

ÜRDÜN'DE ANAYASAL GELİŞİM

*Yrd.Doç.Dr. Ayhan CEYLAN**

GİRİŞ

Ürdün için söylenen; “tarihten ödünç alınan ülke” ifadesi mevcut tarihi mirası işaret bir yana belirgin bir gerçeğe de işaret etmektedir. O da, bu ülkenin tarih boyunca bir çok medeniyetin etkisinde ve pek çok devletin de egemenliği ve yönetimi altında bulunmuş olmasıdır.

Bu yeni ve küçük devletin uzun tarihi öncelikle ikiye ayrılabilir: İslam öncesi dönem ve İslam sonrası dönem. İslam öncesi dönem bakımından, İsrail Krallığı ve Roma İmparatorluğu dönemleri dikkat çekmektedir. İslam sonrası dönem bakımından ise; Emeviler dönemi, Abbasiler dönemi, Osmanlılar dönemi ve Osmanlılar sonrası dönem şeklinde alt tarihsel bir ayırım yapmak mümkündür. Ancak bölgede bugünkü tabloyu ortaya çıkaran asıl siyasi gelişmeler; Arap İsyanı olarak bilinen hareket ve I. Dünya Savaşı sonrası Osmanlı Devleti'nin bölgeden çekilmesiyle ortaya çıkmıştır. 1918'de Osmanlı'nın bölgeden çekilmesi sonrası; İngiliz manda yönetimi, 1946 yılıyla gelen bağımsızlık ve Hâşimî Ürdün Krallığı'nın ilanı, Doğu Ürdün¹ ile İsrail egemenliği dışında kalan Filistin topraklarından Batı bölgesinin birleşmesi, Batı bölgesinin 1967 İsrail işgaliyle fiilen ve 1988'de de hukuken Ürdün'den ayrılması Ürdün bakımından önemli siyasi ve tarihsel gelişmeler olarak öne çıkmaktadır.

Bununla birlikte herbiri önemli siyasi gelişmelerle belirginleşen tarihsel dönemlerin tümü anayasal gelişim bakımından eşdeğer nitelikte rol oynamamıştır. İlk anayasa deneyimini Osmanlı yönetimi altında 1876 Kanun-u Esasi'si'yle tecrübe eden Ürdün, kendi topraklarında ilk anayasa uygulamasını bundan 50 yıl sonra “Kanun-u Esasi” adı altında ama bu kez İngiliz mandası altında görmüştür. Ürdün bu bakımdan, bir yönüyle Osmanlı ve İslam dünyasındaki genel anayasa gelişim tarihiyle, diğer yönüyle de kendi milli tarihindeki anayasal gelişimle irtibatlıdır. Bu yüzden, özellikle anayasal gelişim bakımından Ürdün milli tarihi ele alındığında bu ülkenin anayasaları olan; 1928 Kanun-u Esasi'si, 1947 Anayasası ve 1952

* Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Türk Hukuk Tarihi Öğretim Üyesi.

¹ Doğu Ürdün, Mavera-i Ürdün ve batılı kaynaklarda Transjordan olarak ifade edilen bölge Ürdün Vadisinin doğusunda ve Yarmuk Nehri'nin güneyinde kalan kara parçasını ifade etmektedir. Bkz. Eugene L.Rogan: Frontiers of the State in the Late Ottoman Empire Transjordan, 1850-1921. Cambridge 1999, s. XIII.

Anayasası ile bunların ortaya çıkmasında etkili olan siyasal ve tarihsel gelişmelerin ele alınması ve öne çıkarılması gerekecektir. Anayasal gelişimin ise bir bütün olarak değerlendirildiğinde, anayasa hareketleri, anayasa metni ve anayasa uygulaması olmak üzere üç unsurla birlikte düşünülmesi gerekir. Donuk anayasa hükümlerinin gerçek manada anlaşılabilmesi onlara vücut veren sosyal, siyasal, felsefi ve ekonomik nitelikteki anayasa hareketlerinin ortaya konmasıyla mümkün olabilir. Uygulama da, soyut hükümlerin somut gelişmeler karşısında “anayasalık” niteliğini belirlemede önemlidir.

Bu bağlamda, bu çalışmada Ürdün tarihi anayasal gelişim bakımından dört dönem halinde ele alınarak incelenmeye çalışılacaktır: 1-1928 Tarihli Kanun-u Esasiye Kadar Olan Dönem 2-1928 Kanun-u Esasisi ve Dönemi 3-1947 Anayasası ve Dönemi 4-1952 Anayasası ve Dönemi.

I. 1928 TARİHLİ KANUN-U ESASİYE KADAR OLAN DÖNEM

1. Osmanlı Öncesi

Ortadoğu Bölgesi, en eski medeniyet merkezlerinden biri olarak bilinmektedir. İslam öncesi dönemde, kurulma tarihi M.Ö. 3000’li yıllara giden Kenânîler, daha sonra Arâmîler ve ilk yerel devletler olan; Edûmîler, Muâbîler ve Amûnîler Ürdün topraklarında egemen ilk devletler olarak göze çarpmaktadır. Bu yerel devletlerin hükümler döneminde, Filistin’e yerleşen İsrailoğullarıyla savaşlar yapılmıştır. Hz. Davut, yerel devletlere galip gelerek İsrail Krallığını Ürdün topraklarını da içine alacak şekilde genişletmiştir. Krallık yıkıldıktan sonra bölge; Mısırlılar’ın, Fenikelîler’in, Asurlular’ın, Babilîler’in ve güney Ürdün’de ortaya çıkan Enbatlar’ın yönetimi altına girmiştir. M.Ö. 64’den sonra ise muntaka tamamen Romalılar’ın eline geçmiştir. III.yüzyılın sonlarında Gassânîler bölgenin güneydoğusunda bulunan Havran’ı başkent yapmışlardır. Bizans’ın nüfuz sahasında olan Gassânîler Hıristiyanlığı kabul etmişlerdir².

İslamın kabulü ve yayılmasıyla birlikte³, Müslüman Arap orduları bu bölgede Rumlarla savaşmıştır. Bu savaşların sonucusu Ürdün’deki Yarmuk Vadisi’nde gerçekleşmiştir. Galibiyet sonrası yörenin kontrolü müslümanlara geçmiş, 632-640 arası dönemde bölgede tamamen hakimiyet sağlanmış ve kısa sürede idari taksimata başlanmıştır. Bu taksim içinde “Ürdün”; Ürdün Nehri civarından Akdeniz’e kadar olan coğrafi bölgenin ismi olarak ifade edilmiştir. Bölgede, İslam ön-

2 Bkz. Abdülmecid Zeyd eş-Şinâk:el-Medhal ilâ Tarîhi'l-Ürdün ve Hadâretihî, et-Tab'atü's-Sâniye, Amman 2000, s. 46-65; Ana Britannica, “Ürdün”, c.21, İstanbul 1992, s. 474-475; Ahmet Ağrakça: “Gassânîler”, DİA, c.13, İstanbul 1996, s. 397-398; Ayrıca bkz. Kamal Salibi: The Modern History of Jordan, byy. 1993, s. 8-16; Jordan: second edition, Amman 1981, s. 11-18.

3 İslam sonrası dönem bölge tarihi için bkz. Şinâk, s. 74 vd.; Salibi, s.16-25; Ana Britannica, s. 474-475. Ayrıca bkz. Ali Sevim: Suriye ve Filistin Selçukluları Tarihi, 3. baskı, Ankara 2000, s. 35 vd.

cesi yerleşik kabilelere, İslam sonrası Arap ordusuyla gelen kabileler de eklenmiştir. Hulefâ-i Râsîdîn döneminde, Ürdün'ü de içine alan mıntıka, idari olarak, Arap İslam Devletine bağlı Şam Bölgesinin⁴ bir parçası durumundadır.

Emevi dönemi, Muaviye'nin Şam Bölgesinin yönetimini ana yönetim merkezinden ayırması ve 661'de kendisini halife ilan etmesiyle başlar. Şam, hilafetin başkenti olunca, Ürdün toprakları, doğrudan Emevi yönetimine bağlanmıştır. Bu dönemde Ürdün; Şam ile Medine ve Şam ile Kudüs arasında stratejik bir karayolu geçiti konumundadır. Ürdün, 750 yılına kadar devam eden Emeviler döneminde hilafet merkezi Şam'a yakın olmanın avantajlardan yararlanmış ve gelişme göstermiştir.

Abbasiiler döneminde de bölge daha önceki idari taksimat çerçevesinde yönetime tâbi olmuştur. Bu devirde, başkentin Şam'dan Bağdat'a nakli sonucu Şam havalisinin önemi azalmıştır. Hatta Ürdün, Şam bölgesindeki mıntıkların en zayıf durumuna gelmiştir. Hilafet merkezi Bağdat'ta meydana gelen zaaf ve gevşeklik pek çok vilayetin Abbasi yönetiminden ayrılmasına ve kopmasına sebebiyet vermiştir.

1070'de Selçuklu emirleri ve Türkmen beylerinin nüfuzu Şam bölgesinin güneyine kadar ulaşmıştı. Bu dönemde Suriye'nin içleri; Halep, Hama, Hums, Şam ve Trablus gibi çeşitli Arap emirliklerine taksim olunmuştur. Bu emirlikler, Bağdat'taki halifenin dini otoritesine ve Selçuklular'ın da yönetimine bağlı durumdaydılar.

Haçlıların 1099'da Kudüs'ü ele geçirmesinden sonra bölge haçlı egemenliğine girmiştir. 1187'de Selahaddin Eyyubi Kudüs'ü fethetmiş ve bölgeye hakim olmuştur. Bundan sonra Moğollar bölgeyi işgal etmiştir. Daha sonra, Şam bölgesi bir süre bir kısmı Türk olan beyliklerin yönetimi altına girmiştir. Bölgede Eyyübîler'in varlığı Memlûklular'ın hakimiyetine kadar sürmüştür.

Bölgenin bütün bu dönem boyunca pek çok devletin ve medeniyetin siyasi ve dîni egemenlik sahasında kalması farklı hukuk sistemlerinin varlığını ve etkisini de beraberinde getirmiştir. Ayrıca, bölgenin semavi dinlerin beşiği veya nüfuz sahasında olması da hukuk sistemlerinin "dîni" nitelik göstermesinde etkili olmuştur. Musevilik etkisindeki İsrailoğulları Hukuku, belli ölçüde Musevilik ve İsevîlik etkisindeki Roma Hukuku bu çerçevede İslamın ortaya çıkışına kadar bu mıntıkada etkili olmuştur⁵. İslamın ortaya çıkışından kısa bir süre sonra bölgenin müslümanlarca fethedilmesi ve bölge insanınca da bu yeni dinin yüksek oranda kabul edilmesi İslam Hukuk sisteminin bölgede hakimiyetine yol açmıştır. Ancak genelde Ortadoğu bölgesi İslamın kabulü sonrası ve siyasal ve anayasal gelişim bakımından kendine özgü belirgin bir nitelik göstermemekte İslam kamu hukuku

⁴ Suriye, Lübnan, Filistin ve Ürdün'ü kapsayan bölgenin tarihteki ismi. Büyük Suriye olarak da ifade edilmiştir (Rogan, s. XIII).

⁵ Bkz. Hayreddin Karaman: Mukayeseli İslam Hukuku, c.1, İstanbul 1991, s. 15-16; Ayrıca bkz. Abdülkerim Zeydan: İslam Hukukuna Giriş (çev. Ali Şafak), 2. baskı, İstanbul 1985, s. 129-136.

tarihinin genel rejimine bağlı olmaktadır. Bu rejimin Hulefâ-i Raşidin dönemi sonrası genel karakteristiği, Emeviler ve sonrasında, hilafetten veraset usulüne dayalı saltanat yönetimine geçişle birlikte ortaya çıkan ve İslam hukuk nazariyesi ile bağdaştırılması güç fiili uygulamalar içermesidir. Bu fiili dönem, başta anayasa olmak üzere İslam kamu hukukunun gelişmesini engelleyici bir mahiyet göstermiştir. Bu, İslam hukukunun kendine özgü oluşum ve gelişim süreciyle birleştiğinde XIX. yüzyıla kadar uzanan bir dilimde İslam aleminde resmi bir “anayasa” metni oluşturulamamasına sebep olmuştur⁶.

2. Osmanlı Dönemi

Padişah Yavuz Sultan Selim komutasındaki Osmanlı ordusu 24 Ağustos 1516’da Haleb’in kuzeyinde bulunan Mercidâbık’ta Kansu Gavri komutasındaki Memlûk ordusuyla karşı karşıya gelmiş, Memlûkluların hezimetini sonucu bugünkü Ürdün’ü de içine alan Ortadoğu bölgesi Osmanlı egemenlik sahasına girmiş ve 4 asır boyunca bu yönetim devam etmiştir⁷.

Ürdün topraklarında, ülkeyi egemenliği altına almış, gücü elinde bulunduran merkezi bir otorite Osmanlı döneminde mevcut olmamıştır. Bölge, merkeze bağlı eyaletler ve eyaletlere bağlı sancaklar temelli bir idari sistemle yönetilmiştir. Ancak, Osmanlı Devleti özerk yönetim oluşturma ve bölge ülkeleri halklarına kendi kendilerini yönetme yönünde bazı haklar ve ayrıcalıklar tanımıştır. Osmanlıların Ürdün dahil Ortadoğu bölgesindeki ülkelerde tanıma yoluna gittiği özerklikler genel olarak şunlardır⁸:

İdarî Özerklik:

Osmanlı döneminde, bölgeyi içine alan idari taksimat değişken bir özellik göstermiştir. Klasik dönemde tam bir merkezîyetçilik sözkonusu değilse bile devlet otoritesini sarsacak bir idari zaafiyete de imkan tanınmamıştır.

