

## TANZİMAT DÖNEMİ OSMANLI KANUNLAŞTIRMA USULÜ VE MECLİSLERİN ROLÜ (1838-1876)\*

Arş. Gör. Samed ATASOY\*\*

### ÖZ

Klasik Dönem Osmanlı Devleti'nde kanun yapma usulüne dair genel nitelikli bilgiler bulunmaktadır. Klasik dönemde genellikle İslam hukuku kitaplarından ve fetva mecmualarından yararlanıldığı için ayrıca yazılı bir kanun oluşturma zorunluluğu hissedilmemiştir. Buna karşın; özellikle, İslam hukukunun düzenleme yapmadığı ve serbest bıraktığı konularda padişahların, zaman zaman örfi hukuk kapsamında kanunnameler çıkardıkları da görülmektedir. Ancak söz konusu dönemde kanun çıkarma hususunda yetkili genel bir meclis bulunmamaktadır. Kanun yapma usulü Tanzimat Dönemi ile beraber farklı bir boyut kazanmıştır. Tanzimat dönemi olarak ifade edilen zaman diliminin hangi yılları kapsadığı hususunda farklı görüşler bulunmaktadır. Bu çalışmada Tanzimat Dönemi hakkındaki yaygın kanaat kabul edilip, 1839-1876 tarihleri arasında kanun usulü incelenmiştir.

Tanzimat Döneminde kanun yapma yetkisi padişahta bırakılmakla beraber bu kanun taslaklarını hazırlama yetkisi zaman zaman farklı meclislere verilmiştir. Bu yetki paylaşımı zaman içinde meclisler lehinde değişim göstermiştir. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Meclis-i Âlî-i Tanzimat, Meclis-i Âlî-i Umumi, Şûrâ-yı Devlet gibi meclisler kanunların hazırlanması ve zaman zaman yürürlüğe girmesi hususunda aktif olarak rol oynamıştır. Kanun layihası hazırlama yetkisine sahip olan bu meclisler genellikle alanında uzman hukukçulardan oluşturulmuştur. Bu meclisler hakkında çıkarılan Nizamnameler, söz konusu meclislerin yapısını, ne şekilde karar alacağını, görev ve yetkilerini düzenlemekle beraber Tanzimat Dönemi Osmanlı Hukukunda kanunların ne şekilde, kim tarafından ve hangi kurallar çerçevesinde meydana getirildiğine dair bilgileri de ihtiva etmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Meclis-i Âlî-i Tanzimat, Meclis-i Âlî-i Umumi, Şûrâ-yı Devlet, Layiha, Kanunlaştırma.

---

\* Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih: 04/09/2020  
Kabul Edildiği Tarih: 06/11/2020

\*\* Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Tarihi Anabilim Dalı  
E-Mail: samedatasoy1109@hotmail.com  
ORCID: 0000-0002-5379-3978

## THE OTTOMAN LEGISLATION PROCEDURE IN THE TANZİMAT PERIOD AND THE ROLE OF THE ASSEMBLIES (1838-1876)

### ABSTRACT

There is general information about the law making procedure in the Classical Period Ottoman Empire. Since Islamic law books and fatwa journals were generally used in the classical period, it was not felt obligation to create a written law. However; it is also seen that the sultans, from time to time, enacted laws within the scope of customary law, especially on issues that the Islamic law did not regulate and released. However, in the period in question, there was no general assembly authorized to make laws. Law making procedure has gained a different dimension with the Tanzimat Period. There are different opinions about which years the time period, which is defined as the Tanzimat period, covers. In this study, the common opinion about the Tanzimat Period was accepted and the law procedure was examined between 1839-1876.

Although the authority to make laws was left to the sultan during the Tanzimat Period, the authority to prepare these law drafts was sometimes given to different assemblies. This sharing authority has changed over time in favor of the assemblies. Assemblies such as Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Meclis-i Âlî-i Tanzimat, Meclis-i Âlî-i Umumi, Şûrâ-yı Devlet played an active role in the preparation of laws and their enforcement from time to time. These assemblies, which have the power to draft laws, are generally composed of expert lawyers. Regulations issued about these assemblies contain information about the structure of the assemblies, how they will make decisions, their duties and authorities, as well as information on how, by whom and within the framework of the rules of the Ottoman Law of the Tanzimat Period.

**Keywords:** Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Meclis-i Âlî-i Tanzimat, Meclis-i Âlî-i Umumi, Şûrâ-yı Devlet, Draft Law, Legislation.

## GİRİŞ

Osmanlı hukuk sistemi, şer'i hukuk ve örfi hukuk olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. İslam hukukunda gerçek anlamda kanun koyucu Allahu Teala'dır. Kanun koyucu manasına gelen "şari" zaman zaman, Allahu Teala'nın yanı sıra hükümleri tebliğ etmesi sebebiyle Hz. Muhammed (sav)'i de kapsayıcı olarak kullanılmaktadır. İslam hukuku, münhasıran ilahi iradeye dayanmakla beraber beşeri katkılarla evrenselliğini ve dinamizmini devam ettiren bir hukukçular hukukudur.<sup>1</sup> Şer'i hukuk; Kur'an, sünnet, icma ve kıyasa dayanan asli kaynaklar ile yardımcı kaynaklar ve fıkıh kitaplarında toplanmış halde bulunan kurallar bütününden oluşmaktadır. Örfi hukuk ise padişahın (yasama organının) emir ve yasaklarıyla oluşan akla dayalı kurallar bütünüdür. Bir başka tanıma göre ise örfi hukuk; şer'i hukukun düzenlemede bulunmadığı ve takdir yetkisi bıraktığı bir alanda yasama organının oluşturduğu kurallar bütünüdür.<sup>2</sup> Şer'i hukuk ile örfi hukuk bir rekabet içerisinde bulunmayıp uyum<sup>3</sup> içerisinde birbirini tamamlamaktadır. Çünkü örfi hukuk, şer'i hukukun vermiş olduğu yetki çerçevesinde ortaya çıkmakta ve şer'i hukuka uygun olmak zorundadır.<sup>4</sup>

Bu çalışmada Tanzimat Devri kanunlaştırma usulü irdelenmiştir. Bu durumda Tanzimat Devri'nin hangi yılları kapsadığı hususu önem arz etmektedir. 3 Kasım 1839 tarihinde başlayan Tanzimat, kimilerine göre 1871, kimilerine göre 1876, kimilerine göre 1908, kimilerine göre ise farklı tarihlere kadar devam eden süreci kapsamaktadır. Bu husustaki yaygın kanaate göre ise Tanzimat, 1839 yılında başlayıp 1876 tarihine kadar devam eden süreçtir.<sup>5</sup> Bu çalışmada yaygın kanaat kabul edilip, 1839-1876 tarihleri arasında kanun usulü incelenmiştir.

Tanzimat Devri kanun yapma usulüne giriş mahiyetinde olması amacına binaen öncelikle kısaca Klasik dönem Osmanlısında kanun yapma usulüne değinmek gerekmektedir. Örfi hukukun; şer'i hukukun verdiği yetki alanında, şer'i hukuka uygun

<sup>1</sup> CİN, Halil-AGÜNDÜZ, Ahmed, Türk Hukuk Tarihi, Osmanlı Araştırmaları Vakfı, İstanbul, 2017, s. 197; TÜRCAN, Talip, "Şeriat", Diyanet İslam Ansiklopedisi (DİA), C. 38, s. 572; AVCI, Mustafa, Türk Hukuk Tarihi, Atlas Akademi Yayınları, Konya, 2019, s. 76-78.

