T.C.

İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

KAMU HUKUKU YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE'NİN HUKUKİ VE SİYASİ YETKİLERİ

(1838-1868)

Yüksek Lisans Tezi

Hasret AK ÇELİK

Danışman: Prof. Dr. Ayhan Ceylan

İstanbul, Haziran 2016

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ONAY SAYFASI

Yüksek lisans öğrencisi..Hasret..AK..ÇELİK.in "....Meclis-i..Vâlâ-yı..Ahkâm-ı ..... Adliye'nin..Hukuki..ve..Siyasi..Yetkileri....(1838-1868)..... " konulu tez çalışması jürimiz tarafından Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans tezi olarak **(oybirliği** ☒ / ~~**oyçokluğu**~~ ☐ **)** ile başarılı bulunmuştur.

	Adı – Soyadı	**İmza**
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Ayhan Ceylan	
Jüri Üyesi	: Yrd. Doç. Abdullah İslamoğlu	
Jüri Üyesi	: Yrd. Doç. M. Buket Soyşit Arslan	

Hazırlamış olduğum tez özgün bir çalışma olup YÖK ve İTİCÜ Lisansüstü Yönetmeliklerine uygun olarak hazırlanmıştır. Ayrıca, bu çalışmayı yaparken bilimsel etik kurallarına tamamıyla uyduğumu; yararlandığım tüm kaynakları gösterdiğimi ve hiçbir kaynaktan yaptığım ayrıntılı alıntı olmadığını beyan ederim. Bu tezin ihtiva ettiği tüm hususlar şahsi görüşüm olup İstanbul Ticaret Üniversitesinin resmi görüşünü yansıtmamaktadır.

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER ..... **İ**

ÖZET ..... **İİİ**

KISALTMALAR ..... **V**

GİRİŞ **1**

1.1. KONUNUN ÖNEMİ VE SINIRLANDIRILMASI 1
1.2. KONU İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR 4

1. MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE'NİN ORTAYA ÇIKIŞINI HAZIRLAYAN ŞARTLAR **6**

1.1. İSLAM ÖNCESİ TÜRKLERDE MECLİS GELENEĞİ 6
1.2. İSLAM'DA ŞÛRÂ İLKESİ 10
1.3. TÜRK VE İSLAM DEVLETLERİNDEKİ DİVAN UYGULAMASI VE DİVAN-I HÜMAYUN 16
1.3.1. Divan Uygulaması 16
1.3.2. Divan-ı Hümayun 20
1.4. OSMANLI DEVLETİ'NDE MEŞVERET/ŞÛRÂ MECLİSLERİ 25
1.5. DEVLET TEŞKİLATINDA YENİLİKLER 31

2. MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ 38

2.1. MECLİS-İ VÂLÂ'NIN KURULUŞU VE İLK DÖNEMİ 38
2.2. TANZİMAT FERMANI VE MECLİS-İ VÂLÂ 45
2.3. MECLİS-İ VÂLÂ VE MECLİS-İ ÂLÎ-İ TANZİMATIN KURULMASI 55
2.4. 1861 DÜZENLEMESİ VE SONRASI MECLİS-İ VÂLÂ 59

3. MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE'NİN HUKUKİ VE SİYASİ YETKİLERİ **64**

3.1. TANZİMAT DÖNEMİNDE MERKEZ DEVLET TEŞKİLATI VE FONKSİYONLARI 64
3.1.1. Padişah ve Meclis-i Vâlâ 65
3.1.2. Bâb-ı Âlî ve Meclis-i Vâlâ 67
3.1.3. Meclis-i Âlî-i Umûmî ve Meclis-i Vâlâ 69
3.2. MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE'NİN YETKİLERİ 73
3.2.1. HUKUKİ YETKİLER 73
3.2.1.1. Genel Olarak 73
3.2.1.2. Yasama Yetkisi 75
3.2.1.3. Yargı Yetkisi 81

3.2.1.3.1. Genel Olarak Tanzimat Dönemi'nde Yargı 81
3.2.1.3.2. Meclis-i Vâlâ'nın Yargı Yetkisinin Dayanakları 85
3.2.1.3.3. Meclis-i Vâlâ'nın İlk ve Nihâi Hüküm Yeri Olarak Dava Görmesi 86
3.2.1.3.4. Meclis-i Vâlâ'nın Tekrar (İstinâf) ve Kontrol Yeri (Temyiz) Olarak Dava Görmesi 91
3.2.1.4. İdare (Yönetim) Hukuku Alanındaki Yetkiler 98
3.2.2. SİYASİ YETKİLER 104
3.2.2.1. Genel Olarak 104
3.2.2.2. Kuvvetler Ayrımı Prensibinin Gelişmesine Doğru Adımlar 105
3.2.2.3. Meclis-i Vâlâ'nın İç İşlerde Yetkileri 107
3.2.2.4. Meclis-i Vâlâ'nın Dış İşlerde Yetkileri 110

SONUÇ 113

KAYNAKÇA 117

ÖZET

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Tanzimat Dönemi'nin en öne çıkan kurumu olması sebebiyle oldukça önemli bir yere sahiptir. Tanzimat hareketi hem Osmanlı İmparatorluğu tarihi hem de günümüz Türkiye'sindeki etkileri açısından bir dönemeç olarak kabul edilmiştir. Çalışmamızın konusunu oluşturan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye 24 Mart 1838'de Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun hazırlanması, Tanzimat reformlarının hayat geçirilmesi göreviyle kurulmuştur. Böylece Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetim sistemi içerisindeki merkezî konumu, yetkileri ve faaliyetleri ile Gülhane Hatt-ı Hümayunu ile açılan yeni dönemde gerçekleştirilen bütün yeniliklerin mimarı olmuştur. Dolayısıyla Tanzimat ile birlikte doğan değişim tarihini iyi kavrayabilmek için bu kurumun ve faaliyetlerinin de iyi anlaşılması gerekmektedir. Bu amaçla Tanzimat reformlarının hazırlayıcısı, yürütücüsü ve denetleyicisi olan bu kurumu hukuki ve siyasi yetkileri açısından ele almaya çalıştık. Konumuzu ilgilendiren arşiv materyallerinden, Osmanlı devlet teşkilatına ve reformlarına değinen genel ve özel eserlerden ve diğer çağdaş araştırmalardan yararlandık. Görülmüştür ki Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye bir parlamento olmamasına rağmen bir danışma meclisinin ötesinde nitelikler taşımaktadır. Kuvvetler ayrılığı prensibinin gelişmesinde ve parlamenter sistemi hazırlayan süreçte önemli bir yere sahiptir. Çalışma ve karar verme usulleri açısından demokratik özellikler taşıyan bu meclis Tanzimat Dönemi boyunca faaliyetlerini başarılı bir şekilde sürdürmüştür.

ABSTRACT

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye had very important place because of being the most prominent institution of Tanzimat period. Tanzimant movement has been

regarded as a turning point in terms of impacts on both Ottoman Empire and present-day Turkey. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye which constitutes subjects of this study was founded on March 24, 1838 in order to prepare Gülhane hattı hümayunu and come into Tanzimat reforms to the life. In this way, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye had been the architect of all innovations with the central position in Ottoman Empire's management system, its power and actions in the new era which was opened by Gülhane Hatt-ı Hümayunu. Thus, in order to better realize alteration history which began with Tanzimat, this institution and its actions should be well understood. For this purpose, in this study, the institution which was the preparator, executer and supervisor of Tanzimat reforms, was tried to explain in terms of legal and political aspects. To achieve this, it was benefitted from archieval materials, general and special studies related to Ottoman State structure, reforms and other contemporary research. It was seen that, although Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye was not a parliament, it had lots of qualifications beyond the advisory council. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye had also important place in the development of the power seperation principles and the preparation process of parliamentary system. This council which had democratic characteristics in terms of working and decision making methods continued its activities during Tanzimat period, succesfully.

KISALTMALAR

A.AMD. : Sadâret Âmedî Kalemi

A.DVN. : Sedâret Divân (Beylikçi) Kalemi Belgeleri

a.g.e. : Adı geçen eser

a.g.m. : Adı geçen makale

A.M. : Sedâret Müteferrik Belgeler

A.MKT. : Sadâret Mektûbî Kalemi

A.MKT.MHM. : Sadâret Mühimme

A.MKT.MVL. : Sadâret-Meclis-i Vâlâ

A.MKT.NZD. : Sadâret-Nezâret ve Devâ'ir

A.MKT.UM. : Sadâret Mektûbî Umûm Vilâyât

AÜEHFD : Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi

b. : Baskı

BA. : Başbakanlık Arşivi

bkz. : Bakınız

C.HR. : Cevdet Hariciye

C.NF. : Cevdet Nâfia

C. : Cilt

C.Ü. : Cumhuriyet Üniversitesi

çev. : Çeviren

der. : Derleyen

DTCF : Dil Tarih Coğrafya Fakültesi

E. : Evrak

HR.MKT. : Mektubî Kalemi Belgeleri

İ.HR. : İrâde-Hâriciye

İ.MSM. : Mesâil-i Mühimme İrâdeleri

İ. MV. : İrâde-Meclis-i Vükelâ

İ.MVL. : İrâde-Meclis-i Vâlâ

İ.MTZ. : Eyâlât-ı Mümtâze İrâdeleri

İ.Ü. : İstanbul Üniversitesi

KSÜ : Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi

MVL. : Meclis-i Vâlâ Riyâseti Belgeleri

nşr. : Neşreden

S. : Sayı

s. : Sayfa

ss. : Sayfa sayısı

TDV : Türkiye Diyanet Vakfı

TMSA : Topkapı Sarayı Müzesi Arşivi

TODAİE : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

T.V. : Takvim-i Vekayi

t.y. : Tarih yok

vd. : Ve devamı

vs. : Ve sair

GİRİŞ

1.1. KONUNUN ÖNEMİ VE SINIRLANDIRILMASI

Tanzimat hareketi, gerek Osmanlı İmparatorluğu tarihinde gerekse günümüz Türkiye'sindeki etkileriyle oldukça önemli bir yere sahiptir. Başlangıcını III. Selim ve II. Mahmut dönemlerinde yapılan ıslahatlarda aramak gereken Tanzimat'ın daha somut şekilde hayat bulması 3 Kasım 1839 tarihinde ilan edilen Tanzimat Fermanı iledir. Osmanlı Devleti tarihsel çizgisinde getirdiği düzen, yeni kurumlar ve değerler bakımından bir dönemeç olarak kabul edilmiştir. 1839'da Mustafa Reşit Paşa'nın önderliğinde yeni bir hüviyete kavuşan bu süreç, 1876'da anayasal rejime geçişle son bulsa da etkileri pek çok açıdan günümüzde de hala sürmektedir.

Araştırmamızın konusunu oluşturan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye 24 Mart 1838'de, yani Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun hemen az öncesinde kurulmuştur. Kuruluşundan 1876 yılında I. Meşrutiyetin ilan edildiği tarihe kadar, yani "Tanzimat Dönemi"ne siyasî, sosyal, ekonomik, kültürel, hemen her açıdan damgasını vurmuştur. Meclis-i Vâlâ en önemli Tanzimat reformlarının başında gelmektedir.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin ilk kuruluş amaçları arasında ilanı düşünülen Tanzimat Fermanı'nın planlanması yer almaktadır. Tanzimat Fermanı ilan edildikten sonra ise kendisine yüklenen misyon, meclisi açılan yeni devrin en öne çıkan kurumu haline getirmiştir. Tanzimat Fermanı'nda ilan edilen ilkelerin hayata geçirilmesiyle ve girişilen reform hareketlerinin hazırlanması, yürütülmesi ve denetlenmesi ile Meclis-i Vâlâ görevlendirilmiştir. Yani hem Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetim sistemi içerisindeki merkezî konumu ve yetkileri hem de faaliyetleri ile Gülhane Hatt-ı Hümayunu ile açılan yeni dönemde hayata geçirilen bütün yeniliklerin mimarı olmuştur.

Tarihsel süreçte Tanzimat'ın başarılı ve başarısız bulunan tüm yönleri Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye atfedilebilmektedir. Zira bu kurum Tanzimat hareketinin dinamosu, mutfağı ve laboratuvarı konumundadır.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye imparatorluğun kuruluşundan itibaren her daim var olan meclislerin bırakmış olduğu mirasın, hatta Türklerin İslamiyet'ten önceki dönemlerine kadar evvelden başlatılabilecek meclis geleneğinin üzerine kurulmuştur. Osmanlı Devleti'nde Sadrazam başkanlığında toplanan Divan-ı Hümayun imparatorluğun kuruluşundan XIII. yüzyıl sonlarına kadar her türlü devlet işlerinin görüşüldüğü en yüksek organ niteliğindedir. Padişah adına faaliyet gösteren bu kurul XIII. yüzyılda giderek gücünü ve önemini kaybetmiştir. Bundan sonra imparatorluk bünyesindeki diğer önemli meclislerden olan Meclis-i Meşveret, Divan-ı Hümayun'un işlevini üstlenmeye başlamıştır.

Meclis-i Meşveret gerekli olduğu hallerde toplanan, düzenli bir bürokratik örgütü olmayan yüksek bir danışma kuruludur. Divan-ı Hümayun'un zayıflaması üzerine, özellikle III. Selim (1789-1807) ve II. Mahmut (1808-1839)'un hükümdarlıklarında sıkça toplanarak yoğun bir şekilde faaliyet göstermiştir. Ancak bu meclisin yapısı ve planlanan reform hareketleri sebebiyle ihtiyaçların karşılanamadığı düşüncesi Tanzimat Dönemi'nde bu danışma organlarının yerini Meclis-i Vâlâ'nın almasını sağlamıştır.

Tanzimat Fermanı'nın ilanıyla başlayan süreç ülkenin kaderinde derin izler bırakmıştır. Meclis-i Vâlâ, Tanzimat Fermanı'nda bizzat hükümdar tarafından görevlendirilip yetki ve kadroları genişletilen bir kurum olarak, özellikle bu dönemden sonra devlet üst bürokrasisi ve yönetim örgütü içerisindeki merkezî konumu ve yetkileri ile birinci derecede rol üstlenmiştir. Dolayısıyla Tanzimat ile birlikte doğan değişim tarihini iyi kavrayabilmek için bu kurumun ve faaliyetlerinin de iyi anlaşılması gerekmektedir.

Bu sebepler çalışmamızın konusunun belirlenmesindeki etkenler olmuştur. Meclis-i Vâlâ'nın kuruluşunu, geçirdiği evreleri, yapısını, çalışma biçimini ve uygulamalarını incelemek yani bu meclisi tanımak; günümüzde de hâlâ üzerinde yoğun tartışmaların ve bilimsel çalışmaların sürdüğü Tanzimat Dönemi'ni sağlıklı ve doğru anlayabilmemizi kolaylaştıracaktır.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'yi hususen ele alan araştırmaların sayısı oldukça azdır. Daha çok tarihçiler tarafından tarihî bir kurum olarak ve de Tanzimat döneminin merkez teşkilatını ve değişikliklerini inceleyen eserlerde konu edilmiştir. Biz ise çalışmamızı "hukuk tarihi" bilim dalı çerçevesinde incelemeye çalışacağız. Meclisin yetkilerini öne çıkarmayı amaçlayarak hukukî ve siyasî fonksiyonlarını uygulamalarıyla göstermeye gayret edeceğiz. 1838-1868 yılları arasında geçen otuz yıllık süre Tanzimat Dönemi'nin yeniliklerinin uygulandığı en önemli yıllar olması sebebiyle de çalışmamızı meclisin daha çok bu tarihler arasındaki faaliyetleriyle sınırlayacağız.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'yi bu çalışmanın konusu olarak ele alırken birinci bölümde Meclis-i Vâlâ'nın mirasçısı olduğu meclis geleneğine yer vererek başladık. Bu çerçevede İslam öncesi Türkler'de görülen kurulları inceledik. Türklerin İslamiyeti kabulü ile İslam Hukuku'nun etkisinin kendi törelerindeki kurumlara nasıl yansıdığını daha iyi anlayabilmek için İslam'daki şûrâ ilkesini bağımsız bir başlıkta ele aldık. Osmanlı Devleti'nden önceki Türk-İslam devletlerinin uygulamalarına kısaca değindikten sonra Osmanlı Devleti'nde bu ilkenin uygulandığı en gelişkin kurumlar olan Divan-ı Hümayun ve Meclis-i Meşveret'i inceledik. Birinci bölümün son kısmında ise Meclis-i Vâlâ'nın kuruluşunu hazırlayan sürece, Tanzimat Fermanı ve öncesindeki devlet teşkilatındaki yenilere yer verdik.

İkinci bölümde Meclis-i Vâlâ'nın geçirdiği evreler ve yapısı ele alınmaktadır. 1838 yılında kuruluşu ve Tanzimat Fermanı'nın ilanına kadar geçen ilk dönemi; 1839'da Ferman'ın ilan edilişiyle üstlendiği yeni misyon ve yetkileri; 1854 yılında Meclis-i Âlî- i Tanzimat'ın kurulması ve Meclis-i Vâlâ'nın yetkilerinin bir kısmının bu yeni meclise devredilmesi; son olarak 1861 ve 1868 yıllarındaki Meclis-i Vâlâ bünyesinde gerçekleştirilen değişiklikler incelenmiştir.

Üçüncü bölüm çalışmamızın ismini aldığı, Meclis-i Vâlâ'nın hukuki ve siyasi yetkilerinin işlendiği bölümdür. Bu bölümde öncelikle genel olarak Tanzimat Dönemi'nde Osmanlı'nın merkez devlet teşkilatı ve fonksiyonları resmedilmeye çalışılmıştır. Meclis-i Vâlâ'nın padişah ve merkez meclislerinin en önemlileri olan Meclis-i Vükelâ ve Meclis-i Âlî-i Umûmî ile ilişkileri ele alınmıştır. Böylece Osmanlı devlet yönetimindeki rolü ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır. Meclis-i Vâlâ'nın yetkileri "Hukuki Yetkiler" başlığında yasama, yargı ve idare (yönetim) hukuku

bölümlerine ayrılarak; “Siyasi Yetkiler” kısmında ise iç ve dış siyasetteki yetkileri konu edilerek incelenmiştir.

1.2. KONU İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Divan-ı Hümayun ve Meclis-i Meşveret’in yerini alan bir kurumdur. Terimlerdeki gelişmeler de benzer doğrultudadır. Divan kelimesi Arapça, Farsça, Urduca ve Türkçe'de farklı kullanılmıştır. Farsça menşeli olup, Sasani İmparatorluğu'nda devlet idaresine ait bir terim olarak Arapça'ya geçmiştir. Aslının Aramîce'den geldiği bilinmektedir.

Divan, devlet idaresindeki muhtelif idarî, malî ve askerî hizmetlerin yerine getirilmesinde kullanılan defterlere ve yine bu defterlerin ve devlet memurlarının bulunduğu yere verilen isimdir. Osmanlı Devleti’nde ise “toplantı ve kurul” anlamında kullanılmıştır. Hem toplantı yapmak hem de toplantı yapılan yer ya da daire anlamını taşıyan bu kavram Divan-ı Hümayun ile en geniş ve yaygın kullanım alanına kavuşmuştur.

Divan-ı Hümayun’un önemini kaybederek yerini meclislere bırakması olgusuna paralel bir şekilde “divan” kelimesi yerine “meclis” kelimesi daha işlerlik kazanmıştır. “Meclis” terimi Arapça “oturmak” manasına gelen “cülus” kelimesinden türemiştir. Hem “konuşmak ya da bir işi müzakere etmek, kararlar almak üzere bir araya gelmiş topluluk” anlamını taşımakta hem de “devlet işlerinin görülmesi için seçilmiş üyelerden oluşan hey’et” manasına gelmektedir.

“Meclis” kavramının ikinci anlamı Meclis-i Vâlâ’daki terim olarak kullanımı açısından daha uygun düşmektedir. Bu terim ile benzer anlam taşıyan “şûrâ” kavramı da 19. Yüzyıl Osmanlı devlet teşkilatında yaygın kullanım alanı bulduğundan önemlidir. (Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âli, Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî, Şûrâ-yı Devlet gibi) Şûrâ, meşveret, istişâre, müşâvere aynı ya da yakın anlamda kullanılan “danışma”, “söyleşme”, “görüş ve düşünce alma”, “bir mesele hakkında görüş sorma” manalarına gelen kelimelerdir.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye etimolojik açıdan ele alındığında, Arapça "meclis", Farsça yüksek, yüce anlamı taşıyan "vâlâ", Arapça "hükm" kelimesinin çoğulu olan "ahkâm" ve yine Arapça devlet işlriyle uğraşan daire veya mahkeme demek olan "adliyye" kelimelerinin birleşmesinden oluşmaktadır. O halde günümüz Türkçesiyle "Adalet İşleri Yüksek Kurulu" olarak anlamlandırılabilir.

1. MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE'NİN ORTAYA ÇIKIŞINI HAZIRLAYAN ŞARTLAR

1.1. İSLAM ÖNCESİ TÜRKLERDE MECLİS GELENEĞİ

Tarihin en eski dönemlerinden günümüze kadar gelen süreçte hem Batılı toplumlarda hem Doğulu toplumlarda hükümdarlar, devlet yönetiminde danışma kurullarından, meclislerden yararlanmışlardır. Devletin temel fonksiyonları ve yetkileri, günümüzdeki anlamıyla birbirinden ayrılmadığı yakın tarihe kadar tek bir şahsın iktidarına verilmiş ve onun iradesine bağlı kılınmıştı. Her ne kadar üstün iktidar sahibi olsa da hükümdarın tek başına devletin tüm fonksiyonlarını yerine getirebilmesi ve ihtiyaçları eksiksiz karşılayacak şekilde yetkilerini kullanabilmesi güçlüğü devlet teşkilatında bu tür yardımcı kurullara ihtiyacı doğurmuştur.[1] Yönetme erkinin doğası gereği hükümdarlar ve yöneticiler en doğru karara ulaşabilmek, uygulayacakları kararları topluma benimsetebilmek, sorumluluğu paylaşabilmek, kararların uygulanabilirliğini kolaylaştırmak ve nihayet onu meşrulaştırmak yani bir bakıma hukuksallaştırmak amacıyla kolektif aklın süzgecine güvenerek bir kurula danışma gereği duymuşlardır. Bu sebeple de meclisler ya da danışma kurulları Yunan kent meclislerinden, kabile, köy ihtiyar meclislerine oradan da günümüz modern parlamentolarına kadar uzanan seyirde yönetimlerin olmazsa olmazları olarak süregelmişlerdir.[2]

Devlet teşkilatındaki şekillenişin günümüzdeki gibi olmadığı bu dönemlerde iktidar bir karar alacağı zaman bir kurula danışıyor ve istişâre ediyordu ve kurulun

[1] Recai Galip Okandan, **Amme Hukukumuzun Anahatları (Türkiye'nin Siyasi Gelişmesi),** İstanbul, 1977 Birinci Kitap, s. 21 vd.
[2] Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Divanı-ı Hümayun'dan Meclis-i Meb'usan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama", **Tanzimat-Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu,** der. Halil İnalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, 1.b., Ankara: Phoenix Yayınevi, 2006, s. 255.

verdiği kararı dikkate alarak çoğu zaman bu karara bağlı olabiliyordu. Bu durum, bir kurulun görüşünün alınması, hem "karar alma" yöntemini ifade ederken hem de kendisine danışılan ve istişâre edilen bir kurulun karar alma mekanizmasına "katılımını" da göstermektedir. Bu bakımdan bu tür kurullar karar organlarının ilk şekillerini temsil etmektedir.[3]

Türk hukuk tarihinde de danışma kurumları her dönemde var olmuş, danışma uygulamasına büyük önem verilmiştir. Farklı sosyal, siyasal, hukuksal, ekonomik ve dinsel faktörlerle zamanla uygulama alanı genişleyen "danışma", bir devlet geleneği haline getirilmiş ve önemli bir kamu hukuku müessesi olmuştur.[4]

İslam öncesi Orta-Asya Türk devletlerinde "Toy" ya da "Kurultay" adı verilen kurulların varlığı meclis geleneğimizin derin köklerine işaret etmektedir. "Toy" kelimesi 'meclis-toplantı', 'devlet meclisi'[5] manasında olup eski Türk devletlerinde Hsiung-nu'lardan itibaren görülen devletin en önemli kararlarının alınıp görüşüldüğü kurullardır. Bayram, ziyafet, eğlenceli yemekler için de yaygın olarak kullanılan toy, devlet işlerinin görüşüldüğü sonrasında da yenilip-içilen, eğlenilen bir festival niteliğine sahiptir.[6]

Türkçe 'kurul' ve Moğolca 'tay' ekiyle oluşmuş "kurultay" sözü, Türkçemize Cengiz Han devletlerinden girmiştir. Moğolca toplanmak, bir araya gelmek anlamındaki "khuril, khural-khuri, kuril" kökünden türetilmiş bir terim olan kurultay kelimesi zamanla Türk devlet meclisi "toy"un yerini almıştır. Oğuz Türkçesindeki karşılığı kengeş olan kurultay, bir danışma meclisidir. Kurultay disiplini, birlik ve dayanışmayı çok önemseyen Türklerin teşkilat yapısının ve devlet idaresinin temelini oluşturur.[7] Kurultayın kelime manası, işlerde karşılıklı danışma, görüşme ve tedbir alma, olup; Oğuz Türkleri tarafından yığınak, derim, dernek gibi başka sözlerle de nitelendirilmiştir.[8]

---

[3] Ayhan Ceylan, "Parlamentoya Uzanan Süreçte Türk Kamu Hukukunda 'Danışma' ", **Türkler**, C. XIII, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 2002, s. 586.
[4] Ayhan Ceylan, "**Türk Hukuk Tarihinde Meşveret Düşüncesi ve Uygulaması (Kurultay-Divan-Meclis)**", (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bölümü Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1998, s. 169.
[5] İbrahim Kafesoğlu, **Türk Milli Kültürü**, İstanbul: Ötüken Neşriyat, 1991, s. 261.
[6] Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Eski Türklerde Devlet Meclisi 'Toy' Üzerine Düşünceler", **Tarih Araştırmaları Dergisi,** C. 28, S. 45 (2009), s. 2.
[7] Bahaeddin Ögel, **Türklerde Devlet Anlayışı,** İstanbul: Ötüken Neşriyat, 2016, s. 99.
[8] Bahaeddin Ögel, "Devlet Meclisi ve Kurultay", **Türkler,** C. II, Ankara, 2002, s. 874.

Kurultaylar ilk zamanlarda bayram, şölen, dinî tören, yeme içme toyları, yarışmalar ve diğer gelenekleri de kapsayan; devlet ve milletin bir araya gelerek kendilerine ait meseleleri konuştuğu, görüştüğü ve tartıştığı bir devlet toplantısı olup "Kengeş/Danışma Meclisi" hüviyetindedir.[9]

Asya Hun hükümdarı Mete Han (M.Ö.209-174) devrinden itibaren görülen kurultaylar eski Türk devlet teşkilatında en önemli müesseselerden biri olmakla birlikte Türklerde birlik ve dayanışmanın temellerinin çok eskilere gittiğini göstermektedir.[10] Çince kaynaklarda Mete'nin her konuda danışma için devletin ileri gelenlerinden bir meclis topladığı belgelenmiştir. Devletin iç ve dış bütün sorunlarının görüşülüp kararlaştırıldığı en yüksek kuruluş olan kurultay, Oğuzların "kengeş" ve meşveret meclislerine benzemektedir.[11]

Oğuz Han destanında "kengeş", Oğuz Han'a hakanlık verilmesi ve hakanın tekliflerinin millet temsilcilerine sunulması olarak geçmektedir. Bu olay Türk devlet geleneğine "toy" müessesesi şeklinde yansımıştır. Toy, hükümetten ayrı olarak siyasi, askeri, iktisadi ve kültürel meselelerin görüşüldüğü bir kurul organ niteliğindedir.[12] Üyelerine "toygun" denilen bu meclis[13], bir nevi yasama organı ve yapılanları kontrol kuruluşu işlevleri görürken böyle bir devlet kurumunun o çağlardaki diğer toplumların hiçbirinde görülmemesi önemini artırmaktadır.[14]

Eski Türklerde kurultaylar toplanış biçimleri bakımından farklılık göstermekte olup periyodik toplantılar ve olağanüstü toplantılar olarak iki şekildedir. Savaş ilanı, kağanın ölümü, göç gibi önemli olaylar dışında; yılbaşı, bahar ve sonbahar olmak üzere senede üç defa toplanıp dini ve milli törenlerle başlayan toylarda devlet ve millet meseleleri müzakere edilerek karara bağlanırdı.[15] Bu üç

---

[9] Kafesoğlu, **a.g.e.,** s. 247-248.; Ögel, **a.g.m**., s. 874; Adnan Güney, **"Türk Siyasal Kültüründe Devlet Anlayışı"**, (Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi AnabilimDalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Isparta, 2002, s. 52.

[10] Mahmut Arslan, "Eski Türk Devlet Anlayışı ve Çifte Hükümranlık Meselesi", **Tarih Metodolojisi ve Türk Tarihinin Meseleleri Kolokyumu,** Fırat Üniversitesi, Bildiriler, Elazığ, 1990, s. 236; Aysel Erdoğan, "İslamiyet'ten Önce Türk Devletlerinde Meclis Anlayışı: Toy, Kengeş, Kurultay Örneği", **KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, C. XI, S. 1 (2014), s. 39.

[11] Ögel, **a.g.e.,** s. 99; Mehmet Saray, **Türk Devletlerinde Meclis (Parlamento), Demokratik Düşünce ve Atatürk**, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, 1999, s. 11–15.

[12] İbrahim Kafesoğlu, **a.g.e.**, s. 261.

[13] Seyitdanlıoğlu, **a.g.m.,** s. 5.

[14] Ahmet Taşağıl, "Eski Türk İdaresi", **Tarih ve Medeniyet**, S. 58 (Ocak 1999), s. 59.

[15] Kafesoğlu, **a.g.e.**, s. 247; Mehmet Mandaloğlu, "İslamiyetten Önce Türklerde Toplantı ve Törenler", **Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Y. 16, S. 2 (Ağustos 2012), s. 218; Köksal Şahin, "Eski Türklerde Merkezi İdare", **Türk İdare Dergisi,** C. 448, (Eylül 2005), s. 160.

festival-kurultay devletin ve milletin temellerini sağlamlaştıran en önemli müessese olarak görülmüştür. Üst düzey devlet yetkilileri, tâbi hanlar, boy beyleri, bağlı krallıklar, yabancı zümre temsilcileri için toya katılmak mecburi idi, şöyle ki katılmayanlar Tanrı'nın buyruğuna karşı gelmiş ve hakanın da emirlerine bağlanmayıp sadakatsizlik göstermiş olmalarından dolayı isyan etmiş kabul edilmekteydiler.[16]

Asya Hun Devleti'nde ve ondan sonra kurulan Türk devletlerinde hükümdarlar icraatlarını bu tarz meclisler aracılığı ile gerçekleştirmişlerdir. Asya Hunlarında "Daimi Meclisler", Avrupa Hunlarında "Seçkinler Meclisi", Göktürkler ve Uygurlarda "Devlet Meclisi/Urug Şurası", Hazar Devleti'nde "İhtiyarlar Meclisi", Kuman Kıpçak Türklerinde "Devlet İstişare Meclisi", Peçeneklerde "Komenton" denilen önemli kararların alındığı meclis ve Tuna Bulgar Devleti'nde "Millet Meclisi" olarak görebildiğimiz Türk toyları vardır.[17] Eski Türk devlet yapılanmasındaki en orijinal kurum olarak görülen toy yani devlet meclisi Hunlar, Avarlar, Avrupa Hunları, Göktürkler, Uygurlar, Oğuzlar, Bulgarlar, Macarlar ve Peçenekler'de önemli bir devlet geleneği olarak asırlarca varlığını sürdürmüştür.[18] Adları, yapıları, katılanları, yetki ve görüşme konuları farklı olsa da "danışma, müzakere, kontrol ve karar alma" özelliğine sahip[19] bu kurullar sayesinde devletler monarklığa meydan vermeyen, meşruti bir eğilim gösteren nitelik kazanmışlardır.[20]

[16] Ögel, **a.g.e.,** s. 102.
[17] Kafesoğlu, **a.g.e.,** s. 246–250; Seyitdanlıoğlu,"Eski …", **a.g.m.**, s. 3-4.
[18] Güney, **a.g.e.,** s. 46; Şahin, **a.g.m**., s. 159; Erdoğan, **a.g.m**., s. 5.
[19] Ayhan Ceylan, "İslam Öncesi Türk Hukukunda Danışma Meclisi", **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S. 1 (1997), s. 1; Seyitdanlıoğlu, **a.g.m.,** s. 4;Kafesoğlu, **a.g.e.,** s. 251.
[20] Şahin, **a.g.m.**, s. 160.

1.2. İSLAM'DA ŞÛRÂ İLKESİ

Arapçada, *şûrâ*, ş-v-r kökünden türemiş, birçok anlamı olan bir kelimedir. İstişare, müşavere, meşvere, meşûre hep bu kökten türetilen, şûrâ ile aynı anlamda olan ve yaklaşık olarak "danışıp görüşmek ve işaret almak yani rey almak, görüş almak" manasındaki kelimelerdir.[21] Şurâ en iyi olanı almak ve seçmek; birinin fikrini, üzerinde dikkatlice düşünerek almak şeklinde de ifade edilmiştir.[22]

Bir insanın her şeyi bilebilmesi mümkün olmadığından tek başına verilen kararlara nazaran, istişareler sonucunda verilen kararda yanılma ihtimali daha azdır. Bundan dolayı Allah, bilmediğimiz konularda ehline, ilim sahibine danışmamızı tavsiye etmektedir (Enbiyâ, 21/7).[23] İnsanların güvendikleri kimselerle toplanıp fikir alışverişi yapmaları, birbirlerine danışmaları, birbirlerinin bilgi ve tecrübelerinden faydalanmaları, en doğru ve isabetli olanı bulmakta yardımlaşmaları her dönemde tüm toplumlarda duyulan ihtiyaçlardandır.

Bu maksatla toplanıp istişare ve müşavere eden cemaate "şûrâ", istişare edenlerin her birine de "müşavir" denmektedir. Şûrâ, bir konuyu konuşup tartışmak amacıyla yapılan toplantı, toplanma ve aynı zamanda bu toplantının yapıldığı yer, meclis anlamlarını da taşırken,[24] bir fikrin elde edilmesinde veya üzerinde dikkatlice düşünerek fikirlerden birinin tercih edilmesinde başvurulan bir yöntemdir.[25]

İslam düşüncesinde işlerin istişare ile yapılmasına büyük önem verilmiştir. Zira mü'minlerin özelliklerinden bahsedilirken meşveretle hareket ettiklerine dikkat

[21] Abdurrahman Altuntaş, **Kur'an'da Temel Siyasî Kavramlar**, İstanbul: Gümüşhane Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 21-22; Talip Türcan, "Şûra", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 230.
[22] Kâmil Muhammed El Gindi, "Şura ve İslam Hukukunda İnsan Hakları Demokrasisinin Belirginliği", **İslam Hukuku Araştırmaları Dergisi**, S. 12 (2008), Trc. Ahmet Kılınç, s. 201;
[23] Şebnem Aslan, Osman Zahid Çifçi ve Mustafa Karabacak "İslam'ın Kadın Liderliğe Bakışı: Disiplinlerarası Nitel Araştırma ,**Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S. 8 (Ekim 2015), s. 88.
[24] Altuntaş, **a.g.e**., s. 22.
[25] Gindi, **a.g.m.,** s. 201.

çekilmektedir.[26] İslam'da ve İslam hukukunda (şeriat) devlet ve toplumun temel bir kurumu olan şûrâ hem devlet yönetiminde bir metot hem de Müslümanların sosyal, ekonomik, politik ve diğer tüm alanlarına ilişkin bir yaşama biçimidir. Savaş durumunda veya silahlı çatışmalar zamanında bile, şûrânın takip edilmesi gereken bir prensip olduğu görülmektedir.[27]

Şûrâ yalnızca İslamî literatürde yöneticilerin ve özellikle devlet başkanının görev alanlarına giren işler hakkında ilgililere danışıp onların eğilimlerini göz önünde bulundurmasını ifade etmemektedir ki uygulanma biçimi ve ölçüsü değişmekle birlikte yöneten-yönetilen ayrışmasının ortaya çıktığı ilk dönemlerden itibaren hemen hemen bütün toplumlarca bilinen bir yöntemdir. En eski örnekleri Yunan şehir devletlerinden Isparta ve Atina'daki siyasî iktidarın çeşitli seviyelerdeki meclisler yoluyla ve paylaşılarak kullanılmasında görülmektedir. Roma devlet düzeni içinde ve yine İslam öncesi Arap toplumunda da gerek kurdukları krallıkların gerekse şehir devletlerinin ve aşiretlerin yönetiminde şûrâ yöntemine başvurulmuştur. Aşiret yapısına bağlı Arap toplumundaki en tipik örnek Mekke şehir devletidir. Mekke'nin siyasî ve idarî işleri Dârünnedve'de bir nevi asiller meclisi niteliğindeki Kusayoğulları ile genellikle Kureyş boylarının kırk yaşını aşmış başkanlarının katıldığı bir kurul tarafından yürütülmüştür.[28]

Şûrâ, Kur'ân'ı siyasi alanla irtibatlandıran kavramlardan en önemlisi olarak temelde kaynağını Kur'ân'dan almaktadır.[29] Kitaptaki ilgili ayetler dışında Hz. Peygamber'in uygulamaları ve dört halife dönemi şûrânın önemini ortaya koyması açısından zengin örneklere sahiptir. Şûrâya verilen önem ve teşviki ile hem ferdî hem idarî işlerde uyulması gereken bir prensip olarak süregelmiştir.[30]

Kur'an, şûrâyla ilgili iki ayet içermektedir; ş-v-r kökü ise üç yerde kullanılmıştır.[31] Bunlardan ilki üçüncü Âl-i İmrân suresi 159. ayette şöyle yer almaktadır:

---

[26] Aslan, Çifçi ve Karabacak, **a.g.m.,** s. 87.
[27] Gindi, **a.g.m.,** s. 201.
[28] Türcan, "Şûra", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 230.
[29] Altuntaş, **a.g.e**., s. 34.
[30] Ceylan, **a.g.e.,** s. 47.
[31] Gindi, **a.g.m.,** s. 201; Altuntaş, **a.g.e**., s. 39.

"O vakit Allah'tan bir rahmet ile onlara yumuşak davrandın! Şayet sen kaba, katı yürekli olsaydın, hiç şüphesiz, etrafından dağılıp giderlerdi. Şu halde onları affet; bağışlanmaları için dua et; iş hakkında onlara danış. Kararını verdiğin zaman da artık Allah'a dayanıp güven. Çünkü Allah, kendisine dayanıp güvenenleri sever."[32]

Hz. Peygamber'e yönelik "İş hususunda onlarla müşavere et" emri birçok faydanın yanında, ümmetin öğretim ve terbiyesi için vahyedilmişti. Her konuda danışmayı belirten bu emir ümmetin öğretimini ve terbiyesini hedef aldığından vacip olarak kabul edilmiştir.[33] Alimler buyruğun, ilk bakışta Hz. Peygamber'e hitap ediyor görünmesine rağmen aslında bütün Müslümanlara yönelik ve her dönem için bağlayıcı olduğunda hem fikirdirler.[34]

İkinci ayet, Şûrâ suresindedir: "Onlar Rablerinin çağrısına kulak verirler ve namaz/duayı yerine getirirler ve onların işleri kendi aralarında istişare ile yönetilir ve kendilerine verdiğimiz rızıklardan başkalarına dağıtırlar."[35] Mü'minlerin sıfatlarından bahseden bu ayetteki "onların işleri kendi aralarında istişare ile yönetilir" ilkesi uygulamada Hz. Peygamber ve ümmeti için, şûrânın mecburi olduğu şeklinde yorumlanmıştır.[36]

Bakara Suresi 233. ayette aynı kökten türeyen "teşâvür" kelimesi yer almaktadır. "Karşılıklı danışma" anlamındaki teşâvür, bir çocuğun iki yaşı dolmadan sütten kesilmesine anne babasının karşılıklı istişare ile karar vermeleri gerektiğini belirtmektedir. Bu ayet özel olarak ailevi meselelerde de eşlerin istişare etmesini, ortak sorumluluk gerektiren mevzularda tek taraflı iradeye dayalı uygulamanın uygun görülmediği vurgulanmaktadır.[37]

Şûrâ kelimesi kullanılmadan da danışmanın önemine dikkat çeken birçok ayet bulunmaktadır. Örneğin Taha Suresi'nde Hz. Musa'nın, peygamber olarak görevlendirilişinde kardeşi Harun'un kendisine yardımcı yapılması ve işine ortak

---

[32] Âli İmran, 3/159.
[33] Altuntaş, **a.g.e**., s. 40.
[34] Altuntaş, **a.g.e**., s. 41.
[35] Şûrâ, 42/38.
[36] Gindi, **a.g.m.,** s. 201.
[37] Türcan, "Şûra", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 230-231.

edilmesi yönündeki duası (Tâhâ 20/ 29-32), devlet başkanının kendisiyle istişare edeceği birine ihtiyacın elzem olduğu şeklinde yorumlanmıştır. Bir diğer ayette ise Hz. Süleyman'ın kendisine itaat etmelerini isteyen mektubunu aldığında Sebe Kraliçesi Belkıs'ın halkın temsilcisi konumundaki kişilerden nasıl davranması gerektiği hususunda görüşlerinin sorulduğu ve onların görüşlerini almadan hiçbir önemli meselede tek başına karar almadığı anlatılmaktadır.[38]

Hz. Peygamberin, Allah'ın vahiyleri olarak kendisine tebliğ edilenler dışındaki bütün konularda şûrâya başvurduğu; devlet işlerini ve zaman zaman da din işlerini arkadaşlarına danışarak çözmeye önem verdiği; mescitte ashabın ileri gelenleriyle halkın sorunlarını ve yönetimle ilgili işleri çözüme kavuşturduğu bilinmektedir.[39] Hz. Peygamber hem savaş hem de barış zamanında, şûrâ ile alınan hemen hemen bütün kararları, kendi görüşüne ve şûrâ öncesi fikrine uygun olup olmadığına bakmaksızın kabul etmiş ve uygulamıştır.[40]

Hz. Peygamberin istişareye verdiği önem bir çok sahih hadisi ve fiilî sünnetiyle (uygulama) sabit olmuştur.[41] Hadislerde şûrâ, meşveret, meşûre, istişare ve teşâvür gibi kelimeler sözlük anlamlarıyla sıkça geçmekte; şûrâ, "kişisel ve toplumsal düzeyde her iş bakımından doğru karar almanın gerekli bir yöntemi" diye tanımlanmıştır. Örneğin, Hz. Peygamber ilk Müslüman toplumun var olma mücadelesinde belirleyici olan vakalardan Bedir savaşına çıkarken ve bu savaşın konaklama yerini seçerken ashabının görüşlerini almıştır. Yine Uhud ve Hendek savaşlarının aşamalarında, Bey'atürrıdvân ve Hudeybiye Antlaşması'nda ashabı ile görüş alışverişinde bulunmuştur. Hudeybiye'de yapılan antlaşma sebebiyle hayal kırıklığı ve büyük üzüntü yaşayan sahâbîlerin Resûlullah'ın üç defa emretmesine rağmen kurbanlarını kesip tıraş olmak için kalkmamaları üzerine eşi Ümmü Seleme ile konuşup tavsiyesine uyması; mescide minber inşa edilmesi ve insanların namaza hangi usulle çağrılacağı gibi ibadetle ilgili bazı konularda da ashabı ile istişaresi; İfk olayında Hz. Ali ile Üsâme b. Zeyd'i çağırıp onların fikirlerini alması ilginç örneklerden olup onun istişare hususunda kişisel ya da toplumsal iş ayrımı

[38] Türcan, "Şûra", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 231.
[39] Ceylan, **a.g.e.,** s. 27; Gindi, **a.g.m.,** s. 201.
[40] Gindi, **a.g.m.,** s. 201.
[41] Ceylan, **a.g.e.,** s. 28.

yapmadığını göstermektedir. Bu örnekler şûrâ sonrasında, istişare gereğince varılan sonucun uygulanmasının tatbik edilmesinin gerektiğini de ortaya koymaktadır.[42]

Hz. Peygamberin vahye mazhar olmasına rağmen, ashabıyla ve kendisine tabi kabilelerin temsilcileriyle istişâre etmeden evvel hiçbir şeye karar vermemesi, hem gönülleri hoş tutmak hem de kendisinden sonra gelenlere bu ilkeyi benimsetmek maksatlarını taşımaktaydı. Bu amaç ilk aşamada başarıya ulaşmış, Hz. Peygamberin uygulamalarını dikkate alan ilk halifeler de onun metodunu izlemiş ve istişâre prensibini uygulamalarında sık sık kullanmışlardır. Çünkü müşavere yapılmadan içtimai işleri yürütmeye çalışmak, sadece cahiliye usulü ile iş görmek değil, aynı zamanda Hak Teala'nın emretmiş olduğu usule de ters davranmak manasına geldiği kabul edilmiştir.[43]

Hz. Peygamberin liderliği vahye dayanmaktaydı bu sebeple vefatından sonra İslâm ümmetinin karşılaştığı ilk ve en önemli mesele siyasî liderliğin tesisi olmuştur. Bu kesin ve tartışmasız liderlikten hilâfet sistemine geçiş, İslâm ümmetinin devlet anlayışının temel dönüm noktasını teşkil etmiştir; çünkü peygamber tarafından halifenin seçilme şekli insanlara açıklanmamış ve belirli bir kimsenin halifeliği de nass ile ifade edilmemiştir. Bunun da en büyük hikmeti ümmetin önündeki bu alanı açık tutmaktır ki böylelikle ümmet, yönetim şekli ve tayin şekilleri belirlenmeksizin maslahatın gerçekleşmesi; her zaman ve mekâna uygun olacak şekilde tam bir hürriyetle tasarrufta bulunabilme imkânı elde etmiştir.[44]

Müslümanlar ise halifenin seçiminde şûrâ usulüne uyarak karar vermişlerdir. Yapılan müzakereler, fikir alışverişleri ve tartışmalar sonucu Hz. Ebu Bekir'i ilk halife olarak seçmişlerdir. Hz. Ebu Bekir de henüz daha hayatta iken aynı yöntemle karara vararak Hz. Ömer'in halifeliğini ilan etmiştir. Hz. Ömer kendinden sonraki halifenin seçilmesi için altı kişilik şûrâ heyeti oluşturmuş ve Müslümanların da görüşleri alınarak Hz. Osman'ın halifeliğine karar verilmiştir.[45] Hz. Ali'nin hilâfetinde de şûrâya ilke düzeyinde bağlı kalınmıştır.[46]

---

[42] Türcan, "Şûra", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 231; Altuntaş, **a.g.e**., s. 42, 53-55.
[43] Altuntaş, **a.g.e**., s. 35-36.
[44] Altuntaş, **a.g.e**., s. 59.
[45] Ceylan, **a.g.e.,** s. 29.
[46] Türcan, "Şûra", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 231.

