



İstanbul Hukuk Mecmuası

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

Başvuru: 09.10.2019
Revizyon Talebi: 12.03.2020
Son Revizyon: 15.08.2020
Kabul: 24.10.2020

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye ve İlk Parliamentonun Ön Hazırlayıcısı Olma İşlevi

Ömer Gedik* , Ceyhun Öz**

Öz

Dîvân-ı Hümâyûn'un etkisinin azalmaya başlaması ile birlikte önem kazanan meşveret meclisleri, yapılacak yenilik hareketlerinin uygulanması ve takibini yapacak kurumsallaşmış bir meclis vasfından çok uzaktı. Dolayısıyla askerî alandaki reformları takip etmek ve Başvekâlete danışma kurulu olarak hizmet sunmak amacıyla Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî ve Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî oluşturuldu. Bu iki meclisin yanında, II. Mahmud'un başkanlığında sarayda toplanacak olan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye de kuruldu. Bu mecliste iç, dış, malî, askerî vs. bütün işler yeniden görüşüldü, değiştirilecek veya düzeltilcek hususlar düzenlendi ve daha sonra padişaha sunuldu. Meclis-i Vâlâ her ne kadar Tanzimat reformlarının takip edilmesi ve yürütülmesi amacıyla kurulmuşsa da, esasen Dîvân-ı Hümâyûn'un ortadan kalkması ve meşveret meclislerinin onun boşluğunu dolduramaması üzerine yargı konusunda olduğu gibi yasama konusunda da oldukça önemli bir fonksiyon üstlendi. Fakat Meclis-i Vâlâ'nın kendinden önceki Dîvân-ı Hümâyûn'dan ayrı bir yapısının olduğu açıktır. Her ne kadar temsilî bir yapı arz etmese de yapısı ve yerine getirdiği görevler açısından, Dîvân ile Batılı anlamda parlamento arasında bir geçiş kurumu özelliği taşımaktadır.

Anahtar Kelimeler

Osmanlı imparatorluğu, Meclis-i vâlâ-yı ahkâm-ı adliyye, Dîvân-ı hümâyûn, Meşveret meclisleri, Parlamento

Supreme Council of Judicial Ordinance (Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye) and Its Function of Being Preliminary to the First Parliament

Abstract

The consultative assemblies were far from an institutionalized assembly that implemented and followed up reforms. They gained importance with a decrease in the influence of the Imperial Council. Therefore, to monitor the reforms in the military field and to serve the Prime Ministry as advisory committees, the Supreme Council of the Military and the Supreme Council of the Government were established. In addition to these two assemblies, the Supreme Council of Judicial Ordinance, assembled in the palace and therefore chaired by Mahmud II, was also established. In this assembly, internal, external, financial, and military works were renegotiated, issues were arranged to be changed or corrected, and then presented to the sultan. The Supreme Council of Judicial Ordinance played a significant role in the legislative and in the judiciary since the discontinuation of the Imperial Council and the failure of the consultative assemblies to fill its void although it was established for the purpose of monitoring and carrying out the Tanzimat reforms. However, it is obvious that it had a different structure from that of the Imperial Council, which was its predecessor. It was not a representative structure; rather, it was a transitional institution between the Council (Dîvân) and Western-style parliament in terms of its structure and the tasks it performed.

Keywords

Ottoman empire, Meclis-i vâlâ-yı ahkâm-ı adliyye, Dîvân-ı hümâyûn, Consultative assemblies, Parliament

* **Sorumlu Yazar:** Ömer Gedik (Dr. Öğr. Üyesi), Atatürk Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Anayasa Hukuku Ana Bilim Dalı, Erzurum, Türkiye. E-posta: omergedik@atauni.edu.tr ORCID: 0000-0002-8296-6639

** Ceyhun Öz (Arş. Gör.), Atatürk Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Hukuk Tarihi Ana Bilim Dalı, E-posta: ceyhun.oz@atauni.edu.tr ORCID: 0000-0002-3333-5873

Atrf: Gedik O, Öz C, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye ve İlk Parliamentonun Ön Hazırlayıcısı Olma İşlevi" (2020) 78(3) İstanbul Hukuk Mecmuası 1635. <https://doi.org/10.26650/mecmua.2020.78.3.0013>



Extended Summary

In the modern history of Turkish public law, the Kanun-ı Esasi (*Kanûn-ı Esâsî*) is considered a milestone in the transition to parliamentarism. However, before the Edict of the Rose Chamber or the Tanzimat Edict (*Gülhane Hatt-ı Hümayunu–Tanzimat Fermanı*), it can be claimed that the first steps toward the parliamentary system were taken by Mahmud II. For the first time in the Ottoman Empire, although not expressed as separation of powers, the separation of duties was implemented with the establishment of the Supreme Council of Judicial Ordinance (*Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye*). The executive duty was performed by the sultan and the government. The legislative function and some judicial duties belong to were performed by the Supreme Council (*Meclis-i Vâlâ*).

There is no doubt that the Council (*Dîvân*) tradition was the most important factor in the formation of the Supreme Council (*Meclis-i Vâlâ*). The Imperial Council (*Dîvân-ı Hümayun*), was an assembly organ between the 15th and 17th centuries when legislative, executive, and judicial powers were used in the name of the sultan, and all the internal and external issues of the state were discussed. The Supreme Council of Judicial Ordinance (*Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye*) was established based on the structure of the Council (*Dîvân*), where all the internal and external affairs of the state were discussed. Further, the Council had an original bureaucratic structure and a tradition of gathering on certain days of the week. It will be seen that these two assemblies have similar features both structurally and functionally.

Another condition that constituted the Supreme Council of Judicial Ordinance (*Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye*) was the experience of the consultative assemblies (*meşveret meclisleri*) and the fact that they could not replace the Council's (*Dîvân*) position after its structure and practices weakened. As it is known, the consultative assemblies (*meşveret meclisleri*) that appeared in the form of extraordinary advisory councils became institutionalized and experienced peak periods during the periods of Selim III and Mahmud II with the loss of power of the Imperial Council (*Dîvân-ı Hümayun*) in the classical period since the establishment of the Ottoman Empire. It fulfilled important functions especially during the time of these two sultans. However, these assemblies were not regular; they convened according to need. Likewise, it is not possible to speak of a bureaucratic existence of these assemblies.

The consultative assemblies (*meşveret meclisleri*) were far from being an institutionalized assembly that implements and follows up reforms, which gained importance with the decrease of the influence of the Imperial Council (*Dîvân-ı Hümayun*). Therefore, the Supreme Council of the Military and the Supreme Council of the Government (*Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî* and *Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî*) were established to monitor the reforms in the military field and to serve the Prime Ministry (*Başvekkâlet*)

as an advisory committee. In addition to these two assemblies, the Supreme Council of Judicial Ordinance (*Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye*), chaired by Mahmud II, was also established in the palace. In this assembly, internal, external, financial, and military works were renegotiated, the issues to be changed or corrected were arranged, and then presented to the sultan. Although the assembly was established for the purpose of monitoring and carrying out the Tanzimat reforms, it played a very important role in the legislative and in the judiciary since the disappearance of the Imperial Council (*Dîvân-ı Hümâyun*) and the failure of the consultative assemblies (*meşveret meclisleri*) to fill its void. Therefore, it is understood that the Supreme Council (*Meclis-i Vâlâ*) was established to meet the need for this matter, considering the fact that the Imperial Council (*Dîvân-ı Hümâyun*) was an important advisory and legislative body since the establishment of the Ottoman State. However, it should be noted that the assembly had a different structure from the previous Imperial Council (*Dîvân-ı Hümâyun*). It was a transitional institution between the Council (*Dîvân*) and a Western-style parliament in terms of its structure and the tasks it performed although it was not a representative structure.

External factors were also involved in the formation of the Supreme Council (*Meclis-i Vâlâ*). The first of these factors was the case of similar advisory councils in Europe. Advisory assemblies, especially the structure in the Prussian State, whose administration style resembled that of the Ottoman Empire, influenced the Supreme Council (*Meclis-i Vâlâ*) in the Ottoman Empire in a significant way. The second one is the central effects of the innovations that the governor of Egypt Mehmed Ali Pasha, known as Kavalalı, made in this province.

As a result, with the proclamation of the Tanzimat Edict (*Tanzimat Fermanı*), a permanent parliament would be needed to implement and pursue the intended reforms. Considering Mahmud II's efforts to relocate the negotiation center to the palace, a permanent parliament called for the Supreme Council of Judicial Ordinance (*Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye*) was established on 24 March 1838 to discuss, implement and control the Tanzimat reforms. Until the Council of the Tanzimat (*Meclis-i Tanzimat*) was established in 1854, the Supreme Council (*Meclis-i Vâlâ*) had important works in the field of legislation and judiciary.

In this study, the period from the establishment of the Supreme Council (*Meclis-i Vâlâ*) to the Council of the Tanzimat (*Meclis-i Tanzimat*) was examined. It can be said that the Supreme Council (*Meclis-i Vâlâ*) tried to fill the gap left by the Imperial Council (*Dîvân-ı Hümâyun*) and the consultative assemblies (*meşveret meclisleri*) by being influenced by the examples in Europe and Egypt. In addition, it was tried to put forward that the Supreme Council (*Meclis-i Vâlâ*) carried out very serious studies especially in the legislative field until the Council of the Tanzimat (*Meclis-i Tanzimat*).

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye ve İlk Parlamentonun Ön Hazırlayıcısı Olma İşlevi

Giriş

Büyük çapta reformlar tasarlamış ilk Osmanlı padişahı olan III. Selim (1789-1808), reformlara karşı koyan ve savaş kabiliyetini kaybetmiş yeniçerilere karşı, kendisine sadık yeni bir gönüllü ordu (Nizâm-ı Cedîd) meydana getirmek istediği için yeniçeriler tarafından tahttan indirilmeden önce idarî, siyasî ve ticarî alanlarda yapılacak reformların planlarını hazırlamış, fakat bu reformların küçük bir kısmını gerçekleştirme imkânı bulmuştu¹. Daha sonra tahta çıkan II. Mahmud saltanatının devamı için sözünü, reformlara karşı çıkan yeniçerilere, onlarla işbirliği içinde olan ulemaya ve Pazvandoğlu yahut Mehmed Ali Paşa gibi asi idarecilere geçirmesi gerektiğini biliyordu. Kendisine ‘Türklerin Deli Petrosu’ yahut ‘Gavur Sultan’ dedirtecek kadar hızlı bir reform faaliyeti içine giren II. Mahmud, tumar ve zeametın kaldırılmasından yeni orduya, festen sakal tıraşına kadar birçok alanda değişikliklere gitti. Reformları ordunun dışında da gerçekleştirmek ve Hıristiyan ahaliye eşitlik ve teminat vermek istemesi siyasî reforma da zemin hazırladı ve bu reform 1839 yılında Tanzimat hareketi olarak ortaya çıktı².