<sup>2</sup> CİN, Halil-AGÜNDÜZ, Gül, Türk Hukuk Tarihi, Sayram Yayınları, Konya, 2019, s. 77-86; AVCI, s. 89-93; MİDİLLİ, Muharrem, Klasik Osmanlı Ceza Hukukunda Şeriat – Kanun Ayrımı, Klasik Yayınevi, İstanbul, 2019, s. 55.

<sup>3</sup> Örfi hukukun şer'i hukuka uygunluğunun şeyhülislam tarafından denetlenmesi, kanun hazırlama görevi bulunan nişancının İslam hukuku bilgisi olan ilmiye sınıfından ve özellikle ulemeden seçilmesi gibi uygulamalarla örfi hukukun şer'i hukuka uygunluğu sağlanmaya çalışılmıştır. AKGÜNDÜZ, Ahmed, Osmanlı Kanunnameleri ve Tahlilleri (Osmanlı Hukukuna Giriş ve Fatih Devri Kanunnameleri) 1. Kitap, Fey Vakfı, İstanbul, 1990, s. 85, 86; CİN-AGÜNDÜZ, s. 85.

<sup>4</sup> AYDIN, Akif, Türk Hukuk Tarihi, Beta Yayınevi, İstanbul, 2018, s.73; YETKİN, Aydın, "Osmanlı Devleti'nde Hukuk Devletinin Gelişim Süreci", Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Y. 2013, C. 6, S. 24, s. 384, 385; ERGİN, Koray, "Osmanlı Devleti'nde Kanunnamelerden Nizamnamelere Geçiş", Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, Y. 2016, S. 39, s. 6, 7. Örfi hukuk, şer'i hukuka uygun olmak zorunda olmakla beraber, Osmanlı uygulamasında sayısına az rastlansa dahi bu durumun göz ardı edildiği uygulamaların bulunduğu iddia edilmektedir. Örfi hukukun şer'i hukuka muhalif olduğu iddia edilen uygulamaların değerlendirilmesi hakkında bilgi için bkz. AVCI, s. 94, 95.

<sup>5</sup> ÇAKIR, Coşkun, "Türk Aydınının Tanzimat'la İmtihanı: Tanzimat ve Tanzimat Dönemi Siyasi Tarihi Üzerine Yapılan Çalışmalar" Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi, C. 2, S. 1, Y. 2004, s. 9, 10.

olarak yasama organının yaptığı kanunlardan oluştuğu ifade edilmişti.<sup>6</sup> Osmanlı Devleti'nin klasik dönemindeki kanunlaştırma hareketleri bu kapsamda örfi hukuk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu dönemdeki kanunlar genel kapsamda umumi kanun ve hususi kanun olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır.<sup>7</sup> Osmanlı klasik döneminde umumi kanunların yürürlüğe girmesi üç aşamada gerçekleşmektedir. Öncelikle Dîvân-ı Hümâyun'un tabii üyesi olan nişancı<sup>8</sup> kanun tasarısını hazırlar. Bu kanun tasarısı Dîvân-ı Hümâyun'da mütalaa edilirdi.<sup>9</sup> Daha sonra ise kanun tasarısı sadrazama gönderilir ve sadrazam tarafından incelenir ve düzeltilirdi. Sadrazam bu tasarımı padişaha arz eder. Padişahın onaylamasıyla beraber kanun yürürlüğe girerdi. Hususi kanunlar ise "Kanun-ı Osmanî" olarak da adlandırılan umumi kanunların, sancaklara uygulanması şeklinde oluşturulmaktadır. Bu uygulamada kanunun yürürlüğe gireceği bölgenin örf adeti, sosyal, iktisadi yapısı gibi hususi durumları göz önüne alınır, devletin ve halkın maslahatı gözetilirdi. Bu kanunlar önemine göre genellikle merkezde ve nişancı tarafından temize çekilir, katip tarafından tashih edilirdi. Ardından sadrazam padişaha arz eder. Padişahın onayı sonrası nişancı tarafından tuğralanan kanun yürürlüğe girmiş olurdu.<sup>10</sup> Dîvân-ı Hümâyun, Klasik Dönemde diğer görevlerine ek olarak padişahın yasama yetkisini kullanmasında da hizmet etmiştir.<sup>11</sup>

Dîvân-ı Hümâyun'un etkisini kaybetmesiyle<sup>12</sup> beraber ortaya çıkan boşluk Meşveret Meclisi ile doldurulmaya çalışılmış ancak bu çaba tam bir başarı ile sonuçlanmamıştır. II. Mahmut Dönemi'nde öncelikle merkezi yönetimi güçlendirecek ve

<sup>6</sup> Şer'i hukuk ve örfi hukuk arasındaki ilişki ve örfi hukukun tezahür şekilleri için bkz. AKGÜNDÜZ, Ahmet, "Osmanlı Hukukunda Şer'i Hukuk-Örfi Hukuk İkilemi ve Yasama Organının Yetkileri", İslami Araştırmalar Dergisi, C.12, S. 2, Y. 1999, s. 117-122.

<sup>7</sup> İNALCIK, Halil, Osmanlıda Devlet, Hukuk, Adalet ("Türk İslam Devletlerinde Devlet Kanunu Geleneği"), Eren Yayınevi, İstanbul, 2005, s. 27.

<sup>8</sup> Nişancının temel görevlerinden bir tanesi örfi hukuk kurallarının bir araya getirilmesi hususunda ortaya çıkmaktadır. Kanunnamelerin yazım aşamasının zaman zaman nişancının evinde yapıldığı iddiası da kanunun hazırlanması aşamasında nişancının etkisini gösterir niteliktedir. Müfti-i kanun olarak da adlandırılan nişancı, örfi hukuk alanının şeyhülislamı olarak da değerlendirilmektedir. AKGÜNDÜZ, Murat, "Osmanlı Devleti'nde Nişancılık Müessesesi", Harran Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, Şanlıurfa, S. 4, 1998, s. 226. Nişancının kanunlar konusunda ihtisası, şeyhülislam veya müftülerin tam olarak anlayamadıkları kanunlar hakkında nişancıya soru sormalarından da anlaşılmaktadır. HEYD, Uriel, Studies in Old Ottoman Criminal Law, Oxford University Press, Clarendon, 1973, s. 175, 176.

<sup>9</sup> MUMCU, Ahmet, Dîvân-ı Hümâyun, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2017, S. 27-29, 65-67.

<sup>10</sup> AKGÜNDÜZ, Osmanlı Kanunnameleri ve Tahlilleri (Osmanlı Hukukuna Giriş ve Fatih Devri Kanunnameleri) 1. Kitap, s. 82-85; AYKANAT, Mehmet – AYDIN, Melikşah, "Osmanlı Ceza Hukukunun Kaynakları" in Tanzimat Dönemi Osmanlı Ceza Hukukuna Giriş Mahmud Esad Seydişehri'nin Ceza Hukuku Dersleri, Editör: Mehmet Aykanat, İbrahim Ülker, On İki Levha Yayınevi, İstanbul, 2020, s. 8.

<sup>11</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet, "Dîvân-ı Hümâyun'dan Meclis-i Meb'usan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama", Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, Editör: Halil İnalçık-Mehmet Seyitdanlioğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2006, s. 257.

