasama - Yürütme İlişkisi**

Vekillerin sorumluluğuyla ilgili mekanizmanın işleyişi ve yaptırımının olmayışı nedeniyle vekillerin Meclis-i Umumî'ye karşı sorumluluklarından bahsedilemez. Onlar sadece padişaha karşı sorumluluk duymaktadırlar. Fakat anayasada bir de meclis düzenlenmiştir. O halde meclis ile vekiller heyeti ilişkisi nasıl olacaktır? Gerçekten m. 36, Meclis-i Mebusân ile vekiller arasındaki anlaşmazlık durumunu düzenlemektedir. Uyuşmazlık durumunda sonuca bağlanması için padişah isterse vekilleri değiştirebilir, isterse yeni bir hükümet kurabilir, isterse de meclisin feshine karar verebilir. Görüldüğü gibi bu konuda da padişaha sınırsız yetki verilmektedir.

Vekiller heyetinin parlamento önünde sorumluluğu ve güvenoyu söz konusu olmadığı için, meclisi arkasına alarak hükümdara karşı koyma imkânına sahip değillerdir. Dolayısıyla bu sistem, ortak fikir ve programa sahip, uyum ve dayanışma içinde çalışabilen bir "kabine" ya da "hükümet" fikrinin henüz mümkün olamayacağını göstermektedir<sup>73</sup>. Kaldı ki, padişahlar daha çok karşılıklı zıtlaşması olan, çıkarları çatışan üst rütbeli görevlileri birbirlerine karşı kullanmışlardır<sup>74</sup>.

Heyet-i Vükelâ her konuda kanun önerisinde bulunabilirken, asıl yasama organı durumunda olan meclisler, ancak kendi görev alanlarını ilgilendiren hususlarda ve *belirli konularda* kanun önerisinde bulunabilirler. Ancak belirli konuların neler olduğu hususu belirsiz kalmıştır. Kanun-ı Esasî'nin 53. maddesine göre, yeni kanun ya da mevcut kanunlarda değişiklik önerisi olduğunda, sadaret yoluyla padişaha iletilip, izni alınmalıdır. Meclisin asıl

<sup>72</sup> Okandan, s. 153-154, dpn. 5; Yücekök, s.79; Lewis, s.371.

<sup>73</sup> Tanör, s. 138.

<sup>74</sup> Arsel, s. 29.

görevi olması gereken kanunlaştırma hakkı “yarım yamalak” ve belirlenmesi zor bir hale getirilerek iyice daraltılmıştır<sup>75</sup>. Aynı hükümde, kanun teklif etme hakkının, kural olarak öncelikle vekiller heyetine ait olduğu belirtilmiştir. Bu Meclis-i Umumi'nin üyeleri tarafından sunulan kanun teklifleri de padişahın iznine tabidir. Padişah tarafından izin verilen kanun teklifleri, ardından Şûrayı Devlet'e havale olunur (m.53). Kanun lâyihası, teklif doğrultusunda onun tarafından hazırlanır. Hazırlanan lâyiha önce Mebusân Meclisi'ne gönderilir. Görüşülerek oylanır. Kabul edilirse, Âyan Meclisi'ne gönderilir. Âyan Meclisi bunu toptan kabul, toptan red, değişiklik veya düzeltme kaydıyla Meclis-i Mebusân'a geri gönderebilir. Kabul ederse irade-i seniye için padişaha sunar.

Sonuçta her hangi bir konuda her iki meclis tarafından da kanun teklif, değişiklik veya düzeltilmesini isteme hakkı yoktur. Bunun için her şeyden önce sadaret yolu ile konunun padişaha arz edilmesi gerekmektedir. Padişahın onayladığı bir kanun dahi olsa, ne zaman ilân edilmesi gerektiği konusunda Kanun-ı Esasî'de bir süre öngörülmediği için, padişah tarafından “uyumaya bırakılabilir”, hiç uygulamaya dahil edilmeyebilirdi<sup>76</sup>. Görüldüğü gibi, yasamanın her aşamasında padişahın müdahalesi bulunmaktadır.

Oluşumu padişahın iradesine bağlı olmayan tek meclis, Mebusândır. Bu, seçimle gelmiş ilk Osmanlı meclisidir. Bunun önemi, milleti de siyasî bir varlık olarak sisteme dahil etmesindedir (m.71). Böylece, padişah artık siyasî sistemin mutlak ve tek hâkimi değildir. Halkın temsil yoluyla devreye girmesi, padişahın mutlak yetkisini -adı konmasa ve kanunlarda farklı yazsa da- sınırlamaktadır<sup>77</sup>.

Vekiller heyetinin yasama sürecindeki acil durumlarda aktif rolü bulunmaktadır. Meclislerin toplantıda olmadığı dönemlerde; ki tatil ya da fesih yolu ile kolayca devre dışı bırakılabilmekte idiler; olağan tatil dönemlerinde; devleti ya da genel güvenliği tehlikeye sokan bir durum ortaya çıkarsa; meclislerin hemen toplanması imkânsız olursa, anayasa hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile, Vekiller Heyeti'nin vereceği kararlar Mebuslar Heyeti'nin toplanıp karar vermesine kadar “bâ-iradei seniye muvakkaten kanun hüküm ve kuvvetindedir” (m.36). Organik olarak yürütmenin meydana getirdiği bu yasalar, maddî olarak yasama işlemi niteliğindedir. Mebusân

<sup>75</sup> Tunaya, 1876, s. 12.

<sup>76</sup> Arsel, s. 28.

<sup>77</sup> Tanör, s. 137.

Heyeti'nde karara bağlanıncaya kadar, padişah iradesiyle oluşmuş, kanun hükmünde işlem karakteri taşımaktadırlar<sup>78</sup>.

Padişah ve Meclis-i Umumî arasında yasaların düzenlenmesi, kabulü, onayı, yayımlanması ve sorumluluklar bakımından olduğu gibi, hükümeti kurma ve yürütme faaliyetleri bakımından da ilişkiler vardır. Nitekim iki yıl gibi kısa süren bir meşrutiyet deneyiminin ardından patlak veren savaş bahanesi ile meclis Abdülhamit tarafından kapatılmıştır. Fakat bu işlem "tatil" edilme biçiminde ifade edildiği için anayasaya aykırı bir durum oluşturmamaktadır<sup>79</sup>.

Hükümetin denetimi, Mebusân Meclisi'nin vekillerden soru sorması yolu ile söz konusu olmaktadır (m.38). Divân-ı Âli'ye götürmek biçiminde, vekillerin cezaî sorumlulukları sağlanabilir (m.31)<sup>80</sup>. Malî konularda meclisin denetim hakkı daha geniştir. Divân-ı Muhasebat üyelerinin azlinde Mebusân Meclisi'nin onayı aranmaktadır (m.106).

