

OSMANLI DEVLETİNDE SIKIYÖNETİM İLE İLGİLİ MEVZUAT ÜZERİNE BİR DENEME

*Yrd. Doç. Dr. Osman KÖKSAL**

GİRİŞ

Bugün, "sıkıyönetim" yerine kullandığımız "idâre-i örfiye" ya da daha kolay ve daha yaygın söylenişi ile "örfî idare" kavramları Osmanlı idari düzenine hiç şüphesiz I. Meşrutiyet dönemiyle birlikte girmiştir. 1876 Kanun-ı Esasîsi öngördüğü yeni devlet düzeninin genel bir bunalım karşısında kendisini savunmak için başvurabileceği vasitalara da işaret etmişti. Gerçekten, sözkonusu anayasanın 36. Maddesi "...devleti bir muhataradan veyahud emniyet-i umumi-yeyi halelden vikaye için bir zaruret-i mübremeye zuhur ettiği..." takdirde "bu babda vaz'ına lüzum görülecek kanunun müzakeresi için" meclis-i umumiye yetki verdiği gibi 113. Maddesi de doğrudan doğruya sıkıyönetimi düzenliyordu: "mülkün bir cihetinde ihtilal zuhur edeceğini müeyyed âsâr ve emârât görüldüğü halde hükümet-i seniyenin o mahalle mahsus olmak üzere muvakkaten idare-i örfiye îlânına hakkı vardır. İdare-i örfiye kavânîn ve nizâmât-ı mülkiyenin muvakkaten tâtilinden ibaret olup idare-i örfiye tahtında bulunan mahallin suret-i idaresi nizam-ı mahsus ile ta'yin olunacaktır"¹. Görüldüğü üzere bu son madde ile hem – biraz müphem olmak ile birlikte- sıkıyönetimin tanımı yapılmış, hem de bu rejimin işleyişinin "nizam-ı mahsus" ile, yani çıkarılacak özel düzenlemeler ile belirleneceği tespit edilmiştir.

* Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü Öğr. Üyesi.

1. Kanun-ı esasînin metni için bkz. **Düster**, I. Tertip, IV/4-20. Türkçe transkripsiyon: Şeref Gözübüyük-Suna Kili; **Türk Anayasa Metinleri**, s. 31 vd.

Bu incelememizde Kanun-ı Esasi ile öngörülmüş bir fevkalâde hal rejimi olarak sıkıyönetimin Osmanlı dönemindeki mevzuatı üzerinde duracağız. Konuya giriş olması bakımından bir iki tespitte bulunmak gerekirse evvela söz konusu mevzuat çok sayıda kanun, kanun-ı muvakkat, kararname ile bunlara değişik tarihlerde yapılan muhtelif zeyillerden oluşmaktadır. Bunun en önemli sebebi devletin özellikle son dönemde topraklarının değişik kesimlerinde sık sık vukua gelen harpler, isyanlar ve karışıklıklar ile bunun neticesi olarak örfî idareye duyduğu ihtiyaç olsa gerektir. İkinci olarak bu mevzuat oldukça karışık ve dağınıktır. Konuyla ilgili doğrudan veya dolaylı olarak kaleme alınmış bir iki makale ile bazı eser eklerindeki transkribe mevzuat metinleri istisna edilirse² yasal düzenlemeler hâlâ birinci ve ikinci tertip Düsturlar'la, Takvim-i Vekayi'nin değişik nüshalarında ve Sicill-i Kavânîn'in muhtelif ciltlerinde bulunmaktadır. Burada karışık ve dağınık bir durum arzeden Osmanlı sıkıyönetim mevzuatı üzerinde genel bir değerlendirmede bulunmayı, mevzuattan hareketle sıkıyönetim müessesesinin mahiyeti üzerine bazı tespitler yapmayı amaçlıyoruz.

SIKI YÖNETİME DAİR MEVZUAT

A- İLK DÜZENLEMELER

Osmanlı Devleti'nde sıkıyönetim müessesesini tanzim eden mevzuat sözkonusu olduğunda genelde ilk hukuki düzenleme olarak 24 Ramazan 1293 (2 Ekim 1877) tarihli İdare-i Örfiye Kararnamesi'ni zikretmek adet olmuştur³. Gerçekten başta Düstur olmak üzere hem Osmanlı dönemi mevzuat metinlerinin toplandığı yayınlarda en eski düzenleme olarak bu Kararname yer alır, hem de bu konuda daha sonra yürürlüğe konulan düzenlemelerde ilk mevzuat kodu olarak hep bu Kararnameye atıfta bulunulur. Hatta Cumhuri-

2. Örn. Bkz.: İbrahim Fevzi Akmaner; *Türkiye'de Askeri Kaza'nın Tarihçesi ve Tekamülü*, Askeri Adalet Mecmuası, Sa. 9, 10, 12, 14 (1957-59); Naci Şensoy, *Osmanlı İmparatorluğu'nun Sıkı Yönetime Müteallik Mevzuatı Üzerinde Sentetik Bir Deneme*, İÜHFİM, C. XII, S. 95 vd.; Vasfi Raşid Seviğ, *Askeri Adalet*, Ankara 1955.

3. Örneğin H. Refik Ertuğ, *Memleketimizde Fevkalade Hal Rejimleri*, AÜSBFD, C. III (1948) Sa. 1-2, s. 67 vd.; Sahil Erman, *Askeri Ceza Hukuku*, İstanbul 1967, s. 254; Akmaner, s. 804; Şensoy, s. 99.

yet döneminin ilk sıkıyönetim yasası olup 22 Mayıs 1940 tarihinde kabul edilen 3832 sayılı Örfi İdare Kanunu bile yürürlükten kaldırdığı yasa ve eşdeğer metinleri sayarken önce sözkonusu Kararnameyi anar⁴.