Hulefâ-yi Râşidîn halife / imam seçimi, vali tayini, savaşa karar verilmesi, dinden dönen ve zekat vermeyi reddeden kabile ve toplulukların durumu, Kur'an'ın cem'i, Dede ve dedenin mirası, içki dolayısıyla vurulacak haddin mahiyeti ve sayısı gibi pek çok meseleyi şûrâ yöntemine uygun sonuca bağlamıştır. Hz. Ömer dönemi ise hususi önem taşımaktadır. Hz. Ömer devlet teşkilatının oluşturulması yanında yasama, yürütme ve yargıya ilişkin konularda da sahabenin önde gelenleri ile istişare etmiş, en azından ağırlıklı görüşe göre çıkan kararı yürürlüğe koymuştur.[47]

Dört halife döneminde şûrâ ve meşveret anlayışı ilkeye verilen önem ve uygulamalar sonucu kısmen kurumlaşma yoluna girmiştir.[48] Ancak Emeviler ile birlikte artık hanedanlık döneminin başlamasıyla, şûrânın gelişim ve kurumlaşma süreci durmuştur.[49] Bununla birlikte Emeviler meşveret ilkesinden tamamen kopmamış, şûrâ yöntemi divanlar içinde sürdürülmeye devam etmiştir.[50]

Şûrâ prensibini bir temel olarak kabul eden İslâm, şûrânın gerçekleştirilme yolunu ise nasslar ile göstermemiştir. Böylelikle prensipten beklenen hedefi gerçekleştirecek şekilde münasip yolun tespit edilmesi sosyal gelişmelere bırakılmıştır.[51] Şûrâ nazariyesi ile Müslümanların bütün işlerini aralarında danışma ile yürütmeleri; sorumluluk taşıyan yöneticilerin toplumda saygın yeri olan, güvenilir ve âlim kişilerle istişare etmeleri; istişare yapılırken de Allah ve Resûlü'nün hükümlerinin, maksatlarının ortaya koyulması; özel olarak âyet ya da hadis bulunmayan konularda Müslümanlar için en uygun, en faydalı düzenleme ve uygulamanın bulunması gibi bir amaçlar hedeflenerek şeriatın bütünlüğünü korumak, toplumu yönlendirmek ve düzeyini yükseltmek öngörülmüştür.[52]

[47] Türcan, "Şûra", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 23; Altuntaş, **a.g.e**., s. 63-64.
[48] Ceylan, **a.g.e.,** s. 32.
[49] Altuntaş, **a.g.e**., s. 63.
[50] Ceylan, **a.g.e.,** s. 32.
[51] Altuntaş, **a.g.e**., s. 35.
[52] Altuntaş, **a.g.e**., s. 37.

1.3. TÜRK VE İSLAM DEVLETLERİNDEKİ DİVAN UYGULAMASI VE DİVAN-I HÜMAYUN

1.3.1. Divan Uygulaması

Türkler Müslüman olduktan sonra yeni bir medeniyet dairesine girmişler, kendi töre ve geleneklerinde daha önceden var olan özelliklerin yanı sıra yeni kültürel değerler ve kavramlar edinmişlerdir. İslâmiyet sonrası bu yeni dinî inancın meşveret usulü ile kendi törelerindeki danışma usulünü birleştirmişler veya kendilerine uygun hale getirmişlerdir. Böylelikle birçok kurumlarında ve hayat tarzlarında değişmeler olmuştur. Devlet işlerinin görüşüldüğü kurultay ve toylar da bu değişimden etkilenmiştir. İslamiyet sonrası dönemlerde ise artık "divan" kelimesi ve usulleri görülmektedir.[53] Bu kavramların İslâm tarihindeki "Meşveret-Şura/Danışma-Meclis" kavramları ile paralelliği dikkat çekmektedir.

Türklerin divan kavramını çabuk benimsemelerinde ve ona devlet hayatında yüksek bir değer vermelerinde, İslamlıktan önceki anlayışlarının etkisi önemli bir yeri vardır.[54] Kurultay için Kamus-i Türkî'de "meclis, şura, encümen, divan" manaları verilir.[55] İslamiyet öncesinde geçen "toy, kurultay, kengeş" yerine, İslamiyet sonrasında "divan, meclis" adları altında hükümet işlerinin yürütüldüğü kurumlar oluşturulmuştur. "Meclis", Arapça isim olup, kelime kökeni "cülus"tur. Cülus: 1. oturma, 2. tahta çıkma; Meclis: 1. oturulacak, toplanılacak yer, 2. görüşülecek bir mesele için bir araya gelmiş insan topluluğu[56], konuşmak veya

[53] Güney, **a.g.e.,** s .47.
[54] Ahmet Mumcu, **Divan-ı Hümayun**, Ankara: Phoenix Yayınevi, 2007, s. 29.
[55] Şemsettin Sami, **Kamûs-ı Türkî**, C.II, İstanbul, 1985, s. 771.
[56] Ferit Devellioğlu, **Osmanlıca Türkçe Lügat**, Ankara, 1978, s. 710.

müzakere etmek için bir araya gelmiş topluluk[57], devlet işlerinin görüşülmesi için bir başkanın yönetiminde, belirli bir sayıdan oluşan resmî hey'et[58] anlamlarını içerir.

Karahanlılar, Gazneliler, Büyük Selçuklu Devleti, Anadolu Selçukluları gibi Müslüman Türk Devletlerinde, eski Türklerde gördüğümüz "kurultay meclisleri" yerine "divan" denilen meclisler vardır. Karahanlılar Türklerin divan kurumunu kabul etmelerinde Türklük yönündeki etkisini, yine bir Türk devleti olan Gazneliler ise İslamî etki yönünü temsil etmektedir.[59] Doğu'da kurulan İslam-Türk devletleri, özellikle Samanoğulları (874-999) ile Gazneliler (963-1187), eski geleneklerinin de etkisiyle Abbasi divan sistemini benimsemiş, bu yönetim biçimini sürdürmüşlerdir.[60]

Selçuklu Devleti zamanında, büyük vezirin başkanlığında toplanan büyük divan tarafından devlet işleri idare edilirdi ve bu divana "Divan-ı Sultan", "Büyük Divan" ve "Divan-ı Âlâ" gibi isimler verilmekteydi.[61] Bütün devlet meselelerinin görüşülüp karara bağlandığı Divân-ı Âlâ denilen büyük divan Divân-ı İnşâ, Divân-ı İstifâ, Divân-ı İşrâf, Divân-ı Arz ve Divân-ı Berîd'den oluşmaktaydı. Divân-ı İnşâ (Divân-ı Tuğra) devletin iç ve dış bütün yazışmalarını idare etmek, belgeleri hazırlamak ve menşur, tevki', ferman ve misal adıyla çıkarılan emirnâmelere sultanın tuğrasını çekmek; Divân-ı İstifâ, Divan-ı Âlâ'nın mali işlerini yürütmek; Divân-ı İşrâf, Divân-ı İstifâ'yı ve devletin diğer dairelerini kontrol etmek, bilhassa gelirlerin harcanmasını denetlemek; Divân-ı Arz, ordunun umumi idaresini yürütmek ile görevliydi. Bunlardan başka görevleri hakkında kesin bilgi edinilemeyen, ancak mali konularla ilgili olduğu tahmin edilen bir de Divan-ı Nazar bulunmaktadır. Ayrıca Divân-ı Âlâ'yı teşkil eden bu divanların başkanları gerektiğinde vezir gibi mahkemeye sevk edilebiliyor ve yaptıkları icraatının hesabını vermeye mecbur tutulabiliyordu.[62]

Selçuklular'da bu devletin örgütlenmesinde önemli bir isim olan İranlı Nizamül Mülk etkisiyle eski İran devlet anlayışı Selçuklu hayatına iyice yerleşmiştir. Selçuklular eski Türk geleneklerini İran-Abbasi divanları içinde eritmişler, İran-

[57] Sami, **Kamus-i Türkî,** C. III, s. 841.
[58] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 256.
[59] Ceylan, s.42. Ceylan, **a.g.e.,** s. 47.
[60] Mumcu, **a.g.e.**, s. 28.
[61] İsmail Hakkı Uzunçarşılı, **Osmanlı Devlet Teşkilatına Medhal**, 4. b., Ankara, 1988, s. 39.
[62] Aydın Taneri, "Divan", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 383-384.

Arap-Türk etkilerinin tam bir karışımından müteşekkil olarak müesseselerini oluşturmuşlardır.[63]

Anadolu Selçukluları Büyük Selçuklulardaki kurumların çoğunu aynen almışlardır. Doğal olarak ihtiyaca göre de kurumlarda bazı değişiklikler de yapılmıştır. Hükümdarın bir çeşit danışma meclisi olan "Divan-ı Saltanat" veya "Divan-ı Âli" adındaki yüksek meclise ek olarak ikinci derece divanlar da oluşturulmuştur.[64]

Yüksek meclis başta vezir olmak üzere nâib-i saltanat, atabeg, müstevfî, pervâne, tuğrâi, müşrif gibi üyelerden oluşmaktadır. Müstevfî, tuğrâi ve müşrif adlı üyelerin görevleri Büyük Selçuklular divanındaki ile aynıdır. Büyük Selçuklular'dakinden farklı olarak Anadolu Selçukluları'nda Divân-ı İnşâ Divân-ı Arz'dan sonra gelir. Divan üyelerinden geniş yetkilere sahip nâib-i saltanat sultanın yokluğunda devlet idaresini üstlenirdi. Aynı zamanda seferlere bilfiil katılır ve Selçuklu ordusunu kumanda ederdi. Atabeg divandaki nüfuz sahibi üyelerden biriydi ve bütün devlet erkânı onun kontrolü altında hareket ederdi. Pervâne ise Divân-ı Pervânegi'nin başında bulunur, mülk ve iktâ ile ilgili tayin, tevcih ve tahsis işleri; menşur ve beratları hazırlamak ve defter kayıtlarını tutmak ile görevliydi. Nâib ve atabeg emirler arasından seçilirken müstevfî, tuğrâi ve müşrif kalem erbabından idi.[65]

Anadolu beyliklerindeki yönetim anlayışı ve kurumlar neredeyse Büyük Selçuklu devleti ile aynı idi. Merkezinde devlet işlerini yürütmekle görevli divan teşkilatının başkanına vezir ya da sahib-i azam denirdi. Büyük Selçuklulardaki gibi divan-ı istifa, "nişan divanı", adlî ve askerî işlerle görevli çeşitli daireler de yer almaktaydı.[66] Osman Gazi'yi devletin başına bey seçen kabile reislerinden oluşmuş kurul da bu geleneğin devamı olarak nitelendirilmektedir.[67]

İslam devlet idaresi ve bu idarî yapının temellerini oluşturan divanların izi ilk defa Hz. Ömer zamanında görülmektedir.[68] Hz. Ömer çeşitli fetihler sonrasında İslam devleti hakimiyetine giren gayrimüslimlerin verdikleri ve fey adı altında

---

[63] Mumcu, **a.g.e.**, s. 29-30.
[64] Kemal Göde, **Türk-İslâm Kültür ve Medeniyet Tarihi**, Kayseri: Erciyes Üniversitesi Yayınları, 1992, s. 139.
[65] Taneri, "Divan", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 384.
[66] Ceylan, **a.g.e.,** s. 47.
[67] Şahin, **a.g.m.,** s. 160.
[68] Ceylan, **a.g.e.,** s. 30.

toplanan cizye, haraç ve ticaret malları vergileri sonucunda artan gelirleri Müslümanlara dağıtmak üzere bir teşkilat planlamıştır. Bu teşkilatın adı Divânü'l-cünd olarak verilmişse de yalnızca divan diye kullanılmıştır.[69] Fethedilen yeni topraklar daha önce Bizans ve Sasani yönetiminde olduklarından, buralardaki yönetim teşkilatlarından etkilenildiği ve "divan" adının Sasanilerden geçtiği kabul edilmiştir.[70]

Hz. Ömer'in fey gelirlerini dağıtmak için kurduğu divan teşkilatıyla birlikte yaygın bir şekilde kullanılmaya başlanan divan tabiri Emeviler ve bilhassa Abbasiler zamanında, başta askerî ve malî sahalar olmak üzere çeşitli devlet hizmetlerine bakan müesseselere isim olarak verilmiştir.[71] Emeviler döneminde divanlar sayıca artmaya ve daha iyi bir biçimde geliştirilmeye başlanmış, Şam merkezindeki kısaca el-Divan olarak adlandırılan Divan ül-Haraç giderek esas divan konumuna getirilmiştir.[72]

Abbasiler döneminde ise divanlar her açıdan büyük ilerleme göstermiş, Emevi divan sistemi geliştirilip yaygınlaştırılmıştır. Bu dönemde vezaret makamı aracılığıyla merkezi bir bürokratik yönetim sağlanmıştır. Halifelik mülklerine bakacak olan Divânü'd-dıyâ'ın ilk kurulan divandır. Müsadere edilen mallar için ayrıca bir divan teşkil edilmiş, saray hizmetindeki kişilerle ilgili olarak da Divânü'l-ahşâm kurulmuştur. Bunların yanı sıra halifeye verilen dilekçeleri takip etmekle görevli Divânü'r-rikâ'; hakimlerin görevli olduğu, halkın devlet âmilleri aleyhindeki şikayetlerine bakması için kurulan Divânü'l-mezâlim; toprak vergileriyle ilgilenen Divânü'l-harâc; sığır zekatı gelirlerini idare eden Divânü's-sadaka ve mevcut divanların her biri için birer zimâm divanı gibi daha pek çok divan bulunmaktaydı.[73]

Divanın Selçuklular tarafından Gazneliler aracılığı ile Abbasilerden alındığı ve Anadolu Selçukluları yolu ile Osmanlılara geçmiş olduğu kabul edilir.[74] Abbasilerde devletin önemli işlerini inceleyen ve karar veren gerçek anlamda bir kabine olan *Divan üs- Sırr* Divan-ı Hümayunun ilk kökeni kabul edilebilir.[75]

---

[69] Abdülazîz Ed Dûrî, "Divan", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 378.
[70] Mumcu, **a.g.e.,** s. 26; Ceylan, **a.g.e.,** s. 30.
[71] Dûrî, "Divan", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 378.
[72] Mumcu, **a.g.e.,** s. 26.
[73] Dûrî, "Divan", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 379.
[74] Mehmet Zeki Pakalın, **Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü**, C. I, İstanbul, 1971, s. 456; Mumcu, **a.g.e.,** s. 29; Recep Ahıskalı, "Divan-ı Hümayun Teşkilatı" **Yeni Türkiye Osmanlı Özel Sayısı**, C. VI, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 1999, s. 24.
[75] Mumcu, **a.g.e.,** s. 27.

Osmanlı Devleti'nde devlet ve millet işlerinin görüşülüp karara bağlandığı kurum, "Divan-ı Hümayun" adını almaktaydı. Divan-ı Hümayun, devletin merkez teşkilâtında en yüksek karar ve yönetim kuruluydu.[76] Divan Aramîce'den Farsça'ya geçmiş, oradan da Arapça'ya nüfuz etmiş[77] bir isim olup, "büyük meclis"[78]; Divan-ı Hümayun sadrazam, şeyhülislam, kazaskerler, defterdarlar ve sair büyük devlet ricalinin katılımıyla halkın dava ve şikâyetlerinin dinlenip hallolunduğu, devlet işlerinin görüldüğü padişah huzuru, manalarına gelir.[79] Baştan beri görüldüğü üzere Türk ve İslam devlet geleneğinde devlet başkanı hiçbir zaman tüm yetkileri elinde toplayan ve değişmez kararlar verebilen tek hakim kişi olmamış, devlet yönetiminde yardımcı meclis, divan veya kişiler hep var olmuştur.

Türklerin İslam dünyasına geçmelerinden sonra kurdukları devletlerde görülen "Divân" geleneğinde ve "Meşveret" yönteminde eski Türk meclislerinin tesiri olduğu şüphe götürmese de özellikle Osmanlı İmparatorluğu'ndaki Divân-ı Hümâyûn ya da Meşveret Meclisleri açısından bu etkinin oldukça sınırlı olduğu yönünde değerlendirmeler de mevcuttur. Şöyle ki eski Türk meclislerinde üyelerin temsili niteliği olması, yani kendi kabilelerinin iradelerini temsil etmeleri ve bu yolla hakanın yetkilerini sınırlamalarının, bu meclisin demokratik nitelik taşıdığını gösterdiği, oysa divan ve meşverette artık bu temsili niteliğin görülmeyip, sultanın egemenliğinin gölgesinde toplanıldığı, şeklinde gerekçelendirmeler yapılmaktadır.[80]

1.3.2. Divan-ı Hümayun

Osmanlı Devleti'nin idarî teşkilatı ve buna bağlı olarak merkez teşkilatı İslamiyet'ten önceki Türk devletleri ile İslamiyet'in kabulünden sonra kurulan Müslüman Türk devletlerin birikimlerinin başarılı bir sentezidir.[81] Şûrâ Kur'an'da

[76] Mehmet Ali Ünal, Osmanlı Müesseseleri Tarihi, Isparta, 1997, s. 38-39.
[77] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 256.
[78] Sami, **a.g.e.,** C. I, s. 275.
[79] Devellioğlu, **a.g.e.,** s. 223.
[80] Seyitdanlığolu, "Eski…", **a.g.m.,** s. 9.
[81] Halil Cin ve Gül Akyılmaz, **Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni**, Adana: Çağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2000, s. 169.

genel prensiplerden olup, konuyla ilgili esaslar ve örnekler İslam tarihinde, özellikle Hz. Peygamber ve dört halife döneminde, oldukça zengin şekilde yer almaktadır.[82] İslam hukukuna göre yönetilen Osmanlı İmparatorluğunda, Divan-ı Hümayun İslam hukukunun tavsiye ettiği manada bir şûrâ ya da meclis olarak görülmüş[83]; Türk ve İslam devlet geleneğinde önemli bir yeri olan meşveret, Osmanlı Devleti'nin kuruluş ve gelişme yıllarında en geniş şekilde tatbik alanı bulmuştur.[84] İlk defa I. Ömer (?-644. Halifeliği 634-644/13-24) döneminde rastlanan "divan" kavramı[85], meşveret kelimesi gibi kurul, toplantı, danışma topluluğu[86] anlamlarını da taşımaktadır.

İslam devletlerindeki kurul organların en gelişmişi olarak görülen Divan-ı Hümayun, Osmanlı Devleti'nin klasik çağında, bazen padişahtan sonra bazen padişahla birlikte en yüksek karar organıydı.[87] İdarî, örfî, şer'î, hukukî, malî ve sair işlerin görüşüldüğü ve padişahın onayıyla karara bağlandığı[88] Divan-ı Hümayun, kuruluş ve yükselme devrinde merkezî bürokrasinin en yetkili kurumu, Osmanlı idarî başarısının en önemli organı olmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu'nda yasama, yürütme, yargı erklerini kullanma iktidarı hükümdara aittir.[89] Ancak tüm bu yetkiler pratikte Osmanlı devlet yapılanması içinde merkez örgütünün en üstün organı ve diğer devlet kurumlarının en üst düzeyde görevlilerinin toplandığı kurul olan Divan-ı Hümayun tarafından kullanılmaktadır.[90] Devlet işleri bu kurul organda padişah adına yürütülür. Devlet merkez örgütünde padişahtan sonra en güçlü kişi vezir-i âzamdır. Vezir-i azamın vekillik niteliği padişahın iradesi ile sınırlıdır.[91] Sadrazam padişahın yetkilerine

---

[82] Mehmet Akif Aydın, **Türk Hukuk Tarihi,** 7. b., İstanbul: Beta, 2009, s. 124; Ceylan, **a.g.e.,** s. 26-27; Mevlüt Uyanık, "Osmanlı Düşünce Tarihinde Parlamenter Sistem Arayışları: İslamiyet'in Belirleyiciliği Üzerine Değerlendirmeler", **Çorum İlahiyat Fakültesi Dergisi**, S. 2 (2002), s. 58.
[83] Halil Cin, "Tanzimat Döneminde Osmanlı Hukuku ve Yargılama Usulleri", **150. Yılında Tanzimat** der. Hakkı Dursun Yıldız, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1992, s. 11.
[84] Ali Akyıldız, **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, s. 31.
[85] Mumcu, **a.g.e.,** s. 21
[86] Sami, **a.g.e.,** III, s. 1353.
[87] Mumcu, **a.g.e.,** s. 17-18.
[88] İsmail Hakkı Uzunçarşılı, **Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı**, Ankara, 1984, s.1-5.
[89] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 256.
[90] Mehmet Seyitdanlıoğlu, **Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868),** Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1994, s. 15; Sedat Bingöl, **Tanzimat Devrinde Osmanlı'da Yargı Reformu (Nizâmiyye Mahkemelerinin Kuruluşu ve İşleyişi 1840-1876),** Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2004, s. 15.
[91] Mumcu, **a.g.e.,** s.15-16; Ahmet Akgündüz ,**Osmanlı Kanunnameleri ve Hukuki Tahlileri (Osmanlı Hukukuna Giriş ve Fatih Dönemi Kanunnameleri),** C. I, İstanbul: Fey Vakfı Yayınları, 1990, s. 318.

mutlak vekil olarak divana başkanlık eder ama asıl başkan padişahtır.[92] *Padişah divanı*nda vezir-i azamın diğer belli başlı devlet büyükleriyle istişare etmesi ile kararlar alınır, yani vezir-i azam her ne kadar padişahın vekil-i mutlak olarak mühr-ü hümâyûn'u elinde bulundursa da devlet işlerinin çözümü doğrudan ona bırakılmamıştır. Bu durum *II. Mehmet Kanunnamesi*'nde, "Müşavere-i umur-i saltanatı vezir-i azam sayir vüzera ile ve defterdarlarım ile müşaveret edeler" şeklinde belgelenmiştir. Görülüyor ki divan, vezir-i âzamın üstünde bir konuma sahiptir. Sadrazam yetkilerini Divan-ı Hümayun ile paylaşır ve onun aracılığı ile yürütür. Bu kurul-organda 'padişah adına' karar verileceği için 'istişare' çok özenli yapılacak, her üye en salim kararın çıkması için çaba harcayacaktır. Padişah ise 'kendi divanının' toplantılarını her zaman denetleyebilir.[93]

Divan-ı Hümayun üyelerinin teşrifat kuralları kanunnamelerle düzenlenmiştir. Vezir-i azam başta olmak üzere asli üyeleri Kubbealtı vezirleri (ki sayıları genellikle üç ile yedi arasında değişir), Rumeli ve Anadolu kazaskerleri, Rumeli ve Anadolu defterdarları, nişancılar hiyerarşik sıradadırlar. İstanbul'da bulunduğu sırada Rumeli beylerbeyi de divan üyeleri arasında yer alırdı. Bunlardan başka özel koşula göre ya da belli bir statüye eriştikleri zaman üyeler arasında yer alan görevliler vardır. Vezirlik rütbesine yükseldikten sonra yeniçeri ağası ile kaptan-ı derya da asli üye olurlardı. Belli bir idari veya adli görevi bulunmayan şeyhülislam Divan-ı Hümayun üyesi olmamakla birlikte toplantılara katılabilirdi. Reisülküttap da üyeliği olmamasına rağmen toplantıları yönlendiren önemli bir yardımcı idi. Bunların dışında tezkireciler, çavuş başı ve daha alt düzeyde görevliler de mevcuttu.[94]

Divan-ı Hümayun'u yetkileri açısından ele aldığımızda, genel olarak, bu kurulu oluşturan üyelerin görev ve nitelikleri devlet yönetimindeki tüm bölümlerin kurulda temsil edildiğini bize göstermektedir. Padişahın vekili ve onun adına devleti yöneten birinci vezir vezir-i azam, devletin egemenlik hakkını temsil eder ve ehl-i örf mensubu olarak idarî ve örfî işleri görürdü. Vezir-i azamla birlikte padişahın yürütme (icrâ) yetkisini üstlenmiş bulunan, ehl-i örf veya ehl-i seyf olarak adlandırılan diğer

---

[92] Yusuf Halaçoğlu, **XIV-XVII. Yüzyıllarda Osmanlı'da Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1991, s. 9; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 15.
[93] Mumcu, **a.g.e.,** s. 16; Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 256.
[94] Mumcu, **a.g.e.,** s. 22,45; Ahmet Mumcu, "Divan-ı Hümayun", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 430-432.

üyeler aralarında rütbece sıralanan Kubbealtı vezirleridir. Rumeli beylerbeyi, yeniçeri ağa-paşası ve kaptan paşa da bu grubun diğer temsilcileri olarak kabul edilebilir. Padişahın yargı gücünü uygulayanlara ise ehl-i ilim denirdi. Divanda kadıskerler yargı gücünü temsil eder, şer'î ve hukukî işlerle ilgilenirdi. Şeyhülislamın da aralarında bulunduğu ilmiye sınıfının mensupları, tedris (öğretim) ve iftâ (fetva) görevlerini de yerine getirirlerdi. Devletin yürütme gücünün en önemli bölümlerinden iktisadî- malî yetkileri ile bürokrasi işleri ehl-i kalem sınıfına mensup olan defterdar ve nişancının görev alanını oluştururdu.[95] Divanı Hümayun bu yetkileri ve konumu açısından hükümet benzeri bir kurum olarak nitelendirilmiştir.[96]

Görülüyor ki Osmanlı Devleti'nin ilk dönemlerinden itibaren iç dış tüm devlet işlerinin görülmesinden birinci derece sorumlu Divan- Hümayun, devletin merkez örgütündeki ana bölümleri temsil eden baş görevlilerin toplandığı bir kurul olarak yasama, yürütme, yargı fonksiyonlarını hükümdar adına yürüten bir üstün organdır. Hukukî açıdan padişaha ait olan üç erki temsil ettiği için hem bir yüksek yönetim örgütü hem de yüksek mahkemedir. Devletin siyâsi, idarî, askerî, örfî, şer'î, adlî, malî, hukukî her türlü işleri, şikâyet ve davalar burada görüşülüp padişah adına karara bağlanırdı.[97] Divan-ı Hümayun'un bütün kararları vekili vezir-i azam tarafından padişaha sunulur ve ancak onun emir ve onayından sonra yürürlüğe konabilirdi.[98] Divanın yetkileri "padişahın iradesi ile sınırlı" olsa da bu durum divanın padişahtan sonra gelen en üstün organ olmasına engel değildi.[99]

Divan-ı Hümayun padişah divanı olması sebebiyle daima onun bulunduğu yerde toplanmıştır. Bu sebeple de önceleri Bursa ve Edirne'de yapılan toplantılar, İstanbul'un fethinden sonra da İstanbul'da toplanmaya devam etmiştir. Padişah sefere çıktığı zamanlarda ise divan seferde toplanır.[100] Osmanlı Devleti'nde "divan" kavramına kuruluş yıllarından itibaren rastlanır.[101] Devletin kurulduğu ilk yıllarda divan teşkilatının nasıl geliştiği yolunda somut veriler olmamakla birlikte Osman

[95] Halil İnalcık, **Osmanlı İmparatorluğu Klâsik Çağ (1300-1600)**, Çev: Ruşen Sezer, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2004, s. 94-95; Halaçoğlu, **a.g.e.,** s. 9; Mumcu, **a.g.e.,** s. 53.
[96] İlber Ortaylı, **Türk İdare Tarihi**, Ankara: TODAİE Yayınları, 1979, s. 148.
[97] Ortaylı, **a.g.e**., s. 146; Halaçoğlu, **a.g.e.,** s. 7-9; Mumcu, **a.g.e**., s. 53.
[98] İnalcık, **a.g.e.,** s. 94; Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 257.
[99] Mumcu, **a.g.e.,** s. 54.
[100] Aydın, **a.g.e.,** s. 142.
[101] Üçok, Mumcu ve Bozkurt, **a.g.e**., s. 209.

Bey döneminden itibaren varlığına dair bilgiler bulunmaktadır.[102] Orhan Bey ile birlikte bilinen manada ilk divan toplantıları yapılmaya başlanmış; Sultan I. Murat, Yıldırım Bâyezid, Çelebi Mehmet ve II. Murat devirlerinde de devam etmiştir.[103] Özellikle ll. Murat döneminde divan, Divan-ı Hümayun vasfını kazanmaya başlar ki XVI. yüzyıl başlarından itibaren Divan-ı Hümayun devlet içinde padişahtan sonraki en önemli yeri alır.[104]

Fatih Kanunnamesi'nin Divan-ı Hümayun'u düzenleyen bölümü onun gelişkin devresini gösterir ve gerçek anlamda fonksiyonlarını ortaya koyacak şekilde örgütlenmesi bu dönemdedir.[105] Bu kanunnamede devlet geleneğini oluşturan teamülî esaslar bir ölçüde de olsa yazılı hale getirilmiş, Divan-ı Hümayun'un devletin genel yönetimi ile yetkili ve sorumlu müessese olarak devlet işlerini görürken meşveret ile hareket etmesi zorunluluğu düzenlenmiştir.[106] Fatih döneminde kurumlaşarak XVI. yüzyılda en gelişkin ve fonksiyonel şeklini alan Divan-ı Hümayun parlak dönemini Kanuni Sultan Süleyman'la yaşamıştır.[107]

Divan-ı Hümayun 17. yüzyıldan itibaren giderek önemini kaybetmiş ve yozlaşma sürecine girmiş, bu yüzyılın sonlarına doğru ise bir merasim aracı durumuna gelmeye başlamıştır. Artık daha çok yabancı elçilerin ağırlanması, yeniçerilerin üç aylıkları olan ulufenin dağıtımı günlerinde toplanmıştır. Devlet işleri giderek vezir-i azamın dairesinde görüşülmeye başlandığından yetkileri yavaş yavaş bu ikindi divanına geçmiştir. Divan-ı Hümayun arada bir canlansa da XVIII. yüzyıl ortalarında Bab-ı Asafi, yani vezir-i azam dairesi artık her bakımdan gelişkin ve güçlüdür. ll. Mahmut'un Yeniçeri Ocağını kaldırıp, merkez teşkilatında gerçekleştirdiği büyük reform hem bir sembol durumuna düşmüş Divan-ı Hümayun'un hem de veziriazam divanının sonu olmuş ve kabine sistemine geçilmiştir.[108] Görevleri, Avrupai tarzda kurulan ve modern anlamda bakanlar kurulu olan Meclisi Hass-ı Vükela tarafından yürütülmüştür.[109] Divan-ı Hümayun ise bir

[102] Mumcu, **a.g.e**., s. 1; Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 256.
[103] Halaçoğlu, **a.g.e**., s. 8.
[104] Mumcu, "Divan-ı Hümayun", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 430.
[105] Abdullah Saydam, **Osmanlı Medeniyeti Tarihi**, Trabzon, 1995, s. 67; Mumcu, **a.g.e**., s. 8.
[106] Ceylan, **a.g.e**., s. 171; Ceylan, "Parlamentoya…", **a.g.m**., s. 589.
[107] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 256; Ahıskalı, **a.g.m**., s. 24.
[108] Mumcu, **a.g.e**., s.9-10; Ali Akyıldız, **Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856)**, İstanbul: Eren Yayıncılık, 1993, s. 22; Mumcu, "Divan-ı Hümayun", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 431.
[109] Ünal, **a.g.e**., s. 36.

gösteriş ve teşrifat aracı olarak hiçbir hukuki ve siyasi fonksiyonu bulunmadan devletin sonuna dek bir süs gibi korunmuştur.[110]

Dîvân Orhan Bey zamanından itibaren Fâtih'in ilk devirlerine kadar Cuma günleri hariç her gün sabah namazından öğle yemeğine kadar toplanırdı. XVI. yüzyıldan itibaren ikisi arz günü olmak üzere haftada dört gün toplanmıştır. Toplantılar XVII. asır ortalarından XVIII. yüzyıl başlarına kadar haftada ikiye, III. Ahmet zamanında da bire indirilmiştir. 1768'den itibaren altı haftada bir gün toplantı yapılmıştır. Bundan sonra devlet işleri çoğu veziriazam dîvânlarına bırakılmıştır.[111]

1.4. OSMANLI DEVLETİ'NDE MEŞVERET/ŞÛRÂ MECLİSLERİ

Türkler İslam dinini ve hukuk sistemini benimsedikten sonra İslam yönetim anlayışının temellerinden olan şûrâ/istişâre/müşâvere/meşveret ilkesi Türk siyaset ve hukuk düşüncesine taşınmış oldu.[112] Osmanlılar Türk-İslam uygulamasındaki divan geleneği içinde bu yöntemi sürdürmüş,[113] devletin genel yönetimiyle yetkili ve sorumlu divan teşkilatlarını en gelişmiş şekline kavuşturmuştur. Divan-ı Hümayun ve Meşveret Meclisleri şûrâ prensibinin en fazla uygulandığı bu kurumların başındadır.[114]

Divan-ı Hümayun'un etkisinin azalıp, önemini giderek kaybetmesinden sonra sadrazam ve Bab-ı Ali güçlenmiş, yetkileri artmıştı.[115] Hükümet işlerin ağırlıklı olarak artık vezir-i azam divanında görülmesinin belli sakıncaları vardı.[116] Burada

---

[110] Mumcu, **a.g.e**., s. 10.
[111] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s .22; Halaçoğlu, **a.g.e**., s. 8; Ahıskalı, **a.g.m**., s. 25.
[112] Ayhan Ceylan, "Meşrutiyete Bir Dayanak Olarak Meşveret Düşüncesi", **Marmara Üniversitesi 100. Yılında II. Meşrutiyet Gelenek ve Değişim Ekseninde Türk Modernleşmesi Uluslararası Sempozyumu 22-24 Ekim 2008**, Bildiriler, İstanbul, 2009, s. 54; Bernard Lewis, **Modern Türkiye'nin Doğuşu,** Çev: Boğaç Babür Turna, 5. b., Ankara: Arkadaş Yayınevi, 2011, s. 102-103.
[113] Ceylan, "Parlamentoya…", **a.g.m**., s. 589.
[114] Aydın, **a.g.e.,** s. 125.
[115] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 16; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 31; Mehmet İpşirli, "Osmanlı Devlet Teşkilâtı", **Osmanlı Devleti Tarihi (Osmanlı Devleti'nin Kuruluşunun 700. Yılı Armağanı)**, C. I, der. Ekmeleddin İhsanoğlu, İstanbul: Zaman Yayınları, 1999. S. 187.
[116] Ceylan, **a.g.e.,** s. 78.

vezir-i azam kendi başına rahat hareket edebiliyor, devlet işleri meşveretle görüşülmüyor, veziriazam ile padişah arasında telhis yoluyla hallediliyordu. Vezir-i azamın öne çıktığı bu yapılanma padişah tarafından benimsenmediğinden[117] danışmanın en yüksek düzeyde yapıldığı Divan-ı Hümayun'un[118] "devlet şurası" niteliği[119] önemli işlerin görülmesi için muhtelif yerlerde toplanan meşverete geçmiştir.[120] Divan-ı Hümayun artık bir "meşveret/şura meclisi"ne dönüşmüş,[121] iç ve dış önemli yetkileri Meclis-i Meşveret'ce kullanılmıştır.[122]

Meşveret İslam dünyasında çok iyi bilinen, hemen her vesile ile başvurulan bir usul olarak kaynağını Kur'an ve hadislerden alır.[123] Toplumu biçimleyen kuralların yoğun istişareye tabi tutulması Osmanlı'da da eskiden beri izlenilen bir yöntemdir. "Encümen-i meşveret", "şûrâ meclisi", ya da kısaca "meşveret" adı da verilen[124] bu meclisler, Divan'ın yanında bir nev'i danışma meclisi olarak beylik döneminden itibaren ihtiyaç duyulduğunda toplanmıştır. Osman Gazi oğlu Orhan Gazi'ye vasiyetinde ulemâ ile istişare etmesini tavsiye etmektedir.[125] Meşveret Osmanlı İmparatorluğu'nda kuruluş devrinden itibaren var olmasına rağmen bir *usul* olmaktan öte devlet idaresinde belli kaideler çerçevesinde bir *kurum* olarak kullanılması XVII. yüzyıl ortalarına, yani Divan-ı Hümayun toplantılarının seyrekleştiği, eski önemini kaybettiği döneme rastlamaktadır.[126] Bundan sonra hem "yapılan iş" hem de "kurul" adı olarak yerleşik bir kavram halini almıştır.[127]

Meşveret, sorumluluğun paylaşılması ve toplum katmanları arasında alınan karar etrafında bir fikir ve amaç birliği oluşturulmasını gerektiren olağanüstü bir durumda,[128] çok önemli bir sorun ortaya çıktığında toplanırdı.[129] Savaş ve barışa karar vermek; antlaşmalar yapmak; dahilî, haricî, malî ve iç güvenlikle ilgili önemli devlet işlerini görüşmek; padişahın kim olacağına karar vermek yetkileri Meclis-i

[117] Ceylan, "Parlamentoya…", **a.g.m**., s. 589.
[118] Mumcu, **a.g.e**., s. 151.
[119] Ceylan, "Parlamentoya…", **a.g.m**., s. 589.
[120] Halaçoğlu, **a.g.e**., s. 27; Ahıskalı, **a.g.m.,** s. 25; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 22.
[121] Ceylan, "Meşrutiyete…", **a.g.m**., s. 55.
[122] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e.,** s. 24; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 16.
[123] İpşirli, **a.g.m**., s. 187.
[124] Ceylan, **a.g.e.,** s. 76.
[125] İpşirli, **a.g.m.,** s. 187.
[126] İpşirli, **a.g.m.,** s. 187.
[127] Ceylan, **a.g.e.,** s. 76.
[128] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 31.
[129] Mumcu, **a.g.e**., s. 148.

Meşveret'e aitti.[130] Meşveret, Divan-ı Hümayun'un üstünde kararlar alabilmekteydi.[131]

18. yüzyılın sonlarına doğru Batıda başlayan sanayi devrimi ile hızla ilerleyen teknolojik gelişmelerin ve 1775'te Batıdaki dokuma sanayii, 1800'de demir-çelik ve 1825'te ulaşım sanayii ile gerçekleşen hızlı yükselişin gerisinde kalan Osmanlı Devleti'nin, 1789 Fransız İhtilali'nden sonra ortaya çıkan düşünce akımlarının da dolaylı tesiriyle, bünyesinde bozulmalar baş gösterme başlamıştır.[132] Alınması gerekli tedbirler için oluşturulan Meşveret'ler 17. yüzyıl ortalarında oldukça belirgin bir duruma erişmiştir. Divan-ı Hümayun'un güçsüzleşmesi ile ortaya çıkan danışma boşluğu daha geniş çapta doldurulmak istenmiş, böylece 18. yüzyıl sonları ve 19. yüzyıl ilk çeyreğinde meşveret sayısı iyice artmıştır.

Söz konusu geniş katılımlı toplantılar özellikle I. Abdülhamit ve III. Selim dönemlerinde daha düzenli bir şekle girmiştir.[133] III. Selim dönemindeki gelişmeler,[134] Nizam-ı Cedid reformlarının yürütülmesindeki güçlükler[135] ve muhtemelen 1768-1774 Osmanlı-Rus savaşından sonra devletin varlığını tehdit eden buhranların sebep olduğu siyasi kargaşa ve sorunların çözümünde karar ve sorumluluğu yaymak, paylaşmak ve geniş bir mutabakata dayandırarak alınan kararı halkın gözünde meşrulaştırmak düşüncesi[136] yeni bir danışma kuruluna hissedilen ihtiyacı kuvvetlendirmiştir. II. Mahmut da (1808-1839) tahtta bulunduğu dönemlerinde meşveret meclislerini, I. Abdülhamit ve III. Selim gibi, yararlı ve fonksiyonel bir şekilde kullanmış; ıslahatlarını bu meclisin toplantılarında karara bağlamıştır.[137] Bu dönemler artık sık sık toplanan, kurumlaşma sürecine giren Meşveret'in, en klasik ve gelişkin devrini yaşadığı dönem olmuştur.[138]

---

[130] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 258; Mumcu, **a.g.e**., s. 142-144.
[131] Gültepe, **a.g.m.,** s. 242.
[132] Enver Ziya Karal, **Osmanlı Tarihi,** C. V, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1999, s. 61-73.
[133] Mumcu, **a.g.e**., s. 148; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 32.
[134] Recai Galip Okandan, "Amme Hukukumuzda Tanzimat Devri", **Tanzimat I (Komisyon)**, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi, 1999, s. 100; Okandan, **a.g.e**., s. 52-55.
[135] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 16; Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 258.
[136] Ali Akyıldız, "Meclis-i Meşveret", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 248.
[137] Onur Karahanoğulları, **Türkiye'de İdari Yargı Tarihi** (Doçentlik Çalışması), İnternet Paylaşımı 2005, http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/turkiyedeidariyargitarihi.pdf, (Erişim Tarihi: 03.05.2016), s. 112; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 42; Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 258.
[138] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 16-17.

III. Selim dönemindeki başlıca kazanım, 18. ve 19. yüzyıllarda özellikle Tanzimat dönemine kadar düzenli ve sık sık gerçekleştirildiği bilinen bu toplantılarla meşveret usulüne yeni bir düzenleme getirilerek canlandırılması olmuştur.[139] Bu sürecin sonunda Tanzimat dönemindeki en önemli gelişme olarak "meşveret" prensibinin kurumsallaşması gösterilecektir. Özellikle merkez ve taşralarda meclislerin ve çeşitli ihtisas kurullarının teşekkülü bu düşüncenin ürünüdür.[140]

Meşveret Meclisi Divan-ı Hümayun'dan farklı olarak, kendisine bağlı bir bürokrasisi ve kalemleri (büroları) olmayan, düzenli ve belirli bir mekanda toplanmayan, ayak divanı gibi uzun süre belli kurallara uyulmadan çalışılan, ihtiyaca göre toplanan bir yapıdaydı. Meşveret Meclisi savaşa ve barışa karar vermek, anlaşmalar yapmak, önemli iç işlerini görüşmek gibi sebeplerle bir araya gelir ve sürekli bir yapı arz etmezdi. Danışarak karara varma özellikleri ve her ikisi de padişahın kurduğu birer kurul olma açısından ise Divan-ı Hümayun ile Meşveret Meclisi benzerdirler.[141]

Meşveret adı verilen toplantılar genellikle padişahın bir buyruğu ile yani hattı hümayun'un vezir-i âzama yollanılması ile yapılırdı.[142] Bazen de padişahın hatt-ı hümayunu olmaksızın sadrazam gördüğü lüzum üzerine padişaha meclisin toplanmasını önerebilirdi.[143] Hatt-ı hümayunla meşverette görüşülecek hususlar ve katılacak kimseler belirtilir, böylelikle padişahın emri ile önceden belirlenmiş olurdu. Meşveretin toplanmasına konu olan durum eğer öncesinde düşünülerek karar verilecek kadar önemliyse gerekli bilgi ve belgeler önceden toplanacak kişilere de verilirdi.[144]

Meşverette konular görüşülürken teferruatlı biçimde ortaya sunulur, devlet erkânı (ricâl) konuyla ilgili görüşlerini beyan eder, meseleler enine boyuna tartışılır ve karara varılırdı.[145] I. Abdülhamit (1774-1789) döneminde Kırım'la ilgili bir mevzu

---

[139] Shaw, **a.g.m.,** s. 203-204; Bülent Tanör, **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1998, s. 36; Fatma Ürekli, "Osmanlı Devleti'de Tanzimat'tan Sonra Parlamento Denemeleri", **Koomduk İlimder Jurnali**, Bişkek, S. 2 (2001), s. 341.
[140] İlber Ortaylı, "Tanzimat Devri ve Sonrası İdârî Teşkilât", **Osmanlı Devleti Tarihi (Osmanlı Devleti'nin Kuruluşunun 700. Yılı Armağanı)**, C. I, der. Ekmeleddin İhsanoğlu, İstanbul: Zaman Yayınları, 1999, s. 283.
[141] Mumcu, **a.g.e.,** s.142, 148; Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 257-228.
[142] Mumcu, **a.g.e.,** s.142-143.
[143] İpşirli, **a.g.m**., s. 188.
[144] Akyıldız, "Meclis-i Meşveret", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 248.
[145] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 35.

mecliste tartışılırken padişahın gönderdiği hatt-ı hümayunda yer alan "*herkes bildiğini ve düşündüğünü açıkça ve çekinmeden söylesin; meşveretten sonra arkadan konuşulmasın, ona göre karara bağlansın*" cümlesi, kararların ittifak ile alınmasına verilen önemi göstermektedir.[146] Yine alınan kararlara meşruiyet kazandırmak amacı belgelerde "umûr-ı muazzamadan olmağla re'y-i vâhid ile kat' olunamayıp ber vech-i irade-i seniyye bir meşveret-i hâssaya tevakkuf eylediği" veya "re'y-i vâhid ile kat' olunur mevaddan olmammağla meclis-i meşverette ittifak-ı ârâ ile karar verilir" şeklinde görülür.[147] Özellikle padişahın iradesi dışında yapılan meşveretlerde alınan kararların yasallığı, her ne kadar şeyhülislamın fetvası olsa da, "ittifak" kavramına dayandırılmıştır. İtiraz edenlere " karar ittifak ile alınmıştır, cumhura karşılık caiz değildir" denilerek karşılık verilmiştir.[148]

Meşveret meclisleri için belge ve metinlerde meşveret-i hâssa, meclis-i hâs, meşveret-i havass, meclis-i şûrâ, dârü'ş-şûrâ, meclis-i müşâvere, encümen-i meşveret, meclis-i hassü'l-hâs ve meclis-i umumî gibi farklı isimler kullanılmaktadır. Bu isimlendirmelerin bir kısmı mahiyet farkından kaynaklanmaktadır.[149] Çok sayıda kişinin katıldığı genel toplantılar meşveret-i kübra, meşveret-i âmme veya meclis-i umumî; konunun hassasiyeti gereği herkesin önünde konuşulması sakıncalı görüldüğünden sınırlı sayıda kişi katılmışsa meşveret-i hususiye,[150] meclis-i hassü'l-hâs olarak adlandırılırdı.[151] Bazen de meclis-i hassü'l-hâs toplanıp konuyu görüşür, eğer daha geniş bir mutabakat gerekirse meclis-i umumî toplanırdı.[152] Genel olarak ise devletin iç siyasetiyle ilgili işlerde meşveret meclislerinin kalabalık, dış siyasetiyle ilgili işlerde ise daha az sayıda üye ile toplandığı görülür.[153]

Meşverete davet edilen kişiler görüşülecek konuya ve zamana göre değişmekle beraber genelde Osmanlı bürokrasisinin sacayağını, üç temel direğini oluşturan sivil bürokrasi (kalemiye), askeriye (seyfiye) ve ilmiyenin temsil edilmesine özen gösterilirdi. Bazı meclisler esnaf, esnaf kethüdaları, yeniçeri aşçı ustaları, başkarakullukçular ve diğer avâmın da katılımıyla çok geniş katılımcıyla

[146] İpşirli, **a.g.m.,** s. 187-189.
[147] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 43.
[148] Mumcu, **a.g.e.,** s. 144.
[149] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 33.
[150] Ceylan, **a.g.e.,** s. 89-90.
[151] A. Ubicini, Türkiye 1850, Çev: Cemal Karağaçlı, C. I, İstanbul, t.y., s. 54.
[152] Akyıldız, "Meclis-i Meşveret", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 248
[153] Ceylan, **a.g.e.,** s. 97.

toplanmıştır. Bunların bir örneği III. Selim'in tahta geçişinden yaklaşık bir ay sonra topladığı iki yüzden fazla kişinin katıldığı meşverettir.[154] Emekli devlet adamları, hatta bazen zımmi devlet adamları da meşverete katılabilmiştir.[155]

Kurumlaşma dönemi ile birlikte meşveret meclisi belli bir çalışma düzenine kavuşmuş, katılacak kişiler ve toplanma günleri daha belirginleşmiştir. Meşveret üyeleri genel olarak şöyledir: padişah, sadrazam, vezirler, şeyhülislam, sadaret kethüdası, reisülküttap, defterdar, tersane emini, çavuşbaşı, çelebi efendi, vezirler, beyler, kadıaskerler, kaymakam paşa, müftü, nişancı, yeniçeri ağası, nakibü'l eşraf, silahdar ağaları, topcubaşı ağa, sekbanbaşı ağa, sipahiler ağası, cebeci başı, sipahiler, kul kethüdası, valide kethüdası, kapıcılar kethüdası, defter emini, kadılar, matbah-ı amire emini, muhasebe-i evvel, darphane emini, fetva emini, ruznamçe-i evvel, humbarahane nazırı, cebehane nazırı, tophane nazırı, baruthane nazırı, ulema, ayan ve ileri gelenler.[156]

Genellikle tek bir gündemle toplanan[157] meşveretin, kurumlaşma dönemi ile birlikte gündemini birden fazla konu oluşturmuştur.[158] Önemli ve kritik memleket meselelerini görüşmek üzere toplanırken[159] alanı da gittikçe idarî, malî, siyasî ve sair konulara kadar genişlemiştir.[160] Meşveret meclisi, bir "devlet şûrâsı" olarak karar organı olmasının yanında yürütmeye ilişkin bazı yetkilere de sahiptir. Meşveretlerde kamu görevlilerinin atanması, yerlerinin değiştirilmesi, hacıların yol asayişinin sağlanması gibi idarî alanda; sefer için akçe tedariki, zabit ve neferlerin yevmiye ve maaşlarına yapılacak zamlar gibi malî alanda; savaşa ve barışa karar verilmesi, sefer yerinin ve nereden taarruz yapılacağının saptanması gibi askerî alanda, yani hemen her konuda denilebilecek kadar çeşitli meseleler görüşülmüş, kararlar verilmiştir. Aynı zamanda örfi hukuk alanı ile sınırlı da olsa yasama yetkisine dayanarak kanunî düzenlemeler yapmış, yabancı devletlerle anlaşma maddeleri müzakere etmiştir.[161]

---

[154] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 35-37.
[155] Üçok, Mumcu ve Bozkurt, **a.g.e**., s. 263.
[156] Ceylan, **a.g.e.,** s. 88,98; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 41.
[157] İpşirli, **a.g.m**., s. 188
[158] Ceylan, **a.g.e.,** s. 95
[159] İpşirli, **a.g.m**., s. 187- 188.
[160] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 43.
[161] Ceylan, **a.g.e.,** s. 94-95.