Klasik dönem Osmanlı yönetiminde taşra idaresi, yukarıdan aşağıya eyalet, sancak(liva), kaza, nahiye, köy(karye) şeklinde taksim olunmuştur. XVII. yüzyılın ortasında eyalet sayısının 36’ya çıktığı bilinmektedir. Bununla birlikte, idari teşkilatta en fazla yere sahip olan asıl birimler sancaklar ve kazalardır. Sancaklar, coğrafi ve tarihi şartların sonucunda oluşmuş birlikler olup idare ve hukuk yönünden birbirlerinden kesin bir şekilde ayrılabilen değişmez bir nitelik göstermezler. Sancak listeleri değişebilmektedir. Sancağın başında en yüksek idareci olarak sancakbeyi bulunur. Sancakbeyinin, askeri, idari ve suçluların cezalandırılması başta olmak üzere çeşitli görevleri bulunmaktadır. Askeri ve idari otoritesi, bağlı bulun-

⁶ İslam tarihinde anayasal gelişim için bkz. M.Akif Aydın: “Anayasa”, DİA, c.3, İstanbul 1991, s. 153-155.

⁷ Şinâk, s. 109.; Yaşar Yücel-Ali Sevim:Klasik Dönemin Üç Hükümdarı Fatih-Yavuz-Kanuni, Ankara 1991, s. 131.

⁸ Salih Tuğ: İslam Ülkelerinde Anayasa Hareketleri, İstanbul 1969, s. 250 vd.

duğu beylerbeyine ve sancakta doğrudan doğruya merkezden emir alan; kadı, nazır-ı emval, gümrük emini gibi devlet memurlarına karşı sınırlandırılmıştır. Sancaklar, kazaların birleşmesinden oluşmaktadır. Kazalarda, yönetici sınıf olarak, kadı, subaşı ve alaybeyi bulunmaktadır. Merkezden atanan kadılar, yargı görevleri yanında, belediye işlerini ve noterlik hizmetlerini de yerine getirmektedir. Subaşılar, kazanın asayışı ile ilgilenmektedir. Askeri meselelere ise alaybeyi bakmaktadır. Sancakbeylerinin atanmasında merkez ve taşranın ağırlığı zaman içerisinde değişken bir nitelik göstermiştir. 1568-1574 yılları arasında incelenen bazı arşiv defterlerinden hareketle yapılan istatistikte sancakbeylerinin % 67.8'i taşra kökenli iken bu rakam 1632-1641 yıllarında % 25.4'e düşmüştür⁹.

Tanzimata yaklaştıkça, sancak yönetimi, vali veya sancakbeyi tarafından seçilen ve onlar adına sancağı yöneten mütesellimlere bırakılmıştır. Seçilen bu mütesellimler genellikle hükümet tarafından da onaylanmaktadır¹⁰.

1864 Vilayet Nizamnamesi sonucu; vilayet, sancak, kaza ve köyden oluşan geleneksel idari birim yapısı devam ettirilmiştir. Ancak vilayet yönetimi için çeşitli yeni organlar oluşturulmuştur. Merkezde valinin başkanlığında "vilayet idare meclisi", livalarda mutasarrıf başkanlığında "liva idare meclisi" ve kazalarda "kaza idare meclisi" kurulmuştur¹¹.

Bu yapı içinde bugünkü Ürdün toprakları, Osmanlı egemenliğine girdiği 1516 yılından ayrılışına kadar Şam Vilayeti sınırları içinde kalmış ve kendi yerel yöneticileri eliyle yönetilmiştir. XVI. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren arşiv defterlerinde Şam Vilayetine bağlı olarak, Ürdün toprakları olan, Salt, Aclun ve Kerak Sancaklarına rastlanmaktadır. Osmanlı Devleti'nde reformların başladığı son dönemlerde artan merkezi yönetimin ağırlığı bölgede de hissedilmiştir. 1864 Vilayet Nizamnamesi burada da uygulamaya konulmuştur¹².

Kabilevî Özerklik:

Çöl ve vahalarda hakim sosyal yapı kabile esasına dayanmaktadır. Osmanlı yönetimi nazarında Ürdün'ün önemi, hac farızası için Hicaz'a giden Osmanlı ve diğer hacı kabileleri için güzergâh olması dolayısıyla. Osmanlı Devleti, Hicaz yolu üzerindeki yerleşik güçlü kabile şeyhleriyle anlaşmalar yapmıştı. Bu çerçevede, güvenliği sağlamaları ve kış mevsiminde havuzların suyla doldurulmasına

⁹ Bkz. İ.Metin Kunt: Sancaktan Eyaletle 1550-1650 Arasında Osmanlı Ümerası ve İl İdaresi, İstanbul 1978, s. 20 vd.; Yusuf Halaçoğlu: XIV-XVII. Yüzyıllarda Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı, 4. Baskı, Ankara 1998, s. 83 vd.; Nejat Göyünç: "Osmanlı Devletinde Taşra Teşkilatı(Tanzimata Kadar)", Yeni Türkiye Osmanlı Özel Sayısı, yıl 6, sayı 31, Ocak-Şubat 2000, s. 430 vd.; Şinâk, s. 111.

¹⁰ Musa Çadırcı:Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı, 2. Baskı, Ankara 1997, s. 23-24.

¹¹ Çadırcı, s. 252-253.

¹² Kunt, s. 129 vd.; Rogan, s. 68-69.

nezâret etmeleri mukabilinde bu kabilelere ödemede bulunulmaktaydı¹³.

Dinî ve Hukukî Özerklik:

Osmanlı "Millet sistemi" anlayışı, din, dil, ırk ve renk ayırımı yapmaksızın ve Türk unsurunu diğerleri arasında öne çıkarmaksızın cihanşumül bir devlet olma hedefini beraberinde getirmekteydi¹⁴. Bu uygulama çerçevesinde, bölgedeki müslüman Araplar diğer farklılıkları gözönüne alınmaksızın müslümanlarla tek bir millet kabul edilmekteydi. Gayrimüslimler de dini özelliklerine göre, evlenme, boşanma ve miras gibi şahsi hukuka ait meselelerde kendi ruhani reislerine tâbi olmaktadır.

Bu özerkliklere, iktisadi ve ticari özerklik ile dil ve kültür alanında tanınan özerkliği de eklemek gerekir. Bölgede tanınan bu özerklikler yeknesak bir nitelik göstermemekte, Suriye ve Mısır gibi ülkelerde yönetici olan valilerin kişisel tutum ve takdirlerine göre daralmakta veya genişleyebilmektedir¹⁵.

Bölgede, Osmanlı dönemi bakımından gözardı edilmemesi gereken bir gelişme de, Mehmet Ali Paşa'nın, oğlu İbrahim Paşa aracılığıyla kısa süreli bölgedeki yönetimidir. Mehmet Ali Paşa Mısır'da pek çok yenilik gerçekleştirmiş, ekonomik ve askerî bakımdan bağımsızlık seviyesine ulaştığını düşününce de Suriye'ye yönelmişti. Oğlu İbrahim Paşa komutasındaki birliklerce 1831'de Ürdün'ü de içine alan Şam Bölgesi işgal edilmiş ve Şam hükümet merkezi yapılmıştı. Burada, askerî yönü ağır basan bir yönetim oluşturulmuş, dinlere eşitlik sağlanmış, Hristiyanların yönetimdeki nüfuzu artırılmıştı.

Bölgede bu dönem bakımından en önemli idâri değişiklik; nüfusu 20 bini geçen her şehirde bir İstişâre Divanı (Divanü'l Meşveret) kurulmasıdır. Bu Divanın üyeleri âyan ve ileri gelen tüccarlar arasından seçilmektedir ve diğer dinlerden olan üyelere de yer verilmektedir. Halkın şikayet ve davalarını dinlemek ve halletmekle görevli olan Divan her gün toplanmaktadır ve tam bir hürriyet içinde çalışmaktadır¹⁶.

Şam Vilayetine bağlı sancaklar ve sancaklara bağlı diğer alt idari birimler şek-

¹³ Salim el-Kisvânî: *Mebâdiü'l-Kanûni'd-Düstürî Mea Dirâsetin Tahliliyetin li'n-Nizâmî'd-Düstürî'l-Ürdünî*, Amman 1983, s. 148.

¹⁴ Tuğ, s. 249-250.

¹⁵ Tuğ, s. 252.

¹⁶ Şinasi Altundağ: "Kavalalı Mehmet Ali Paşa'nın Suriye'de Hakimiyeti Esnasında Tatbik Ettiği İdare Tarzı", *Bellekten*, c.8, sy. 30, 1944, s. 233-235; Sebahattin Samur: "Osmanlı Devletinde İslahat Çabaları ve II. Meşrutiyete Kadar Suriye", *Yeni Türkiye Osmanlı Özel Sayısı*, yıl 6, sayı 31, Ocak-Şubat 2000, s. 177-180. Adı geçen iki yazar, Divanın, yönetimin uygulamadaki zulüm ve baskılarını önleyemediğini, yönetimin, başlangıçtaki uygulamalarının aksine sert ve baskıcı bir yol izlediğini ve sonuçta çeşitli isyanları beraberinde getirerek 1841'de sona erdiğini belirtirken; Arap tarihçi Şinâk, bu yönetim dönemi ile ilgili olarak; Şam beldesinin, Emevîlerin Şam'dan ayrılışından bu yana böyle iyi bir yönetime tanıklık etmediklerini ve bu dönemin Modern Arap tarihinde yeni bir asrın başlangıcı olarak kabul edilebileceğini ifade etmektedir. İki farklı değerlendirme için bkz. Altundağ, s. 237-243; Samur, s. 179-180; Şinâk, s.116.

lindeki yönetim, Ürdün'de sosyal ve siyasi birliği zorlaştırmıştır. Ülke topraklarında siyasi birliği temsil eden egemen merkezî bir otoritenin olmaması istikrarsızlığa ve huzursuzluğa sebep olmuştur. Bedevi kabileler arasında, köylüler arasında ve aynı kabile içinde savaşlar çoğalmıştır. Kırsal ve çöl bölgeleri, harac veya vergi karşılığında Osmanlı otoritesini destekleyen Arap kabile reislerine boyun eğmektedir. Köylüler de, eza ve cefalarından korunmak için bedevilere "hâve" denilen bir çeşit vergi vermek zorundadır. Bu durum, amaçları; canlarını, ürünlerini ve hayvanlarını tekrarlanan bedevi saldırılarına karşı korumak olan köylerin, en kuvvetli aşiret şeyhinin başkanlığında müttefik birlikler olarak bir araya gelmelerine yol açmıştı¹⁷.

Egemenlik sahasında olması dolayısıyla Osmanlı Devleti'nde yayınlanan pa-dışah fermanları, anlaşma ve kanunlar tatbik edilmek üzere bölge yöneticilerine gönderilmiştir¹⁸. Osmanlı anayasa hareketlerinin ve gelişmelerinin bölgede de etkili olduğu söylenebilir¹⁹. Bu çerçevede Ürdün ilk anayasa deneyimini Osmanlı Kanun-u Esasisi ile yaşamıştır. Haliyle bu dönemde Ürdün'de bir parlamento kurumu bulunmaması, mevcut tek parlamento Osmanlı Mebusan Meclisi olmuştur. İmparatorluğun çeşitli yerlerinden temsilcilerin toplandığı bu Mecliste, Ürdün, Kerâk ve Taffle mebusuyla temsil edilmiştir²⁰.

Ülkede merkezî bir otorite bulunmayışının getirdiği sosyal huzursuzluk, Osmanlı Devleti'nin XVIII ve XIX. yüzyılda içine düşmüş olduğu merkezî zaafiyet nedeniyle yerel yönetici, mâli görevliler ve şeyhlerin nüfuzunu artırmaları ve bunun sonucunda sergiledikleri keyfi tutum, artan vergiler ve bölge insanının askere alınarak Osmanlı ordusunda savaşa katılması, bölgede, Osmanlı Devletine karşı artan bir hoşnutsuzluk oluşturmaya başlamıştır. Bu durum, Suriye, Mısır ve Lübnan'da ortaya çıkan milliyetçi bir kültürel çevrenin federal haklar talep ederek etkinlik sahalarını genişletmelerine zemin hazırlamıştır. Halkta yeterince destek bulamayan bu milliyetçi hareketler, taleplerine karşılık İttihat ve Terakki'nin merkezîyetçi anayasa yapısında direndiğini görmüşlerdir. I.Dünya Savaşı ortamında İttihat ve Terakki yönetimi tarafından Arap oluşumlara karşı sert tedbirler alınmıştır. Bunun üzerine giderek artan hoşnutsuzluk ve kısa bir süre sonra Almanların yanında savaşa girilmesi, Arapları; ya tek başına bağımsız bir devlet kurma ya da

17 Kisvânî, s. 147-148. Ayrıca bkz. Samur, s. 182.

18 Kisvânî, s. 149.

19 Ürdünlü anayasa hukukçuları, anayasa kitaplarına, Osmanlı anayasa gelişmeleriyle başlamakta Tanzimat ve Islahat Fermanlarıyla ilk anayasa olan Kanun-u Esasiye yer vermektedirler. Bu konuda bkz. Selim Muhammed Gazvî: el-Vecîz fi't-Tanzîmi's-Siyâsi ve'd-Düstûri li'l-Memleketi'l-Ürdüniyyeti'l-Hâşimiyyeti, et-Tab'atü'l-Hâmiseti, Amman 1996, s. 11-16; Mansûr Sâlih el-Avâmîle:Meâlimu'n-Nizâmi's-Siyâsiyyeti fi'l-Ürdün Münzû Evâhiri'l-Ahdi'l-Osmânî Hattâ Sudûru Nizâmuna'l-Esâsi "ed-Düstûr" el-Kâim Münzû Âmin 1952, Amman 1993, s. 9-36.

