

# TANZİMAT VE ŞURAYI DEVLET

*Mehmet KARAARSLAN\**

## ABSTRACT

In order to put to an end the regression and collapse of Ottoman Empire in its last period, modernisation studies in law field, like in many other areas, were undertaken. In this context, in addition to the codification activities similar to the ones in the West, many institutions of western type were tried to be established. The one of the most important institutions among these with respect to the our Law History is undoubtedly Conseil D'Etat. At he same time, a choice towards an Administrative Regime was made by the establishment of this institution. On the other hand, the background of the idea of Conseil D'Etat tried to be understood by taking into account developments and changes from the period of Mahmut II. till establishment of Conseil D'Etat. In this study, the progress from an absolute monarchy towards the rule of law was examined and concluded that current Conceil D'Etat and Administrative Regime have been founded on these basis.

## 1- GİRİŞ

Toplumda çok uzun zamanlar tek hukuk olarak özel hukuk hakim olmuş ve Devletin faaliyetleri bu kaidelerin dar çerçevelerine sığdırılmayınca, ortaya devletin hukuk kaidelerine bağlı olamayacağı fikri atılmıştır. Uzun zaman idarenin hukuku olamayacağı yani idare edenlerin, bu husustaki emir ve hareketlerinin bir hukuk kaidesine bağlı olmayıp tamamen takdiri bir mahiyete haiz olduğu ve bu itibarla hiçbir denetime tabi olmayacağı düşüncesi hüküm sürmüştür. Bunu müteakip, Hukuk Devleti fikrinin doğmasıyla, İdare Hukuku düşüncesinin ortaya çıktığı ve olduğu

---

\* Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Araştırma Görevlisi

görülmüştür.<sup>1</sup> İdare Hukukunun kurumsallaşması Fransa da 19. yüzyılın ikinci yarısında olmuştur.<sup>2</sup> Hakeza, içtihatlarla gelişen<sup>3</sup> bir yargı dalı olup Fransa da doğup yayılmıştır<sup>4</sup>.

Türk Hukuk Tarihimizdeki İdare Hukuku Gelişiminin batıdaki gelişimle benzerlik arz ettiğini söyleyebiliriz. Ancak Osmanlı İmparatorluğunun başında bir idare olmasına karşın, bu idarenin tabi olduğu hukuk kaideleri mevcut olmamıştır.<sup>5</sup> Hatta Osmanlı İmparatorluğunun Tanzimat'tan önceki döneme ait İdare Hukuku, Alman doktrinindeki Polis Devleti kavramına ve tanımlamasına uygun düştüğünü söyleyebiliriz.<sup>6</sup> Zira Polis Devletinde<sup>7</sup>; yönetenler, kamu düzeni ve refahı için her türlü tedbiri alabilmekte ve kişi hak ve özgürlüklerine ölçsüzce müdahale edebilmektedirler<sup>8</sup>. Yapılan bu müdahalelerin, hukuk devletlerinde var olan idarenin yargısal yolla denetimi gibi bir denetim Osmanlı İmparatorluğunda da söz konusu olmamıştır. Ancak Osmanlı İmparatorluğunda idarenin iç teşkilatını düzenleyen kurallar mevcuttu ve idare edenler bu esaslara göre yönetimi sağlamakta idiler<sup>9</sup>. Fakat bu kaidelerinde zamanla uygulanmadığı görülmüştür. Nitekim Koçibey, bu durumu IV. Murat'a sunduğu risalede rapor etmiştir<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> Sıddık Sami Onar, **Türk İdare Hukukunun Tekamül Safhaları ve Bugünkü Esaslar**, Ankara 1936, (Tekamül Safhaları...), s.5; Metin Günay, **İdare Hukuku**, 6. Bası, Eylül 2002, Ankara, s.25–26

<sup>2</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.5; Günay, A.g.e., s.27

<sup>3</sup> Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul 1982, s.18; Günay, A.g.e., s.28

<sup>4</sup> A.Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, **İdare Hukuku C.II İdari Yargılama Hukuku**, Ankara 1999, s. 6; Mukbil Özyörük, **İdare Hukuku Ders Notları**, II. Sınıf Programı, Ankara 1977, s.134; Yahya Zabunoğlu, **İdari Yargı Hukuku Dersleri**, Ankara 1982 (Çoğaltma), s.19–20

<sup>5</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.6; Sıddık Sami Onar, **İdare Hukuku Bakımından Türkiye'nin İdari ve Hukuki Bünyesinin Geçirdiği İstihaleler ve Bugünkü Durum**, İstanbul,1956 (Bugünkü Durum...), s.6

<sup>6</sup> Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt:1, s.133–139; Onar, Tekamül Safhaları..., s.6; Hazma Eroğlu, **İdare Hukuku**, Ankara.1985 s.40; Karşı görüş için bkz. Bahtıyar Akyılmaz, **İdare Hukuku**, Konya 2003, s.50–51

<sup>7</sup> “Polis Devleti kavramı; 17 ve 18 Yüzyıllarda Kara Avrupası ülkelerinde Mutlakiyetçi rejimleri açıklamak için kullanılmış ve ilk kez Almanyada ortaya çıkmış bir kavramdır” Günay, A.g.e., s.36; A.Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, **İdare Hukuku C.I Genel esaslar**, 2. Bası, Ankara 2001(Genel...), s.35; Akyılmaz, A.g.e., s.48

<sup>8</sup> İsmet Girirtli-Pertev Bilgen-Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, İstanbul 2001; Günay, A.g.e., s.36; Gözübüyük-Tan, Genel..., s.35; Zabunoğlu, A.g.e., s.2; Akyılmaz, A.g.e., s.48

<sup>9</sup> Yönetenlerin uyması gereken kuralların olması o devletin hukuka bağlı devlet olduğunu göstermez. Zira bu kural ve kaidelerin temel hak ve hürriyetlere saygılı olması ve bağımsız yargı ve yargıçlarca denetlenmesi gerekir. Bkz. Günay, A.g.e., s.36 vd.

<sup>10</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.6; Onar, Bugünkü Durum..., s.22

## 2- TANZİMAT ÖNCESİ OSMANLI İMPARATORLUĞUNDA İDARE HUKUKU

Türkler İslam dinini kabul ettikten sonra kurdukları devletlerde İslam Hukukunu ve bu hukuka dayanan idari ve kazai müesseseleri hakim kılmışlardır.<sup>11</sup>

Osmanlıda da hukuk sistemi İslam dini temellerine dayanan teokratik bir yapıya sahipti.<sup>12</sup> Ancak Padişahların gerek Halife gerekse devlet başkanı olmak hasebi ile İslam hukuku dışında bir takım kural ve kaideleri koyma yetkileri vardı.<sup>13</sup>

Yine bu dönemde idari işlerle kazai işler teşkilat bakımından ayrılmış değildi, aynı kişi yada kurullar hem idari hem de kazai görev ve yetkilerle donatılmışlardı. Kadıların yargısal görevleri yanında şimdiki vali ve belediye başkanlarının kullandığı yetkilere benzer bazı idari görevleri de vardı. Aynı şekilde Divanı Hümayun bir yürütme organı olmasına karşın yargılama faaliyetinde bulunuyordu.<sup>14</sup>

Osmanlıda, İdarenin kendi içindeki düzeni belirleyen kaideler olmasına karşın, halkla olan ilişkilerini belirleyen kural ve kaidelere rastlanmamaktadır.<sup>15</sup> “Bilindiği gibi Tanzimat’tan önceki dönemde Osmanlı Devleti Mutlak bir hükümdarlıktı”.<sup>16</sup> Hükümdar ve Hükümdar adına hareket edenler, halkın, Dünya’ya ve ahirete müteallik selametini temin etmek amacıyla her türlü tedbiri alabilmekte idiler.<sup>17</sup> “Reaya üzerinde tasarruf Maslahata menuttur” formülü hikmeti hükümeti yani tam anlamı ile keyfi idareyi göstermektedir.<sup>18</sup> Dolayısıyla, Hükümdar ya da onun adına hareket edenlerin yapmış olduğu eylem ve işlemlerden dolayı meydana gelebilecek şikâyetlerin yapılacağı bir merci ve bu durumu düzenleyen hukuk kaideleri mevcut değildi.

