**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

# YÜZ YIL ÖNCE TÜRK HUKUKUNDA PARLAMENTO FAALİYETLERİ 1921 YILINDA TBMM

**Yüksek Lisans Tezi**

**İbrahim OMAK**

**Ankara-2021**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

# YÜZ YIL ÖNCE TÜRK HUKUKUNDA PARLAMENTO FAALİYETLERİ 1921 YILINDA TBMM

**Yüksek Lisans Tezi**

**Tez Danışmanı**
**Doç. Dr. Seda ÖRSTEN ESİRGEN**

**Ankara-2021**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**İbrahim OMAK**

# YÜZ YIL ÖNCE TÜRK HUKUKUNDA PARLAMENTO FAALİYETLERİ 1921 YILINDA TBMM

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Tez Danışmanı: Doç. Dr. Seda ÖRSTEN ESİRGEN**

**TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ**

| **Adı ve Soyadı** | **İmzası** |
|---|---|
| **1- Prof. Dr. Hasan Tahsin FENDOĞLU** | |
| **2- Doç. Dr. Belkıs KONAN** | |
| **3- Doç. Dr. Seda ÖRSTEN ESİRGEN** | |

**Tez Savunması Tarihi**

**23.06.2021**

**Tez doğruluk beyanı belgesidir.**

**T.C.**
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne**

Doç. Dr. Seda ÖRSTEN ESİRGEN danışmanlığında hazırladığım " YÜZ YIL ÖNCE TÜRK HUKUKUNDA PARLAMENTO FAALİYETLERİ 1921 YILINDA TBMM" (Ankara, 2021) adlı yüksek lisans tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma süresince bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Tarih:
Adı ve Soyadı ve İmza

# İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER ..... i

KISALTMALAR ..... iii

GİRİŞ ..... 1

I. BÖLÜM: MONDROS MÜTAREKESİ'NDEN TBMM'YE UZANAN SÜREÇ ..... 3

A. Kongreler Dönemi ..... 5

B. İstanbul'da Genel Durum ve Son Mebusan Meclisi Seçimleri ..... 13

C. TBMM'nin Açılmasına Giden Süreç ..... 18

D. Genel Değerlendirme ..... 19

II. BÖLÜM: MECLİSİN YAPISI ..... 23

A. Meclisin İsimlendirilmesi ..... 23

B. Meclisin Kurucu Niteliği ..... 24

C. Meclis Hükümet Sistemi ve Birinci TBMM ..... 27

D. Sayılarla Birinci Meclis ..... 30

III. BÖLÜM: TBMM'NİN AÇILMASI VE 1921 TEŞKİLAT-I ESASİYE KANUNU GÖRÜŞMELERİ ..... 34

A. Halkçılık Programı ile Halk Zümresi Siyasi Programı ve Aralarındaki İlişki ..... 38

B. Meclis'te Anayasa Görüşmeleri ..... 42

C. Mesleki Temsil Sistemi ve Anayasa Görüşmelerine Yansıması ..... 45

D. Hilafet ve Saltanat Makamları Hakkında Tartışmalar ..... 54

E. Meclis Başkanının Yetkileri ve TBMM Karşısındaki Konumu ..... 57

F. Yerinden Yönetim Tartışmaları ..... 60

G. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme ..... 65

IV. BÖLÜM: 1921 YILINDA MECLİS FAALİYETLERİ ..... 69

A. Yasama ..... 69

1. Hürriyet-i Şahsiye Kanunu ..... 69

2. Başkumandanlık Kanunu ..... 77

3. Yasama Dokunulmazlığı ..... 81

4. Mebusluk Sıfatının Düşürülmesi Örnekleri ..... 84

B. Yürütme ..... 86

1. Meclisin Karşısında İcra Vekilleri Heyeti'nin Konumu ..... 86
2. Yürütme Organının Denetlenmesi Açısından 1921 Yılında Gensorular ..... 89
C. Yargı ve Yargısal Güvenceler ..... 92
1. İstiklal Mahkemeleri ..... 92
a. Hıyanet-i Vataniye Kanunu ..... 94
b. Firariler Hakkında Kanun ..... 98
c. İkinci Dönem İstiklal Mahkemeleri ..... 108
d. İstiklal Mahkemeleri Hakkında Genel Değerlendirme ..... 112
2. Af Konusu ..... 113
3. Şura-yı Devlet ..... 115
SONUÇ ..... 119
ÖZET ..... 122
ABSTRACT ..... 123
KAYNAKÇA ..... 124

## KISALTMALAR

**ABD** : Amerika Birleşik Devletleri

**Bkz.** : Bakınız

**C.** : Cilt

**dn.** : Dipnot

**GCZ** : Gizli Celse Zabıtları

**HP** : Halkçılık Programı

**HZSP** : Halk Zümresi Siyasi Programı

**m.** : madde

**MMZC** : Mebusan Meclisi Zabıt Ceridesi

**S.** : Sayı

**s.** : sayfa

**TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi

**vd.** : ve devamı

**ZC** : Zabıt Ceridesi

# GİRİŞ

1921 yılı, Milli Mücadele'nin kaderini belirleyen yıl olarak tanımlanabilir. Birinci Dünya Savaşı'nın kaybedilmesi ve Mondros Mütarekesi'nin imzalanmasının ardından Anadolu'nun birçok noktasında oluşan kargaşa ortamı, 1921 yılı içerisinde gerçekleşen askeri, siyasi ve hukuki gelişmelerin etkisiyle tersine dönebilmiştir.

Bu yıl içerisinde tam manasıyla düzenli orduya geçilmiş, düşman ilerleyişi karşısında sevindirici haberler gelmiş ve Anadolu'nun birçok bölgesinde başlayan ayaklanmalar büyük ölçüde kontrol altına alınmıştır. Askeri alandaki kazanımlar ve Anadolu'da pekişen otoritesi sayesinde TBMM Hükümeti, 1921 yılı içerisinde siyasi gücünü arttırabilmiştir. Artan siyasi gücü sayesinde uluslararası alanda meşruiyetini sağlamış; bu doğrultuda uluslararası konferanslara bütün bir Anadolu'nun temsilcisi sıfatıyla katılmış; yıl içerisinde imzalanan birçok antlaşmanın tarafı olmuştur.

Hukuki alanda yaşanan gelişmelerin başında 1921 Anayasası'nın, diğer bir ismiyle Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabul edilmesi gelmektedir. Bu anayasa ile yeni Türk Devleti'nin kuruluş süreci başlamış kabul edilebilir. Yine bu yıl içerisinde yapılan düzenlemelerle Meclis Hükümeti sistemi kökleşmiş, devletleşme yolunda önemli adımlar atılmıştır.

Dört bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde, Mondros Mütarekesi'nden TBMM'nin kurulmasına kadar olan dönem ele alınacaktır. Bu çerçevede Mondros Mütarekesi'ne giden süreç ortaya koyulduktan sonra, İstanbul Hükümeti'nin Mütareke'ye bakışı ve Mütareke'nin imzalanmasından sonra yaşananlar değerlendirilecektir. Anadolu'da oluşan otorite boşluğuna çözüm getirmek amacıyla toplanan yerel kongreler ve bu yerel kongrelerin ulusal bir çatı altında toplanması süreci incelenecektir. İstanbul Hükümeti'nin yaşadığı istikrar sorunları ve Anadolu hareketinin baskısı sonucunda yapılan Mebusan Meclisi seçimleri ve bu seçimler sonrasında toplanan son Mebusan Meclisi, yine bu başlık altında ele alınacak konulardır.

İkinci bölümde ise, dağıtılan Mebusan Meclisi'nin ardından Ankara'da kurulan yeni Meclis incelenecek; bu doğrultuda yeni kurulan Meclis'in ismi, kurucu niteliği ve benimsediği Meclis Hükümeti sistemi değerlendirildikten sonra, Meclis'in kompozisyonu, bu Meclis'i oluşturan mebusların genel özellikleri birçok yönüyle birlikte ortaya koyulacaktır.

Araştırmanın üçüncü bölümünde ise, Meclis'in açılmasından 1921 Anayasası'nın kabulüne kadar geçen dönem incelenecek; iç ve dış siyasette yaşanan gelişmelerin Anayasa çalışmalarına etkisi ortaya konulacaktır. Meclis'te gerçekleşen anayasa görüşmeleri ise Mesleki Temsil, Hilafet ve Saltanat Makamı Hakkında Tartışmalar, Meclis Başkanının Yetkileri ve TBMM Karşısındaki Konumu, Yerinden Yönetim Tartışmaları gibi döneme ışık tutan meclis tartışmaları çerçevesinde ele alınacaktır.

Dördüncü bölümde ise 1921 yılı içerisindeki parlamento faaliyetleri ele alınacaktır. Bu doğrultuda yasama, yürütme ve yargı faaliyetleri ayrı ayrı değerlendirilecektir. Yasama faaliyetleri içerisinde Hürriyet-i Şahsiye Kanunu ve Başkumandanlık Kanunu gibi önemli kanunlar incelenecek; sonrasında ise mebusların yasama dokunulmazlıkları ve mebusluk sıfatlarının düşürülmesi konuları açıklanacaktır. Yürütme faaliyetleri içerisinde ise İcra Vekilleri Heyeti'nin Meclis karşısındaki konumu ve dönem içerisinde verilen gensoru önergeleri incelenecektir. Yargı faaliyetleri içeresinde Birinci ve İkinci Dönem İstiklal Mahkemeleri ele alınacak; bu doğrultuda Hıyanet-i Vataniye Kanunu ve Firariler Hakkında Kanun incelenecek, sonrasında Af Kurumu ve Meclis'in bu kuruma bakışı ele alınacaktır. Şura-yı Devlet'in yeniden kurulması çabaları yine bu başlık altında incelenecektir.

Görüldüğü üzere dört bölümden oluşan çalışmada amaç, hem Milli Mücadele hareketini yöneten, hem de yeni bir devlet kurma hazırlığı içerisinde olan TBMM'nin 1921 yılı parlamento faaliyetlerini hukuki açıdan ele almaktır. Bu doğrultuda birçok yönden kritik öneme sahip 1921 yılı, araştırmanın merkez noktasını oluşturmuş; Osmanlı – Türk Anayasa tarihi açısından önemi açıklanmaya çalışılmıştır.

# I. BÖLÜM: MONDROS MÜTAREKESİ'NDEN TBMM'YE UZANAN SÜREÇ

Birinci Dünya Savaşı'nın askeri safhasının İttifak Devletleri açısından yenilgiyle sonuçlanmasının ardından, bu ittifak içerisinde yer alan Almanya, Avusturya ve Macaristan ve nihayetinde Osmanlı Devleti, 4 Ekim 1918 tarihinde Amerika Birleşik Devletleri vasıtasıyla İtilaf Devletlerine barış teklifinde bulundular. Osmanlı Devleti'ni savaşa dahil eden ve savaş boyunca görevde bulunan hükümetin başı durumundaki Sadrazam Talat Paşa, 8 Ekim 1918 tarihinde görevinden çekildi. Neticesiz kalan birkaç barış girişiminin ardından 27 Ekim 1918'de Limni Adası'nın Mondros Limanı'na gelmiş olan Agamemnon savaş gemisinde müzakereler başladı.[1]

İtilaf Devletleri adına yetkili durumda bulunan Amiral Calthorpe ile Osmanlı Devleti'ni temsilen müzakerelere katılan Harbiye Nazırı Hüseyin Rauf (Orbay) Bey, Hariciye Müsteşarı Reşat Hikmet Bey ve Erkanı Harbiye Umumiye Kaymakamı Sadullah Bey'den oluşan heyet arasında 25 maddelik Mondros Mütarekesi imzalandı. Oldukça ağır hükümler içeren Mütareke'nin 7. maddesi İtilaf Devletleri'ne, güvenliklerini tehdit eden bir durumun ortaya çıkması halinde önemli noktaların ele geçirilmesi hakkını verirken, 24.madde ise Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Sivas ve Van'dan oluşan altı ilin işgaline zemin hazırlamaktaydı.[2]

Mondros Mütarekesi'nin imzalanmasından sonra Osmanlı devlet adamları arasında şaşırtıcı derecede iyimser bir hava hakimdi. Mütareke'nin bir başarı olduğu, devletin egemenlik hakkının korunacağı, diğer devletlere dayatılan antlaşma hükümlerinden hafif nitelikte olduğu, tek bir düşman askerinin dahi İstanbul'da bulunmayacağına dair açıklamalar yapılıyor; bu açıklamaları destekleyecek nitelikte yazılar basında sıklıkla yer alıyordu.[3]

Mütareke'den hemen önce 3 Temmuz 1918'de tahta çıkmış bulunan ve selefinden daha aktif bir yönetim anlayışı olan Vahdettin'in de yaklaşımı bu yöndeydi. Saray ve çevresinin tüm bu gelişmeler karşısındaki tutumu bir İngiliz mandasının kabulü şeklindeydi. Bu sayede hem imparatorluğun bütünlüğü korunacak; hem de İttihat ve Terakki yönetimi boyunca etkinliğini yitirmiş olan saray ve çevresi, yönetimde tekrar söz sahibi olabilecekti. İttihat ve Terakki'nin kendini feshetmesi ve Enver, Talat ve

[1] Turgut Özakman, Atatürk, Kurtuluş Savaşı ve Cumhuriyet Kronolojisi, Ankara, Bilgi Yayınevi, 1999, s.34-35.
[2] Ahmet Demirel, İlk Meclisin Vekilleri, İstanbul, İletişim Yayınları, 2017, s.11.
[3] Burak Çelik, Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası, İstanbul, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 2007, s.6.

Cemal Paşalar ile Bahaettin Şakir Bey gibi önde gelen mensuplarının ülkeyi terk etmesi[4] sonucunda tekrar güçlenen ve faaliyete geçen Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın[5] yaklaşımı da bu yöndeydi. Yapılacak yeni bir direnişin başarısız olacağını düşünen Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın asıl gayesi, İngilizlerle iyi ilişkiler kurmak ve bu sayede barış görüşmelerinde kayıpları asgari seviyede tutmaktı.[6] Ancak sonuç beklenen gibi olmadı. [7]

Bu sırada İtilaf Devletleri, savaş sırasında yönetimde bulunan İttihat ve Terakki'nin önde gelen isimlerine soruşturma açmaya başlamış, suçlu olduğu düşünülenler tutuklanmıştı. Tutuklanarak Malta'ya sürülen bu isimler, siyasi tarihimizde "Malta Sürgünleri" olarak anılacaktı. Hem sarayın hem de Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın bu süreçte pasif tutum izlemesinin bir sebebi de, kendini resmiyette feshetmiş olsa bile İttihat ve Terakki'nin Anadolu'da hala çok güçlü bir teşkilata sahip olmasıydı.

Bu doğrultuda Mondros Mütarekesi'nin 7 ve 24. maddelerine dayanarak başlayan işgallere karşı İstanbul'un net tavır almaması, Anadolu'daki bu kadroları direniş hareketine yöneltti. Gerçekten de işgale karşı oluşturulan Müdafaa-i Hukuk Cemiyetlerinin birçoğunun çekirdek kadroları, cemiyet binaları hatta tabelaları dahi İttihat ve Terakki'ye aitti. Direniş hareketinin oluşumunda ve devamında İttihatçıların önemli rolü olsa da, bu mücadeleye damgasını vuran husus, fırkacılık mücadelesi olmayıp, tüm gücüyle işgalcilere karşı yönelmiş birlik olmasıydı.[8]

Mütareke'nin imzalandığı dönemde Yıldırım Orduları Komutanı olarak görev yapan Mustafa Kemal Paşa, şehzadeliği döneminden tanıştığı Padişah Vahdettin ve yakın arkadaşlarıyla bir dizi görüşmeler yapmış, İstanbul'da kalmanın fayda getirmeyeceğini düşünerek Anadolu'ya geçmenin yollarını aramaya başlamıştı.[9] Bölgede yerel örgütlenmelerin oluşması ve bu örgütlenmelerin Kars örneğinde olduğu

[4] Demirel, (2017), s.12.
[5] II. Meşrutiyet döneminde İttihat ve Terakkî iktidarına karşı kurulan Türk siyasî tarihinin ilk büyük muhalefet partisi. Hakkında detaylı bilgi için bkz. (https://islamansiklopedisi.org.tr/hurriyet-ve-itilaf-firkasi)
[6] Demirel, (2017), s.15-17.
[7] Amiral Calthorpe, İngiliz Yüksek Komiserliği'ne atandı. İngilizler, 9 Kasım 1918'de İskenderun'u, 24 Aralık 1918'de Batum'u, 10 Ocak 1919'da Antep'i, 22 Şubat 1919'da Maraş'ı, 27 Şubat 1919'da Bilecik'i, 24 Mart 1919'da Urfa'yı ve 13 Nisan 1919'da Kars'ı; Fransızlar, 11 Aralık 1918'de Dörtyol'u, 17 Aralık 1918'de Mersin'i, 26 Aralık 1918'de Adana'yı ve 3 Şubat 1919'da Çiftehan'ı; İtalyanlar ise 28 Mart 1919'da Antalya'yı, 4 Mayıs 1919'da Kuşadası'nı ve 11 Mayıs 1919'da Fethiye, Bodrum ve Marmaris'i işgal etti. Ülkenin adım adın işgal edilmesinin etkisi atlatılamamışken asıl büyük yıkım 15 Mayıs 1919'da Yunan Ordusu'nun İzmir'e çıkmasıyla gerçekleşti. (Sabahattin Selek, Anadolu İhtilali Cilt I, İstanbul, Kastaş Yayınevi, 2000, s.195.)
[8] Demirel, (2017), s.15-17.
[9] Demirel,(2017), s.18-19.

gibi bir hükümet deneyimine kadar ulaşabilmesi Mustafa Kemal Paşa'nın ümitlerini arttırdı.[10]

Mustafa Kemal Paşa daha Anadolu'ya geçmeden önce yerel direniş unsurları Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri olarak örgütlenmiş, İstanbul hükümetinden ayrı güç odağı haline gelmişti. Bu yapılar kimi zaman bir kaza ya da vilayette oluşurken, kimi zaman birkaç vilayeti bir araya getiriyor, kimi zamanda ise Kars örneğinde olduğu gibi parlamentosu, anayasası ve hükümet teşkilatı olan küçük bir devlet şeklinde olabiliyordu.[11]

Çözümü Anadolu'da bulacağını düşünen Mustafa Kemal Paşa, Mütareke'nin hemen ardından başlayan işgallere bir an önce karşı koyulması gerektiği kanaatindeydi. 8 Kasım 1918'de Sadrazam Ahmet İzzet Paşa'ya çektiği telgrafta Mütareke'nin belirsiz hükümler ihtiva ettiğini, İngilizlerden gelen her teklifi uygulamanın yanlışlığını, bu şartlar altında hem Anadolu'nun parçalanacağını, hem de yakın gelecekte hükümetleri dahi İngilizlerin seçebileceğini vurgulamıştı.[12]

Yaşanan kargaşadan endişelenen İngilizlerin direktifiyle Osmanlı Devleti tarafından, bölgeyi kapsayan bir ordu müfettişliği kuruldu. Bu durum Anadolu'ya geçmek için büyük bir fırsattı. Yeni kurulan 9. Ordu Müfettişliğine atanan Mustafa Kemal Paşa, 16 Mayıs'ta Bandırma Vapuru ile İstanbul'dan yola çıkmış; 19 Mayıs 1919'da Samsun'a varmıştı.

## A. Kongreler Dönemi

Mustafa Kemal Paşa'nın Samsun'a çıkmasıyla başladığı kabul edilen Milli Mücadele Dönemi'nin anlaşılabilmesi için Anadolu'nun dönem içerisindeki durumu ve toplanan kongreler ele alınmalıdır. Bu doğrultuda ilk olarak döneme ilişkin kullanılan "kongre" kavramını tanımlamak gerekirse, temsili güce sahip, ülkenin ya da bölgenin siyasi veya idari geleceğiyle ilgili kararlar alan, ulusal ya da bölgesel direnişi örgütleyen

[10] 1877-1878 Osmanlı-Rus Harbi sonrası Rus egemenliğine geçen Kars bölgesinin, Ekim Devrimi sonrasında yaşanan gelişmelerin etkisiyle tekrar anavatana bağlanması gündeme gelmişti. Mondros Mütarekesi'nin hemen ardından Anadolu'daki ilk milli kongre 5 Kasım 1918'de Kars'ta toplanmıştı. Ocak 1919'da Cenub-ı Garbi Kafkas Hükûmet-i Muvakkate-i Milliyesi adıyla, kendi anayasası olan ve Bakanlar Kurulu'nda gayrimüslim unsurlara temsil hakkı tanıyan bir hükümet kurulmuştu. ( Ayrıntılı bilgi için bkz. Ender Gökdemir, Cenûb – i Garb – i Kafkas Hükûmeti, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 1998).

[11] Demirel, (2017), s.20.

[12] Çelik, (2007), s.5, dn. 2.

veya düzenleyen, bunların gerçeklemesini sağlamak için gerekli yapıları kuran oluşumlar olarak kabul edilebilir.[13]

Dönemin "Kongreler Dönemi" olarak adlandırılmasına neden olan kongreler ve tarihleri şunlardır[14]:

| | |
|---|---|
| 1. Kars İslam Şurası | 5 Kasım 1918 |
| 2. Birinci Kars Kongresi | 14 Kasım 1918 |
| 3. Kars İslam Şurası Büyük Kongresi | 30 Kasım – 2 Aralık 1918 |
| 4. Birinci Ardahan Kongresi | 3-5 Ocak 1919 |
| 5. İkinci Ardahan Kongresi | 7-9 Ocak 1919 |
| 6. Büyük Kars Kongresi | 17-18 Ocak 1919 |
| 7. Büyük Trabzon Kongresi | 23 Şubat 1919 |
| 8. İzmir Büyük Kongresi | 17-19 Mart 1919 |
| 9. İkinci Trabzon Kongresi | 22 Mayıs 1919 |
| 10. Birinci Balıkesir Kongresi | 27 Haziran-12 Temmuz 1919 |
| 11. Erzurum Kongresi | 23 Temmuz-7 Ağustos 1919 |
| 12. İkinci Balıkesir Kongresi | 26-30 Temmuz 1919 |
| 13. Birinci Nazilli Kongresi | 6-8 Ağustos 1919 |
| 14. Alaşehir Kongresi | 16-25 Ağustos 1919 |
| 15. Muğla Kongresi | 18 Ağustos 1919 |
| 16. Sivas Kongresi | 4-12 Eylül 1919 |
| 17. Üçüncü Balıkesir Kongresi | 16-27 Eylül 1919 |
| 18. İkinci Nazilli Kongresi | 19-20 ya da 23-24 Eylül 1919 |
| 19. Üçüncü Nazilli Kongresi | 6 Ekim 1919 |
| 20. Birinci Edirne Kongresi | 16 Ekim 1919 |
| 21. Sivas İçin Muğla Kongresi | 20-31 Ekim 1919 |

[13] Bülent Tanör, Türkiye'de Kongre İktidarları (1918-1920) İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2009, s.110.
[14] Tanör, (2009), s.114.

| | |
|---|---|
| 22. Dördüncü Balıkesir Kongresi | 19-29 Kasım 1919 |
| 23. İkinci Edirne Kongresi | 15 Ocak 1920 |
| 24. Oltu İslam Terakki Fırkası Kongresi | 21 Şubat 1920 |
| 25. Beşinci Balıkesir Kongresi | 10-23 Mart 1920 |
| 26. Lüleburgaz Kongresi | 31 Mart-2 Nisan 1920 |
| 27. Üçüncü (Büyük) Edirne Kongresi | 9-14 Mayıs 1920 |
| 28. Afyon Kongresi | 2 Ağustos 1920 |
| 29. Birinci Pozantı Kongresi | 5 Ağustos 1920 |
| 30. İkinci Pozantı Kongresi | 8 Ekim 1920 |

Mondros Mütarekesi'nin imzalanmasından sonra oluşan bölgesel direniş hareketleri, kendi bölgelerinin kaderinde söz sahibi olmak için birtakım faaliyetlere girişmişlerdir. Öyle ki "Kongreler Dönemi" olarak adlandırılan bu dönem içerisinde Sivas, Afyon ve Pozantı Kongreleri dışındaki tüm kongreler yerel inisiyatifler tarafından oluşturulmuşlardır.[15]

Sözkonusu tablo açısından dikkat çeken bir nokta, Mustafa Kemal Paşa önderliğinde düzenlenen ilk kongre olan Sivas Kongresi'nden önce yerel unsurlar tarafından 15 kongrenin düzenlenmiş olmasıdır. Buradan çıkan sonuç, Mustafa Kemal Paşa'nın önder olarak kabul edilmesinden önce Anadolu'da örgütlenme hareketinin başlamış olmasıdır.

Bu doğrultuda, Sivas Kongresi gibi ulusal nitelikte bir kongreden sonra bile, bu kongreden önce toplanan kongre sayısı kadar kongre toplanmıştır. Bu durum yerel etkinin sürdüğünü ortaya koymaktadır. Hatta toplanan son dört kongre, Mustafa Kemal Paşa'nın otoritesini kabul etmekle beraber, TBMM'nin açılmasından sonra toplanmalarıyla yerel etkinin ne denli güçlü olduğunu ortaya koyması bakımından önemlidir.[16]

Diğer taraftan, Mustafa Kemal Paşa Samsun'a çıkmadan beş ay önce Osmanlı Mebusan Meclisi feshedilmiş; Mart ayı içerisinde Hürriyet ve İtilafçıların çoğunlukta olduğu Damat Ferit hükümeti göreve gelmişti.

[15] Tanör, (2009), s.115.
[16] Tanör, (2009), s.115-116.

Mustafa Kemal Paşa tarafından üstlenilen 9.Ordu Müfettişliği görevi, askeri yetkilerin yanında, birtakım mülki yetkileri de kapsamıştır. Tüm bu yetkilerin verilmesiyle, bölgede iç güvenliğin sağlanması ve mevcut güvensizliğin tespiti, dağınık haldeki mühimmatın toplanması ve asker topladığı iddia edilen şuraların kaldırılması amaçlanmıştır.[17]

Ancak Mustafa Kemal Paşa'nın kurtuluş mücadelesine destek veren faaliyetleri kısa bir süre içerisinde dikkat çekti. 23 Mayıs tarihinde Sivas'ta İzmir'in işgalini kınamak amacıyla yapılan protesto gösterilerinin Ermenileri tedirgin ettiği iddiası ile İngilizler tarafından hükümete uyarı verildi. Mustafa Kemal Paşa'nın geri adım atmaması üzerine İngilizlerin hükümete baskısı arttı ve Mustafa Kemal Paşa, 8 Haziran'da ilk kez geri dönme emri aldı.[18] Geri dönme emirleri, onun askerlikten istifasına kadar sürecekti.

Samsun'un ardından önce Havza'ya, sonra Amasya'ya geçen Mustafa Kemal Paşa, 19 Haziran tarihinde Ali Fuat Paşa, Refet Paşa ve Rauf Bey ile Amasya'da toplantı düzenlendi. Toplantıya ilişkin bilgiler telgraf aracılığıyla ve eşzamanlı şekilde Kazım Paşa ve Cemal Paşa'ya da aktarılıyordu. Toplantıda alınan kararların bir bölümü, 21-22 Haziran 1919'da tüm komutan ve amirlere gönderildi.[19]

Milli Mücadelenin gerekçesini, yöntemini ve amacını ortaya koyan bu metin tarihimizde Amasya Genelgesi adıyla yer alacaktı. Bu hamle ile direnişin bir araya toplanması ve merkezileşmesi için ilk adım atılmıştı. Toplantı sonucunda ortaya çıkan esasların, sahada halen aktif görev alan komutanlarla istişare edilerek, fikir birliği içerisinde bir metin haline getirilmesi ve yine bu metnin komutanlar tarafından imzalanması, başlanılan hareketin meşruiyeti bakımından da oldukça önemlidir.

Genelgenin içeriği ise şöyleydi:

*"1. Vatanın tamamiyeti, milletin istiklali tehlikededir. Hükümeti merkeziyemiz, İtilaf Devletleri'nin tesir ve murakabesi altında mahsur bulunduğundan, deruhte ettiği mesuliyetin icabını ifa edememektedir. Bu hal, milletimizi madun tanıttırıyor. Milletin istiklalini gene milletin azmü kararı kurtaracaktır. Milletin halü vazını derpiş etmek ve sadayı hukukunu cihana işittirmek için, her türlü tesir ve murakabeden azade bir heyeti milliyenin vücudu elzemdir. Bunun için bilmuhabere her taraftan vaki olan teklif ve arzuyu milli üzerine Anadolu'nun bilvücuh en emin mahalli olan Sivas'ta milli bir*

[17] Selek, (2000), s.222-223.
[18] Çelik, (2007), s.12.
[19] Çelik, (2007), s.12.

*kongrenin serian inikadı takarrur etmiştir. Bunun için tekmil vilayatı Osmaniyenin her livasından ve fırka ihtilafı nazarı dikkate alınmaksızın muktedir ve milletin itimadına mazhar üç kadar zatın süratı mümkine ile yetişmek üzere hemen yola çıkarılması icap etmektedir. Her ihtimale karşı bunun bir sırrı milli halinde tutularak dağdağaya mahal verilmemesi ve lüzum görülen mahallerde seyahatin mütenekkiren icrası lazımdır.*

*2. Vilayatı Şarkiyemiz namına 10 Temmuz'da Erzurum'da inikadı mukarrer kongre için vilayatı mezkurenin Müdafaa-i Hukuku Milliye ve Reddi İlhak cemiyetlerinden müntehap azalar zaten Erzurum'a müteveccihen yola çıkarılmışlardır. O vakte kadar vilayatı sairemizin murahhasları da Sivas'a vasıl olabileceklerinden Erzurum Kongresi'nin azası da tensib edeceği zamanda içtimaı umumiye dahil olmak üzere Sivas'a hareket edecektir.*

*3. İşbu mevadda göre murahhasların Müdafaa-i Hukuku Milliye Cemiyetleri ve belediye riyasetleri ve saire ile intihabı ile tahrikleri hakkındaki delaleti aliyeyi vatanperverlerini ve isimleriyle zamanı hareketlerinin işarını istirham eylerim.*

*4. Bu telgrafın vusulünün hemen işar buyurulması rica olunur.*

*MUSTAFA KEMAL"*[20]

Amasya Genelgesi'nin incelenmesiyle Türk Hukuk Tarihi açısından birtakım önemli sonuçlara varılabilir. Zira başlatılacak olan Milli Mücadele'nin amacı, yöntemi ve gerekçesi açıkça ifade edilmiştir. Bu yönüyle Mustafa Kemal Paşa önderliğindeki hareketin stratejisinin ilk adımı olarak nitelemek mümkündür. Nitekim *Mumcu'ya* göre de, genelgede bir kongre toplanması için yapılan çağrı yeni bir devletin kurulması için atılan ilk adımdır. *Mumcu*, Amasya'da alınan bu kararların uygulanmasının orduya bırakılmasının da önemli olduğu kanaatindedir. Böylelikle ordu, yeni bir devletin kurulmasında görev alacaktır.[21]

Amasya Genelgesi'nde de belirtildiği üzere Erzurum Kongresi, Mustafa Kemal Paşa'dan bağımsız olarak yerel güçler tarafından tertiplenmişti. Mondros Mütarekesi'nde ismi geçen altı vilayetin Ermenilere verilme ihtimali ve Doğu Karadeniz ve Doğu Anadolu'nun bir kısmına göçen Rum nüfusun Pontus Devleti kurma hayali, Erzurum ve Trabzon illeri arasında bir dayanışma meydana getirmişti.

[20] İhsan Ezherli, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Osmanlı Meclisi Mebusanı, Ankara, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, 1998, s.6.
[21] Ahmet Mumcu, Tarih Açısından Türk Devriminin Temelleri ve Gelişimi, İstanbul, İnkılap Kitabevi, 2020, s.36.

Şarki Anadolu Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti Erzurum Şubesi ile Trabzon Muhafaza-i Hukuk-ı Milliye Cemiyeti arasında bu amaçla telgraf trafiği yaşanmış, 17 Haziran'da altı vilayetin Erzurum'da bir genel kongre toplaması kararlaştırılmıştır. Kongre tarihi, önce 10 Temmuz 1919 olarak belirlense de hazırlıkların zaman alması nedeniyle kongrenin toplanması ancak 23 Temmuz 1919'da mümkün olabilmiştir.[22]

Kongreye katılacak delegeler daha önceden belirlenmişti. Mustafa Kemal Paşa'nın kongreye katılma isteği başlangıçta kuşkuyla karşılanmıştı. *Demirel'e* göre bunun nedeni o tarihte Mustafa Kemal Paşa'nın henüz İstanbul hükümetine açıkça cephe almamış olmasıydı. Gerçekten de merkez ve yerel arasında başlayan ayrım, Anadolu ve İstanbul arasında uzun süren bir soğuk döneme sebep olacak; bunun yansımaları gerek ilk meclis, gerek meclisin faaliyetleri sırasında dikkat çekici boyutlara ulaşacaktı. Tüm bu çekincelere rağmen Kazım (Karabekir) Paşa'nın devreye girmesiyle, iki Erzurum delegesi istifa etmiş; Mustafa Kemal Paşa ve Rauf (Orbay) Bey kongreye delegesi olabilmişti.[23]

23 Temmuz 1919'da toplanan kongre, 7 Ağustos'ta sona ermiş ve 10 maddelik bir beyanname yayımlanmıştı. Beyannamede ulusal sınırdan bahsedilmiş; bu sınırlar içerisinde vatanın bir bütün teşkil ettiği, vatanın ayrılmaz niteliği ve her türlü işgale karşı mücadele edileceği vurgulanmıştı. Kongrede bir "Heyet-i Temsiliye" seçilmesine ve bu heyetin başına Mustafa Kemal Paşa'nın getirilmesine karar verilmişti.[24]

Erzurum Kongresi, başlangıçta yerel unsurların inisiyatifiyle kararlaştırılmış ve toplanmıştır. Dönem için haklı sayılabilecek kimi itirazlar nedeniyle Mustafa Kemal Paşa ve Rauf (Orbay) Bey gibi İstanbul'a yakın olduğu düşünülen isimlere sıcak bakılmamışsa da; kongre sırasında önemli kırılmalar yaşanmıştır. Başlangıçta katılımı şüpheyle karşılanan Mustafa Kemal Paşa'ya liderlik yolu açılmış; bölgesel amaçlarla toplanan kongrede alınan kararlar zaman içinde tüm vatanı kapsayacak şekilde ulusal bir nitelik kazanmışır.

İtilaf Devletleri ve İstanbul hükümetinin başı olan Damat Ferit Paşa tarafından Erzurum Kongresi, "ayaklanma" olarak nitelendirilmiştir. Bu ayaklanmanın elebaşı olarak kabul edilen Mustafa Kemal Paşa ve Rauf Bey'in yakalanması için İstanbul hükümeti tarafından başlatılan girişim dikkat çekicidir. O zamana kadar Anadolu'da

[22] Demirel, (2007), s.20.
[23] Demirel, (2007), s.21.
[24] Ezherli, (1998), s. 7-8.

toplanan kongrelere karşı böyle bir tutum alınmaması, Erzurum Kongresi ve Mustafa Kemal Paşa'nın, Milli Mücadele bakımından taşıdığı önemi ortaya koymaktadır.[25]

Erzurum Kongresi'nde alınan kararların ulusal nitelik taşıması, Sivas Kongresi ile mümkün olabilmişti. Daha önce Amasya Genelgesi ile toplanması kararlaştırılan Sivas Kongresi, ancak 4 Eylül 1919'da toplanabilmişti. Hiç kuşkusuz bunda İstanbul Hükümeti başta olmak üzere, dönemin güç odaklarının engelleme çabaları etkili olmuştu.

Sivas Kongresi'nin açılış safhasında beklenen etkiyi gösteremediğini ve başarılı olamadığını düşünenler vardır. Gerek katılım sayısının düşük olması, gerek diğer bölgesel kongrelerin aksine asker ve sivil bürokrasiye mensup katılımcıların daha etkin olması, bu açıdan dile getirilen hususlardır.[26]

Sivas Kongresi'nin ilk günleri, siyasetle uğraşılıp uğraşılmayacağı, manda fikri[27] ve sert İttihatçılık tartışmalarının gölgesinde geçti. Bunda İttihat ve Terakki'nin yönetim anlayışının ve bu anlayışın neticesinde zorluklar altında geçirilen Birinci Dünya Savaşı yıllarının etkisi olduğu rahatlıkla söylenebilir.

Kongreyi toplayan unsurlar da bu gerçeğin farkındaydılar. Her ne kadar Anadolu'daki direniş unsurları eski İttihatçı yapılanmaya dayanmaktaysa da, açıkça İttihat ve Terakki ile özdeşleşmek birçok konuda olumsuz etki yapabilmekteydi. Bu durumun etkisiyle, Sivas Kongresi'nin açılışında İttihat ve Terakki dahil olmak üzere hiçbir siyasi parti ile ilişkili olunmadığı açıkça duyurulmak zorunda kalınmıştı.

[25] Mumcu, (2020), s.36.

[26] Çelik'e göre Sivas Kongresi'nin başarılı şekilde toplandığını söylemek güçtür. Gerçekten de bölgesel çaptaki Erzurum Kongresi'ne dahi 56 temsilci katılmışken, ulusal bir kongre olma iddiasıyla açılan Sivas Kongresi'ne katılan temsilci sayısı 38'dir. Kongrenin yapıldığı şehir olan Sivas'ın, kongrede temsilcisi olmaması dikkat çekicidir. Afyon, Ankara. Antep, Aydın, Bursa, Denizli, Eskişehir, Hakkâri, İstanbul, Kastamonu, Kayseri, Nevşehir, Niğde, Samsun ve Yozgat illerinin temsilcilerinin yanında Doğu illerini temsilen Heyet-i Temsiliye üyeleri kongreye katılmış, tüm illerin katılımı sağlanamamıştı. Öyle ki Mustafa Kemal Paşa ve arkadaşları bu tablodan sonra "Büyük Anadolu Kongresi" adını verdikleri yeni bir kongre toplamayı amaçlamışlardı. Çelik, (2007), s.14.
Bu minvalde benzer bir yaklaşım da Demirel'de görülmektedir. Erzurum Kongresi'nden yaklaşık bir ay sonra toplanan Sivas Kongresi'ne, Erzurum Kongresi'nde temsil edilen iller temsilci göndermemiş, bu illerin Heyet-i Temsiliye üyelerince temsil edilmesi kararlaştırılmıştı. Her iki kongreye katılanların mesleki dağılımını ele alan Demirel, önemli farklılıklar ortaya koyar. Kongreye katılanların 7'sinin asker, 7'sinin idareci, 6'sının çiftçi-tüccar, 4'ünün hukukçu, 3'ünün öğrenci, 2'sinin din adamı ve 2'sinin eski mebus olduğunu tespit ettikten sonra, bu kongrede, diğer bölgesel kongrelerin aksine, askeri ve sivil bürokrasiye mensup olanların etkin olduklarını vurgular. Demirel,(2017), s.23.

[27] Açılışta yaşanan parti tartışmalarının ardından üzerinde tartışma yaşanan bir başka konu da manda fikri olmuştu. Kongredeki temsilcilerin büyük çoğunluğu, ABD mandası altında idare olunmasının faydalarından ve bunun zorunluluğundan söz etse de, bu temsilciler geri adım atmak zorunda bırakılmıştı. Ancak yine de bulunan çözüm neticesinde, ABD'nin Türkiye'yi manda altına almak konusundaki niyetlerinin sorulduğu bir mektup, manda fikrini benimseyenlerce Sivas'a getirilmiş olan ABD'li gazeteci Brown aracılığıyla ABD Kongresi'ne ulaştırılmak istenmiştir. Gerçekten de bu mandacı yaklaşımın yarattığı olumsuz etki nedeniyle Mustafa Kemal Paşa'nın Sivas Kongresi'ne Nutuk'ta geniş yer verdiğini tespit edenler de vardır. Çelik, (2007), s.14.

Kongreye katılan tüm temsilcilerin *"vatan ve milletin selametinden başka hiçbir şahsi gaye taşımayacaklarına ve İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin canlandırılması yahut mevcut fırkaların herhangi birinin siyasi amaçları için çalışmayacaklarına"* dair yemin etmeleri şart koşulmuş, Mazhar Müfit (Kansu) Bey dışında tüm temsilciler buna uymuştu.[28]

Kongre sonunda alınan kararlar oldukça önemliydi. Tüm Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri, Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti adı altında birleştirilmiş ve bu çatı cemiyet resmi bir şekilde kurulmuştu. Cemiyetin yönetimine, başkanlığını Mustafa Kemal Paşa'nın yaptığı Heyet-i Temsiliye getirilmişti. Bu cemiyet, bir hükümet yetkileriyle donatılmış ve İstanbul'dan ayrı yeni bir idare ortaya çıkmıştı. Ancak Milli Mücadele'nin bu aşamasında sarayla yönetim konusunda açıktan herhangi bir kavgaya girilmemesine özen gösterilmişti. Sivas Kongresi'nin kapanışı sebebiyle 10 maddelik bir beyanname yayımlanırken, Erzurum Kongresi'nde oluşturulan tüzük, ufak değişiklikler ile tüm ülkeyi kapsar hale getirilmişti.[29]

Alınan kararlardan hareketle Sivas Kongresi'ni başarılı bulanlar da vardır. Anadolu'da parçalı halde bulunan halk iradesinin bir araya getirilmesi, güçlü bir ulusal fikrin doğmasını sağlamış; oluşan ulusal egemenlik fikri ise Osmanlı saltanatının önüne geçmiştir. Bu durumun dolaylı bir sonucu da, Anadolu'nun Damat Ferit hükümeti karşısındaki baskısını artırmasıdır.[30]

Tam da bu noktada üzerinde durulması gereken önemli bir yaklaşım *Demirel* tarafından öne sürülmüştür. İktidar talebi olmayan, yalnızca kendi bölgelerindeki işgalleri sona erdirme amacı taşıyan bölgesel direniş örgütleri ile Mustafa Kemal Paşa ve çevresi arasında mücadele dikkat çekmektedir. Sivas Kongresi kararlarına ilk tepkinin Erzurum Kongresi'ni tertip eden cemiyetlerden gelmesi önemlidir. Erzurum'da oluşturulan cemiyet tüzüğünün Sivas'ta değiştirilerek tüm ülkeyi kapsar hale getirilmesi hoş karşılanmamıştır. Böyle bir değişikliği yapma yetkisinin toplanacak olan İkinci Doğu Anadolu Kongresi'ne ait olduğundan hareketle, Heyet-i Temsiliye'nin Erzurum Kongresi'nde kabul edilen ilkelerden uzaklaştığı ve yetkilerini aştığı *Demirel* tarafından ileri sürülmüştür. Bu şartlar altında Batı Anadolu'da toplanan kongrelerin de başlangıçta Heyet-i Temsiliye'ye mesafeli olduğunu söyleyen *Demirel'e* göre bu gerginlik, ancak

[28] Erik Jan Zürcher, Milli Mücadelede İttihatçılık, İstanbul, İletişim Yayınları, 2018, s. 110.
[29] Demirel, (2007), s.23.
[30] Mumcu, (2020), s.42-43.

Mustafa Kemal Paşa'nın çevresinin ve meşruiyet zemininin güçlenmesi ve nihayetinde TBMM'nin açılması ile son bulmuştur.[31]

Diğer taraftan, Anadolu'da filizlenip gelişen Milli Mücadele hareketi ile İstanbul Hükümeti arasındaki gerginlik de, Sivas Kongresi'nde yaşananlarla had safhaya çıkmıştı. Heyet-i Temsiliye, yaşananlar sonrasında İstanbul ile tüm ilişkilerini kesme kararı almıştı. Esasında İstanbul ve çevresi dışında pek de etkisi kalmayan İstanbul Hükümeti'nin bu çabalarının sonuçsuz kalması üzerine, baskıya daha fazla dayanamayan Damat Ferit Hükümeti görevinden çekilmek zorunda kalacaktı. 30 Eylül 1919'da gerçekleşen bu istifa sonrasında yeni hükümet 2 Ekim'de Ali Rıza Paşa başkanlığında kurulacaktı.[32]

Ali Rıza Paşa Hükümeti, kendisinden önceki hükümetin aksine, Heyet-i Temsiliye ile iyi ilişkiler kurma yolunu seçmişti. 7 Ekim 1919'da bir kararname yayımlayarak Mebusan Meclisi'nin yeniden açılacağını duyurmuş; yeni İstanbul Hükümeti ile Heyet-i Temsiliye üyeleri 20 Ekim 1919'da Amasya'da, daha sonra tarihimizde Amasya Görüşmeleri olarak anılacak, bir dizi görüşme gerçekleştirmişti. Bu adımla İstanbul Hükümeti, Heyet-i Temsiliye'yi tanımıştı. Bu görüşmeler sırasında imzalanan Amasya Protokolleri, Sivas Kongresi'nde benimsenen ilkelerin resmiyet kazanması, hükümetin izleyeceği siyasi rotanın Heyet-i Temsiliye'ye bırakılması bakımından iktidarı İstanbul'dan Anadolu'ya taşıyan önemli özellikler taşıyordu.[33]

## B. İstanbul'da Genel Durum ve Son Mebusan Meclisi Seçimleri

Birinci Dünya Savaşı'nın askeri safhasının sona ermesi üzerine "Mütareke Dönemi" başlamıştı. Bu dönemde yaşanan olaylar neticesinde, kurulan hükümetler genellikle kısa ömürlü olmuştu. İlk olarak, Mondros Mütarekesi'nin imzalanmasından hemen önce, 14 Ekim 1918 tarihinde Ahmed İzzet Paşa'nın sadrazamlığında yeni hükümet kurulmuştu. Ancak bu hükümetin ömrü kısa olmuş, bir ay bile görev yapamadan dağılmış; yerine Tevfik Paşa sadrazamlığında 11 Kasım 1918'de yeni bir hükümet kurulmuştu.[34]

Mondros Mütarekesi'nin ardından devleti yönetenlere ve İstanbul basınına hakim olan ılımlı hava, kısa bir süre içerisinde işgallerin başlamasıyla tersine dönmüştü.

[31] Demirel, (2007), s.25-27.
[32] İhsan Güneş, Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Türkiye'de Hükümetler, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2012, s.243-250.
[33] Çelik, (2007), s.17.
[34] Güneş, (2012), s.213-232.

Art arda işgal haberlerinin duyulması ve İngiliz donanmasının İstanbul'a gelmesi nedeniyle iyice zor durumda kalan Tevfik Paşa hükümeti, tüm gayretlere ve kabine üyesi değişikliklerine rağmen daha fazla dayanamadı ve Mart 1919 başında istifa etmek zorunda kaldı.

İşte tam bu sırada, Mütareke döneminde çokça çalkantıya sebep olacak Damat Ferit hükümetlerinin ilki 4 Mart 1919'da, Sultan Vahdettin'in görevi tevdi etmesi ile kurulmuş oldu.[35] Bu dönem içerisinde Damat Ferit Paşa tarafından kimi zaman üst üste, kimi zaman fasılalarla birçok hükümet kurulacaktı.

İtilaf Devletleri'nin İstanbul üzerinde tam manasıyla söz sahibi olduğu bu dönemde şehirde İttihatçı avı başlamış; art arda gelen tutuklama kararları kaosa sebep olmuştu. 21 Aralık 1918'de padişah tarafından Mebusan Meclisi feshedilmişti. Böyle bir ortamda kurulan ilk Damat Ferit Paşa hükümetinin tüm siyasetini Hürriyet ve İtilaf Partisi çizgisinde yürütmesi sürpriz olmadı. Ülke siyasetinde tekrar söz sahibi olmak isteyen Hürriyet ve İtilaf'ın, meclisi canlandırma isteği gündemdeydi. Bu amaçla ortaya atılan fikirlerden birisi de, daha Mebusan Meclisi feshedilmeden ortaya atılan, seçimlerde azınlıklar lehine uygulanılması istenen nisbi temsil usulüydü. Bu sayede işgal güçlerinin iç siyasete müdahale etmelerinin önüne geçilmek isteniyordu. Mütareke basınında, getirilmek istenen seçim sistemi uzun uzadıya tartışılmıştı. Ancak bu aşamada yeni bir sistem uygulamaya konulamadı.[36]

İzmir'in işgalini takriben kurulan İkinci Damat Ferit Paşa Hükümeti seçimlerin yapılmasına ve meclisin tekrar açılmasına taraftar gözükerek, seçimlerin esasını görüşmek üzere milli bir kurul oluşturmak amacıyla bir "Saltanat Şurası" toplamak istemişti. Bu kurulun bir meclis niteliğinde olmasından kaçınılmış; ancak aynı zamanda kamuoyunu yatıştırması ve sorumluluğu İstanbul hükümetinden alması beklenmişti. Saltanat Şurası'nda hükümetin seçimler hakkında aldığı resmi bir karar söz konusu olmamış ve seçim ertelenmişti.[37]

Uluslararası kamuoyundan beklediği desteği göremeyen ve 21 Temmuz 1919'da üçüncü kez Hükümet kuran Damat Ferit Paşa, daha önceleri siyasi manevra olarak kullandığı seçim konusunu Erzurum ve Sivas'ta toplanan kongrelerde yapılan güçlü seçim vurgularının da etkisiyle ele almak zorunda kaldı.[38]

---

[35] Güneş, (2012), s.235.
[36] Taha Niyazi Karaca, Son Osmanlı Meclis-i Mebusan Seçimleri, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2004, s. 55-59.
[37] Karaca, (2004), s. 64-75.
[38] Karaca, s.97-103.

