

# OSMANLI DEVLETI'NDE SİYASAL MUHALEFET VE PARLAMENTARİZME GEÇİŞ

## I. SİYASAL MUHALEFET VE PARLAMENTARİZM

Parlamentarizm, siyasal muhalefete tüm kapıların açık olduğu bir rejimdir. Aslında parlamento siyasal muhalefetin en meşru zeminidir. İlerde de değinileceği gibi, yapılan değişikliklerle Meclis'in önemi arttırılmıştır. Bu durum, siyasal muhalefetin merkezinin önem kazanması ve dolayısıyla muhalefetin de daha uygun koşullar bulması anlamına gelir. Nitekim kişi özgürlüğü ve basın özgürlüğünün kapsamının genişletilmesi muhalefetin lehinde gelişmelerdir. Meşrutiyet öncesi muhalefetin temel sebebinin padişahın monarşisinin olduğu göz önüne alınır, muhalefet açısından monarşinin sınırlanmasının ne denli önemli olduğu ortaya çıkar. O halde, muhalefetin meşru zemini olan parlamentonun nasıl bir nitelik kazandığının bilinmesi, muhalefetin de daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

## II. 1876 ANAYASASINA BİR BAKIŞ

Parlamentarizm sürecine gelirken, 1909 değişikliklerinin neden parlamentarizmi getirdiğini görebilmek için Kanun-i Esasi'yi gözden geçirmek gerekecektir. "1909 Anayasası" olarak tabir edilen 1909 değişikliklerini Kanun-i Esasi'den ayıran unsurlar nelerdir? Bu soruya cevap olması açısından 1876 Kanun-i Esasi'sine kısaca bir göz atıldıktan sonra parlamentarizme geçiş anlatılacaktır.

### A. K ANUN-İ ESASİ'DE YÜRÜTME

12 fasıl ve 119 maddeden oluşan 1876 Anayasası'nda yürütme yetkisi, devletin ve yürütme gücünün başı olan Padişaha aittir. Padişah bu yetkiyi atanmaları ve azilleri kendi yetkisinde olan vekilleri marifetiyle kullanır. Son söz padişahındır. Padişahın yetkileri karşısında ne Heyet-i Vükela'nın ne de Meclis'in gerçek anlamda bir kıymet-i harbiyesi vardır. Keza Kanun-i Esasi'nin 113. Maddesi ile padişaha öyle bir yetki verilmiştir ki bu bile tek başına padişahın tek otorite olması için yeterlidir. Söz konusu madde padişaha sürgün yetkisi veren maddedir. Meşrutî (anayasal) bir sistemde bakanlar kurulunun ve parlamentonun sahip olması gereken pek çok önemli yetki toplanmıştır. Heyet-i Vükela (Bakanlar Kurulu) başkan ve üyeleri padişah tarafından seçilip atanırlar ve görevden alınabilirler. Heyet-i Vükela sadrazamın

başkanlığında toplanır ve 'umur-i mühimme'yi (önemli konular) görüşür. Kanun-i Esasi'nin 28. maddesinde belirtildiği üzere Heyet-i Vükela'nın alacağı kararların uygulanabilmesi için padişahın onayı, bir İrade-i Seniye'nin çıkması gereklidir. Bu durumda Heyet-i Vükela'nın seçimi ve işleyişi konusunda tek ve gerçek söz sahibi olan padişah, yürütme organının kendisidir. Padişahın şahsı, mukaddes ve sorumsuzdur. Bakanlar Kurulu'nun yasama organı ile ilişkisi meclise karşı bir sorumluluk niteliğinde olmaktan ziyade bir bilgi istendiğinde verme şeklindedir. Hatta bu bilgi bile verilmeyebilir. Bakanlar Kurulu meclis toplantıda olmadığı zaman, devletin önemli bir sorunu veya genel kamu düzenini korumak amacı ile Kanun Hükmünde Kararname çıkarabilir. Meclis-i Mebusan toplandığında bu kararnameler onun onayına sunulur. Aynı koşullarda Bakanlar Kurulu sıkıyönetim de ilan edebilir.