<sup>12</sup> 17. Yüzyılın ortalarında itibaren Dîvân-ı Hümâyun etkisini kaybetmeye başlamış, Huzur Mürafaası ve Meclis-i Meşveret ise etkin hale getirilmiştir. Daha sonra ise Meclis-i Vâlâ kurulmuştur. Benzer yetkilere sahip olan bu meclis zaman zaman Dîvân-ı Hümâyun'un devamı olarak da nitelendirilmiştir. EKİNCİ, Ekrem Buğra, Osmanlı Mahkemeleri Tanzimat ve Sonrası, Arı Sanat Yayınevi, İstanbul, 2017, s. 145, 146.

siyasi birliği pekiştirecek ardından ise askeri gücü sağlamlaştıracak yenilikler gerçekleştirilmiştir. Bu reformlardan sonra ise sürekli danışma ve karar organlarına ihtiyaç doğmuştur. Bu anlamda ilk olarak askeri reformları gerçekleştirmek için 1836 yılında “Dâr-ı Şûrâ-yı Askeri” kurulmuştur.<sup>13</sup> İslahatlar kapsamında oluşturulan Başvekalet<sup>14</sup> danışma kurulu olarak 1838 yılında “Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî” kurulmuştur. Bu iki meclisin üstü olarak çalışacak bir meclis olarak ise 1838 yılında “Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye”<sup>15</sup> (Meclis-i Vâlâ) kurulmuştur.<sup>16</sup> Uzun süre bu görevi tek başına taşıyan Meclis-i Vâlâ, 1854 yılından sonra bu görevi “Meclis-i Âlî-i Tanzimat” (Meclis-i Tanzimat)’a devretmiştir. Bu süre zarfında Meclis-i Tanzimat temel olarak yasama organı olarak görev yaparken Meclis-i Vâlâ, yargı başta olmak üzere diğer görevler ile yetkilendirilmiştir. 1861 tarihinde bu iki meclis birleştirilmiş ve Meclis-i Vâlâ isminde bir meclis çatısı altında toplanmıştır. 1868 tarihine kadar görevini sürdüren Meclis-i Vâlâ, 1868 yılında ikiye ayrılmıştır. 1868 senesinde idari yargı görevi, devlete danışmanlık yapmak ve kanun layihaları hazırlamak amacıyla Şûrâ-yı Devlet, Adli yargıda yüksek yargı organı olarak görev yapması amacıyla da Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye kurulmuştur. 1876 tarihine kadar yasama görevini tek başına üstlenen Şûrâ-yı Devlet, 1876’dan sonra ise diğer meclislerle beraber yasama yetkisini sürdürmüştür.

Klasik dönem ile Tanzimat dönemi arasındaki yasamaya ilişkin değişim bir bakıma parlamenter sisteme geçişin ilk aşaması olarak ifade edilmektedir. Zira padişahta bulunan yetkiler kısmen sınırlandırılmış ve bu yetkiler Bâb-ı Âlî’ye ve Bâb-ı Âlî kurumları olan meclislere doğru kaymıştır.<sup>17</sup>

Osmanlı Devleti kanun usulüne dair genel bir giriş yapılan bu kısımdan sonra çalışmanın asıl konusu olan Tanzimat dönemi kanun usulü incelenecektir. Bu incelemede özellikle bu kanunların kim tarafından hazırlandığı, hangi usul ile çıkarıldığı, ne şekilde yayımlandığı üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda da özellikle yasama yetkisine sahip olan meclislerden<sup>18</sup> Meclis-i Vâlâ, Meclis-i Tanzimat ve Şûrâ-yı Devlet’in yasama fonksiyonları üzerinde durulmuştur. Tanzimat dönemi kanun usulünün sistematik açıdan daha kolay anlaşılması için 1839-1854, 1854-1861, 1861-1868, 1868-1876 dönemlerine ayrılarak dört bölümde incelenmiştir.

<sup>13</sup> KARAL, Enver Ziya, Osmanlı Tarihi, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1995, C. 5, s. 153; TANÖR, Bülent, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2015, s. 64-67.

<sup>14</sup> II. Mahmud, sadrazam ve şeyhülislamın yetkilerini batı devletlerinden esinlenerek bakanlıklara devretmiştir. Sadrazamlık ise Başvekalet’e çevrilmiştir. Böylece hükümete yeni bir şekil verilmiştir. KARAL, C. 5, s. 152.

<sup>15</sup> Özellikle ilk dönemlerde geçen Meclis-i Âlî ifadesi de Meclis-i Vâlâ’yı ifade etmektedir. AKYILDIZ, Ali, “Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye”, DİA, C. 28, s. 250.

<sup>16</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868), Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1999, s. 24; MUTAF, Abdülmecit, “Şûrâ-yı Devlet (1868-1922)”, Türkler, Yeni Türkiye Yayınları, C. 13, Ankara, 2002, s. 509; SEYİTDANLIOĞLU, “Dîvân-ı Hümâyun’dan Meclis-i Meb’usan’a Osmanlı İmparatorluğu’nda Yasama”, s. 260.

<sup>17</sup> TAŞKESENLIOĞLU, M. Yasin, Tanzimat Döneminde Bir Reform Meclisi Meclis-i Âlî-i Tanzimat (1854-1861), Türk Tarih Kurumu, Ankara, 2018, s. 7.

<sup>18</sup> Literatüre ilişkin detaylı bilgi için meclisler konusunda literatür çalışması yapan Ceylan’ın eseri önem arz etmektedir. CEYLAN, Ayhan, “Osmanlı’da Meşrutiyet Öncesi Merkezi Meclisler Literatürü”, Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi, C. 3, S. 5, Y. 2005, s. 623-646.

## I. 1839-1854 YILLARI ARASINDA KANUN USULÜ

### A. MECLİS-İ VÂLÂ-YI AHKÂM-I ADLİYE

1839-1854 tarihleri arasında kanun çıkarma yetkisi hususunda Meclis-i Vâlâ büyük önem taşımaktadır.<sup>19</sup> Bu sebeple öncelikle bu kurumun yasama bakımından ne şekilde yetkilendirildiği ve bu yetkinin ilerleyen tarihlerde uğradığı değişiklikler hakkında açıklama yapmak gerekmektedir.

Meclis-i Vâlâ'nın yasama dışında da görevleri bulunmakla beraber çalışma konumuz kapsamında yer almayan görevlerine temas edilemeyecektir. Söz konusu meclis, sahip olduğu yetki ve görevler dolayısıyla günümüzdeki birçok kurumun prototipi olarak değerlendirilmiştir. Parlamento, Yargıtay, Danıştay ve Yüce Divan bu kurumlara örnek olarak gösterilebilir.<sup>20</sup>

II. Mahmud döneminde modernleşme kapsamında birçok değişim gerçekleştirilmiştir. Bu faaliyetlerin belki de en önemlisi hukuk alanındaki değişimlerdir. Bu değişim ve ıslahatlar sayesinde devlette ve yönetimde gözlemlenen kötü gidişat önlenmeye çalışılmıştır. Bu amaçlar kapsamında 1836 tarihinde "Dâr-ı Şûrâ-yı Askeri", 1838 tarihinde ise "Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî"<sup>21</sup> ve "Meclis-i Vâlâ" kurulmuştur. Bu meclislerden ilki askeri faaliyetlere ilişkin olarak, ikincisi yürütme olarak adlandırılan hükümet işleri için danışma meclisi olarak, üçüncüsü ise Tanzimat'ın icrasını sağlamak amacıyla kurulmuştur. 24 Mart 1838 tarihinde Hırka-i Saadet odasında kuruluşunu tamamlayan Meclis-i Vâlâ, ilk toplantısını 31 Mart 1838 tarihinde yapmış ve aktif olarak çalışmaya başlamıştır.<sup>22</sup> 1839 senesinde Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî'nin lağvedilmesinden sonra ise yasama yetkisini haiz tek meclis Meclis-i Vâlâ olmuştur.