20 Hânî Selim Hayr:et-Tatavvuru'l-Ameli li'd-Düstûru'l-Ürdüni 1921-1989, byy., ts., s. 23.

İngilizlerle anlaşarak savaş sonrasında bağımsızlık elde etme seçenekleriyle karşı karşıya bırakmıştır. Şerif Hüseyin'in İngilizlerle varmış olduğu anlaşma ve savaş sonrasında verileceği vad edilen bağımsızlık sözü tarihte Arap İsyanı olarak bilinen hareketin başlamasına sebep olmuştur²¹.

3. Osmanlı Sonrası:Bağımsızlık Çabaları ve İngiliz Manda Yönetimi

A.Faysal Dönemi:Suriye Arap Krallığı ve Sonu

1918 yılı sonbaharında İngilizler ve Araplar topyekün bir hücumla Osmanlıları Suriye bölgesinden çıkardı²². 5 Ekim 1918'de bölgenin bağımsızlığını kazanmasından hemen sonra, Emir Faysal Şam'da askerî nitelikli bir hükümet kurdu. Ancak bölgedeki Müttefikler Yüksek Komutanlığı 22 Ekim 1918'de Suriye bölgesinin üçe taksim olunduğunu ilan etti²³:

1-Yönetimini doğrudan İngilizler'in üstleneceği Güney Bölgesi(Filistin),

2-Yönetimini Emir Faysal'ın üstleneceği Doğu Bölgesi(İç Suriye ve Doğu Ürdün),

3-Yönetimini doğrudan Fransızlar'ın üstleneceği Batı Bölgesi(Lübnan ve tüm Suriye sahilleri).

Böylece Doğu Ürdün, Şam'da bulunan Emir Faysal'ın başkanlığındaki askerî bir yönetime bağlı olmaktadır.15 Eylül 1919'da alınan bir kararla Osmanlı idâri teşkilatı ilga edilerek yeni bir idari teşkilat oluşturuldu. Buna göre Suriye sekiz sancağa bölünmekteydi. Bunlardan üçü Doğu Ürdün'de bulunan; Kerak, Balkâ ve Havran sancaklarıydı²⁴.

Bunlar olurken bir yandan da Şam'da Arap milletinin geleceğini tayin edecek, istedikleri yönetim şeklini belirleyecek temsilcilerin seçimleri yapıldı. Seçimler gerçekleştiikten sonra 7 Haziran 1919'da Suriye Konferansı başladı. Bu Konferansa yüklenen misyon, anayasayı belirleyecek kurucu meclis ve bağımsızlığı gerçekleştirecek adımları atacak bir çatı olmasıydı²⁵. Mevcut durumun Arapları tatmin etmesi düşünülemezdi. Zira, 22 Ekim 1915'de, Mc Mahon ile yazışmaları sonucunda Şerif Hüseyin'e; İngiltere'nin, Arap bağımsızlığını Şerif Hüseyin'in çizmiş olduğu sınırlar dahilinde desteklemeye hazır olduğu bildirilmişti. Kuzeyde Adana ve Mersin'i de içine alan bu sınırlar, Emir Faysal'a Müttefik Kuvvetler Komutanlığınca verilenle mukayese edilemeyecek derecede genişti. İngilizler, savaş sonrası bağımsız bir Arap devleti sözü vermişlerse de Fransızlarla yaptıkları 1916 tarihli Sykes-Picot Anlaş-

21 Tuğ, s. 253 vd.; Şinâk, s. 116. Ayrıca bkz. Ömer Kürkçüoğlu: Osmanlı Devleti'ne Karşı Arap Bağımsızlık Hareketi(1908-1918), Ankara 1982.

22 Hayr, s. 24.

23 Münîb el-Mâdî-Süleyman el-Mûsa: Tarihü'l-Ürdün fi'l-Karnî'l-İşriyn, Amman, 1959, s. 83.

24 Mâdî-Mûsa, s. 85-87;Kisvânî, s. 151.

25 Gazvî, s. 19 vd.; Kisvânî, s. 151.

ması ve Kasım 1917 tarihli Belfour Bildirisi ile vaatlerinden caymışlardı²⁶.

İngilizler, Fransızlarla yaptıkları Sykes-Picot Anlaşması çerçevesinde, Arap bölgelerini taksim etmeyi ve sömürge altına almayı kararlaştırmışlardı. Anlaşma, Suriye'yi dört bölgeye ayırmakta; Doğu Ürdün'ü Arap yönetimine bağlı kılmakla beraber İngiliz nüfuzunu öngörmektedir. Bu taksim daha sonra, Belfour Bildirisi'ni uygulama anlamında, İngilizler'in Filistin'de Yahudilere milli bir vatan sağlayacak zemin hazırlama çabaları sonucu; Suriye'nin iç bölgelerinin ve sahillerinin Fransa; Filistin, Irak ve Doğu Ürdün'ün İngiltere egemenliğine verilmesini öngörececek bir şekle bürünmüştür²⁷.

Faysal'ın İngiltere ve Fransa ile Suriye'nin bağımsızlığı ve birliği konusundaki uzlaşma çabaları sonuç vermeyince Suriye Konferansı 7 Mart 1920 tarihli oturumunda; Suriye, Lübnan, Filistin ve Doğu Ürdün'ü içine alan Büyük Suriye'nin bağımsızlığını ve Faysal'ın krallığını ilan etti. Burada anayasa komisyonunun hazırladığı bir Kanun-u Esasi tasarısı da ele alınmıştı. Fakat, İngiltere ve Fransa bu kararları tanımadığını açıkladı. 25 Nisan 1920 San Remo Konferansında; Suriye içlerinin ve Lübnan'ın Fransa; Filistin, Irak ve Doğu Ürdün'ün İngiliz mandası altına girmesi kararlaştırıldı. Fransız ordusu Şam'a yöneldi ve 24 Temmuz 1920'de Arap kuvvetleriyle savaştı. Fransa ordusu Şam'a girdi ve Faysal ülkeyi terketmek zorunda kaldı²⁸.

Siyasi bakımdan Faysal dönemi; Bedevilerin birbirleriyle savaşları sonucu ülkede güvenlik ve istikrarın sağlanamadığı, devlet otoritesinin askerî ve idârî yöneticilerin kişiliklerine bağlı olduğu, yönetimin vergi alamaması dolayısıyla yükümlülüklerini yerine getiremediği, hükümetin dışişlerine yöneldiği için içişlerine gerektiği önemi veremediği bir dönem olarak karakterize edilebilir²⁹.

B.Ürdün Mahalli Hükümetler Dönemi

Faysal yönetimi esnasında İngilizler Doğu Ürdün'den kuvvetlerini tamamen çekmemişler, aynı zamanda Salt, Ceraş ve Kerak'ta İngiliz temsilciler bulundurmışlardı. Başlangıçta yönetim işlerine karışmayan bu temsilciler, Faysal-Fransa savaşından sonra kontrollerini genişletmeye ve Doğu Ürdün için en faydalı yolun İngiliz yardımını istemek olduğuna halkı ikna etmeye çabalamışlardır³⁰.

21 Ağustos 1920'de İngiliz Yüksek Temsilcisi Salt şehrine geldi ve orada Doğu Ürdün'ün önde gelenleriyle görüştü. Doğu Ürdün'ün Filistin'den ayrı bir bölge olacağını, halkın kendi kendisini yöneteceği bir yönetim istediklerini belirtti. Bu amaçla İngiltere hükümeti, savunma ve iç düzenin sağlanması amacıyla çeşitli

26 Gazvî, s. 18-19.

27 Kîsvânî, s. 152.

28 Mâdî-Mûsa, s. 90-91; Kîsvânî, s. 152-153; Gazvî, s. 20.

29 Kîsvânî, s. 153.

30 Mâdî-Mûsa, s. 99; Kîsvânî, s. 154.

görevliler gönderecekti. Bu görüşme sonrasında Salt, Kerak ve Aclun'da İngiliz temsilcilerin bulunduğu yerel hükümetler kuruldu³¹.

Salt Hükümeti:

21 Ağustos 1920'de kurulan bu hükümet; Balkâ, Salt, Amman ve Mâdaba'yı içine aldı. Yönetimi amacıyla 11 kişiden müteşekkil ve üyeleri seçimle gelen Şûra Meclisi oluşturuldu. Ancak bu yönetim, bedevî kabilelere egemenliğini kabul ettiremedi.

Aclun Hükümeti:

İngiliz temsilci ile ittifak sonrası 5 Eylül 1920'de Aclun kazasının önde gelenleri hükümet kurdular. Hükümet başkanına yardım ve istişarede bulunmak üzere 6 kişiden oluşan bir meclis oluşturdular. 1920 yılında bu Meclis için seçimler yapıldı ve pek çok nahiyeyi temsil eden 15 kişilik bir meclis haline geldi. Bu hükümet bazı nahiyelerin ondan ayrılması sebebiyle zayıflamıştır.

Kerak Hükümeti:

19 Eylül 1920'de, Meclis-i Âlî isimli seçilmiş 8 üyeden meydana gelen ve ona İngiliz temsilcisinin başkanlık ettiği bir hükümettir.

Bu hükümetlerin mevcut olduğu 1920 Ağustosundan 1921 Mart'ına kadar olan yaklaşık 8 aylık süre, siyasi durum açısından; ellerinde işlerini görebilmek için yeterince mâli kaynağın olmadığı, devlet otoritesini, güvenliği ve hukuki düzeni sağlayacak askerî kuvvet oluşturulamadığı ve yönetim işlerinde zaafiyet sergilendiği bir dönem olarak dikkat çekmektedir³².

C. Emir Abdullah Başkanlığında Doğu Ürdün Hükümeti ve İngiliz Manda Yönetimi

Doğu Ürdün'den, Şerif Hüseyin'e, Fransızlara karşı bir harekette önderlik edecek birini yollaması için talepler gitmesi karşısında oğlu Emir Abdullah'ı göndermiş ve Emir 11 Ekim 1920'de Maân'a, 2 Mart 1921'de ise Amman'a ulaşmıştı. Abdullah'ın Doğu Ürdün'e gelişi ve Amman'a intikali ve bunun sonucunda otoritenin elinde toplanması mahalli hükümetler dönemini sona erdirmekteydi³³.

Emir'e, babası Şerif Hüseyin'den gelen bir telgrafta, İngiliz Sömürge Bakanı ile Kudüs'te görüşmesi istenmekteydi. Abdullah, 29 Mart 1921'de Kudüs'te Churchill ile görüştü ve bir anlaşma yapıldı. Bu anlaşmaya göre³⁴, Doğu Ürdün'de Emir Abdullah'ın başkanlığında idari bakımdan tam bağımsızlığa sahip bir hükümet kurulacaktı. Bu anlaşma, 6 aylık deneme süresine tâbi bir anlaşma tasarı-

³¹ Gazvî, s. 21.

³² Hükümetlerle ilgili olarak bkz. Mâdi-Mûsa, s. 101-104; Kîsvânî, s. 155-156; Gazvî, s. 23-24; Rogan, s. 247-252.

³³ Mâdi-Mûsa, s. 132; Gazvî, s. 27.

³⁴ Anlaşma maddeleri için bkz. Mâdi-Mûsa, s. 148.

sı olarak kabul edilecek, iki tarafın uygun görmesi halinde devam edecek, aksi takdirde tekrar gözden geçirilecekti.

Amman'a dönüşle birlikte bir yönetim oluşturmak için hazırlıklara başlandı. 11 Nisan 1921'de yayımlanan bir "İrâde-i Seniyye" ile Müşâvirler Meclisi başkanı ve 7 üyesi atandı. Bu yönetimde, bakanlar kurulu; önce "Meclisü'l-Müşâvirîn" daha sonraları ise, "Meclisü'l-Müsteşârîn", "Meclisü'l-Vükelâ", "Meclisü'l-Vüzerâ" gibi isimlerle anılmıştır. Hükümet başkanına da "el-Kâtibü'l-İdârî" denmiştir. Meclis, 27 Nisan 1921'de isminin "Heyetü'l-Merkeziyye" olması kararını alarak üyelerinin yetkilerinin belirtildiği bir kanun çıkarmış ve başkanını Emir önünde sorumlu kılmıştır. Meclis ayrıca, Emirliğin üç sancaktan (Kerak, Salt ve İrbid) oluşmasını kararlaştırmıştır³⁵.

Yürütme gücü Emir'in elinde olmakla beraber, yapılan anlaşma gereği İngiliz hükümetine mandater bir devlet olarak kendisinin belirleyeceği bazı yürütme yetkileri verilmesi öngörülmüştü. Bu yönetimde, müşâvir veya müsteşarlar idari görevlilerden oluşmaktaydı. Yabancı müsteşarlar, hükümetin yaptığı toplantılara katılmakta, ancak oy hakları bulunmamaktaydı. Bunların nüfuz ve otoriteleri vardı. İngiliz temsilcisi ve subaylarının da görüşleri alınıyordu³⁶.