### **B. K ANUN-İ ESASİ'DE YASAMA**

Yasama yetkisi, biri halk tarafından seçilen "Mebuslar Meclisi", diğeri Padişah tarafından atanan "Âyan Heyeti" olmak üzere iki ayrı meclisten oluşan "Meclis-i Umumiye" tarafından kullanılır. Mebuslar Meclisi üyeleri, her elli bin erkek nüfusa bir mebus karşılık gelmek üzere 30 yaşını bitiren ve medeni haklara sahip olan Osmanlı vatandaşları arasından seçilir. Seçim iki dereceli ve gizli oy ile yapılır. Mebuslar dört sene için seçilir. Âyan Meclisi üyeleri ise devlet adına iyi hizmetleri ile tanınmış, işleri ve eserleri ile memleketin güvenini kazanmış ve 40 yaşını bitirmiş kişiler arasından re'sen padişah tarafından atanır. Âyan Meclisi üyelerinin sayısı, Mebuslar Meclisi üye sayısının üçte birini geçemez. Ayan Meclisi üyeliği ancak ölümle son bulur. Bu Meclis'in görevi ise Mebuslar Meclisi'nce kabul edilen kanun layihalarını tekrar incelemektir. Bu inceleme sonunda, şeriat hükümlerine, padişahın hak ve imtiyazlarına, vatandaşların hürriyetlerine, Kanun-i Esasi hükümlerine, devletin mülki tamamlığına, memleketin iç güvenliğine, vatanın müdafaa ve muhafazası ile memleketin umumi ahlâk ve edep kurallarına aykırılık görürse, ya kesin olarak reddeder, ya da değiştirilmek ve düzeltilmek üzere Mebuslar Meclisi'ne geri gönderir. Kabul ettiği kanun tasarılarını Padişahın onayına sunulmak üzere Sadaret makamına yollar. Yasama yetkisi bakımından parlamentonun iki kanadı eşit durumdadır. Heyet-i Ayan'ın üye sayısının az olması, Meclis-i Mebusan'ın daha etkin olduğu anlamına gelmez. Zira iki meclis ayrı ayrı toplanır. Yasamada da padişah lehine bazı durumlar bulunmaktadır. Öncelikle meclislerin çalışabilmeleri ve çalışma sürelerinin padişahın takdirine bırakılması yasama faaliyetlerini de bir nevi padişahın iznine tabi kılmaktadır. Bu bağlamda meclislerin başkan ve başkan yardımcıları da padişah tarafından

re'sen veya önerilen adaylar arasından seçilir. Yine Meclis-i Umumi üyeleri padişaha sadakat hususunda yemin ederek göreve başlarlar. Asıl yasama organı durumunda olan meclisler, ancak kendi görev alanlarını (vazife-i muayyene) ilgilendiren konularda yasa önerisinde bulunmaya yetkilidirler. Vazife-i muayyene'nin ne olduğu ise muayyen değildir. Kanun-i Esasi ile kumlan yeni sistemin tek temsili ve demokratik organı sayılabilecek Meclis-i Mebusan, yasama faaliyetleri hususunda bir serbestliğe sahip değildir. Bu heyet; Padişah, Meclis-i Vükela, Heyet-i Âyan ve Şura-yı Devlet tarafından bir dörtgenle kuşatılmıştır.

