

## ROMA'DA SENATUS VE TEŞRİİ SALÂHIYETİ

Doçent Dr. Türkân Rado

Roma'nın gerek siyasi tarihinde, gerekse hukuk tarihinde devlet organları arasında her devirde ehemmiyet arzeden ve Roma'nın en karanlık zamanları olan Krallık devrinde bile tâli de olsa, rolüne rastladığımız, Senatus'un Cumhuriyet devrinde Roma'nın yükselmesinde büyük bir yardımı olmuştur. İlk İmparatorlukta devlet idaresini princeps'le birlikte müştereken kullanan ve Roma tarihine nazaran kısa dahi olsa iki asırlık bir müddet için muazzam İmparatorluğun teşriî salâhiyetini nefsinde toplayan bu meclis İmparatorların gittikçe kuvvetlenen otoriteleri ve memleketin siyasi ahvalinin mutlakiyete doğru gidişi önünde bütün eski nüfuz ve otoritesini kaybederek hükümdarların elinde bir âlet haline gelmiştir. Senatus meclisi ve inkişafının tarihçesi Roma'nın gerek âmme hukuku gerek hususî hukuku bakımından, hiç olmazsa ana hatlarla çok ehemmiyeti olan bir mevzudur. Bu sebeple etüdümüzün birinci kısmında bu müessesenin tarihçesini, ikinci kısmında da teşriî salâhiyetini tetkik etmeğe çalışacağız.

### I

Senatus'un faal rolüne Roma'da bilhassa Principatus devrinin sonlarına kadar rastlıyoruz. Fakat bu meclisin gerek teşekkül tarzı, gerek vazife ve salâhiyetleri muhtelif siyasi rejimlere göre değişmiştir. Bununla beraber Roma siyasi tarihinde, Roma devletinin değişen rejimleri, muhtelif organları ve ancak birer sene için intihap edilen majistraları arasında aşağı yukarı on asır müddet devamlı ve müstakar bir şekilde rol oynayan organ Senatus'dur. Bu müessesenin teşekkül tarzını ve bilhassa salâhiyetlerini Roma siyasi tarihinin muhtelif devirlerinde ayrı ayrı incelemek lâzımgelir.

Roma'nın ilk devri olan Krallık devrinde, Senatus Patres'lerden, şeflerden teşekkül eden bir belde meclisi, şurasıdır. Senatus âzasına senator ismi verilir. Bu devirde Senatus âzaları yalnız asilzade sınıfına, patricii'lere mensup kimselerdir. Hattâ bu meclise plebs sınıfından azaların girmesinden sonra da yine patres ve senatores sıfatı patricius azalar için kullanılmış ve mecliste diğerlerine nazaran daha mahdut haklara sahip

olan plebs âzalara *conscripti* veya *adlecti* denilmiştir [1].

Mevcut an'aneye göre, *Senatus* azalarının Kral tarafından seçildikleri tahmin olunmaktadır [2]. Bu an'ane ilk Kral Romulus'un şehir için yüz *senatores*'den mürekkep bir istişarî meclis kurduğu merkezindedir [3]. Bununla beraber, müteakip devirlerin tarihçelerinin naklettiklerine göre, Krallık devrinde *Senatus* azasının adedi üç yüz olarak gösterilmektedir. Mommsen bu üç yüz adedine nasıl geçildiğinin katiyetle tesbit edilemediğini söylemektedir [4]. Sonradan Cumhuriyet devrinde bu adet iki misline yani altıyüze çıkarılmıştır. Sylla'nın ıslahatından sonra katî bir adet yoktur. J. Caesar zamanında *quaestor*'ların adedinin iki misline çıkarılmasıyla *Senatus* azalarının adedi de iki misline yaklaşacak derecede yükselmiştir. Fakat ileride göreceğimiz gibi, Augustus yaptığı ıslahatla *senatores*'lerin adedini tekrar altıyüze indirmiş hattâ bir an bile üçyüze kadar düşürmeği düşünmüş ise de bu fikri tahakkuk ettirmeğe muvaffak olamamıştır.

Eski Roma an'anelerine göre, *Senatus* âzalarının Kral tarafından tayini esasî mevcut olmakla beraber, bu ananeler arasında hakikate daha yaklaşan bazı emareler de yok değildir. Bunlara göre, Roma'da *gentes*'lerin *patres*'leri tarafından *Senatus*'da temsil edildikleri kanaatine varabiliriz. *Patres*'lerin adedi de yeni *gentes*'lerin iltihakiyle yükselmiştir. Buna uygun olarak da *patres maiorum* ve *minorum gentium* şeklinde eski ve yeni *gentes* şefleri arasında da bir tefrik yapılyordu. Cumhuriyet devrinde plebs'lerin *Senatus*'a girmelerine kadar reylerin toplanışında da evvelâ eski *gentes*'lerin *patres*'lerine sonra da yeni *gentes*'lerin *patres*'lerine söz veriliyordu.

Rex'ler zamanında *Senatus*'un salâhiyetleri nedir? Kralın istişarî meclisi olan *Senatus* aynı zamanda halk meclisleri tarafından alınan kararları da tasdik eder. Halk meclislerinin kararları bu tasdik keyfiyeti, *patrum auctoritas* olmazsa, muteber değildir. Nihayet, Krallık makamının boşluğu esnasında *Senatus* azaları Kral naipliğini sıra ile ifa ederler [5].

[1] Mommsen, *Le Droit public Romain*, Trad. P. F. Girard, Paris 1891, t. VII, s. 3-7.

[2] Bonfante, *Histoire du Droit Romain*, I, S. 96.

[3] Mommsen, *Op. Cit.*, S. 13 ve not 1, Titus Livius 1, 8, 7: (Romulus) *centum creat senatores*.

[4] Mommsen, *Op. Cit.*, S. 15.

[5] Bonfante, *Op. Cit.*, I S. 96-97. Sadri Maksudi Arsal, *Umumi Hukuk Tarihi*, s. 188.

Bu devirde Senatus'un istişari salâhiyeti bakımından kaydedilmesi lâzımgelen nokta da Kralın Senatus tarafından verilen mutalâalarla, kararlarla bağı olmayışıdır [6]. Senatus'un mutalâalarının, direktiflerinin bağlayıcı karakteri tedricî bir inkişaf neticesinde ancak Cumhuriyet devrinde görülecektir. Bununla beraber, mevcut teamüllere göre, Kral mühim meselelerde Senatus'un fikrini almak mecburiyetinde idi [7]. Bu bakımdan Senatus'un rolü tâli derecede kalmakla beraber halk meclislerinde müzakere olunan mesaili ve alınan kararları tasdik bakımından meclisin birinci derecede ehemmiyet ve rolü vardır [8]. Hattâ bazı müelliflere göre [9] Senatus Krallık devrinde de Kral intihabının tetkik ve tasdiki ve Krala istişareleriyle yardımcı bakımından çok büyük rol oynayan bir organdır.

Krallık rejiminin sukutiyle, birer sene için seçilen majistra'ların karşısında devletin yegâne devamlı ve müstakar organı olan Senatus'un azalarının, patres'lerin otoritesi kuvvetleniyor [10]. Majistra'lar kendi mesuliyetlerini bertaraf etmek için mühim işlerde Senatus'un reyini alıyor ve ona riayet ediyorlar.