### III. İKİNCİ MEŞRUTİYETİN İLÂNI VE 1909 DEĞİŞİKLİKLERİNDEN SONRA YÜRÜTME ORGANININ DURUMU

#### A.Genel Açıklama

Birinci Meşrutiyet meclisinin dağıtılması görünüşte muhalefeti yok etse de, fikirleri yok edemeyeceği ve toplumsal hafızayı silemeyeceğinden ülkede bazı gizli örgütlenmeler oluşmuş, fikir akımları gelişmeye devam etmiştir. Abdülhamit uygulamalarına karşı gelişen bu muhalefet İkinci Meşrutiyetin sebebi olmuştur. 1892'de Askerî Tıp öğrencileri tarafından kurulan gizli bir örgüt sonradan İttihat ve Terakki adını alacaktır<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> Teziç, s. 23-24.

<sup>79</sup> Berkes, s. 335.

<sup>80</sup> Ancak soruya muhatap olan vekil ya da sadrazamın cevabını süresiz erteleme hakkı bulunduğu ve Divân-ı Âli'ye gönderme de son aşamada padişahın onayına tâbi olduğundan dolayı işlerliği olmayan yöntemlerdir (m.38). Tanör, s. 142.

<sup>81</sup> Aldıkaçtı, s.67; Arsel, Teokratik, s.33; Tunaya, 1876, s.18; Tanör, 168; Mardin, Jön Türkler, 29; Palmer, s.202; Bozkurt, s.81-83.

Muhalefetin daha da artması ve askerın siyasileşmesi<sup>82</sup>, Abdülhamit'i Kanun-ı Esasi'yi yeniden uygulamak ve meclisi yeniden toplatmaya götürmüştür. Bu dönemde gündemdeki tartışmalar, “yeni bir anayasa mı, yoksa eskisinin değiştirilmesi yeterli mi ?” ekseninde geçmektedir<sup>83</sup>. Anayasanın aniden geri getirilmesi kararı İttihat ve Terakki'yi hazırlıksız yakalamıştır<sup>84</sup>. İttihat ve Terakki'nin de baskısıyla 24 Temmuz 1908'de Abdülhamit'in yeniden Mebûsan Meclisi'nin toplanmasına karar vermesinin ardından II. Meşrutiyet devri başlamaktadır<sup>85</sup>.

II. Meşrutiyet devri iki aşamada incelenmelidir. Öncelikle 1876 Tarihli Kanun-ı Esasi'nin yeniden yürürlükte olduğunun kabulü, sonra ise metnin 1909'da yapılan değişikliklerle aldığı yeni şeklin uygulandığı dönemdir.

Yeniden anayasal düzene geçişin somut iki hukukî kaynağı vardır. Biri Meclis-i Mebusan'ın yeniden toplantıya çağrıldığı İrade-i Seniye<sup>86</sup>; diğeri Kanun-ı Esasi'nin yürürlükte olduğunu ilân eden Hatt-ı hümayundur<sup>87</sup>.

II. Abdülhamit Kanun-ı Esasi'nin yürürlüğe girmesi hakkında sadrıazam Said Paşa'ya gönderdiği ve Babıâli'de okunan Hatt-ı hümayûnda bir tür yol haritası çizmiştir. Yürütme organı bakımından önem taşıyan hükümler, şeyhülislâm, harbiye ve bahriye nezaretleri hariç, vekilleri sadrıazamın seçip, padişaha bildireceğidir. Sadaretin onayı kaydıyla bakanlara, kendilerine bağlı memurlarını seçme ve tayin hakkı verilmiştir.

I. Meşrutiyetin ikinci yılında meclisin hazırlamış olduğu seçim kanunu padişah tarafından onaylanmadığı için kullanılamamıştır<sup>88</sup>. II. Meşrutiyetin ilk seçimi bu yasaya göre yapılmıştır. Onaylanmasının ardından “İntihâb-ı Mebusan Kanun-ı Muvakkati” olarak yürürlüğe girmiştir<sup>89</sup>.

<sup>82</sup> Meclis-i Mebusan'ın içtima davet olunması hakkında irade-i seniye; Unat, Kars ve Lord Kinross'un görüşleri hakkında ayrıntılı tarihi bilgi için bkz. **Tanör**, s. 174-175.

<sup>83</sup> **Tunaya**, 1876, s.20.

<sup>84</sup> **Palmer**, s. 208 vd.

<sup>85</sup> **Cin-Akyılmaz**, s.472.

<sup>86</sup> 10 Temmuz 1324 (1908) tarihli “Meclis-i Mebusan'ın içtima davet olunması hakkında irade-i seniye” Tertip Düstur C. I, s.1; **Kili-Gözübüyük**, s. 65.

<sup>87</sup> 19 Temmuz 1324 (1908) tarihli “Kanun-ı Esasi'nin meriyeti hakkında sadır olup Bâb-ı Âlî'de kıraat edilen Hattı hümayun”, 2. Tertip Düstur, C.1, s.11 (**Kili-Gözübüyük**, s.67-69).

<sup>88</sup> İlk parlamento seçimlerinin (1877) hukuki dayanakları için bk. **Armağan**, s.154.

<sup>89</sup> **Tanör**, s.183.

O dönemde İttihat ve Terakki henüz bir siyasî parti olmamasına rağmen, olabilecek en düzenli siyasî topluluk ve asker desteğine sahip bir cemiyet oluşu, onu seçimlerde aktif kılmıştır<sup>90</sup>. Prens Sabahattin'in<sup>91</sup> liberal Osmanlı Ahrar Fırkası karşısında seçimleri üstünlükle kazanmıştır. Seçimlerle birlikte millet egemenliği anlayışına geçilmektedir. Yapılan konuşmalarda meclisten bahsedilirken "millet meclisi" ifadesi kullanılmaktadır<sup>92</sup>.

Parlamento ve hükümet birer bağımsız ve hukukî kurum halini almaya başlamıştır. Hükümetin yürütme gücünü arttırmanın, meclisin görevi olduğu belirtilmiştir. Heyet-i Vükela'nın yürütme gücüne (kuvve-i tenfiziyeye) sahip olduğu ifade edilmiştir. Bunlar artık padişah'tan ayrılmış birer demokratik kurum olarak ilerlemektedir<sup>93</sup>.

