

Ümit Kardaş: İttihat ve Terraki'den bu yana yasama-yürütme ve iktidar-muhalefet ilişkisi

Posted on 03/02/2021

II.Meşrutiyet, siyasal pratiğinde milletin ve temsilcilerinin bir yükselişi anlamına gelmemiştir. Önce hâkim parti, sonra da fiilen tek parti durumundaki İttihat ve Terakki baskı ve terör yöntemleriyle ve kısmen de ordu desteğiyle muhalefeti sindirmiş, ülkenin siyasal kaderini komplocu yöntemlerle belirlemiş, parlamento dışı müdahalelerle iktidar değişikliklerine gidebilmiştir. Bu durumda, meclis ve hükümet, İttihat ve Terakki karşısında gitgide silinmiş, partinin Merkez-i Umumisi siyasal sistemin gerçek karar organı durumuna yükselmiştir. Bu bağlamda, meclisin temsil mekanizması siyasal komploların aracı olarak kullanılmıştır. Öte yandan 1914'ten sonra savaş koşulları bahane edilerek meclislerin tatili çığırı yeniden açılmıştır.

Sonuç olarak, II. Meşrutiyet rejimi, demokrasi ve özgürlükler pratiğindeki olumsuzluklarına karşın, ulusal egemenlik tezlerinin ilk mayalandığı ortam olmuştur. İmparatorluk çöküş sürecine girerken, ulusal mücadele hareketi, yerel ve bölgesel kongrelerden başlayacak, Sivas Kongresi'nden geçecek ve nihayet BMM'nin toplanması suretiyle meşruluk ve hukukilik niteliklerine sıkıca sahip çıkacaktı.

Kurtuluş savaşı koşullarında oluşan yeni devlet ve iktidar düzenine ilişkin kuralları gösterecek yeni bir anayasa ihtiyacı belirginleşmişti. İcra vekilleri heyetinin hazırladığı ve Teşkilat-ı Esasiye Kanunu layihası başlığını koyduğu bir metin yeni anayasaya giden ilk somut adım oldu.

1921 Anayasası hazırlanış ve kabul özellikleri bakımından Osmanlı- Türk anayasacılığının tek demokratik örneğidir. 1876 Anayasası padişahın atadığı bir komisyonca hazırlanmış bir

ferman anayasa idi. 1909 değişikliklerinde Heyet-i Ayan'ın payı ve Padişahın onayı gibi antidemokratik ortaklar vardı. 1924 Anayasası, adaylıklarını ve milletvekilliklerini Mustafa Kemal'e borçlu kişilerden oluşan bir meclis tarafından yapıldı. 1961 ve 1982 Anayasaları ise askerî darbe ürünü olarak inşa edildi.

20 Ocak 1921 tarihli ve 85 sayılı yasayla kabul olunan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (TEK) 23 madde ve bir de Madde-i Münferide'den oluşan kısa bir çerçeve anayasa niteliğindedir. Bunun başlıca nedenleri, 1876 tarihli Kanun-ı Esasi'nin T.E.K ile çelişmeyen hükümlerinin yürürlükte sayılması, çeşitli eğilimlerin yarıştığı Meclis'te bir geçiş döneminin asgari ortak noktalarının saptanmasıyla yetinme isteğidir. Gerçek bir anayasa sisteminden yoksun bulunan T.E.K, kişi hak ve özgürlükleri ile yargılama gibi temel anayasa konularını da düzenlememiştir.

Osmanlı imparatorluğunun var olduğu tarihte onun toprakları üzerinde çıkarılan T.E.K "Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur" derken yeni bir devletten, Türkiye Devleti'nden söz etmektedir. Osmanlı imparatorluğu, 30 Ekim 1922 tarihli BMM kararı ile resmen son bulmuş olacaktır.

Devlet adının Türk Devleti değil de, Türkiye Devleti olması anlamlıdır. Ulusal Kurtuluş Savaşı esas olarak Türk olan ve olmayan unsurların antiemperyalist birliğini temsil ediyordu.