Meşveretin konumuz açısından önemi Meclis-i Vâlâ'nın selefi olması ve onun kuruluşunda birinci derecede rol oynaması sebebiyledir.[162] Tanzimat sürecine girildiğinde Meclis-i Meşveret'in Divan-ı Hümayun'dan boşalan yeri tam anlamıyla dolduramaması[163] sebebiyle, artık bu önemli ihtiyaca cevap verebilecek, yeni, belirli kuralları olan, yerleşik ve düzenli bir danışma kuruluna, bir meclise ihtiyaç hissedilmiştir. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Meşveret Meclisi'nin yerini almak üzere, görevleri daha da genişletilmiş bir şekilde bu amaçla kurulmuştur.[164]

1.5. DEVLET TEŞKİLATINDA YENİLİKLER

Osmanlı kurumlarında gerileme ve çöküntü 16. yüzyılın ikinci yarısında başlamış, 17. ve 18. yüzyıllar kötüye gidiş hızlanmıştır. 17. yüzyılın sonlarına doğru Divan-ı Hümayun'un önemi azalıp, icra ve yasamaya dair sınırlı yetkisi kaybolduktan sonra padişah ya da sadrazamlar daha merkeziyetçi ve şahsi bir yönetime yönelmişlerdir. Bu durum Osmanlı Devleti'ni cihan devleti yapan önemli hukuki esas ve teamüllerin terkinde ve devletin kötüye gidişinin hızlanmasında etkin rol sahibi olmuştur. Osmanlı Devleti'nde ilk yenileşme hareketleri askerî karakterli iken bunların sorunların çözümünde yeterli olmadığının fark edilmesi, reform alanlarının klasik yapısıyla yeni durumlara ve ihtiyaçlara cevap verememeye başlamış olan idarî yapıya genişletilmesi ilk defa III. Selim dönemindedir.[165]

III. Selim ülke yönetimini eline aldıktan (1789) sonra başta askerlik olmak üzere maliye, ekonomi ve yönetimde yenilikler yapmış, Nizâm-ı Cedid -Yeni Düzen- devrini açarak bu kötü gidişe engel olmak için hükümdarlığı süresince gayret etmiştir.[166] Onun gayretleri yasal otoritenin ya şeriattan ya da padişah iradesinden sadır olduğu Îslamî bir devlet için çok büyük bir öneme sahiptir. Yenilikler için

[162] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 16.
[163] Mumcu, **a.g.e.,** s. 148.
[164] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 18.
[165] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 18-19.
[166] Cin, **a.g.m**., s.11-12; Musa Çadırcı, "Tanzimat'tan Cumhuriyete Ülke Yönetimi", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi**, C. I, İletişim Yayınları, s. 210.

kullanılabilecek tek yasal yetki padişahınki iken, önceki devirlerde *kanun* terimiyle birlikte anılan sultanın yasama gücü, bundan sonra giderek daha çok *nizam* ve nizamla ilgili terimlerle *(nizamname, Nizam-ı Cedid, Tanzimat)* birlikte anılacaktır.[167]

II. Mahmut'un tahta geçişine kadar iç karışıklıklar devam etmiş, artık Nizam-ı Cedid'den de eser kalmamıştı. III. Selim gibi reform düşüncesi sahibi II. Mahmut 1808'de tahta geçtiğinde yenilik hareketlerini devam ettirdi.[168] Osmanlı devlet yapısını etkileyen gerileme süreci ve bu süreçte gelişen askeri ve politik başarısızlıklar ile ayanların giderek artan bağımsız hareket etme eğilimleri devletin bütün yapısal unsurlarında ve aynı zamanda hukuk düzeninde yenileşmeyi ihtiyaç haline getirmişti.[169] II.Mahmut döneminde Keçecizade İzzet Molla'nın hazırladığı Islahat lâyihasında adalet ve idare mekanizmasındaki bozukluğun içtimai bünye için ne kadar korkunç hale geldiği resmedilmişti.[170]

II. Mahmut öncelikle hükümranlık haklarının güçlendirilmesine önem veriyor, iç dış zorunlulukların etkisiyle memleketin çeşitli yönlerden ıslah edilmesindeki lüzumu görüyordu.[171] II. Mahmut, Osmanlı İmparatorluğu'nun Rusya ile 1806'da başladığı savaşın Napoelon'un bu ülkeye sefer girişimiyle durması üzerine, 1808'de imzalamak zorunda kaldığı Sened-i İttifak ile iyice güçlenen âyân ve beylerini bir süreliğine de olsa bertaraf ederek rahatlama sağlamıştı.[172] Sened-i İttifak'ın imzalanması Sultan'ın yetkilerine kısıtlamalar getirse de II. Mahmut bu senedi âyanları otorite altına almada bir araç olarak kullanmıştı.[173] Ancak saltanat makamı için ciddi bir tehdit olan Alemdar Mustafa Paşa'nın öldürülmesinden sonra II. Mahmut'un şahsına karşı güvensizliği artan ayan ve beylerin menfi hareketlerinin meydana getirdiği feodal muhalefet yeniden kendisini göstermeye başladı.[174]

---

[167] Carter V. Findley, "19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'da Bürokratik Gelişme", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi,** C. I, İletişim Yayınları, s. 260.
[168] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 21.
[169] Gürsoy Akça ve Himmet Hülür, "Tanzimat'tan Cumhuriyete Siyasal ve Hukuksal Yapının Modernleşmesi", **Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, S. 21 (2007), s. 239.
[170] Hızfı Veldet, "Kanunlaştırma Hareketleri", **Tanzimat I (Komisyon)**, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi, 1999, s. 169.
[171] Okandan, **a.g.e**., s. 56.
[172] Çiğdem Erdem, "0ndokuzuncu Yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform Çalışmaları ve 'Kalemiye Sınıfı'nın Yükselişi", **Karadeniz Araştırmaları Dergisi**, S.40 (Kış 2014), s. 40-41; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 21.
[173] Bilal Eryılmaz, **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İstanbul: İşaret Yayınları, 1992, s. 52.
[174] Okandan, **a.g.e.,** s. 58.

II. Mahmut, dönemi boyunca bazen kanlı bazen barışçıl yollarla devletin bütünlüğü aleyhine tehlikeler arz eden feodal muhalefete karşı mücadele etmiş, ayanların gücünü kırarak merkezi otoriteyi sağlamlaştırmıştır. Bu gibi tehlikelerin tekerrürünü önlemek amacıyla devleti idarî teşkilat yönünden merkeziyet sistemine dayandıracak adımlar atmış, eyalet ve sancakların başlarına askerî ve mülkî yetkilere sahip organlar tayin ederek, bunları da her yönden hükümet merkezine tabi kılmıştır.[175] Ayanlık kurumunun yerine köy ve mahallelerde "muhtarlık" örgütünü kurmuş, Defter Nazırlığı, Sandık Eminliği gibi yeni örgütler oluşturmuştur.[176]

Merkezi otoriteyi gerçekleştirmeye yönelik en önemli adımlardan biri de 1826 yılında Osmanlı Devleti'ni hezimetten hezimete sürükleyen Yeniçeri Ocağı'nı ortadan kaldırmasıdır.[177] Bu olay döneminde Vaka-i Hayriye olarak nitelendirilmiştir.[178] II. Mahmut'un bu girişimi III. Selim'in tahtından ve hemen sonrasında canından olmasına neden olan Nizam-ı Cedid hareketinin devamıdır.[179] Derebeylerin gücünün ezilmesinin ardından yeniçerilerin ortadan kaldırılması, bütün reformcuların temel amacı olan imparatorlukta birliğin ve merkezi denetimin korunmasında büyük yol oynar.[180] Yeniçeriliğin kaldırılmasından sonra en doğal yardımcılarını kaybeden kadıların elinden beledî görevler alınmıştır. İstanbul ve taşraya olağanüstü yetkili "ihtisab nâzırı" denilen görevliler atanmıştır.[181]

II. Mahmut, imparatorlukta merkezi otoriteyi tesis etmek için taşra üzerindeki denetimi genişletip güçlendirirken bir yandan da merkezi yönetimin yapısı ve organizasyonunda bir dizi önemli değişimi hayata geçirmiştir.[182] II. Mahmut döneminde yenilik hareketleri çerçevesinde devletin görevleri maliye, askeriye, dinsel hizmetler gibi geleneksel sınırlarının ötesine, eğitim, iktisadi gelişme, bayındırlık hizmetleri ve dış ilişkiler gibi alanlara doğru genişletilmiş; bu işlerin yoğunluğunu karşılamak üzere de düzenli hükümet dairelerinin ve teknik danışma

---

[175] Okandan, **a.g.e.,** s. 60; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 21.
[176] Çadırcı, **a.g.m.,** s. 211.
[177] Okandan, **a.g.m.,** s. 102.
[178] Ahmet Yaramış, "Yeniçeri Ocağı'nın Kaldırılmasının Çorum ve Çevresindeki Yansıması", **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. VIII, S. 2 (Aralık 2006), s. 102.
[179] Erdem, **a.g.m**., s. 41.
[180] Roderic H. Davison, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform 1856-1876**, Çev: Osman Akınbay, İstanbul, 2015, s. 33.
[181] Çadırcı**, a.g.m.,** s. 241.
[182] Lewis, **a.g.e.,** s. 134.

meclislerinin ihdası gerekmiştir.[183] Kamu otoritesinin merkezde toplanması, dolayısıyla yükümlülükleri ve hizmet alanlarını önemli ölçüde artırmıştır.[184]

İdarî teşkilatlanma yolunda en önemli değişikliklerden biri devletin yürütme faaliyeti ile ilgili çeşitli görevlerin tek bir organda toplanmasına son verilerek, her birinin ayrı ayrı yürütme organları tarafından yapılmasını sağlamak amacıyla, devletin yürütme fonksiyonu ile ilgili çeşitli görevlerinin niteliklerine göre muhtelif bakanlıkların kurulmasıdır.[185] Bu dönem nezaretlerin ortaya çıktığı ve merkezî hükümette ihtisaslaşmanın başladığı bir dönemdir.[186]

Padişah elindeki fırsatlardan en iyi şekilde yararlanmak hususunda acele ederek yeniçerilerin ayaklanmaları gibi durumları bertaraf etmek için önce Seraskerlik makamındaki serasker ve ona bağlı memurlardan sivil Harbiye Nezareti'nin ilk çekirdeğini oluşturdu.[187] Merkez örgütünde Batı'daki örgütlenmeye benzer değişiklikler başlamıştı. 1836' ya kadar eyaletlerin yönetimini üstlenen valiler doğrudan doğruya sadrazama bağlı olup, idari işleri sadaret kethüdası aracılığı ile yürütüyorlardı. 1836 tarihinde sadaret kethüdalığı Umur-ı Mülkiye Nezareti'ne dönüştürüldü. 1837'de ise Reisülküttablık Umur-ı Hariciye Nezareti'ne çevrildi. Bunun üzerine Mülkiye Nezareti'nin adı Dahiliye Nezareti olarak değiştirildi. Defterdarlıklar kaldırılarak bütün hazineler birleştirildi ve yeniden oluşturulan 'Umur-ı Maliye Nezareti'ne bağlandı. Defterdar ise Sadrazam ve Reis Efendi'ye katılarak bir bakan konumuna geldi.[188] Nezaretlerden bir diğeri de çavuşbaşılık müessesesi yerine, tahmini olarak 18 Aralık 1836'dan birkaç gün önce, kurulan divan-ı deavi nezaretiydi.[189] Nezaretlere müsteşarlar atandı.

Memurlar ise Avrupa'da olduğu gibi Dahiliye- Hariciye memurları diye iki kısma ayrıldı.[190] Avrupa'ya uyması amacıyla bazı nazırların unvanları değiştirilmişti.[191] 1839'da Ticâret Nezareti kuruldu. Bu ıslahatlar sırasında, Fransa ve

---

[183] Karahanoğulları, **a.g.e.,** s. 110-112; Shaw, **a.g.m.,** s. 204.
[184] Eryılmaz, **a.g.e.,** s. 176; Ceylan, **a.g.e.,** s. 103.
[185] Okandan, **a.g.e.,** s. 61.
[186] Ortaylı, **a.g.m**., s. 295; Bingöl, **a.g.e.,** s. 26.
[187] Lewis, **a.g.e.,** s. 135-136.
[188] Musa Çadırcı, **Tanzimat Sürecinde Türkiye Ülke Yönetimi**, der. Tülay Ercoşkun, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 178; Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 26; Lewis, **a.g.e.,** s. 137.
[189] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 60.
[190] Çadırcı, **a.g.e.,** s. 178.
[191] Davison, **a.g.e**., s. 29.

İngiltere'nin liberal devlet müesseseleri örnek alınmıştı.[192] Kimi yazarlara göre yeni usulün tamamen Batı'dan alınması ve hatta batılı devletlerin bazı bakanlık teşkilat kanunlarının olduğu gibi tercüme edilmesi taklit sınırını aşamamış ve başarılı olunamamıştır.[193]

II. Mahmut devlet idaresinde modern bir anlayışı hakim kılmaya çalışarak kurduğu nezaretlerle çağdaş kabine sistemine doğru ilk adımları atmıştır. 30 Mart 1838'de sadareti kaldırarak başvekaleti tesis etmiştir. Bu durum yalnızca bir isim değişikliğinden ibaret olmayıp padişah adına hareket eden, devlet işlerini yürüten vekil-i mutlak olan sadrazamın eski yetkilerinin kalmadığına, kurulan nezaretlerden oluşan kabinenin başkanı olarak sembolik bir memuriyete indirgendiğine işaret etmektedir.[194] Başvekâlet unvanının ömrü ise uzun olmamıştır, eski rejim taraftarlarını memnun etmek için artık sadece ismi kalsa da,[195] II. Mahmut'un ölümünden sonra 1839'da Sadrazamlık unvanına tekrar dönülmüştür.[196]

Meclis-i meşveretin yerine, belgelerde encümen-i mahsûs, encümen-i mahsûs-ı vükelâ, meclis-i hass, meclis-i meşveret, meclis-i hass-ı vükelâ, meclis-i hass-ı meşveret, meclis-i vükelâ, meclis-i hass-ı âlî, meclis-i âlî-i vükelâ, meclis-i mahsûs-i vükelâ veyâ meclis-i mahsûs olarak geçen müessese ihdâs edildi. Bu meclis, önceleri başvekîl daha sonra da sadrazamın başkanlığında haftada iki gün toplanıp önemli devlet işlerini görüşür, kararları oy çokluğuyla alırdı.[197] Meclis-i Vükelâ, nâzırlardan oluşan ve Osmanlı hükümetini niteleyen meclis olarak devlet işlerini görüşür ve icra işlerinde nezâretler arasında koordinasyonu sağlardı. Nâzırların her biri nezâretinin görev alanına giren işlerden sorumluydu.[198] Divan-ı Hümayun'un gücünün zayıfladığı dönemlerde üst düzey görevlilerin bir araya gelmesiyle oluşan meşveret meclisinden Meclis-i Vükelâ'ya, yani modern hükümet yapısına tedrici bir geçiş yapılmıştır ki isimlendirmedeki aynılık iki meclis arasındaki

---

[192] Ürekli, **a.g.m**., s. 343.
[193] Cin, **a.g.m**., s. 11-12.
[194] Musa Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapısı**, 2. b., Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1997, s. 305-306; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s.179-180; Okandan, **a.g.m**., s. 102.
[195] Nicolae Jorga, **Osmanlı İmparatorluğu Tarihi**, İstanbul, 2005, s. 353.
[196] Abdurrahman Şeref, **Tarih Musahabeleri**, Kapı Yayınları, 2012, s. 264-266; Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 178.
[197] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 180.
[198] Ali Akyıldız, "Meclis-i Vükelâ", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 251.

ilişkiyi desteklemektedir. Muhtemeldir ki tedrîcî bir geçişle oluşturulduğu için kuruluş tarihi açık değildir.[199]

II. Mahmut, yeni düzen hakkında tedbirler düşünmesi ve hükümete tekliflerde bulunması göreviyle, meclisler ve komisyonlar kurulmasına da çalıştı. Merkez teşkilatında yapılan reformlarla, eskiden Divan-ı Hümayun'da görülmesi gelenek halini almış olan devlet işleri ve Divan-ı Hümayun'un gücü, özelliklerine göre, düşünen, tartışan yeni organlara aktarılıyordu.[200]

Merkezi idareye verilen yeni şekil çerçevesinde yürütmenin yanında yasama alanında da önemli bir takım girişimler yapılarak yeni danışma kurulları oluşturulmuştur. Divan-ı Hümayun'un bıraktığı boşluk ve Meşveret Meclisi'nin ihtiyaçlara cevap verememesi üzerine, süregelen reform girişimleri ve ilanı tasarlanmakta olan Tanzimat, danışma kurullarını elzem kılmıştır.[201]

Ülke yönetiminde önemli meselelerin çözümünde her ne kadar meşveret usulüne başvuruluyorsa da vükela ve diğer memurların her zaman *meşveret meclisi* için vakit bulamaması da ayrıca rol oynamış ve daimi meclislerin kurulması kararlaştırılmıştı.[202] Bunların eski Meşveret Meclisinden farkı, daimî devlet organı olarak kurulmaları;[203] az çok belirlenmiş ayrı görevlerinin bulunması; idare, adliye, eğitim ve ordu alanlarında uygulanacak yeni kurallar koyma yetkisiyle çalışacak olmaları sebebiyle modern "hukuk devleti" mekanizmasının kurulmasına doğru bir adım olmasıydı.[204]

Kurulan ilk meclislerden biri, "Dâr-ı Şuray-ı Askerî" oldu. Bu meclis, kişilerin askerlik ödevleriyle ilgili kuralları saptamak, Batı devletlerinde yürütülen askerlik usullerini incelemek ve Türk ordusunun ilerlemesi yolunda gereken tedbirleri bulup ortaya koymakla görevlendirildi.[205] Bu meclisin kuruluş tarihi kaynaklarda 1838 olarak geçer.[206] 1838'de tamamen idarî organ niteliğine sahip,[207]

---

[199] Karal, **a.g.e.,** C. VI, s. 117; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 42.
[200] Karal, **a.g.e**., s. 153; Shaw, **a.g.m**., s. 204; Erdem, **a.g.m.,** s. 44-46.
[201] Karal, **a.g.e.,** C. V, s. 153; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 18,24.
[202] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 218.
[203] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 42; Okandan, **a.g.m.**, s. 102.
[204] Niyazi Berkes, **Türkiyede Çağdaşlama**, 1. b., Ankara: Bilgi Yayınevi, 1973, s. 153.
[205] Karal, **a.g.e**., C. V, s. 153; Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 60.
[206] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 24; Carter V. Findley, **Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform-Bâbıâli (1789-1922**), İstanbul: İz Yayıncılık, 1994, s. 147.
[207] Okandan, **a.g.e**., s. 60.

hükümete ait işleri görüşecek,[208] Başvekâlet'e danışma kurulu olarak çalışacak Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âli adında bir meclis daha kuruldu. Nihayet, hepsinin üzerinde olmak üzere Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye oluşturuldu.[209] Meclis-i Vâlâ 24 Mart 1838'de kurulmuştur.[210] Bu meclislerin kuruluş amacı*, imarı-ı mülk ü millet ve nizam-ı ahval-i ahali ve ra'iyyet*i sağlamak, Tanzimat'a dair hususları görüşmek ve gerekli düzenlemeleri yapmak olarak belirtilmiş;[211] devleti ve milleti alâkadar eden bilumum hususların ancak bu meclislerde müzakere edildikten sonra icraya konulabileceği esası getirilmiştir.[212] En önemli hususlardan biri de bu meclisler 1877'deki ilk Osmanlı parlamentosunun çekirdeğini oluşturmuşlardır.[213]

II. Mahmut'un merkez örgütünü yeniden düzenlemesi, bu arada kabine yönteminin kabulü Osmanlı Devleti'nde hem Divan-ı Hümayun'un hem de vezir-i azam divanının sonu olmuştur. Ancak bir gösteriş ve teşrifat aracı olarak, hiçbir hukuksal ve siyasal fonksiyonu olmadan Divan-ı Hümayun devletin sonuna dek bir süs gibi korunmuştur.[214] Benzer şekilde, daimi meclislerin kurulması ise, zaman zaman olağanüstü meşveret meclislerinin toplanmasını engellememiştir. Devletin sıkıntıya düştüğü dönemlerde ve olağanüstü durumlarda yine sorumluluğu daha geniş kitlelerle paylaşmak adına meşveret meclislerinin toplandığı, sonuncusunun 22 Temmuz 1920 günü padişah Mehmet Vahideddin'in huzurunda toplanan saltanat şûrâsı olduğu bilinmektedir.[215]

---

[208] Bingöl, **a.g.e.,** s. 103.
[209] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 24; Bingöl, **a.g.e.,** s.103.
[210] Bingöl, **a.g.e.,** s. 103; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 24.
[211] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 218.
[212] Okandan, **a.g.m.**, s. 102.
[213] Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Müesseseler ve Anayasa Hukuku**, İstanbul, 1969, s .325; Hüseyin Aliyar Demirci, **İkinci Meşrutiyette Ayan Meclisi 1908-1912,** İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006, s. 8.
[214] Mumcu, **a.g.e**., s. 10.
[215] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 42-43.

2. MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

2.1. MECLİS-İ VÂLÂ'NIN KURULUŞU VE İLK DÖNEMİ

Osmanlı Devleti duraklama döneminden itibaren kurumlarında yenilikler yapmış, devlet yönetimini düzeltmek için yeniden yapılandırmalara gitmiştir. III. Selim ile başlayan ıslahat hareketleri bilinçli bir reform faaliyeti olarak Tanzimat'ın başlangıcı sayılmıştır. II. Mahmut ise III. Selim'in ıslahat programını devam ettiren ve birçok noktada onu aşan reformcu bir padişah olarak tarihe geçmiştir.

Mahmud-u Adlî olarak anılan padişah dahilî gaileleri bertaraf edip Yeniçeri ocağını kaldırdıktan sonra devletteki diğer yolsuzlukların önünü almak ve yeni bir düzen kurmak için İmparatorluğun merkez örgütünde önemli değişiklikler gerçekleştirdi.[216] Yapılacak ıslahatların niteliği ve ne şekilde uygulanacağı hakkında görüşler almak ve karara varmak için II. Mahmut devlet ileri gelenleriyle sık sık toplantılar yapmaktaydı. Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından hemen birkaç gün sonra da Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin ilk şekli denilebilecek bir toplantı yapmıştı. II. Mahmut, gerek görüldüğünde ileri gelenlerle yaptığı bu tür toplantıların yararını bildiğinden Saltanatının son yıllarında birer danışma meclisi niteliğinden öteye geçmeyen bu toplantılara resmi bir hüviyet kazandırmak istedi.[217] İmparatorluğun kuruluşundan beri var olan geleneksel Divân-ı Hümâyûn ile olağanüstü durumların meclisi olmakla birlikte sonraları sık sık toplanmaya başlanmış bulunan Meclis-i Meşveret'in erklerini kaybetmiş olmaları ve düzenli

[216] Veldet, **a.g.m**., s. 169.
[217] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 185.

üyeleri, mekânı ve bürokrasisi olan bir meclis ihtiyacı, böyle bir meclisi gerekli kılmaktaydı.[218]

Böylelikle II. Mahmut'un saltanatının sonlarına doğru köklü değişikliklerden biri olarak,[219] Meşveret Meclisi'nden farklı olarak daimî şekilde faaliyet gösterecek,[220] çağdaş yasama sisteminin gelişmesi açısından çok anlamlı ve önemli bulunan,[221] Tanzimat Fermanı'nın ön hazırlıklarının son aşaması olan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye kuruldu.[222] Yeni şekillenen bu dönemde kurumsallaşma önem kazanmıştı.[223] Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ile meşveret meclisi kurumsal bir yapıya kavuştu. 24 Mart 1838 kuruluş tarihli meclis, 31 Mart 1838'de padişah ve şeyhülislamın huzurunda yapılan törenin ardından görevine başlamış oldu.[224]

Meclis-i Vâlâ'nın yanı sıra bir "minisro meclisi" olarak[225] sadrazama danışmanlık yapmak üzere Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Alî adıyla bir meclis daha kuruldu (24 Mart 1838). Bunların öncesinde de 1836 yılında askeri reformları uygulayıp kararlaştırmak üzere Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî adında bir danışma meclisi kurulmuştu.[226] Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye bu iki meclisinde üstünde çalışacaktı.[227] Dönemin meclis teşekküllerinin sayısı oldukça fazla olsa da bu meclisler önemleriyle öne çıkmışlardır.[228] Meclislerin çalışmalarının amacı Nizâmât-ı Esasiyeyi hazırlamaktır.[229]

Batı'da genellikle "Yüksek Adalet Meclisi" olarak bilinen[230] Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, bugünkü dile çevrildiğinde karşılığı "Adalet İşleri Yüksek Kurulu"dur.[231] Hariciye nazırlığından beri memleketin ıslahına ilişkin faaliyetlerde

---

[218] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 260.
[219] Abdullah Saydam, "Tanzimat Devri Reformları", **Türkler,** C. XII, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 2002, s. 792.
[220] Berkes, **a.g.e**., s. 153.
[221] Shaw, **a.g.m**., s. 204.
[222] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 36.
[223] Ayhan Ceylan, **Osmanlı Taşra İdarî Tarzı olarak Eyalet-i Mümtâze ve Mısır Uygulaması**, İstanbul, 2014, s. 4.
[224] Ali Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 250.
[225] Kaynar, **a.g.e**., s. 198.
[226] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 260.
[227] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 35; Bingöl, **a.g.e.,** s. 103.
[228] Findley, **a.g.e**., s. 148.
[229] Berkes, **a.g.e.,** s. 153.
[230] Davison, **a.g.e.,** s. 29.
[231] Karal, **a.g.e**., C. V, s. 153; Ortaylı, "Tanzimat Devri…", **a.g.m**., s. 296.

bulunan Mustafa Reşit Paşa'nın gayretleriyle kurulan bu meclisin,[232] "*Tanzimat-ı Hayriyye'nin müzâkeresini mübâşeret*" etmek üzere çalışacak bir *reform meclisi* olması amaçlanmıştır.[233]

Meclis-i Vâlâ'nın kuruluş amacı, kuruluş yazısı olan 6 Nisan 1838 tarihli hatt-ı hümayunda şöyle ifade edilmiştir:

"...Sünnet-i seniyyei hazreti peygamberîye imtisalen cemi zamanda Devlet-i aliyyenin usul-i mehâsin şumulünden olduğu vechile bazı mesalih-i mu'tena-biha beyne'l-vükela müşâvere ve müzakere ile tanzim ve tesviye olunagelmekde ise de vükela ve me'murîn meşâgil-i kesîreleri cihetiyle daima akd-i encümen-i meşveret etmekliğe dest-res olamadıklarından ba'dezîn ifate-i vakt olunmayarak kaffe-i mehamm-ı saltanat-ı seniyyenin kema yenbagi hüsn-ü tensik ve temyiz ve tedkıkiyle her bir husus şeâib-i araz ve itirazdan külliyen vâreste ve masun olarak rü'yet ve olvechile ehass-ı matlub ve mültezim-i mülûkane olan adalet ve hakkaniyet ve intizam-ı ahvâl-i mülk ve millet kaziyye-i hayriyyesi kemaliyle karin-i hüsn-i husul ve suret olmasıyçün Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye ism-i sâmisiyle saray-ı hümayun-u şahanede...mu'temidan-ı saltanat-ı seniyyeden bazı zevatdan mürekkeb... meclis-i âlî tertibiyle gerek mesalih-i câriye ve gerek tanzimat-ı mülkiyeye dair hayr ve nefi âm ve şamil olan mevaddı nazike...azay-ı mezkure beynlerinde bi'l-etraf müzakere ve müşâvere olunması...irade buyrularak..."[234]

On dokuzuncu yüzyıl Osmanlı tarihindeki çoğu gelişmeyi Batı etkisine yormaya çalışanlar Tanzimat'ın başlangıcını 1839'da Mustafa Reşit Paşa'nın öncülüğü ile ilan edilen Gülhane Hattı Şerif'ine atfetse de Tanzimat-ı Hayriyye II. Mahmut'un saltanatı sırasında geliştirilmiş ve 24 Mart 1838/27 Zilhicce 1253'de son aşamasına varmıştır. Son döneminin iradelerinden anlaşılır ki amaç devlet ve toplumun "yararlı düzenlemeler" (*tanzimat-ı hayriyye*) vasıtasıyla "*muntazam ve müesses*" hale getirilmesidir ve Meclis-i Vâlâ bu programın ayrılmaz bir parçasıdır.[235] Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye, **Tanzimat Fermanı ile girilecek yeni düzende reformların planlanıp uygulanacağı merkez görevini üstlenmesi;**[236]

---

[232] Kaynar, **a.g.e**., s. 99-101.
[233] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 36.
[234] T.V., Def'a 163, 11 M 1254; Ceylan, **a.g.e.,** s. 107.
[235] Shaw, **a.g.m**., s. 204; Kaynar, **a.g.e**., s, 198.
[236] Karal, **a.g.e**., C. V, s. 153**.**

Hattı Hümayun 'da yer alacak olan prensiplerin programlanması ve hayata geçirilmesi için kurulmuştur.[237]

Mevâdd-ı siyâsiyye ve nizamiyye için teşkil olunan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye,[238] "tanzimat-ı hayriyye, tanzimat-ı mülkiyye" olarak adlandırılan reformların gerçekleştirilmesi amacıyla kanun ve nizamları hazırlamak ve Dar-ı Şura-yı Babıali ve Dar-ı Şura-yı Askeri'nin tanzim ettiği mazbatalara son şeklini vermekle görevlendirilmiştir.[239] Asıl görevi yasa tasarılarının hazırlanması olup ayrıca adlî ve idarî yargı fonksiyonuna da sahiptir.[240]

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin tertip ve teşkili için bir komisyon oluşturulmuştu. Serasker Paşa, Reşid Paşa, Fethi Paşa ve Maliye Nazırı Nâfiz Paşa komisyonda hazır bulunacaktı. Komisyon Meclis-i Vâlâ ve Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî'nin nizamnamelerini hazırlayarak görev, yetki ve çalışmalarını belirleyecek; meclislerin başkan, üye ve kâtiplerini seçecekti. Bu çalışmaları padişahın onayına sunulmuş ve padişah tarafından hatır ve gönüle riayet olunmayarak ehil ve erbâb olanların seçilmesi hususunda uyarılmıştı. Meclis-i Vâlâ, eski serasker Hüsrev Paşa başkan olmak üzere beş üye ile çalışacaktı. Yazı işleri ile görevli iki de katip seçilmişti.[241] Dâr-ı Şûrâ da aynı komisyon tarafından bir başkan ve altı üyeden oluşturulmuş, yazışmaları yürütmek üzere de iki katip görevlendirilmişti. Bu iki meclis, kuruluş amacı olan, *îmâr-ı mülk ü millet ve nizâm-ı ahvâl-i ahali ve ra'iyyet*i sağlamak, Tanzimat'a dair hususları görüşmek ve gerekli düzenlemeleri yapmak[242] üzere hazır hale getirilmişti.

Dâr-ı Şûrâ'nın başvekile danışmanlık yapması, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin de "Tanzimat-ı Hayriyye'nin icrası" ile uğraşması görevleri verilerek yürürlüğe giren bu iki meclis arasındaki yetki ayrımı uygulamada tam ve kesin bir biçimde belirlenmemişti.[243] Bu durumun, her iki meclisin de Sultan ve Sadrazam'a sık sık aynı problemleri iletmesi ve yetki çatışmaları ile giderek daha çok zaman

[237] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 36.
[238] Cevdet Paşa, **Tezakir** - 40, s. 90.
[239] Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 250.
[240] Ortaylı, "Tanzimat Devri…", **a.g.m**., s. 296.
[241] Kaynar, **a.g.e**., s. 198 -199; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 36-37.
[242] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 218.
[243] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 37.

harcanması sonucunu doğurduğu görüldü.[244] Diğer yandan Dâr-ı Şûrâ'da görüşülen her konu daha sonra Meclis-i Vâlâ'ya geliyor, orada "temyiz" olunup yeniden incelenerek son şeklini alıyordu. Son aşamada da Bâb-ı Âlî yani sadrazam aracılığı ile padişahın onayına sunuluyor ve eğer "irâde" ile onaylanırsa kesinleşerek yürürlüğe giriyordu. Anlaşılıyor ki Meclis-i Vâlâ'ya herhangi bir inisiyatif verilmemişti. Hükümetçe uygun görülen konular Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî'de görüşülüyor, yeniden incelemesi Meclis-i Vâlâ tarafından yapılıyordu.[245] Bu gibi sebeplerle, ilk belgelerde ikisi birlikte *mecâlis-i âliyye* olarak tavsif edilen Meclis-i Vâlâ ve Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî'nin[246] ilk dönemlerindeki çalışmaları, henüz kesin kurallarla da bağlı olmadıklarından, tam bir verimlilik içinde geçmedi.

"Meclis-i âli" tabiri, sadece Meclis-i Vâlâ'yı nitelemek için de kullanılırdı.[247] Ancak bu meclisin çalışmaları, kurumsallaşmış meclis uygulaması yaygın olmadığından ilk zamanlarda ortaya çıkan yapı ve zihniyete dair bazı sorunlar sebebiyle de aksamaktaydı.[248] Amaçlardan biri hükümetteki uzman ve becerikli kişilerden yararlanmak olduğu için, üyeler çoğunlukla rütbelere bakılmaksızın nitelikleri dikkate alınarak seçiliyordu. Bu liyakatçı ve liberal düşünceyle seçilen üyeler çeşitli rütbelere sahipti. Ancak Osmanlı örf ve adetlerine alışmış olduklarından üyelerin farklı statüde olmaları uygulamada bazı meseleler yaratıyordu. Osmanlı hiyerarşisinin üst düzeyine mensup üyeler tartışma ve kararlara tümüyle tahakküm etmek, astları da her konuda kararı onlara bırakmak eğilimindeydiler. Sonuçta düşük rütbeli üyeler düşüncelerini serbestçe söyleyemedikleri için yalnız yüksek rütbeli üyelerin tecrübe ve istekleri dikkate alınmış oluyordu. Bu durumu düzeltmek, yani rütbeye bakılmaksızın her üyenin fikrini özgürce açıklayabilmesi, kararların yalnız yarar ve sağduyu temeline dayanarak alınabilmesi için, eski konumları ne olursa olsun bütün üyelerin rütbesini eşitleyecek yeni bir düzenleme getirildi. Aynı düzenleme ile meclis üyelerine, onları diğer Osmanlı memurlarından ayrıcalıklı hale getiren özel nişanlar ve yüksek maaşlar verilecekti.[249]

---

[244] Shaw, **a.g.m**., s. 204.
[245] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 37; Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 191.
[246] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 189.
[247] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 190.
[248] Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 250.
[249] Shaw, **a.g.m**., s. 204-205.

Meclis çalışmalarını aksatan diğer bir konu da, üyelerin meclisteki görevleriyle beraber eski bulundukları vazifeleri de sürdürmeleriydi. Bu durumun sakıncaları çok geçmeden anlaşıldı. Üyeler iki işi bir arada yürütmeye çalışırken hem aşırı yoruluyor hem de meclis çalışmalarını ihmal ediyorlardı.[250] Aynı zamanda başında bulundukları ikinci memuriyetlerinin çıkarlarını kollayan üyeler de mevcuttu. Bunun üzerine 6 Mayıs 1838/11 Safer 1254 tarihinde üyelerin sorumluluklarındaki ikinci memuriyetleri bırakmaları kararlaştırıldı ve kendilerini tümüyle meclisteki çalışmalara vermeleri için dolgun maaşlara bağlandılar.[251] Başlangıçta, Mustafa Reşit Paşa üyelerin ilk görevlerinin üzerlerinde kalmamasını dile getirse de Sultan Mahmut, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin teşekkülüne dair Mâbeynden gönderilen tezkire suretinde el yazısıyla tashihler yapmış, mevcut memuriyetlerinin devamında bir beis olmayacağını buyurmuştu. Böylelikle halihazırda bir görevi olan ve maaş sahibi üyelerin atanmasından hazinenin tasarruf edeceğini düşünüyordu. Yalnızca, uhdelerinde kapı-kethüdalık bulunanlardan intihâp ve tayin olunanların görevlerinin sonlanmasını uygun görmüştü.[252]

Meclis-i Vâlâ, bu sorunlardan dolayı 24 Mart 1838'deki kuruluşundan Gülhane Hatt-ı Hümâyunu'nun ilanına kadar (3 Kasım 1839) fazla bir varlık gösteremedi, daha çok kendi yapısından kaynaklanan aksaklıkların düzeltilmesi için çalıştı. Yine de bu dönemde müsaderenin kaldırılması, rüşvetin önlenmesi, bayındırlık, vergi reformu gibi konular meclisin faaliyetlerini oluşturmuştur.[253] Çadırcı'ya göre Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasından birkaç gün sonra Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin ilk şekli denilebilecek bir toplantı yapılmış, bu toplantıda yenilikler görüşülmüş, öncelikle müsaderenin kaldırılması kararlaştırılmıştı. Haziran 1826'da yayınlanan adalet fermanında müsaderenin kaldırıldığı, müslüman ve reayadan her kim olursa olsun öldüklerinde servetlerinin çocuklarıyla varislerine kalacağı ilân ediliyordu. Ancak, bu karar uygulanamamış, ilk toplantısını 31 Mart 1838'de yapan Meclis-i Vâlâ, müsaderenin kaldırıldığını bir kez daha ilân etmiştir.[254]

Vergi reformu da Osmanlı maliyesinin kronik problemi olan gelirlerin tahsilindeki sorunların çözümü için önemli bir yere sahipti. Vergi tahsilatında aracı

[250] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s. 39.
[251] Shaw, **a.g.m**., s. 204.
[252] Kaynar, **a.g.e**., s. 199-200.
[253] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 39.
[254] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 185.

kalemlerin çokluğu ve çeşitliliği, halktan tahsil edilen vergilerin merkeze ulaşmasını engelliyordu. Bu sebeple bu alanda da merkezî planlama ve idarî yapılanmaya gidildi, vergi tahsilatını merkezîleştirmek ve sağlıklı bir vergi sistemi kurmak için çalışıldı.[255]

Meclisin kurulma müzakereleri esnasında, görev yapacağı yer Saray ile Bâbıâlî arasında bir nüfuz mücadelesine dönüşmüştü. Askerî alanda yapılacak yenilik ve düzenlemeleri görüşmek ve gerekli nizamnameleri hazırlamak üzere daha önce kurulan Dâr- Şûrâ-yı Askerî, Bâb-ı Seraskerî'de görev yapmaktaydı. Bu sebeple yeni kurulacak meclisin de yine Bâb-ı Seraskerî'de çalışmalarını sürdürmesi halinde askerî, malî ve mülkî işlerin kontrolünün kaçınılmaz olarak o tarafa kayacağı düşünülerek tehlikeli bulunmuştu. Meclisin Bâbıâlî'de kurulması halinde bu sefer aynı tehlike burası için de geçerliydi.[256] Zaten II. Mahmut'un 1838'de Meclis-i Vâlâ ve Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî'yi oluşturması, sadrazamlığı tasfiye ederek güç odağının yerini değiştirme çabasının dahilî bir parçasıydı.[257] Böylelikle bizzat Sultan'a danışmanlık etmek için kurulan[258] Meclis-i Vâlâ Mahmut'un kendi yönetimi altında toplanacaktı.[259] Saray ile Bâbıâlî arasındaki bu mücadelenin, en azından ilk kısmını Saray kazanmış, Meclis-i Vâlâ'nın çalışma yeri Topkapı Sarayı'ndaki Gülhane Kasr-ı Hümayunu olarak belirlenmişti.[260]

Anlamlı bir şekilde, II. Mahmut'un ölümünden sonra Meclis-i Vâlâ Saray'dan Bâbıâlî'ye taşındı.[261] Bu yer değişikliği Tanzimat dönemine ilişkin bir özelliğin göstergesi olarak değerlendirilmektedir.[262] II. Mahmut'un yaratmaya başladığı modernleşmiş bürokrasi Tanzimat döneminde önde gelen bir rol üstlenecek,[263] Tanzimat hareketi eski dönemlerden farklı olarak padişahın çevresindekilerden ziyade, idari görevlerde bulunan Tanzimatçıların eseri olacaktı.[264] Artık yeni bir siyasî devrin sembolü olan bir hareketle, meclisin toplanma yeri

[255] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 28-29.
[256] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 191.
[257] Findley, **a.g.e.,** s. 147.
[258] Shaw, **a.g.m.,** s. 204.
[259] Findley, **a.g.e.,** s. 120.
[260] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 191; Shaw, **a.g.m.,** s. 204.
[261] Davison, **a.g.e**., s. 33.
[262] Shaw, **a.g.m.,** s. 205.
[263] Davison, **a.g.e**., s. 33.
[264] Shaw, **a.g.m.,** s. 205.

Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun ilanından sonra Saray'dan Bâbıâlî'ye taşınmış oldu.[265]

2.2. TANZİMAT FERMANI VE MECLİS-İ VÂLÂ

3 Kasım 1839 Tanzimat'ın ilanı, Osmanlı İmparatorluğu için son derece önemli bir tarihsel dönemeci, Türk hukuk tarihinin de en büyük aşamalarından birini ifade eder.[266] Siyasi, hukuki, sosyal ve ekonomik alanlarda yeniden düzenlemeler veya reorganizasyon anlamına gelen bu dönemle esaslı bir hukuk yenileşmesi evresi açılmıştır.[267] Gülhane Hatt-ı Hümâyûnu baştan başa hukukiliğe verilen önemin ruhu ile doludur.[268] Ferman, eksik ve sistemsiz de olsa o zamanki Osmanlı İmparatorluğu hukukî kültürünü aksettirmekte ve ileri hukuk tekâmülünün muhtelif bakımlardan bir programını göstermektedir.[269]

Tanzimat, Osmanlı sisteminin modernleşme yönündeki en önemli adım ve dönüm noktası görünümündedir ki "hukukun üstünlüğü", "eşit vatandaşlık" gibi ilkelerin benimsenmesi bu dönüm noktasının önemli boyutlarıdır.[270] Osmanlı Devleti'nde modern anlamda "hukuk devleti" ilkesinin gerçekleştirilmesi yolundaki adımlar Tanzimat Fermanı'yla atılmıştır.[271] Aynı zamanda hukuksal meşruluk ve kanuna uygunluğun ifadesi olarak kanun kavramı yüceltilmiş, "kanunî idare"

---

[265] Findley, **a.g.e.,** s. 148.
[266] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 258; Gülnihal Bozkurt, "Tanzimat ve Hukuk", **Tanzimat'ın 150. Yıldönümü Uluslararası Sempozyumu,** Ankara 31 Ekim-3 Kasım 1989, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1994, s. 271.
[267] Cin, **a.g.m**., s. 31; Ahmet Mumcu, "Hukukçu Gözüyle Mustafa Reşit Paşa", **Mustafa Reşit Paşa ve Dönemi Semineri-Bildiriler**, Ankara 13-14 Mart 1985, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1987, s. 44.
[268] Metin Heper, "19. Yüzyılda Osmanlı Bürokrasisi", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi**, C. I, İletişim Yayınları, s. 256; Veldet, **a.g.m**., s. 139.
[269] Abadan, **a.g.m**., s. 44.
[270] Akça ve Hülür, **a.g.m.,** s. 245-246.
[271] Okandan, **a.g.e**., s. 112-113; Bozkurt, **a.g.m.,** s.271-272.

prensibi öne çıkarılmıştır.[272] Türkiye'de meşruiyetin ve kanuna bağlılık prensibinin ortaya çıkması ve yerleşmesi bakımından Tanzimat'ın önemi inkâr edilemez.[273]

Esas teşkilâta ait her kanun ve emirnamede olduğu gibi Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun mukaddimesinde Fermanın hazırlanmasından maksadın ne olduğu izah edilmektedir. Bu nedenler Kur'an hükümleri ve şeriat kanunlarına bağlılığın özellikle son 150 yılda azalması çerçevesinde açıklanmış, devletin mevcut durumdan kurtulması için şer-i şerife bağlanılmasının ve yeni kanunların çıkarılmasının gereğine işaret edilmiştir. Mukaddimeden sonra temel haklar kısmında "*İşbu kavanini muktaziyenin mevadd-ı esasiyesi dahi emniyyet-i can ve mahfuziyyet-i rz u namus u mal ve ta'yin-i vergi ve asakir-i mukteziyyenin suret-i celb ve müddet-i istihdamı kaziyyelerinden ibaret olub şöyle ki...."* denilerek temel hakların önemine dikkat çekilmiştir.[274] Fermanda "can, mal ve ırz güvenliğinin sağlanması", "verginin kanuna göre alınması", "askerlik işlerinin düzenlenmesi", "suç ve cezaların kanunîliği" gibi bazı temel hak ve ilkeler üzerinde durulmuştur.[275]

Tanzimat Fermanı'nın ilânı herhangi bir halk hareketi veya alttan gelen bir zorlama ile olmamıştır. Padişah Hâtt-ı Hümâyun'a ve ona dayanılarak ileride yapılacak kanunlara saygı göstereceğine dair yemin etmiştir.[276] Bu ferman hukuki mahiyeti itibariyle bir anayasa hatta bir kanun değildir. Avrupa'da hükümdarların kendi yetkileriyle halkın hakları arasındaki ilişkilerde değişiklik yapılacağını vaat eden bir *charte* gibi sultan tarafından tebaaya verilmiş bir irade-i seniyye, bir lütuftur.[277]

Öte yandan, can, mal ve ırz dokunulmazlığı, adil ve eşit vergi, adil askerlik yükümlülüğü gibi temel hak ve özgürlüklere yer veriyor olması nedeniyle, anayasal nitelikte bir belgedir.[278] Tanzimat Fermanı'na "anayasa vasfı" veren hususlar şöyledir: 1- Hükümdarın ve hükümetin keyfî ve takdiri icraatına son verilmesi, 2- Halkın tabiî haklarını ve devlete karşı vazifelerini tespit etmesi, 3- Halkın hak ve

---

[272] Abadan, **a.g.m**., s. 60; Gürsoy Akça ve Himmet Hülür, "Osmanlı Hukukunun Temelleri ve Tanzimat Dönemindeki Hukuksal Yeniliklerin Sosyo-Politik Dinamikleri" , **Selçuk Üniversitesi Türkiye Araştırmaları Dergisi,** S. 19 (2006), s. 304-305.
[273] Veldet, **a.g.m**., s. 207.
[274] Kaynar, **a.g.e**., s. 177; Abadan, **a.g.m**., s. 52.
[275] Karal, **a.g.e**., s.170; Bozkurt, **a.g.m**., s. 272.
[276] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 259; Karal, **a.g.e**., s.171; Abadan, **a.g.m**., s. 49.
[277] Berkes, **a.g.e**., s. 187; Cin, **a.g.m**., s. 15; Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 259.
[278] Ekrem Buğra Ekinci, **Osmanlı Hukuku**, İstanbul: Arı- Sanat Yayınevi, 2003, s. 390; Bozkurt, **a.g.m**., s. 272.

vazifeler yönünden eşitliğini kabul etmesi, 4- Meclis-i Vâlâ Ahkâm-ı Adliye'yi kanun tasarılarını hazırlamak ve devlet giderlerini kontrol ve denetleme ile görevlendirmesi; 5- Padişah, devlet erkânı ve bütün memurların, Hattı Hümâyun'un esaslarına riayet edeceklerine dair yemin etmeleri; 6- Hatt-ı Hümâyun'un mahkemelerde tescil edilerek devlet dairelerine ve kanun tasarılarını hazırlamakla görevli Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'ye gönderilmesi ve Ferman'ın prensipleri ile aykırılık teşkil edecek hususları ihtiva eden kanun ve icraatın yapılmaması.[279]

Fermanın yarı anayasal bir özellik taşıması esasını güçlendiren ve fermanda vurgulanan çok önemli bir unsur da Gülhane Hatt-ı Hümâyunu'ndaki vaatleri ve hukuki düzenlemeleri gerçekleştirmek üzere, gücünü ve varlığını Tanzimat Fermanı'ndan alan bir meclisin görevlendirilmiş olmasıdır. Tanzimat Fermanı'nda Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin görevleri şu şekilde ifade edilmektedir:[280]

" ... tebaa-i Saltanat-ı seniyyemizden olan ehl-i İslâm ve milel-i sâ'ire bu müsâadât-ı şâhânemize bilâ-istisna mahzâr olmak üzere can ve ırz ve nâmus ve mal maddelerinden hükm-i şer'î iktizâsınca kâffe-i me- mâlik-i mahrûsamız ahâlîsine taraf-ı şâhânemizden emniyet-i kâmile verilmiş ve diğer husûslara dahî ittifak-ı ârâ ile karar verilmesi lâzım gelmiş olmağla Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye dahî hüzûmu mertebe teksîr olunarak ve vükelâyı ricâl-i Devlet-i Aliyyemiz dahî ba'zı t'ayîn olunacak eyyâmda orada içtimâ ederek ve cümlesi efkâr ve mütalââtını hiç çekinmeyüb serbestçe söyleyerek işbu emniyet-i can ve mal ve t'ayîn-i vergi husûslanna dâ'ir kavânîn-i mukteziyye bir tarafdan kararlaşdırılıp..."[281]

Görüldüğü gibi adlî, siyasî ve idarî sahalarda devlet bünyesini yeni esasların üzerinde teşekküle davet eden ve devletle fert arasındaki münasebetleri yepyeni bir plana geçiren bu vesikanın en ehemmiyetli noktası, hükümdarın kendi hak ve yetkilerini bu yeni esaslara göre kendi arzusu ile sınırlandırmasıydı.[282] Âdeta meşrutî sisteme doğru bir gidişi andıracak şekilde Saltanat makamının yetki ve fonksiyonları,

[279] Enver Ziya Karal, "Gülhane Hattı Hümayunu'nda Batının Etkisi", **Belleten**, C. XXVI, S. 112 (Ekim 1964), s. 598-599.
[280] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 41.
[281] Tanzimat Fermanı'nın tam metni için, bkz: Mehmet Yıldız, **Modernleşme Dönemi Osmanlı Siyasi Metinleri**, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, 2015, s. 25-28.
[282] Tanpınar, **a.g.e**., s. 130; Okandan, **a.g.m.,** s. 117; Bülent Tanör, "Anayasal Gelişmelere Toplu Bir Bakış", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi,** C. I, İletişim Yayınları, s. 15.

hükümdarın arzu ve iradesiyle sınırlandırılarak (oto-limitation), Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye devrediliyordu.[283]

Şapolyo'ya göre Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin teşekkülü muhakkak ki meşrutiyete ilk adımdır.[284] Fermanda zikredilen hususların, "…*Hatt-ı hümâyunumda münderiç olan kavanin-i şer'iyenin harf beharf icrâsına ve mevâdd-ı esasiyesinin furuâtına dair ekseriyet-i ârâ ile karar verilen şeylere müsaade eyleyeceğime ve hafî ve celî haricen ve dahilen taraf-ı hümâyunuma ilka olunan şeyleri kavanîn-i müesseseye tevfik ve tatbik etmedikçe kimsenin lehine ve aleyhine bir hüküm ve ferman etmiyeceğime ve vâz olunmuş ve olunacak kavaninin tağyirini tecviz buyurmayacağuna*..." diye devam eden yemin ile hükümdar tarafından teyit edilişine bakılacak olursa da yine meşrutiyet idaresine benzetilmektedir.[285] Tanzimat Fermanı, siyasî sistemde köklü bir değişiklik getirememiş olmakla beraber, meşrutiyetin ilânını kolaylaştırıcı bir zemin hazırlamıştır.[286]

Diğer yandan padişahın, imparatorluğun ilk ıslahat programı Tanzimat Fermanı'nda[287] kabul edilen prensiplerin uygulanmasını ve Ferman'a uygun kanunların çıkarılmasını Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye bırakması yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrılmasının ve imparatorlukta modern anlamda parlamentoya geçişin ilk adımlarını oluşturmuştur.[288]

Tanzimat Fermanı ilan edildikten sonra Reşit Paşa'nın vakit geçirmeksizin Sultan'a sunduğu Meclis-i Vâlâ'yı ilgilendiren, Ferman'ın ilkelerini hayata geçirmeye yönelik önerileri bir irade ile yasalaştı. (8 Aralık 1839/1 Şevval 1255)[289] Ferman'ın prensiplerini hayata geçirmek ve bunlara uygun yeni kanunların yapılması işini üstlenen Meclis-i Vâlâ'nın yetki ve görevleri yeniden düzenlenmişti. Artık hükümete danışmanlık yapmak üzere Meclis-i Vâlâ ile aynı tarihte kurulan Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî, Meclis-i Vâlâ ile birleştirilmiş ve işlevleri Encümen-i Âli adını

[283] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 41; Okandan, **a.g.e**., s. 102-103.
[284] Enver Behnan Şapolyo, **Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat Devri Tarihi**, İstanbul: Güven Yayınevi, 1945, s. 81.
[285] Tanpınar, **a.g.e.,** s. 130.
[286] Ekinci, **a.g.e.,** s. 390.
[287] Engelhardt, **Tanzimat ve Türkiye,** Çev: Ali Reşad, İstanbul: Kaknüs Yayınları, 1999, s. 44.
[288] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 260; Ortaylı, "Tanzimat Devri…", **a.g.m**., s. 286.
[289] Shaw, **a.g.m**., s. 205.

alan Meclis-i Vâlâ'ya aktarılmıştı.[290] Üyelerinin bir kısmı Meclis-i Nâfia'ya, bir kısmı da Meclis-i Vâlâ'ya naklolunmuştu.[291]

İki meclis arasındaki yetki kargaşası böylelikle çözülmeye çalışılmış, Meclis-i Vâlâ yeni yetkilerle güçlendirilmişti.[292] Bundan sonra Meclis-i Vâlâ yaklaşık kırk yıl boyunca İmparatorlukta oluşan müstakil yasama organlarının kökeni olarak hem Tanzimat reformlarını planlayıp uygulamak hem de hükümete danışmanlık görevini yürütmüştür.[293] Ayrıca hükümet üyeleri, Meclis-i Vâlâ üyeleri ve dönemin önde gelen devlet adamlarının katılımıyla, yani Meclis-i Vâlâ'nın daha geniş bir şekilde toplanmasıyla oluşan *Meclis-i Âlî Umûmî* isimli yüksek bir meclis daha kurulmuştur.[294]

II. Mahmut döneminin son yıllarında Mısır meselesinin çözümü çok fazla zaman ve emek almıştı. Meclis-i Vâlâ'nın ilk döneminde amacına uygun şekilde çalışmalarını yürütememesinde bu durum da büyük etkendi.[295] Meclis-i Vâlâ'ya asıl itici gücü veren Gülhane Hatt-ı Şerif'i oldu ve bundan sonra meclis imparatorluğun ciddi ve etkin yasama organı olarak çalıştı.[296]

Tanzimat'ın ilanı ile birlikte artık, Tanzimata kaynak vazifesini ifa edecek olan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye,[297] "Tanzimat-ı Hayriyyenin hâmi-i hakîkîsi" olarak nitelendiriliyordu.[298] Tanzimat Fermanı'nda yer alan ilkelerin ve düzenlemelerin hayata geçirilmesi için, önceden hazırlanmış bir plan veya programın varlığı söz konusu değildi. Ferman ile yapılacağı ilan edilen yeniliklerin görüşülüp kararlaştırılması için görevli olarak Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye zikredilmekte idi. Bunun için de kurumun yeniden teşkilatlandırılması gerekmekteydi.[299] Hatt-ı Şerif'te kudretli ve haysiyetli geçmişe gönderme yapılarak başlanmış, ancak İmparatorluğun iyi biçimde idare edilmesini teminat altına alabilmek için "yeni

---

[290] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 41,132; Shaw, **a.g.m**., s. 205.
[291] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s .221.
[292] Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 250; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 132.
[293] Shaw, **a.g.m**., s. 204; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 132.
[294] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s 185; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 41.
[295] Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 181.
[296] Shaw, **a.g.m**., s. 205.
[297] Kaynar, **a.g.e**., s. 198.
[298] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 197.
[299] Musa Çadırcı, "Tanzimat'ın Uygulanmasında Karşılaşılan Bazı Güçlükler", **150. Yılında Tanzimat,** der. Hakkı Dursun Yıldız, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1992, s. 295.

kurumların" oluşturulması ihtiyacından söz ederek devam edilmişti. Bu kurumlar içinde en önemlisi de Meclis-i Ahkâm-ı Adliye idi.[300]

Gülhane Hatt-ı Hümâyunu, yeni kanun ve yönetmeliklerin hazırlanması için Meclis-i Vâlâ'yı görevlendirmişti. Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'nin üyeleri lüzumu kadar çoğaltılacak; hatta bir takım hususların oybirliği ile karar verilmesi gerektiğinde, vükelâ ve devlet ricâli de belirli günlerde orada toplanacaktı. Bu çalışma düzeninde can ve mal emniyeti ve vergilerin tayini hususlarına dair gereken kanunlar görüşülüp karar altına alınacaktı. Karara bağlanan her kanun hatt-ı hümâyûn ile tasdik edilmesi için padişaha arz olunacaktı.[301] Meclis-i Vâlâ üyelerinin düşüncelerini hiç çekinmeden serbestçe söyleyebilmeleri Ferman'da ayrıca zikredilmekte idi. Bütün bunlar o zamanın vaziyetine göre dikkate şayan bir mahiyet arz etmektedir.[302]

Tanzimat hareketinin asıl önderi Mustafa Reşit Paşa,[303] Meclis-i Vâlâ'nın yeni baştan düzenlenmesi için layihalar hazırladı. Hazırlamış olduğu meclisi canlandırmayı amaçlayan, biri üye seçimini diğeri de meclisin çalışma şeklini düzenleyen iki taslak daha sonra bazı değişikliklerle kesinleşerek yürürlüğe konuldu. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin çalışma şeklini düzenleyen metin şöyledir:

1. Bundan böyle Meclis-i Vala'da görüşülecek olan konular önemlerine göre bir gündem hazırlanmak suretiyle birkaç gün önceden üyelere dağıtılacaktı.
2. Bir madde üstünde görüş bildirmek isteyen üye, ismini meclis başkanı nezdindeki deftere yazdırarak konuşma sırası alacak ve isimlerini yazdıranlar, rütbeleri ne olursa olsun isim sırasına göre düşüncelerini serbestçe açıklayabilecekti.
3. Hükümete, bir nazıra veya bir üyeye soru sorulduğu taktirde, soru sorulan kişi veya soruya muhatap olan bir grup ise aralarında seçecekleri

[300] Lewis, **a.g.e.,** s. 151.
[301] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 186.
[302] Okandan, **a.g.m**., s. 117.
[303] A. D. Noviçev, "1839 Gülhane Hatt-ı Hümayunu ve Dış Politikadaki Boyutları", Çev: Darhan Hıdırali, **Tanzimat-Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu,** der. Halil İnalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, 1.b., Ankara: Phoenix Yayınevi, 2006, s. 241; Mumcu, **a.g.m.,** s. 44.

bir sözcü cevap verecek, gereken açıklamaları gerçek ortaya çıkana kadar yapacaktı.

4. Görüşmeler hızlı yazabilen katiplerce zabt edilecek; toplantıdan sonra tutulmuş olan bu kayıtlar konuşmacılara verilerek, eğer yanlış varsa düzeltildikten sonra meclis cerîdelerine kaydolunacaktı.

5. Kararlar yarıdan bir oy fazla olduğu taktirde geçerli sayılacaktı. Her üye çekinmeksizin kabul ya da reddettiğini bildirecek oy çokluğu ile kararın yönü belli olduktan sonra arza sunulmak üzere mazbatası hazırlanacaktı.

6. Oylar eşit olduğu taktirde son karar padişaha ait olacaktı.

7. Oylar eşit olup da son kararın padişaha ait olması gibi bir durum söz konusu olur ise, kabul ya da red oyu veren gruplardan hiçbirisi, padişahı kendi lehlerinde oy kullanması yolunda etkilemeye çalışmayacaktı.

8. Görüşülen konu birden fazla maddeyi içeriyorsa, oylama görüşülen lâyihanın tüm maddeleri için yapılmayacak, her madde ayrı ayrı oya sunulacaktı.

9. Üyeler, görüşmeler sırasında düşüncelerini açıkça söyleyip kararın kesinleşmesinden sonra hiçbir şekilde, oy çoğunluğuyla alınmış olan bu karar hakkında eleştiride bulunamayacaklardı.

10. Mecliste alınan kararı dışarıda eleştirenler "tefrika-i ümmet" etmiş sayılacaklarından azl edileceklerdi.[304]

1839 Gülhane Hatt-ı Hümâyûnu'nda yer alan bu müesseseye Abdülmecit tarafından verilen önemin sonucu olarak Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye için Bâb-ı Âli'de derhal bir bina yapılmasına girişilmişti.[305] Bu binanın 8 Mart 1840'da yapılan açılış törenine Abdülmecit de katıldı. Padişahın görüşmeleri ve çalışmaları izleyebilmesi için ayrı bir bölüm de hazırlanmıştı. Meclis-i Vâlâ'ya ilave edilen bu yeni bölüm, Divan-ı Hümayun'daki padişahların toplantıları izlediği "kafes" denilen bölümü hatırlatsa da bu bölüm, Divan-ı Hümayun'da olduğu gibi meclis toplantılarının gizlice izlenebilmesi için yapılmamıştı.[306] Abdülmecit yeni meclis dairesini gezdikten sonra, geleneksel yeni yıl tebriklerini kendisine ayrılan odada

[304] Şapolyo, **a.g.e.,** s. 79-81;Kaynar, **a.g.e.,** s. 199-202.
[305] Okandan, **a.g.e**., s. 102.
[306] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 44; Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s.181.

kabul etti ve hemen ardından meclis yılın ilk toplantısını yaptı.[307] Padişah meclis üyeleri için bir de nutuk hazırlamıştı. Bütün vükela, meclis üyeleri ve Rumeli ve Anadolu ahalisinden oluşan heyetlerin de bulunduğu mecliste bu nutku Mustafa Reşit Paşa okudu. Bu durum, hükümdarın bir mecliste nutkunun okuması, Türkiye tarihi için ilk olma özelliğini taşır.[308] Parlamenter sistemlerde görülen bu geleneğin Osmanlı İmparatorluğu'ndaki ilk örneği Abdülmecit tarafından gerçekleştirilmiştir.[309]

Nutkun okunmasının ardından Padişah müzakereleri takip etmiş ve sonrasında ayrılmıştır. Hükümdar tarafından okutturulan hatt-ı hümayunda, "müzakerat ve Tanzimat-ı Hayriyye'nin icrası hakkında vükela tarafından" gösterilen gayretlerden dolayı memnuniyeti belirtilmiş ve meclis görüşmelerinin serbestî içinde yapılmasından doğacak faydalar açıklanmıştır.[310]

Meclis çalışmaları bitince padişah tekrar gelerek varılan kararlar hakkında bilgi almış, hükümdarın bu nutkuna karşı Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye de bir mazbata-i teşekküriyye ile mukabelede bulunmuştu.[311] Mazbatada üyeler Tanzimat'a ve padişaha bağlılıklarını dile getirmekteydiler. Tanzimat reformlarının hayata geçirilmesi ve sistemin tam işlemesi için zamana ihtiyaç duyulduğu, Meclis-i Vâlâ'nın gerektiğinde müfettişler marifetiyle sürecin takipçisi olacağı belirtiliyordu.[312]

Padişah kendisine arz edilen bu teşekkürnamenin yukarısına yazdığı yazıda, gelecek seneler zarfında icrası gereken hususlar hakkında fikir ve mütalealarını bildirmek üzere her sene başında Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'ye geleceğini vaad etmişti.[313] Bundan sonra her yıl Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin açılış toplantılarına katılarak, geçen çalışma döneminde gerçekleştirilen işlerle yapılacaklar hakkında bilgi vermeyi adet edindi ve gerekli gördüğünde Meclis'in çalışmalarına da

[307] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 187.
[308] Şapolyo, **a.g.e**., s. 82.
[309] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 44-45; Şapolyo, **a.g.e**., s. 85.
[310] Kaynar, **a.g.e.,** s. 209; Okandan, **a.g.e**., s. 102.
[311] Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 181;Şapolyo, **a.g.e**., s. 83-85.
[312] Şapolyo, **a.g.e**., s. 83-84.
[313] Okandan, **a.g.m**., s. 118; Kaynar, **a.g.e.,** s. 213.

katılmaktaydı.[314] Tüm bu gelişmeler parlamenter sistemlere özgü ilk adımların atıldığını gösteriyordu.[315]

Tanzimat Fermanı ile Meclis-i Vâlâ'nın yetki ve görevleri arttırılmış ve üye sayısı genişletilerek devlet yönetiminde merkezi ve güçlü bir konuma getirilmiştir.[316] Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Tanzimat Dönemi boyunca merkez yönetimine damgasını vurmuştur.[317] Meclisin Tanzimat'ın ilanından sonra çok yoğun bir mesai harcadığı görülmektedir. Vilâyetlerden merkeze intikal eden hemen pek çok konu meclise havale edilerek ihtiyaç görülen karar veya nizamnameler burada hazırlanmaktaydı.[318] Meclis-i Vâlâ danışma meclisi niteliği ağır basmakla birlikte, yasal düzenlemelerin yapılması, yargı ve yürütme işleri ile de görevliydi. Meclis ülke yönetiminde bakanların üstünde, aldığı kararlar tarafından onaylanan padişah adına etkinlik gösteren bir kurum olmuştu. Bundan dolayı da parlamenter sisteme geçişte önemli bir evre oluşturduğu düşünülmektedir.[319]

Meclis üyeleri toplantı sırasında serbestçe görüşlerini açıklamakta, kararlar oy çokluğuna göre alınmaktaydı. Eşitlik halinde ise son karar padişah tarafından verilmekteydi. Meclisin açıklama istemesi halinde ilgili nazırlar gerekli bilgileri vermekle görevliydi.[320] II. Mahmut döneminden var olan aksaklıklardan birini daha düzeltmek için mecliste alınan kararların daha sonradan eleştirilmemesi ve padişahın kararına kalan oy eşitliği hallerinde bile padişahı etkilemeye çalışılmaması kuralları getirilmişti. Bu durum yeni dönemde etkinliği artan karar organları olan Bâb-ı Âlî ve Meclis-i Vâlâ'nın, Saray karşısındaki bağımsızlık ve gücünü artırdığını göstermekteydi. Diğer yandan Meclis-i Vâlâ kararlarının yürütülmesindeki kararlılığın ifadesiydi.[321] Meclisin başkan ve üyeleri padişah tarafından, üst düzey devlet görevlileri arasında çeşitli alanlarda başarı göstermiş olanlardan belirlenerek atanmaktaydı.[322]

[314] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 182.
[315] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 45.
[316] Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m.,** s. 260.
[317] Lewis, **a.g.e**., s. 151; Çadırcı, Tanzimat Süresince…, **a.g.e.,** s. 59.
[318] Saydam, **a.g.m.,** s. 782-783.
[319] Çadırcı, Tanzimat Süresince…, **a.g.e.,** s. 59.
[320] Saydam, **a.g.m.,** s. 782-783.
[321] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s. 44.
[322] Çadırcı, Tanzimat Süresince…, **a.g.e.,** s. 59.

Meclis-i Vâlâ'nın en genel amacı yapılması düşünülen ve tanzimat-ı hayriye ve tanzimat-ı mülkiye olarak adlandırılan reformların gerçekleştirilebilmesi için gerekli kanun ve tüzükleri hazırlamaktı ve meclis tam bir reform meclisi olarak faaliyetlerini yürüttü.[323] Gerçekten de ülke yönetimini, eğitim-öğretimi, maliye ve ekonomiyi ilgilendiren yasa ve yönetmeliklerin hazırlanmasından; ağır suç işleyenlerin, kamu malını zimmetine geçirenlerle rüşvet alan memurların yargılanmalarına kadar uzanan geniş bir alanla ilgilenmekteydi.[324]

Hükümet merkezinde yeniden örgütlendirilen Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye, aynı zamanda bir yüksek mahkeme gibi çalışmakla görevliydi. Bu durum Tanzimat öncesinde benzeri olmayan önemli bir değişiklikti. "Tanzimat-ı Hayriyye'ye mugayir" hareket eden bürokratlar ve muhalifler, Tanzimat'ın gereğini yerine getirmeyenler burada yargılanarak cezalandırılmıştı. Dönemin önde gelen yöneticilerinden Hüsrev Paşa, Akif paşa, Nafız Paşa, Tahir Paşa ve Hafiz Paşa bu mecliste muhakeme edilip cezalandırılan kimselerdendi.[325] Görülüyor ki reformcuların bir nevi mahkemesi gibi çalışan meclis, Tanzimat'ın "hâmi-i hakîkisi" görevini ifa ederken ayrıca çıkardığı kanun ve tüzüklerin uygulanıp uygulanmadığını da denetleme hakkına sahipti.[326]

Tanzimat'ın ilanından sonra artık, Meclis-i Vâlâ artan yetkileri ve merkezi konumuyla Bâb-ı Âlî ile birlikte reformların ve devlet yönetiminin temel direklerinden birisiydi.[327] Öneminin ve gördüğü işlerin artmasına paralel olarak meclisin bürokratik örgütü de yeniden düzenlenmişti.[328] Yeni döneminde Bâb-ı Âlî'ye taşınan meclis, orada kendisine bağlı bir kalem odası (Meclis-i Vâlâ Tahrirat Odası) ile beraber sabit bir kuruluş haline geldi ve dönemin reformlarını tesis edecek yasanımın hazırlanması için ana merkez oldu.[329] İşlerin artması üzerine yapılan değişikliklerle iş bölümü de gelişmiş, yazışmaları yürütmekle görevli kurulan tahrirat odası için bir de nizamname hazırlanmıştı.[330] Yoğun çalışma temposu altında

[323] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 65-66.
[324] Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 59.
[325] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 279; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e.,** s. 66.
[326] Lewis, **a.g.e**., s. 151; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 66; Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 59.
[327] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 44.
[328] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 65.
[329] Findley, **a.g.e**., s. 148.
[330] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 203.

ezilmemesi ve ele aldığı konuları esaslı bir şekilde karara bağlayabilmesi için yapısı ve işleyişindeki düzenlemeler devam etmekteydi. Bu çerçevede günlük ve sıradan işler meclisin çalışma alanı dışında bırakılarak meclisin faaliyet alanı daha ziyade reformlarla ve çözümü güç problemlerle sınırlandırıldı. İç tüzüğü ve üyelerin görev ve sorumlulukları da yapılan yeni düzenlemelerle ayrıntılandırıldı.[331]

2.3. MECLİS-İ VÂLÂ VE MECLİS-İ ÂLÎ-İ TANZİMATIN KURULMASI

Meclis-i Vâlâ'nın başarısı ve sırtlandığı ağır iş yükü yeni bir meclisin daha kurulmasına sebep oldu. Meclis-i Vâlâ Tanzimat'ın hayata geçirilmesi amacıyla yoğun bir çalışma temposunda 1854'te Meclis-i Âlî-i Tanzimat kuruluncaya değin ana yasama organı olarak faaliyetlerini sürdürdü.[332] Ne var ki 1849 yılına gelindiğinde baktığı konuların çokluğu ve çeşitliliği dolayısıyla işlerin çözümünü yetiştiremeyip meselelerin bir yıl kadar gerisinde kalmıştı.[333] Bu durum Kırım Savaşı öncesi Tanzimat'ın yavaşlamasının başlıca unsuru olmuştu.[334] Diğer yandan yapılan düzenlemeler aksarken, otokratik bazı bürokratların da çeşitli idarî haksızlıklarla halka eziyeti artmıştı.[335] Aynı zamanda Tanzimat bürokratlarının kendi aralarındaki rekabet ve iktidar mücadeleleri de Meclis-i Ali-i Tanzimat'ın kuruluşunu hazırlamaktaydı.[336]

Bu dönemde Mustafa Reşit Paşa'nın himayesindeki Ali ve Fuat Paşaların yönettiği daha genç bir siyasi kadro ortaya çıkmıştı. Bunlar II. Mahmut zamanında geliştirilen eğitim kurumlarında yetişmiş yeni bir 'Genç Osmanlı' kuşağını simgeliyordu. Her ne kadar Mustafa Reşit Paşa ve çevresindekiler ilk büyük

[331] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 65.
[332] Shaw, **a.g.m.,** s. 207; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 46.
[333] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 212.
[334] Shaw, **a.g.m.,** s. 207.
[335] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 212.
[336] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 67.

Tanzimat hamlesiyle ciddi yol kat etmiş olsalar da bu yeni kuşak Mustafa Reşit Paşa ve meslektaşlarını başarılı reformlarına karşılık yine de yavaş ve geçmişe fazla bağımlı buluyorlardı. Meclis-i Vâlâ'nın içinde bulunduğu güçlükleri yenmek ve yeni yasama kurumları oluşturmak için, Ali ve Fuat Paşalar, ilk 'tanzimat adamları' kuşağının konumunu değiştirecek bir araç buldular. Bu çerçevede Tanzimatçıların güçlerinin asıl kaynağı olan Meclis-i Vâlâ'nın zayıflatılması ve genç kuşak reformcularının hakimiyetindeki başka bir organla değiştirilmesi kararlaştırıldı. Meclis-i Vâlâ'nın iki temel işlevi olan 'yargı' ve 'yasama' birbirinden ayrıldı. 26 Eylül 1854 tarihli bir nizamname ile 'Meclis-i Âli-i Tanzimat' ya da kısaca 'Meclis-i Tanzimat' adında yeni bir yasama organı oluşturuldu.[337]

Meclis-i Tanzimat adı verilen bu yeni kurul diğer bütün meclislerin üzerinde konumlandırılmıştı.[338] Meclis-i Vâlâ eski önemini kaybetmiş, öne çıkan yeni meclisin kontrolünü Mustafa Reşit Paşa'nın yetiştirdiği ikinci tanzimat kuşağı olarak adlandırılan Ali ve Fuat Paşalar üstlenmişti.[339] Meclisin başkanlığına Ali Paşa getirilmişti.[340]

1854'te Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin yasama yetkisi Meclis-i Âli-i Tanzimat'a devredilirken bu meclis de artık tamamen adlî ve idarî yüksek bir mahkeme olarak görevine devam edecekti.[341] Bundan sonra Meclis-i Vâlâ daha çok küçük devlet memurlarının azil ve nasbı, bina tamiri, veraset meseleleri, inzibatî davalar, mülki taksimat, arazi anlaşmazlıkları gibi tali konularla ilgilenmiş, nadirde olsa bazı yasama konularını ele almıştır. Ayrıca gerekli görüldüğünde iki meclis birleşerek veya komisyonlar oluşturarak ortak çalışmalar da yapmıştır.[342]

Padişah, Meclis-i Tanzimat'ın kurulmasına dair yayınladığı hattı hümayunda Tanzimat'ın esaslarının bir dereceye kadar gerçekleştirilmiş olmasına rağmen ayrıntılarda ve mülki idarede henüz istenen başarının sağlanamadığını, bunun en büyük nedeninin de irtikap ve rüşvet olduğunu ifade ile bu hususlarda gerekli çalışmaları yapmak üzere yeni kurulan meclisi görevlendiriyordu.[343] Kuruluş

---

[337] Shaw, **a.g.m.,** s. 207.
[338] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 49.
[339] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 65 ; Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 254.
[340] Yılmaz Öztuna, **Tanzîmât Paşaları-Âlî ve Fuâd Paşalar**, İstanbul: Ötüken, 2006, s. 186.
[341] Cin, **a.g.m.,** s. 27.
[342] Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 250-251.
[343] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 67.

amacının halkın durumunun düzeltilmesi, refahının artırılması ve ülkenin ma'mûr bir hale getirilmesi için ihtiyaç duyulan kanun ve nizamları hazırlamak olduğu belirtiliyordu.[344]

Meclis-i Tanzimat'ın üç vazifesi vardı. Bunlardan birincisi, bakanlıklar ve devlet daireleri tarafından hazırlanan layihaları tetkik ve tasdik etmek; ikincisi memuriyet vazifesini kötü kullanan bakanları yargılamak; üçüncüsü de kanun ve nizamların uygulanmasında yolsuz bir şey görülürse, durumu müzakere ederek makam-ı sadaret'e 'ihtar' etmekti.[345]

Meclis-i Tanzimat devlet işlerinin ıslahı ve ülkenin imarı için gerekli her türlü usul ve nizamı görüşmek; mevcut kanun ve nizamnameler üzerinde de incelemeler yaparak gerekli gördüklerini ilga etmek ya da ıslah etmek suretiyle yeniden tanzim etmekle yetkili ve görevliydi. Mecliste tetkik edilen ve görüşülen her türlü kanun tasarıları Meclis-i Vükela'ya sunularak tasdik edildikten sonra padişahın onayına arz edilecekti ve padişahın onayı olmadan hiçbir kanun yürürlüğe konulamayacaktı. Meclis-i Tanzimat, Meclis-i Vükela'nın kendisine havale ettiği nizamnamelerin ıslahı ve yeniden tanzimini yerine getirmekle yükümlüydü. Ayrıca kendiliğinden de tadil, tashih, kaldırma ve yenilemeye gerek gördüğü hususları inceleyerek hazırlamış olduğu kanun tasarılarını yine Meclis-i Vükela'ya sunmakla yetkili kılınmıştı.[346]

Meclis-i Tanzimat'ın aldığı kararları Meclis-i Vükela uygulayacak; eğer Meclis-i Tanzimat uygulamada bir takım aksaklıklar ya da yolsuzluk görmüş ise bunları Heyet-i Vükela'ya ihtar ve gerekirse dava edebilecekti.[347] Bu husus son derece önemlidir ki Osmanlı idari sisteminde yasama organının yürütmeyi (hükümet) denetlemesine daha önceki dönemler rastlanmamaktadır.[348] Meclis-i Âli-i Tanzimat'ın bir üyesi olan Cevdet Paşa bu meclisin bakanları yargılamak ve hazırladığı yasaların uygulanmasını bir bekçi gibi takip etmek görevini üstlendiğini aktarır.[349] Bu durum sorumlu parlamenter hükümete ulaşan uzun yolun başlangıcı olarak değerlendirilmektedir.[350]

---

[344] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 251.
[345] Cevdet Paşa, **Tezakir** 13-20, s. 153.
[346] Eryılmaz, **a.g.e.,** s. 182.
[347] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 252.
[348] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 67.
[349] Cevdet Paşa, **Tezakir** 1-12, s. 27, 36-37.
[350] Shaw, **a.g.m.,** s. 207.

Diğer yandan gerekli gördüğü konuları ele alıp inceleyebilme yetkisi de, meclisin reformlara etki etme ve bunları yönlendirebilme gücünü göstermektedir.[351] Görülüyor ki Meclis-i Vala'nın yalnız Bakanlar Kurulu'nun ilettiği konuları tartışma izni varken, Meclis-i Tanzimat'ın yetki alanı daha geniş tutulmuştur. Bu durum Osmanlı İmparatorluğu'nda yasama ve yürütme ayrımına giden önemli bir adımı daha ifade etmektedir.[352]

Meclis-i Vükela, meclisin hazırladığı kanun taslaklarını reddedebilir veya değiştirebilirdi; buna mukabil Meclis-i Tanzimat da hükümet üyelerini istediği takdirde sorgulayabilir ve kanunlara aykırı davranan vükelayı yargılayabilirdi. Devlet teşkilatında yasama ve yürütme ilk defa bu kadar kesin hatlarıyla birbirinden ayrılmıştır.[353]

Meclis-i Tanzimat'a uygun gördüğü konularda yasa çıkarmak yetkisinin yanında Osmanlı memurları ve imparatorluktaki 'diğer bilgili' kişilerin ilettiği önerileri kabul edip değerlendirme yetkisi de tanınmıştı. Bu durum bir süredir yöresel, bölgesel ve yerel düzeyde, temsilî konseylerde sahip olunan katılım hakkının ilk kez merkezî hükümette de kullanılabilme yolunu açan bir kapıydı.[354] Yani Meclis-i Tanzimat alt meclis ve makamların hazırladıkları dışında dışarıdan insanların düzenlediği kanun ve nizamname taslaklarını da değerlendirebilmekteydi ki halktan kişilere yasama mekanizmasında yer alma hakkının tanınması açısından bu hususun önemine de dikkat çekmek gerekir. Söz konusu özelliklerinden dolayı meclis, bazı araştırmacılar tarafından gerçek bir parlamento olarak nitelendirilmektedir.[355]

1854'ten 1861'e kadar bu meclis, faal olduğu 7 sene içerisinde pek çok kanun hazırlayarak önemli bir yasama organı olduğunu gösterdi. 1856 Islahat Fermanı'nın ilanından sonra bu meclise gayrimüslim kimseler de üye olarak atanmaya başlamıştı. Bütün mesaisini yeni kanun ve yönetmelikleri hazırlamakla geçiren Meclis-i Tanzimat bünyesinde bu amaçla bir de komisyon kurulmuştu.[356] Cemiyet-i İlmiye[357] adı verilen bu komisyon, "Metn-i Metîn" adıyla İslam Hukuku'nun muamelât

[351] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 67.
[352] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 50; Eryılmaz, **a.g.e.,** s. 182.
[353] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 67; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 51.
[354] Shaw, **a.g.m.,** s. 207.
[355] Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 67-68.
[356] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 51.
[357] Mehmet Akif Aydın, **İslam ve Osmanlı Hukuku Araştırmaları**, İstanbul: İz Yayıncılık, 1996, s. 73.

kısmını içeren bir kanun hazırlamakla görevlendirilmişti. Kanun ve nizamnameleri kaleme alan Meclis-i Âli-i Tanzimat azası Cevdet Paşa idi. Yine aynı dönemde daha önceden müsveddesi hazırlanmış olan "Ceza Kanunnamesi" tamamlandı.[358] Metn-i Metin'in ise sadece "Kitâbü'l-Büyû" isimli alım satımı ilgilendiren bölümü hazırlanabilmişti ki bu girişim yarım kaldı.[359] Bütün çıkarılan kavânîn ve nizâmât "Düstur" adı verilen bir mecmuada bir araya getirilmişti.[360]

2.4. 1861 DÜZENLEMESİ VE SONRASI MECLİS-İ VÂLÂ

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ile Meclis-i Âli-i Tanzimat arasındaki ayrım hiçbir zaman Meclis-i Tanzimat'ın kuruluş nizamnamesinde belirtildiği kadar açık seçik olmadı. Yargı görevi ile sınırlandırılan Meclis-i Vâlâ, kanunları araştırmak ve yürürlüğe koymak işlevini de hep sürdürdü. Giderek Meclis-i Vâlâ'nın yetkileri öylesine arttı ki neredeyse eski halinden bir farkı kalmadı.[361]

Meclis-i Tanzimat'ın ağır yasama görevi Meclis-i Vâlâ'yı da etkilemekteydi; Meclis-i Vâlâ, Meclis-i Tanzimat'ın ilgilenemediği işlerle de uğraşıyordu. Dolayısıyla devlet hayatını ilgilendiren hemen her konu bu meclisin faaliyet alanını oluşturuyordu.[362] Bu sebeple 24 Şaban 1273/19 Nisan 1857 tarihinde yapılan düzenleme ile Meclis-i Vâlâ tüzüğüne ek bir nizamname daha hazırlandı. 26 Şaban 1273/21 Nisan 1857'de bir irade ile kanunlaşan bu düzenlemeyle Meclis-i Vala, Mülkiye, Maliye ve Evkaf, Askeriye, Hariciye ve De'âvî olmak üzere beş cemiyete ayrıldı.

Görüldüğü gibi, önceleri daha sade ve basit olan Meclis-i Vala teşkilatı, gittikçe meselelerin çeşitlenmesi, uzman ve yetişmiş insana daha fazla ihtiyaç

[358] Cevdet Paşa, **Tezakir** - 40, s. 73.
[359] Aydın, İslam…, **a.g.e.,** , s. 74.
[360] Cevdet Paşa, **Tezakir** – 40, s. 74.
[361] Stanford J. Shaw, "19. Yüzyıl Osmanlı Reform Hareketinde 1876 Öncesi Merkezi Yasama Meclisleri II", **Tarih ve Toplum Dergisi**, C. XIII, S. 77 (Mayıs 1990), s. 297.
[362] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 51.

hissedilmesi sebebiyle daha ayrıntılı bir hal almaktaydı. Bu birimlere meclis üyelerinden yeteneklerine göre üçer kişi seçildi ve her birimin ayrı yazı işleri oluşturuldu. Cemiyetlerde kararlaştırılan işlerin ayrıntılı bir gündemi başkâtipler tarafından hazırlanıp genel görüşme için meclise sunulmaktaydı.[363]

Cemiyetler üç üyeden birinin başkanlığında yönetilecekti. Mecliste ve cemiyetlerde bakılmaya değer görülmeyen davalar ise perşembe günleri bakılmak üzere Deâvî Nezâreti'ne gönderilmekteydi. Görüşülecek konuları sadaret belirleyip havale ettiği için icra memurlarından şikayeti olanların meclise ulaşmaları engellenmekteydi. Bu sebeple bir düzenlemeyle meclisin her türlü arzuhali kabul etmesine izin verildi.[364]

Meclisin üye sayısı giderek aşırı derecede artmıştı. 1274(1857-58) yılında meclis 33 kadar üyeye sahip iken, bu sayı 1275(1858-59)'da 40'a yükselmişti.[365] İltimas yoluyla meclise tayin edilen bu kalabalığın meydana getirdiği kargaşa mecliste işleri aksattığı gibi üyelerin keyfi davranışları yüzünden hazırlanan mazbatalar da imzalanamıyordu. Bunun sonucunda Sultan Abdülmecid, Şubat 1858'de Babıali'ye gelip tasarrufa riayet etmeleri hususunda vükelayı sert bir şekilde uyardı ve meclislerdeki fazla üyelerin azaltılmasını istedi.[366]

Gerekli düzenlemeleri yapmakla görevlendirilen Meclis-i Ali-i Tanzimat'ın çalışmaları neticesinde Meclis-i Vala'nın üye sayısı on dörde indirildi ve üyelerin özel izin almaksızın toplantılarda bulunmamaları yasaklandı.[367] Aynı zamanda daha önce kurulan beş cemiyet lağvedilerek 5 Ekim 1858'de Cemiyet-i Tetkik-i Kavanîn ve Cemiyet-i Hükm adlarında iki komisyon oluşturulmuştu. Böylelikle 1857'de getirilen yeni çalışma düzeni uzun ömürlü olamamıştı.[368]

Çok geçmeden bu düzenlemelerin Meclis-i Vâlâ'nın ağır aksak çalışmasını engelleyemediği anlaşıldı ve Meclis-i Âli-i Tanzimat ilga edilerek iki meclis Meclis-i Ahkam-ı Adliye (ya da Meclis-i Vâlâ-yı Ahkam-ı Adliye) adıyla tek bir organ

[363] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s .212-213.

