

# BÜROKRASİ: MONARŞİDEN CUMHURİYETE DEĞİŞMEYEN İKTİDAR

*Bureaucracy: Steady Power From Monarchy to Republic*

**Yrd. Doç. Dr. Aslan DELİCE \***

## ÖZET

Fransız ihtilalini izleyen yıllarda Avrupa’da ortaya çıkan liberal ulus devletin, sanayileşmeyle güçlenen kapitalist burjuva sınıfıyla yapısal bağları, inkâr edilemez bir gerçektir. Dünyanın diğer bölgelerindeki siyasal örgütlenmeler Avrupa ulus-devlet modeline öykünse de sanayi veya ticaretle beslenen kapitalist bir sınıfın yokluğu, siyasal yapının işleyişinde derin izler bırakır. Kendini ulus devlet ya da uluslar topluluğu olarak tanımlayan Türkiye ve Sovyetler Birliği, monarkların tasfiyesini izleyen süreçte bir ulusun ya da proleteryanın egemenliği ele geçirdiği sanısını doğursa da teknik bilgiye sahip bürokratlar, yeni egemen güç olarak bu siyasal örgütlenmelere damgasını vurur. Özellikle Türkiye, ordu ve yüksek yargı bürokratlarının anayasayla egemen güç konumuna yükseldikleri bir siyasal yapıdır. Temel soru halka karşı sorumlu olmayan egemenlerin aldıkları kararların kimin çıkarlarını öncelediğidir. Cevapta şu; iktisadi bağımlılığı, siyasal bağımsızlık örtüsü altında gizleyerek, ülkenin denetim altında tutulmasının anayasal güvencesini oluşturan “bürokratik egemenlik,” bağımlılık sürecinin teminatıdır.

**Anahtar Kelimeler:** Saltanat, kapitalizm, ulusal egemenlik, silahlı bürokrasi, yüksek yargı, bürokratik egemenlik.

## ABSTRACT

Structural connections of the liberal nation state emerged in Europe within the years following the French Revolution, with the capitalist bourgeois class rising together with industrialisation are undeniable facts. Political reorganisations in the other parts of the World, although envies to the nation state model of Europe, absence of a capitalist class fed by industry and commerce, leaves

---

\* Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İstanbul/Türkiye, adelice@fsm.edu.tr

deep traces in the process of the political structure. Although Turkey and the Soviet Union, describing themselves as nation states or the union on nations during the process of elimination of the monarchs, may give the impression that a nation or proletarians captured the sovereignty; in fact, bureaucrats with technical knowledge leave their mark on in such political reorganisations as sovereign powers. Especially, Turkey is a political structure in which the army and supreme judicial bureaucrats has risen to the status of sovereign power under the Constitution. The fundamental question is whose benefits are prioritised by the decisions adopted by the sovereigns not responsible against the people. The answer is this: “bureaucratic sovereignty” creating the Constitutional surety of economic control by hiding the economic dependence under the sheets of political independence is the assurance of the economic dependence.

**Key Words:** Sultanate, capitalism, national sovereignty, armed bureaucracy, supreme judiciary, bureaucratic sovereignty.

Bir önceki çalışmada<sup>1</sup> modern zamanların siyasal örgütlenme modeli olarak liberal ulus devletin, egemenliğin ulusa ait olduğu kurgusu üzerine temelendiğini ama gerçekte sanayi devrimi sonrasında yükselen burjuva sınıfının, aristokratlar lehine düzenlenmiş feodal orta çağ toplumsal yapısıyla kanlı bir hesaplaşmasının<sup>2</sup> ürünü olduğu sonucuna ulaşmıştık. 1789 Devriminden sonra toplanan Fransız Meclisinin çoğunlukla burjuva kökenlilerden oluşması ya da egemenliğin dolaylı kullanımı anlamına gelen temsilcilerin seçiminde, geniş halk yığınlarının, mülkiyet veya belirli bir gelirden mahrum olmaları nedeniyle dışlanmaları, böyle bir kanaate ulaşmayı haklı kılmak için yeterlidir. Liberal ulus devlet, yükselen burjuva sınıfının toplumun diğer kesimleri üzerindeki baskısının ürünü ise kendisini ulus-devlet olarak tanımlayan tüm ülkelerde, bu sınıfın toplumsal dinamikleri belirleyebilecek kadar örgütlü ve güçlü olması beklenir. Yirminci asrın hemen başında kurulan ve biri kendini ulus devlet, diğeri uluslar topluluğu olarak tanımlayan iki siyasal yapının incelenmesi, ulus

---

<sup>1</sup> Aslan Delice, “Bir Modern Zaman Mit’i Olarak Ulusal Egemenlik,” Anayasa Mahkemesinin Kuruluşunun 50. Yılına Armağan, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2012.

<sup>2</sup> Cemal Bali Akal, “Hukuk ya da Kukla Tiyatrosu,” Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2014, s. 115. Fransız ihtilalini izleyen Robespierre terörü döneminde katledilen insan sayısı 100.000’e yakındır.

devletlerin her zaman güçlü bir sanayi ve burjuva sınıfı tarafından oluşturulmadığına işaret eder.

Dikkatlerimizi ilk olarak Romanof hanedanlığı tarafından yönetilen Çarlık Rusya'sına çevirelim. Gürkan'a göre "Rusya'nın süratle sanayileşmesi ve akabinde burjuva ve proleterya sınıflarının gelişmesi, ihtilâl hareketlerinin başlıca kaynağı olarak telâkki edilebilir."<sup>3</sup> Lenin'e göre de Rusya, mal üretim istatistikleri açısından diğer ülkelerle kıyaslandığında ekonomik anlamda geride olsa da kapitalist bir ülkedir.<sup>4</sup> İddianın dayanağı, Rusya'nın 1820'lerde Belçika'dan üç, Fransa'dan on iki, Prusya'dan kırk iki kat daha fazla pik-demir üretebilmesidir.<sup>5</sup> 19. Yüzyılda nüfusunu üç kat artıran Rusya,<sup>6</sup> bu asrın son çeyreğinden I. Dünya savaşına kadar geçen sürede, özellikle tüm sanayinin üçte ikisini oluşturan dokuma alanında batıdakilerle kıyaslanabilecek ölçüde yatırımlar yapmıştır.<sup>7</sup> Ama bu yatırımların Batı Avrupa düzeyinde kapitalist bir devlet olmak için yeterli olup olmadığı tartışmalıdır. Çarlık Rusya'nın ne ölçüde geliştiği, dolayısıyla nasıl bir kapitalist-burjuva sınıfa sahip olduğu ancak belirli parametrelerin, dönemin gelişmiş ülkeleriyle mukayesesıyla ortaya konabilir. Bu ölçütlerden ilki işgücünün sektörel dağılımıdır. 1870 yılında ABD'nin toplam işgücünün yüzde elli üçü ziraatta istihdam edilirken Rusya'da bu oran 1928'de yüzde seksen civarındadır. ABD'de oran 1920'de yüzde yirmi yediye düşerken Rusya'da zirai istihdamın yüzde ellinin altına düşmesi için yirminci yüzyılın ikinci yarısını beklemek gerekmiştir.<sup>8</sup> İkinci parametre, kişi başına düşen sermaye miktarıdır. 1901 yılında Rus bankalarında yatan toplam mevduat dokuz yüz yetmiş yedi milyon rubleden biraz fazladır. Aynı yıl Fransız Bankalarında

---

<sup>3</sup> Ülker Gürkan, "S.S.C.B. Siyasî Rejiminin Ana Hatları," s.158, (www.AUHF/1964/21-01-04/) (28.02.2014)

<sup>4</sup> V. I. Lenin, "Collected Works, Volume 3, The Development Of Capitalism In Russia, Progress Publishers, Moscow, Digital Reprints," 2009, s.503.

<sup>5</sup> V. I. Lenin, "Collected Works," s.485.

<sup>6</sup> Raymond Aron, "Sanayi Toplumu," Çev.: E. Gürsoy, Dergah Yayınları, İstanbul, 1978, s. 216-283.