İnalçık’a göre Tanzimat, “*temel müesseseleri bozulmuş olan Osmanlı İmparatorluğu’nun, yepyeni bir medeniyetle yükselen ve taarruza geçen bir Avrupa’nın ezici üstünlüğü karşısında yeniden teşkilatlanma teşebbüsünün kat’i safhası*” olarak telakki edilebilir³. Tanzimat Fermanı ile Kur’an hükümleri ve şeriat kanunlarına saygı gösterilmediği müddetçe Osmanlı Devleti’nin ilerleyemediği tespiti yapılmış ve Devlet’te bazı yeni kanunların hayata geçirilmesi gerektiği fikri gündeme gelmiştir⁴. Bu doğrultuda şu sorular akla gelmiştir: Yeni kanunlar ne olacak ve nasıl çıkarılacak? Diğer bir ifade ile yasama fonksiyonu bundan sonra nasıl icra edilecek?

Tanzimat Fermanı ile başlayan süreçte ilan edilen Kanûn-ı Esâsî, Türk kamu hukuku tarihinde modern anlamda parlamentarizme geçişte bir milat olarak kabul edilir. Ancak parlamenter sisteme doğru ilk adımların Tanzimat Fermanı’ndan daha önce, II. Mahmud döneminde atıldığı ileri sürülebilir⁵. Özellikle II. Mahmut döneminde nezaretlerin kurulup Meclis-i Vükelâ’nın, askerî alandaki yeniliklerin

¹ Kemal H. Karpat, *Türk Demokrasi Tarihi* (Afa 1996) 32.

² ibid 33-34.

³ Halil İnalçık, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi* (Eren 1992) 2.

⁴ Okumuş, Tanzimat dönemi kanunlaştırma hareketlerinin Osmanlı için yeni bir dönemin başlangıcı olduğunu, bu faaliyetlerle Devlet’in dünyevileşmeye de başladığını söylemektedir. Bkz. Ejder Okumuş, ‘Osmanlı Devleti’nde Modernleşme Süreci’ iç Ahmet Cihan, Mustafa Avcı ve Ejder Okumuş (edr), *Osmanlı Devleti’nde Eğitim Hukuk ve Modernleşme* (Özgül 2006) 273.

⁵ Mehmet Seyitdanlıoğlu, ‘Parlamento Geleneğimiz Çerçevesinde Tanzimat Meclisleri’ (1989) (8) Türkiye Günlüğü 60, 60; Shaw bu konuda atılan ilk adımları III. Selim’e kadar götürür. Bkz. Standford J. Shaw, ‘19. Yüzyıl Osmanlı Reform Hareketlerinde 1876 Öncesi Merkezi Yasama Meclisleri’ (1990) (76) Tarih ve Toplum 203, 203.

takibi için Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî'nin⁶, hükümete ilişkin işlerde danışma görevi üstlenmek üzere de Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî'nin ve nihayet en önemlisi, Tanzimat reformlarının belirlenmesi ve uygulamalarının takip edilmesi için Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin meydana getirilmesi –daha sonra Tanzimat Fermanı'nda⁷ da açıkça ifade edilmiştir⁸- ilk parlamentoya giden süreçte önemli faaliyetler olmuştur⁹. Meclis-i Vâlâ'nın oluşturulmasıyla birlikte Osmanlı Devleti'nde ilk defa, kuvvetler ayrılığı şeklinde ifade edilememekle birlikte görevler ayrımı söz konusu olmuştur. Yürütme görevi padişah ile birlikte hükümetin, yasama ve bir kısım yargı görevi de Meclis-i Vâlâ'nındır.

Adlî İşlerin Yüksek Kurulu¹⁰, Adliye İşleri Yüksek Kurulu¹¹, Adalet İşleri Yüksek Meclisi¹² veya Tanzimat'ta geçen haliyle Adlî İşler Kurulu gibi anlamlara gelebilecek olan Meclis-i Vâlâ, Tanzimat boyunca monolitik bir yapı göstermeyip, Bâb-ı Âlî yüksek bürokrasisindeki çekişmelerden etkilenmiş, görev yaptığı süre boyunca yapısı, işleyişi ve görevlerinin kapsamı bakımından çok ciddi değişiklikler yaşamıştır¹³. Biraz daha açmak gerekirse, Meclis-i Vâlâ, kendi içinde bir dönemlendirmeye tabi tutulabilir. Bunlar, 1838'den Meclis-i Tanzimat'ın kuruluşuna (1854) kadarki devre, Meclis-i Vâlâ ile Meclis-i Tanzimat'ın birleştirilmesine kadar geçen devre, Şûrâ-yı Devlet'in kurulmasına kadar geçen devre ve Şûrâ-yı Devlet'ten ilk parlamentonun kurulmasına kadar geçen devre şeklinde dörde ayrılabilir. Her bir dönem içerisinde Meclis-i Vâlâ'nın önemi çeşitli nedenlerle kimi zaman artmış, kimi zaman da azalmıştır. Bu önemine göre de aldığı yetkiler değişmiştir. Ancak şu kesinlikle söylenebilir ki, Meclis-i Vâlâ çoğu zaman bir danışma meclisinden çok daha ciddi görevler icra etmiştir. Söz gelimi, iltizâmın kaldırılması gibi çok önemli ve radikal bir değişikliği Meclis-i Vâlâ gerçekleştirmiştir¹⁴. Ayrıca bu meclise bağlı çok sayıda

⁶ “Yeniçeri ocağının kaldırılması üzere kurulan ilk meclis, Dâr-ı Şûrâ-yı 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.” Bkz. Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi Cilt V* (10. Bası, Türk Tarih Kurumu 2017) 153.

⁷ Tanzimat Fermanı, Hatt-ı Hümayun olarak ilan edildiğinden bir kanun olarak değil, yönetsel buyrukları içeren bir ferman olarak görülüyordu. Önemli kanunî esasların düzenlenmesi görevi Meclis-i Vâlâ'nındı. Abdurrahman Şeref, *Tarih Söyleşileri (Müşahabe-i Tarihiye)* (Sucuoğlu 1980) 54.

⁸ “... tebaa-i Saltanat-ı Seniyyemizden olan ehl-i İslâm ve mil-i sâ'ire bu müsâadât-ı şâhânemize bilâ-istisnâ mazhâr olmak üzere cân ve ırz ve nâmûs ve mâl maddelerinde hük-m-i şer'î iktizâsınca kâffe-i memâlik-i mahrûsemiz ahâlisine taraf-ı şâhânemizden emniyet-i kâmile verilmiş ve diğer hususlara dahî ittîfâk-ı ârâ ile karar verilmesi lâzım gelmiş olmağla Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye a'zâsı dahî lüzûmu mertebe teksir olunarak ve vükelâ ve ricâl-i Devlet-i Aliyyemiz dahî ba'zı ta'yîn olunacak eyyâmında orada ictimâ' ederek ve cümlesi efkâr ve mütâla'âtını hiç çekinmeyüp serbestce söyleyerek işbu emniyet-i cân u mâl ve ta'yîn-i vergi hususlarına dahî kavânin-i mukteziyye bir taraftan kararlaştırılıp...” Halil İnalıcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015) 15; Takvîm-i Vekâyi No: 187.

⁹ Bernard Lewis, *Modern Türkiye'nin Doğuşu* (Türk Tarih Kurumu 1996) 96-99.

¹⁰ Necdet Hayta ve Uğur Ünal, *Osmanlı Devleti'nde Yenileşme Hareketleri* (8. Bası, Gazi 2015) 103.

¹¹ Niyazi Berkes, *Türkiye'de Çağdaşlaşma* (Doğu-Batı 1978) 168.

¹² ibid 214.

¹³ Mehmet Seyitdanlıoğlu, ‘Divan-ı Hümayun’dan Meclis-i Meb’usan’a Osmanlı İmparatorluğu’nda Yasama’ iç Halil İnalıcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (edr), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015) 380.

¹⁴ Halil İnalıcık, ‘Tanzimat’ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri’ iç Halil İnalıcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (edr), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015) 179-180.

başka meclis de bulunmaktadır¹⁵. Yine bu meclise bakarak oluşturulmuş komisyonlar da mevcuttur¹⁶.

1845 yılına gelindiğinde kalıcı değişikliklerin yapılması için nelerin gerekli olduğu üzerine yapılan görüşmelerde memleket meselelerinin memlekette yaşayan halk tarafından bilinebileceği ve eksikliklerin ortaya konması için halk ile görüşmelerin yapılması gerektiği sonuçlarına varılmıştır¹⁷. Gayrimüslim azınlıklar arasında çıkan anlaşmazlıklar ve dinî sorunlar da Meclis-i Vâlâ'da görüşülmüştür¹⁸. Bunlara ek olarak, Meclis-i Vâlâ'da yapılan görüşmelerdeki serbestiyet, oylamalardaki demokratik tavır¹⁹ ve üyelerin sorumsuzluğu bu meclisi, Bâb-ı Âlî içinde önemli bir karar organı konumuna yükseltmiştir²⁰. Dolayısıyla reformların yürütülmesinin ötesinde bir yasama ve yargı organı anlayışının Osmanlı Devleti'ne yerleşmesinde Meclis-i Vâlâ önemli bir konumdadır. Bu açıdan bakıldığında parlamentonun ön hazırlayıcısı olarak Meclis-i Vâlâ'nın niçin incelenmesi gerektiği anlaşılacaktır. Konunun sınırlandırılması ve daha verimli bir çalışma elde edilmesi amacıyla, bu çalışmada, Meclis-i Vâlâ'nın ilk döneminin inceleme kapsamı içerisine alınması tercih edilmiştir²¹. Kaldı ki, Meclis-i Tanzimat'ın kuruluşuyla birlikte yasama işlevi bu meclisin görev alanına girmeye başlamıştır.

¹⁵ Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî, daha sonra adı Meclis-i Umûr-ı Nafiâ olarak değiştirilen Sanayi ve Ticaret Meclisi, Meclis-i Muhasebe-i Mâliye, Meclis-i Maarif-i Umûmiye, Meclis-i Umûr-ı Sıhhiye, Meclis-i Zaptiye, Meclis-i Tophâne-i Âmire, Meclis-i Bahriye, Meclis-i Meadin, Meclis-i Rûsûmat, Meclis-i Hazâ'in, Meclis-i Karantina, Meclis-i Ziraat, Meclis-i Esar gibi. Ayrıntılı bilgi için bkz. Seyitdanlioğlu, 'Yasama' (n 13) 381.

¹⁶ 1840'ta öncelikle boşanma davalarına bakan Ermeni Adliye Komisyonu Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye örneğine uyularak kuruldu. Bkz. Kudret Emiroğlu, *Kısa Osmanlı-Türkiye Tarihi* (İletişim 2015) 110.