[364] Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 251.
[365] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s .213.
[366] Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 251.
[367] Shaw, **a.g.m.,** II, s. 297.
[368] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 51-52.

halinde birleştirildi.[369] İki meclisin birleştirildiğini bildiren 7 Temmuz 1861 (6 Muharrem 1278) tarihli hatt-ı hümâyûnda bu ihtiyacın gerekçeleri şöyle açıklanmıştı: meclislerin ikili bünye ile yönetimi gerekli faydayı sağlayamıyor, meydana gelen aksaklığın ve işlerin çok ağır yürümesinin önüne geçilemiyordu.[370]

Meclis-i Vâlâ gibi bu dönem reformlarında etkili bir rol oynamış ve belirli bir gelenek oluşturmuş bir meclis ile ikisinin ortak varlıkları uygulamada çeşitli sorunlar yaratmaktaydı ki örneğin Meclis-i Âli-i Tanzimat'ın büyük devlet adamlarını yargılama işlevinde Meclis-i Vâlâ'nın yargı yetkisi kullanılmış olduğundan bu durum karışıklıklara yol açmaktaydı.[371] Diğer yandan Meclis-i Vâlâ da iş yoğunluğu sebebiyle Meclis-i Tanzimat'ın ilgilenemediği işleri yürütmekteydi.[372]

Yedi yıl sonra bu iki meclisin birleştirilmesinin altında İngiltere elçisinin Babıâli'ye tebliğ ettiği programı kısmen uygulamak maksadı da yatmaktaydı.[373] Islahat Fermanı'nı uygulanmasına ilişkin olarak gönderilen bu muhtırada ayrıca *Meclis-i Ahkam-ı Adliyye ve Meclis-i Ali-i Tanzimat nâmiyle mevcut olan iki büyük meclis yerine ıslahatın tatbikatına nezâret vazife-i asliyyesi ile mükellef olmak üzere hem istişârî reye hem de icrâî ve adlî yetkilere mâlik bir meclisin kurulması* gerektiği belirtilmekteydi.[374]

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkam-ı Adliye bu kez üç ayrı daire şeklinde örgütlendirilmişti. *Kavânin ile Nizâmat Dairesi*, yasama görevini; *Umûr-ı İdare-i Mülkiye Dairesi*, mülkî işleri kararlaştırarak uygulama görevini ve *Muhakemât Dairesi de* yüksek bir temyiz mahkemesi olarak çalışma görevini üstlenmişti. Bu düzenleme ile Meclis-i Tanzimat'ın "kanun yapmak" ve "vükelayı muhakeme etmek" vazifeleri bu dairelerden ikisine verilmiş olduğu halde üçüncü önemli vazifesi olan "kanun ve nizamların uygulanmasına nezaret etme ve yolsuzlukları sadarete bildirme" yetki ve sorumluluğu ilga edilmişti.[375]

---

[369] Cevdet Paşa, **Tezakir** 40, s. 82; Shaw, **a.g.m.,** II, s. 297-298.
[370] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 53.
[371] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s .258.
[372] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 51.
[373] Engelhardt, **a.g.e**., s. 254.
[374] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s .214-215.
[375] Cevdet Paşa, **Tezakir** 13-20, s. 153; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 53-54; Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 279-280.

Meclisin üye sayısı Mülkiye Dairesi'nde yedi, Kavânin ve Nizâmat ile Muhakemât Dairelerinde beşer olmak üzere toplam on yedi olarak belirlendi ve yeni meclisin başkanlığına Keçecizâde Fuad Paşa getirildi. Bu düzende 1868 yılına kadar yoğun bir şekilde faaliyetlerini sürdüren Meclis-i Ahkâm-ı Adliye, 4 Mart 1868'de çıkan bir iradeyle Şûrâ-yı Devlet ve Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliyye olmak üzere ikiye ayrıldı.[376]

Şûrâ-yı Devlet'in kurulması için çalışmalara Meclis-i Vâlâ'nın özel bir komitesi tarafından 1867 yılında başlanmıştı. 7 Eylül 1867 tarihli rapora göre meclis seleflerine benzemeyecek şekilde Tanzimat'ı o süreçte meşgul eden önemli idari konuları görmek üzere beş daireden oluşacaktı. (1- İdare/Polis/Askeriye, 2-Maliye/ Evkaf, 3-Adalet, 4-Bayındırlık/Ticaret/Tarım, 5-Eğitim) Raporda yargı görevini yerine getirmek üzere yeni kurulacak Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye'den de bahsedilmekteydi.[377]

Meclis-i Vâlâ'nın, Şûrâ-yı Devlet ve Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliyye'nin kuruluşunu çalıştığı rapor Osmanlı hükümetinin 1867-1868 sonbahar ve kışında görüşülmeye başlandı. Oturumlar Abdülaziz ve (Âlî Paşa bir takım sorunların çözümü için Girit'te kaldığından) Sadrazamlık görevini üstlenen Fuad Paşa önderliğinde yürütülmekteydi. Toplantılara yabancı ülke temsilcileri ve ileri gelen devlet yöneticileri de danışmanlık yapmak üzere çağrılmıştı. Bunlar arasında başı çeken ve en nüfuzlu kimseler şunlardı: ulema ve yönetici sınıfın en etkin temsilcisi Ahmet Cevdet Paşa, Tanzimat'ın yerel reformcularının önde gelenlerinden Ahmet Mithat Paşa, Âli Paşa'nın en yakın arkadaşlarından ve akıl hocalarından biri olan Fransız elçisi Nicholas-Prosper Bourée. Âli Paşa da Girit'ten gönderdiği ve orada canla başla yerleştirmeye çalıştığı temsilî sistemin yeni meclis için de gerçekleşmesini önerdiği mektubuyla toplantıya katılmıştı.[378]

Âli Paşa Girit'ten döner dönmez Şûrâ-yı Devlet kuruldu. 4 Mart 1868'de çıkarılan iradeye göre, "ziyâde lüzumu olan ıslahâtın biri dahî mesâlih-i hukûkîyyenin, umûr-ı mülkîyye ve hükümet-i icrâiyyeden tefriki husûsu olub bu mâdde-i mu'tenâ-bihânın dahî bir an evvel yoluna konulması" amaçlanmaktaydı.[379]

[376] Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 251.
[377] Shaw, **a.g.m.,** II, s. 299.
[378] Shaw, **a.g.m.,** II, s. 299-300.
[379] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 56-57.

Şûrâ-yı Devlet ve Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliyye'nin kuruluşu münasebetiyle irâd buyrulan nutk-ı hümâyûnda meclisler şöyle zikredilmiştir:

"..İşte şu emrin te'lîfü ıslahı ve bu münâza'âtın indifâ'u izâlesi niyetiyle ve mücerred te'mîn-i hukuk-ı tebe'a ve ahâlîmiz içün, a'zâsı bilâ-istisnâ' her sınıf tebe'adan olarak "Şûrâ-yı devlet" nâmıyla mücedded ve muntazam bir meclis tertîb ve teşkîl olunmuşdur."

"Ve bir de emr-i mu'tenâ-yı muhâkemât ki, hukuk-ı ibâdı, ya'nî emniyyet-i cân ve ırz ve mâl mevâdd-ı mühimmesini mihver-i lâyıkında idâre etmek emeliyle "Dîvân-ı ahkâm-ı adliyye" nâmıyla bir meclis-i müstakil daha îcâd olunarak, onunla dahi hükûmet-i şer'iyye ve kanûniyyenin, hükûmet-i icrâiyyeden tefrîki esâsı vaz' edilmişdir…"[380]

1 Nisan 1868'de resmen Meclis-i Vâlâ-yı Ahkam-ı Adliye, Şûrâ-yı Devlet ve Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliyye adlarıyla iki ayrı meclis hâline getirildi.[381] İç tüzüğü 1 Nisan 1868'de yürürlüğe giren Şûrâ-yı Devlet'in açılışı 10 Mayıs 1868 tarihinde Sadrazam Âlî Paşa'nın Bâbıâli'de padişahın nutkunu okuduğu bir merasimle yapılmış, böylece Meclis-i Vâlâ son ve en gelişkin yeni ikili yapısına dönüştürülmüştü. Şûrâ-yı Devlet'in kuruluşu Meclis-i Vâlâ'nın geçirdiği değişikliklerin son halkasını oluşturmaktaydı.[382]

Yüksek bürokrasi arasındaki iktidar çekişmeleri ve imparatorluğun içinde bulunduğu şartların değişmesi, 1838'den 1868'e Meclis-i Vâlâ'nın yapısında bir çok değişiklikler gerçekleştirse de Meclis-i Vâlâ Tanzimat'ın uygulanmasındaki merkezî rolü ve işlevini başarılı bir şekilde yürütmüştür.[383] Meclis-i Vâlâ'nın tarihinde 1854 yılında başlayan ve özellikle 1861 ve 1868 yılındaki değişiklikler ile bugünkü idare hukukumuzun temellerinin önemli bir bölümü atılmıştır.[384]

---

[380] Tam metin için, bkz. Yıldız, **a.g.e.,** s. 55 vd.
[381] Öztuna, **a.g.e.,** s. 74.
[382] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 32,55; Ali Akyıldız, "Şûrâ-yı Devlet", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 236.
[383] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 47,54.
[384] Mumcu, **a.g.m.,** s. 44.

3. MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE'NİN HUKUKİ VE SİYASİ YETKİLERİ

3.1. TANZİMAT DÖNEMİNDE MERKEZ DEVLET TEŞKİLATI VE FONKSİYONLARI

Osmanlı yönetim kurumlarında 16. yüzyılın ikinci yarısında başlayan gerileme, 17. ve 18. yüzyıllar boyunca devam etmiştir. 18. yüzyıl sonundan itibaren kendisini hissettiren merkezileşme eğilimi, II. Mahmut'un saltanatı sırasında (1808-1839) daha da güçlenmiştir. Osmanlı devlet teşkilatı içinde idare organındaki en esaslı düzenlemeler, II. Mahmut zamanında başlamış, yeni kurulan heyetler ve nezaretlerle birlikte merkez teşkilatının yapısı önemli ölçüde değişmiştir.[385]

Osmanlı İmparatorluğu'nda siyasal iktidar ve buna bağlı örfi yasama ve tüm yürütme yetkisi padişaha aittir. 18. yüzyıl sonlarına kadar yasama, yürütme ve yargı güçleri imparatorluğun kurulmasından kısa bir süre sonra doğmuş olan Divan-ı Hümayun tarafından kullanılmıştır. Padişah adına iş gören, sadrazam başkanlığındaki Divan-ı Hümayun'un yetkileri "padişahın iradesi ile sınırlı" idi; ancak bu durum divanın padişahtan sonra gelen en üstün organ olmasına engel değildi. 15. yüzyıl ortalarından 17. yüzyılın ilk yarısına kadar Osmanlı yönetimine damgasını vuran Divan-ı Hümayun giderek zayıflamıştır. En yüksek danışma ve karar organı konumundaki Divan-ı Hümayun'la 18. yüzyıl sonrasında onun yerini alan Meclis-i Meşveret, geleneksel olarak varlıklarını korumakla birlikte, giderek işlevini ayrı kurullara bırakmaya başlamıştır. İmparatorluğun içine girdiği çöküş süreci ve bunun sonucu olarak III. Selim devrinden itibaren girişilen reform hareketleri ve II. Mahmut

[385] Erkan Tural vd., **Türk İdare Tarihi**, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir, 2012, s. 107.

döneminde atılan merkezileşme yolundaki adımlarla devletin yönetim sistemi yeni baştan değiştirilmiştir.[386]

Tanzimat dönemi boyunca II. Mahmut'un temellerini attığı merkezi yönetim örgütü ilkece korunmuş, teşkilatta gerçekleştirilen değişiklikler açısından bakıldığında yapısal-işlevsel farklılaşma hızlanmıştır. 19. yüzyıl Osmanlı devlet yapısında artık merkezî idare ve kanun yapma yetkisini kullanan hükümet kurumları ve meclisler mevcuttur. Yönetim sistemindeki yenilikler geleneksek iktidar anlayışındaki değişmeyi de göstermektedir. Tanzimat Fermanı ile padişah yetkilerini kendi rızası ile sınırlayarak Bâb-ı Âlî ve Meclis-i Vâlâ'ya devretmiştir. Devletin egemenlik anlayışında bir değişiklik olmamıştır; yasama, yürütme ve yargı yetkileri yine padişaha aittir. Ancak padişah adına bu yetkileri, ferman ile artık daha güçlü hale getirilen ve saray ile padişah karşısında daha aktif olduğu görülen Meclis-i Vâlâ ve Bâb-ı Âlî kullanacaktır. Meclis-i Vâlâ yasama ve yargı alanlarında söz sahibi iken, Bâb-ı Âlî ise daha çok yürütme alanında yetkiliydi. Bu iki kurum reformların yürütülmesi ve devlet yönetiminde temel direkler haline gelmişlerdi.[387] Bu bölümde çalışmamızın konusu Meclis-i Vâlâ'nın yetkilerine geçmeden devlet teşkilatı içerisindeki diğer merkezî idare unsurlarına ve ilişkilerine kısaca değineceğiz.

3.1.1. Padişah ve Meclis-i Vâlâ

Tanzimat Fermanı halktan gelen bir zorlama ile ilan edilmiş bir belge olmayıp, doğrudan doğruya padişahın uyruklarına sunduğu bir bağış niteliği taşımaktadır. Fermanda padişahın yetkilerini sınırlayacak ve onu yasalara uymaya

[386] Mumcu, **a.g.e.,** s.15-17, 54; Muzaffer Sencer, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetsel Gelişmeler", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 17, S. 3, s.46; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 113.
[387] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 44,113; Sencer, **a.g.m.,** s. 47-49.

zorlayacak hiçbir denetim sistemi ya da organ zikredilmemiştir ancak padişah ferman hükümlerine uyacağına ve ona dayanılarak yapılacak kanunlara saygı göstereceğine dair yeminle taahhüd vermiştir. Diğer yandan Hatt-ı Hümayun'a verilen yüksek önem, kutsal kabul edilen Hırka-i Şerif dairesinde muhafaza edilmesinden de anlaşılmaktadır.[388]

Gülhane Hatt-ı Hümayunu kurallayıcı bir genel yasa olmaktan uzaktır, bir anayasa değildir.[389] Ancak anayasal nitelikler taşıyan bir belge olduğu savunulmuştur. Bu özelliği veren hususlardan biri olarak ise Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye belirli görev ve yetkilerin verilmesi sayılmıştır.[390] Ferman, Osmanlı devlet anlayışında bir değişimi simgelemektedir. Öncesinde padişah fermanları yasa sayılırken artık yasaların hazırlanması adeta bir uzmanlar kurulu olan Meclis-i Vâlâ'ya devredilmiştir.[391] Meclis-i Vâlâ, padişahın onayını almak koşuluyla memleket idaresinde bakanların ve diğer meclislerin üstündeki konumuyla parlamenter sistemlerde görülen meclislere benzer yetkilerle donatılmıştır.[392]

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye kuşkusuz bağımsız bir yasama organı değildir. Padişahın geniş yetkilerini paylaşmış gibiyse de varlığı ile ona bağlı ve onun mutlak denetimi altındadır.[393] Önemli ya da önemsiz olduğuna bakılmaksızın hemen her kararı mutlaka hükümdarın onayına sunulmuştur. 1842 yılında ilginç bir gelişmeyle Meclis-i Vâlâ'da yapılan görüşmeler sonucu işlerin daha hızlı yürütülebilmesi amacıyla küçük davalarda ve çok önemsiz sorunlarda Meclis-i Vâlâ kararlarının Meclis-i Umûmî'de görüşülmeksizin ve padişahın onayına sunulmadan uygulanması ileri sürülmüş ancak Abdülmecit tarafından reddedilerek geri çevrilmiştir.[394] Görülüyor ki Meclis-i Vâlâ kararları ancak padişahın onayından geçtikten sonra yürürlüğe konulabilmektedir. 1839-1876 yılları arasında devrin

[388] Sencer, **a.g.m.,** s. 47; Karal, **a.g.e.,** C. V, s. 170-171
[389] Berkes, **a.g.e.,** s. 187; Sencer, **a.g.m.,** s. 47.
[390] Karal, **a.g.m.,** s.598-599
[391] İhsan Güneş, **Türk Parlamento Tarihi: Meşrutiyete Geçiş Süreci: I. ve II. Meşrutiyet**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Vakfı Yayınları, 1997, s. 8.
[392] Şerife Gülpinar, **"Osmanlı'da Tanzimat Döneminde Merkeziyetçilik ve Bu Bağlamda Yapılan İdari Düzenlemeler"**, (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi), Karaman, 2010, s. 59; Çadırcı, Tanzimat Süresince…, **a.g.e.,** s. 59.
[393] Sencer, **a.g.m.,** s. 49.
[394] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 206-207; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 129-130.

hükümdarları Abdülmecit ve Abdülaziz bir iki istisna dışında bu meclisin kararlarını onaylamıştır.[395]

Meclis-i Vâlâ'nın neredeyse tüm kararlarının onaylanmasının yanı sıra her iki hükümdar da meclisin çalışmalarını daima desteklemişlerdir ve aktif bir biçimde çalışmalarının verimli olması yolunda çaba sarf etmişlerdir. Abdülmecit Meclis-i Vâlâ'nın açılışındaki nutkunda meclisin çalışmalarını çok önemli gördüğünü, mecliste görüşmelerin serbestlik içinde yapılmasının faydalılığını belirtmektedir. Meclis-i Vâlâ üyeleri de padişaha sunmuş oldukları teşekkür mazbatasında ona bağlılıklarını dile getirmişlerdir. Bunun üzerine padişah bir senelik yapılacak işleri görüşmek üzere her yılbaşı meclis toplantısına geleceğini vaat etmiş ve bu hareketi parlamenter sistemlerde görülen bir gelenek haline dönüşmüştür. Bütün bu durumlar yetkilerini kendi isteğiyle sınırlayan hükümdarın bu yetkilerin bir kısmını kullanacak olan Meclis-i Vâlâ'ya güvenini ve meclisin devlet teşkilatı içerisindeki önemini de göstermektedir.[396]

Padişah şahsında topladığı yetkileri kendi rızasıyla hukuken değil ama fiilen sınırlamıştır.[397] İktidar şeklen mutlak, fakat gerçekte ılımlı ve ölçülü monarşidir ki belli müesseselerin ve kuralların varlığı bunu göstermektedir. Ayrıca yönetimin tutumunu sınırlandıran ve her şekilde onun karşısına çıkan esaslı gelenekler süregelmektedir.[398]

3.1.2. Bâb-ı Âlî ve Meclis-i Vâlâ

Osmanlı merkez yönetiminde 1839 yılında II. Mahmut'un ölümüne kadar geçen süre içerisinde hükümet kurumları ve bürokraside yapılan yeni düzenlemeler modern, merkezî ve güçlü bir Osmanlı İmparatorluğu'nun temellerini atmıştır.

[395] Mehmet Seyitdanlıoğlu,"Yenileşme Dönemi Osmanlı Devlet Teşkilatı", **Türkler**, C.XIII, Ankara, 2002, s. 1026. (https://archive.org/stream/TurklerAnsiklopedisi/Turkler-Cilt13#page/n1025/mode/2up)
[396] Şapolyo, **a.g.e.,** s. 82-85; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 45, 130; Okandan, **a.g.e.,** s. 71-72.
[397] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 129.
[398] Ubicini, Türkiye…, **a.g.e.,** s. 52.

Sadrazamlığın statü ve görevleri değiştirilmiş; kabineyi oluşturan nezaretler, onlara bağlı meclisler ve hepsinin üzerinde çalışan, danışmanlık görevleri de yüklenen genel meclisler teşkil edilmiş, modern anlamda bir hükümet şekline doğru gelişmeler sağlanmıştır. II. Mahmut tarafından 1836 yılında başlatılan Meclis-i Vükelâ'nın kurulması gayretleri Tanzimat'tan sonra amacına ulaşmış ve döneme damgasını vuracak olan Bâb-ı Âlî ortaya çıkmıştır. Gülhane Hatt-ı Hümayun'u ile Osmanlı bürokrasisi değişim ve dönüşümünü sürdürmüş, yeni görev ve yetkiler ile donatılan bu merkezi yönetim örgütü Meclis-i Vâlâ ve bir takım danışma kurulları ile de güçlendirilerek Osmanlı tarihinde "Bâb-ı Âlî asrı" denilen güçlü hükümet dönemini başlatmıştır.[399]

Bâb-ı Âlî terimi 19. yüzyıla gelindiğinde fiili hükümet merkezi olarak bütün Osmanlı yönetimini isimlendirmek amacıyla kullanılıyordu. Dar anlamıyla sadece sadrazam ve nazırlardan oluşan bir hükümeti tanımlamasının yanı sıra, başta Meclis-i Vâlâ olmak üzere danışma meclisleri, nezaret meclisleri ve bürokrasisini de içerisine alan daha da geniş bir bütünü ifade etmekteydi.[400] Dönemin tamamı göz önünde bulundurulduğunda karar alma süreci merkezî hükümet organlarının en önemlileri olan Meclis-i Vükelâ+Meclis-i Umûmî+Meclis-i Vâlâ yoluyla gerçekleştirilmiştir.[401]

Devletin en yüksek meclisi Meclis-i Vükelâ[402], sadrazam başkanlığında Şeyhülislam, Serasker, Kaptan-ı Derya, Tophane Müşiri, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkam-ı Adliye reisi, Hariciye, Maliye, Hazine-i Hassa, Evkaf-ı Hümayun ve Ticaret Nazırları, Zaptiye Müşiri, Müsteşar-ı Sadriali ve Valide Kethüdası'ndan oluşurdu.[403] Üyeleri padişah tarafından atanan bu meclis haftada iki kez devleti ilgilendiren önemli iç ve dış işleri görüşmek üzere toplanırdı. Mecliste kararlar ekseriyetle alınır ve padişaha bir mazbata ile sunulurdu. Bunlardan tatbiki uygun görülenler, padişahın bir hatt-ı hümayunu ile kanun niteliğini kazanır ve yürürlüğe girerdi. Dinî konularla ilgili olanlar için ise şeyhülislamın fetvası da gerekmekteydi.[404]

---

[399] Bilal Eryılmaz, **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İstanbul: İşaret Yayınları, 1992, s. 156 ;Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 131; Seyitdanlıoğlu,"Yenileşme…", **a.g.m.,** s. 1017,1021,1026.
[400] Davison, **a.g.e.,** s. 36; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 131.
[401] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 105.
[402] Ahmet Cevat Eren, **Tanzimat Fermanı ve Dönemi**, İstanbul: Derin Yayınları, 2007, s. 74.
[403] Cevdet Paşa, **Tezakir** 1-12, s. 17.
[404] Sencer, **a.g.m.,** s. 48; Karal, **a.g.e.,** C. VI, s. 118; Eren, **a.g.e.,** s. 75.

Meclis-i Vükelâ üyeleri, icraatlarından dolayı sadrazama değil padişaha karşı sorumluydu. Sadrazam ile değişen bir organ olmadığı için müşterek bir programın varlığı da gerekmezdi.[405] Abdülmecit lüzumlu gördüğü hallerde meclisin toplantılarında hazır bulunmuş, nazırların çalışmalarını eleştirip yapılması icap eden işleri işaret etmiştir.[406]

Meclis-i Vâlâ reisi hükümetin en önemli üyelerinden birisiydi. Meclis başkanının Meclis-i Vükelâ içerisindeki görevi hükümet ile meclis arasındaki koordinasyonu sağlamaktı. Hükümet tarafından alınan kararları ve bunlara ilişkin Meclis-i Vâlâ'ya düşen görevleri meclis içinde uygulayıp, uygulatmaktaydı. Diğer yandan hükümet üyesi olarak meclisi hükümetin denetimi altında da tutmaktaydı. Meclis-i Vâlâ ise hükümet üyelerini Tanzimat'a aykırı davranmaları halinde sorgulayabiliyor ve yargılayıp cezalandırılmasını sağlayabiliyordu.[407]

3.1.3. Meclis-i Âlî-i Umûmî ve Meclis-i Vâlâ

3 Kasım 1839 Tanzimat Fermanı ile ilk döneminde istenen verimde bir çalışma çıkaramamış Meclis-i Vâlâ'nın kimliğinde önemli değişiklikler gerçekleştirilmişti. Meclis'in getirilen bu üstün ve yeni konumunda onun ile bütünleşecek, işleyişi ve karar verme sürecinde etkin rolü olacak bir meclis daha görevlendirilmekteydi. Bu meclis, 1839-1876 yılları arasında imparatorluğun en yüksek danışma meclisi sıfatıyla faaliyet gösteren Meclis-i Âlî-i Umûmî'dir. Meclis-i Âlî-i Umûmî'nin kuruluşu, Tanzimat Fermanı'nda, ismiyle zikredilmese de,[408] şu ifadelerden anlaşılmaktadır:

[405] Eryılmaz, **a.g.e.,** s. 154.
[406] Karal, **a.g.e.,** C. VI, s. 119.
[407] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 132.
[408] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 67.

"Meclis-i Ahkâm-ı Adliye azası dahî lüzumu mertebe teksir olunarak ve vükelâ ve ricâl-ı Devlet-i Aliyyemiz dahî bazı tayin olunacak eyyâmda orada ictima ederek ve cümlesi efkar ve mütalaatını hiç çekinmeyib serbestçe söyleyerek işbu…"[409].

Meclis-i Hass-ı Umûmî[410] ya da Meclis-i Vâlâ-yı Umûmî isimleriyle de anılan meclisin ilk evresinde henüz çalışma esaslarını, bağlı olduğu kuralları düzenleyen bir nizamnamesi mevcut değildi.[411] Ayrı ve müstakil bir kurul olarak düşünülmeyen bu meclis, Meclis-i Vâlâ'nın bağlı olduğu kurallara göre çalışmalarını sürdürdü. Bu süreç 1854'e kadar devam etti ve Meclis-i Tanzimat'ın kuruluşu ile birlikte Meclis-i Âlî-i Umûmî de yeni baştan düzenlendi.[412]

Meclis-i Umûmî görev, yetki ve işleyişi bakımından oldukça geniş yetkilere sahipti. İki tür görevinden ilki, tıpkı geleneksel Divan-ı Hümayun ve Meclis-i Meşveret'te olduğu gibi olağanüstü durumları görüşerek karara bağlaması görevidir. Meclisin ikinci ve sürekli görevi ise nizamnamelerin kendisine yüklemiş olduğu, Meclis-i Vâlâ ile birlikte yürüttüğü ve onun aldığı kararları bir "senato" gibi inceleyip onaylama görevidir.[413]

Meclis-i Umûmî, Bâbıâlî'de yüksek bürokrasinin de katılımıyla daha geniş bir şekilde toplanmış Meclis-i Vâlâ demekti. Sadrazamın başkanlığında toplanan vükelâ, Meclis-i Vâlâ ve diğer yüksek Bâbıâlî memurlarından oluşan üyeleri de Meclis-i Vâlâ üyesi olarak "add ve itibar" olunmaktaydı. Ancak bunlar meclisin sürekli üyeleri olmayıp, Tanzimat ile işleri haylice yoğunlaştığından haftanın altı günü çalışan Meclis-i Vâlâ'nın, Meclis-i Umûmî şeklinde toplandığı iki gün için katılacaklardı.[414]

Meclis-i Umûmî, nizamnamesinin olmadığı ilk kuruluş evresinde (1839-1854) Meclis-i Vâlâ'nın çalışmalarını kontrol etmek yani denetlemekle görevliydi. Meclis-i Vâlâ'da kararlaştırılarak mazbata haline getirilen kararlar ve nizamnameler,

---

409 Yıldız, **a.g.e.,** s. 27.
410 Shaw, **a.g.m.,** I, s. 205.
411 Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m**., s.260.
412 Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 67-68.
413 Seyitdanlıoğlu, "Divan-ı…", **a.g.m**., s.260; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 71.
414 Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 185; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 68.

daha sonra Meclis-i Umûmî şeklinde toplandığı günler tekrar ele alınarak inceleniyordu.[415] Alınan kararlar padişahın onayına bu meclis tarafından sunuluyordu. Hazırlanan tasarıların padişaha hükümet tarafından değil de Meclis-i Umûmî tarafından sunulması Meclis-i Vâlâ'nın etkin konumunu göstermekteydi.[416]

Meclis-i Vâlâ'nın çalışma temposu giderek artmaktaydı ve işlerin aksamadan yürütülebilmesi, alınan kararların ve hazırlanan yasa tasarılarının kesinleşmesinin geciktirilmemesi için; meclisin cuma ve cumartesi günleri almış olduğu kararlar pazar günü, pazartesi ve salı günleri aldığı kararlar da çarşamba günü Meclis-i Umûmî şeklinde toplanılarak tekrar görüşülüyordu. Ancak Tanzimat prensiplerinin uygulanmasıyla görevli Meclis-i Vâlâ'nın iş yükü dolayısıyla bu toplantıların yetersizliği görüldü ve Meclis-i Umûmî, salı, çarşamba, cumartesi ve pazar geceleri bazen Meclis-i Vâlâ başkanı bazen de üyelerden birinin konağında haftada dört gün toplanmaya başladı.[417]

Meclis-i Umûmî'nin haftada dört gün toplanmasına dair irade sağlıklı bir şekilde uygulanamadı.[418] Meclis-i Vükelâ ile Meclis-i Umûmî'nin toplantıları aynı günlere denk geldiğinde özellikle meclise Bâbıâlî kanadından katılanlar yorgun olduklarından işler gerektiği gibi incelenemeden karara bağlanıyordu. Hükümet üyelerinin uhdelerindeki diğer görevler dahi her iki meclisin toplantılarının yoğunluğu sebebiyle ciddi ölçüde aksamaktaydı. Örneğin Şeyhülislamlıkta biriken işler kamuoyunda da rahatsızlığa sebep olmuştu.[419] Diğer yandan II. Mahmut zamanında da çalışmaları engelleyen sorunlardan alt rütbelilerin üst rütbeliler karşısında sessiz kalması, Meclis-i Umûmî toplantılarında da görülmekteydi.[420] Bu sebepler çerçevesinde önlemler alınmaya çalışılmış, Meclis-i Vâlâ üyelerinin rütbeleri yükseltilmiş; Meclis-i Umûmî toplantılarının da haftada bir cumartesi günleri yapılması, gerektiği durumlarda ise sadaret izniyle bir gün daha tahsis edileceği kararlaştırılmıştır.[421]

---

[415] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 72.
[416] Shaw, **a.g.m.,** I, s. 205.
[417] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 68-69; Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 185.
[418] Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**, s. 250.
[419] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 69.
[420] Shaw, **a.g.m.,** I, s. 206.
[421] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 69; Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 186.

Meclis-i Umûmî toplantılarına kimi zaman padişah da katılmaktaydı. Bazen toplantı padişahın huzurunda yapılır bazen de padişah meclisi ziyaret ederek çalışmaları yakından takip ederdi.[422] Padişah her yıl başı Muharrem ayında meclise gelerek yeni yasama yılını başlatır, sunulan Meclis-i Vâlâ çalışmalarını gösteren raporun ardından yıllık çalışma programını belirlerdi. Meclis-i Umûmî şeklinde yapılan bu açılışlar giderek hükümet programının hazırlandığı toplantılara dönüşmüştür.[423]

Meclis-i Umûmî, Meclis-i Vâlâ'nın genişletilmiş şekli olması sebebiyle Meclis-i Vâlâ'ya dair yapılan düzenlemelerden ve onun işleyişinden doğal olarak etkileniyordu. 1854'e kadar daha düzensiz çalışan bu meclise, Meclis-i Tanzimat'ın kurulmasıyla Meclis-i Vâlâ ile birlikte onun görev ve sorumlulukları da tekrar gözden geçirilerek yeni bir çehre kazandırılmıştı.[424] Meclis-i Umûmî için hazırlanan nizamnamede Meclis-i Tanzimat'ın hazırladığı kanun tasarılarıyla, nizamnameleri inceleme görevi bu meclise verilmekteydi. Üyelerini oluşturanlar ise Sadrazam, bakanlar kurulu, Meclis-i Tanzimat ve Meclis-i Vâlâ üyeleri, yüksek rütbedeki Bâbıâlî memurları ve emekli devlet adamları idi. Görüldüğü gibi bu dönemde meclisin üye sayısı oldukça artırılmıştı.[425]

Meclis-i Âlî-i Umûmî bir de olağanüstü durumlarda toplanmaktaydı ki meşveret şeklindeki bu toplantılarda iç ve dış önemli sorunlarla, savaşa ve barışa karar vermek gibi son derece kritik konular görüşülmekteydi. Bu toplantılara sürekli çalışmalarında görevli olan üyelerin yanında görüşülecek konuya göre çeşitli kimseler de çağrılmaktaydı.[426]

Meclis-i Umûmî'nin önemli meselelerin görüşüldüğü olağan üstü hallerde çok daha geniş katılımla toplandığı da bilinmektedir. Belgelerde meclisin aldığı kararların altında da görülmektedir ki örneğin Mısır meselesinin görüşüldüğü toplantıda 71, Rusya sefaretinin kaldırılmasıyla ilgili toplantıda 63 imza mevcuttur.[427] 1876 anayasası için hazırlıkların başladığı süreçte Bâbıâlî'de tüm

[422] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 185.
[423] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 70.
[424] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 187.
[425] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 70.
[426] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 73.
[427] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 187.

hükümet üyelerinden… ümeradan 200 kişinin katılımıyla yapılan toplantıda çeşitli ülke sorunları yanında Kanun-ı Esasi tartışılmıştır.[428] Cevdet Paşa ise "*üç yüz kişiden mürekkep meclis-i umûmîler"* den bahsetmektedir.[429] 1856 Islahat Fermanı ile gerekli hallerde gayrimüslim tebaanın ruhani reisleri de Meclis-i Umûmî'ye katılabilme hakkı elde etmişlerdi ki tüm bunlar meclisin temsilî bir niteliğe sahip olduğunu da göstermektedir.

Meclis-i Umûmî, gerek Tanzimat'ın uygulanmasına yönelik Meclis-i Vâlâ ile birlikte çalışmasıyla gerek Meclis-i Tanzimat'ın kuruluşundan sonra onunla yürüttüğü yasama faaliyetiyle ve de olağanüstü durumlardaki toplantıları ile önemli bir konuma sahiptir. Ancak Tanzimat'ın planlanması ve yürütülmesinde hiçbir zaman Meclis-i Vâlâ kadar önemli bir rol üstlenmemiştir. Yalnızca onun aldığı kararları tasdik eden, hükümet ile iletişimini sağlayan bir genel kurul niteliğinde olmuştur.[430]

3.2. MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE'NİN YETKİLERİ

3.2.1. HUKUKİ YETKİLER

3.2.1.1. Genel Olarak

Bir devletin hukuki fonksiyonlarının tasnifi, maddi kritere göre bu fonksiyonların ifasında başvurulan işlemlerin hukuki mahiyetine dayandırılmaktadır. Modern anayasa hukukunda bu kritere göre hukuki işlemler maddi mahiyetleri açısından *kural-işlem, sübjektif işlem ve yargı işlemi* olmak üzere üçe ayrılır. Bu üç tür işlemden her birinin yapılması devletin üç hukuki fonksiyonundan birini meydana

[428] Demirci, **a.g.e.,** s.11.
[429] Cevdet Paşa, **Tezakir** 13-20, s. 21.
[430] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 74.

getirir. Devlet yasama fonksiyonuyla objektif hukuku formüle eder veya ona yürürlük sağlar. Yargı fonksiyonuyla ihlal ve uyuşmazlık halinde bir hukuk kuralının veya hukuki durumun varlığını ve kapsamını belirtir ve buna uyulmasını sağlayacak tedbirleri alır. İdare fonksiyonuyla da bir sübjektif hukuki durum yaratır veya bireysel bir işlemle bir hukuki durumun doğması için gerekli şartı sağlar.[431]

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin yetkileri en belirgin ve açık biçimde hukuk alanında ortaya çıkmaktadır. Hukuk kurallarının ortaya konulması, değiştirilmesi, kaldırılması, uygulanması ve yargılama işleri devlet hayatında belirli bir hukuk düzeni için devletin en önemli uğraş alanıdır. Osmanlı İmparatorluğu oldukça gelişmiş bir hukuk düzenine sahipti. Orta Çağ'dan Yeni Çağ'a geçiş zamanlarında, Batı'daki çalkantılı devlet düzenine karşılık Osmanlı İmparatorluğu'nda hukuk kurallarına uymaya özen gösterilen, o dönemin koşularına göre Osmanlı düzeniyle bir "hukuk devleti" olduğu Batılı araştırmacılarca da kabul edilen bir yaşam vardı.[432] Tanzimat Fermanı da bu açıdan çok önemli bir adımdır ve hukukiliğe verdiği önem fermanın hükümlerinde en öne çıkan özelliklerden biridir.

Tanzimat dönemi bir kanunlaştırma ve merkezileştirme dönemi olmuştur. Devlet teşkilatının yeniden yapılandığı bu evrede, gereken her türlü kanun ve bu çerçeve içerisinde sayılabilecek nizâmnâmeleri hazırlama görevi Meclis-i Vâlâ tarafından yürütülmüştür.[433] Meclis-i Vâlâ'nın aslî görevi kanunlara dair bütün konular ve mevcut kanunların uygulanmasıdır.[434] Meclis-i Vâlâ yasama yetkisini hükümdar, Bâb-ı Âlî, Meclis-i Âlî-i Umûmî ile birlikte kullanırken, yargı yetkisinde ise yine bu unsurlar devrede olmakla birlikte giderek daha bağımsız bir hale gelmiştir.[435]

---

[431] Ergun Özbudun, **Anayasa Hukuku**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, 2004, s. 100; Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2000, s. 357.
[432] Mumcu, **a.g.e.,** s. 64.
[433] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 102.
[434] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 207.
[435] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 117.

3.2.1.2. Yasama Yetkisi

Osmanlı Devleti'nde siyasal iktidarı meşrulaştıran unsur şeriat olduğundan, şeriatın düzenlediği alanlarda padişahın yeni kurallar koyma hakkı yoktur. Bu sebeple yasama faaliyeti hiçbir zaman şeriatın sınırlarından içeriye giremeyeceğinden hem padişahın hem de onun altında bulunan Divan-ı Hümayun'un yetkisi örfi hukukla sınırlıdır. Bu yasama yetkisini ise imparatorluğun kuruluşundan itibaren, padişah adına Divan-ı Hümayun kullanmaktaydı.[436]

Divan-ı Hümayun Osmanlı yükseliş döneminin en önemli kurumlarından biridir. Tanzimat Fermanı ile birlikte geldiği konum ve yetkileriyle Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin de devleti tekrar "yükseliş dönemi"ne ulaştıracak reformları hazırlayan bir meclis olması amaçlanmıştır.[437] Tanzimat'a gelene kadar Divan-ı Hümayun tarafından kullanılan örfi hukuku oluşturma yetkisi, artık Meclis-i Vâlâ tarafından kullanılacaktır.

Meclis-i Vâlâ, tıpkı Divan-ı Hümayun gibi yetkilerini hükümdar adına kullanmaktaydı.[438] 24 Mart 1838'de kurulan bu meclis Ferman'ın ilanına kadar istenilen verimde çalışamamıştı. 1839 Hatt-ı Hümayunu ile Hattın genel ilkelerinin kanunlaştırılmasıyla görevlendirildi. Meclis-i Vâlâ yasama yetkisini Ferman'ın ilanıyla kullanmaya başlamıştı.[439] Osmanlı tebaasının can, mal ve ırz dokunulmazlığının sağlanması, adil ve herkesin geliriyle orantılı bir vergi sisteminin oluşturulması ve üçüncü olarak askerlik yükümlülüğünün kura usulü getirilip belirli bir süreye bağlanarak adaletli bir yapıya kavuşturulması olarak özetlenebilecek Ferman'ın temel prensiplerine[440] ilişkin "kavânîn-i mukteziyye"yi[441] Meclis-i Vâlâ hazırlayacaktı.

---

[436] Mumcu, **a.g.e.,** s. 65.
[437] Ayhan Ceylan, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de Yargı", **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi,** C. VIII, S. 1-2 (2004), s. 23.
[438] Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Tanzimat Dönemi'nde Yüksek Yargı ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkam-ı Adliye (1838-1876)", **Adâlet Kitabı,** der. Halil İnalcık, Bülent Arı ve Selim Aslantaş, Ankara: Kadim Yayınları, 2012, s. 257-258.
[439] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s.117.
[440] Seyitdanlıoğlu, "Tanzimat…", **a.g.m.,** s. 257.
[441] Kaynar, **a.g.e.,** s. 206.

İdarenin iç düzeni ve kanunlarla ilgili bütün meseleleri belirleme,[442] yani yönetsel ve hukuksal alanlarda ihtiyaç duyulan yasaları hazırlama[443] Meclis-i Vâlâ tarafından yürütülmüştü. En önemli görevi kanun ve tüzüklerin hazırlanması olan bu meclisin faaliyette olduğu dönemde çıkarılan kanun, tüzük ve yönetmeliklerin sayısı göz önünde tutulduğunda meclisin büyük bir başarı gösterdiği görülmektedir.[444] Padişah meclisin aldığı kararların hemen hemen tümünü onaylayarak yürürlüğe koymuştur.[445]

Meclis-i Vâlâ kuruluş tarzı yönünden temsilî bir yasama müessesesi olmaktan uzaktır. Ancak Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'ye Gülhane Hattı Hümayunu'nda verilen önem fiiliyat sahasında da gösterilmiş, Abdülmecid tarafından adeta bir yasama meclisi niteliği verilmiştir. Padişah, meclis ile olan ilişkilerinde hükümdarla parlamentolar arasındaki münasebetlerde uygulanan esasları hâkim kılmaya çalışmıştır.[446]

Tanzimat'ın ilanıyla yeniden yapılanan Osmanlı yönetiminde yasama ve karar alma süreci kademeli bir niteliğe sahiptir. Tanzimat ile birlikte kabul edilen prensipler çerçevesinde yapılacak bütün reformlarda başat olan hükümet karar alma sürecinde de etkili unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Meclis-i Vâlâ ve onun altındaki diğer meclisler daha çok teknik düzeyde çalışan danışma kurulları niteliğinde olmakla beraber, Meclis-i Vâlâ serbest görüşmeler, demokratik oylama ve üyelerin sorumsuzluğu yoluyla Bâb-ı Âlî içinde önemli bir karar organıdır. Bir yasanın oluşması sürecinde hem Meclis-i Vâlâ hem de Meclis-i Âlî-i Umûmî'nin bir unsuru olarak ikili bir rol üstlenmiştir.[447]

Meclis-i Vâlâ'da yasama faaliyeti süreci iki tür yolla gerçekleşmekteydi: birincisi meclisin kendi inisiyatifi veya hükümdarın kararıyla, ikincisi Tanzimat'la birlikte kurulup gelişen nezâret meclisleri vasıtasıyla yapılan nizamnamelerdir. Her iki şekilde de hükümdar ya da çoğunlukla hükümet kararı gerekmekteydi. 1854-1861 yılları arasında kanun ve nizamnameleri hazırlamak ya da daha önce hazırlanmış

[442] Ubicini, Türkiye…, **a.g.e.,** s. 56.
[443] Akça ve Hülür, "Tanzimat'tan…", **a.g.m.,** s. 240.
[444] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 189.
[445] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s.47.
[446] Okandan, **a.g.e.,** s. 71-72.
[447] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s.105.

olanları yeniden gözden geçirip kaleme almak göreviyle faaliyet gösteren Meclis-i Tanzimat ise bu konudaki inisiyatifi tek başına elinde bulundurmaktaydı. 30 Kasım 1854 tarihiyle çıkarılan nizamnameye göre yürürlükte bulunan tüm nizamnameler ve yeni hazırlanacak olanlar sadece Meclis-i Tanzimat'ın yetkisinde olacak, hiçbir kişi ya da kuruluş tarafından müdahale edilemeyecekti. Meclis-i Tanzimat faaliyet gösterdiği 7 yıllık dönemde uygun gördüğü takdirde istediği kanun ya da nizamnameyi hükümetten bağımsız olarak ele almak suretiyle ortaya çıkarmıştır.[448] Meclis-i Vâlâ ise sadece Sadaret tarafından kendisine sunulan konuları kararlaştırabilmiştir.[449]

Meclis-i Vâlâ'nın hükümet kararı ya da kendi inisiyatifiyle hazırladığı kanun ve nizamnameler daha çok imparatorluğun tümünde uygulanacak olan 1840 ve 1851 tarihli Ceza Kanunları, 1850 tarihli Kanunname-i Ticaret, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi gibi genel kapsayıcı nitelikteki metinlerdir. Bu tür belgelerin hazırlanmasında mecliste bir alt komisyon oluşturulmakta, konunun uzmanı üyeler komisyonda görevlendirilmekteydi. Nihai karar hakkı yine Meclis-i Vâlâ'ya aitti. Komisyonda hazırlanan taslak önce mecliste bütün olarak görüşülür, ilk haliyle onaylanırsa tek tek maddelerin görüşülerek oylanmasına geçilirdi. Hazırlanan nizamname aynı yöntem ile görüşülmek üzere Sadâret aracılığıyla Meclis-i Âlî-i Umûmî'ye gönderilir, son aşamada da arza sunulup irâdesi alınarak yürürlüğe konulurdu.[450]

İkinci yol ise ilgili nezaretin meclisi ya da nâzırı tarafından hazırlanan lâyihanın (raporun) düzenlenerek kanunlaştırılmasıydı. Bunlar daha çok spesifik bir alana yönelik nizamnamelerdir. Örneğin Ticaret Nazırı'nın Trabzon taraflarında kurulacak karakollar, kaza müdürlerinin nasbı ve asker alımı konularında yazdığı layiha,[451] mürur nizamı ahkâmının asakir-i nizamiye-i şahane hakkında icraasına dair Dâr-ı Şûra-yı Askerî'den yazılan müzekkere,[452] Zaptiye Müşirliği'nden zaptiye askerlerine dair gönderilen rapor,[453] Meclis-i Vâlâ'da görüşülmüştür. Bir üst yazı ile Meclis-i Vâlâ'ya gönderilen metin, uzmanlık isteyen mevzularda yine alt

[448] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 103,105**.**
[449] Seyitdanlıoğlu, "Tanzimat…", **a.g.m.,** s. 259.
[450] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 209; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 103.
[451] A.AMD., 31/62, 14 ZA 1267.
[452] İ.MSM., 11/228, 19 Ş 1260.
[453] Y..EE.., 36/1, 11 RA 1265.

komisyonlar kurularak, ayrıntılı bir şekilde ele alınırdı. Bu raporlar son şekli verilip, Sadâret'e yollanırdı. Buradan sonra Meclis-i Âlî-i Umûmî'de bir kez daha görüşülüp irâdesi alınmak üzere arza sunulurdu.[454]

Osmanlı Devleti'nde modern anlamda kanunlaştırma hareketleri Tanzimat Fermanı'nın öngördüğü ilkeler doğrultusunda başlamıştır. Fermanda açıkça yeni kanunların gerekliliği ve önemi, yeni kanunların niçin yürürlüğe konacağı, hangi ilkelere dayandığı, muhatabının kimler olacağı, ne tür kanunların yürürlüğe konacağı, bu kanunların neyi tesis edeceği ve kanunların hangi koşullarda hazırlanması gerektiği yer almaktadır.[455] Meclisi Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye de Tanzimat doktrinini hukuk alanına çıkaracak en önemli organ olma sıfatı yüklenmiştir.[456]

Kanunlaştırma hareketlerinde ana hatlarıyla iki yolun takip edildiği görülmektedir. Birincisi Osmanlı hukukundaki uygulamaların kanun metni haline getirilmesi suretiyle gerçekleştirilen tedvin usulüdür. Diğeri ise, Avrupa kanunlarından tamamen veya kısmen iktibas edilmek suretiyle kanunların hazırlandığı kodifikasyon yöntemidir. Bazen de bu iki kanunlaştırma tarzının bir arada yürüdüğü ve belli alanlarda çatıştıkları, belli alanlarda ise uzlaştıkları karma bir yol izlenmiştir.[457]

Meclis-i Ahkâm-ı Vâlâ-yı Adliye tarafından genel kapsayıcı nitelikte çıkarılan ilk kanun yerli (tedvin) kanunlardan 1840 tarihli Ceza Kanunnamesi'dir. Sadrazam Hüsrev Paşa başkanlığında vükela, ulema ve Meclis-i Vâlâ azalarından oluşan kırk dört kişilik özel bir kurul tarafından hazırlanmıştır. Metninin başındaki Hatt-ı Hümayun'da kanunun içerdiği hükümlerin muhafazasının ve icrasının sağlanmasının herkesin boynunun borcu olduğu belirtilmiş, bu hususlarda son derece dikkatli ve adeta kılı kırk yararcasına hareket edilmesi gerekliliği vurgulanmıştır.[458]

---

[454] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 104.