Ancak İdare-i Örfiye Kararnamesini ilk kanuni düzenleme olarak kabul ettiğimiz takdirde çözülmesi gereken önemli bir mesele ile karşı karşıya kalmaktayız. O da Osmanlı Devleti'nde sıkıyönetimin Kararname tarihinden epeyce önce fiilen ve resmen uygulamaya konulması hadisesidir. Nitekim 24 Nisan 1877'de başlayan Osmanlı-Rus harbi ile beraber örfi idare meselesi de gündeme gelmiştir. Rumeli cephesindeki askeri kumandanlıklardan merkeze çekilen telgraflarda muhasım bulunan Rusya'nın güney vilayetlerini örfi idare altına aldığından bahisle bölgenin sıkıyönetim altına alınması lüzumu belirtilmekte ve bunun için acilen bir "kanun-ı mahsus" yapılması istenmekteydi⁵. Barış halinde bile kontrol ve denetim altına alınamayan Rumeli toprakları harbin çıkışıyla tekrar kaynamaya başlayınca hemen tüm mahallî birimlerin mülkî ve askerî idarecileri merkezi yönetimden bölgelerinde örfi idare ilan edilmesini istemeye başladılar⁶. Hükümet bunları değerlendirmeye çalışırken savaşın ilanı üzerinden henüz yirmi gün geçmeden İstanbul'a doğu cephesinde Ardahan'ın işgal edildiği haberi ulaştı⁷. Hezimet haberi önce Osmanlı Mebusân Meclisi'ni karıştırdı, arkasından bir gurup üniversite öğrencisinin Meclis-i Mebusân binasını sarmasına yol açtı. Olaylara tahammül edemeyen hükümet gösterilere şiddetle karşılık verdi ve 24 Mayıs 1877'de İstanbul'da örfi idare ilan etti⁸.

4. Zafer Üskül, *Siyaset ve Asker, Cumhuriyet Döneminde Sıkıyönetim Uygulamaları*, İstanbul, 1989, s. 19-20

5. "Rusya'nın eyâlât-ı cenubiyelerini idare-i örfiye tahtına aldığı bugün evrak suretinde manzur-ı hümayun buyurulmasıyla, bizim örf-i askerî nizamnamesi ne olduğu sual buyuruldu..." Genelkurmay ATASE Arşivi, Osmanlı-Rus Harbi Koleksiyonu (Bundan sonra ORH olarak kısaltılacaktır). Kutu 10, Gömlek 71, Belge 71/103.

6. Bosna vilâyetinin bazı bölgelerinde asayiş ve emniyetin kaybolduğu, İdâre-i Örfiye altına alınması lüzumu hakkında Bosna Kumandanlığı'nın Seraskerlik makamına telgrafı, Gen-kur ATASE Arşivi, ORH., kutu 107, Göm. 208, Belg. 208/1.

7. Mahmud Celaleddin Paşa, *Mirât-ı Hakikat*, I/339; İsmail Hami Danişmend, *İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi*, IV/300.

8. "Babıali'ye ve Bab-ı Seraskeri'ye tezkere, Dersaadet ve Bilâd-ı selasenin bu günden itibaren idare-i örfiye tahtına alınması ve keyfiyetin evrak-ı mahsusa ile tayin olun

Arkasından örfî idare kararları birbirini izledi⁹. Ağustos ayı içerisinde Edirne dahil tüm Rumeli bölgesi¹⁰ sıkıyönetim altına alındığı gibi Doğu Anadolu'da da başta Erzurum¹¹ olmak üzere ihtiyaç duyulan mahaller örfî idare kapsamına dahil edildi.

Görüldüğü üzere İdare-i Örfiye Kararnamesi'nin yürürlük tarihinden evvel ülkenin hatırı sayılır bir kesiminde örfî idare yürürlük kazanmıştır. Buhranlı dönemlere has bir kanunilik rejimi olarak örfî idare tesis edilirken hukukî altyapısının oluşturulmaması düşünülemez. O halde sözkonusu Kararnameden önce yürürlüğe konulmuş bazı yasal düzenlemeler aramak lazımdır.

Nitekim İstanbul ve Bilâd-ı Selase'de örfî idarenin ilanı (24 Mayıs) beraber çıkarılan bir talimatla hükümet-i askeriye'nin yetkileri belirlenmiş; bu talimat iki gün sonra telgrafla başta serdar-ı ekrem olmak üzere bütün askeri kumandanlıklara duyurulmuştur. Talimatla hükümet-i askeriye: "lüzum görülen eşhasın gündüz ve gece ikametgahlarını aramaya, şüpheli ve sabıkalı olanları ve idare-i örfiye altına alınan yerlerde ikametleri olmayan eşhası bir diğer mahallele tard ve teb'îde, ahalinin esliha ve cephanesini toplamağa ve son olarak tahdiş-i ezhanı mucib neşriyatı iptal ve her türlü cemiyetleri men' etmeye me'zun" kılınmıştır¹².

Konuyla ilgili kapsamlı bir düzenleme 18 Nisan 1293 (30 Nisan 1877) tarihli "İdare-i Örfiye Kanunu (Lâyihası)"dır¹³. Kanun 21 Mayıs (2 Haziran) da önce Meclis-i Mebusan'da görüşülüp bir ta-

masıyla... 1 Cemaziyelevvel 1294 (14 Mayıs 1877)" Genkur ATASE Arşivi, kutu 52, Göm. 45, Bel. 45/1.