Burada hükümetin seçim kararı almasının arkasında ne olduğu sorusu akla gelebilir. İlk olarak iç siyasette baskısını artıran seçim taleplerini susturmak amaçlanmıştı. Sonrasında ise seçim sayesinde Anadolu'da merkezi otoriteyi güçlendirmek hedeflenmişti. Anadolu'da gün geçtikçe güçlenen milli hareketin karşısına seçilmiş bir Mebusan Meclisi koyarak Mustafa Kemal Paşa'ya karşı koymak amaçlanmıştı. İngiliz, Fransız ve ABD'li temsilciler de bu seçimlerin yapılmaması, yapıldığı takdirde meclis çoğunluğunun İttihatçı kökenlerden gelen Milli Mücadele mensuplarıyla dolacağı fikri yaygındı[39]

Yeni hükümet isteksiz de olsa, seçimler faaliyetlerine başlamış; bu amaçla askeri ve idari makamlara seçimlerde tarafsız olunması çağrısı yapan beyannameler göndermişti. Bu beyannamelerde İttihatçılar tarafından yapılacak usulsüzlüklere karşı dikkatli olunması ve bu usulsüzlüklerin derhal tespit edilmesi isteniyordu. Yapılan bu vurgulardan anlaşılan şey İstanbul hükümetinin, Milli Mücadele hareketini İttihatçı olarak gördüğüdür. Bu durumun bir uzantısı da, Damat Ferit Paşa'nın son ana kadar İngilizlerin seçimlere mani olmasını ummasıydı.[40]

Bu süreçte Sivas Kongresi devam ederken 5 Eylül 1919 tarihinde meclisin açılması için padişaha bir telgraf gönderilmişti. Ancak Padişah Vahdettin ve Damat Ferit Paşa tarafından Sivas Kongresi'nin basılarak temsilcilerin tutuklanması için organize edilen plan başarısız olmuştu. Bu durum Heyet-i Temsiliye ve İstanbul arasındaki ilişkileri olumsuz etkilemiş; Heyet-i Temsiliye aldığı kararla İstanbul ile haberleşmeyi kesmişti. Tüm bu baskılara daha fazla dayanamayan üçüncü Damat Ferit Paşa hükümeti istifa etmek zorunda kalmıştı.[41]

Üçüncü Damat Ferit Paşa Hükümeti'nin istifası ve yeni kurulan Ali Rıza Paşa Hükümeti ile Heyet-i Temsiliye arasında yapılan görüşmelerde ele alınan konulardan birisi de seçimlerin akıbetiydi. Ali Rıza Paşa Hükümeti ile kurulan iyi ilişkiler sonucunda Heyet-i Temsiliye, yapılacak seçimlerin hükümetin kontrolü altında yapılmasını kabul etmişti. Bu doğrultuda Mustafa Kemal Paşa tarafından bir genelge yayımlandı.

Buna göre 1919 seçimleri, 20 Temmuz 1908 tarihli İntihab-ı Mebusan Kanun-ı Muvakkati ve 7 Ekim 1919 tarihli kararname çerçevesinde yapılacaktı. Her sancak bir seçim çevresi olarak kabul edildi ve seçimler iki dereceli olarak planlandı. Seçme yaşı

[39] Karaca,(2004), s. 124-133.
[40] Karaca,(2004), s. 97-103.
[41] Karaca,(2004), s. 140-155.

25, seçilme yaşı 30'du. Mebus sayısı her 50.000 erkek nüfusa bir mebus şeklinde hesaplanmıştı. Yaşanan toprak kayıpları neticesinde, yeni seçilecek olan meclis, bir önceki meclisten 86 eksik üyeden ibaret olacaktı.[42]

Yapılan seçim Hürriyet ve İtilaf Partisi ile Museviler dışındaki gayrimüslim grupların boykotuna sahne olmuştu.[43] Damat Ferit ve Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın başlangıçta seçime katılmakta kararsız oldukları, Müdafaa-i Hukuk teşkilatlarının Anadolu'daki hakimiyetini gördükten sonra seçime katılmama kararı aldıkları söylenebilir.[44] İşgal altındaki bölgelerde seçimlerin yapılması, bu bölgelerin yurdun ayrılmaz bir parçası olduğunu fikrini vurgulaması bakımından oldukça önemliydi. İşgal altındaki bölgelerin seçimleri zorunluluk nedeniyle farklı usullere tabi olmuş; bu durumun sonucu olarak başvurulan kaynaklarda, gerek mebus sayıları, gerek mebusların kimler olduğu konusunda farklı kaynaklarda farklı bilgiler ortaya konulmuştur. İşgal altındaki Adana vilayetinin seçimleri, merkezi İstanbul'da bulunan Kilikyalılar Cemiyeti tarafından yapılmış; İzmir vilayetinin seçimleri işgal altında olmayan kazalarda gerçekleşirken, bu kazalarda seçilen mebusların tüm İzmir'i temsil edeceği karara bağlanmıştı.[45] Kars, Ardahan, Oltu gibi bölgelerde yapılan seçimler ise çok uzun zamana yayılmıştı.

Heyet-i Temsiliye, seçimlerde aday göstermiş ya da halihazırda aday olanlar hakkında kanaatini açıklamaktan imtina etmemişti. Neticede Heyet-i Temsiliye'nin bazı adayları seçimi kazanırken bazıları meclise giremedi.[46] Heyet-i Temsiliye'nin kimi adayların seçimi kazanmasında doğrudan etkisi olsa da, kamuoyundaki genel kanı, seçimlerin büyük çapta özgürlük içerisinde yapıldığı şeklindeydi. Büyük çekişmeye sahne olan Sivas seçimleri, İstanbul hükümeti tarafından yurdun dört bir yanında görevlendirilen teftiş heyetinin incelemesine konu olmuş, o dönem bu heyetin başında olan Fevzi Paşa tarafından hazırlanan rapor seçimlerin serbestlik içerisinde yapıldığını teyit etmişti.[47]

Seçimlerin Erzurum safhasını teftiş eden kurulun raporuna göre, Erzurumluların Mustafa Kemal Paşa'yı kendilerine mebus seçmelerinin tek sebebi "canlarını ve vatanlarını koruma kaygısıyla girişilmiş olan milli mücadeleye Mustafa Kemal Paşa'nın

[42] Demirel, (2017), s.39-40.
[43] Son Osmanlı Mebusan Meclisi'nin gayrimüslim tek mebusu Musevi cemaatinden Mişon (Ventura) Efendi'dir.
[44] Servet Armağan, Türkiye'de Parlamento Seçimleri, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 1967, C.33, S.3-4, s.64.
[45] Çelik, (2007), s.18.
[46] Ahmet Demirel, Birinci Meclis'te Muhalefet, İstanbul, İletişim Yayınları, 2020, s.44-45
[47] Mustafa Tayyib Gökbilgin, Milli Mücadele Başlarken, İstanbul, Kronik Kitap, 2019, s.393.

da katılmış ve milli çabalarla milli kuruluşları düzenlemeye çalışmış olmasının yarattığı saygı"ydı. Mustafa Kemal Paşa'nın kendi haberi olmaksızın "beş yüz mühürlü tutanakla aday gösterilmiş olması" bu durumu kanıtlar nitelikteydi.[48]

Heyet-i Temsiliye tarafından desteklenip seçimi kazanan adayların İstanbul'a gitmeden önce heyet üyeleriyle görüşmesi talep edilmişti. Yapılan bu görüşmelerde Mustafa Kemal Paşa'nın İstanbul'a gidecek mebuslardan dört talebi olmuştu:

1- Misak-ı Milli'nin kabul edilmesi,

2- Meclis Başkanlığı'na Mustafa Kemal Paşa'nın seçilmesi,[49]

3- "Müdafaa-i Hukuk" adıyla grup kurulması,

4- Milli Mücadele konusunda zaman zaman anlaşmazlık yaşanan Ali Rıza Paşa Hükümeti'nin düşürülerek, Anadolu'ya daha yakın bir hükümet kurulması.[50]

Mustafa Kemal Paşa'nın görüştüğü mebuslardan talep ettiği dört başlıktan üçü yerine getirilmemiştir. Mustafa Kemal Paşa meclis başkanı seçilmemiş, Ali Rıza Paşa hükümetinin düşürülmesi için ciddi girişimde bulunulmamış, mecliste Müdafaa-i Hukuk Grubu kurmak yerine Felah-ı Vatan isimli başka bir grup kurulmuştur. Son Osmanlı Mebusan Meclisi'nde kabul gören tek talep, 28 Ocak 1920 tarihinde Misak-ı Milli'nin kabul edilmesi olmuştur.

16 Mart 1920 günü İstanbul müttefik devletlerce işgal edilmiş ve İşgal Kuvvetleri Mebusan Meclisi'ni basmıştır. Bu sırada İşgal Kuvvetlerinin kimi mebusları tutuklamak istemeleri üzerine mecliste bulunan altmış mebus toplantı yaparak istenilen mebusların teslim edilip edilmemesi durumunu tartışmışlardır. Sonuna kadar çarpışma

---

[48] Mahmut Goloğlu, Üçüncü Meşrutiyet, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2014, s.51.

[49] Mebusan Meclisi'ne giden Temsil Heyeti destekli mebusların bu istekleri yerine getirdiklerini söylemek güçtür. Bilindiği gibi, İstanbul'un işgale uğrama ihtimalini en başından beri dikkate alan Mustafa Kemal Paşa, meclisin Anadolu'da toplanmasının daha uygun olacağı kanaatindeydi. Kendisi de mebus seçilmesine rağmen İstanbul'a gitmemişti. Bu amaçla kendisinin meclis başkanı seçilmesini istiyor, bu sayede olası bir işgal durumunda meclisi Anadolu'ya taşımanın hesabını yapıyordu. Temsil Heyeti'nin İstanbul'a mebus olarak gönderdiği Rauf Bey, tüm bu süreç boyunca Mustafa Kemal Paşa ile meclis arasında irtibatı sağlamıştı. Meclis başkanlığı meselesi de taraflar arasında bir dizi telgraflaşmaya konu olmuştu. Rauf Bey, Mustafa Kemal Paşa'ya yazdığı telgrafta, İstanbul dışından bir kimsenin meclis başkanı seçilmesine sıcak bakılmadığını, bu durumun meclisin saygınlığını azaltarak Temsil Heyeti'ne bağımlı olduğu izlenimi yaratacağı bilgisini vermişti. Mustafa Kemal Paşa ise verdiği yanıtta, kendisinin bir kere başkan seçilmesinin elzem olduğunu, gerekirse başkan seçildikten sonra istifa edebileceğini, ancak Temsil Heyeti'nin başkanının aynı zamanda Meclis Başkanı olmasının Milli Mücadelenin tüm milletçe benimsendiğini dünyaya duyuracağını savunmuştu. Ancak mebuslar bu çağrıya uymayacak, Mustafa Kemal Paşa yerine, sarayın desteklediği Reşat Hikmet Bey'i başkan seçeceklerdi. Reşat Hikmet Bey'in kısa süre sonra vefat etmesi üzerine, Erzurum Mebusu Celaleddin Arif Bey meclis başkanı olacaktı. Zeki Sarıhan, Kurtuluş Savaşı Günlüğü Cilt II, Ankara, Türk Tarih Kurum Yayınları, 1994, s.352.

[50] Çelik, (2007), s.19.

veya kılık değiştirerek kaçma fikirleri ileri sürülse de; görüşmeler mebusların tutuklanmasıyla sonuçlanmıştır.[51]

Gerçekten de İstanbul'un resmen işgali ve mebusların zorla meclisten alınarak Malta'ya sürgün edilmesi büyük yankı uyandırmış, o zamana kadar Milli Mücadele hareketine mesafeli duran kesimlerin de harekete dahil olmasını sağlamıştır.

Meclis son toplantısını 18 Mart'ta yapmıştır. Sinop Mebusu Rıza Nur Bey, düşünce ve vicdan özgürlüğünü konu alan etkili bir konuşma yapmış; İngilizlerin hukuk tanımazlığının tüm dünyaya duyurulması gerektiğinden bahsetmiştir. Burada Rıza Nur Bey'in sunduğu önerge oldukça önemlidir.[52] Meclisin görevini güvenle yerine getirebileceği ortam oluşana kadar tatil edilmesi fikri oybirliği ile kabul edilmiştir. Bu karar sayesinde Meclis, görevini yerine getirebileceğini düşündüğü herhangi bir yerde toplanabilecekti. Bunun üzerine Anadolu'da yeni bir meclis toplanacağı haberinin de yayıldığı bir dönemde Sultan Vahdettin, 11 Nisan 1920'de Meclis-i Mebusan'ı resmen dağıtmak zorunluluğunu hissetmiştir.[53]

## C. TBMM'nin Açılmasına Giden Süreç

Heyet-i Temsiliye, son Osmanlı Mebusan Meclisi seçimlerinin yapıldığı dönemde, iletişim imkânlarının daha geniş olması, demiryolu güzergâhında bulunması ve halkının Milli Mücadele'ye olan desteği gibi sebeplerle 27 Aralık 1919'da Ankara'ya gelmişti. Öyle ki mücadelenin yeni merkezi bu şehir olmuş, İstanbul ve yurdun dört bir yanıyla haberleşme buradan yapılmıştı.

16 Mart 1920'de İstanbul'un resmen işgali, aynı gün meclisin basılarak kimi mebusların sürgüne gönderilmesi ve 18 Mart'ta Mebusan Meclisi'nin çalışmalara ara verme kararı sonrası harekete geçen Mustafa Kemal Paşa, 19 Mart'ta tüm "vilayetlere, müstakil livalara ve kolordu komutanlıklarına" hitaben bir tebliği yayımladı.

---

[51] Bu konu hakkında öteden beri tartışılan soru şudur: Rauf Bey, isteseydi kaçıp kurtulabilir miydi? Bu mümkün idiyse neden teslim oldu? Bu soruya etraflıca yanıt Gologlu tarafından verilmiştir. Anlatılanlardan hareketle Rauf Bey ve Kara Vasıf Bey'i teslim almaya gelen İngiliz kuvvetlerin az sayıda askerden oluştuğunu belirten Gologlu, istemesi halinde Rauf Bey'in rahatlıkla kaçabileceğini savunur. Üstelik Mustafa Kemal Paşa, kendisine Ankara'da ihtiyaç olduğunu belirtmesine rağmen Rauf Bey neden teslim olmuştur? Gologlu'nun verdiği ilk yanıt İngilizler tarafından meclisin basılarak mebusların tutuklanıp Malta'ya götürülmesi hem iç hem de dış kamuoyunda Milli Mücadeleye olan desteği arttıracaktır. Rauf Bey "meclis dağılmasın ama dağıtılsın" fikrindedir. İkinci yanıt ise Hamidiye Kahramanı olarak tanınan Rauf Bey'in kaçmayı kabullenememesidir. (Gologlu, (2014), s.121-123.)

[52] MMZC,4. Dönem, 1. İçtima, C.1, 18.03.1920, s.496.

[53] Çelik, (2007), s.26.

"Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti Namına İntihap Hakkında Tebliğ" başlığını taşıyan 19 Mart tarihli çağrı on iki maddeden oluşmaktaydı. Bu beyanname, Ankara'da "salahiyeti fevkaladeyi haiz" bir meclis oluşturulacağı, bu meclise seçilecek üyelerin mevcut kanunlara tabi olacağı, seçim çevresi olarak livaların esas alınacağı, her livadan beş üye seçileceği ve seçimlerin on beş gün içerisinde tamamlanıp, seçilen kişilerin en kısa zamanda Ankara'da olmaları gerektiği esaslarını içeriyordu.[54]

Yapılan seçimler sonucunda belirlenen yeni mebuslar ve İstanbul Mebusan Meclisi'nin Ankara'ya gelen üyeleriyle 11 Nisan'da görüşmeler yapılmış ve başlangıçta meclisin 22 Nisan Perşembe günü toplanılması kararlaştırılmıştı. Ancak daha sonra bu karardan vazgeçilmiş ve 23 Nisan Cuma günü toplanmanın daha uygun olacağı düşünülmüştü.[55]

23 Nisan 1920 Cuma günü, Ankara Hacı Bayramı Veli Camii'nde toplanılmıştır. Daha önce yayımlanan bildiride yer alan dini tören şekline uyularak namaz kılınıp, Kur'an okunduktan sonra dualar edilmiş ve yakın mesafedeki meclis binasına geçilmiştir. Mebusların en yaşlısı olan 75 yaşındaki Sinop Mebusu Şerif Bey meclis oturumunu açmıştır. İlk sözü Ankara Mebusu Mustafa Kemal Paşa aldı ve meclisin "İstanbul Meclisi'nden gelmiş ve gelecek mebuslardan kurulduğunu ve hepsinin aynı sıfat ve yetkilerle görev yapacağını" açıklamıştır.[56] Bu durum meclis kararıyla da onanmıştır.[57]

## D. Genel Değerlendirme

Tarık Zafer Tunaya tarafından "Mütareke Dönemi" olarak adlandırılan iktidar boşluğu döneminde, kendiliğinden ortaya çıkan ve o güne kadar görülmemiş derecede milli iradeye dayanan kongreler dönemi oldukça dikkat çekicidir. Çoğu zaman cemiyet olarak, kimi zaman da Kars örneğinde olduğu gibi hükümet şeklinde ortaya çıkan bu yapıların oluşumunda içerideki gelişmelerin yanında, uluslararası gelişmelerin de yadsınamaz payı vardır. Wilson İlkelerinin yanı sıra, Lenin tarafından da benimsenen ulusların kendi kaderini tayin hakkı, yerel dinamikleri harekete geçmeye zorlamıştır. Bu

[54] Ezherli, (1998), s..27.
[55] İhsan Güneş, Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009, s.65.
[56] Gologlu, (2014), s.167-168.
[57] TBMM ZC, C.1, 23.04.1920, s.2.

gelişmeler ışığında yeşerecek olan Halkçılık fikri ise hem Birinci Meclise, hem de Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na damga vuracaktır.[58]

Gerçekten Tunaya'nın da belirttiği gibi, 1918-1922 yılları arasında "Osmanlı" adını taşıyan bir devletin olup olmadığı, bu devletin egemenlik hakkının ve sınırlarının nerede başlayıp nerede bittiği ve tebaasının kimlerden meydana geldiği oldukça tartışmalıdır.[59]

"Kongreler Dönemi" olarak adlandırılan bu zaman dilimi, *Tanör* tarafından da birçok yönden, kapsamlı bir şekilde incelenmiştir. Tanör'e göre kongreler, cumhuriyetin kurucu mekânları olarak ele alınmalıdır. Gerçekten de ulusal egemenlik fikri, meşruiyetin temsil, delegelik ve seçimler yoluyla uygulamaya konulması, bu dönemde ortaya çıkmıştır. Kars örneği ise hükümet haline gelmesi, ortaya bir yönetim şeması ve anayasa koyması, Birinci Meclis ve Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu etkilemesi bakımından dikkat çekmektedir.[60]

Kars örneğinin yanı sıra, Büyük Edirne Kongresi'nde bir delegenin *"Anadolu gibi demokrasiye uygun hareket etme"* talebi ve Erzurum Kongresi kararlarının İzmir'de *"cumhuriyetin ilanı"* olarak algılanması da, kongrelerin önemini vurgulayan diğer örneklerdir.[61]

*Tanör,* bu dönemde Anadolu'da toplanan kongre sayısını 30 olarak saptamıştır. Bunların ilki 5 Kasım 1918'de toplanan Kars İslam Şurası iken, sonuncusu 8 Ekim 1920'de toplanan İkinci Pozantı Kongresi'dir. Kongrelerin mekânsal kapsamı dikkate alındığında, kongre toplayan bölgelerin nüfusunun, Misak-ı Milli sınırları içerisinde yaşayan toplam nüfusun %70'ine denk gelmesi tesadüf değildir. Bölgelerindeki tüm Müslüman nüfusu temsil ettiği belirtilen kongrelerin, kuruculuk fikrine zemin oluşturduğu, bu kongre faaliyetlerinin bir yasama faaliyeti niteliğinde olmasının yanında, halkın ilk kez doğrudan temsilini sağladığı ve mitinglerin demokrasi çağrışımları uyandırdığı dikkate alındığında "asli kurucu iktidar" anlayışı akla gelmektedir.[62]

Bu noktada göze çarpan bir gelişme, İzmir Müdafaa-i Hukuk-ı Osmaniye Cemiyeti Kongresi adına İtilaf Devletleri Yüksek Komiserliği'ne çekilen 20 Mart 1919

[58] Dinçer Demirkent, Bir Devlet İki Cumhuriyet, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2017, s.91-92.
[59] Tarık Zafer Tunaya, Türkiye'de Siyasal Gelişmeler: 1876-1938 2.Cilt, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s. 3-29.
[60] Tanör, (2009), s.105.
[61] Demirkent, (2017), s. 96.
[62] Tanör, (2009), s.106.

tarihli telgraftır. Telgrafın içeriğine bakıldığında metnin bir kurucu meclis diliyle yazıldığı, halkın tüm sınıflarının kongrede temsil edilmesinin vurgulandığı, meşruiyet kaynağı olarak Tanrısal kaynaklı egemenlik anlayışı yerine, halka dayanan bir egemenlik anlayışından bahsedildiği görülmektedir.[63]

Bu doğrultuda *Tanör'e* göre ilginç bir nokta şudur: Tüm bu kongrelerde siyasetle meşgul olunmayacağı ve padişaha bağlı kalınacağı beyan edilse de; bu yapılar, fiili olarak seferberlik ilan edebilen, vergi toplayabilen, köy ve mahalle teşkilatları oluşturabilen nitelikleriyle dikkat çekmektedirler. Bu nedenle *"Osmanlı düzenine alternatif demokratik ve halkçı bir hukuk sistemi"* olarak tanımlanmışlardır.[64]

Diğer taraftan *Tanör'ün* "Türkiye'de ulusal devletin bu kadar ani ve biraz da beklenmedik şekilde kuruluşunun gerisindeki asıl itici gücün Kurtuluş Dinamosu olduğu" tezine, literatürde bir itiraz *Demirkent'ten* gelmiştir. İtirazın ilk kısmı, kuruluş ve kurtuluş arasında yapılan teleolojik ayrımdır. Mondros Mütarekesi'nden sonra ilk olarak Kars'ta yapılan kongre ile başlayan sürece bakıldığında Demirkent, kuruluş ve kurtuluş arasında böyle bir ayrım bulunmadığını savunur. Zira daha ilk kongrede kurtuluş amaçlanırken, aynı zamanda bir hükümet kurulmuş ve ortaya bir anayasa konulmuştur. İtirazın ikinci kısmı ise siyasi birlik ve egemenliğe ilişkin fikirlerin ani gelişmediği yönündedir. Çoğunlukla savunma örgütleri olarak kurulan cemiyetlerce düzenlense de kongreler, tarihsel bir dönüşümü sağlayabilmişlerdir. *Demirkent,* kongrelerin bölgesel değil, ulusal toplum anlayışına dayandığını savunmaktadır. Yine Kars örneğinde Türk-İslam unsurunun bir araya getirilmesi ve Wilson ilkelerine dayanılması amaçlanmış; azınlık hakları ve vatandaşlık kavramı gibi ulusal devlete ait terminoloji kullanılmıştır.[65]

Bütün bunlardan hareketle Mütareke Dönemi'nin tüm olumsuz koşullara rağmen, siyasal ve anayasal gelişmelere sahne olduğu söylenebilir. Bu sayede uluslaşma, demokratikleşme ve siyasallaşma süreci hızlanmıştır. Türk siyasal aktörleri bakımından da bu dönemde bir kadro değişikliği yaşanmıştır. Osmanlı siyasetinin merkezindeki yaşlı, varlıklı ve dar bir çevreye mensup kişiler gitmiş; siyaset taşraya yayılarak, Anadolu'da yapılan 30 kongreye yaklaşık 1500 delege katılmıştır.[66]

TBMM'nin iki farklı seçimle gelen mebuslardan oluşması tarihte ender görülen bir durumdur. Zira TBMM'de alınan kararla Meclis-i Mebusan üyesi iken İngilizler

[63] Benzer bir durum Büyük Edirne Kongresi'nde de mevcuttur. Demirkent, (2017), s. 99.
[64] Tanör, (2009), s.155.
[65] Demirkent, (2017), s. 103-105.
[66] Bülent Tanör, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2020, s. 225-228.

tarafından tutuklanarak Malta'ya sürgün edilen mebusların da TBMM üyesi kabul edileceği kararlaştırılmıştır. Az gelişmiş livaların da eşit temsil gücüne sahip olması amacıyla, nüfuslarına bakılmaksızın her livaya beş mebusla temsil hakkı verilmesi, TBMM'nin eşitlikçi, çoğulcu ve kurucu bir meclis olma vasıflarını vurgulaması bakımından önemlidir.

## II. BÖLÜM: MECLİSİN YAPISI

### A. Meclisin İsimlendirilmesi

Meclisin çok farklı fikir ve düşünce yapılarına sahip mebuslardan oluşması, isimlendirme tartışmalarına neden olmuştur. Bu konuda ilk tartışmaların daha meclis açılmadan, 11 Nisan 1920 gibi erken bir tarihte ortaya çıktığı görülmektedir. Farklı siyasi düşünceleri yansıtan birçok isim öne sürülmüştür. İslami düşüncedekiler meclisin isminin "Meclis-i Kebir" veya "Meclis-i Kebir-i Milli" olmasını savunurken, Türk Ocağı'na yakın isimler "Kurultay" ismini önermiş; Osmanlıcılar ise "Meclis-i Mebusan" olmasını talep etmişlerdi. "Şura-yı Milli" ve "Meclis-i Ali" de gündemdeki diğer isimlerdir. Meclisin açılış gününe kadar bu isimlendirme sorunu devam etmiştir. En yaşlı üye sıfatıyla meclisin açış konuşmasını yapan Sinop Mebusu Şerif Bey'in "Büyük Millet Meclisi" ifadesini kullanması, meclisi oluşturan milli ve inkılapçı yaklaşımın açıklanmasında önemli bir tercih olmuştur.[67]

Buna rağmen, meclis açıldıktan sonra da isim karmaşası devam etmiştir. Önergelerde "Büyük Millet Meclisi" ve "Meclis-i Fevkalade" gibi farklı isimler kullanılması nedeniyle, bu durumun önüne geçmek için Müfit Efendi tarafından meclisin unvanının saptanması talep edilmiştir. Ayrıca İcra Vekillerinin seçimini düzenleyen yasada, 3 Temmuz 1920 tarihli Layiha Encümeni raporunda ve 15 Ağustos 1920 tarihli "Hukuk-u Esasiye Encümeni" raporunda isim sorununa vurgu yapılmıştır.[68]

İsim konusunda üzerinde durulması gereken bir nokta da, meclisin ismine "Türkiye" kelimesinin eklenmesidir. Bu kullanımın ilk olarak nerede ve ne zaman olduğuna dair net bir bilgi yoktur. Ancak Gümrü Antlaşması ve Rusya ile imzalanan diğer bazı metinlerde "Türkiye Büyük Millet Meclisi" şeklinde kullanım göze çarpmaktadır. Bu kullanımın istikrarlı olarak sürdürülmesi ise ancak 1921 yılının ilk aylarından sonra olmuştur.[69] Meclisin adına "Türkiye" kelimesinin, 23 Nisan'ı milli bayram ilan eden yasayla eklendiğini belirtenler de vardır.[70]

Görüldüğü gibi meclisin isminde taşıdığı "Büyük" kelimesi ile meclisin üstünde hiçbir gücün olmadığı vurgulanmış, "Türkiye" kelimesi ile Osmanlı topraklarından farklılaşmaya gidilerek, Misak-ı Milli hudutlarının esas alındığı bir milli vatan anlayışı

[67] Güneş, (2009) s.71.
[68] Güneş, (2009), s.72.
[69] Güneş, (2009), s.73.
[70] Murat Sevinç ve Dinçer Demirkent, Kuruluşun İhmal Edilmiş İstisnası, İstanbul, İletişim Yayınları, 2017, s. 25; "23 Nisan'ın ıyd-i milli addi hakkında teklif-i kanuni" TBMM ZC, C.10, 23.04.1921, s.69-74.

yerleşmiştir. Meclisin nihai ismi ve bu ismin kullanımı ne şekilde ve hangi süreçlerden geçildikten sonra koyulmuş olursa olsun, olağan dönemde kurulan olağan bir meclis olmadığını göstermektedir.[71] Bu durum, daha sonra da çeşitli vesilelerle ele alınacağı üzere, "kurucu" nitelikte bir meclis olmasının en büyük delili olarak kabul edilmektedir.

Sonuç olarak meclisin "Büyük" ismini taşıması herhangi bir hukuki düzenlemenin ürünü olmayıp, mebusların meclise verdikleri önem doğrultusunda kendiliğinden ortaya çıkmıştır. Zaman içerisinde bir teamül halini alan uygulama istikrar kazanmıştır.

## B. Meclisin Kurucu Niteliği

Anayasayı yapma ve değiştirme iktidarı olarak tanımlanabilecek "kurucu iktidar" kavramının kökeni Fransız İhtilali'ne götürülebilir. Bu tanımdan anayasayı kuran "kurucu iktidar" ve anayasa tarafından kurulan "kurulmuş iktidar" kavramları ortaya çıkmaktadır.[72] Rousseau'nun "sosyal sözleşme" kuramında, kurulmuş iktidardan ayrı bir kurucu iktidar yer almazken; Montesquieu tarafından ortaya koyulan kuvvetler ayrılığı fikrinde bu ayrımın izlerine rastlanılabilir. Ancak kurulmuş iktidardan ayrı bir kurucu iktidar fikrini ilk kez Sieyes ortaya koymuştur.[73]

Kurucu iktidarın hukuk dışı bir iktidar olup olmadığı anayasa hukukçuları bakımından tarihsel süreç içerisinde ele alınmıştır. Yeni kurulan Meclis'in kurucu iktidar ya da kurulmuş iktidar olup olmadığı; ilk elden kendi hukukunu yaratacak bir hukuk dışı iktidar mı yoksa Kanun-i Esasi'den aldığı yetkilerle hareket eden hukuk çerçevesinde bir iktidar mı olduğu tartışmaları süregelmiştir.

Esasen Ankara'da bir meclisin toplanması için dağıtılan Mustafa Kemal Paşa imzalı metnin 17 Mart tarihli ilk halinde "Meclis-i Müessisan" ifadesi kullanılmış; Mustafa Kemal Paşa yeni kurulacak meclisin kurucu nitelikte bir meclis olmasını istemiştir. Bu sayede, toplanacak meclis devletin rejimi hakkında karar verebilecek, gerektiğinde rejimi değiştirebilecektir.[74] Ancak Ankara'nın sürekli irtibat halinde olduğu Kazım Karabekir Paşa, içinde bulunulan nazik durum gereği "Meclis-i Müessisan" ifadesinin yerine, "salahiyeti fevkaladeyi haiz" meclis demenin daha doğru

[71] Sinem Şirin, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Çerçevesinde Kurucu İktidar Tartışması, Anayasa Hukuku Dergisi, 16.Sayı, 2019/2, s.378-379.
[72] Kemal Gözler, Kurucu İktidar, Bursa, Ekin Yayınevi, 2016, s.10.
[73] Gözler, (2016), s.19-22.
[74] Gökbilgin, (2019), s.379.

olacağını, meclisin kuruculuk vasfının yerine, olağanüstü şartların vurgulanmasını talep etmiştir.[75]

Nitekim son Meclis-i Mebusan Reisi Celaleddin Arif Bey de, Mustafa Kemal Paşa tarafından gönderilen telgrafla fikri sorulduğunda, meclisin kuruculuk vasfını taşımasını kabul etmemişti. Esasen Ankara'ya geldikten sonra bile kendisini son Osmanlı Mebusan Meclisi başkanı, yeni meclisi ise Mebusan Meclisi'nin devamı olarak görmeyi sürdürmüştü.[76] Kurulacak olan meclisin eski düzenin devamı olduğunu vurgulamak maksadıyla bir öneri de getirmişti. Ona göre Fransız Anayasası'nda olduğu gibi, meclisin olağanüstü dönemlerde toplanması yöntemine atıf yapılmalıdır.[77]

Meclisin toplanması için çağrı niteliği taşıyan bu metnin kaleme alınması sırasında başlayan meclisin kurucu niteliği haiz olup olmadığı tartışması, meclis açıldıktan sonra ve Birinci Meclis döneminin sona erdiği 1923 yılına kadar türlü vesilelerle gündeme gelmiştir. Zaman içerisinde oldukça hararetli şekilde devam edecek olan bu tartışmalar, hem meclisin, hem de yeni kurulacak olan devletin mahiyetinin ne olacağı konusunda etkili olacaktır.

Heyet-i Temsiliye adına Mustafa Kemal Paşa tarafından yayımlanan seçim beyannamesinde yer alan kurucu meclis ifadesinin Türk anayasa tarihinde ilk kez kullanıldığına dikkat çeken Demirkent'e göre bir kurucu meclisin toplanması, daha toplanma kararının tartışılması anından itibaren hilafet ve saltanatın kaderinin bu meclisin kararlarına bağlı olacağını ifade etmekteydi.[78]

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun müzakereleri sırasında ve sonrasında bu konu, kanunun özel bir görüşme ve nitelikli bir çoğunluk aranmaksızın kabulü bağlamıyla tekrar ele alınacaktır. Ancak bilinen bir şey vardı ki, o da Mustafa Kemal Paşa'nın en baştan beri meclisin kuruculuk niteliğine yaptığı ısrarlı ve istikrarlı vurgudur.[79]

Birinci Meclis'in görev süresi boyunca temel siyasi ayrışması, eski düzenin hangi şartlarda korunacağı ya da değişime tabi tutulacağı değil; yeni düzenin ne şekilde kurulacağıdır. Kimilerine göre bu ayrışma üzerinde daha dikkatli düşünülmesi gerektiğini ortaya koyan husus ise, bir siyasi organın aynı anda hem savaş yürütüyor olması, hem de kuruculuk sıfatını üzerine alarak hareket etmesidir. Bu siyasi organın

[75] Sevinç - Demirkent, (2017), s. 27.
[76] Gökbilgin, (2019), s.380-382.
[77] Demirkent, (2017), s.117.
[78] Demirkent, (2017), s.115.
[79] Sevinç - Demirkent, (2017), s. 25.

farklı ve çeşitlilik arz eden fikri yapısı, ortaya koyulanların hem ulusal, hem de uluslararası alanda eşsiz olmasını sağlayan etkenlerdir.[80]

Benzer şekilde Mustafa Kemal Paşa'nın 24 Nisan 1920 tarihli konuşmasıyla ülkenin ve padişahın geleceğini belirleme hakkının mecliste olduğunu vurgulamasıyla, meclis aslında bir kurucu iktidar niteliği kazanmış oluyordu. Bu konuşma Tanör'e göre, meclisin açılmasından Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabul edilmesine kadar geçen sürede "geçici bir anayasa" işlevi üstlenmişti. Gerçekten de bu konuşmada eski düzenden kopuşu simgeleyen ve yeni düzenin nasıl olacağının ipuçlarını veren, devlet işleyişine ilişkin temel esaslar yer almaktaydı.

Birinci Meclis'in kuruculuk vasfını vurgulayan temel yaklaşımlardan biri de, meclisin açılmasıyla beraber Osmanlı Devleti'nin fiilen sona erdiğine ve saltanatın kalktığına yöneliktir. Bu yaklaşımın dayanağı, Cumhuriyeti ilan eden 364 sayılı Kanun'un başlığının *"Teşkilât-ı Esasîye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun"* olması; dolayısıyla mevcut durumu tavzih etmek, açıklığa kavuşturmak gayesini taşımasıdır.

Diğer taraftan, Kanun-i Esasi'nin yürürlük sınırlarının ve bu sınırların anlamının ne olduğuna dair fikirler net değildir. Kanun-i Esasi'nin 43.maddesine göre Mebusan Meclisi ve Meclis-i Ayan'dan birisi toplantı halinde olmadıkça, diğeri de toplantı halinde bulunamazdı. TBMM'nin kurucu nitelikte olmayıp, Mebusan Meclisi'nin devamı olduğunu iddia edenlerin aksine, Kanun-i Esasi'nin bu hükmüne aykırı olarak yalnızca Mebusan Meclisi üyelerinin davet edilmiş olması, bir kopuşu ve yeni düzenin kuruculuğunu simgelemesi bakımından önemlidir.[81]

Görüldüğü üzere, Meclis kurulduğu anda, onun niteliği hakkında farklı üç yaklaşımın olduğu söylenebilir: Savaş sürecinde kurulmuş geçici bir meclis; Meşrutiyet parlamentosunun sürgünde bir devamı; kurucu niteliği haiz, yeni ve meşru bir düzenin meclisi. Mebuslar tarafından meclise yakıştırılan "Büyük" sıfatının meclisçe çok kısa bir sürede benimsenmiş olması, onun tüm meclislerden üstün olan tek yetkili makam olduğu fikrini destekleyici bir etken olarak ortaya çıkmıştır.[82]

Bu doğrultuda, Meclisin kuruluşu sonrasında "kurucu" niteliğini vurgulayan bazı işlemler de mevcuttur. 3 sayılı İcra Vekillerinin Sureti Teşekkülü Hakkında Kanun'un müzakereleri sırasında ortaya konan, böyle bir kanunu ihdas etmenin anayasa

[80] Demirkent, (2017), s. 120.
[81] Gülden Çamurcuoğlu, 1921 Anayasası ve Egemenliğin Gelişimi, Ankara, Astana Yayınları, 2016, s.75.
[82] Çamurcuoğlu, (2016), s.207.

değişikliği niteliğinde olduğu ve basit çoğunlukla kabul edilemeyeceği fikri önemlidir. TBMM'nin faaliyetleri sırasında sıkça ortaya çıkan müzakere ve karar yetersayısı sorunu nedeniyle, Kanun-i Esasi'nin bir anayasa değişikliği için aradığı şartların ve sayıların yerine, oylamada hazır bulunanların üçte ikisinin kabul etmesinin yeterli olacağı yaklaşımı, pratik sebeplerin yanında ideolojik anlamlar da taşımaktadır. Böyle bir adımla TBMM, kendisini Kanun-i Esasi ile bağlı kabul etmemiş, bu nedenle Kanun-i Esasi, *"varlığı zımnen kabul edilen ancak ne kadar bağlayıcı olduğu muğlak olan"* bir belge konumuna düşmüştür.[83]

Meclisin kurucu niteliği haiz olduğuna dair bir çıkarım da, meclisçe kabul edilmiş olan istimrar(süreklilik) ilkesi temel alınarak yapılmaktadır. İstimrar ilkesi, meşrutiyet döneminin acı tecrübelerinin etkisiyle, meclisin feshedilememesi ve sürekli olarak görev yapması amacıyla benimsenmiştir. Siyasi rejime dair önemli bir değişiklik olarak kabul edilen bu adım, kendinden sonraki anayasalarda da yer almış; meclisin kurumsallığının siyasal yaşamda sağlamlaşmasını sağlamıştır.[84]

Birinci TBMM'nin oluşumu, uygulaması, ortaya koyduğu anayasada kabul ettiği esaslar ve temel devlet düzenine ilişkin karar ve kanunlarıyla asli kurucu nitelik taşıdığı kabul edilebilir. Bu yaklaşıma göre, demokratik ihtilallerden sonra iktidarı ele geçiren fiili hükümetin bir meclis oluşturarak, yetkilerini devrettiği bu meclis aracılığıyla devlet teşkilatı tesis etmesi ve anayasa yapma görevi üstlenmesi şeklinde ortaya çıkan kurucu meclis/asli kurucu iktidar tanımı, TBMM için de mevcuttur. TBMM'nin farkı, fiili iktidar olarak doğduktan sonra yetkilerini kendisinde toplaması ve asli kurucu iktidarını devretmeden kendisinin kullanmasıdır.[85]

### C. Meclis Hükümet Sistemi ve Birinci TBMM

Meclis Hükümeti Sisteminin teorik kaynağını Rousseau'nun toplum sözleşmesine dayandırmak mümkündür. Buna göre millet iradesi ve egemenliği bölünemez. İrade ve egemenlik bölünemezse, onun temsilinin de bölünmemesi gerekir. Bu nedenle yasama yetkisi, hükümet fonksiyonu da dahil her alanda milletin iradesini ve egemenliğini yansıtacak tek bir meclise ait olmalıdır.[86]

[83] Şirin, (2019/2), s.379-380.
[84] Şirin, (2019/2), s.380-381.
[85] Şirin, (2019/2), s.387.
[86] Çamurcuoğlu, (2016), s.210-229..

Milli Mücadele kadrolarının Fransız İhtilali'nin getirdiği fikirlere olan aşinalığı ve Rousseau gibi figürlerle olan fikri münasebetlerinin yanında, dönemin şartları gereği birtakım zaruretler de meclis hükümeti sisteminin benimsenmesini sağlamıştı. Milli kurtuluş fikrinin tek bir çatı altında toplanması, onu daha güçlü kılıyor ve ülke içinde ve dışındaki meşruiyetini sağlama alıyordu.

Anayasa Hukuku literatüründe hükümet şekillerinin tasnifini sağlamak amacıyla kuvvetler ayrılığı kriteri kullanılmaktadır. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin seçilmiş bir yasama organında toplanmasına dayanan Meclis Hükümeti Sistemi çeşitli açılardan ele alınabilmektedir.

Öncelikle yasama ve yürütme kuvvetlerinin seçilmiş bir yasama organında toplanması, uygulamada kati bir ayrım olmasını şart koşmaz. Meclis yürütmeye dair işlemleri kendisi yapabileceği gibi, kendi içerisinden çıkaracağı komisyon ya da kurullarla da bu görevlerini yerine getirebilir. Zira fazla sayıda üyesi bulunan meclislerde, tüm işlemlerin meclisin bizzat kendisi tarafından yerine getirilmesi pek olası değildir.[87]

Meclis Hükümeti Sistemi ve bu sistemin Birinci Mecliste uygulanışı hakkında yapılan en kapsamlı çalışmalardan birisi *Özbudun'a* aittir. *Özbudun,* öncelikle meclis hükümetin bahsedebilmek için çeşitli kriterlerin varlığını aramıştır:

"a- Meclis Hükümeti Sisteminde yürütmenin, yasama organından ayrı varlığı yoktur. Tamamen meclisin gözetim ve denetimi altındadır.

b- Meclis Hükümeti Sisteminde kural olarak bir devlet başkanı yoktur.

c- Yürütme organı, meclis içerisinden ve meclis eliyle oluşturulur. Meclis, istediği zaman yürütme organını feshedebilirken, bu durumun tersi mümkün değildir.

ç- Meclis sürekli olarak çalışma halindedir. Süreklilik ya da istimrar ilkesi denilen bu durum meclisin, yürütme işlerinin de asıl sahibi olmasından kaynaklannır.

d- Yürütme organı, meclis üzerinde etkili olabilecek yetkiye sahip değildir."[88]

*Özbudun* daha sonra bu kriterlerin Birinci Meclis'te olup olmadığını sorgulamıştır. Öncelikle yürütme organının varlığının yasama organına bağlı olduğu görülmektedir. "Kuvve-i İcraiye Teşkiline Karar Veren" 25 Nisan 1920 tarih ve 5 sayılı

[87] Ergun Özbudun, 1921 Anayasası, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, 1992, s.51.
[88] Özbudun, (1992), s.52-55.

Genel Kurul kararı[89], 2 Mayıs 1920 tarihli "Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair 3 sayılı Kanun"[90] ve kuvvetler birliğini en açık biçimde ifade eden Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 2. maddesi bu durumu göstermektedir. Sonrasında ise Mustafa Kemal Paşa tarafından 24 Nisan 1920 tarihli konuşmada başkansız bir hükümet teşkilinin vurgulanması, çok kereler yürütme organının meclis tarafından seçilmesi, 5 Nisan 1920 tarih ve 18 sayılı Nisabı Müzakere Kanunu ile ona atıf yapan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ek maddesi ile süreklilik(istimrar) ilkesinin kabul edilmesi ve görünürde yürütme gücünü elinde bulunduran İcra Vekilleri Heyeti'nin, meclisin süresi ve kaderi hakkında söz sahibi olmaması, Meclis Hükümeti Sisteminin varlığına kanıt olarak sunulabilir.[91]

Ancak süreç içerisinde çeşitli sapmalar da meydana gelmiştir. Yürütme işlerinin meclis içerisinde oluşturulacak komisyon eliyle değil de, İcra Vekilleri tarafından yerine getirilmesi, zamanla yürütmeye dair birçok irili ufaklı yetkinin yalnızca meclisin dolaylı denetimi ve kontrolüne bırakılması, bu durumun ilk örneğidir. Resmi olarak bir devlet başkanlığı makamı tesis edilmese de, şahsi karizmasının da etkisiyle Mustafa Kemal Paşa çoğu kez bir devlet başkanı gibi hareket edebilmiştir. Yine *Özbudun'un* verdiği bilgilere göre meclisin açılmasından 28 Şubat 1921 tarihine kadar kanunlaşan 104 metinden 83'ü(%79.8) İcra Vekilleri Heyeti tarafından sunulmuştur. Bu durum İcra Vekilleri Heyeti'nin parlamenter sistem hükümeti gibi çalıştığı şeklinde yorumlanabilir. Son olarak mecliste önemli bir çoğunluğun Mustafa Kemal Paşa etrafında toplanması, zamanla meclis içerisinde bu oluşum ve muhalifler arasında Birinci ve İkinci Grupların ortaya çıkmasına neden olmuş; süreç boyunca partisiz bir meclisten ziyade, parlamenter sistemlerde görülen partili bir meclis yapısı görülebilmiştir.[92]

Burada meclisin üstünlüğünü ve yeni dönemde egemenlik anlayışının farklılaşmasını vurgulamak açısından önemli nokta, bakanların ne şekilde adlandırılacağıdır. Mustafa Kemal Paşa'nın 24 Nisan 1920 tarihli konuşmasında gündeme gelen bu konu, esas olarak tüm yetkilerin meclise ait olması fikrinden kaynaklanmıştır. Yürütme işlerini yönetecek olan bakanlık ve bakanların, Osmanlı

[89] Suna Kili ve Şeref Gözübüyük, Türk Anayasa Metinleri - Sened-i İttifaktan Günümüze, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1985, s.87.
[90] Kili ve Gözübüyük, (1985), s.88.
[91] Özbudun, (1992), s.58-63.
[92] Özbudun, (1992), s.63-74.

uygulamasında kullanılan nezaret/nazır kavramlarından ayrılarak vekalet/vekil olarak adlandırılması, gerçek yetki sahibinin kim olduğuna ilişkin güçlü bir vurgu yapmıştır.[93]

Bu doğrultuda meclis hükümeti sisteminin ulusal egemenlik kavramıyla yakın bir irtibatı olduğu da gözden kaçırılmamalıdır. Çünkü, yasama organının kendi çıkardığı kanunları ve aldığı kararları uygulaması, ancak bu yolla mümkündür.