¹⁷ Bu fikri gerçekleştirmek için hemen faaliyete geçildi. Her eyaletin ileri gelenlerinden biri Müslüman, biri Hıristiyan iki kişi İstanbul'a çağrıldı, Meclis-i Vâlâ'ya davet edilerek İstanbul'da bulunma sebepleri anlatıldı. Kendilerinden eyaletlerin sorunlarına ilişkin raporlar istendi. Bkz. Ahmet Tabakoğlu, *Osmanlı Mâli Tarihi* (1. Bası, Dergâh 2015) 683-684.

¹⁸ Nuran Koyuncu, *İslam Hukukunda ve Osmanlı Uygulamasında Şûra* (Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2006) 190-191.

¹⁹ Mustafa Reşid Paşa'nın hazırlamış olduğu içtüzükteki çalışma esasları için bkz. Reşat Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat* (4. Bası, Türk Tarih Kurumu 2010) 210-211.

²⁰ Hasret Ak Çelik, *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin Hukuki ve Siyasi Yetkileri (1838-1868)* (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2016) 76.

²¹ Meclis-i Vâlâ'ya ilişkin olarak Takvîm-i Vekâyi'nin özellikle şu sayılarına bkz. 163, 164, 166, 186, 187, 188, 195, 229, 230, 238, 265, 280, 381.

I. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'yi Hazırlayan Şartlar ve Meclis'in Kuruluşu

A. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin Kurulmasında Etkili Olan İç Şartlar

Meclis-i Vâlâ'nın oluşumunda en önemli etken Dîvân geleneğidir. Osmanlı devlet yönetiminde çok güçlü bir yeri olan Dîvân-ı Hümâyün²², 15. ve 17. yüzyıllar arasında, padişah adına, yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin kullanıldığı, devletin iç ve dış bütün meselelerinin görüşüldüğü bir kurul-organdır²³. Haftanın belirli günlerinde toplanma geleneği olan, kendine ait bir bürokratik yapısı bulunan, devletin bütün iç ve dış işlerinin görüldüğü bir dîvân yapısı²⁴ kendinden sonra oluşacak, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye için önemli bir tecrübedir. Zaten incelendiği zaman, bu iki meclisin gerek yapısal, gerek fonksiyonel olarak benzer özellikler taşıdığı görülecektir²⁵.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'yi oluşturan şartlardan bir diğeri de meşveret meclisi tecrübesidir²⁶. Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan itibaren, olağanüstü danışma kurulu şeklinde boy gösteren meşveret meclisleri, III. Selim ve II. Mahmud dönemlerinde, Dîvân-ı Hümâyün'un klasik dönemdeki gücünü kaybetmesi ile birlikte kurumsallaşmış ve zirve dönemlerini yaşamıştır²⁷. Ancak bu meclisler süreklilik arz etmemekte aksine, ihtiyaca göre toplanmaktaydı. Aynı şekilde, bu meclislerin bürokratik bir varlığından söz etmek de mümkün değildi²⁸. Berkes, yeni kurulan üç meclisin (Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî, Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye) Dîvân-ı Hümâyün'un yerini doldurmak konusunda yetersiz kalan meşveret meclislerinden farklarını şöyle özetliyor: Sürekli²⁹ devlet organı olarak kurulmaları, az çok belirlenmiş ayrı görevlere sahip olmaları ve idare, adliye, eğitim, ordu alanlarında uygulanacak bir hukuk devleti mekanizmasının kurulmasına doğru birer adım olmaları³⁰. Dolayısıyla mevcut ihtiyaçları karşılamak için ilk önce askerî alandaki reformları takip etmek için Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî ve Başvekâlete

²² Dîvân-ı Hümâyün ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Ahmet Mumcu, *Divan-ı Hümayun* (4. Bası, Phoenix 2017); Hasan Tahsin Fendoğlu, *Anayasal Derinlik* (Yetkin 2012) 619-621; Mustafa Avcı, *Türk Hukuk Tarihi* (7. Bası, Atlas Akademi 2018) 133-141; Ekrem Buğra Ekinci, *Osmanlı Hukuku* (4. Bası, Arı Sanat 2016) 254-257; Halil Cin ve Ahmed Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi* (Osmanlı Araştırmaları Vakfı 2011) 237-240.

²³ Mehmet Seyitdanlioğlu, *Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868)* (Türk Tarih Kurumu 1994) 15.

²⁴ Mumcu, *Divan* (n 22) 55-118.

²⁵ Ayhan Ceylan, 'Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'de Yargı' (2004) VIII(1-2) Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi 23, 23.

²⁶ Meşveret meclislerine ilişkin geniş bilgi için bkz. Ahmet Cihan, *Reform Çağında Osmanlı İlimiye Sınıfı* (Birey 2004) 63-91; Ayhan Ceylan, *Türk Hukuk Tarihinde Meşveret Düşüncesi ve Uygulaması* (Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 1998) 76-98; Mumcu, *Divan* (n 22) 142-148.

²⁷ Recai Galip Okandan, 'Amme Hukukumuz Bakımından Tanzimat, Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirlerinin Önemi' (1949) 15(1) İÜHF 14, 16; Seyitdanlioğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 16.

²⁸ Seyitdanlioğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 16.

²⁹ Elimizdeki kitapta (1978) geçen "sürelî" kelimesi sonraki baskılarda "sürekli" olmuştur.

³⁰ Berkes (n 11) 167-168.

danışma kurulu oluşturulması amacıyla da Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî oluşturulmuştur³¹. Ayrıca bu iki mecliste görüşülüp karara varılan iç, dış, malî, askerî vs. bütün işlerin yeniden görüşülüp, değiştirilecek veya düzeltilecek hususların düzenlenip³² padişaha sunulmak üzere yine II. Mahmud'un başkanlığında sarayda toplanacak bir organ olan Meclis-i Vâlâ kurulmuştur³³.

Burada şunu da ifade etmekte fayda var ki Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî'nin tarihi oldukça kısadır. Bunun sebebini ise Findley, saray kâtipliğinin düzenlenmesinin de aynı tarihlere denk geldiğine dikkat çekerek şöyle açıklamaktadır: “*Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin varlığını sürdürmesi, Mahmud'un müzakere merkezini yeniden saraya taşıma yönündeki çabasını göstermektedir*”³⁴.

B. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin Kurulmasında Etkili Olan Dış Şartlar

Meclis-i Vâlâ gibi önemli bir kurumun oluşumunda iç şartlar kadar dış şartlar da önemli etkilere sahiptir. Bunları iki ayrı başlıkta incelemek mümkündür. Birincisi, Avrupa'daki benzer danışma meclisi örneklerinin etkileri, ikincisi de Mısır Valisi Kavalalı Mehmed Ali Paşa'nın bu eyalette yapmış olduğu yeniliklerin merkezdeki etkileridir.

Avrupa'daki danışma meclisleri konusunda eski bir geleneğe sahip olan İngiltere'de, danışma meclisi kültürü 8. yüzyıla kadar dayanmaktadır³⁵. Fransa'da da Meclis-i Vâlâ'nın üstlendiği görevlere benzer görevler yerine getiren bir organ bulunmaktaydı. *Corps Législatif* adını alan bu organ danışma kurulu görevini üstlenmiştir³⁶. Aynı şekilde Rusya'da da Meclis-i Vâlâ'nın fonksiyonlarını gören ve *Senato* adı verilen danışma organı niteliğinde bir meclis bulunmaktaydı³⁷. Yine Avusturya ve Prusya'da da bu tip meclislere rastlanmaktaydı. Özellikle, Prusya

³¹ Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 24.

³² Ali Akyıldız, ‘Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye’ (2003) 28 TDV İslam Ansiklopedisi 250, 250.

³³ Ali Akyıldız, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856)* (Eren 1993) 193; Erdoğan, bu kurulların, yönetimde devreye sokulmasının sebeplerinin, yönetimin saraydan bürokrasiye kaydırılmasını sağlama çabasının bir sonucu olduğunun savunulduğunu belirtmiştir. Ayrıca Murtaza Türköne'nin Tanzimatçıların ilk hedefinin sarayın sahip olduğu yetkilerinin bürokrasi karşısında sınırlandırılması olduğunu ifade ettiğini aktarmıştır. Mustafa Erdoğan, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset* (4. Bası, Liberte 2003) 7.

³⁴ Carter V. Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform Babîli 1789-1922* (Tarih Vakfı 2014) 165.

³⁵ *Witan* isimli müesseseler monarhinin danışma meclisi gibi görev yapmıştır. Bkz. Sezen Kama, ‘Parlamentar Hükümet Sistemi Olarak ‘Westminster Modeli’ Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme’ (2016) 22(2) Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi 161, 164. Daha sonra İngiltere’de, teşriî ve kazaî yetkilerinin kullanımında kendisine bağlı derebeylerini toplayarak onların görüşlerine başvuran bir hükümdar ile zamanla Lordlar Kamarasına dönüşen ve derebeylerinden oluşan Magnum Concilium adında bir meclis oluşturulmuştur. 12. yüzyılın sonlarında ise baronları dengelemek için oluşturulan Commune Concilium’un zamanla Avam Kamarasına dönüşmesinden sonra, artık 15.yüzyılda kanun kabul etmek Lordlar Kamarası, Avam Kamarası ve Kral’ın rızasına bağlanmıştır. Bkz. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt I* (Ekin 2011) 539. Orta ve Yeni Çağ’da ise yüksek karar organı olan Privy Council bulunmaktaydı. Kabine sistemi bu konseyin bir parçası olarak ortaya çıkmıştı ve kabine sistemi tam bir gelişme gösterinceye kadar bu konsey, İngiliz bürokrasisinin oluşumunda önemli bir yer edinmişti. Bkz. Mumcu, *Divan* (n 22) xvii; Gözler, *Anayasa Hukuku* (n 35) 59.

³⁶ Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 27.

³⁷ ibid 28.

yasamasında önemli bir yere sahip olan “*devlet konseyi*”, Meclis-i Vâlâ’nın gördüğü işlevi görmekteydi³⁸.

Görüldüğü gibi danışma meclisi anlayışı Meclis-i Vâlâ kurulmadan önce hemen hemen bütün Avrupa’da değişik şekillerde olmakla birlikte görülmekteydi. Yönetim tarzı Osmanlı Devleti’ne benzeyen Prusya Devleti’ndeki yapı başta olmak üzere bu danışma meclisleri, Osmanlı’da, diğer Tanzimat meclislerini olduğu gibi Meclis-i Vâlâ’yı da önemli bir şekilde etkilemiştir³⁹.