<sup>19</sup> CİN-AKYILMAZ, s. 184, 185.

<sup>20</sup> EKİNCİ, s. 164.

<sup>21</sup> Seyitdanlıoğlu'na göre Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî ile Meclis-i Vâlâ arasında yetki ayrımı tam olarak yapılmadığından dolayı Akyıldız'a göre ise bu meclislerin yeni olması, henüz oturmuş bir yapıya sahip olmaması ve üyelerin asıl mesleklerine ek olarak bu mecliste faaliyette bulunmalarından dolayı ilk zamanlarda başarılı ve verimli bir çalışma ortaya konulamamıştır. Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî, 13 Temmuz 1839 tarihinde lağvedilmiştir. AKYILDIZ, Ali, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856), Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993, s. 219-221; AKYILDIZ, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", C. 28, s. 250; SEYİTDANLIOĞLU, s. 39. Tanzimat'ın ilanından sonra Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî lağvedilerek Meclis-i Vâlâ bünyesine dahil edilmiş ve kanun hazırlama yetkisi Meclis-i Vâlâ'ya bırakılmıştır. SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 41.

<sup>22</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 35-37. Meclis-i Vâlâ'nın kuruluş tarihine ilişkin farklı görüşler için bkz. ÇADIRCI, Musa, Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991, s. 186, Dipnot. 7.

Kuruluşunun ilk yılında geniş bir yetki<sup>23</sup> alanına sahip olamayan Meclis-i Vâlâ<sup>24</sup>, 1839 tarihinde Tanzimat'ın ilanıyla beraber kuruluş zamanındaki hedeflenen gücüne kavuşmuştur.<sup>25</sup> Tanzimat'ın ilanından kısa bir süre sonra 25 Kasım 1839 tarihinde Meclis-i Vâlâ'nın çalışma şeklini ve üyelerinin seçimini düzenleyen iki nizamname (hukuk kuralı) yürürlüğe girmiştir.<sup>26</sup>

Sultan Abdülmecid, Tanzimat-ı Hayriye'nin hükümlerini açıklamak üzere bir ferman göndermiş ve bu fermanla beraber Meclis-i Vâlâ'nın hazırladığı kanun taslaklarının padişah tarafından kabul olunacağı taahhüdünü vermiştir. Bu karar, aslında kanun layihası hazırlama görevi olan Meclis-i Vâlâ'nın hazırladığı layihalarının reddolunma ihtimalini düşürmüş ve genellikle meclisten çıktığı şekilde yürürlüğe girmesini kolaylaştırmıştır. Söz konusu fermanla bu durum şu ifadelerle dile getirilmiştir;

*"...muktezay-ı ahd ü misak-ı hümayunum üzere Hırka-i Şerif odasına girüb kibar-ı ulema ve havass-ı vükela ve vüzeray-ı saltanat-ı seniyyem hazır olduğu halde hatt-ı hümayunumda münderic olan kavanin-i şeriyenin harf be-harf icrasına ve mevadd-ı esasiyyenin fûruatına dair ekseriyet-i ârâ ile karar verilen şeylere müsaade eyleyeceğime ve hafi ve celi haricen ve dahilen tarik-i hümayunuma ilka olunan şeyleri kavanin-i müesseseye tevfiq ve tatbik etmedikce kimesnenin lehine ve aleyhine bir hüküm ve ferman etmeyeceğime ve vaz olunmuş ve olunacak kavaninin tağyirini tecviz buyurmayacağıma vallahi deyu kasem-i billah olunduğu..."<sup>27</sup>*

Üye seçiminde rütbelere değil niteliklere önem veren Meclis-i Vâlâ'nın temel amaçlarından bir tanesi kanun layihalarını yapabilecek nitelikte özel bir komisyon ortaya koymaktı. Liyakate dikkat etmek suretiyle bu amaç gerçekleştirilmeye çalışılsa dahi rütbe

<sup>23</sup> 1839'dan itibaren geniş yetkilere sahip bir yasama organı olarak değerlendirilen Meclis-i Vâlâ hakkında farklı fikirlere sahip hukukçular da bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi olan Okandan bu görüşünü şu sözlerle ifade etmiştir; *"Keza, salâhiyeti noktasından da teşriî iktidarı haiz bulunduğu söylenemez; kendisine bahşolunan salâhiyet, kavanin-i muktaziyeyi kararlaştırmak ve karargir olan kanunları düsturul-âmel tutulmak üzere balâsının tasdik ve tevşihî zımında taraf-ı humayuna arz etmekten ibarettir. Kendisinde, kanunların yapılması hususunda hükümdara yardım ve tamamen onun emri altında bulunan bir ihtisas komisyonu mahiyeti mevcuttur. Millet'in hakikî ve makul arzu ve isteklerini hükümdara bildiren, padişahın iktidar ve salâhiyetleri karşısında milletin iradesini temsil ve icabında onu devlet şefine empoze edebilen müstakil ve teşriî bir organ mahiyetini haiz değildir. Hatta, daha sonraları Şubat 1845'te Bâb-ı Âlî'de Abdülmecid tarafından bizzat okunan fermanın icaplarını tahakkuk ettirmek gayesiyle, eyaletlerin vaziyeti ve yapılması lazım gelen değişiklikler hakkında fikirlerini beyan etmek üzere muhtelif eyaletin mümessillerinden mürekkep İstanbul'da tesisine teşebbüs edilen meclis de hiçbir zaman teşriî salâhiyeti haiz temsilî ve millî bir meclis sıfatını iktisap edememiştir."* OKANDAN, Recai G., "Amme Hukukumuzda Tanzimat Devri", Tanzimat I (Komisyon), Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, İstanbul, 1999, s. 118, 119.

<sup>24</sup> Meclis-i Vâlâ, kuruluşunda; bir başkan, beş üye ve iki katipten oluşmaktaydı. Toplantılarını Topkapı Sarayı'nda yapmaktaydı. KARAL, C. 6, s. 120.

<sup>25</sup> SHAW, Stanford J., "19. Yüzyıl Osmanlı Reform Hareketinde 1876 Öncesi Merkezi Yasama Meclisleri" (Merkezi Yasama Meclisleri I), Çev. Püren Özgören, Tarih ve Toplum, C. 13, S. 76, Nisan 1990, s. 204; SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 39.

<sup>26</sup> KAYNAR, Reşat, Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 2010, s. 199-202. Söz konusu nizamnamelerden bir tanesi 25 Kasım 1839 tarihinde diğeri ise 25 Aralık 1839 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu nizamnamelerden ilki meclis üyelerinin seçimine ilişkin olup ikinci nizamname ise meclisin kuruluş ve çalışma yapısına ilişkindir. Meclis üyelerinin seçimine ilişkin olan nizamnamenin maddeleri için bkz. KAYNAR, s. 200-202.