## D. Sayılarla Birinci Meclis

Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kaç mebustan oluştuğu, öteden beri tartışmalı olan bir konudur. Bu konuda araştırmacılar tarafından farklı tarihlerde, farklı sayılar verilmektedir. Bu farklılaşmaya neden olan belli başlı etkenler şunlardır:

i- İçinde bulunulan dönemin etkisiyle seçimlerin de olağanüstü koşullarda yapılması, bu durumun en önemli sebeplerindendir. Kimi bölgelerde seçimler zamanında yapılıp tamamlanmışken, kimi bölgelerde süreç uzamış; bazı mebusların seçilip Ankara'ya gelmesi, meclisin açılış tarihinden sonraya kalmıştır.

ii- Mustafa Kemal Paşa tarafından yayımlanan 19 Mart 1920 tarihli seçim yönergesi her livadan, nüfuslarına bakılmaksızın beşer mebus seçilmesini öngörüyordu. Ancak bazı livalarda seçim yapılamamışken, seçim yapılan bazı livalarda beş, diğerlerinden beşten az mebus seçilebilmişti.

iii- Yapılan seçimlerden sonra seçilen kimi mebusların görevi kabul etmemesi, uzun süre izinsiz olarak meclise katılmaması, istifa etmesi gibi sebeplerle üyelikleri düşürülmüş; boşalan üyelikler için bazı livalarda seçim yapılırken, bazı livalarda seçim yapılmamıştı.

iv- Bazı mebuslar seçimin hemen ardından, meclise katılmadan ya da meclise katıldıktan kısa bir süre sonra vefat etmişti. Yine boşalan bu üyelikler için kimi livalarda seçimler yapılırken, kimi yerlerde ise seçim yapılmamıştı.

v- TBMM'ye katılmaları için kendilerine çağrı yapılan son Osmanlı Mebusan Meclisi üyelerinin bir kısmı bu çağrıya icabet ederek Ankara'ya gelmişken, bir bölümü bu çağrıya uymamayı tercih etmişti.

vi- Yürürlüğe konulan seçim yönergesine göre bir kişi, kendi aday olmaksızın hatta seçimlerden haberi olmasa bile mebus seçilebilmekteydi. Bu nedenle kimi

[93] Yavuz Aslan, TBMM Hükümeti Kuruluşu, Evreleri, Yetki ve Sorumluluğu, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları, 2001, s. 30-31.

mebuslar birden fazla bölgeden seçime dahil edilmişler ve aynı anda birden fazla bölgenin Mebusu olabilmişlerdi.

vii- Meclisin ilk açıldığı dönemlerde mebusların memurlukları sürdürebileceği kabul edilmişti. Memurluk görevini sürdürmeyi tercih eden mebuslar da olmuştu.[94]

Söz konusu sebepler nedeniyle Birinci Meclis'in kaç üyeden oluştuğu hakkında değişik kaynaklarda değişik sayılardan bahsedilmiştir. Birinci Meclis üyelerinden Ali Fuat Cebesoy 337 üye olduğunu öne sürmüş; yine mebuslardan Mazhar Müfit Kansu, meclise 399 mebusun katıldığını, katılmayan 38 mebusla toplam sayının 437 olduğunu iddia etmiştir. Bir başka mebus Ahmet Şükrü Oğuz ise mevcut 338 mebusa, meclise katılmayan 199 mebusun da eklenmesiyle toplam sayının 537 olduğundan söz etmiştir. Yine ilk meclisin Adana Mebusu Damar Arıkoğlu mevcut 381 sayısına, istifa eden ve ölenleri ekleyerek toplam sayının 414 olduğunu belirtmiştir.[95]

Birinci Meclis'in üye sayısı *Yılmaz Altuğ'a* göre 383, *Mahmut Goloğlu'na* göre 390, *İhsan Güneş'e* göre 391, *Suat Kili'ye* göre 376, *Ahmet Mumcu'ya* göre 390, *Sabahattin Selek'e* göre 300, *Falih Rıfkı Atay'a* göre 381'di. Meclis Genel Katibi *Veysel Genya'nın* hazırladığı *TBMM İsim Defteri* ve *Kazım Öztürk* tarafından hazırlanan *Türkiye Büyük Millet Meclisi Albümü* adlı kitaplardan hareket eden *Ahmet Demirel'e* göre ise bu sayı 437'dir.[96]

Yine üye sayısının belirlenmesi konusunda önemli bir grup oluşturulmuştu. Başkanlığını *Fahri Çoker'in* yaptığı "Türk Parlamento Tarihi Araştırma Grubu" yapılan ayrıntılı çalışmalar sonrasında üye defterine yazılı 437 kişiden, çeşitli sebeplerle üye sıfatını kazanamayan 34 kişinin çıkarılması durumunda Birinci Meclis'in üye sayısının 403 olduğunu saptamıştır.[97]

**Seçilme Şekilleri:** Mebusların seçilme şekillerini inceleyen *Demirel'e* göre Meclis'in %79,9'u yeni seçilen mebuslardan oluşmaktayken, %20,1'i son Osmanlı Mebusan Meclisi'nden gelen üyelerdir. Yine *Demirel'in* verdiği sayılara göre geçmiş dönem parlamento tecrübesi olanların oranı %26,3'tü. *Güneş'e* göre bu oran %27,1'di.[98]

**Yerellik – Seçim Çevresi:** *Demirel'e* göre meclis üyelerinin en yoğun temsil ettikleri bölge, Doğu Anadolu Bölgesi idi. Mebusların %21,7'si bu bölgeden, %17,6'sı

[94] Çelik, (2007), s.41.
[95] Demirel, (2020), s.67-68.
[96] Demirel, (2020), s.68-70; Güneş, (2009), s.78; Goloğlu, (2014), s.169.
[97] Fahri Çoker, Türk Parlamento Tarihi-Milli Mücadele ve TBMM 1. Dönem 1919-1923, Ankara, TBMM Vakfı Yayınları, 1994.
[98] Demirel, (2007) s.161-162; Güneş, (2009), s.118.

Karadeniz Bölgesi'nden, %15,6'sı İç Anadolu Bölgesindendir. Bu oranlar sırasıyla %12,8 Akdeniz, %12,6 Ege, %10,3 Marmara, %8,2 Güneydoğu Anadolu ve %5 Batum şeklindedir.[99]

Meclisteki mebusların doğum yerleri ve seçim çevreleri incelendiğinde, meclisin yerellik boyutu da ortaya çıkmaktadır. *Demirel*, meclis üyelerinin %57,9'unun doğdukları ilden seçildiklerini vurgulamış, neredeyse beşte üç olan oranın oldukça yüksek yerellik düzeyi olduğunu belirtmiştir. *Güneş'e* göre ise bu oran %56,7'dir. Doğduğu ilin dışındaki yerlerden mebus seçilenlerin %12'sinin doğum yeri Misak-ı Milli sınırlarının dışında kalmaktadır.[100]

**Yaş:** Dikkat çeken bir özellik, meclisin yaş ortalamasıdır. *Demirel*, yaş konusunun belirlenmesinde bir istikrar sorunu olduğunu ve 29 mebusun yaşları hakkında bilgi olmadığını belirttikten sonra, meclisin yaş ortalamasının 43,3 olduğunu savunmuştur. Ona göre meclisin %36,2'si 40 yaştan küçük, %35,5'i 40'lı yaşlarda, %16,5'i 50'li yaşlarda, %5,3'ü ise 60 ve daha üstü yaşlardadır. *Güneş'in* ulaştığı yaş ortalaması da 43,3 olarak gözükmektedir. Bu bilgilere göre %4,3'ü 20'li, %38'i 30'lu, %35'i 40'lı, %17,6'sı 50'li, %3,8'i 60'lı, %0,7'si 70'li yaş grubundadır. En küçük mebus 25, en büyük mebus ise 77 yaşındadır.[101] Her iki araştırmacı tarafından verilen rakamlara bakıldığında genç bir meclis olduğu söylenebilir.

**Meslek:** Ele alınması gereken başlıklardan birisi de, meclisi oluşturan mebusların hangi mesleklerden olduğudur. Yine burada araştırmacılar tarafından farklı gruplandırmalar yapılmış ve neticede farklı sayılara ulaşılmıştır. *Demirel'e* göre meclisin %21,1'i çiftçi-tüccar, %14,2'si Dahiliye Vekaleti görevlisi, %12,8'i asker, %12,4'ü hukukçu, %10,5'i din görevlisidir. Bunun dışında düşük oranlarda başka mesleklere mensup mebuslar da vardır. *Güneş'e g*öre ise meclisin %34,2'si devlet memuru, %24'ü serbest meslek mensubu, %13,2'si asker, %12,7'si yerel yönetici, %8,6'sı din görevlisi, %4'ü sağlık mensubu, %1,2'si aşiret reisi, %1'i de teknik elemandır.[102]

**Eğitim:** Son olarak ele alacağımız başlık, meclis üyelerinin eğitim durumudur. *Demirel'e* göre mebusların %33,9'u lise veya daha düşük seviyede okul, %3'ü meslek okulu, %15,1'i askeri okul, %20,8'i üniversite, %20,8'i dini okul mezunu iken %8,9'unun eğitim durumu bilinmemektedir. *Güneş'e* göre bu oranlar şu şekildedir:

[99] Demirel, (2017), s.166.
[100] Demirel, (2017), s.166; Güneş, (2009), s.121.
[101] Demirel, (2017), s.167-168; Güneş, (2009), s.97-98.
[102] Demirel, (2017), s.171; Güneş, (2009), s.82.

%39,6 yükseköğretim mezunu, %22 medrese mezunu, %3,8 meslek okulu mezunu, %27,3 ortaöğretim mezunu, %4 özel eğitim görenler ve %0,7 ilköğrenim mezunu.[103]

Tüm bu oranlar, Birinci Meclis hakkında önemli bilgiler vermektedir. Meclisin çoğunluğu ilk kez mebus olarak seçilmiştir. Geçmiş dönemlerde parlamento tecrübesi olmayan kişiler, memleketin içinde bulunduğu olağanüstü koşulların etkisiyle yönetimde söz sahibi olma zorunluluğunu hissetmişlerdir.

Doğum yeri ve seçim çevreleri birlikte ele alındığında yerellik oranının oldukça yüksek olduğu dikkat çekmektedir. Anadolu'da kendi bulundukları bölgelerde söz sahibi olan kişilerden oluşan meclis, İstanbul odaklı Mebusan Meclislerinden farklılık göstermektedir. Daha sonra da dikkat çekileceği üzere bu durum, yıllardan beri görmezden gelinen Anadolu'nun sorunlarının mecliste sıkça şekilde gündeme gelmesini sağlamış; döneme damgasını vuran Halkçılık fikrinin de etkisiyle başta Teşkilat-ı Esasiye Kanunu müzakereleri olmak üzere birçok oturumda yerellik vurgusu yapılmış, anayasa tarihimizde hiç olmadığı kadar yerel dinamikler önemsenmiş ve yerel organlara yetki verilmek istenmiştir.

Meslekler başlığı altında çiftçi-tüccar oranının yüksekliği dikkat çekmektedir. Bu durum da, yerellik oranının yüksek olmasının bir sonucudur. Asker kökenli mebusların oranı, sanıldığı gibi meclisin önemli bir kısmını teşkil etmemektedir. Ancak asıl dikkat çeken oran, meclisin asker ve hukukçu kökenli üyelerinin oranlarının birbirine yakınlığıdır. Bu durum, bir yandan kurtuluşu sağlamak için askeri cephelerde mücadele eden meclisin, diğer yanda kuruluşu sağlamak için mecliste verdiği hukuki mücadelenin bir neticesi olarak kabul edilebilir. Her iki yönüyle TBMM tarihte eşine az rastlanır bir özelliğe sahiptir.

Son olarak, Meclisin genç bir yaş ortalamasına ve nispeten yüksek sayılabilecek bir eğitim düzeyine sahip olduğu görülmüştür. Bu sayededir ki zorlu mücadeleyi gerçekleştirebilecek dinamizme ve dönemin uluslararası konjonktürüne etki edebilecek bilince sahip olmuştur.

[103] Demirel, (2017), s.169; Güneş, (2009), s.92.

# III. BÖLÜM: TBMM'NİN AÇILMASI VE 1921 TEŞKİLAT-I ESASİYE KANUNU GÖRÜŞMELERİ

Kurtuluş Savaşı süresince, kurtuluş fikrinin filizlenmesinden savaşın kazanılıp yeni Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ilanına kadar, "meşruluk" ve "hukukilik" kaygısının had safhada olduğu görülmektedir. 23 Nisan 1920 tarihinde açılan TBMM'nin kuruluş süreci ve işleyişi de, bu kaygılardan uzak kalamamıştır. Hukuki zeminin oluşturulması, "yasa" ve "meclis" gibi araç ve kurumların titizlikle işlevsel hale getirilmesiyle sağlanmıştır. Genelgeler, yerel ve ulusal kongreler ve 1921 Anayasası, tüm bu sürecin aşamaları olarak ele alınabilir[104].

Gerçekten de bu hukuki zeminin oluşturulması çalışmalarına yerel ve bölgesel kongrelerden itibaren başlanmış, ulusal çaptaki ilk kongre olarak nitelenebilecek Sivas Kongresi ile zeminin kapsamı genişletilmiş, meclisin açılması ve kısa bir süre sonra ortaya konulacak olan anayasa çerçevesinde hareket edilmesiyle başarılı bir şekilde nihayete erdirilebilmiştir. *Tanör*'ün de belirttiği gibi bu özellikler, Türkiye'deki ulusal kurtuluş hareketini, 20.yüzyılda diğer kurtuluş hareketlerinde görülen çete, partizan, halk savaşı gibi yöntemlere dayanan fiilîlik olgusundan ayırmaktadır.[105]

23 Nisan 1920'den başlayan, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabul edilmesiyle devam eden, cumhuriyetin kurulmasıyla egemenliğin tam manasıyla halka verildiği güne kadar geçen süre, kimi araştırmacılar tarafından III.Meşrutiyet olarak adlandırılmıştır. Böyle bir adlandırmaya sebep olarak, halife-sultanın işgal altındaki İstanbul'da esaret altında olması, gerek son Osmanlı Meclis-i Mebusan'ından, gerek yeni seçilmiş olarak Ankara'ya gelen mebusların halife-sultanın kurtarılmasını amaçlamaları ve Ankara'da halihazırda başsız bir hükumet bulunması gösterilse de, bu fikre katılmak mümkün değildir. TBMM'nin, Kanun-i Esasi ile bağlı olmadığını ortaya koyan birçok işlemine, muhafazakar mebuslar tarafından da bir itiraz gelmemiştir.[106] TBMM, Kanun-i Esasi hükümlerine aykırı olarak toplanmıştır. Kanun-i Esasi'ye göre padişah çağrısıyla tarafından toplanması gereken meclis, Heyet-i Temsiliye Reisi çağrısıyla toplanmıştır. Üstelik son Osmanlı Mebusan Meclisi'nin iki kanadından biri olan Heyet-i Mebusan üyeleri Ankara'ya davet edilmişken, Heyet-i Ayan üyeleri bu çağrının dışında tutulmuşlardır.

Bu doğrultuda TBMM, açıldığı ilk günden itibaren bir anayasa sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. İlk başta Kanun-i Esasi'den bağımsız olacak bir yürütme gücü

[104] Sevinç - Demirkent, (2017), s. 12.
[105] Tanör, (2020) s. 247.
[106] Özbudun, (1992), s.49-50.

oluşturmak ihtiyacı hissedilmiştir.[107] Kanun-i Esasi'de Meşrutiyet dönemi boyunca birçok değişiklik yapılmış; özellikle 1909 değişiklikleri padişahın yetkilerini önemli ölçüde sınırlasa da, kanunların onaylanması ve yayınlanması, vekillerin görev onayları, görevden alınmaları ve değiştirilmeleri gibi yürütmeye ilişkin birçok önemli yetki hâlâ padişaha ait tutulmuştur. Savaş koşulları altında ve olağandışı şartlarda görev yapacak bir meclisin bu düzenlemelere bağlı kalması düşünülemezdi.

Meclis, kuruluşunun ertesi günü olan 24 Nisan 1920'de kurucu işlemlerine başlamıştır. Mustafa Kemal Paşa, ülkenin içinde bulunduğu şartlara dair tespitler yaptıktan sonra, amaca ulaşılması için bir hükümet yapılanmasına ihtiyaç duyulduğunu belirterek "Teşkilatı Hükümet Hakkında Teklif"i gündeme getirmiştir. Bu esaslar şu şekildedir: "*1. Hükümet kurmak zorunludur; 2. Hilafet ve saltanat makamı her türlü dış etkilerden kurtarıldıktan sonra Meclis'in belirleyeceği yasalar çerçevesinde yerini almalıdır; 3. Meclis, sadece denetleyen (murakıp ve müdekkik) bir yasama organı olarak kalmamalı, 'teşrii ve taknin' görevini aşarak bütün milli işlere doğrudan doğruya bizzat el koymalıdır; 4. Yürütme işleri için meclisten seçilip görevlendirilecek vekillerin her biri ayrı ayrı ve birlikte meclise karşı sorumlu olmalıdır; 5. Meclise başkanlık eden kişi hem meclisi temsil edecek hem de oluşturulacak icra heyetine başkanlık edecektir. Meclis Başkanı da diğer 'icra heyeti' üyeleri gibi meclise karşı sorumlu olmalıdır; 6. Geçici olma koşuluyla olsa bile bir devlet başkanı makamı oluşturulmamalıdır. Saltanat kaymakamlığı (vekilliği) gibi bir kurum da oluşturulmamalıdır; 7. TBMM, milli iradeyi temsilen olağanüstü yetkilerle donatılmış, bütün kuvvetleri kendisinde toplamış ve milletin kaderine el koymuştur. Meclis'in üstünde güç yoktur."*[108]

Meclis, ülkenin ve padişahın kaderini belirleme hakkını kendinde saklı tutmuştur ve bu kararıyla kendisinin aslında bir "Kurucu İktidar" olduğunu kabul etmiştir. Bu bakımdan söz konusu karar, 1921 yılında Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edilene kadar geçici anayasa niteliği taşıyacaktır.[109]

TBMM'nin 25 Nisan 1920 tarihli birleşiminde, yürütme gücünün nasıl oluşturulması gerektiği ele alınmış, bu doğrultuda ortaya üç yöntem çıkmıştır. İlki, Mustafa Kemal Paşa'nın 24 Nisan'da ortaya koyduğu önergede yer alan İcra Vekillerinin Meclis tarafından seçilmesi fikri; ikincisi Tokat Mebusu Nazım Bey ve arkadaşları tarafından öne sürülen, yürütme işlerinin ait olduğu meclis encümeni

[107] Özbudun, (1992), s.5.
[108] TBMM ZC, C.1, 24.04.1336, s. 30-32.
[109] Tanör, (2020), s. 235.

tarafından yerine getirilmesi fikridir.[110] Sonuncusu ise kendisi de bir hukukçu olan Celaleddin Arif Bey tarafından dile getirilen, İcra Vekillerinin seçim ilkelerinin ve meclisle olan ilişkilerinin, oluşturulacak olan 15 kişilik bir Layiha Encümeninde ele alınması ve o zamana kadar geçici icra encümeni seçilmesi önerisi olup, bu öneri Mustafa Kemal Paşa tarafından da benimsenmiş; TBMM'nin 25 Nisan 1920 tarih ve 5 sayılı Kuvve-i İcraiye Teşkiline Dair Heyet-i Umumiye Kararı olarak kabul edilmiştir.[111]

Burada ele alınması gereken bir konu da, İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair 3 Sayılı Kanun'un görüşülmesi sırasında ortaya sürülen fikirlerdir. 25 Nisan'da oluşturulan Layiha Encümeni tarafından hazırlanan tasarı, 1 ve 2 Mayıs'ta Meclis'te görüşülmüştür. Tasarının görüşülmesi sırasında usule ilişkin bir itirazı dile getiren Saruhan Mebusu Refik Şevket Bey ve diğer bazı mebuslar, bu kanunun Kanun-i Esasi değişikliği niteliğinde olduğunu, dolayısıyla salt çoğunlukla değil, nitelikli çoğunlukla, yani oylamaya katılanların üçte iki çoğunluğu ve ad okunması suretiyle kabul edilmesi gerektiğini savunmuşlar ve önergeleri kabul edilmiştir.[112] Oysaki meclisin toplanma şeklinden dahi, Kanun-i Esasi rejiminin ortadan kalktığı anlamı çıkmaktadır.[113] Buna rağmen kimi mebusların Kanun-i Esasi'ye bağlı kalma arzusu bir tezatlık meydana getirmiştir.

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile sonuçlanacak sürecin ilk defa gündeme gelmesi ise Büyük Millet Meclisinin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevaddı Kanuniye ile olmuştur. Hukuku Esasiye Encümeni (Anayasa Komisyonu) tarafından hazırlanan tasarı, 18 Ağustos 1920'de Meclis'te görüşülmeye başlanmıştı. Tasarının birinci maddesi, meclisin konumunu ve yetkilerini teyit ederken, ikinci maddesi sürekli çalışma(istimrar) ilkesini ortaya koymuştur. Tartışmalara konu olan üçüncü ve dördüncü maddeler (sonraki dönemde anayasa görüşmelerinde tekrar tartışılacak olan), meclis genel kurulunun çalışma süresini dört aya indirirken, genel kurulca her seçim çevresinden seçilecek ikişer üyenin daha küçük bir kurul oluşturarak çalışmaya devam etmesi öngörülmüştür. Tartışmalar sırasında ikinci maddenin amacına açıklık getirilmek istenmiş; bu gayenin *"hilafet ve saltanatın ve vatan ve milletin istihlas ve istiklalinden ibaret olduğu"* belirtilmiştir. Daha sonra Nisabı Müzakere Kanunu'nun birinci maddesinde de yer alacak olan gayenin mahiyeti, meclisin faaliyeti sırasında gözetmek

[110] Özbudun, (1992), s.8.
[111] TBMM ZC, C.1, 24.04.1336, s. 52-60.
[112] TBMM ZC, C.1, 01.05.1336, s. 158-162.
[113] Rıdvan Akın, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Hukuk Tarihimizdeki Önemi, I.Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2014, s.600.

zorunda kaldığı dengeleri ortaya koyması bakımından dikkat çekicidir. Tüm bu tartışmalar sonunda ilk dört madde kabul edildiyse de, 22 Ağustos tarihinde kanunun tümü reddedilmiştir.[114]

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu müzakerelerinin gündeme gelmesinden önceki son bir aşama ise Büyük Millet Meclisinin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevaddı Kanuniye tasarısının reddi üzerine kabul edilen 18 Sayılı ve 5 Eylül 1920 tarihli Nisab-ı Müzakere Kanunu olmuştur. Meclis-i Mebusan'da uygulanan toplantı ve karar yeter sayılarının TBMM'de uygulanması mümkün olmamıştır. Savaş döneminde, olağanüstü koşullar altında görev yapan TBMM'nin bir kısım üyeleri ordu komutanlığı, valilik gibi ek görevler üstlenmişken, bazı üyeler izinli ve mazeretli sayılmıştır. Bu nedenle TBMM'nin toplantı ve karar yetersayısının ne olduğu sürekli tartışma konusu olmuş ve farklı zamanlarda farklı yöntemler tercih edilmiştir.[115]

Nisab-ı Müzakere Kanunu, toplantı ve karar yetersayısı, müstafi sayılma halleri, izinlilerin durumu gibi konuları düzenlemesinin yanında, TBMM'nin gayesinin ne olduğu hakkında da bir saptamada bulunmuştur. Kanunun 1. maddesi "Büyük Millet Meclisi, hilafet ve saltanatın, vatan ve milletin istihlas ve istiklalinden ibaret olan gayesinin husulüne kadar" diyerek bir çerçeve çizmiştir.

Döneme ilişkin bir diğer önemli olay Tokat Mebusu Nazım Bey'in Dahiliye Vekaletine seçilmesi nedeniyle yaşanan kriz ve bu krizin çözümü için İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun'da yapılacak olan değişikliktir. Bu kanunun 2. maddesi, İcra Vekillerinin doğrudan doğruya ve ayrı ayrı olarak meclis tarafından seçilmesini öngörmüştür.

4 Eylül 1920 tarihinde yapılan Dahiliye Vekaleti seçimleri eski bir İttihatçı olan Nazım Bey ile Mustafa Kemal Paşa'nın adayı Refet Bey arasında geçmiştir. İlk turda Refet Bey'in 65, Nazım Bey'in 66 oy alması nedeniyle sonuç alınamamış, ikinci turda 187 oyun 98'ini alan Nazım Bey seçimi kazanarak Dahiliye Vekili olmuştur.[116]

Aynı zamanda Halk İştirakiyyun Fırkası'nın önde gelen isimlerinden olan Nazım Bey'in Dahiliye Vekaleti gibi önemli bir makama gelmesi, Mustafa Kemal Paşa'yı

[114] TBMM ZC, C.3, 18.08.1336, s. 313-330; 19.08.1336, s.335-360; 21.08.1336, s.371-388; 22.08.1336, s. 420-429.
[115] Örneğin 24 Nisan'da yapılan seçimlerde, Meclis Başkanı ve ikinci başkanın seçiminde ve İcra Vekilleri Heyeti seçiminde oylamaya katılanların salt çoğunluğu karar yetersayısı olarak kabul edilirken, 16 Ağustos 1920 tarihli Meclis Birinci ve İkinci Başkan Vekilleri seçimlerinde oylamaya katılanların değil, oturum başında hazır bulunanların salt çoğunluğu esas alınmıştı. Rıdvan Akın, TBMM Devleti, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s.71.
[116] TBMM ZC, C.3, 04.09.1336, s. 514-518.

rahatsız etmiş; Nazım Bey'in kendisiyle görüşme talebini kabul etmeyerek, onu istifaya mecbur etmiştir[117]. Yenilenen seçimlerde Refet Bey, 187 üyenin 131'inin oyunu alarak, Dahiliye Vekaletine seçilmiştir.[118]

Bu olayların etkisiyle 4 Kasım 1920 tarihinde gündeme gelen önergeyle İcra Vekillerinin, TBMM Başkanı'nın Meclis üyelerinden göstereceği adaylar arasından salt çoğunlukla seçilmeleri kararlaştırılmıştır. Burada önemli bir nokta, Kanun'un kabulü sırasında dikkate alınan toplantı ve karar yetersayısıdır. Örneğin, 2 Mayıs tarihindeki müzakereler sırasında Kanun'un bir anayasa değişikliği mahiyetinde olduğu, bu nedenle üçte iki çoğunlukla ve ad okunarak kabul edilmesi gerektiği iddiaları benimsenerek bu yöntem uygulanmıştı. Ancak bu defa Meclis, böyle bir yönteme gerek görmemiştir. Konuya ilişkin tartışmalar sırasında Mazhar Müfit Bey *"İhtilal Hükümetlerinin Kanun-i Esasisi yoktur."* diyerek, süreç boyunca devam edecek olan meclisin niteliği tartışmalarına farklı bir boyut kazandırmıştır.[119]

## A. Halkçılık Programı ile Halk Zümresi Siyasi Programı ve Aralarındaki İlişki

TBMM'nin açılmasından, anayasa görüşmelerinin başladığı Eylül ayına kadar siyasi programlar gündemde olmuştur. Bu programlar içerisinde en dikkat çekici olanı Halk Zümresi Siyasi Programı iken, eski İttihat ve Terakki Partisi üyelerinin hazırladığı Mesai ve yine eski İttihat ve Terakki Partisi üyesi olan, "Türk Karl Marx'ı" olarak adlandırılan Ali İhsan Bey'in hazırladığı ve Anadolu'da Yeni Gün gazetesinde yayımlanan Temsili Mesleki Programı da mevcuttur.[120]

Gerçekten de bu dönemde Rusya'da iktidara gelen Bolşevik hareketle iyi ilişkilerin kurulması[121] ve işgaller karşısında Batılı devletlere karşı duyulan öfke, antiemperyalist bir karaktere bürünmüştür. Anadolu'da faaliyet gösteren yayın organlarında ve Meclis'te Bolşevizm hakkında ılımlı yaklaşımlar sergilenmiştir. Bu

[117] Akın, (2014) s.71.
[118] TBMM ZC, C.3, 06.09.1336, s. 589-592.
[119] Özbudun, (1992), s.17.
[120] İlhan Tekeli ve Selim İlkin, (Kör) Ali İhsan (İloğlu) Bey ve Temsili Mesleki Programı, Atatürk Döneminin Ekonomik Sorunları, İstanbul, 1977, s.378-381.
[121] 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun gündeme geldiği dönemde, dikkat çeken bir diğer husus Anadolu'daki Bolşevizm etkisidir. 1920 yılının bahar aylarında Bakü Sovyetlere dahil olmuş; o sırada Bakü'de bulunan Mustafa Suphi, Mustafa Kemal Paşa ile görüşmek için temsilcilerini Anadolu'ya göndermiş, heyetler arasında bir dizi mektuplaşmalar yaşanmıştır. Tüm bunlar TBMM ve Doğudaki askeri gücün başında bulunan Kazım Karabekir Paşa'nın bilgisi dahilinde gerçekleşmiştir.

dönemde Meclis bütçesinden karşılanmak üzere Bolşevizme ilişkin kitapların yayımlandığı görülmektedir.[122]

Bu sırada Anadolu'da, meclis dışındaki örgütlenmeler arasında Yeşil Ordu cemiyeti dikkat çekicidir. İçeride Çerkes Ethem gibi bir silahlı gücü yanlarına almakla kalmamış; ülke dışındaki İttihatçıları örgütlemeye yönelen Enver Paşa ile de yakın ilişkiye girmişlerdir. Meclis içinde ise bazı milletvekilleri Halk Zümresi adı altında bir grup oluşturulmuştu. Batı karşıtlığı ve İslami bir söylemi üzerine kurulan Halk Zümresi'ne, Mustafa Kemal Paşa'ya karşıt olmayan, ancak İttihatçı kökenden gelen bazı milletvekilleri de destek vermiştir. Örneğin Yunus Nadi, Halk Zümresi'nin oluşumunda fiilen yer almış, sahip olduğu yayın organlarında bu hareketin düşüncelerine yer vermiş, yine Mahmut Esat (Bozkurt) da, bu gazetede kaleme aldığı yazılarıyla zümreye destek olmuştur.[123]

8 Eylül tarihli Anadolu'da Yeni Gün gazetesinde "Halk Zümresi Siyasi Programı" yayımlanmış, Bolşevizme dair yazı dizileri de artarak devam etmiştir.[124]

Diğer taraftan, 13 Eylül 1920 tarihinde İcra Vekilleri Heyeti meclise bir anayasa tasarısı sunulmuştur. Metnin başlığı "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Tasarısı" olsa da, metin "Halkçılık Programı" adıyla anılacaktır. Halkçılık Programı'nın, Halk Zümresi Siyasi Programı'ndan etkilendiğine yönelik yaygın bir kanı bulunmaktadır.[125]

Halkçılık Programı 18 Eylül'de TBMM'de okunmuş; sunulan metnin mahiyeti bakımından mebuslarda belirsizlik fikri oluşmuştur. Meclis'te okunan bu metnin bir hükümet programı, bir kanun ya da bir "Kanun-i Esasi" olup olmadığı tartışılmıştır. Metnin bir "Kanun-i Esasi" olduğunu ve bu nedenle Kanun-i Esasi Encümeni'ne havale edilmesi gerektiğini savunanlar olduğu gibi (Malatya Mebusu Lütfi Bey); metnin uzunluğuna bakarak bu kadar kısa bir Kanun-i Esasi olamayacağını, metnin bir hükümet programı olarak değerlendirilmesini, metinde eli alınan konular hakkında daha sonra

[122] TBMM ZC, C.23, 16.09.1922, s. 74.
[123] Ankara'dan Moskova'ya gönderilen Dışişleri heyeti 2 Eylül'de toplantılarını tamamlamış, beklenilenin aksine Sovyetler Birliği ile bir ittifak antlaşması değil, dostluk ve dayanışma antlaşması yapılması kararı çıkmıştı. Şaduman Halıcı, Birinci TBMM'de Mesleki Temsil Tartışmaları, Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, 2015 Güz, s. 85-86.
[124] 1-8 Eylül 1920'de Bakü'de Doğu Halkları Kurultayı toplanmıştı. Bu kurultayda ulusal kurtuluş mücadelesi veren güçlerin desteklenmesi ve Doğu halklarını bir araya getirmek amaçlanmıştı. Başlangıçta şüpheyle bakılmış olsa da daha sonra Türkiye'de özel bir önem verilmiştir. TBMM tarafından da dikkatle takip edilen kurultaya gönderilecek delegelerle birlikte Kazım Karabekir de görevlendirilmişti. Kurultaya son Osmanlı hükümeti adına Enver Paşa, Ankara hükümeti adına İbrahim Tali Bey katılmışlardı. Kurultay sonunda Sovyetler Birliği tarafından Ankara hükümeti muhatap kabul edilmişti. Çamurcuoğlu, (2016), s.210-211; Çelik, (2007), s.55.
[125] Ömür Sezgin, Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu, İmge Yayınevi, Ankara, 2005, s.62-65; Demirel, (2020), s.186-192; Demirkent, (2017), s. 131-133.

kanunlar çıkartılması gerektiğini savunan mebuslar (Trabzon Mebusu Ali Şükrü Bey) da vardır.

Bu metin bir kanun tasarısıyla ilgili encümene havale edilmesi ve tasarının birer örneğinin dağıtılması gerektiği, hükümet programı ise meclis genel kurulunda görüşülerek İcra Vekilleri hakkında güven ya da güvensizlik oyu verilmesi gerektiği iddia edilmiştir. Öyle ki İcra Vekiller Heyeti adına söz alan Maliye Vekili Ferid Bey ve Dahiliye Vekili Refet Bey de, metnin kanun değil, hükümet programı olduğunu ve ilgili kanunların daha sonra meclis gündemine geleceğini belirtmişlerdir.[126]

Menteşe Mebusu Tevfik Rüştü Bey ise programın hükümete değil, meclise ait olması kanaatinde olduğunu şu sözlerle açıklamıştır: "…Karşımızda bir hükümet olmadığı gibi, biz de Meclis-i Mebusan değiliz. Karşımızda bir programla çıkmış, bizden hariç, bir Hükümet-i icraiye yoktur. Binaenaleyh program itibariyle itimat, ademi itimat mevzubahis olamaz. Biz bunu tadil veya tağyir etmek lüzumunu görürsek o suretle yaparız…".[127] Meclis hükümeti sistemi içerisinde meclis üstünlüğüne vurgu yapması ve TBMM'nin, son Osmanlı Mebusan Meclisi'nin devamı olup olmadığı tartışmalarına cevap vermesi bakımından Menteşe Mebusu Tevfik Rüştü Bey'in sözleri oldukça önemlidir.

Müzakereler sonunda Halkçılık Programı, her şubeden seçilen üç kişiden kurulu, özel ve geçici olarak oluşturulan Encümen-i Mahsus'a havale edilmiştir. Başkanlığını İzmir Mebusu Yunus Nadi Bey'in ve rapotorlüğünü Burdur Mebusu İsmail Suphi Bey'in yaptığı Encümen-i Mahsus 18 Kasım 1920 günü raporunu TBMM'ye sunmuştur.[128]

Halk Zümresi Siyasi Programı ile Halkçılık Programı arasındaki ilişkiyi değerlendirmeden önce bir konuya daha dikkat çekmekte fayda var. Literatürdeki geniş kanının aksine *Özbudun* ve *Çelik* gibi yazarların, Halkçılık Programı ile diğer programlar arasında güçlü bir bağlantı olmadığını savundukları görülür. *Özbudun, Sezgin'in* yaklaşımından hareketle konuyu ele almaktadır. *Özbudun'a* göre, İslamcı-Sosyalist görüşlerin ifadesi olan Halk Zümresi Siyasi Programı, ideolojik yönü ağır basan bir belgedir. Dini içerikli 3. maddesi, Mesleki Temsil esasını düzenleyen 4. maddesi, toplumsal ahlak ve düzen hedefleyen 5. maddesi bunun önemli kanıtlarıdır.

[126] Özbudun, (1992), s.20.
[127] Sevinç – Demirkent, s.70.
[128] Özbudun, (1992), s.21.

Ayrıca programın birçok yerinde, İcra Vekilleri Heyeti tasarısında bulunmayan sosyal içerikli hükümler vardır.[129]

*Çelik* ise konuyu daha ayrıntılı olarak ele almaktadır. Mustafa Kemal Paşa'nın Nutuk'ta yer alan görüşlerinden hareketle, Halkçılık Programı'nın meclisin iç işleyişini düzenlemek amacıyla sunulduğunu ve "halkçılık, halk egemenliği, halk hükümeti" gibi kavramlara Mustafa Kemal Paşa tarafından daha erken tarihlerde değinildiğini belirtmektedir. Mustafa Kemal Paşa'nın 5 Haziran 1920'de Roma Büyükelçisi Galip Kemali Bey'e yazdığı mektupta "halk hükümetinden"; 12 Temmuz 1920 tarihli meclis konuşmasında yine "halk hükümetinden"; 14 Ağustos 1920 tarihli meclis konuşmasında "halkçılık" kavramından bahsettiğini belirten *Çelik,* Halk Zümresi'nin kurulmasından önceki bir dönemde, Halkçılık Programı'nın İcra Vekilleri Heyeti'nin hangi usulle meydana getirileceği hakkındaki 24 Nisan tarihli önergenin temel alındığı bir anayasa tasarısı olduğuna dair işaretlerin olduğunu iddia etmektedir.[130]

*Çelik,* Halk Zümresi Siyasi Programı'nın Anadolu'da Yeni Gün gazetesinde yayımlanmasından iki hafta önce, 22 Ağustos 1920 tarihli Öğüt gazetesinde bir halkçılık programının yayımlandığını, gazetenin başyazısının "Halk Hükümeti" olduğunu belirttikten sonra Halk Zümresi Siyasi Programı, Halkçılık Programı ve Öğüt gazetesi programı arasında bir karşılaştırma yapmıştır. Öğüt gazetesi programının kelimesi kelimesine Halkçılık Programı ile aynı olduğunu, Halkçılık Programının adeta bir ön tasarısı olduğuna dikkat çekmiştir.[131]

Çelik ayrıca, Halk Zümresi Siyasi Programı ile Halkçılık Programı'nın benzeşen yönlerinin meclisin oluşum şekli ve çalışma düzeni, yürütme işlevinin İcra Vekilleri Heyeti aracılığı ile yerine getirileceği, idari yapılanma ve genel denetim başlıklarından ibaret bulunduğunu savunurken[132], her iki programın aynı olduğunu iddia eden görüşler de vardır. Buna göre yürütme yetkisi ve yasama gücünü elinde toplayan ve genel oyla oluşan bir meclisten (HZSP m.77-8, HP m.7-9) ; geniş katılımlı bir kongre şeklinde toplanan bu meclisin 4 ay görev yaptıktan sonra, kendi üyelerinden seçeceği küçük ve sürekli bir meclise yerini bırakacağından (HZSP m.9, HP m.13); bu meclisin yürütme görevini kendi aralarından seçeceği icra vekilleri aracılığıyla yerine getireceğinden

[129] Özbudun, (1992), s.19.
[130] Çelik, (2007), s.60.
[131] Çelik, (2007), s.62.
[132] Çelik, (2007), s.62.

(HZSP m.12, HP m.15) ve idari yapılanmadan söz etmeleri örnek olarak gösterilmektedir.[133]

Sonuç olarak döneme ilişkin kaynaklar ele alındığında her iki görüşün de savunulabileceğini söylemek mümkündür. Bir tarafta Bolşevizm rüzgarıyla güçlenen ve Çerkes Ethem gibi silahlı gücün desteğini alan Halk Zümresi grubunun daha fazla güçlenmesini engellemek amacıyla grubun kullandığı kavramları ve takip ettiği siyaseti meclise mal etmek arzusu, diğer tarafta daha erken tarihte yayımlanan Öğüt gazetesi programı ile Halkçılık Programı'nın şaşırtıcı benzerliği her iki ihtimali de gerçekçi kılabilmektedir.

## B. Meclis'te Anayasa Görüşmeleri

İcra Vekilleri Heyeti tarafından 13 Eylül 1920'de meclise sunulan ve 18 Eylül 1920 tarihinde Encümen-i Mahsus'a havale edilen taslak, iki ay süren yoğun bir komisyon çalışmasının ardından 18 Kasım 1920 tarihindeki 99 numaralı içtimada Encümen-i Mahsus taslağı olarak meclise sunulmuştu. Encümen-i Mahsus taslağının gerekçesi, komisyon başkanı Yunus Nadi ve raportör İsmail Suphi tarafından kaleme alınmıştı.

Dört bölüm ve 31 madde olarak havale edilen metin komisyonda önemli değişikliklere uğramıştı. İlk programda yer almayan Mesleki Temsil ve doğrudan doğruya seçim usulleri tasarıya eklenmişti. Bu şekilde kalabalık bir kongre olarak toplanacak meclis, bir süre çalışarak genel anlayışı tayin edecek, sonrasında kendi içinden seçeceği ve sürekli görev yapacak olan daha küçük bir meclise yetkilerini devredecekti. İkinci önemli değişiklik ise tasarının ilk halinde birleşmiş durumda olan Meclis Başkanlığı ve Heyet-i Vekile Başkanlığı'nın birbirinden ayrılmış olmasıdır.[134]

Her iki belgede de oluşacak meclisin Büyük Millet Meclisi adını taşıması öngörülmüştü. Encümen, mesleki temsil sisteminin tek dereceli seçimle beraber uygulanması niyetini ortaya koymuştu. Halkçılık Programı'nda bürokrasi ve memur karşıtı bir tutum yokken, Encümen bürokrasiyi ve memurlar sınıfını doğrudan karşısına almıştı. Encümen taslağına damgasını vuran bir yaklaşım da, partilerin zararlı olduğu ve partilerin üstlenmesi gereken görevlerin meslekler tarafından üstlenilmesiydi.[135]

[133] Çamurcuoğlu, (2016), s.213.
[134] Demirkent, (2017), s. 143.
[135] Halıcı, (2015 Güz), s. 88.

18 Kasım 1920 tarihli içtimada encümenin yaklaşımını ortaya koymak için kürsüye gelen Encümen-i Mahsus raportörü İsmail Suphi Bey, Halkçılık Programı'nın "maksat ve meslek", "mevadı esasiye" ve " idare" adı altında bölümlere ayrılabileceğini belirttikten sonra, "maksat ve meslek" başlığı altında yer alan maddelerin kanuna sığmayan, niteliği itibariyle farklı olan, ancak bir hükümet programında olması gerektiği düşünülen maddeler olduğunu dile getirmiştir. Mecliste partileşme olmadığına ve bu nedenle gerçek anlamda bir hükümetten söz edilemeyeceğine, hükümet adına bir program yapmanın mümkün olmadığına değinen İsmail Suphi Bey, yapılacak anayasanın meclise ait olduğunu vurgulamış; hükümet programı niteliğindeki ilk dört maddenin bir beyanat şeklinde neşrinin yapılmasının ve mebuslara dağıtılmasının encümence uygun görüldüğünü söylemiştir.[136]

Bu sözlerde önceki dönemlerde yaşanan acı tecrübelerin izlerini görmek mümkündür. Gerçekten de son Osmanlı Mebusan Meclisi döneminde yaşanan siyasi bunalımlar nedeniyle çok sık hükümet değişiklikleri yaşanmış; bu durum ise merkezi yönetimde istikrar sorununa neden olmuştu.

Tasarıdan ayrılarak beyanname şeklinde neşredilmesine karar verilen ilk dört maddenin sosyalizan bir hava taşıdığına değinen *Tanör,* bu durumu, dönemin ve Bolşevik Devrimi'nin olduğu kadar, TBMM içindeki sol grupların da etkili olmasıyla açıklamaktadır. Ancak buradaki kapitalizm kavramının, bir ekonomik sistem olarak değil, dış sömürü ve saldırı şeklinde anlaşılması gerektiği kanaatindedir. Yoksa TBMM bir ekonomik sistem olarak kapitalizme karşı ve sosyalizmden yana tavır koymuş değildir.[137]

Müzakerelere damgasını vuran Mesleki Temsil sistemini düzenleyen dördüncü madde açısından ayrı bir değerlendirme yapmakta fayda var. Halkın maruz kaldığı toplumsal sıkıntılar ve yoksulluk nedenleri tek tek sayılmış, bunların ortadan kaldırılması için ekonomi, eğitim ve yargı alanlarında yenilik ve kuruluştan söz edilmekteydi. Bu durum ise TBMM'nin bazı mebuslarca iddia edildiği gibi geçici değil, kalıcı bir nitelikte olduğunu kanıtlar nitelikteydi. [138]

Görüldüğü üzere, işgal ve savaş koşulları altında yeni bir devletin kurtuluş sürecinde anayasa yapımı, birbirinden farklı olgu ve dinamikleri tartışmaya açmıştır.

[136] TBMM ZC, C.5, 18.11.1920, s. 407-409.
[137] Tanör, (2020), s. 248.
[138] Çelik, (2020), s.58.

Anayasa görüşmeleri sırasındaki tartışmalardan önce, dikkat çekilmesi gereken ilk husus, 1921 Anayasası'na seçilen isimdir: Teşkilat-ı Esasiye Kanunu. Osmanlı anayasa geleneğinde kullanılan kavram Kanun-i Esasi idi. Gerçekten de metnin maddelerinin TBMM'deki müzakeresi sırasında, oturum başkanının görüş sorması mebusların bir kısmı başlığın "Kanun-i Esasi" olması yönünde itirazda bulunmuşlardı.[139] Yeni bir anayasa yapım sürecinde Kanun-i Esasi yürürlükteyken, aynı isimli ikinci bir metnin olması uygun görülmemişti. Ana kuruluşu kastetmesi bakımından "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu" kavramının kullanılması, kurtuluşla beraber yeni bir kuruluşun da habercisi olması bakımından önemliydi. Diğer yandan bu isim, çok kısa bir süre önce Kars'ta kurulan Cenubi Garbi Kafkas Hükumeti tarafından ilan edilen anayasadan alınmıştı.[140]

Müzakereler sırasında, tasarının milli egemenliği tesis eden birinci maddesi, meclis hükümeti sistemini getiren ikinci maddesi ve TBMM'yi tek güç kabul eden üçüncü maddesinin hemen hemen büyük hiçbir tartışmaya yer bırakmaksızın kabul edilmesi de oldukça önemlidir.

Milli egemenlik ve yeni siyasal rejimin temellerini oluşturan bu ilkelerin tartışmasız kabul edilmiş olması, TBMM'nin açıldığı ilk günden itibaren bu ilkelere bağlanmış olmasıyla açıklanmıştır. Farklı nedenlerle de olsa, reformcu kanat, bu ilkeleri daha sonra yapılacak olan atılımların temel taşları olarak görürken, muhafazakar kanat aynı ilkeleri hilafet ve saltanatın korunmasını sağlamak için benimsemiştir.[141]

Bununla birlikte reformcu ve muhafazakar grupların birbirinden çok farklı görüşleri benimsedikleri konular da, Meclis'te ele alınıştır. Söz konusu görüşler, esas itibarıyla dört başlıkta incelenebilir:

1- Mesleki Temsil Tartışmaları

2- Hilafet ve saltanat makamları hakkında tartışmalar

3- Meclis Başkanının yetkileri ve TBMM karşısındaki konumu.

4- Yerinden Yönetim Tartışmaları

[139] TBMM ZC, C.5, 18.11.1920, s. 417.
[140] Tanör, (2020), s. 252-253.
[141] Özbudun, (1992), s.24.

## C. Mesleki Temsil Sistemi ve Anayasa Görüşmelerine Yansıması

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu müzakereleri sırasında üzerinde en fazla durulan konu Mesleki Temsil Sistemi olmuştur. Söz konusu sistemin daha iyi anlaşılabilmesi için ortaya çıkışı ve gelişimine bakmak faydalı olacaktır.

19. yüzyılın sonlarında Rus köylüsünün küçük çaptaki üretimlerini kapitalizm baskısından kurtarmak için Naradonik(halkçı) hareket gelişmiştir. Rus Çarlığı'nı ortadan kaldırmayı hedefleyen hareket, II.Meşrutiyet'in getirdiği rahatlama ortamında Osmanlı topraklarında yayılmış ve dönemin aydınlarını etkilemiştir. Balkan Savaşları sonrasında oluşan olumsuz hava, aydınları bir çözüm bulmaya itmiş; Narodnik hareketi, Solidarizm(dayanışmacılık) olarak ele alınmaya başlanmıştır.[142]

İttihat ve Terakki çevreleri içerisinde oldukça taraftar bulan bu fikir akımı, kendi içerisinde adeta bir koalisyon sayılabilecek partinin farklı üyeleri tarafından farklı şekillerde yorumlanmıştır. Bu farklı yorumlar içerisinde en dikkat çekenler ise Ziya Gökalp ve Kör Ali İhsan Bey tarafından ortaya atılan iki ayrı yaklaşımdır.

Gözündeki rahatsızlığın zaman içerisinde artması nedeniyle "Kör" lakabıyla tanınan Ali İhsan Bey, çeşitli memurluk görevlerinde çalıştıktan sonra II.Meşrutiyet'in ilanından hemen önce İttihat ve Terakki'ye dahil olmuş, zaman içerisinde önemli görevler alacak olan Kara Kemal ve Memduh Şevket(Esendal) gibi isimlerle birlikte çalışmalar yürütmüşlerdi.[143]

II.Meşrutiyet'in ilanından sonra, bilhassa 1909 yılından itibaren etkisini artımaya başlayan İttihat ve Terakki, ilk esnaf örgütlenmelerini ortaya koyarak, küçük esnafların gücünü artırmasını sağlarken, diğer yandan ekonomi üzerindeki gözetim ve denetimini arttırmıştır. Ali İhsan Bey, Kara Kemal ve Memduh Şevket (Esendal) Bey parti içerisinde ortaya koydukları halkçılık anlayışı, Osmanlıcılık fikri ve küçük girişimlere yönelik destekleriyle ayrı bir grup oluştursa da, yine gözündeki rahatsızlık nedeniyle bu üçlü içerisinde geri planda kalan Ali İhsan Bey, söz konusu dönemde hareketin arkasındaki kuramcı olarak anılmıştır.