9. "Canib-i Kaim-i makâm-ı Seraskerî'ye, Bosna vilayetinin idare-i örfiye altına alınması hakkında vilayet-i müşarun ileyha ile cereyan eden mühabere neticesinde şimdilik Saray ve İzvornik sancaklarının derkar eden asâyiş ve emniyetinden nâşi istisnasıyla Travnik, Banyaluka, Bihke ve Hersek sancaklarında idare-i mezkurenin ilanı kararlaştırılarak... 28 Haziran 1293 (10 Temmuz 1877)" Genkur ATASE Arşivi, ORH, kutu 88, Göm. 103, Bel. 103/1.

10. Aynı arşiv, kutu 16, Göm. 167, Bel. 167/1.

11. Başbakanlık Osmanlı Arşivi, Yıldız evrakı (bundan sonra BOA, YEE olarak kısaltılacaktır), evr. 1704, zarf 117, kart. 76.

12. Genkur ATASE Arşivi, ORH, kutu 104, Göm. 168, Bel. 168/1; Aynı arşiv, def. 1/7, Bel. 647

13. Kanunun Meclis-i Umumi'de görüşülüp kabul edilen metni için: BOA, Dosya Usulü İradeler Tasnifi (Bundan sonra DÜİT), Dos. 54, Göm. 1/2 suretleri için: Serkis Ka-

kım değişiklikler ile birlikte kabul edildikten sonra aynı gün Meclis-i Ayan'a havale edilmiş, buraca da kabul ile Babalî'ye gönderilmiştir¹⁴. Ancak hükümet her nedense kanunu yürürlüğe koymamıştır¹⁵. Buna rağmen kanunun örfî idare bölgelerine gönderildiği ve fiilen uygulandığını görmekteyiz¹⁶.

Dört bölüm (fasıl) ve toplam 22 maddeden ibaret kanunun ilk bölümü "İdare-i örfiyenin îlânını mucib ahvale (mad. 1)" ikinci bölümü "idare-i örfiyenin suret-i icrasına (mad. 1-5)", üçüncü bölümü "idare-i örfiye altına alınacak mahallerde cereyan edecek muamelâta (mad. 7-19)" son faslı da "idare-i örfiyenin suret-i fesh ve ilgasına (mad. 20-22)" ayrılmıştır. Kanunun belki de en önemli özelliği Kanun-ı Esasî'nin örfî idare ile ilgili 113. Maddesini tavzih etmiş olmasıydı. Kanuna göre "mevaki-i harbiye ve askeriyenin ve sair mahallerin idare-i örfiye tahtına alınması muharebe ve isyan hallerine ve mülkün bir cihetinde ihtilal vukuunu intac edeceği bazı âsâr ve emârât ile sabit olacak suretde emniyet-i dahiliye ve hariciyeyi ihlal eyleyen ahvale mahsusdur". Böylece bir yerin sıkı yönetim altına alınması sebepleri harb ve isyan halleri ile ciddi karışıklığa neden olacak iç ve dış güvenliği bozucu hallerle sınırlandırılıyordu. Örfî idarenin ilk evresine ait bir başka düzenleme mahallî askerî kumandanlıklarca sık sık talep edilen¹⁷ İdare-i Örfiye Nizamname-

rakoç, Külliyyat-ı Kavanin, Türk Tarih Kurumu Arşivi, C. 4, no. 4565; Genkur ATASE Arşivi, ORH, def. 2/11, Bel. 635.

14. BOA, DUİT, dos. 54, Göm. 1/2.

15. Karakoç, Kanun metnininin altına "Meclis-i Mebusan'ın sene-i ictima'-ı atiyesinde ta'dili teklif edilmek üzere Meclis-i Vükela kararıyla te'hir" edildiğini kaydetmiştir. Külliyyat-ı Kavanin, c. IV, no. 4565.

16. Söz konusu kanun metninin bir kopyasını ATASE arşivindeki Rusçuk Kumandanlığı Emirname Kayıt Defteri'nde bulduk. (ORH, def. 2/11, Bel. 635). Kanun metninin emirname defterinde yer alması mer'iyetine delil olduğu gibi mahalli kumandanlıklarla yapılan örfî idareye dair yazışmalarda da sık sık kanun metninin gönderilmekte olduğu vurgulanmaktadır. Örneğin: "...mezkur müsveddenin bir sureti leffen ve İdare-i Örfiye Kanunu me'an takdim kılınmakla..." Genkur ATASE arşivi, ORH, kutu 55, Göm. 160, Belg. 160/1; Yine İdare-i Örfiye Nizamnamesi'nde "İdare-i Örfiye Divan-ı Harpleri'nin vazifeleri İdare-i Örfiye Kanunnamesi mevâdd-ı mündericesine tevfik-i hareketdir" denilerek Kanuna gönderme yapılmıştır.

17. "Makam-ı Kaimmakam-ı Seraskeri'ye (telgrafname), akdemce şerefnüzul buyrulan irade-i seniye-i padişahîye nazaran Sofya ve mülhakatında bu günden itibaren hasbel icab idare-i örfiye i'lan edilmişse de bunun hakkında olan nizamname henüz vürud itmediğinden teşekkül iden divan-ı harblerde düsturu'l-amel tutulmak üzere mezkur nizam-

si'dir¹⁸. Suretini emirname kayıt defterinde gördüğümüz nizamname daha çok sıkı yönetim mahkemelerinin görevleri ve çalışma tarzına ilişkin düzenlemeler getirmektedir.