<sup>7</sup> Raymond Aron, "Sınıf Mücadelesi," Çev.: Erol Güngör, Dergah Yayınları, İstanbul, 1992, s. 322.333

<sup>8</sup> Raymond Aron, "Sınıf Mücadelesi," s. 208-209. Ayrıca bu nüfusun niteliğinin düşük olduğu unutulmamalıdır. I.Dünya savaşı yıllarında bile okuma yazma oranı %10 civarındadır. İlber Ortaylı, "Tarihimiz ve Biz," Timaş, İstanbul, 2008, s.185.

yatan mevduat toplamı ise dört milyar üç yüz otuz yedi milyon rubledir.<sup>9</sup> Ülkeler arasındaki nüfus farkı düşünüldüğünde, kişi başına düşen kapital miktarı Rusya aleyhine bire yirmidir. Stratejik bir altyapı yatırımı olarak demiryolu ağında da durum farklı değildir. Rusya, 1865’de üç bin sekiz yüz on dokuz km olan demiryollarını, 1890’da yedi kat artırarak yirmi dokuz bin altmış üç km’ye çıkarmıştır. İngiltere ise 1845’de dört bin seksen iki km olan demiryolunu, otuz yıl içinde yirmi altı bin sekiz yüz on dokuz kilometreye uzatmıştır.<sup>10</sup> Bir ada devleti olan İngiltere ile yeryüzünün yedide biri kadar toprağa sahip<sup>11</sup> Rusya’nın mukayesesi, kilometre kare başına düşen demiryolunun Rusya’da ne kadar az olduğunu gösterir. Kıyaslama diğer kapitalist ülkelerle yapıldığında da geçerliliğini korur; 1914 yılında kilometre kare başına düşen demiryolu ağı Rusya’da bir, Fransa’da on, Almanya’da on iki kilometredir.<sup>12</sup> Nitekim Bolşevik devrime giden en önemli olaylardan biri olan 1905 Rus-Japon savaşında, Mançurya bölgesine gönderilen asker ve diğer malzemeler, demiryolu ağının yetersizliği nedeniyle zamanında ulaştırılamamış ve savaşın kaybedilmesinde belirleyici olmuştur.

19. yüzyılın sonuna doğru ağırlıklı olarak bir tarım ülkesi olan Rusya, madencilik, gemi yapımı, demiryolları, demir-çelik endüstrisi alanlarında çoğunlukla Avrupa kökenli (Alman-Fransız-İngiliz-Belçika) yabancı sermaye şirketlerine yatırım yapma imkânı tanımış,<sup>13</sup> bunun yanı sıra toprak ve idari reformlarla da halk üzerindeki baskılar hafifletilerek ciddi bir kalkınma hamlesi başlatmıştır. Gattrel’e göre 20. Yüzyılın hemen başında sanayileşmenin bebeklik çağını yaşayan Rusya, her şeye rağmen sanayileşmiş büyük ülke statüsü elde etmiştir.<sup>14</sup> Burada önemli bir ayrıntıya dikkat çekilmelidir; hangi alanlara yabancı sermayeli şirketlerin yatırım yapabileceği ya da özel sektörün ne kadar güçleneceği gibi kararlar üzerinde, Çarlık rejiminin kiskançlıkla korumaya devam ettiği sıkı bir denetim vardır; “Rejimin ideolojik olarak sermaye ile uzlaş-

<sup>9</sup> V. I. Lenin, “Collected Works,” s.556.

<sup>10</sup> V. I. Lenin, “Collected Works,” s.552

<sup>11</sup> Ülker Gürkan, a.g.e., s.155.

<sup>12</sup> Peter Gattrel, “Government, Industry And Rearmament In Russia, 1900-1914-The Last Argument of Tsarism,” s. 305, Cambridge University Press, 1994.

<sup>13</sup> Raymond Aron, “Sanayi Toplumu,” s. 194-Gattrel, a.g.e., s. 62.

<sup>14</sup> Gattrel, a.g.e., s. 14.

mazlık içinde olması, Rus sermayesini var olan siyasal sistemin sınırlamalarını kabule zorlamıştır.”<sup>15</sup> Bu satırlardan da anlaşılacağı gibi emperyal amaçlarını gerçekleştirebilmek için tüm gücüyle sanayileşmeye çalışan Rusya, Bolşevik devrimiyle yıkılana kadar, sermayenin yönünü ve miktarını belirleyebilme gücünü yitirmemiştir. Günümüz Rusya’sına da miras kalan ekonomi politik sayesinde, özel sektörün faaliyet alanları siyasal iktidar tarafından belirlenmiş, özellikle yabancı sermaye, siyasal öncelikleri dikkate almak zorunda bırakılmıştır. Sonuç olarak, 1924 Anayasa’sıyla kendisini sosyalist cumhuriyetler federasyonu olarak tanımlayan ve Sovyet Uluslarını [nationalities] temsil eden çift meclise sahip SSCB’nin kurulmasına yol açan 1917 Devriminin arkasında, kapitalist-burjuva sınıfının bulunmadığı yargısına ulaşılabilir. Yukarda açıklanmaya çalışıldığı gibi önemli bir kısmı Avrupalı kapitalist devletlere ait olan sermayenin nitelik ve niceliği, kendi şartlarını Çarlık rejimine dayatma ve Rus halkını kendi çıkarları doğrultusunda biçimlendirme gücünden mahrumdur.

1905’de Japon savaşı ile başlayıp I. Dünya savaşıyla devam eden büyük insan kayıpları, üretim güçlerinin yok olması, ağır dış borç yükü ve grevlerin korkunç bir gaddarlıkla bastırılması, Bolşevik devrimin altında yatan gerçek sebeplerdir. Çarlık Rusya’sı maliye bakanı Sergei Witte’e göre Japon savaşı hemen olmasa bile izleyen birkaç yıl içinde devrimi getirecek kadar büyük bir kırılmadır.<sup>17</sup>

Çin Devrimi içinde benzer bir hüküm verilebilir. Yirminci asrın ilk çeyreğinde, fakir köylülerin başlattığı isyanı “*ulusal devrim*” olarak nitelendiren Mao’ya göre, yüz milyonlarca köylünün başlattığı fırtına, tüm emperyalistleri, savaş beylerini, yerel zorbaları ortadan kaldıracak kadar güçlüdür.<sup>18</sup> Bu sonuçlar, 20. Yüzyılın büyük devrimlerini, derebeyleri ve büyük mülk sahiplerine

---

<sup>15</sup> Gattrel, a.g.e., s. 325

<sup>16</sup> Robert L. Maddex, “Constitution of the World,” CQ Press, Washington D.C., 2008, s. 368.

<sup>17</sup> Gattrel, a.g.e., s. 65.

<sup>18</sup> Mao Tse-tung, “Hunan’daki Köylü Hareketi Üstüne Araştırma Raporu,” Çev.:Kurthan Fişek, **Batıda Siyasal Düşünceler Tarihi, Seçilmiş Yazılar, Yakın Çağ**, Der.; Mete Tunçay, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004, s.400-444.

karşı köylülerin başlattığı isyan hareketleri<sup>19</sup> olarak yorumlayan Aron'un görüşlerini doğrular niteliktedir.