İngiliz hükümeti uluslararası yükümlülüğü çerçevesinde, Milletler Cemiyeti'nin onaylaması ve anayasal bir nitelik göstermesi şartıyla 25 Mayıs 1923'te ilan edilmek üzere Doğu Ürdün'de Emir Abdullah başkanlığında bağımsız bir devletin varlığını kabul etti. Bağımsızlık ilanının peşisıra, Emir, halkın temsilcileri aracılığıyla yönetime katılması gerekliliği karşısında halk temsilcilerinden oluşan bir komisyonun oluşturulmasına onay verdi. Bu komisyon temsilciler meclisi seçim kanununu çıkardı. Hükümet de bunu kabul etti. Ayrıca, Doğu Ürdün Kanun-u Esasisi Tasarısı hazırlanması için hukukçulardan oluşan bir komisyon kurulması kararlaştırıldı. Bu komisyon 1923 yılında toplandı ve gerekçe zaptıyla birlikte bu tasarımı hazırladı. Ancak ortaya çıkan şartlar bu tasarının hayata geçirilmesine fırsat vermedi³⁷.

Ağustos 1924'de, İngiltere hükümeti Suriye sınırında meydana gelen olayları bahane ederek Doğu Ürdün hükümetini gerekli önlemleri almaya çağırıldı. Bunun hemen akabinde Doğu Ürdün hükümetine ihtarda bulunarak isteklerini açıkladı. Emir bu şartlara uymak zorunda kaldı. Bu şartlar sonrası, Doğu Ürdün'ün bağımsızlığı şekil ve görünüden ibaretti. Yönetimde önemli idari makamlar İngiliz görevlilere teslim edildi. Temsilcisi aracılığıyla tedrici bir şekilde başlayan İngiliz kontrolü

35 Mâdi-Müsa, s. 149-154.

36 Kısavânî, s. 157.

37 Kısavânî, s. 157-158; Adil el-Hiyârî:el-Kanunu'd-Düstûrî ve'n-Nizamu'd-Düstûrî'l-Ürdünî, Amman 1972, s. 512-513.

hükümet dahil bütün alanlara yayıldı ve 1926 hükümeti esnasında da tamamlandı³⁸.

İngiliz mandası altındaki bu dönemde yasama gücü Emir Abdullah'ın elinde bulunmaktaydı. Bu durum, İngiliz müzakerecilerinin başkanının Emir'e yolladığı 18 Aralık 1922 tarihli ve teklifler içeren resmi yazıda³⁹ da belirtilmektedir. Bu yazıda Emir'e, ihtiyaçlara uygun olarak kanun, tüzük ve talimatlar yayınlama yetkisi teklif edilmekteydi. Öte yandan, uluslararası yükümlülüklerle ilgili önemli konularda ve İngiliz hükümetiyle ilgili meselelerde İngiliz hükümetine danışılacaktı. Belge dikkate incelendiğinde, önemli konularda İngiliz hükümetine danışmanın Emir için bağlayıcı olduğu görülür. İngiltere kendi menfaatlerini geniş ölçüde gözönüne almaktadır. Buna, İngiliz temsilcinin bütün iç işlerde kontrol yetkisi eklendiğinde, gerçekte, yasama işlemlerinin bu temsilciden sâdır olduğu ortaya çıkar.

Bu dönem itibariyle dikkat çeken diğer bir oluşum da Meclis-i Şûra'dır. Meclis, kadı'l-kudat başkanlığında daire müdürlerinden ve istinaf savcısından oluşmaktadır. Kanun ve tüzüklerin yazılı bir şekle sokulması, yorumlanması, muvafakat için hükümete takdimi ve tasdik için Emir'e sunulması yetkileri arasındadır. Ancak bu Meclis 1 Nisan 1927'de ilga edilmiş ve kanunların formüle edilmesi ve çıkarılması işleri Adalet Bakanlığına verilmiştir.

Merkezî bir hükümet oluştuktan sonra mahkemelerin otoritesi güçlendirilmişti. Ancak İngiltere'nin müdahalesi bu alanda da sürmekteydi. Emir'e gönderilen bahsi geçen resmi yazıda, yabancıların menfaatlerinin korunması için yargıda gerekli tedbirlerin alınması istenmekteydi. Aynı şekilde, Doğu Ürdün mahkemeleri önünde herhangi bir yabancı Britanya Yüksek Temsilcisinin görüşü alınmaksızın ve haberi olmaksızın yargılanamayacaktı. İç bakımdan da yargı gücünün bağımsızlığı tam değildi. Adliye Bakanı yargının işleyişinde gözetim hakkına sahipti⁴⁰.

II. 1928 KANUN-U ESASİSİ VE DÖNEMİ

1.Ortaya Çıkışı ve Konuluş Şekli

İngiltere Ürdün'deki konumunu ve egemenliğini hukuki bir şekilde güçlendirmenin kendisi için uygun olacağını gözönüne alarak isteklerini bir anlaşma kalıbı şeklinde oluşturdu. Ürdün hükümet başkanını bu anlaşmayı imzalamaya çağırırdı. 20 Şubat 1928'de bu anlaşma Kudüs'te imzalandı ve 26 Mart 1928'de resmî olarak yayınlandı. 16 Nisan 1928'de de manda yönetimi tarafından Doğu Ürdün Kanun-u Esasisi ilan edildi. Buradaki mevcut düzenlemeler yapılan anlaşma ruhunun bir yansıması şeklindeydi. İngiltere, 1923'te Emir Abdullah'ın tayin ettiği komisyonun hazırladığı Kanun-u Esasi Tasarısını dikkate almamış-

38 Kisvânî, s. 158-159.

39 Bu resmi yazı Ürdün tarafından kabul edildiği takdirde bir anlaşma hüviyetine bürünecekti. İçeriği için bkz. Mâdi-Mûsa, s. 194-195.

40 Bu dönem devlet organlarının işleyişi için bkz. Kisvânî, s. 159-160; Mâdi-Mûsa, s. 195.

tı.Bölgedeki çıkarları ve hedefleriyle uyumlu bir anayasa ortaya çıkarmıştı. Bununla birlikte Yürütme Meclisi onu uygun bulmuş, Emir de onaylamıştır⁴¹.

Kanun-u Esasinin konuluş şekli üzerinde Ürdünlü hukukçular farklı görüşler ortaya koymaktadır. Bir görüş, bu anayasanın hakim otorite olan manda yönetimi ve Emir tarafından tek yanlı iradeyle bağış yoluyla ortaya konduğunu ileri sürmektedir. Çünkü hakim otorite anayasa gereğince halka karşı bazı yetki ve ayrıcalıklarından feragat etmiştir⁴².

Diğer bir görüş, Emir'in İngiliz manda yönetimi etkisi altında bulunduğundan bu anayasayı tek yanlı iradeyle "ihsan" edecek mutlak hakim bir otoriteden bahsedilemeyeceğini ifade etmektedir. Aynı şekilde, Kanun-u Esasinin halka kendisinden feragat edilen yetkiler de vermediği belirtilerek; bu anayasanın bağış yoluyla değil kendine has bir usulle ortaya konduğu dile getirilmektedir⁴³.

Bir diğer görüş, anayasaların ortaya konuluşunda diğer görüş sahiplerince değinilmeyen⁴⁴ bir şeklin de uluslararası anlaşmalar yolu olduğunu öne sürerek; Kanun-u Esasinin manda anlaşmasında kendini gösteren uluslararası karara dayanarak şekillendiğini belirtmektedir⁴⁵.

2.Kanun-u Esasinin İçeriği

16 Nisan 1928 Doğu Ürdün Kanun-u Esasisi⁴⁶ mukaddime ve 7 bölüm olmak üzere toplam 72 maddeden oluşmaktadır.

Bu anayasada, kanun önünde, yargı karşısında ve kamusal yükümlülüklerde eşitlik ilkesine yer verilmiştir. Geleneksel özgürlükler garanti altına alınmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede; kişi özgürlüğü ve güvenliği, düşünce ve ifade özgürlüğü, inanç özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, dernek kurma özgürlüğü, konut

41 Hiyârî, s. 515-516; Kisvânî, s. 164.

42 Bu görüş sahipleri için bkz. Hayr, s. 48; Hiyârî, s. 517-519. Hiyârî şekil bakımından bağış yolunu öne sürerken, onun vazedilişindeki gizli amacın ise 1928 İngiliz-Ürdün anlaşmasının hukuki bir formüle dönüştürülmesi olduğunu belirtir (s. 517-519).

43 Bu görüş için bkz. Kisvânî, s.166.

44 Ürdünlü hukukçular anayasaların konuluşunda iki usulden bahsetmektedirler: 1-Monarşik Usul 2- Demokratik Usul. Monarşik usul, ya tek taraflı iradeyle bağış(ihsan) yoluyla veya sözleşme(misâk) yoluyla iki şekilde ortaya çıkabilir. Demokratik usul ise, seçilen kurucu meclis ya da halk oylamasına sunulma tarzında belirebilir(Bkz. Kisvânî, s.164; Hiyârî, s. 517).

45 Milletler Cemiyeti, özel bir manda yönetimi öngördüğü Ürdün için mandater devlet olan İngiltere'ye bazı sorumluluklar yüklemişti. Bu da manda yönetiminde olan devleti "siyasi egemenliğini" kullanabilecek seviyeye getirmektir. İngiltere de Milletler Cemiyeti'nin ona yüklediği sorumluluk gereği, Emir Abdullah'ı, 20 Şubat 1928 İngiliz-Ürdün anlaşmasında kendini gösteren anayasal bir yönetim kurmaya yöneltti(Bkz. Gazvî, s. 35).

46 19 Nisan 1928 tarih ve 188 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Edîb Selâmet Helsâ: Üsûsü't-Teşrî' ve'n-Nizâmî'l-Kazâî fi'l-Memleketi'l-Ürdüniyyeti'l-Hâşimiyye, et-Tab'attî's-Sâniye, Amman 1997, s. 11. Metni için bkz. Gazvî, s. 164-177.

dokunulmazlığı düzenlenmiş ve güvenceye kavuşturulmak istenmiştir⁴⁷.

Kanun-u Esaside her ne kadar devlet ve yönetim şekline ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemişse de Emir'e tanınan hak ve ayrıcalıklar bu konuda belirgin ipuçları verecek niteliktedir. Anayasa hükümleri çerçevesinde, yasama ve idâre(yürütme) kuvveti Emir ve kendisinden sonra yönetimi devralacak sülalesine aittir(m.16). Emir her türlü sorumluluktan muaf tutulmuştur(m.18). Başbakanı atar, azleder ve istifasını kabul eder. Ayrıca, anayasa ve kanun hükümlerini gözeterek tüm görevlileri atar ve azleder(m.20).

Anayasada "yürütme kuvveti" ismine rastlanmaz. Bunun yerine, "Yürütme Meclisi"ne yer verilmiştir. Bu Meclis, Emir'e istişârî görüş bildirecek başbakan ve sayısı beşi geçmeyen üyeden oluşur. Üyeler, başbakanın tavsiyesi üzerine yüksek kamu görevlileri veya seçilen millet temsilcileri arasından Emir tarafından atanır. Yürütme Meclisi devlet işlerini üstlenir. Başbakanın başkanlığında toplanan Meclis almış olduğu kararları Emir'e arzeder(m.21). Emir'in anayasada belirlenen durumlarda sıkıyönetim ilan hakkı vardır(m.69). İdam kararları onun tasdiğiyle uygulanır(m.23). Kişilerin haklarını gözetmek suretiyle kamu arazileri ve madenler üzerinde tasarruf hakkı mevcuttur(m.67). Yasama Meclisi toplantı halinde olmadığı zaman, Kanun-u Esasi hükümlerine aykırı olmamak ve izleyen dönem başında yasama meclisine sunulmak kaydıyla Emir herhangi bir konuda geçici kanun çıkarma hakkına sahiptir(m.41). Yine, Kanun-u Esasinin yürürlük tarihinden itibaren iki yıl içinde Emir'e tek başına Anayasayı değiştirme hakkı verilmiştir(m.70).

Yürütme Meclisi, seçilen bir meclis önünde sorumlu olmayıp, sadece Emir'e karşı sorumludur. Emir, yönetimle ilgili yetkilerin şahsında toplandığı otorite olarak dikkat çekmektedir. Bununla birlikte, İngiliz manda yönetimi kendi yararı sözkonusu olan durumlarda işlerini takip etmekte ve gerekli müdahalelerde bulunmakta, ancak bunu doğrudan kendisi yapmamakta, yerel yönetim eliyle ve hukuki bir çerçevede yerine getirmektedir⁴⁸.

"Teşrî" başlığı altında anayasanın 25. maddesi yasama kuvvetini, Yasama Meclisi ve Emir'e bırakmıştır. Yasama Meclisi, azınlıkların adil temsiline öngörüldüğü seçim kanununa uygun olarak seçilen temsilcilerden ve seçimle gelmeyen başbakan ve diğer Yürütme Meclisi üyelerinden oluşur. Yani, Yürütme Meclisi üyeleri Yasama Meclisinin tabii üyeleri sayılırlar. Yürütme Meclisinde üyelik vasıflarını kaybettiklerinde, kendiliğinden Yasama Meclisi üyeliğini de kaybederler. Seçilmiş üyeler gibi oy hakları vardır. Yasama Meclisinin süresi üç yıldır. Ancak bu süre özel veya geçici bir kanunla beş yıla uzatılabilir. Başbakan, Yasama Meclisi toplantısı müddetince ona başkanlık eder. Onun yokluğunda, başbakanın tayin edeceği seçimle gelmeyen bir üye başkanlık eder. Bu tayin de sözkonusu

⁴⁷ Bkz. Gazvî, s. 36-40.

⁴⁸ Hiyârî, s. 523-524.

değilse, Meclise, seçilmemiş en yaşlı üye başkanlık yapar(m.32).