### **C. K ANUN-İ ESASİ'DE YARGI**

Kanun-i Esasi'de bir güç olarak yargıdan değil 'Mahkemeler'den söz edilmektedir. Anayasa yargı yetkisinin kullanılmasının gerektirdiği asgari güvencelere de yer vermektedir. Yargıçların özlük işlerinin yasayla düzenlenmesi ve bir cürümle mahkûm olmadıkça azledilememeleri, mahkemelerin her türlü müdahaleden korunması ve bağımsızlığının sağlanması hükme bağlanmıştır. Savcılık kurumu da anayasallaştırılmıştır. Klasik dönemde de kadılar bölgelerindeki idarecilerden bağımsız olarak yargı görevini yerine getirmişlerdir. Yöneticilerin kendilerine müdahaleleri veya yargı görevini bizzat yürütmeleri kural olarak söz konusu olmamıştır. Kanun-i Esasi, davaları olayların niteliğine göre şer'îye ve nizamiye olmak üzere ikiye ayırmıştır. Şer'î davalar için şer'î mahkemeler, nizami davalar için de nizami mahkemeler tesis etmiştir. Şer'î mahkemelerin konusuna aile, miras, velayet ve veraset gibi meseleler girerken, nizamiye mahkemelerinin konusuna ise ceza davaları ve yeni yürürlüğe giren yasaların konusuna giren meseleler girer. Her iki mahkemenin hâkimleri de azlolunamaz.

Bu iki mahkemenin dışında çalışması padişahın iznine bağlı olan 'Divan-ı Âlî' (Yüce Divan) isimli bir mahkeme daha vardır. Bu mahkeme 10'u Âyan'dan, 10'u Şura-yı Devlet'ten, 10'u da Temyiz Mahkemesi başkan ve üyelerinden gelen otuz kişiden müteşekkildir. Mahkemeler alenidir. Savunma bir hak olarak vardır. Yasal istisnalar dışında özel mahkemeler veya hüküm verme yetkisini haiz komisyonlar kurulamaz.

### **D. KANUN-İ ESASİ'DE TEMEL HAK VE ÖZGÜRLÜKLER**

Klasik anlamda birçok anayasalarda bulunan hak ve özgürlükler gibi, Kanun-i Esasi'de de temel hak ve özgürlüklerle ilgili hükümler mevcuttur. Bütün Osmanlılar kişisel özgürlüğe sahiptir. Kişisel hürriyet her türlü saldırıdan korunur. Hiç kimse yasada belirtilen sebepten başka bir gerekçe ile tutuklanamaz. Din ve vicdan özgürlüğü devletin güvencesi altındadır.

Basın hürriyeti yasal sınırlar içinde kabul edilmiştir. Gerek şahsen gerek grup adına kamuya ait bir konu için ilgili makamlara ve Meclis-i Umumi'ye dilekçe ile başvuru hakkı tanınmıştır. Yaşalar önünde herkes eşittir. Herkesin konutu saldırıdan masundur, kanun hükümleri dışında kimsenin konutuna girilemez. İşkence ve eziyet yasaktır. Kanun-i Esasi'de modern bir anayasada olması gereken esasların hemen hepsine rastlamak mümkündür. Yukarıdaki hükümlerin modern anayasalarda bulunan hak ve özgürlüklerden tek farkı bu özgürlüklerin güvence altına alınmamış olmasıdır. Bu hak ve özgürlüklerde dikkati çeken bir husus da Müslüman ve Müslüman olmayan vatandaşların bu hakları kullanmada eşit olmasıdır. 1876 Kanun-i Esasi'de özgürlüklere bir ilke olarak yer verilirken, mahkemelerin bağımsızlığı da bu özgürlüklerin güvencesini teşkil etmiştir.

### **E. KANUN-İ ESASİ'NİN RUHU**

Sosyal bir bilinçlenme, başka bir tabirle, sistematik bir düşünce akımının ürünü olmayan Kanun-i Esasi, Tanzimat ve öncesi ortamda yetişen, bu dönemde gerçekleşen yenilik ve uygulamaları yeterli bulmayan, vatanın kurtuluşunu meşruti bir sistemin kurulmasında gören başta Mithat Paşa, Namık Kemal ve Ziya Paşa olmak üzere küçük bir grubun uğraşlarının ürünüdür. Yani Kanun-i Esasi, toplumsal bir dinamizmin oluşturduğu zorunluluğun sonucu değil, çok az sayıda insanın meşruti yönetim özelemlerinin ve bu yolla vatani kurtarabileceklerine yönelik inancın ürünüdür. Osmanlı'da anayasal hareketlerin etkileşiminin çok sınırlı düzeyde bir kesime münhasır kalması, belki de yaşanan başarısızlıkların en önemli nedenlerindedir.