Fransız İhtilalinden Alman Birliğinin kurulmasına kadar geçen süreyi (1789-1871) Batı Avrupa'da aynı ulusu içeren kararlı burjuva devletlerin kurulma süreci olarak gören Lenin, Rus, İran, Çin ve Türkiye örneklerini vererek burjuva demokratik devrimlerin Doğu Avrupa ve Asya'da 1905'de başladığını ileri sürer.<sup>20</sup> Devrimleri iki guruba ayırır da her iki gruba "*burjuva demokratik devrim*" sıfatını vererek, birincilerle ikinciler arasında bir fark gözetmez. Oysa Batı Avrupa ulus-devletleriyle Balkanlar, Afrika ve Asya'da kurulan ulus-devletler arasında bir ayırım yapılmalıdır. Endüstrileşme ve iletişim araçlarının artışıyla oluşan yeni ekonomik güçlerin, eski yapıları daha geniş bir sistem içine yerleştirme çabaları<sup>21</sup> Batı Avrupa örneğini resmeder ve aynı zamanda bu yapıyı özgün kılar. Bu nedenle birinciler güçlü bir sanayi ve kapital eşliğinde burjuva sınıfı önderliğinde oluşan siyasal örgütlenmeler iken, diğerleri bu ülkelere öykünen köylü, esnaf ve işçileri örgütleyen bürokratik yapılardır. İlk gruba örnek olarak 19. Asrın ilk çeyreğinde Prusya önderliğinde imzalanan ve Alman iktisadi bölgelerini birleştiren *Zollverein* (Alman Gümrük Birliği Andlaşması) verilebilir. Avusturya ve iki küçük prenslik dışında Alman ulusal birliğini kuran<sup>22</sup> andlaşma, Weber'e göre siyasi tercihlerin sonucu olarak oluşmuş, iktisadi bütünlük de siyasi bağları takip etmiştir.<sup>23</sup> Aynı dönemde imzalanan 1838 tarihli Osmanlı-İngiliz Baltalimanı ticaret andlaşmasının ise siyasal/iktisadi bütünlük açısından *Zollverein*'in aksi istikametinde sonuçlar doğurması kaçınılmazdır. Andlaşmanın etkisiyle önce Osmanlı sanayisi çökmeye başlamış<sup>24</sup> ardından da siyasal yıkım gelmiştir.

<sup>19</sup> Raymond Aron, "Sınıf Mücadelesi," s. 131.

<sup>20</sup> V.I. Lenin, "Ulusların Kaderlerini Tayin Hakkı, Çev.: Muzaffer Erdost, Sol Yayınları, Ankara, 2010," s. 63-94.

<sup>21</sup> Kemal H. Karpat, "Osmanlı'dan Günümüze Ortadoğu'da Millet, Milliyet ve Milliyetçilik," Çev.: Recep Boztemur, Timaş, İstanbul, 2013, s. 204-205.

<sup>22</sup> Max Weber, "Economy and Society, an Outline of Interpretive Sociology," Edited by Guenther Roth and Claus Wittich, University of California Press, Berkeley, 1978, s. 940.

<sup>23</sup> Max Weber, "Economy and Society," s. 913-915.

<sup>24</sup> Şevket Pamuk, "Osmanlıdan Cumhuriyete Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme/Seçme Eserler II," Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012, s.33. Ortaylı, 1838 Ticaret andlaşmasının "ihanet" olarak görülmesini eleştirir. Andlaşmayı, kaçak ticaretin

Rusya'yla benzer süreçler yaşayan Osmanlı İmparatorluğu, ulus devlet kavramıyla 1921 anayasasıyla tanışır.<sup>25</sup> 1911 yılında Trablusgarp'la başlayıp, Balkan savaşlarıyla devam eden, ardından I. Dünya savaşlarıyla doruğa çıkan kayıp ve yıkımlar, imparatorluğun tasfiyesiyle sona erer. On yılı aşan savaş ve çöküş döneminin ardından, egemenliğin kayıtsız şartsız millete [ulus] ait olduğunu ilan eden anayasal hüküm, ulus devletin ardında güçlü bir sanayi ve burjuva sınıfı var mı sorusunu haklı olarak gündeme getirir. Sanayide çalışan işçi sayısından, dış ticaret verilerine kadar birçok parametre sorunun olumsuz cevaplandırılmasını zorunlu kılar.

Gerçekten de bugünkü Türkiye'yi oluşturan topraklar esas alındığında 19. Asra gelindiğinde Anadolu nüfusu, izafi bir artış olmasına rağmen 16. Yüzyılın gerisindedir.<sup>26</sup> Ekonomi ise büyük oranda tarım merkezlidir. 1950'lerde tarımda çalışanların oranı tüm istihdamın yüzde sekseninden, ihracat içinde tarım ürünlerinin payı ise yüzde doksandan fazladır.<sup>27</sup> 1913 yılında on ya da daha fazla işçi çalıştıran sanayi işletmelerinin sayısı altı yüz kadardır. Bu kuruluşlarda çalışan otuz beş bin işçinin toplam nüfusa oranı sadece binde ikidir.<sup>28</sup> Aynı yıl itibariyle kişi başına düşen pik demir-çelik tüketimi Osmanlı'da beş, Rusya'da altmışaltı, Fransa'da iki yüz doksan sekiz, İngiltere'de dört yüz kırk beş, Almanya'da beş yüz otuz dokuz kilodur.<sup>29</sup> İktisadi bağımlılığa işaret eden dış borçlara gelince; ilk anayasanın ilan edildiği 1876 yılında, toplam borç miktarı iki yüz on milyon sterline ulaşmış ve ödenemez hale gelmiştir. Sonuç, devletin iflası anlamına gelen, Osmanlı maliyesinin önde gelen gelir kaynaklarının, borç veren kapitalist ülke temsilcisi konumundaki Düyun-ı Umumiye

---

yasallaştırılması, vergi alınması ve devlet denetimi için gerekli bir adım olarak değerlendirir. İlber Ortaylı, "Tarihimiz ve Biz," s.102.

<sup>25</sup> Suna Kili-A. Şeref Gözübüyük, "Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri," Türkiye İşbankası Yayınları, İstanbul, 2006, s. 105.- Bülent Tanör, "Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri," Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2011, s. 255. Teşkilâtı Esâsiye Kanunu'nun Birinci Maddesine göre; "Hâkimiyet bila kaydü şart milletindir."

<sup>26</sup> Şevket Pamuk, a.g.e., s.10. I. Dünya savaşından hemen önce bugünkü Türkiye topraklarını içine alan nüfus yaklaşık on yedi milyondur. Pamuk, a.g.e., s. 140.

<sup>27</sup> Şevket Pamuk, a.g.e., s.XV-25.

<sup>28</sup> Şevket Pamuk, a.g.e., s. 141.

<sup>29</sup> İlber Ortaylı, "İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı," Hil Yayın, İstanbul, 1995, s.202.

İdaresine teslim edilmesidir.<sup>30</sup> Diğer bir ölçütte milli gelir kıyaslamasıdır. Osmanlı İmparatorluğunun, I. Dünya savaşı öncesi satın alma gücü paritesine göre hesaplanan toplam milli geliri, Fransa'nın dörtte birinden, Almanya ve İngiltere'nin ise altıda birinden daha azdır.<sup>31</sup>

Osmanlı devletinde 19. asrın sonlarına doğru sermaye sınıfının öncüleri sayılabilecek bir tüccar sınıfı doğmuşsa da bunlar Rum ve Ermeni azınlıklardan oluşan gayri müslimlerdir.<sup>32</sup> Dolayısıyla anayasa ile ulus-devlet ilan edildiği dönemde Türkiye'de bir Müslüman Türk burjuva sınıfının varlığından bahsedilemez.<sup>33</sup> Kapitalist-burjuva sınıfının yokluğunda saltanata yöneltilecek muhalefet ise devletten beslenen bürokrasinin eseridir.<sup>34</sup> 19. Asrın ortalarına gelindiğinde, asker ve sivil bürokratlar, saray adına tüm yetkileri kullanabilmekte, kendi siyasi tercihlerini padişaha onaylatabilmektedir.<sup>35</sup> Aslında 18. yüzyıl gibi erken bir dönemde bile dokunulmazlıkları fiilen ortadan kalkan padişahlar,<sup>36</sup> siyasetin izleyicisi konumuna düşmüş, Saray da siyasi hâkimiyetin merkezi olmaktan çıkmıştır.<sup>37</sup> II. Mahmut'un tahta çıkışının (1808) hemen öncesinde yaşanan isyan olaylarında, İstanbul'u yağmalayan yeniçeriler, IV. Mustafa'nın tahta çıkmasını talep etmiş, onun öldürülmesi nedeniyle II. Mahmut'a biat etmeleri istendiğinde "Padişah bir insan değil midir? Kim olsa olur. Esmâ Sultan olsun ya ki Konya'daki şeyh padişah olsun" cevabını vermişlerdir.<sup>38</sup> Yeniçe-

<sup>30</sup> Şevket Pamuk, a.g.e., s.83-84-112. Borç yükünün ne kadar ağırlaştığı şu örnekle daha iyi anlaşılabilir; 1875 yılında dış borç anapara ve faiz ödemeleri on bir milyon sterlin, devletin toplam gelirleri on sekiz milyon sterlindir. Tablo, bütçenin yüzde altmışından fazlasının dış borç ödemelerine ayrılmak zorunda kaldığını gösterir. Pamuk, a.g.e., s. 120.