Batı’dan yansıyan bu etkileşimin yanında bir Osmanlı eyaleti olan Mısır’da dönemin valisi Kavalalı Mehmed Ali Paşa, kendi idaresi döneminde ciddi bir yenilik ve kalkınma hamlesi başlatmıştı. Birçok alana yayılan yenilik hareketlerinin bir ayağını da yasama alanında yapılan çalışmalar oluşturmaktaydı. Devlet işlerinin görüşülmesi için Mehmed Ali Paşa tarafından çeşitli meclisler kurulmuştu. Bunlar içerisinden konumuzla ilgili olduğu için sadece Meclis-i Husûsî’nin isminden bahsedilecektir. 1837 yılında kurulan Meclis-i Husûsî yasama yetkisine sahipti. Başka bir deyişle kanun ve nizamname çıkarma yetkileri bulunmaktaydı. Ayrıca diğer meclislerin hazırladığı tasarılar ve aldıkları kararlar bu mecliste tekrar görüşülür ve son şekli verilirdi. Bu itibarla denilebilir ki, Meclis-i Husûsî üst bir danışma organı niteliği görürdü⁴⁰. Mısır Meclis-i Husûsî’sinin kendinden sonra kurulan Meclis-i Vâlâ ile hemen hemen aynı işlevi gördüğü anlaşılmaktadır. Dolayısıyla Meclis-i Husûsî’nin Meclis-i Vâlâ’nın kuruluşunda etkili olduğunu söylemek yanlış olmaz.

C. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye’nin Kuruluşu

Tanzimat Fermanı’nın ilanıyla birlikte amaçlanan reformların yerine getirilmesinde ve takip edilmesinde sürekli bir meclise ihtiyaç duyulacaktı. Bunun için 24 Mart 1838 tarihinde Tanzimat reformlarının görüşülmesi, yerine getirilmesi ve uygulamaların kontrol edilmesi amacıyla Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye adında sürekli bir meclis kuruldu. Bir başkan ve beş üye olmak üzere altı kişiden oluşan Meclis’in ayrıca iki de kâtibi bulunmaktaydı. Meclis bir hafta sonra 31 Mart 1838’de, padişah ve şeyhülislam huzurunda bir tören yapıldıktan sonra görevine başlamıştır⁴¹. Daha sonra Meclis, Tanzimat reformlarının kuşkusuz baş aktörü olan Mısır, İngiltere ve Fransa’da görevler yapmış, bu ülkelerdeki yönetim sistemleri ve kurumları çok iyi

³⁸ ibid 28.

³⁹ Mustafa Reşit Paşa İngiltere ve Fransa’daki meclisleri meşrutiyet ile idare edilen hükümetlere has oldukları için beğenmedi. Oysa Avusturya ve Prusya meclisleri mutlak hükümet meclisleriydi. Bu tip meclisler Osmanlı için daha uygundu. Zira böyle bir meclisin üyeleri Avusturya ve Prusya’da olduğu gibi devlet başkanı tarafından tayin edilebilecek ve icabında da azledilebilecekti. Paşa’nın böyle bir meclisi seçmesindeki diğer bir sebepse seçim yoluyla veya azledilmezlik imtiyazı ile gelebilecek muhafazacı kimselerin ıslahat hareketlerini sabote etmelerinden duyduğu endişeydi. Bkz. Enver Ziya Karal, ‘Gülhane Hatt-ı Hümayunu’nda Batı’nın Etkisi’ iç Halil İnalık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (edr), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015) 127.

⁴⁰ Seyitdanlıoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 30.

⁴¹ Musa Çadırcı, ‘Tanzimat Döneminde Türkiye’de Yönetim’ (1988) LII(203) Belleten 601, 606; Akyıldız, *Merkez Teşkilatı* (n 33) 189.

tanımış olan Mustafa Reşit Paşa'nın gayretlerine sahne olmuştur. Birçok reform hareketinin arkasında olan Paşa'nın, Meclis-i Vâlâ'nın şekillenmesinde de etkili olduğu müsveddeleri arasında bulunan evraklarla tespit edilmiştir⁴².

1854 yılında Meclis-i Tanzimat kuruluncaya kadar Meclis-i Vâlâ'nın yasama ve yargı alanında önemli çalışmaları olmuştur.

II. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin Görev ve Yetkileri

Meclis-i Vâlâ'nın ilk yılları kendi iç işleyişindeki aksaklıkların giderilmesi gayretiyle geçmiştir. Meclis'in, özellikle Tanzimat'ın ilanına kadarki dönemde verimli bir çalışma sergilediği söylenemez. Ancak Tanzimat ile birlikte idarî konularda ve yasama ile yargı alanında önemli işlere imza atmıştır⁴³.

A. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin İdarî Alandaki Görev ve Yetkileri

Her şeyden önce Meclis-i Vâlâ'nın en önemli idarî görevi padişaha ve Bâb-ı Âlî'ye danışmanlık görevinde bulunmaktı. Meclis ülke yönetimine ilişkin, bazen en ince teknik ayrıntısına varana değin, raporlar hazırlıyordu. Ayrıca yönetime ilişkin yapılacak reform hareketlerini belirlemek ve uygulamasını takip etmek, yine Meclis-i Vâlâ'nın göreviydi. Tanzimat'ın her alanda uygulanmasından sorumlu olan bu meclisin, aynı zamanda önemsiz işlerle uğraştığı da görülmekteydi⁴⁴.

Bunlarla birlikte, daha ileride kısmen de olsa bahsedileceği gibi, Meclis-i Vâlâ'nın devlet bütçesine ilişkin yetkileri ile idarî ve malî denetleme yetkileri de bulunmaktaydı⁴⁵.

B. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin Yargı Yetkisi

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat Fermanı'yla birlikte, hukuk devleti ilkesinin ülke yönetimine egemen olması istenmekteydi⁴⁶. Ayrıca alınan reform kararlarının aynı şekilde hukuk kurallarıyla takibatı oldukça önemliydi. Dolayısıyla burada Meclis-i

⁴² Üye seçimine ve Meclis'in çalışma şekline dair Paşa'nın hazırladığı iki taslak için bkz. Kaynar (n 19) 199-202.

⁴³ Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 39.

⁴⁴ Bu anlamda Meclis'in ilgilendiği işlerden birkaçı şunlardır: "İmparatorluğun bayındırlık işleriyle ilgilenmek, ülkenin herhangi bir yerinde çıkan bir yangın ile ilgili gelişmeleri takip etmek, resmi binaların yapımlarını kararlaştırıp denetlemek, Rodos Adasındaki kalenin çürüyen topraklarının yenilenmesi ya da gayrimüslim ibadethanelerinin tamiri veya genişletilmesi" Bkz. Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 121.

⁴⁵ Taşraya, yeniliklerin takip edilmesi için müfettiş göndermek, gerekli gördüğü hallerde görevini yerine getirmeyen yöneticileri görevden alıp yargulamak, alınacak vergileri belirlemek, devlet bütçesini hazırlamak ve denetlemek, Maliye Nezaretiyle işbirliği halinde maliyenin gelir ve giderlerini kontrol etmek gibi görevleri bulunmaktaydı. Bkz. Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 122-123.

⁴⁶ Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası* (3. Bası, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları 1978) 42.

Vâlâ'ya önemli görevler düşmekteydi⁴⁷. Meclis'in, yargı alanındaki bu görevleri, ilk derece mahkemesi ve istinaf-temyiz mahkemesi olarak ikiye ayrılabilir.

1. İlk Derece Mahkemesi Olarak Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye

Meclis-i Vâlâ çıkarılan ceza kanunlarına uygun olarak, sivil halkın merkezde işlediği suçların yargılanması görevini üstlenerek ilk derece ceza mahkemesi gibi çalışmaktaydı⁴⁸. 1847'den sonra İstanbul'da kurulan Meclis-i Zaptiye'ye ceza hukuku alanındaki davalara bidâyeten bakma yetkisi verildi. Bu tarihten sonra Meclis-i Vâlâ, tam anlamıyla bir temyiz mahkemesi olarak çalışmıştır⁴⁹. Ayrıca Meclis tarafından Tanzimat çalışmaları takip ediliyor, gerekli çalışmaları yapmayan yöneticiler Meclis-i Vâlâ'da yargılanıyordu⁵⁰. Yine bu dönemde en çok yargı önüne giden davalardan biri de devlet memurlarına ilişkin rüşvet davalarıydı⁵¹. Bu davalara da Meclis-i Vâlâ'da bakılmaktaydı⁵².

Meclis-i Vâlâ'nın yargıya ilişkin görev ve yetkileri bu durumlardan ibaret değildi. Ayrıca gayrimüslim azınlıklar arasında çıkan uyuşmazlıklara da bu mecliste bakılmaktaydı ve bu durumda her iki tarafın din adamlarının Meclis'te bulunma hakları vardı⁵³.

2. İstinaf-Temyiz Mahkemesi Olarak Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye

Meclis-i Vâlâ'nın yukarıda bahsedilen ilk derece mahkemesi görevi dışında yargıya ilişkin başka görevleri de bulunmaktaydı. Meclis üst derece mahkemesi sıfatıyla istinaf

⁴⁷ Bu konuda Niyazi Berkes, Meclis-i Vâlâ'nın kurulmasının hukuk devletinin kurulması konusunda atılmış olan bir adım olduğunu düşünmektedir. Berkes'e göre böylece, Tanrı buyruğu ya da padişah iradesi dışında insan aklıyla kurallar konabileceği ve bu kuralların değiştirilebileceği inancı doğmuştur. Bkz. Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri* (15. Bası, Yapı Kredi 2006) 67.

⁴⁸ Ceylan, 'Yargı' (n 25) 38; Ekrem Buğra Ekinci, *Osmanlı Mahkemeleri* (Arı Sanat 2004) 144.

⁴⁹ Ayşegül Çimen, 'Ottoman Criminal Code in the Nineteenth Century: Crime and Punishment in 1858 Criminal Code and Legal Formalism' iç Süleyman Kaya ve Haşim Şahin (edr), *Osmanlı'da Fıkıh ve Hukuk* (Mahya 2017) 193; Sedat Bingöl, 'Osmanlı Mahkemelerinde Reform ve Ceride-i Mahâkim'deki Üst Mahkeme Kararları' (2005) 20(1) Tarih İncelemeleri Dergisi 19, 24. Mahkeme reformlarına ilişkin olarak ayrıca bkz. Sedat Bingöl, 'Tanzimat Sonrası Taşra ve Merkezde Yargı Reformu' (1999) VI Yeni Türkiye (Osmanlı); Sedat Bingöl, *Tanzimat Devrinde Osmanlı'da Yargı Reformu, (Nizamiye Mahkemelerinin Kuruluş ve İşleyişi 1840-1876)* (Anadolu Üniversitesi 2004).