Hemen belirtmeli ki, Osmanlıda çok uzun süren çöküntünün durdurulabilmesi için hukuk kaidelerine ilişkin bir takım düzenlemeler Tanzimat’tan önce de, bilhassa II. Mahmut tarafından yapılmıştır.<sup>19</sup> Bu düzenlemelerle; eski hukuk sistemini yada müesseselerini kaldırmak yerine yönetsel kurullar oluşturup bu yönetsel kurullara yargısal görevler verilmişti.<sup>20</sup>

<sup>11</sup> Onar, Bugünkü Durum..., s.5

<sup>12</sup> Eroğlu, A.g.e., s.39

<sup>13</sup> Onar, Bugünkü Durum..., s.6; Eroğlu, A.g.e., s.39

<sup>14</sup> Süheyp Derbil, **İdare Hukuku**, Cilt:I İdari Kaza-İdari Teşkilat, 2. Bası, Ankara 1948, s.136

<sup>15</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.7

<sup>16</sup> Gözübüyük-Tan, Genel...,s.41

<sup>17</sup> Onar, Bugünkü Durum...,s.6; Eroğlu A.g.e., 40

<sup>18</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.7; Eroğlu, A.g.e.,s.40

<sup>19</sup> Onar, Bugünkü Durum..., s.25

<sup>20</sup> Derbil; A.g.e., s.137

Tanzimattan önce Osmanlı İmparatorluğunda üç tip mahkeme vardı. Bunlar Şeriat Mahkemeleri, Cemaat Mahkemeleri ve Konsolosluk Mahkemeleri idi.<sup>21</sup>

Şeriat Mahkemeleri Müslüman halk arasında çıkan her türlü ihtilafları, Osmanlı tebaası arasında çıkan ve Medeni Hukukla ilgisi olmayan ihtilafları ve birde aynı konuda Osmanlı tebaası ile yabancı devlet tebaası arasında meydana gelen davaları görürlerdi.<sup>22</sup> Bu mahkemelerin temyiz merciini Anadolu ve Rumeli Kazaskerleri oluşturuyordu. Tanzimat öncesi yargı yetkisini ağırlıklı olarak bu mahkemeler kullanırdı.<sup>23</sup>

Cemaat Mahkemeleri ise, Osmanlı devletindeki gayrimüslimlerin din ve mezhep yönünden bağlı oldukları cemaatlerin mahkemeleri idi. Bunlar kendi cemaatlerine mensup kimseler arasında ve medeni hallerine ilişkin ihtilaflarını kendi örf ve adetlerine göre muhakeme etmekte idiler.<sup>24</sup> Konsolosluk Mahkemeleri ise Kapitülasyonlardan faydalanan yabancı devletlere mensup kimseler arasında çıkan ihtilafları muhakeme ederlerdi.

Eyaletlerde beylerbeyi başkanlığında toplanan Paşa Divanı ise, yerel bir idare mahkemesi ve kısmen de istinaf mahkemesi niteliği taşımakta idi.<sup>25</sup> Paşa Divanı; kadı, defterdar, tımar defterdarı, paşanın tezkirecileri ile subaşidan oluşan bölgesel nitelikte bir mahkeme idi. Bu divanın kararları da Divanı Hümayunda temyiz edilebilirdi.

### 3- TANZİMAT DÖNEMİ

#### A. GENEL OLARAK

Tanzimat Dönemi; Osmanlı İmparatorluğu tarihinde, batılılaşma hareketleri hususunda oynadığı büyük rol dolayısı ile çok önemli yer tutar.<sup>26</sup> Tanzimat döneminde iş başına gelen devlet adamları; idari, mali, hukuki ve diğer alanlarda düzenleme ve yenilikler yapmaya çalışmışlardır.<sup>27</sup> Bu çalışmalarla, Osmanlı İmparatorluğunun idari, siyasi ve hukuki yapısında meydana gelen bozuklukların düzeltilmesi hedeflenmiştir. Böylece İmparatorluğun kurulma ve yükselme dönemindeki kazanımları muhafaza edilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda siyasi ve idari alanda yapılan yenileşmeler doğal olarak hukuki alana taşınmıştır.

<sup>21</sup> Enver Ziya Karal, **Osmanlı Tarihi**, Cilt: VII, 5. Baskı, Ankara, 1995, s.148

<sup>22</sup> Karal, a.g.e.cilt:VII s.148-149; Halil Cin-Ahmet Akgündüz, **Türk-İslam Hukuku Tarihi**, 1.Cilt, İstanbul, 1990,s.283; Cemil Kaya, Genel Hatları ile Osmanlı Yargı Teşkilatı, **Yeni Türkiye, Osmanlı Özel Sayısı I**, Ocak-Şubat.2000, Yıl.6, S.31, s.705

<sup>23</sup> Kaya, A.g.m., s.705

<sup>24</sup> Karal, A.g.e.Cilt:VII,s.149

<sup>25</sup> Kaya, A.g.m, s.703

<sup>26</sup> Süleyman Arslan, Tanzimat Döneminin Yarattığı Bir Yargı Organı Şura-yı Devlet, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Prof. Dr. Jale G. Akipek'e Armağan**, Konya, 1991, s.75

<sup>27</sup> Arslan, A.g.m., s.75; Özyörük, A.g.e., s.134-135

Bu dönemde, hukuk ve dolayısı ile İdare Hukuku alanında da yenilikler yapılmıştır. İdare Hukukunun; İdari Yargı, İdari Denetim ve Taşra Örgütlerine ilişkin alanlarında yenilikler yapılmıştır.<sup>28</sup>

Gülhane Hattı Hümayunu ile Osmanlı tebaasının din ve mezhep farkı gözetilmeksizin can, mal, ırz ve namus gibi tabi haklarının kanun teminatı altına alınacağı devletçe vaat edilmiş, böylece yeni bir hukuk devletinin temel prensipleri ortaya konmuştur.<sup>29</sup>

Bu bağlamda ticaret ve cinayet davalarına karma divanlarda bakılacağı belirtilmişti.<sup>30</sup> Gülhane hattından bir yıl sonra bir ceza kanunnamesi hazırlanmış ayrıca kadıların bir kısım idari yetkileri valilere devredilmiştir.

İlk olarak İstanbul'da, sonrada eyaletlerde "meclisi tahkikat" adıyla yeni ceza mahkemeleri kurulmuştu. Bu mahkemeler; valiler ve valilerin seçtiği kişilerce haftanın belirli günleri toplanıyor ve ceza kanunnamesi hükümlerine göre davalara bakıyorlardı.<sup>31</sup>

Yine Sultan I. Abdülmecit döneminde cinayet mahkemelerinden başka karma ticaret mahkemeleri de ihdas edildi. Ticaret mahkemeleri ihdas edilmeden önce, bu davaların bir kısmı esnaf loncalarında bir kısmı ise İhtisap Nezaretinde görülüyordu. Daha sonra 1840 yılında Ticaret Nazırlığına bağlı olarak Ticaret Mahkemesi kuruldu. Bu mahkemenin başkanlığını Ticaret Nazırı yapıyor idi. Yine 1850 yılında Ticaret Kanunu yayımlandı.<sup>32</sup> Bunu müteakip 1860 yılında Ticaret Kanununa zeyil namı ile yeni bir Ticaret Kanunu çıkarıldı.

1847 de karma Ticaret Mahkemeleri yanında karma Ceza ve Hukuk Mahkemeleri de kuruldu. Bunların üyelerinin yarısı Osmanlı diğer yarısı ise yabancı tebaadan oluşuyordu.

Sonuç olarak; Tanzimat Dönemine bakılınca düalist bir hukuk sisteminin uygulandığı görülmektedir. Bu dönemde yeni ve batı tarzı mahkeme ve kurumlar oluşturulmasına karşın İslam Hukukuna dayanan Şer'iyeye Mahkemeleri varlığını muhafaza etmiştir.<sup>33</sup>

Tanzimat Döneminde idari teşkilat bakımından görülen en bariz ve önemli karakter bu teşkilatın tamamen Avrupalı ve bilhassa Fransa'daki teşkilata benzer bir şekil ve fizyonomide kurulmuş olmasıdır.<sup>34</sup>

<sup>28</sup> Coşkun Üçok-Ahmet Mumcu, **Türk Hukuk Tarihi**, 3.Baskı, Ankara,1982, s.323

<sup>29</sup> Karal, A.g.e.,s.149; Onar, *Bugünkü Durum...*, s.26; İsmail Hakkı Göreli, **Şurayı Devlet**, Ankara 1953, s.1; Cemil Kaya, A.g.m., s.705

<sup>30</sup> Karal, A.g.e., s.149

<sup>31</sup> Karal, A.g.e., s.150

<sup>32</sup> Karal, A.g.e., s.151

<sup>33</sup> Onar, *Bugünkü Durum...*, s.27

<sup>34</sup> Onar, *Bugünkü Durum...*, s.30; Özyörük, A.g.e., s.134

## B. MECLİSİ VÂLÂYI AHKÂMI ADLİYE

Osmanlı İmparatorluğunda, yargı alanında yapılan düzenlemeler sonucunda Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliye, bir yüksek mahkeme olarak 1837 yılında kuruldu.<sup>35</sup> II. Mahmut döneminde kurulan bu meclis, günümüz Danıştay ve Yargıtay'ın temelini oluşturur.<sup>36</sup>

Böylece İdari Yargı alanında memur yargılaması ve devletle fertler arasındaki davaları görmek gibi iki ana husus bu meclise görev olarak verilmekle, idari yargı alanında çok önemli adım atılmakta idi.<sup>37</sup>

Tanzimat döneminde merkezi hükümetin modernize edilmesi yönünde yeni danışma kurulları oluşturulmuştur.<sup>38</sup> Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliyenin, ilk dönemlerinde sadece danışma görevi olmasına karşın daha sonraki dönemlerde yasama ve yargı işlevini de yürütmüştür. Kuruluşundan kısa bir süre sonra Tanzimat Fermanı ilan edilince, (yani ölüm ve benzeri ağır cezalar için Padişah onayı gerekmiş), bu işleri Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliye yürütmüştür. Bu görevi yerine getirirken hem temyiz hem de bazı durumlarda ilk derece mahkemesi olarak çalışmıştır.<sup>39</sup> Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliye, evvelce de ifade edildiği gibi, kanun tasarılarını ve tüzükleri hazırladığı gibi, vazifelerini kötüye kullanan üst düzey memurları yargılıyor,<sup>40</sup> Devlete karşı işlenen suçları cezalandırıyordu.<sup>41</sup> Ayrıca Cinayet Mahkemelerinin yetkisi dışında bırakılan ve idam cezasını gerektiren katil fiillerinin de muhakemesi burada yapılırdı.<sup>42</sup> Yine Devletle fertler arasındaki anlaşmazlıkları bu meclis çözüyordu.<sup>43</sup>