Kanun-u Esasi, Yasama Meclisi'nin kanun teklif hakkına sahip olması bakımından açık bir hüküm içermemektedir. Bu ve Kanun-u Esasinin 36. maddesindeki muğlak düzenlemeden ve 37. maddedeki; "her kanun tasarısı Başbakan veya Maslahat Reisi* tarafından Meclise sunulur" hükmünden hareketle, Hiyârî ve Kisvânî; yasama bakımından Yasama Meclisinin yetkisinin; yürütme tarafından sunulan kanun tasarılarını tasvip ve ondan sonra Emir'e sunma ile sınırlı olup, ayrıca tek başına kanun teklifini içermediğini iddia etmektedir⁴⁹. Buna karşılık Gazvî, Yasama Meclisinin yetkisinin, sadece yürütme tarafından sunulan kanun tasarılarını ele almayla sınırlı olduğu şeklindeki ismi geçen yazarların iddiasını hatalı bulmaktadır. Meclis İçtüzüğü hükümlerine atf yapan yazar, oradaki düzenlemelerden hareketle Yasama Meclisinin de kanun teklif hakkını ortaya koymaktadır⁵⁰. Her halde, Gazvî'nin örnek gösterdiği içtüzük hükümlerinden hareketle böyle bir yetkinin mevcut olduğu sonucuna ulaşılsa da, bunun anayasa yerine içtüzükte düzenlenmiş olması garipsenecek bir durumdur. Benzer bir durum, Meclisin siyasi denetim göreviyle ilgili olarak göze çarpmaktadır. Kanun-u Esasinin 40. maddesi, sadece, herhangi bir Meclis üyesinin kamu idaresiyle ilgili bir konuyu müzakereye açma hakkı'nı düzenlemektedir. Buna ilaveten, Meclis İçtüzüğü; Meclisin hükümet işleriyle ilgili olarak başbakana ve hükümet üyelerine soru sorma hakkını da hükme bağlamaktadır. Soruya verilen cevap tatmin edici bulunmadığında, Meclisin çoğunlukla karar vermesi şartıyla Meclis başkanından bu zaptın Emir'e sunulması istenebilecektir⁵¹.

Kanunlar, Emir'in onaylaması halinde normalde Resmi Gazetede yayımlandıktan 1 ay sonra yürürlüğe girer. Ancak Emir, İngiliz temsilcisinin uygun görmesi halinde kamu yararını gerekçe göstererek başka bir tarihte de yürürlüğü öngörebilir(m.38).

Meclis İçtüzüğüne göre, Yasama Meclisi üyelerinin konuşma özgürlüğü mevcuttur. Meclisteki görüşmeler esnasında yapılan konuşmalar, belirtilen düşünceler ve oylamalar dolayısıyla üyelerin yasama sorumsuzluğu vardır. Ayrıca yasama dokunulmazlıkları da bulunmaktadır⁵².

Anayasa gereğince, mahkemeler işlerinde müdahaleden korunmuştur(m.45). Mahkemeler üç çeşittir(m.43):1-Medenî mahkemeler 2-Dînî mahkemeler 3-Özel mahkemeler. Medenî ve şerî mahkeme kadıları Emirlik İradesi ile atanırlar ve özel kanun hükümlerine göre azledilirler. Bu kanun, yetkileri, Emir ve Yürütme Meclisi

* Açıklık olmamakla birlikte İngiliz manda yönetiminin Ürdün hükümeti nezdindeki temsilcisi olsa gerektir.

49 Kisvânî, s. 167; Hiyârî, s. 528.

50 Gazvî, s. 46-47.

51 Gazvî, s. 48.

52 Hiyârî, s. 531.

si'ne verdiğiinden, yargı bağımsızlığı ilkesi nazari olarak mevcut olup yeterli güvenceye kavuşturulamamıştır⁵³.

Emir'in Kanun-u Esasi hükümleri uyarınca onayladığı yabancılardan yargı işlemleriyle ilgili herhangi bir sözleşme kanun hükmünde kabul edilmiştir (m.48/2).

3. Uygulamada Kanun-u Esasi ve Bağımsız Hâşimî Krallığının Doğuşu

İngiltere-Ürdün Antlaşmasının ilanı ve Kanun-u Esasinin yayınlanması başta muhalefet olmak üzere halkın tepkisini de beraberinde getirdi. Anlaşma ve anayasanın reddi dile getirilerek ülkenin çeşitli yerlerinde gösteriler yapıldı. Emir'e, manda yönetimine ve Milletler Cemiyeti'ne dilekçeler gönderildi. Yeni bir anlaşma ve anayasa istekleri gündeme getirildi. Dilekçelerden sonuç alınamayınca genel bir konferans yapılması kararlaştırıldı. 25 Temmuz 1928'de Amman'da 150 temsilcinin katılımıyla bu konferans gerçekleştirildi. Konferans sonucunda Misâk-ı Milli olarak bilinen kararlar açıklandı. Bu kararlardan biri, Emir Abdullah'ın başkanlığında ve anayasal nitelikte olmak üzere egemen bağımsız bir Arap devleti öngörmekteydi. Konferans kararları İngiliz manda yöneticisine sunuldu. O da bunu hükümetine ilettili. 5 Ağustos 1928'de İngiltere'nin cevabı Emir'e bildirildi. Cevap, Milli Misâk hakkında İngiltere'nin hoşnutsuzluğunu belirtmekteydi.

Osmanlı Dernekler Kanunu'na göre kurulan siyasi partiler⁵⁴, İngiliz-Ürdün Antlaşmasının gözden geçirilmesi, Kanun-u Esasinin değiştirilmesi ve manda yönetiminden bağımsızlık için baskıda bulundular. Emir başkanlığındaki yürütme anayasanın halkın isteklerini karşılayamadığının farkındaydı ve itiraz edilen noktaların düzeltilmesi için çaba harcayacağına söz verdi. Ancak 1939 senesine kadar Kanun-u Esaside esaslı bir tadil yapılamadı. Bunda, Kanun-u Esasinin tadilinin anlaşmanın değiştirilmesine ve dolayısıyla manda yönetiminin onayına bağlı olmasının etkisini de gözardı etmemek gerekir. İngiltere bu onayı 1939 senesinde verdi ve Kanun-u Esaside esaslı bir değişiklik yapıldı. Bu değişiklik ile, başbakan ve bakanlar devletin genel siyasetinden Emir'e karşı müştereken sorumlu olacaklardı. Bundan önce, 1938 ve 1940 yılında da önemli olmayan ufak çapta değişiklikler yapılmıştı⁵⁵.

⁵³ Hiyârî, s. 532.

⁵⁴ Ürdün'de ilk siyasi parti Ürdün Halk Partisi adıyla 1927'de kurulmuştur. Parti, 1928 Amman Konferansı'nın toplanmasında etkili olmuştur(Bkz. Hayr, s. 58).

⁵⁵ Hiyârî, s. 533 vd.; Hayr, s. 54 vd. Bununla birlikte, Kanun-u Esasinin 70. maddesi gereğince yürürlüğünden itibaren iki yıl içinde Emir'e anayasayı tadil hakkı verilmişti. Bu çerçevede, 1929 yılında yapılan tadil ile; Emir, ülkede bulunamayacağı dönemde, ayrılmadan önce, Yürütme Meclisinin uygun görmesiyle, tahta ilgili yükümlülükleri yerine getirmek, haklarını ve yetkilerini kullanmak üzere belirleyeceği şartlarda nâip(vekil) veya üyelerden oluşan Meclis-i Arş tayin edebilecekti. Gerek nâip gerekse Meclis-i Arş üyeleri göreve başlamadan önce yemin ederler ve 30 yaşından küçük olamazlar. Ancak, Emir'in akrabalarından biri 18 yaşını tamamladığında bu göreve tayin edilebilir. Bu değişikliğe ilaveten, anayasayla da Yasama Meclisi üyelerine yasama dokunulmazlığı güvencesi getirilmiştir(Hayr, s. 58-60).

Kanun-u Esasinin ilanından sonraki dönemde de Ürdün halkı ve hükümetleri tam bağımsızlık için gayretlerine devam ettiler. Bunlara o dönem olumlu cevap verilmedi. İkinci Dünya Savaşı esnasında ise görüşme yapılamadı. Tam bağımsızlık verilmesiyle ilgili ilk açıklama İngiliz dışişleri bakanı tarafından Birleşmiş Milletler toplantısında dile getirildi. Bakan, konuşmasında; Doğu Ürdün'deki gelişmelerin onu tam bağımsızlığa ehil kıldığını, manda yönetiminin kaldırılarak egemen bağımsız bir devlet için hızlı adımlar atılacağını ifade etti. 22 Mart 1946'da iki devlet arasında yapılan anlaşma⁵⁶ ile manda yönetimi ilga edildi ve egemen bağımsız bir devlet ilan edildi. 30 Mart 1946'da Bakanlar Kurulu anlaşmayı uygun bulduğuna karar verdi. Aynı gün artık kral olan Abdullah da anlaşmayı tasdik etti. Nihâi onay ise 17 Haziran 1946'da iki taraf arasında Amman'da yapıldı. Devletin bu yeni statüsünü de yansıtmak düşüncesiyle, Bakanlar Kurulu, Kanun-u Esasiyi tadil etmek gerektiği kararına vardı ve bunu olağanüstü bir oturumunda Yasama Meclisine sundu. Yasama Meclisi 25 Mayıs 1946'da ittifakla aldığı kararla; Ürdün ülkesinin tam bağımsız bir devlet olduğunu, yönetiminin parlamenter monarşi esasına dayandığını, adının Hâşimî Ürdün Krallığı olarak belirlendiğini ve anayasal kral olarak da Abdullah b. Hüseyin'e biat edildiğini ilan ederek Kanun-u Esasinin de bu çerçevede tadil edildiğini duyurdu⁵⁷.

III.1947 ANAYASASI VE DÖNEMİ

1.Genel Özellikler

Bağımsızlık ve krallığın ilanı sonrası yeni bir anayasa ihdas edilmesine gerek duyulmuştur. Kısa sürede yapılan hazırlıklar sonuç vermiş ve 7 Aralık 1946'da kral tarafından onaylanan anayasa⁵⁸ 1 Şubat 1947'de Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir⁵⁹.

79 maddeden oluşan bu anayasa genel olarak 1928 Kanun-u Esasisinden çok farklı değildir. Oradaki hükümlerin çoğu korunmuş, aynı eğilim devam ettirilmiştir. Bununla birlikte, kuvvetlerin düzenlenmesi Kanun-u Esasiden daha hassas bir

⁵⁶ Anlaşma, iki devlet arasında karşılıklı diplomatik temsilcilik kurulmasını, Doğu Ürdün'de savunma ve güvenlik sorumluluğunun Emir'e verilmesini, iki devletin üçüncü bir devletle geçişi halinde karşılıklı görüş alışverişini, iki devletin birine saldırı olması halinde diğer devletin yardım elini uzatmasını ve anlaşma süresinin 25 yıl olmasını hükme bağlamaktaydı. Ek askerî anlaşma ise, Ürdün'e savunma yardımı mukabilinde İngilizlere bölgede silahlı asker bulundurma hakkı vermekteydi(Kisvânî, s. 179).

⁵⁷ Kisvânî, s. 179-180; Hiyârî, s. 544-547.

⁵⁸ Metni için bkz. Gazvî, s. 177-191.

⁵⁹ Ürdün ile ilgili anayasaları ele alan ve nisbeten eski tarihli çalışmaların bir kısmı(Tuğ, s. 306; Hiyârî, s.544; Kisvânî, s. 180; Hayr, s. 100) bu anayasayı kral tarafından onay tarihi olan 7/12/1946'yı esas alarak "1946 Anayasası" olarak nitelemektedirler. Yeni tarihli çalışmalarda ise(Gazvî, s. 50; Avâmile, s. 127; Helsâ, s. 10) yürürlük tarihi olan 1/2/1947 tarihi esas alınarak "1947 Anayasası" olarak vasıflandırılmaktadır.

şekilde ele alınmıştır⁶⁰.

Hiyârî'ye göre⁶¹, bu anayasa, egemenliğin halktan krala verilmesi ve bunun halkın arzettiği şekilde kral tarafından uygulanması anlamına gelen anlaşma(akd) veya bu usule en yakın bir şekilde ortaya çıkmıştır. Gazvî'ye göre ise⁶², bu anayasa ne anlaşma ne ona en yakın bir yol ve ne de ülkenin siyasi bakımdan gelişmesi sonucu "özel bir tarzda" konulmuştur. Anayasa, yerel meclislerin kararlarında⁶³ kendini gösteren halkın istekleri sonucu oluşmuştur.

Anayasanın 2. maddesi Hâşimî Ürdün Krallığı'nı; bağımsız, egemen, dini İslam ve yönetim biçimi irsî monarşi olan bir devlet olarak tanımlamaktadır.

Yeni anayasada, başta "Kanun-u Esasî"nin "anayasa"ya dönüştürülmesi olmak üzere içeriği çok fazla etkilemeyen ibare değişiklikleri de göze çarpmaktadır.

2. Anayasanın Getirdiği Esaslar

1947 Anayasası hak ve özgürlükler bakımından 1928 Anayasasından pek farklı olmamış, eşitlik ve özgürlük ilkeleri çeşitli görünüşleriyle pekiştirilmiştir.

Yürütme Kuvveti kral ve varislerinin elindedir(m.22/a). Kralın sorumsuz olması dolayısıyla devletin iç ve dış işlerini Bakanlar Kurulu üstlenir. Bakanlar Kurulu, başbakan ve sayısı beşi geçmeyen bakandan oluşur (m.27/a). 1928 Kanun-u Esasisinde sadece görüş belirtebilen yürütme, bu anayasada karar alma, uygulama ve tüzükler çıkarma yetkisiyle donatılmıştır (m.27/c). Başbakan ve bakanlar, kral karşısında devletin genel siyasetinden müştereken sorumludurlar(m.28).