14 Nisan 1909'da Abdülhamit'in tahttan indirilmesi ve Mehmet Reşat'ın tahta çıkışının ardından 8 Ağustos 1909'da Kanun-ı Esasî'de birtakım değişiklikler yapılmıştır<sup>94</sup>. Değişikliklerin yapılış biçimi -ilk kez milletin temsilcileri vasıtasıyla gerçekleştirildiğinden- önemlidir.

### **B. Hukukî Düzenleme**

1909 tarihli kanun değişiklikleri ile mevcut sistem, meşrutiyet esasına daha uygun hale getirilmiştir. Değiştirilen maddeler, 3-7, 10, 12, 27-29, 35-36, 38, 43-44, 53-54, 76-77, 80, 113 ve 118'dir.

<sup>90</sup> Bu gelişmelerin sonucunda siyasî hayatta üç farklı dönem egemen olmuştur. İttihat ve Terakki'nin iktidara gelme süreci (1909-1912), iktidarın sürdürülmesi (1912-1918) ve Mütareke Dönemi (1918-1922). İlk dönemde padişah V. Mehmet'in (Reşat) uysal kişiliği ve yönlendirilebilirliği İttihat ve Terakki'nin iktidara gelme çabasını frenlemiştir. Zaten parlamentoya egemendi. Bu dönemde ona muhalefet etmek çok güçtür, (**Tanör**, s.198). Amaç kendi programının uygulanmasını sağlamak için yönetimin topluca kendi denetiminde olan bir parlamentoya sorumlu kılmaktır. Parlamenter sistemin özelliği gereği, çoğunlukları yönlendirebildiklerini ve anayasayı değiştirebildiklerini görünce, bu durumu kendi lehine kullanmak istemiştir. Bir süre sonra şartlar gereği, yönetime parlamentosuz da egemen olabildiklerinin farkına varınca, muhalefet dozu artan parlamento yerine doğrudan doğruya yönetime emir vermeyi seçmiştir. 1913'te bunu sağlayınca 1914'te tek parti olarak seçimlere girmiş ve I. Dünya Savaşı'na dek varlığını sürdürmüştür, (**Yücekök**, s. 88-89); **Tunaya**, 1876, s.21; **Palmer**, s. 210-223.

<sup>91</sup> **Mardin**, Jön Türkler, s. 210-218.

<sup>92</sup> **Okandan**, s. 264.

<sup>93</sup> Mecliste yapılan konuşmalar için bkz. **Okandan**, s. 264.

<sup>94</sup> **Bozkurt**, s.92-93.

### 1. Padişah

8 Ağustos 1325 (1909) tarihli “Zilhicce 1293 tarihli Kanun-ı Esasî'nin Bazı Mevaddı Muadelesine Dair Kanun”a<sup>95</sup> göre, padişah tahta çıkışından sonra ilk Meclis-i Umumî toplantısında “şer'i şerif ve Kanun-ı Esasî ahkâmına uyacağına ve vatan ve millete bağlılık göstereceğine yemin eder” esası getirilmiştir (Değişik m.3). Yeni şekliyle madde, ilk fıkrasındaki “saltanatın Osmanlı sülalesinden büyük evlada geçeceği” ve m.4'deki “padişahın nefis-i hümayununun mukaddes ve gayrimesul olması” esaslarına kısıtlama getirmektedir.

Osmanoğulları sülalesinin özgürlük hakları (hukuku hürriye), mal ve emlakî ile hayatlarını idame ettirmek için ayrılan gelirlerinin kamunun güvencesi altında olduğunu belirten 6. madde de değiştirilmiştir. Hanedana tahsis olunacak gelire, “kanun-u mahsus mücibince” ifadesi eklenerek yasal denetim sağlanmıştır.

1876 Kanun-ı Esasî'sinin 7. maddesinde padişahın kutsal hakları sayılırken eklenen “sadrızamın teşkil ve arz edeceği vükelanın tasdiki memuriyetleri..” ifadesi az da olsa sadrazamın rolünü arttırmış, padişahınkini kısmıştır. Etkileri, ‘Vükela-yı Devlet’ başlıklı maddelere (m.27-38) yansımıştır.

### 2. Heyet-i Vükelâ

Kanun-ı Esasî'nin 28. maddesinin değişikliği vekiller heyeti kararlarının uygulanması ile ilgilidir. Önceden var olan izin (istizan) müessesesi; sonraki şekilde “tasdik”e dönüşmüştür.

Kanun-ı Esasî'nin 30. maddesi, kabinenin sorumluluğuna ilişkindir. Önceki hali örtülü ve tek cümledir. Vekillerin memuriyetlerine ilişkin hal ve işlerinden, padişaha karşı sorumlu olacaklarını ifade etmektedir. Sonraki halinde vükelânın hükümetin genel siyasetinden ortaklaşa; kendi bakanlığına ait işlerden bireysel olarak Meclis-i Mebusana karşı sorumlu olacağı belirtilmektedir. Padişahın onayı ile yürürlüğe girecek kararların yürürlüğü için sadrazam ile ilgili bakan tarafından kararnameye imza konularak sorumluluk yüklenilmektedir. Bu durumda padişahın imzası ve onayı sadece biçimseldir.

<sup>95</sup> Tertip Düstür, C. I, s. 638; Takvim-i Vekayi, 321-322, Ağustos 1325.

Sorumluluğun tanımının ve açıklamasının yapılmış olması rejim için belirleyicidir. Yeni sorumluluk anlayışına göre, sorumluluk ancak ve ancak yetki ile birlikte var olabilir. Buna bağlı olarak sorumsuzluk demek, aynı zamanda yetkisizliği de ifade etmektedir. 1876 Kanun-ı Esasî'sinin 5. maddesi ile padişahın sorumsuzluğu esası benimsenmişti. Ama yetkileri sınırsızdı. Değişiklikten sonra kabinenin varlığının dayanağı padişahın çok Mebusan Meclisi olmuştur. Artık padişah her istediğini vekillere yaptıramayacaktır. Aksi halde, vekiller Meclis-i Mebusan'a hesap vermek zorunda kalabileceklerini bilmektedirler.