<sup>27</sup> KAYNAR, s. 181.

olarak alt seviyede olan üyelerin<sup>28</sup>, rütbe olarak kendilerinden üst seviyede bulunan üyelerin yanında görüşlerini rahat ifade edememesi ve bu sorun aşılırsa dahi karar aşamasında rütbe olarak daha üst kademede bulunan kişilerin görüşlerinin esas alınması Meclis-i Vâlâ'nın temel problemlerinden bir tanesini oluşturmaktaydı. Özellikle Dâr-ı Şûrâ-yı Bâb-ı Âlî üyelerinin rütbe bakımından Meclis-i Vâlâ üyelerinden üstün olması durumu, nitelik gereği daha üst bir meclis olan Meclis-i Vâlâ'nın çalışmalarını olumsuz etkilemekteydi. Bu problem, rütbeden bağımsız olarak meclis üyelerinin tamamının, fikirlerini baskı altında kalmadan ifade edebilmesi ve kararların yalnızca liyakat ve mantık temelinde verilebilmesi için bir değişiklik ihtiyacını doğurmuştu. Bu amaçla herkes için tamamen yeni ve eşit rütbe esasına dayanan bir düzenleme yapılmış ve meclis üyelerinin tümünün rütbeleri eşit olarak kabul edilmişti.<sup>29</sup> Meclis-i Vâlâ üyeleri 1856 tarihine kadar yalnızca Müslümanlardan oluşmaktaydı. Ancak 1856 tarihli Islahat Fermanı'yla beraber Meclis-i Vâlâ'ya gayr-i müslim üyeler de atanmaya başlamıştır. Böylece ilk kez merkezi bir hükümet organında temsil ilkesi gerçekleştirilmiştir.<sup>30</sup>

Meclis-i Vâlâ'nın nizamnamesinde meclisin; karar alacağı hususu ne şekilde görüleceği, hangi çoğunlukla karar alacağı ve oylamada güven ilkesinin ne şekilde gerçekleştirileceğine dair düzenlemeler 25 Aralık 1839 tarihinde yürürlüğe giren nizamnamede yer almaktadır.

Nizamnameye göre; mecliste görüşülecek olan konular önem sırasına göre gruplandırılacak ve toplantıdan birkaç gün önce üyelere dağıtılacaktır. Bu sayede üyeler karar alınacak konu hakkında araştırmada bulunabilecek ve oylama öncesinde mecliste görüşülen konu hakkında görüşlerini bildirebilecektir. Bu sayede görüşünü dile getiren üye, karar aşamasından önce diğer üyeleri bilgilendirme hakkını elde etmiş olacaktır. Görüş bildirme hakkında öncelik sıralamasında rütbe ve derecenin bir önemi olmayacaktır. Bu sayede görüşünü ifade edecek üyeler arasında eşitlik sağlanmış olacaktır. Meclis görüşmeleri katipler tarafından zapt altına alındıktan sonra görüşlerini ifade eden üyelere gösterilerek teyit edilecek ve bu teyit edilen görüşler meclis defterine kaydedilecektir.<sup>31</sup>

Mecliste görüşülen konu birden fazla maddeyi ihtiva ediyor ise görüşülen konunun tüm maddeleri tek seferde değil, oylanacak olan konunun her maddesi için ayrı ayrı

<sup>28</sup> Gerek Meclis-i Vâlâ'nın gerek Meclis-i Tanzimat'ın başkanları, hükümet üyeleri arasından seçilmekteydi. Meclis-i Vâlâ başkanı; sadrazam tarafında belirlenip Meclis-i Vükela tarafından da kabul gördükten sonra padişaha arz edilmekteydi. Padişahın onay vermesi ile karar kesinleşiyordu. Bu sebeple her iki meclisin de Bâb-ı Âlî'nin kontrolünde olduğu ifade edilebilir. SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 77, 78.

<sup>29</sup> SHAW, Merkezi Yasama Meclisleri I, s. 204, 205. Shaw'a ait makalenin İngilizce aslı iki farklı makale olarak Türkçeye çevrilmiştir. Çalışmamızda bu çevirilerden yararlanılmıştır. Makalenin İngilizce ve tek parça hali için bkz. SHAW, Stanford J., "The Central Legislative Councils In The Nineteenth Century Ottoman Reform Movement Before 1876", International Journal of Middle East Studies, C. 1, S. 1, Y. 1970, s. 55; SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 38.

<sup>30</sup> DAVISON, Roderic H., Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform (1857-1876), C. 1, Çev. Osman Akınhay, Papirüs Yayınevi, İstanbul, 1997, c. 1, s. 71, 111; SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 83, 84.

<sup>31</sup> Takvim-i Vekayi (T.V.), No: 188, (18 Şevval 1255); ŞAPOLYO, Enver Behnan, Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat Devri Tarihi, Güven Yayınevi, İstanbul, 1945, s. 79, 80; KAYNAR, s. 206-208; SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 43.



oylamaya sunulacaktır. Meclis üyelerinin görüştüğü bir hususta üyelerin yarından bir fazlasının oy verdiği görüş kabul edilmiş sayılacaktır. Eğer ki üyelerin oyları eşit olursa son karar padişaha ait olacaktır.<sup>32</sup> İç tüzük olarak adlandırılan bu nizamnameye göre meclisin ne şekilde karar alacağı düzenlenmiştir.

Meclis-i Vâlâ üyelerinin karar aşamasında etki altında olmamaları ve güven ile kararlarını verebilmeleri hususunda da iç tüzükte düzenleme yapılmıştır. Oyların eşit olması halinde son kararın padişaha ait olması gibi bir durum söz konusu olur ise üyelerden hiçbirisi padişahı kendi lehinde oy kullanması yolunda etkilemeye çalışamayacaktır. Üyeler görüş ve kararlarını serbest bir şekilde ifade edebilecek; ancak karar kesinleştikten sonra alınan karar hakkında eleştiride bulunamayacaktır.<sup>33</sup>

Meclis-i Vâlâ, kuruluşundan 1840 tarihine kadar görevini sarayda gerçekleştirmiştir. 8 Mart 1840 tarihinde ise Bâb-ı Âlî bünyesinde yapılan yeni binasına geçmiştir. Yeni yerinde padişahın toplantıları izlemesi için ayrı bir bölüm<sup>34</sup> de bulunmaktadır. Birtakım eksiklikler dolayısıyla görevini istenilen şekilde yerine getiremeyen Meclis-i Vâlâ için 17 Temmuz 1841 tarihinde yeni bir Nizamname düzenlenmiştir.<sup>35</sup>

Meclis-i Vâlâ üyeleri arasında her ne kadar çoğunlukta olmasa da ulemeden kişiler de bulunmaktaydı.<sup>36</sup> Aynı zamanda “Meclis-i Vâlâ Müftüsü” adında bir görevli de bu mecliste görev almaktaydı. Bu makam için ayrı bir atama yapılmamakta olup, Meclis-i Vâlâ üyelerinden ulema kökenli bir kişi bu görevi yerine getirmekteydi. Diğer üyelerle eşit seviyede bulunan müftünün asıl görevi; Meclis-i Vâlâ’da alınan kararlar ve hazırlanan kanun tasarılarının şer’i hukuka uygun olup olmadığı hakkında görüş bildirmektir.<sup>37</sup> Meclis-i Vâlâ Müftüsü’nün diğer üyeler ile eşit oy hakkına sahip olması şer’ilik denetiminden ziyade yalnızca görüş bildirme hakkına ve diğer üyeler ile eşit düzeyde bir yetkiye sahip olduğuna işaret etmektedir. Ancak bu durumda aksini gösteren örnekler de mevcuttur. Aşağıda ele alınacak olan örnekler gerek müftü gerek de şeyhülislamın kanun tasarılarının şer’ilik denetiminde önemli ve etkili bir rol oynadığı görüşünü destekleyici ciddi karinelere sahiptir.