İşte yukarıda örfî idareye dair ilk hukukî düzenleme olarak değerlendirildiğini söylediğimiz 2 Ekim 1877 tarihli İdare-i Örfiye Kararnamesi aslında bu geçiş döneminden sonra tanzim edilip yürürlüğe konulmuştur¹⁹. Toplam on üç maddeden ibaret olan bu kararname İdare-i Örfiye Kanunu Layihası'na göre daha muhtasar olup örfî idarenin ilanı ve kaldırılması, teşkilatı, oluşturulacak sıkı yönetim mahkemelerinin kuruluşu, takip edecekleri muhakeme usulü ve sair konuları açıklayıcı hükümler içermez. Bununla birlikte daha önceki "talimat ve evamir" niteliğinde uygulanmakta olan mevzuatı tevhid etmesi bakımında önemlidir.

B- BU DÜZENLEMELER ÇERÇEVESİNDE SIKIYÖNETİMİN NİTELİĞİ

İdare-i Örfiye Kararnamesi, bir kısım eksikliklerine rağmen Osmanlı Devleti'ndeki fevkalâde hal rejimi ile ilgili genel bir çerçeve çizmektedir. Kararnamenin genel hükümler başlığı altında toplayabileceğimiz ilk üç maddesinden birincisinde örfî idare altına alınacak mahallin önceden özel surette ilan edilmesi zarureti belirtildikten sonra ikinci madde ile "idare-i örfiyenin ilan onunması ile beraber Kanun-ı Esasi'nin ve sair kavânin ve nizamât-ı mülkiyenin iş bu idare-i örfiye kararnamesine muhalif olan maddeleri ahkamı idare-i örfiye devam ettikçe muvakkaten tatil olunacaktır" demekle bir kısım hürriyetlerin kısıtlanacağını açık bir şekilde ifade etmektedir. Üçüncü maddede ise bir yerde örfî idarenin tanımı yapılmakta "hükümet-i mülkiyenin haiz olduğu vezâifin hükümet-i askeriyyeye intikal" edeceği açıklanmaktadır.

Gerçekten olağanüstü hal rejimi olarak sıkı yönetim hükümetin kuvvet ve yetkilerinin geçici olarak artırılmasıdır. Bu gayeye başlan-

namenin bir katasının suret-i ırsalini istirham ederim. 23 Ağustos 1293 (5 Eylül 1877) kumandan-ı Sofya, Ferik Mehmed" Genkur ATASE Arş. ORH, kutu 90, göm. 9, bel.2.

18. Aynı arşiv, ORH, def. 2/11, bel. 634-635.

19. *Düstur*, I. Tertip, II/72-73.

ca şu üç yolla ulaşılabılır: a) icraî otorite, mülkî idarî makamlardan alınarak daha enerjik olan askerî makamlara devredilir, b) adlî yetki, Adliye Mahkemeleri yerine daha seri karar alabilen askerî mahkemelere (divan-ı harbler) tevdi edilir ve c) bazı temel hak ve hürriyetler sınırlandırılır. Bir alt başlıkta açıkça görüleceği gibi kararnamenin müteakip maddeleri ahkâmı da örfî idareye bu yetkileri sağlamıştır.

1) Sıkıyönetimin Görev ve Yetkileri

Kararname'nin altıncı maddesi üçüncü maddeyi tamamlar bir şekilde hükümet-i askeriyenin vazife ve selahiyetlerini şöyle sıralamaktadır:

- a) Lüzum görülen eşhasın ikametgahlarını gece ve gündüz arama,
- b) Şüpheli ve sabıkalı guruhundan olup hükümet tarafından ele geçirilenlerle idare-i örfiye mıntıkasında ikametgahları bulunmayanları bir başka mahalle "tard ve teb'id",
- c) Ahalinin esliha ve cephanesini toplama,
- d) Zihinlerde korku ve dehşet uyandıracak muzırr neşriyatı muhtevi gazeteleri derhal tatil
- e) Her türlü cemiyeti men'.

Kararname, bu maddesi ile Kanun-ı Esasi'nin ikinci bölümünde yer alan mesken masuniyeti, matbuat hürriyeti ve benzeri bazı hak ve hürriyetleri kaldırmış oluyordu.

2) Sıkıyönetim Mahkemeleri ve Görevleri

Yedinci madde hükmü hariç tutulursa Kararname'nin 4, 5, 8, 10, 11 ve 12. Maddeleri örfî idare mıntıkası dahilindeki başlıca suçlarla ilgili yargılama yetkisini adlî mahkemeler yerine sıkıyönetim mahkemeleri demek olan Divan-ı Harb'lere ya da, daha doğru bir ifadeyle Divan-ı Harb-i Örfî'lere²⁰ devretmekte, bu mahkemelerin

20. Divan-ı Harb askeri ceza mahkemelerinin Osmanlı dönemindeki genel adıdır. Örneğin 1253 (1837) tarihli Kanunname-i Ceza veya Cezaname olarak da adlandırılan Askeri Ceza Kanunu'nda (Transkribe metni için Bkz. Seviğ, Askeri Adalet, s. 100 vd." Divan-ı Harb-i Daimi, Divan-ı Harb-i Mahsus ve Divan-ı Harb-i Tecessüs olmak üzere üç

görev ve yetkilerini, hangi suçlara bakacağını belirlemektedir. Bu çerçevede mahkemeler:

a) Devletin dahili ve harici emniyetini ihlal edecek bi'l-cümle cünha ve cinayetlerin (ağır suçların) asıl failleri ile bunlara medhal-dar olanların,

b) Hükümet memurlarına memuriyetleri esnasında suikast edenlerin,

c) Birinci bendde belirlenen suçları örfi idarenin ilanından önce işlemiş olmakla beraber, failleri hakkında henüz hüküm verilmemiş ise bunların,

d) Divan-ı Harb'e havale kılınan cünha ve cinayetlerle doğrudan doğruya taalluku bulunan adi cünha ve cinayetlerin,

e) Örfi idarenin ilanından önce kurulmuş olsalar dahi bi'l-cümle cemiyetlerin ve

f) Örfi idarenin ilanını mucib olan ahvalde zîmedhal oldukları tebeyün edenlerin- bunlar örfi idare altına alınan mıntıkalar dışında ikamet etseler dahi- da'valarını görmekle yetkili kılınıyordu.