Tanzimat'tan sonra yeni mahkemeler kurulmasına ve batıyı örnek alan çalışmalar yoğunlaşmasına karşın, şer'î mahkemeler Osmanlı tebaasının özel hukuk münasebetlerini düzenlemeye devam etmiştir.<sup>44</sup> Fakat kadıların bağlı oldukları merci, Kazaskerlik makamı ve Sadrazam iken, Tanzimat'tan sonra Şeyhülislam olmuştur.<sup>45</sup>

<sup>35</sup> Cin-Akgündüz, A.g.e., s.286; Üçok-Mumcu, A.g.e., s.286; Giritli-Bilgen-Akgüner, A.g.e., s.57; Cemil Kaya, A.g.m., s.706

<sup>36</sup> Arslan, A.g.m., s.77; Ayhan Ceylan, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de Yargı, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:VIII, Sayı:1-2, s.47-48

<sup>37</sup> Arslan, A.g.m., s.78

<sup>38</sup> Fethi Gedikli, 1868'den 1922'ye Şurayı Devlet Reisleri, **Danıştay 136. Yıl Sempozyumu**, Ankara, 11 Mayıs 2004, s.61

<sup>39</sup> Sedat Bingöl, Tanzimat Sonrası Taşra ve Merkezde Yargı Reformu, **Yeni Türkiye, Osmanlı Özel Sayısı I**, Ocak-Şubat.2000, Yıl.6, S.31, s.762

<sup>40</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner, A.g.e., s.57

<sup>41</sup> Onar, Bugünkü durum..., s.29; Süleyman Arslan, A.g.m., s.77

<sup>42</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.152

<sup>43</sup> Süleyman Arslan, A.g.m., s.77

<sup>44</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.154; Onar, Bugünkü Durum..., s.27

<sup>45</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.154-155

Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliye Tanzimat döneminde reformun icap ettirdiği kanun ve nizamnameleri hazırlayan ve murakabe eden en büyük heyet idi.<sup>46</sup> Sultan I. Abdülmecit bu heyete parlamento şekli vermiş ve parlamentolarda hükümdarların irad ettiği nutuklara benzer nutuklar okutmuştur.<sup>47</sup> Bu teşkilat 1868 de ikiye bölünerek Divanı Ahkâmı Adliye ve Şurayı Devlet adlarını almıştır.

#### a) DİVANI AHKÂMI ADLİYE

Divanı Ahkâmı Adliye, Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliyenin ikiye ayrılması ile 1868 yılında kurulmuştur.<sup>48</sup> Divanı Ahkâmı Adliyenin görevi adli işlere müteallik kanunların hazırlanması ve tatbiki ile meşgul oluyordu. Aynı zamanda bu kanunları tatbik eden en yüksek adli mahkeme mevkiinde bulunuyor idi.<sup>49</sup>

Divanı Ahkâmı Adliye, Nizamiye mahkemelerinin çekirdeğini oluşturmaktadır.<sup>50</sup> Fransız yargı teşkilatı örnek alınmak suretiyle kurulan Nizamiye mahkemelerinin yargısal alana ilişkin görevleri, Şer'îye ve Cemaat mahkemeleri ile Ticaret mahkemelerinin görevi dışında kalan davalar oluşturmaktadır.<sup>51</sup>

Divanı Ahkâmı Adliye hem bazı hukuk ve ceza davalarına ilk derece mahkemesi olarak bakmış, hem de istinaf ve temyiz mercii olarak çalışmış olmasına karşın 1870 yılında bu mahkemenin istinaf bölümü kaldırılmış ve geriye kalan temyiz bölümü ise günümüz Yargıtay'ının temelini teşkil etmiştir.<sup>52</sup>

#### b) MECLİSİ ALİ-İ TANZİMAT

Sultan II. Mahmut döneminde kurulan ve Gülhane hattı hümayununu müteakip geliştirilen Meclisi Ahkâmı Adliye, Kırım muharebesi esnasında, 1854 yılında yetkileri yönünden iki meclise ayrılmıştır.<sup>53</sup> Bunlardan biri Meclisi Ali-i Tanzimat diğeri ise Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliye adını almıştır.

Kurulan bu meclis Islahat Fermanı ile ilgili nizamları meydana getirecek diğeri meclis ise isminin delalet ettiği konularla ilgilenecekti.<sup>54</sup>

Bu meclisin görev ve yetkileri ile ilgili kuralları belirleyen nizamnameye göre, Devlet umurunun ıslahı için gerekli her türlü usul ve

<sup>46</sup> Onar, Bugünkü Durum..., s.29; Giritli-Bilgen-Akgüner, A.g.e., s.57

<sup>47</sup> Onar, Bugünkü Durum..., s.29

<sup>48</sup> Cemil Kaya, A.g.m., s.706

<sup>49</sup> Onar, Bugünkü Durum..., s.30

<sup>50</sup> Cin-Akgündüz, A.g.e., s.287

<sup>51</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.167; Üçok-Mumcu, A.g.e., s. ; Cin-Akgündüz, A.g.e., s.287

<sup>52</sup> Üçok-Mumcu, A.g.e., s.334

<sup>53</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner, A.g.e., s.57; Süleyman Arslan, A.g.m., s.79

<sup>54</sup> Arslan, A.g.m., s.80

nizamı yeniden müzakere ve mütalaa etmek, Nezaret ve dairelerce düzenlenen layihaları tetkik ve tasdik etmek gibi yetkiler yanında, ısdar edilen bir kanunda ancak bu meclisin muvafakati ile yürürlükten kaldırılabilecekti. Yine önemli bir başka husus ise, Vükela heyetinin görevi suiistimalden dolayı muhakemeleri bu meclisçe yapılacaktır.<sup>55</sup>

“Meclisi Ali’i Tanzimat’tan sonra 1855 yılında; Devletin en yüksek danışma organı olarak Sadrazamın başkanlığında toplanan, Heyeti Vükelayı teşkil eden şahıslar ile Meclisi Tanzimat, Meclisi Vâlâ ve Babı Âlinin yüksek ricalinden teşekkül eden Meclisi Ali’i Umumi kurulmuştur. Bu meclis Tanzimat Meclisinin müzakere ve tanzim edeceği belgeleri yeniden tetkik ederek tasdik etmekle görevlendirilmiştir.<sup>56</sup>

Bu Meclis, Tanzimat Meclisinden çıkan nizamname layihalarını müzakere amacı ile toplandığından düzenli bir toplantı tarih ve saati yoktu. Sadece gerekli görüldüğü zamanlarda kanun ve nizamname layihalarını incelemek ve karara bağlayarak Padişaha sunmak amacıyla toplanırdı.<sup>57</sup>

### C. MECLİSİ VALAYI AHKAMI ADLİYE İLE MECLİSİ TANZİMATIN BİRLEŞTİRİLMESİ

1861 yılında Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliye ile Meclisi Tanzimat 6 Muharrem 1278 tarihli bir hattı hümayun ile birleştirildi.<sup>58</sup> Buna göre; Meclisi Tanzimat, Meclisi Ahkâmı Adliyeye ilhak edildi.<sup>59</sup>

Sultan Abdülmecit devrinin son yılında meydana gelen buhranı gerekçe gösteren İngiliz elçisi, Islahat Fermanı konusunda düşündüklerini bir muhtıra ile Babîâli’ye bildirmişti. Bu muhtırayla; Meclisi Ahkâmı Adliye ile Meclisi Tanzimat’ın yerine, temel görevi ıslahatın tatbikatına nezaret etmekle mükellef olan, hem istişari, hem de icrai ve adli yetkilere malik bir meclisin kurulması teklif ediliyordu. Bu teklif Babîâli tarafından dikkate alınarak, Meclisi Tanzimat, Meclisi Ahkâmı Adliye ye ilhak edildi.<sup>60</sup>

Bu dönemde çıkarılan nizamname ile Meclisi Ahkâmı Adliyenin tertibi ile görev ve yetkileri yeniden düzenlendi. Buna göre, Meclisi Ahkâmı Adliye biri mülki idare, diğeri kanun ve nizamlar, üçüncüsü de yargılama işlerine bakmak üzere üç daireye ayrılıyordu.<sup>61</sup>

<sup>55</sup> Görelî, A.g.e., s.1-2; Arslan, A.g.m., s.80

<sup>56</sup> Arslan, A.g.m., s.80; Ceylan, A.g.m., s.44-45

<sup>57</sup> Arslan, A.g.m., s.80

<sup>58</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.145; Arslan, A.g.m., s.81; **125. Yıl Danıştay (1868-1993)**, Danıştay Yayınları, Ankara,1993, s.5; Giritli-Bilgen-Akgüner, A.g.e., s.57

<sup>59</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.145

<sup>60</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.144-145; Arslan, A.g.m., s.81; Danıştay, s.5

<sup>61</sup> Giritli-Bilgen-Akgüner, A.g.e., s.57; Arslan, A.g.m., s.81



#### D. TİCARET MAHKEMELERİ

“Tanzimat’tan önce bazı ticari uyuşmazlıklara defterdar ve esnaf loncaları bakmış, Tanzimat’tan sonra ise, Avrupa devletleri ile ticaretin artması ile birlikte ticari uyuşmazlıkların da artması üzerine, 1840 yılında Ticaret Bakanlığına bağlı olarak Ticaret Mahkemesi kurulmuştur.<sup>62</sup>

Bu mahkeme, 1848 yılında geliştirilerek Ticaret Bakanı yada yardımcısı başkanlığında yedisi Osmanlı tebaasından tüccar, diğer yedisi ise Osmanlıda yerleşik Hıristiyanlardan oluşturulmuştur.<sup>63</sup>

Ancak 1856 yılında yabancılarla ilgili davalara tamamen konsolosluk mahkemeleri bakmıştır. 1876 yılına kadar Ticaret Bakanlığına bağlı olan bu mahkemeler Kanuni Esasi’nin kabulü ile Adliye Bakanlığına bağlanmıştır.<sup>64</sup>

#### 4- FRANSADA ŞURAYI DEVLETİN OLUŞUMU

İnsan ve yurttaş hakları bildirgesinden on yıl sonra ve bu ilkelere paralel olarak, Fransız Danıştay’ı 1799 Anayasasıyla<sup>65</sup> Napolyon tarafından kuruldu<sup>66</sup>. Ancak bundan önce de Fransa da İdari Yargı ve yargıçlar vardı. Fransa da bu görevi Kral Meclisi ifa ediyordu<sup>67</sup>.