Cumhuriyet devrinde asılzade sınıfına mensup patres'ler yanına plebs'den de azalar giriyor. Bunlara patres (patricii) denilemeyeceği için patres conscripti veya adlecti ismi veriliyor. Fakat Senatus'u teşkil eden bu iki nevi aza arasında yine asılzade patres'ler, plebs azalara nazaran bazı üstünlükleri muhafaza ediyorlar. Ezcümle eskiden olduğu gibi auctoritas hakkı yani halk meclisinin müzakere ve kararlarının tasdiki ve interregnum vazifesi yani en yüksek majistralığın boşluğunda bu vazifeye vekâlet işi patres'lere inhisar ediyor. Consul'ler tarafından seçilen plebs sınıfına mensup azalar ancak müşavir aza vaziyetindedirler. Senatus'un eski fonksiyonları hakikî manalarını kaybetmekle beraber, Senatus'un consilium sıfatı, yani majistra'lara yol göstermek, mutalâa beyan etmek salâhiyeti Senatus'un hem patricii hem plebs azalarına şâmil olmak üzere genişliyor ve inkişaf ediyor [11].

Diğer taraftan patricii'ler meclisin dahili teşkilâtı bakımından da yine imtiyazlı mevkidedirler. Bunların müzakerelerde hem söz hem de rey hakkı vardır. Toplantıya riyaset eden majistra raporunu okur ve her

[6] Recal Galip Okandan, Roma Âmmе Hukuku, s. 29.

[7] Prof. Recal Galip Okandan, aksi fikirdedir. Op. cit, s. 29.

[8] Bonfante, Op. cit. I, s. 97.

[9] G. Ferrero, Nouvelle histoire Romaine, Paris 1936, S. 11.

[10] R. Monier, Manuel élémentaire de Droit Romain, I, 1945 Paris, S. 17.

[11] Bonfante, Op. cit I, 120-121.

senator'u gens sırasına göre kanaatini beyan etmeğe (dicere sententiam) davet eder, sententia'lar toplandıktan sonra da mesele reye konulur. Gens şefi olan patres'ler hem söz hem de rey hakkını haiz oldukları ve sententia'lariyle bağılı bulunmadıkları halde plebs azaların yalnız rey hakkı vardır.

Senatus azaların seçiliş tarzına gelince, Cumhuriyet devrinde M. E. 312 senesinde yapılan Ovinius plebisitiyle eski majistra'lar arasından seçilen senator'ların tayini işi censor'lara verilmiştir. Plebs sınıfının majistralıklara kabuliyle, azaları eski majistralar arasından seçilen Senatus meclisinin dahili teşkilâtında bazı değişiklikler oldu. Plebs sınıfından gelen sabık majistralar da diğerleri gibi reye müracaat edilmeden evvel fikir ve kanaatlerini söylemek hakkını kazandılar. Artık Senatus'da fikirler sorulurken en yüksek majistra'lığı işgal etmiş olan ex - censor'lardan başlanıp sıra ile ex - tribunus'lar ve ex - quaestor'ların mütalâaları alınırđı. Maamafih bu sonuncu majistra'lar ancak Cumhuriyetin son zamanlarında Senatus'a aza olmak hakkını kazanmışlardır. Ezcümle ex-tribunus'lara Atinia kanuniyle ve ex-quaestor'lara da Sylla tarafından bu hak tanıdı. Hattâ Cumhuriyetin sonlarında censor'ların serbest seçme hakkı bile ortadan kalkmıştı. Senatus, senatores'lerden ve mecliste kendilerine söz hakkı (sententiam dicere) verilmiş olanlardan teşekkül ediyor. Ancak şuna da işaret etmek lâzımdır ki, tribunus'lar da dahil olmak üzere bütün majistra'lar Senatus'a girebiliyor ve ruznamede yazılı meseleler üzerinde görüşebiliyorlarsa da, bunların ius sententiae dicendae ve rey hakları yoktur.

Cumhuriyet devrinde Senatus'un haiz olduğu salâhiyetlere ve oynadığı role gelince; Senatus'un istişari rolünün tarihçesi Roma tarihinin ilk zamanlarına kadar uzanıyorsa da, Senatus'un Krallık devrinde ikinci plânda kaldığı şüphe götürmez bir hakikattir. Ancak Cumhuriyet devrindedir ki, devletin başındaki majistraların taaddüdü ve birer sene için seçilmiş olmaları (senevilik) ve onların otoritelerinin başka sebeplerle de azalması dolayısıyla Senatus'un majistralar üzerinde nüfuz ve otoritesi kuvvetleniyor ve bunlar artık Senatus'a ve consultum'larına karşı mukavemet gösteremez vaziyete düşüyorlar.

Romalıların hukuk bakımından emretme hakkını majistralarda, Senatus'un da ancak bunlara riayet mecburiyetinde olduğunu bilmelerine rağmen fiiliyatta, bir takım içtimaî ve siyasî sebepler neticesinde Cumhuriyet devrinde hâdiseler tamamiyle aksine cereyan etmiştir. Roma tarihine ait kaynakların aydınlatılmasını mümkün kıldıkları en geri devirlerde, takriben Pön harplerinin başında Senatus devletin gerek dahili gerekse haricî işlerinin idaresine tamamen sahiptir. Senatus'un bu iktida-

rına itiraz eden ve majistra'ların henüz resmen ilga edilmemiş olan haklarını ileri süren majistra'lar da yok değildir. Bununla beraber, bu gibi hâdiselere fazla rastlanılmamaktadır. Principatus devrine kadar Senatus Roma'ya ve Roma dolayısıyla da dünyaya hâkim olmuştur [12].

Bu devirde Senatus istişarî bir meclis olmakta devam etmekle ve Cumhuriyet rejiminde hâkimiyet millette ve halk meclislerinde olmakla beraber, bütün iktidar ve salâhiyeti Senatus'un elinde görüyoruz. Majistra'ların birer sene için seçilmiş olmaları, onları Senatus'un elinde birer icra organı, memuru haline düşürüyor [13]. Bu devirde Senatus'un eski auctoritas salâhiyeti zayıflıyor ve yavaş yavaş kayboluyor. Ancak Lex Publilia (339) ile halk meclisinde müzakere edilecek kanun projelerinin ve lex Maenia ile de intihapların halk meclisine sevk edilmeden evvel Senatus'dan geçmesi mecburî oluyor. Diğer taraftan Senatus'un mütalâalarının da kuvveti artıyor. Buna rağmen, bu devirde de Senatus'un, majistra'nın suali üzerine verdiği cevabı, consultum'u, majistra için ancak bir mütalâa kıymetini haizdir ve prensip itibariyle bağlayıcı kuvveti yoktur. Bununla beraber, majistra'lar halka ve halk meclislerine karşı kendilerini mesuliyetten berî kılmak [14] için mühim işlerde Senatus'un reyini almayı ih-mâl etmiyorlar. Majistra'lar daha ziyade günlük idarî işlerle meşgul oldukları halde devlet siyasetinin idaresi tamamiyle Senatus'un elindedir. İleride göreceğimiz gibi kanun projeleri evvelâ Senatus'da müzakere ediliyor ve halka bir senatus-consultum'la arz olunuyor. Halk meclisine gönderilmeden evvel intihap listeleri, Senatus'un hukukan teşrî salâhiyeti olmadığı gibi intihaplarda da hiçbir salâhiyeti olmadığı halde, Senatus'un muvafakatiyle yapılıyor. Majistra'ların hususiyle dictator'lar gibi fevkalâde majistra'ların tayininde Senatus'un yine rolü görülüyor. Hukukan dictator'ları seçme hakkı consul'e ait olduğu halde ve Senatus'un vereceği mütalâanın prensip itibarile consul'ü bağlamaması icap ederken tayini yapacak olan consul, umumiyetle bu işi Senatus'a bırakıyor. İşte bu şekilde Senatus Anibal ile olan harpte halk meclislerine müracaat etmeden majistra'lar seçme imkânını elde etmiştir [15].

