

Sened-i İttifak'ın Kamu Hukuku Bakımından Önemi

Dr. Hayatti HAZIR *

1. GİRİŞ

Âlemdâr Mustafa Paşa liderliğindeki ileri gelen âyânnlarca hazırlanıp Sultan II. Mahmut'a imzalatırılan 1808 tarihli "Sened-i İttifak"a padişahın mutlak otoritesini sınırlamak gayesini güden bir vesika olarak bakan bir kısım kamu hukukçuları' bu vesikanın Osmanlı İmparatorluğunda "İlk amme hukuku kaidesi" sayılabileceği (1) ve "demokrasi düzenine gidişin ilk çabası, ilk belirtisi olduğu"(2) ileri sürülmüştür.

Hemen hemen bütün kamu hukukçuları tarafından büyük ölçüde paylaşılan, hatta tartışılmaz bir gerçek olarak kabul edilen bu tezlerin isabetli olup olmadığını değerlendirebilmek için, önce bu senedin hazırlanmasına sebep olan olayları iyi bilmek gerekir. Bundan sonradır ki, senedin varmak istediği hedefin ortaya konulması, daha doğrusu ilk amme hukuku kaidesi niteliğini taşıyıp taşımadığı daha iyi açıklığa kavuşabilecektir.

Üstün hukuki ve siyasi bir belge olduğu ifade edilen bu senedin hazırlanma sına sebep olan asıl olaylar, III. Selim'in Nizam-i Cedid hareketi ve Yeniçeri ocağının ulemanın işbirliği ile yaptıkları ihtilâlle başlamıştır. Bu arada âyân ve hanedanı temsil eden ve Sened-i İttifak'ın baş mimarı olan Âlemdar Mustafa Paşa'nın kısa

*Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

1) Sıddık, S. ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları, 3. bas. (İSTANBUL-1966) C.1. S.147

2) Orhan ALDIKAÇTI, Anayasa Hukukunun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, 4. bas. (İSTANBUL-1982), S. 39, Ayrıca Yavuz ABADAN-BahriSAVCI, Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış (ANKARA-1959), S. 19'da bu senedin anayasalı devlet rejimine geçişte ilk ve önemli bir rol oynadığı iddia edilmektedir

süren diktatörlük devrini de gözden uzak tutmamak gerekir (3). Bu gelişmeleri isesiyasi bakımdan imparatorluk içinde teşkilâtli gerçek kuvvetlerin yanı, Ocak, Uleima ve taşrada hâkim âyanın devlet iktidarını ele geçirme mücadelesi şeklinde yorumlamak mümkündür (4).

2. SENED-İ İTTİFAK'IN YAPILMASINI HAZIRLAYAN SEBEPLER

III. Selim'in, Osmanlı İmparatorluğunun gerilemesini ve giderek çökmesini önlemek, devlete eski kuvvetini yeniden kazandırmak için, özellikle askeri alanda yapmak istediği reformlar, başta Yeniçeri ocağı olmak üzere, bu reform çabalarını bñgenmeyen güçlern başlattıkları ayaklanma sonucunda başarısız olmuştu. Bu reformların başarısızlığı, aynı zamanda devlet iktidarının daha çok zayıflamasına yol açmıştı.

Edirne vak'ası, Boğaz yamaklarının isyanı ve nihayet Kabakçı Mustafa'nın ayaklanması ile genişleyerek büyüyen olaylar sonunda III. Selim tahttan indirilmiş, yerine IV. Mustafa Padişah olmuştu. Bu iktidar değişikliği üzerine, III. Selime bağlı ve yenilik hareketlerinin ateşli taraftarı olan Âlemdar Mustafa Paşa, onu yeniden padişah yapmak için onbeşbin kişilik ordusu ile Bab-i Ali'yi basmış ve mührü sadrazamdan almıştı. Bu hareket sırasında iktidardan çekilmek istemeyen ve bütün gücü ile direnen IV. Mustafa son çare olarak tahtın varissiz kalması için III. Selim ile Şehzade Mahmut'un öldürülmelerini emretmiş. Emri yerine getirmek üzere harekete geçen katiller, III. Selim'i hünharca öldürmeyi başarmışlar, ancak Şehzade Mahmut canilerin elinden fedâkâr cariyelerinin ve hizmetkârlarının yardımı ile sarayın damına çıkarak hayatını kurtarabilmişti. Âlemdar Mustafa Paşa III. Selim'in hayatını kurtaramayınca Şehzade Mahmut'u sarayın damından indirerek padişah ilân etti. Kendisine padişah olarak biat edilmesine karşılık, II. Mahmut da Sadaret mührünü Âlemdar Mustafa Paşaya verdi (5).

3) Halil İNALCIK, Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-i Hümayunu, Belleten Sa. 112 (1964), S. 603.