Yasama kuvveti, Kral ve Millet Meclisinin sorumluluğundadır. 1947 Anayasasının getirdiği yeniliklerden biri de, yasama kuvvetinin ikili bir meclis sistemine oturtulmasıdır: Âyan ve Temsilciler Meclisi. Temsilciler Meclisi, azınlıkların adil temsilinin gözetileceği seçim kanununa⁶⁴ göre halktan seçilen temsilcilerden oluşur ve süresi dört yıldır. Âyan Meclisi, Temsilciler Meclisi üye sayısının yarısını geçmeyen üyeden oluşur ve üyeleri kral tarafından halkın itimadını kazanmış kişiler arasından sekiz yıl için seçilir.

Anayasanın 48. maddesinden hareketle, Millet Meclisinin kanun teklifi hakkı ol-

60 Gazvî, s. 50; Kısvanî, s. 180.

61 Hiyârî, s. 548.

62 Gazvî, s. 50-52.

63 İngiltere ile bağımsızlık anlaşması ilanı akabinde Ürdün'deki yerel meclisler; parlamenter monarşi esasına dayalı, tam bağımsız ve devletin başında Kral Abdullah'ı anayasal kral olarak görmek istediklerini belirten kararlar almışlardır.

64 1947 Seçim Kanununa göre yalnız erkekler seçme hakkına sahiptir. 1951 Muvakkat Seçim Kanununa göre Temsilciler Meclisi 20 temsilciden oluşmaktaydı. Seçimler sonrasında Mecliste, Hıristiyanlar, Çerkezler ve bedevî aşiretlerin temsilcileri de bulunmaktaydı(Gazvî, s. 55).

madığı sonucu çıkarılabilir⁶⁵. Ancak içtüzüğe müracaat edildiğinde, Millet Meclisi üyelerinin de kanun teklifi hakkı olduğu anlaşılmaktadır⁶⁶. Meclis üyeleri, kamu idaresiyle ilgili herhangi bir meseleyi müzakereye açabilir(m.52). Her üye, başbakan veya bakanlar hakkında cevaplandırılması talebiyle soru sorma hakkına sahiptir⁶⁷.

Bununla birlikte, Meclis üyeleri tarafından teklif edilen kanun tasarılarının Meclise gönderilmeden ve orada müzakere ve oylanmadan önce incelenmesi; Kralın, Millet Meclisini toplantıya çağırması, toplantıyı açması, erteleme, kapanışını yapması ve feshetmesi; bakanların Kral önünde sorumluluğu; Temsilciler Meclisi başkanının ve Âyan Meclisi başkan ve üyelerinin Kral tarafından atanması; içtüzüklerin uygulanması için Kralın onayının gerekliliği; yürütmenin bazı hallerde Meclise sunmaksızın geçici kanun çıkarma hakkına sahip olması, bir bütün olarak ele alındığında yürütme kuvvetinin üstünlüğünü ve otoritenin yürütme kuvvetinde toplandığını göstermektedir⁶⁸.

Yargı ile ilgili düzenlemeler lafzî bazı değişiklikler dışında hemen hemen 1928 Anayasasında olduğu gibi kalmıştır. Ancak, hakimlerin atama, azil, istifalarının kabulü ve terfi işlerinin yürütmenin çıkaracağı tüzüklerle düzenlenmesi yargı bağımsızlığı ilkesi ile uyumsuzdur. Bu şekilde yürütmeye yargıya müdahale imkanı verilmektedir. Bu yönüyle anayasa, bu konuları yasayla düzenleyen 1928 Kanun-u Esasisinden geri bir niteliktedir⁶⁹.

Yayımlanan bu anayasa ülkedeki çeşitli kesimleri tatmin etmedi. İtiraz ve eleştirilere uğradı. Ancak, 1928 Kanun-u Esasisinden birçok yönden daha üstündür ve modern anayasal ilkeleri içermesi bakımından da ileri bir adımdır⁷⁰.

3. Anayasa Sonrası Gelişmeler: Arap İsrail Savaşı ve Batı Şeria ile Birleşme

26 Eylül 1947'de İngiltere'nin Filistin'den çekilme kararlılığının ortaya çıkışı ve ardından 29 Kasım 1947'de Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda kabul edilen kararla Filistin'in Araplarla-Yahudiler arasında bölüştürülmesine karar verilmesi, İngiltere'nin bu karar üzerine yavaş yavaş kuvvetlerini bölgeden geri çekmesi, bu çekilme üzerine ise Arap ve Yahudi tarafının bölgeye yerleşme isteği Filistin'de Arap-Yahudi çatışmasını başlattı. İngiltere'nin Filistin üzerindeki manda yönetiminin bitiş tarihi olan 15 Mayıs 1948'den saatler önce İsrail Devleti'nin ilan edilmesi bardağı taşıran son damla oldu ve bu ilandan hemen sonra Suriye, Mısır, Lübnan,

65 Nitekim Hiyârî(s. 560) ve Kısivânî(s. 182) bu görüştedirler.

66 Gazvî, s. 57.

67 Gazvî, s. 59.

68 Gazvî, s. 61.

69 Kısivânî, s. 188.

70 Hiyârî, s. 567.

Ürdün ve Irak kuvvetleri Filistin'e girmeye başladı ve savaş resmen başlamış oldu. İsrail-Arap Savaşı tarafların 22 Ekim'deki Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun ateşkes çağrısını kabul etmelerine rağmen yer yer sürdü. Arapların hezimetleriyle sonuçlanan savaşta 30 Kasım 1948'de Ürdün ile İsrail arasında ateşkes antlaşması yapıldı. 1 Aralık 1948'de Batı Şeria'daki halkın da talebiyle Filistin'deki genel durumu ele alabilmek amacıyla Eriha Konferansı yapıldı. Arap-İsrail Savaşı sonrası Filistin topraklarından elde kalan Batı Şeria Bölgesinin statüsünün ele alınmasının öne çıktığı Konferans sonucunda; Ürdün'ün iki bölgesinin birleşmesi ve Abdullah'ın bütün Filistin üzerine anayasal kral olarak kabul edilmesi kararı alındı. Ürdün hükümeti 7 Aralık 1948'de iki bölgenin birleştirilmesi isteklerinin gerçekleştirilmesi için anayasal girişimlerde bulunma kararı aldı. Millet Meclisi de 13 Aralık'ta hükümetin bu yöndeki kararını ele alarak ittifakla uygun buldu. Ürdün hükümeti birliğin gerçekleşmesi için 3 Mayıs 1949'da istifasını sundu. Filistinli bakanların katılımıyla hükümet oluşumu yeniden düzenlendi ve kabinede Filistinli üç bakana yer verildi. Ürdün-İsrail Mütarekesi de 3 Nisan 1949'da imzalanmıştı. Böylelikle Ürdün, Batı Şeria'yı egemenlik sahasına katmış olmaktadır⁷¹.

Kral, Ürdün'ün iki bölgesini kapsayan yeni genel seçimlerin yapılmasına fırsat vermek amacıyla Temsilciler Meclisini feshetti. Ayan ve Temsilciler Meclisi üyelerinin sayısını iki kat arttıracak şekilde seçim kanunu değiştirildi. Temsilciler Meclisi seçimleri her iki bölgede de yapıldı. Seçim sonrasında eşit sayıda Ürdün ve Filistinli üyeyi içeren Meclis toplandı. 24 Nisan 1950'deki bu toplantıda alınan kararlar, Doğu ve Batı Ürdün'ün Haşimî Ürdün Krallığı adı altında tek bir devlet çatısı altında toplanmasına, Abdullah b. Hüseyin'in krallığına ve devletin vatandaşlar arasında hak ve ödevlerde eşitlik esasları üzerine kurulu anayasal parlamenter yönetim temeline dayanmasına karar verildi. Karar, Arap devletlerine ve yabancı devletlere bildirildi⁷².

Anayasa yürürlükte kaldığı dört yıllık kısa sürede bir kez tadile uğramıştır. 1947 yılı sonunda yapılan bu tadilde, anayasanın 27. maddesinin ilk fıkrası değiştirilerek bakan sayısı kamu yararı ve ihtiyaca bırakılmıştır⁷³.

IV. 1952 ANAYASASI VE DÖNEMİ

1. Anayasanın Ortaya Çıkışı

1952 Anayasasını ortaya çıkaran en önemli etken Ürdün'ün iki bölgesinin bir-

⁷¹ Konuyla ilgili olarak bkz. Fahir Armaoğlu: Filistin Mesclesi ve Arap-İsrail Savaşları (1948-1988), Ankara ts., s. 86 vd.; Kışvânî, s. 193-194; Helsâ, s. 7. Ayrıca bkz. M. Lutfullah Karaman: Uluslararası İlişkiler Çıkmazında Filistin Sorunu, İstanbul 1991, s. 45 vd.

⁷² Helsâ, s. 7-8; Kışvânî, s. 194-195. Ürdün'ün Batı Şeria'yı egemenliği altına alması Arap Birliği Teşkilatı'nda sorun olmuştur. Ürdün'ün birlikten ihracı gündeme gelmiştir. Ürdün bu ilhaki, Filistin meselesi halledilinceye kadar zaruret nedeniyle ve "emaneten koruma" şeklinde yorumladıktan sonra kriz aşılabilmektedir (Kışvânî, s. 197).

⁷³ Hayr, s. 99.

leştirilmesidir. Birleşme kararının alındığı Meclisin 24 Nisan 1950 tarihli olağanüstü oturumunda, Kral; kuvvetler arasında denge ve hükümetin parlamento önünde sorumluluğu esasına dayalı “anayasa tadili”nin hedeflendiğinden bahsetmişti. Hükümet bunun üzerine 11 Mayıs 1950’de, anayasayı araştırmak ve uygun göreceği değişiklik tekliflerinde bulunmak üzere bir komisyon oluşturdu. Komisyon bu hazırlıklar esnasında, 1925 Irak Anayasası, 1925 ve 1930 Mısır Anayasaları ile Avrupa anayasalarından yararlandı. Ancak tasarı, Temsilciler Meclisine bir kanun tasarısı şeklinde gelmişti. Hükümet tarafından takdim edilen tasarı üzerinde önemli değişiklikler yapıldı. İki meclis tarafından da uygun bulunduktan sonra 1/1/1952’de Kral tarafından onaylanarak 8/1/1952’de yürürlüğe girdi⁷⁴.

2. Anayasanın Genel Özellikleri

Kral Talâl tarafından onaylanarak yürürlüğe giren anayasa⁷⁵ 9 bölüm ve 131 maddeden oluşmaktadır. Katı bir anayasadır.

Anayasanın ilk maddesine göre: “Hâşimî Ürdün Krallığı, bağımsız, egemen, bölünemez ve kendisinden bir şey ferâgat edilemez bir Arap devletidir. Ürdün Halkı, Arap Milletinin bir parçasıdır. Yönetim şekli, parlamenter irsî monarşidir”. Millet, kuvvetlerin kaynağıdır ve bunu anayasada belirtildiği şekilde kullanır(m.24). Anayasadaki bu “halk egemenliği” vurgusu, şüphesiz anayasanın diğer hükümleri ve uygulama ışığında değerlendirilmelidir.

Krallık tahtı, Abdullab b. Hüseyin ailesinde irsîdir. Yasama kuvvetini Kral ve Millet Meclisi, yürütme kuvvetini ise Kral bakanlar aracılığıyla üstlenmiştir. Yargı bağımsızdır. Anayasada kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ilkesi kabul edilmiş, kuvvetler arasında denge ve işbirliği sağlanmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede parlamenter sistemin ayırddedici özelliklerinden olan, parlamento önünde hükümetin sorumluluğu ve buna mukabil de yürütme kuvvetinin parlamentoyu fesih yetkisi getirilmiştir. Sorumsuz devlet başkanı ve iki meclisli sistem bu anayasada da öngörülmüştür.

1952 Anayasasının önceki anayasalardan bir farklılığı da mâli denetim için “Divan-ı Muhasebat” adı verilen ve devletin gelir, gider ve bunların harcama yollarını denetleyen bir kurum öngörmesidir.

Osmanlı Millet Sisteminin uygulanması çerçevesinde ahvâl-i şahsiye ve vakıflar ile ilgili konularda Müslüman ve gayrimüslim dini topluluklar kendi dîni hu-

⁷⁴ Hayr, s. 300; Helsâ, s. 21; Kısvanî, s. 197.

⁷⁵ Anayasa metni için bkz. ed-Düstûrül-Ürdünî Mea Cemîi't-Tadilâti'l-lefi Tareet Aleyhi, Matbûâtı Meclisi'l- Ümmæ, byy.,1986. Değişiklikleri de içeren çeviri için bkz. Ayhan Ceylan: “Ürdün Anayasası ve Değişiklikleri”, www.e-akademi.org, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, sayı 9, Kasım-2002. Sonraki değişiklikleri içermeyen ilk metnin Türkçe çevirisi için bkz. İlhan Lütem: Yeni Anayasalar, Kitap IV, Ankara 1954, s. 1518-1540. Genel bir özeti için bkz. Yıldızhan Yayla: “Anayasa”, DİA, c.3, İstanbul 1991, s. 192-194.

kuk sistemine tâbidir (m.99-109)⁷⁶. Bu topluluklar belli şartlarla okul kurma ve eğitim hakkına da sahiptir(m.19).