[455] Musa Gümüş, "Osmanlı Devleti'nde Kanunlaştırma Hareketleri, İdeolojisi ve Kurumları", **Tarih Okulu,** S. 14 (İlkbahar-Yaz 2013), s. 164.

[456] Necati Cemaloğlu, "Osmanlı Devleti'nde Yapılan Tanzimat Reformlarının Eğitim Sistemine Etkileri, Uygulamaları ve Sonuçları (1839-1876)", **Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,** S. 14, s. 155.

[457] Mustafa Şentop, "Tanzimat Dönemi Kanunlaştırma Faaliyetleri Literatürü", **Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi**, C. 3, S. 5 (İstanbul 2005), s. 652.

[458] Rabia Beyza, "1840 Tarihli Ceza Kanunname-i Hümayunu İncelemesi", **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C. 1, S. 1 (2015), s. 73; Ahmet Akgündüz, **Mukayeseli İslam ve Osmanlı Hukuku Külliyatı,** Diyarbakır, 1986, s. 810.

Bir mukaddime, on üç fasıl ve bir hatimeden ibaret olan bu kanunnamede, çoğu kamu görevlileri tarafından vazifeleri dolayısıyla işlenebilecek suçlar olmak üzere sınırlı sayıda suçlar düzenlenmiştir.[459] Tanzimat'ın güncellediği şahsi masuniyet ilkesinin en önemli düsturunun cezaların kanunîliği ve hâkimin hükmüne dayanması olması dolayısıyla kanunlaştırma hareketleri Ceza Kanunu ile başlamıştır.[460]

Ceza Kanunnâme-i Hümâyûnu için sadaret tarafından padişaha takdim olunan tezekere-i ma'rûzada *"Gülhane nam mahall-i âlîde kıraat buyurulan hatt-ı keramet-nükat-ı şahânelerinde sahife-zîb-sutûr buyurulmuş olan ibârât-ı münîfenin ahkâm-ı âlîsinden istinbat olunan keyfiyattan emniyet-i can ve mal ve muhafaza-i ırz ve namus maddeleri ehemm-i mehâmm-i menafi-i mülkiyeden olmasıyla bu maddeler..."*in müzakeresi ile Tanzimat Fermanı'nın ilkelerini uygulamak amacında olduğu zikredilen[461] bu kanunun bir başka özelliği, Sultan Abdülmecid tarafından görevlendirilmiş icrâ vekilleri, büyük âlimler, Meclis-i Ahkâm-ı Vâlâ-yı Adliye üyeleri ve bazı devlet erkânından oluşan bir komisyon tarafından hazırlanmış olmasıdır.[462] Padişahın özellikle Meclis-i Ahkâm-ı Vâlâ-yı Adliye'ye verdiği önem "*işbu Ceza Kanunnamesi doğrusu pek güzel ve etraflı kaleme alınmış olduğundan taraf-ı şahanemizden dahi kabul ve tasdik olunmuştur"* diyerek başladığı suret-i hatt-ı hümayununda Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'yi *"cümle kavânînin hami-i kavîsi"* olarak zikretmesinden anlaşılmaktadır.[463]

Meclis-i Vâlâ'nın görev ve yetkisinde çıkarılan diğer genel nitelikli kanun 1840 tarihli kanunun eksiklerini tamamlamak amacıyla çıkarılan 1851 tarihli "Kanun-u Cedîd"dir. Üç fasıl ve 43 maddeden ibaret olan kanun mahiyet itibariyle bir önceki kanunun aynısıdır. Her iki kanun, önceki kanunnamelerde olduğu gibi suç ve cezaya ait genel hükümler içermemektedir.[464] Birinci fasılda şahsa karşı işlenen suçlar ile devlet aleyhine işlenen suçlar düzenlenmiştir. ikinci ve üçüncü fasıllarda da can, mal ve ırz aleyhine işlenen suçlara karışık bir şekilde yer vermiştir.[465]

---

[459] Akgündüz, **a.g.e.,** s. 805; Mehmet Akif Aydın, "Ceza", **TDV İslam Ansiklopedisi,** s. 481-2.
[460] Gümüş, **a.g.m.,** s. 168.
[461] Akgündüz, **a.g.e.,** s. 809.
[462] Gümüş, **a.g.m.,** s. 167.
[463] Akgündüz, **a.g.e**., s. 810.
[464] Aydın, "Ceza", **TDV İslam Ansiklopedisi,** s. 482; Akgündüz, **a.g.e**., s. 815.
[465] Gümüş, **a.g.m.,** s. 170.

Meclis-i Vâlâ dönemindeki iktibas kanunlar ise 1850 tarihli "Kanunnâme-i Ticaret"[466]; 1861 tarihinde ticarî işlerden doğan ihtilafların ayrı bir yargı bölümüne bırakılması uygun bulunduğundan, bu kanunun yargı örgütünde uygulanmasını sağlayacak şer'î yargılama usulünden ayrılan ilk düzenleme olan "Usûl-i Muhakeme-i Ticaret Nizamnâmesi"[467] ve son olarak, tercümesi ile Divan-ı İstinaf azasından Gavriel Efendi ve Tire baş şehbenderi Mösyö Dubre'nin görevlendirildiği, sonradan Ticarethane'de erbab-ı komisyonca tetkik edilip Meclis-i Vâlâ ve Meclis-i Vükelâ'da kabul edilerek onay için hükümdara sunulan 1863 tarihli "Ticaret-i Bahriye Kanunnâmesi"dir.[468]

Arşiv kaynaklarında Meclis-i Vâlâ'nın genel nitelikli kanunlardan başka çok sayıda çeşitli konuya ilişkin nizamname hazırladığı görülmektedir. Emlakın kontratosuz kiraya verilmemesi,[469] ziraat, hirfet ve sanayinin terakkisi esbabını istikmal etmek üzere teşkil edilmiş olan Nafia Nezareti'nin vazifeleri,[470] ormanların düzeni,[471] Üsküdar ve Boğaziçi'nde kayık kazalarının önlenmesi,[472] Harameyn-i Muhteremeyn'den Dersaadet'e gelip gidenlere verilen ikramiyeler,[473] rütbe ve nişan,[474] karantina usulü,[475] hazine-i evrakın kurulması,[476] Halic-i Darü's-Saltananat-ı Seniyye'de kain bir cümle iskelelerde bulunan kayıkçı esnafı,[477] asakir-i nizamiye-i şahane kararlarının ilanı,[478] Edirne sarraflarının mukataat bedeli ve sair alacak ve vereceklerinde uygulanması gereken güzeşte,[479] taşralardaki sandık eminleri ve sarrafların yolsuzluklarının önüne geçilmesi,[480] konuları hakkında hazırladığı nizamnameler örnek olarak gösterilebilir. Shaw, sadece 1862-1863 ve 1863-1864

[466] Şentop, **a.g.m.,** s. 655.
[467] Ahmet Mumcu, "Tanzimat Döneminde Türk Hukuku", **Adâlet Kitabı,** der. Halil İnalcık, Bülent Arı ve Selim Aslantaş, Ankara: Kadim Yayınları, 2012, s. 220. ; Şentop, **a.g.m.,** s. 656.
[468] Gümüş, **a.g.m.,** s. 183.
[469] A.MKT.MVL., 54/63, 1268.
[470] C..NF.., 4/175, 19 CA 1265.
[471] A.MKT.NZD., 27/48, 15 R 1267
[472] A.MKT.NZD., 29/91, 18 CA 1267.
[473] A.AMD., 51/69, 23 Z 1270.
[474] İ..MVL., 133/3582, 10 S 1265.
[475] İ..MSM., 90/2577, 21 R 1256.
[476] A.AMD., 371, 17 ZA 1267.
[477] İ..MSM., 1/12, 23 C 1256.
[478] İ..MSM., 12/244, 10 L 1261.
[479] A.MKT.UM.., 183/70, 7 C 1271.
[480] A.MKT.UM.., 183/97, 9 C 1271.

yılları arasındaki faaliyetlerini inceleyerek meclisin Kavanin ve Nizamat Dairesi'nin, incelenen ilk dönemde 20, ikinci dönemde ise 23 yasa hazırladığını söylemektedir.[481]

Günümüz anayasalarında milletlerarası anlaşmaların görüşülmesi kanun biçiminde yapılan yasama işlemlerindendir.[482] Yabancı devletlerle yapılan anlaşmaların müzakere edilmesi de Meclis-i Vâlâ'nın görev ve yetkileri arasında idi. Örneğin; Kırım Savaşı sebebiyle Rusya memleketine gidip dönmekte olan ailelere yapılacak muameleler hakkında Paris Muahedesi,[483] Osmanlı Devleti ile Avusturya arasında yapılan Ticaret Muahedesi,[484] Meclis-i Vâlâ'da görüşülmüştür.

3.2.1.3. Yargı Yetkisi

3.2.1.3.1. Genel Olarak Tanzimat Dönemi'nde Yargı

Osmanlı Devleti; yargı teşkilâtını oluştururken, kendinden önceki Türk İslam devletlerinde olduğu gibi İslam Hukuku'nun esas alındığı yargı sistemini model olarak almıştır. Emevi, Abbasi ve Selçuklu Devletleri zamanından beri gelişerek kurumlaşan İslâm yargı teşkilâtı, Osmanlı yargı teşkilâtının oluşumuna da kaynaklık etmiştir.[485]

Osmanlı Devleti'nde İslam Hukuku, devletin temel yasası niteliğindedir ve Osmanlı Hukuku "şer'i ve örfi hukuk" olmak üzere iki ayrı hukuk alanından oluşmaktadır. İslam Hukuku'nun (şer'i hukukunun) düzenlemediği alanlara ilişkin olarak, İslam Hukuku'na aykırı olmamak kaydıyla, padişahın kamu yararı ve adalet anlayışına uygun şekilde koymuş olduğu kurallardan oluşan hukuka örfi hukuk adı verilmiştir.[486] Osmanlı İmparatorluğu'nda adalet ve yargı işleri kadılar tarafından görülmektedir ki kadının görev yaptığı temel adlî ve idarî birim olan kazada kadılar

[481] Shaw, **a.g.m.,** II, s. 298-299.
[482] Özbudun, Anayasa… **a.g.e.,** s. 100.
[483] HR.MKT., 64/10, 16 Z 1269.
[484] HR.MKT., 57/19, 15 CA 1269.
[485] Durhan, **a.g.m.,** s. 55; Oğuzhan Aslantürk, "**Tanzimat Dönemi Yargı Bürokrasisi**", Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2010, s. 53.
[486] Aslantürk, **a.g.e.,** s. 53; Nazmi Küçükyağcı, "**Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi**", Başbakanlık Uzmanlık Tezi, Nisan 2012, s. 33. (http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/YARGI%20B%C3%9CROKRAS%C4%B0S%C4%B0.pdf)

her türlü adlî uyuşmazlığa bakar, noterlik görevi yapar, örfî hukuka dair konularda ise merkezden gelen yönergelere göre karar verirdi.[487]

Şer'i ve örfi hükümlere göre uyuşmazlıkları çözen kadıların başında olduğu şer'i mahkemeler Tanzimat dönemine kadar Osmanlı Devleti'nin yargı örgütünün temelini oluşturmuştur. Her tür uyuşmazlığa bakmakla görevli ve yetkili olan bu mahkemeler, genel görevli ve yetkili yargı kurumları iken bunun dışında yine ana yargı kurumlarından özel görevli ve yetkili olarak, Divan-ı Hümayun başta olmak üzere İkindi Divanı, Çarşamba Divanı, Cuma Divanı gibi divanlar; cemaat mahkemeleri ve konsolosluk mahkemeleri gibi özel mahkemeler bulunmaktaydı.[488]

Tanzimat devrindeki ıslahatın büyük bir kısmı hukuk alanında gerçekleştirilmiştir.[489] Yeni hukuk normlarının oluşturulması Osmanlı yargı teşkilatındaki değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Tanzimat sonrası Osmanlı Devleti'nde bir yanda şer'i mahkemeler görev alanı daraltılmış bir şekilde davalara bakarken; diğer yanda Tanzimat Fermanı ile taahhüt edilen ve yürürlüğe konulan kanun hükümlerini uygulayan, tek kadıdan oluşan ve tek dereceli olan klâsik Osmanlı mahkeme sisteminin dışında, çok hakimden oluşan ticaret ve nizamiye mahkemeleri kurulmuştur.[490]

Tanzimat Dönemi'nde ilk adlî ıslahat ticari yargı alanında gerçekleştirilmiştir. II. Mahmut döneminin sonlarından itibaren, özellikle Batılı ülkelerle yapılan ticaret sözleşmelerine bağlı olarak artan ticari ilişkilerin ihtiyaçları zorlaması sebebiyle şer'iye mahkemeleri dışında ticari uyuşmazlıkları çözen meclisler oluşturulmuştur. Klasik devirde Osmanlı teb'ası ile *Beratlı Avrupa Tüccarı* denilen ecnebiler arasındaki belli meblağa kadar olan davalara kadılar, konusu belirlenen meblağ üzerinde olan davalara sadrazam huzurunda kazaskerler bakar iken 1801 yılından itibaren gümrük emîninin reisliğinde ecnebi ve yerli tacirlerden müteşekkil komisyonlar ticari davalara bakmaya başlamıştı. Tanzimat Fermanı ilanı sıralarında Ticaret Nezareti kurulduktan sonra bu komisyon *ticaret meclisi* adıyla nezarete bağlandı.[491] Aynı zamanda 1838 yılında Hariciye Nezareti'ne bağlı *"Umur-u Nafia"*

[487] Küçükyağcı, **a.g.e.,** s. 34.
[488] Durhan, **a.g.m.,** s. 57; Küçükyağcı, **a.g.e.,** s. 34-35.
[489] Ekinci**, a.g.e.,** s. 378.
[490] Ahmet Kılınç, "Bir Meclis-i Vâlâ Hükmü ve Tahlili", **Adam Akademi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 5, S. 1 (Haziran 2015), s. 19; Durhan, **a.g.m.,** s. 58; Küçükyağcı, **a.g.e.,** s. 49.
[491] Ekinci, **a.g.e.,** s. 382; Durhan, **a.g.m.,** s.74-75.

ve 1840 yılında Maliye Nezareti'ne bağlı *"Meclis-i Muhasebe"* adında çeşitli özel meclisler kurularak belirlenen konulardaki ticari davalara bakmakla görevlendirilmişlerdi. Ancak tüm bu meclisler mevcut yapı ve işleyişleriyle yargısal yaşamdaki boşluğu doldurmada yetersiz kaldıklarından yabancı devletlerin de baskıları sonucu ticaret meclisi 1848 yılında geliştirilerek "karma ticaret mahkemesine" dönüştürüldü.[492]

Nizamiye mahkemeleri ise "nizamname" yani yasa ile kurulmuş olan mahkemelerdir ki bu açıdan değerlendirildiğinde Tanzimat'ın ilk yıllarından başlayarak ortaya çıkan ve yargısal görevlerde bulunan bütün meclis veya mahkemeler nizamiye mahkemeleri olarak ifade edilebilir. Nizamiye mahkemelerinin kurulması şer'iye mahkemeleri ile gayrimüslim toplulukların cemaat mahkemelerinin varlıklarını korumalarına engel teşkil etmemiş, bu mahkemeler evlenme, boşanma, miras gibi ahvâl-i şahsiyye ile ilgili uyuşmazlıklara bakmaya devam etmişlerdir. Dinsel kurallara göre çözülmesi gereken uyuşmazlıklar Nizamiye mahkemelerinin yargı yetkisi dışında iken, diğer yanda ticari yargı alanı ayrı ve özel düzenleme konusu olduğundan ticari nitelikteki uyuşmazlıklara da ticaret mahkemeleri bakabilirdi.[493]

Tanzimat Fermanı prensiplerinin hayata geçirilmesi amacıyla merkez ve taşrada idarî ve malî konularda görevli çeşitli meclisler kurulmuştu. 1840'da muhassıllık, 1842'de memleket, 1849'da da eyalet veya meclis-i kebîr-i vilâyet denilen bu *taşra meclisleri*nin üyeleri taşradaki memurlar, Müslüman ve gayrimüslim halktan ileri gelenler ve belde kadısından oluşmaktaydı. Bu meclislerin adliye örgüt tarihi bakımından önem taşıyan yönü nizamiye mahkemelerinin de çekirdeğini oluşturmasıdır. Bunlar vergi suçları ve malî işlerdeki suiistimaller başta olmak üzere 1840 tarihli ceza kanununun kendilerine yüklediği diğer dâvâları birer mahkeme sıfatıyla görmekle görevlendirilmişti.[494]

Kaza ve sancaklardaki küçük meclisler kendi adlî yörelerinde işlenen suçlara bakar, bunlardan önemli gördüklerini istinafen ve çözemediklerini bidâyeten görmesi için eyalet merkezindeki büyük meclise gönderirdi. Bu meclisler verdikleri adlî kararlardan katl, hırsızlık, yaralama suçlarıyla pranga cezasını gerektiren suçlarla

---

[492] Durhan, **a.g.m.,** s.75-76.
[493] Durhan, **a.g.m.,** s. 78,83.
[494] Ekinci, **a.g.e.,** s. 382; Ekrem Buğra Ekinci, **Ateş İstidâsı**, İstanbul: Filiz Yayınevi, 2001, s. 130.

ilgili olanları incelenmek üzere merkezdeki Meclis-i Vâlâ'ya göndermeye mecburdular. Diğer kararları ise mülkî âmirleri tarafından icra edilirdi. Muhassıllık meclisleri, içinden çıkamadıkları dâvâları da Meclis-i Vâlâ'ya göndermekteydi ki bu durum eskiden kadıların önemli gördükleri veya çözemedikleri ya da hüküm vermekten çekindikleri dâvâları Divan-ı Hümâyun'a göndermelerine benzemekteydi.[495]

Tanzimat Fermanı'nın ilanının hemen ardından ülkede yaygınlaşan zulüm, rüşvet gibi hukuka aykırı davranışların önlenmesi için harekete geçilmiş, öncelikli olarak da kanunnâme geleneğine uyularak ceza kanunu çıkarılmıştır.[496] Suç ve cezalarda yasallık (kanunilik) ilkesiyle bağdaşmaya "ta'zir suç ve cezaları"nın yol açtığı güvensizlik ortamı giderilmeden yapılacak ıslahatların olumlu bir sonuç vermeyeceği fermanda açıkça belirtildiğinden ilk kanunlaştırma hareketleri ceza hukuku alanında olmuştur.[497] 1840 tarihli ilk ceza kanunun ardından 1851 ve 1858 tarihli ceza kanunlarıyla ta'zir sistemi yerine, yeni bir ceza hukuku sistemi oluşturulmaya çalışılmıştır.[498]

Çıkarılan ceza kanunları reformların mühim bir göstergesini teşkil ettiğinden bu kanunların tatbiki de şer'i mahkemelere değil, merkezî hükümete daha bağımlı olarak yeni kurulan meclislere verilmiştir. II. Mahmut ve Tanzimat reformlarının öne çıkan maksatlarından olan merkezî idareyi güçlendirme adımları adliye teşkilatını da doğrudan etkilemiştir.[499] Merkezde Divan-ı Hümayun'un yerini, onun gücünü ve önemini kaybetmesinden sonra mirasçısı olarak ortaya çıkan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye; eyalet ve sancaklardaki paşa divanlarının yerini de taşra meclisleri almıştır. Bu yeni mahkemelerin meşruluk temeli ise İslam hukuk tarihindeki divan-ı mezâlim geleneğine dayandırılmıştır.[500]

---

[495] Ekinci, Ateş…, **a.g.e.,** s. 131; Ekinci, Osmanlı…, **a.g.e**., s. 382.
[496] Ekinci, Osmanlı…, **a.g.e.,** s. 379.
[497] Durhan, **a.g.m.,** s. 60.
[498] Aslantürk, **a.g.e.,** s. 72.
[499] Küçükyağcı, **a.g.e.,** s. 52.
[500] Ekinci, Osmanlı…, **a.g.e.,** s.279.

3.2.1.3.2. Meclis-i Vâlâ'nın Yargı Yetkisinin Dayanakları

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye Tanzimat sonrası Osmanlı hukukunun oluşumunun yanında uygulanmasında da en önemli faktörlerdendir.[501] Meclis-i Vâlâ'nın yargı yetkisi nazarî ve ilk uygulama yönüyle mezâlim yargısına dayanmaktadır. Diğer dayanakları, kendinden önceki Osmanlı merkez meclislerindeki uygulamalar ve hukukî olarak da Tanzimat Fermanı ve sonrasında yayınlanan kanunlar, nizamnameler ve talimatlardır. Tanzimat Fermanı'nda kanun koyucu olarak gösterilen Meclis-i Vâlâ'nın yargı yetkisi ile ilgili herhangi bir ifade yoktur.[502] Ancak Ferman'da ve yine Tanzimat Fermanı ile yayınlanan ek bir fermanda adalet ve yeni yargı anlayışı açıkça ifade edilmiştir:

"*…herkes yani gerek Müslim ve gerek reaya olsun tebaa-i Devlet-i Aliyyemden olan cemi' nâs, can ve malına ve ırz ve nâmusuna küllî serbestiyet üzere mâlik ve mutasarrıf olub çünki bir âdemin şer'an ve kanûnen da'vası âlenen görülüb hükm olunmadıkca, taraf-ı şâhânemden kimse hakkında bir şey yapılmayacağından vüzerâdan tâ çobana kadar sâir nâsdan dahî kimse kimsenin bi-gayr-i hakkın fuzulî can ve malına ve ırz ve namusuna sakınıb el uzatmasın ve mesela bir kimsenin her ne dürlü olursa olsun bir da'vacısı veyahut azucuk bir kabahati zuhûr eyledikde ol kimse da'vası mukteza-yı şer'-i şerif üzere açıkdan açığa gâyet dikkatli görülerek hakkı hak olunsun ve kabahatlu olanların kabahatına göre hakkında nasıl hükm-i şer'i olunur ise öylece te'dib ve tekdir kılınarak andan ziyade bir şey yapılmasun ve şer'an katl veya başka bir dürlü suretle cezâsı görülmek lazım gelir ise dahî Der-i Saadetime inhâ ile i'lâm olunmadıkca ve bu tarafda dahî evvel emirde şer'-i şerife ve kanûn-ı münife tatbik ve gereği gibi istiknâh ve tetkîk birle b'âdehu vâki' olacak hükm-i kavî üzerine taraf-ı eşref-i şâhânemden izn ü ruhsât-ı mülûkânem sâdır olmadıkca o makûle büyük kabahatlerin hakkında bile gizli ve âşikâr katl ü idâm muamelesi tecvîz olunmasın ve buna cesaret eden kimse her ne kadar büyük rütbede olur ise olsun başkası hakkında ettiği muamele kendi hakkında dahi öylece isra olunacağı…ve bir âdem şer' ve kanun iktizasınca katl olunduğu halde öyle olan kimselerin yalnız kendüsü kabahatlü olub vârisleri ol kabahatten hissedâr*

[501] Kılınç, **a.g.m.,** s. 16.
[502] Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 28,36.

olmamaları ile anların mal-ı mirîden zabt olunmak veyahut vârislerine bir gûna cevr ü eziyet kılınmak kat'an câiz ve lâyık olmadığı ecilden vereseleri hukûk-ı ırsiyyelerinden zerre kadar mahrûm olmasın…" [503]

Tanzimat Dönemi'nin hukuk anlayışında fermanda da görüldüğü üzere eşit yargılanma hakkı, şer'an veya kanûnen alenilik, ceza sorumluluğunun şahsiliği zikredilmekteydi. Mumcu da Gülhane Hatt-ı Hümayunu ilkelerinin, özellikle de "kanunsuz suç ve ceza olmaz; yargılamasız kimseye ceza verilemez" ilkesinin titizlikle[504] uygulamaya koyulduğunu örnekleriyle anlatmaktadır. Meclis-i Vâlâ, işte fermanlarda işaret edilen bu ilkeler çerçevesinde ve sonrasında çıkarılan kanun ve nizamlarda yetkili yargı yeri olarak görevlendirilmiştir. Bu yetkisini hukuken, Tanzimat Fermanı'nın hemen sonrasında çıkarılan 1840 tarihli Ceza Kanunnamesi ile elde etmiştir.[505]

Tanzimat Dönemi boyunca, Meclis-i Vâlâ yapısında geçirdiği değişikliklere rağmen imparatorluğun mahkeme-i kübrâsı,[506] en yüksek yargı organı olmak işlevini sürdürmüştür. Tanzimat'ı yürütmekle görevli Meclis-i Vâlâ, bununla bağlı olarak hazırlamış olduğu kanunların uygulanmasını sağlamakla da görevliydi.[507] Meclis-i Vâlâ, yasama yetkisi öne çıkan bir kurum olmakla beraber hem bidayet mahkemesi hem çok sınırlı olarak istinâf mahkemesi; hem de yerel ve merkez meclislerinde verilen kararların denetim yeri, temyiz mahkemesi olma özelliğini taşımaktaydı.[508]

3.2.1.3.3. Meclis-i Vâlâ'nın İlk ve Nihâi Hüküm Yeri Olarak Dava Görmesi

Meclis-i Vâlâ kurulduğu yıldan, son kez ikiye ayrıldığı 1868 yılına kadar yaklaşık otuz yıl süren faaliyet sürecinde gerek basit haliyle, gerek 1857 yılında kurulan Deâvi Dairesi, ve gerekse bunun 1861 yılından itibaren dönüştüğü

[503] Kaynar, **a.g.e.,** s. 181-182.
[504] Mumcu, **a.g.m.,** s. 46.
[505] Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 36-37.
[506] Cevdet Paşa, **Tezakir**-40, s. 221.
[507] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 118.
[508] Bingöl, **a.g.e.,** s. 103,106; Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 42.

Muhâkemat Dairesi aracılığıyla, prensip itibariyle şer'î ve ticarî dâvâlar dışında kalan bir çok ceza ve idare dâvâlarına bakmıştır.[509] Çeşitli düzenlemeler Meclis-i Vâlâ'nın bu davaların bir kısmında ilk ve kesin hüküm yeri olarak yetkili olduğunu göstermektedir.

Sâî bi'l fesadı kavlî ve fi'lîye cesaret edenler (söz ve fiilleriyle karışıklık çıkaranlar) Dersaadet'te oldukları halde davalarının görülmesi ve kesin hükme bağlanması mutlaka Meclis-i Ahkam-ı Adliye'ye mahsus ve münhasır bulunacaktır (1840 C.K.,[510] 2.f., 3.md.; 1851 C.K.,[511] 1.f., 7.md.). 3 Mayıs 1840 tarihli Ceza Kanunnamesi, kurallara aykırı hareket edenlerin ve onları suça azmettirenlerin, isyan edenlerin cezasının idam olduğu belirttikten sonra bu suçların Dersaadet'de işlenmesi halinde davalarının görülmesi ve isbatı ile Meclis-i Ahkam-ı Adliyye'yi yetkili kılmıştı.

Irz ve namus dahi kişinin canı gibi aziz ve muhterem olarak muhafaza ve vikayesi vatanperverliğin ve insanlığın gereği olup… hangi rütbe ve sınıftan olursa olsun, her kim bir başkasına sövecek ve itibarına dokunur bir söz söyleyecek olur ise, faraza bu keyfiyet Dersaadet'te vuku bulup da buna cesaret eden dahi Devlet-i Aliyye'nin görevlilerinden veyahut ulemadan olur ise davası mutlaka Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'de görülecektir (1840 C.K., 3.f., 1.md.). Devlet memurları ve ulemadan biriyle zâbıtân-ı askeriyeden biri arasında bu misillû bir şey vukuunda davası aynı şekilde Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'de görülecektir (1840 C.K., 3.f., 2.md.). Bu tür olaylar Dersaadet'te vuku bulduğu ve cünhası yalnız tazirde kaldığı surette, tazir dahi herkesin hal ve şanına göre olduğundan, o kimse ulemadan ve sâdât-ı kiramdan ve rütbe sahibi zevattan ise Meclis-i Vâlâ'ya celb ile tazir kılınacaktır (1851 C.K., 2.f., 2.md.). Meclis-i Vâlâ, meclis-i dikkat ve hakkaniyet olacağından bu misillû meselelerin arkadaşlık veya intikam hissinden ârî olarak fark ve temyizine kemal-i dikkat ve hilafında vaki olacak mesuliyetten uzak kalmak ve doğruyu çekinmeyerek söyleyip ihzarda kusur eylememek meclisin vazifelerinden olacaktır (1851 C.K., 3.f., 2.md.).

[509] Ekinci, Ateş…, **a.g.e.,** s. 137.
[510] Metni için bkz. Akgündüz, Mukayeseli…, **a.g.e.,** s. 809.
[511] Metni için bkz. Akgündüz, Mukayeseli…, **a.g.e.,** s. 821.

Meclis-i Vâlâ Tanzimat mevzuatına aykırı davranan merkez memurlarını bir ilk derece mahkemesi olarak yargılamakla görevli idi.[512] Vükelâ, üst düzey merkez ve taşra yöneticileri ve diğer memurlar da kanun ve nizamlara uymaları, Tanzimat esaslarına aykırı hareket etmemeleri, halka zulüm ve adaletsizlik yapmamaları konusunda padişah tarafından talimatlarla uyarılmışlardı.[513] "Memurların Suret-i Hareketlerini Mübeyyin Tâlimat-ı Umûmiye" hükümlerine göre Devleti Aliyye'nin memurlarının yargılanmasıyla Meclis-i Vâlâ görevlendirilmişti.[514] Tahsilat, imalat ve masarifat memurlarının hesaplarının kontrolü de Meclis-i Ahkâm-ı Adliye tarafından yapılmakta, ilgili görevliler bütün alışverişlerinden dolayı meclise karşı sorumlu tutulmaktaydı. Bu sebeple aylık görülen hesab-ı adilerinin yanında senelik muhasebeye ilişkin defterlerini Meclis-i Vâlâ'ya arz etmeleri gerekirdi. (1840 C.K., 7.f., 1.md.; 1851 C.K., 2.f., 3.md.; 1851 C.K., 3.f., 3.md.).

Meclis-i Ahkâm-ı Adliye cemî-i kavânîn-i müessese ve nizâmât-ı mevzûanın hami-i kâvisi olacağından mecmû-u ulema ve vükela ve kâffe-i memurîn ve müstahdemin umûr-i memurelerine dair her bir ef'al ve harekatlarından dolayı meclise karşı sorumlu olacak, faraza birisine maslahat-ı memuresinde tekâsülüne (tenbellik ve gevşekliğine) dair bir şey özr olunup da tebrie-i zimmete (suçsuz olduğunu isbata) muktedir olamadığı ve ekseriyet-i ârânın aleyhinde bulunduğu halde o memur derhal mansıbından istifaya mecbur olacaktır (1851 C.K., 3.f., 5.md.). Aynı zamanda tüm memur ve görevliler, görevli oldukları işlere dair her türlü eylem ve hareketlerinden dolayı Meclis-i Vâlâ'ya karşı sorumlu tutulmaktaydı. Örneğin bir memur görevinde tembellik gösterdiğine dair bir isnada uğramış, suçsuz olduğunu ispat edememiş, çoğunluğun görüşü de onun aleyhine olmuş ise görevinden istifası gerekirdi. Yeri geldiğinde başarısız bulunduğu gerekçesiyle azledilebilirdi:

"Maadin-i Hümâyun Sancağı'na bağlı Ayvalıdere kazası müdürü Ahmed Ağa'nın yönetimde başarısız olduğuna mahkemece karar verildiğinden, görevden alınarak, yerine başkasının atanması gerekmişse de halkın iki gruba bölünmesinden ötürü, bunun gerçekleştirilemediği, birkaç köyden oluşan bu kazanın Hekimhan'a bağlanarak, Hekimhan kazası müdürünce idare ettirilmesi vali ve defterdar

[512] Ekinci, Ateş…, **a.g.e.,** s. 137.
[513] Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m**., s. 38.
[514] Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 38; Bingöl, **a.g.e.,** s. 105-106.

tarafından istenmişti. Meclis-i Vâlâ, durumun bir daha araştırılarak, bunun mümkün olup olmadığının yeniden bildirilmesine karar vermişti."[515]

Tanzimat hükümlerine ve kanunlarına aykırı hareket eden her kim olursa olsun, Meclis-i Vâlâ'ya karşı sorumlu olup, ceza kanunu hükümleri gereğince cezalandırılacağından, memurların tümünün bu hükümler çerçevesinde görevlerini ifa etmeleri emredilmişti.[516] Devlet memurlarının rüşvet almalarının engellenmesi üzerinde titizlikle durulmuş; 1271 tarihli Men'i İrtikaba Dâir Cezânâme Layihası'nda Dersaadet'de bulunan devlet memurları ve taşrada bulunan valiler, defterdarlar, mal müdürleri, kaymakamlar ve Meclis-i Kebir üyelerinin rüşvet alma, rüşvet verme ve rüşvete aracılık etme ve devlet malını çalma suçlarıyla itham olanların yargılanması ile Meclis-i Vâlâ görevli kılınmıştı.[517] Tanzimat'a aykırı davranışları görülen yöneticilerin yargılanmalarına ilişkin örnekler şöyledir:

"Kocaeli müşiri Akif Paşa 'hizmet-i mübâşiriye' ve başka adlarla halktan para toplamış, toplattırmış, ücretsiz nakliyat yaptırmıştı. Kâtip ve kethüdası ile birlikte Meclis-i Vâlâ'da yargılanarak suçlarını itiraf etmişlerdi. Olayların yerinde incelenerek gerçeğin bütün yönleriyle ortaya çıkarılması için Edirne Eyalet Meclisine emir verilmiş, ayrıca Meclis-i Vâlâ üyelerinden ikisi, soruşturmayı yapmakla görevlendirilmişlerdi. Yerinde yapılan inceleme, kâtibin verdiği bilgilerin doğruluğunu ispatlamıştı. Buna göre, Akif Paşa, halktan fazladan 42779 kuruş almıştı. Ayrıca köprü onarımı için gönderilen paradan da 72820 kuruşu zimmetine geçirmişti. Akif Paşa, savunmasını yaparken maaşının yetersizliğinden ötürü bunları yaptığını, Tanzimat-ı Hayriye'ye vukufsuz olduğunu ileri sürmüştü. Ancak, rakamlarla kendisine yeterli maaş ödendiği ortaya konulmuş, suçlu görülerek bütün unvan ve rütbeleri alınarak devlet hizmetinde görev verilmemek şartı ile iki yıl için Edirne'ye sürgün edilmesi kararlaştırılmıştı."[518]

"Alaşehir Muhassılı kapıcubaşılardan Rikâbzade Mehmed İzzet Bey, naib ve zabtiye memuru ile meclis üyeleri, anlaşarak halktan fazla vergi almışlar ve muhassıl bir kısmını zimmetine geçirmişti. Meclis-i Valâ'da yargılanan Mehmet İzzet Bey suçlu görülerek cezalandırılmıştı."

---

[515] Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 241.
[516] Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 39; Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 216.
[517] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 118-119; Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 40.
[518] Çadırcı, "Tanzimat'ın Uygulanmasında…", **a.g.e.,** s. 217

"Bayburd kaymakamı Behlül ise bir süreden beri Eleşgird kazasında meclise dilediklerini üye seçtirip, 'ceraim' ve benzeri adlarla kuralsız olarak halktan para alıp zulmettiği, Toprakkale'deki konağında oturup, kaymakamlık işlerini oğlu Mehmed Bey'e gördürdüğü, akrabalarını kazalara müdür yaptığı, atadığı kimselerin halka zulmettiği gerekçeleriyle Bayburd meclisinin bazı üyeleri tarafından şikâyet konusu yapılmıştı. Meclis-i Vâlâ, oğlu ve akrabalarının Erzurum'a çağrılarak halkla yüzleştirilip, gerçeğin ortaya çıkarılmasına karar vermişti."[519]

Meclis-i Vâlâ'da ast ya da üst çok sayıda yönetici, memur, hatta sadrazamlık yapmış olan Hüsrev Paşa dahi yargılanmıştır:

"Hüsrev Paşa sadrazamlığı sırasında, Gülhane Hattı ilanına rağmen, Serasker Mustafa Ruhi Paşa'dan kendisine yetmiş beş bin, Fethi ve Mustafa Reşit Paşalara verileceğini söyleyerek yirmi beşer binden elli bin guruş rüşvet almıştı…Hüsrev Paşa aldığı parayı tamamen iade etti. Fakat rüşvet almak, Tanzimat-ı Hayriyye icabı, suç sayıldığından Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'de muhakeme edilmesi kararlaştırıldı."[520]

Meclis-i Vâlâ bunlardan başka Osmanlı teb'ası gayrimüslimlerden çeşitli mezheplerden olanların birbiri arasındaki anlaşmazlıklar (anlaşmazlığa düşen tarafların dinî liderlerinin de davada bulunabileceği şekilde);[521] saltanat-ı seniyye, padişah hanedanı, hükümet, bakanlar, dost ve müttefik bulunan hükümdarlar, meclis, mahkeme ve devletçe teşkil olunacak heyetler, devlet memurları ve hizmetlileri ve yabancı diplomatlara yönelik basın suçları[522] ile ilgili davalarda yetkili ve görevliydi. Yunanistanlı bir kimse tarafından basılmış olan bir kitapla ilgili dava yine Meclis-i Vâlâ'da görülmüş, kitabın içeriği zararlı bulunmasına rağmen suçlu affedilip memleketi olan Yunanistan'a gönderilmişti.[523]

Görüldüğü gibi tüm bu durumlarda Meclis-i Vâlâ, bir bidayet mahkemesi olarak ilk ve nihâi hüküm yeriydi. Aşağıda ele alacağımız istinaf ve temyiz sıfatıyla

[519] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 211, 239.
[520] Kaynar, **a.g.e.,** s. 220.
[521] A.DVN., 24/22, 7 R 1263; Seyitdanlıoğlu, "Tanzimat…", **a.g.m.,** s. 269; Bingöl, **a.g.e.,** s. 106.
[522] Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s.40
[523] A.MKT.MVL., 41/8, 28 CA 1267.

yetkili olduğu davalarda ise bu kavramları günümüzdeki anlamlarıyla düşünmemek gerekir. İstinaf bir davanın tekrar görülmesi, temyiz ise kontrol manalarını içerir.[524]

3.2.1.3.4. Meclis-i Vâlâ'nın Tekrar (İstinâf) ve Kontrol Yeri (Temyiz) Olarak Dava Görmesi

Tanzimat Fermanı'nda *can emniyeti* özellikle vurgulanmaktaydı ve idam cezaları padişahın irâdesine bağlanmıştı. Padişahın iradesinden önce ise mahalli meclislerin katl, sirkat vb. suçları işleyenlere ceza kanununa dayanarak verdikleri hükümlerin icra olunabilmesi için bir inceleme, bir temyiz mercii de gerekmekteydi. Bu görev, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye verilmiştir.[525] Meclis-i Vâlâ'nın bu yetkisi 4 Ocak 1841 tarihinde Takvim-i Vekayi'de şöyle belirtilmiştir:

"Memâlik-i Rumeli ve Anadolu'da kâin kazâlar ahâlîsinden katl ve sirkat ve sâir kabahatlere cür'etleri mahalleri mecâlisince bi'l-mıhakeme ve tedkik-i sâbit ve müstahakk olan eşhâs haklarında ceza' kanûnnâme-i hümâyûnu ahkâm-ı ma'delet'i ittisâmına tatbîken lâzım gelen icrâ'-yı istizanına dâir mecâlis-i merkume tarafından vârid olan mazbata ve i'lâm ve tahrîrât-ı sâire hasbe'l-kanûn Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'ye havâle olunarak şer'-i şerîfe ve kanûn-ı münîfe tatbîken tekrar tedkikkat-ı kâmile… müstahakk oldukları mücâzât-ı şer'îyye ve te'dîbât-ı nizâmiyyeyi mübeyyin-i terkim olunan mazbatalar Meclis-i Umûmiyye'de dahi kırâat olunarak eşhas-ı merkumenin mütecâsir oldukları cünha ve kabâhatlarına göre şer'î şerîfe ceza' kanûnnâme-i münîfine tatbîken karargîr olan ceza'larının icrâ'sı hâk-i pây-i hümâyûn-ı hazret-i mülûkâneden istîzân ile.."[526]

Meclis-i Vâlâ'nın bu tür yargı yetkisini Muhassıllara gönderilen talîmâtta da görmekteyiz:

---

[524] Bingöl, **a.g.e.,** s. 101; Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s.40,42.
[525] A.AMD., 1/23, 29 Z 1260; A.MKT.MVL., 41/21, 8 C 1267; A.MKT.MVL., 42/57, 8 Ş 1267; A.MKT.MVL., 36/96, 26 S 1267; A.AMD., 16/78, 23 RA 1266; A.MKT.MVL., 111/1, 29 RA 1276 ; Bingöl, **a.g.e.,** s. 104.
[526] T.V., Def'a 214, 10 Z 1256.

"…Tanzimat-ı Hayriyye usul-i müstahsenesi muktezasınca kimse hakkında tecrim muamelesi olunmayacağından o makulelerin cürüm ve kabahatleri tahkik olunduktan sonra mecliste söyleşerek muktezây-ı şer'îsi ne veçhile ise öylece icra ve katil ve sirkat ve sair bu misillû fezahate cesaret edenler olur ise o makulelerin keyfiyyetleri bu tarafa i'lâm ve inha olunması…"[527] diyerek katl, sirkat (hırsızlık) ve benzeri suçları işleyenler hakkında tahkikat yapıldıktan sonra durumun Dersaadet'e tebliği[528] emrediliyordu.

1840 tarihli Ceza Kanunnamesi'nde söz ve fiilleriyle karışıklık çıkaranların eylemleri taşrada meydana geldiğinde önce memleket meclisi tarafından ele alınması, sonra şahitlerin Dersaadet'e getirtilerek davanın Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'de tekrar görülmesi; taşrada meydana gelen bu suçlar dışındaki davaların görülmesi Dersaadet'te de olabileceği gibi büyük kaza, liva ve eyaletlerde de görülebileceği ancak periyodik olarak merkezin bilgilendirilmesi, hüküm altına alınmıştı.[529]

1271 tarihli Men-i İrtikab Kanunnâmesi'nde, taşrada bulunan küçük memurlar, kaza müdürleri ve ahâli fertlerinden rüşvet alma, rüşvet verme ve rüşvete aracılık etme ve devlet malını çalmayla itham olanların yargılamalarının her eyalet merkezinde bulunan Meclis-i Kebir'de görülmesi, kararı içeren mazbatanın Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de tasdik olunarak padişaha arz ve takdim edileceği düzenlenmişti. Gelen evraktan suçun sabitliği konusunda Meclis-i Vâlâ'da kanaat oluşmaz ise itham olunan kimse Dersaadet'e gönderilecek, Meclis-i Vâlâ tarafından bir kez daha sorgulanıp yargılanacaktı. Bu halde de Meclis-i Vâlâ'nın kararı padişahın tasdikiyle kesinleşebilecekti. Burada Meclis-i Vâlâ, temyiz mercii görevi yapmakta, gerekli bulduğu takdirde dâvâyı istinaf yoluyla bu kez bizzat kendisi görmekteydi.[530]

1840 tarihli Ceza Kanunnamesi 1. Maddesinde, adam öldürme ve padişaha ihanetle suçlananlardan şer'an ve kanunen açık bir şekilde tahkikatı yapılmaksızın kimsenin öldürülmemesi; 4. maddede ise "katl-i nefs" suçu taşralarda vukû bulursa

---

[527] Kaynar, **a.g.e.,** s. 240.
[528] Ekinci, Ateş…, **a.g.e.,** s. 131; Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 41; A.MKT.MVL., 110/62, 15 RA 1276; A.MKT.MVL., 114/75, 12 Ş 1276; A.MKT.MVL., 115/44, 24 Ş 1276; A.MKT.MVL., 115/46, 24 Ş 1276; A.MKT.MVL., 115/75, 5 N 1276; A.MKT.MVL., 115/76, 5 N 1276.
[529] A.MKT.MVL., 115/17, 20 Ş 1276; A.MKT.MVL., 110/84.1, 22 RA 1276.
[530] Ekinci, Ateş…, **a.g.e.,** s. 132; Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 41; A.MKT.MVL., 41/18, 1 C 1267.

davası oradaki meclislerde görülüp, şer'î ilâm ve meclis mazbatası Dersaâdet'e gönderilip, padişahça fermân-ı âlî gönderilmedikçe icrâ olunmaması, emrediliyordu.[531]

Eyâlet Meclisleri 1840 tarihli ceza kanununu uygulamakla görevli, kararları da merkezdeki Meclis-i Vâlâ'nın kanun yolu denetimine tâbiydi.[532] Taşrada "Meclis-i Kebîr" adında büyük meclisler kurulurken bu meclislerin yapısı, işleyişi ve görevlerine dair çıkarılan 1849 tarihli Eyalet Meclisleri Talimatnâmesi'nin, Umûr-ı Zabıta ve Kanûniyeye Dair (8. Fasl) bölümünde yer alan hükümlerde ise, kat'-ı tarik ve katl-i nefs gibi cünha suçlarıyla yakalanarak, Büyük Meclise gönderilen şahısların ve onlardan davacı olanların ki davacı yoksa hasm tayiniyle muhâkemeleri yapılacaktı. Suçlunun yakalanması sırasında taraflar hakkında yürütülen işlemler, yöre halkından ayrıntılı olarak istintâk olunarak (sorgulanıp), ifadeleri ve suçu işleyenlerin işi, şöhret ve eşkalleri ile istintâk suretleri, bir varakaya bend bend kayd edilecekti. Meclisce altı mühürlenip, ilgilinin ikrârı kendisine okunarak, tasdik ve mühürlettirilecekti. Bu şekilde oluşan belge istintâknâme adını alıyordu. Hükm her neyse açıkça izah edilerek, mazbatası düzenlendikten sonra şer'î hükmü belirten ilâm ile birlikte beraber Dersaâdete gönderilmek üzere valiye arz olunacaktı. Sadece suçun belirtildiği belgeler, Dersaâdetçe kabul edilmeyecekti. Hakikat-ı hâlin mazbata ve istintâknâmelere yazılması, gerçeği ortaya çıkaracağından mutlaka soruşturmalar hakkıyla yazılacaktı. (55.m.)