Conseil d’Etat Konsüllük ve İmparatorluk döneminde merkezi ve otoriter yönetimin önemli bir yardımcı kuruluşu olarak düşünülmüş olmasına karşın, bu dönemde, eski rejimin pek sıcak bakmadığı birçok ilkenin varlığı kabullenilmiş ve devrimin getirdiği birçok ilkeye kararlarında vurgu yapılmıştır.<sup>68</sup> Conseil d’Etat; bugüne değin, 1789 Fransız devriminin getirdiği ilke ve düşünceleri değişen siyasi rejimlere göre bazen açık ve bazen de üstü kapalı olarak desteklemiştir.<sup>69</sup>

Fransa da oluşturulan Conseil d’Etat’nın sınırlı yasama yetkileri vardı. Bunlar, kanunları kaleme almak gibi bir kısım işlerdi. Kanunların görüşülmesi olayı ise sadece bu şekilden ibaretti. Yasama Meclisi, Danıştay’ca hazırlanmış metni ya onaylar ya da red ederdi. Ancak, Conseil d’Etat’nın yasamaya ilişkin görevleri II Cumhuriyet döneminde iade edilmiştir<sup>70</sup>.

<sup>62</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.151; Cemil Kaya, A.g.m., s.707

<sup>63</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.151

<sup>64</sup> Cin-Akgündüz, A.g.e., s.289-290; Cemil Kaya, A.g.m., s.707

<sup>65</sup> Francois Gazier-Michel Gentot-Bruno Genevois, “1789 İlke ve Düşüncelerinin Anayasa Konseyi ve Conseil D’Etat Kararlarına Etkisi”, (Çev. Celal Erkut), **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Fransız Devriminin 200. Yılı Özel Sayısı, Yıl.10, S.1-3, 1989, s.79-80

<sup>66</sup> Gözübüyük-Tan, Yargı..., s.8

<sup>67</sup> Charles E.Freedeman, **Modern Fransa da Danıştay**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1971, s.21-22); Gazier- Gentot- Genevois, A.g.m., s.80

<sup>68</sup> Gazier- Gentot- Genevois, A.g.m., s.79

<sup>69</sup> Gazier- Gentot- Genevois, A.g.m., s.78-79

<sup>70</sup> Gazier- Gentot- Genevois, A.g.m., s.82

Aynı zamanda Kanunları yorumlama yetkisi de olan Conseil d'Etat'nın, memurlara ilişkin de görevleri mevcuttu. Memurlar hakkında ceza kovuşturması yapılabilmesi için Conseil d'Etat'dan karar alınması gerekiyordu. Yine Conseil d'Etat'nın, bunların dışında idari ve hukuki görevleri mevcuttu.

Fransız Danıştay'ının gelişim sürecinde, idari dairelerin görev ve yetkilerinde genişleme ve daralmalar olmasına karşın, yargıya ilişkin görev ve yetkileri düzenli bir gelişim gösterdiği söylenebilir.<sup>71</sup> Fransız yasa koyucu, 1849 yılından itibaren Conseil d'Etat'yı İdare Hukuku alanında bağımsız yargılama yapan tek egemen yargı mercii olarak düzenlemiştir.<sup>72</sup> Ancak II. Cumhuriyetin ortadan kaldırılması ile Conseil d'Etat'nın yasama ve yürütme alanındaki görevleri devam etmiş olmasına karşın, yargılama alanındaki yetkilerini kaybetmiş, böylece tutuk yargılamaya geri dönmüştür.<sup>73</sup>

II. İmparatorluk döneminin sona ermesi, Conseil d'Etat'nın sona ermesine neden olmuştur. 15 Eylül 1870 tarihinde statüsü askıya alınan Conseil d'Etat 26 Mayıs 1872 tarihli kanunla bağımsız yargılama yapan kuruluş olarak yeniden düzenlenmiştir.<sup>74</sup> Ancak bu dönemde de yasamaya ilişkin yetkilerini kaybetmiştir.<sup>75</sup>

## 5- ŞURAY-I DEVLET

### A. GENEL OLARAK

Fransa'da idare ve adliye ayrılığının amacı, idareyi adliyenin baskı ve etkisinden kurtarmak olmasına karşılık, bizde adliye idarenin elinden kurtarılmaya çalışılmıştır.<sup>76</sup> Zira devrimden önceki dönemde genel mahkeme rolünü oynayan parlamentolar imtiyazlı sınıfa mensup aynı zamanda tescil ve hatırlatma yetkileri de mevcut olduğundan bu yetkilerini kullanmak suretiyle istemedikleri kanunların kendi yargılama bölgelerinde uygulanmasını engelleyebiliyorlar hatta kamusal idare işlerine karışıyorlardı.<sup>77</sup> Adliye Mahkemelerine olan güvensizlik bunun sonucu olarak ortaya çıkıyordu.

<sup>71</sup> Freedeman, A.g.e., s.29

<sup>72</sup> Gazier- Gentot- Genevois, A.g.m., s.82

<sup>73</sup> Gazier- Gentot- Genevois, A.g.m., s.82-83

<sup>74</sup> Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul 1982; Gözübüyük-Tan, A.g.e., s.8; Zabunoğlu, A.g.e., s.18; Derbil'e göre bu düzenleme fiilen mevcut olan bağımsız yargılama yetkisini teyit etmekten başka bir şey değildi. Zira yaklaşık yetmiş yıllık sürede hükümetin onamadığı sadece iki kazai karar olduğundan bahsetmektedir A.g.e., s.126

<sup>75</sup> Gazier- Gentot- Genevois, A.g.m., s.83

<sup>76</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.11

<sup>77</sup> Derbil; A.g.e., s.124

Hukuk tarihimizde ise adliyenin idarenin elinden kurtarılması amaçlanmıştır. Bu nedenle 1284 (1868) tarihli iki nizamname çıkarılmış ve bu nizamnamelere göre, fertle Devlet arasında çıkacak herhangi bir ihtilafın Divanı Ahkâmı Adliye'de görülemeyeceğini, bu ihtilaflara Şurayı Devlette bakılacağı tasrih edilmiştir.<sup>78</sup>

Bu düzenlemeyle, adliye kısmen de olsa idareden ve etkisinden uzaklaştırılmaya çalışılmıştır. İkinci olarak ise; bu tarihe kadar ancak hiyerarşi yolu ile idare ve idarenin memurlarının fiil ve muamelelerinden şikâyetçi olabilme yolu aşılmış ve bir müracaat mercii olan Şurayı Devlet kurulmuştur. Böylece idarenin yargısal denetimi esası müphem de olsa tanınmıştır

Şurayı Devlet nizamnamesinde; Şurayı Devletin görevlerini sayarken, bu birimin bireyler ile hükümet arasındaki davaları görmeye salâhiyetli olduğunu söyleyerek Adli ve İdari yargı ayrımını da açıkça belirtmiştir.<sup>79</sup> Ancak Şurayı Devletin söz konusu yargısal yetkileri çok sınırlı idi. Ayrıca verdiği kararlar Sadaretin onayı olmadan kesin hüküm (mahkeme ilâmı) olamıyordu.<sup>80</sup>

Ancak bu yargılama yetkisini çok gören II. Abdülhamit 1886 yılında, yürürlükte bulunan Şurayı Devlet nizamnamesini değiştirerek; Şurayı Devletin, eşhas ile hükümet arasındaki davalara bakacağından bahseden hükmünü değiştirmiştir. Bunun yerine; memurların görevleri sebebiyle işlemiş oldukları suçlardan dolayı Şurayı Devlete sevk olunacakları hükmünü getirerek idarenin yargısal denetiminden geri adım atılmıştır.<sup>81</sup>

## B. ŞURAYI DEVLETİN KURULMASI

Gülhane Hattı Hümayununun ilanından hatta 1837 yılından itibaren 1868 yılına kadar geçen sürelerde Meclisi Ahkâmı Adliye ve Meclisi Tanzimat bazen ayrı ayrı ve bazen de birleştirilerek var olmuştur. Tanzimat'ı Hayriye esasları çerçevesinde kanun ve nizamların tanzimi, mülkiye meselelerinin tetkiki gibi görevlerle birlikte dava ve muhakeme işlerini bir arada yürütmüştür.<sup>82</sup>

Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliye ile Meclisi Tanzimat'ın birleştirilmesinden yedi yıl sonra, adli teşkilatın idari teşkilat ile birleşik bir şekilde çalışmasının sakıncaları fark edilmiş, bu sakıncaları bertaraf edebilmek için de bu iki birimin tamamen birbirinden ayrılması gerektiği sonucuna varılmıştır. Bunun üzerine, Sultan Abdülaziz devrinde Sadrazam

<sup>78</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.11; Onar, Bugünkü Durum..., s.30

<sup>79</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.11; Derbil; A.g.e., s.137

<sup>80</sup> S.Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt:II, İstanbul, 3.Bası, s.703-704; Onar, Tekamül Safhaları..., s.12; Arslan, A.g.m., s.90; Gözübüyük-Tan, Yargı..., s.18

<sup>81</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.12

<sup>82</sup> Görelî, A.g.e, s.5

Ali Paşa'nın teşebbüsü ile (11 Zilkade 1284) 1868 tarihinde bir irade çıkarılmış ve buna göre Meclisi Ahkâmı Adliye, Şurayı Devlet ve Divanı Ahkâmı Adliye adıyla tekrar ikiye ayrılmıştır.<sup>83</sup>

Bu Meclislerden Şurayı Devlet, teşkilat ve görevleri yönünden en yüksek idari yargı müessesesi niteliğini taşımakla beraber, aynı zamanda bir yasama meclisi niteliğinde idi. Yani sınırlı monarşi rejimi için küçük bir tecrübe mahiyetini arz etmekte, Meşrutiyete doğru atılmış bir adım olarak ortaya çıkmaktadır. Zira Sultan Abdülaziz'in bu hususta söylediği nutkun içeriği de bunu doğrulayacak niteliktedir.<sup>84</sup>

Hakeza bazı tarihçiler de Şurayı Devleti, bir yasama meclisi tecrübesi ve liberal yeni bir idareye doğru atılmış ciddi adımlar olarak görmüşlerdir.<sup>85</sup> T.Yılmaz Öztuna gibi bir kısım tarihçiler de Şurayı Devleti, Osmanlı İmparatorluğunun yapısına uygun teşrii bir meclis denemesi olmak yanında demokrasi denemesi olarak da görmüşlerdir.<sup>86</sup>

Şurayı Devlet ve Divanı Ahkâmı Adliyenin kurulmasına ilişkin iradeden sonra her iki birim için ayrı birer nizamname layihası hazırlanarak Padişah onayından sonra Babıâli'ye sunulularak yürürlüğe konulmuştur.<sup>87</sup>

### C. ŞURAYI DEVLETİN KURULUŞ SEBEPLERİ

Şurayı Devletin kuruluş sebeplerini temel olarak Fransız tesiri, Genç Osmanlıların faaliyetleri ve Ali Paşa'nın Girit memuriyeti sırasında edindiği intibalar olarak belirtebiliriz.<sup>88</sup>

1861 yılından sonra, Babıâli ıslahat sürecinde Fransız tezine uygun olarak hareket etmiştir.<sup>89</sup> Fransa, 1867 yılında siyasi rejiminde esaslı değişiklikler yapmak zorunda kalmıştır. Napolyon (III) Fransa'daki kamuoyu ve meclisteki hareketli eleştirilerden ürkererek otoriter imparatorluk sistemini, liberal imparatorluk sistemi haline getirmiştir. Bu değişim kısa sürede Babıâli'yi de etkilemiştir.

Sadrazam Ali Paşanın dostu olan Fransa'nın İstanbul elçisi, Osmanlı idaresinin liberal müesseselerle takviye edilmesi fikrini telkin etmiş ve bu

<sup>83</sup> Orhan Özdeş, Danıştay'ın Tarihçesi, **Yüzyıl Boyunca Danıştay**, Ankara, 1968, s.53; Lütfi Duran, Atatürk Döneminde Danıştay, **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Atatürkün 100. Doğum Yıldönümü Özel Sayı, Yıl.2, S.3, Aralık 1981, s.19; Görel, A.g.e., s.5; Arslan, A.g.m., s.81; Giritli-Bilgen-Akgüner, A.g.e., s.57; Gedikli, A.g.m., s.61

<sup>84</sup> T.Yılmaz Öztuna, **Türkiye Tarihi**, Cilt:12, (XIX-XX. asırla), Hayat Yayınları, 1967, s.42; Arslan, A.g.m., s.81; Recai G. Okandan, **Amme Hukukumuzun Anahatları**, 1. Kitap, İstanbul,1968, s.79

<sup>85</sup> Arslan, A.g.m., s.82; Özdeş, A.g.m., s.55

<sup>86</sup> Öztuna, A.g.e., s.42; Özdeş, A.g.m., s.55-56;Engelhard (Çev. Ayda Düz), **Tanzimat**, İstanbul, 1976, s.34

<sup>87</sup> Görel, A.g.e., s.6

<sup>88</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.145

<sup>89</sup> Karal, A.g.e., Cilt.VII, s.145; Arslan, A.g.m., s.83

hususta Müslüman ve Hıristiyan tebaanın birlikte temsil edilebileceği Fransa'daki Conseil d'Etat benzeri bir meclisin kurulmasını tavsiye etmiştir.<sup>90</sup>

Bu dönemde, Avrupa'da; yargının yasama ve yürütmeden ayrı olması gerektiği fikri ısrarla savunuluyordu. Fransa ve Avusturya'da Şurayı Devlet, idari amaçlar ve kanun tasarılarının hazırlanmasına yardımcı olmak üzere mevcuttu. Avrupa'da Şurayı Devleti; ya parlamentonun mevcut olmadığı mutlak monarşileri desteklemek yada Meşrutiyete geçişi sağlayan bir müessese olarak var olduğunu görmekteyiz. Yine Sultan Abdülaziz'in, Fransa ve Avusturya'ya yaptığı ziyareti müteakip gördüklerinden esinlenerek Şurayı Devletin kurulmasını isteyen paşaların önerilerini kabul ettiğini görmekteyiz.<sup>91</sup>

Yine polis baskısı yüzünden yurtdışına çıkmış olan Genç Osmanlılar, Paris'te bir araya gelerek muhalefet etmeye devam etmişlerdi. Özellikle Osmanlı idaresindeki zaafılar üzerine dikkati çekmişlerdi. Genç Osmanlılardan Ziya Paşa'nın önerdiği ıslahat tedbirleri içinde bir Şurayı Devlet kurulması düşüncesi de vardı. Bu teklif ve tavsiyeler Ali Paşa üzerinde etkili olmuştu.<sup>92</sup>

1866 yılında başlayan Girit isyanını bastırmak üzere olağanüstü yetkilerle görevlendirilen Sadrazam Ali Paşa umumi af ilan edip iki yıl vergi almama ve bir kısım idari yetkileri Rumlarla Müslümanlar arasında paylaşmak suretiyle<sup>93</sup> isyanı bastırmıştı. Yaptığı bu reformlarla Girit Rumlarının çoğunluğunun Osmanlıdan yana tavır almalarını sağlamış, böylece Yunanlıların Girit isyanındaki başarıları ve başarı umutları suya düşmüştü.<sup>94</sup>

Ali Paşa Girit'te bulunduğu sırada Osmanlı İdaresinde esaslı değişiklikler yapılması gerektiği kanaatine varmış ve bu hususta düşüncelerini İstanbul'a bildirmiştir. Ali Paşa bu layihada Avrupa ihtilallerinden sonra ortaya çıkan yeni prensipleri ve bunlara göre kurulan devlet idarelerini açıklayarak, Osmanlı İmparatorluğunda, ırk ve mezhep ayırt edilmeksizin, tebaanın siyasi haklara sahip olmasına dayanan bir idarenin kurulması, eğitim sisteminin güçlendirilmesi ve mevzuatın yenileştirilmesi<sup>95</sup> suretiyle sosyal reform yapılması gerektiğini belirtmişti. Ali Paşa bu layihasında açıkça Şurayı Devlet'ten bahsetmemiştir. Ancak

<sup>90</sup> Karal, A.g.e., Cilt.VII, s.145; Arslan, A.g.m., s.84

<sup>91</sup> Arslan, A.g.m., s.84

<sup>92</sup> Karal, A.g.e., Cilt.VII, s.145; Arslan, A.g.m., s.84

<sup>93</sup> Öztuna, A.g.e., s.40

<sup>94</sup> Arslan, A.g.m., s.84-85

<sup>95</sup> Ali Paşa bu dönemde, İsviçre Medeni Kanununu bazı değişikliklerle almak için çalışmalar yürütmüş fakat Cevdet Paşanın bir heyetle hazırlamış olduğu Mecelle adlı Osmanlı Medeni Kanunu üzerine bu düşüncesinden vazgeçmiştir, Öztuna, Ag.e., s.42

sunduğu fikirler itibari ile böyle bir yapılanmaya taraftar olabileceği sonucu ortaya çıkmıştır.<sup>96</sup>

#### **D. ŞURAYI DEVLETİN AÇILIŞI**

Şurayı devlet 10 Mayıs 1868 de parlak bir törenle açıldı.<sup>97</sup> Sultan Abdülaziz bu törene katılarak, kanunun halk tarafından benimsenmesinin kamu yararına uyması ile mümkün olabileceğini, eski kanunlardan artık istifade edilemeyeceğini, zira bugünkü ihtiyaçlara cevap vermediğini bu nedenle idare ve uygarlık açısından geri kaldıklarına işaret etmiştir. Kurulan Şurayı Devlet ile icra kuvvetinin adli, dini ve kanuni kuvvetlerden ayrılacağını belirtmiştir.<sup>98</sup> Çünkü kanunların yetersizliği yüzünden toplumun felce uğradığını ve artık mezhepler arasında ayırım olmayacağını beyan etmiştir.<sup>99</sup>

#### **E. ŞURAYI DEVLETİN MESLEK MENSUPLARI**

Kuruluşundan itibaren Şurayı Devlete kırkbir üye atandı. Bunların yirmi sekizi Müslüman, on üçü de diğer mezhep ve dinlerdendi.