3.Anayasanın İçeriği

A.Hak ve Özgürlükler

Geçmiş anayasalardan farklı olarak hak ve ödevlerle ilgili anayasada özel bir bölüm(m.5-25) tahsis edilmiştir. 1952 Anayasası geleneksel hak ve özgürlüklerin yanısıra sosyal, ekonomik ve kültürel yeni hak ve özgürlükleri de içermektedir. Kanun önünde eşitlik, fırsat eşitliği, kişinin güvenlik hakkı, seyahat özgürlüğü, konut dokunulmazlığı, haberleşmenin gizliliği, kişinin zihin ve beden bütünlüğüne saygı, inanç ve din özgürlüğü, düşünce ve ifade özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, mülkiyet özgürlüğü, basın özgürlüğü, dernek ve siyasi parti kurma özgürlüğü ve dilekçe ve şikayet hakkı düzenlenmiştir. Çalışma ve kültürel haklar çerçevesinde; çalışma hakkı, sendikalara katılma hakkı, sağlık ve sosyal güvenlik hakkı, eğitim, kültür ve zihnî gelişim hakkına yer verilmiştir.

Kadınlar, seçme ve seçilme hakkını 1974 yılında seçim kanunundaki değişiklik ile elde etmişlerdir. 1978 yılında kurulan İstişârî Milli Meclis'te üçten fazla kadın üye yer almıştır. Son dönemlerde, Belediyeler Kanunu, belediye meclislerinde de kadına seçme ve seçilme hakkı veren düzenlemeler içermektedir⁷⁷.

B.Kuvvetler

Yasama kuvveti Millet Meclisi ve Kral'a aittir. Millet Meclisi, Temsilciler Meclisi ve Âyan Meclisinden oluşur. Temsilciler Meclisi, genel, gizli ve doğrudan bir seçimle seçilmiş üyelerden oluşur. Âyan Meclisi, başkan da dahil olmak üzere, Temsilciler Meclisi üye sayısının yarısını geçmeyen sayıda üyeden oluşur. Âyanlar, anayasada belirlenen tabakalar arasından seçilir. Her iki meclisin süresi dört yıldır.

Âyan ve Temsilciler Meclisinin on veya daha fazla üyesi kanun teklifinde bulunabilir. Başbakan her kanun tasarısını, tasarımı kabul, değiştirme veya red hakkına sahip olan Temsilciler Meclisine sunar. Her halde, tasarı Âyan Meclisine sunulur. Tasarı ancak iki meclisin kabulü ve kralın onayı ile kanunlaşır. Meclislerden biri herhangi bir kanun tasarısını iki kez reddeder ve diğeri onu değiştirerek veya değiştirmeksizin kabul ederse, iki meclis, ihtilaf konularını görüşmek üzere Âyan Meclisi reisi başkanlığında ortak bir oturumda toplanır. Ortak mecliste tasarının kanunlaşabilmesi için, hazır bulunan üyelerin üçte iki çoğunluğuyla kabul edilmesi gerekir. Tasarı yukarıda açıklandığı şekilde reddedilirse, aynı dönem içinde meclise ikinci kez sevkolunamaz.

Daha sonra yürürlüğe gireceğine dair özel bir hüküm bulunmadıkça, kanun, kral

⁷⁶ Müslüman ve gayrimüslim dini toplulukların tâbi olduğu yasal düzenlemeler için bkz. et-Teşrîâtü'l-Hâssatü bi'l-Mehâkimi's-Şeriyye, byy. 1999, s. 119 vd., 260 vd.

⁷⁷ Gazvî, s. 92.

tarafından onaylanıp Resmi Gazetede yayımlandıktan 30 gün sonra yürürlüğe girer. Kral, bir kanunu onaylamadığında, kanunun kendisine arz edildiği tarihten itibaren altı ay içinde onamama sebepleriyle birlikte meclise iade edebilir. Kral tarafından, bu süre içerisinde, anayasa hariç herhangi bir kanun tasarısı iade edilir ve Âyan ve Temsilciler Meclisinin her birini oluşturan üyelerin üçte ikisinin muvafakatıyla ikinci kez kabul edilirse kral kanunu onaylar. Altı aylık sürede kanun onaylanarak iade edilmediği takdirde tasdik olunarak yürürlüğe girmiş kabul edilir.

Âyan ve Temsilciler Meclisinin herhangi bir üyesi; alıkonması veya yargılanması için yeterli sebep olduğuna mensup olduğu meclis tarafından mutlak çoğunlukla karar verilmedikçe veya cinayet niteliğindeki bir suçtan suçüstü halinde yakalanmadıkça, meclisin toplantıda olduğu süre boyunca alıkonamaz ve yargılanamaz. Suçüstü yakalanma durumunda meclisin derhal bilgilendirilmesi gerekir. Âyan ve Temsilciler Meclisinin herbir üyesi, mensup oldukları meclisin içtüzükleri dahilinde tam bir konuşma ve ifade hürriyetine sahiptir. Üye, herhangi bir oylama, düşünce açıklaması yada meclis oturumları esnasında yaptığı bir konuşma sebebiyle kınanamaz.

Âyan ve Temsilciler Meclisi üyelerinden herhangi birisi bağlı olduğu meclisin içtüzük düzenlemesine uygun olarak, bakanlara sorular yöneltebilir ve kamusal olaylarla ilgili olarak haklarında gensoru verebilir.

Yürütme kuvvetini bakanlar aracılığıyla üstlenen krallık, arkadan gelen en büyük erkek evlatların hakkıdır. Kral, devletin başıdır ve tüm sorumluluklardan muafittir. Kral, kanunları onaylar ve yayımlar. Kanun hükümlerine aykırılık içermemek kaydıyla kanunun uygulanması için gerekli tüzüklerin yapılmasını emreder. Kral, kara, deniz ve hava kuvvetlerinin başkomutanıdır. Savaş ilan eder, barışa karar verir, anlaşma ve ittifakları onaylar, kanun hükümlerine uygun olarak Temsilciler Meclisi seçimlerinin yerine getirilmesi için emirler yayımlar, kendisiyle beraber Bakanlar Kurulunun da seçimlerin yapılmasını imkansız gördüğü beklenmedik hallerin varlığı halinde genel seçimlerin yapılmasını erteleyebilir, Millet Meclisini toplantıya çağırır, anayasa hükümlerine uygun olarak açılışını yapar, tehir eder ve fesheder. Kral, başbakanı atar, görevden alır, istifasını kabul eder, başbakanın uygun görmesiyle bakanları atar, görevden alır ve istifalarını kabul eder. Âyan Meclisi üyelerini atar ve onlar arasından Âyan Meclisi başkanını atar ve istifalarını kabul eder. Kral, özel af ve ceza indirimi hakkına sahiptir. İdam hükmü ancak kralın onayından sonra uygulanır. Kral, yetkilerini Krallık Karamâmesiyle yerine getirir. Krallık Karamâmesi, başbakan ve bakan veya ilgili bakanların imzasını taşır.

Bakanlar Kurulu, anayasa veya diğer yasal düzenlemeler uyarınca diğer herhangi bir şahsın veya heyetin yetkilendirildiği işler hariç, devletin iç ve dış tüm işlerinin yönetim sorumluluğunu üstlenir. Başbakan ve bakanlar, Temsilciler Meclisi önünde devletin genel siyasetinden ortaklaşa sorumlu oldukları gibi, her bakan da, Temsilciler Meclisi önünde bakanlığının işlerinden sorumludur. Başbakanın istifası

veya azli durumunda bütün bakanlar istifa etmiş veya azledilmiş kabul edilir.

Hükümet veya herhangi bir bakan hakkında güvenoyu oturumu, başbakan veya en az on Temsilciler Meclisi üyesinin imzalı talebi üzerine yapılır. Meclis, üye sayısının mutlak çoğunluğuyla hükümet hakkında güvensizlik oyu verirse hükümetin istifa etmesi gerekir. Temsilciler Meclisi, bakanları ithâm hakkına sahiptir. İthâm kararı, Temsilciler Meclisi üyelerinin üçte iki çoğunluk oyuyla verilebilir. Bakanlar, görevleriyle ilgili suçlardan ötürü Meclis-i Âli önünde yargılanırlar.

Millet Meclisi toplantı halinde olmadığında veya feshedilmiş olduğunda, geciktirilmesi mümkün olmayan zorunlu tedbir alınması gerekliliğinde veya ertelenmesi mümkün olmayan acil gider harcamalarında, kralın uygun görmesiyle Bakanlar Kurulu geçici kanunlar çıkarabilir⁷⁸. Anayasa hükümlerine aykırı olmaması gereken bu geçici kanunlar, ilk toplantısında meclise arzedilmek kaydıyla kanun kuvvetindedir. Meclis bu kanunlara rıza gösterebilir veya değiştirebilir.

Yargı kuvveti⁷⁹, farklı tür ve derecelerdeki mahkemelerce kullanılır. Hükümlerin hepsi kanuna uygun olarak Kral'ın ismiyle yayınlanır. Anayasada yargı bağımsızlığını sağlamaya yönelik düzenlemelere rastlanır. Hakimler bağımsızdır ve yargı görevinde kanun dışında otoriteye tâbi değildir. Mahkemeler herkese açıktır, işlerinde müdahaleden korunmuştur. Yine yargı bağımsızlığını sağlama çerçevesinde, hakimlerin atama, azil, nakil, terfi ve diğer işlerini görmek üzere kanunla hakimlerden müteşekkil Yargı Meclisi kurulmuştur⁸⁰. Mahkemeler üç çeşittir: 1-Nizâmiye Mahkemeleri 2-Dîni Mahkemeler 3-Özel Mahkemeler. Nizamiye ve Şer'îye Mahkemeleri hakimleri, kanun hükümlerine göre Krallık Karamâmesiyle atanır ve azledilirler.

C.Anayasa ve Kanunların Yorumlanması

Anayasanın 57. maddesinde öngörülen Meclis-i Âli⁸¹, Bakanlar Kurulu veya Millet Meclisini oluşturan Âyan veya Temsilciler Meclisi'nin herhangi birinin mutlak çoğunluğunun kararı ile talep edilmesi durumunda Anayasayı yorumlama yetki-

78 Anayasa, Millet Meclisine geçici kanunları belli bir süre içinde ele alma zorunluluğu getirmemiştir. Mecelle yerine yürürlüğe giren Medeni Kanun, geçici olarak sâdir olmuştur. 1/1/1977'de yürürlüğe giren Medeni Kanun üzerinde Millet Meclisi ve Kral'ın onayı 1996 yılında gerçekleşmiştir(Helsâ, s. 36,72).

79 Yargının düzenlenişiyle ilgili bkz. Ayhan Ceylan: "Hâşimî Ürdün Krallığı Anayasası ve Kanunlarına Göre Yargı Kurumunun Düzenlenişi", www.e-akademi.org, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, sayı 1, Mart-2002.

80 Gâzi Yusuf Züraykî:Mebdeü's-Sümüvvü'd-Düstür Dirâsetün Tatbîkiyyettin li'd-Düstürî'l-Ürdünî, Risâletü't-Doktora,Câmiatü'l-Kahire Külliyyetü'l-Hukuk, byy. 1990, s. 129.

81 Meclis-i Âli, Âyan Meclisi reisi başkanlığında sekiz üyeden oluşur. Bu üyelerden üçünü, Âyan Meclisi, üyeleri arasından seçimle belirler. Beşi, en yüksek Nizamiye Mahkemesi hakimleri arasından kıdem esasına göre belirlenir ve zorunluluk halinde sayı, kıdem sırasına göre izleyen mahkeme başkanları arasından tamamlanır(m.57).

sine sahiptir. Yorum, Resmi Gazetede yayımlandıktan sonra yürürlüğe girer(m.122). Kanunların anayasaya uygunluğu üzerinde yargısal denetim de sözkonusu olabilmektedir. Nitekim, Yüksek Adalet Mahkemesi zarar gören tarafından itiraz edilmesi durumunda tüzük, geçici veya normal kanunların anayasaya aykırılık iddiasıyla iptali veya yürürlüğünün durdurulması taleplerini ele alabilmektedir⁸².

Divân-ı Hâs⁸³, mahkemelerin yorumlamamış olması kaydıyla başbakanın talep etmesi durumunda kanunları yorumlama yetkisine sahiptir. Meclisin yerleşik içtihatlarına göre tüzükleri de yorumlayabilir. Kararlarını çoğunlukla alır. Kararları, Resmi Gazetede yayımlandıktan sonra kanun hükmündedir(m.123).

4.Uygulamada 1952 Anayasası ve Siyasi Gelişmeler

1953 yılında, tahta Kral Hüseyin geçti.1956 yılında yapılan seçimlerde Milli Sosyalist Partisi üstünlük sağladı. Kurulan sol hükümetin tavırları ve izlediği siyaset bir rejim bunalımını beraberinde getirdi. Bu Kral Hüseyin'i sert tedbirler almaya itti. Hükümet görevden alındı, sıkıyönetim ilan edildi ve siyasi partiler kapatıldı.

Hâşimî hanedanına mensup Ürdün ve Irak, 1958'de yaptıkları bir ittifak ile diğer Arap devletlerine de açık "Arap Birliği" adı altında federal bir birlik oluşturduklarını ilan ettiler. Ancak aynı yıl Irak'ta meydana gelen ihtilal Irak'ın bu birlikten çekilmesine neden olunca federal yapı da dağıldı.