Balkan Savaşları sonucunda Osmanlıcılık fikrinin yerini Türkçülük fikrine bırakması sonrasında, fikirlerinde dönüşüm yaşayan üçlü ekip, Türkçülük ideolojisini hızla benimsemiş; Kara Kemal bu yeni dönemde göze çarpan bir figür olarak parti içerisinde hızla yükselmiştir. Birinci Dünya Savaşı öncesi esnaf örgütlerinin Türkler

[142] İlhan Tekeli ve Gencay Şaylan, Türkiye'de Halkçılık İdeolojisinin Evrimi, Toplum ve Bilim, Yaz-Güz 1978, s.54-59.
[143] Tekeli - İlkin, s. 357-359.

lehine gelişmesine gayret gösteren Kara Kemal, radikal bir baskı gücü olarak şehirde söz sahibi olmuştur. Öyle ki, Birinci Dünya Savaşı döneminde İstanbul'da iaşe işlerini ele almış; gerek parti, gerek ülke içerisinden önemli bir denge unsuru haline gelmiştir.[144]

Birinci Dünya Savaşı'nın kaybedilmesi nedeniyle yaşanan buhranlı dönem, parti içerisinde çatlakların oluşmasına ve bir dizi tasfiye hareketlerine neden olmuştur. Askeri gücü elinde bulunduran partinin önde gelen isimleri, Kara Kemal ve yakın çalışma arkadaşlarına, savaş sırasında İstanbul'un iaşe işinin kötü yönetildiği ithamlarını yöneltilmiştir. Daha sonraki dönemde İstiklal Mahkemesi ifadelerinde Ali İhsan Bey, kendisinin bu durumdan savaş sırası dönemde rahatsız olduğunu, İttihat ve Terakki'den ayrılarak yeni bir parti kurmak niyetinin olduğunu ifade etmiştir. Partinin programı doğrultusunda "mesleki temsil" esasına dayanan bu sistemin ileri sürüldüğü dönemin, parti içindeki gücün Ali İhsan, Kara Kemal, Memduh Şevket Beylerden, partinin asker üyelerine kaydığı dönem olması dikkat çekicidir.[145]

Mondros Mütarekesi'nin imzalanması sonrasında İttihat ve Terakki son parti kongresini yaparak kendisini feshetmiş, adı şaibelere karışmamış üyelerle yola devam edilmesi için Teceddüt Partisi kurulmuştu.[146] Yeni kurulan Teceddüt Fırkası'nın programı olarak önerilen Ali İhsan Bey'in mesleki temsil programı, partinin kapatılması üzerine uygulamaya konamamıştır. 16 Mart 1920'de İstanbul'un işgali üzerine arkadaşları ile Ankara'ya gelen Ali İhsan Bey, programını Anadolu'da uygulatmak niyetinde olmuş; Ali İhsan ve Memduh Şevket Beyler, İttihat ve Terakki'nin İzmir Katibi Mesulü Celal(Bayar) Bey'in aracılığıyla Mustafa Kemal Paşa ile bir görüşme gerçekleştirmişlerdir. Celal (Bayar) Bey'in sonradan aktardıklarına göre Mustafa Kemal Paşa toplantıda anlatılanları ilgi ile dinlemiş ancak herhangi bir görüş belirtmekten kaçınmış; toplantının sona ermesiyle beraber Celal(Bayar) Bey'e "korkarım sen de o fikirde olmayasın" diyerek gerçek niyetini ortaya koymuştur.[147]

Sonraki süreçte Ali İhsan Bey, İttihat ve Terakki'nin sol kanadından sayılabilecek üyeleri yanına alarak, birtakım küçük değişiklikler yaptığı programını

[144] Tekeli - İlkin, (1977), s. 360.
[145] Tekeli - İlkin, (1977), s. 366-367.
[146] Öyle ki Anadolu'daki birçok İttihat ve Terakki Parti binasında, yeni parti isminin eski parti levhasının üzerine yazıldığı, hatta çoğu durumda iki partinin isminin de okunabildiği bugün bile kulaktan kulağa aktarılan bir bilgi durumundadır. Kara Kemal Bey'in önerisi ile Kasım 1918'de partinin birinci derece önderlerinin yurt dışına gitmesi kararlaştırılmıştı. Görünürde ortadan kalkmış görünen partinin tüm örgütü varlığını korumaktaydı. Bu örgütlülüğün devamını sağlamak için Talat Paşa'nın direktifi ile Kara Kemal ve Kara Vasıf tarafında gizli Karakol Cemiyeti kurulmuştu. Tekeli - İlkin, (1977), s. 372.
[147] Halıcı, (2015 Güz), s. 83.

gündeme taşımayı başarmıştır. Çerkes Ethem gibi silahlı bir gücü de yanına alan bir grup, bir yandan meclis içerisinde kendi adaylarını Dahiliye Vekili seçtirecek kadar kuvvet kazanmış; diğer yandan ülke dışındaki Enver Paşa ile irtibat halinde olacak kadar örgütlenmişlerdir. Yunus Nadi Bey'in Ankara'ya taşıdığı Anadolu'da Yeni Gün bu hareketin sözcüsü olmuş; gazetede yazılar yazan Muhittin (Birgen) Bey, Ali İhsan Bey'i Karl Marx'a benzetmiştir.[148]

Ali İhsan Bey, 1920 yılının sonlarında Ankara'da programını kabul ettirmeye çalıştığı dönemde, o sırada Berlin'de bulunan Talat Paşa'ya da programın bir örneğini göndererek fikrini sormuştur. Program Talat Paşa, Cavit Bey ve Dr. Nazım Bey gibi önde gelen İttihatçıların mektuplarına konu olmuş; ancak gerekli desteği görememiştir. Cemal Paşa tarafından Bakü'de toplanan Doğu Halkları Kurultayı'na gönderilmek istenmişse de, bu niyet gerçeğe dönüşmemiştir. [149]

Mesleki Temsil Programını, faşist devletlerdeki korporatif temsil sistemini benzetenler vardır.[150] Toplumu ve devleti oluşturduğu düşünülen çeşitli sosyal tabakaların ve bu tabakaların çıkarlarının devlette temsil edilmesi amacından hareket eden bu anlayışa göre, meslek kuruluşları korporasyonlar biçiminde örgütlenmelidir. Ancak burada sınıflar arasında bir çelişki ya da çatışmadan söz edilemez. Korporatif sistemde, her meslek kolunda yalnızca bir sendikaya temsil hakkı tanınır. İlgili iş kolundaki tüm işçi ve işverenlerin sendika tarafından temsil edileceği kabul edilir. Çıkarların temsili söz konusudur.[151]

Bu kapsam çerçevesinde 1921 Anayasa tasarısının mecliste en çok müzakere edilen hükmü mesleki temsile ilişkindir. İşin ilginç yanı, Mustafa Kemal Paşa'nın isteği üzerine sunulan İcra Vekilleri Heyeti tasarısının 9. maddesi genel bir çerçeve çizerek ayrıntıya girmezken, Encümen-i Mahsus'un mesleki temsille ilgili bir öneride bulunmuş olmasıdır.

---

[148] Halıcı, (2015 Güz), s. 85.

[149] Cumhuriyet sonrası dönemde tekrar örgütlenerek faaliyetlerine hız kazandırmak amacı güden kimi eski İttihat ve Terakki üyeleriyle beraber yargılanan Ali İhsan Bey, tüm bu çalkantılı dönemi mahkemede anlatmıştı. Verdiği ifadelerin diğer sanık ifadeleriyle çelişmesi nedeniyle mahkeme tüm sanıkların yüzleştirilmesi yoluna gitmiş, sonuç olarak diğer sanıkların aksine Ali İhsan Bey'in mahkeme serüveni beraat ile sonuçlanmıştı. Bu tarihten sonra siyasi hayattan çekilen Ali İhsan Bey, 1942 yılında Bakırköy Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesi'nde vefat etmiştir. Tekeli - İlkin, (1977), s. 394-396.

[150] Tanör, (2020), s. 250-251.

[151] Ayferi Göze, Liberal Marxiste Faşist Nasyonal Sosyalist ve Sosyal Devlet, İstanbul, Beta Yayınları, 2005, s.103-115. Bu yaklaşıma karşın, mesleki temsil sisteminin İtalya'da uygulanan faşist korporatizmle karıştırılmaması gerektiğini savunanlar da vardır. Bu anlayışa göre mesleki temsil sistemi, mali sermayenin ürünü olan faşizme değil, prekapitalist lonca sosyalizmine yakındır. Demirkent, (2017), s. 155.

Encümen gerekçesinde mesleki temsil sistemi ile tek dereceli seçime geçileceği vurgulanmış, bunu genel refahın sağlanması için gerekli olduğu, bu sayede farklı halk sınıflarının mecliste temsil edilmesinin mümkün hale geleceği belirtilmişti. Bu sisteme geçildiği takdirde meclisin toplanma ve çalışma şekli de değişecek, yapılacak seçimler sonucunda mevcut meclise nispetle oldukça kalabalık, kongre tipi bir meclis toplanacak, belli bir süre çalışacak olan bu kalabalık meclis genel siyaseti tayin ettikten sonra, kendi içinden seçeceği ve sürekli görev yapacak küçük bir meclise yetkilerini devredecektir. Encümen-i Mahsus adına konuşmasını sürdüren raportör İsmail Suphi Bey, bu amaçlarla mesleki temsilin hayata geçirilmesine uğraşılacağını, esnaf teşkilatlarının, cemiyet teşkilatlarının ve sendikaların bu gayeye uygun olarak düzenleneceğini belirtmiştir.[152]

18 Kasım 1920 tarihli oturum, mesleki temsil lehine konuşmalarla başlamış, mebuslar kürsüye gelerek sistemi neden desteklediklerini açıklamışlardır. Mesleki temsil sisteminin en ateşli savunucularından Mahmut Esat Bey, konuya ilişkin en ilginç konuşmalardan birini yapmıştır. Konuşmasına *"mesleki temsil taraftarı olarak vatan vazifesini tarih huzurunda yerini getirdiğini"* söyleyerek başlayan Mahmut Esat Bey, halk kitlelerinin asıl taşıyıcı güç olmasına rağmen mecliste temsil edilemediğini iddia etmiştir. Tarihten mukayeseli örnekler vermiş, Fransız ve İngiliz usulü parlamentoların, temsil sorununa çare üretemediğini, burjuva tabakasının anayasayı kendi menfaatlerine göre şekillendirdiğini vurgulamıştır. Kendisi de bir hukukçu olan Mahmut Esat Bey, siyasi tarih ve hukuk üzerine inşa ettiği konuşmasında D'Hondt sisteminin siyasi fırkaları meclise sokmaya yaradığını, particilik olmayan meclise bu sistemin fayda vermeyeceğini belirtmiştir. Gerçekten de son İstanbul hükümetlerinin bıraktığı olumsuz düşüncelerin etkisiyle dönem boyunca mecliste particilik eleştirilmektedir. Rousseaucu bir yaklaşımla halkın iktidara bizzat geçmedikçe, gerçek manada devlet ve hükümetten söz edilemeyeceğini, önce iki dereceli sistemden çıkılacağını, ardınca mesleki temsile geçileceğini, esasen bu sistemin tarihimizde bulunan lonca sisteminin yönetime dahil edilmiş hali olduğunu iddia etmiştir.[153]

Savaş döneminin etkisiyle gayrimüslimler hakkında oluşan olumsuz bakış açısını yansıtan ilginç konuşmalar yine bu oturumda gerçekleşmiştir. Bu sistemlerde avukat, hoca gibi eğitim seviyesi yüksek kimselerin meclise giremeyeceği, meslek erbaplarının çoğunlukla gayrimüslimlerden oluştuğu itirazlarına cevaben Mahmut Esat

[152] TBMM ZC, C.5, 18.11.1920, s. 408-413.
[153] TBMM ZC, C.5, 18.11.1920, s. 435-436.

Bey, öncelikle avukatlık ve hocalık görevleriyle meşgul olanların münevver olmasının yanında, birer meslek sahibi olduklarını, meclise girmelerine bir mani olmadığını söylemiştir.

Farklı gün ve birleşimlerde mesleki temsil sistemi hakkında uzun müzakerelere devam edilmiştir. Maddenin kabulü için ortaya sürülen gerekçelerden birisi "mesleki temsil sistemi ile hakimiyetin millete ait olması durumlarının ayrılamaz oluşu"dur. Lehe söz alan mebuslardan birisi de Karasihar-ı Sahip Mebusu Mehmet Şükrü Bey olup, Birinci madde ile hakimiyeti millete bırakan meclisin, mesleki temsil sistemini de kabul etmesi gerekliliğinden söz etmiş; eğer kabul edilmezse birinci maddenin işlevsiz kalacağından bahsetmiştir. Zira varolan sistemle memleketin mecliste tamamen temsil edilemediği, kabul edilecek yeni düzenlemenin sonraki meclislerde müspet sonuçlar doğuracağı kanısındadır.[154]

Mesleki temsili savunan mebusların ileri sürdükleri bir diğer gerekçe "bu sistemin köklerinin ahi ve lonca teşkilatlarına dayanması"dır. Kütahya Mebusu Ragıp Bey, mesleki temsilin Anadolu'da verimli olmayacağına dair düşüncelere karşı çıkmış, Osmanlılar döneminde hatta daha öncesinde, Selçuklular döneminde Müslümanların Ahi ve Lonca Teşkilatları ile kapalı, hiyerarşik ve sorunları kendi içerisinde çözebilen bir yapı geliştirdiklerini belirtmiştir. Hatta Ahilerin merkezinin Ankara olduğunu, şu an mesleki temsili getirmek isteyen meclisin de Ankara'da olmasının tarihsel bir özdeşlik oluşturduğunu vurgulamıştır.[155]

Müzakerelerden anlaşıldığı üzere, mesleki temsil yanlısı konuşmaların gerekçeleri, "mesleki temsilin, egemenliği halka veren birinci maddenin ayrılmaz parçası olduğu", "tek dereceli seçime geçişin ancak mesleki temsil ile olabileceği", "halkın iradesinin ancak bu sistemle meclise yansıyacağı" ve "zaten bu sistemin köklerinin Anadolu'da bulunduğu" şeklindedir.

Diğer taraftan döneme damgasını vuran "halkçılık" fikrinin etkisiyle, mesleki temsil sistemine yönelik eleştiriler de zaman içerisinde ağırlık kazanmıştır.

Bu eleştirilerin başında sistemin uygulanma kabiliyetinin bulunmadığı iddiası gelmektedir. Karesi Mebusu Hasan Basri Bey, mesleki temsile karşı olmadığını belirttikten sonra, birtakım sakıncaların uygulamayı aksatabileceği iddiasındadır. Memlekette kapitalist olmadığını, esasen sınıfların da bulunmadığını, bunların varmış kabul edilerek hareket edilmesi durumunda taklitçilikten öteye gidilemeyeceğini, bu

[154] TBMM ZC, C.5, 18.11.1920, s. 460.
[155] TBMM ZC, C.6, 30.11.1920, s. 158.

haliyle kabul edilecek maddenin amaçtan uzaklaşmaya neden olacağını söyleyerek maddenin tadil edilmesini savunmuştur.[156]

Bir diğer eleştiri ise halkın cahil olduğu ve bu nedenle sistemin uygulanmasının mümkün olmadığı yönündedir. Karahisar-i Şarki Mebusu Mustafa Bey, toplumun üçe ayrıldığını, birincisinin memurlar, dava vekilleri ve emeklilerden oluşan münevverler sınıfı olduğunu; ikincisinin eşraf, hoca ve tüccarlardan oluşan itibarlılar sınıfı olduğunu; üçüncüsünün ise çiftçiler ve meslek erbablarından oluştuğunu söylemiştir. Üçüncü grubun en kalabalık grup olmasına nazaran daha eğitimsiz kimselerden oluştuğunu, bu grubun sorunları çözülmeden aralarından mebus çıkarmanın hiçbir faydasının olmadığını iddia etmiştir.[157] Esasen bu düşünce, toplumda sınıf farkı olmadığını savunan mebuslara nazaran bir sınıf farkını kabul etmesi, ancak sorunun çözümünü ileriye atması bakımından ilginçtir.

Karahisar-i Şarki Mebusu Mustafa Bey ayrıca mesleki temsile sistemine karşı geliştirilen gerekçelerden biri olarak önceliğin "vatanın kurtarılması ve istiklalin kazanılmasına" verilmesi gerekliliğini ileri sürmüştür. Meclisin toplanma amacının Nisab-ı Müzakere Kanunu'nda da yer aldığını, öncelikle savaşın kazanılması gerektiğini, böyle bir durumda gece gündüz çalışarak bir seçim sistemi oluşturmanın manasız olduğunu savunmuştur.[158] Bu görüşe katılan bir diğer kişi, Antalya Mebusu Halil İbrahim Bey'dir. Çiftçiye ve meslek sahiplerine yapılacak en büyük iyiliğin, öncelikle onlara istiklallerini vermek olduğunu, vatan kurtulduktan istediklerini yapabileceklerini, esasen halkta şu an böyle bir ihtiyacın hissedilmediğini belirtmiştir.

Yine mecliste taraftar bulan, maddenin aleyhinde olan fikirlerden birisi Kırşehir Mebusu Yahya Galip Bey'e aittir. Genel olarak kabul gören bu fikre göre, birinci maddede egemenliğin halka verilmesiyle mesleki temsil gerçekleşmiş ve toplanan meclis çeşitli mesleklerden gelen kişilerden oluşmuştur.[159] Bu açıdan mesleki temsil fikrinin hem lehine, hem de aleyhine konuşan mebuslar tarafından birinci madde ile kurulan irtibat dikkat çekicidir. Zira taraflardan birisi, birinci madde ile mesleki temsilin sağlandığını iddia ederken; diğer taraf, mesleki temsil olmadan birinci maddenin uygulanamayacağı iddiasındadır.

Batum Mebusu Ali Rıza Efendi de konuya cehalet ve uygulanabilirlik açısından yaklaşmıştır. Mesleki Temsil sistemi ile meclise sokulmak istenen çiftçi ve

[156] TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 132.
[157] TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 121-122.
[158] TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 121, TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 123.
[159] TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 122.

zanaatkarların bilgi sahibi olmadıklarını, yerel meclislerde yapılan oylamalarda bile güvendikleri kişilere bakarak ellerini indirip kaldırdıklarını, esasen okuma yazma oranının bu kadar düşük olduğu bir toplumda sistemin uygulamayacağını belirtmiştir. İmza atmayı dahi bilmeyen bir toplumda önceliğin eğitime verilmesi gerektiği kanısındadır. Bu yapılmadığı takdirde, zaten meclisin gediklisi haline gelmiş kimselerin yine kendilerinin meslek sahibi ya da çiftçi olduklarını iddia ederek meclise geleceğini, mevcut durumda halkın yararına bir uygulama olmadığını savunmaktadır. [160]

Dördüncü madde hakkında bir diğer yaklaşım Karesi Mebusu Hasan Basri Bey'den gelmiştir. Seçim ve mebus sayılarından misaller vererek başladığı konuşmasında, bu sayılarla mesleki temsil sisteminin uygulanmasının güçlüğüne değinmiş; ancak tüm ülkenin bir seçim çevresi olarak kabul edilmesi durumunda uygulama sağlanabileceği iddiasını ileri sürmüştür. Ancak bu durumun daha zalimane bir sisteme meydan vereceğini, sadece bir mesleğe mensubiyet nedeniyle seçmenlerce tanınmayan kişilere oy verileceği, meclise girmek isteyen meslek mensupları arasında ayrılık çıkacağı, bu nedenle tüm ülkede üretimin aksayacağı endişelerini taşımaktadır.[161]

Trabzon Mebusu Hüsrev Bey ise konuya çok ilginç bir noktadan yaklaşmaktadır. Asya yaylalarından gelmiş bir halk olan Türklerde büyüklere tâbi olma alışkanlığı bulunduğunu, söz konusu sistemin Türk gelenek ve görenekleriyle uyuşmadığını iddia etmiştir. Ülkenin hava sahasının fabrika dumanlarıyla kirlenmediğini, kapitalizmin, sınıf meselesinin ve münevver tabakasının mevzubahis olmadığını, meclise diplomatların, hukukçuların, askerlerin lazım olduğunu savunmuştur.[162]

Anadolu'daki bölgesel farklılıklarını, eğitim düzeyini ve ticari hayatını öne sürmesi bakımından en dikkate değer yaklaşımlardan birisi Muş Mebusu Hacı Ahmed Hamdi Bey tarafından ortaya konulmuştur. Kendi seçim bölgesinden örneklerle konuşmasına başlayan Ahmed Hamdi Bey, şarkta meslek sahiplerinin gayrimüslimlerden, bilhassa Ermenilerden teşekkül ettiğini, bu kimselere nazaran Müslüman meslek sahiplerinin çok az sayıda bulunduğunu, gayrimüslimlerin de savaş sonrası ülkeyi terk etmesi beklendiğine göre mesleki temsilden beklenen amacın sağlanamayacağını iddia etmiştir. Konuya ilişkin bir diğer nokta ise dil sorunudur. Bölgesindeki söz konusu meslek sahiplerinin çoğunlukla Türkçe okuma yazma

[160]TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 128.
[161] TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 133-134.
[162] TBMM ZC, C.6, 30.11.1920, s. 155-156.

bilmediğini, mebus seçildikleri takdirde nasıl görev yapacakları, sorusunu yöneltmiştir.[163]

Oldukça hararetli devam eden bu müzakereler sırasında Encümen-i Mahsus'un mesleki temsili kabul ettirmek için yoğun gayret sarf ettiği dikkat çekmektedir. Encümen-i Mahsus başkanı Yunus Nadi Bey ve Mahmut Esat Bey, madde lehine konuşma yapanlar arasında öncü isimlerdir. Bu isimler bitmez tükenmez sabırla meclisin kanaatini değiştirmek istemiş, aleyhe olan fikirlere tek tek cevaplar vermiştir.

Encümen-i Mahsus başkanı ve İzmir Mebusu Yunus Nadi Bey, egemenliğin millete ait olduğu kabul edildiğinden, uygulanması için mesleki temsilin kabulünün zorunlu olduğu fikrindedir. Ona göre milletin egemenliğe hakim olmasının en önemli aşaması seçim usulünün ne şekilde olacağıdır.[164]

Encümen adına mecliste soruları cevaplamak için sürekli söz alan Karesi Mebusu Vehbi Bey, gerçek manada insanüstü bir çaba göstermiştir. Vehbi Bey, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun *yegane maddesi, ruhu ve mihverinin* bu sistem olduğunu belirtmiştir. Vehbi Bey'e göre sistemin hayata geçirilmesi, şimdiye kadar Avrupa sermayesine tahammül edemeyen Anadolu'nun, mesleklerin, sanayi ve ziraatın himayesini sağlayacaktır.[165]

Meclisteki uzun müzakereler sonucunda, 30 Kasım 1920 tarihli birleşimde mesleki temsil ilkesi reddedilmiştir. Fakat madde hakkında verilen tadil tekliflerinin, içtüzük gereği olarak kendisine havalesini sağlayan Encümen, konuyu tekrar değerlendirme imkanı bulmuştur.[166]

17 Ocak 1921 tarihli birleşimde, Encümene havale edilmiş olan dördüncü maddenin tekrar müzakeresi gerçekleşmiştir. Aslında bu maddenin müzakeresi birtakım usul tartışmaları ile başlamıştır. Maddenin 30 Kasım'daki birleşimde reddedildiğini iddia eden mebuslar olmuştur. Vehbi Bey, bu konudaki yanlış anlaşılmaları gidermek istediğini, maddenin reddedilmediğini, reddedilmiş olsa dahi, Encümenin tekrar gündeme almak hakkının olduğunu belirtmiştir. Bunu takiben mesleki temsil taraftarlarınca ikna konuşmaları yapılmış olsa da, gün geçtikçe meclisteki hava tersine dönmüştür. Madde hakkında verilen takrirler okunduktan sonra oylamaya geçilmiş; Mesut Bey'in maddenin reddine ilişkin teklifi kabul edilerek, mesleki temsil sistemi

[163] TBMM ZC, C.6, 30.11.1920, s. 156-157.
[164] TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 129.
[165] TBMM ZC, C.6, 30.11.1920, s. 148-149.
[166] TBMM ZC, C.6, 30.11.1920, s. 166.

alkışlar arasında reddedilmiştir. Madde *"Büyük Millet Meclisi vilayetler halkınca müntehap azadan mürekkeptir"* şeklinde kabul edilmiştir.[167]

Döneme ilişkin genel havanın da etkisiyle mesleki temsil sistemi, uzun ve tartışmalı birleşimlerde ele alınmıştı. Meclisteki ilk kanaat, bu sistemin yararlı olduğu ve hakimiyetin millete ait olmasının doğal bir uzantısı olduğu yönündeydi. Mesleki temsilin lehine yapılan konuşmaların başta desteklenmesine, lehte ve aleyhte gerekçelerin güçlü olmasına rağmen, süreç uzadıkça mesleki temsil hakkındaki olumlu hava tersine dönmeye başlamıştı. Sonuç itibariyle işgal döneminde, önceliğin vatanın kurtuluşuna verilmesi fikri baskın geldi. Bu fikrin baskın gelmesindeki bir diğer önemli faktör ise Mustafa Kemal Paşa'nın mesleki temsil karşısındaki tutumuydu. Süreç boyunca sistem hakkında sessizliğini koruyan Mustafa Kemal Paşa'nın bu sistemi benimsemediği bilinmekteydi.

Mesleki temsile ilişkin düzenlemelerin kabul edilmemesi, kimi tarihçiler tarafından Sovyetler Birliği ve ülke içindeki sol hareketlerle olan ilişkinin değişmesinde aranmaktadır.[168]

Mesleki Temsil görüşmelerinde dikkat çeken iki yaklaşım vardır. Bunlardan ilki Bolu Mebusu Tunalı Hilmi Bey'in "şûradan şûraya seçim" fikriydi. Mesleki sisteme karşı olan Tunalı Hilmi Bey'in ortaya koyduğu fikir esas ititbarıyla şu şekildedir: Köy halkı bir şûra seçecek, o şûra tekrar bir üye seçerek nahiye şûrasına gönderecektir. Aynı şekilde nahiye şûraları vilayet şûralarına, vilayet şûraları da TBMM'ye üye seçeceklerdir. Ancak bu sistem, seçim derecesini arttırdığı gerekçesiyle kabul görmemiştir.[169] Meclisin ileri görüşlü mebuslarından olan Tunalı Hilmi Bey'in, bu sistemin Troçki tarafından Rusya'da uyguladığı yönündeki itirazlara cevaben, bu fikri 1902'de İsviçre'de yayımladığı "Osmanlı'da Ahali Hakimliği" eserinde yazdığını, olsa olsa Troçki'nin fikri kendisinden almış olabileceğini söylemesi müzakerelerin akılda kalan kısımlarındandır.

Diğer bir görüş ise Karahisar-ı Şarki Mebusu Mesut Bey tarafından gündeme getirilmiştir. Döneminin çok ilerisinde bir yaklaşımla, halk egemenliğinin ancak halka yetki vermekle sağlanabileceğini söyleyerek *"halk girişimi"* ve *"halk vetosu"* gibi iki kurumu önerse de, bu teklif de kabul görmemiştir.[170]

[167] TBMM ZC, C.7, 17.01.1921, s. 305-311.
[168] Demirkent, (2017), s. 158.
[169] TBMM ZC, C.5, 20.11.1920, s. 461-466.
[170] TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 126.

Mesleki Temsilin reddi, onu tamamen gündemden düşürmeyecek; Cumhuriyetin kurulmasından sonra da eski İttihatçı ve ılımlı sosyalist çevrelerce üzerinde durulan bu sistem, 1924 Anayasası görüşmelerinde tekrar gündeme gelecektir.

## D. Hilafet ve Saltanat Makamları Hakkında Tartışmalar

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu görüşmeleri sırasında dikkat çeken tartışma konularından birisi de, hilafet ve saltanat kurumlarının ne olacağına ilişkindir. İcra Vekilleri Heyeti tarafından meclise sunulan tasarının 5. maddesi "*Hilafet ve saltanat makamının tahlisine muvafakkiyet hasıl olduktan sonra Padişah ve Halife-i Müsliminin kavanin-i esasiye dairesinde mevkii muhterem ve mübeccelini ahzeder*" şeklindedir. Ancak Encümen-i Mahsus, yaptığı çalışmalar sonucunda meclise sunduğu tasarıdan bu maddeyi tamamen çıkarmış ve beyanname olarak sunulan metne TBMM'nin *"milli hudutlar dahilinde hayat ve istiklalini temin ve hilafet ve saltanat makamını tahlis ahdiyle teşekkül"* ettiğini belirtmekle yetinmiştir.[171]

İlgili maddenin görüşüldüğü 7 Aralık 1920 tarihli birleşimde Karesi Mebusu Basri Bey, İzmit Mebusu Hamdi Namık Bey ve Amasya Mebusu Ömer Lütfi Bey tarafından konunun hassas olduğu gerekçe gösterilerek gizli birleşim talep edilmiş; bu talebin kabul edilmesiyle birlikte, konu gizli birleşimde tartışılmıştır.[172]

Burada Ömür Sezgin'in isabetle belirttiği gibi, Gizli Celse Zabıtlarındaki tarihlendirmede yanlışlık mevcuttur. Konuya ilişkin 07 Aralık 1920 tarihinde yapılan gizli oturum, Gizli Celse Zabıtlarında 25 Eylül 1920 tarihli 72.birleşim olarak verilmiştir.[173]

TBMM açıldıktan sonra, meclisin niteliğinin ve amacının ne olduğuna dair birçok tartışma yürütülmüş ve bu konuda fikir ayrılıkları çıkmıştır. Gerçekten de padişah-halifenin esaret altında olduğunu, İstanbul'un işgali nedeniyle görev yapamaz durumda olan padişah-halifenin yetkilerinin TBMM'ye devrolunduğunu, bunun geçici bir durum teşkil ettiğini ve bir zorunluluk sonucunda ortaya çıktığını düşünen mebuslar olduğu gibi, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun birinci maddesiyle ortaya konulan egemenliğin halkta olduğu fikrinin yeni bir döneme ve kuruluşa zemin hazırlaması gerekliliğini savunan mebuslar da vardır. Bu karşıt tutumlar kendisini Büyük Millet

[171] TBMM ZC, C.5, 18.11.1920, s. 414.
[172] TBMM ZC, C.6, 07.12.1920, s. 257-258.
[173] Sezgin, (2005) s.64, dn. 8.

Meclisi'nin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevaddı Kanuniye ve Nisab-ı Müzakere Kanunu gibi meclis faaliyetlerinde de kendisini göstermiştir.

Gizli birleşim talebinde de bulunmuş olan Karesi Mebusu Basri Bey söz almış, İcra Vekilleri Heyeti Tasarısı'nda yer alan ancak Encümeni Mahsus tarafından tasarıdan çıkartılan ifadenin tasarıda tekrar yer alması gerektiğini savunmuş ve *"Makam-ı hilâfet, esaretten tahlisinden sonra, vaz-ı meşruunu ahzeder"* ifadesinin eklenmesini talep etmiştir. Halife olan kişi ve hilafet makamının birbirinden ayrı değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamışken; halihazırda halife olan kişinin, Müslümanı Müslümana kırdıran, halife olmaması gereken hain bir kişi olduğunu belirtmiştir. Hilafet makamı ise İslam Cumhuru için elzemdir ve bir baş olarak görülmelidir.[174] Dönemin koşulları gereği meclise hakim olan genel hava da, bu yöndedir.

"Hilafete karşı olan kimse yoktur" sözleri arasında sözlerine devam eden Basri Bey, ülkenin içinde bulunduğu mevcut durumla hilafet makamını bağdaştırmak amacıyla İslam tarihi ve İslam hukukundan örnekler sunmuştur. İslamiyet'in, hükümet şeklinin ne olması yönünde katı hükümler vazetmediğini, şartların uygun olması ve adaletin tesis edilmesi önkoşuluyla herhangi bir hükümet şeklinin meşru olduğunu savunmuştur. Ona göre, tasarıda böyle bir maddenin yer alması İngilizler tarafından Müslüman ülkelerde TBMM aleyhine çıkarılan dedikoduların kesilmesini sağlayacak ve TBMM'ye İslam dünyasından prestij sağlayacaktır.[175]

Diğer taraftan Karahisar-i Şarki Mebusu Mesut Bey, hilafet meselesinin yalnızca Türkiye'nin değil, tüm İslam aleminin meselesi olduğunu vurgulamış, hilafet mevzusunun Kanun-i Esasi'ye mündemiç olduğu, Kanun-i Esasi'nin hala uygulamada olmasına karşın, TBMM'nin hilafetin kaldırılmasına dair bir madde vazetmediğini, bu nedenle münakaşaya yer olmadığını belirtmiştir.[176] Dolayısıyla Kanun-i Esasi ve Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun birbirlerinin tamamlayıcısı olarak görülmeleri önemlidir.

Hamdi Bey'in, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun anayasa hükmünde olduğuna şüphe bulunmadığını, ancak hilafet ve saltanat hakkında sessiz kalınmasının kötü sonuçlara neden olabileceği, aleyhe tahriklerin artabileceği fikrine karşılık söz alan Kütahya Mebusu Ragıp Bey, meclisin kuruluş fikrini ve programın müzakeresine mesnet teşkil eden beyannamede yer alan sözü hatırlatmıştır. Sonrasında Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Kanun-i Esasi'ye mugayir olmayan maddelerinin tamamen meri

[174] TBMM GZC, C.1, 25.09.1920, s.133.
[175] TBMM GZC, C.1, 25.09.1920, s.134.
[176] TBMM GZC, C.1, 25.09.1920, s.134.

ve cari olduğuna, Kanun-i Esasi'de hilafet ve saltanat kurumlarının yer aldığına dikkat çekmiş; içinde bulunulan hassas zamanda bu kurumların tartışmaya açılmasının zarar doğurabileceğini vurgulamıştır.[177]

Görüleceği üzere tek bir madde ile meclisin niteliği, amacı ve yetkileri, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun niteliğinin ne olduğu ve Kanun-i Esasi ile olan irtibatı, TBMM'nin içeride aldığı kararların uluslararası siyasete olan etkisi tartışmaya açılmış oluyordu.

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu müzakerelerinde o güne kadar pek söz almamış olan Mustafa Kemal Paşa, konunun hassasiyeti nedeniyle söz alarak kürsüye gelmiştir. Öncelikle yapılan düzenlemelerle Kanun-i Esasi'nin külliyen ilga edilmediğini belirterek, iki anayasal metin arasındaki ilişkiye açıklık getirmiştir. Bu dönemde hilafet ve saltanat makamlarını tartışmaya açma taraftarı olmadığını, ihtiyaçlara göre sırasıyla kanunların çıkartıldığını, hilafet ve saltanat makamlarına bağlılığın ve bu makamların korunmasının birinci esas olduğunu vurgulamıştır. Burada dikkat çeken bir vurgu da, hilafet ve saltanat tartışmalarının dünya kamuoyunda milli mücadelenin meşruiyetine zarar vereceğine, İngiliz, Fransız ve İtalyanların yanında İstanbul'daki hainlere fırsat vereceğine yöneliktir.[178] Konunun uluslararası siyaset dengesi titiz bir şekilde ele alınmıştır.

*"Makam-ı hilâfet, esaretten tahlisinden sonra, vaz-ı meşruunu ahzeder"* maddesinin eklenmesi teklifi hakkında konuşan Mustafa Kemal Paşa, böyle bir maddenin konulması durumunda Ankara hükümetine yöneltilecek "Halifeniz kimdir, esir midir?" sorusuna cevap verilemeyeceğini, dinen de esir olan kimsenin halife ve padişah olamayacağını vurgulamıştır. Bunun üzerine Basri Bey söz almış; iyi niyetle verdikleri tekliften maksadın hasıl olduğunu ve teklifi geri çektiklerini belirtmiştir.[179]

Bu sözler sonrasında madde metnine hüküm eklenmesinden vazgeçilmiş; Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na ek madde ile *"elyevm münakit Büyük Millet Meclisi 5 Eylül 1336 tarihli Nisab-ı Müzakere Kanunu'nun birinci maddesinde gösterildiği üzere gayesinin husulüne kadar müstemirren müçtemi bulunacağı cihetle"* ibaresi getirilmiştir. Atıf yapılan bu madde ise TBMM'nin amacını "*hilafet ve saltanatın, vatan ve milletin istihlas ve istiklali"* olarak belirlemiştir.

[177] TBMM GZC, C.1, 25.09.1920, s.135.
[178] TBMM GZC, C.1, 25.09.1920, s.135-136-137.
[179] TBMM GZC, C.1, 25.09.1920, s.138-139-140.

Tüm bu müzakereler boyunca meclisin iki farklı kutbu karşılıklı stratejik hamlelerde bulunmuşlardır. Bir yanda mecliste yapılan konuşmalarda hilafet ve saltanat makamının önemi ve gerekliliği vurgulanmış; ancak bu kurumlara açıkça bir atıf yapılmaktan kaçınılmıştır. TBMM'de milletin kaderini tayin etmek amacıyla tüm yetkilerini üzerine aldığını bir kez daha vurgulanmıştır. TBMM tek yetkili kurum olarak kabul edilirken, hilafet ve saltanat makamı bir denge unsuru olarak korunmuş; ancak halife sultan açıkça hain ilan edilmiştir. Çok yönlü boyutu olan hassas konu, bir süre için geride kalmıştır.

## E. Meclis Başkanının Yetkileri ve TBMM Karşısındaki Konumu

Mecliste farklı iki kutbun çekişmesi, hakimiyeti millete veren birinci maddenin kabulüyle üstü kapalı bir uzlaşmaya dönüşmüş gibi görünse de; türlü vesilelerle çekişme yeniden alevlenmiştir. Bunlardan biri de, TBMM'nin yetkileri konusunda ortaya çıkmıştır.

İcra Vekilleri Heyeti Tasarısı'nın 14. maddesi *"bilumum kanun vaz ve tadili, feshi ve muahedat ve sulh akdi ve ilan-ı harb Büyük Millet Meclisinin cümle-i hukukundandır"* ifadesiyle TBMM'nin yetkilerini saptamıştı. Encümen Tasarısında ise bu madde *"umum kavaninin vazı, tadili, feshi ve muahede ve sulh akdi ve vatan müdafaası ilanı gibi hukuk-u esasiye Büyük Millet Meclisine aittir"* şeklinde sekizinci madde olarak yer almıştı.[180] İcra Vekilleri Heyeti Tasarısı'nın on dördüncü maddesi iken Encümen Tasarısında sekizinci madde olan, sonrasında bir maddenin iptali ile yedinci madde olarak numaralandırılacak düzenlemeydi.

Söz konusu yedinci maddenin müzakeresi, meclisin yetkileri ve niteliği, kanun ile dini hükümlerin birbirleriyle ilişkileri, Meclis ile Heyet-i Vekile'nin görev bölüşümü ve nihayet Kanun-i Esasi ile Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun statülerine dair şiddetli tartışmalara sahne olmuştu.

Aslında burada rejimin niteliği tartışma konusu edilmekteydi. Hakimiyetin kayıtsız ve şartsız millete verildiği birinci madde ile mukaddes sayılan padişahın yetkilerinden bahseden Kanun-i Esasi'nin nasıl birlikte uygulanacağının sancısı çekilmekteydi.

13 Aralık 1920 tarihli birleşimde kabul edilmeyip Encümene havale edilen madde, 20 Ocak 1921 tarihli birleşimde yeniden gündeme gelmişti. Sert tartışmaların

[180] Özbudun, (1992), s.37.

yaşandığı birleşimde maddeye yönelik ilk itirazı Batum Mebusu Ali Rıza Efendi yapmıştı. Kanun-i Esasi'de yer alan *"şer-i şerifin muhafazası ve tenfizi"* ibaresinin de maddeye eklenerek, TBMM'nin görev ve yetkileri kapsamına alınmasını talep ediyordu.[181] Bu talep, Meclisin muhafazakar kanadının, Kanun-i Esasi ve Teşkilat-ı Esasiye Kanunu arasındaki bağlantıyı sıkı tutmayı amaçlayan hamlelerinden biriydi.

Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey, meclisin hiçbir sınırlamaya tabi olmaksızın memleketin kaderini eline aldığını, bunu birtakım vekiller aracılığıyla icra ettiğini, söz konusu madde ile bu hakkın takyit edildiğini, aslında takyit edilmesi gerekenin İcra Vekilleri Heyeti'nin vazife ve salahiyeti olduğunu vurgulamış; maddede sayılanlar dışında tüm yetkilerin İcra Vekilleri Heyetine ait olmasının meclisi olumsuz etkileyeceğinden bahsetmiştir.[182]

Burada ilginç bir yaklaşım da, Yozgat Mebusu Hulusi Efendi'den gelmiştir. Birinci madde ile Allah'a ait olan egemenliğin kayıtsız şartsız millete bırakıldığını, bu maddenin dünyada benzeri olmadığını, Allah'a ait olan bu yetkinin meclise Allah emaneti olarak verildiğini, meclisin bu yetkiyi kullanırken sınırlanmasının mümkün olmadığını iddia etmiştir. Kanun-i Esasi'nin düzenlemelerine bağlı kalınmasını, bu nedenle yedinci maddenin kaldırılmasını talep etmiştir.[183]

Encümen adına söz alan Vehbi Bey, meclisteki farklı fikirleri uzlaştırmak istemiştir. Kanun-i Esasi'nin kaldırılmayan maddelerinin yürürlükte bulunduğundan hareketle, söz konusu yedinci maddenin gelecek meclisler için düşünüldüğünü savunsa da, meclisteki tartışmanın şiddeti azalmamıştır.[184] Bu doğrultuda Meclisin sonraki günlerinde ortaya çıkacak olan Birinci Grup – İkinci Grup ayrımının ve bu gruplar arasındaki polemiklerin habercisi sayılabilecek tutumlar sergilenmiştir.

Mecliste hararetin yükseldiği anlarda söz alan Mustafa Kemal Paşa, doğrudan Hüseyin Avni Bey ve Hulusi Efendi'ye cevap vermiştir. Mustafa Kemal Paşa, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait oluşunun birinci madde ile kayıt altına alındığını, bunun uygulayıcısının ise meclis olduğunu, meclisin bu bakımdan geniş yetkilere sahip olduğunu belirttikten sonra, hangi yetkinin tek tek nasıl kullanılacağının tespitinin mümkün olmadığını, meclisin yetkisinin genel bir şekilde ortaya konularak, bunun

[181] TBMM ZC, C.7, 20.01.1921, s. 328.
[182] TBMM ZC, C.7, 20.01.1921, s. 328-329.
[183] TBMM ZC, C.7, 20.01.1921, s. 328-329.
[184] TBMM ZC, C.7, 20.01.1921, s. 329.

milletçe bilinmesi gerektiğini savunmuştur. Ona göre gelişigüzel bir şekilde *"bilakaydüşart"* ifadesine vurgu yapılması kafi değildir. [185]

Konuşmasına devam eden Mustafa Kemal Paşa, Kanun-i Esasi ve Teşkilat-ı Esasiye Kanunu arasındaki ilişkiye dair önemli ipuçları vermiştir. Bugün meclisin Kanun-i Esasi sınırlarında görev yapmasının istenildiğini, halbuki Kanun-i Esasi'ye göre meclisin yeni bir anayasa yapmaya yetkisinin olmadığını söyleyerek; söz alan hatiplerin yeni bir anayasa yapımı sırasında Kanun-i Esasi'ye uymazken, bazı maddelerin müzakereleri sırasında Kanun-i Esasiye uyma çabalarının tutarsızlığını ortaya koymuştur. Ona göre TBMM bir kurucu meclistir. Anayasa dahil her kanunu koyup kaldırma yetkisi vardır. Kanun-i Esasiye bu kadar vurgu yapmanın cesaret kırıcı olduğunu, TBMM'nin yetkilerinin Kanun-i Esasi meclislerinden çok daha ileride olduğunu savunmuştur. Mustafa Kemal Paşa'nın burada verdiği bir örnek gerçekten çarpıcıdır. Kanun-i Esasi'ye göre muahede ve sulh akdi, vatan müdafaasının ilanı gibi yetkilerin padişaha aittir. Buna rağmen TBMM bu yetkileri kullanırken tereddüt etmemektedir.[186] Dolayısıyla Kanun-i Esasi'ye titizlikle bağlanma çabası Milli Mücadelenin meşruiyetini dahi tehlikeye atabilecek sorunlara yol açabilmektedir.

Görüşmeler sonucunda maddeye *"ahkam-ı şeriyenin tenfizi"* ibaresi eklenmiş ve Kanun-i Esasiye açıkça bağlı kalınmak istenmiştir.[187] TBMM'nin kayıtsız şartsız egemenliği savunurken, bunu şer'i hükümlerle sınırlandırması, dikkat çekici bir tutum olmuştur.

Saltanat makamına ait yetkilerin kim tarafından kullanılacağı sorusu da bu birleşimde sert tartışmalara neden olmuştur. Padişaha ait tüm yetkilerin meclisçe kullanılması gerektiğini savunan Hüseyin Avni Bey ve Mustafa Kemal Paşa karşı karşıya gelmiştir. Muhafazakar eğilimli kişilerin meclisin yetkileri konusunda en radikal görüşü savunmasını, bu kişilerin meclisin üstünlüğü ilkesine bağlayanlar olsa da[188], tutarlı ve gerçekçi kabul edilecek bir diğer görüş *Sezgin'e* aittir. *Sezgin'e* göre Hüseyin Avni Bey ve arkadaşları aslında saltanat ve hilafet yanlısı bir tutum takınmaktadırlar. Halife sultan esir olduğundan, yetkileri meclise geçici olarak geçmiştir. Hilafet ve saltanat makamları kurtarıldıktan sonra bu yetkilerin padişaha verilmesi mümkün olacaktır. Hakimiyet-i milliye adına ve TBMM aracılığıyla bu sağlanacaktır. Mustafa Kemal ve arkadaşları ise TBMM'nin sürekli ve kurucu niteliğinden yanadır.

[185] TBMM ZC, C.7, 20.01.1921, s. 329.
[186] TBMM ZC, C.7, 20.01.1921, s. 330.
[187] TBMM ZC, C.7, 20.01.1921, s. 333.
[188] Demirel, (2020), s.161-169.

Egemenliğin millete verilmesi, saltanatın kaldırılması ve yeni bir devletin kurulması yolunda atılan gerçekçi bir adım olacaktır.[189]

Olaylara soyut bir düzlemde değil, temel çatışmaların ışığında ve bütünlük içerisinde bakılması gerektiğini düşünen *Sezgin*, aynı Hüseyin Avni Bey'in iki gün sonraki birleşimde hükümeti komünist olmakla, bir hafta kadar sonraki Londra Konferansı ile ilgili birleşimde ise hükümeti padişaha karşı saygısızlıkla suçladığını vurgulamaktadır.[190]

Görüldüğü üzere, *Sezgin'in* yaklaşımı daha isabetli ve gerçekçidir. Söz konusu örneklerden de hareketle Hüseyin Avni Bey'in ve birlikte hareket ettiği grubun meclisi öne çıkarmalarındaki amaç, İcra Vekilleri Heyeti'nin ve Mustafa Kemal Paşa'nın yetkilerini sınırlamaktır. Zira bu grup, eski düzenden bir kopuş yaşandığının farkındadır. Mustafa Kemal Paşa'nın askerlik yıllarından başlayan karizması; Heyet-i Temsiliye başkanı seçilmesi, aktif olarak sahada yer alan komutanları yanında toplaması, TBMM'nin açılmasına öncülük edip başkan seçilmesiyle artarak devam etmiştir. İstanbul'un Anadolu'ya bir tesiri kalmamış; bir otorite boşluğu oluşmuştur. O günün koşulları altında, padişaha ait yetkilerin Mustafa Kemal Paşa ve İcra Vekilleri Heyeti tarafından kullanılmasını istemeyenlerin, meclise dayanmaktan başka çaresi yoktur. Zira ortada başka bir kurum da kalmamıştır. Dolayısıyla Hüseyin Avni Bey ve arkadaşlarının bu tutumunun yüksek ideallerin bir sonucu olarak değil, zorunluluk halinin gereği olarak değerlendirmek daha gerçekçi olacaktır.

## F. Yerinden Yönetim Tartışmaları

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu özgün kılan özelliklerinden birisi de, anayasa tarihimizde yerel yönetim ve yerinden yönetim sistemlerine en fazla ağırlık veren belge olmasıdır. İcra Vekilleri Heyeti Tasarısı'nın 18-31. maddeleri, Encümen-i Mahsus Tasarısının 11-24. maddelerinin bu konuya hasredildiği düşünüldüğünde, söz konusu sistemlerin anayasada tuttuğu yer daha iyi anlaşılacaktır.