<sup>31</sup> Şevket Pamuk, a.g.e., s. 120.

<sup>32</sup> İlber Ortaylı, "Tarihimiz ve Biz," s.112. – Kemal H. Karpat, a.g.e., s.156.

<sup>33</sup> Şevket Pamuk, a.g.e., s. 279.- Cihan Osmanağaoğlu, "Tanzimat Dönemi İtibarıyla Osmanlı Tabiiyetinin (Vatandaşlığının) Gelişimi," Legal, İstanbul, 2004, s.257.

<sup>34</sup> İlber Ortaylı, "Tarihimiz ve Biz," s.114.

<sup>35</sup> Bu süre hukuken değilse de fiilen 17. Asrın ortalarına kadar geriye götürülebilir. Zira 1656 yılında vezir-i azam olan Köprülü Mehmet Paşa, işine kimsenin karışmaması için Padişah ve Valide Sultan'a yemin ettirmiştir. Bkz. Coşkun Üçok-Ahmet Mumcu, "Türk Hukuk Tarihi," Savaş Yayınları, Ankara, 1987, s.220.

<sup>36</sup> Cihan Osmanağaoğlu, a.g.e., s.91.

<sup>37</sup> İlber Ortaylı, "Son İmparatorluk Osmanlı," Timaş, İstanbul, 2007, s.16 - Osmanağaoğlu'na göre'de Osmanlı'nın son döneminde siyasi egemenliğin sahibi İttihat ve Terakki Cemiyetidir. Cihan Osmanağaoğlu, a.g.e., s.20.

<sup>38</sup> İlber Ortaylı, "İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı," s. 31.

rilerin gözünde Hanedan üyelerinin hiçbir kutsallık taşımadığını gösteren bu cevap, bürokrasinin bakış açısını yansıtan bir veri olarak değerlendirilebilir.

İktidarın yeni ortakları, bürokrasi sınıfından yetişen sadrazamlardır. Pek çoğu diktatör sıfatını hak eden sadrazamların para ve iktidar konusunda öni alınamaz hırsları vardır. Öyle ki sadece ülke içi değil uluslar arası ihalelerden bile rüşvet almak sıradanlaşmıştır.<sup>39</sup> Ahlaki düşkünlük rüşvetle kalmamış, Rus, İngiliz, Fransız sefirleriyle işbirliği yaparak makam elde etme boyutuna ulaşmıştır. Örneğin Mahmut Paşa'nın Rus sefiri İgnatıyef'le olan ilişkileri öylesine sıkıdır ki "Sadrazam Mahmut değil Nedimof'tur" sözü işitilmektedir.<sup>40</sup> Osmanlı maliyesinin iflası anlamına gelen borçların ödenememesi felaketi bile zenginleşme aracı yapılmıştır. Mithat ve Mahmut Paşa'lar, moratoryum ilanından bir gece önce, ellerindeki senetleri satarak büyük bir servete kondular.<sup>41</sup> Daha vahimi ise IV. Mustafa ve Abdülaziz örneğinde olduğu gibi padişahların tahttan indirilmesinde ayan ve sadrazamların üstlendikleri rollerdir.<sup>42</sup> II. Mahmut'un padişah olmasını temin eden kişi Rusçuk âyanı Alemdar Mustafa Paşa iken, II. Abdülhamit'in tahta geçmesi Mithat ve Rüştü Paşalar eliyle olmuştur.<sup>43</sup>

Elinizdeki çalışmanın ana fikri, kutsallıkla iç içe geçmiş bir egemenlik anlayışına yaslanan saltanat rejimlerinin, devrimlerle ortadan kaldırılmasından

<sup>39</sup> Bülent Tanör, a.g.e., s.77.- Ahmed Cevdet Paşa, "Sultan Abdülhamid'e Arzlar, (Ma'rûzat)" Sadeleştiren Yusuf Halaçoğlu, Babı ali Kültür Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.220-1. Cevdet Paşa, Nafia Nazırı Davut Paşa'nın Rumeli Demiryolu için Avusturya'lı müteahhit Hirsch'den yüklü bir rüşvet aldığını, karşılığında da sözleşmeye devlet aleyhine hükümler konulduğunu belirtir.

<sup>40</sup> Ahmed Cevdet Paşa, a.g.e., s. 239. Bürokrasinin bu tutumu "hain ve gafil Babîali" sözleriyle Meriç tarafından vezir bir şekilde ifade edilmiştir. Bkz. Cemil Meriç, "Bu Ülke," İletişim Yayınları, İstanbul, 1992, s.139.

<sup>41</sup> Ahmed Cevdet Paşa, a.g.e., s.241 v.d. Bu eylem 2001 buhranında, devalüasyondan bir gün önce kendi hesaplarını dövize çeviren merkez bankası başkanının eylemiyle bire bir aynıdır.  
<sup>42</sup> İlber Ortaylı, "İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı," s.27.- Anthony Dolphin Anderson, "Bütün Yönleriyle Osmanlı Hanedanı," Çev.: Şefaattin Severcan, Yenişafak, İstanbul, t.y., s.117-118.- Coşkun Üçok-Ahmet Mumcu, a.g.e., s.272. Bülent Tanör, a.g.e., s.41.-Ahmed Cevdet Paşa, a.g.e., s. 247 v.d. A. Cevdet Paşa'ya göre, 30 Haziran 1876 tarihli saray darbesiyle Abdülaziz'in tahttan indirilmesinin arkasında Sadrazam Rüştü Paşa, Hüseyin Avni Paşa, Mithat Paşa, Serasker, Şeyhülislam Hayrullah Efendi gibi vekiller vardır.

<sup>43</sup> Sened-i İttifak'ın Saray tarafından kabulüne önyak olan Alemdar Mustafa Paşa, İnalıcık'a göre fiilen bir diktatördür. Halil İnalıcık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayûnu," Halil İnalıcık- Mehmet Seyitdanlıoğlu, **Tanzimat/Değişim İçinde Osmanlı İmparatorluğu**, Türkiye İşbankası Yayınları, İstanbul, 2012, s. 95.

sonra, egemenliği kimin ele geçirdiğini ortaya koymaktır. Cumhuriyet rejimleri, “saltanatın ilahi kökene yaslanan egemenlik anlayışını”<sup>44</sup> ortadan kaldırsalar da yeni düzenlemeler egemenliği, ulusa değil bürokratlara teslim etmiştir. Egemenliğin kullanımındaki kırılma aşamalarını anayasalarda incelemeyen önce Osmanlı İmparatorluğunda padişahın konumu açıklanmalıdır.

Bir İslam devleti olan Osmanlı İmparatorluğunda, egemenlik yetkisinin sahibi olan padişahlar, şeriata aykırı olmamak kaydıyla yasama yetkisini fermanlar aracılığıyla kullanır. Devletin diğer işlevi olan yürütme erki de padişahın uhdesindedir. Yargı yetkisi ise kadınlara aittir. Bu konuda padişahın denetim yetkisi olsa da şer’i yargılama yetkisi yoktur.<sup>45</sup> Fransız İhtilalini izleyen yıllarda egemenliğin yalnızca padişah tarafından kullanıldığı klasik dönem kapanmıştır. 1808 tarihli “Sened-i İttifak,” padişaha ait egemenlik yetkisine ilk sınırı çeker. Vergilerin, vekiller ile âyan arasında yapılacak müzakerelerle belirleneceğine dair yedinci madde, padişahın mutlak iktidarının artık mutlak olmadığını işaretidir.<sup>46</sup> Yasama yetkisinin kullanılmasında 24 Mart 1838 tarihinde kurulan Meclis-i Valâ-yı Ahkâm-ı Adliye’nin aracı kılınması ve bu meclisin yetkilerinin yarı anayasal nitelikler taşıyan Tanzimat Fermanı’yla güvenceye kavuşturulması<sup>47</sup> da egemenliğin sınırlandırılmasında önemli bir kilometre taşıdır. Tüm üyeleri padişah tarafından atanan Meclis-i Valâ’nın, Tanzimat Fermanından I. Meşrutiyete kadar geçen sürede hazırladığı kanun tasarılarının yüzde doksandan fazlası Padişahlar tarafından değiştirilmeden kabul edilmiştir.<sup>48</sup> 3 Kasım 1839 yılında okunan Gülhane Hatt-ı Hümayun ise reyanın can, mal, ırz güvenliği yanında vergi ve askerlik konularında padişahın yemini ile teminat altına alınan belirli güvenceler getirir. Belge kalemiye (bürokrasi) sınıfından Reşit Paşa’nın eseridir. Paşa’nın asıl amacı, padişahın otorite ve karar verme yetkisini bürokrasiye

<sup>44</sup> İlber Ortaylı, “İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı,”s.157

<sup>45</sup> Üçok-Mumcu, a.g.e., s.213-215.