Bundan başka harp ve sulh yapmak, orduyu toplamak [16], ordu ku-

[12] Mommsen, Op. Cit, S. 221-223.

[13] Bonfante, Op. Cit, S. 160 ve müt.

[14] Mommsen, Op. Cit, S. 226-227.

[15] Mommsen, Op. Cit, S. 445-446.

[16] Mommsen, Op. Cit, S. 278 ve müt.

mandanlarını tayin etmek [17], askerleri cezalandırmak hakları da [18] yine Senatus'a aittir. Din işlerinin tanziminde büyük rol oynayan, kazaî merci' olarak salâhiyetleri olan, yüksek polis vazifesini ifa eden Senatus, devletin mali işlerinde, vergi meseleleriyle hazinenin idaresinde de mevki alıyor. Nihayet dış münasebetlerin idaresi, mağlûp devletlerin vaziyetlerini tayin etmek, muahede yapmak, elçi göndermek veya kabul etmek de Cumhuriyet devrinde yine Senatus'un salâhiyetleri arasına girmektedir. Mevcut ananeye göre, Senatus'un devletler arası muahedeler akdetme salâhiyeti Roma'nın en eski devirlerine kadar götürülmektedir. Bu ananenin menşei bazı müellifler Senatus'un devletler arası görüşmelerde rol almasında görüyorlar [19]. Muahede, içtima etmiş olan Senatus'un, Roma'ya gönderilmiş yabancı elçilere verdiği cevabı müteakip yapıyorsa, bu cevap ilk zamanlarda mevzuubahs mesele hakkında majistraya verilmiş bir consultum şeklini haizdi. Bununla beraber, Senatus tarafından yapılmış muahedelere dair kayıtlara Krallık devrinde pek ender rastlanmaktadır (Denys, 3,26). Bilâkis Cumhuriyet devrinden itibaren Senatus'un muahedeler yaptığına sarîh olarak işaret edilmektedir [20]. Keza elçi göndermek ve kabul etmek de Senatus'un salâhiyetleri içine giriyor. Roma'dan ecnebi memleketlere gönderilecek her mesaj için devletin başındaki majistra'nın, Senatus'un muvafakatini alması lâzımdı. Senatus'un devletlerarası işlere daimî iştiraki sebebiyle yabancı memleketlerden Roma'ya gönderilen elçiler, Senatus'a gönderilmiş addolunuyor ve onlara Senatus'un misafiri olarak bakılıyordu [21].

Görülüyor ki Cumhuriyet devrinde tedricî şekilde artan salâhiyetleriyle, Senatus'un devlet idaresine karışmadığı, müdahale etmediği saha kalmamış gibiydi. Salâhiyetleri dinî işleri tanzimden harp ilân etmeğe kadar giden Senatus, Cumhuriyet sonlarında, ileride göreceğimiz gibi, teşriî sahada da nüfuzunu kuvvetlendirdi.

Cumhuriyet asırlarının demokratik ve halk hâkimiyeti rejiminde, Senatus meclisi mukabil bir kuvvet teşkil ediyordu. Bu rejimin muhtelif siyasî unsurları arasındaki, muhtelif meclisler, majistra'lar ve şefler arasındaki muvazene Cumhuriyet devrinin ve esas teşkilâtının büyüklüğünü ve Roma'nın dünya üzerindeki hâkimiyetini temin etmiştir [22].

[17] Bonfante, Op. Cit, I, S. 160 ve müt.

[18] Mommsen, Op. Cit, S. 320-321.

[19] Mommsen, Op. Cit, S. 379.

[20] Mommsen, Op. Cit, S. 379, not 2.

[21] Mommsen, Op. Cit, S. 366 ve müt.

[22] Bonfante, Op. Cit, S. 160 ve müt.

Fakat, Cumhuriyet devrinde salâhiyetleri bu kadar artmış olan Senatus, Principatus devrinde, Augustus'un siyasi plânları icabı devlet idaresini princeps'le beraber taksim etmekle beraber bir takım salâhiyetlerini hükümdar lehine tamamen kaybetmiştir. Kurduğu rejimi mümkün olduğu kadar Roma'nın serbesti ve Cumhuriyet ananeleriyle telife çalışan ve muhafazakâr Cumhuriyetçi olan Roma'lıların ekseriyetini kendisine düşman kazanmamak gayesini güden Augustus, Mommsen'in tabiriyle bir «dyarchie» rejimi kurmuş yani, vasiyetnamesinde söylediği gibi salâhiyetleri Senatus'la kendi arasında taksim etmek istemiştir. «Dyarchie»nin hususiyeti, Senatus'un, halkın hâkimiyetine bağlı işlerde halkın hukukî mümessili şeklinde hareket etmesinde, muhtelif idarî işlerde de salâhiyet sahalarının bazan İmparatorla Senatus arasında tamamıyla taksim edilmiş ve ayrılmış olmasında ve bazan da aynı sahalarda her iki organın, İmparatorun otoritesinin üstün olmasına rağmen, salâhiyettar bulunmalarında gözükür [23]. Fakat, Augustus'un Senatus'a mühim bir yer vermek istemesine rağmen Mommsen'in dediği gibi netice itibariyle İmparatorluk devrinde Senatus fazla ehemmiyet arzetmeyen hususî hukuk meselelerinde ve onlardan daha az ehemmiyetli olan idarî meselelerde kararlar almıştır [24]. Bu sebeple, İmparatorluğun başında İmparatorla, Cumhuriyet ananelerinin ve zihniyetinin yegâne muhafızı Senatus arasındaki muvazene ve ziddiyet o devrin başlıca siyaset oyunlarının mevzuudur [25].

Fakat, Senatus'un, Cumhuriyetin son zamandaki karışık devirlerde geçirdiği istihalelerden, Sylla'nın ve J. Caesar'ın yaptıkları değişikliklerden sonra ciddi şekilde ıslahı lâzımgeliyordu. Principatus devrinde Senatus'un idare ve hükümdarla sıkı şekilde bağlı bulunması lâzımgeldiğinden, Augustus, Senatus dahilindeki şüpheli unsurları çıkarmak ve Senatus'a girme şartlarını güçleştirmek suretiyle yeni ıslahatta bulundu.

Augustus, bilhassa J. Caesar zamanında çok yükselmiş olan Senatus azalarının adedini altıyüze indirdi. Hattâ Cumhuriyetin ilk zamanlarında olduğu gibi üçyüze kadar indirmek suretiyle meclisin nüfuz ve itibarını arttırmağı düşündü ise de, artık böyle bir teşebbüse imkân yoktu. Rejimine fazla muarız ve düşman toplamamak için bu işten çekindi. Yine Senatus azaları Sylla'nın vazettiği kaidelere göre seçiliyorlarsa da, Senatus'a girme hususunda Augustus daha bazı şartlar tesbit etti. Bunlara göre Senator seçilmek için hür ve vatandaş olarak doğmuş ve asgarî bir milyon sesterslik bir servete malik bulunmak, hiç olmazsa quaestor'luk maka-

[23] Mommsen, Op. Cit, S. 495-496.

[24] Mommsen, Op. Cit, S. 497.

[25] Bonfante, Op. Cit, I. s. 364 ve müt.

mını işgal etmiş ve asgarî yirmibeş yaşını doldurmuş olmak lâzımgeliyordu. Aranılan mânevî evsafa göre, namzedin mazbut bir hayat geçirmiş olması da mecburî idi. Bundan maada Cumhuriyet zamanında eski âdet ve ananelere göre toplanan Senatus'u, Augustus bir talimatnameye bağladı. İçtimalar, meclisin tatil zamanları, azaların devam mecburiyeti artık kayıt altına alınmıştı [26].