⁵⁰ Tanzimat Fermanı'nın ilanı sırasında sadrazamlık görevini yürüten Hüsrev Paşa ve devrin ileri gelen devlet adamlarından Akif, Nazım, Nazif, Hasib ve Tahir Paşalar Meclis tarafından yargılanıp mahkûm edilmişlerdir. Bkz. Kaynar (n 19) 218; Musa Çadırcı, 'Tanzimat'ın Uygulanması ve Karşılaşılan Güçlükler (1840-1856)' iç Halil İnalcık ve Mehmet Seyitdanhoğlu (edr), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015) 201.

⁵¹ Aydın'a göre Osmanlı mahkemesinin görev ve yetki alanı önceki ve çağdaşı İslam devletlerine nazaran daha geniştir. Yazara göre, istisnalar olsa da Osmanlı mahkemesinin görev ve yetki alanına girmeyen hukukî ihtilaf yok gibidir. Bkz. Mehmet Akif Aydın, 'Osmanlı Devleti'nde Mahkeme' (2003) 27 TDV İslam Ansiklopedisi 341, 342. Ekinci de bu durumu şu sözlerle tespit etmiştir: "Klasik Osmanlı düzeninde adliye davaları ile idari davalar arasında merci ve mevzuat bakımından bir fark gözetilmemiştir." Bkz. Ekinci, *Hukuk* (n 22) 554. İşte bu noktada şer'iyye mahkemelerinin adli yargı ile iç içe geçmiş idari yargıya ilişkin görevleri Meclis-i Vâlâ'ya devredilmiştir. Bkz. Avcı (n 22) 166.

⁵² Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 118; Bu konuda Mumcu da Meclis-i Vâlâ için "İdare Mahkemesi" ifadesini kullanmaktadır. Bkz. Ahmet Mumcu, 'Hukukçu Gözüyle Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat' iç *Mustafa Reşit Paşa ve Dönemi Seminerleri (Bildiriler)* (2. Bası, Türk Tarih Kurumu 1994) 44; Aynı görüş için bkz. Shaw (n 5) 207.

⁵³ Ceylan, 'Yargı' (n 25) 40; Ekinci, *Mahkeme* (n 48) 152; Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 120.

ve temyiz mahkemesi işlevine de sahip yüksek bir mahkemeydi⁵⁴. Vilayet ve sancak meclislerinde görülen davalar, tekrar görüşülmek üzere bu meclise gönderilmekteydi. Meclis-i Vâlâ'da görüşülen bu davalar sonra onay için Meclis-i Umûmî'ye gönderiliyor, daha sonra da karar onaylanması için padişaha ulaştırılıyordu⁵⁵.

Kuşkusuz Meclis-i Vâlâ'nın görev ve yetkileri bu iki başlıktan ibaret değildir. Meclis-i Tanzimat kurulana değin, hem bir yasama organı şeklinde görev yapıyor ve çeşitli idarî işlere bakıyor, hem de bir temyiz mercii gibi görev ifa ediyordu. Meclis-i Tanzimat'ın kuruluşuyla birlikte yasama görevini Meclis-i Vâlâ bu meclise devretti⁵⁶. Aslında bu dönemde de Meclis-i Vâlâ kanun yapma işlevini haizdi. Ancak ağırlıklı olarak yargı fonksiyonu ön plana çıkmış, Deâvî Dairesi yoluyla ceza davalarına ve idarî davalara bakmıştır⁵⁷. Meclis-i Vâlâ'nın yasamaya ilişkin ne tür görev ve yetkilerinin bulunduğu çalışmanın sonraki başlıklarında incelenecektir.

III. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin İlk Parlamentonun Ön Hazırlayıcısı Olma İşlevi

Meclis-i Vâlâ her ne kadar Tanzimat reformlarının takip edilmesi ve yürütülmesi amacıyla kurulmuşsa da, esasen Dîvân-ı Hümâyun'un ortadan kalkması ve meşveret meclislerinin onun boşluğunu dolduramaması üzerine, yargı konusunda olduğu gibi yasama konusunda da oldukça önemli bir fonksiyon üstlenmiştir. Başka bir ifadeyle, Meclis-i Vâlâ, Dîvân-ı Hümâyun'un Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan itibaren önemli bir danışma ve yasama organı olduğu göz önünde bulundurulursa, bu konudaki ihtiyacı gidermek için kurulduğu anlaşılır. Ancak şunu hemen belirtmek gerekir ki, Meclis-i Vâlâ'nın kendinden önceki Dîvân-ı Hümâyun'dan ayrı bir yapısının olduğu açıktır. Her ne kadar, üyeleri temsilî bir yapı arz etmese bile, Meclis, yapısı ve yerine getirdiği görevler açısından, Dîvân ile Batılı anlamda parlamento arasında bir geçiş kurumu özelliği taşımaktadır. Bu konuda Okandan şunları söylemektedir: “....*Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye'de izlenen görüşme usulü ve kanunların kararlaştırılması ve onlara icrailik niteliğinin sağlanmasında takip edilen hareket tarzı ve bu hususta meydana getirilen iç tüzük, meşrutî rejime doğru bir gidişin varlığı hissini uyandırmaktadır.*”⁵⁸. Dolayısıyla, Meclis-i Vâlâ, yasama yetkileri itibariyle ilk parlamentoya giden süreçte bir

⁵⁴ Halil Cin, ‘Tanzimat Döneminde Osmanlı Hukuku ve Yargılama Usulleri’ iç Hakkı Dursun Yıldız (ed), *150. Yılında Tanzimat* (Türk Tarih Kurumu 1992) 27; Seyitdanlioğlu, ‘Tanzimat Meclisleri’ (n 5) 61; Daha önce Osmanlı Hukuku'nda temyiz kurumu bulunmamaktaydı. 1840 tarihli Ceza Kanunu ile bu kurum ilk defa kurulmuş, bunun uygulama yeri de Meclis-i Vâlâ olmuştur. Bkz. İkinci, *Mahkeme* (n 48) 150-154. Meclis'in bu fonksiyonu, 1840 tarihli Ceza Kanunu'nun ilgili maddelerinden anlaşılmalıdır. Ceza Kanunu'nun ikinci fasıl 3. maddesine göre bağy suçu İstanbul'da işlenmişse Meclis-i Vâlâ'da yargılanacak; taşrada işlenmişse yargılama memleket meclisinde, istinaf incelemesi Meclis-i Vâlâ'da yapılacaktır. Bkz. Avcı (n 22) 166. Aynı konuda bkz. Ceylan, ‘Yargı’ (n 25) 47.

⁵⁵ Ceylan, ‘Yargı’ (n 25) 41; Seyitdanlioğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 119.

⁵⁶ Ceylan, ‘Yargı’ (n 25) 24.

⁵⁷ Mehmet Seyitdanlioğlu, ‘Tanzimat Dönemi’nde Yüksek Yargı ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye (1838-1876)’ iç Halil İnalçık, Bülent Arı ve Selim Aslantaş (edr), *Adâlet Kitabı* (Kadim 2012) 259-260.

⁵⁸ Recai Galip Okandan, *Umumî Amme Hukukumuzun Anahatları* (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları 1957) 101-102.

ön hazırlıktır. Çadircı'ya göre Meclis-i Vâlâ ile aynı dönemde bulunan diğer meclisler karşılaştırıldığında aralarındaki fark Meclis-i Vâlâ'nın, "çağdaş Batı ülkelerinde görülen meclislere şekil bakımından da olsa benzemesi"dir⁵⁹. Tanör'e göre de Tanzimat Fermanı'yla birlikte yeni yönetim usulleri ortaya çıkmıştır. Bu yeni yönetim usullerinin belkemiği ise yasama işleminin kolektif usullerle, bir başka deyişle, "kurullar" tarafından gerçekleştirilmesidir. Yazara göre, bu durum, Osmanlı Devleti'nde parlamentolu rejime yönelişin bir habercisidir⁶⁰. Özellikle Osmanlı Devleti'nde kuvvetler ayrılığına ilişkin ilk hamlenin bu meclis ile atılmış olması, Meclis-i Vâlâ'nın yasama alanındaki yetkileri ile çalışma ve karar verme biçimi⁶¹ bir parlamentoyu çağrıştırmaktadır.

A. Meclis-i Vâlâ ile Kuvvetler Ayrılığı Prensibinin Benimsenmeye Başlanması

Osmanlı Devleti yönetiminde Dîvân-ı Hümâyun'un görev yapmaya başlaması ile birlikte, devletin üç erki bu organ üzerinde birleşmişti. Dîvân-ı Hümâyun bu üç ayrı görevi padişah adına yüklenmişti. Ancak Tanzimat ile birlikte bu durumda bir takım değişiklikler olduğu söylenmelidir. Gerçek anlamda bir organlar ayrılığından söz etmek mümkün görülmesi de, bir görevlerin ayrışması söz konusudur.

Meclis-i Tanzimat'ın⁶² kurulduğu 1854 yılına kadar, yasama ve yargı görevlerini Meclis-i Vâlâ kullanmıştır. Ayrıca yürütme görevi de padişahla birlikte Bâb-ı Âlî tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Böylece iktidarın sınırlandırılabilmesi açısından yasama ve yürütme arasında bir ayrılıktan söz edilebilir. Ancak egemenliğin halkta bulunmadığı göz önünde bulundurulursa, bu ayrılığın gerçek anlamda bir kuvvetler ayrılığı olduğundan söz edilemeyeceği açıktır⁶³. Buna rağmen bu konuda ciddi bir iradenin belirmeye başladığı da göz ardı edilemez.

B. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin Yasama Alanındaki Yetkileri

Kanunlaştırma (taknîn, tedvin, codification),⁶⁴ kurallar arasında bir seçme yaparak farklı ya da çatışık kuralları kaldırma ya da uzlaştırma yolu ile sistemleştirmeyi, bunları yazılı seçik məcəlleler (code'lar) haline sokmayı gerektirir ve bu iki yöntem de eski Osmanlı geleneğine yabancısıdır. İslam tarihi boyunca şeriat, bir bilim olarak

⁵⁹ Bkz. Çadircı, 'Türkiye'de Yönetim' (n 41) 610.

⁶⁰ Bkz. Tanör (n 47) 88. Kuşkusuz Tanör'ün bahsettiği bu kurullardan ilk olarak Meclis-i Vâlâ'yı anlamak gerekir.

⁶¹ Bkz. Okandan, *Umumî Amme Hukukumuz* (n 58) 103; "Çalışma usulleri, meşrutiyet ile idare edilen memleketlerin meclislerinde geçen usullerin aynı oldu". Bkz. Karal, *Tarih* (n 6) 172.