<sup>46</sup> Halil İnalçık, a.g.e., s. 94-95.

<sup>47</sup> Mehmet Seyitdanlıoğlu, “Divan-ı Hümayundan Meclis-i Meb’usan’a Osmanlı İmparatorluğunda Yasama,” Halil İnalçık- Mehmet Seyitdanlıoğlu, **Tanzimat/Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Türkiye İşbankası Yayınları, İstanbul, 2012, s. 378.

<sup>48</sup> Cihan Osmanağaoğlu, a.g.e., s.133.- Mehmet Seyitdanlıoğlu, a.g.e., s. 380.

devretmekti.<sup>49</sup> Bu hayal, uzun olmayan bir zaman diliminde bir başka paşa tarafından gerçekleştirilecektir.

Maliyenin iflas ettiği, Balkanların kaynadığı, 93 harbinin çok yakın olduğu günlerde II. Abdülhamit'e baskıyla kabul ettirilen 1876 tarihli Kanun-ı Esasi, egemenliğin en önemli görünümü olan yasama yetkisini Padişah ve Meclis-i Umumi arasında paylaştıır. Kanun-ı Esasi'nin 53. Maddesine göre,<sup>50</sup> kendi görev alanları içinde kanun teklif etme yetkisi Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusan'a aittir. Anayasa'nın Heyet-i Mebusan'ı, tüm Osmanlıların vekili olarak gören 71. Maddesini yorumlayan Tanör, milletin temsil yoluyla yasamaya ortak olduğu bir düzenlemede artık padişahın mutlak egemen olmadığı, adı konulmamış olsa da milletin egemenliğe ortak olmak üzere ortaya çıktığı görüşündedir.<sup>51</sup> Rus ordusunun Yeşilköy'e dayanmasını gerekçe göstererek Meclis-i Umumi'yi 1878'de tatil eden II. Abdülhamit, İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin baskıları sonucu 1908 yılında Kanun-ı Esasi'yi tekrar yürürlüğe koymuş, 31 Mart vakiasından sonra da İttihatçılar tarafından azledilmiştir.

Kanun-ı Esasi'de 1909 yılında yapılan değişikliklerle padişah, yürütme erki olan Heyet-i Vükela üzerindeki gücünü de kaybetmiştir. Sadece şeyhülislam ve sadrazam atama yetkisi padişahındır, diğer vekiller sadrazam tarafından belirlenecektir. Ayrıca uluslar arası andlaşmaları imzalama yetkisi, Meclisin onay şartına bağlanarak padişahın elinden alınmıştır.<sup>52</sup>

1808 yılında Sened-i İttifakla başlayıp 1909 Kanun-ı Esasi değişiklikleriyle son bulan bir asırlık dönemde, Padişahın mutlak egemenliği adım adım ortadan kaldırılmış, saltanatın ilgası ve hanedanlığın yurt dışına sürgün edilmesiyle de süreç tamamlanmıştır.<sup>53</sup> Bu dönemde padişahlar kâğıt üzerinde mutlak hükümdar ve egemendir. Ancak vergi toplamaktan kanun çıkarmaya kadar bir dizi egemenlik yetkisi önce âyana sonrada bürokratlara geçmiştir. Weber durumu "Monark yönettiğini sansa da bürokratlar denetimsiz bir şekilde hareket

<sup>49</sup> Halil İnalçık, a.g.e., s.102-103.

<sup>50</sup> Suna Kili-A. Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 42.

<sup>51</sup> Bülent Tanör, a.g.e., s.137.

<sup>52</sup> Bülent Tanör, a.g.e., s.193-194.

<sup>53</sup> 1924 tarihli "Hilafetin İlgasına ve Hanedan-ı Osmaninin Türkiye Cumhuriyeti Memaliki Haricine Çıkarılmasına Dair Kanun" için Bkz. Suna Kili-A. Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 122.

etmenin, hiç kimseye hesap vermemenin keyfini çıkartır”<sup>54</sup> sözleriyle tasvir eder. Toplum savaş, isyan ve iflaslarla boğuşurken Alemdar’dan Reşit Paşaya, Ali ve Fuat Paşalardan Enver ve Talat paşalara kadar çok sayıda asker ve sivil bürokrat halkın kaderine hükmetmiştir. Aynı dönemin anayasa hükümleri Padişahı, saltanat ve egemenliğin tek sahibi, kutsal ve dokunulmaz bir kişilik kabul eder.<sup>55</sup> Biri hariç son altı padişahın gerekçeleri farklı olsa da azledilmesi,<sup>56</sup> imparatorluğun tasfiyesinden sonrada tüm hanedan üyelerinin ülke dışına sürgün edilmesi, padişahların ne kutsal ne dokunulmaz ne de gayrimesul olduklarının göstergesidir.

1908’de II. Meşrutiyet’le başlayıp 2007 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçimine kadar süren ikinci yüzyıllık dönemde, önceki asırda egemenliğin fiilen sahibi olan bürokratlar, bu durumu yasallaştıracak adımları attılar. Saltanat ve Hilafetin ilgası, Ulusal Egemenlik ilkesinin benimsenmesi ve Cumhuriyet ilanı, hatta devlet dininin İslam olduğunu düzenleyen 1921 Anayasasının ikinci maddesinin değiştirilmesi, hep aynı amaca matuf hamlelerdir.<sup>57</sup> 1921 ve 1924 Anayasaları devletin ruhu<sup>58</sup> demek olan egemenliğin tek sahibi olarak millete işaret etse de<sup>59</sup> amaç, cahil halka/ulusa iktidarı teslim etmek değil yüzlerce yıldır saltanat süren Osmanlıların, iktidara tekrar ortak olmalarının önüne geçmektir. Nasıl ki Fransız Devriminden önce halkın isteklerini öğrenmek için her mahalleye konulan dilek defterlerinde/cahiers de doléance, krallığın ilgasına ilişkin bir talep dile getirilmemişse,<sup>60</sup> yetersizlikleri olsa da ülkeye ihanet etmeyen Osmanlı Hanedanının<sup>61</sup> iktidardan ve ülkeden uzaklaştırılması için de

<sup>54</sup> Max Weber, “Economy and Society,” s. 1407.

<sup>55</sup> Örneğin 1876 tarihli Kanun-ı Esasinin 5. Maddesine göre “Zat-ı Hazreti Padişahın nefsi-i hümayunu mukaddes ve gayrimesul’dür.” Bülent Tanör, a.g.e., s.142.

<sup>56</sup> Anthony Dolphin Anderson, a.g.e., s.18.

<sup>57</sup> Karş. Kemal H. Karpat, a.g.e., s. 224.

<sup>58</sup> Thomas Hobbes, “Leviathan veya Bir Din ve Dünya Devletinin İçeriği, Biçimi ve Kudreti,” Çev., Semih Lim, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1993, s. 162.

<sup>59</sup> Suna Kili-A. Şeref Gözübüyük, a.g.e., s.105-128.- Bülent Tanör, a.g.e.,255-295. 1921 ve 1924 Teşkilâtı Esâsiye Kanunu’nun Birinci ve Üçüncü Maddesi aynı ilkeyi tekrarlar; “Hâkimiyet bila kaydü şart milletindir.”