Kararname, verilecek cezalarla ilgili her hangi bir düzenleme getirmemiştir, ancak on üçüncü ve son maddesiyle usul açısından ceza tahdidinde, önce Askeri Ceza Kanunu'na, onun cevab vermediği durumlarda Mülki Kanunlar'a müracaat edileceği ifade edilmiştir.

C- SIKI YÖNETİME DAİR YENİ MEVZUAT

İdare-i Örfiye Kararnamesi ile yapılan düzenleme aslında bir çok noksanlıkları da içerisinde saklıyordu. Sıkıyönetim mahallerinde kurulacak mahkemelerin teşkilatı, bunların yargılama yöntemlerini belirleyen usulî hükümlere dair hiç bir hüküm yer almıyordu. Bunun ötesinde Osmanlı idarî düzeninde sıkıyönetim sadece 1877-1878 Osmanlı-Rus harbi dönemine münhasır kalmadı. Sultan II.

ayrı mahkeme mevcuttur. 1286 (1869) tarihli Askeri Ceza Kanunname-i Hümayunu'nun mer'iyetinden sonra da mahkemeler Umumi ve Mahsus Divan-ı Harbler'le Divan-ı Harb-i Örfî'ler olarak teşkilatlandırılmış olup ilk ikisi asker mensuplarını işledikleri mesleki suçlar dolayısıyla yargılarken, üçüncüsü sıkı yönetim mahkemesi yerine vazife görmüştür. Ayrıntılı bilgi için Bkz. Akmaner, *Türkiye'de Askeri Kaza'nın Tarihçe ve Tekamülü*, *Askeri Adalet Mecmuası*, Sa. 12, s. 768-825.

Abdülhamid'in uzun süren baskıcı saltanatı süresince ülkenin çoğu yöresinde fiilî bir sıkıyönetim havası devam etti. Hatta II. Meşrutiyet yönetimleri bile sık sık bu rejime başvurmadan edemedi. Rume- li başta olmak üzere Osmanlı coğrafyasının değişik kesimlerindeki karışıklıklar, Balkan Savaşları, arkasından I. Dünya Harbi süreci hep sıkıyönetimi zarurî kılan nedenler olarak varlığını korudu ve devletin tarih sahnesinden çekilişine kadar sıkıyönetimler de aralıklarla sürdü.

İşte gerek Kararname'nin yetersizliği, gerekse daha sonraki süreçte yeni gelişen şartların zorlamasıyla muhtelif tarihlerde mezkur Kararname'ye müzeyyel (Ek) bir çok kanun, kanun-ı muvakkat²¹ ve kararname çıkarılarak örfî idareye dair mevzuat zamanla çoğalıp genişlemiştir. Nitekim Kararname'ye ilk zeyil 20 Haziran 1325 (3 Temmuz 1909) tarihli Kanunla yapıldı. Zira Kararname'nin dördüncü maddesi "devletin dahili ve harici emniyetini ihlal edecek bi'l-cümle cünha ve cinayetlerin asil failleri ile medhaldar olanlar"ın sıfat ve haysiyetlerine bakılmaksızın istisnasız Divan-ı Harb huzurunda muhakemesini öngörüyordu. Müzeyyel kanun Meclis-i Mebusan ve Âyan üyelerini bu hükümden ayrı tutmuş ve onlar hakkında Kanun-ı Esasî'deki yasama dokunulmazlığı haklarının işletilmesini temin etmiştir.

1- Mahkemelerin Teşkilat ve Yargulama Usulindeki Değişiklikler

a) Teşkilat

Sıkıyönetimle ilgili en önemli değişikliklerden biri İdare-i Örfîye Kararnamesi'ne müzeyyel 19 Ağustos 1326 (1 Eylül 1910) tarihli Kanun-ı Muvakkat'le²² gerçekleştirildi. Altı fasıl ve 26 maddeden ibaret söz konusu Kanun silahlı çetelerin süratle tenkili için hem sıkıyönetim dahilindeki bölgede mahalfî idarelere bir takım yüküm-

21. 1878 Anayasası "Meclislerin tatil buldukları dönemlerde" fevkalade ihtiyaçlar karşısında hükümete Meclisin açıldığı zamanda kanuniyeti teklif edilmek üzere muvakkat kanun tanzim etmek yetkisini tanıyor" ve bu suretle yapılan düzenlemeler kanun-ı muvakkat, bazan de kararname olarak adlandırılıyordu. Bkz. Sıddık Sami Onar, **İdare Hukuku (1942)**, c. I, s. 232.

22. **Düstur**, Tertib-i Sanî, c. II, s. 668-674.

lülükler getiriyor hem de mahkemelerin yargılama faaliyetlerini sü-
ratlendirmek amacıyla mahkeme teşkilatını bazı komisyon ve he-
yetlerle güçlendiriyordu.