⁶² 1854-1861 yılları arasında faaliyet gösteren ve Osmanlı teşkilatında önemli bir yer edinmiş olan Meclis-i Âli-i Tanzimat, devlet işleri ve kanunlarının islahı ile ülkenin mamur hale getirilmesi amacıyla teşkil edilmiş ve faaliyette bulunduğu süre içerisinde önemli reform hareketlerinde bulunmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Kadir Diken, *Osmanlı Devleti'nde Bir İdari Modernleşme Kurumu Olarak Meclis-i Âli Tanzimat (1854-1861)* (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2012).

⁶³ Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 114.

⁶⁴ Okumuş (n 4) 272. Kanunlaştırma için ayrıca bkz. Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, 'Kanunlaştırma Hareketleri ve Tanzimat' iç *Tanzimat I* (Maarif 1940) 143.

sistemleştirildiği halde siyasal otorite, bu bilimi mecelleler haline getirmemiştir. Her ne kadar Osmanlı Devleti diğer İslam devletlerine nazaran daha ileri bir devlet olsa da, şeriatı uygulama biçimi devletin yasama organlarının dışında kalmıştır⁶⁵. Şeriat ile Batı'dan alınan malzemeleri yoğurmak suretiyle girilen kanunlaştırma faaliyetleri, İslam ulusları tarihinde ilk defa Tanzimat ile birlikte Osmanlı'da görülür⁶⁶.

Osmanlı'da kanunlaştırma hareketlerinde ana hatlarıyla iki yolun takip edildiği görülmektedir: Osmanlı hukukundaki uygulamaların kanun metni haline getirilmesi suretiyle gerçekleştirilen tedvin usulü ile Avrupa kanunlarından tamamen veya kısmen iktibas edilmek suretiyle kanunların hazırlandığı kodifikasyon yöntemidir. Bazen de bu iki kanunlaştırma tarzının bir arada yürüdüğü de görülmüştür. Bu iki yolun belli alanlarda çatıştıkları, belli alanlarda ise uzlaştıkları karma bir yol izlenmiştir⁶⁷.

Parlamentoların tarihsel açıdan ilk çıkan yetkisi, vergiye rıza gösterme ve bütçeyi kabul etme olsa da günümüzde parlamentoların birinci yetkisi, yasa yapmaktır⁶⁸. Osmanlı Devleti'nde yasama yetkisi padişah adına yerine getirilmekteydi. Bu işlevi devletin kuruluşundan itibaren Dîvân-ı Hümâyün yerine getirmiştir. Dîvân-ı Hümâyün'un önemini kaybetmesinden sonra ise padişah adına yasama işlevini, bir başka deyişle, Dîvân-ı Hümâyün tarafından kullanılan örfî hukuku oluşturma yetkisini artık Meclis-i Vâlâ yerine getirmeye başlamıştır⁶⁹. Aslında Meclis, Tanzimat Fermanı'nın ilanına kadar istenilen verimde çalışmadı⁷⁰. Ferman, gerekli kanunları yapma görevini Meclis'e verince, Meclis, Tanzimat doktrinini hukuk alanına çıkaracak en önemli organ olma sıfatını⁷¹ kazandı ve Meclis'in yasama faaliyeti başlamış oldu⁷². Tanzimat döneminde temsili nitelikte olmayışı göz ardı edilirse, Kubalı'ya göre de, Meclis-i Vâlâ'nın küçük çaplı bir yasama organı olduğu söylenebilir⁷³.

⁶⁵ Berkes (n 11) 215-216.

⁶⁶ ibid 216.

⁶⁷ Mustafa Şentop, 'Tanzimat Dönemi Kanunlaştırma Faaliyetleri Literatürü' (2005) 3(5) Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi 647, 652; Ak Çelik (n 20) 78.

⁶⁸ Kemal Gözler, 'İngiltere'de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme' iç Ertuğrul Akçaoğlu (ed), *Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan I* (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları 2009) 365.

⁶⁹ Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âli ile Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye kurulurken aralarındaki yetki ayrımı tam olarak belirlenmemiştir. Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âli'de görülecek her konu Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'ye incelenmek üzere gönderilecek, konu ancak bu incelemiden sonra sadrazama sunulacak ve ondan da padişaha arz olunacaktır. Dolayısıyla düzenlemenin bu meclislerde görülmeden yürürlüğe konmayacağından bahsetmek kanun koyma işlevine yapılan vurguyu göstermektedir. Daha sonra bu iki meclisin birleştirilmesiyle aralarındaki yetki çatışması önlenmiş, yasama faaliyetlerinde Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye tek başına hareket etmiştir. Bkz. Seda Örsten Esirgen, *Osmanlı Devleti'nde Kanun Yapma Geleneği ve Cumhuriyet Döneminde Uygulanan Osmanlı Kanunları* (Turhan 2017) 19-21; Gülnihal Bozkurt, *Batt Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi* (Türk Tarih Kurumu 1996) 45-46; Ak Çelik (n 20) 75.

⁷⁰ Seyitdanlioğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 117; Örsten Esirgen (n 69) 19-20; Bozkurt (n 69) 46; Ak Çelik (n 20) 75.

⁷¹ Ak Çelik (n 20) 78.

⁷² Seyitdanlioğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 117.

⁷³ Okandan, *Umumî Amme Hukukumuz* (n 58) 102; Kubalı'nın görüşleri için bkz. Tanör (n 47) 67; Karşıt görüşte olan Kalaycıoğlu ve Sarıbay bu meclisi, meşveret meclislerinin devamı olarak kabul etmişler ve bu meclis için "Kraliyet Konseyi" tabirini kullanmışlardır. Yazarlara göre, Meclis, danışma organı olmanın ötesine geçememiştir. Bkz. Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay, 'Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Siyasal Değişim'e iç Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay (edr), *Türk Siyasal Hayatının Gelişimi* (Beta 1986) 17.

Meclis-i Vâlâ'nın hükümetin ya da kendi kararıyla hazırladığı kanun ve nizamnameler daha çok devletin tümünde uygulanacak olan 1840 ve 1851 tarihli Ceza Kanunları, 1850 tarihli Kanunname-i Ticaret, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi, Men-i İrtikâba Dair Ceza-name Layihası, Rütbe ve Nişan Nizamı gibi genel kapsayıcı nitelikteki metinlerdir. Bu tür belgelerin hazırlanırken Meclis'te önce konunun uzmanı üyelerden oluşan bir alt komisyon oluşturuluyordu. Tabii olarak nihâî karar yine Meclis-i Vâlâ'ya aitti. Komisyonda hazırlanan taslak önce Meclis'te bütün olarak görüşülüyor, ilk haliyle onaylanırsa tek tek maddelerin görüşülerek oylanmasına geçiliyordu. Hazırlanan nizamname aynı yöntem ile görüşülmek üzere Sadâret aracılığıyla Meclis-i Âli-i Umûmî'ye gönderiliyor, son aşamada da arza sunulup iradesi alınarak yürürlüğe konuluyordu⁷⁴.

İkinci yol ise ilgili nezaretin meclisi ya da nâzırı tarafından hazırlanan layihanın (raporun) düzenlenerek kanunlaştırılmasıydı. Bunlar daha çok özellikli alanlara yönelik nizamnamelerdi. Örneğin, Memâlik-i mahrûse-i şahânede fenn-i tababet edecekler hakkında hazırlanan nizamname önce Meclis-i Umûr-ı Tıbbiye'de kaleme alınmıştır. Yine Ticaret Nazırı'nın Trabzon taraflarında kurulacak karakollar, kaza müdürlerinin nasbı ve asker alımı konularında yazdığı layiha, mürur nizamı ahkâmının asakir-i nizamiye-i şahane hakkında icrasına dair Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî'den yazılan müzekkere, Zaptiye Müşirliği'nden zaptiye askerlerine dair gönderilen rapor Meclis-i Vâlâ'da görüşülmüştür. Bir üst yazı ile Meclis-i Vâlâ'ya gönderilen metinler, uzmanlık isteyen mevzularda yine alt komisyonlar kurularak ayrıntılı bir şekilde ele alınmış ve daha sonra Sadâret'e yollanmıştır. Buradan da Meclis-i Âli-i Umûmî'de bir kez daha görüşülüp iradesi alınmak üzere arza sunulmuştur⁷⁵. Bu noktada şunu ifade etmekte fayda var ki bu süreçlerin sonunda padişah, Meclis-i Vâlâ'nın aldığı bu kararların hemen hemen hepsini onaylamış ve yürürlüğe koymuştur⁷⁶.

Konuya ilişkin önemi dolayısıyla bu dönemde çıkarılan bazı nizamnamelerin ve yapılan düzenlemelerin sayılmasında fayda vardır: Kuşkusuz bu dönemde çıkarılan en önemli kanun 1840 tarihli Ceza Kanunname-i Hümayunu'dur. Diğerleri ise şöyle sayılabilir: 1851 tarihli Kanun-u Cedîd, 1850 tarihli Kanunnâme-i Ticaret, Ahkâm-ı mer'iyye (Arazi Kanunu-1849), İltizamın ve Angaryanın Feshi (1841), Meclis-i Muhasebe'nin Kurulması (1841), Kızbaşılığı Vergisinin Kaldırılması (1841), Gazete Çıkarma Ruhsatı (1843), Ebe Nizamı (1843), Eğitimin Modernleşmesi için Meclis-i Muvakkat (1846), İmar Meclislerinin Kurulması (1846), Vergi Reformu ve Temettüat Vergisinin Getirilmesi (1846), Askerî Ceza Kanunu (1852), Piyangoya Ruhsat Verilmesi (1852),⁷⁷ Eminönü Pazarındaki Satış (1840), Araba ve Envâ-ı Hayvanattan Alınacak Rüsümât Tarifesi (1845), Ticaret

⁷⁴ Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 103; Ak Çelik (n 20) 77.

⁷⁵ Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 104; Ak Çelik (n 20) 78.

⁷⁶ Ak Çelik (n 20) 76.

⁷⁷ Akyıldız, *Merkez Teşkilatı* (n 33) 195.

Gemileri Kaptan ve Taifesine İlişkin Nizamname Eki (1849), Taşradaki Doktorlar Hakkında Nizamname (1849), Odun ve Kömürden Vergi Alınması (1849), Okuma Yazma Bilmeyen Askerlerin Rütbe Terfiinden Mahrumiyetleri (1850), Kız Kaçıranların Cezalandırılması (1850), Yetim Mallarına İlişkin Nizamname (1851), Kaza İdarecilerinin Tayini (1851) gibi birçok düzenlemeye imza atmıştır⁷⁸.

Bununla birlikte, Meclis-i Vâlâ, 1854 yılında Meclis-i Tanzimat'ın kurulması dolayısıyla yasama yetkisini bu meclise devretmiştir⁷⁹.