<sup>60</sup> Mehmet Ali Ağaoğulları, “Fransız Devrimi: Halk Sahneye Çıkıyor,” **Sokrates’ten Jakobenlere Batı’da Siyasal Düşünceler**, Edt. Mehmet Ali Ağaoğulları, İletişim, İstanbul, 2011, s. 617.

<sup>61</sup> İlber Ortaylı, “Son İmparatorluk Osmanlı,” s.17.

halkın bir talebi olmamıştır. Devlet şeklinin değişmesi bir bürokratin, devletin başına geçerek egemenliği doğrudan kullanabilmesinin önkoşuludur sadece.

Eğer Cumhuriyet, devlet başkanlığının veraseten intikal etmediği yönetim biçimi olarak tanımlanırsa<sup>62</sup> âyan ve bürokratların 18. ve 19. Asırlarda hayalini kurduğu ama tarih ve toplumun izin vermediği iktidarın ele geçirilmesi amacının, cumhuriyetin ilanıyla gerçekleştiği söylenebilir. 20. Asır boyunca devlet başkanlığı yapan kişilere bakıldığında iktidarın belli bir hanedandan silahlı bürokrasiye aktarıldığı kolaylıkla görülür. 1920'lerden 1990'lara kadar geçen yetmiş yıllık sürede Celal Bayar dışındaki tüm devlet başkanları askeri bürokrasiden çıkmıştır. Eğer açık darbe yapıp bizzat devlet başkanlığı üstlenilememiş ise bu kez tıpkı önceki asırda olduğu gibi kimin devlet başkanı olacağına yine bürokratlar karar vermiştir. Silahlı bürokrasinin seçilmiş iktidara müdahale ederek alaşağı ettiği 28 Şubat sürecinde,\* 10. Cumhurbaşkanı'nın, halkın temsilcileri arasından –Meclis- değil de yüksek yargı bürokratları arasından seçilmesi, egemenliğin kimler arasında el değiştirdiğini göstermesi açısından öğreticidir. Bürokrasinin 11. Cumhurbaşkanı'nı belirlemek için 2007 yılında yaptığı müdahalenin, hükümet tarafından reddedilmesiyle, 1908 yılında açılan *bürokratik egemenlik çağı* [şimdilik] kapanmıştır.

1876 tarihli Kanun-ı Esasinin 5. Maddesine göre saltanat ve hilafet Osmanlı sülalesinin en yaşlı evladına aittir.<sup>63</sup> Anayasa açıkça egemenliğin kime ait olduğunu belirtmese de maddeyi ve bir bütün olarak anayasayı yorumlayan Tanör, yürütmeyi uhdesinde tutan, yasama organını büyük ölçüde belirleyen, diğer hükümlerle pek çok yetki tanınan padişahın egemen güç olduğu sonucuna ulaşır. Zamanın ruhunu (zeitgeist) yansıtan Kanun-ı Esasi için yapılan bu tespit doğru fakat eksiktir. Eğitimi ve pozisyonu itibariyle teknik bilgiden

<sup>62</sup> Kemal Gözler, "Anayasa Hukukunun Genel Esasları," Ekin, Bursa, 2012, s. 181. Kelsen'e göre egemenlik bir kişiye aitse Monarşi, birden fazla kişiye aitse Cumhuriyet söz konusudur. Bkz. Hans Kelsen, "General Theory of Law and State," Translated by Anders Wedberg, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1949, s. 283.

\* Dönemin Genel Kurmay II. Başkanının Cumhurbaşkanlığı için uluslararası güç odaklarıyla kurduğu ilişkiler, Reşit Paşa'nın İngiliz, Mahmut Nedim Paşa'nın Rus sefirleriyle kurdukları ilişkilerin tekrarı niteliğindedir.

<sup>63</sup> Suna Kili-A. Şeref Gözübüyük, a.g.e., s.36.

uzak olan padişahın bürokrasiyi denetleyebilmesi, yönlendirmesi, hatta söz geçirmesi imkansızdır.<sup>64</sup> Anayasa ne söylerse söylesin iç ve dış siyasete ilişkin kararlar bürokratlar tarafından padişah nam ve hesabına alınıp uygulanmıştır.

İmparatorluğun tasfiyesini izleyen yıllarda iktidarın tek sahibi olarak bürokratların yaptığı 1921 ve 1924 anayasaları, ilk anayasadan farklılaşarak egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu ilan eder. Millettin yegâne temsilcisi konumundaki Büyük Millet Meclisi yürütme ve yasama yetkilerini millet adına kullanacaktır. (1921/2. Madde) Dönemin olağanüstü koşullarını yansıtan 1921 Anayasası, en az iki noktada hakları koruma açısından 1876 tarihli Kanun-i Esasiden daha kötüdür. İlki, yargı yetkisini bağımsız mahkemelere veren ve özel yetkili mahkeme kurmayı yasaklayan hükümlerin<sup>65</sup> bu anayasada yer almayışıdır. Önceki anayasanın halen yürürlükte olduğu gerekçesiyle bunun bir eksiklik olarak görülemeyeceği düşünülse de İstiklal Mahkemeleri, 1921 Anayasası'nın bürokratlara diktatörce uygulamalar için zemin hazırladığı gerçeğini gözler önüne serer.<sup>66</sup>

İkinci eksiklik seçim güvenliğine ilişkindir. Kanun-ı Esasinin 66. Maddesi rey'i hafif/gizli oy ilkesini benimsemiştir. Ayrıca seçimlerin nasıl yapılacağı'nın özel kanunla tespit edileceğini belirterek halk iradesinin sağlıklı biçimde tecelli etmesine ilişkin güvenceler verilmiştir. Elli yıl sonra yapılan anayasada "gizli oy" ilkesinin kabul edilmeyişi, tesadüf ya da unutkanlık olamaz. Nitekim Hilafet, Saltanat ve Devlet Başkanının yetkileri konusunda farklı düşünen I. Meclis muhalif grubu, 1923 ortasında seçimler yoluyla bertaraf edilmiştir. Bu tasfiyenin "halkın macera istemeyişi ya da muhalefetin somut siyasal öneriler ortaya koymamasıyla"<sup>67</sup> izahı yetersizdir. Aynı tarihte değiştirilen Hıyaneti Vatanıye Kanunu ile gizli oy ilkesine riayet edilmeden yapılan seçimlerin, muhalefetin ortadan kaldırılmasına yaptığı katkı açıktır.

<sup>64</sup> Max Weber, "Economy and Society," s.1406.

<sup>65</sup> Kanun-ı Esasi'nin 81 ve 91. Maddeler arasındaki Mahakim başlığı altındaki bölümü bağımsız yargıyı düzenler. Bkz. Suna Kili-A. Şeref Gözübüyük, a.g.e., s.46-47.

<sup>66</sup> Mebus Ağaoğlu Ahmet Bey'e göre Teşkilati Esasiye Kanunu "Birinci Büyük Millet Meclisi'ne diktatörlük hukuku vermişti ve hatta bu diktatörlük hukukunu kendisi bizzat ilan etmişti." Bkz. Bülent Tanör, a.g.e., s. 261.

<sup>67</sup> Bülent Tanör, a.g.e., 282.

Uluslar arası koşulların dayatmasıyla çok partili hayata geçildiğinde bürokratik elitin kümelendiği parti seçimleri kaybetmiş, bu kez silahlı bürokrasi yeniçeri ayaklanmalarını hatırlatırcasına hükümeti devirip meclisi kapatarak, kendi çıkarlarına uygun yeni bir anayasa yapmıştır. Darbeci generallerin devlet başkanı olması dışında 1921 ve 1924 anayasalarının egemenliğe ilişkin maddelerinde esaslı bir değişikliğe gidilir: Amaç, bürokratların iktidar koltuğuna sessizce oturmaları için açık kapı bırakmaktır.