Bu bölümün maddelerinde özellikle adam öldürme, yol kesme ve benzeri eşkıyalık olaylarının önlenmesi ve bu tür olaylar gerçekleştiğinde neler yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmişti.[533] Anadolu ve Rumeli'de meydana gelen adam öldürme, hırsızlık, yaralama, yol kesme ve sahtekarlık gibi mühim suçlara ait dava ilamları mecburi olarak ve gerektiğinde istinafen görüşülmek üzere Meclis-i Vâlâ'ya gönderilmiştir.[534]

1840-1864 yılları arasında Osmanlı Adlî teşkilatı taşrada oldukça girift bir yapıdaydı. Yıllar içerisinde değişikliklerle sırasıyla faaliyet gösteren muhassıllık meclisleri, memleket meclisleri, eyalet meclisleri ağır ceza niteliği gösteren katl,

[531] Bingöl, **a.g.e.,** s. 60.
[532] Ekinci, Ateş…, **a.g.e.,** s. 132.
[533] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 222; Bingöl, **a.g.e.,** s. 71.
[534] Ekinci, Osmanlı…, **a.g.e.,** s. 382.

hırsızlık vb. suçlarda yalnızca "hükm" yetkisine sahiptiler. Ancak bugünkü manadan ayrı düşünülmesi gereken hükm kavramı suçun gerektirdiği ceza tayini hakkını kapsamıyordu. Ceza tayini ile yetkili makam Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye idi.[535]

Taşrada meydana gelen dikkate değer mülki olaylar ile adam öldürme, hırsızlık, yaralama ve yol kesme gibi önemli suçların, jurnal şeklinde düzenli aralıklarda Dersaadet'e bildirilmesi gerekmekteydi; ancak yoğunluk sebebiyle zamanla bunun güçlüğü görüldüğünden, ne tür davaların Meclis-i Vâlâ'ya havalesi gerektiği düzenlenmiş, bazı konuların merkezden önce eyaletlere gönderilmesi yoluna gidilmiştir.[536]

Tanzimat Fermanı'nın üzerinde önemle durduğu meselelerden biri olan genel asayişin sağlanması için eski yöntemlerin olumsuzluklarının artması sonucunda 1844'de memleket düzeyinde asayişin sağlanması ile görevli "Zaptiye Teşkilatı" kuruldu. Ardından 1845'te İstanbul'da başkentin güvenliğinden sorumlu Zaptiye Müşirliği ve 1847'de de ona bağlı, güvenlik işlerini görüşecek Zaptiye Meclisi adıyla bir meclis kuruldu. 1847 yılına kadar Dersaadet'te bütün ceza hukukuna dair konularda Meclis-i Vâlâ bir ilk derece mahkemesi gibi görevli iken, bu tarihten sonra belli suçlara kadar olan yargılamalarda Meclis-i Zaptiye yetkili kılınmıştı. Adam öldürme, hırsızlık vb. suçlarda ise tahkikat yapılıp Meclis-i Vâlâ'ya arz edilecekti. Hükmün onaylanıp, cezanın belirlenmesi Meclis-i Vâlâ yetkisindeydi.[537]

1854 tarihinde eyaletlerde yine ceza kanunu hükümlerine göre dava görecek, Dersaadet'teki Zaptiye Meclisi gibi kurulan, Meclis-i Tahkik adını alan mahkemeler faaliyet göstermeye başladı. Burada görülen davalara ilişkin jurnaller merkeze gönderilir, Meclis-i Vâlâ tarafından cezası belirlenirdi.[538]

1858'de Zaptiye Meclisi'nin yerine, Dersaadet'te "Divân-ı Zaptiye" ve "Meclis-i Tahkik" adında iki meclis kuruldu. Divân-ı Zaptiye, her türlü kabâhat ile cünha[539] suçlarının belirli bir derecesinin muhakemesi; Meclis-i Tahkik ise Divân-ı Zaptiye'nin üstünde olarak belli derece üstündeki cünhalar ile her türlü cinayetin

[535] Bingöl, **a.g.e.,** s. 84.
[536] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 190; Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 43; A.MKT.NZD., 169/73, 23 S 1272; A.MKT.MVL., 110/65, 15 RA 1276.
[537] Bingöl, **a.g.e.,** s. 86-88.
[538] Ekinci, Osmanlı…, **a.g.e.,** s. 383; Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 43; Bingöl, **a.g.e.,** s. 76, 85.
[539] Cünha, cinayet, kabâhat kavramlarını ceza derecesi açısından farklılığı 8 Ağustos 1858 tarihli Ceza Kanunnamesi'nde açıklanmıştı. Ayrıntılı bilgi için bkz. Bingöl, **a.g.e.,** s. 91.

sadece tahkik ve muhakemesi ile yetkili kılınmıştı. Hüküm ve ceza tayini hususu Meclis-i Vâlâ'ya bırakılmıştı.[540]

1256 yılında sarraflar ile ilgili ticaret mahkemelerinde hükme bağlanmayan dava ve işlerin de hazine-i maliye ve hâssa tarafından Meclis-i Vâlâ'ya havale edilerek orada çözüme kavuşturulacağı düzenlenmişti.[541] Arşiv kayıtlarında sarraflar dışındaki tacirlerin de uyuşmazlıklarının halli için Meclis-i Vâlâ'ya başvurdukları ve davalarının burada görüldüğüne dair belgelere rastlanmaktadır:

Nevşehir'in Malaköp köyünde inşa ettirilen klise için Dersaadet'teki poliçeci Yovan oğlu Lazarus'dan alınan borcun, hile ile iki kez ödetilmeye kalkışıldığı ve Ticaret Mahkemesi'nde haklı oldukları tebeyyün etmesine rağmen haklarının teslim edilmemesi sebebiyle adı geçen köyün Hıristiyan ahalisinin vekili Simon Meclis-i Vala'dan murafaa talep etmişti;[542] Meclis-i Vala poliçeci Hacı Takor'un eski ortağı Fesçi Bedros ile arasındaki uyuşmazlığı tekrar görmek için Ticaret Mahkemesi'nde mevkuf defterlerin gönderilmesini istemişti;[543] Ziştovili Mehmet Efendi ile Yorgaki, Karabet, Nişan ve saire Ticaret Mahkemesi'nde olan işlerinin Meclis-i Vala' da görülmesine dair arzuhal sunmuşlardı;[544] Tomasi ve oğlu Ligor'un damadı, Arabacı Sava ile aralarındaki borç muhasebelerinin tekrar Ticaret Mahkemesi ya da Meclis-i Vala'da görüşülmesini talep etmişlerdi.[545]

Osmanlı Devleti'nin yeniden yapılandırılmaya çalışıldığı II. Mahmud Dönemi'nde, müftülük makamının devlet içerisindeki örgütlenmesinde de önemli değişiklikler gerçekleştirilmişti. Bu dönemde oluşturulan nezâret meclislerinin her birinin ve nezaretlerin üstünde görevli meclislerden olan Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî, Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin bünyesinde birer müftü görevlendirilmişti. O tarihe kadar, taşrada halkın özel fetva isteklerini cevaplayan bu makam, artık devlet örgütlenmesi içinde de yer alarak bir nevî meclislerde alınan

[540] Bingöl, **a.g.e.,** s. 90-91; A.MKT.MVL., 132/50, 17 RA 1278; A.MKT.NZD., 312/66, 26 L 1276.
[541] Ceylan, "Meclis-i…", **a.g.m.,** s. 44.
[542] MVL., 408/104, 7 Ş 1279.
[543] MVL., 443/75, 15 RA 1281.
[544] MVL., 477/37, 7 RA 1282.
[545] MVL., 504/24, 1 R 1283.

kararların şer'i onay mekanizması olarak işlev görmüş ve meclis üyelerinin belirli saatlerdeki namazlarına imamlık yapmıştır.[546]

Meclis-i Vâlâ'nın yüksek temyiz yetkisi, Ceza Kanunu hükümleri dışında kadı mahkemelerinden gelen şer'i davalarda da görülmektedir. *"Meclis-i Vâlâ'dan tedkikât-ı şer'iyye ve nizâmiyesi"* çerçevesinde yapılan değerlendirmede eğer kendisine gelmiş böyle bir dava mevcut ise bu davaya Meclis-i Vâlâ üyelerinden "Meclis-i Vâlâ Müftüsü" tarafından bakılmakta idi.[547]

Ceza Kanunnâmesi'ne göre merkez ve yerel meclislerinde görülen davaların mazbata, ilam ve diğer belgeleri Meclis-i Vâlâ'ya yollandığında burada şer' ve kanun üzere tekraren tam bir incelemeye tâbi tutulması gerekmektedir. Şer'an görülen ve karara bağlanan diyet cezasına hükmedilen bir davada, suçlunun Meclis-i Vâlâ tarafında ceza kanunu gereğince tazirle cezalandırılması örneklerine de belgelerde rastlanmaktadır.[548] Şer'iye mahkemesinde Petre'nin Vasil'i kısas gerektirecek şekilde öldürmesi üzerine görülen davada Vasil'in varisi babası Kostanti, Petre'yi kısas ve diyetten affetmiştir. Meclis-i Vâlâ ise bu kimse hakkında 1858 tarihli ceza kanunnamesinin 172. maddesine dayanarak, Petre'nin mahallinde teşhir edildikten sonra 15 sene kürek cezası ile cezalandırıldığına ve cezasını çekmek üzere Rodos'a gönderilmesi gerektiğine hükmetmiştir.[549]

1861 yılında Meclis-i Vâlâ ve Meclis-i Tanzimat'ın birleştirilmesi ile oluşturulan Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'nin nizamnamesine göre muhakemât dairesi kendisinin doğrudan doğruya görevli olduğu davalar dışında diğer divanlar için divan-ı istînâf olarak faaliyet gösterecekti.[550] Düzenlemenin sonundaki geçici bir madde de muhâkemat dairesiyle ilgiliydi. Buna göre beş üyeden müteşekkil muhâkemat dairesi, kurulacak cinâyet mahkemelerinin kararlarına karşı gidilebilecek üst merci konumundaki bir istinaf mahkemesi olarak kabul edilmişti. Burada bir

[546] Esra Yakut, "II. Meşrutiyet Dönemi'nde Müftülerle İlgili Gerçekleştirilen Hukuku Düzenlemeler", **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,** C. 3, S. 1 (2003-2004), s. 37.
[547] Seyitdanlıoğlu, "Tanzimat…", **a.g.m**., s. 269; A.MKT.NZD., 334/69, 26 CA 1277; A.MKT.NZD., 27/7, 10 R 1267.
[548] Ceylan, "Meclis-i…" **a.g.m.,** s. 42; A.MKT.MVL., 118/69, 12 M 1277.
[549] Kılınç, **a.g.m.,** s. 17.
[550] Ceylan, "Meclis-i…" **a.g.m.,** s. 43-44.

muhakeme usulü kanunu yapılana dek meclisin eski usulüyle muhakemede bulunması gerekmekteydi.[551]

Bu hükümden de 1840 tarihli ceza kanunun yalnızca bir maddesinde (sa'y bi'l fesad gibi çok istisnaî ve suiistimallere elverişli bir suçu düzenleyen ikinci fasıl, dördüncü madde) Meclis-i Vâlâ'nın istinaf rolüne işaret edildiği –ki bu madde de 1851 tarihli kanunla değiştirilmiş, böylece Meclis-i Vâlâ'nın istinaf görevi yapacağı bir husus kural olarak kalmamıştı- diğer ilgili bütün maddelerden Meclis-i Vâlâ'nın istinaftan çok, temyiz fonksiyonu yerine getirdiği anlaşılmaktadır. Yine de Meclis-i Vâlâ'daki kontrol, modern anlamda bir kanun yolu kontrolü değildir. Divan-ı Hümâyun'daki Huzur Murâfaaları'nın da etkisinin varlığı düşünülürse, İslâm Hukuku'nda hükmün incelenmesi ve bozulmasından sonra dâvânın yeniden -istinafen- görülmesi şeklinde tecelli eden hüküm denetimi geleneğinin aynısıdır.[552]

Meclis-i Vâlâ'nın yargı yetkisi, yasama ve yönetim ile ilgili görevleri yanı sıra çok fazla mesaisini almış, meclis Tanzimat Dönemi boyunca giderek artan bir tempoda çalışmıştır. Shaw, 1862-1863 yılları arasında Meclis-i Vâlâ'nın Muhakemat Dairesi'nin 1030 davaya baktığını, incelenen konuların ise şu dağılımda olduğunu aktarmaktadır: 118 kamu düzenini bozma, 14 rüşvet alma, 23 devlet malını çalma, 29 devlet memuruna saldırma, halka zulmeden 3 resmi memurun yargılanması, 8 kalpazanlık, 3 sahte imza, 395 cinayet, 7 devlet binasında yangın çıkarma, 56 tehdit, 97 hakaret, 7 kız kaçırma, 2 yalancı şahitlik, 3 iftira, 231 hırsızlık ve 3 ticâri sahtekârlık.[553]

1863-1864 arası dönemde ise 85 emniyeti umûmiyye ihlali, 16 rüşvet, 43 mal-i miriye-i sirkat, 8 nüfuz-u memuriye-i sûistimal, 29 memurine muhalefet, 2 şahısları ta'addiye cüret, 8 cinayet zanlılarını korumak ve mahbus kaçırmak, 1 resmî evrakı almak, 2 resmi hüviyeti olmaksızın resmî sıfat kullanmak, 1 muzır evrak basmak, 7 kalpazanlık, 19 sahtekarlık, 547 katl, 89 darb ve cerh, 10 ıskat-ı cenîn, 133 ırz-ı hetk, 6 hapis şahıs ve kız kaçırmak, 9 yalancı şahitlik ve müfterilik, 373 sirkat, 22 iflas ve dolandırıcılık ve emniyeti suiistimal ve umur-ı zaptiyeye muhalif hareketlerde bulunmak olan toplam 1402 davaya bakmıştı.[554]

---

[551] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e.,** s. 217.
[552] Ekinci, Ateş…, **a.g.e.,** s. 136-137.
[553] Shaw, **a.g.m.,** II, s. 299.
[554] Bingöl, **a.g.e.,** s. 108-109.

Meclis-i Vâlâ kuruluşundan itibaren yargı alanında da merkezî ve önemli konumuyla en üst organ olarak faaliyet göstermiştir. Elbette tüm kararları gibi bu yetkisinden doğan kararlar da Meclis-i Âlî-i Umûmi'de görüşüldükten sonra padişahın onayına sunulmaktaydı. Ancak kararlarının tamamına yakınının onaylanması[555] ve Tanzimat Dönemi boyunca bu meclisin kararı olmaksızın hiçbir işlemin yürürlüğe konmaması yargı otonomisine doğru bir yönelişin başladığını ve geliştiğini göstermektedir.[556]

3.2.1.4. İdare (Yönetim) Hukuku Alanındaki Yetkiler

Meclis-i Vâlâ, Hariciye Nezareti ile beraber Tanzimat Dönemi reform hareketlerinin planlayıcısı ve denetleyicisiydi.[557] Tanzimat'ın yürütücüsü olarak her alanda uygulanmasından sorumlu bir organ olması hasebiyle geniş idarî yetkilere sahipti. Tanzimat'la birlikte girişilen reformlar sonucu devlet teşkilatının yeni baştan düzenlenmesi, nezaretler ve meclislerin kurulması, taşra yönetimine getirilen yeni idarî yapı Bâb-ı Âlî'nin yani hükümet+Meclis-i Vâlâ+Meclis-i Umûmi'nin görev ve yetkisindeydi. Ayrıca Meclis-i Vâlâ, hükümet ve hükümdara danışmanlık sıfatıyla da ülke yönetimine ilişkin pek çok rapor (mazbata) hazırlamaktaydı. Yönetim alanında her tür reformu belirleme, kararlaştırma ve uygulama yetkisine sahip bu meclisin belgelerde önemli önemsiz neredeyse tüm idarî işlerle ilgilendiği görülmektedir.[558]

Merkez ve taşra örgütü kurulurken, nezaretlerin görev alanına girecek işleri belirleme,[559] yöneticileri atama,[560] görevden alma,[561] maaşların düzenlenmesi,[562]

---

[555] Meclis-i Vâlâ tarafından verilen cezanın padişah tarafından değiştirildiğine dair bir örnek olarak Kuleli Vakası'nı verebiliriz. Sorgulamanın yapıldığı yerden ismini alarak önemine binaen tarihte anılmaya değer görülen bu dava, hükümet darbesi yapmak için kurulmuş olan gizli bir cemiyetin yargılamasına ilişkindir. Dava sonucunda cemiyet mensupları suçlu bulunmuş, Ceza Kanunnâmesi hükümlerine göre kurucuları idama mahkûm edilmiş, diğer üyelere de muhtelif cezalar verilmiştir. Ancak, Abdülmecid "ortada katil bulunmadığı" gerekçesiyle idam cezalarını küreğe tahvil etmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Karal, **a.g.e.,** C. VI, s. 95-96.
[556] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s .121.
[557] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 193.
[558] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s .121.
[559] A.MKT.MHM., 318/4, 15 C 1281; Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 136-137.
[560] A.AMD., 33/48, 22 M 1268.
[561] A.AMD., 47/53, 15 L 1269.

memuriyete ya da şahsa mahsus verilen nişan ve rütbe tevcîhi[563] gibi görevler de Meclis-i Vâlâ'nın idarî yetkisi içerisindeydi.

Gerek vükeladan, gerekse ilmiyeden meclis üyeliklerine atananlar ve diğer bazı mülkiye işlerine tayin edilecek ileri gelen idareciler ve taşralara tayin edilecek memurlar, tayin olunduktan sonra Meclis-i Vâlâ'da Kur'an-ı Kerîm üzerine yemin ederek memuriyetlerine başlayabilirlerdi.[564]

Ubicini, eyaletlere gönderilen vali ve ordu komutanlarının resmî ve gizli talimatları, emirleri Meclis-i Vâlâ'dan aldığını aktarmaktadır. İdarenin iç düzeni ile ilgili bütün meseleler bu mecliste görüşülmekteydi.[565] Çıkardığı kanun ve düzenlemelerin uygulanması için de yoğun çaba sarf ediyor, halk tarafından anlaşılmasını sağlamak için bizzat yerel meclis yöneticilerini, memurlarını yapılanların halkın yararına olduğunu anlatmakla görevlendiriyordu.[566]

Tanzimat'ın ilanı ile birlikte hemen her önemli sorunun çözümlenmesi için ayrı meclisler oluşturulmuştu.[567] Meclis-i Vâlâ, nezaretlerin altında çalışmak üzere kurulan meclislerin vermiş olduğu tüm kararlar ve faaliyetlere ilişkin mazbataları inceleyip onaylamakla yetkili mercii idi. Yapılan işlerde eksiklik ya da aksaklık görmüş ise çoğu kez en başa dönülüyordu.[568] Ayrıca taşra meclislerinde yer alacak üyelerin müslim-gayrimüslim temsilîyet durumuna ilişkin halleri Meclis-i Vâlâ denetliyordu.[569]

Meclis-i Vâlâ, Tanzimat'ı hayata geçirmek için her türlü idarî ve malî denetimi yapmakla yetkiliydi. Hatta Meclis'in hükümet üyeleri üzerinde dahi sınırlı denetim yetkisine sahipti.[570] Tanzimat'la birlikte getirilen yeniliklerin nasıl uygulandığını yerinde denetlemek ve karşılaşılan güçlükleri saptamak amacı ile 1840 yılında Rumeli ve Anadolu'ya ayrı ayrı denetleme kurulları gönderdi. İlk girişimden istenen başarı sağlanamayınca, 1842'de tekrar Anadolu ve Rumeli yörelerine iki müfettiş görevlendirildi. Tanzimat'ın uygulandığı eyalet ve sancaklarda vali ve diğer

---

[562] İ. MV., 1154, 24 ZA 1260.
[563] A.AMD, 53/55, 16 R 1271; A.AMD., 61/2, 1271; A.AMD., 61/33, 1271; A.AMD., 62/35, 1271; A.AMD., 60/72, 1271; Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e.,** s. 43.
[564] Sarıyıldız, **a.g.m.,** s. 256; Eryılmaz, **a.g.e.,** s. 118-119.
[565] Ubicini, Türkiye…, **a.g.e.,** s. 56.
[566] Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 266-267.
[567] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 189.
[568] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 282; Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 60.
[569] Kaynar, **a.g.e.,** s. 246-248.
[570] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s .122-123.

görevlilerle görüşmeler yapılarak karşılaşılan sorunların çözümlenmesi; ayrıca Tanzimat'ın gereklerini yerine getirmeyen memurlarla, yanlış yorumlayanlara yol gösterilmesi amaçlanmaktaydı.[571]

12 Kasım 1850'de Meclis-i Vâlâ'da teftiş sorunu üçüncü kez ele aldı ve teftişin ne şekilde yapılacağına dair çıkarılan tâlimatnâmeye göre, Anadolu ve Rumeli'de görevli bütün vali, kaymakam ve kaza müdürleri denetlenecekti, başarılı görülenler taltif edilecekti, kusurlu olanların adları merkeze bildirilecek ve haklarında gerekli işlemler yapılacaktı. Bütün yöneticilere birer nüshası gönderilen tâlimatnâmede ayrıca müfettişlerin Tanzimat'a aykırı davranışları önlemeleri, özellikle hazine gelirlerinin zamanında toplanıp gönderilmesinin sağlanması, memurların ticaret yapmamaları ve devlet malını kullanmamaları gibi hususlar da yer almaktaydı.[572]

Tanzimat'ın ilan edildiği tarihten 1845 yılına kadar geçen süre boyunca, uygulamada yeterli başarı elde edilememişti. Her yeni yıl başında Meclis-i Vâlâ'da bir önceki dönemin icraatı hakkında açıklamalarda bulunan, yapılacaklar için direktifler veren Abdülmecit, Meclis'in 4 Muharrem 1261 (13 Ocak 1845) günü yaptığı toplantıda, bundan dolayı duyduğu üzüntü ve endişeyi dile getirmiş, gereken önlemlerin alınmasını istemişti.[573] Meclis-i Vâlâ'da yapılan görüşmeler sonunda genel bir ıslahat için her şeyden önce bölgelerin sorunlarını bilmek gerektiğine karar verilip, karşılaşılan güçlüklerin giderilmesi ve alınacak yeni önlemlerin belirlenmesi amacıyla her eyaletten temsilci olarak iki kişinin İstanbul'a çağrılması kararlaştırıldı. Bu kimselerin giderleri yörelerin vergi gelirinden karşılanacak ve İstanbul'da ileri gelen devlet adamlarının konaklarında misafir edileceklerdi. Böylelikle her memleketin "*muteber ve malumat sahibi kimselerinden birisi müslüman, diğeri hıristiyan iki kişinin çağrılması"* sonucunda Meclis-i Vâlâ'da yapılan toplantıda kendilerinden ülkenin içinde bulunduğu durum ve neler yapılmasını istedikleri ile ilgili düşüncelerini yazılı olarak bildirmeleri istendi. Bu toplantıda padişah da hazır bulunmaktaydı. Yazılı olarak verdikleri lâyihalar incelendikten sonra Padişah'ın bilgisine sunuldu. [574]

---

[571] Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 199-200.
[572] Karal, **a.g.e.,** C. VI, s. 131-132; Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 198.
[573] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 199.
[574] Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 202-203.

Yapılan görüşmelerden sonra "Geçici İmar Meclisleri" kurulması kararı alındı. Teftiş yöntemi olumlu sonuç vermeyince, bu kez imar meclisleri vasıtasıyla yeni bir denetim amaçlanmaktaydı. Meclisler kurulduktan sonra, İmparatorluk genelinde belirlenen on çeşitli bölgeye birer meclis görevlendirilmiştir.[575]

Tanzimat'ın önemsediği amaçlardan biri de vergi adaletiydi[576] ve bu görevi Meclis-i Vâlâ'ya vermişti. Meclis-i Vâlâ bu konuya titizlikle eğilmiş, imparatorlukta vergi reformunu gerçekleştirmişti. Yeni düzenlemelerle vergiye esas olacak gelirlerin sayımı yapılmış, çeşitli adlarla ödenen vergiler yerine herkesin gücüne göre belirlenen ölçüde yılda bir tek vergi ödemesi esası getirilmişti.[577] Vergilendirme ile ilgili şikayetlerle de Meclis-i Vâlâ ilgilenmekteydi:

"Tanzimat'ın uygulanması ile birlikte Ankara'ya gönderilen muhassıl, Ankara'da yerleşik Rum, Katolik ve Ermenilere fazla vergi yazdığı için Patriklerince şikâyet edilmişti. İddiaya göre vergileri yüzde yirmi beş artmıştı. Meclis-i Vâlâ sorunu görüştükten sonra, Tanzimat öncesi vergi defterleriyle muhassılın yeniden yazdığı defterlerin karşılaştırılarak, gerçeğin açığa çıkarılmasını Ankara müşir ve defterdarından istemişti."[578]

Meclis-i Vâlâ Tanzimat'la paralel olarak gelişmeye başlayan "bütçe" olgusunun da hazırlayıcısı ve denetleyicisiydi. Bu konunun esaslı bir şekilde tanzimi 1845 tarihinde Meclis-i Vâlâ tarafından yapıldı ve bütçe hazırlama ve maliyenin gelir ve giderlerini kontrol etme görevinin Mâliye Nezâreti ile ortaklaşa yürütülmesi kararlaştırıldı.[579] Bu yetkisi çerçevesinde örneğin; hazine, giderleri karşılayamayacak ve memurların maaşlarını dahi veremeyecek duruma geldiğinde durumun nasıl düzeltileceğini görüşmek, çareler araştırmak için sadrazam, şeyhülislam ve nâzırlar çağrılarak toplantı yapılmıştı.[580] Yine Kırım Savaşı'ndan sözde galip çıkan İmparatorluk ekonomik bakımdan harabe halde iken, Abdülmecit'in gönülsüzlüğüne rağmen dış borçlanmaya gidilmesi kararı alınmıştı.[581]

---

[575] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 201.
[576] Bingöl, **a.g.e.,** s. 52.
[577] Çadırcı, Tanzimat Sürecinde…, **a.g.e.,** s. 260.
[578] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 210.
[579] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 123; Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 118-119.
[580] Akyıldız, s.118
[581] Tunaya, **a.g.e.,** s. 285; A.AMD., 49/590, 24 M 1270.

Osmanlı İmparatorluğu'nda iç güvenliğin sağlanması ve büyük kentlere göçün engellenmesi, yüzyıllarca yönetimi yakından ilgilendiren önemli bir sorun olmuştur. "Men-i Mürur" denilen geçişin engellenmesi ya da yol izni uygulanması, alınan önlemlerden biriydi. Yolculuk yapacakların oturdukları yerin yetkililerinden, başka bir şehre gideceklerin yine o şehrin yetkililerinden izin almaları gerekliydi. Böylelikle özellikle başta Dersaadet olmak üzere başlıca büyük şehirlere taşradan göçün denetlenmesine çalışılmıştır.[582] Meclis-i Vâlâ'nın merkez ya da taşradaki bu tür izin başvuruları ile ilgilendiğini belgelerde görebilmekteyiz:

Mehmet Ali Paşa'nın Paris'e sergi görmek için gitmesine izin verilmesi;[583] Bosna sürgünlerinden olup Bursa'da ikamette iken vefat eden Mustafa Paşa'nın ailesine Saraybosna'ya gitmesi için ruhsat verilmesi;[584] Havva ve Hatice Hatun'a veraset davasından dolayı Dersaadet'e gitmeleri için ruhsat verilmesi;[585] öteden beri Dersaadet'e pek çok hane göçetmekte olduğundan, bunun mahzurlarına binaen Meclis-i Vâlâ'ca izin verilmedikçe kimsenin Dersaadet'e göç etmesine müsaade edilmemesi,[586] gibi konularda kararları mevcuttur.

Basın ile ilgili mevzular; matbaa açmak, kitap ve gazete basmak devlet müsaadesine bağlı olduğundan[587] bu tür meseleler de Meclis-i Vâlâ'da görüşülmekteydi. Örneğin, İngiltere tebaasından gazeteci Çörçil gayr-ı resmî bir gazetenin neşri ile ilgili Meclis-i Vâlâ'dan izin talep etmekteydi.[588] Yine, Ermeni patriki tarafından neşri istida olunan Ermenice gazeteye şerait-i kaviyye ile ruhsat verilmesi ve Gazeteci Edvar Bolag'a maaş tahsisine[589], Sisam Adası'nda Rumca gazete neşredilmesine dair ruhsat verilmesine[590], Avrupa'daki tıbbî gelişmeleri duyurmak için Vekayi-i Tıbbıye adıyla bir gazete çıkarılmasına[591], Düsturun Rumca'ya tercüme edilerek basılmasına[592] Meclis-i Vâlâ tarafından karar verilmişti.

---

[582] Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 153.
[583] A.AMD., 58/12, 1271.
[584] A.AMD., 46/85 17L 1269
[585] A.MKT.UM.., 85/44, 25 M 1268.
[586] A.MKT.., 179/92, 13 R 1265.
[587] Karal, **a.g.e.,** C. VI, s. 190.
[588] Kaynar, **a.g.e.,** s. 313 vd.
[589] İ..MSM., 33/954, 6 Z 1260.
[590] HR.MKT.., 64/10, 16 Z 1269.
[591] A.AMD., 83/43, 1274.
[592] A.MKT.MHM., 363/41, 15 CA 1283.

Meclis-i Vâlâ'nın idarî alana ilişkin yetkileri oldukça geniştir. Meclis-i Vâlâ kararlarında, memleketin imarı için Anadolu ve Rumeli'de yollar yapılması;[593] Ümmühan Hatun'un çocuklarının askere alınması;[594] Boğaziçi Vapurlarında kadınlara yer ayrılması ve kadınların ecnebi vapurlarına binmemesine dikkat edilmesi;[595] Dersaadet ahalisi için satın alınacak ihtiyat zahiresi;[596] Dersaadet için gerekli olan odunun Lapseki ve Kemer kazalarından sevk edilmesi;[597] Bayezid'de açılacak sıbyan mektepleri ve gereken muallim ihtiyacının karşılanması;[598] Piri Paşa Mahallesi'nin Turşucu Mahallesi'nden ayrılması;[599] Cibali yangınında evleri yananların ev yapmalarına ruhsat verilmesi;[600] Teşrifat Odacısı Hacı Hüseyin Ağa'nın kahvehanesinin mahsurlu bulunup kapattırıldığı;[601] cami tamiri masrafının Hazine'den tesviye edilmesi ve minarelerin fenn-i mimariye göre yaptırılması;[602] emaneten idare edilecek Şirket-i Hayriye vapurlarının maktuen ihalesinde zarar edilmemesine dikkat edilmesi;[603] Bursa'da meydana gelen zelzelede zarar görenlere atiyye-i seniyye olarak gönderilen paranın taksim edilmesi ve açıkta kalanlara çadır dağıtılması;[604] İstanbul'da muhtelif mahallelerindeki çeşmelerin, su yollarının ve haznelerinin tamir edilmesi;[605] Galata'da balık pazarında çıkan yangında yıkılan duvar birkaç kişinin ölümüne sebep olduğundan başka yerlerde bunun gibi tehlikeli bina ve duvarlar varsa, usulüne göre yıkılması;[606] Dersaadet'te bulunan bütün esnafın şüpheli ve meçhul kişilerden kefilsiz olarak mal almalarının engellenmesi;[607] Dersaadet ve Bilad-ı Selase'deki bakkal esnafının sattıkları erzak fiyatlarının ve çeşidinin belirlenmesi[608] gibi sınıflandırması güç çok çeşitli konuda örnekler bulunmaktadır.

[593] A.AMD., 36/40, 11 CA 1268.
[594] A.MKT.UM..., 133/10, 16 B 1269.
[595] A.MKT.NZD.., 25/41, 21 RA 1267.
[596] A.MKT.UM.., 145/62, 28 M 1270.
[597] A.MKT.UM.., 146/53, 9 S 1270.
[598] A.MKT.UM.., 549/74, 23 N 1278.
[599] A.DVN.., 133/64, 1274.
[600] A.DVN.., 78/34, 13 Ş 1268.
[601] A.M., 26/26, 2 C 1278.
[602] A.AMD., 45/50, 24 Ş 1269.
[603] A.AMD., 63/4, 1271.
[604] A.AMD., 65/43, 29 Z 1271.
[605] A.AMD., 73/80, 1273.
[606] A.AMD., 84/13, 1274.
[607] A.MKT.NZD., 76/93, 9 B 1269.
[608] A.AMD., 52/71, 21 M 1271.

3.2.2. SİYASİ YETKİLER

3.2.2.1. Genel Olarak

"Siyaset" (politics) kelimesi şehir devleti manasındaki polisden gelir. Eski Yunan'da her biri kendi hükümet sistemine sahip bağımsız şehir devletleri bulunmaktaydı. Bundan dolayı siyaset polisin işlerine, daha doğrusu "polisle ilgili olan"a işaret etmekteydi ki bu manasına atıfla günümüzde "devletle ilgili olan" şeklinde tanımlanmıştır.[609]

Yukarıdaki tanım siyaset için kabul gören tanımlardan bir tanesidir; zira siyaset, hukuk, devlet kavramlarının herkesçe kabul edilebilir manalarının varlığından bahsetmek güçtür.[610] "Siyaset" kuralların yapılmasına, korunmasına ve değiştirilmesine ilişkin belirli bir yol ya da yolların tümünü ifade edebildiği gibi iktidar kullanma, otorite kullanma, kolektif karar alma gibi çeşitli manaları da mevcuttur.[611]

Siyaset, devlet aygıtı etrafında dönen bir sosyal örgütlenme sisteminde (polity) ger- çekleşmektedir. Günümüzde siyaset bakanlar kurulunda, yasama meclislerinde, hükümet dairelerinde ve bu kapsamdaki yerlerde yürütülmektedir.[612] Osmanlı Devleti'nde ise zayıflayarak önemini kaybedişine kadar çok uzun bir dönem Divan-ı Hümayun padişahın altında devletin en üstün organı olarak iç ve dış siyasetini yürütmekle görevliydi. Bu çerçevede devletin temelindeki iktidarı pekiştirmek, korumak ve ayrıca hukuk düzenini, temelindeki iktidarın yasallık kaynağına uygun olarak geliştirmekle yükümlüydü.[613]

17. yüzyıl ortalarından itibaren Divan-ı Hümayun'un fonksiyonları azalmış, bu yüzyılın sonuna doğru yalnızca bir merasim aracı durumuna gelmiştir. Yetkileri ise zamanla yeni kurulan organlara devredilecektir. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı

---

[609] Andrew Heywood, **Siyaset**, Çev. Bekir Berat Özipek vd., Ankara: Adres Yayınları, 2011, s. 23.
[610] Mumcu, **a.g.e**., s. 54.
[611] Heywood, **a.g.e.,** s. 23.
[612] Heywood, **a.g.e.,** s. 24.
[613] Mumcu, **a.g.e.,** s. 54.

Adliye, Divan-ı Hümayun'un fonksiyonlarının bir kısmını devralan ve döneminin yetkili en üstün organlarındandır. Tanzimat Fermanı'nda bizzat padişah tarafından görevlendirilmiştir.

3.2.2.2. Kuvvetler Ayrımı Prensibinin Gelişmesine Doğru Adımlar

Kuvvetler ayrılığı, insanların hak ve hürriyetlerinin korunması amacıyla devletin yasama, yargı ve yürütme fonksiyonlarının farklı organlar tarafından icra edilmesi demektir.[614] Kuvvetin kuvveti durdurması şeklinde de tanımlanmaktadır.[615] Bu prensip üç ana kuvvet adıyla ilk defa Jhon Locke tarafından ortaya atılmıştır.[616] Montesquieu tarafından geliştirilen kuvvetler ayrılığı prensibini, düşünür iktidarı frenlemede en etkili tedbirlerden biri olarak görür.[617] İktidarın bölünerek sınırlanması amacıyla XVIII. yüzyılda geliştirilen devletin çeşitli fonksiyonlarının, birbirini denetleyen farklı organlara dağıtılması anlamına gelmektedir.[618] Çünkü Montesquieu'ya göre kuvvetler tek elde toplanmışsa insan tabiatı gereği bunları muhakkak kötüye kullanacaktır. Bu sebeple yönetici kuvvetler (ve devlet organları) ayrı kişiler ya da heyetlerce kullanılmalıdır.[619]

Literatürde daha çok Montesquieu'nun adıyla özdeşleştirilen teoriye göre, devletin yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç iktidarı vardır. Klasik ayrımdaki yasama iktidarı toplum hayatını düzenleyen, herkesin uymakla yükümlü olduğu genel ve objektif kuralları koyar. Yürütme iktidarı bu kuralların somut ve bireysel durumlara uygulanmasını sağlar. Yargı iktidarı ise bu kuralların uygulanmasından çıkan uyuşmazlıkları çözümler. Birey hak ve hürriyetlerinin korunabilmesi ve güvence altına alınabilmesi için, bu üç kuvvetin ayrı devlet organlarına verilmesi gereklidir ki bu kuvvetlerden ikisi, hele üçünün aynı elde toplanması hâlinde, istibdat

---

[614] Halis Demir, "Kuvvetler Ayrılığı Etrafındaki Yaklaşımların Tahlili", **C.Ü. İlahiyat Fakültesi Dergisi** S. 14/1 (2010), s. 224.
[615] Münci Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, 7. b., Ankara: Yetkin Yayınları, 1993, s. 285.
[616] İlhan Akipek, "Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasında Âmil Olan Fikirler", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. IX, S.1 (1952), s. 178.
[617] Tunaya, **a.g.e.,** s. 407.
[618] İbrahim Kaboğlu, **Anayasa Hukuku**, 2. b., İstanbul: Legal Yayıncılık, 2005, s. 101.
[619] Tunaya, **a.g.e.,** s. 241.

yönetimi doğar. Kuvvetlerin ayrılmış olduğu bir ülkede, bu kuvvetler birbirlerini frenler ve dengeler (checks and balances); böylece birey hürriyetleri devlete karşı korunmuş olur.

Avrupa'da parlamenter hayatın gelişmesinde bu düşünür ve düşünceler etkili olmuştur. Anayasacılık akımının ortaya çıkmasındaki etken kuvvetler ayrılığı prensibidir. İlk yazılı anayasalar 1787 ABD ve 1791 Fransız anayasaları, büyük ölçüde bu teoriden esinlenmiştir.[620]

Osmanlı İmparatorluğu'nda ise kuvvetler ayrımı prensibinin ilk izleri Tanzimat Fermanı ile girilen yeni düzende karşımıza çıkar. Ancak burada gerçek bir kuvvetler ayrılığından bahsetmek güçtür. Devlet iktidarının kullanılmasından doğan yasama, yürütme ve yargı fonksiyonları henüz tam ve kesin bir "kuvvet"e dönüşebilmiş değildir.[621] Osmanlı anayasal gelişmesinin 1808 Sened-i İttifak'tan sonra ikinci aşaması, 1839 tarihli Tanzimat Fermanı'dır.[622] Tanzimat Fermanı ile yasama ve sınırlı da olsa yargı yetkileri Meclis-i Vâlâ'ya verilmiş, yürütme yetkisi ise diğerlerinden ayrılmış olarak Bâb-ı Âlî tarafından kullanılmaya başlamıştır. Yine de Osmanlı İmparatorluğu'nda kuvvetler ayrılığından bahsedebilmek için gerekli ön şartlar henüz olgunlaşmış değildir. Çağdaş anlamda kuvvetler ayrılığından bahsedilen bir ülkede egemenlik halktadır ve seçilmiş bir meclis mevcuttur. Bu sebeple Tanzimat Dönemi'ndeki gelişmelerde ancak fonksiyonların ayrılmaya başlaması olgusundan söz edilebilir.[623]

Bu durum 1854'de yeni kurulan Meclis-i Tanzimat'a, Meclis-i Vâlâ'nın yasama görevinin devredilmesiyle daha belirgin hale gelmiştir. 1861'te Meclis-i Vâlâ ile tekrar birleşene kadar yasama fonksiyonu Meclis-i Tanzimat, yargı fonksiyonu Meclis-i Vâlâ, yürütme fonksiyonu Bâb-ı Âlî tarafından yürütülmüştür.[624]

1868'de Meclis-i Vâlâ'nın tekrar ikiye ayrılmasıyla kurulan Şûrâ-yı Devlet ve Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliyye ile çok önemli bir adım daha atılmıştır. Bu meclislerin açılışında bizzat Sultan Abdülaziz tarafından *kuvvetlerin tefrîkinin esas ve lüzumundan* bahsedilmiştir. Nutukta, ihdas edilen bu yeni müesseselere gerek

---

620 Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, 1988, s. 5.
621 Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s. 114.
622 Özbudun,Türk… **a.g.e.**, s. 16.
623 Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s. 114.
624 Akyıldız, Osmanlı…, **a.g.e.,** s.212; Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s. 114.

kanunların tanziminde gerek kanunların üstünlük ve hakimiyetinde idarenin sahip olduğu iktidar ve yetkinin hafifletilmesi ve her türlü müdahaleden uzak olunması gerekliliği sebebiyle ihtiyaç görüldüğü üzerinde durulmaktadır. Bu değişiklikle yürütmenin yargı ve yasamadan ayrı ve bağımsız bir hale getirildiği açıkça gösteriliyordu ki *"teşkîlât-ı cedîde; kuvve-i icrâiyyenin, kuvve-i adliyye, dîniyye ve teşrîiyyeden tefrîkı esâsına müsteniddir"* diyerek düzenlemenin özü ve amacı bu temele dayandırılmıştır.[625] Böylece 1838'de Meclis-i Vâlâ'nın kurulmasıyla başlayan süreç, 1868'de en üst noktaya taşınmış ve 1876 yılında ilk adımı atılan meşrutiyetin hazırlayıcısı olmuştur.

3.2.2.3. Meclis-i Vâlâ'nın İç İşlerde Yetkileri

Osmanlı Devleti'nde ***şer'î, kanûnî, mülkî, dâhilî ve hâricî*** tüm işlerin görülmesiyle Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye görevlendirilmişti.[626] Dolayısıyla bu meclisin üyeleri Tanzimat'ı benimsemiş ve gerektirdiği niteliklere sahip olan[627]; mülkî, şer'î, askerî, malî, iç ve dış politikaya ait işler hakkında bilgili ve uzman kişilerden seçilmekteydi.[628]

Yukarıdan anladığımız üzere Meclis-i Vâlâ imparatorluğun iç siyasetinde de yetkilere sahiptir. Yönetsel (idarî) işlemlerle, iç siyasete ilişkin kararları birbirinden ayırmak her zaman çok kolay değildir. Gülhane Hattı'nda, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, açıkça **Tanzimat hareketinin meclisi** olarak görevlendirilmiştir: *"... tebaa-i Saltanat-ı Seniyyemizden olan ehl-i İslâm ve milel-i sâ'ire bu müsaadât-ı şâhânemi-ze bilâ-istisnâ mazhar olmak üzere can ve ırz ve nâmus ve mal mâddelerinden hükm-i şer'î iktizâsınca kâffe-i memâlik-i mahrûsamız ahâlisine taraf-ı şâhânemizden emniyyet-i kâmile verilmiş ve diğer husûslara dahî ittifak-ı ârâ ile karar verilmesi lâzım gelmiş olmakla Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye â'zâsı dahî lüzûmu mertebe teksir olunarak ve vükela ve ricâl-i Devlet-i Aliyye'miz dahî ba'zı ta'yîn olunacak*

[625] Öztuna, **a.g.e.,** s. 208; Okandan, **a.g.m**., s. 111, 121.
[626] Takvim-i Vekayi, def'a 187, 11 Muharrem 1256.
[627] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s. 81.
[628] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 210-211.

eyyâmda orada içtimâ' ederek ve cümlesi efkâr ve mütâlatını hiç çekünmeyüb serbestçe söylerek işbu emniyyet-i can ve mal ve ta'yîn-i vergi husûslarına dâ'ir kavânîn-i mukteziyye bir taraftan kararlaştırılıp ..."[629]

Bu sebeple siyasi bir kudret olan[630] Meclis-i Vâlâ'nın iç işlerdeki yetkisini en kısa ve genel anlamıyla *Tanzimat-ı Hayriyye'nin yürütülmesi* olarak ifade edebiliriz. *Tanzimat-ı Hayriyye'nin hami-i hakikisi* Meclis-i Vâlâ tüm faaliyetlerinde bu amacı gerçekleştirmek ana hedefine yönelmiş, fermanla ilan edilen ilkelerin hayata geçirilmesi ve uygulanması için çalışmıştır. Meclisin bu yetkisi belgelerde kullanılan dilde açıkça görülmektedir: "*Tanzimat-ı Hayriyye iktizasınca icrası lazım gelen..."*[631]*, "tanzimat-ı mülkiye usulünün icrası hususuna dair..."*[632]*, "Tanzimat-ı Hayriyye'nin uygulanma usulü..."*[633]*, "Tanzimat-ı Hayriyye ve tensikat-ı mülkiyenin hüsn-i rü'yet ve tesviyesi..."*[634]*, "usul-i Tanzimat'ın icrası..."*[635]*, "Tanzimat-ı Hayriyye usul-i mehasin-şümulünün icrası..."*[636]*, "Tanzimat-ı Hayriyye'nin icabınca lazım gelen ıslahat ve teşkilatın icrası..."*[637]*, "reaya hakkında Tanzimat-ı Hayriyye'nin icrası..."*[638].