Bu gayeyle devreye sokulan birimlerden biri Kanundaki adıyla "İstidla' komisyonları" oldu. Bu komisyonlar eşkıya takibinde bilgi ve tecrübe sahibi mülkî askerî memur ve zabıttadan sadece bu işle uğraşmak üzere seçilecek üç kişiden oluşacak ve her vilayette vali-
lere bağlı olarak birer aded kurulacaktı. Vilayetin jandarma kuman-
danı ile polis müdürü de bu komisyonların tabii üyesi idi²³.

İstidla' Komisyonları'nın başlıca görevleri arasında: İhtilal er-
babı ve çeteler hakkında bilgi edinmek; duruma göre bağlı bulun-
dukları vilayet içinde ve dışında dolaşarak takip müfrezelerinin ha-
reketlerini denetlemek; denetlemeler sonucu gereken önlem ve ka-
rarları alarak takip kuvvetlerini gerektiği şekilde yönlendirmek; ha-
rekat esnasında yararlığı görülen görevlilere verilecek mükâfat
miktarını takdir ve tayin etmek ve nihayet gerek vilayetten istenilen
gerekse liva ve kazalar ile takip kuvvetlerinden tevdi' edilen konu-
larda gerekli incelemeleri yapıp zanlılar hakkındaki ilk tahkikatı
tahkik heyetlerine ulaştırmak gibi işler bulunuyordu. Görüldüğü
gibi komisyonların en mühim görevlerinden biri şüpheli kimseler
hakkındaki ilk soruşturmayı yapmaktan ibarettir.

Kanunla kurulması öngörülen ve orjinal ifadesiyle "Hey'et-i
Tahkikiye" olarak adlandırılan soruşturma komisyonları ise doğru-
dan sıkıyönetim mahkemelerine bağlı olarak kurulacak ve üçer kişi-
lik adliye memurundan oluşacaktı. Tahkik heyetlerinin başlıca gö-
revleri arasında: İstidla' Komisyonları'ndan ihbar ve evrakı tevdi'
olunan zanlılar hakkında tahkikatta bulunarak soruşturma sonucuna
göre şüphelilerin tutuklanıp tutuklanmamalarına karar vermek; bun-
ları kefaletle veya kefaletsiz serbest bırakmak; soruşturma netice-
sinde ortaya çıkacak duruma göre şüpheli şahıslar doğrudan sıkıyö-
netim mahkemesine sevk etmek veya men'-i muhakeme kararıyla
tahliye etmek²⁴ bulunuyordu. Tahkikat heyetleri kararlarını ekseri-

23. 19 Ağustos 1326 tarihli Kanun, mad. 5.

24. Aynı Kanun, mad. 8.

yetle almak zorunda olup aldıkları kararlar temyiz edilememektedir.

Görünüşe bakılırsa örfî idare rejimine yardımcı bu kuruluşlardan İstidla' Komisyonları'nın yargıya dair yükümlülükleri ceza usul hukuku bakımından kamu davası açabilmek için soruşturma yapmakla mükellef savcılarının görevleri, Tahkik Heyetlerinin görevleri de yine usul hukukuna göre ilk soruşturmayı yapan ve dava açılıp açılmamasına karar veren sorgu hakiminin vazifesiyle eşdeğerdedir²⁵.

Kanun altıncı ve son faslıyla sıkıyönetim mahkemelerinin teşkilatını da açık bir biçimde şöyle düzenlemiştir: "Divan-ı harb bir reis ile dört aza ve bir müddei umumiden müteşekkildir. Reis ile azadan ikisi askeri memurlardan olmak üzere Harbiye Nezareti, diğer ikisi de adliye memurlardan olmak üzere Adliye Nezareti tarafından intihab ve tayin olunur²⁶".

b) Teşkilatta Değişiklik Getiren Yeni Düzenlemeler

İdare-i Örfiye Kararnamesi'ne müzeyyel 18 Eylül 1335 (1919) tarihli Kararname²⁷ bir önceki muvakkat kanunun hükümlerini yürürlükten kaldırarak mahkeme teşkilatını yeniden düzenledi. 19 maddelik Kararname'nin ilk maddesi "İdare-i Örfiye ilan olunan her yerde bir ve ledel-icab müteaddid idare-i örfiye divan-ı harbi bulunur" dedikten sonra ikinci maddesiyle bu mahkemelerin "erkan ve ümera-yı askeriyeden teşekkül" edeceğini ve "azanın gaybubetinde îfâ-yı vekalet etmek üzere erkan yahud ümera veya zabitan-ı askeriyeden iki aza mülazımı" bulunacağını, "ve maiyetine icabı kadar kâtib" verileceği hükmünü getiriyordu. Aynı Kararname mahkemeleri oluşturan heyetlerle aza mülazımlarının Harbiye Nezareti'nin teklifi ile İrade-i Seniyyece nasb ve tayin edileceğini kâ-

25. Nitekim 12 Şevval 1333 (23 Ağustos 1915) tarihinde çıkarılan bir başka muvakkat kanun "muhakemesi divanı harplere muhavvel cerayim hakkında heyet-i tahkikiye bulunmayan mahallerde iş bu heyetin vazifesini" adliye hakimlerine bırakıyordu. Bkz. **Düstur**, Tertib-i Sani, c. VII, s. 709.

26. 19 Ağustos 1326 tarihli Kanun, mad. 25.