Meclis-i Vâlâ’da görüşülen hususlarda şer’i hukuka uygunluğun sağlanabilmesi açısından zaman zaman fetvahaneye danışıldığı ve şeyhülislamdan görüş alındığı durumlar da mevcuttur. 1844 tarihinde kız çocuklarının evlenmesine haklı bir sebebi olmaksızın engel olan velilere ilişkin yapılan düzenleme öncelikle Meclis-i Vâlâ’da

<sup>32</sup> T.V., No: 188, (18 Şevval 1255); ŞAPOLYO, s. 79, 80; KAYNAR, s. 206-208; SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 43.

<sup>33</sup> T.V., No: 188, (18 Şevval 1255); ŞAPOLYO, s. 79, 80; KAYNAR, s. 206-208; SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 43.

<sup>34</sup> Padişahın meclisteki kanun çalışmalarını ne şekilde takip ettiğine ilişkin bilgi için bkz. AKYILDIZ, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform, s. 200, Dipnot, 3.

<sup>35</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 44-47. Shaw’a göre bu tarihe kadar Meclis-i Vâlâ yalnızca, kendi görüşlerini içeren rapor düzenleme hakkına sahipken bu Nizamname ile beraber padişahın çıkarılmasını istediği kanunları tasarı şeklinde padişaha sunma hakkını da elde etti. Tanzimat döneminde çıkarılan kanunların ana kaynağı olan bu kanun tasarıları, “tezakir” olarak da adlandırılmaktaydı. SHAW, Merkezi Yasama Meclisleri I, s. 206.

<sup>36</sup> KAYNAR, s. 210.

<sup>37</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 85.

görüşülmüş, ardından şer’i hukuk bakımından fetvahaneden görüş<sup>38</sup> sorulmuştur. Daha sonra ise Meclis-i Umumi’de görüşülmüştür. Meclis-i Umumi’nin de uygun görmesi sonucu padişaha arz edilen düzenleme Takvim-i Vekayi’de yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir.<sup>39</sup>

Reşid Paşa’nın azli ile sonuçlanan bir olay ise şer’ilik denetimi hususunda farklı bir yoruma gidilmesine sebebiyet verecek niteliktedir. Şer’ilik denetiminin gerekli olmadığı imasında bulunan paşanın görevden alınması Meclis-i Vâlâ Müftüsünün zaman zaman görüş bildirmeden daha fazla yetkiye sahip olduğu yönünde bir delil olarak ifade edilebilir. Söz konusu olay şu şekildedir:

*“Reşit Paşa’nın telkiniyle, Fransız modeline dayanan yeni bir ticaret kanununun hazırlanması, onların rahatını daha çok kaçırdı. Bu yeni kanunun Şeriat’ tan bir sapma olduğunu anlayan Müslüman hukukçuların eski itirazlarını yeniden alevlendirdi ve kanunun ertelenmesini zorunlu kıldı. Şirketlerin iflası, poliçeler ve benzer konular üzerinde duran kanun, hemen tamamen Fransız ticaret kanunundan alınmıştı. Reşit Paşa tasarıyı 1841’de Meclis-i Vâlâ’ya getirdiği zaman Şeriat’a uygun olup olmadığı soruldu. Reşit ‘Şeriatın bu konuda yapacak bir şeyi yoktur’ dedi. Hazır bulunan ulema ‘Bu küfürdür’ diye itiraz etti. Genç Sultan Aydınlanma nazırını hemen azletti.”<sup>40</sup>*

Kanunlar gerek Meclis-i Vükela gerek Meclis-i Tanzimat döneminde genellikle iki şekilde yürürlüğe girmektedir.

Birincisi; Meclis-i Vükela<sup>41</sup> kararı, padişah kararı veya Meclis-i Vâlâ’nın doğrudan kendisi tarafından verilen bir karar doğrultusunda hazırlanan kanun veya nizamnameler çoğunlukla genel nitelikli ve tüm devlette uygulanacak olan kanunlardır. Bu kanunlar, öncelikle Meclis-i Vâlâ üyeleri arasından oluşturulacak olan, söz konusu kanun hususunda uzman olan kişilerden oluşturulacak bir alt komisyon tarafından taslak halinde hazırlanır, ardından bu taslak Meclis-i Vâlâ’da görüşülür ve onaylanırsa tek tek maddelerin kabul veya reddedilmesi için oylanmasına geçilirdi. Bu aşamadan da kabul ile çıkan taslak Meclis-i Vükela’ya gönderilir, ardından Meclis-i Umumi’de görüşülürdü. Son aşamada ise Meclis-i Vükela aracılığıyla<sup>42</sup> padişaha arz edilir, padişah onayı<sup>43</sup> ile beraber yürürlük kazanırdı.<sup>44</sup>

İkincisi; Nezaret Meclisi veya Nazır tarafından hazırlanan bir kanun taslağının kanunlaşmasıdır. Bu yöntemle çıkarılan kanun veya nizamnameler genellikle özel bir alana ve özellikle Nezaret Meclisi’nin ilgili bulunduğu bir alana yöneliktir. Nezaretten gelen layiha Meclis-i Vâlâ üyeleri arasından, çıkarılacak olan kanun hususunda uzman

<sup>38</sup> Şeyhülislamın bu husustaki görüşü için bkz. BOA, İ.MSM 3/38, 1260 R 22 (11.05.1844), Akt: ERÇOŞKUN, Tülay, “Osmanlı İmparatorluğu’nda 19. Yüzyılda Evlilik ve Nikaha Dair Düzenlemeler”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2010, Dipnot. 179.

<sup>39</sup> ERÇOŞKUN, s. 70-72.

<sup>40</sup> LEWIS, Bernard, Modern Türkiye’nin Doğuşu, Çev. Metin Kıratlı, Türk Tarih Kurumu Yayınevi, Ankara, 1993, s. 110.

<sup>41</sup> Sadaret makamı olarak da ifade edilebilir.

<sup>42</sup> AKYILDIZ, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform, s. 187.

<sup>43</sup> Padişah onayı olmayan meclis kararlarının herhangi bir hükmü bulunmamaktaydı. AKYILDIZ, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform, s. 191.