Meclis-i Vâlâ'yı milletlerarası anlaşmalar açısından da değerlendirmek gerekir. Zira bu tür anlaşmalar bugün yasama işlemi olarak değerlendirilmektedir⁸⁰. Yabancı devletlerle yapılan anlaşmaların müzakere edilmesi de Meclis-i Vâlâ'nın görev ve yetkileri arasında idi. Örneğin; Kırım Savaşı sebebiyle yapılacak muameleler hakkında Paris Muahedesi ve Osmanlı Devleti ile Avusturya arasında yapılan Ticaret Muahedesi Meclis-i Vâlâ'da görüşülmüştür⁸¹.

Ayrıca Meclis-i Vâlâ devlet bütçesinin oluşturulması ve denetlenmesi görevini de üstlenmiştir⁸². Hatta dış borçlanma⁸³ meselesi Abdülmecid'in direnmesine rağmen Meclis-i Vâlâ'nın ısrarlarıyla gündemde kalmıştır⁸⁴. Parlamentoların geleneksel işlevlerinden birinin de malî işlev olduğu⁸⁵ göz önünde bulundurulursa, bu çerçevede kalmak kaydıyla parlamento ile Meclis-i Vâlâ arasında bir ilişki kurulabilir.

⁷⁸ Meclis'in yapmış olduğu çalışmalar için bkz. Sarkis Karakoç, *Külliyyât-ı Kavânin Cilt I* (Türk Tarih Kurumu 2006) 183 vd.; Bahsedilen düzenlemeler için *Takvim-i Vekâyi*'nin şu sayılarına da bakılabilir: 210, 401, 416, 433, 459.

⁷⁹ Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu ve Gülnihal Bozkurt, *Türk Hukuk Tarihi* (8. Bası, Savaş 1996) 284; Akyıldız Merkez Teşkilatı (n 33) 198.

⁸⁰ “Doğrudan uygulanabilen antlaşmalar, ulusal yasakoyucunun ayrıca bir düzenleme yapmasına gerek olmaksızın iç hukukun bir parçası haline gelen; dolayısıyla, mahkemelerce ve öteki hukuk uygulayıcılarının uygulayabilen kuvarlar içerir. Buna karşılık, doğrudan uygulanabilir nitelikte olmayan antlaşma hükümlerinin muhatabı hukuk uygulayıcıları değil, yasama organıdır. Ulusal hukuk uygulayıcıları doğrudan uygulanır nitelikte olmayan antlaşma hükümlerini kendiliğinden uygulama durumunda değildir. Bu uygulamanın yapılabilmesi için; araya o antlaşma hükümlerinin iç hukuk düzeyinde uygulanmasını sağlamaya yönelik bir yasama işleminin (kanunun) girmesi gerekir.” Bkz. Rona Aybay, ‘Uluslararası Antlaşmalar Konusunda Türk Hukukunun Önemli Bir Eksikliği: “Ön-Denetim” (2014) 32(258) Mülkiye Dergisi 17, 36. Ayrıca bkz. Anayasa m. 90/1.

⁸¹ Ak Çelik (n 20) 81.

⁸² Seyitdanhoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 123; Tanör (n 47) 92.

⁸³ 1844 bolluk yılı, ardından dört-beş yıl içinde altüst olan ekonomi ve Meclis-i Vâlâ'nın borçlanmaya ilişkin görüşleri için bkz. Şeref (n 7) 109-114.

⁸⁴ “... bu sefer Batı'yla kurulan diyalog asıl yüzünü göstermişti. Osmanlı Devleti, Londra-Paris bankerleriyle anlaşmış, 1854-1861 yılları arasında dört kez borçlanmıştı.” Tark Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasal Gelişmeler (1876-1938)* (4. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi 2016) 72.

⁸⁵ Gözler, ‘Parlamento’ (n 68) 365.

C. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye'nin Çalışma ve Karar Verme Biçimi

Meclis-i Vâlâ sadece Sadâret tarafından kendisine sunulan konuları kararlaştırırken, daha sonra kurulan Meclis-i Tanzimat faaliyet gösterdiği 1854-1861 yılları arasında uygun gördüğü takdirde istediği kanun ya da nizamnameyi hükümetten bağımsız olarak ele almıştır⁸⁶.

Meclis, Meclis-i Tanzimat kurulana değin, işleyiş tarzı açısından yasama organı gibi çalışmıştır. Her şeyden önce, Meclis'in, bir içtüzüğünün bulunduğu söylenmesi gerekir. 1839 yılında, Meclis-i Vâlâ'nın toplanma şeklini, kurallarını, iç işleyişini ve kuruluş amacını gösteren bir nizamname hazırlanmıştı. Bu içtüzükle birlikte meclis üyeleri için belirli bir mesai saati düzenlenmiş oldu⁸⁷.

Öte yandan, meclis üyelerinin görevlerini daha verimli bir şekilde yerine getirmeleri için üyelerin eski memuriyetleri bırakıldı. Böylece üyelerin bütün işlerinin meclis çalışmalarına ilişkin olması sağlandı. Dahası, üyelere görevlerinden dolayı yüksek maaşlar bağlandı⁸⁸.

Meclis'in karar verme aşamasında demokratik bir nitelik gösterdiği görülmektedir. Kararların alınmasında oy birliği yerine oy çokluğu esası benimsenmiştir. Dolayısıyla üyelerin kendi serbest düşüncelerini savunmaları ve düşüncelerinde ısrarcı olmaları ve böylece de üyelere düşünce özgürlüğü sağlamak istenmiştir⁸⁹. Ayrıca Meclis'te görüşülmek istenen konular kanun tasarısı halinde önceden üyelere sunulmaktaydı. Üyeler Meclis'e gelmeden önce kanun tasarılarını okuyarak belli bir fikir ediniyorlardı⁹⁰.

11 Ağustos 1850'de yeni bir içtüzük hazırlandı. Bu içtüzükle birlikte, Meclis'te komisyonlar kurulması imkânı sağlanmış oldu. Böylece Meclis önemli gördüğü konularda komisyon oluşturuyor ve gerekli gördüğü hallerde meclis üyesi olmayan kişilere de komisyonda yer verebiliyordu⁹¹. Ahmed Cevdet Paşa gibi devrin önde gelen hukukçularının da yer aldığı bu komisyonlarda çok önemli kanunların hazırlanması söz konusu olmuştu⁹². Bu noktada parlamenter rejimdeki Meclis Araştırması kurumuyla paralellik kurulabileceği görülmektedir.

Ayrıca şunu da belirtmek gerekir ki, dönemin padişahı Abdülmecid, Meclis-i Vâlâ'ya oldukça önem vermiş, Meclis'i küçük çaplı bir yasama organı gibi görerek "onunla ilişkilerinde Hükümdarla Parlamento arasındaki münasebetlerde uygulanan

⁸⁶ Seyitdanlıoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 103; Ak Çelik (n 20) 77.

⁸⁷ Meclis içtüzüğü maddelerinin tek tek tahlili hakkında bkz. Seyitdanlıoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 98 vd.; Akyıldız, *Merkez Teşkilatı* (n 33) 191 vd.

⁸⁸ Shaw (n 5) 204; Akyıldız, *Merkez Teşkilatı* (n 33) 190.

⁸⁹ Ceylan, *Meşveret* (n 26) 109; Seyitdanlıoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 99.

⁹⁰ Çadırcı, 'Türkiye'de Yönetim' (n 41) 609; Seyitdanlıoğlu, *Meclis-i Vâlâ* (n 23) 98; Seyitdanlıoğlu, 'Tanzimat Meclisleri' (n 5) 61; Ekinci, *Mahkeme* (n 48) 147; Ceylan, 'Yargı' (n 25) 24.

⁹¹ Akyıldız, *Merkez Teşkilatı* (n 33) 209.

⁹² Ekinci, *Mahkeme* (n 48) 146.

esasları hâkim kılmaya çalışmıştır."⁹³ Dahası, meclisin 1840 yılında yapılan yeni binasının açılışında yaptığı konuşmada padişah, her yıl Meclis'e gelerek bir yıllık icraattan bahsedip, yaptığı ve yapacağı işleri anlatacağına ve Meclis'inde bu konularla ilgili görüşlerin serbestçe belirtilmesine izin vereceğine söz vermiştir. Görüldüğü gibi, bahsedilen bütün bunlardan meşrutî bir yönetime doğru gidişin olduğu, Meclis-i Vâlâ'nın devlet yönetimine bizzat padişahın onayıyla sokulduğu anlaşılmaktadır⁹⁴.

Bu noktada şunun hemen belirtilmesi gerekir ki, bütün bu bahsedilenlerden, Meclis-i Vâlâ'nın modern anlamda bir parlamento olduğu kesinlikle çıkarılamaz. Çünkü bu Meclis temsili bir meclis değildir, üyeleri bizzat padişah tarafından atanmaktadır. Başka bir ifadeyle varlığını padişaha borçludur. Yasama fonksiyonunu da, meclis, halk adına değil, padişah adına gerçekleştirmektedir⁹⁵. Bununla birlikte Meclis-i Vâlâ'nın danışma fonksiyonunu da aşarak yasama fonksiyonunun kullanılmasında önemli işlevler gördüğü de gözden uzak tutulamaz.

Sonuç

Dîvân ve meşveret meclisleri gibi iki büyük birikimin üzerine inşa edilmiş olan Meclis-i Vâlâ, köklerini yerli dinamiklerden alan, yönünü Batılı örneklerine dönmüş bir meclis olarak tanımlanabilir. III. Selim'le birlikte yeni bir boyut ve II. Mahmud'la birlikte de hız kazanan reform hareketleri, Osmanlı Devleti'nin eninde sonunda meşrutî bir yönetime geçeceğinin sinyallerini vermekteydi.

II. Mahmud döneminde reformların belirlenip uygulanması için düzenli bir meclise olan ihtiyaç ortaya çıkmıştı. Bu ihtiyacın meşveret meclisleriyle doldurulamayacağı çok açıktı. İşte bu noktada, yenilik hareketlerinin takibi için, Mustafa Reşit Paşa'nın gayretleriyle Meclis-i Vâlâ kurulmuş oldu. Ceza ve arazi kanunu gibi pek çok önemli yasama işlerine imza atan bu meclis, görevleri ve işleyiş usulleri açısından bir parlamento gibi çalışmış ve hükümdar-parlamento arasındaki ilişkilerde uygulanan usuller dönemin padişahları tarafından da, kısmen de olsa, benimsenmiştir. Özellikle de Sultan Abdülmecid açısından bunun böyle olduğu çok açıktır.

Çalışmada, Meclis-i Vâlâ'nın 1838-1854 yılları arasındaki faaliyetleri incelenmiştir. Meclisin nizamnamelerinin yapılmasındaki etkileri, bütçe çıkarma konusundaki yetkileri ve kendisine ait bir içtüzüğünün varlığı, Meclis'in Türk parlamento geleneği açısından ilk parlamentoya giden yolda atılmış önemli bir adım olduğunu

⁹³ Okandan, *Umumî Amme Hukukumuz* (n 58) 72; Ceylan, *Meşveret* (n 26) 112. Aynı şekilde Shaw da bu konuda şu ifadeleri kullanıyor: "Sultan, yasama meclisine hitap eden meşrutî bir monark üslubunu izlemeye çalışıyordu." Bkz. Shaw (n 5) 205.