Kanun teklifi ve düzenlemesi konusunda m.53-54'den bahsetmek gerekmektedir. 1876 Kanun-ı Esasî'sinde kanun teklif hakkı esasen nazırlara (vükela) bırakılmış, mebuslara bu konuda çok sınırlı bir yetki tanınmıştır. 1909 değişikliği ile her iki meclis için kanun teklifinde bulunmak yetkisi bu sınırlamalardan kurtarılmıştır. Kanun-ı Esasî'nin 53. maddesinin değişikliğiyle, kanun değişikliği teklifi vükela âyan ve mebusandan her birinin hakkı sayılmıştır. Meclislerden biri tarafından kabul edilen kanun layihalarının diğer meclise gönderilerek kabulünden sonra onay için padişaha sunulması hükme bağlanmıştır. 1876 tarihli Kanun-ı Esasî'nin 54. maddesine göre, padişahın onayı için belli ve sınırlı bir süre öngörülmemiştir. Bu olumsuz durum, padişahın istemediği kanun layihalarını süresiz elinde tutması biçiminde uygulanmıştır. 1909 değişikliği ile en çok iki ay içinde ya onaylaması ya da tekrar görüşülmek üzere geri göndermesi esası hükme bağlanmıştır. Bu durumda her iki meclis tarafından 2/3 çoğunlukla yeniden kabulü halinde padişah için onay, ilân ve yayım zorunlu hale gelmektedir.

### ***C. Meclisler, Padişah ve Heyet-i Vükela İlişkisi***

1876 tarihli Kanun-ı Esasî'de 35. madde meclis ile bakanlar kurulu arasındaki uyuşmazlık halini ele almaktadır. Maddenin yeni şeklinde uyuşmazlık durumunda vükelâ görüşünde ısrar ederse ve meclis kesin ve tekrarla bunu reddederse, vükelâ ya meclisin kararını kabule ya da istifaya mecburdur. İstifa halinde oluşturulacak yeni heyet eskisi ile aynı fikri taşırırsa ve meclis yine reddederse m.7 gereği padişah meclisi feshedebilir. Yeni mebusan heyeti, önceki heyetin oyunda ısrar ederse, meclisin oy ve kararının kabulü zorunludur. Tüm bu yapılan değişiklikler demokratik bir güçler dengesi kurma çabalarıdır.



Tarihte güvensizlik oyu ile hükümet düşürülmesi olayı ilk bu meclis döneminde yaşanmıştır<sup>96</sup>. Mebusan, bu kez güçlü ve özgüvenli idi. Bu uygulama bir tür meclis diktatörlüğüne dönüşebilirdi. II. Meşrutiyet devrini başlatan İttihat ve Terakki Partisi bu durumdan faydalanmasını bilmiştir. Mecliste çoğunluk sahibi oluşunu, hem saltanata hem de ülke geneline karşı bir egemenlik olarak görmüştür. Mebusân Meclisi'ni güçlendirmek için, fesih kararını Âyan Meclisi'nin de onaylaması esasının getirilmesine çalışması bu yüzdendir. Sonradan meclisi kontrol edemeyince bu uygulamanın aksini savunmuştur<sup>97</sup>.

İttihat ve Terakki siyasetteki durumunu güçlendirmek için meclisi denetimi altına almanın yolu olarak feshini kolaylaştırmayı seçmiştir. Bu davranışın, biri görünürde diğeri gizli olmak üzere, iki sebebi vardır. Amacına ulaşabilmek için, değişik 7. ve 35. maddeler ile 1909'da (1325) Ayân meclisine tanınan "feshe onay" hakkının kaldırılması gereklidir. Bunu sağlamak için 28 Kasım 1911'de meclise, vükela ile mebusan arasında çıkan uyuşmazlıklarda padişaha hakem rolü veren hükümler içeren bir kanun layihası sunmuştur. Bu konudaki değişiklik 15 Mayıs 1914'te gerçekleştirilebilmiştir. 7. maddenin bu yeni değişik şekline göre<sup>98</sup>, padişah göreceği lüzum üzerine uyuşmazlık durumunda, ya meclisi ya da kabineyi feshedebilecektir. Meclisin feshine karar verirse bunun uygulanması için Âyan Meclisi'nin onayına ihtiyaç duyulmayacaktır. Bu durum İttihat ve Terakki'den çok padişahın konumunu güçlendiren bir yaklaşımdır. Demokrasi adına yapılanlar bir kalemde silinmiştir. Ancak kanunun gerekçesinde 1909 değişiklikleriyle, âyana tanınan ayrıcalığın kuvvetler arasındaki dengeyi bozacağı, meclisin diğer organların üstünde bir güç kazanacağını belirtmişler, bunun çözümü için yasama ve yürütmeden tarafsız bir organ olan padişahın bu işi çözmesi gerektiğini vurgulamışlardır. Fakat fesih hakkı (te'cil ve tatili) yine 1876 tarihli Kanun-ı Esasî'de olduğu gibi doğrudan doğruya padişaha

<sup>96</sup> Meclis-i Umumi'nin açılışından sonra II. Abdülhamit'in atadığı Kamil Paşa kabinesi önceden güvenilirken, sonradan bu güveni kaybetmiştir, (**Arsel**, s. 38); **Bozkurt**, s.92.

<sup>97</sup> Özellikle 31 Mart olayının ardından baskıyı gittikçe arttırmış ve rakip partileri yok etmeye çabalamıştır, (**Okandan**, s. 89); Kanun-ı Esasî bu tarihten sonra bir kısmı ikincil nitelikte olmak üzere, 1914, 1915, 1916 (üç kez) ve 1918' de tekrar tekrar değiştirilmiştir (**Tunaya**, 1876, s.20).

<sup>98</sup> **Kili-Gözübüyük**, s.79.

verilmektedir. İttihat ve Terakki'nin bu yolu seçmesindeki en önemli sebep, padişah aracılığı ile bu yetkiyi kendisinin kullanabileceğine olan güvenidir<sup>99</sup>.

Vükelâ ile mebusân arasındaki uyuşmazlığı düzenleyen 35. maddenin değişik şeklinde ise, duruma göre, vükelanın değiştirilmesi veya "Heyet-i Mebusân'ın feshi hukuk-u padişahî cümlesindedir" denilmektedir. Bu madde de meclisin egemenliğini ele geçirmenin aracı olarak kullanılmıştır.

1914'den sonra 7. madde iki kere daha değiştirilmiştir<sup>100</sup>. Bunların hepsi Meclis-i Mebusanı fesih hakkını padişaha verme amacına yönelik değişikliklerdir. Bunlar İttihat ve Terakki'nin, Meclisi Mebusan'ı kontrol etmesine yardımcı olmuşsa da, demokrasi bakımından geri adımdır. Çünkü maddenin eski şekli (1909) Meclis-i Mebusan'ın korunmasına hizmet etmekte idi. Nitekim Vahdettin, Meclis-i Mebusan'a karşı bunu silah olarak kullanarak onu yıldırılmıştır. 1 Aralık 1918'de de kolayca feshedilebilmiştir<sup>101</sup>.