Şurayı Devlet riyasetine ilk defa ıslahatçı ve liberal fikirli bir aydın olan Mithat Paşa tayin edildi.<sup>100</sup>

Şurayı Devlet, bakanlardan birinin başkanlığında bir genel sekreter, beş daire başkanı ve üyelerden oluşuyordu.<sup>101</sup> Şurayı Devlet başkanı, daire başkanları ve genel sekreter Padişahın bir hattı hümayunu ile atanıyordu. Her dairede beş ila on arasında üye bulunuyordu. Yine bunlara ilaveten beş yardımcı ve beşte raportör bulunuyordu. Her dairenin ayrı bir kalemi mevcuttu.<sup>102</sup>

Şurayı Devlette, gerek genel kurul gerekse daire toplantılarında kararlar gizli oyla alınır. Başkan ve üyeler birer oya sahip olup kararlar oy çokluğu ile alınır.<sup>103</sup>

#### **F. ŞURAYI DEVLETİN GÖREV VE YETKİLERİ**

Şurayı Devlete ilişkin nizamnamede, Şurayı Devletin görev ve yetkileri şu şekilde sayılmıştır.<sup>104</sup>

- 1) Her çeşit kanun ve tüzük tasarılarını incelemek ve hazırlamak

<sup>96</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.146; Arslan, A.g.m., s.85

<sup>97</sup> Öztuna, A.g.e., s.42

<sup>98</sup> Öztuna, A.g.e., s.42

<sup>99</sup> Arslan, A.g.m., s.86

<sup>100</sup> Öztuna, A.g.e., s.42; Arslan, A.g.m., s.88

<sup>101</sup> Arslan, A.g.m., s.88

<sup>102</sup> Arslan, A.g.m., s.89

<sup>103</sup> Arslan, A.g.m., s.89

<sup>104</sup> Görel, A.g.e., s.12; Cin-Akgündüz, A.g.e., s.288-289; Arslan, A.g.m., s.87

- 2) Kanun ve tüzük ile kendisine verilen işleri tetkik ve karara bağlamak
- 3) Kanun ve tüzüklere ilişkin olarak devlet dairelerinden gelen evrak konusunda görüş bildirmek
- 4) Her türlü mesele hakkında istenildiğinde görüş bildirmek
- 5) İl idare kurullarının ıslahata dair verecekleri kararları mahallerinden gelen komisyonlarla birlikte müzakere ve karara bağlamak
- 6) Memurları yargılamak
- 7) Devletle fertler arasındaki davalara bakmak
- 8) İdare ile Adli merciler arasındaki merci ihtilaflarını tetkik ve çözümlenmek

### G. ŞURAYI DEVLET TEŞKİLATI

Şurayı Devlet kendisine verilen görevleri yerine getirebilmek amacıyla beş daireden teşekkül etmiştir.<sup>105</sup> Bunlar:<sup>106</sup>

Birinci Daire; Umuru Mülkiye, Harbiye ve Zabıta işlerine bakardı

İkinci Daire; Umuru Maliye ve Vakıflarla ilgili işlere bakardı

Üçüncü Daire; Umuru Adliye dairesi idi. Özel hukuka dair kanunlara ve yargılamaya bakan mahkemelerin nizamlarını düzenlemek veya bu konuda görüş bildirmekle görevliydi.

Dördüncü Daire; Umuru Nafia (Bayındırlık), Ticaret ve Ziraatla ilgili işlere bakıyordu

Beşinci Daire ise; Umuru Maarif dairesi olup, genel eğitimin yaygınlaştırılmasına ve bununla ilgili işlere bakardı.

Şurayı Devletin beş dairesi içinde dava dairesi yoktu. Bunun sonucu olarak, idari davalar niteliğine göre bu beş daireden birinde görülürdü. Yani daireler hem birer idari danışma meclisi hem de yargılama görevini yerine getiriyordu. Zira İdare ve Yargılama işleri için bir uzmanlık ayrımı yapılmamıştır. Sadece uyuşmazlık davalarına Adliye Dairesinin bakması öngörülmüştür. Böylece Şurayı Devlet; Danışma Meclisi, İdare Mahkemesi ve Uyuşmazlık Mahkemesi olarak çalışmıştır.<sup>107</sup>

Ancak 1870 yılında Şurayı Devlette bir muhakemat dairesi kuruldu ve Maarif dairesi kaldırılarak bu dairenin görevleri Mülkiye dairesine devredildi. 1872 yılına gelindiğinde ise daire sayısı Tanzimat, Muhakemat ve Dahiliye adıyla üçe indirildi.<sup>108</sup>

<sup>105</sup> Öztuna, A.g.e., s.42

<sup>106</sup> Görel, A.g.e., s.10; Cin-Akgündüz, A.g.e., 1.Cilt, s.289; Derbil; A.g.e., s.138

<sup>107</sup> Derbil; A.g.e., s.138; Arslan, A.g.m., s.88

<sup>108</sup> Derbil; A.g.e., s.138

Ayrıca Şurayı Devlet, bütçenin tanzimi görevini de yerine getirmekte idi.<sup>109</sup> Bu görevi daire başkanları ve bunlara ilaveten atanan beş üye oluşturuyordu. Böylece şahsi ve sert tartışmaların önü alınmaya çalışılıyor idi.<sup>110</sup>

Şurayı Devlet genel kurulu ise Dairelerin bir arada toplanması ile teşekkül ediyor ve önemli işler tekrar görüşülürdü.<sup>111</sup>

#### **H. ŞURAYI DEVLETİN KURULUŞUNUN YARATTIĞI TEPKİLER**

Şurayı Devletin kuruluşu, Osmanlı tebaası arasında sevinçle karşılandı. Bunun bir göstergesi olarak Hıristiyan din adamları ve Şeyhülislam Padişaha şükranlarını sundular. İstanbul Beyoğlu ve Osmanlı İmparatorluğunun muhtelif yerlerinde sevinç törenleri yapıldı.<sup>112</sup>

İmparatorluk ve yabancı memleketlerde sevinçle karşılanan bu atılım, padişahı çok hoşnut etti ve kişisel eseri olarak gördüğü Şurayı Devlette bütün eyaletlerin temsil edilmesini istedi ve bunun uygulamasını titizlikle takip etti.<sup>113</sup>

Ancak Şura üyelerinin tecrübesizliği, üyelerin üçte birinin gayrimüslimlerden oluşması eleştirilere sebep oluyordu. Bu nedenle başlangıçta bu meclise Avrupalı uzmanlar dahil edildi. Buna rağmen, mutaassıp Müslümanlar ve Genç Osmanlılar Hıristiyanlara devlet teşkilatında yer verilmesini esefle karşıladılar.<sup>114</sup>

Hakeza Şuranın kurulmasında herkesten çok çalışmış olan Sadrazam Ali Paşa, Şuranın çalışmalarını kendi icraatları için ağırlaştırıcı bir faktör ve fren olarak görmüştür. Sadrazam Ali Paşa, bazı imtiyaz ve sözleşmeleri Şurayı Devletten geçiremeyince Şurayı Devlet başkanı Mithat Paşayı reislikten azlettirmişti. Bundan sonra Şurayı Devletin başkanlığına hep Sadrazamların dediklerini yapan kimseler getirildi. Bu nedenle muhalifler Kurula, “Şurayı Evet” adını taktılar. Aslında Şura hakkında yapılan bu olumlu ve olumsuz eleştirilerin temel sebebi resmi makam ve şahıslardan ileri geliyordu. Şuranın kurumsallaşabilmesi için zamana ihtiyaç vardı.<sup>115</sup>

<sup>109</sup> Öztuna, A.g.e., s.42

<sup>110</sup> Özdeş, A.g.m., s.57; Arslan, A.g.m., s.88

<sup>111</sup> Derbil; A.g.e., s.138

<sup>112</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.149; Arslan, A.g.m., s.89

<sup>113</sup> Arslan, A.g.m., s.89

<sup>114</sup> Arslan, A.g.m., s.89-90

<sup>115</sup> Karal, A.g.e., Cilt:VII, s.149-150; Arslan, A.g.m., s.90



## 6- MEŞRUTİYET DEVRİNDE ŞURAYI DEVLET

### A. GENEL OLARAK

Şurayı Devlet, yenilik hareketleri ve Tanzimat devri felsefe ve görüşünün bir eseri olmakla beraber, Mutlakiyet devrinde de mevcudiyet ve ehemmiyetini muhafaza etmiştir.<sup>116</sup>

Şurayı Devlet nizamnamesinin birinci maddesinde “Mesalihi umumiye’i Mülkiyenin merkezi müzakeresi olmak üzere Şurayı Devlet namıyla, bir meclis teşkil olunduğu” ifade olunmuştur.<sup>117</sup>