Encümen-i Mahsus Tasarısının 11. maddesinin okunmasıyla beraber, idari yapıya ilişkin başlıkların müzakeresine başlanmıştır. İlgili madde *"Türkiye, coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem olup kazalar da nahiyelerden terekküp eder"* şeklindedir.

[189] Sezgin, (2005), s.74-75
[190] Sezgin, (2005), s.77-78.

Müzakere sırasında söz alan mebuslar, Anadolu köylerinin durumunu Sırp ve Bulgar Krallıklarında kalan eski Osmanlı topraklarıyla kıyaslamışlar; bu bölgelerin Osmanlı'dan ayrılmalarına rağmen, kısa sürede toparlanabildiklerini vurgulamışlardır. Konya ve Diyarbakır gibi büyük vilayetleri, Almanya gibi Avrupa ülkeleriyle mukayese edenler de vardır.[191]

Encümen adına söz alan Karesi Mebusu Vehbi Bey, köylerin ülkenin %80'ini teşkil ettiğini, Anadolu'da her bölgenin kendisine ait bir sisteminin olduğunu ve bu yapıların farklı adlandırıldığını, daha önce yapılan tüm teşkilatlandırma hareketlerinin İstanbul gözetilerek merkezci bir anlayışla gerçekleştirildiğini belirtmiştir. Köylünün yalnızca vergi verdiğini, kendi idaresi hakkında söz sahibi olamadığını, Anadolu'daki her problemin teşkilatsız olmaktan kaynaklandığını vurgulamıştır.[192]

Anadolu'nun büyük bir bölümünün işgal altında olduğu, Yunan kuvvetleri ile ciddi çarpışmaların başlamadığı, Çerkes Ethem tehlikesinin henüz atlatılmadığı böyle bir dönemde meclisin idari teşkilatlanmaya verdiği önem ve diğer ülkelerle kıyaslama yapacak kadar titiz çalışması, Milli Mücadelenin başarıya ulaşacağı yönündeki inancın ve meclisin kurucu niteliği vurgulamanın en açık ifadesidir.

Tartışmalarda teşkilatlanmanın mutlaka aşağıdan yukarıya yapılması için bir görüş birliği mevcuttur. Kazalara tüzel kişilik verilip verilmeyeceği tartışılmışsa da, müzakereler sonucunda madde aynen kabul edilmiştir.[193]

Vilayetlere tam muhtariyet(özerklik) veren 12. maddenin müzakereleri, dönemin yerel yönetimlere bakışını anlatması bakımından önemlidir. Konya Mebusu Musa Kazım Efendi, maddenin ademi merkeziyeti yeterli derecede sağlamadığını iddia edecek kadar yerellik yanlısıdır. Ademi merkeziyetin tam manasıyla sağlanması için ilgili kanunların bir an önce kabulünü talep etmiştir. Burada dikkat çekici bir durum da, TBMM'nin görevleri sayılırken yaşandığı gibi, vilayet yönetimlerinin görevlerini sayan 12. maddeye, şer'i konuların da eklenmesi talebidir. Yapılan müzakereler sonucunda talep, Encümen tarafından da uygun görülerek maddeye eklenmiştir.[194]

12. maddenin müzakereleri sırasında yerel yönetimlerin kendisini yönetmesi fikri, her yönüyle ele alınmıştır. Aydın Mebusu Tahsin Bey, inzibat ve genel emniyet kuvvetlerinin yerel yönetimlere mi yoksa merkeze mi bağlı olacağının anlaşılamadığını

[191] TBMM ZC, C.6, 14.12.1920, s. 360-362.
[192] TBMM ZC, C.6, 14.12.1920, s. 359-360.
[193] TBMM ZC, C.6, 14.12.1920, s. 367.
[194] TBMM ZC, C.6, 14.12.1920, s. 369.

söyledikten sonra, emniyetin de vilayet yönetimlerinin mahalli vazifeleri olarak kabul edilmesi gerektiğini savunmuş, kolluk kuvvetlerini atanma ve görevden alma yetkisinin yerel yönetimlere ait olmasını önermiştir. Bir vilayetteki emniyet güçlerinin suiistimallerinin çoğu zaman merkezce bilinmediğini, bunun büyük sorunlara yol açtığını vurgulamıştır. Vergilerin yerel yönetimlerce toplanması, toplanan verginin merkeze aktarılmamasına yönelik bir talep de, Ertuğrul Mebusu Mustafa Kemal Bey'den gelmiştir. Ancak bu durumda eğitime ayrılacak paranın toplanmasının mümkün olamayacağı, ülke genelinde sakıncalı sonuçların ortaya çıkabileceği itirazları yükselmiştir.[195]

İdari teşkilatlanma konusunda bilgi sahibi olan ve dikkat çekici çıkışlar yapan Adana Mebusu Zekai Bey, tam muhtariyet kavramı ile ne anlaşılması gerektiği sorusunu ortaya atmıştır. Vilayet meclisleri, TBMM'nin çıkardığı kanunları mı uygulayacaktır yoksa kendi kanunlarını çıkarma yetkisini haiz mi olacaklardır? Ona göre, tam muhtariyetin sağlanması için vilayet meclislerinin kendi kanunlarını çıkarma yetkisi olmalıdır. Aksi durum zaten eski sistemin devamı anlamına gelecektir.[196]

Müzakerelerin sonlarında ilginç bir çıkış, Bolu Mebusu Tunalı Hilmi Bey'den gelmiştir. *"Tam muhtariyet, nim muhtariyet, muhtariyet... Bunlar eğer dünyada mevcut ise emin olunuz bu tam kelimesi yarın memleketin başında en müthiş bir kelime gibi tefsire uğrayarak bir tehlike çıkaracaktır. Binaenaleyh tayyını teklif ederim"* sözleri, mecliste o ana kadar mevcut olan genel havayı değiştirmiştir. Tam ifadesinin olması, bir anda sakıncalı görülmeye başlanmış ve madde metninden çıkarılması gerektiği fikri hakim olmuştur. Yapılan oylama sonucunda vilayetlere "tam muhtariyet" verilmesinden vazgeçilmiştir.[197]

Diğer taraftan, vilayet meclisi azalarının kendi içlerinden bir icra amiri seçmesini öngören 14. madde ile TBMM tarafından atanacak valiyi düzenleyen 15. madde, uygulama açısından sorunlara yol açabileceği endişesiyle gündeme gelmiştir. Bolu Mebusu Tunalı Hilmi Bey, iki maddenin birlikte ele alınmasıyla *"bir postta iki şeyh, bir tahtta iki padişah"*ın oturacağı kanısındadır. Zira ona göre, vilayet meclisinin seçeceği icra amiri ile valinin görevlerinin çatışması mümkündür. Konuya ilişkin bir diğer itiraz da Amasya Mebusu Ömer Lütfi Bey'den gelmiştir. Vilayet meclisi tarafından seçilen icra amirinin merkezce onaylanması gerektiğini, ancak bu onayı

[195] TBMM ZC, C.6, 14.12.1920, s. 370.-371
[196] TBMM ZC, C.6, 14.12.1920, s. 374-375.
[197] TBMM ZC, C.6, 14.12.1920, s.376.

aldıktan sonra hem vali, hem de icra amiri olarak görev yapmasını talep etmiştir.[198] Müzakereler sonucunda madde encümenin istediği şekilde kabul edilmiştir.

15. maddenin müzakeresi sırasında ilgi çekici bir yaklaşım da, maddede yer alan valilerin "mümessil" ve "vekil" sıfatı hakkında ortaya çıkmıştır. Bolu Mebusu Tunalı Hilmi Bey, mümessil ifadesinin elçiler için kullanıldığını, bu ifadenin valiler için kullanılmasının yanlış olduğunu belirtirken; Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey ise valinin meclisin "vekili" olamayacağını, vekilin asıl ile aynı haklara sahip olduğunu, valinin ancak meclisin "memuru" olması gerektiğini ifade etmişti.[199]

Nahiyeleri düzenleyen 17. maddenin müzakeresi sırasında, idari birimlerin ne surette adlandırılması gerektiğine dair öne sürülen fikirler, yine meclisteki farklı yaklaşımları ortaya çıkarması bakımından önemlidir. İzmit Mebusu Sırrı Bey, nahiye kelimesinin Fransızca "komün" kelimesinden çevrilmek istendiğini, ancak bu kavramların eş anlamlı olmadığını, bu iki kavramın da reddedilerek Kur'an'da geçen "kariye" kelimesinin kullanılması gerektiğini savunmuştur. Adana Mebusu Zekai Bey, bir ölçüde bu fikre katılmış; nahiye kelimesinin "köşe, taraf" demek olduğunu, "komün" kelimesinin tam karşılığının "cemaat" kelimesi olduğunu ve bunun kullanılması gerektiğini belirtmiştir.[200]

Adana Mebusu Zekai Bey, her idari birimin, komün sisteminde olduğu gibi mümkün olduğunca küçültülmesini ve yetkilendirilmesini, bu sayede hükümetin yetkilerinin her alana ulaşabileceğini savunmaktadır. Bu alanda iki nazariye olduğunu açıklamış; ilkinin her köyün bir nahiye olarak kabul edildiği ve ahalinin kendi gayesine göre idare edildiği Fransız usulü, diğerinin her muhitin nahiye olup olmadığının belli esaslara göre belirlendiği usul olduğunu ifade etmişti.[201] Bu konuda "Paris Komünü"nden ilham alındığı, idari teşkilatlanmayı bu sisteme benzetme gayreti olduğu, esasında TBMM'nin kuruluşunda dahi Paris Komünü'nün temel alındığı yönünde görüşler vardır.[202]

Burada dikkat ele alınması gereken bir konu da, Encümen-i Mahsus Tasarısının 23 ve 24. maddelerinde (anayasanın kabul edilen şeklinde 22 ve 23. maddeler olacaktır) düzenlemiş bulunan **"Umumi Müfettişlik"** kurumudur.

[198] TBMM ZC, C.6, 22.12.1920, s.485-491.
[199] TBMM ZC, C.7, 10.01.1921, s.251-252.
[200] TBMM ZC, C.6, 22.12.1920, s.496.
[201] TBMM ZC, C.7, 10.01.1921, s.262.
[202] Çamurcuoğlu, (2016), s.247.

Aslında bu kurumun mevcudiyeti, 1921 Anayasası'ndan önceki dönemlere dayanmaktaydı. 19. yüzyılın sonlarında II.Abdülhamit devrinde birtakım ıslahatların yapılması amacıyla oluşturulmuş ve II.Meşrutiyet'in ilanından sonra kaldırılan kurum, Birinci Dünya Savaşı öncesinde Doğu vilayetleri için tekrar gündeme gelmişti. 1918 yılında Erzurum, Van, Bitlis ve Erzincan'da umumi müfettişlikler kurulmuştu. Son olarak 28 Nisan 1920 tarihinde Anadolu Olağanüstü müfettişliği oluşturulmuştu.[203]

17 Ocak 1921 tarihli birleşimde ele alınan Encümen-i Mahsus Tasarısının 23. maddesi *"Vilayetler iktisadi ve içtimai münasebetleri itibariyle birleşerek, umumi müfettişlik kıtalarını vücuda getirirler"*, 24. madde ise *"Umumi müfettişlik mıntıkalarının umumi surette asayişinin teminini ve umum muamelatının teftişi, umumi müfettişlik mıntıkasındaki vilayetlerin müşterek işlerindeki ahengin tanzimi vazifesi umumi müfettişlere mevdudur. Devletin umumi vezaifiyle mahalli işdarelere ait vezaif ve mukarreratı daimi surette murakebe ederler"* şeklindeydi.

23. madde hakkındaki müzakereler, genel olarak müfettişliklerin her ile bir müfettişlik şeklinde kurulmasının daha faydalı olup olmayacağı hakkında yapılmıştı. Maddenin yazım tarzından kaynaklanan bir karmaşa ise birleşecek vilayetlerin kendi aralarında anlaşarak mı yoksa merkezin tayini ile mi bir araya geleceğiydi. Gerçekten de maddenin yazım şekli ilk ihtimale daha çok yol açabilecek biçimde yazılmıştı. Encümen, yazım şeklinin düzeltilmesini uygun görmüş; yapılan oylamalar sonucunda 23 ve 24. maddeler kabul edilmişti.[204]

Diğer taraftan, 1921 Anayasası'nda ortaya konan ademi merkeziyetçi yaklaşımı dengelemek ve merkez-taşra ilişkisini sıkı bir biçimde sürdürmek için bu kurumun oluşturulduğunu ileri sürenler vardır. Zira Umumi Müfettişlik Kurumu ile ortaya konulan yetkiler idari vesayet yetkisinden farklıdır. İdari vesayet, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde kullandığı istisnai ve kanuni bir denetleme yetkisidir. Bu anlamda ast-üst ilişkisi sayılmaz. Yerinden yönetimlerin ayrı tüzel kişiliklerinin olması, merkezi idarenin hiyerarşik olarak denetime tabi olmasına engel olur. Genel müfettişlik ise genel yetkiler taşıdığından ve genel yönetimle yerel yönetimin arasındaki boşluğu doldurma amacı taşıdığından idari vesayet olarak düşünülemez.[205]

Görüldüğü üzere, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun idareye ilişkin maddeleri bir mülki yapı düzenlemesinin çok ötesindedir. Aslında yapılmak istenen bir sistem

[203] Cemil Koçak, Umumi Müfettişlikler: 1927-1952, İstanbul, İletişim Yayınları,2010, s.25-34.
[204] TBMM ZC, C.7, 17.01.1921, s.292-297.
[205] Çamurcuoğlu, (2016), s.249-251.

inşasıdır. Halkın idarenin her kademesinde söz sahibi olması amaçlanmış, bu çerçevede yerele geniş yetkiler tanınmıştı. Vilayet meclislerinin görev sürelerinin TBMM ile aynı olacak şekilde düzenlenmesi basit bir tesadüf değildi.[206]

Aşağıdan yukarı tasarlanan bu sistem, esasen Anadolu ve Trakya'da iktidarlaşan yerel kongre iktidarlarının getirdiği bir anlayışın sonucudur. Mustafa Kemal Paşa ve çevresinin ağırlığını koymasıyla 1924 Anayasası farklı hedeflere yönelse de, 1921 yılı Anadolu'nun Osmanlı'ya tepkisini cismanileştirdiği bir yıl olmuştur.[207] Zira geleneksel merkezi Osmanlı sistemi ve Kanun-i Esasi tersine çevrilmiştir.

Bu doğrultuda Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda merkeziyet usulünün sınırlı ve istisnai, ademi merkeziyetin asli ve genel olarak kurgulandığı yönünde yaygın bir kanaat oluşmuştur. Söz konusu kanaatin oluşmasına neden olan ise, seçimle oluşan organlar, tüzel kişilikler, icrai karar alabilme yetkileri ve özerklik gibi, yeni sistemin unsurlarına yapılan açık vurgudur.

İki aylık müzakereler sonucunda 23 madde ve 1 madde-i münferide(ek madde)den oluşan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, özel bir çoğunluk aranmaksızın kabul edilmiştir. El kaldırma usulü ile yapılan oylamada hemen hemen oy birliği sağlanmıştır. Yalnızca, daha sonra Birinci Grubun etkili isimlerinden olacak olan Tunalı Hilmi Bey'in ret oyu verdiği bilinmektedir.[208]

## G. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme

Yukarıda temel tartışma noktaları bakımından ele alınan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, anayasa yapım süreci bakımından milli iradeyi gerçek anlamda temsil eden bir meclis tarafından yapılmış tek anayasa olarak kabul edilmektedir. Diğer Osmanlı - Türk anayasalarının aksine padişah fermanı, tek parti meclisi ya da seçimle oluşmayan kurullar tarafından değil, dönemin şartlarına rağmen en geniş katılımlı, farklılıklar barındıran bir meclis tarafından yapılmıştır.[209] Bu anlamda 1921 Anayasası, savaş şartları altında kurulan meclisin, yine özel koşullar altında ortaya çıkardığı bir belgedir.

1921 Anayasası'nı, diğer anayasalardan ayıran öncelikli noktalardan birisi anayasa tarihindeki tek "yumuşak anayasa" olmasıdır. Müzakeresi diğer kanunlarla aynı

[206] Nizam Önen-Cenk Reyhan, Kurtuluş Savaşı Yıllarında Türkiye'de Ülke Yönetimi: Halkçılık Beyannamesi, Teşkilat-ı Esasiye ve Yasalaşamayan Kanun Tasarıları, Amme İdaresi Dergisi, C.42, S.4, Aralık 2009, s.4-5.
[207] Tanör, (2020), s. 265-267.
[208] TBMM ZC, C.7, 20.01.1921, s.339.
[209] Özbudun, (1992), s.2.

usullerle yapılmış, kabulünde ise bir yetersayı aranmamıştır. Herhangi bir nitelikli çoğunluk belirtilmeden, anayasanın basit çoğunlukla kabul edilmesini, meclisin kurucu niteliği haiz olduğunun bir göstergesi olarak kabul edenler de vardır.[210]

Mesleki Temsil, halk oylaması (referandum), halk girişimi gibi kurum ve kavramlar ciddiyetle ele alınmıştır. Anayasaya damgasını vuran hususlardan biri de yerellik vurgusudur. Kuşkusuz bunda dönemin hakim anlayışı olan Halkçılık fikrinin etkisi büyüktür.

Halkçılık ve Halk kavramlarının meclis tarafından öne çıkarılmasının, müzakerelerin demokratik karakterini oluşturduğu, bu nedenle 1921 Anayasası'nın anayasa tarihinde özel bir yeri olduğunu savununlar da vardır. Tekçi bir model yerine, farklılıkların kendilerini ortaya koymasını sağlayan bir yapı oluşturmuştur.[211]

Anadolu'nun periferisinden ve taşradan gelen mebusların sayıca baskın olması, Meclis'te taşranın sesinin artmasını sağlamıştır. İstanbul'dan alınan egemenliğin Anadolu'da yayılmak istenmesi, Anadolu'da esen Bolşevik rüzgarları ve Halkçılık fikri, uygulanması zorluklar barındıran bir özerklik talebini gündeme getirmiştir.

Meclisin amacı, kurulduğu günden beri birçok defa "saltanat ve hilafeti kurtarmak" olarak neredeyse tüm figürler tarafından dile getirilse de, aynı amacı belirten Nisab-ı Müzakere Kanunu'na atıf yapan madde-i münferide dışında, teokrasiye doğrudan atıf yapan hiçbir madde bulunmamaktadır. Bu doğrultuda dinin egemenliğindeki bir dünyadan, egemenliğin halka verilmesi, kimi yazarlarca egemenliğin yeryüzüne indirilmesi ve laiklik yolunda atılan ilk adım olarak kabul edilmiştir.[212]

Osmanlı anayasa geleneğinde kullanılan "Kanun-i Esasi" kavramı yerine 1918 yılında Kars'ta kurulan Cenubi Garbi Kafkas Hükümeti'nden alınan "Teşkilat-ı Esasiye" kavramının kullanılması ise bir kopuş olarak nitelendirilmiştir.[213]

1921 Anayasası'na ilişkin önemli noktalardan birisi de, onun Kanun-i Esasi'yi resmen ilga etmemiş olmasıdır. Kanun-i Esasi'nin 1921 Anayasası'na aykırı olmayan düzenlemeleri görünürde yürürlükte kabul edilmiş; hatta bu husus Mustafa Kemal Paşa tarafından Sadrazam Tevfik Paşa'ya yollanan telgrafla tekrar edilmiştir. Ancak gerçekte

[210] Şirin, (2019/2), s.384.
[211] Sevinç - Demirkent, (2017), s. 45.
[212] Sevinç - Demirkent, (2017), s. 45.
[213] Tanör, (2020), s. 252-253.

1921 Anayasası, Kanun-i Esasi'nin birçok dayanak noktasını ortadan kaldırmış; onun içini esaslı bir şekilde boşaltmıştır.[214]

Anayasa maddelerinin müzakeresi ve metnin kabulünde dikkat çeken bir diğer nokta, her bir maddenin ancak meclisin üzerinde ittifak kurması durumunda anayasa hükmü haline gelmesinin aranmasıdır. Anayasa metninin tamamı üzerinde yapılan oylamada, bir istisna dışında oybirliği elde edilmiştir. Kısa ve çerçeve bir metin olmasının etkisiyle bu uzlaşı sağlanabilmiştir. Zira daha ayrıntılı ve kapsamlı bir metin üzerinde fikir ayrılıklarının yaşanması daha olasıdır. Bu uzlaşı nedeniyledir ki, 1921 Anayasası'nı Misak-ı Milli sınırları içerisinde birlikte yaşamak isteyenlerin bir sosyal sözleşmesi olarak kabul eden yaklaşımlar mevcuttur.[215] Yine bu denli geniş bir uzlaşı, güçlü bir meşruiyet zeminin oluşmasını sağlamıştır.

Anayasa ile egemenliğin halka verilmesini, laikleşme yolunda ilk adım olarak görenler de vardır. İlk kez açık biçimde yeryüzü kaynaklı bir egemenlikten bahsedilmiş ve iktidarın kaynağı olarak halk gösterilmiştir. Böyle bir iddia ileri sürülse de, dönemin şartları, İstanbul'un işgal altında olması ve kurtuluşun yalnızca meclis eliyle gerçekleşeceğine dair inanç dikkate alındığından, mebusların böyle bir niyette oldukları tartışmaya açıktır. Zira Birinci Meclis döneminde mebusların kullandıkları ifadeler ve diğer yasama faaliyetleri sırasında ortaya konulan metinler, bu iddianın aksini ortaya koyacak kadar çok sayıdadır.

Literatürde azınlıkta kalmasına rağmen, 1921 Anayasası'nı bambaşka noktalardan ele alan bir yaklaşıma yer vermek de faydalı olacaktır. 1921 Anayasası'nın gerçek anlamda bir anayasa sayılıp sayılamayacağı üzerine bina edilen bu yaklaşım, temel olarak üç sebebe dayanmaktadır. Bunlardan ilki, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Kanun-i Esasi'yi (esaslı değişikliklere uğratsa bile) ortadan kaldırmadığı, aslında hedeflenenin TBMM ve hükümete anayasal statü kazandırmak olduğudur. Bu fikre göre TBMM'nin olağanüstü yetkilere sahip olması, onun kurucu meclis olarak yeni bir anayasa yapabilmesi anlamına gelmemektedir. Yalnızca olağanüstü şartların etkisiyle yürürlükteki anayasayı değiştirme yetkisi olarak anlaşılmalıdır. İkinci olarak, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu yürürlükteki anayasaya yapılmış "geçici bir ek" olarak tanımlamak gerektiği iddiasıdır. Bunu olağanüstü şartlar zorunlu kılmıştır. Bu iddia, TBMM'nin türlü vesilelerle Osmanlı Devleti'ne ve kurumlarına atıf yapılmasına ve Meclis-i Mebusan'ın vekillerinin TBMM'nin doğal üyesi sayılmalarına dayandırılmıştır. Bu

[214] Çelik, (2007), s.86.
[215] Osman Can, Birinci Meclis-Özgün Kuruculuk-İstisnai Gelenek, Toplumsal Tarih Dergisi, 325.sayı, Ocak 2021, s.51.

yaklaşıma göre "hakimiyet-i milliye kavramının anayasada ilk kez yer almış olması" da, bir meşruiyet zemini sağlamamaktadır. Zira bu anlayış, II. Meşrutiyet'ten beri vardır. Üçüncü ve son sebep, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun bir anayasada yer alması gereken bütün unsurları içermediğinden hareketle onun tam bir anayasa sayılamayacağıdır. Zira bu metinde temel hak ve özgürlüklere ve yargı sistemine yer verilmemiştir. Devleti insan haklarıyla sınırlamayan bir belgenin, modern anlamda anayasa sayılamayacağı iddia edilmiştir.[216]

Bu aksi görüşe karşın Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, ulus iradesini gerçek manasıyla yansıtan bir meclis tarafından yapılmış olması, hazırlanış ve müzakere şekilleri, ele aldığı konular dikkate alındığında Osmanlı – Türk tarihinin tek demokratik anayasasıdır. Kendisinden önceki ve sonraki anayasal metinler, bu olgunluğa ulaşabilmiş değillerdir.

[216] Mustafa Erdoğan, Birinci Meclis-Özgün Kuruculuk-İstisnai Gelenek, Toplumsal Tarih Dergisi, 325.sayı, Ocak 2021, s.58-60.

# IV. BÖLÜM: 1921 YILINDA MECLİS FAALİYETLERİ

## A. Yasama

### 1. Hürriyet-i Şahsiye Kanunu

1921 yılı içerisinde meclise sunulan kanun tekliflerinin en dikkat çekici olanlarından birisi, hiç şüphesiz Hürriyet-i Şahsiye Kanunu'dur. Kanunun içeriğine ve meclisteki müzakerelerine geçmeden önce, kanun teklifinin sahibi olan Kastamonu Mebusu Abdülkadir Kemali Bey hakkında kısaca bilgi vermek yararlı olacaktır.

Abdülkadir Kemali Bey, 1889 yılında Osmaniye'de doğmuştur. İstanbul Hukuk Mektebi'nden mezun olduktan sonra Anadolu'nun çeşitli yerlerinde memurluk, savcı yardımcılığı, savcılık ve kaymakamlık yapan Abdülkadir Kemali Bey'in İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne üye olduğu bilinmektedir. Birinci Dönem TBMM'ye Kastamonu Mebusu olarak dahil olmuş; Adliye Vekilliği ve Pozantı İstiklal Mahkemesi üyeliği görevlerinde bulunmuştur. Türk Edebiyatı'nın önemli isimlerinden Orhan Kemal'in babasıdır.[217]

Birinci Dönem TBMM içerisinde yaşanan gruplaşmada Birinci Grup ve İkinci Grup içerisinde yer almayı tercih etmeyen Abdülkadir Kemali Bey, esas itibarıyla bağımsız bir muhalif olarak değerlendirilebilir. Hukukçu kimliğinin de etkisiyle, meclisin açılmasından itibaren birçok kere temel hak ve hürriyetler üzerinde söz almış ve dikkat çekici çıkışlarda bulunmuştur.

Meclisin 7 Haziran 1920 tarihli oturumunda müzakere edilen seyyar jandarma birliklerinin, görev yaptıkları bölgelerde ahaliye karşı yapmış oldukları münasebetsiz davranışlara yönelik olarak, ahalinin şikayet imkanlarının artırılması ve askerlerin haksız yere muhafaza edilmeyerek, ceza kanunlarının bunlar için de işletilmesi isteğini dile getirmesi önemlidir.[218]

Yine meclisin 24 Ekim 1920 tarihli gizli oturumunda yaptığı konuşmada, kişi hürriyeti, kişi dokunulmazlığı ve ifade hürriyeti gibi hakların insanın insan olmasından kaynaklı haklar olduğunu ve hiç kimsenin bu hakların kısıtlanması yönünde tasarruf yetkisinin olmadığını belirtmesi, Abdülkadir Kemali Bey'in tutumunu gözler önüne sermektedir.[219]

---

[217] Daha geniş bilgi için bkz. Meral Demirel, Tam Bir Muhalif Abdulkadir Kemali Bey, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006.
[218] TBMM ZC, C.2, 07.06.1920, s. 121.
[219] TBMM GZC, C.1, 24.10.1920, s. 214-215.

Ancak Hürriyet-i Şahsiye Kanunu'nun ortaya çıkmasında ilk dönüm noktası, meclisin 18 Nisan 1921 tarihli gizli celsesinde yaşananlar olmuştur. Bu gizli oturumda Erzurum'da yayınlanan ve Milli Mücadele yanlısı tutumuyla bilinen, Erzurum Kongresi'nin toplanmasında da büyük pay sahibi olan Albayrak gazetesi yazarlarından Mithat Bey'in, yazdığı bir makale nedeniyle ordu kumandanınca tutuklanması ele alınmıştır. Oturum devam ederken söz alan Abdülkadir Kemali Bey, ordunun asıl görevinin yurt savunması olduğunu, ancak usulüne uygun olarak ilan edilen örfi idare içerisinde yurtiçi meselelerde söz sahibi olabileceğini, Albayrak gazetesi yazarı Mithat Bey'in başına gelen meselede olduğu gibi benzer tüm meselelerde kanunun tatbik edilmesi gerektiğini, kanuna göre takibat yapacak yegane makamın savcılıklar olması gerektiğini söylemesi, Hürriyet-i Şahsiye Kanunu'na giden yolun habercisi sayılabilir.[220]

Abdülkadir Kemali Bey, bu konunun tartışıldığı gün olan 18 Nisan 1921 tarihinde, yürürlükte bulunan Ceza Kanunu'nun 203. maddesine eklenmek üzere kanun teklifinde bulunmuştur. Teklif, 21 Nisan 1921 tarihli oturumda Layiha Encümeni'ne havale edilmiştir.[221]

Kanun teklifinin gerekçesi dikkat çekicidir. Hukukçu bakış açısının da etkisiyle kaleme alınan gerekçede, yürürlükteki 1858 tarihli Ceza Kanunu'nun Fransız Ceza Kanunu'ndan nakledildiği yıllarda ülkede mutlakiyetin hakim olduğunu, bu nedenle kişi hukukundan ziyade devlet hukukunun ön planda tutulduğunu, ancak meşruti yönetime geçilmesiyle beraber bu anlayışın değişmesi gerektiğinden bahsolunmuş; Abdülhamit dönemi eleştirilerek, o dönemin anlayışının üzerine çıkılması gerektiği vurgulanmıştır. *"Devrimiz ihtilal ve inkılaplarında gaye, hukuk ve hürriyetlerin her türlü tecavüzden korunmasını sağlamaktır…Gayrı kanuni ve gayrı insani baskılar, nereden gelirse gelsin menfurdur ve karşı koyma hakkını doğururlar… Mevcut düşmanı denizlere döktükten sonra yurt içinde hürriyet ve hayat hakkı namına yeniden mücadelelerle, yeniden kanlar fışkırtmaya mecbur olmayarak huzur ve sükun içinde, karşılıklı görev ve hukuka, hükümetçe ve milletçe azami ölçüde uymanın çarelerini şimdiden kesin olarak düşünmek zorunluluğundayız."*[222]

Toplam on maddeden oluşan kanun teklifinin içereği de dikkat çekicidir. Rütbe ve mevkii ne olursa olsun, herhangi bir devlet memurunun hürriyet-i şahsiyeye veya milletin bireylerinin doğal ve medeni hukukuna tecavüz ederek Kanun-i Esasi'yi ihlal

[220] TBMM GZC, C.2, 18.04.1921, s. 43-44.
[221] TBMM ZC, C.10, 21.04.1921, s. 54.
[222] TBMM ZC, C.26, 17.01.1923, s. 387-388.

etmesi cezalandırılmaktadır(m.1), bu suçların işlendiğinden haberdar olmasına rağmen müdahale etmeyen ve işlem yapmayan savcılar, bir daha devlet memuru olmamak üzere görevden alınmak istenmiştir(m.2), Kanun-i Esasi hükümlerine aykırı hareket eden herkes, vekil dahi olsa, kişisel olarak sorumlu tutulacak (m.3), birinci maddede yazılı suçlardan dolayı zarara uğrayanlar zararlarının tazmini için yargı yoluna başvurabileceklerdir(m.4). Sonuncu maddede ise kanunun yürütülmesi görevi İcra Vekilleri Heyeti'ne verilmiştir(m.10).[223]

Görüldüğü gibi on maddelik kanun teklifinde Kanun-i Esasi'ye olan atıflar dikkat çekmektedir. Daha önce de bahsedildiği gibi, mecliste yaşanan gruplaşmalar neticesinde eski düzenin devamını savunan kimi mebuslar, Kanun-i Esasi'yi önceleyen çıkışlar yapmakta, yeni kurulan meclisin geçici nitelikte ve sınırlı yetkilerle donatılmış bir yapıda olduğunu vurgulamışlardır. Ancak Abdülkadir Kemali Bey'in bu gruplaşmalara dahil olmayan, zaman zaman her iki grupla da birlikte hareket edebilen bağımsız bir muhalif olduğunu, Kanun-i Esasi'ye yaptığı vurguların eski düzenin devamını arzulamanın bir sonucu olmadığını, yeni kabul edilen 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kişi hak ve hürriyetlerini düzenlemediğini, bu alanlarda Kanun-i Esasi'nin ilgili hükümlerinin yürürlükte olduğunu ve kişi hak ve hürriyetlerini düzenleyen bir kanun teklifinde Kanun-i Esasi'ye atıf yapmanın kaçınılmaz olduğunu belirtmek gerekir.

Layiha Encümeni teklifi gündemine almış ve 19 Mayıs 1921'de Adliye Encümeni'ne göndermiştir.[224] 22 Ekim 1921'de Abdülkadir Kemali Bey, teklifin geciktirildiğinden yakınarak, bu duruma dikkat çekmek amacıyla komisyon görevlerinden istifa etmiştir. Bu gelişme üzerine aynı günkü celsede kanun teklifinin komisyon görüşü alınmaksızın görüşülmesi veya komisyon çalışmalarının beklenmesi seçenekleri oylamaya sunulmuş; oylama sonucunda komisyon çalışmalarının beklenmesi kararı çıkmıştır.[225]

13 Şubat 1922 tarihli oturumda Abdülkadir Kemali Bey, kanun teklifinin encümenden dönmediğini hatırlatmış; konu tartışmalara sebep olsa da, Abdülkadir Kemali Bey'in komisyonda bulunan kanun teklifinin doğrudan meclise getirilmesi teklifi kabul edilmiştir.[226] 29 Kasım 1922 tarihli oturumda söz alan Abdülkadir Kemali Bey, kanun teklifinin ivedilikle görüşülmesi için bir gün belirlenmesini talep etmiş, 2

[223] TBMM ZC, C.26, 17.01.1923, s. 389-390.
[224] TBMM ZC, C.10, 19.05.1921, s. 319.
[225] TBMM ZC, C.13, 22.10.1921, s. 215.
[226] TBMM ZC, C.16, 13.02.1922, s. 278.

Aralık 1922 günü belirlenmiştir.[227] Ancak teklifin görüşülmesi yine mümkün olmayınca 6 Aralık 1922 tarihli oturumda duruma dikkat çekmiş[228]; sonuç alamayınca 25 Aralık'ta teklifin görüşülmesi için teklif vermiş, bu teklif 70 mebus tarafından imzalanmıştır.[229]

Abdülkadir Kemali Bey'in 18 Nisan 1921'de verdiği kanun teklifi, ancak 17 Ocak 1923'te mecliste görüşülmeye başlanmıştır. Kanunun teklifinin müzakeresi, savaşın askeri safhasının sona erdiği, Lozan görüşmeleri başta olmak üzere birçok konudan kaynaklanan meclis içi gerilimlerin arttığı ve hükümet ile muhalefet arasındaki iplerin kopma noktasına geldiği günlerde başlamıştır. Sayılan bu sebepler nedeniyle müzakerelerin Birinci Grup ile İkinci Grup arasında çekişmeye sahne olmaması düşünülemezdi.

17 Ocak 1923 tarihli oturumda ilk sözü olan muhalif İkinci Grup üyelerinden Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey ile Trabzon Mebusu Ali Şükrü Bey, teklifi hızlı bir şekilde sahiplenerek, bir an evvel kanunlaşması gerektiği yönünde tavır takınmışlardır. Birinci Grup adına konuşan Saruhan Mebusu Refik Şevket Bey yürürlükteki kanunların zaten yeterli olduğunu savunduktan sonra söz konusu teklifi sakıncalı bulduğunu belirtmiştir. Bilhassa kanunda yazılı suçların affını yasaklayan sekizinci maddenin, TBMM'nin yetkilerini sınırlandıran bir nitelikte olduğunu savunmuştur. İcra Vekilleri Heyeti Reisi Rauf (Orbay) Bey ise kanunların hakim olmasının ve herkese eşit uygulanmasının zamana ihtiyaç duyduğunu belirtmiştir.[230]

Aynı gün içerisinde iki farklı oturumda devam eden müzakerelerden çıkan sonuç, İkinci Grup üyelerinin Abdülkadir Kemali Bey'in teklifini destekleme ve kanunlaşmasını sağlama siyaseti gütmesine karşılık, Birinci Grup üyelerinin teklifte amaçlananın mevcut kanunlarla da yapılabileceğini savunarak kanun teklifinin reddini, mümkün olmazsa encümene iadesini sağlama gayretinde olmalarıdır.

Kanun teklifi üzerine konuşmaların sona ermesi ve verilen önergelerin ardından, kanun maddelerinin görüşülüp görüşülmeyeceğine dair oylama yapılmıştır. Oylamada 79 mebus kanun teklifinin lehine, 60 mebus aleyhine ve 10 mebus çekimser oy kullandıysa da, toplam oy sayısı 149 olmuş; görüşme yeter sayısı olan 161 sayısına ulaşılamamış olduğu için karar alınamamıştır.[231]

[227] TBMM ZC, C.25, 29.11.1922, s. 111.
[228] TBMM ZC, C.25, 06.12.1922, s. 222.
[229] TBMM ZC, C.26, 23.12.1922, s. 4.
[230] TBMM ZC, C.26, 17.01.1923, s. 386 vd.
[231] TBMM ZC, C.26, 17.01.1923, s. 404.

18 Ocak 1923'te konu ikinci kez, ancak bu kez isim belirleme usulüyle oya sunulmuştur. Oylamaya katılan 173 mebustan 97 mebusun lehe oy kullanması ile kanunun teklifinin maddelerine geçilmesi kabul edilmiştir.[232] Oy dağılımı konusunda *Ahmet Demirel*'in verdiği bilgiler dikkat çekicidir. Buna göre oylamaya katılan mebuslardan 83'ü Birinci Grup, 35'i İkinci Grup içerisinde yer alırken, 45 mebus bağımsızdır. İkinci Grup üyelerinin tamamı lehe oy kullanırken, Birinci Grup üyelerinin 49'u aleyhe, 26'sı lehe, 8'i çekimser oy kullanmıştır. Bağımsızların 33'ü lehe, 10'u aleyhe oy vermiş; 2 bağımsız mebus çekimser oy kullanmıştır.[233] Oy dağılımından da anlaşıldığı gibi, az sayıdaki İkinci Grup üyeleri blok halinde oy kullanmayı başarırken Birinci Grup üyeleri, İkinci Gruba dahil mebus sayısı kadar fire vermiş, bağımsızların da büyük ölçüde lehe oy kullanmasıyla sonuç şekillenmiştir. Bu durum, Birinci Grup içerisinde teklife net bir tutum oluşmadığı ve bu gruba dahil mebusların teklif hakkında, farklı yönde oy kullanma serbestine sahip olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Kanun teklifinin maddeleri hakkındaki görüşmeler 7 Şubat 1923'te başlamıştır. İlk sözü alan teklif sahibi Abdülkadir Kemali Bey, milletin tabii haklarına ve medeni hukukuna tecavüz edenlerin cezalandırılacağını, tecavüzden haberdar olan savcıların sorumlu tutulacağını, saldırıya uğrayanların, saldırı yapanlara noter aracılığıyla protesto çekebileceğini söyleyerek kanun teklifinin esasını açıklamıştır. Teklifin maddelerinin zaten ceza kanunları içerisinde olduğu iddiasına karşı çıkmış; çeşitli örnekler vererek asker, polis ve bürokrasi içerisinde keyfi tutumlarına rağmen sorumlu tutulmayan kişiler olduğunu belirtmiştir. [234]

Kanun teklifi hakkındaki müzakereler 8 Şubat 1923'te devam etmiştir. Canik Mebusu Nafiz Bey ve arkadaşları, kanun teklifi hakkında değişiklik önerisinde bulunmuş; bu öneri Abdülkadir Kemali Bey tarafından da benimsenmiştir. Bu değişiklik talebi Adliye Encümeni'ne gönderilmiş ve oy çokluğu ile kabul edilmişti. Bu değişikliğe göre Kanun-i Esasi ve diğer kanunlarla kişilere sağlanmış olan haklara tecavüzde bulunanlar ve söz konusu suçlara iştirak edenler bir yıldan üç yıla kadar hapis cezasına çarptırılacaklar ve ömür boyu memuriyetten uzaklaştırılarak rütbeleri sökülecektir. Mağdurların kişisel zararları tazmin edilecektir. Madde meclis görüşmelerinde de kabul edilmiştir.[235]

[232] TBMM ZC, C.26, 18.01.1923, s. 420.
[233] Demirel, (2020), s.354-355.
[234] TBMM ZC, C.27, 07.02.1923, s. 207-217.
[235] TBMM ZC, C.27, 08.02.1923, s. 233-234.

Kanun teklifinin ikinci maddesinin görüşülmesi sırasında da Canik Mebusu Nafiz Bey ve arkadaşları değişiklik teklifinde bulunmuştur. Yine Abdülkadir Kemali Bey, bu değişiklik önerisini de kabul etmiştir. Bu madde, birinci madde kapsamındaki suçları işleyenler hakkında, hangi rütbe ve memuriyette bulunurlarsa bulunsunlar, savcılar tarafından re'sen dava açılacağını, bu işlemleri yapmaktan kaçınan savcı ve memurların hapis cezası ile cezalandırılacaklarını hüküm altına almıştır. Maddenin iptaline yönelik teklifler verilmişse de, bunlar reddedilmiş ve değişiklik önerisi mecliste kabul edilmiştir.[236]

10 Şubat 1923 tarihli oturumda müzakerelere devam edilmiştir. Birinci ve İkinci Grup arasında gerilimin arttığı bir oturum olmuştur. Saruhan Mebusu Mustafa Necati Bey ilk olarak söz almış; o ana kadar kanun teklif hakkında İcra Vekilleri Heyeti içerisinden yalnızca Rauf Bey'in söz aldığını, teklifin tüm heyeti, bilhassa Dahiliye ve Adliye Vekilliğini ilgilendirdiğini belirtmiştir. Bu çıkış üzerine Abdülkadir Kemali Bey, iki maddesi kabul edilen bir kanun hakkında vekillerin de görüşünün talep edilmesinin doğru olmadığı ifade etmiştir. Bu sırada ilginç bir olay yaşanmış; Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey, kanun teklifinin ilk iki maddesinin kabul edilmesiyle diğer maddelere gerek kalmadığını belirtmiş, Abdülkadir Kemali Bey tarafından da bu görüş desteklenmişti. İkinci Grup üyelerinin bu hızlı davranma stratejisine karşı Dahiliye Vekili Ali Fethi (Okyar) Bey söz almış ve kanun teklifini eleştirmiştir. İkinci Grup üyeleri ile Ali Fethi (Okyar) Bey arasında sert tartışmalar yaşansa da, İkinci Grup ilk iki maddenin kabul edilmesiyle kazandıkları avantajı kaybetmek istememiş ve 3, 4, 5, 6, 7 ve 8. maddelerin iptalini talep ederek stratejik bir hamle yapmıştır. Yapılan oylamalar sonunda bu maddeler tek tek iptal edilmiştir.[237]

Kanun teklifinin müzakereleri İkinci Grup lehine gerçekleşen bir kırılma noktası ise Adliye Vekili Rifat Bey'in söz almasıyla gerçekleşmiştir. Kendisi de İkinci Grup üyesi olarak bilinen Rifat Bey, kabul edilen ilk iki maddeye taraftar olduğunu ve kanunun tamamını desteklediğini belirtmiştir. İkinci Grup üyelerinden Sinop Mebusu Hakkı Hami Bey'in önerisi ile "bu kanun hükümlerine aykırı olan bütün kanun ve tüzük maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır" ifadesi üçüncü madde olarak oylanarak kabul edilmiştir. Karahisar-ı Sahip Mebusu Mehmet Şükrü Bey'in "bu kanun yayınlandığı tarihten itibaren geçerlidir" önerisi ise dördüncü madde olarak kabul edilmişti.[238]

[236] TBMM ZC, C.27, 08.02.1923, s. 234-243.
[237] TBMM ZC, C.27, 10.02.1923, s. 261-270.
[238] TBMM ZC, C.27, 10.02.1923, s. 271-273.

Bu ana kadar beraber hareket eden İkinci Grup üyeleri ile Abdülkadir Kemali Bey arasındaki ilk fikir ayrılığı beşinci maddenin müzakereleri sırasında meydana gelmiştir. Abdülkadir Kemali Bey'in bu kanunun yürütülmesinin sorumluluğunun sadece Adliye Vekaleti'ne verilemeyeceği yönündeki fikrine karşılık İkinci Grup üyeleri, tüm İcra Vekilleri Heyeti'ni bu işe dahil etmek istememiş, yalnızca Adliye Vekaleti'nin sorumlu olacağına yönelik sundukları öneri ise beşinci madde olarak kabul edilmiştir.[239]

Maddeler kabul edildikten sonra kanunun tümü hakkında isim belirlemek suretiyle oylama yapılmış; 102 kabul, 16 ret oyunun kullanıldığı oylamaya 121 kişi katıldığı için görüşme yeter sayısı sağlanamamış ve karar alınamamıştır.[240]

12 Şubat 1923'te Birinci Grup üyelerinden Çorum Mebusu Haşim Bey bir teklif vermiş, kanunun ikinci kez oylanmasının gerekli olmadığını ileri sürmüşse de; açık içtüzük hükümleri karşısında bu iddiası dinlenmemiştir. Kanun ikinci kez oylamaya sunulmuş ve "yaşasın hakimiyet-i milliye" sesleri arasında 108 kabul, 58 ret ve 8 çekimser oy ile kabul edilmiştir.[241]

Yayınlanan oylama listesine göre *Ahmet Demirel'in* yaptığı tespitler önemlidir. Oylama sırasındaki toplam oyun 174 yerine 173 olarak sayıldığı belirten Demirel, oylama sırasında mecliste Birinci Grup üyesi 86, İkinci Grup üyesi 37 ve 50 bağımsız mebus olduğunu vurgular. Birinci Grup üyelerinin 49'u ret, 31'i kabul ve 6'sı çekimser; 37 İkinci Grup üyesinin tamamı kabul; bağımsızların 39'u kabul, 9'u ret, 2'si çekimser oy kullanmıştır.[242] Burada İkinci Grup üyelerinin blok oy kullandığı, çekimser oyların önemli bir kısmını ve Birinci Grup oylarının neredeyse yarıya yakınını yanlarına çekmeyi başardığı görülmektedir. Birinci Grup üyelerinin ise çoğunluğu oluşturmalarına rağmen, birlikte hareket etmekten uzak ve kendi içerisinde dağınık bir yapıda olduğu dikkat çekmektedir.

Kanun hakkındaki tartışmalar bitmemiş ve 21 Mart 1923 tarihinde tekrar meclis önüne gelmişti. Müdafaa-i Milliye Vekili Kazım (Özalp) Paşa, kanunun üçüncü maddesinin kendisine muhalif olan tüm kanun ve tüzük maddelerini yürürlükten kaldırdığını, savaş bölgesindeki askerler ve savaş hakkındaki düzenlemelerin akıbetinin ne olacağını sormuş; İkinci Grup üyelerinden kanunun askeriyeyi ilgilendirmediği

[239] TBMM ZC, C.27, 10.02.1923, s. 274-275.
[240] Demirel, (2020), s.359.
[241] Ahmet Demirel, Rüya Gibi Bir Kanun: Hürriyet-i Şahsiye Kanunu, Toplumsal Tarih Dergisi, 316.sayı, Nisan 2020, s.36.
[242]Demirel, (2020), s.359.

cevapları gelmiştir Ancak İcra Vekilleri Heyeti Rauf (Orbay) Bey, kanunu sadece meclisin yorumlayabileceğini ileri sürmüştür. Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey, İcra Vekilleri Heyeti'ni suçlayarak, başından beri kanuna engel olmak istediklerini savunmuştur. Tartışmaya bu kez de Maliye Vekili Hasan Fehmi Bey dahil olmuş; sorunun yalnızca askeriye ile ilgili olmadığını, mevcut durumda hangi kanunların yürürlükten kalkıp hangisinin uygulamasına devam edildiğinin belirsiz olduğunu savunmuştur. Bu sırada ilginç bir gelişme yaşanmıştır. Daha önce kanuna taraftar olduğunu ve teklifin tamamen desteklenmesi gerektiğini savunan Adliye Vekili Rifat Bey görüşünü değiştirmiş, kanunun bazı önemli noktalarının gerçekten de açık olmadığını belirtmiştir.[243]

İcra Vekilleri Heyeti, Hürriyet-i Şahsiye Kanunu'nda değişiklik yapan bir kanun tasarısı hazırlamış ve Adliye Encümeni'ne göndermişse de, çoğunluğu İkinci Grup üyeleri tarafından oluşan Adliye Encümeni, İcra Vekilleri Heyeti'nin talebinin reddine karar vermiştir.[244]

Kanun teklifinin müzakereleri sırasında dikkat çeken husus, İkinci Grup üyelerinin kanun teklifini sahiplenmesi ve Abdülkadir Kemali Bey'in de bu duruma uyum sağlamasıdır. Gerçekten de maddelerin görüşülmesine geçilmesi için yapılan oylamanın yanı sıra, teklifin maddelerine ilişkin müzakerelerde de İkinci Grup üyeleri etkin bir rol oynamıştır. Değişiklik önerileri İkinci Grup üyeleri tarafından kaleme alınmış, bu öneriler Adliye Encümeni'nde çoğunluğu oluşturan İkinci Grup üyeleri tarafından kabul edilmiştir. Meclisteki müzakereler sırasında kanunun en ateşli savunucuları Nafiz Bey, Mehmet Şükrü Bey, Hüseyin Avni Bey, Hakkı Hami Bey gibi İkinci Gruba mensup mebuslar olmuştur. Öyle ki Abdülkadir Kemali Bey ile grup üyelerinin ters düştüğü noktada grup üyelerinin fikirleri öncelik kazanmıştır.