1909 değişiklikleri genel anlamda ülkede demokrasi adına önemli sonuçlar meydana getirmiştir<sup>102</sup>. Bu şekli ile Kanun-ı Esasî 1920-1924 arasında yaşanan TBMM Hükümeti döneminde de geçerliliğini korumuştur. 1921'den öncesi için bu çıkarım tamamen doğru ise de, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabulünden sonra ortaya, iki anayasanın da aynı anda yürürlükte olduğu bir tablo çıkmıştır. 1876 Kanun-ı Esasîsi, ancak 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 104. maddesi ile kaldırılmıştır<sup>103</sup>.

<sup>99</sup> Okandan, s. 89; Arsel, s. 39; Takvim-i Vekayi, s. 1837, 22. Mayıs 1330, s.1011; 17 Aralık 1327 Meclis-i Mebusan Zabıt Cerideleri; 1. Dönem, Sene 4, (Özellikle 9 Haziran 1328 tarihli oturum); Üçok-Mumcu-Bozkurt, s. 281.

<sup>100</sup> Kili-Gözübüyük, s.81-82.

<sup>101</sup> Arsel, s. 40; Cin-Akyılmaz, s. 472. 1914 ve 1916'daki değişiklikler için bk. Bozkurt, s. 94.

<sup>102</sup> Cin-Akyılmaz, s. 472; Bozkurt, s. 95-96; Kili-Gözübüyük, s. 131.

<sup>103</sup> Tunaya, 1876, s. 25.

## SONUÇ

Tarihte en erken örgütlenen toplumlar, devlet örgütü kurmada daha deneyimli olmuşlar ve yenilikler üretebilmişlerdir. Önceleri insan sayısı azken tek yönetici ihtiyacı karşılamış, sonraları ihtiyaçların çeşitlenmesi ve insanların çoğalması ile birlikte, yöneticiler yardımcılar edinmeye başlamışlardır. Zamanla bunların sayısındaki artış ve yönetim kademesinde olmanın hizmet değil, nimet yeri olduğu inancı ile halkın aleyhine politikalar üretmelerine neden olmuş; halkın yönetenlere karşı korunması zorunluluğu gündeme gelmiştir. Dinler çoğu zaman insanı gene insanın olumsuz yanlarından korumak adına yöneticilere hitaben Tanrısal emir ve yargılayıcı buyruklar ortaya koymuşlardır. Fakat bu da kötüye kullanılmakta gecikmiştir. Bu kez din adamları sınıfının yıkıcı eğilimlerinden halkın korunması gerekmiştir. Yeniçağın başlarında zaman göstermiştir ki, hukuktan başka aslı koruyucu bulunmamaktadır. Bir toplumda adalet iyi işlerse insanlar mutlu olur. Doğaldır ki, adalet mensuplarının yıkıcı eğilimli olanlarından da halkın korunması gereklidir. Bu da kanunlarda öngörülen denetim mekanizmalarının işletilmesi ile sağlanabilir.

Yukarıda kısaca ve bir yönü ile özetlediğimiz insanlık tarihinde yönetsel güçlerin tek kişide toplanmasının sakıncalarını öğreten bir uygulamalı ders gibidir. İlk yazılı anayasanın Babiller tarafından oluşturulduğu bilinmektedir. Örgütlü bir insan topluluğunda devletin kuruluş esaslarını ve kişilerin hak ve özgürlüklerini düzenleyen kurucu kurallar bütününe, yani anayasaya ihtiyaç vardır. Biri insanların bireysel hak ve özgürlüklerinin mücadelesini verdiği zamanlarda yöneten kesime karşı; diğeri ise, farklı grupların bir arada yaşama kararı aldıklarında uyulacak ortak kuralların belirlenmesi için olmak üzere iki temel sebebe dayanmaktadır. Bu iki amaç birleştirildiğinde, kurucu anayasalar ortaya çıkmaktadır.

Yürütme gücünün tarihini incelemek amacı ile başlanılan bu çalışma ilerledikçe, yönetimin, tüm fonksiyonlarının birbirinden ayrılarak farklı ellere verilme süreci ile yakından ilişkili olduğu görülmüştür. Yasama ve yürütme güçlerinin birbirleri ile ilişkileri anayasa hukukunda egemen olan hükümet biçimleri ayrımının da temelini oluşturduğundan ilişki bu konuya da sirayet etmektedir. Bu ilişkiler çeşitli toplumlarda başkanlık sistemi, meclis hükümeti sistemi ve parlamenter sistem olmak üzere farklılaşmıştır. Fakat temelde güçleri tek elde toplamadan ama bir denge ve uyum içerisinde karşılıklı denetleme bağı ile bağlayarak devlet örgütünün çalıştırılması amacı vardır.

Tarihsel ve toplumsal koşullar ülkemizi parlamenter sisteme doğru yönlendirmiştir. Bu sistemde, Bakanlar Kurulu'nun parlamento önünde siyasal sorumluluğu vardır; yasama organı hükümeti denetleyebilir; güvensizlik oyu verirse hükümet düşürebilir. Öte yandan yürütme organı da yeni seçimlere gitme kararı alarak parlamentoyu sonlandırabilir. Bu son derece önemli ve çift yönlü özellik, sistemi hem başkanlık rejiminden hem de meclis hükümeti sisteminden ayırmaktadır. Bu sistemlerde zamana ve ülkeye göre, bazı sapmaların yaşanması, şartların gerektirmesinden kaynaklanmaktadır<sup>104</sup>.

Osmanlı Devleti'nde padişah ve vezirlerin ya da Divan-ı Hümayun'un ilişkileri Başkanlık sistemine benzetilebilir. Padişah örfi hukuka göre, hiçbir zaman tek başına karar alamazdı. Her zaman sorumluluğu gerek Divan-ı Hümayun ile gerekse önemli durumlarda özel olarak toplanan Meşveret Divanı üyelerinin görüşlerini alarak karar vermek yolunu seçerek paylaşmıştır.

Tanzimat öncesi yönetim örgütü ve kurumlarıyla Cumhuriyet sonrası kurumlar ve örgüt arasında fazla benzerlik yoktur. Fakat Tanzimat sonrası ile Cumhuriyet devri arasında hukuk ve yönetim sistemi arasındaki önemli farklılıklara rağmen; yönetim kurumlarının yapı ve fizyonomisi bakımından büyük bir fark bulunmamaktadır<sup>105</sup>.