T.E.K'in bir başka devrimci özelliği egemenlik hakkı konusundadır. T.E.K'in "Hakimiyet bila kaydü şart milletindir" diye başlayan 1. maddesi, egemenlik hakkını monarktan alıp kayıtsız şartsız bir şekilde millete vermesi bakımından, Osmanlı-Türk anayasacılık tarihinde keskin bir dönüm noktasıdır.

1. madde şöyle devam etmektedir: "İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir." T.E.K doğrudan ya da yarı doğrudan demokrasiyi değil,

temsili demokrasiyi benimsemiştir. BMM milletin yegane ve hakiki mümessilidir. Bu anayasada referandum ve meclisin feshi gibi kurumlara yer verilmemesi saf temsil anlayışından dolayıdır.

T.E.K, “İcra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi’nde tecelli ve temerküz eder” hükmüyle kuvvetler birliği ilkesini açıkça benimsemiştir.

Böylece BMM, kuruculuk ve yasama yetkilerine ek olarak yürütme yetkisini de kuşanmıştır. Yürütme işlerini BMM hükümeti görmektedir. Meclisin kendi üyeleri arasından seçtiği vekiller aracılığıyla yürütme işlerini gördürmesi, bunları yönlendirmesi ve denetlemesi, gerektiğinde azledip yerlerine yenilerini seçebilmesi, kuvvetler birliği ve meclis hükümetinin tipik göstergeleridirler. Meclis hükümeti sisteminde kural olarak devlet başkanlığı yoktur.

Mustafa Kemal ve yakın çevresi, meclisin üstünlüğünü savunuyorlardı; çünkü bu yolla padişahın yerini alabilecek bir yürütme organı başkanına da ihtiyaç kalmıyordu. Mustafa Kemal’in muhalifleri de meclis üstünlüğünü savunmakta idi. Çünkü bunlar da bu yolla Mustafa Kemal’in gücünü frenlemek, otoriterleşmesinden duydukları korkuyu gidermek olanağını buluyorlardı.

24 maddelik kısa bir anayasa olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 14 maddesini taşra yasalarına yani yerinden yönetim ve yerel yönetim ilkelerine ayırmıştır.

Vilayet denen idari birim, tüzel kişiliğe ve özerkliğe sahip olarak düzenlenmiştir.. Büyük Millet Meclisi’nin koyacağı kanunlar çerçevesinde, sağlık, tarım, maarif, bayındırlık, evkaf, işlerinin düzenlenmesi ve yürütülmesi vilayet şuralarının yetkisine bırakılmıştır. Ancak iç ve dış siyaset, adliye, askeriye ve şer’iyeye ilişkin konular, uluslararası ekonomik ilişkiler merkezi yönetimin yetki alanı içindedir.

Vilayet şuraları vilayet halkınca seçilen üyelerden oluşur. İdari birim olarak nahiyeler en küçük ve dolayısıyla halka en yakın idari birimlerdir. Nahiyeler de özerkliğe sahip tüzel kişilerdir.

Görülüyor ki, T.E.K sisteminde, yerinden yönetim aslî ve genel, merkezi yönetim ise sınırlı ve istisnaidir. Yerinden yönetimin kurumları seçimlerle oluşan organlar ve tüzel kişilikler olup, araçları ise icrai karar alabilme yetkileri ve özerk olmalarıdır. Nahiye yönetiminin dahi, mâli, iktisadi ve hatta yargısal yetkilerle donanması ve bu yönetimlerin seçimle oluşması, özerkliğin boyutları konusunda bir fikir verir.

Böylece, 1876 Kanun-i Esasi'sinin öngördüğü geleneksel merkeziyetçi sistem yerine yerinden yönetime ve özerkliklere ağırlık verilmiştir. Ancak, 1921 Anayasasının öngördüğü yerinden yönetim kurumları ve mekanizmaları, uygulama alanı bulabilmiş değildir,

1924 Anayasasının bu konuya getireceği düzenlemeler yine merkeziyetçiliğin canlandırılması anlamına gelecektir. Her vilayetin veya her mıntıkanın özerk olmasına karşı duran Mustafa Kemal, ağırlığını merkeziyetçilikten yana kullanmıştır.