Abdülkadir Kemali Bey, Tarık Zafer Tunaya'ya Adana'dan yazdığı 18 Haziran 1948 tarihli mektubunda Hürriyet-i Şahsiye Kanunu ile ilgili olarak *"Kanunun kabul edildiği gün, Ankara Hapishanesi'nde gayrı kanuni mevkuf olarak aylardan beri inleyen 68 kişinin derhal tahliye edildiğini"*[245] belirtmiş ve devamla *"Benim davam, Anayasa ile vatandaşa tanınmış olan hakların ve hürriyetlerin teyidini ceza kanununa koydurmak ve memur veya asker mütecavizlerin yakasını bu hususta vasıtasız müddeiumumilerin eline vermek… Masuniyet-i Şahsiye Kanunu adını alan benim esas teklifim çok iyi düşünülmüş ve meydana getirilmiş bir proje iken, birçok hukukçu arkadaşların hukuk-ı*

[243] TBMM ZC, C.28, 21.03.1923, s. 91-97.
[244] Demirel, (2006), s.126.
[245] Demirel, (2006), s.124.

*esasiye ilmine bigane olmaları, kanunu asıl teklif olunan şeklinden çıkardı ve bambaşka bir kanun halinde tedvin olunmasına sebep oldu. Ancak teklifimin ruhunu teşkil eden, anayasa ile vatandaşa kabul edilmiş haklar ve hürriyetlere tecavüz halinde, ne askeri ne mülki imtiyazlar bırakmayan durumu kabul edildi."* ifadelerini kullanmıştır.[246]

12 Şubat 1923'te 306 sayılı Kanun olarak kabul edilen Hürriyet-i Şahsiye Kanunu, Türk Ceza Kanunu'nun kabul edildiği 1 Mart 1926'ya kadar yürürlükte kalmıştır.

## 2. Başkumandanlık Kanunu

1921 yılı içerisinde, Meclis'e ait yetkilerin devri ve devredilen yetkilerin kullanım şekli itibariyle uzun tartışmalara sebep olmuş konulardan birisi de Başkumandanlık Kanunu'dur. Savaşa kesin bir son vermek isteyen Yunan Ordusu hazırlıklarını tamamladıktan sonra, 1921 yılının Temmuz ayında büyük bir taarruza geçmiş; "Kütahya – Eskişehir Muharebeleri" olarak anılan ve yaklaşık iki hafta süren şiddetli çarpışmalar neticesinde Türk Ordusu geri çekilmek zorunda kalmıştır.

Türk Ordusu'nun Sakarya Nehri'nin doğusuna çekilmesi, Ankara'da kargaşaya sebep olmuştur. Öyle ki, 23 Temmuz[247] ve 30 Temmuz[248] tarihli gizli oturumlarda, Meclis'in Kayseri'ye nakli konusu gündeme gelmiştir. Cepheden dönen kimi mebusların[249] da katılımıyla Meclis'te gerçekleştirilen gizli celselerde "Başkumandanlık Makamı" oluşturulması fikri ele alınmıştır.[250]

5 Ağustos 1921 tarihli gizli oturumda söz alan Mustafa Kemal Paşa, Meclis'in sahip olduğu yetkileri fiilen kullanmak şartıyla Başkumandanlık vazifesini kabul edeceğini belirtmiş; bu yetkilerin kullanımının 3 ay gibi bir süreyle sınırlanmasını istemiş ve kendisine duyulan güven için teşekkür etmiştir. Bu noktadan itibaren Meclis içerisinde tartışmalar başlamıştır. Mersin Mebusu Selahaddin Bey'in başını çektiği ve daha sonra İkinci Grubu oluşturacak olan muhalif mebuslar, Kanun'a iki noktada itiraz etmişlerdir: Meclis'in yetkilerinin bir şahsa devredilemeyeceği ve makama "Başkumandanlık" yerine "Başkumandanlık Vekaleti" adı verilmesi gerektiğidir. Mustafa Kemal Paşa ve Selahaddin Bey arasında süren tartışma, daha sonra Birinci ve

[246] Demirel, (2006), s.127.
[247] TBMM GZC, C.1, 23.07.1921, s. 102-105.
[248] TBMM GZC, C.1, 30.07.1921, s. 116-127.
[249] Cepheden dönen bu mebuslar; Sinop Mebusu Rıza Nur Bey, Karesi Mebusu Vehbi Bey ve İzmir Mebusu Mahmut Esat (Bozkurt) Bey'dir. TBMM GZC, C.1, 02.08.1920, s. 132 vd.
[250] TBMM GZC, C.1, 04.08.1921, s. 3-8.

İkinci Gruba dahil olacak kimi mebusların da katılmasıyla alevlenmiş; her iki taraf da görüşlerinden taviz vermeyerek, iddialarını ısrarla savunmuştur.[251]

Kanun teklifinin müzakereleri sırasında Mustafa Kemal Paşa'nın tutumu dikkat çekicidir. Meclis'in yetkilerinin tek bir şahsa devredilmesi konusunda Meclis'te oluşan tereddüdü görmüş; verilen yetkinin büyük olduğunu, bu kapsamda verilmesinin doğru olmadığını ve bu nedenle üç ay gibi kısa bir süre ile sınırlandırılması gerektiğini savunmuştur. Bu sayededir ki, Meclis'in kuşkuları dağılmış ve Kanun lehine bir hava oluşmuştur.[252]

Müzakereler neticesinde Sinop Mebusu Rıza Nur Bey ve 8 arkadaşının verdiği önerge okunmuş ve herhangi bir değişikliğe uğramadan kabul edilmiştir. İsim belirleme esası ile yapılan oylamada dağılım 13 ret oyuna karşılık, 169 kabul oyu şeklindedir. Bu önerge şöyledir:

*"Madde 1 –Millet ve memleketin mukadderatına bilfiil vaziülyet yegane kuvveti âliye olan ve âzasından her birinin Kanunu Esasi ve Teşkilatı Esasiye Kanuniyle hukuk ve masuniyeti teşriiyesi tabiatiyle mahfuz ve şahsiyeti maneviyesi Başkumandanlığı haiz bulunan Türkiye Büyük Millet Meclisi kuyudu atiye ile Başkumandanlık vazifei fiiliyesine kendi Reisi Mustafa Kemal Paşayı memur eylemiştir.*

*Madde 2 –Başkumandan ordunun maddi ve manevi kuvvetini azami surette tezyit ve sevk ve idaresini bir kat daha tarsin hususunda Türkiye Büyük Milet Meclisinin buna müteallik salahiyetini Meclis namına fiilen istimale mezundur.*

*Madde 3 –Müşarüleyhe baladaki mevat ile mevdu sıfat ve salahiyet üç ay müddetle mukayyettir. Meclis lüzum gördüğü takdirde bu müddetin inkızasından evvel dahi bu sıfat ve salahiyeti refedebilir.*

*Madde 4 –İşbu kanun tarihi neşrinden itibaren mer'iyülicradır.*

*Madde 5 –İşbu kanunun icrasına Türkiye Büyük Millet Meclisi memurdur."*[253]

*Demirel'in* de dikkat çektiği önemli bir nokta ise gizli oturumdan sonra yaşanmıştır. Kanunun gizli oturumda kabul edilmesinden sonra açık oturuma geçilmiş; Edirne Mebusu Şeref Bey, bu oturumda söz alarak Kanun'un tartışmasız kabul edilmesini istemiştir. Gizli oturumda ret oyu veren 13 mebus, açık oturumda kabul oyu

[251] TBMM GZC, C.1, 05.08.1921, s. 164-185.
[252] Akın, (2014), s.367.
[253] TBMM GZC, C.1, 05.08.1921, s. 174-175.

vermiş; Kanun 184 mebusun oybirliği ile kabul edilmiştir. Böylelikle, savaşın en kritik safhasında tüm dünyaya birlik ve beraberlik mesajı verilmiştir.[254]

Başkumandanlık Kanunu çerçevesince yapılan ilk önemli düzenlemeler, Tekalif-i Milliye emirlerinin yürürlüğe konulması ve bu emirlere uymayanların İstiklal Mahkemeleri tarafından cezalandırılması olmuştur. Bu ortamda Kurtuluş Savaşı'nın en kritik safhasını oluşturan Sakarya Savaşı'na gidilmiş; Ağustos ayının sonlarından Eylül ayı ortalarına kadar şiddetli çarpışmalar yaşanmış; Türk Ordusu'nun zaferiyle sonuçlanan savaş sonrasında Mustafa Kemal Paşa'ya TBMM tarafından gazi unvanı ve mareşal rütbesi verilmiştir.[255]

Bilindiği gibi, Başkumandanlık yetkileri üç ay gibi bir süreyle sınırlandırılmıştır. Bu sürenin uzatılması için verilen teklif, Meclis'in 31 Ekim 1921 tarihli gizli oturumunda ele alınmıştır. Kırşehir Mebusu Müfid Efendi tarafından verilen önerge hakkında söz alan ilk isimlerden birisi, Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey'dir. Başkumandanlık yetkilerinin verildiği ilk oturumda yer almadığını belirten Hüseyin Avni Bey'in temel görüşleri, Mustafa Kemal Paşa'nın hem başkumandan, hem de Meclis Reisi olmasının millet için zaaf oluşturacağı yönündedir. Hüseyin Avni Bey, Mustafa Kemal Paşa'nın Meclis Reisi olarak kalması gerektiğini savunmuştur. Daha sonra İkinci Grubu oluşturacak kimi muhalif mebusların yaklaşımı, Meclis'e ait olan yetkilerin bir kişiye devredilmesinin sakıncalar yaratacağı şeklindedir. Fevzi (Çakmak) Paşa ve bir kısım mebus ise, nazik durumun devam ettiği, bu şartlar içerisinde yetki ve süre tartışmasının yapılmasının doğru olmadığını düşünmektedir. Bu sırada Hariciye Vekili Yusuf Kemal Bey'in, iki ay önce ele geçirilen bir casusun, Meclis'in çoğunluğunun orduya nasıl baktığına yönelik araştırmalar yaptığını söylemesiyle Meclis hareketlenmiş; bunun üzerine oylamanın isim belirlemek suretiyle yapılması gerektiği yönünde teklifler verilmiştir. Yapılan müzakereler sonrasında isim belirlemek suretiyle oylama yapılmış ve Başkumandanlık Kanunu üç ay daha uzatılmıştır.[256] Burada dikkat çeken nokta, üç ay önce açık oturumda oybirliği ile kabul edilen Kanunun, bu kez açık oturumda oy çokluğu ile kabul edilmiş olmasıdır. Meclis'te artan muhalif hareket, belirginleşmeye başlamıştır.

Uzatılan üç aylık sürenin dolması sebebiyle Şubat 1922'de yeni bir önerge verilmiş; bu önerge ile Başkumandanlık yetkilerinin üç ay daha uzatılması teklif edilmiştir. Çorum Mebusu Ferit Bey ve kırk arkadaşının verdiği söz konusu önerge, 2

[254] Demirel, (2020), s.207-208.
[255] Demirel, (2017), s.121.
[256] TBMM GZC, C.2, 31.10.1921, s. 413-432.

Şubat 1922 tarihli gizli oturumda ele alınmıştır. Daha önceki müzakereye kıyasla daha az tartışmaya sahne olan müzakereler sırasında yine Meclis'te bölünmeler yaşanmıştır. Muhalifler adına söz alan Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey, Meclis'in Mustafa Kemal Paşa'nın ardından sürüklendiği şeklinde bir izlenim oluştuğunu iddia etmiş; aslında Meclis'in Mustafa Kemal Paşa'nın ardında sürüklenmediği, Mustafa Kemal Paşa'yı yürüttüğünü belirtmiştir. Muhalif mebuslar, Mustafa Kemal Paşa'nın Başkumandanlık yetkileri olmadan üç ay daha Başkumandanlık vazifesinde kalması yönünde karşı teklif sundularsa da; bu teklif, komisyona sunulmamıştır. Muhalif mebusların daha fazla itiraz etmemesi üzerine oylamaya geçilmiş; el kaldırma usulü ile yapılan oylamada Meclis çoğunluğu sürenin ikinci kez uzatılması yönünde bir irade göstermiştir.[257]

Başkumandanlık Kanunu yetkilerinin üçüncü kez üç ay daha uzatılması için görüşmeler 4 Mayıs 1922'de başlamıştır. Çok şiddetli tartışmaların yaşandığı bu oturumda muhalif grubun daha güçlü bir yapıda oldukları göze çarpmaktadır. İlk önce görüşmelerin açık ya da gizli oturumda ele alınması yönünde tartışmalar yaşanmıştır. İzmir Mebusu Yunus Nadi Bey, Sivas Mebusu Hüseyin Rauf Bey ve İstanbul Mebusu Ali Rıza Bey gibi Mustafa Kemal Paşa'ya yakın kişilerden oluşan 15 kişilik bir heyet, görüşmelerin gizli oturumda yapılması için teklif vermişler; bu teklife Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey, Trabzon Mebusu Ali Şükrü Bey, Mersin Mebusu Selahaddin Bey gibi isimlerin başını çektiği muhalif kanat karşı çıkmıştır. Müzakereler neticesinde gizli oturuma geçilmiştir. Muhalif mebusların ilk itirazı, kanunun önce Layiha Encümeni'nde görüşülüp, sonra Genel Kurul'a gelmesi yönünde olmuşsa da; Genel Kurul doğrudan görüşmelere geçme kararı almıştır.[258]

Muhalif kanadın şiddetli eleştirileri, yasama ve yürütme yetkilerinin devredilemeyeceği; fevkalade tedbirler ile idareye artık gerek kalmadığı; Meclis'in denetim yetkisinin kalmadığı; Tekalif-i Milliye emirlerinin hoşnutsuzluk yarattığı ve ordunun artık bu emirlere ihtiyaç duyacak durumda olmadığı yönündedir. Muhalif mebuslar, Başkumandanlık Kanunu'nun 2. maddesinin, Meclis'in yasama yetkisini sınırlandırdığı gerekçesiyle Kanun metninden çıkarılmasını istemişler; ancak bu teklif reddedilmiştir.[259] Reddedilen teklifin oy dağılımı ise bir hayli ilginçtir. Zira 176 üyenin katıldığı oylamada 91 ret, 73 kabul ve 12 çekimser oy çıkmıştır. Bu durum, süreç içerisinde muhalif grubun gücünün ne denli arttığının bir göstergesi olarak kabul

[257] TBMM GZC, C.2, 02.02.1922, s. 675-677.
[258] TBMM GZC, C.3, 04.05.1922, s. 315.
[259] TBMM GZC, C.3, 04.05.1922, s. 328.

edilebilir. Milli Mücadele'nin en kritik safhalarından biri olan Başkomutanlık Meydan Muharebesi'nin hemen öncesinde, Başkumandanlık Makamına ihtiyaç kalmadığı fikrinin muhalif mebuslar tarafından öne sürülmesi, Meclis'in siyasi atmosferi de dikkate alındığında bir hayli ilginçtir.

Muhalif mebusların bu sert çıkışlarına Mustafa Kemal Paşa, 6 Mayıs 1922 tarihli gizli oturumda sert karşılıklar vermiştir. Başkumandanlık yetkileri ile Meclis'in yasama yetkilerinin devredilmediğini savunan Mustafa Kemal Paşa, Başkumandanlık Makamının yasama yetkisinin olmadığını, sadece Meclis'in çizdiği sınırlarda ve belirli konularda emirler verebildiği kanısındadır. Eğer Tekalif-i Milliye emirleri ve yetkiye ilişkin diğer konularda bir yanlışlık olduğu düşünülüyorsa, suiistimallerin Meclis tarafından soruşturulmasına bir engel yoktur. Bu çerçevede Mustafa Kemal Paşa ve Fevzi Paşa gibi şahsi karizması yüksek olan isimlerle muhalif grup mebusları arasında şiddetli tartışmalar yaşanmış, taraflar birbirini ağır sözlerle itham etmişlerdir. Yaşanan sert tartışmaların ardından Kanunun oylamasına geçilmiş; ilk oylamada yetersayı sağlanamamıştır. İkinci oylamada 203 oy kullanılmış; 177 kabul oyu verilmiştir.[260]

Başlangıcından itibaren sert tartışmalara sahne olan Başkumandanlık Kanunu, Birinci ve İkinci Grup ayrışmasının kesinlik kazanmasında önemli bir aşama olmuştur. Bir yandan, Meclis'in kendi hukukuna titizlikle sahip çıkması olarak nitelendirilebilecek olan tartışmalar, aynı zamanda Meclis'in kuruluşundan itibaren yaşanan eski düzenin devamı ile yeni düzen kurulması tartışmasının da bir yansıması olarak değerlendirilebilir.

### 3. Yasama Dokunulmazlığı

Türk hukuk tarihine 1876 yılında Kanun-i Esasi'nin 47-48 ve 79. maddeleriyle giren yasama dokunulmazlığı kurumuna, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda yer verilmemiştir.[261] Ancak Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda yer almayan düzenlemeler konusunda Kanun-i Esasi hükümleri geçerli kabul edildiğinden, bu kurumun dönem boyunca işler halde olduğu kabul edilmektedir.

Bu çerçevede yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması da birçok kez meclis gündemine gelmiştir. Dönem içerisinde karşılaşılan ilk örnek ise Meclis Başkanvekili Abdülhalim Çelebi Efendi ile Kazım Hüsnü Efendi'nin yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması girişimi olmuştur. Her iki mebusun da Konya Mebusu olması ve Konya Ayaklanması ile ilişkili tutulmaları olayı daha ilginç hale getirmiştir. Meclis

[260] TBMM GZC, C.3, 06.05.1922, s. 334-354.
[261] https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-kânûn-i-esâsî/

Başkanvekili olan Abdülhalim Çelebi Efendi'nin Mevlana soyundan geldiği ve Mevlevi Postnişini[262] olduğu bilinmektedir. Konya bölgesi Divan-ı Harbi tarafından, Rum metropoliti[263] ile yakın ilişki içerisinde olduğu, isyancılara yardım ettiği ve işgal bölgesi içerisinde kendisine bağlı Selçuklu devleti kurma suçundan ceza alan Çelebi Efendi'nin, Meclis Başkanvekili olması meclisi zor duruma sokmuştu. Mecliste yapılan müzakereler sırasında Abdülhalim Çelebi Efendi'nin Milli Mücadele'ye geç katılması, Damat Ferit Paşa ile olan yakın ilişkisi gibi sebeplerle zaten kendisinden şüphe duyulan bir konumda olduğu, Milli Mücadele'ye kazandırılmak için Meclis Başkanvekilliği gibi bir makamla taltif edildiği, dokunulmazlığının kaldırılarak tutuklu yargılanması istenmiştir. Ancak Adliye ve Teşkilat-ı Esasiye Encümenlerinin ortak mazbatası sonucu her iki mebus hakkındaki Divan-ı Harp kararı kaldırılmıştır.[264]

Ancak Abdülhalim Çelebi Efendi hakkındaki iddialar burada bitmemiştir. Ankara İstiklal Mahkemesi, Abdülhalim Çelebi Efendi ile oğlu Bakır Çelebi'nin Konya'daki evlerinde Yunan ordusu adına casusluk yapan kişileri barındırdığı iddiasıyla meclise başvurmuşsa da; meclisin ilgili birimleri tarafından yapılan tahkikat sonrasında Abdülhalim Çelebi Efendi'nin yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına gerek görülmemiştir.[265]

Dikkat çekici bir diğer örnek ise Tokat Mebusu Nazım Bey ve arkadaşları hakkındaki yasama dokunulmazlığının kaldırılması girişimidir. Yukarıda da ele alındığı üzere, Anadolu'da Bolşevik hareketin yaygınlaşması neticesinde Yeşil Ordu ve Halk İştirakiyyun Fırkası güç kazanmış; meclis içerisinde mebuslar aracılığıyla temsil edilir hale gelmiştir. Ağustos 1920'de kendi anayasa taslaklarını ilan eden gruplar tarafından, Eylül 1920 başında hareketin önde gelen ismi Tokat Mebusu Nazım Bey Dahiliye Vekili seçilmiştir.

Ancak Bolşevizm yanlısı hareketin bu kadar hızlı büyümesi, Ankara Hükümeti'nin tedbir almaya sevk etmiştir. Ankara İstiklal Mahkemesi, Merkez Ordusu komutanı Nurettin Paşa'nın istihbaratı neticesinde, Yeşil Ordu ve Halk İştirakiyyun Fırkası mensupları hakkında hükümeti devirme suçu ile dava açmıştır. Meclis de bu iddiayı ciddiye alarak Nazım Bey ve arkadaşlarının dokunulmazlıklarını kaldırmış[266];

[262] Postnişin: Postta oturan, tekkenin şeyhi olan kimse. https://sozluk.gov.tr/
[263] Metropolit: Ortodokslarda patrikten sonra gelen ve bir bölgenin din işlerine başkanlık eden din adamı. https://sozluk.gov.tr/
[264] TBMM GZC, C.1, 24.10.1920, s. 212-220.
[265] TBMM GZC, C.2, 19.12.1921, s. 512.
[266] TBMM GZC, C.2, 21.03.1921, s. 20-26.

yapılan yargılamalar sonucunda bir kısım mebuslar ceza alsa da zaman içerisinde cezaları affedilmiştir.

Bir diğer dokunulmazlığın kaldırılması talebi Lazistan Mebusu Osman Bey hakkında verilmiştir. Silah ve mali yardım almak amacıyla meclis tarafından Rusya'ya gönderilmiş olan heyet içerisinde yer alan Osman Bey, silah ve yakıtların bir kısmının eksik olmasıyla itham edilmiş ve Osman Bey'in yargılanmasına karar verilmiştir. Bu amaçla hakkındaki yasama dokunulmazlığının kaldırılması talebi kabul edilmiştir.[267]

Yozgat'ta meydana gelen Çapanoğlu Ayaklanmasının bastırılması için görevlendirilenler içerisinde yer alan Eskişehir Mebusu Hüsrev Sami Bey, eşkıyanın müsadere edilen malını kendi zimmetine geçirmekle suçlanmış ve bu doğrultuda dokunulmazlığı kaldırılmak istenmiştir. Meclisteki müzakereler sırasında konuya ilişkin teferruatlı bilgiler verilerek iddialar kuvvetlendirilmeye çalışıldıysa da Hüsrev Sami Bey, bu iddiaların Yozgat Mebusu olan Selahattin Bey tarafından tertip edildiğini söyleyerek kendisini savunmuştur. Konu iki kere meclis gündemine geldiyse de, akıbeti tespit edilememiştir.[268]

İlginç bir örnek olarak, Ankara'da manifaturacılık yaparken 1915 yılında tehcir edilen Ermeni vatandaşın karısı, Muş Mebusu Kasım Efendi'nin kocasından 1.000 lira ödünç aldığını, tehcir edilen kocasının geri dönmediğini ve paranın da kendisine iade edilmediğini söyleyerek meclise başvurmuşsa da, sonuç alınamamıştır.[269]

Pontus Ayaklanması sırasında Rumlara karşı sert tutum gösterdiği iddiasıyla Divan-ı Harp'te yargılanan Karahisar-ı Şarki Mebusu Memduh Bey'in mebusluk sıfatı düşürülmeksizin yargılanması meclis kabul edilmişse de, Trabzon Mebusu Ali Şükrü Bey'in bir mebusun, mebusluk sıfatı devam ettiği müddetçe Divan-ı Harp'e gidemeyeceği iddiası üzerine, TBMM tarafından yargılamanın ertelenmesine karar verilmiştir[270].

Antep Mebusu Abdurrahman Lami Efendi'nin Fransız ordusuna yardım ettiği iddiası ile yasama dokunulmazlığının kaldırılma girişimi isnadın iftira olması gerekçesiyle[271]; Pontus Ayaklanması'nın yaşandığı bölgelerde görev yapan Amasya İstiklal Mahkemesi üyelerinin keyfi, isabetsiz ve haksız kararlar verdikleri gerekçesiyle haklarında verilen yasama dokunulmazlığının kaldırılması talebi, iddiaların bir kısmı

[267] TBMM GZC, C.2, 28.01.1922, s. 661-667.
[268] TBMM GZC, C.3, 18.03.1922, s. 85-97.
[269] Akın, (2014), s.87-88.
[270] Akın, (2014), s.88.
[271] TBMM GZC, C.2, 28.01.1922, s. 650.

haklı görülse de üyelerin hukuka vakıf kişiler olmadığı gerekçesiyle[272]; Konya Ayaklanması sırasında vali olan Van Mebusu Haydar Bey'in sorumlu olduğu iddiasıyla talep edilen dokunulmazlığın kaldırılması talebi meclis kararıyla reddedilmiştir.[273].

## 4. Mebusluk Sıfatının Düşürülmesi Örnekleri

Bilindiği gibi Birinci Dönem TBMM, 1920 yılının Mart ve Nisan aylarında Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri tarafından ülke genelinde yapılan seçimlerde mebus olmaya hak kazanan üyelerin yanı sıra mebusluk sıfatlarının korunmasına karar verilen son Osmanlı Mebusan Meclisi üyelerinden oluşmaktadır. Bu durum Meclis içerisinde üye sayısını arttırmıştır.

Dönemin olağanüstü şartlarının etkisiyle kimi mebusların Ankara'ya ulaşamaması, kimi mebusların cephede görev alması, kimi mebusların Meclis tarafından verilen izin hakkını kötüye kullanması, kimilerinin ise Milli Mücadele'ye destek vermemesi, kağıt üzerinde artmış gözüken mebus sayısının fiili duruma yansımasını engellemiştir. Bu durum, fazla sayıda üyesi olmasına rağmen, az üyeyle görev yapan bir Meclis görünümünün oluşmasına neden olmuştur. Görüşme ve karar yeter sayılarının ne olacağı hakkındaki tartışmalar ise, söz konusu durumun bir diğer önemli sonucudur.

Zaman içerisinde daha belirgin olarak ortaya çıkan sorunun çözümü yolundaki ilk adım Nisab-ı Müzakere Kanunu'nun üçüncü maddesi ile yapılan düzenleme ile çözülmeye çalışılmıştır. Buna göre *"Büyük Millet Meclisi azasından senede iki ay bilamazeret ve bilafasıla Meclise devam etmeyenler Heyet-i Umumi kararıyla müstafi addolunurlar"*[274] hükmü getirilmiş, böylelikle "mebusluk sıfatının düşürülmesi" kurumu gündeme gelmiştir.

Bu kapsamda ilk olarak son Osmanlı Mebusan Meclisi'ne üye olarak seçilip Ankara'nın davetine cevap vermeyenlerin mebusluktan ıskatı ele alınmıştır. Celaleddin Arif, Yunus Nadi, Besim Atalay ve Hamdullah Suphi Beylerden oluşan heyetin bu doğrultuda hazırlamış olduğu kanun teklifi 9 Mayıs 1920 tarihli gizli oturumda Meclis'e sunulmuştur.[275] Kanun teklifinin müzakeresi, konuya siyasi açıdan ve hukuki açıdan bakan iki farklı grubu karşı karşıya getirmiştir.

---

[272] TBMM GZC, C.3, 20.03.1922, s. 101-113.
[273] TBMM GZC, C.2, 23.02.1922, s. 854-860.
[274] https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc001/kanuntbmmc001/kanuntbmmc00100018.pdf
[275] TBMM GZC, C.1, 09.05.1920, s. 12.

Mustafa Kemal Paşa *"İngiliz parası ile masum milletimizi ifsadata memur edilmişlerdir. İçimize girip oturduktan sonra mahpushaneye götürmek ister misiniz?"* sözleriyle kanun teklifi lehinde tavır takınmışsa da, bu teklife sıcak bakmayanlar da vardır.[276]

Saruhan Mebusu Refik Şevket Bey, Mebusan Meclisi üyelerine seçmenler tarafından itimat edildiğini, mebusların diğer mebusları azletme yetkisine sahip olmadığını, bu yola gidilirse tüm mebusların seçmenleri ile olan bağlarının zarar göreceğini savunmuştur. Bir mebusun hıyanet-i vataniye töhmeti altında kalması durumunda, mebusluk şerefinin korunarak kanun önüne sevk edilmesi gerektiğini ileri sürmüştür.[277]

Karahisar-ı Sahip Mebusu Mehmet Şükrü Bey de *"fiil sübuta erinceye kadar herkes hakkında beraat-ı zimmetin asıl olduğunu savunmuş";* Refik Şevket, Hakkı Hami ve Hüseyin Avni Beyler tarafından verilen *"bir mebusun sıfatı mebusiyeti ancak ya müddeti içtımaın hitamı ya da meşruan feshi veya ceraimi malumeyi irtikab ile müntezi olur"* şeklindeki önerge ile teklif değiştirilmeye çalışılmıştır.[278]

Soruna uzlaştırıcı bir şekilde yaklaşan İktisat Vekili Celal (Bayar) Bey'in *"İstanbul'dan gelecek mebus arkadaşlarımızın Heyet-i İcraiye ile temaslarından sonra, yine Heyet-i İcraiye tarafından Meclis'e takdim edilerek vazife iptidar edilmesi"* şeklindeki önerisi kabul edilecektir.[279]

27 Ekim 1920 tarih ve 61 sayılı TBMM kararı ile bu tarihten sonra İstanbul'dan gelecek yeni üyelerin mebusluk sıfatını kazanamayacakları düzenlenmiştir.[280]

Mebusluktan ıskat başlığında önemli yer tutan bir konu ise devamsızlık nedeniyle mebusluk sıfatları düşürülenlerin durumudur. Mebuslara ailelerini ziyaret etmeleri ya da cephe hatlarında görevde bulunmaları gibi sebeplerle TBMM tarafından izin verilmiş;, izin süreleri dolmasına rağmen kimi mebuslar Ankara'ya dönmemiştir. Bu sorunun artarak devam etmesi üzerine, TBMM tarafından kimi mebusların mebusluk sıfatları devamsızlık gerekçesiyle düşürülmüştür.

Bu mebuslara örnek olarak, Cami Bey (Aydın), Necip Bey (Denizli), Mustafa Nuri Bey (Denizli), Ahmet Bey (Ertuğrul), Dr. Mustafa Bey (İzmir), Halil Hilmi Efendi (Karahisar-i Sahip), Hulusi Efendi (Konya), Mehmet Rauf Bey (Siverek), Ahmet

[276] TBMM GZC, C.1, 09.05.1920, s. 16.
[277] TBMM GZC, C.1, 09.05.1920, s. 14-15.
[278] TBMM GZC, C.1, 09.05.1920, s. 19.
[279] TBMM GZC, C.1, 09.05.1920, s. 19.
[280] Akın, (2014), s.90.

Rüstem Bey (Ankara), Emin Kamil Bey (Menteşe), Hayri Bey (Sivas), Ziya Bey (Sivas) verilebilir.[281]

Çerkes Ethem ve kardeşi Saruhan Mebusu Çerkes Reşit Bey'in Yunan ordusuna sığınması sonucunda, Çerkes Reşit Bey'in mebusluk sıfatı hıyanet-i vataniye gerekçesi ile; Ankara İstiklal Mahkemesi tarafından suçlu bulunan Tokat Mebusu Nazım Bey'in mebusluk sıfatı ise hükümet devirme gerekçesi ile düşürülmüştür.[282]

Görüldüğü üzere olağanüstü koşullar içerisinde görev yapan bir mecliste üyelik sıfatının düşmesine de yine olağanüstü nedenler sebep olmuştur.

## B. Yürütme

### 1. Meclisin Karşısında İcra Vekilleri Heyeti'nin Konumu

İcra Vekilleri Heyeti'nin meclis karşısındaki konumunun ne olacağı konusu dönem boyunca devam edecek olan siyasi tartışmaların temelini oluşturmaktadır. Zira TBMM'nin kurulmasından önce mevcut olan tartışmaların mirasını taşımasının yanında, TBMM içerisindeki siyasetin şekillenmesi ve sonraki dönemlere etkisi bakımından derin izler bırakmıştır.

Bilindiği gibi, TBMM'nin kurulmasıyla birlikte, onun mahiyet ve yetkileri hakkında meclis içerisinde tartışmalar başlamıştı. TBMM'nin, savaş dönemlerinin zorunlu kıldığı, geçici ve yalnızca vekalet görevi gören bir yapıda olduğunu düşünenlerin yanında, onun İstanbul Hükümeti'nden kopuşu simgeleyen ve yeni kurulacak olan siyasi yapının ilk adımı olduğunu savunanlar da vardı. Kendisine atfedilen niteliklerin kaçınılmaz bir sonucu olarak, TBMM'nin hangi yetkileri doğrudan, hangi yetkileri İcra Vekilleri Heyeti eliyle kullanacağı sorusu ortaya çıkmaktaydı.

Tüm bu soruların ve tartışmaların en net görünümü ise, dönem boyunca devam eden İcra Vekilleri Heyeti'nin seçim usulünde ortaya çıkmıştır. Meclisin açılmasının hemen sonrasında, yürütme görevini Meclis adına yürütecek olan İcra Vekilleri Heyeti'nin seçim usulü hakkında müzakereler başlamış ve ortaya üç farklı görüş atılmıştı. Bunlar, TBMM Reisi'nin icra vekillerini seçmesi; encümenlerin vekaletlere aday göstermesi ve TBMM Reisi'nin bu adaylar içerisinden seçim yapması; TBMM Reisi'nin her vekalet için üç aday göstermesi ve bu adayların Meclis Genel Kurulu

[281] Akın, (2014), s.90.
[282] Akın, (2014), s.91.

tarafından seçilmesi usulüydü. Yapılan müzakereler sonucunda kabul edilen 2 Mayıs 1920 tarihli İcra Vekillerinin Sureti İntihab-ı Hakkında Kanun'un ikinci maddesi vekillerin meclis üyeleri arasından salt çoğunlukla teker teker seçileceğini hükme bağladı. Aynı kanunun dikkate değer olan bir diğer düzenlemesi ise beşinci maddedeydi. Bu maddeye göre, meclisin toplanamadığı zamanlarda vekiller içerisinden görevden ayrılanların yerine, daha sonra meclise sunulmak üzere, TBMM Reisi tarafından yeni vekil tayin edilebilecekti. [283]

İcra Vekilleri Heyeti görevine başladıktan sonra yapılan kimi icrai işlemler, Meclis'in daha sonra muhalif kanadını oluşturacak olan mebuslarca eleştirilmeye başlandı. Bu tartışmaları engellemek amacıyla Hukuk-u Esasiye Encümeni tarafından 18 Ağustos 1920 tarihinden Meclis'e sunulan "Büyük Millet Meclisi'nin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevadd-ı Kanuniye" büyük tartışmalara yol açtı. Meclisin geçici nitelikte olduğunu savunan muhalif mebuslar, kanunun bir anayasa değişikliği niteliğinde olduğunu ve hilafet ve saltanat makamının açık bir biçimde güvence altına alınmadığından bahisle kanun teklifini eleştirdiler.[284] Maddeler üzerinde yapılan sert tartışmalar sonuç vermeyerek, 22 Ağustos 1920 tarihli oturumda kanunun tamamı reddedildi.[285]

İcra Vekilleri Heyeti'nin seçim usulü hakkında önemli bir kırılma, 1920 yılının Eylül aylarında gerçekleşmişti. Anadolu'da Bolşevik etkisinin kendisini hissettirmeye başladığı, bu doğrultuda alternatif anayasa taslaklarının hazırlandığı bir dönemde, adı geçen grupların meclisteki temsilcilerinden Tokat Mebusu Nazım Bey'in diğer muhaliflerin de desteğiyle Dahiliye Vekili seçilmesi tartışmaları tekrar arttırmıştı. Yine meclisin muhalif isimlerinden Kastamonu Mebusu Abdülkadir Kemali Bey'in Adliye Vekili seçilmesi, yeni bir düzenleme ihtiyacını beraberinde getirdi.

İcra Vekilleri Heyeti'nin uyum içerisinden çalışması gerektiğini düşünen Mustafa Kemal Paşa'nın etkisiyle, 4 Kasım 1920 tarihli ve 47 sayılı Kanun değişikliği yapılarak vekillerin, Meclis Reisi'nin göstereceği adaylar arasından seçilmesi usulü kabul edildi.[286] Bu tarihten sonra, Ocak 1921 içerisindeki Teşkilat-ı Esasiye Kanunu görüşmeleri sırasında, eski düzenin devamını ve meclisin padişaha bağlı, geçici nitelikte olduğunu savunan mebuslarca İcra Vekilleri Heyeti'nin yetkilerinin sınırlandırılması,

[283] TBMM ZC, C.1, 02.05.1920, s. 184-189.
[284] Sezgin, (2005), s.61.
[285] TBMM ZC, C.2, 22.08.1920, s. 387.
[286] Akın, (2014), s.105-106.

padişaha ait yetkilerin yalnızca meclisçe kullanılarak zamanı geldiğinde tekrar iade edilmesi yolunda şiddetli tartışmalar yaşandıysa da sonuç alınamadı.

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Ocak ayında kabul edilmesinden sonra, devam eden tartışmaların çözümlenmesi amacıyla "Heyet-i Vekilenin Vazife ve Mesuliyetine Dair Kanun'un yapımında görev almak üzere Encümen-i Mahsus kurulmuş ve bu kurula aza seçimi yapılmıştı.[287]

Encümen-i Mahsus tarafından hazırlanan mazbata 24 Kasım 1921 tarihindeki oturumda meclise sunuldu. Encümenden gelen 18 maddelik mazbatanın, Kanun-i Esasi ve ilgili maddelerindeki saltanat haklarına genişçe yer vererek kaleme alınması, müzakerenin ilk gününde havayı gerginleştirdi.[288] Zira Encümen adına izahat veren Selahaddin Bey, muhalif grubun önemli isimlerinden Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey tarafından encümene aza olarak teklif edilmişti ve muhalif grubun önde gelen isimlerindendi. Dolayısıyla Selahaddin Bey'in izahat vermesi bir tesadüften öte, muhalif grup tarafından hazırlanılmış bir girişim olarak değerlendirilebilir.

Parlamentarizmi önerir gözüken mazbata, Meclis'in açıldığı dönemde kuvvetler birliği ilkesinin uygulanmasının bir zorunluluk olduğunu, fakat kuvvetler birliği ilkesinin uygulandığı yerlerde istibdada kayış gözlemlendiğini, bu açıdan kuvvetler ayrılığının bir denge sağladığını vurgulamaktadır.[289]

Kuvvetler birliğinin devamı yönünde söz alan mebuslar ise esas itibariyle kuvvetler ayrılığının, kuvvetler birliğinden daha tercih edilebilir olduğu kanısındadır. Ancak içinde bulunulan dönem kuvvetler ayrılığında ısrar etmenin mümkün olamayacağı şartları barındırmaktadır. Kuvvetler birliği lehinde ve mazbata aleyhinde söz alan mebusların konu hakkında geniş literatür bilgisi olduğu gözlemlenmektedir. Adana Mebusu Zekai Bey, padişahın içerisinde bulunduğu somut koşullar çerçevesinde Amerika, Belçika ve Fransa'da uygulanan sistemlerle kıyas yapmış; Encümen tarafından hazırlanan mazbata yine bazı mebuslarca İngiliz parlamentarizmine özenmekle tenkit edilmiştir. Fransa ve İngiltere tarihindeki örneklerden hareketle memleketin içinde bulunduğu durumdan kurtulmasının kuvvetler birliği ile mümkün olacağını savunan görüşler, kuvvetler ayrılığı fikrinin bu dönemde devleti zaafa uğratacağı konusunda ittifak içerisindedir.[290]

[287] TBMM ZC, C.8, 03.02.1921, s. 69.
[288] TBMM ZC, C.14, 24.11.1921, s. 321-334
[289] TBMM ZC, C.14, 26.11.1921, s. 338.
[290] TBMM ZC, C.14, 26.11.1921, s. 357-359.

Mustafa Kemal Paşa'nın bizzat mazbata aleyhinde söz alması, aleyhe görüşte olan kanadı daha da güçlendirecektir. Encümen'in önerdiği sisteme göre TBMM Riyaseti makamının, İcra Vekilleri Heyeti'ni tasdik makamı olarak düzenleyerek yetkilerinin daraltılmak istendiğini savunan Mustafa Kemal Paşa, mazbatayı hazırlayanların hem parlamentarizmi getirme iddiasında olduklarını, hem de parlamentarizme güven duymadıklarını, Meclis'in toplanma ve dağılma zamanlarının meçhul hale getirildiğini, "lüzumu halinde fesih" kavramı ile meclisin kaderinin muğlaklaştırıldığını savunmaktadır. Encümen'in, Meclis'in yetkilerini sınırlandırma gayesiyle hareket ettiğini savunan Mustafa Kemal Paşa; saltanat, hilafet ve Kanun-i Esasi temelli bu yaklaşımın TBMM'nin varlığıyla çelişkili olduğu kanısındadır.[291]

Bu doğrultuda, öteden beri türlü vesilelerle ortaya çıkan Birinci – İkinci Grup ayrışması, geri dönülmez boyutlara gelecek, uzun tartışmalar sonucunda yeni bir kanun layihası hazırlanması için Encümene havale edilen konu 1921 yılı içerisinde sonuçlanamayacak; tekrar Meclis'in gündemine gelmesi 1922 yılı ortalarını bulacaktır.

## 2. Yürütme Organının Denetlenmesi Açısından 1921 Yılında Gensorular

Birinci TBMM Dönemi içerisinde esas olarak "kuvvetler birliği" prensibine göre örgütlenmeye gidilse de, birçok açıdan parlamenter sistemin ve dolayısıyla "kuvvetler ayrılığı" prensibinin işlerlik kazandığı görülebilir. Bunun en önemli örneği ise bazen İcra Vekilleri Heyeti'nin tamamı hakkında, bazen de tek tek vekiller hakkında verilmiş olan gensorulardır.

Erkan-ı Harbiye-i Umumiye ve Müdafaa-i Milliye Vekaleti hakkında verilen gensorular, ilk başta göze çarpmaktadır. Zira dönem boyunca savaşın devam ediyor olması askeriyenin nazik bir konumda tutulmasını gerektirmiştir. Bu anlayışın meclis tarafından da dikkatli bir biçimde sürdürüldüğü görünmektedir. Ancak *Akın'a* göre zaman zaman sivil otoritenin askeriyeye hakim olma isteği ön plana çıkmıştır. Mersin Mebusu Selahaddin Bey'in *"inşallah orduya murakıbız"* sözlerinin, bu kapsamda ele alınması gerektiğini savunmaktadır.[292]

Bu doğrultuda verilen gensorulardan ilki, Karahisar-ı Sahip Mebusu Mehmet Şükrü Bey'in Elcezire cephesi komutanı Nihat Paşa hakkında verdiği önergedir.[293] Diğer bazı mebusların da suçlamalara destek vermesiyle meclis tahkikatı açılmıştır.

[291] TBMM ZC, C.14, 01.12.1921, s. 424-430.
[292] Akın, (2014), s.204.
[293] TBMM ZC, C.14, 03.11.1921, s. 39-42.

Nihat Paşa, mal sandıklarına el koymak, vergileri şahsen tarh etmek gibi birçok suç isnadıyla karşılaşmıştır. Nihat Paşa meclise gönderdiği yazılı savunmasında, olağan dönemde bile hükümetin bu bölgede nüfuz sorunu olduğunu, aşiretleri merkeze bağlamak ve ordunun giderlerini karşılayabilmek için bu tedbirlere başvurduğunu kabul etmiştir.[294]

İkinci önerge ise halen tartışılmakta olan Koçgiri Ayaklanması'nın bastırılma şekline ilişkin olarak Nurettin Paşa hakkında verilen önergedir. TBMM Muhafız Alay Komutanı Topal Osman ile Nurettin Paşa tarafından bastırılan ayaklanmada, iki yüze yakın Kürt köyünün mağdur olduğuna dair şikayetler üzerine araştırma komisyonu kurulmuştur.[295] Komisyon tarafından sunulan raporda *"tenkilin son derece şiddetli olduğu, milletin sinesinde kanayan bir facia olduğu"* belirtilmiş; sonuç olarak Nurettin Paşa açığa alınmıştır.[296]

Diğer taraftan 1921 yılı içerisinde verilen gensorulardan ikisi, Maliye Vekilleri Ferit ve Hasan Fehmi Bey hakkındadır. Eskişehir Mebusu Abdullah Azmi Efendi, Maliye Vekili Ferit Bey'in usulsüz işlemler yaptığına dair gensoru vermişse de, Ferit Bey güvenoyu almıştır.[297] Kırşehir Mebusu Yahya Galip Bey ve arkadaşları tarafından verilen gensoru önergesinde ise, Anadolu'da tedavülde bulunan Rus altınlarının değerinin artması konu edilmiş; bu durumdan Maliye Vekili Hasan Fehmi Bey sorumlu tutulmuştur. Oylamaya katılan 166 mebustan 130'unun oyunu alan Hasan Fehmi Bey güvenoyu almıştır.[298]

Verilen gensoru önergelerinden birisi de, Maarif Vekili Hamdullah Suphi Bey hakkındadır. Muş Mebusu Hacı Ahmet Hamdi Bey ve arkadaşları tarafından okul olmayan yerlere maarif müdürü atamakla itham edilen Hamdullah Suphi Bey, Anadolu'yu İstanbul lehine soymakla suçlanmıştır. Ataması yapılan 148 memurun yalnıza dokuzunun İstanbul kökenli olduğunu savunan Hamdullah Suphi Bey, yapılan oylama sonucunda güvenoyu almıştır.[299]

Ayrıca öğretmenlerin, Tecil Kanunu'na göre son sıralarda askere sevk edilmelerinden kaynaklanan birtakım iddialar gensoruya konu olmuştur. Bitlis Mebusu Yusuf Ziya Bey, bazı eşraf çocuklarının usulsüzlükle öğretmen olarak atandıklarını,

[294] TBMM GZC, C.3, 22.07.1922, s. 554.
[295] TBMM GZC, C.2, 11.08.1921, s. 205.
[296] TBMM ZC, C.17, 25.02.1922, s. 129-133.
[297] TBMM ZC, C.9, 13.04.1921, s. 445-473.
[298] TBMM ZC, C.9, 04.04.1921, s. 337-346.
[299] TBMM ZC, C.14, 01.12.1921, s. 424-430.

böylelikle cepheye gitmekten kaçındıklarını belirterek, kanunun uygulamasında usulsüzlük olduğu iddiasıyla gensoru önergesi vermiştir.[300]

Gensoru önergesine konu olan bir diğer ilginç olay, Ankara'da toplanan Muallim Kongresi ile ilgilidir. Sakarya Savaşı devam ederken toplanan kongreye İstanbul'dan katılımcıların davet edilmesi, çok fazla harcırah ödendiği iddiası, kongre masraflarının TBMM tarafından karşılanması ve kongreye katılan kadın muallimlerin erkeklerle bir arada bulunması tepki çekmiştir. Maarif Vekili Hamdullah Suphi Bey, 75'e karşı 68 oyla güvenoyu alsa da, aldığı oyu yetersiz bularak Meclis'i protesto etmiş ve görevinden istifa etmiştir.[301]

Dikkat çekici bir gensoru da, Pontus Ayaklanmaları hakkındadır. Ayaklanmaların bastırılması sırasında kanuni olmayan yöntemlerin kullanıldığı, sürgünler ve mevcut eşkıyalık olaylarının konu edildiği gensoruda Dahiliye Vekili Fethi Bey hakkında oylama yapılmış; 36 güvensizlik ve 11 çekimser oya karşılık 117 güvenoyu alan Fethi Bey görevine devam etmiştir.[302]

Bireysel olarak vekiller hakkında verilen bu gensorulardan başka TBMM içerisinden, İcra Vekilleri Heyeti'nin tamamı hakkında verilen gensorular da vardır. Burada dikkat çekici husus, mevcut sistemde vekillerin tek tek meclis tarafından seçilmesine rağmen, kolektif sorumluluğu olan bir parlamenter sistem hükümeti varmışçasına İcra Vekilleri Heyeti'nin tamamı hakkında gensoru önergesi verilmesidir.