4) Halil İNALCIK, "The Nature of Traditronal Society: Turkey" Political Modernization in Japan and Turkey. Eds. R.E. WARD and D.A.RUŞTOW, 2. ed (PRINCETON-1970) S.52-53

5) Enver Z. KARAA, Osmanlı Tarihi, C.V. 3. bas. (ANKARA-1970) S. 89

Âlemdar Mustafa Paşa sadrazam olduğu zaman imparatorluğun iç idaresi gittikçe bozulduğu gibi, dışta da 1806 yılında Rusya ile yapılan savaş, her geçen gün Devletin aleyhine olmak üzere devam ediyordu. Ülkenin eyaletlerinin bir çoğunda büyük âyanlar ve hânedanlar istiklâllerini ilân etmişler. merkezi otoriteyi tanımaz olmuşlardı (6). Sultan Mahmut Padişah olduğu zaman, İmparatorluğun âyan ve hanedanlar arasında fiilen bölünmüş durumda olduğu görülmektedir.

Âlemdar Mustafa Paşa, sadrazam olarak göreve başladığı zaman, İmparatorluğu idare etmek hususunda gerekli olan kudret, kuvvet ve şiddet kullanmak gibi, bir diktatörde bulunması gerekli olan nitelik ve yetkilere sahip idi. Yeni sadrazam ilk iş olarak ülkə içinde asayişin sağlanması ihtiyacını duydu ve işe imparatorluğun merkezinden başladı. Bu amaçla, öncelikle, sık sık isyan eden ve çiban başı haline gelmiş olan Boğaz yamakları ocağının kaldırılmasını sağladı. Yeniçeri ocağının muhasebesini teftiş amacı ile ileri gelen yeniçeri zorbalarını öldürttü veya sürgüne gönderdi. Bu suretle İstanbul zorbalardan temizlenmiş, imparatorluk merkezinde âsâyiş sağlanmış oluyordu (7). Sıra âyan ve hânedanların merkeze itaat etmelerini sağlamaya gelmişti. Fakat, tam bir diktatör gibi davranan Âlemdar Mustafa Paşa'nın bu konuda şiddete başvurma yolunu gitmediği dikkati çekmektedir.

Âyan ve hânedanla merkezi hükümet arasında gelişen olaylar, Sened-i İttifak'ın hazırlanması ile neticelenmiştir. Sened-i ittifak'ın mahiyetini iyi ve doğru anlayabilmek için bu olaylar üzerinde durmakta yarar vardır.

3. SENED-İ İTTİFAK'IN HAZIRLANMASI

İmparatorluğun eyaletlerinde müstakil olarak hareket etmeye başlamış olan büyük âyan ve hanedanların merkeze itaat etmelerinin sağlanması önemli bir mesele olmaktadır. Âlemdar, kendisinin de nüfuzlu bir âyan olması yüzünden veya bunların güçlü olmaları sebebiyle, büyük âyan ve hânedanlara karşı şiddete başvurmak yerine, karşılıklı müzakerelerle anlaşma yolunu tercih etti. Nitekim ihtilâlden hemen sonra imparatorluğun bütün valilerini ve ileri geler büyük âyanlarını başkentte bir toplantıya "mesveret-i âmme"yi çağırdı. Yalnız Yanya valisi Tepedelenli Ali Paşa ile Âlemdarı kıskanan Bulgaristan âyanı çağrıldıkları halde bu toplantıya katılmadılar (8). Fakat Âlemdar'ın büyük otoritesi karşısında, isteksiz olmalarına rağmen, ileri geler âyanların çoğunluğu bu toplantıya katıldılar (9).

6) Bu hânedan ve âyanların isimleri ve hâkimiyet sahaları konusunda bk. KARAL, Op. Cit. S.90 Ayrıca Selçuk ÖZÇELİK, Sened-i İttifak, IHFN, C. 24. (1959). S.2

7) KARAL, Op. Cit. S. 90; ÖZÇELİK, Op. Cit. S. 2

8) İNALCIK, Sened-i İttifak... S. 604

9) Âlemdar'ın âyanları ciddiye almayıp, küçük birer kağıt parçasına yazılan davetiyelerle mesverete çağırması onun âyanlar üzerindeki büyük otoritesini gösterir. Bkz. CEVDET PAYA, Cevdet Paşa Tarihi, (Seçmeler) Yayına hazırlayanlar, S. İrmak ve B. K. Çağlar. (İSTANBUL-1973), C.2, S. 124

Davete uyan âyanlar her ne kadar Âlemdar'a itimat ederek maiyetleri ve askerleriyle birlikte Dersaadetin dışına kadar gelmişlerse de, hayatlarının tehlikeye gireceğinden korktukları için, İstanbul'un içine girmeğe cesaret edememişlerdi. Bu yüzden şehir dışında konaklanmaları sağlandı. Meşveret-i âmme resmen başlayınca kadar, bu konaklama yerinde âyan ile hükümet temsilcileri arasında yapılması düşünülen anlaşmanın esasları üzerinde, gayri resmi görüşmeler yapılmış ve asıl anlaşma için gerekli zemin hazırlanmıştı (10).