⁹⁴ Ceylan, *Meşveret* (n 26) 110; Okandan, *Umumî Amme Hukukumuz* (n 58) 103.

⁹⁵ Recai Galip Okandan, 'Amme Hukukumuzda Osmanlı Devletinin İnkırazına Kadar Parlamentarizm ve Hususiyetleri', (1947) 13(2) İÜHFD 449, 458; Çadırcı, 'Türkiye'de Yönetim' (n 41) 610; Arsel de Meclis-i Vâlâ'nın milletin arzu, temenni ve iradesini temsil etmek, bunları padişaha aksettirmek, icabında milletin hak ve hukukunu müdafaa etmek veya padişahın bu haklara riayet etmesini temin etmek gibi vazifeleri olmadığından bahisle bu meclisi bir parlamento müsveddesi olarak görmektedir. Bkz. İlhan Arsel, *Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları* (Mars Matbaası, 1965) 9-10.

göstermektedir. Böylece anayasal tarihimiz açısından parlamento geleneğimizin önemli bir yapı taşı yasama yetkileri bakımından bir kez daha gündeme getirilmiştir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması: Yazarlar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The authors have no conflict of interest to declare.

Grant Support: The authors declared that this study has received no financial support.

Bibliyografya/Bibliography

- Ak Çelik H, *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin Hukuki ve Siyasi Yetkileri (1838-1868)* (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2016).
- Akyıldız A, 'Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye' (2003) 28 TDV İslam Ansiklopedisi 250-251.
- Akyıldız A, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856)* (Eren 1993).
- Aldıkaçtı O, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası* (3. Bası, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları 1978).
- Arsel İ, *Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları* (Mars Matbaası, 1965).
- Avcı M, *Türk Hukuk Tarihi* (7. Bası, Atlas Akademi 2018).
- Aybay R, 'Uluslararası Antlaşmalar Konusunda Türk Hukukunun Önemli Bir Eksikliği: "Ön- Denetim"' (2014) 32(258) Mülkiye Dergisi 17-47.
- Aydın MA, 'Osmanlı Devleti'nde Mahkeme' (2003) 27 TDV İslam Ansiklopedisi 341-344.
- Berkes N, *Türkiye'de Çağdaşlaşma* (Doğu-Batı 1978).
- Bingöl S, 'Osmanlı Mahkemelerinde Reform ve Ceride-i Mahâkim'deki Üst Mahkeme Kararları' (2005) 20(1) Tarih İncelemeleri Dergisi 19-38.
- Bingöl S, *Tanzimat Devrinde Osmanlı'da Yargı Reformu, (Nizamiye Mahkemelerinin Kuruluş ve İşleyişi 1840-1876)* (Anadolu Üniversitesi 2004).
- Bingöl S, 'Tanzimat Sonrası Taşra ve Merkezde Yargı Reformu' (1999) VI Yeni Türkiye (Osmanlı) 533-545.
- Bozkurt G, *Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi* (Türk Tarih Kurumu 1996).
- Ceylan A, 'Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de Yargı' (2004) VIII(1-2) Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi 23-48. ('Yargı')
- Ceylan A, *Türk Hukuk Tarihinde Meşveret Düşüncesi ve Uygulaması* (Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 1998). (*Meşveret*)
- Cihan A, *Reform Çağında Osmanlı İlimiye Sınıfı* (Birey 2004).
- Cin H, 'Tanzimat Döneminde Osmanlı Hukuku ve Yargılama Usulleri' iç Hakkı Dursun Yıldız (ed), *150. Yılında Tanzimat* (Türk Tarih Kurumu 1992) 11-33.
- Cin H ve Akgündüz A, *Türk Hukuk Tarihi* (Osmanlı Araştırmaları Vakfı 2011).
- Çadırcı M, 'Tanzimat Döneminde Türkiye'de Yönetim' (1988) LII(203) Belleten 601-626. ('Türkiye'de Yönetim')
- Çadırcı M, 'Tanzimat'ın Uygulanması ve Karşılaşılan Güçlükler (1840-1856)' iç Halil İncalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (edr), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015) 197-207. ('Tanzimat'ın Uygulanması')
- Çimen A, 'Ottoman Criminal Code in the Nineteenth Century: Crime and Punishment in 1858 Criminal Code and Legal Formalism' iç Süleyman Kaya ve Haşim Şahin (edr), *Osmanlı'da Fıkah ve Hukuk* (Mahya 2017) 183-200.
- Diken K, *Osmanlı Devleti'nde Bir İdari Modernleşme Kurumu Olarak Meclis-i Âli Tanzimat (1854-1861)* (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2012).
- Ekinci EB, *Osmanlı Hukuku* (4. Bası, Arı Sanat 2016). (*Hukuk*)
- Ekinci EB, *Osmanlı Mahkemeleri* (Arı Sanat 2004). (*Mahkeme*)
- Emiroğlu K, *Kısa Osmanlı-Türkiye Tarihi* (İletişim 2015).

- Erdoğan M, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset* (4. Bası, Liberte 2003).
- Fendoğlu HT, *Anayasal Derinlik* (Yetkin 2012).
- Findley CV, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform Babıâli 1789-1922* (Tarih Vakfı 2014).
- Gözler K, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt I* (Ekin 2011). (*Anayasa Hukuku*)
- Gözler K, ‘İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Mali Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme’ iç Ertuğrul Akçaoğlu (ed), *Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan I* (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları 2009) 365-374. (‘Parlamento’)
- Hayta N ve Ünal U, *Osmanlı Devleti’nde Yenileşme Hareketleri* (8. Bası, Gazi 2015).
- İnalcık H, *Tanzimat ve Bulgar Meselesi* (Eren 1992).
- İnalcık H, ‘Tanzimat’ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri’ iç Halil İnalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (edr), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015) 171-195.
- İnalcık H ve Seyitdanlıoğlu M, *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015).
- Kalaycıoğlu E ve Sarıbay AY, ‘Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Siyasal Değişim’ iç Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay (edr), *Türk Siyasal Hayatının Gelişimi* (Beta 1986).
- Kama S, ‘Parlamentar Hükümet Sistemi Olarak ‘Westminster Modeli’ Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme’ (2016) 22(2) Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi 161-201.
- Karakoç S, *Külliyyât-ı Kavânîn Cilt I* (Türk Tarih Kurumu 2006).
- Karal EZ, ‘Gülhane Hatt-ı Hümayunu’nda Batı’nın Etkisi’ iç Halil İnalcık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (edr), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015) 113-132.
- Karal EZ, *Osmanlı Tarihi Cilt V* (10. Bası, Türk Tarih Kurumu 2017). (*Tarih*)
- Karpat KH, *Türk Demokrasi Tarihi* (Afa 1996).
- Kaynar R, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat* (4. Bası, Türk Tarih Kurumu 2010).
- Koyuncu N, *İslam Hukukunda ve Osmanlı Uygulamasında Şûra* (Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2006).
- Lewis B, *Modern Türkiye’nin Doğuşu* (Türk Tarih Kurumu 1996).
- Mumcu A, *Divan-ı Hümayun* (4. Bası, Phoenix 2017). (*Divan*)
- Mumcu A, ‘Hukukçu Gözüyle Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat’ iç *Mustafa Reşit Paşa ve Dönemi Seminerleri (Bildiriler)* (2. Bası, Türk Tarih Kurumu 1994). (‘Mustafa Reşit Paşa’)
- Okandan RG, ‘Amme Hukukumuz Bakımından Tanzimat, Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirlerinin Önemi’, (1949) 15(1) İÜHFD 14-33. (‘Amme Hukuku’)
- Okandan RG, ‘Amme Hukukumuzda Osmanlı Devletinin İnkırazına Kadar Parlamentarizm ve Hususiyetleri’, (1947) 13(2) İÜHFD 449-474. (‘Parlamentarizm’)
- Okandan RG, *Umumî Amme Hukukumuzun Anahatları* (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları 1957). (*Umumî Amme Hukukumuz*)
- Okumuş E, ‘Osmanlı Devleti’nde Modernleşme Süreci’ iç Ahmet Cihan, Mustafa Avcı ve Ejder Okumuş (edr), *Osmanlı Devleti’nde Eğitim Hukuk ve Modernleşme* (Özgü 2006) 180-320.
- Örsten Esirgen S, *Osmanlı Devleti’nde Kanun Yapma Geleneği ve Cumhuriyet Döneminde Uygulanan Osmanlı Kanunları* (Turhan 2017).

- Seyitdanlıoğlu M, ‘Divan-ı Hümayun’dan Meclis-i Meb’usan’a Osmanlı İmparatorluğu’nda Yasama’ iç Halil İnalçık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (edr), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (5. Bası, Türkiye İş Bankası 2015) 373-385. (‘Yasama’)
- Seyitdanlıoğlu M, ‘Parlamento Geleneğimiz Çerçevesinde Tanzimat Meclisleri’, (1989) (8) Türkiye Günlüğü 60-64. (‘Tanzimat Meclisleri’)
- Seyitdanlıoğlu M, *Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838–1868)* (Türk Tarih Kurumu 1994). (*Meclis-i Vâlâ*)
- Seyitdanlıoğlu M, ‘Tanzimat Dönemi’nde Yüksek Yargı ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye (1838-1876)’ iç Halil İnalçık, Bülent Arı ve Selim Aslantaş (edr), *Adâlet Kitabı* (Kadim 2012) 255-270. (‘Yüksek Yargı’)
- Shaw SJ, ‘19. Yüzyıl Osmanlı Reform Hareketlerinde 1876 Öncesi Merkezi Yasama Meclisleri’, (1990) (76) Tarih ve Toplum 203-207.
- Şentop M, ‘Tanzimat Dönemi Kanunlaştırma Faaliyetleri Literatürü’, (2005) 3(5) Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi 647-672.
- Şeref A, *Tarih Söyleşileri (Müshabe-i Tarihiye)* (Sucuoğlu 1980).
- Tabakoğlu A, *Osmanlı Mâlî Tarihi* (1. Bası, Dergâh 2015).
- Tanör B, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri* (15. Bası, Yapı Kredi 2006).
- Tunaya TZ, *Türkiye’de Siyasal Gelişmeler (1876-1938)* (4. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi 2016).
- Üçok C, Mumcu A ve Bozkurt G, *Türk Hukuk Tarihi* (8. Bası, Savaş 1996).
- Velidedeoğlu HV, ‘Kanunlaştırma Hareketleri ve Tanzimat’ iç *Tanzimat I* (Maarif 1940) 139-209.