<sup>44</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 103.

olan kişilerden oluşturulacak bir alt komisyon tarafından incelenir,<sup>45</sup> ardından Meclis-i Vâlâ'da görüşülür, bu aşamadan sonra Meclis-i Vükela'ya yollanırdı. Meclis-i Umumi'de de görüşülen layiha son aşama olarak Meclis-i Vükela aracılığıyla padişaha arz edilir, padişah onayı ile beraber yürürlük kazanırdı.<sup>46</sup>

1850 tarihinde Meclis-i Vâlâ'nın iç tüzüğü yeniden düzenlenmiştir. 12 maddeden oluşan iç tüzüğe göre; kanun layihası görüşmelerine başlanabilmesi için meclis üye sayısının en az üçte ikisinin görüşmede hazır bulunması şarttır. Ancak gerekli görüldüğü hallerde üye sayısının yarısından bir fazlasının bulunması durumunda da görüşmelere başlanabilecektir. Kanun layihası kabul ve red işlemlerinde oy çokluğu ilkesi bir önceki iç tüzükte bulunduğu şekilde bırakılmış ve salt çoğunluk gerekli kılınmıştır.<sup>47</sup> Meclis-i Vâlâ, kuruluşundan 1854 tarihine kadar diğer görevleriyle beraber Osmanlı Devleti'nin asil yasama organı olarak faaliyet göstermiştir.

Bu süre zarfında Meclis-i Vâlâ tarafından çıkarılan bazı nizamnameler<sup>48</sup> şu şekildedir; İltizamın ve Angaryanın Feshi (1256/1840), Meclis-i Muhasebenin Kurulması (1256/1840), Ceza Kanunnamesi (1256/1840), Kızbaşı Vergisinin Kaldırılması (1256/1840), Gazete Çıkarma Ruhsatı (1258/1842), Ebe Nizamı (1258/1842), Eğitimin Modernleştirilmesi İçin Meclis-i Muvakkat (1261/1845) ve Meclis-i Ma'arif-i Umumiye'nin Kurulması (1261/1845), Evlenmede Aşırı Masraf Yapılmaması (1261/1845), Bütçe Tanzimi (1261/1845), İmar Meclislerinin İhdası (1261/1845), Vergi Reformu ve Temettüat Vergisinin İhdası (1261/1845), Maliye Kalemlerinin Düzenlenmesi (1262/1846), Meskukat-ı Mağşuşenin Ortadan Kaldırılması (1262/1846), Hazine-i Evrakın Kurulması (1262/1846), Murabaha Nizamı (1263/1847), Nafia Nezaretinin Görevlerinin Tespiti (1265/1849), Taşradan İstanbul'a Gelecekler İçin Nizam (1265/1849), Ebniye Nizamı (1265/1849), Kanun-ı Cedid (1267/1851)<sup>49</sup>, Tahkik Meclislerinin Kurulması (1270/1854), Askeri Ceza Kanunu (1270/1854), Piyangoya Ruhsat Verilmesi (1270/1854)<sup>50</sup>.

<sup>45</sup> Bu durumda bir alt komisyona her zaman başvurulmamaktadır. Çünkü kanun taslağını ilgili nezaret hazırladığı için layiha, konunun uzmanı kişiler tarafından incelenmiş olmaktadır.

<sup>46</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 104.

<sup>47</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 100, 101. Bu iç tüzüğe göre oylamada karşıt görüşte bulunup azınlık olarak kalan üyelerin mazbatayı imzalama zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır. AKYILDIZ, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye", C. 28, s. 250.

<sup>48</sup> Kanun ve nizamname ifadeleri terminolojik olarak farklı anlamları ihtiva etmektedir. Bu farklılıkların neler olduğu hususunda çeşitli görüşler bulunmaktadır. Genel kanaate göre nizamname, kanunun gerçekleştirilme şeklini göstermek amacına binaen çıkarılan devlet buyruğu olarak ifade edilmektedir. Ancak bu iki kavram sıklıkla birbirinin yerine kullanılmıştır. TAŞKESENLIOĞLU, s. 7-11. Onar, kanun ve nizamname arasında maddi anlamda net bir farkın bulunmadığını, çalışmalar sonucu ortaya konulan farkların ise tatmin edici nitelikte olmadığını ifade etmiştir. ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Marifet Basımevi, İstanbul, 1952, s. 265-268. Bu sebeple çalışmamızda da iki kavram genellikle birbiri ile müsavî olarak aynı anlamda kullanılmıştır.

<sup>49</sup> Üç fasıl ve 43 maddeden oluşan bu Ceza Kanunu da Meclis-i Vâlâ tarafından hazırlanmıştır. BOZKURT, Gülnihal, Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne Resepsiyon Süreci (1839-1939), Türk Tarih Kurumu Yayınevi, Ankara, 1996, s. 99.

<sup>50</sup> AKYILDIZ, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform, s. 194. Meclis-i Vâlâ döneminde çıkarılan çeşitli konulara ilişkin nizamnameler için bkz. AK ÇELİK, Hasret, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin Hukuki ve Siyasi Yetkileri", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2016, s. 80, 81.

Meclis-i Vâlâ tarafından çıkarılan en önemli kanunlardan bir tanesi olan 1840 tarihli Ceza Kanunu<sup>51</sup>'nin Mukaddime kısmının ön tarafında yer alan aşağıdaki ifadeler söz konusu kanunu ve bu dönem içerisinde çıkarılacak olan diğer kanunları çıkarma yetkisinin Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'de olduğunu açık bir biçimde göstermektedir.

*“İşbu Ceza Kanunnamesi pek güzel ve etraflı bir şekilde kaleme alınmış olduğundan, taraf-ı şahanemce de kabul ve tasdik buyurulmuştur. Buna derc edilmiş hükümlerin muhafaza ve tatbiki tarafımızdan düştüğü gibi aramızdaki ahd-i misak gereğince, bu hususlarda bütün dikkat ve itina göstererek hareket etmek de herkesin boynuna borçtur. Bu kanunnamenin aslı bütün kanunların kuvvetli hamii olan Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'de muhafaza edilerek, matbu nüshaları da bütün mahkemelerde ve Devlet-i Âliye'nin meşveret meclislerinde ve gerekli sair yerlerde bulunacaktır. Kanun ve nizamlarla ilgili hususlarda ona müracaat gerekeceğinden, bu hususta da gereken yapılmaya başlanmalıdır. Hatta zeyl ve ilavesi yapılması gereken birtakım şeyler oldukça, bunların da gerekeni yapılmalıdır.”<sup>52</sup>*

## B. MECLİS-İ ALİ-İ UMUMİ (MECLİS-İ UMUMİ)

1839 yılında Tanzimat'ın ilan edilmesi ile beraber görev ve yetkileri genişleyen, yoğunluğu artan Meclis-i Vâlâ'nın yanına bir üst meclis olarak Meclis-i Umumi kurulmuştur. Bu meclis 1839-1876 yılları arasında Tanzimat meclisleri içerisinde en üst danışma ve karar organı olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.<sup>53</sup>

Yoğunluğun artmasıyla beraber Meclis-i Vâlâ haftada altı gün toplanmaya başlamıştı. Meclis-i Umumi, Bâb-ı Âlî'de Meclis-i Vâlâ Dairesi'nde vükela ve diğer yüksek rütbeli memurların toplanmaları<sup>54</sup> ile oluşmuştur. Meclis-i Umumi, Meclis-i Vâlâ'nın Cuma ve Cumartesi günü almış olduğu kararları Pazar günü, Pazartesi ve Salı günü almış oldukları kararları ise Çarşamba günü görüşür ve bu görüşme sonucu uygun buldukları kararları padişah iradesine arz ederdi. Meclis-i Umumi'nin haftada iki gün olan toplanması yeterli gelmeyince bu sayı haftada dört güne çıkarılmıştı. Toplanma günleri yoğunluk sebebiyle değişikliğe uğrayan Meclis-i Umumi'nin önce Cumartesi günü haftada bir, daha sonra ise Pazar günü haftada bir toplanmasına karar verilmişti. Meclis-i Umumi'nin toplanmasına ilişkin olarak belirlenen günler hususunda kurala sıkı bir bağlılık olmadığı, meclisin gerekli hallerde toplantı yaptığı ve bu gününün değişikliğe uğradığı anlaşılmaktadır. Meclis-i Umumi toplantıları, zaman zaman padişahın

<sup>51</sup> Ceza kanunu bu işle görevlendirilmiş özel bir komisyon tarafından hazırlanmıştır. 44 kişiden oluşan komisyonun üyelerinin görevleri için bkz. AHMED LÜTFİ, s. 128, 129.