Âlemdar Mustafa Paşa heyecanlı bir nutukla "meşveret-i âmme" yi açtı. Âlemdar bu nutkunda devletin içinde bulunduğu durumu açık yüreklilikle ortaya koyduktan sonra, başta yeniçeri ocağının düzeltilmesini ve düzenli, talimli bir orduya duyulan acil ihtiyacı da kapsayan bir seri reform programını meşverete katılanlara sundu (11).

Bu nutuktan sonra meşverete katılan âyan ve devlet ricali sadrazamın düşüncelerini dikkatle dinleyip ve bu düşünceleri benimsediklerini bildirmeleri üzerine düzenlenen Sened-i İttifak imzalanıp mühürlendikten sonra, meşverete son verildi. Sened-i İttifak başta sadrazam ve Şeyh-ül İslâm olmak üzere, meşverete katılan devlet erkânı ile âyanlardan Cebbarzade Süleyman Bey, Serezli İsmail Bey ve Karaosmanoğlu ÖmerAğa tarafından imzalanarak tasdik etmesi için Padişaha sunuldu (12).

1808 Ekim başlarında düzenlenen ve Padişaha sunulan Sened-i İttifak'ı II. Mahmut önce imzalamakta tereddüt etti. Fakat, Enderun ileri gelenleriyle durumu tartıştıktan sonra Eğri Boyun Ömer Ağanın, "bu senet sizin İstiklâl-i saltanatınıza dokunur, fakat reddi de kabil değildir. Şimdilik çaresiz takdik edip sonradan bunun fesih ve ilgası çaresine bakılmalıdır" demesi üzerine Padişah bu tasviyeye uyarak senedi tasdik etti (13).

Böylece, Osmanlı İmparatorluğunun içinde bulunduğu sosyal ve siyasi şartların bir ürünü olan, fakat günümüzde kamu hukukçuları tarafından "ilk âmme hukuku kaidesi" kabul edilen bu önemli vesika meydana çıkmış oldu. Kamu hukukcularının çok önem verdikleri bu sened daha doğru ve objektif bir şekilde ahil edebilmek için ihtiva ettiği şartları özet halinde aktarmayı yararlı görüyoruz.

10) ÖZÇELİK. Op. Cıt, S. 6

11) Bernard LEWIS, Âlemdarın bu nutkunda kendisinin de dahil olduğu âyan ve derebeylerin hak ve imtiyazlarını belirttiğini söylemekteyse de bu konulardan nutukta hiç söz edilmemiştir. Bk. The Emergence of Modern Turkey, 2. ed. (LONDON-1975), S. 75, Nutkun metni için bk. KARAL, Op. Cıt. S. 91-92; CEVDET Op. Cıt, S. 125-126

12) Sened-i İttifak'a katılan âyanların hepsine imzada yer verilmemiştir. Senedin altında imzası

bulunan Devlet ricâli ve âyanların isimleri için bkz. CEVDET, Op. Cıt. S. 128

13) CEVDET, İbid, S. 129

4. SENED-İ İTTİFAK'IN ŞARTLARI (14)

Sened-i İttifak bir başlangıç yedi şart ve bir zeyl (ek) den meydana gelmiştir.

A- BAŞLANGIÇ

Sened-i İttifak'ın başlangıç kısmında devlet düzeninin bozulduğu merkezde devlet büyükleri taşrada "memalik hânedanları" arasında ayrılık ve mücadele yüzünden devletin yıkılma derecesine geldiği itiraf olunuyor ve bu senetle devletin kalkınması için gereken birlik şartlarının tesbit edildiği belirtiliyordu.

B- ŞARTLARI

1. Padişahın otoritesi Devletin dayandığı temeldir. Vüzera, ulema, rical hânedanlar veya askeri ocaklar tarafından ona karşı bir hareket vaki olursa diğerleri elbirliği ile onu tenkil edeceklerdir. Padişahın emirlerinin korunmasına şahısları, evlât ve hânedanları adına hepsi taahhüt ve tekeffülde bulunurlar.

2. Kendimizin ve hânedanlarımızın yaşaması devletin yaşamasına bağlı olduğundan toplanacak asker "devlet askeri olarak tahrir" edilecektir. Ocaklar buna karşı kohlarsa, hepimiz ittifakla onların "te'dip ve def've ref'ine" çalışacağız.

3. Devlet hazinesinin ve gelirin topllanması ve korunması ve padişahın emirlerinin yerine getirilmesi gerekir. buna karşı gelenleri ittifakla te'dip hususunda taahhüt ve tekeffülde bulunuruz.

4. Şimdiye kadar her türlü Padişah emir ve yasaklarının Sadrazam'dan çıkması kanun olduğu gibi bundan sonra da öyle olacak ve "herkes büyüklüğünü bilip" vazifesinden dışarı işe karışmayacaktır. Her iş Sadrâzam'a arz edilip izin alındıktan sonra ona göre hareket olunacaktır. Bu esaslara karşı gelenlerden hepimiz davacı olacağız. Aynı suretle Sadaret makamı da kanun dışı irtikâp ve irtişâda bulunursa veya devlete zararlı kötü işlere kalkışırsa, ya da mutlak otoritesini kötüye kullanarak şahsi gayelerle hareket ederse, bunun önlenmesine de hep beraber çalışacağımızı taâhhüt ederiz.