İmparatorluk devrinde Senatus'un salâhiyetlerine gelince; Cumhuriyet devrinde Senatus'un karışmadığı saha yok gibiydi. İmparatorluğun bidayetinde Augustus zahiren olsun Senatus'un umumî salâhiyetlerini muhafaza etmek istiyor ve hattâ adli salâhiyetlerini nisbeten genişletiyorsa da, haricî siyasete müdahale etmek, harp ve sulh meselelerinde müessir olmak ve diplomatik münasebetlerde rol almak imtiyazlarını Senatus İmparator lehine kaybediyor [27]. Senatus'un ordu üzerinde mânevî dahi olsun hiçbir otoritesi kalmıyor. Buna mukabil Senatus diğer sahalarda ez-cümle idarî, kazâî, malî ve ileride göreceğimiz gibi bilhassa teşriî sahalarda bir takım yeni salâhiyetler elde ediyorsa da, bütün bunlar sonradan tedricî surette ve muhtelif şekillerde İmparator lehine kaybedecektir [28]. Esasen bütün bu salâhiyetleri de bidayette İmparatorla taksim etmiş bulunmaktadır [29].

Dahili eyaletlerle sulh halinde olan eyaletlerin idaresi (Provinciae senatus vel populi romani) Senatus'a bırakıldığı halde hudutlardaki eyaletlerle askerî kumandanlara tâbi eyaletler İmparatorun idaresine veriliyor. Fakat yeni ilhak edilen eyaletler (Mısır gibi) İmparatora tâbi oluyorlar.

Malî salâhiyetler bakımından da İmparatorla Senatus arasında bir taksim görmekteyiz. Devlette iki hazine mevcuttur. Aerarium denilen devlet hazinesi Senatus'un idaresine tevdi edilmiştir. İmparator ise, sadece Fiscus veya Fiscus Caesaris denilen ikinci hazinenin idaresine sahiptir [30]. Devlet emlâkinin bir kısmı Senatus'un, bir kısmı İmparatorun olduğu gibi devlet başında bulunan her iki organın da ayrı ayrı tahsil ettikleri vergiler vardır. Malî salâhiyetler hususundaki iştiraki para bas-

[26] L. Homo, *Le Haut - Empire*, Paris 1933, S. 59 ve müt.

[27] Recal Okandan, *Roma pozitif âimme hukukunda Principatus devri*, İstanbul 1943, s. 76; *Roma Âimme Hukuku*, s. 187; L. Homo, *Op. Cit.* s. 59-62; Bonfante, *Op. Cit.* I, s. 364 ve müt.

[28] Prof. Sadri Maksudi Arsal, *Umumi Hukuk Tarihi*, s. 403-404, Senatus'un Cumhuriyet devrine nazaran yeni bir çok haklar kazandığı fikrindedir.

[29] R. Monier, *Manuel élémentaire de Droit Romain*, Paris 1945, I, s. 62.

[30] Bonfante, *Op. Cit.* s. 365; *Mommsen*, *Op. Cit.* s. 504.



mak hususunda da görüyoruz [31]. Altun ve gümüş para basmak hakkı İmparatora aittir; Senatus ise ancak bronz para bastırabilirdi ve hattâ bu da İmparatorun kontrolü altında cereyan ederdi [32].

Principatus devrinde Senatus, ortadan kalkmağa doğru giden halk meclislerinin, comitia'ların intihap salâhiyetlerine de mirasçı oluyor. Nitekim Tiberius, comitia'ların majistra'ları seçme salâhiyetini doğrudan doğruya Senatus'a veriyorsa da [33], seçimlerde İmparatorların namzet göstermeğe başlamaları ve onların namzetlerini diğerlerine tercihiyle bu salâhiyet de zamanla bir kıymet ifade etmiyecektir [34].

Principatus devrinde Senatus'un kazâî salâhiyetleri de genişletilmiş ve bu meclis yine İmparatorla aynı derecede olmak üzere en yüksek kazâî merci salâhiyetini kazanmıştır. Bununla beraber, Principatus devrinde Senatus'un, halk meclislerinden miras olarak elde ettiği ve diğer salâhiyetlerine nazaran hiç olmazsa daha bir asır kadar müddet emniyetle kullandığı ve yazımızın ikinci kısmında üzerinde duracağımız teşriî salâhiyetini de unutmamak lâzımdır. Fakat bütün bu salâhiyetler diğerleri gibi İmparatorun gittikçe artan nüfuz ve otoritesi önünde silinip gidecektir. Esasen İmparatorlar Senatus'a içeriden hâkim olmak imkânını da bulmuşlardı; Senatus azaları İmparatorun verdiği namzet listesi (nominatio) üzerinden Senatus'ca seçiliyordu. Senatus kendisine arzolunan muayyen namzetler arasında kendi azalarını seçeceğinden, kendisinin bu hususta serbestisi tamamen kalkmıştı [35]. Görülüyor ki «Senatus fiilen salâhiyetlere sahip olmakla beraber yavaş yavaş gösterişten ibaret bir meclis yahut İmparatorluk otoritesinin bir oyuncağı haline gelmek yolunu tutmuştu» [36].

Mommsen'in aksi fikirde olmasına rağmen, Senatus'a Principatus devrinde tanınan salâhiyetler bir bakımdan Cumhuriyet devrindekilerden fazla olmakla beraber, bunların tatbiki bir kıymet ve meriyeti yoktu. Devletin hakikî kuvvet ve itibarını teşkil eden salâhiyet, yabancı devletlerle olan münasebetlerin idaresi, harp ve sulh üzerinde müessir olma kudreti artık elinden alınmıştı. Esasen Bonfante'nin dediği gibi İmparatorluğun ilk devri eski zihniyet ile yeni zihniyet arasında bir intikal ve tezat devridir: Senatus'a tâbi eyaletlerin karşısında İmparatora tâbi eyaletler,

[31] Recal Okandan, Op. Cit. s. 77.

[32] Mommsen, Op. Cit. s. 363-364 ve 504, Recal G. Okandan, op. cit. s. 187.

[33] Bonfante, op. cit. I, s. 364.

[34] Recal Okandan, op. cit. s. 78.

[35] Bonfante, op. cit. I, s. 366.

[36] Bonfante, op. cit. I, s. 366.

devlet hazinesinin yanında İmparator hazinesi mevcut olduğu gibi hususî mahkemeler nizamı yanında *cognitio extra ordinem* usulü görüyoruz; nihayet şekil bakımından eski hukuk kaynakları arasına giren *senatus - consultum*'larla İmparator *constitutio*'ları da çatışma halindedir. Mutlak İmparatorluğa doğru giden bu inkişafta *Senatus*, meşru' hâkimiyetin halktan İmparatora intikalinde bir geçit rolünü oynuyor [37].

Nihayet son İmparatorluk, *Dominatus* devrinde câri mutlak rejimde, *Senatus*, vazifeleri nihayet bulmuş bütün eski devlet memurlarını ve İmparatorun hizmetinde bulunanları toplayan ve fiiliyatta gösterişten başka hiçbir rolü olmayan, ve gösterişi ne kadar fazla ise salâhiyetleri o kadar az olan bir meclis haline giriyor. İmparatorun hakikî istişare meclisi olan *consistorium principis* önünde, ancak azalarının merasimlerdeki mevki dolayısıyla yer tutan son İmparatorluk devrinin *Senatus*'u ile Cumhuriyet devrinin ve *Principatus*'un ilk zamanlarının *Senatus*'u arasında muazzam farklar mevcuttur [38].