III. Selim ve II. Mahmud zamanında atılan adımlarla bireylere haklar sağlanmak istenmesi ve padişahın yürütme fonksiyonunun ve yetkilerinin aralarında ihtisasa dayalı bir ayırım esas alınarak oluşturulan belirli organlardan oluşan bakanlar kuruluna verilmesi çok önemlidir. Bu aynı zamanda bakanlıkların ve bakanlar kurulunun siyasî rolünün kavranmasını ve bu organı oluşturanların hükümetin yürütme gücüne iştirak ettirilmeleri gereğini kapsamaktadır. Devletin yönetsel ve yargısal fonksiyonlarının ayrılarak bunların farklı organlara verilmesi, bir hukuk kuralının var olmasını gerektirmektedir.

Tanzimat dönemi dış baskıların arttığı dönemdir. Hukuken hükme bağlanmamış da olsa, bakanların ve sadrazamın padişah karşısında hiçbir

<sup>104</sup> Örneğin 1958 tarihli Beşinci Fransız Cumhuriyet Anayasası başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında karma bir yöntem tercih etmiştir. Portekiz, Yunanistan ve 1982 tarihli Türk Anayasalarını da etkilemiştir. Yarı-başkanlık (semi-presidentializm) hakkında bkz. **Özbudun**, s.303 vd.

<sup>105</sup> **Onar**, s.746.

etkinliği olmadığı sonucuna varmak doğru olmayacaktır. Hariciye Nazırı Server Paşa, Osmanlı-Rus savaşı sonunda barış esaslarının kararlaştırılması için 'birinci murahhas' olarak bulunduğu Edirne'de Daily News'a verdiği demeçte İngiltere'yi suçlayıcı tavır takındığından İngiliz baskısı ile istifa ettirilerek Safvet Paşa bakan yapılmıştır<sup>106</sup>. Eğer tüm irade padişahta olmuş olsa idi, bu sonuç ortaya çıkmazdı. Fakat eğer ülkede "gerçek" ve "yöneticiler de dahil herkese uygulanan bir hukuk düzeni" olsa idi, bu sonuç yine ortaya çıkmazdı.

Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu olumsuz şartlar, devletin varlığı açısından kötü sonuçlar doğurmuştur. Ancak bunlarla pozitif kamu hukukumuz arasında sıkı bir bağlılık vardır. Devletin bazı kurumlarının bozulması sadece devlet adamlarını değil, bazı aydın gruplarını da harekete geçirerek olaya çözüm aşamasında fikrî bir boyut kazandırmıştır. Bu boyut her ne kadar batılı kurumlara yönelik şekilde orijinal olmasa da, pozitif kamu hukukunun doğumu ve gelişimine büyük katkısı olmuştur. I. Meşrutiyet döneminin açılmasını sağlamıştır<sup>107</sup>.

Padişah Abdülmecit ile padişah Mehmet Reşat arasındaki yetmiş iki yıllık sürede, "gerçek iktidarı" padişahattan çok, yüksek yöneticiler temsil etmiştir. Bu dönemde Osmanlı rejimi, otoriter bir yapıdan çok, istikrarsız bir parlamenter rejim portresi çizmiştir. Çünkü sosyal zorunluluklar nedeni ile dış devletler ve içteki devlet adamları tarafından desteklenen çeşitli iktidar odakları doğmuştur<sup>108</sup>. Batıda bu oluşumlara parti denmektedir. Mustafa Reşit Paşa 1846-57 arasında altı kez sadrazam olmuştur. Tanzimat batı çıkarlarına dokunmadığı sürece Osmanlı iç siyaseti yüksek yöneticilerin nüfuz ve paylaşım kavgasıdır. Aynı olay bir batılı devletin çıkarı ile birleşirse batılı ülke, taraflardan birinin yanında yer alarak olaya bir "reform kavgası" süsü vermektedir<sup>109</sup>.

İlk hali ve son değişiklikleriyle 1876 tarihli Kanun-ı Esasî sistemi genel görünüm itibarıyla -tüm Tanzimat kurumları gibi- çift kuvvet fikrine dayanmaktadır. Bir yandan geleneksel egemenliğine dayanan sultan, diğer yandan halkı temsilen meclis vardır. *Başgil*'e göre tüm sorun bu ikisini dengelemektedir. Zaten Kanun-ı Esasî'nin 35. maddesi tartışmaları bu iki

<sup>106</sup> İnal, s. 835; Yaman, s. 66.

<sup>107</sup> Okandan, s. 116-117.

<sup>108</sup> Timur, s. 207.

<sup>109</sup> Timur, s. 216.

gücün alttan alta çekişmesinden kaynaklanmaktadır. Kanun-ı Esasî'nin halife-sultan ile temsil edilen gücü yok edilerek, cumhuriyetin kurulması ve meclisin kullanacağı tek bir yetki ve güce ulaşılması için, 1921 Anayasası'nı beklemek gerekmektedir<sup>110</sup>.

1876 tarihli Kanun-ı Esasî'nin 1. ve 7. maddeleri, Osmanlı'nın bir bütün olarak bağımsızlık ve toprak bütünlüğünü açıkça kabul ve ifade eden metin olması nedeniyle, bağımsızlık isteyen ulusları memnun etmemiştir. Kişisel hak ve özgürlükleri düzenleyen maddelerinde fazla eleştiri gerektiren yön bulunmamaktadır. Uyrukların eşitliğinin vurgulanması, hepsinin istisnasız Osmanlı olarak nitelendirilmesi gibi hususlar daha önceden farklı metinlerde dağınık bir biçimde yer almış ise de, ilk kez derli toplu bir metinde açıkça belirtilmiştir<sup>111</sup>.

İttihat ve Terakki'nin de baskısıyla 24 Temmuz 1908'de Abdülhamit'in yeniden Mebusân Meclisi'nin toplanmasına karar vermesinin ardından II. Meşrutiyet devri başlamaktadır. Kanun-ı Esasî'nin yürürlüğü devam etmektedir. Fakat bazı değişikliklerle yeniden işlevsellik kazanması gündeme getirilmiştir.