Şurayı Devletin çalışmalarından elde edilen tecrübeler göz önüne alınarak Şurayı Devletin gerek teşkilat ve gerekse görevleri muhtelif tarihlerde yayınlanan irade, kanun ve nizamnamelerle değiştirilmiştir. Bu değişikliklerle bilhassa İdare ile yargının ve özellikle İdari Yargının yetkileri daha belirli olarak sınırlandırılmaya ve İdari Yargı ile Adli Yargının tamamen birbirinden ayrılmasına çalışılmıştır. Yine aynı dönemlerde Şurayı Devletin aynı zamanda bir danışma organı olması hasebiyle, İdarenin karşılaştığı sorunları çözmesinde kendisine yol göstermesine önem verilmiştir.<sup>118</sup>

Sonuç olarak denilebilir ki; Meşrutiyet devrinde, birçok kanun neşredilmiş olmasına rağmen İdare Hukukumuzda pek bir şey katmamıştır.<sup>119</sup>

### B. I. MEŞRUTİYET DÖNEMİ

Meşrutiyetin ilanından önce Osmanlı imparatorluğunda bir yasama organı olmadığı için, Şurayı Devlete verilen görevlerin başında kanun ve nizamname layihalarının incelenmesi ve düzenlenmesi bulunduğu gibi, Devlet ile şahıslar arasındaki uyuşmazlıklardan doğan davalarda Şurayı Devletin görevleri arasında sayılmıştır.<sup>120</sup>

Ancak Kanuni Esasının yürürlüğe girmesi ile yargı birliğine dönülerek idari yargıdan geri dönmüştür.<sup>121</sup> Kanuni Esasının 85. maddesine göre “Her dava ait olduğu mahkemede rüyet olunur. Eşhas ile hükümet beynindeki davalar dahi Mahakimi Adliyeye aittir” demek suretiyle kişiler ile idare arasındaki uyuşmazlıklardan doğan davaların hallini de genel mahkemelere bırakmıştır.<sup>122</sup>

<sup>116</sup> Özdeş, A.g.m., s.62

<sup>117</sup> Göreli, A.g.e., s.9

<sup>118</sup> Özdeş, A.g.m., s.68

<sup>119</sup> Onar, Tekamül Safhaları..., s.12

<sup>120</sup> Özdeş, A.g.m., s.77

<sup>121</sup> Gözübüyük-Tan, Yargı..., s.18

<sup>122</sup> Derbil; A.g.e., s.138; Özyörük; A.g.e., s.135; Gözübüyük-Tan, Genel..., s.44; Zabunoğlu, A.g.e., s.35, Özdeş, A.g.m., s.77

Kanuni Esasinin 53. maddesi ile kanun teklifi yetkisi, Bakanlar kurulu, Heyeti Ayan ve Heyeti Mebusana tanınarak Şurayı Devletin bu alandaki yetkileri kaldırılmış ancak kanun layihalarının hazırlanması görevi Şurayı Devlete bırakılmıştır.<sup>123</sup>

Kanuni Esasinin 117. maddesine göre ise bir kanun maddesinin yorumu gerektiği takdirde bu kanun maddesi adliyeye ilişkin ise Mahkeme i Temyize, İdare i Mülkiyeye ait ise Şurayı Devlete, Kanuni Esasiye ilişkin ise de Heyeti Ayana ait olacağı hüküm altına alınmıştır. Böylece Kanuni Esasi, yasama, yargı ve idari yorumu birlikte tercih etmiştir.<sup>124</sup>

Osmanlı Rus harbini bahane eden II. Abdülhamit, Heyeti Ayanı ve Heyeti Mebusanı dağıtmış, bir daha toplantıya çağırılmamış ve Şurayı Devlet Genel Kuruluda bu dönemde aynı akıbeti yaşamış ve toplanmasına müsaade edilmemiştir.<sup>125</sup>

Yine bu dönemde 7 Eylül 1886 tarihinde Şurayı Devlet Nizamnamesinin 3. maddesi ilga edilerek Muhakemat Dairesinin görevleri yeniden düzenlenmiştir. Buna göre:<sup>126</sup>

1- Memurların görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı Şurayı Devlete havale olanların mahkemeleri ceza mahkemesi sıfatıyla Şurayı Devletçe bidayeten görüleceği,

2- İl ve İlçe meclislerince bidayeten ve istinafen rüyet olunup memurun muhakemesine zeylen ilave edilen fıkra ahkâmınca istinafi ve temyizi Şurayı Devlete ait olan muhakematın rüyet ve tatbiki,

3- Memurun muhakemesine müteallik hususattan dolayı devair idare arasında tekevvün eden ihtilafatın hal ve faslı maddelerinden ibarettir.

4- Adli ve İdari mahkemeler arasında görevle ilgili olarak çıkan uyuşmazlıkların halli Şurayı Devlet Başkanlığına bağlı olarak kurulacak olan ve üyelerinin yarısı Şurayı Devlet diğer yarısının da mahkemei temyizden tayin olunacak altı üyeden kurulacak encümenine bırakılmış ve bu kararların yürürlüğü için yürütme organının onayı aranmıştır.

Böylece Şurayı Devletin Muhakemat Dairesinin görevi memurun muhakematı ile sınırlandırılmış ve birey ile idare arasındaki anlaşmazlıklar genel mahkemelerinin görev alanına terkedilmiştir.<sup>127</sup>

1887 yılında ise yine bir bidayet mahkemesi kurulmuştur.<sup>128</sup> Yine istibdat yönetimi döneminde Şurayı Devletin teşkilatında ıslahat yapmak

<sup>123</sup> Özdeş, A.g.m., s.77

<sup>124</sup> Özdeş, A.g.m., s.77

<sup>125</sup> Özdeş, A.g.m., s.77-78

<sup>126</sup> Görelî, A.g.e., s.27; Özdeş, A.g.m., s.78

<sup>127</sup> Özdeş, A.g.m., s.78

<sup>128</sup> Görelî, A.g.e., s.27; Özdeş, A.g.m., s.78

üzere “Şurayı Devletın İslah Teşkilatı Hakkında Kararname”<sup>129</sup> yayınlanarak; Şurayı Devlet muhakemat dairesi ve ona bağılı bidayet mahkemesi tamamen bağımsız olmak ve bidayet, istinaf ve temyiz heyetleri adıyla bir hakimlik idaresi kurulmuştur.<sup>130</sup> Bu birimin denetim ve idaresi Danıştay başkanlığına bırakılarak, Danıştay’ın diğere işlerini görmek üzere Mülkiye, Maliye ve Tanzimat daireleri görevlendirilmiştir<sup>131</sup>.

Bu dönemde Şurayı Devlet temelde idare ve yargı olmak üzere iki kola ayrılmıştır. İdare; Mülkiye, Maliye ve Tanzimat, yargı ise; bidayet, istinaf ve temyiz heyetlerinden oluşuyordu. Ancak yargı (Muhakemat) dairesi Adliye Nezaretine bağılı idi.<sup>132</sup>

İdari Dairelerden olan mülkiye kendi alanına giren işler dışında Tanzimat ve Maliye dairelerinin vereceğı kararları da ikinci derece olarak incelemeye ve bu konuda karar vermeye yetkili idi.<sup>133</sup>

### C. II. MEŞRUTİYET DÖNEMİ

II. meşrutiyetin ilanı üzerine Şurayı Devletın kurulmasında yayınlanmış ve sonradan bazı hükümleri değıştirilmiş olan Şurayı Devlet esas nizamnamesine göre teşkili, mutlakiyet ve meşrutiyet dönemlerinde, istibdat, politik sebepler ve hizmetin gerekleri göz önünde bulundurulmadan arttırılmış olan üye sayısının eksiltilmesi için Meclisi Vükela kararı ile bir irade i seniye çıkarılmıştır.<sup>134</sup>

Buna göre Şurayı Devlet; Mülkiye, Maliye, Tanzimat ve Nafia Daireleri olarak düzenlenmiştir.<sup>135</sup> Daha sonra 1909 Muvazene i Umumiye Kanunu ile Şurayı Devlet teşkilatında düzenleme yapılarak idari daireler; (Tanzimat), (Mülkiye), (Maliye, Nafia ve Maarif) daireleri olmak üzere daire adedi üçe indirilmiştir.<sup>136</sup> Yine bu tarihe kadar Şurayı Devlet Başkanlığı Heyeti Vükelaya dahil ve bağımsız bir makam iken, teşkilatı mezkura sırasında ek görev olarak Adliye Nezaretine tevdi edilmiştir.<sup>137</sup>

Ancak 1912 yılında çıkan bir irade ile; Adliye Nezaretinin işlerinin fazlalığı sebebi ile, Şurayı Devlete ait işlerin Adliye nezareti tarafından yapılmasına imkan olmadığı tecrübe ile görüldüğünden, Şurayı Devlet Başkanlığının Adliye Nezaretinden ayrılarak önceden olduğu gibi bağımsız olarak idare edilmesi ve Danıştay başkanının yeniden Heyeti Vükela da yer alması sistemi benimsenmiştir.<sup>138</sup>