## II

Roma'nın siyasi tarihinde fevkalâde mühim mevki işgal etmiş olan ve Roma'nın siyasi organları arasında, mütemadiyen değişen majistra'lar karşısında azalarının otorite ve şahsiyetlerine ve istikrarına binaen en mühim rol oynayan *Senatus* meclisinin bidayette ancak istişarî bir meclis olduğunu, sonradan Cumhuriyet devrinde nasıl salâhiyetlerinin genişlediğini, devletin idaresinde ne gibi roller oynadığını, nihayet *Principatus* devrinin ilk zamanlarında da bir müddet nüfuzunu muhafaza, hattâ yükselmekle beraber, zamanla artık otoritesini kaybederek İmparatorların *consilium* meclisi ve bilhassa şahsî otoriteleri önünde inhitata uğradığını kısaca gördük. *Senatus*'un teşekkülüne ve Krallık devrinden itibaren otorite ve salâhiyet bakımından geçirdiği inkişaf merhalelerine temas ettikten sonra *Senatus*'un teşriî salâhiyeti üzerinde durmak faydadan uzak değildir. Bu arada Roma tarihinin muhtelif devirlerinde hep *Senatus consultum* ismini taşımakla beraber kuvvet bakımından muhtelif nevilere ayrılabilen *Senatus* kararlarının mahiyeti üzerinde de durmak icabedecektir:

a) Krallık devrinde *Senatus*'un esas itibariyle teşriî salâhiyeti yoktur. Bu devirde *Senatus* iki bakımdan rol oynar. Bir kere Kralın istişarî meclisidir. Bu sıfatla kendisine her hususta, bilhassa mühim meselelerde

[37] Bonfante, op. cit. I, s. 367.

[38] Bonfante, op. cit. II, s. 14; Sadri Maksudi Arsal, op. cit. s. 413.

ve hususiyle kanun yapmak mevzuubahs olduğu zaman müracaat olurdu [39].

Bununla beraber, Kral Senatus'un mütalâas'ını takibe mecbur değildi. Diğer tâbirle Krallık devrinde Senatus'un verdiği mütalâa ve kararlar henüz bağlayıcı mahiyet ve kuvveti haiz bulunmuyorlardı [40]. Fakat bu devirde, Senatus'un teşriî salâhiyeti olmamakla beraber, teşriî bakımdan yine bir rolü vardır. Senatus halk meclisi tarafından verilen bütün kararları tasdik ederdi. Comitia'lar tarafından ittihaz olunan kararlar Senatus'un tasdiki yani auctoritas patrum olmadan muteber olmazdı. Senatus halk meclislerinin aldığı kararları dine ve esas teşkilâta muhalif olup olmamaları bakımından tetkik ederdi. Tasdiki halinde de auctoritas patrum'a binaen, majistra'nın teklifi üzerine alınan comitia kararları kanun kuvvetini kazanırdı. Ancak şunu unutmamalıdır ki, Senatus yalnız patricii'lerden teşekkül ettiği devirde bu auctoritas bütün patres'lerin yani bütün Senatus azalarının tasdiki olduğu halde pleblerin bu meclise girmelerinden sonra yalnız patricii azaların tasdikinden ibarettir [41]. Nitekim, auctoritas bu iptidai mânasını auctoritas tutoris de muhafaza etmiştir. Plebler tarafından alınan kararlar için bu tasdik keyfiyeti aranmazdı. Tasdik esası ancak halk meclisleri tarafından alınan hakikî kararlar için lâzımdır. Kanunlar, seçimler ve halk meclislerinin kazaî kararları bu meyanda zikredilebilir.

Senatus'un auctoritas'ı consultum şekillerine tâbidir. Halk meclisinde karar ittihazi için teklifte bulunan majistra, alınan bu kararı Senatus'un tasdikine arzeder (referre ad senatum), mesele reye konulunca azalar da evet veya hayır şeklinde reylerini verirler [42]. Senatus'un tasdikinin aranmasına sebep halkın teşriî salâhiyetini frenlemek için değil fakat esas teşkilât ve devletler hukuku kaidelerine aykırı hareket edilmesine mâni olmaktı. Bu nevi kaidelere aykırılık dini müesseselerin ve akidelerin ihlâli sayılacağından ilk zamanlarda halk meclislerinin kararları tasdik anında daha ziyade din cephesinden incelenirdi.

İlk devirlerde bu tasdik keyfiyeti halk meclisinin kararını takibederdi. Bunu gerek auctoritas tabirinden gerekse teklifin halk meclisine arzı için kullanılan «ferre» ve Senatus'a arzı için kullanılan «referre» kelimelerinden anlıyoruz.

[39] P. Krueger, Histoire des sources du Droit Romain, Trad. par Brissaud, Paris 1894, s. 28.

[40] Bonfante, op. cit. I. s. 96.

[41] Mommsen, op. cit. s. 237.

[42] Mommsen, op. cit. s. 220.

Bununla beraber, Krallık devrinde comitia kararlarının Senatus tarafından bilâhara tasdiki keyfiyeti, mecliste münakaşa yapılmadan ve mucip sebep gösterilmeden doğrudan doğruya reye vazedilmek suretiyle ve azaların evet veya hayır şeklinde verdikleri cevaplarla tekemmül ettiğinden Mommsen'e göre [43], ciddi bir meclis olan Senatus, münakaşa ve tetkiksiz böyle bir tasdik yapamayacağından, halk meclisinde alınan karar projesinin comitia'ya sevk edilmeden evvel Senatus'da münakaşa ve tetkik edilmiş olması icabeder. İşte projenin bu ilk müzakeresinde leh ve aleyhte olan mütalâalar münakaşa edilir ve Senatus'un ekseriyeti tarafından bu hususta verilen mütalâaya halk meclisinde riayet edilmediği takdirde, halk meclisinin kararını bilâhara Senatus tasdikten imtina edebilirdi. Böylece Krallık devrinde bir mesele hakkında istişarede bulunan ve bilâhara tasdik eden organ aynıdır. Senatus'un mütalâasının sorulması baştaki majistra için ihtiyarî olduğu halde, tasdik keyfiyeti mecburidir.

Senatus'un Krallık devrindeki ikinci salâhiyetine, istişarî salâhiyetine gelince; bu salâhiyet de Roma'nın ilk zamanlarından itibaren mevcut olduğu halde, Senatus'un rolü Krala nazaran hep ikinci derecede kalmıştır. Ancak Cumhuriyet devrinde ki aynı mevkideki majistra'ların taaddüdü ve birer sene için seçilmeleri Senatus'un salâhiyetlerini kuvvetlendirmiştir.

b) Cumhuriyet devrinde Senatus'un mevki ve salâhiyetleri Krallık devrine nazaran çok inkişaf etmişse de, Cumhuriyetin ilk zamanlarında Senatus'un pek mühim bir rolünü görmüyoruz. Senatus eski iki salâhiyetini esas itibariyle muhafaza ediyor. Fakat devletin başına, kaydı hayat şartıyla hüküm süren Kralın yerine birer sene için seçilen iki consul'un geçmesiyle Senatus'un majistra'lar üzerindeki otoritesi artıyor. Majistra'ların birer sene için seçilmeleri onları Senatus'un elinde birer icra organı haline sokuyor [44]. Bununla beraber majistra'lar da, bu defa hem patricii hem de pleblerden teşekkül eden Senatus'a yine istişarî bir kıymet vermekte ve kanunlar gibi mühim bir çok işlerde reyine müracaat etmektedirler.