1967 Arap-İsrail Savaşında Ürdün'ün de yer aldığı Arap kuvvetlerinin yenilgiye uğramasıyla Batı Şeria İsrail'in işgaline girdi.1967'de, İsrail'in Batı Şeria'yı işgalinden kısa süre önce, iki bölgeyi kapsayan son seçimler yapıldı. Bu Meclis 1971'e kadar devam etti. Anayasanın verdiği yetkiye dayanarak 1974'e kadar süresi uzatıldı. Bu süre içerisinde, Ürdün'de hukuken bir Meclis varsa da uygulamada parlamenter hayattan bahsetmek mümkün gözükmemektedir.

Kral Hüseyin, 15 Mart 1972'de, Filistin topraklarını de içine alan "Birleşik Arap Krallığı" planını ortaya koydu. Bu plan Arap devletleriyle ilişkilerde gerginlik meydana getirdi. 26 Ekim 1974'de Ribat'ta yapılan Arap Birliği Zirvesi'nde Filistin Kurtuluş Örgütü Filistin halkının tek ve meşrû temsilcisi olarak tanındı ve Batı Şeria'da bir Filistin yönetiminin gerçekleştirilmesi ilkesi benimsendi. Bu karar akabinde Ürdün'de Temsilciler Meclisi feshedildi ve genel seçimler ertelendi. Meclis 1984'e kadar feshedilmiş durumda kaldı. Parlamentonun feshi ile birlikte ortaya çıkan boşluk İstişârî Milli Meclis kurulmak suretiyle kapatılmaya çalışıldı. 15 Nisan 1978'de İstişârî Milli Meclis Kanunu çıkarıldı. 20 Nisan 1978'de Anayasanın 94. maddesine dayanılarak üyelerinin ataması yapıldı ve

⁸² Gazvî,s. 97; Helsâ, s. 122-124.

⁸³ Divân-ı Hâs, en yüksek nizâmîye mahkemesi reisi başkanlığında, onun iki üye hakiminden, Bakanlar Kurulunun belirlediği bir yüksek idare görevlisinden ve onlara, talep olunan yorumla ilgili bakamın görevlendireceği yüksek bakanlık görevlisi bir üyenin eklenmesinden oluşur(m.123).

1984 yılına kadar bu Meclis çalışmalarını sürdürdü. Bu tarihte Millet Meclisi toplantıya çağrıldı. Meclis anayasasının 73. maddesini değiştirdi ve tekrar toplanmasının hukuki zeminini oluşturdu.

Arap Birliği'nin 1988 yılındaki toplantısında FKÖ'yü Batı Şeria'daki Filistinliler'in tek temsilcisi sayması, Ürdün'ü, bu bölge ile hukuki ve idari ilişkiyi kesme kararına götürdü. Ardından ülkede genel seçimler yapıldı. Ürdün'de bulunan sosyal ve siyasal toplulukların temsilcilerinin katkısı ve katılımıyla, 9 Haziran 1991'de Ürdün Milli Misâk Genel Konferansı Milli Misâk tasarısını kabul etti. Bu belge her alanda kalkınmayı hedefleyen bir uzlaşma metniydi. Halkın çok çeşitli kesimlerinin temsilcilerinin katkısıyla ortaya çıkması dolayısıyla etik bağlayıcılığı vardı. Misâk'ın ortaya çıkışı ve siyasi rahatlama sonra, 1957'den beri yasak olan siyasi partilerin kurulmasına yeni siyasi partiler kanunuyla 1992'de tekrar izin verildi⁸⁴.

8 Kasım 1993'te Parlamento seçimleri yapıldı. 1994 yılında İsrail ile Barış Anlaşması imzalandı. 4 Kasım 1997'de 13. parlamento seçimleri için sandık başına gidildi. 7 Şubat 1999'da Kral Hüseyin b. Talâl'in vefatı üzerine büyük oğlu Emir Abdullah Millet Meclisi önünde yemin ederek Ürdün'ün yeni kralı oldu. 17 Haziran 2001'de Kral Abdullah Temsilciler Meclisini feshetti. 17 Temmuz 2001 tarihinde Bakanlar Kurulu'nca kararlaştırılan Geçici Temsilciler Meclisi Seçim Kanunu⁸⁵ Kral Abdullah tarafından tasdik edildi. Kanun sonucu, Temsilciler Meclisi sandalye sayısı 80'den 104'e çıkarılırken, 19 olan seçmen yaşı da 18'e düşürüldü. Bu kanun hükümleri uyarınca yerine getirilecek seçimler için muhtemel tarih olarak 2003'ün ilkbaharı öngörülmektedir.

1952 Anayasasının en önemli karakteristiği kendisinden önceki iki anayasaya nazaran Millet Meclisinin yetkilerini artırmasıdır. Bununla birlikte, uygulamada Ürdün'de meclis ve dolayısıyla parlamenter hayat istikrarlı bir gelişme gösterememiş, zaman zaman kesintiye uğramıştır. Ürdün'deki anayasal gerçek, soyut içeriğinden ve düzenlenişinden farklı olmuştur. Siyasi gelişmeler anayasal uygulamalar bakımından belirleyici olmuş, anayasa tadilleri istisnâi ve geçici çözümler üretmek için siyasi ve pratik sebeplerle yapılmıştır⁸⁶. Nitekim bu dönemde, 1954, 1955, 1958, 1965, 1973, 1974, 1976 ve 1984'de olmak üzere anayasa 9 kez tadil edilmiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Müttefik devletlerin desteğiyle birlikte Osmanlı Devleti'ne karşı bağımsızlık savaşına girişen Arapların, Osmanlıları bölgeden çekilmek zorunda bırakması, Ürdün'ü de içine alan Ortadoğu Bölgesinde, sonuçları günümüze kadar uzanan

⁸⁴ Ürdün'de 1952 Anayasası sonrası siyasal gelişmeler için bkz. Şinâk, s. 327 vd; Helsâ, s. 26 vd.; Gazvî, s. 66 vd.; Ana Britannica, s. 475-476; Büyük Larousse, c.23, s. 12029-12031; Tuğ, s. 307-309; George L. Harris: Survey of World Cultures Jordan, New Haven 1958, s. 75-86.

⁸⁵ Kanun, 19/7/2001 tarih ve 4497 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

⁸⁶ Helsâ, s. 27,39.

etkiler doğuran yeni bir tarihi dönemin başlangıcı olmuştur. Arap devletleri bu savaş sonrasında umduğunu bulamamış ve neredeyse tamamı çeşitli isimler altında batılı devletlerin egemenliği altına girmiştir.

Bu çerçevede, İngiliz-Fransız eksenli pazarlıkta, Ürdün, İngiltere'nin manda yönetimine tâbi olmuştur. 1928 Kanun-u Esasisi ilan edildiğinde o zamanki ismiyle Doğu Ürdün böyle bir idare altındadır. Bu ilk anayasada, otoritenin Emir'de ve İngiliz temsilcisinde toplandığı bir yönetim öngörülmüştür. Esasında, 1928 yılında İngiltere ile Ürdün arasında yapılan anlaşmadaki şartların ve güçlendirilmiş İngiliz egemenliğinin bir anayasa metninde izahı niteliğinde olan 1928 Kanun-u Esasisi kamuoyunu tatmin edememiş ve tepkiyle karşılanmıştır. Bunun tabii sonucu olarak da bağımsız bir devlet ve yeni anayasa arayışı sürmüştür. İngiltere ile yapılan anlaşmayla 1946'da manda yönetimine son verilerek bağımsızlık ilan edilmiştir. Bağımsız yeni devletin ilanı yapılan tadil ile Kanun-u Esaside de tescil edilmiştir. Ancak bu tadil yeterli olmamış; yeni devletin kuruluşu, yapısı ve organlarının düzenlenişi yeni bir anayasa ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu yeni anayasa, 1947 yılında yürürlüğe girmiştir. Hak ve özgürlükler rejimi bakımından 1928 Kanun-u Esasisinden pek de farklı olmayan bu anayasa, iki meclisli irsî bir monarşik yapı ihdas etmiştir. Ancak, atamayla gelen Âyan Meclisi ve seçimle gelen Temsilciler Meclisi olmak üzere "parlamentolu" bir sistem getiren anayasa "parlamentar" bir sistem öngörmemektedir. Anayasada, hükümetin siyasi sorumluluğu bir yana, ilk anayasada olduğu gibi, Meclisin kanun teklif hakkı bile net bir şekilde düzenlenmemiştir. Kral ağırlıklı yürütme geniş yetkilerle donatılmıştır. Anayasa bu şekliyle 1876 Osmanlı Kanun-u Esasisinin⁸⁷ ilk haliyle benzer özellikler taşımaktadır. Gerçekten, 1876 Kanun-u Esasisinin ilk şekli de, üyeleri atama ve seçimle gelen iki meclisli irsî bir monarşik yapı getirmiştir. Ancak, her iki anayasada da, birinde padişah diğerinde kral çok güçlü yetkilerle donatılmıştır. Bu bağlamda; hükümet başkanı ve üyelerini atamak ve azletmek, askeri kuvvetlere komuta etmek, savaşa karar vermek, anlaşmaları onaylamak, meclisleri açmak ve kapamak, belli sürede seçime gidilmesi şartıyla meclisi feshetmek, cezaları hafifletmek veya affetmek her iki anayasada devlet başkanına tanınmış ortak yetkiler olarak göze çarpmaktadır.

Arap-İsrail Savaşı, ardından Batı Şeria'nın ilhaki ve bunun hukuki bir statüye çevrilmesi çabaları bu anayasanın kısa ömürlü, adeta bir geçiş anayasası olması sonucunu beraberinde getirmiş, 1950'de başlanan hazırlıklar 1952'de yeni bir anayasayla noktalanmıştır. Bağımsız bir devlet kurulması ve özellikle iki bölgenin birleştirilmesi 1952 Anayasasını ortaya çıkaran temel faktörler olarak dikkat çeker. Bu anayasanın en temel özelliği, meclis yetkilerinin artırılarak irsî monarşinin "parlamentar" sistemin esaslarıyla bütünleştirilmesidir. Parlamentar sistemin geleceksel özellikleri olan; yürütmenin iki başlılığı, devlet başkanının siyasi açıdan sorumsuzluğu, hükümet ve bakanların yasama organına karşı siyasi sorumlulukla-

⁸⁷ Bkz. Düstür, Birinci Tertip, 4. cilt, İstanbul 1299, s. 4-20.

rı ve yürütmenin yasamayı fesih hakkı bu anayasada düzenlenmiştir. Bu bakımdan, 1952 Anayasası, 1876 Osmanlı Kanun-u Esasisi'nin 1909 değişiklikleriyle⁸⁸ ortaya çıkan şekliyle kıyaslanabilir. Her iki anayasada yönetim şekli, "ırsî parlamenter monarşi"dir. Sınırlı monarşiye doğru yönelim her iki anayasanın da belirgin özelliğidir. Her iki anayasada da, devlet başkanının iade ettiği kanunlar, her iki meclisçe de üçte iki çoğunlukla kabul edildiği takdirde artık imzalanmak zorundadır. Mutlak veto, tâlikî vetoya dönüşmüştür.

Bunların yanında, genel olarak Ürdün Anayasalarına bakıldığında Osmanlı Kanun-u Esasisi ile şekle ve esasa ilişkin benzerlikler de göze çarpmaktadır. "Kanun-u Esasi", "Meclis-i Âyan", "Divan-ı Muhâsebât", "Meclis-i Âli" gibi aynı işlevi gören kurumlar her iki ülke anayasalarında aynı isimleri taşımaktadır. Her ikisinde de, devlet başkanı "gayrı mesuldür". Bununla birlikte, Osmanlı ırsîliği; "ekberiyet"(hanedanın en büyüğü), Ürdün ırsî monarşisi ise "en büyük evlat" esasına dayanan bir taht veraseti öngörmektedir. İslam, her iki anayasada da, "devlet dini"dir. Ancak, Osmanlı padişahının halife olmak sıfatıyla "ahkam-ı şeriye ve kanuniyenin icrası" görevi varken, Ürdün'de müslüman ve gayrimüslimler için şer'î icra alanı, anayasalarda; ahvâl-i şahsiye ve vakıflarla sınırlı tutulmuştur.

1928 Kanun-u Esasisinden 1952 Anayasasına ve oradan bugüne uzanan süreçte; anayasanın soyut hükümlerindeki hak ve özgürlükler ve parlamenter sisteme doğru yönelim aynı paralelde uygulamaya yansıtılmamıştır. 1952 Anayasasında "milletin kuvvetlerin kaynağı" olduğu belirtilmesine rağmen temsil merkezi parlamento, zaman zaman fesih yoluyla kapatılmıştır. Anayasada Millet Meclisinin yetkilerinin artırılmasına rağmen otorite fiilen yürütme kuvvetinin elinde olmuştur. Uzun süre kapalı kalması nedeniyle, yasama organı normal çalışma döneminde, yürütmenin çıkardığı geçici kanunları kararlaştırmaktan siyasi denetim görevini yerine getirememiştir. Denetleme, uygulamada neredeyse hiç gerçekleşmemiştir. Anayasada yönetimin parlamenter sistem olduğu ifade edilmesine ve parlamenter sistemin önemli unsurlarından biri olan siyasi partilerin kurulması anayasada bir hak olarak düzenlenmesine rağmen, siyasal partiler 1957'den 1992'ye kadar yasaklanmıştır. Ancak, bu tarihten sonra kurulmasına izin verilen siyasi partilerin de siyasi hayatta etkilerinin olduğunu söylemek zordur⁸⁹.

⁸⁸ Bkz. Düstür, İkinci Tertib, 1. cilt, İstanbul 1329, s. 638-644.

⁸⁹ Kisvânî, s. 209-210; Helsâ, s. 39-41.