5. Padişah'ın ve devletin otoritesinin korunmasına hepimiz kefil olduğumuz gibi, gerek "memâlik hânedanlarının" devlete, gerek merkezdeki devlet büyüklerinin birbirine karşı emniyet duyması en büyük şarttır. Bunun sağlanması da hepimizin

(14) Sened-i ittifak'ın en iyi özeti İNALCIK tarafından yapılmıştır. Bk. Sened-i İttifak..., S. 604-606. Bu özeti aynen benimsiyerek alıyoruz. Bu vesikanın yeni harflerle yayımlanışı için Bk. Ser-ver TANİLLİ, Anayasalar ve Siyasi Belgeler (İSTANBUL-1971) S. 3-8

ittihat ve ittifakile bir birine kefil olmasına bağlıdır. Bu sebeple, bu ittifaka girmiş olan hânedan ve âyân, vükela ve ricâl birbirlerinin zâtına ve hânedanına kefil olmalıdır. Şöyleki, hânedanlardan birisine karşı bu birlik şartlarına aykırı bir hareket olmadan devlet veya taşradaki vüzera tarafından "bir taarruz ve ihânet ve suikasd vukua gelir ise" hepimiz ittifakla bunun bertaraf edilmesine çalışacağız. Hânedan mümessillerinin veya kendileri öldükten sonra hânedanlarının korunmasına vükelâ taahhütte buldukları gibi, hânedanlar da "zir-i idarelerinde olan âyânlara ve vücûha zâmin olanlar". Şahsi hırslarıyla bunlara karşı hareket etmeyeler, eğer bir âyânın bir suçu varsa soruşturmadan ve sadrazamın müsaadesini aldıktan sonra ona karşı" o hânedan hareket etsin" ve yerini başka bir âyân getirsin. Kimse kendisine havale edilen yerden bir karış öteye tecavüz etmesin. Ederse hepimiz davacı olup mani olacağız. Bütür hânedan ve âyânlar yek vücud olup kargaşalık ve ayrılık çıkarana ittifakibertaraf ederler. Reâyâyâ zülüm yapanları ve Şeri'at emirlerinin yerine getirilmesin karşı koyanları birlikte te'dip ederler. Keza vükelâya, fîlemâyâ ve büyük küçük devlet adamlarına dahi haksız muamele yapılmamasına hânedanlar ve vücûh (âyân) kefil ve muteahhit olurlar. Birisinin suçu olursa, tahkikattan sonra sadâret makamı cezasını vere.

6. Devlet merkezinde askeri ocaklar veya başkaları tarafından herhangi bir kargaşalık çıkarılırsa bütün hânedanlar izne hacet olmaksızın merkeze yürüyüp o ocağın kaldırılmasına ve bunlar alelâde şahıslardan ise, soruşturma sonunda idamına bütün hânedan ve vücûh müteahhit ve kefilidirler.

7. Reâyânın korunması esas olduğuna göre, hânedanların ve büyüklerin kendi idâreleri altında olan kazaların âsâyişine ve vergilerin mütedil olmasına dikkat etmeleri gerekir. Bunun için vükelâ ile hânedanlar arasında görüşme sonunda haksız vergilerin kaldırılması için verilecek kararların korunmasına dikkat edilecektir. Hânedanlar, birbirlerinin durumuna nezaret ederek zülüm yapanları, garaz gütmeksizin, devlete ihbar edip ittifakla zülmün önlenmesine çalışılacaktır.

Bu yedi şarta görüşmeler sonunda karar verilip aksine hareket edilmemek üzere yemin edilmiş ve yeminlerin hıfzı için bu senet yazılmıştır.

C- ZEYL (EK)

Bu şartların yapılacak işlerde esas (düstür-ul âmel) gerektirdiğinden zamanla değişmesini önlemek üzere bundan sonra Sadrazam ve Seyhül İslâm olacaklarda makama geçtikleri zaman bu senedi imzalayacaklar ve harfi harfine uygulanmasına çalışacaklardır. Bu senedin bir süreti Beylikçi kaleminde, bir süreti de Padişahın yanında bulunacak ve gereken kimselere oradan kopyaları verilecektir. Padişahın kendisi bu şartların uygulanmasına nezaret edecektir.

5) SENED-İ İTTİFAK'IN TAHLİLİ

Muhtevasına geçmeden önce, şekil bakımından ele aldığımız zaman Sened-i İttifak'ın Osmanlı hukuk ve kanun yapma anlayışına uygun olmadığı görülür. Senet ne Şeriat kurallarına göre yapılmıştır ne de Padişah tarafından çıkarılan kanunnamelere benzer. Bir başka deyimle, yazılış şekli bakımından bir fetva veya adalet fermanı olmadığı gibi, anayasa tekniğine uygun bir şekilde ve dilde de kaleme alınmamıştır (15). Senet yapılmasına katılanların ağzından, özellikle büyük âyan ve hânedanların devlete karşı dokunulmaz, üstün haklarını ifade eden üslûpla yazılmış bir sözleşmedir. Bu sözleşmenin müeyyidesi de Allah'a ve onun Resülü üzerine yemin gibi, teokratik ve karşılıklı söz verme şeklinde ahlâkîdır (16).