Maamafih Mommsen'e göre [45], Senatus tarafından majistraya verilen tavsiye ve direktif her zaman âdi bir tavsiyeden üstün tutulmuş ve hattâ onda icrai salâhiyeti tahdit eder bir kuvvet bile görülmüştür. Majistra'larla Senatus arasındaki mücadelenin sonunda bidayette majistra

[43] Mommsen, op. cit. s. 220.

[44] Bonfante, op. cit. I, s. 160 ve müt.

[45] Mommsen, op. cit. s. 231.

için istişari kuvveti haiz olan bu consultum sonraları mecburi mahiyet kazanmıştır. Cumhuriyet devrinde Senatus'un eski auctoritas salâhiyeti yavaş yavaş ortadan kalkıyorsa da, Senatus majistra'lar üzerinde hakiki bir kontrol tesis ediyor ve idari bir çok salâhiyetler elde ediyor. Lex Publilia ile halk meclisinde münakaşa edilecek kanun projelerinin ve lex Maenia ile de seçimlerin evvelâ Senatus'dan geçmesi ve orada tetkiki mecburî oluyor.

Senatus'un bütün kararları Senatus consultum ismini taşımaktadır. Bu devirde de Senatus'un teşrii salâhiyeti olmamakla beraber yine kanunların yapılmasında rolü vardır. Yerleşen bir teamüle göre, majistra'lar kanun projesini halk meclisine sevketmeden evvel Senatus'a müzakere edilmek üzere arzederlerdi. Ancak, bu cihet yine Krallık devrinde olduğu gibi hukukan mecburî olmamakla beraber umumiyetle riayet edilen bir gelenek halindedir. Diğer taraftan Senatus da kendi müzakerelerinin neticesinde veya azalarının teklifi üzerine majistra'ları halk meclisine muayyen kanun projeleri teklif etmekle tavzif edebilirdi. Hattâ majistra'ları bilâhara comitia'lar tarafından tasdik edilmek üzere âcil tedbirler alma-ya da davet ederdi [46]. Keza Cumhuriyetin son asırlarında Senatus, halk meclisi tarafından yapılmış kanunları şekil noksanı veya başka noksan ve hatalar yüzünden reddedebildiği gibi, mevcut kanunların tatbik saha-larını tefsir yoluyla genişletmek veya daraltmak imtiyazlarını da haizdi. Hattâ bazı kimselere bazı kanunlara riayet etmemek imtiyazını tanıma-makla da mevzuat üzerine dolayısıyla bir tesir icra ediyordu [47].

Görülüyor ki Cumhuriyet devrinde Senatus'un mevzuat üzerindeki tesirleri gittikçe artmıştır. Monier'nin dediği gibi Cumhuriyetin son asırlarında Senatus tedricî surette teşriî salâhiyeti elde etmeğe başlıyorsa da [48], Cumhuriyetin sonuna kadar sarîh olarak Senatus'a kanun kuvvetini haiz hukuk kaideleri vazetmek salâhiyeti tanınmamıştır [49]. Krueger Cumhuriyet devrinde hükümleri tereddütsüz kanun kuvvetini iktisap eden bazı Senatus-consultum'lar olduğunu söylüyorsa da, o da diğer bütün müelliflerle birlikte Senatus'a Cumhuriyet devrinde sarahaten teşriî salâhiyet verilmediğini tekrarlamaktadır. Bununla beraber, Cicero'nun Topica adlı eserindeki bir cümle bizi şüpheye davet eder mahiyettedir. Cicero'nun aşağıdaki metninde senatus-consultum'lar da ius civile'nin kaynakları arasında sayılmaktadır.

[46] R. Monier, op. cit. I, s. 39.

[47] Krueger, op. cit. s. 30.

[48] R. Monier, op. cit. I, s. 39.

[49] Sadri Maksudi Arsal, Umumi Hukuk Tarihi, s. 378.

Cic. Top. 5, 28

«Definitiones aliae sunt partitionum..... ut si quis ius civile dicat id esse quod in legibus, senatus consultis, rebus iudicatis, iurisperitorum auctoritate, edictis magistratum, more, aequitate consistat.»

Bazı müellifler Cicero'nun bu parçasında Senatus'a teşriî salâhiyet tanıdığını ileri sürerek Cicero'nun Senatus'a kendi zamanında haiz olmadığı bir salâhiyeti atfettiğini söylüyorlar. Hugo ve Bach Cicero'nun bu parçasını esas metin olarak kabul ediyorlarsa da, Loreti Lorini, Cicero'nun yaşadığı devirde, siyaset bakımından Senatus'un teşriî salâhiyete sahip olmasına imkân olmadığına işaret etmektedir [50]. Zira Cicero'nun bu sözleri yazdığı tarihte, Sylla'nın islâhatı yıkılmış ve yerine Caesar'ın hâkimiyeti geçmişti. Malûm olduğu veçhile Caesar da Senatus azalarının adedini yükseltmek suretiyle meclisin nüfuz ve kuvvetini sıfıra indirmişti. Bilâkis bu devirde comitia'ların vaziyeti tekrar takviye ediliyor. Böyle bir devirde Senatus'un teşriî salâhiyete sahip olduğunu kabule mantıkan dahi imkân yoktur. Loreti Lorini'nin de işaret ettiği gibi, Cicero burada yalnız hukukun kaynaklarını zikretmiyor; fakat hukukun bütün tatbik ve tefsir şekillerini de nazarı itibara alıyor ve bu sebeple de senatus consultum'larla birlikte res iudicatae'leri de sayıyor.

Krueger, Cicero'nun senatus-consultum'lara kanun kuvvetini tanıdığını söylemenin onun fikrini aşmaktan başka bir şey olmayacağını ve Cicero'nun Senatus kararlarını kanun kuvvetini haiz olmayan diğer hukuk kaynakları, res iudicatae, edicta magistratum, iurisperitorum auctoritas, mos ve aequitas arasında saymasının da bunu teyit ettiğini söylemektedir [51]. Bununla beraber, Mommsen Ciceron'un bu parçasını zikrederek [52] Cumhuriyetin sonunda Senatus kararlarının halk meclisi kanunları yanında hukuk kaynağı olarak zikredildiğini söylüyor.

Mommsen, Principatus devrinden evvel Senatus'un teşriî salâhiyetini kabul etmemekle beraber, kanun projelerinin majistra tarafından halk meclisine sevk edilmeden Senatus'a arzının majistra'yı mesuliyetten kurtarmasının ve aksinin de, yani proje hususunda Senatus'un mütalâasının alınmamasının majistra'yı mesuliyet altına sokmasının senatus-consultum'un daha ilk zamanlardan itibaren sadece mütalâadan fazla bir şey olduğunu isbat ettiği kanaatindedir.

[50] Loreti Lorini, Il potere legislativo del Senato Romano, Studi Bonfante, IV, s. 381 ve müt.

[61] Krueger, op. cit. s. 31.

[52] Mommsen, op. cit. s. 459 not 1.

Sylla'dan evvelki devirde Senatus'un âcil ve fevkalâde hallerde, halk meclislerinin bilâhara tasdikine arz olunmak şartıyla, kanuna karşı istisnai hükümler almak salâhiyeti olduğu halde, Sylla'dan sonraki devirde ve İmparatorluğun başlarında, Senatus âcil ve fevkalâde haller dışında da ve bilâhara halkın tasdikine arz olunmak kaydı olmaksızın kanunlara veya kanunların bazı hükümlerine ademi riayet imtiyazı verebiliyor [53].

c) Nihayet Principatus devrinde, Senatus, eskidenberi elde etmek istediği, fakat bir türlü elde edemediği teşriî salâhiyete kavuşuyor. Comitia'ların intihap salâhiyetlerini elde eden Senatus bunların teşriî salâhiyetlerini de kendisine geçiriyor [54]. Bununla beraber, işaret edeceğimiz gibi, bu teşriî salâhiyeti Senatus uzun zaman elinde muhafaza edemiyecektir. Burada da Senatus'un otoritesi teşriî salâhiyetin halk meclis'lerinden İmparatora geçişinde bir merhale olmuştur. Hattâ bu teşriî salâhiyeti tamamen kaybetmeden bile Senatus'un İmparatorların oyuncağı haline geldiğine de şahit oluyoruz [55].