27. 24 Ramazan 1294 tarihli İdare-i Örfiye Kararnamesi'ne müzeyyel 22 Zilhicce 1337 (18 Eylül 1335) tarihli Kararname, **Takvim-i Vekayi**; no. 3653.

tiplerin de mahkeme reisinin teklifi ile Harbiye Nezaretince atanacağını hükme bağlıyordu. Bundan başka her mahkeme nezdinde "hukuk-ı umumiye namına takibatta bulunmak" üzere Adliye Nazırı tarafından intihab edilip İrade-i Seniye ile atanacak bir "müddei umumi ve muavin" ile "muamelât-ı istintakıye"yi, yani ilk sorgulamayı yapmak üzere bir veya gerekirse birden fazla "müstantık" bulunacak ve bunlar da aynı nezaretin teklifi ile padişahca atanacaktı.

Kararname, bu düzenlemeleriyle yürürlükten kaldırdığı kanuna göre mahkemelerin teşkilat yapısında hatırı sayılır değişiklikler yapmıştır. Öncelikle mülga Kanun'nda öngörülen İstidla' Komisyonları ve Tahkik Heyetleri tarihe karışmış, bunun yerine Savcılık ve Sorgu hakimliği getirilmiştir. İkinci olarak divan-ı harblerin reis ve azalarının tamamının "münhasıran askeri erkan ve ümera"dan atanması öngörülmüştür. Halbuki, mülga Kanun'da mahkemelerin başkan ve iki üyesinin askeri memurlardan diğer iki üyesinin de adlî memurlardan atanması öngörülmüyordu. Böylece daha homojen ama tamamen askerî görünümlü bir mahkeme yapısı ortaya çıkmıştır.

Mahkeme teşkilatına dair son bir düzenleme 24 Teşrinisani 1335 (24 Kasım 1919) tarihli müzeyyel Kararname²⁸ ile gerçekleştirildi. Buna göre "Meclis-i Vükelaca lüzum görülüp karar verilen yerler için divan-ı harbler Askeri Ceza Kanunnamesi'nin 48. Maddesinde münderic cedvel-i mahsusdaki eşkalden biri ile tertib ve teşkil" olunacak ve "işbu divan-ı harb nezdinde cihet-i adliyeden müddei umumi ve müstantık" bulundurulmayacaktır. 23 Nisan 1336 (1920) tarihli bir başka Kararname ise mahkemelerin başkan ve üyelerini atama yetkisini doğrudan Harbiye Nezareti'ne bırakmıştır²⁹. Bu değişikliklerle sıkıyönetim mahkemeleri yargı kadrosu yönünden tamamen askerîleşmiş, neredeyse askeri ceza mahkemeleri statüsüne ingirgenmiştir.

28. İdare-i Örfiye Kararnamesi'nin 22 Zilhicce 1337 tarihli zeyline müzeyyel kararname, **Takvim-i Vekayi**, no. 3711.

29. Divan-ı Harb-i Örfiler'in teşkilat ve vezaifi hakkında Kararname, **Takvim-i Vekayi**, no. 3837.

c) *Yargılama Usulüne İlişkin Düzenlemeler*

Mahkemelerin teşkilatına ilişkin kapsamlı değişiklikler getirdiğini ifade ettiğimiz 19 Ağustos 1326 tarihli Muvakkat Kanun³⁰ yargılama yöntemine dair bir takım prensipler de koymuştur. Söz konusu Kanun'un 25. Maddesine göre "divan-ı harb huzurunda muhakeme alenîdir ve usul-i müdafaa cari"dir. Hükümler mutlak ekseriyetle verilir, "kabil-i istinaf ve temyiz" değildir. Mahkeme kararlarının temyiz denetimine tabi olmadığı hususu 28 Nisan 1330 tarihli Muvakkat Kanunla bir kere daha teyid edildi³¹.

Ancak 18 Eylül 1335 (1919) tarihli Kararname³² bunun tam aksine bir düzenleme ile idam cezasını içeren kararların re'sen, bunun dışındaki kararların ise mahallin en büyük örfi idare amirinin talebi ile temyize tabi olacağı, temyiz incelemesinin Divan-ı Temyiz-i Askerice³³ yapılacağını hükme bağladı. Bunun yanında idam cezası kararlarında nitelikli çoğunluk olan "Sülûsan-ı ârâ" yani üçte iki çoğunluk şart koşulmuştur. Mahkemenin aleniyeti konusu ise Kararname'de meskut geçilmiş, 23 Nisan 1336 tarihli Kararname ile³⁴ tekrar eskiye dönmüştür. Yani hem mahkeme kararları temyiz denetimi dışına çıkarılmış, hem de "divan-ı harblerin muhakemeleri aleni olamayacağı gibi, esna-yı muhakemede vekil ve mehami bulundurulmaz" hükmü getirilerek açık yargılama usulüne son verilmiştir³⁵.

30. Bkz. Dipnot 22.

31. **Düstur**, Tertib-i Sani, c. VI, s. 659.

32. 24 Ramazan 1294 tarihli İdare-i Örfiye Kararnamesi'ne müzeyel Kararname, **Takvim-i Vekayi**, no. 3651.

33. Divan-ı Temyiz-i Askerî ile ilgili bir kaç düzenleme: Divan-ı Temyiz-i Askerî'nin teşkilat ve vezâifi hakkında Kanun-ı muvakkat (10 Cumadi'l-ula 1332/24 Mart 1330), **Düstur**, Tertib-i Sani, c. VI, s. 393; Divan-ı Temyiz-i Askerî'nin ilgası ile vezâifinin Adliye-i Askeriye dairesine merbuten teşkil olunacak Heyet-i Temyiziye tarafından ifası hakkında Kararname (12 Şevval 1338/30 Haziran 1336), **Takvim-i Vekayi**, no. 3893; Heyet-i Temyiziye-i Askeriye'nin lağvıyla Divan-ı Temyiz-i Askerî'nin iadesi hakkında Kararname, 10 Teşrin-i Sani 1336, **Takvim-i Vekayi**, no. 4006.