1909 değişikliğinin iki önemli sonucu vardır. Biri vekillerin Meclis-i Mebusân'a karşı sorumlu olmaları ve sorumluluğun yetki ile orantılı olması esasıdır. Diğeri ise Meclis-i Mebusân'ı fesih konusunda padişahın artık, tek yetkili olmayışıdır. Bu konuda Meclis-i Âyân'ın da onayını alması gerekmektedir. Bu esasların kabulü ile II. Meşrutiyet Devri Meclis-i Mebusân'ın üstünlüğü devri olmuştur. Meclis bu üstünlüğü etkin biçimde kullanmıştır. II. Meşrutiyetin ilânından sonra yapılan seçimlerin ardından 4 Aralık 1908'de Meclis-i Âyân ile birlikte toplantıya çağrılan Meclis-i Mebusân her şeyden önce ulusal egemenliğin gerçek ve tek temsilcisi olduğunu; bu toplantı nedeniyle II. Abdülhamit tarafından Mabeyn Başkâtibi'ne okutulan açış nutkuna Mebusân tarafından verilen cevap mazbatasında egemenliğin ulusta olduğu ve Meclis-i Mebusân'ın bu konuda tek temsilci konumunda bulunduğu belirtilerek padişaha devlet örgütündeki asıl yeri hatırlatılmıştır<sup>112</sup>.

<sup>110</sup> Başgil, s. 31.

<sup>111</sup> Davison, s.164-166.

<sup>112</sup> Okandan, s. 33.

Yapılan yenilikler konusuna, iyimser ve kötümser, olmak üzere iki farklı bakış açısı ile yaklaşılmaktadır. İyimser bakış açısına göre, meşrutiyet boyunca meydana getirilen yenilikler azımsanamaz. Jön Türklerin fikirlerine temel oluşturan ve 1908 anayasasında izleri bulunan Fransız Devrimi'nin liberal ve bireyci fikirleri Cumhuriyet rejimi de dahil olmak üzere etkisini sürdürmüştür. Siyasî fikirlerin soyuttan somuta geçişi, parlamento sayesinde gerçekleştirilmiştir. Bu parlamento en azından bir siyasal kurumsallaşma geleneğinin ilk adımıdır<sup>113</sup>.

Kötümser açıdan bakıldığında, en başta 1876 Tarihli Kanun-ı Esasi'nin sosyolojik, siyasî, ekonomik ve hukukî düşünceden doğan bir eser olmadığı söylenebilir<sup>114</sup>. Aslında her anayasa hareketinde onun meydana gelişinde etken olan toplumsal ihtiyaçlar olmalıdır. Oysa, burada anayasa doğrudan padişah tarafından oluşturulmuş, 16 mülkiye memuru, 10 ulema, 2'si ferik rütbesindeki askerden kurulu 28 kişilik bir özelleştirilmiş kurul tarafından meydana getirilmiştir. Bunu hazırlarken Ahmet Mithat Paşa, Ziya Paşa ve Namık Kemal Bey'in yardımıyla Fransa ve Belçika anayasalarından derlenmek yoluyla önceden hazırlanmış bir metnin üzerinde oynanmış, amacı ortadan kaldıran değişiklikler yapılmıştır. Uyumsuz, kopuk ve uygulanamaz bir metin elde edilmiştir.

Eski Türk devletlerinden beri savaşlardan sağ çıkıp var olabilmek için merkeziyetçi yapılar oluşturmak zorunda olan bir uygarlığın, bu tarihi birikimini demokrasi çabalarına dönüştürmesi çok kolay gerçekleştirilebilecek bir olgu değildir. O nedenle bu yolda atılmış her adım önemlidir.

Osmanlı İmparatorluk sisteminin dağılmasından sonra, Atatürk'ün devlet kurucu karakterinin de katkısıyla kurulan ilk Büyük Millet Meclisi hükümeti bir yandan kurtuluş mücadelesi verirken, bir yandan da yeni ulus devleti oluşturma çabasına girmiştir.

<sup>113</sup> Davison, anayasaya yöneltilen olumsuz eleştirileri, çok acımasız ve dayanaksız bulmaktadır. (Davison, s.167-168).

<sup>114</sup> Okandan'a göre, "kanadı tüyü yolunmuş bir kuşa benzemektedir" (Okandan, s.149); Buna rağmen altta yatan, Genç Osmanlılar ve Jön Türkler adı ile anılan siyasal seçkinler hareketi yok sayılmamalıdır. Aydın hareketi de bir tür toplumsal itki sayılmalıdır. Kısaca özetlemek gerekirse, salt İslami doktrindeki Tanrısal iradenin bir tür yansıması sayılan padişahın mutlak iradesinin dünyevi bir kurum olan anayasa ile sınırlanmasında, bu aydın hareketinin katkısı büyüktür (Savcı, s.XV).

**K a y n a k ç a**

- Akşin**, Sina; Siyasal Tarih, Türkiye Tarihi-Osmanlı Devleti (1600-1908), C.III, İstanbul 1988, (C. III)
- Akşin**, Sina; “I. Meşrutiyet Meclis-i Mebusanı (I)”, (AÜSBFD, Mart 1970, C.25, No:1, s.18-39), (Mebusan I).
- Akşin**, Sina; “I. Meşrutiyet Meclis-i Mebusanının Ele Aldığı Başlıca Sorunlar (II)”, (AÜSBFD, C.25, Haziran 1970, No:2, s.101-122), (Mebusan II).
- Akşin**, Sina; Jön Türkler ve İttihat ve Terakki, (İmge Kitabevi), 3.Baskı, Ankara 2001, (Jön Türkler).
- Akşin**, Sina; Ana Çizgileriyle Türkiye'nin Yakın Tarihi, (1789-1980), (İmge Yayıncılık), 4.Bası, Ankara 2001, (Yakın Tarih).
- Aldıkaçtı**, Orhan; Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul 1982
- Armağan**, Servet; “Memleketimizde İlk Parlamento Seçimleri”, (AÜSBFD, Kanun-u Esası'nın 100. Yılı Armağan, Yayın No:423, Ankara 1978).
- Arsel**, İlhan; Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları, Ankara 1980, (Anayasa).
- Arsel**, İlhan; Teokratik Devlet Anlayışından Demokratik Devlet Anlayışına (Şeria Devletinden Laik Cumhuriyete), AÜ No:378, Ankara 1975 (Teokratik).
- Balta**, T. Bekir/**Arık**, K. Fikret/**Sürgit**, Kenan/**Soysal**, Mümtaz; Merkezî Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri, TODAİE Yayınları, MEHTAP Yönetim Kurulu Raporu, Ankara 1966.
- Başgil**, A.Fuad; Hukukun Ana Mesele ve Müesseseleri-Siyasi ve Sivil Hukuk Üzerinde Etütler, İstanbul 1946.
- Belge**, Murat; Osmanlı'da Kurumlar ve Kültür, (İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları), İstanbul 2005.
- Berkes**, Niyazi; Türkiye'de Çağdaşlaşma, 5. Baskı, İstanbul 2003.
- Bozkurt**, Gülnihal; Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi, Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne Resepsiyon Süreci (1839-1939), (TTK Yayınları), Ankara 1996.
- Brockelmann**, Carl (Çev.N.Çağatay); İslam Milletleri ve Devletleri Tarihi, I, (1-3. Kısımlar), Ankara 1964.