Mommsen'e göre, Principatus'un başlarında Senatus'un teşriî salâhiyeti kabul edilmiş olmamakla beraber, Senatus'un Augustus'dan itibaren, evvelden olduğu gibi fevkalâde ve âcil olmayan hallerde de ve müteakip tasdik şartına bağlı olmayarak, münferit haller hususunda teşriî mahiyette kararlar aldığı görülmüştür. Sylla tarafından bu meclise tanınan, istisnai hallerde, teşriî mahiyette, kanun hükmünde karar alma salâhiyetinin Augustus tarafından ne şekilde kuvvetlendirilmiş olduğu malûm değildir. Muhakkak olan cihet, Senatus'un o devirde hususî hallere münhasır olmak üzere kanun yapma salâhiyeti olduğudur. Bununla beraber, bu hususta âmme hukuku hükümlerinin kat'iyetle tesbitine imkân yoktur. Hattâ, umumî mahiyetteki mukaddem kanun hükümlerinin hususî mahiyetteki muahhar senatus-consultum hükümlerine üstün tutulacağı prensipi de yürürlükten kalkmamıştır [56].

Senatus'un, İmparatorluğun ilk asrında teşriî salâhiyeti haiz olup olmadığı meselesi münakaşalı ise de [57], halk meclisi tarafından yapılan

[53] Mommsen, op. cit. s. 457-458.

[54] R. Monier, op. cit. I, s. 74. Prof. Recai G. Okandan, Senatus'un bu teşriî salâhiyetine fiili bir değer vermemektedir, op. cit. s. 186.

[55] Bonfante, op. cit. I, s. 364 ve müt.

[56] Mommsen, op. cit. s. 460, not 1.

[57] Bonfante'ye göre, op. cit. s. 412. İmparatorluğun başlangıcında senatus-consultum'un tatbik kuvveti pretor beyannamesinde yer almış olup olmamasına bağlıdır. Ancak Hadrianus'dan itibaren senatus-consultum tam kanun kuvvetini kazanmıştır.

kanunları tefsire dair kararları doğrudan doğruya aldığı, majistra'ları muhakeme usulüne dair yeni tedbirler almak suretiyle kendi iradesini yerine getirmeğe senatus-consultum'larla davet ettiği ve bu kararların da tatbikatta, ileride göreceğimiz gibi, metinlerinde müeyyide ihtiva etmemekle beraber, majistra'ların himaye vasıtaları sayesinde hakikî kanunlar gibi ciddiyetle tatbik edildikleri muhakkaktır. Bu neviden senatus-consultum'lar arasında senatus-consultum Velleianum, Trebellianum ve Macedonianum zikredilebilir. Müeyyidesiz kanunlara benzetilebilen bu senatus-consultum'lar pretor'lar tarafından müeyyidelenmiştir. Birinci asrın ortalarına doğru yapılmış olan bu Senatus kararları mer'iyet bakımından müeyyidesiz olmakla beraber hakikî ve dar mânadaki kanunlardan farklı değildir. Esasen, Principatus devrinde Senatus'un teşriî salâhiyeti devrin klâsik hukukçuları tarafından da kabul edilmektedir. Kaynaklardan topladığımız muhtelif metinler bu hususta bizi aydınlatabilir. Bunlar arasında Gaius'un ve Ulpianus'un iki parçası çok mühimdir. İkinci asrın meşhur hukukçusu Gaius, Institutiones'inin baş kısmında senatus consultum'u şöyle tarif ediyor:

Gai. I. I. 4 .

«Senatus consultum est quod senatus iubet adque constituit; id que legis vicem obtinet, quamvis de ea re fuerit quaesitum.»

Gaius burada senatus-consultum'ların kanun kuvvetini kazandıklarını söylemekle beraber, cümleinin sonunda tereddüdü mucip bir nokta da ilâve ediyor: «quamvis fuerit quaesitum».

Halbuki Digesta'da bulduğumuz ve Ulpianus'a ait olan ikinci metin Gaius'un bu şüphesini tamamen izale edecek şekilde katıyet arz ediyor:

D. 1, 3, 9 Ulp. libro 16 ad edictum

«Non ambigitur senatum ius facere posse.»

Loreti Lorini, bu iki metin arasındaki tezadı hal için şöyle bir izahta bulunuyor [58]. Gaius çok muhtemel olarak uzun zaman şark eyaletlerinde, Roma'dan uzak yaşamıştır. Bu sebeple Roma'nın eski hukuk kaynaklarına karşı daha ziyade bir temayül ve alâkası vardı; dolayısıyla zamanında Roma'da mevcut cereyanlara o kadar vâkıf olamaması ve kendisinden evvelki cereyan ve temayüllerden bahsetmesi gayet tabii görülmür. Halbuki, Ulpianus Roma'da yaşamıştır. Hukuk kaynaklarının aldıkları yeni şekillere şahit olmuş, yeni cereyan ve temayüllerin istikametini

[58] Loreti Lorini, op. cit. s. 380; halbuki Bonfonte'ye göre, Gaius burada meselenin eskiden münakaşalı olduğunu hatırlatmak istemiştir. op. cit. s. 413.



sezmiş ve Gaius'un eserindeki şüpheli hükümleri bertaraf edecek şekilde kat'i ve müsbet bir hüküm beyan edebilmiştir.

İkinci asırda yazılmış olan Gaius'un eserinde böyle bir tereddüdün mevcut olduğuna işaret edilmesi dahi saydığımız mucip sebepler de nazarı itibara alınsa bile, hiç olmazsa böyle bir tereddüt ve şüphenin birinci asırda yani Senatus'un teşriî salâhiyeti yeni iktisap etmeğe başladığı bir devirde mevcut olduğuna delildir. Esasen Mommsen'e göre, Principatus devrinde dahi Senatus teşriî salâhiyete sahip olmaktan ziyade onu kullanmıştır. Antoninus Pius zamanında Gaius tarafından bu teşriî kuvvetin ihtilâflı olduğunun zikri de bunun kanunî bir mesnedi olmayıp fiilen mevcudiyetine işaret eder. Yeni rejimin istikametini tayin eden prensip yani siyasi hâkimiyetin halktan onu temsil eden meclise (Senatus'a) geçişi teşriî sahada kaza ve intihap sahalarında olduğu kadar bariz şekilde göze çarpıyor. Bununla beraber, teşriî salâhiyet de diğerlerinden geri kalmamıştır. Principatus'un ilk zamanlarında comitia'lar kanun yapmak hususunda faaliyet gösterdikleri müddetçe umumî mahiyet arzeden kaideler her iki meclis tarafından da vazolunuyordu. Fakat Tiberius'un hükümdarlığının ikinci yarısından, halk meclisleri kanun kabulüne istisnaî olarak çağırılmağa başladıkları zamandan itibaren bütün kanun yapma faaliyeti ikinci derecede bir teşriî uzuv olan Senatus'da toplanıyor. Bundan böyle bütün kanunlar senatus-consultum şeklinde isdar olunuyor ve Roma hukukunun en yeni hükümleri bu şekle bürünüyorlardı [59].