Bu gensorulardan birisi, İcra Vekilleri Heyeti'nin Tevfik Paşa hükümeti ile haberleşmesi üzerine verilmiştir. Başvurulan güvenoyu oylamasında mecliste bulunan 136 mebusun tamamı İcra Vekilleri Heyeti'ne güvenoyu vermiştir.[303]

Bir diğer gensoru ise Londra'ya giden Bekir Sami Bey'in TBMM'den habersiz yaptığı görüşmeler nedeniyle İcra Vekilleri Heyeti'nin tamamı hakkında verilmiştir. Yeni Hariciye Vekili Yusuf Kemal Bey'in güven verici konuşması sonrasında yapılan oylamada İcra Vekilleri Heyeti güvenoyu almıştır.[304]

[300] TBMM ZC, C.14, 10.11.1921, s. 162-171.
[301] TBMM ZC, C.14, 12.11.1921, s. 181-202.
[302] TBMM ZC, C.20, 10.06.1922, s. 311-335.
[303] TBMM ZC, C.8, 31.01.1921, s. 21 vd.
[304] TBMM ZC, C.11, 27..1921, s. 61-62

## C. Yargı ve Yargısal Güvenceler

### 1. İstiklal Mahkemeleri

Milli Mücadele'nin en önemli sorunlarından birisi "asker kaçakları" olmuştu. Daha Birinci Dünya Savaşı devam ederken başlayan bu sorun, cephelerde art arda alınan mağlubiyetlerle beraber artarak devam etmiştir. 1918 yılı içerisinde Osmanlı ordusundaki asker kaçağı sayısı 300 bin olarak tahmin edilmiştir.[305] Mağlubiyetlerin getirdiği moral bozuklukları neticesinde askerler memleketlerine dönmek istemişlerdir. Vurulma tehlikesine rağmen sevkiyat sırasında trenden atlamak, birliklerinden ayrılmak ya da karargahlardan kaçmak gibi yöntemlere başvurmuşlardır. Kaçak askerler çoğunlukla memleketlerine dönerek eşkıyalık, hırsızlık gibi hukuka aykırı eylemlerde bulunmuşlardır. Bu durum ise savaşın fiilen devam etmediği bölgelerde bile derin bir güvenlik sorunu oluşturmuştur.

Mondros Mütarekesi'nin imzalanmasıyla beraber halka askerliğin kalktığının duyurulması, Milli Mücadele için olumsuzluklar yaratmıştır. İşgale uğramayan bölgelerdeki halk, sultanın sulh yaptığını öne sürerek askere katılmada gönülsüz davranmıştır. Kuşkusuz bunda İstanbul gazeteleri tarafından yapılan sahte propagandanın da etkisi vardır.

Ancak işgallerin başlamasıyla birlikte, Mondros Mütarekesi ile etrafa yayılan sahte ılımlı hava dağılmaya başlamıştır. Yurdun dört bir yanından gelen işgal haberleri ile birlikte askerler, bağlı bulundukları askeri birliklerden firar ederek ailelerini korumak amacıyla köylerine dönmeye başlamışlardır. Bütün bu sebepler Milli Mücadele'nin başlarında düzenli ordunun kurulmasını zorlaştırmıştır.

Kaçma hadiselerinin bu kadar yaygın olmasının bir sebebi de kaçaklara caydırıcı cezaların verilmemesiydi. Yürürlükteki mevzuata göre kaçma fiilleri, genellikle darp, hapis ve prangaya vurulmakla cezalandırılıyordu. Cephede artan yenilgilerle beraber birçok askerde, cephede ölmektense belli bir süre hapis yatma fikri oluşmaktaydı. Kuşkusuz bu durumda, orduda bozulan askeri düzenin de etkisiyle, farklı komutanların farklı tutum takınması da etkiliydi.

Bütün bu sayılan sebepler kaçak olaylarını, savaşın gidişatını ve ülkenin kaderini doğrudan etkileyecek boyutlara ulaştırmıştı. Örneğin Canik'te bulunan 15. Alay'ın kadrosu başlangıçta terhisler dolayısıyla düşmüş ancak kaçak olaylarının artmasıyla beraber alayda bulunan er sayısı 50-100 civarında kalmıştı. 1919 Haziranına kadar bu

[305] Ergün Aybars, İstiklal Mahkemeleri, İstanbul, Doğan Kitap, 2018, s.65.

alaydan 700 erin firar ettiği tahmin ediliyordu. Alınan önlemler kaçak sayısını azaltmaktan uzaktı. Azalan er sayısı nedeniyle cephane ve erzak depoları gerektiği şekilde korunamıyor, nakliye sisteminde aksaklıklar yaşanıyor, bu durum ise savaşın yükünü artıyordu. Öyle ki firar edenlerin bulunması için görevlendirilen askerlerin büyük çoğunluğu bile firar ediyordu. Teçhizatıyla birlikte kaçan bu askerler, cephe gerisindeki güvenliği önemli ölçüde tehlikeye atıyordu.[306]

Bu süreçte karşılaşılan bir diğer büyük sorun da, Anadolu'nun dört bir yanında başlayan ayaklanmalardı. 26 Ekim–24 Aralık 1919'da Bayburt'ta "sahte peygamber Şeyh Eşref" ayaklanması; 27 Eylül–4 Ekim ve 20 Ekim–4 Kasım 1919'da Konya'da Bozkır ayaklanması; 1 Ekim–25 Kasım 1919 ve 16 Şubat–16 Nisan 1920'de Çanakkale civarında Anvazur ayaklanmaları; 13 Nisan–31 Mayıs ve 8 Ağustos–23 Eylül 1920 tarihleri arasında Düzce ayaklanması; 15 Mayıs-27 Ağustos ve 5 Eylül-30 Aralık 1920 tarihlerinde Yozgat ayaklanması; Mayıs ayından 21 Haziran 1920'ye kadar Zile ayaklanması; 2 Ekim-15 Kasım 1920'de Konya ayaklanması; Haziran-Eylül 1920'de Milli Aşireti ayaklanması; Karadeniz bölgesindeki Pontusçuluk hareketi ve 6 Mart-18 Haziran 1921'de yaşanan Koçgiri ayaklanması yaşanmıştı. Bu ayaklanmaların yanı sıra, yaşanan Yahya Kaptan olayı ve Akbaş Cephaneliği hadisesi, Milli Mücadele sürecini olumsuz etkilemişti.[307]

Bu ayaklanmalar Milli Mücadeleyi sekteye uğratmayı amaçlasalar da başarısız olmuştu. İç ayaklanmaların başarısızlığı Osmanlı Hükümeti ile İngilizler arasındaki işbirliğini arttırdı ve bunun neticesinde 18 Nisan 1920'de Osmanlı Hükümeti tarafından yayımlanan beyanname ile Kuva-yı İnzibatiye kuruldu. Bu kuvvetlere katılan erlere 30, teğmenlere 60, daha üst rütbelere ise 150 liradan başlayan maaşlar verilmesi, halkın gözünde askerliği cazip hale getirmişti. Halkta kafa karışıklığına neden olan bir diğer cazibe unsuru ise Kuva-yı İnzibatiye'nin padişah adına hareket ediyor olmasıydı. Neticede Kuva-yı İnzibatiye, 23 Mayıs 1920'de yenildi. Kuvvetlerinin bir kısmı, daha sonra Milli Mücadele'ye katıldı.[308]

Milli Mücadele'nin başlarında bu durumun önüne geçmek için sert tedbirlere başvurmak kaçınılmaz hale gelmişti. Cezalar bazen mahkemeler, bazen de komutanlar tarafından verilmeye başlandı. 25 Mayıs 1919'da 25. Tümen Komutanı Albay Şefik Bey, emri altındaki birlik komutanlarına kaçakların mahkemesiz vurulması talimatını vermişti. Mustafa Kemal Paşa da, 17 Mart 1920'de vatanın çıkarlarına aykırı

[306] Aybars, (2018), s. 66-67.
[307] Goloğlu, (2014), s. 31-47.
[308] Aybars, (2018), s. 59.

davrananların ve memleketin huzur ve asayişini bozanların din ve milliyet farkı olmadan şiddetle cezalandırılmalarını bildirmişti. Yine Mustafa Kemal Paşa tarafından 21 Nisan 1920'de Feke Kaymakamı Şerafettin Bey'e verilen talimatta milli harekatı fırsat bilip çapulculuğa kalkışan kişilere karşı Kuva-yı Milliye kumandanlarıyla irtibat kurularak en şiddetli cezaların verilmesi isteniyordu. Aynı yönde bir talimat ise 27 Nisan 1920'de Kayseri'ye gönderilmişti.[309]

Ayaklanmaların önemli bir kısmı Kuva-yı Seyyare, az sayıda ayaklanma ise düzenli ordu tarafından bastırılmıştı. Ancak bu bir kesin çözüm oluşturmuyordu. Bir ayaklanmayı takiben başka bir yerde ayaklanma çıkıyordu. Mustafa Kemal Paşa tarafından yayımlanan ve halkın yardıma çağrılmasına yönelik bildiriler de etkili olmadı. Bu nedenle huzur ve güvenliği bozduğu düşünülen asker ve sivillere yönelik cezai yaptırımlar uygulanması zorunlu hale geldi. Ancak bu durumun görünürdeki ilk olumsuz sonucu şuydu: Cezaların askeri üniforma giyen subaylar tarafından yerine getirilmesi, halkta askerlere karşı olumsuz düşüncelerin doğmasına neden olmuştu.

Sivas Kongresi'nden itibaren gündemi oluşturan bu sıkıntılı durum, TBMM'nin açıldığı sıralarda da devam etmekteydi. Kısa süre içerisinde merkezi otoriteyi sağlamak, düzenli orduyu işlevsel hale getirmek zorunluydu. Bu amaçla Fransız İhtilali örneğinde olduğu gibi, olağanüstü tehlikelere karşı olağanüstü metot ve kanunlar uygulanacaktı.

### a. Hıyanet-i Vataniye Kanunu

TBMM açıldıktan iki gün sonra, 25 Nisan 1920'de Karahisarısahip Mebusu Mehmet Şükrü Bey tarafından Meclis Başkanlığına iki maddelik bir önerge sunuldu. Bu önergeye göre TBMM kararları aleyhinde bulunanların, bilerek veya bilmeyerek düşmana hizmet edenlerin ve bozgunculuk yapanların vatan haini olarak kabul edilmesi isteniyor; bu kişilerin hazırlanacak bir "Kanun-ı Mahsus" a göre idam edilmeleri talep ediliyordu. Mehmet Şükrü Bey'e göre bu kişilere karşı yürürlükteki kanunlar ve muhakeme usullerinin uygulanması dava sürecini uzatmakta ve bu kişiler cezalandırılsalar bile halkta uyanması beklenen caydırıcı etki oluşmamaktaydı. Ancak bu yaklaşıma karşı olanlar da vardı. Meclisin Osmanlı Devleti'nin bir meclisi olduğunu düşünenlerce, yürürlükteki kanunların uygulanması talep edilmekteydi.[310]

[309] Aybars, (2018),, s.67.
[310] TBMM ZC, C.1, 25.04.1920, s. 63 vd.

24 Nisan 1920 tarihli Yabanabad (bugünkü Kızılcahamam) Kaymakamlığı tarafından gönderilen telgrafta Koç Bey adında birisinin Bükeler köyünden başlayarak halkı padişah adına ve TBMM'ye karşı ayaklandırdığı bilgisi Meclis'e sunuldu. Bu telgraf, Meclis'in Hıyanet-i Vataniye Kanunu'nun görüşülme sürecine bakışını değiştirdi. 25 Nisan'da encümene havale edilen Mehmet Şükrü Bey'in teklifi, 26 Nisan'da Meclis'te tekrar gündeme geldi. Encümenin önerisi, suçluların yürürlükteki Ceza Kanunu'nun 56. maddesine göre cezalandırılmasıydı. Encümenin bu teklifi mecliste ağır eleştirilere hedef oldu. Bütün bir Birinci Meclis dönemine damgasını vuran, TBMM'nin niteliğinin ne olduğu, başlı başına yeni bir devletin meclisi mi, yoksa Osmanlı Devleti'nin sürgündeki bir organı mı olduğu sorusu burada da gündeme geldi. Sinop Mebusu Hakkı Hamdi Bey, sözü edilen kanunun bir Osmanlı kanunu olduğunu, encümenin teklif ettiği şeklin kabul edilmesi durumunda Damat Ferit Paşa aleyhine davrananların da hain sayılabileceğini, TBMM'nin yeni ve bağımsız bir meclis olduğunu, belirlenen suçların bu görüş çerçevesinde yine TBMM tarafından hazırlanan kanunlarla cezalandırılmasını istedi. Bu kanunun uygulanması için yeni mahkemeler kurulması gerektiği fikri, ilk kez gündeme geldi.[311]

27 Nisan tarihinde Mehmet Şükrü Bey'in kanun teklifi hakkındaki görüşmelere devam edildi. Bu oturumda kanun teklifine ilişkin toplam sekiz önerge verildi. Bu önergeler içerisinde en ilginç ve dikkate değer olanı, Saruhan Mebusu Refik Şevket Bey'e aitti. *"Evvelâ bu kanunun ismi yoktur. Serlevha lâzımdır. Bendeniz bu kanuna "Hıyanet-i Vataniye Kanunu" denmesini teklif ederim. Saniyen bu madde-i kanuniyede haini vatan tarif olunmuştur. Halbuki fail değil fiil tarif olunmak lâzımdır"* sözleriyle kanunun hem ismi hem de içeriği hakkında önemli saptamalarda bulunmuştu. Bu oturumda meclisin genel tutumu, cezaların mevcut kanunlara göre verilmesi ve yeni mahkemelerin kurulmaması şeklindeydi.[312]

Kanun teklifi hakkında 28 Nisan 1920 tarihli oturumda tartışmalar devam etti. Tartışılan konu ise kanunun hangi mahkemeler tarafından uygulanması gerektiğine ilişkindi. Mevcut mahkemelerin, kanunun uygulanmasından beklenen menfaate uygun olmadığı, yargılamaların çabuk sonuçlanmadığı fikri ağır basmaktaydı. Bursa Mebusu Muhiddin Baha Bey tarafından kanunun örfi idare altında uygulanması ve Kastamonu Mebusu Abdulkadir Kemali Bey tarafından Köprülü Mehmed Paşa'nın yaptığı gibi belirli kişilere yetki verilerek uygulanması gibi öneriler gündeme taşındı. Sonuç olarak

[311] TBMM ZC, C.1, 26.04.1920, s. 79-82.
[312] TBMM ZC, C.1, 27.04.1920, s. 99-109.

mevcut mahkemelerin ve Divanı Harp mahkemelerinin bu görevi yerine getiremeyeceği ve gerekirse belirli yerlerde örfi idare ilan edilebileceği fikri benimsenmişti. Diğer bir sorun ise yargılamaların mahkemenin bulunduğu yerde mi yoksa suçun işlendiği yerde mi yapılacağı hakkındaydı. Dönemin koşulları altında tanıkların, delillerin ve suçluların taşınması daha külfetli görülerek, yargılama işleminin suçun işlendiği yerde yapılması yani mahkemelerin gezici nitelikte olması fikri benimsendi.[313]

29 Nisan 1920 tarihli oturumda kanun tasarısı başından itibaren madde madde okundu. Toplam on dört madde "hayırlı olsun" sesleri içerisinde kabul edilmiş oldu.[314]

Kanun'un kabulünün ertesi günü, 30 Nisan 1920'de Mustafa Kemal Paşa, Kastamonu valisine verdiği emirle Kanun'un ilk kez uygulanması emrini verdi. Zira Safranbolu'ya bölge dışından gelen birtakım kişilerin yürüttükleri kışkırtma faaliyetleri sonucunda birçok olay yaşanmıştı. Bu durum, aslında kanuna duyulan ihtiyacı ortaya koymaktaydı.[315]

İlk ihtilal kanunu olarak kabul edilebilecek olan Hıyanet-i Vataniye Kanunu toplam on dört maddeden oluşmaktaydı. Birinci Meclis dönemi içerisinde çıkarılan diğer bazı kanunlarda olduğu gibi, kanunun ilk maddesinde TBMM'nin kuruluş amacı olarak hilafet, saltanat ve Osmanlı topraklarının kurtarılması gösterilmek zorunda kalınmıştı. Ancak birinci maddenin devamında TBMM'nin meşruiyetine karşı her türlü ayaklanma ve kışkırtıcılık vatan hainliği olarak saptanmıştı.[316] Bu ayaklanma ve kışkırtıcılık faaliyetlerinin çok büyük kısmının İstanbul Hükümeti tarafından desteklenmesi dikkat çekilmesi gereken bir durumdur. Zira TBMM'nin faaliyetlerini yürütürken ne denli hassas bir dengede olduğunun en büyük göstergelerinden birisi, iç siyasette korumaya çalıştığı tutumdur.

Bu doğrultuda, TBMM'nin İstanbul Hükümeti'nin tutumuna bakışını yansıtan önemli bir olay da Mayıs ayı içerisinde yaşandı. 13 Mayıs 1920 tarihinde İzmit Mebusu Hamdi Bey ve on beş arkadaşı tarafından *"Damat Ferit Kabinesinin ve onlara hizmet edenlerin Hıyanet-i Vataniye Kanununa tevfikan gıyaben muhakemesinin icrasına dair takriri"* Meclis'e sunuldu. Suçlunun yakalandığı ya da suçun işlendiği yerde yargılamaların yapılması gerektiği yönünde itirazlar gelse de, Damat Ferit Paşa'nın ihanetinin yalnız İstanbul'a değil, tüm vatana olduğu yönündeki görüş ağırlık

[313] TBMM ZC, C.1, 28.04.1920, s. 115-122.
[314] TBMM ZC, C.1, 29.04.1920, s. 137-144.
[315] Yozgat Ayaklanması neticesinde 28 Mayıs 1920'de Sivas Valiliği'ne benzer bir emir verilmişti. Bu sırada 5 Mayıs 1920'de Konya'da halkı galeyana getirmek isteyen sekizi asker kaçağı, otuz altı kişi Divan-ı Harb'e verilmiş; ancak Mustafa Kemal Paşa tarafından affedilmişlerdi. Aybars, (2018), s.75.
[316] Aybars, (2018), s.73-74.

kazandı.[317] Damat Ferit Paşa, 17 Mayıs'ta vatandaşlıktan çıkartıldı; 20 Mayıs'ta vatan haini ilan edildi.

Hıyanet-i Vataniye Kanunu'nun müzakereleri sırasında üzerinde durulan en önemli konuların başında, kanunun hangi mahkemeler tarafından ve nasıl uygulanacağı gelmekteydi. O dönem mevcut olan sivil mahkemeler ve Divanı Harp Mahkemelerinin olağanüstü koşullara uymayan yapılarda olduğu genel kabul haline gelmişti. Ulaşılan bu sonuç, daha sonraki dönemde İstiklal Mahkemelerinin kurulması aşamasında en büyük gerekçelerden birisi olacaktı.

Söz konusu dönemde yaşanan ayaklanmaların önemli bir kısmı Kuva-yı Seyyare tarafından bastırılmaktaydı. Ayaklanmada rol oynadığı düşünülen kişiler yine Kuva-yı Seyyare kumandanlarınca asılmaktaydı. Bu durum ise zaman içerisinde TBMM'nin otoritesine gölge düşürmeye başlamıştı. Aslında idam kararlarının meclis tarafından onaylanması gerekiyordu. Hükümet adına söz verilmesine ve İsmet Paşa ile TBMM'nin kararına rağmen Düzce ayaklanması faili Sefer Bey'in Çerkez Ethem tarafından asılması bir kırılma noktası oluşturdu. 1920 yılının Haziran ve Temmuz aylarında baş gösteren Zile ve Yozgat ayaklanmaları TBMM ile Çerkez Ethem'in karşı karşıya gelmesine neden oldu. Ayaklanmanın Çerkez Ethem tarafından çok sert biçimde bastırılması, suçluların tüm mallarına el konulması, bu malların Çerkez Ethem'e bağlı kişilerce Ankara pazarlarında satılması, bu duruma karşı çıkan yerel halkın evlerinin yıkılması ve yeterli kanaat oluşmadan idam kararlarının uygulanması gerilimi artırmaktaydı.[318]

Otoritesini artırmak isteyen TBMM, soruna çözüm bulmak amacıyla ilk önce Hıyanet-i Vataniye Kanunu ve Hıyanet-i Harbiye Kanunu hakkında düzenlemeler yapma gereği duydu. Gerçekten de her iki kanun benzer suçları düzenliyor; bu durum ise karmaşaya sebep oluyordu. İcra Vekilleri Heyeti, 20 Temmuz 1920 tarihli kararıyla Hıyanet-i Vataniye Kanunu'na öncelik tanıdı. Cezaların TBMM tarafından verilmesi gerektiği düşüncesiyle, cezaların askerler tarafından verildiği Divanı Harplerin bir kısmı kaldırıldı.[319]

Yerel mahkemelerin ve Divan-ı Harplerin, olağanüstü koşullara uygun mahkemeler olmadığını savunan görüşe göre, zaten halihazırda bu mahkemelerde çalışan kişiler Milli Mücadele'nin niteliğini anlamaktan uzaktı. Hakimlerin birçoğunun

[317] TBMM ZC, C.2, 13.05.1920, s. 282-284.
[318] Aybars, (2018), s.76.
[319] Aybars, (2018), s.77.

hukuk mezunu olmayan, medrese kökenli, halife-padişah yanlısı kişiler olduğu belirtiliyor.[320]

Hıyanet-i Vataniye Kanunu'nun beklenen etkiyi sağlayıp sağlayamayacağı yönündeki tereddütler, kanunun kabulünden birkaç ay sonra ortadan kalkmış ve kanunun uygulamasını yürütecek özel mahkemelerin olması gerektiği fikri ağırlık kazanmıştı. 18 Ağustos 1920 tarihli oturumda Menteşe Mebusu Tevfik Rüştü Bey ile Saruhan Mebusu Mustafa Necati Bey *"Telkin ve Tedhiş Kanunu"* isimli bir kanun teklifinde bulundular. Bu kanuna göre sayısı yediyi geçmeyen ve TBMM üyeleri arasından seçilecek kimselerden oluşan bir heyet, asker ve sivil memurlar yargılama ve idam etme hakkına sahip olacaktı. Yine aynı gün Saruhan Mebusu Reşit Bey ve arkadaşları, asker kaçaklarının cezalandırılması için sert tedbirlerin alınmasını istemişti. Teklifler reddedilse de, meclisin bu oturumunda müzakere edilen kimi maddeler, daha sonra İstiklal Mahkemelerinin kuruluşunda esas alınacaktı.[321]

### b. Firariler Hakkında Kanun

İstiklal Mahkemelerinin faaliyete geçmesi sürecinde TBMM tarafından atılan önemli bir adım, Firariler Hakkında Kanun olmuştu. Çeteler ve firarilerin yarattığı güvensizlik ortamına çare bulmak amacıyla daha önce Meclis'e çeşitli teklifler yapıldıysa da, bunlardan sonuç alınamamıştı. 2 Eylül 1920'de Müdafaa-i Milliye Vekaleti tarafından hazırlanan "Firar Ceraimini İrtikap Edenler Hakkında Kanun Tasarısı" Meclis'e sunuldu ve bu tasarı Müdafaa-i Milliye Encümenin'e havale edildi.[322]

Müdafaa-i Milliye Encümeni tarafından da değerlendirilen tasarı, 8 Eylül 1920 tarihinde TBMM'de müzakere edilmeye başlandı. İlk olarak orduda artan kaçak olayları ve bu kaçak olaylarının Milli Mücadele bakımından oluşturduğu tehlikelere dikkat çekilmiş; sonrasında ise alınması gereken tedbirler ortaya konularak kaçak olayları hakkında genel bilgiler verilmişti. Darp, hapis, pranga cezalarının dönemin şartları nedeniyle uygulanamayacağı ve idam cezasının ise telafisi olmayan bir ceza yöntemi olduğu belirtildikten sonra, birtakım sert tedbirler ortaya koyuyordu. Maddelerin müzakereleri sırasında ise bu sert tedbirlerin bir kısmında değişikliğe gidildiği görülecekti. Örneğin "evlerin tahribi ve malların yıkılması, bunlara hükümet tarafından

[320] Aybars, (2018), s.79.
[321] TBMM ZC, C.3, 18.08.1920, s. 303-307.
[322] TBMM ZC, C.3, 02.09.1920, s. 465.

el konulması ve ailelerin sürgünü" gibi ifadeler kanun metninden çıkartıldı. Encümen tarafından tasarıya eklenen beşinci madde ile bu kanunu uygulayacak olan mahkemelere "İstiklal Mahkemeleri" denilmesi kararlaştırıldı. Kanunun müzakereleri sırasında yine meclisteki gruplar arasında tartışmalar yaşandı. Bu kanunun memleketi paniğe sevk edeceği ve olumsuz etkileyeceğini iddia edenler Çerkes Ethem gibi kişilerin yetkilerinin artırılmasını savunuyor; Kanun'da yer alan cezaların ağır olduğunu iddia ediyordu. Bunun karşısında ise mevcut durumun ancak sert tedbirlerle düzelebileceğini düşünen, kanun lehine tavır takınan mebuslar almıştı.[323]

9 Eylül tarihli birleşimde kanun tasarısı yeniden ele alındı. Müzakerelerin temel noktasını kaçak ailelerinin cezalandırılıp cezalandırılmaması ve el koyma tedbirinin İslam Hukuku'na aykırı olduğu konuları teşkil etmişti. İlgili maddelerin değiştirilmesi için birçok önerge verildi ve tasarı tekrar encümene gönderildi.[324] 11 Eylül günü Meclis gündemine gelen kanunun müzakereleri sırasında bu kanunu uygulayacak mahkemelerin adının ne olması gerektiği hakkında değişik fikirler öne sürüldü. Ancak görüşmelerin uzamasıyla birlikte kanuna olumsuz bakan grupların etkinlik kazandığı fark edildi. Kanun müzakerelerinin acilen nihayete kavuşturulması için yapılan çağrıların etkili olması sonucunda TBMM'nin 21 sayılı kanunu olan "Firariler Hakkında Kanun" kabul edilerek yürürlüğe girdi.

*Firariler Hakkında Kanun*

*MADDE 1- Muvazzaf ve gönüllü olarak hizmeti askeriyeye dahil olup da firar edenler veya her ne suretle olursa olsun firara sebebiyet verenler ve firari derdest ve şevkinde tekâsül gösterenler ve firarileri ihfa ve ilbas edenler hakkında mülki ve askerî kavainînde mevcut ahkâm ve indelicap diğer gûna mukarreratı ceza'iyeyi müstakilen hüküm ve tenfiz etmek üzere Büyük Millet Meclisi azalarından mürekkep istiklâl mahkemeleri teşkil olunmuştur.*

*MADDE 2- Bu mahkemeler azasının adedi yedi olup Büyük Millet Meclisinin ekseriyeti arasiyle intihap ve içlerinden en ziyade rey alan reis addolunur.*

*MADDE 3- İşbu mahkemelerin adedini ve mıntıkalarım Heyeti Vekile'nin teklifi üzerine Büyük Millet Meclisi tayin eder.*

*MADDE 4- İstiklâl mahkemelerinin kararları kati olup infazına bilimum Kuva-yı müsellaha ve gayri müsellahai devlet memurdur.*

[323] TBMM ZC, C.4, 08.09.1920, s. 22-34.
[324] TBMM ZC, C.4, 09.09.1920, s. 46-57.

*MADDE 5- İstiklâl mahkemelerinin evamir ve mukarreratım infaz etmeyenler ve infazda teallül gösterenler işbu mahkemeler tarafından tahtı muhakemeye alınır,*
*MADDE 6- Her istiklâl mahkemesi ketebe ve müstahdemin maaşatı yüz lirayı geçmeyecektir.*

*MADDE 7- Her İstiklal mahkemesi vazifeye mübadereti anında firari ve bakaya efradının bir müddeti muayyene zarfında icabetini teminen her türlü vesayeti tebliğiyeye müracaat eder.*

*MADDE 8- İşbu kanun tarih-i neşrinden muteberdir.*

*MADDE 9- İşbu kanunun icrasına Büyük Millet Meclisi memurdur.*[325]

TBMM'nin İstiklal Mahkemeleri vasıtasıyla yargı alanında söz sahibi olması hakkında *Aybars* tarafından dikkat çekici değerlendirmeler yapılmaktadır. *Aybars'a* göre TBMM, kuvvetler birliği esasını ortaya koymasıyla, bu konuda meclis otoritesine örnek olan tek meclistir. Zira İstiklal Mahkemelerinin örnek aldığını düşündüğü Fransız İhtilal Mahkemeleri dahi, üyelerini dışarıdan seçmişti. TBMM, bu durumun yarattığı olumsuz sonuçlardan etkilenmemek için aynı hataya düşmemiş ve İstiklal Mahkemelerinin üyelerini kendi üyeleri arasından seçerek tam bir kontrol sağlamıştı. Her iki mahkeme de, vatanın ve devrimlerin olağanüstü bir tehlike karşısında olduğu ve kurulan yeni rejimin savunuculuğunu yapmak gerektiği zaman, birbirine çok benzeyen suçlara bakmak üzere, olağanüstü yetkilere sahip olarak kurulmuşlardı. Yazara göre İstiklal Mahkemeleri başlangıçta sadece asker kaçaklarına ilişkin suçlara bakmak üzere kurulmuştu. Daha sonra yetkileri genişleyen bu mahkemeler, vatana ihanet, casusluk yolsuzluk, ayaklanma, eşkıyalık, saldırı, bozgunculuk gibi suçlara da bakmaya başlamıştı.[326]

16 Eylül 1920 tarihinde gerçekleşen meclis oturumunda İstanbul Mebusu Selahattin Bey ve arkadaşları tarafından İstiklal Mahkemeleri üyelerinin seçilmesi için verilen önerge, mahkemelerin nerelerde açılacağının, ne şekilde kurulacağının ve kaç mahkemenin kurulması gerektiğinin düzenlenmesi için İcra Vekilleri Heyeti'ne gönderildi.[327]

[325] TBMM ZC, C.4, 11.09.1920, s. 84-89.
[326] Aybars, (2018), s.88-89.
[327] TBMM ZC, C.4, 16.09.1920, s. 157-158.

TBMM'nin 19 Eylül 1920 tarihindeki oturumunda Mustafa Kemal Paşa, Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisi İsmet Paşa'nın imzasını taşıyan ve İstiklal Mahkemeleri'nin kurulmasının gerekli görüldüğü on dört mıntıkayı gösteren bildiriyi Meclis'e sundu. Bu bildiriye göre, İstiklal Mahkemeleri şöyle tanzim edilmişti:

1- Kastamonu mıntıkası: Kastamonu vilâyeti, Bolu livası,
2- Eskişehir mıntıkası: Eskişehir, Bilecik, Kütahya livaları,
3- Konya mıntıkası: Konya vilâyeti, Afyonkarahisar sancağı,
4- Isparta mıntıkası: Isparta, Antalya, Denizli, Muğla livaları ile Aydın
5- Ankara mıntıkası: Ankara vilâyeti, Yozgat ve Çorum livaları,
6- Kayseri mıntıkası: Kayseri, Kırşehir, Niğde, Silifke livaları,
7- Sivas mıntıkası: Sivas vilâyeti, Canik, Amasya. Tokat livaları,
8- Maraş mıntıkası: Maraş, Kozan sancakları,
9- Mamuretülâziz mıntıkası : Mamuretülâziz vilâyeti,
10- Diyarbekir mıntıkası : Diyarbekir vilâyeti,
11- Bitlis mıntıkası: Bitlis vilâyeti,
12- Refahiye mıntıkası: Giresun kazası, Gümüşhane, Karahisarı Şarki, Erzincan livaları,
13- Erzurum mıntıkası : Giresun kazalarından maada Trabzon vilâyetii Erzurum sancağı ve Beyazıt sancağı,
14- Van mıntıkası : Van vilâyeti (Hakkâri sancağı dahil).[328]

Çok geniş bir bölgede, çok sayıda mahkeme kurulmasını öngören bu teklifte seçilen bölgeler, ordunun desteklenmesi amacıyla seçilmişlerdi. İcra Vekilleri Heyeti, bölgeleri kolordu kuruluşlarının yurt içindeki dağılışlarını göz önüne alarak saptamıştı. Bu sırada mecliste, mahkemelerin sayısı ve dağılışı hakkında tartışmalar yaşandı. Menteşe Mebusu Mustafa Necati Bey, asker kaçaklarının, yolsuzluğun önlenmesi ve ordunun güçlenmesi için mahkemelerin yurdun her bölgesinde kurulmasını teklif etti. Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisi İsmet Paşa'ya göre, bu on dört bölgenin yedisinin çok acil kurulması gerekiyordu. Ancak mahkeme sayısının çokluğu nedeniyle Meclis'te mebus sayısının azalacağından endişe edenler de vardı. Buna göre üç ya da dört mahkeme kurulması yeterliydi. Zira mahkeme üyeleri mebuslar arasından seçilecekti. Sonuç itibariyle, memleketin her yerinde olmasa bile, yedi mıntıkada mahkemelerin kurulması kabul edildi; daha sonra bu sayı sekize çıktı.[329]

[328] TBMM ZC, C.4, 19.09.1920, s. 192-193.
[329] Aybars, (2018), s.89-90.

Meclisin 21-22 Eylül tarihli oturumlarında İstiklal Mahkemeleri üyelikleri için seçimler yapıldı. Kabul için kullanılan oyların üçte iki çoğunluğu arandı. Ancak ilk oylamada yalnızca altı mebus bu çoğunluğu sağlayabildi. Kazananlardan bazılar ise, daha önce tecrübeleri olmadığı için aflarını istediler. [330] Yapılan oylamada, kimi mebusların kendi bilgileri dışında aday gösterildikleri anlaşıldı. 22 Eylül'de yapılan ikinci ve üçüncü turda üçte iki çoğunluğu sağlayan kimse olmadı. Tüzük gereği, yapılacak son oylamada en çok oy alanlar seçildi. Ancak bu sefer de kimi mebuslar, aldıkları oyların çekimser oylardan bile az olduğu, bu şartlar altında sorumluluk alamayacaklarını belirttiler. Antalya Mebusu Hamdullah Suphi Bey'in, daha önce de gündeme gelen toplantı ve karar yetersayıları hakkındaki eleştirel sözleri nedeniyle gerilim arttı ve çıkan tartışmalar sonucunda görüşmeler 25 Eylül'e bırakıldı.[331]

Tartışmaların uzaması üzerine görüşmeler 26 Eylül'e ertelendi. Sorunun çözümü için Mustafa Kemal Paşa, 26 Eylül tarihli içtimada bizzat devreye girdi. Mahkemelerin kısa zamanda çalışmaya başlaması yönünde iradesini ortaya koydu. Aynı gün kanun kabul edilerek üye seçimleri yapıldı. İstiklal Mahkemelerinin yalnız asker kaçaklarına ait olan yetkisi genişletilmiş oldu ve böylece bu mahkemelerin bakamayacağı dava konusu kalmamış oldu.[332]

Üye seçimleri sonucunda İstiklal Mahkemeleri üyeleri, bölgelerine göre şu şekilde dağıldılar:[333]

| **1. Ankara İstiklal Mahkemesi** | | **Oy** | **Görevi** |
|---|---|---|---|
| Kılıç Ali Bey | Ayıntap | 58 | Aza |
| İhsan Bey | Cebel-i Bereket | 45 | Reis |
| Hüseyin Bey | Elazığ | 41 | Aza |
| Cevdet Bey | Kütahya | 61 | Aza |
| **2. Eskişehir İstiklal** | | | |

[330] TBMM ZC, C.4, 21.09.1920, s. 239-240.
[331] TBMM ZC, C.4, 22.09.1920, s. 274-283.
[332] TBMM ZC, C.4, 26.09.1920, s. 373-374.
[333] Aybars, (2018), s.93.

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Mahkemesi** | | | |
| Rasih Efendi | Antalya | 65 | Aza |
| Muhittin Baha Bey | Bursa | 73 | Aza |
| Haydar Bey | Kütahya | 54 | Aza |
| Yusuf Bey | Denizli | 41 | Reis |
| **3. Konya İstiklal Mahkemesi** | | | |
| Tevfik Efendi | Çankırı | 73 | Aza |
| Osman Nuri Bey | Bursa | 57 | Reis |
| Hacı Tahir Efendi | Isparta | 31 | Aza |
| **4. Isparta İstiklal Mahkemesi** | | | |
| Hamit Bey | Biga | 76 | Reis |
| Hamdi Bey | Biga | 41 | Aza |
| Hüsrev Sami Bey | Eskişehir | 73 | Aza |
| Tahsin Bey | Maraş | 49 | Aza |
| **5. Sivas İstiklal Mahkemesi** | | | |
| Mustafa Necati Bey | Saruhan | 89 | Aza |
| Emin Bey | Canik | 55 | Reis |
| Necat Bey | Bursa | 56 | Aza |
| Mustafa Zeki | Dersim | 44 | Aza |
| **6. Kastamonu İstiklal Mahkemesi** | | | |
| Refik Şevket Bey | Saruhan | 89 | Aza |
| Dr. Fikret Bey | Kozan | 37 | Aza |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Yusuf Ziya Bey | Bitlis | 51 | Aza |
| Necip Bey | Mardin | 30 | Reis |
| **7. Pozantı İstiklal Mahkemesi** | | | |
| Atıf Bey | Beyazıt | 37 | Aza |
| Abdülkadir Kemali Bey | Kastamonu | 60 | Reis |
| Şevki Bey | İçel | 48 | Aza |
| Sırrı Bey | Ergani | 31 | Aza |
| **8. Diyarbekir İstiklal Mahkemesi** | | | |
| Sıtkı Bey | Malatya | 39 | |
| Şeyh Servet Efendi | Bursa | - | |
| Sıddık Bey | Çorum | 58 | |
| **Seçildiği Halde Gitmeyenler** | | | |
| Nafiz Bey | Canik | | |
| Vehbi Bey | | | |

Üyelerin aldıkları oy ve görev dağılımlarına bakıldığında ilginç sonuçlara ulaşmak mümkün olmaktadır. Öncelikle en fazla oy alan iki üye 89'ar oyla Sivas İstiklal Mahkemesi üyesi Saruhan Mebusu Mustafa Necati Bey ve Kastamonu İstiklal Mahkemesi üyesi Saruhan Mebusu Refik Şevket Bey olmuşlardır. Sonrasında ise üyelerin aza ya da reis olarak görev yapmaları, aldıkları oy sayılarından bağımsızdır. Kastamonu İstiklal Mahkemesi üyesi olarak görev yapan Refik Şevket Bey 89 oy almışken; aynı mahkemenin reisi olarak görev yapan Necip Bey, yalnızca 30 oy almıştır. Toplam sekiz mahkemenin beşinin reisleri, kendilerinden daha çok oy alan üyelerin reisliğini yapmaktadır.

Seçimlerin ardından üyelerin görev yerlerinde bazı değişiklikler olmuştur. Refik Şevket Bey, Konya İstiklal Mahkemesi'ne seçilmişken; Tevfik Rüştü ve Dr. Fikret Beylerin ricasıyla Kastamonu İstiklal Mahkemesi'ne geçmiştir.[334]

Diğer yandan, 2 Ekim 1920 tarihinde Diyarbekir Mebusu Hacı Şükrü Bey ve Karahisarı Sahip Mebusu Mehmet Şükrü Bey ayrı ayrı ancak birbirine benzer iki önerge vererek, İstiklal Mahkemeleri Kanunu'nda değişiklik yapılmasını talep etmişlerdir. Bu önergeler, İstiklal Mahkemeleri'nin duruşmalarının ve kararlarının infazlarının halka açık olması, mahkeme üyelerinin kontrol edilmeleri, kararlarında hata olması durumunda cezalandırılmalarına ilişkindir. Müzakereler sonucunda, üyelerin kontrol altında tutulması ve hata yapmaları durumunda cezalandırılmaları reddedilirken, duruşmaların ve kararların infazının halka açık olarak yapılması kabul edilmiştir. Bununla amaçlanan, mahkemelerin meşruluğu ve çalışma şekilleri hakkında yürütülen olumsuz propagandaları çürütmektir.[335]

27 Ekim 1920 tarihli içtimada ise Adana Mebusu Zekai Bey'in İstiklal Mahkemelerinin üye sayısının dörde çıkarılması yönündeki teklifi görüşülmüştür.[336] Zira üyelerden birinin hastalık ya da başka bir sebeple görev yapamadığı durumlarda mahkeme toplanamamaktadır. Teklif Adliye Encümenine havale edilmiş; 29 Kasım 1920 tarihli Adliye Encümeni görüşüyle birlikte teklif uygun bulunmuştur. Mahkemelere dördüncü üyenin seçimi konusu, 2 Aralık 1920'de Ankara İstiklal Mahkemelerine üye seçimi için verilen yeni bir önergenin görüşülmesi sırasında gündeme geldi ve Konya İstiklal Mahkemeleri'nin de aynı sorundan muzdarip olduğu ve Konya'da yeni bir istiklal mahkemesi kurulması yönünde teklif olduğu görüldü.[337] Meclis, 4 Aralık 1920'de yeni üyelerin seçimini yapmış; ancak toplantı yeter sayısının olmadığı yönünde itirazlar dile getirilmiştir.[338] İstiklal Mahkemelerinin ilk kez üye seçimi yaptığı içtimada da seçimler yeterli ilgiyi görmemiş; birbirini tekrar eden turlar neticesinde, çekimser oyların dahi altında oy alan kimi mebuslar aza olmak durumunda kalmıştı. Bu kez oy sayıları ve katılım oranı, mebusların üyelik seçimlerine olan ilgisi açısından dikkat çekmektedir. 4 Aralık'ta yapılan üyelik seçimlerinin tartışmaları devam ederken, 9 Aralık 1920'de meclise sunulan bir önerge ile 4 Aralık seçimlerinin iptal edilmesi talep edildiyse de, bu teklif kabul edilmemiştir.[339]

[334] Aybars, (2018), s.94.
[335] TBMM ZC, C.4, 02.10.1920, s. 503-505.
[336] TBMM ZC, C.5, 27.10.1920, s. 503-505.
[337] TBMM ZC, C.6, 02.12.1920, s. 182-183.
[338] TBMM ZC, C.6, 04.12.1920, s. 221.
[339] TBMM ZC, C.6, 09.12.1920, s. 275.

Bu arada İstiklal Mahkemeleri'nin çalışma usulleri ve görev alanı hakkında müzakerelere devam edilmiş; her geçen gün bu mahkemelerin görev alanı genişletilmiştir. Böyle bir ortamda, Ertuğrul Mebusu Necip Bey tarafından Meclis'e sunulan 29 Kasım 1920 tarihli önerge ile birtakım şahısların memleket dahilinde ve cephe hattında keyfi hareketlerinin artarak devam ettiği, ahalinin bu durumdan rahatsız olduğu, Meclis'e yazmak istedikleri mektup ve dilekçelerin dahi engellendiği yönünde şikayetler gerekçe gösterilerek, İstiklal Mahkemelerinin kendi mıntıkalarında bu konu hakkında devir ve denetleme yapması istenmiştir. Bu teklif kabul edildiyse de[340] Tunalı Hilmi Bey ve arkadaşları tarafından 25 Aralık 1920 tarihli içtimada, İstiklal Mahkemeleri'nin görev yaptıkları bölgelerde halkı bilinçlendirme görevini de üstlenmesi teklifi, mahkemelerin çalışmasına mani olabileceği düşünülerek reddedildi.[341]

İstiklal Mahkemelerinin görev alanına ilişkin çok önemli bir tartışma, Adana Mebusu Zekai Bey'in 4 Aralık 1920'de meclise sunduğu teklifi ile gündeme gelmiştir.[342] Bu teklif, 9 Aralık'taki içtimada Encümenin görüşüyle beraber gündeme alınmıştır. Zekai Bey, İstiklal Mahkemeleri Kanunu'nun 1. maddesinde yer alan *"Memleketin kuva-yı maddiye ve maneviyesini her ne suretle olursa olsun kesr-i tenkise sai edenlerin icra-i muhakemelerinin mehakim-i mezkureye mevdi bulunduğu"* hükmünden hareketle, görevlerinde suiistimal yaptıkları tespit edilen subay, asker ve memurların söz konusu davranışlarının da Milli Mücadele'ye zarar verdiğini, bu kimselerin de yargılamalarının İstiklal Mahkemeleri tarafından yapılmasını, bu amaçla İstiklal Mahkemeleri Kanunu'na ek bir madde konulmasını talep etmiştir. Ancak Encümen, mahkemelerin yetki sınırlarını aşacağı gerekçesiyle bu teklife sıcak bakmamıştır. Meclisteki genel hava da, İstiklal Mahkemelerine böyle bir yetkinin verilmesinin memur ve subaylar hakkında iftiraları arttıracağı ve hem mahkemelerin, hem de ordunun çalışamaz duruma geleceği şeklindedir. Teklifin reddedilmesi yönünde oluşan genel hava, İstiklal Mahkemeleri Kanunu'nda tehcir ve müsadere usulü kabul edilmediği halde, birtakım subayların başına buyruk davranarak bu uygulamaları tercih ettiği anlaşılınca tersine döndü ve teklifin kabulü istenmiştir. Kendisi de mahkeme üyesi olan Zekai Bey, söz konusu birinci maddenin, mahkemelerin farklı yorumlamasına fırsat vermeyecek şekilde açıkça ve yeniden düzenlenmesini talep etmiştir. Ancak İstiklal Mahkemelerinin hızlı karar alma ve uygulama şeklindeki prensibi nedeniyle

[340] TBMM ZC, C.6, 29.11.1920, s. 117-118.
[341] TBMM ZC, C.7, 25.12.1920, s. 17-19.
[342] TBMM ZC, C.6, 04.12.1920, s. 189.

Milli Savunma ve Maliye Bakanlıkları da kendi çalışma alanlarında giren suçların bu mahkemelerde görülmesini talep edince, İstiklal Mahkemeleri dışında kalan mahkemelerin lüzumsuz kalıp kalmayacağı ve bu durumda her vilayette bir İstiklal Mahkemesi açılıp açılamayacağı sorunu gündeme gelmiştir. Teklifin Adliye Encümeni'ne gönderilerek yeniden değerlendirilmesi istenmiştir.[343]

Encümenin hazırladığı rapor, 4 Ocak 1921 tarihli içtimada Meclis'e sunulmuş; İstiklal Mahkemelerinin görev ve yetkileri hakkında bir saptama yapma gayreti görülmüştür. İstiklal Mahkemeleri, kendi görev alanına giren bir durumla karşılaştığında re'sen harekete geçme hakkına sahip midir, yoksa Hıyanet-i Vataniye Kanunu'nun 6. maddesine göre görev yaptıkları mıntıkanın en büyük mülki amirinin talebiyle mi harekete geçecektir sorusu irdelenmiştir. İstiklal Mahkemeleri uygulamada kimi suçlar bakımından re'sen harekete geçse de, bunun tüm suçlar bakımından kabul edilmesi Encümen tarafından uygun bulunmamıştır. İstiklal Mahkemeleri Kanunu'nun 1. maddesinde yer alan "*memleketi kuva-yı maddiye ve maneviyesini kesr ve tenkise sai edenler"* ifadesinin dar yorumlanması gerektiğini düşünen Encümen, maddenin geniş yorumlanması durumunda mahkemelerin iş yükünün artacağı, yeni İstiklal Mahkemeleri kurmak gerekeceği, bu mahkemelerin olağanüstü niteliğinin kalkacağı gibi çekincelerle Zekai Bey'in teklifinin reddedilmesini istemiştir.[344] Ancak konu bir daha görüşülmemiştir.

İstiklal Mahkemeleri'nin hızlı ve sonuç veren çalışma prensibi, görev yaptıkları bölgelerde TBMM'nin otoritesinin kısa sürede kurulmasını sağlamıştır. İcra Vekilleri Heyeti, sekiz olan mahkeme sayısını ona çıkarmak istemiş; 8 Ocak 1921'de, I. İnönü Savaşı'nın devam ettiği sırada Trabzon ve Elazığ'da yeni iki mahkemenin kurulması teklif edildiyse de, bu mahkemelere muhalif olan grupların etkisiyle sonuç alınmamıştır.[345] Meclisteki gruplar arasındaki çekişme, bu kez de İstiklal Mahkemeleri üzerinden devam etmiştir. İstiklal Mahkemelerinin kaldırılması isteğinde olan muhalif gruplar, en azından bu mahkemelerin yetkilerinin kısıtlanması ve denetim altına alınmasını istemiştir. Muhaliflerin baskısına daha fazla dayanamayan İcra Vekilleri Heyeti 9 Şubat 1921'de yeni bir düzenlemeyle İstiklal Mahkemelerini denetleme yoluna gitmek istediyse de, bu düzenleme uygulamaya konulamamıştır.[346]

[343] TBMM ZC, C.6, 09.12.1920, s. 271-274.
[344] TBMM ZC, C.7, 04.01.1921, s. 166-167.
[345] TBMM ZC, C.7, 08.01.1921, s. 215-216.
[346] Aybars, (2018), s.143.