- Bülbül**, Zekeriya; Osmanlı Müesseseleri ve Medeniyeti Tarihi, Ankara 2000
- Cin**, Halil/**Akgündüz** Ahmet; Türk Hukuk Tarihi Kamu Hukuku, C.I, (Selçuk Üniversitesi Yayınları), Konya 1989.
- Cin**, Halil/**Akyılmaz**, Gül; Türk Hukuk Tarihi, (Sayram Yayınları), Konya 2003.
- Davison**, Roderich H.; Osmanlı İmparatorluğunda Reform 1856-1876, C.II, (Papirüs Yayınları), (Çev.Osman Akınbay), Ocak 1997.
- Düzdağ**, Ertuğrul; Şeyhülislam Ebussuud Efendi Fetvaları Işığında 16.Asır Türk Hayatı, İstanbul 1983.
- Garvey**, John H; A Comment on "Church and State in Seventeenth and Eighteenth Century America", (JLR, 1989, Vol.7, No:2), (America).
- Garvey**, John H; Modern Constitutional Theory: A Reader, 5Th Ed, 2004 (www.JSTOR:Journal.) (Modern Theory).
- İnal**, İ. Mahmud Kemal; Bütün Eserleri Son Sadrazamlar, (Dergâh Yayınları), İstanbul 1982
- İnalçık**, Halil; Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600), (Çev.R.Sezer), İstanbul 2005.
- İnalçık**, Halil;"Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu", (Belleten, C.XXVIII, S.109-112, Ankara 1964).
- İnalçık** Halil, **Seyitdanhoğlu** Mehmet;Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, İstanbul 2006.
- Karal**, Enver Ziya; III. Selim'in Hatt-ı Hümayunları, Ankara 1946, (III. Selim).
- Karal**, Enver Ziya; Osmanlı Tarihi, C.VII, Ankara 1942.
- Karal**, Enver Ziya; Osmanlı Tarihi, C.VIII, Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devreleri 1876-1907, (TTK Basımevi), Ankara 1983.
- Karpat**, Kemal; Türk Demokrasi Tarihi, İstanbul 1996.
- Kili Suna-Gözübüyük** A. Şeref; Türk Anayasa Metinleri,Sened-i İttifaktan Günümüze, Ankara 1985.
- Lewis**, Bernard; The Emergence of Modern Turkey, (Oxford University Press), London 1961.
- Mardin**, Şerif; "Center-Periphery Relations-A Key to Turkish Politics?", (Deadalus, (Winter), 1973, 169-190), (Periphery).

- Mardin**, Şerif; Jön Türkler'in Siyasi Fikirleri 1895-1908, (İletişim Yayınları), İstanbul 1989, (Jön Türkler).
- Meclis-i Mebusan Zabıt Cerideleri (17 Aralık 1327) I. Dönem, Sene:4 (9 Haziran 1328 Tarihli Oturum) Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, s.313.
- Milli Tetebbular Mecmuası, S.3.
- Mufassal Osmanlı Tarihi**; Heyet, C.V, İstanbul 1962.
- Mumcu**, Ahmet; Hukuksal ve Siyasal Karar Organı Olarak Divan-ı Hümayun, Ankara 1976.
- Okandan**, Recai G.; Amme Hukukumuzun Anahatları, (Türkiye'nin Siyasi Gelişmesi), Birinci Kitap Osmanlı Devletinin Kuruluşundan Yıkılışına Kadar, İstanbul 1977.
- Onar**, S.Sami; İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. II, 3. Bası, İstanbul 1966.
- Ortaylı**, İlber; Türkiye İdare Tarihi, (TODAİE Yayınları, No:180, Ankara 1979 (İdare).
- Ortaylı**, İlber; İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, (Alkım Yayınevi), İstanbul 2006, (En Uzun Yüzyıl)
- Özbudun**, Ergun; Türk Anayasa Hukuku, Ankara 1995.
- Palmer**, Alan (Çev. Belkıs Ç. Dişbudak); Son Üç Yüz Yıl Osmanlı İmparatorluğu, (Bir Çöküşün Tarihi), (Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları), Ankara 2003.
- Savcı**, Bahri; "Önsöz Yerine: Bir Eleştiri-Bir Değerlendirme", (AÜSBF Yayınları No:423, Armağan, Kanun-u Esası'nin 100.Yılı, Ankara 1978).
- Seyitdanhoğlu**, Mehmet; Tanzimat Devrinde Meclis-i Vela (1838-1868), (Atarürk, Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, TTK Yayınları), Ankara 1994.
- Takvim-i Vekayi, No:321 (22 Ağustos 1325)
- Takvim-i Vekayi, s.1837 (22 Mayıs 1330)
- Takvim-i Vekayi, Fevkalade Nüsha, 23 kanun-u Evvel 1923
- Tanör**, Bülent; Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980), İstanbul 1999.
- Teziç**, Erdoğan; Anayasa Hukuku, İstanbul 1997.
- Timur**, Taner; Osmanlı Çalışmaları, Ankara 1989.

- Tunaya**, Tarık Zafer; Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, İstanbul 1982, (Kurumlar).
- Tunaya**, Tarık Zafer; Türkiye'de Siyasal Partiler, İstanbul 1952 (Partiler).
- Tunaya**, Tarık Zafer; Türkiye'de Siyasal Gelişmeler, (1876-1938), Kanun-ı Esasî ve Meşrutiyet Dönemi, (İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları), İstanbul 2001 (1876).
- Uzunçarşılı**, İsmail H; Osmanlı Devleti'nin Merkez Ve Bahriye Teşkilatı, Ankara 1948, (Merkez ve Bahriye).
- Uzunçarşılı**, İsmail H; "Osmanlılarda İlk Vezirlere Dair Mutalea", (Belleten IX/99), (Vezir).
- Üçok** Coşkun/**Mumcu** Ahmet/**Bozkurt** Gülnihal; Türk Hukuk Tarihi, 9. Baskı, (Savaş Yayınevi), Ankara 1999.
- Yakut**, Esra; Şeyhülislamlık Yenileşme Döneminde Devlet ve Din, İstanbul 2005.
- Yaman**, Ahmet Emin; Osmanlı İmparatorluğu'nda Sadr-ı Azamlık (1876-1922), Ankara 1999.
- Yücekök**, Ahmet N.; Siyaset Sosyolojisi Açısından Türkiye'de Parlamento'nun Evrimi, Ankara 1983.