Şekil yönünden sözleşme tarzında düzenlenen Sened-i İttifak'ta taraflar birbirlerine karşı yükümlülüklerini yeminle kuvvetlendirmişlerdir. Ancak, taraflarca mutlak otoritesi kesin olarak kabul edildiği için, Padişahın kendisi bu yeminin dışında tutulmuş, fakat devlet ve sadaret makamı hânedanlara karşı taahhütlere girmişlerdir ki bu da netice itibarıyla gene Padişahın taahhütleri sayılmak gerekir (17). Maddelerde yer almamakla birlikte Padişahın kendisi şartların yerine getirilmesinden sorumlu olduğu sene din zeylinden açıkça anlaşılmaktadır. Çünkü Padişah senedin bir süretini mühafaza edecek ve her geler sadrazam senede yeminle bağlı olacağından, dolayısıyla Padişahında bu şartlarla bağlı olduğu söylenebilir.

Nitekim bu durum saray ileri gelenlerinin gözünden kaçmamış, Sened-i İttifak saltanat istiklâline aykırı ve Padişahın mutlak otoritesini sınırlayıcı nitelikte bulunmuş, fakat şimdilik yapılacak bir şey olmadığından tasdik edilmesine, sonradan uygun bir zamanda ortadan kaldırılmasına karar verilmiştir (18). Sarayın vardığı bu kararın uygulanması için gereken uygun ortam kısa zamanda doğmuş veya hazırlanmıştır. Zaten huzursuz olan yeniçerilerin, Âlemdar Mustafa Paşa'nın dikta yönetimine karşı başlattıkları ayaklanma sonucunda sadrazam ölmüştür. Baş mimarının ölmesiyle de Sened-i İttifak henüz uygulanma imkânı bulmadan ortadan kalkmış, sadece tarihi bir vesika olarak günümüze kadar gelmiştir.

Bazı hukukçular tarafından mühim bir anayasa vesikası kabul edilen (19) Sened-i İttifak'ın savaş ve ihtilâl ortamı içinde iktidarı ele alan âyan ve hânedanların,

15) Niyazi BERKES, Türkiye'de Çağdaşlaşma (ANKARA-1973) S. 122 vd.

16) ÖZÇELİK, Op. Cit. S. 11

17) İNALCIK, Op. Cit. S. 607

18) CEVDET PAŞA Sened-i İttifak'ın kabul edilmesindeki zarureti şöyle açıklamaktadır. "Gerçi Devlet-i Âliye ile kendi tebaasından bir takım bey ve ağalar arasında bir ittifakname tanzim olunması icra kuvvetinin kayıtlar altına alınması mânâsına alarak saltanatın istiklâline zat görülse de, bir müddetten beri vukua gelen suistimallerin devlet bünyesinde açtığı yaralara bundan başka çare yoktu". Op. Vit. S. 127

19) ONAR, Op. Cit. S. 147; ALDIKAÇTI, Op. Cit. S. 38

Padişahın otoritesi karşısında kendi durumlarını garanti altına almak gayesi ile hazırlanıp ve Padişaha kabul ettirdikleri bir vesika olduğunu dikkate almadıkları görülmektedir. Fakat daha senet imzalanmadan önce Âlemdar Mustafa Paşa'nın, Kadı Paşa'ya gönderdiği davet mektubunda, hânedanların devlete karşı güvensizlikleri sebebiyle, imparatorluk kuvvetleri arasında birlik sağlamanın mümkün olamıyacağına belirtmiş ve bu birliğin ancak hânedanlara hukuki teminat verilmesiyle sağlanabileceğini ifade etmiştir (20). Âlemdar'ın bu mektubu Sened-i İttifak'ın yapılmasındaki esas amacı açıkça ortaya koymaktır. Amaç, büyük âyân ve hâne danların kendi güvenliklerini ve elde ettikleri fiili haklarını devlet iktidarına ortak olmak suretiyle teminat altına almaktır. Tarihi gerçek bu iken, Sened-i İttifak' mutlak monarşiden, Meşrutî monarşiye geçilmesini sağlamaya yönelik bir hareket (21) olarak görmeye imkân yoktur.

Tarihi zemin ve zamanını dikkate almayan kamu hukukçuları bir takım zorlamalarla bu vesikadan çok farklı anlamlar çıkarmaya çalıştıkları anlaşılmaktadır. Onu direnme hakkının kullanılması sonucunda elde edilen bir "haklar beyanamesi" olarak görenler, 1215 tarihinde İngiliz kralı Yurtsuz John ile baronlar arasında imzalanan ve tarihe "Büyük Hürriyet Fermanı" (Magna Carta Libertatis) ile geçen vesikaya benzeterek, "Osmanlı Magna Carta" sı diye tanıtmışlardır (22).