Meclis hükümeti sistemi, T.E.K'in en önemli, özelliklerinden biriydi. Mustafa Kemal'in kuşandığı yetkilerin azameti (meclis başkanlığı, hükümetin doğal başkanlığı, fiili devlet başkanlığı ve başkumandanlık) karşısında bile Meclis, kendi içindeki demokratik tartışma ortamını ve ideolojik-politik çoğulculuğu sürdürebilmiştir.

Sistem aslında, devlet başkanlığını resmen tanımıyordu ancak Mustafa Kemal, Nutuk'ta da açıkladığı gibi, bu dönemde fiilen Devlet Başkanlığı görevi yapmıştır. BMM'de siyasi parti grupları yoktu, Mustafa Kemal'in buna bulduğu çözüm, "Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grubu" adı altında bir grup kurmak ve bunu kendi liderliği altında ve bir program çerçevesinde yönlendirmek olmuştur. Nitekim bu grup daha sonra kuracağı "Halk Fırkası" isimli partinin nüvesini oluşturacaktır.

Meclis başkanının ve icra vekilleri heyetinin doğal başkanının aynı kişi olması, bu kişinin meclis adına imza koymaya ve vekiller heyeti kararını imzalamaya yetkili olması, güçlü olmasa bile, bir şef ekseninde yetki temerküzü ya da yetki toplulaşmasının varlığından söz etmeyi mümkün kılar.

Birinci BMM başlangıçtan beri çok farklı görüşteki üyelerden oluşmuştu. Bu durum meclisin çoğulcu ve temsili karakterini gösteriyordu. TEK kabul edildikten sonra çeşitli adlar altında siyasi gruplar ortaya çıktı. Bunlardan birinci grup inkılâpçı ikinci grup ise muhafazakâr eğilimleri ile ortaya çıkmaktaydı.

BMM'nin 1 Nisan 1923 tarihli oturumunda seçimlerin yenilenmesi kararı alındı. Amaç barış sorununu çözme işi başta olmak üzere daha kolay karar üretebilecek yeni bir meclis yaratabilmektir.

M. Kemal kendi grubu adına milletvekili adaylarını belirledi. İkinci Dönem meclisinin ilk işi mebuslar için dinsel referanslı bir yemin metni kabul etmek oldu. Bu dinsel formül 1928 değişikliği ilk metinden çıkarılacaktır. Yeni meclisin ikinci önemli işlemi 23 Ağustos 1923'te Lozan antlaşmasını onaylamak olmuştur. Anayasa hukuku açısından bir başka gelişme 13 Ekim 1923 tarihli kararla Ankara şehrinin yönetim yeri yani başkent ilan edilmesidir.

29 Ekim 1923 tarihli anayasa değişikliği aslında var olan ama adı konmamış bir durumu açıklığa kavuşturmaktaydı. T.E.K'in 1. maddesine eklenen bir cümle ile "Türkiye devletinin şekli hükümeti Cumhuriyettir." düzenlemesi getirilmiş ayrıca 1. madde ile "Türkiye Reisi Cumhuru, devletin reisidir." denilerek Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulmuştur. Yeni sistem vekillerin ve başvekilin seçimini meclisten alıp Cumhurbaşkanıya vermekle meclis hükümetinden yürütmenin bir erk olarak ayrılmasına doğru bir rota tutturmuş oldu.

Bu aşamalar şunu göstermektedir ki; Türkiye devleti ve cumhuriyetinin kuruluşunda aşağıdan yukarıya doğru sivil unsurlar etkili ve güçlü olmuştur. Osmanlı döneminde yasama

erki yürütme erkinden koparılmaya çalışılmıştı. 1921 Anayasasıyla her türlü yetki Meclis'te toplanmış olup bundan böyle artık yürütmenin yasamadan yetkiler koparması gerekecektir. 1924 ve 1961 anayasaları bu yöndeki gelişmeleri yansıtacaktır.

Devam edeceęim.

Kaynak: ahvalnews.com