<sup>129</sup> Göreli, A.g.e., s.28-29; Özdeş, A.g.m., s.79-80

<sup>130</sup> Göreli, A.g.e., s.29

<sup>131</sup> Göreli, A.g.e., s.29; Derbil; A.g.e., s.139

<sup>132</sup> Göreli, A.g.e., s.29; Derbil; A.g.e., s.139

<sup>133</sup> Göreli, A.g.e., s.29; Özdeş, A.g.m., s.80

<sup>134</sup> Göreli, A.g.e., s.30; Özdeş, A.g.m., s.81

<sup>135</sup> Derbil; A.g.e., s.140

<sup>136</sup> Derbil; A.g.e., s.140

<sup>137</sup> Göreli, A.g.e., s.30-31; Özdeş, A.g.m., s.81-82

<sup>138</sup> Göreli, A.g.e., s.31; Özdeş, A.g.m., s.82; Gözübüyük-Tan, Yargı., s.19

4 Şubat 1913 tarihinde çıkarılan ve Cumhuriyet döneminde de uygulanan (2 Aralık 1999 tarihli 4483 sayılı yasa çıkarılıncaya kadar) Memurin Muhakematı Hakkında Kanunla, memurların; memuriyet görevlerini ifa ederken işlemiş oldukları cürümlerden dolayı yargılama görevinin, Adliye Mahkemelerine verilmesi üzerine Şurayı Devletin bünyesinde olan Temyiz, İstinaf ve Bidayet Mahkemeleri ilga edilmiştir.<sup>139</sup>

Osmanlı İmparatorluğu döneminde, 1868 yılında kurulmuş olan Şurayı Devlet 1 Kasım 1338 (1922) tarihinde kaldırılarak sona erdirilmiştir.<sup>140</sup>

### SONUÇ

İdare Hukuku alanında Tanzimat'ın getirdiği bu yenilikler, Sultan II. Mahmut ile ıslahatın ve kurulan müesseselerin devamından ve tekâmülünden ibarettir. Bir başka ifadeyle, Osmanlı İmparatorluğunda modernleşme çalışmalarının bir sonucu olarak değişik birçok yeni kurum oluşturulmuştur.<sup>141</sup>

Bu süreçte yönetim hukuku alanında Bakanlıklar günün koşullarına göre yeniden dizayn edilmiştir. Buna paralel olarak merkezde, Şurayı Devletin kurulması ile birlikte tam bir idare teşkilatı kurulmuştur. Bu bağlamda İdare Teşkilatımızın bugünkü yapısı ile Tanzimat'tan sonraki yapısı arasında esaslı mahiyet ve fizyonomi farkı yoktur.<sup>142</sup>

Türkiye'deki İdari Hukuku tarihine bakınca tamamen Fransız örneğine uygun olarak Meclisi Valayı Ahkâmı Adliye ve daha sonra Şurayı Devlet adıyla düzenlenmiş olduğunu görüyoruz. Bu gelişme, Tanzimat'ın İdare Hukuku alanındaki en önemli katkısı olmuştur.<sup>143</sup>

Şurayı Devlet, bidayet ve yüksek mahkeme olmak yanında devletin en önemli danışma meclisi olma statüsüne de sahipti. Yargısal olarak birey ile idare arasında cereyan eden anlaşmazlıklarla ilgili davaları görmek, idare edenleri yargısal yönden denetlemek ve bireyleri himaye etmek gibi çok önemli işlevlere sahip olmasına karşın, tutuk adalet sistemine tabi olması değerini azaltmıştır. Bu nedenle bazı müellifler<sup>144</sup> Şurayı Devletin yüksek mahkeme olma kimliğinin Cumhuriyet rejimi döneminde oluştuğunu belirtmektedirler. Özellikle, bu müessesenin üyelerinin Padişah tarafından atanması ve yine en önemlisi, verdiği kararların Sadarettten geçmesi bu

<sup>139</sup> Görelî, A.g.e., s.31; Derbil, A.g.e., s.140; Özdeş, A.g.m., s.82

<sup>140</sup> Duran, A.g.e., s.19; Gözübüyük-Tan, Yargı..., s.19

<sup>141</sup> Gedikli, A.g.m., s.61

<sup>142</sup> Onar, Umumi Esasları..., Cilt:II, s.703-704; Arslan, A.g.m., s.90

<sup>143</sup> Arslan, A.g.m., s.91

<sup>144</sup> Kazım Yenice-Yüksel Esin, **İdari Yargılama Usulü**, 1983 Ankara, s.3; Duran, A.g.e., s.19; Özyörük, A.g.e., s.135 vd.

önemli müessesenin değer ve önemini azaltmıştır.<sup>145</sup>

Ancak hemen belirtelim ki, Tanzimat'tan günümüze, İdari rejime doğru düzenli ve istikrarlı bir süreç yaşanmıştır. Bu tarihi gelişim, 1876 tarihli Kanunu Esasi ile sekteye uğramış<sup>146</sup> olmasına rağmen bu trend olumlu sonuçlanmış ve günümüzde İdari Rejim tüm kurum ve kuralları ile oturmuştur.

Sonuç olarak eleştirilebilecek bu tür eksiklik ve aksaklıklara rağmen günümüz Danıştay'ının bu temeller üzerine bina edildiği, İdare Hukuku gelişiminin bu dönemdeki çalışmalara borçlu olduğumuzu söyleyebiliriz.

---

<sup>145</sup> Arslan, A.g.m., s.91; Gözübüyük-Tan, Yargı..., s.18

<sup>146</sup> Duran, A.g.e., s.19

**KAYNAKÇA**

**125. Yıl Danıştay (1868–1993)** :Danıştay Yayınları, Ankara,1993

Akyılmaz, Bahtıyar: **İdare Hukuku**, Konya 2003

Arslan, Süleyman: Tanzimat Döneminin Yarattığı Bir Yargı Organı Şurayı Devlet, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Prof. Dr. Jale G. Akipek'e Armağan**, Konya, 1991

Bingöl, Sedat: Tanzimat Sonrası Taşra ve Merkezde Yargı Reformu, **Yeni Türkiye**, Osmanlı Özel Sayısı I, Ocak-Şubat 2000, Yıl.6, S.31

Ceylan, Ayhan :Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de Yargı, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: VIII, Sayı:1–2

Cin, Halil – Akgündüz, Ahmet :**Türk-İslam Hukuk Tarihi**, 1.Cilt, İstanbul, 1990

Derbil, Süheyp :**İdare Hukuku**, Cilt: I İdari Kaza-İdari Teşkilat, 2. Bası, Ankara 1948

Duran, Lütfi :**İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul 1982

Duran, Lütfi: Atatürk Döneminde Danıştay, **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Atatürk'ün 100. Doğum Yıldönümü Özel Sayı, Yıl.2, S.3, Aralık 1981

Engelhard (Çev. Ayda Düz): **Tanzimat**, İstanbul,1976

Eroğlu, Hazma : **İdare Hukuku**, Ankara.1985

Freedeman, E. Charles: **Modern Fransa da Danıştay**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1971

Gazier, Francois-Gentot, Michel-Genevois, Bruno (çev. Celal Erkut): “1789 İlke ve Düşüncelerinin Anayasa Konseyi ve Conseil D'Etat Kararlarına Etkisi”, **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Fransız Devriminin 200. Yılı Özel Sayısı, Yıl.10, S.1–3, 1989, s.79–80

Gedikli, Fethi: 1868'den 1922'ye Şurayı Devlet Reisleri, **Danıştay 136. Yıl Sempozyumu**, Ankara, 11 Mayıs 2004

Girirtli, İsmet –Bilgen, Pertev-Akgüner, Tayfun: **İdare Hukuku**, İstanbul 2001

Görel, İsmail Hakkı: **Şurayı Devlet**, Ankara, 1953

Gözübüyük, A.Şeref -Tan, Turgut: **İdare Hukuku C.II İdari Yargılama Hukuku**, Ankara 1999

Günday, Metin : **İdare Hukuku**, 6. Bası, Eylül 2002, Ankara

- Karal, Enver Ziya: **Osmanlı Tarihi**, Cilt: VII, 5. Baskı, Ankara,1995
- Kaya, Cemil: Genel Hatları ile Osmanlı Yargı Teşkilatı, **Yeni Türkiye**, Osmanlı Özel Sayısı
- Okandan, Recai G.: **Amme Hukukumuzun Anahatları**, 1. Kitap, İstanbul,1968
- Onar, S.Sami: **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt: I-II, İstanbul, 3. Bası, 1966
- Onar, Sıdık Sami: **Türk İdare Hukukunun Tekamül Safhaları ve Bugünkü Esaslar**, Ankara 1936.
- Onar, Sıdık Sami: **İdare ve İdare Hukuku Bakımından Türkiye'nin İdari ve Hukuki Bünyesinin Geçirdiği İstihaleler ve Bugünkü Durum**, İstanbul,1956
- Özdeş, Orhan: Danıştay'ın Tarihçesi, **Yüzyıl Boyunca Danıştay**, Ankara, 1968
- Öztuna, T.Yılmaz: **Türkiye Tarihi**, Cilt: 12, (XIX-XX Asırlar) Hayat Yayınları, 1967
- Özyörük, Mukbil: **İdare Hukuku Ders Notları**, II. Sınıf Programı, Ankara 1977
- Üçok, Coşkun – Mumcu, Ahmet: **Türk Hukuk Tarihi**,3. Baskı, Ankara,1982.
- Yenice, Kazım-Esin, Yüksel: **İdari Yargılama Usulü**, 1983 Ankara
- Zabunoğlu, Yahya: **İdari Yargı Hukuku Dersleri**, Ankara 1982 (Çoğaltma)