34. Divan-ı Harb-i Örfiler'in teşkilat ve vezâifi hakkında Kararname, **Takvim-i Vekayi**, no. 3837.

35. Aynı Kararname, mad. 4-5.

Aynı Kararname, mahkemelerin suçlularla ilgili gıyabî karar düzenleyebilmelerini de hükme bağlamıştır. Kararname'nin dokuzuncu maddesi bunu, görülmesi divan-ı hablere ait "cerayimden birisi ile maznun olan firarilerin avdet veya derdestlerinde vicahen muhakemeleri icra olunmak üzere bir gûne ilan ve istimhale mahal görülmeksizin muhakeme-i gıyabileri icra olunur" şeklinde düzenlemiştir.

Burada son olarak mahkemelerin yargı alanına giren, bir başka deyişle bakmakla görevli oldukları suçlara da değinelim. Bu noktada mahkemenin örfi idare bölgesinde işlenen tüm suçlarla ilgili davalara bakmadığı, adi suçlara dair davaların yine sivil ya da "mülkî" ceza mahkemelerinde görüldüğünü belirtmek gerekir. Sıkıyönetim mahkemeleri daha çok sıkıyönetimin ilanına mesned teşkil eden bir takım nitelikli suçlara dair davalara bakmaktadır. Söz konusu suçlar cümlesinden ilk olarak devletin iç ve dış güvenliğini ihlal ve devlet memurlarına suikast suçlarının zikredildiğini görüyoruz³⁶.

İlerleyen süreçte mahkemelere bazı özel suçlarla ilgili davalara bakma yetkisi de tanınmıştır. Örneğin 26 Ağustos 1331 (8 Eylül 1915) tarihli Kanun-ı Muvakkatle "seferberlikte örfî idarenin ilan ve devamı müddetince bilcümle kara ve deniz erkan, ümera ve zabitan, onbaşı ve neferât ile mensubîn-i askeriye'nin zevce ve evladlarına ve iyallerinde bulunan sair meharimine karşı vuku bulacak" her türlü ırz ve namusa tecavüz suçlarıyla ilgili davaların takibini Divan-ı Harb-i Örfilere bıraktı³⁷.

Sıkıyönetim mahkemelerinin alanına giren suç gurubu son olarak 23 Nisan 1336 (1920) tarihli Divan-ı Harb-i Örfilerin teşkilat ve vezaifi hakkında Kararname'de³⁸ ta'dadî bir biçimde sayılmış ve Kararname'nin üçüncü maddesinde "tehcir, taktıl, ihtikar, isyan, alenen gasb ü garet, tahrib-i bilad ile Devlet-i Osmaniye'nin emniyet-i dahiliye ve hariciyesini ihlal" olarak sıralanmıştır.

36. Örneğin İdare-i Örfiye Kararnamesinin dördüncü ve beşinci maddeleri, **Düstur**, I. Tertib, IV/72.

37. Seferberlikde erkan, ümera ve zabitan ve efrad ve mensubîn-i askeriye'nin zevcât ve meharimine taarruz edenlerin merci'-i takib ve muhakemesi hakkında 28 Şevval 1333/ 26 Ağustos 1331 tarihli kanun-ı muvakkat. **Düstur**, Tertib-i Sani, c. VII, s. 716-717.

38. **Takvim-i Vekayi**, no: 3837, 26 Nisan 1336.

Sözkonusu mahkemelerle adlî mahkemeler arasında görev uyuşmazlıklarının çözümü yetkisi ise önceleri Divan-ı Temyiz-i Askerî'ye aitti. Fakat 12 Eylül 1332 (25 Eylül 1916) tarihli Mehakim-i Adliye ile divan-ı harbler arasında merci-i dava hakkında zuhur edecek ihtilafın halline dair Kanun-ı Muvakkat'le³⁹ bu görev Şura-yı Devlet Reisi'nin başkanlığında üçü Mahkeme-i Temyiz, diğer üçü de Divan-ı Temyiz-i Askerice seçilecek altı üyeli bir kurulun uhdesine bırakılmıştır.

SONUÇ

Görüldüğü gibi, Osmanlı Devleti'nde I. Meşrutiyet'in hemen sonrasında başlayan sıkıyönetim müessesesi ilerleyen süreçte istenirse bile bir yerde Meşrutiyetle özdeşleşmiş ve çöküş trendine giren devletin sona ermesine kadar devam etmiştir. Bu uzun devrede sözkonusu müesseseye ilişkin birbirini "zeyl", "ta'dil", ya da "ilga" eder nitelikte çıkarılan hukuki mevzuat hatırı sayılır bir yekün teşkil etmektedir. Muhtelif dönemlerde kanun, kanun-ı muvakkat ya da kararname olarak yürürlüğe konulan düzenlemelerin sağlıklı bir koleksiyonu olmadığından bugün bunlara ulaşabilmek ayrı bir mesaiyi gerektirmektedir. Bu güçlüğüne rağmen burada hem Osmanlı döneminde sıkıyönetimi düzenleyen mevzuatın nelerden ibaret olduğu ile ilgili genel bir değerlendirme yapmaya, hem de sözkonusu mevzuat çerçevesinde bu dönemde sıkıyönetimin niteliği ve işlevlerine dair tespitlerde bulunmaya çalıştık. Bu noktada, özellikle örfî idarenin vazgeçilmez unsuru sıkıyönetim mahkemelerinin teşkilat ve yargılama usulüne ilişkin bilgiler aktarmış bulunuyoruz.

39. *Düstur*, Terib-i Sani, c. VIII, s. 311.