Bürokratik egemenliği\* esas alan 1961 Anayasası 4. Maddesine göre “Egemenlik kayıtsız şartsız millete aittir.” Ve fakat “Millet, egemenliğini Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanır.” Yirmi yıl sonra yapılan hükümet darbesi sonrasında kaleme alınan 1982 Anayasasının 6. Maddesi de aynı ifadeye sahiptir. Ama devletin ruhu demek olan egemenliği kullanacak “yetkili organların” hangileri olduğu sorusunu cevaplamadan. Bu hükümlerle yalnızca devletin ruhu gasp edilmekle yetinilmemiş, bürokratların egemenliği halka rağmen kullanabilmelerinin yolu da sonuna kadar açılmıştır: Hükümetlere ne yapması gerektiğini bildiren Milli Güvenlik Kurulu (1961/111-1982/118. Madde) ile ne yapamayacağını (hangi kanunu çıkaramayacağını, hatta hangi anayasa maddesini değiştiremeyeceğini) söyleyen Anayasa Mahkemesi<sup>68</sup> (1961/145- 1982/146. Madde) fiilen kullanılan egemenliğe, yasallık kılıfı geçirmek için oluşturulmuş yetkili ama sorumsuz anayasal organlardır.

İdam edilen, hapse atılan, görevden alınan, hakaret edilen bakan, başbakan hatta Cumhurbaşkanı karşısında yirminci asrın sonuna kadar yargılanamayan hatta nasıl yargılanacağı bile belli olmayan genelkurmay başkanları gerçeği, kimin kutsal ve dokunulmaz olduğunu Hindistan dâhil tüm dünyaya öğretir. Tek farklılık Kanun-ı Esasi'nin açıkça ifade ettiği dokunulmazlık ve sorumsuzluğun darbe anayasalarında aynı açıklıkla ifade edil(e)memesidir.

---

\* 20. Asrın son çeyreğine kadar ülkede çok yaygın olarak işitilen Harbiye+Mülkiye=Türkiye sözü bürokratik vesayeti en iyi ifade eden mottodur.

<sup>68</sup> Kelsen'e göre, yasama organının çıkardığı bir kanunu iptal etme yetkisi, anayasa mahkemesini “negatif yasama organı” olarak Meclisin üstünde bir otoriteyle donatmakla kalmaz, “erkler ayrılığı” ilkesine de açık bir tecavüz teşkil eder. Bkz. Hans Kelsen, a.g.e., s. 156-268-269.

Darbe Anayasalarının “insan haklarına dayalı” ya da “saygılı” olması, “sosyal ve ekonomik hakların” ilk kez liste halinde anayasa metnine geçirilmesi, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasında “kanunilik” ve “hakkın özüne dokunma yasağı” ölçütlerinin getirilmesi gibi ayrıntılar, ruhu çalındığı için ölü kelime yığınlarından başka bir şey olmayan anayasayı makyajlamaktan öte bir anlam taşımaz. Çünkü bu anayasalar, yetkili ama sorumsuz bürokratlarla, sorumlu ama yetkisiz hükümetleri dengelemeye çalışarak ülkenin yönetilemez hale gelmesinin esas müsebbibidir. Biraz önce ifade edildiği gibi görevi dolayısıyla azledilen, hapse atılan halkın yasal temsilcilerine çok sayıda örnek göstermek imkân dâhilinde iken kararlarıyla anayasa hükümlerini değiştiren<sup>69</sup> Anayasa Mahkemesi üyesi bürokratların verilen kararlar dolayısıyla hesaba çekilmesi hiç gündeme gelmemiştir.

“Partiler üstü olmak,” “tüm toplumun menfaatlerini gözetmek,” “seçmen taleplerine boyun eğmeden rasyonel kararlar almak,”<sup>70</sup> gibi söylemler bürokratların içselleştirdiği rolleri ifade eder. İktidar mücadelesi dışında kalmayı zorunlu kılan bu pozisyon sayesinde parti liderleri ya da halkın meşru temsilcileri oy uğruna taviz vermekle suçlanabilse de demokratik meşruiyet elde edilemez. Bürokrasi, siyasetin dolayısıyla siyasetçilerin üzerinde değildir. Türkiye’de bürokratların, özelliklede yargı bürokrasisinin anlamakta güçlük çektiği nokta burasıdır; bürokrasi iktidar değil sadece iktidarın aracıdır.<sup>71</sup> Aron’un ifadesiyle meşruiyete sahip olmayan memur, emirleri siyaset adamından alır.”<sup>72</sup> Üstelik halkın temsilcisi konumunda olan siyasetçilerden emir alacak olanlar yalnızca taşradaki küçük memurlar değil bilhassa yüksek yargı mensuplarıdır. Bir

<sup>69</sup> Anayasa Mahkemesi, 01.05.2007 gün ve 2007/45E., 2007/54K. Sayılı kararı ile 1982 Anayasasının toplantı yeter sayısını düzenleyen 96. Maddesini yorumlamış ve Cumhurbaşkanlığı seçimi için toplantı nisabının üye tam sayısının üçte biri değil üçte ikisi olduğuna karar vermiştir. Karar, Anayasa’nın toplantı nisabını belirleyen 96. maddesini değiştirdiği için yeni bir anayasa kuralıdır. Meclise ait anayasa değiştirme yetkisini AYM’nin kullanması Anayasaya açıkça aykırıdır ve kamusal yetkinin kötüye kullanılması nedeniyle de en azından “görevi kötüye kullanma” suçunun maddi koşulları açısından incelenmelidir. Bkz. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/25.04.2014>

<sup>70</sup> Raymond Aron, “Sınıf Mücadelesi,” s. 176-177. - Max Weber, “Economy and Society,” s. 1404.

<sup>71</sup> İlber Ortaylı, “Osmanlı Barışı,” Timaş, İstanbul, 2007, s.203.

<sup>72</sup> Raymond Aron, “Sınıf Mücadelesi,” s.177.

farkla ki milli irade sıradan memurlara kanun altı düzeyde düzenleyici işleme örneğin yönetmelikle iletilebilirken, yüksek yargı mensuplarına belli bir biçimde, yani kanun şeklinde iletilmek zorundadır. Bu biçimsel şart yerine getirildiğinde, yürütme gibi yargı da kendi üzerinde oluşan iradenin meşruiyetini tartışamaz. Çünkü burada biçim, meşruiyetin biricik koşulu olup buna eklenecek diğer tüm koşullar milli iradeyi geçersiz kılmanın aracı haline dönüşür. Bu sebeple de kabul edilemez.

1789 İhtilalinden sonra ulusun egemen olduğunu söylemek ne kadar yanlışsa, Bolşevik devrimden sonra proleteryanın iktidara geçtiğini iddia etmek de o kadar yanlıştır.<sup>73</sup> Tıpkı 1921 Anayasasından sonra egemenliğin bir hanedandan ulusa geçtiğini iddia etmenin yanlış olması gibi. Olan sadece modern devletle serpilip gelişen bürokrasinin, rasyonel olmayan egemenlik yapılarını yıkmasıdır.<sup>74</sup> Bu yapılırken de halk adına egemenlik yetkisini kullanan bürokratik elit, kararlarından dolayı sorumluluk üstlenmemiştir. Şayet halk adına otoriter biçimde kullanılan egemenlik, Rusya’da olduğu gibi nihai olarak genel çıkarlara hizmet ediyorsa daha kolay kabul edilebilir bir durum söz konusudur. Zira adı geçen ülke bu sayede uzay teknolojisi dışında, nükleer silahlara sahip olmuş, petrol ve doğal gaz gibi tabii kaynaklarını batılı kapitalist şirketlerin tasallutundan kurtarabilmiştir. Türkiye ve Mısır gibi ülkelerde, egemenliği ele geçiren elitler, batılılaşma adına halklarını bastırmış, öncelikleri de uluslar arası güç odaklarının öncelikleriyle paralel olmuştur.

## SONUÇ

Osmanlı imparatorluğu 18. Asrın başlarından itibaren Avrupa karşısında askeri yenilgilerle gerilemeye başlamış bu durum güçlü ordu ihtiyacını doğurmuştur. Güçlü ordunun güçlü bir maliye gerektirmesi, ordu ve maliye teşkilatının ıslahını zorunlu kılmış, böylece merkezi devletin bürokratik temelleri atılmıştır. 19. Asırda teknik bilgiye sahip yabancı dil bilen bürokratlar, sarayda yükselerek önce padişahın iktidarına ortak olmuş, sonra da tüm iktidarı ele

---

<sup>73</sup> Raymond Aron, “Sınıf Mücadelesi,” s. 119.