İki belge arasında gerek yapıları, gerekse şekil yönünden benzerlikleri olduğu doğrudur. Öncelikle her iki belge de, feodal baronlar ve hânedanlar, hukuken ve fiilen elde ettikleri hakları devlet iktidarını paylaşmak suretiyle korumaya matuf birer sözleşme şeklinde yapılmışlardır. Bu bakımdan iki belge arasında bir benzerlik vardır. Bunun dışında, özellikle meydana getirdikleri neticeler bakımından aralarında hiç bir benzerlik yoktur.

Magna Carta, İngiliz halkının hürriyet teminatı" olarak adlandırılmasının rağmen, aslında halkla belirli hürriyetler tanıyan bir "haklar beyanamesi" olmaktan ziyade kralın otoritesini bir ölçüde sınırlandıran ve buna karşı baronlara geniş haklar tanıyan feodal bir belgedir. (23). Bir başka deyişle, kralın ülke idaresini merkezleştirme gayretlerine karşılık, feodal reaksiyonla monarşiyi devam ettirmeye yönelik bir Berat (Charte) dir Ancak, gerçek niteliği ile, bir feodalizm manifestosu

20) Bu mektubun metni için Bkz. CEVDET, Op. Cit. S. 222-223.

21) Böyle bir değerlendirme için Bkz. Hüseyin N. KUBALI, Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri (İSTANBUL-1960) S. 50

22) Hemen hemen bütün kamu hukukçuları bu konuya birleşmişlerdir. Örnek olarak Bkz. ALDİKAÇTI, Op. Cit. S. 36. dn. 5. Selçuk ÖZÇELİK, Esas Teşkilât Hukuku Dersleri 2. Cilt, (İSTANBUL-1976) S. 48

23) Münci KAPANI, Kamu Hürriyetleri, yenilenmiş 6. bas, (ANKARA-1981) S.41

olan bu belge, zamanla "efsaneleşmiş", İngiliz halkı da genişletici yorumlar a ondan yararlanmayı, gelecek yüzyıllarda onun hükümlerinden günün şartlarına ve kendi eğilimlerine uygun düşen anlamlar çıkarmayı bilmiştir (24).

Sened-i İttifak'dan böyle bir netice elde edilmemesini II. Mahmut'un tutumuna bağlamak ve onu, Osmanlı İmparatorluğunda bir âyân meclisinin kurulmasını engellemekle suçlamak en azından tarihi gerçeklere uygun düşmez. Her şeyden önce Sened-i İttifak, Magna Carta'da olduğu gibi başlı başına hukuki bir sınıf teşkil eden feodal baronlarla bunlar üzerinde baş bey durumunda olan kral arasında yapılmış bir sözleşme olmadığı unutulmamalıdır. Osmanlı İmparatorluğunda Batı da olduğu gibi feodal bir sosyal yapının doğurduğu hukuki sınıflar olmadığı için padişah bütün toplumun üzerinde geçerli bir iktidara sahip, mutlakiyetçi bir hükümdardır (25). Bu sebeple, yani Sened-i İttifak'a taraf olan âyân ve hânedan ayrı bir sınıf teşkil etmediğinden sırf onlardan meydana gelen bir âyân meclisinin kurulmasıyla, İngilteredeki gelişmeye uygun olarak, giderek parlamenter sisteme geçilmesi fiilen mümkün değildi (26).

Bu mümkün değildi fakat Sened-i İttifak Osmanlı İmparatorluğunun sosyal siyasi yapısı bir başka yönde değiştirebilirdi. Bu sözleşmenin uygulanması halinde tıpkı Fetret Devrinde Anadolu'nun bir takım beyliklere bölünmesi gibi, 19. Yüzyılda da aynı durum tekrarlanabilir, hânedanlar müstakil beylikler haline gelebilirdi. Fakat bu durum Anadolu'da Türk birliğinin zararına olacağından böyle bir gelişmeyi önleyen merkezîyetçi ve mutlakiyetçi Padişahın tutumunu bugün de olumlu bir hareket olarak görmek gerekir (27). Hatta daha da ileri gidilerek, bu sözleşmenin uygulanmasını önleyen Sultan Mahmut'un Türk birliğinin parçalanmasına engel olmakla en büyük hizmeti yaptığı söylenebilir.