Padişah yürütme ve yasama kurullarının oluşumu üzerinde son derece etkilidir. Heyet-i Vükela ve Heyet-i Âyan'ın oluşumunda tek söz sahibidir. Oluşumu padişah iradesine bağlı olmayan tek kurul Meclis-i Mebusan'dır. Ayan Heyeti'nin atama ile kurulması ve Heyet-i Mebusan'ın da gerçek anlamda seçime dayalı olmayışından ötürü, o tarihte Avrupa'nın başka birçok ülkesindeki parlamentolar gibi, ilk Osmanlı anayasa sistemi de parlamenter değildir. Nitekim İngiltere modelinde kendini bulan parlamenter sistemin temel özelliği "seçime dayanan ve az çok temsil niteliği olan bir parlamentoya karşı sorumlu bir hükümetin bulunmasıdır." Buna karşılık 1876 Anayasası erkler ayrımı yapmış, ancak ülkenin şartları yürütmeyi yasama karşısında güçlü kılmayı gerektirmiştir. Padişahın bir anlamda yürütmenin de yasamanın da başı olduğu fakat yargının bağımsız olduğu 1876 Anayasası'na göre kuvvetler ayrımının gerçekleştiği söylenebilir. 1876 Kanun-i Esasi, Yürütme ve Yasama yetkileri

arasında parlamentarizmin zaruri kıldığı şekilde, denge esasına dayanan veya yürütme yetkisinin yasama yetkisine tabiiyetini sağlayan bir ayrılığı kapsamamakta, parlamenter rejimin kriterlerini ihtiva eylemekten uzakta, yürütme ve yasama organı arasında padişahın mutlak denetiminde olan yürütme organı lehine bir dengesizlik yaratmıştır. Fakat buna rağmen 1876 Kanun-i Esasisi, siyasi organların çokluğunu, yürütme ve yasama organlarının mevcudiyetini de mümkün kılmaktadır. Bu durum nazar-ı dikkate alınarak Kanun-i Esasinin hükümleri arasındaki ilişkiler incelendiğinde, bazı hukukçulara göre 1876 Anayasası parlamentarizm yerine, 'Kabine Hükümeti' diye adlandırılan bir sistemi getirmiştir. 1876 Anayasası, padişahın gerektiğinde Mebuslar Meclisi'ni toplantıya çağırıp, dağıtabilmesine imkân verirken, milletvekillerine bakanlar kurulunu düşürme yetkisi tanımamıştır. Bu durum gelişmiş parlamenter sistemlerde görülen sembolik devlet başkanının durumundan farklıdır.

Meclislerde görüşülecek yasa önerilerini, önceden görüp onaylamak yetkisi padişahta olduğu gibi, Ayan Heyeti ve Mebusan Meclisi'nin üyeleri padişaha bağlılık yemini etmek zorundaydılar. Kanun-i Esasi, imparatorluktaki demokrasi hareketleri içinde sadece şeklen ve ismen yer almıştır. Yürütme, parlamento ve kişi hürriyetleri şekilden ibarettir. Esasta bütün devlet kudreti ve yetkileri padişahta toplanmış, diğer devlet organlarının fonksiyonlarını yerine getirmede padişahın iradesine bağlı bulunduğu bir sistem kurulmuştur.

Bugünkü anlamda parlamenter sistemden söz edilemese de, 1876 Kanun-i Esasisi'nin uygulanmasında, gerek milletvekilleri ve gerekse bazı sadrazamların davranışları, parlamentarizmin gerçekleşmesine doğru bir gidişin de haberciliğini yapmaktadır. Yani, parlamenter rejime özgü bazı ilkeler kendini uygulamada gösterebilmiştir. Padişah ile bakanlar, yürütme ile yasama organı ve padişah ile parlamento arasındaki ilişkiler parlamentarizme doğru bir eğilimi sergilemiştir.

Öte yandan egemenlik hakkının artık sadece padişahta bulunmaması, milletin de siyasal bir varlık olarak katılımının olması hususu, dikkatten kaçırmamayı gerektirecek kadar önemlidir.