Diğer taraftan Pomponius Roma İmparatorluğunun genişlemesini, Senatus'un salâhiyetlerinde vâki değişikliğin ve teşriî salâhiyetin ona geçmesinin bir sebebi olarak görüyor. Artık eskiden olduğu gibi kanun yapmak için Roma halkını toplamak imkânsız olduğundan zaruret icabı Senatus, halk meclislerinin işini de üzerine alıyor, halk meclislerinin yaptıkları kanunların yerine geçecek olan kararları da yine senatus consultum ismini taşıyor.

D. 1, 2, 2, 9 Pomp. libro sing. ench.

«Deinde quia difficile plebis convenire coepit populus certe multo difficilior in tanta turba hominum necessitas ipsa curam rei publicae ad senatum duxit: ita coepit senatus se interponere et quidquid constituisset observabatur idque ius appellabatur senatus consultum.»

Pomponius'un bu fikri umumî bir hakikat temeli taşımaktadır [60].

[59] Mommsen, op. cit. s. 467-469.

[60] Loreti Lorini, op. cit. s. 380 ve müt.

Büyük hukukçu burada Senatus'un teşriî salâhiyeti haiz olup olmadığı mese'elerini münabâşadan ziyade bu salâhiyeti kazanmasına âmil olan sâik-leri izahla meşgul oluyor.

Herhalde şu muhakkaktır ki, comitia'ların faaliyette buldukları müdde'ce, Senatus resmî surette teşriî salâhiyete sahip olmamıştır. Bu meclisin vâsi bir takım salâhiyetleri varsa da, bunlar ancak onun siyasi ve idarî fonksiyonlarının genişlemesinden ibarettir ve onların bir neticesidir. Senatus, vazettiği senatus-consultum'lar daha evvelki devirlerden beri bir hukuk kaynağı teşkil etmekle beraber, tam mânada teşriî salâhiyeti Augustus'dan sonra elde etmiştir [61]. Evvelce de temas ettiğimiz gibi Senatus'un teşriî faaliyetinin artmasıyla siyasi salâhiyetleri azalmıştır. Bu salâhiyetlerinin bir kısmını princeps'e, Augustus'a devretmiştir. Siyaset bilhassa haricî işlerin idaresi bakımından nüfuz ve kuvvetini İmparator lehine kaybeden Senatus, artık Augustus'un hükümdarlığının son senelerinden itibaren tamamıyla teşriî salâhiyetine müstenit ve kanun kuvvetini haiz senatus-consultum'lar neşretmeğe başlamıştır. Bunlardan birincisi M. S. 10 senesinde yapılan S. C. Silanianum'dur (D. 29,5) [62]. İşte bu tarihlerden itibaren Senatus, comitia'lar üzerine elde ettiği üstünlüğe dayanarak tam kanun kuvvetini haiz olan kararlar neşretmeğe başladı. Esasen Augustus Senatus'a, kendi Roma'da bulunmadığı zaman devlet işlerinin görülmesi hususunda salâhiyet vermişti. M. S. 9 yılında da Senatus tam olarak bu kudreti eline aldı ve devrin yegâne kuvvetli siyasi organı sıfatıyla de teşriî salâhiyeti fiilen iktisap etti. Görülüyor ki, Senatus'un teşriî salâhiyeti elde etmesi İmparatorun imtiyazıyla, onun bahsettiği bir imtiyazla olmamış bilâkis İmparatorun kuvvetinin, nüfuzunun azalması neticesinde olmuştur. Hattâ Senatus'un teşriî salâhiyeti tam olarak elde ettiği devirde İmparator constitutio'ları da şüphesiz kanun kuvvetini haizdir. Fakat, İmparator, intercessio hakkını kullandığı haller müstesna, senatus-consultum'un umumî otoritesine dokunamadığı gibi kendi constitutio'larına da umumî bir veche veremezdi.

Senatus'un teşriî salâhiyeti evvelâ cezaî meselelerde meydana çıkmış ve İmparator Tiberius'dan itibaren de bu salâhiyet hususî hukuk ve medenî hukuk sahasına yayılmıştır (takriben 42-46 senelerinden itibaren; S.C. Velleianum M. S. 46). İmparator Claudius'dan itibaren oratio müessesesinin yerleşmesiyle de senatus-consultum'lar daha âmir şekil ve mahiyet kazanıyorlar ve Neron'dan sonra da Senatus'un teşriî faaliyeti hususî hukuka inhisar ediyor.

[61] Bonfante'ye göre, op. cit. s. 412, ancak Hadriânus'dan sonra.

[62] Loreti Loreni, op. cit. 392.

İmparatorluk devrinde Senatus'a en büyük mevkii ve salâhiyetleri veren ve bu yüzden bir çok modern müelliflerin tenkitlerine uğrayan Mommsen bile Principatus devrinin Senatus'unun, hükümdarın salâhiyet hususunda kıskançlığı yüzünden, kaza ve intihap hususundaki içtima ve kararlarının dışında fazla ehemmiyeti olmayan hususî hukuk meseleleri ve onlardan daha ehemmiyetsiz olan idarî meseleler hakkında kararlar aldığına işaret etmekten kendini geri almıyor [63].

Hadrianus devrinde Edictum Perpetuum'un tedvini Senatus'un teşriî tarihinde kat'î bir âna işaret etmektedir. İşte bu tarihten itibaren Senatus, ius honorarium'un kaynağı olmaktan çıkarak bir medenî hukuk kaynağı oldu ve kanun kuvvetini haiz âmir mahiyette senatus-consultum'lar neşretmek salâhiyetini resmen iktisap etti. Bu ciheti Edictum Perpetuum'un neşrinden sonra senatus-consultum'ların aldıkları şekilden de istihraç edebiliriz [64].

İşte bu tarihlerden itibaren o zamana kadar az çok istişarî mahiyet arzemiş olan senatus-consultum'lar tamamıyla âmir, imperatif mahiyet kazanıyorlar. Fakat bu defa Senatus kararları İmparatorun teklifi üzerine yapılmağa başlıyor. Senatus-consultum Tertullianum ve Orfitianum tamamıyla kanun kuvvetini haiz olan bu nevi Senatus kararlarındandır. Sonraları İmparatorun Senatus'da senatus-consultum'un mucip sebeplerini izah eden nutku, oratio principisin senatu habita gittikçe ehemmiyet kazanıyor; hattâ bazı senatus-consultum'lara oratio ismi dahi veriliyor (oratio Antonini, oratio Severi). Nihayet bir zaman geliyor ki İmparatorlar kanun yapılması için Senatus'a müracaat etmez oluyorlar [65]. Bunları doğrudan doğruya constitutio şeklinde bizzat kendileri yapıyorlar.

Comitia'ların iktidarının zayıflamasından istifade ederek onların teşriî salâhiyetini nefsinde toplayan Senatus, otoritesi gittikçe kuvvetlenen İmparatora bir çok salâhiyetlerini devrettiği gibi, pretor hukuku codification'undan aşağı yukarı bir asır müddet sonra İmparatorların artan teşriî salâhiyetleri ve constitutio'ları önünde teşriî salâhiyetini de İmparator lehine tamamen kaybetti. Principatus devrinin sonlarından itibaren Senatus'un teşriî salâhiyetinden bahsedilmez.

Gariptir ki Romanın ilk zamanlarda patricii, asılzade sınıfının hükümlerliğini temsil etmek üzere kurulan bu meclis bilhassa Roma siyasi tarihinde demokratik rejimler sırasında, nitekim Cumhuriyet devrinde ve

[63] Mommsen, op. cit. s. 497 ve not 3.

[64] Loreti Lorini, op. cit. s. 393 ve müt.

[65] R. Monier, op. cit. I. s. 74.