Sened-i İttifak'ın özünü teşkil eden ve devletin hâkimiyetini bölmeyi hedef alan esas hükümleri gözden uzak tutularak, sadece Padişahın yetkilerini kısıtlayıcı bir norm kabul edilerek ve bu yönüyle onu "demokratik düzene gidişin ilk çabası" (28) olarak nitelendirmek bizce doğru ve gerçekçi bir yaklaşım değildir. Bu

24) KAPANİ, İbid. Magna Carta'nın bir efsane olduğu konusunda ayrıntılı bilgi için Bkz. H.V. WIESMAN, *The Myth of Magna Carta*, Ankara Hukuk Fakültesi 40. Yıl Armağanı (ANKARA -1966), S. 455-462 Münci KAPAN, tarafından yapılan tercümesi için Bkz. aynı armağan S. 463-471

25) Sened-i İttifak ile Magna Carta'nın bu yönde bir karşılaştırılması için Bkz. BERKES, Op. Cıt S. 509, dn. 163

26) Aksi düşüncede olan ONAR, Dolis devletifikrinin Cevdet Paşa dahil Osmanlı aydınları arasında yerleşmiş olduğu için arzu edilen gelişmenin sağlanamadığını söylemektedir. Op. Cıt, S. 148

27) Aynı görüşte İNALCIK, Op. Cıt. S. 609

28) ALDIKAÇTI, Op. Cıt, S. 39

sözleşmenin doğrudan doğruya yapıldığı zamanın sosyal ve siyasi şartlarının bir ürünü olduğunu, hiç bir şekilde ileri bir devlet düzeni yaratma gayesini gütmeye getirdiği hükümlerden kolayca anlaşılabilir.

Gerçekten, Sened-i İttifak'ın ilk dört maddesinde Padişahın mutlak otoritesi kabul ediliyor, emirlerine herkes tarafından itaat edilmesi gerektiği, asker ve vergi toplama yetkilerinin yalnız kendisine ait olduğu belirtiliyor. Ancak bu hak ve yetkilerini Padişah devlet iktidarı ile değil de hânedanın yardımı ile kullanılabilir duruma getiriliyordu. Bu ise Padişahın yetkilerinin sınırlanması olmayıp, devlet hâkimiyetinin hânedanlar arasında bölünmesi demektir.

Bu durum beş, altı ve yedinci maddelerde çok daha açık olarak görülmektedir. Beşinci maddede âyân ve hânedanların fiilen açığa çıkmış hakları devlete karşı korunmak isteniyordu. Bununla da yetinilmiyerek, hânedanların kendilerine tâbi küçük âyân üzerindeki hâkimiyetleri onaylanıyor, her bir hânedanın hâkimiyet sahası tecavüzden korunuyor ve bu hakların babadan oğula ırsı olarak geçmesi garanti altına alınıyordu. Altıncı maddede ise, devlet merkezinde ocaklar veya başkaları tarafından her hangi bir kargaşalık çıkarılması halinde hânedan izne gerek görmeden bu kargaşalığı bastırma ve ocağı dağıtma hakkına sahip olduğu hükmü getiriliyordu. Yedinci madde ile de hânedan, bölgelerindeki güvenliği kendi kuvvetleriyle sağlanması, vükelâ ile pazarlık sonucu haksız vergilerin kaldırılması konusunda verilecek kararların korunması haklarını elde ediyorlardı. İncalcık'ın da yerinde olarak belirttiği gibi, "bu son şartlar açıkça hânedanların fiilen kurulmuş feodal durumlarına daimi bir hukuki mahiyet kazandırmak gayesini gütmekte idi" (29).

Bir kısım anayasa hukukçuları ve yazarlar Sened-i İttifak'ı bir anayasa belgesi olarak kabul ederlerken, dayandıkları gerekçelerden biri de, bu belge ile halka bir çeşit "direnme hakkı"nın tanındığı yolundadır (30). İlk bakışta âyân ve hânedan halkın temsilcisi ve reâyanın koruyucusu rolünü üzerine aldığından bu belge, merkezi idare ve onu temsil eden valilere karşı genel bir direnme hareketi şeklinde yorumlanabilir. Gerçekten bu dönemde bir çok bölgede valilerin keyfi vergi toplama taleplerine karşı âyanın direndiği ve halkın da kendilerini desteklediği bilinmektedir (31).

Ancak burada gözden kaçırılmaması gereken önemli bir nokta vardır. Sened-i İttifak'ın altındaki imzalar incelendiği zaman, imza sahiplerinin devlet erkânı ile Anadolu'dan gelen dört büyük hânedanda ibaret olduğu görülebilir. Bu büyük hânedan-

29) İNALCIK, Op. Cit. S. 607

30) ALDIKAÇTI, Op. Cit. S. S. 38. KUBALI, Op. Cit. S. 50. Keza BERKES, Op. İt. S. 124

31) Bf konuda örnekler için bkz. Çağatay ULUÇAY, 18 ve 19. Yüzyıllarda Saruhan'da Eşkiyalık ve Halk Hareketleri, (İSTANBUL-1955)

lardan başka resmi âyânlardan birkaç tanesi de "meşverete" çağrılmış, fakat imza aşlında kendilerine yer verilmemiştir (32). Bundan da asıl maksadın hânedanın fiilen elde ettiği hakları devlete karşı korumak ve hukuki teminata bağlamak, aynı zamanda bunların babadan oğula geçmesini sağlamak kısaca kurulmasına çalışılan derebeyliğin feodalite gibi meşrulaştırılması olduğu anlaşılıyor (33). Gerçek bu olunca da, Sened-i İttifak'ı bir genel halk direnmesinin sonucu saymak veya halka direnme hakkı tanıdığını ileri sürmek tarihi bakımdan yanlış bir değerlendirme olur.