<sup>74</sup> Max Weber, “Sosyoloji Yazıları,” Çev.: Taha Parla, Hürriyet Vakfı Yayınları, İstanbul, 1993, s.216.

geçirerek cumhuriyet dönemine de miras kalan diktatörce uygulamalara imza atmışlardır. 1876 tarihli Kanun-ı Esasi, dokunulmaz ve sorumsuz ilan ettiği padişahı, egemenliğin kullanımında yetkili kılarken, bürokrasinin öncülüğünde ilan edilen II. Meşrutiyet, padişahın anayasal yetkilerini kısıtlamanın milatıdır. Kâğıt üzerinde padişaha ait son yetkiler de 1921 Anayasası ile ortadan kaldırılmıştır.

Teokratik niteliği ağır basan saltanat rejiminin tasfiye edilerek “ulusal egemenlik” ilkesinin benimsenmesi, “bağımsız yargının” ve “gizli oya dayalı dürüst seçimlerin” eksikliği nedeniyle, Cumhuriyet rejimini birkaç yıl içinde diktatörlüğe dönüştürmüştür. Çeyrek asır içinde uluslar arası ilişkilerin zorunlu kıldığı çok partili hayat, bürokratik oligarşinin aleyhine sonuçlar üretmiş, bu kez silahlı bürokrasi 1961 ve 1982 yılında yaptığı anayasalarla, ulusun temsilcilerine ait “egemenliği,” “yetkili organlara” daha açık söylemek gerekirse bürokratlara devretmiştir. Tüm “Asli kurucu iktidar” söylemlerine rağmen, “ulusal egemenlik” ilkesinin “*bürokratik egemenlikle*” yer değiştirdiği açık darbe dönemleri, fiilen sahip olunan egemenliği kanunen de bürokrasiye ait kılma süreçleri olarak bütün çarpıklıklarıyla düzeltilmeyi beklemektedir.

Siyasal bağımsızlığı korumak için iktisadi bağımsızlıktan feragat eden Osmanlı ve Cumhuriyet bürokrasisi, bu tercihin milleti, Avrupalı kapitalistlere bağımlı hale getirdiğini görmemiş, görse de önemsememiştir. İngiltere ile imzalanan Baltalimanı Andlaşması ve 1996 tarihinde başlayan Gümrük Birliği süreci bunun ispatıdır. İşte “*bürokratik egemenlik*,” iktisadi bağımlılığın, ne işe yaradığı belli olmayan siyasi bağımsızlıkla yan yana yürütülmesinin anayasal aracıdır. Şayet siyasi bağımsızlık, iktisadi bağımsızlıkla taçlandırılacak ise bunun yolu, bürokratik egemenliğin ortadan kaldırıldığı yeni bir anayasa yapmaktır. Devletin ruhu demek olan egemenliğin, tekrar asıl sahibine –millet- teslim edildiği yeni bir anayasa.



## KAYNAKÇA

**Ağaoğulları, Mehmet Ali.** “Fransız Devrimi: Halk Sahneye Çıkıyor,” Sokrates’ten Jakobenlere Batı’da Siyasal Düşünceler, Edt. Mehmet Ali Ağaoğulları, İletişim, İstanbul, 2011.

**Akal, Cemal Bâli.** “Hukuk ya da Kukla Tiyatrosu,” Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2014.

**Anderson, Anthony Dolphin.** “Bütün Yönleriyle Osmanlı Hanedanı,” Çev.: Şefaattin Severcan, Yenişafak, İstanbul, t.y.

**Aron, Raymond.** “Sanayi Toplumu,” Çev.: E. Gürsoy, Dergah Yayınları, İstanbul, 1978.

**Aron, Raymond.** “Sınıf Mücadelesi,” Çev.: Erol Güngör, Dergah Yayınları, İstanbul, 1992.

**Delice, Aslan.** “Bir Modern Zaman Mit’i Olarak Ulusal Egemenlik,” Anayasa Mahkemesinin Kuruluşunun 50. Yılına Armağan, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2012.

**Gattrel, Peter.** “Government, Industry And Rearmament In Russia, 1900-1914- The Last Argument of Tsarism,” Cambridge University Press, 1994.

**Gözler, Kemal.** “Anayasa Hukukunun Genel Esasları,” Ekin, Bursa, 2012.

**Gürkan, Ülker.** “S.S.C.B. Siyasî Rejiminin Ana Hatları,” www.AUHF/1964/21-01-04/ (28.02.2014)

**Hobbes, Thomas.** “Leviathan veya Bir Din ve Dünya Devletinin İçeriği, Biçimi ve Kudreti,” Çev., Semih Lim, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1993.

**İnalçık, Halil.** “Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayûnu,” Halil İnalçık-Mehmet Seyitdanlıoğlu, Tanzimat/Değişim İçinde Osmanlı İmparatorluğu, Türkiye İşbankası Yayınları, İstanbul, 2012.

**Karpat, Kemal H.** “Osmanlı’dan Günümüze Ortadoğu’da Millet, Milliyet, Milletçilik,” Çev.: Recep Boztemur, Timaş, İstanbul, 2013.

**Kelsen, Hans.** “General Theory of Law and State,” Translated by Anders

Wedberg, Harvard University Press, Cambridge. Massachusetts, 1949.

**Kili, Suna –Gözübüyük, A. Şeref.** “Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri,” Türkiye İşbankası Yayınları, İstanbul, 2006.

**Lenin, V.I.** “Collected Works, Volume 3, The Development Of Capitalism In Russia,” Progress Publishers, Moscow, Digital Reprints, 2009.

**Lenin, V.I.** “Ulusların Kaderlerini Tayin Hakkı,” Çev.: Muzaffer Erdost, Sol Yayınları, Ankara, 2010.

**Maddex, Robert L.** “Constitution of the World,” CQ Press, Washington D.C., 2008.

**Meriç, Cemil.** “Bu Ülke,” İletişim Yayınları, İstanbul, 1992.

**Ortaylı, İlber.** “İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı,” Hil Yayın, İstanbul, 1995.

**Ortaylı, İlber.** “Son İmparatorluk Osmanlı,” Timaş, İstanbul, 2007.

**Ortaylı, İlber.** “Osmanlı Barışı,” Timaş, İstanbul, 2007.

**Ortaylı, İlber.** “Tarihimiz ve Biz,” Timaş, İstanbul, 2008.

**Osmanağaoğlu, Cihan.** “Tanzimat Dönemi İtibarıyla Osmanlı Tabiiyyetinin (Vatandaşlığının) Gelişimi,” Legal, İstanbul, 2004.

**Pamuk, Şevket.** “Osmanlıdan Cumhuriyete Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme/Seçme Eserler II,” Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012.

**Paşa, Ahmed Cevdet.** “Sultan Abdülhamid’e Arzlar, (Ma’rûzat)” Sadeleştiren Yusuf Halaçoğlu, Babı ali Kültür Yayıncılık, İstanbul, 2010.

**Seyitdanlıoğlu, Mehmet.** “Divan-ı Hümayundan Meclis-i Meb’usan’a Osmanlı İmparatorluğunda Yasama,” Halil İncalcık- Mehmet Seyitdanlıoğlu, Tanzimat/Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, Türkiye İşbankası Yayınları, İstanbul, 2012.

**Tanör, Bülent.** “Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri,” Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2011.

**Tse-tung, Mao.** “Hunan’daki Köylü Hareketi Üstüne Araştırma Raporu,” Çev.:Kurthan Fişek, Batıda Siyasal Düşünceler Tarihi, Seçilmiş Yazılar, Yakın Çağ, Der.; Mete Tunçay, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004, s.400-444.

**Üçok, Coşkun.- Mumcu, Ahmet.** “Türk Hukuk Tarihi,” Savaş Yayınları, Ankara, 1987.

**Weber, Max.** “Economy and Society, an Outline of Interpretive Sociology,” Edited by Guenther Roth and Claus Wittich, University of California Press, Berkeley, 1978.

**Weber, Max.** “Sosyoloji Yazıları,” Çev.: Taha Parla, Hürriyet Vakfı Yayınları, İstanbul, 1993.