İstiklal Mahkemelerinin akıbetinin ne olacağı konusundaki gerginliğin devam ettiği bir sırada, Kastamonu İstiklal Mahkemesi hakkında gelen şikayetler, bu mahkemelerin kaldırılmasını isteyen çevrelerin iddialarını güçlendirici nitelikteydi. Asker kaçaklarının yerine yakınlarının askere götürülmesi, bu mümkün olmazsa kaçakların köy ve mahallelerinden iki yüz lira para cezası alınması, kaçağın mal ve mülkünün yakılıp yıkılması ya da müsaderesi gibi sert hükümlerin uygulandığı yönündeki şikayetler Meclis'teki tartışmaları alevlendirdi. Dahiliye Vekili, bu tip uygulamaların hukuka dayanmadığını ifade etti. Kastamonu İstiklal Mahkemesi adına bilgi veren Refik Şevket Bey, sert kararlar sayesinde kaçak olaylarının azaldığını ve bu uygulamaların vatan ve milletin selameti için yapıldığını ifade etti. Muhalifler, mahkemeler tarafından verilen idam kararlarının TBMM onayına sunulmasını talep ettiler.[347]

Muhaliflerin baskısının arttığı bir sırada, 17 Şubat 1921 tarihli içtimada Divanı Riyaset'in verdiği kararla Ankara İstiklal Mahkemeleri dışındaki tüm İstiklal Mahkemeleri kapatılmıştır. Kararda bu mahkemelerin fevkalade başarı gösterdikleri, lüzumu halinde tekrar açılabileceği belirtilmiştir.[348] Böylelikle Milli Mücadele dönemindeki Birinci İstiklal Mahkemeleri Dönemi son bulmuştur. Ancak burada dikkat edilmesi gereken bir nokta, Mustafa Kemal Paşa ve Fevzi Paşa gibi itimat edilen ve karşılaşılan sorunları zaman zaman şahsi karizmalarını ortaya koyarak çözen iki önemli figürün mahkemelerin devamı yönünde irade koymalarına rağmen, mahkemelerin kapanmasıdır. Bu durum, mahkemeler üzerinden Meclis'te artan gerilimi göstermesi bakımından bir hayli önemlidir.

### c. İkinci Dönem İstiklal Mahkemeleri

Birinci Dönem İstiklal Mahkemeleri kapandıktan sonra, bu mahkemelerin verdiği kararların ne olacağı sorunu gündeme gelmiştir. Bu mahkemelerin baktığı suçlar sivil mahkemelere ve Divan-ı Harplere verilmiştir. Ancak ikinci kez firar eden askerler ve haklarında idam kararları olanların ne olacağı tartışmalı hale gelmiştir. Zira sivil mahkemelerin ve Divan-ı Harplerin, kendilerine tanınmayan yetkileri kullanması beklenemezdi. Konunun açıklığa kavuşturulması için TBMM'ye yapılan başvurular gün geçtikçe artmış; tüm davalara Ankara İstiklal Mahkemelerinin bakması teklif edildiyse

[347] Aybars, (2018), s.144.
[348] TBMM ZC, C.8, 17.02.1921, s. 269-270.

de, dönem şartları içerisinde böyle bir durumun mümkün olmaması nedeniyle teklif reddedilmiştir.[349]

İstiklal Mahkemeleri'nin kapatılmasından kısa bir süre sonra Orta Anadolu'da soygun, ayaklanma ve eşkıyalık faaliyetlerinde önemli bir artış görülmeye başlanmıştır. Bu durumun önüne geçilmesi için bir reis ve iki azadan oluşan Cinai Mahkemelerin kurulması teklif edildiyse de, teklif reddedilmiştir.[350] Sorunun çözümü için İstiklal Mahkemelerinin yeniden kurulması isteniyorken, muhalefetin tepkisinden çekiniliyordu. Zira cephelerden olumlu haberler gelmekte ve Milli Mücadele süreci hızla ilerlemektedir. Tam da bu sırada Vali Galip Paşa, Konya Ayaklanması sırasında yakalanan yüzlerce asinin yargılamasının yapılmasını TBMM'den talep etmiştir. Ancak Kütahya-Eskişehir savaşlarının kaybedilmesi sonucunda yeniden başlayan kargaşa ortamı, mahkemelerin yeniden kurulması yönündeki kanaati arttırmıştır.[351]

Yunan ordularının Ankara'ya yaklaştığı, Anadolu üzerinde kara bulutların dolaştığı ve ümitsizliğin had safhaya çıktığı bir dönemde bu havanın tersine çevrilmesi gerektiği anlaşılmış; bu amaçla, 23 Temmuz 1921 günü İcra Vekiller Heyeti Reisi namıyla Meclis'e bilgi veren Fevzi Paşa önemli ve etkili bir konuşma yapmıştır. "*Memleketin dahilden ifsadata sevk edildiğini"* vurgulayan Fevzi Paşa, bu durumun önüne geçmek için İstiklal Mahkemeleri'nin yeniden kurulmasının kaçınılmaz olduğunu, bu amaçla ordunun merkez kabul edilerek sağ kanadında kalan bölgede Kastamonu İstiklal Mahkemelerinin, sol kanadında kalan bölgede ise Konya İstiklal Mahkemelerinin kurulması gerektiğini net bir biçimde vurgulamıştır. Artan Pontusçuluk tehlikesi nedeniyle Sinop Mebusu Hakkı Hamdi Bey'in teklifiyle Samsun'da da bir İstiklal Mahkemesi kurulması kararlaştırılmıştır.[352]

İkinci Dönem İstiklal Mahkemelerinin üyelik seçimleri de olaylı geçmiştir. Eski üyelerin kabulü veya yeni mahkemelere seçilecek 12 kişinin saptanması için 20 kişilik bir liste hazırlanmıştır. Buradan bir sonuç çıkmaması üzerine 28 Temmuz'da ilk tur seçimi yapılmıştır. Canik Mebusu Emin Bey, yeterli oyu alarak seçilen ilk üye olmasına ve Meclis'in hiçbir bilgiye sahip olmadan Birinci Dönem İstiklal Mahkemelerini kapatmasını gerekçe göstererek istifa etmesine rağmen, Meclis'in ısrarı ile

[349] TBMM ZC, C.11, 25.06.1921, s. 35.
[350] TBMM ZC, C.11, 27.06.1921, s. 56-57.
[351] Aybars, (2018), s.147-150.
[352] TBMM ZC, C.11, 23.07.1921, s. 348-351.

vazgeçmiştir.[353] İkinci turda da yeter sayı sağlanamayınca 30 Temmuz tarihinde yapılan üçüncü turda üyeler seçilmiştir.[354]

Yunan ordusunun ilerleyişinin devam etmesi üzerine TBMM olağanüstü tedbirler almaya devam etmiştir. 5 Ağustos 1921'de oldukça tartışmaları ve gergin geçen içtimada Mustafa Kemal Paşa'ya Başkumandanlık yetkisi veren kanun kabul edilmiştir. Mustafa Kemal Paşa'nın, TBMM'nin sahip olduğu tüm yetkileri şahsında toplamasıyla beraber, bu tarihe kadar TBMM'ye bağlı çalışan İstiklal Mahkemeleri, doğrudan doğruya Mustafa Kemal Paşa'ya bağlanmıştır. Mili Mücadele'ye destek amacıyla yayımlanan "Tekalif-i Milliye" emirlerine uymayanların cezalandırılması için İstiklal Mahkemeleri görevlendirilmiştir.[355]

İkinci Dönem İstiklal Mahkemeleri'ne üye olarak seçilen mebuslardan bir kısmı istifa etmişlerdir. Yerlerine yeni üyeler Başkumandan Mustafa Kemal Paşa tarafından atanmıştır. Yine Mustafa Kemal Paşa'nın isteği ile 8 Eylül 1921'de Yozgat'ta İstiklal Mahkemesi kurulmuş; böylece toplam mahkeme sayısı beşe çıkmıştır. Üyelikler ise şu şekildedir:[356]

| | | |
|---|---|---|
| **1- Ankara İstiklal Mahkemesi** | Bu mahkeme kaldırılmadığı için aynı üyelerle çalışmaya devam etti. | |
| **2- Konya İstiklal Mahkemesi** | | |
| Hacim Muhittin Bey | Karesi | 13.8.1921 |
| Muhittin Baha Bey | Bursa | 13.8.1921 |
| Ali Saib Bey | Urfa | 13.8.1921 |
| Yusuf Bey | Denizli | 13.8.1921 |
| Ali Efendi | İçel | 31.1.1922 (Başkumandan emriyle) |
| **3- Kastamonu İstiklal** | | |

[353] TBMM ZC, C.11, 28.07.1921, s. 363-364.
[354] TBMM ZC, C.11, 30.07.1921, s. 366-367.
[355] TBMM ZC, C.12, 05.08.1921, s. 18-19.
[356] Aybars, (2018), s.152-153.

| | | |
|---|---|---|
| **Mahkemesi** | | |
| Mustafa Necati Bey | Saruhan | 13.8.1921 |
| Neşet Bey | Kengiri/Çankırı | 13.8.1921 |
| Hamdi Bey | Canik | 13.8.1921 |
| Mahmut Esat Bey | İzmir | 13.8.1921 |
| Hamdi Bey | Trabzon | 9.9.1921 (Başkumandan emriyle) |
| **4- Samsun İstiklal Mahkemesi** | | |
| Emin Bey | Canik | 13.8.1921 |
| Necati Bey | Bursa | 13.8.1921 |
| Veli Bey | Burdur | 13.8.1921 |
| Şevket Bey | Sinop | 13.8.1921 |
| Bahri Bey | Trabzon | 9.9.1921 (Başkumandan emriyle) |
| **5- Yozgat İstiklal Mahkemesi** | | |
| Refik Bey | Konya | 8.9.1921 (Başkumandan emriyle) |
| Ethem Fehmi Bey | Menteşe | İstifa etmiş, yerine Mazhar Bey |
| Mazhar Bey | Üsküdar | Vazifesine gitmedi. |
| Ziya Hurşid Bey | Lazistan | Vazifesine gitmedi. |
| Mazhar Müfit Bey | Hakkari | |
| Necip Bey | Ertuğrul | 9.11.1921 (Başkumandan emriyle) |

*Ülker* tarafından İstiklal Mahkemeleri üyeleri hakkında yapılan bir araştırmaya göre, bu mahkemelerde görev yapan 67 üyenin 26 tanesi hukukçu, 12 tanesi asker kökenli ve 10 tanesi mülkiye mezunudur. Diğer üyeler ise farklı meslekler icra etmektedir.[357]

### d. İstiklal Mahkemeleri Hakkında Genel Değerlendirme

11 Eylül 1920 tarihli ve 21 sayılı İstiklal Mahkemeleri Kanunu'nun esas amacı, asker kaçaklarının yarattığı sorunu ortadan kaldırmaktı. Ancak sorunu yalnızca bu şekliyle ortadan kaldırmak tek başına yeterli değildi. Kaçakların ve bütün bir halkın Milli Mücadele'ye kazandırılması gerekiyordu. Bu nedenle ilk kez kaçak durumuna düşenlerin şiddetli şekilde cezalandırılması uygun görülmeyerek, onların orduya kazandırılması hedefleniyordu.

Bu dönem içerisinde söz konusu kaçakların cezalandırılmadan ya da az bir cezayla cepheye gönderilmesinin altında yatan sebeplerden birisi de, hapiste tutulmaları durumunda bütçede hatırı sayılır derecede yük oluşturmalarıydı. 27 Temmuz 1922'de Burdur'dan Muğla'da bulunan İstiklal Mahkemesine ulaşan talepte, Burdur'da 1568 kaçak asker biriktiği, bu askerlerin bakımlarının zor olması nedeniyle birliklerine gönderilmeleri için izin isteniyordu. Yine Samsun İstiklal Mahkemesi kayıtlarına göre, 1 Eylül-30 Ekim 1921 tarihleri arasında bu mahkemeye bağlı şubelerden 16.247 kişi cepheye gönderilmişti. Yine aynı mahkemenin 20 Ağustos-20 Eylül 1921 tarihleri arasında 12.733 kişiyi çeşitli cezalarla cepheye gönderdiği görülmektedir.[358] Bütün bu rakamlar dikkatle incelendiğinde, İstiklal Mahkemelerinin aldığı zorunlu tedbirlerin Milli Mücadele'nin başarıya ulaşmasındaki etkisi daha net olarak ortaya konulabilecektir.

Kaçma olaylarının artmasının önemli sebeplerinden birisi, uzun süren savaş yılları ve onun getirdiği felaketler iken; diğeri de, halkın, padişah-halifenin ordusuna ve şeyhülislam fetvasına karşı gelmek istememesiydi. Ancak durum yalnızca Müslüman tebaa ile ilgili değildi. Osmanlı vatandaşı olan Rumların Anadolu'nun birçok bölgesinde Yunan ordusuna destek vermesi de esaslı bir sorun oluşturmaktaydı. Mustafa Kemal Paşa 24 Temmuz 1922'de Konya İstiklal Mahkemesi'ne gönderdiği yazıda, Yunan ordusundan kaçıp kendi arzusuyla teslim olan Osmanlı vatandaşı Rumların

[357] İbrahim Ülker, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.23, S.2, 2015, s.26.
[358] Aybars, (2018), s.189-199.

affedilmelerini, bu konuda alınacak kararın halen Yunan ordusunda bulunan Osmanlı vatandaşı Rumlar üzerinde etkili olacağını belirtmişti.[359]

*Aybars'ın* belirttiği gibi kaçakların yargılanması, ya doğrudan doğruya oluyor ya da bağlı bulundukları şubeler aracılığıyla gönderilen telgraf sonucu kararlar uygulanıyordu. İlk kez kaçanlara değnek vurma cezası verilerek kaçak oldukları künyelerine işleniyordu. Askerden kaçmaktan başka suçu olmayanlar "vukuatsız kaçak" olarak adlandırılıyordu. İdam cezası, kaçma fiiliyle birlikte başka ağır suçlar işleyenlerle, daha önce kaçak durumuna düşmüş olanlara veriliyordu.[360]

Esas amacı kaçmanın engellenmesi olsa da İstiklal Mahkemeleri; vatana ihanet, ayaklanma, casusluk, bozgunculuk, aleyhe propaganda, soygunculuk, görevi kötüye kullanma, halka eziyet ve baskı, asker ailesine saldırı, Tekalif-i Milliye'den mal kaçırma, katl, düşman ordusuna katılma gibi suçlara da bakıyordu.

İstiklal Mahkemeleri kararlarından yapılan derlemeye göre, bu mahkemeler tarafından verilen cezalar şunlardı: Asılarak ve kurşuna dizilerek idam; kalebent, kürek ve ağır hapis; sürgün; dayak(değnek); tazmin; görevden uzaklaştırma; halk ve asker önünde teşhir; Milli Mücadele'nin sonuna kadar gözaltına alma; mal ve mülke el koyma, imha etme; asker kaçağının yakınlarından birini askere alma yahut yaşadığı muhite para cezası kesmek.[361]

Görüldüğü üzere, Milli Mücadele'nin başarıya ulaşma sürecinde çok önemli bir işleve sahip olan İstiklal Mahkemeleri'nin başlangıçta belirli suçlara bakması ve bu suçlara yönelik cezalar vermesi amaçlanmışsa da, zaman içerisinde söz konusu suç ve cezaların kapsamı genişlemiştir. Bu durumun bir sonucu olarak İstiklal Mahkemeleri tarafından yargılananların sayısı artmış; af kurumu çeşitli vesilelerle Meclis gündeme alınmıştır.

## 2. Af Konusu

Birinci TBMM Dönemi içerisinde, olağanüstü şartların etkisiyle sert cezai tedbirler alınmış olmasına rağmen, birçok defa "af kurumunun" işlerlik kazandığı görülmektedir. Kanun-i Esasi'nin 7. maddesindeki "mücazat-ı kanuniyenin tahfif veya affı, Meclis-i Umumi'nin tasvibi ile aff-ı umumi ilanı hukuk-u mukaddese-i padişahidendir" ifade çerçevesinde af yetkisi, meclis ve padişah arasında

[359] Aybars, (2018), s.203.
[360] Aybars, (2018), s.199.
[361] Aybars, (2018), s.207-208.

bölüştürülmüştü. Padişah ve meclis arasında bölüştürülen bu yetkinin, dönem içerisinde TBMM tarafından kullanılması yoluna gidilmiştir.

Af kapsamına dahil edilenlerin önemli bir bölümünü İstiklal Mahkemeleri'nde yargılanıp ceza aldıktan sonra, bu kararların kaldırılması ile affedilenler oluşturmaktadır. Bu af kararları içerisinde en dikkat çekici olanların başında Yenişehirli Ethem Paşa'nın affı kararı gelmektedir. İcra Vekilleri Heyeti'nin Ethem Paşa'nın affı için vermiş olduğu kanun tasarısı, 24 Ekim 1921 tarihli oturumda uzun müzakerelere neden olmuştur. Yunan ordusunu iyi karşılamak suçu ile Antalya İstiklal Mahkemeleri tarafından 15 yıl hapis cezasına çarptırılan Ethem Paşa'nın yetmiş yaşını doldurduğu, tek başına hareket etmekte güçlük çektiği belirtilse de Meclis içerisinde bu affa olumsuz bakanların sayısı hayli fazladır. Kendisinin 31 Mart olayları sırasında da mahkum olduğu, şimdi ise Yunan birliklerine karşı tutumu nedeniyle binlerce vatan evladının zor durumda kaldığı, isminin Meclis içerisinde anılmasının dahi gereksiz olduğu vurgulansa da; affının maluliyeti sebebiyle gerçekleşeceğini, kişiliğinden ve mazisinden bağımsız bir durum olduğunu savunanlar galip gelmiştir. Yapılan oylama sonucunda 159 sayılı Af Kanunu kabul edilerek Yenişehirli Ethem Paşa affedilmiştir.[362]

İstiklal Mahkemeleri tarafından cezalandırıldıktan sonra affedilenlere verilebilecek bir diğer örnek de, Tokat Mebusu Nazım Bey ve arkadaşlarının durumudur. Anadolu'da esen Bolşeviklik rüzgarının etkisiyle güçlenen ve Meclis içerisindeki dengelerini kendi lehlerine kullanmayı başararak Nazım Bey'i Dahiliye Vekili olarak seçtirmeyi başaran bu grup, Ankara İstiklal Mahkemeleri kararı ile hükümeti devirmek suçundan mahkum edilmişlerdi. İcra Vekilleri Heyeti'nin Meclis'e sunduğu 29 Eylül 1921 tarihli kanun tasarısı ile afları talep edilmişti. Kanunun müzakereleri sırasında iki husus dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki, Mustafa Kemal Paşa'nın da müzakerelerde hazır bulunarak af lehine tavır takınmasıdır. Bu tutum nedeniyle Af Kanunu'na itiraz gelmediği görülmektedir. Diğer dikkat çekici husus ise, kanunun müzakereleri sırasında Konya isyanına dahil olanların affı talebinin gelmesi ve Mustafa Kemal Paşa'nın bu talebe olumlu yaklaşmasıdır. Yapılan oylama sonucunda Af Kanunu kabul edilmiş ve Tokat Mebusu Nazım Bey, Salih Bey, Ziynetullah Nuşirevan Bey, Emek gazetesi müdürü Abdülkadir Bey, Hilmi, Ahmet, Behram, Lütfi, Mustafa Nuri, Nizamettin Bey'in cezası kaldırılmıştır.[363]

[362] TBMM ZC, C.13, 24.10.1921, s. 250-255.
[363] TBMM ZC, C.13, 29.09.1921, s. 52.

Hıyanet-i Vataniye Kanunu çerçevesince cezalandırılan Dersim Mebusu Mustafa Ağa'nın kardeşi Zeynozade Alibeyoğlu Bego Ağa, 80 mebusun teklifi ile meclise sunulan 154 sayılı af kanununun kabulü ile affedilmişti.[364]Yine Şeyh Eşref Ayaklanması neticesinde mahkum olanların bir kısmı hakkında, Erzurum Valiliği'nden gelen yazılar ve Meclis'te kimi mebusların olumlu görüşleri neticesinde 158 sayılı Af Kanunu hazırlanmış; bu kanunun kabulü ile ayaklanmaya dahil olanlardan bir kısmının cezası affolunmuştu.[365]

İstiklal Mahkemeleri tarafından cezaya çarptırılanların affedilmesi yönündeki tutumun, esasen Sakarya Savaşı'nın kazanılmasından sonra memlekette oluşan olumlu havanın artışı ile açıklamak mümkün olabilir. 19 Aralık 1921'de, Hıyanet-i Vataniye ile İstiklal Mahkemeleri, Harp Divanları ve nizamiye mahkemelerince idama mahkum edilenlerin cezaları ve müebbet kürek cezaları on beş seneye indirilmiş; geri kalanların cezaları ise affedilmiştir.[366]

Yukarıda da belirtildiği üzere af siyasetinden yararlananlar, yalnızca İstiklal Mahkemeleri tarafından cezalandırılanlar olmamıştır. Türlü vesilelerle, firar edenler ve sürekli hastalık, yaşlılık ve diğer nedenlere bağlı olarak aflar gündeme gelmiş; genellikle kişiye özel olan kanunlarla af müessesesi işletilmiştir. Esasen Meclis içerisinde aflara yönelik çok farklı yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Refet Paşa'nın başını çektiği kimi vekil ve mebuslar, af kanunlarının bu kadar sık uygulanmasına karşı çıkmış, getirilen tedbirlerin uygulanamadığından yakınmışlardır. Ancak cephedeki zaferlerin artarak devam etmesi, süreç içerisinde af müessesesinin de artarak uygulanmasını sağlamıştır.

### 3. Şura-yı Devlet

Osmanlı Devleti'nde ilk olarak 1855 tarihli Men'i İrtikaba Dair Ceza Kanunnamesi ile memur yargılamalarına ilişkin özel nitelikte düzenleme yapılmıştı. Daha sonra 1274 (1858) Ceza Kanunname-i Hümayunu ile memur suçları tanımlanmış; memurların hukuki ve cezai sorumluluklarının yanında teminatları da belirlenmişti. 1872 tarihli nizamname ile memur suçları kapsamlı bir şekilde ele alınmış ve idari makam ve heyetler düzenlenmişti. 1909 yılında ise Şura-yı Devlet; Mülkiye, Tanzimat ve Maliye, Nafıa ve Maarif olmak üzere üç daire halinde yapılandırılmıştı. 1913 yılında

[364] TBMM ZC, C.12, 19.09.1921, s. 265-266.
[365] TBMM ZC, C.13, 20.10.1921, s. 192-195.
[366] TBMM ZC, C.15, 19.12.1921, s. 141.

ise Adliye Vekaleti'ne bağlanarak, o zamana kadar Bakanlar Kurulu içerisinde yer alan, ancak bağımsız olan vasfını yitirmişti. Yine bu yıl içerisinde Şura-yı Devlet'in memurin muhakematına dair görevleri adli yargı mahkemelerine devredilmişti.[367]

Mütareke dönemi içerisinde Anadolu'daki otorite boşluğunun neden olduğu birçok olumsuzluktan birisi de, memurların akıbeti hakkındaki belirsizlik olmuştu. Bu dönem içerisinde TBMM'nin de açılmasıyla memurların hangi hükümete tabi olacağı ve yargılamalarının ne şekilde yapılacağı gibi sorunlar ortaya çıkmıştı. Bu sorunu çözmek amacıyla yeni kurulan TBMM'de birtakım girişimler olduysa da, hiçbirisi nihayete erememişti.

Şura-yı Devlet hakkında TBMM önüne gelen düzenlemelerden birisi 2 Temmuz 1921 tarihindeki Meclis müzakeresine konu olmuştu. Ertuğrul Mebusu Mustafa Kemal Bey tarafından Meclis'e sunulan önerge ile Şura-yı Devlet teşkili talep edilmekteydi.[368]

Teklifin müzakereleri incelendiğinde esasen nasıl bir Şura-yı Devlet oluşturulması gerektiği konusunda meclis içerisinde bir fikir birliği olmadığı, birbirine zıt birçok önerinin ortaya atıldığı görülmektedir. Encümen adına söz alan İzmit Mebusu Hamdi Namık Bey ilk olarak, kurulması düşünülen Şura-yı Devletin maaşsız bir heyet olacağını belirtmişti. Bu durum Meclis'in içerisinde olduğu darboğazı anlatması bakımında oldukça önemli bir noktadır. Meclise bağlı olarak çalışması düşünülen Şura-yı Devlet'e üye olmak için mebusların gönülsüz davrandıkları, bu nedenle sürekli çalışacak olan bu yapının üyelerinin üç ayda bir yenilenmesinin düşünüldüğünü ve kendisine ait bir kalem heyetine ihtiyaç duyacağını belirtmişti.[369]

Kanunun müzakereleri sırasında asıl tartışılan nokta, kurulması düşünülen Şura-yı Devlet'in yetkilerinin ve yapısının ne olacağı ve buradan hareketle ne şekilde adlandırılması gerektiği üzerineydi. İzmit Mebusu Sırrı Bey, devlet ve hükümet kavramlarının manalarını ve Ankara'da kurulan yeni yapının özelliklerini de dikkate alarak, Şura-yı Devlet kavramının yerine, Şura-yı Hükümet kavramının kullanılmasını önermişti. Bu ilginç yaklaşıma bir destek de, aynı zamanda Dahiliye Encümeninde görev yapan Çorum Mebusu Fuad Bey'den gelmişti. Ona göre bu kanunun yapılmasıyla amaçlananın bir Şura-yı Devlet teşkil etmek olmadığı, Memurin Muhakemat Kanun-ı Muvakkati kapsamında görev yapacak ve Osmanlı Devleti dönemindeki Şura-yı Devlet'in Mülkiye Dairesine denk bir heyet oluşturmaktı. Sözü edilen bu yaklaşıma

[367] Akın, (2014), s.155.
[368] TBMM ZC, C.11, 02.07.1921, s. 105.
[369] TBMM ZC, C.11, 02.07.1921, s. 106.

benzer bir yaklaşım, Encümen adına söz alan Hamdi Namık Bey'den gelmiştir. Zira kanun tanzim ve tefsir görevi, artık TBMM'ye aittir. Bu nedenle artık Şura-yı Devlet eski yapısında olmayacak; memur yargılamalarıyla beraber birtakım imtiyazlar hakkında söz sahibi olacaktır. Yine Bolu Mebusu Tunalı Hilmi Bey, önceki önergelerde olduğu gibi Şura-yı Devlet'in yetkisinin genişletilmeye çalışıldığını belirterek, yeni kurulacak yapının İstanbul Şura-yı Devletine benzetilmesi gayretlerini eleştirmişti.[370]

Bu yaklaşıma karşı ilk çıkış Saruhan Mebusu ve İktisat Vekili Mahmut Celal (Bayar) Bey'den gelmiştir. Halen Anadolu'da birçok maden imtiyazı olduğunu, kurulacak yapının bunlar hakkında söz sahibi olması gerektiğini vurgulamıştır. Bunun yanında hangi kanunun TBMM döneminde meri olup olmadığı meselesi vardır. Bunun için yeni yapının teşkili bir an önce sağlanmalıdır. Zira söz konusu kanun Şura-yı Devlet'in vazifelerinden yalnız birini yerine getirmektedir. Diğer vazifelerin ne olacağı ve hangi kurum tarafından yerine getirileceği ise hala belirsizdir.[371]

Yozgat Mebusu Süleyman Sırrı Bey, Meclis'teki taraftar toplayan yaklaşımını şu şekilde ortaya koymuştur: Ona göre Şura-yı Devlet'in üç vazifesi vardır; Birincisi imtiyazat vazifesi; ikincisi kanun tanzim ve tefsiri; üçüncüsü ise memurin muhakemesidir. Mademki meclis sürekli görev halindedir; kanunların tanzim ve tefsiri Meclis'e aittir. İmtiyazlar hakkında vazifeli olan kurum, İcra Vekilleri Heyetidir. Bu nedenle, kurulacak Şura-yı Devlet'in görevi, yalnızca memurin muhakematı ile sınırlı olmalıdır.[372]

Buna karşılık üçüncü bir yaklaşım da, Ertuğrul Mebusu Necib Bey tarafından öne sürülmüştür. Yalnızca memurin muhakematı yapacak bir Şura-yı Devlet teşkiline gerek yoktur. Zira bu vazife, adli mahkemeler tarafından da yerine getirilebilecek niteliktedir.[373]

2 Temmuz tarihli meclis müzakerelerinde sonuç alınamayınca konu, tekrar 4 Temmuz tarihinde ele alındı. Şura-yı Devlet'in kaç üyeden oluşacağı ve görev tanımı hakkında uzun müzakereler yapıldı ve özellikle kanun tasarısının birinci maddesi hakkında verilen birçok önergeden sonuç çıkmadı. Sonuç olarak Şura-yı Devlet'in Memurin Muhakematına Müteallik Vezaifinin Sureti İfası Hakkında Kanun kabul edildi. Memurin Muhakemat Tetkik Heyeti ve Muhakemat Tetkik Encümeni adıyla iki heyet oluşturuldu. Bunlardan birincisi İstanbul Şura-yı Devleti'nin Mülkiye Dairesi'ne

[370] TBMM ZC, C.11, 02.07.1921, s. 107-108.
[371] TBMM ZC, C.11, 02.07.1921, s. 109.
[372] TBMM ZC, C.11, 02.07.1921, s. 110.
[373] TBMM ZC, C.11, 02.07.1921, s. 111.

denk düşecek biçimde örgütlenen ve dokuz üyeden oluşan bir heyet iken; ikincisi, Şura-yı Devlet'in genel heyeti niteliğinde, 15 üyeden oluşan ve üyeleri 6 ayda bir TBMM tarafından yenilenecek yapıdaydı.[374]

Yeni haliyle hem yetki, hem de iş hacmi bakımından geniş bir nitelik barındıran Şura-yı Devlet'in TBMM'de oluşturduğu yoğunluğu azaltmak amacıyla, 1923 yılından itibaren geçerli olacak şekilde düzenleme yapılmış ve 1927 yılında yeniden kuruluncaya kadar teşkilatı dağıtılmıştır.[375] Türk hukukunda idarenin bir tüzel kişilik olarak kabul edilmesi ve görevlilerin idare adına yaptığı işler için şahıslardan farklı olarak uygulamaya tabi tutulması ancak Cumhuriyet döneminde gerçekleşmiştir.[376]

Şura-yı Devlet'e neden Teşkilat-ı Esasiye Kanunu içerisinde yer verilmediği ve kurumun yeniden kuruluşunun Cumhuriyet döneminde gerçekleştiği soruları hakkında *Eraslan* tarafından bir değerlendirme yapılmıştır. *Eraslan'a* göre Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, merkeziyet usulünü sınırlı ve istisnai, yerinden yönetimi ise asli ve genel olarak benimsemiştir. 1921 Anayasasının merkezi yönetime yer verdiği ilk 10 maddesinde Şura-yı Devlet ile ilgili herhangi bir düzenlemeye rastlanılmamaktadır. Şura-yı Devlet karşı bazı menfi tutumlar söz konusu olsa da, *Eraslan'a* göre anayasada Şura-yı Devlete yer verilmemesi bununla açıklanamaz. Anayasa metni incelendiğinde Büyük Millet Meclisi dışında başka bir merkezi yönetim organına yer verilmediği görülmektedir. Merkezi yönetim kuruluşlarının da anayasa da düzenlenebilmesi 1921 Anayasasına göre daha ayrıntılı bir anayasa metnini gerektirir.[377]

[374] TBMM ZC, C.11, 04.07.1921, s. 129-137.
[375] Akın, (2014), s.157.
[376] Belkıs Konan, Osmanlı Devletinde İdari Yargının Gelişiminde Şura-yı Devletin Rolü, Adalet Dergisi, S.62-63, 2019/1-2, s.155-156.
[377] Zeki Eraslan, Şura-yı Devletten Danıştay'a: Yapısal ve Fonksiyonel Dönüşüm, Ankara, Doktora Tezi, 2018, s. 196.

## SONUÇ

Birinci Dünya Savaşı'nın başarısızlıkla sonuçlanmasının ardından tüm yurtta karamsar bir tablo oluşmuş, bütün ümitler imzalanacak olan Mondros Mütarekesi'ne bağlanmıştır. Ancak beklenen gerçekleşmemiş; Mondros Mütarekesi'nin imzalanmasının kısa bir süre sonra tüm yurtta işgaller başlamıştır. İstanbul Hükümeti'nin Anadolu ile olan bağları zayıflamış, ülkenin büyük bir bölümünde otorite boşluğu oluşmuştur. Mütareke'nin hemen ardından Anadolu'nun birçok bölgesinde yerel direniş unsurları oluşmuş, bölgesel kurtuluşun yolları aranmıştır. 1918 yılının Kasım ayında başlayan Kongreler Dönemi içerisinde, dikkate değer nitelikte yaklaşık otuz kongre toplanmıştır.

Yerel nitelik taşıyan kongrelerin ifade ettiği anlam, Mustafa Kemal Paşa'nın Anadolu'ya geçmesi ile değişmiştir. Halihazırda mevcut direniş hareketleri, Mustafa Kemal Paşa ulusal bir çatı altında birleştirilmek istenmiştir. Amasya Genelgesi ile Milli Mücadele hareketinin amacı, yöntemi ve gerekçesi belirlenmiş; Erzurum Kongresi ile tüm yurdu ilgilendiren kararlar alınmış; nihayet Sivas Kongresi ile tüm yurtta başlayan direniş dalgası birleşmiştir.

Anadolu hareketi tüm bu süreç içerinde, fiili olarak başlayan kurtuluş fikrinin hukuki zeminini de oluşturmaya azami ölçüde özen göstermiştir. Bu doğrultuda, yerel kongrelerde başlayan halk iradesine dayanma fikri, Temsil Heyeti'nin oluşum aşamasında sürdürülmüştür. Kapatılmış olan Mebusan Meclisi'nin tekrar açılması için verilen mücadele ve bu amaçla gerçekleştirilen seçimler, Mili Mücadele'nin meşruiyet kaynağının halk iradesi olduğunun en önemli simgesidir.

Gerçekleştirilen seçimler sonrasında oluşan Mebusan Meclisi'nin, filli olarak işgal kuvvetlerinin hakimiyeti altında bulunan İstanbul'da toplanması beklenen etkiyi göstermemiş; İstanbul'un resmen işgali sonrasında Mebusan Meclisi'nin dağıtılmıştır.

Ankara'da bulunan Temsil Heyeti, yaşanan gelişmelerin sonucunda meclisi bu şehirde toplamak için girişimlere başlamıştır. Tüm yurda gönderilen genelgelerle hızlı bir şekilde seçimlerin yapılması istenmiş; kapanan Mebusan Meclisi'nin üyelerinin de yeni seçilecek mebuslarla birlikte, Ankara'da toplanacak meclisi oluşturacakları karara bağlanmıştır. Nüfuslarına bakılmaksızın, her seçim bölgesinin beş mebusla temsil edilmesi, yine halk iradesine dayanma fikrinin en somut örneklerindendir.

Yeni kurulacak meclisin, kurucu vasıf taşıması, Mustafa Kemal Paşa'nın isteğidir. Dönem içerisinde yoğun olarak tartışılan kuruculuk vasfı, gerek yeni meclisin

Türkiye Büyük Millet Meclisi adını alması, gerek ortaya koyduğu iş ve eylemleriyle üstü kapalı bir biçimde kabul edilmiştir.

TBMM'yi oluşturan üyelerin özellikleri de burada önem arz etmektedir. Daha önceki Osmanlı – Türk parlamento tecrübelerinin aksi bir görünüm mevcuttur. Zira TBMM daha genç bir yaş ortalamasına sahiptir. Çok çeşitli meslek gruplarından temsilciler Meclis'te kendisine yer bulabilmiştir. En önemlisi ise bu mebusların Anadolu'nun periferisinden gelen, taşranın, yerelin sesini duyuracak temsilciler olmasıdır. Bu sayede Anadolu'nun sorunları ve istekleri, daha önce hiç olmadığı kadar yankı bulacaktır. Meclis'in böyle bir görünüm arz etmesi, içinde bulunan koşullar nedeniyle memleketin kaderi üzerinde söz sahibi olma zorunluluğu hisseden kişilerin inisiyatif almasının bir sonucudur.

TBMM açıldıktan sonra, tüm bir dönem boyunca gündemde olan konu, padişaha ait olan yetkilerin bu dönemde kime ait olacağıdır. İcra Vekilleri Heyeti ve Meclis arasında çekişmeye neden olan bu konu, dönem boyunca yaşanan hemen hemen her tartışmanın asıl düğüm noktasıdır. 1921 Anayasası'nın müzakere süreci de bu tartışmaların dışında kalmamıştır.

TBMM'nin kuruculuk sıfatını haiz olduğunun ve yeni bir devlete evrileceğinin en önemli göstergesi olan 1921 Anayasası müzakereleri, içeride yaşanan yetki tartışmalarının yanında, Bolşevizm ve buna bağlı olarak gelişen Halkçılık tartışmalarının gölgesi altında gerçekleşmiştir. Toplumun her kesiminin kendisini ifade edebildiği TBMM'de gerçekleşen anayasa müzakereleri, dönemin siyasi koşullarının ilerisinde birçok fikrin tartışılmasını sağlamıştır. Müzakereler sırasında, toplumun farklı sınıflardan oluştuğunun bir ön kabulü olarak sayılabilecek Mesleki Temsil sistemi, yerinden yönetim, şûradan şûraya seçim, halk girişimi ve halk vetosu gibi kavramların güçlü bir şekilde savunulması, bu çeşitliliğin bir sonucu olarak kabul edilebilir.

1921 yılı içerisinde yürütülen parlamento faaliyetleri, TBMM'nin yürüttüğü Milli Mücadele hareketinin, dünyadaki diğer kurtuluş mücadelelerinden farklılaşmasını sağlamıştır. Askeri mücadelenin devam ettiği, cephelerde şiddetli çarpışmaların yaşandığı ve savaşın akıbetinin belirsiz olduğu bu yıl içerisinde, hemen her alanda hukuka bağlı olarak faaliyet gösterilmesi, bu farklılığın en önemli kanıtıdır.

Savaşın devam ettiği böyle bir dönemde Hürriyet-i Şahsiye Kanunu gibi, kişi hak ve hürriyetlerinin düzenlendiği kanunların Meclis'te gündeme gelmesi; ülkenin kaderini belirleyecek bir ortamda Başkumandanlık yetkilerinin ancak bir kanun

çerçevesinde veriliyor olması; İcra Vekilleri Heyeti'nin gensorularla sık sık denetlenebilmesi; ülke içerisinde yaşanan ayaklanmaların bastırılması sırasında suiistimali olanlar hakkında Meclis içerisinde hesap sorulması gibi tutumlar, hukuka titizlikle bağlı olunduğunun örnekleri olarak sayılabilir.

Sonuç olarak, bu çalışmada 1921 yılı parlamento faaliyetleri, yasama, yürütme ve yargı fonksiyonları bakımından ele alınmış; bu faaliyetlerin gerçekleştiği hukuki ve siyasi ortam dönemin koşulları çerçevesinde incelenmiştir. 1921 yılı, Milli Mücadele'nin askeri safhasıyla birlikte hukuki ve siyasi safhasının da yürütüldüğü, yeni kurulacak devletin temellerinin atıldığı bir yıl olmuştur. TBMM, oluşum şekli, üye kompozisyonu, dayandığı meşruiyet noktaları bakımından taşıdığı vasıfları ustalıkla değerlendirmiş; Osmanlı – Türk parlamento tecrübelerinin de etkisiyle tarihte eşine ender rastlanan bir vazifeyi yerine getirmiştir.

## ÖZET

Milli Mücadele'nin direniş yılı olarak tanımlanabilecek 1921 yılı, Türk hukuk tarihi açısından da önemli gelişmelerin yaşandığı bir yıl olmuştur.

Bu çalışmanın amacı, Milli Mücadele'nin cephe hattını yöneten ve uluslararası siyasetini belirleyen TBMM'nin, 1921 yılı içerisinde gerçekleştirdiği faaliyetleri incelemektir. Anadolu'da başlayan direniş hareketlerinin oluşturduğu zemin üzerinde yükselen Milli Mücadele hareketi, TBMM'nin açılmasıyla birlikte hukuki meşruiyetinin en üst noktasına ulaşmıştır. Kuruluş evresinin ardından kısa sürede otoritesini sağlamlaştıran TBMM, 1921 yılı içerisinde askeri ve siyasi kazanımlar elde etmiştir. Bu yıl içerisinde gerçekleştirilen parlamento faaliyetleri ve özellikle 1921 Anayasası'nın kabulü, yeni kurulacak Türk devletinin habercisi sayılabilir.

Çalışmanın birinci bölümünde Mondros Mütarekesi'nden TBMM'ye uzanan süreç açıklanmıştır. İkinci bölümde TBMM'nin yapısı, çeşitli yönleriyle incelenmiştir. Üçüncü bölüm, 1921 Anayasası görüşmelerine ilişkindir. Dördüncü bölümde ise, 1921 yılında meclis faaliyetleri ele alınmıştır.

**ABSTRACT**

The year 1921, which can be defined as the year of resistance of the Turkish National Struggle, was also a year in which important developments took place in terms of Turkey's legal history.

The objective of this study is to examine the activities carried out by the Turkish Grand National Assembly, which led the Turkish War of Independence and shaped the country's foreign policy, in 1921. The National Movement, which rose on the ground formed by the local resistance movements that broke in Anatolia, reached the zenith of its legitimacy with the inauguration of the Turkish Grand National Assembly. Consodilating its authority in a short time after its establishment, the Turkish Grand National Assembly gained military and political achievements in 1921. The parliamentary activities carried out during this year, and especially the adoption of the 1921 Constitution, can be considered as the harbinger of the new Turkish state to be established.

In the first part of the study, the process starting from the Armistice of Mudros to the Turkish Grand National Assembly is explained. In the second part, the structure of the Turkish Grand National Assembly is examined from various aspects. The third part deals with the negotiations on the 1921 Constitution. In the fourth chapter, the activities of the parliament in 1921 are discussed.

## KAYNAKÇA


- AKIN Rıdvan, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Hukuk Tarihimizdeki Önemi, I.Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2014.
- AKIN Rıdvan, TBMM Devleti, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014.
- ARMAĞAN Servet, Türkiye'de Parlamento Seçimleri, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 1967, C.33, S.3-4.
- ASLAN Yavuz, TBMM Hükümeti Kuruluşu, Evreleri, Yetki ve Sorumluluğu, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları, 2001.
- AYBARS Ergün, İstiklal Mahkemeleri, İstanbul, Doğan Kitap, 2018.
- CAN Osman, Birinci Meclis-Özgün Kuruculuk-İstisnai Gelenek, Toplumsal Tarih Dergisi, 325.sayı, Ocak 2021.
- ÇAMURCUOĞLU Gülden, 1921 Anayasası ve Egemenliğin Gelişimi, Ankara, Astana Yayınları, 2016.
- ÇELİK Burak, Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası, İstanbul, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 2007.
- ÇOKER Fahri, Türk Parlamento Tarihi-Milli Mücadele ve TBMM 1. Dönem 1919-1923, Ankara, TBMM Vakfı Yayınları, 1994.
- DEMİREL Ahmet, Birinci Meclis'te Muhalefet, İstanbul, İletişim Yayınları, 2020.
- DEMİREL Ahmet, İlk Meclisin Vekilleri, İstanbul, İletişim Yayınları, 2017.
- DEMİREL Ahmet, Rüya Gibi Bir Kanun: Hürriyet-i Şahsiye Kanunu, Toplumsal Tarih Dergisi, 316.sayı, Nisan 2020.
- DEMİREL Meral, Tam Bir Muhalif Abdulkadir Kemali Bey, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006.
- DEMİRKENT Dinçer, Bir Devlet İki Cumhuriyet, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2017.

- ERASLAN Zeki, Şura-yı Devletten Danıştay'a: Yapısal ve Fonksiyonel Dönüşüm, Ankara, Doktora Tezi, 2018.

- ERDOĞAN Mustafa, Birinci Meclis-Özgün Kuruculuk-İstisnai Gelenek, Toplumsal Tarih Dergisi, 325.sayı, Ocak 2021.

- EZHERLİ İhsan, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Osmanlı Meclisi Mebusanı, Ankara, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, 1998.

- GOLOĞLU Mahmut, Üçüncü Meşrutiyet, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2014.

- GÖKBİLGİN Mustafa Tayyib, Milli Mücadele Başlarken, İstanbul, Kronik Kitap, 2019.

- GÖKDEMİR Ender, Cenûb – i Garb – i Kafkas Hükûmeti, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 1998.

- GÖZLER Kemal, Kurucu İktidar, Bursa, Ekin Yayınevi, 2016.

- GÜNEŞ İhsan, Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009.

- GÜNEŞ İhsan, Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Türkiye'de Hükümetler, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2012.

- HALICI Şaduman, Birinci TBMM'de Mesleki Temsil Tartışmaları, Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, 2015 Güz.

- https://islamansiklopedisi.org.tr/hurriyet-ve-itilaf-firkasi, (Son Erişim Tarihi: 25/05/2021).

- https://sozluk.gov.tr/, (Son Erişim Tarihi: 25/05/2021).

- https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-kânûn-i-esâsî/, (Son Erişim Tarihi: 25/05/2021).

- https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc001/kanuntbmmc001/kanuntbmmc00100018.pdf, (Son Erişim Tarihi: 25/05/2021).

- KARACA Taha Niyazi, Son Osmanlı Meclis-i Mebusan Seçimleri, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2004.

- KİLİ Suna ve GÖZÜBÜYÜK Şeref, Türk Anayasa Metinleri - Sened-i İttifaktan Günümüze, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1985.

- KOÇAK Cemil, Umumi Müfettişlikler: 1927-1952, İstanbul, İletişim Yayınları,2010.

- KONAN Belkıs, Osmanlı Devletinde İdari Yargının Gelişiminde Şura-yı Devletin Rolü, Adalet Dergisi, S.62-63, 2019/1-2.

- MEBUSAN MECLİSİ ZABIT CERİDESİ, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_dergisi_pdfler_mmb.meclis_donemleri?v_meclisdonem=0, (Son Erişim Tarihi: 25/05/2021).

- MUMCU Ahmet, Tarih Açısından Türk Devriminin Temelleri ve Gelişimi, İstanbul, İnkılap Kitabevi, 2020.

- ÖNEN Nizam - REYHAN Cenk, Kurtuluş Savaşı Yıllarında Türkiye'de Ülke Yönetimi: Halkçılık Beyannamesi, Teşkilat-ı Esasiye ve Yasalaşamayan Kanun Tasarıları, Amme İdaresi Dergisi, C.42, S.4, Aralık 2009, s.4-5.

- ÖZAKMAN Turgut, Atatürk, Kurtuluş Savaşı ve Cumhuriyet Kronolojisi, Ankara, Bilgi Yayınevi, 1999.

- ÖZBUDUN Ergun, 1921 Anayasası, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, 1992.

- SARIHAN Zeki, Kurtuluş Savaşı Günlüğü Cilt II, Ankara, Türk Tarih Kurum Yayınları, 1994.

- SELEK Sabahattin, Anadolu İhtilali Cilt I, İstanbul, Kastaş Yayınevi, 2000.

- SEVİNÇ Murat – DEMİRKENT Dinçer, Kuruluşun İhmal Edilmiş İstisnası, İstanbul, İletişim Yayınları, 2017.

- SEZGİN Ömür, Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu, İmge Yayınevi, Ankara, 2005.

- ŞİRİN Sinem, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Çerçevesinde Kurucu İktidar Tartışması, Anayasa Hukuku Dergisi, 16.Sayı, 2019/2.

- TANÖR Bülent, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2020.

- TANÖR Bülent, Türkiye'de Kongre İktidarları (1918-1920) İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2009.

- TBMM Gizli Celse Zabıtları, Cilt I-IV, Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1985.

- TBMM Zabıt Ceridesi, Birinci Devre, Cilt 1-16, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_dergisi_pdfler.meclis_donemleri?v_meclisdonem=0, (Son Erişim Tarihi: 25/05/2021).

- TEKELİ İlhan – İLKİN Selim, (Kör) Ali İhsan (İloğlu) Bey ve Temsili Mesleki Programı, Atatürk Döneminin Ekonomik Sorunları, İstanbul, 1977.

- TEKELİ İlhan - ŞAYLAN Gencay, Türkiye'de Halkçılık İdeolojisinin Evrimi, Toplum ve Bilim, Yaz-Güz 1978.

- TUNAYA Tarık Zafer, Türkiye'de Siyasal Gelişmeler: 1876-1938 2.Cilt, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009.

- ÜLKER İbrahim, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.23, S.2, 2015

- ZÜRCHER Erik Jan, Milli Mücadelede İttihatçılık, İstanbul, İletişim Yayınları, 2018.