Tanzimat Fermanı'nın hükümlerinin uygulanışında çelişkiden kaynaklanan sakıncaları gidermek, bu çerçevede Müslüman-gayrimüslim tebaanın şikayetlerini dinlemek[639] ve yine halkın reformlarla arasında bir bağ kurulmasını sağlamak Meclis-i Vâlâ'nın görevlerindendi. Bu amaçla taşradan saygı duyulan, güvenilen, bilgili ve akıllı, refahın gereklerinden haberdar, halkın yapısını bilenlerden ikişer kişi Meclis-i Vâlâ ile istişâre etmek üzere Dersaadet'te toplanmıştı. Delegelere hangi amaçla bir araya getirildiklerini açıklayan birer belge verilmiş, reformların halihazırdaki durumu ve daha yapılması gerekenler hakkındaki düşünceleri sorulmuştu. Böyle bir adımı hazırlayan sebep, padişahın 1845 tarihli hatt-ı hümayununda askerî reformlar dışında halkın yararı için öne sürdüğü diğer bütün

[629] Metnin tamamı için bkz. Yıldız, **a.g.e.,** s.25 vd.
[630] Ubicini, Türkiye…, **a.g.e.,** s. 56.
[631] İ..MSM., 71/2059, 23 RA 1263.
[632] İ..MSM., 72/2076, 29 Ş 1262.
[633] A.AMD, 34/19, 14 S 1268.
[634] A.DVN., 66/76, 1 R 1267.
[635] İ.MSM., 70/2046, 11 Ş 1262.
[636] İ.MSM., 87/2480, 26 CA 1264.
[637] C..HR.., 93/4637, 29 B 1258.
[638] A.DVN., 75/67, 4 CA 1268.
[639] Engelhardt, **a.g.e.,** s. 48-49.

değişimlerin nazırlarınca yanlış anlaşıldığı ve yanlış uygulandığını zikretmesiydi.[640] Bazen de taşraya Meclis-i Vâlâ kararı ile Tanzimat'ın asıl amacının halkın refah ve mutluluğu olduğunu anlatma ile meclis üyesi görevlendirilirdi.[641]

Yönetsel (idarî) işlemlerle iç siyasete ilişkin kararları birbirinden ayırmak çok kolay değildir. Bu konudaki yetkiler idare hukukunda iç içe geçmiş haldedir. Çünkü her hukuk işleminin altında bir bakıma siyasi bir amaç da yer almaktadır.[642]

Osmanlı Devleti'nin temelindeki iktidar, İslam ilkelerine dayanan Osmanlı egemenliğini ifade etmektedir. Devletin tüm organlarının bu iktidara uymalarını sağlamak, uyrukların bu iktidara karşı gelmelerini önlemek Divan-ı Hümayun'un[643] ve Divan-ı Hümayun'un yetkilerini kaybedişinden sonra da onun yerine yetkilendirilen diğer tüm organların baş görevlerindendir. Bu görevden doğan yetkiler ise "siyasal yetkiler" arasındadır. Bir kimsenin İslam'ı din olarak seçmesi ya da Müslümanların dinlerini değiştirmesi Divan-ı Hümayun'da görüşülen konulardan olduğu gibi[644] Meclis-i Vâlâ kararlarında da bu tür kayıtlara rastlanmaktadır. Örneğin, Taraklı kasabasında mukim Attar Hacı Selim'in yanında çalışan Ermeni Karabet'in İslamiyeti seçmesi Meclis-i Vâlâ'da görüşülmüştür.[645]

Meclis-i Âlî-i Umûmî Meclis-i Vâlâ'nın çalışmalarını denetlemek görevi dışında olağanüstü durumlarda iç ve dış önemli sorunlarla, savaşa ve barışa karar vermek gibi konuları görüşmek için toplanırdı.[646] Meclis-i Umûmî, Meclis-i Vâlâ'nın daha geniş bir katılımla toplanmasıyla oluşan bir meclis olduğundan,[647] Meclis-i Vâlâ Meclis-i Umûmî'nin doğal bir parçası olması dolayısıyla da memleketin iç ve dış siyaseti üzerinde yetkiliydi.[648]

---

[640] Lewis, **a.g.e.,** s. 157-158.
[641] Takvim-i Vekayi, def'a 291'den aktaran Çadırcı, Tanzimat Döneminde…, **a.g.e.,** s. 193.
[642] Mumcu, **a.g.e.,** s. 58.
[643] Mumcu, **a.g.e.,** s. 55.
[644] Mumcu, **a.g.e.,** s. 56.
[645] A.MKT.UM.., 146/13, 4 S 1270.
[646] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e**., s. 73.
[647] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 185.
[648] Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.,** s. 115.

3.2.2.4. Meclis-i Vâlâ'nın Dış İşlerde Yetkileri

Meclis-i Vâlâ'nın ilk düzenlenen nizamnamesinde esas görevi diğer meclislerde ele alınan *dâhilî, hâricî, mâlî, askerî vs.* bütün işlerin tanzim edilen mazbatalarını tekrar müzâkere ve mütâlaa ederek değişecek ve ıslah edilecek kısımları varsa, bu değişiklikleri yapıp padişaha arz etmek olarak belirlenmişti.[649] Reşat Kaynar aslının hususî kütüphanesinde olduğunu bildirdiği Meclis-i Vâlâ'nın kuruluşunu ve çalışma tarzını açıklayan belgeden, "*devlete müteallik gerek iç gerekse dış ve mâlen ve mülken celb-i menfaat ve def'-i mazarrata dair vakit ve hal ve âdet ve ahvâle muvafık ve mümkün ve gayr-i mümteni surette ba'zı mevadd-ı nâfıa mülahaza olunarak sehlü'l-icra bulunanların heman müzakeresi ile mazbataları meclis-i vükelâda kıraat ve arz u i*stîzân" şeklinde aktarırken meclise ne tür yetkilerin verildiğini açıklamaktadır.[650]

Dış siyaset, genel siyaset tanımı içinde, "bir devletin siyasal iktidarının ve buna bağlı olarak tüm varlığının, dışarıdan gelecek tehlikelere karşı korunması ve her türlü çıkarının gözetilmesi için tutulan yol" olarak ifade edilebilir.[651] Bu çerçevede her devlet başka bir devlete veya devletlere ya da daha geniş anlamıyla uluslararası alana karşı çeşitli politikalar izlemektedir.[652]

Yukarıdaki gibi çeşitli belgelerde de görülmektedir ki Meclis-i Vâlâ devletin "haricî" işlerinde ve dış siyasetinde de görevli ve yetkilidir. Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması ile ilgili çeşitli kararların Meclis-i Vâlâ'da görüşüldüğü görülmektedir.

Örneğin; Avusturya'nın Sırbistan ve Bosna hududuna asker sevkine karşı tedbir alınması,[653] İran ve Osmanlı arasındaki ilişkilerin düzeltilmesi,[654] Havran

[649] Akyıldız, Tanzimat…, **a.g.e**., s. 191,193.
[650] Kaynar, **a.g.e**., s. 202.
[651] Mumcu, **a.g.e**., s. 58.
[652] Ömer Kürkçüoğlu, " 'Dış Politika' Nedir? Türkiye'deki Dünü ve Bugünü", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. 35, S. 1 (1980), s. 311.
[653] A.MKT.UM., 156/53, 4 Ş 1270.
[654] A.MKT.UM., 151/63, 7 CA 1270.

bölgesinde çıkan ve Hıristiyan unsurların komşu Lübnan'daki Müslümanlara karşı kışkırtılması sonucunda zayıflayan Dürzi ayaklanmasının askerî açıdan desteklenip desteklenmeyeceği,[655] Avusturya'nın sınıra asker yığdığına ve Sırplılarla Rusların savaş hazırlığına dair alınan haberler üzerine gereken tedbirlerin alınması,[656] Musavva adasının olağan üstü hal bölgesi olması ve Arap Devletlerinin de adada gözü olduğundan Musavva havalisinin güvenliğinin temin edilmesi,[657] muhacirlerin Tuna vilayetinde ve Anadolu'da iskan ettirilmesi,[658] Yunanistan'da toplanan eşkıyanın sınırdan geçerek zarar vermelerine karşı gereken tedbirlerin alınması,[659] Yunan bandırası altında Ayvalık'a gelen Rus gemilerinin def edilmesi,[660] Karadağlıların Koraşin kasabası üzerine hücum etmeleri,[661] İran'da zuhur eden Babiler vakası,[662] Rusların Gürcistanlılara tanıdığı imtiyazlar ve Gürcistanlıların sınırın bu tarafına geçerek yaptıkları uygunsuzlukların def edilmesi,[663] Rusya'dan iltica eden elli dokuz hanenin iskanı ile bu gibi mültecilere uygulanacak muamele ve politikanın belirlenmesi,[664] Amerika ve Avusturya temsilcileri arasındaki münazaada çekimser kalınması,[665] Kırım bölgesinde ordularımızın muzaffer olarak ilerlediği ancak harp sahasının genişlemesi nedeniyle gerektiğinde sevk olunmak üzere çeşitli yerlerde ek askeri kuvvet bulundurulması[666] ile ilgili kararları mevcuttur.

Dikkat çeken bir örnek de Açeh'in, Hollanda'nın saldırı ve müdahalelerinden Osmanlı Devleti'nin korumasına sığınması ve aslında Osmanlı egemenliğine girmek manasındaki talebinin Meclis-i Vâlâ'da görüşülmesidir.[667] Açeh[668] Sultanı Mansur Şah Osmanlı padişahına gönderdiği mektupta, bu talebi karşılığında Cuma hutbesini Osmanlı padişahı adına okutmak ve vergi ödemek suretiyle İstanbul'a mutlak tâbiyet

---

655 Jorga, **a.g.e**., s. 324.
656 A.MKT.UM., 156/18, 19 B 1270.
657 HR.MKT., 338/81, 26 ZA 1276; İ..MTZ.(05), 17/606, 3 C 1271.
658 İ..MMS., 133/5690, 6 M 1282.
659 A.MKT.UM., 189/59, 20 B 1271.
660 A.MKT.UM., 157/68, 24 Ş 1270.
661 İ..HR.., 158/8439, 9 M 1275.
662 A.MKT.UM., 120/2, 23 RA 1269.
663 A.AMD., 83/48, 1274.
664 A.AMD., 87/71, 1274.
665 A.AMD., 46/46, 1269.
666 A.AMD., 52/53, 11 M 1271.
667 BA., İrade, Meclis-i Vâla, 7706, 16 S 1268; 7707, 16 S 1268; 7935, 19 RA 1268.
668 Açeh Sumatra'nın kuzeybatı kesiminde yer alan küçük bir Müslüman devletiydi, sonrasında genişleyerek imparatorluğa dönüştü. İlk Açeh Osmanlı ilişkisi 16. yüzyılda Açeh hükümdarı Alaaddin Riyat Şah el-Kahhar'ın (sl.1537-1571) İstanbul'dan yardım istemesi üzerine kurulmuştur. Bunun üzerine İstanbul'dan on dokuz gemi gönderilmiş, ancak ikisi ulaşabilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Kemal Karpat, **İslam'ın Siyasallaşması**, 5. b., İstanbul, Timaş Yayınları, 2013, s. 80 vd.

sözü vermekteydi. Ülkesinin maddi serveti ve askerî gücü hakkında bilgi vererek Osmanlı Devleti'ne malî bir yük olmamayı taahhüt etmekteydi. İlaveten, Arapça'nın yanında Fransızların ve İngilizlerin dilini bilen ve modern askerî eğitim verebilecek öğretmenler ve Osmanlı halifesi adına yeni sikkeler basmak için bir uzman gönderilmesini istemekteydi. Meclis üyeleri, hükümetin ekonomik ve stratejik bakımdan herhangi bir yardımda bulunmaya müsait durumu olmadığına karar verip; ancak çeşitli sebeplerle doğrudan doğruya reddetmemek için meselenin incelenip karara bağlanmak üzere Yemen Valisi Mustafa Paşa'ya havale edilmiş olduğunu bildirdiler.

SONUÇ

Çalışmamızda Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'yi kuruluşu, geçirdiği değişiklikleri, yetki ve görevleri yönlerinden incelemeye çalıştık. Bu çalışma süresince elde ettiğimiz sonuçları ele alarak bir değerlendirme yapmaya çalışacağız.

Meclis-i Vâlâ köklü bir meclis geleneğinin üzerine kurulmuştur. Bu geleneğin izleri Türklerin tarih sahnesine çıktığı ilk zamanlardan itibaren takip edilebilmektedir. Osmanlı Devleti'ndeki Divan-ı Hümayun ve danışma/danışma kurulu olgusu bu geçmişe dayanmaktadır. Hem Doğulu toplumlarda hem Batılı toplumlarda devlet yönetiminde danışma kurullarından, meclislerden her daim yararlanılmıştır.

Osmanlı Devleti'nde yasama, yürütme, yargı erkleri hükümdarın şahsında toplanmıştır; ancak kurulduğu tarihten itibaren bu yetkileri padişah adına Divan-ı Hümayun yürütmüştür. Divan-ı Hümayun XVII. yüzyıla kadar faaliyetlerini başarıyla sürdürmüş, bu devirden sonra devletin tüm kurumlarında görülen bozulmadan o da payını almıştır. Divan-ı Hümayun'un önemini giderek kaybetmesiyle güç Bâb-ı Âlî'ye kaymış ve Sadrazam Divan'ın yetkilerini kullanmaya başlayarak etkin bir konuma gelmiştir. Yeni bir danışma kuruluna duyulan ihtiyaç ise önceleri sadece olağanüstü durumlarda toplanan Meşveret Meclisleri ile giderilmeye çalışılmıştır.

III. Selim ve II. Mahmut dönemlerinde başlayan reform hareketleri sürecinde ihtiyaç gereği artık çok daha sık toplanan Meclis-i Meşveret'in kurumsallaşmasına giden süreç hızlanmıştır. Meclis bu dönemde en klasik ve gelişkin devrini yaşamış ancak girişilen yenilikler ve Tanzimat Fermanı'nın hazırlanma süreci daha düzenli ve sürekli toplanan; belirli çalışma kuralları, üyeleri, mekânı olan örgütlenmiş bir meclisin kurulmasını gündeme getirmiştir. İşte Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Divan-ı Hümayun ve Meclis-i Meşveret'in yerini almak üzere, bu ihtiyaçtan doğmuştur.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin kurulduğu yıllar Osmanlı İmparatorluğu tarihinde önemli bir dönemeçtir. XIX. yüzyılda imparatorluğu gerileme ve çöküşten kurtarmak için hemen her alanda yenilik hareketleri planlanmaktadır. III. Selim ile başlayan Nizam-ı Cedit adındaki ıslahat programı muhalefet ve iç karışıklıklar sebebiyle döneminde istenen başarıya ulaşamasa da, bu program ile amaçlananlar ve reform düşüncesi halefi II. Mahmut tarafından da devam ettirilmiştir.

II. Mahmut saltanatının ilk yıllarında, bilhassa otoritesini sağlamlaştırmak ve merkezî bir yönetim örgütü kurmak için çalışmıştır. Yeniliklerin uygulanmasına engel olduğuna inandığı Yeniçeri Ocağı'nı kaldırması Vaka-i Hayriye olarak nitelendirilmiştir. 1826'da ocağın kaldırılmasından ölümüne kadar II. Mahmut ıslahatlarını sürdürmüştür. Meclis-i Vâlâ'nın kuruluşunda bu dönemde devlet merkez teşkilatında gerçekleştirilen yeni düzenin etkisi büyüktür. Kamu otoritesini merkezde toplayan II. Mahmut, hizmet alanlarını önemli ölçüde artırmıştır. Yenilik hareketleri çerçevesinde devletin görevleri maliye, askeriye, dinsel hizmetler gibi geleneksel sınırlarının ötesine, eğitim, iktisadi gelişme, bayındırlık hizmetleri ve dış ilişkiler gibi alanlara doğru genişletilmiştir. Bütün bu işlerin yoğunluğunun üstesinden gelebilmek için düzenli hükümet dairelerine ve teknik danışma meclislerine ihtiyaç duyulmuştur. 1836'dan 1838'e gelinceye kadar yeni ve modern bir hükümet yapısı kurularak nezaretler oluşturulmuştur. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ise hükümetteki yeni örgütlenme çerçevesinde Meclis-i Meşveret'in istenilen düzeyde danışma organına duyulan ihtiyacı karşılayamaması sebebiyle kurulmuş meclislerin en önemlisidir.

3 Kasım 1839'da Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun ilanı ile imparatorlukta esaslı bir hukuk yenileşmesi dönemi açılmıştır. Bu hareketin asıl lideri Mustafa Reşit Paşa, Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'nin kurulmasında da büyük çaba göstermiştir. Bu meclisi, hem Tanzimat Fermanı'nı hazırlayacak hem de Tanzimat'ı hayata geçirecek, reformları yürütecek bir meclis olarak tasarlamıştır. Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'nin çalışma esaslarına dair maddeler içeren ilk lâyiha da yine Mustafa Reşit Paşa tarafından hazırlanmıştır. Tanzimat Dönemi boyunca tüm reformlar Meclis-i Vâlâ ve Hâriciye Nezareti tarafından yürütülmüştür. Bu kurumlarda Mustafa Reşit Paşa gibi hariciyeden yetişmiş ve bu yüzden Batı ile sıkı temasta bulunan memurlar aktif bir rol üstlenmiştir.

Tanzimat'ın tarihi Meclis-i Vâlâ'nın tarihi demektir ki bu meclis monolitik bir yapı arz etmeyip gelişen ihtiyaçlarla değişikliklere uğramıştır. 1854'te Meclis-i Tanzimat'ın kurulması ile Meclis-i Vâlâ'nın yasama görevi bu meclise devredilmiştir. Meclis-i Vâlâ ise adlî görevleri yürütmekle görevine devam etmiştir. Meclis-i Tanzimat çok önemli bir yetkiyle daha donatılmıştır. Meclis-i Vâlâ önceleri sadece hükümetten havale edilen konuları görüşebilirken, Meclis-i Tanzimat bunların yanında kendi gerek gördüğü konuları da kimseye bağlı olmaksızın ele alabilmektedir. Bu adımlar Osmanlı İmparatorluğu'nda yasama, yargı ve yürütme ayrımına giden ilk adım olarak kabul edilmektedir.

Meclis-i Vâlâ'nın yapısındaki değişikliklerden sonuncusu ise 1868'de Divan-ı Ahkâm-ı Adliye ve Şûrâ-yı Devlet olarak ikiye ayrılmasıdır. Özellikle Şûrâ-yı Devlet hükümet tarafından eyaletlerden gelen listeler içinden seçilerek oluşturulan üyeleri açısından dikkat çekmektedir. Aynı zamanda önemsenecek oranda gayrimüslim üyeleri de bulunan bu meclis kısmen de olsa temsilî nitelik taşımaktadır. Böylece Şûrâ-yı Devlet'in kuruluşuyla parlamenter sistemi hazırlayan süreçte önemli bir adım daha atılmıştır.

Divan-ı Ahkâm-ı Adliye ve Şûrâ-yı Devlet'in kuruluşunda bizzat padişah tarafından yargının, yasama ve yürütmeden ayrı ve bağımsız olması gerektiği ve bunun amaçlandığı zikredilmiştir. Görülüyor ki bu meclisler gerek Osmanlı gerek Türkiye tarihi açısından kuvvetler ayrılığı prensibinin gelişmesinde çok önemli bir yere sahiptir. Şûrâ-yı Devlet, Türk Danıştay'ının başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Meclis-i Vâlâ Ahkâm-ı Adliye, Cumhuriyet Dönemi'nde Danıştay olarak devam eden Şûrâ-yı Devlet ve Yargıtay'ın ilk kuruluşu olan Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye ile etkilerini günümüze kadar sürdürmektedir.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin teşekkülü kimi yazarlara göre meşrutiyete ilk adımdır. Tanzimat Fermanı'ndan gücünü ve yetkilerini alan bu meclisin yarı anayasal bir organ niteliğinde olduğuna dair görüşler de mevcuttur. Meclis-i Vâlâ bir parlamento olmamasına rağmen bir danışma meclisinin ötesinde nitelikler göstererek çalışma ve karar verme usulleri açısından bazı demokratik özellikler taşıyan bir meclis şeklinde faaliyetlerini sürdürmüştür. Üyelerin toplantılarda düşüncelerini serbestçe söylemesi için zorlayıcı tedbirlere dahi başvurulmuştur. Bahsettiğimiz diğer özellikleri de göz önüne alındığında açıkça

söylenebilir ki I. Meşrutiyet ile parlamenter sisteme geçişte Meclis-i Vâlâ da önemli bir rol oynamıştır.

KAYNAKÇA

1. ARŞİV KAYNAKLARI

a- A.AMD. : Sadâret Âmedî Kalemi

b- Bâbıâlî Evrak Odası

- Sedâret Divân (Beylikçi) Kalemi Belgeleri (A.DVN.)
- Sedâret Müteferrik Belgeler (A.M.)
- Sadâret Mektûbî Kalemi (A.MKT.)
- Sadâret Mühimme (A.MKT.MHM.)
- Sadâret-Meclis-i Vâlâ (A.MKT.MVL)
- Sadâret-Nezâret ve Devâ'ir (A.MKT.NZD.)
- Sadâret Mektûbî Umûm Vilâyât (A.MKT.UM.)

c- Cevdet Tasnifi

- Hariciye (C.HR.)
- Nâfia (C.NF.)

d- Mektubî Kalemi Belgeleri (HR.MKT.)

e- İrâde-Hâriciye (İ.HR.)

f- Mesâil-i Mühimme İrâdeleri (İ.MSM.)

g- İrâde-Meclis-i Vükelâ (İ. MV.)

h- İrâde-Meclis-i Vâlâ (İ.MVL.)

ı- Eyâlât-ı Mümtâze İrâdeleri (İ.MTZ.)

i- Meclis-i Vâlâ Riyâseti Belgeleri (MVL.)

2. KAYNAK ESERLER

ABADAN, Yavuz. "Tanzimat Fermanının Tahlili". **Tanzimat-Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu.** der. Halil İnalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu. 1.b. Ankara: Phoenix Yayınevi 2006. ss. 37-63.

AHISKALI, Recep. "Divan-ı Hümayun Teşkilatı". **Yeni Türkiye Osmanlı Özel Sayısı**. C. VI. Ankara: Yeni Türkiye Yayınları. 1999. ss. 24-33.

AKÇA, Gürsoy ve Himmet HÜLÜR. "Tanzimat'tan Cumhuriyete Siyasal ve Hukuksal Yapının Modernleşmesi". **Selçuk Üniversitesi Türkiye Araştırmaları Dergisi**. S. 21 (2007). ss. 235-267.

AKÇA, Gürsoy ve Himmet HÜLÜR. "Osmanlı Hukukunun Temelleri ve Tanzimat Dönemindeki Hukuksal Yeniliklerin Sosyo-Politik Dinamikleri". **Selçuk Üniversitesi Türkiye Araştırmaları Dergisi**. S. 19 (2006). ss. 295-321.

AKGÜNDÜZ, Ahmet. **Mukayeseli İslam ve Osmanlı Hukuku Külliyatı.** Diyarbakır. 1986.

AKGÜNDÜZ, Ahmet. **Osmanlı Kanunnameleri ve Hukuki Tahlileri (Osmanlı Hukukuna Giriş ve Fatih Dönemi Kanunnameleri).** C. I. İstanbul: Fey Vakfı Yayınları. 1990.

AKİPEK, İlhan. "Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasında Âmil Olan Fikirler". **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. C. IX. S.1 (1952). ss.167-182.

AKYILDIZ, Ali. **Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856).** İstanbul: Eren Yayıncılık. 1993.

AKYILDIZ, Ali. **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**. İstanbul: İletişim Yayınları. 2006.

AKYILDIZ, Ali. "Meclis-i Meşveret". **TDV İslam Ansiklopedisi**. ss. 248-249.

AKYILDIZ, Ali. "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", **TDV İslam Ansiklopedisi**. ss. 250-251.

AKYILDIZ, Ali. "Meclis-i Vükelâ". **TDV İslam Ansiklopedisi**. ss. 251-253.

AKYILDIZ, Ali. "Şûrâ-yı Devlet". **TDV İslam Ansiklopedisi**. ss. 236-238.

ALTUNTAŞ, Abdurrahman. **Kur'an'da Temel Siyasî Kavramlar**. İstanbul: Gümüşhane Üniversitesi Yayınları. 2013.

ARSLAN, Mahmut. "Eski Türk Devlet Anlayışı ve Çifte Hükümranlık Meselesi". **Tarih Metodolojisi ve Türk Tarihinin Meseleleri Kolokyumu**. Fırat Üniversitesi. Bildiriler. Elazığ. 1990. ss. 223-242.

ASLAN, Şebnem, Osman Zahid Çifçi ve Mustafa Karabacak. "İslam'ın Kadın Liderliğe Bakışı: Disiplinlerarası Nitel Araştırma. **Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**. S. 8 (Ekim 2015). ss. 71-107.

ASLANTÜRK, Oğuzhan. "**Tanzimat Dönemi Yargı Bürokrasisi**". Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi. Haziran 2010.

AYDIN, Mehmet Akif. **Türk Hukuk Tarihi**. 7. b. İstanbul: Beta, 2009.

AYDIN, Mehmet Akif. **İslam ve Osmanlı Hukuku Araştırmaları**. İstanbul: İz Yayıncılık. 1996.

AYDIN, Mehmet Akif. "Osmanlı'da Hukuk". **Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi I**, nşr. Feridun Emecen ve Ekmeleddin İhsanoğlu. İstanbul. 1994. ss. 375-438.

AYDIN, Mehmet Akif. "Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliyye". **TDV İslam Ansiklopedisi**. ss. 387-388.

AYDIN, Mehmet Akif . "Ceza". **TDV İslam Ansiklopedisi.** ss. 478-482.

BERKES, Niyazi. **Türkiyede Çağdaşlama**. 1. b. Ankara: Bilgi Yayınevi. 1973.

BEYZA, Rabia. "1840 Tarihli Ceza Kanunname-i Hümayunu İncelemesi". **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.** C. 1. S. 1 (2015). ss. 63-81.

BİNGÖL, Sedat. **Tanzimat Devrinde Osmanlı'da Yargı Reformu (Nizâmiyye Mahkemelerinin Kuruluşu ve İşleyişi 1840-1876)**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları. 2004.

BOZKURT, Gülnihal. "Tanzimat ve Hukuk". **Tanzimat'ın 150. Yıldönümü Uluslararası Sempozyumu.** Ankara 31 Ekim-3 Kasım 1989. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları. 1994. ss. 271-279.

CEMALOĞLU, Necati. "Osmanlı Devleti'nde Yapılan Tanzimat Reformlarının Eğitim Sistemine Etkileri, Uygulamaları ve Sonuçları (1839-1876)". **Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi.** S. 14. ss. 153-165.

Cevdet Paşa. **Tezakir** 1-12. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. 1986.

Cevdet Paşa. **Tezakir** 13-20. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. 1986.

Cevdet Paşa. **Tezakir** 21-39. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. 1986.

Cevdet Paşa. **Tezakir** – 40. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. 1986.

CEYLAN, Ayhan. **Osmanlı Taşra İdarî Tarzı olarak Eyalet-i Mümtâze ve Mısır Uygulaması.** İstanbul. 2014.

CEYLAN, Ayhan. **"Türk Hukuk Tarihinde Meşveret Düşüncesi ve Uygulaması (Kurultay-Divan-Meclis)"**. (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bölümü Yayınlanmamış Doktora Tezi). İstanbul. 1998.

CEYLAN, Ayhan. "Parlamentoya Uzanan Süreçte Türk Kamu Hukukunda 'Danışma'". **Türkler**. C.XIII. Ankara: Yeni Türkiye Yayınları. 2002. s. 586-598.

CEYLAN, Ayhan. "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de Yargı". **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi.** C. VIII. S. 1-2 (2004). ss. 23-48.

CEYLAN, Ayhan. "İslam Öncesi Türk Hukukunda Danışma Meclisi". **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.** Y. 1. S. 1 (1997). ss. 1-11.

CEYLAN, Ayhan. "Meşrutiyete Bir Dayanak Olarak Meşveret Düşüncesi". **Marmara Üniversitesi 100. Yılında II. Meşrutiyet Gelenek ve Değişim Ekseninde Türk Modernleşmesi Uluslararası Sempozyumu.** 22-24 Ekim 2008. Bildiriler. İstanbul. 2009. ss. 49-66.

CİN Halil ve Gül AKYILMAZ. **Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni**. Adana: Çağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları. 2000.

CİN, Halil. "Tanzimat Döneminde Osmanlı Hukuku ve Yargılama Usulleri". **150. Yılında Tanzimat.** der. Hakkı Dursun Yıldız. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları. 1992. ss. 11-32.

ÇADIRCI, Musa. **Tanzimat Sürecinde Türkiye Ülke Yönetimi.** der. Tülay Ercoşkun. İmge Kitabevi Yayınları. 2007.

ÇADIRCI, Musa. **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapısı.** 2. b. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. 1997.

ÇADIRCI, Musa "Tanzimat'ın Uygulanmasında Karşılaşılan Bazı Güçlükler". **150. Yılında Tanzimat.** der. Hakkı Dursun Yıldız. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları. 1992. s. 295-300.

ÇADIRCI, Musa. "Tanzimat'tan Cumhuriyete Ülke Yönetimi". **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi.** C. I. İletişim Yayınları. ss. 210-230.

ÇADIRCI, Musa. "Anadolu'da Redif Askeri Teşkilatının Kuruluşu". **DTCF Tarih Araştırmaları Dergisi.** C. VII-XII. 1970-1974. ss. 63-75.

DAVİSON, Roderic H. **Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform 1856-1876**. Çev: Osman Akınbay. İstanbul. 2015.

DEMİR, Halis. "Kuvvetler Ayrılığı Etrafındaki Yaklaşımların Tahlili". **C.Ü. İlahiyat Fakültesi Dergisi**. S. 14/1 (2010). ss. 223-246.

DEMİRCİ, Hüseyin Aliyar. **İkinci Meşrutiyette Ayan Meclisi 1908-1912**. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 2006.

DEVELLİOĞLU, Ferit. **Osmanlıca Türkçe Lügat**. Ankara, 1978.

DURHAN, İbrahim. "Divan-ı Hümayun'un Yargı Yetkisi". **AÜEHFD**. C. IV. S. 1-2 (2000). ss. 59-78.

DÛRÎ, Abdülazîz. "Divan". **TDV İslam Ansiklopedisi**. ss. 377-381.

DÜZBAKAR, Ömer. "XV-XVIII. Yüzyıllarda Osmanlı Devleti'nde Elçilik Geleneği ve Elçi İaşelerinin Karşılanmasında Bursa'nın Yeri". **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**. S. 2/6 (Kış 2009). ss. 182-194.

EKİNCİ, Ekrem Buğra. **Ateş İstidâsı**. İstanbul: Filiz Yayınevi. 2001.

EKİNCİ, Ekrem Buğra. **Osmanlı Hukuku.** İstanbul: Arı- Sanat Yayınevi. 2003.

ENGELHARDT. **Tanzimat ve Türkiye**. Çev: Ali Reşad. İstanbul: Kaknüs Yayınları. 1999.

ERDEM, Çiğdem. "Ondokuzuncu Yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform Çalışmaları ve 'Kalemiye Sınıfı'nın Yükselişi". **Karadeniz Araştırmaları Dergisi**. S.40 (Kış 2014), ss. 37-53.

ERDOĞAN, Aysel. "İslamiyet'ten Önce Türk Devletlerinde Meclis Anlayışı: Toy, Kengeş, Kurultay Örneği". **KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi**. C. XI. S. 1 (2014). ss. 39-52.

EREN, Ahmet Cevat. **Tanzimat Fermanı ve Dönemi**. İstanbul: Derin Yayınları. 2007.

ERYILMAZ, Bilal. **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**. İstanbul: İşaret Yayınları. 1992.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin. **Türk Hukuk Tarihi**. İstanbul: Filiz Kitapevi Yayınları. 2000.

FİNDLEY, Carter V. **Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform-Bâbıâli (1789-1922)** İstanbul: İz Yayıncılık. 1994.

FİNDLEY, Carter V. "19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Gelişme". **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi.** C. I. İletişim Yayınları. ss. 259-262.

GENÇOĞLU, Mustafa. "1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma". **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi.** S. 2/1 (2011). ss. 29-50.

GİNDİ, Kâmil Muhammed. "Şura ve İslam Hukukunda İnsan Hakları Demokrasisinin Belirginliği". **İslam Hukuku Araştırmaları Dergisi**. S. 12 (2008). Trc. Ahmet Kılınç. ss. 201-206.

GÖDE, Kemal. **Türk-İslâm Kültür ve Medeniyet Tarihi**, Kayseri: Erciyes Üniversitesi Yayınları. 1992.

GÖZLER, Kemal. **Türk Anayasa Hukuku**. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları. 2000.

GÜLPİNAR, Şerife. **"Osmanlı'da Tanzimat Döneminde Merkeziyetçilik ve Bu Bağlamda Yapılan İdari Düzenlemeler"**. (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi). Karaman. 2010.

GÜLTEPE, Necati. "Osmanlılarda Bürokrasi: Merkezin Yönetimi". Yeni Türkiye Osmanlı Özel Sayısı. C. VI, Ankara. Yeni Türkiye Yayınları. 1999. ss. 241-255.

GÜMÜŞ, Musa. "Osmanlı Devleti'nde Kanunlaştırma Hareketleri, İdeolojisi ve Kurumları". **Tarih Okulu.** S. 14 (İlkbahar-Yaz 2013). ss. 163-200.

GÜNEŞ, İhsan. **Türk Parlamento Tarihi: Meşrutiyete Geçiş Süreci: I. ve II. Meşrutiyet**. Türkiye Büyük Millet Meclisi Vakfı Yayınları. 1997.

GÜNEY, Adnan. **"Türk Siyasal Kültüründe Devlet Anlayışı".** (Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi AnabilimDalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Isparta, 2002.

HALAÇOĞLU, Yusuf. **XIV-XVII. Yüzyıllarda Osmanlı'da Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı.** Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları. 1991.

HEPER, Metin. "19. Yüzyılda Osmanlı Bürokrasisi". **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi.** C. I. İletişim Yayınları. ss. 245-258.

HEYWOOD, Andrew. **Siyaset**. Çev. Bekir Berat Özipek vd. Ankara: Adres Yayınları. 2011.

İNALCIK, Halil. **Osmanlı İmparatorluğu Klâsik Çağ (1300-1600)**. Çev: Ruşen Sezer. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları. 2004.

İPŞİRLİ, Mehmet. "Osmanlı Devlet Teşkilâtı". **Osmanlı Devleti Tarihi (Osmanlı Devleti'nin Kuruluşunun 700. Yılı Armağanı).** C. I. der. Ekmeleddin İhsanoğlu. İstanbul: Zaman Yayınları. 1999. ss. 139-277.

JORGA, Nicolae. **Osmanlı İmparatorluğu Tarihi**. İstanbul. 2005.

KABOĞLU, İbrahim. **Anayasa Hukuku**. 2. b. İstanbul: Legal Yayıncılık. 2005.

KAFESOĞLU, İbrahim. **Türk Milli Kültürü**. İstanbul: Ötüken Neşriyat. 1991.

KAPANİ, Münci. **Kamu Hürriyetleri**. 7. b. Ankara: Yetkin Yayınları. 1993.

KARAHANOĞULLARI, **Onur. Türkiye'de İdari Yargı Tarihi** (Doçentlik Çalışması). İnternet Paylaşımı 2005. http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/turkiyedeidariyargitarihi.pdf, (Erişim Tarihi: 03.05.2016).

KARAL, Enver Ziya. **Osmanlı Tarihi**. C. V, VI, VIII. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları. 1988.

KARAL, Enver Ziya. ”Gülhane Hattı Hümayunu’nda Batının Etkisi”. **Belleten**. C. XXVI. S. 112 (Ekim 1964). ss. 589-600.

KARPAT, Kemal. **İslam’ın Siyasallaşması.** 5. B. İstanbul, Timaş Yayınları. 2013.

KAYNAR, Reşat. **Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat**. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. 1999.

KILINÇ, Ahmet. “Bir Meclis-i Vâlâ Hükmü ve Tahlili”. **Adam Akademi Sosyal Bilimler Dergisi**. C. 5. S. 1 (Haziran 2015). ss. 15-36.

KODAMAN, Bayram ve Ahmet Turan ALKAN. “Tanzimatın Öncüsü Mustafa Reşit Paşa”. **150. Yılında Tanzimat**. der. Hakkı Dursun Yıldız, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları. 1992. ss. 1-10.

KUBALI, Hüseyin Nail. **Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, İstanbul 1960, s. 46

KÜÇÜKYAĞCI, Nazmi. “**Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi**”. Başbakanlık Uzmanlık Tezi. Nisan 2012. (http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/YARGI%20B%C3%9CROKRAS%C4%B0S%C4%B0.pdf)

KÜRKÇÜOĞLU, Ömer. “ ‘Dış Politika’ Nedir? Türkiye’deki Dünü ve Bugünü”. **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**. C. 35. S. 1 (1980). ss. 309-335.

LEWİS, Bernard. **Modern Türkiye’nin Doğuşu**. Çev: Boğaç Babür Turna 5. b. Ankara: Arkadaş Yayınevi, 2011.

MANDALOĞLU, Mehmet. “İslamiyetten Önce Türklerde Toplantı ve Törenler”. **Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi**. Y. 16. S. 2 (Ağustos 2012). s. 211-232.

MUMCU, Ahmet. **Divan-ı Hümayun**. Ankara: Phoenix Yayınevi. 2007.

MUMCU, Ahmet. “Tanzimat Döneminde Türk Hukuku”. **Adâlet Kitabı.** der. Halil İnalcık, Bülent Arı ve Selim Aslantaş, Ankara: Kadim Yayınları. 2012, ss. 207-228.

MUMCU, Ahmet. “Hukukçu Gözüyle Mustafa Reşit Paşa”. **Mustafa Reşit Paşa ve Dönemi Semineri-Bildiriler**. Ankara 13-14 Mart 1985. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. 1987. ss. 39-47.

MUMCU, Ahmet. “Divan-ı Hümayun”. **TDV İslam Ansiklopedisi**. ss. 430-432.

NOVİÇEV, A. D. “1839 Gülhane Hatt-ı Hümayunu ve Dış Politikadaki Boyutları”. Çev: Darhan Hıdırali, **Tanzimat-Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu.** der. Halil İnalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu. 1.b. Ankara: Phoenix Yayınevi. 2006, ss. 241-252.

OKANDAN, Recai Galip. **Amme Hukukumuzun Anahatları (Türkiye’nin Siyasi Gelişmesi)**. İstanbul. 1977 Birinci Kitap.

OKANDAN, Recai Galip. “Amme Hukukumuzda Tanzimat Devri”, **Tanzimat I** (Komisyon). İstanbul: Milli Eğitim Basımevi. 1999. ss. 97-128.

ORTAYLI, İlber. **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı.** Ankara: Hil Yayınları. 1987.

ORTAYLI, İlber. **Türk İdare Tarihi**. Ankara: TODAİE Yayınları. 1979.

ORTAYLI, İlber. “Tanzimat Devri ve Sonrası İdârî Teşkilât”. **Osmanlı Devleti Tarihi (Osmanlı Devleti’nin Kuruluşunun 700. Yılı Armağanı).** C. I. der. Ekmeleddin İhsanoğlu. İstanbul: Zaman Yayınları. 1999. ss. 283-324.

ORTAYLI, İlber “Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler”, **Tanzimat’tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi.** C. I. İletişim Yayınları. ss. 231-244.

ÖGEL, Bahaeddin. **Türklerde Devlet Anlayışı**. İstanbul: Ötüken Neşriyat. 2016.

ÖGEL, Bahaeddin. “Devlet Meclisi ve Kurultay”. **Türkler.** C. II. Ankara. 2002. ss. 874-887.

ÖZBUDUN, Ergun. **Anayasa Hukuku**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını. 2004.

ÖZBUDUN, Ergun. **Türk Anayasa Hukuku**. Ankara. 1988.

ÖZTUNA, **Yılmaz Tanzîmât Paşaları-Âlî ve Fuâd Paşalar**. İstanbul: Ötüken. 2006.

PAKALIN, Mehmet Zeki. **Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü**. C. I. İstanbul. 1971.

SAMİ, Şemsettin. **Kamûs-ı Türkî.** İstanbul, 1985.

SARAY, Mehmet. **Türk Devletlerinde Meclis (Parlamento), Demokratik Düşünce ve Atatürk**. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayını. 1999.

SARIYILDIZ, Gülden. "Tanzimat ve Osmanlı Bürokrasisinde Yemin Müessesesi". **Yakın Dönem Araştırmaları.** S. 1 (Şubat 2013). ss. 251-268.

SAYDAM, Abdullah. **Osmanlı Medeniyeti Tarihi**. Trabzon. 1995.

SAYDAM, Abdullah. "Tanzimat Devri Reformları". **Türkler**. C. XII. Ankara: Yeni Türkiye Yayınları. 2002. ss. 782-804.

SENCER, Muzaffer. "Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetsel Gelişmeler". **Amme İdaresi Dergisi**. C. 17. S. 3. ss. 46-71.

SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet. **Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868).** Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. 1994.

SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet. "Divanı-ı Hümayun'dan Meclis-i Meb'usan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama". **Tanzimat-Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**. der. Halil İnalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu. 1.b. Ankara: Phoenix Yayınevi. 2006. s. 255-265.

SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet. "Eski Türklerde Devlet Meclisi 'Toy' Üzerine Düşünceler". **Tarih Araştırmaları Dergisi**. C. 28. S. 45 (2009). s. 1-11.

SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet. "Tanzimat Dönemi'nde Yüksek Yargı ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkam-ı Adliye (1838-1876)". **Adâlet Kitabı.** der. Halil, İnalcık, Bülent Arı ve Selim Aslantaş. Ankara: Kadim Yayınları. 2012. ss. 255-270.

SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet. "Parlamento Geleneğimiz Çerçevesinde Tanzimat Meclisleri". **Türkiye Günlüğü**. S. 8 (Kasım, 1989). ss.60-64.

SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet. "Yenileşme Dönemi Osmanlı Devlet Teşkilatı". **Türkler**. C.XIII. Ankara. 2002. ss. 1014-1040. https://archive.org/stream/TurklerAnsiklopedisi/Turkler-Cilt13#page/n1025/mode/2up

SHAW, Stanford J. “19. Yüzyıl Osmanlı Reform Hareketinde 1876 Öncesi Merkezi Yasama Meclisleri I”. **Tarih ve Toplum Dergisi**. C. XIII, S. 76 (Nisan 1990). ss. 203-208.

SHAW, Stanford J. “19. Yüzyıl Osmanlı Reform Hareketinde 1876 Öncesi Merkezi Yasama Meclisleri II”. **Tarih ve Toplum Dergisi**. C. XIII, S. 77 (Mayıs 1990). ss. 296-303.

ŞAHİN, Köksal. “Eski Türklerde Merkezi İdare”. **Türk İdare Dergisi**. C. 448. (Eylül 2005). ss. 149-164.

ŞAPOLYO, Enver Behnan. **Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat Devri Tarihi**. İstanbul: Güven Yayınevi. 1945.

ŞENTOP, Mustafa. “Tanzimat Dönemi Kanunlaştırma Faaliyetleri Literatürü”. **Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi**. C. 3, S. 5 (İstanbul 2005). ss. 652-672.

ŞEREF, Abdurrahman. **Tarih Musahabeleri**. Kapı Yayınları. 2012.

TANÖR, Bülent. **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri.** İstanbul: Yapı Kredi Yayınları. 1998.

TANÖR, Bülent. “Anayasal Gelişmelere Toplu Bir Bakış”. **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi.** C. I. İletişim Yayınları. ss. 10-26.

TANERİ, Aydın. “Divan”. **TDV İslam Ansiklopedisi**. ss. 383-385.

TANPINAR, Ahmet Hamdi. **19 uncu Asır Türk Edebiyatı Tarihi**. 7. b. İstanbul: Çağlayan Kitabevi. 1988.

TAŞAĞIL, Ahmet. “Eski Türk İdaresi”. **Tarih ve Medeniyet**. S. 58 (Ocak 1999). ss. 58-62.

TUNAYA, Tarık Zafer. **Siyasal Müesseseler ve Anayasa Hukuku**. İstanbul. 1969.

TURAL, Erkan vd. **Türk İdare Tarihi**. Anadolu Üniversitesi Yayını. Eskişehir. 2012.

TÜRCAN, Talip. “Şûra”. **TDV İslam Ansiklopedisi**. ss. 230-235.

UBİCİNİ, A. **Türkiye 1850.** Çev: Cemal Karağaçlı. C. I. İstanbul. t.y.

UBİCİNİ, A. **1855’te Türkiye**. Çev: Ayda Düz. C. I. İstanbul. 1977.

UYANIK, Mevlüt. "Osmanlı Düşünce Tarihinde Parlamenter Sistem Arayışları: İslamiyet'in Belirleyiciliği Üzerine Değerlendirmeler". **Çorum İlahiyat Fakültesi Dergisi.** S. 2 (2002). s. 47-60.

UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı. **Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı.** Ankara. 1984.

UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı. **Osmanlı Devlet'nin Saray Teşkilatı**. 3. b. Ankara. 1988.

UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı. **Osmanlı Devlet Teşkilatına Medhal**. 4. b. Ankara. 1988.

ÜÇOK, Coşkun, Ahmet Mumcu ve Gülnihal Bozkurt. **Türk Hukuk Tarihi**. 8. b. Ankara: Savaş Yayınları. 1996.

ÜNAL, Mehmet Ali. **Osmanlı Müesseseleri Tarihi**. Isparta, 1997.

ÜREKLİ, Fatma. "Osmanlı Devleti'de Tanzimat'tan Sonra Parlamento Denemeleri". **Koomduk İlimder Jurnali**. S. 2. Bişkek, 2001. s. 340-352.

VELDET, Hızfı. "Kanunlaştırma Hareketleri ve Tanzimat". **Tanzimat I** (Komisyon). İstanbul: Milli Eğitim Basımevi. 1999. ss. 139-209.

YAKUT, Esra. "II. Meşrutiyet Dönemi'nde Müftülerle İlgili Gerçekleştirilen Hukuku Düzenlemeler". **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi.** C. 3. S. 1 (2003-2004). ss. 33-54.

YARAMIŞ, Ahmet. "Yeniçeri Ocağı'nın Kaldırılmasının Çorum ve Çevresindeki Yansıması". **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**. C. VIII. S. 2 (Aralık 2006). ss. 93-102.

YAZICI, Abdurrahman. "Arazî Kanunnâmesi (1274/1858) ve İntikal Kanunlarıyla İslam Miras Hukukunun Mukayesesi". **Sosyal Bilimler Ekev Akademi Dergisi**. Y. 18, S. 60 (Yaz-2014). ss.449-470.

YILDIZ, Mehmet. **Modernleşme Dönemi Osmanlı Siyasi Metinleri**. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayını. 2015.