Bir başka dikkati çeken nokta, Sened-i İttifak'ta insan hak ve hürriyetlerinden hiç söz edilmediği halde bazı yazarların (34), bu belgenin kişi hak ve hürriyetlerinin korunmasında hiç bir teoriyi dayanak almadan, pragmatik bir yoldan meselenin özüne indiğini ileri sürmüş olmalarıdır. Oysa kesin olan gerçek, Sened-i İttifak'ın bir haklar beyannamesi olmadığı, kişilere sınırlı da olsa bazı hak ve hürriyetlerin tanınması maksadıyla yapılmadığıdır. Fakir reâyanın korunması görevini hânedanın üzereni almış olması, onlara tanınan bir hak değil, aksine devlet himayesinden yoksun kalmaları anlamına gelir. Vergilerde aşırılığa gidilmemesi, zülmün kaldırılması ise hukuki teminatlara bağlanmamış, üstün duruma geçen hânedanların yetkisine verilmiştir. Buna karşılık can ve mal güvenliklerini hânedanlar devlete karşı teminat altına almışlardır.

SONUÇ

İç ve dış faktörlerin tesiriyle Osmanlı İmparatorluğunun gerilemesi mut lakiyetçi merkezi otoritenin iktidarını zayıflatmış, buna karşılık eyaletlerde âyân ve hânedanlar güçlenerek merkezden müstakil hareket etmeye başlamışlardı. Savaş ve ihtilâl ortamı içinde Padişah olan II. Mahmut, âyân ve hânedanların devlete karşı haklarını koruyan ve onların eyaletlerdeki durumlarını hukukileştiren bir belge imzalamak zorunda kaldı. Sened-i İttifak adı verilen ve özellikle hânedanları devletten bağımsız hale getiren bu belge, günümüzde kamu hukukçuları tarafından "mühim bir anayasa vesikası" demokratik rejime geçişin ilk işareti olarak kabul edildiği görülmektedir (35).

32) Bu konuda ayrıntılı bilgi için Bkz. Yücel ÖZKAYA, Osmanlı İmparatorluğunda Fyânlık, (ANKARA-1977), S. 289-300

33) Mümtaz SOYSAL, Anayasaya Giriş, 2. bas. (ANKARA-1969) S. 21

34) ALDIKAÇTI, Op. Cit. S. 39

35) Ali Fuat BAŞGİL de, Sened-i İttifak'ın en önemli sonucu olarak kamu oyunun ilk defa bu belge ile nazarı dikkate alınmış olduğu görüşünü ileri sürmektedir. Bkz. Türkiye'nin Siyasi Dejimi ve Anayasa Prensipleri, C. I. Fasikül I. (İSTANBUL-1957), S. 75.

Sened-i İttifak'ın, hazırlandığı zaman ve zemin dikkate alınarak şekil ve muhteva yönünden incelediğimizde üstün değerde bir anayasa belgesi olmadığı kolayca anlaşılmaktadır. Gerçi ilk bakışta senete taraf olan hükümet merkezi ile âyan ve hânedanlar karşılıklı birbirlerinin haklarına riâyet ve yardım konusunda kabul ettikleri esasları tesbit etmişlerdir. Buna rağmen bir anayasa gibi yönetenlere, yönetilenlerin üstünde uygulanması gereken ve bunların tümünü müşterek sınırlayan üstün bir hukuki düstur ve özellikle Padişahın yetkilerini sınırlayacak objektif bir hukuk kuralı niteliğini alamamıştır (36).

Hukuki bakımdan anayasal değerde olmayan bu belge uygulanmış olsaydı Osmanlı İmparatorluğunda modern devlet anlayışına aykırı bir gelişme yaratabilecekti. Bu belgenin imzalandığı tarihte Batı toplumlarında feodal devlet düzeni çoktan tarihe karışırken, Osmanlı İmparatorluğunda merkezi idarenin yerine hânedanların müstakil hareket edebilecekleri adem-i merkezîyetçi bir devlet düzeninin hukuki temelleri kuruluyordu. Daha açık olarak bu belge, fiilen kurulmuş olan foedal adem-i merkezîyetçiliğin geç kalmış belgelendirme ve kurumlaştırma girişimidir (37). Devletin bütünlüğüne zarar verecek böyle bir girişime engel olan II. Mahmut bir bakıma Türk birliğini yeniden kurmuştur. Bu birliğin sağlanmasından sonra girişilen reform hareketleriyle modern Türkiyenin Kurumlarının ilk temeli atılıyordu (38).

36) Aynı görüşte Recai G. OKANDAN, *Âmme Hukukumuzun Ana Hatları* (İSTANBUL-1977),

S. 58 Keza; ÖZÇELİK, *Sened-i İttifak*, S. 11 Aksi görüşte ONAR, *Op. Cıt. S. 147*

37) İber ORTAYLI, *Türkiye İdare Tarihi* (ANKARA-1979) S. 261

38) ORTAYLI *İbid*