<sup>52</sup> AHMED LÜTFİ, Osmanlı Adalet Düzeni, Marifet Yayınevi, İstanbul, 1997, s. 114.

<sup>53</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 67; CEYLAN, Ayhan, “Türk Hukuk Tarihinde Meşveret Düşüncesi ve Uygulaması (Kurultay-Divan-Meclis)”, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1998, s. 113.

<sup>54</sup> 1841 tarihinde Meclis-i Vâlâ'da yapılan düzenleme ile Meclis-i Umumi'ye katılan memurların sayısı azaltılmıştı. Bu duruma; üye sayısının fazla olmasından dolayı verimliliğin azalması ve bu memurların Bâb-ı Âlî'deki işlerini aksatmaları sebep olarak gösterilmişti. Bu düzenlemeyle beraber Meclis-i Umumi'ye katılacak üyeler Meclis-i Vâlâ üyelerine ek olarak Vükela, Harbiye Nazırı, Nezaret Müsteşarları, Dîvân-ı Deavi Nazırı, Darbhane-i Amire Nazırı, Ticaret ve Evkaf Nazırları, Amedi, Sadaret Mektupçusu, Gümrük Emini, Darbhane-i Amire Ferikî ve Meclis-i Maliye Başkanı olarak sınırlandırılmıştı. AKYILDIZ, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform, s. 186.

huzurunda yapılmakla beraber zaman zaman da padişah, meclisi ziyaret ederek toplantıya kendisi katılmaktaydı.<sup>55</sup>

Meclis-i Umumi bir bakıma Meclis-i Vâlâ'nın genişletilmiş halinden ibaretti. Meclis-i Umumi, Bâb-ı Âlî ve Meclis-i Vâlâ'dan oluşan bir genel kurul niteliğinde çalışmalar yapmıştır. Meclis-i Umumi 1839-1854 tarihleri arasında müstakil bir kurum olarak düşünülmemiş ve bu meclis için ayrı bir nizamname hazırlanmamıştır.<sup>56</sup> Bu sebeple bu zaman dilimi içerisinde Meclis-i Vâlâ'ya ilişkin olarak yapılan düzenlemeler Meclis-i Umumi'yi de kapsamaktaydı. Gerek Meclis-i Vâlâ'nın iç tüzüğü gerek de Meclis-i Vâlâ'da kanun layihalarının görüşülmesinde uygulanacak olan oylama usulü Meclis-i Umumi için de geçerliydi.<sup>57</sup>

1839-1854 tarihleri arasında Meclis-i Vâlâ tarafından hazırlanan nizamnamelerin ekseriyeti Meclis-i Umumi'de görüşülmüş ve ardından gerekli işlemler yapılmıştır. Meclis-i Vâlâ'da alınan kararlar ve özellikle hazırlanan nizamnameler, sadrazam başkanlığında<sup>58</sup> toplanan Meclis-i Umumi'de yeniden görüşülmekteydi. Meclis-i Umumi'den de geçen karar padişah onayından da geçtikten sonra yürürlüğe girmektedir. Bu durum Meclis-i Umumi'nin bir Senato gibi çalıştığını ve aynı zamanda Meclis-i Vâlâ'ya denetlediğini göstermektedir.<sup>59</sup>

## II. 1854-1861 YILLARI ARASINDA KANUN USULÜ

### A. MECLİS-İ ALİ-İ TANZİMAT

Yasama faaliyetlerini yerine getirmenin yanı sıra farklı görevleri de bulunan Meclis-i Vâlâ bir süre sonra artan iş yoğunluğuna cevap verememeye başlamıştı. Yoğunluklar

<sup>55</sup> AKYILDIZ, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform, s. 185, 186; AKYILDIZ, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", C. 28, s. 250.

<sup>56</sup> Kuvvetle muhtemel bu sebepten dolayı bazı araştırmacılar tarafından Meclis-i Umumi'nin kuruluş tarihi 1855 olarak ifade edilmektedir. KARAL, C. 6, s. 122.

<sup>57</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 67, 68; AKYILDIZ, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform, s. 186.

<sup>58</sup> Meclis-i Vâlâ'da oluşturulan kanun mazbataları padişaha değil, sadrazama sunulurdu. Meclis-i Vâlâ'da mazbataların ne şekilde hazırlandığına dair Kütükoğlu şu bilgilere yer vermiştir; "*Mazbatanın altına, sol başta meclis reisi olmak üzere üyeler mühürlerini basarlardı. Ancak, kuruluş yıllarına ait bir nizamnameye göre, bütün üyelerin mühür basmaları, kararın ittifakla alınmasına bağlıydı. Müzakereler sırasında iki üç farklı görüş ortaya çıkarsa çoğunluğun kararı Meclis-i Vâlâ'nın kararı olarak kabul edilir, fakat o takdirde üyelerin zati mühürlerini basması yerine, bütün üyelerin huzurunda olmak üzere reis tarafından mazbataya meclis-i Vâlâ'nın resmi mührü basılırdı. Reisin görüşünün meclisin diğer üyelerinin kararından farklı olması halinde ise reis, kendi şahsi mührünü basmaz, fakat, kendisi katılmamakla beraber bunun Meclis-i Vâlâ kararı olduğunu göstermek üzere Meclis-i Vâlâ'nın resmi mührünü basardı...1850'de alınan bir karara göre, müzakerelerde ekseriyet kararına iştirak etmeyenlerin mazbatayı imzalamak gibi bir mecburiyetleri yoktu. Ancak, hastalık, başka bir vazifede olmak, vs. sebeple toplantıya katılamayanlarla toplantıya katıldığı halde farklı görüş sahibi olduğu için mühür basmayanların ayırt edilebilmesi için mazbatanın altına, mühürlerin basılması gereken yere isimlerin yazılıp altlarına da mühür basılmamasının sebebinin izah edilmesi uygun görülmüştü. Bundan sonra da toplantıya iştirak etmemiş olanların "komisyonda", "namizac" veya sadece "bulunamadı" şeklinde mühür basmayışlarının sebebi izah edilirken karara katılmayan bir üye için "rey vermedi" kaydı konmaya başlandı."* KÜTÜKOĞLU, Mübahat S., Osmanlı Belgelerinin Dili (Diplomatik), Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul, 1994, s. 329, 330.

<sup>59</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 70-74; SEYİTDANLIOĞLU, "Dîvân-ı Hümâyun'dan Meclis-i Meb'usan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama", s. 261.

sebebiyle gecikmeler ve yığılmalar meydana gelmişti. Bu sorunlara cevap verebilmek için ihtiyaca binaen yeni bir meclisin kurulması gündeme gelmişti. Bu durumun yanı sıra iktidar çekişmesinin had safhada olduğu dönemde Mustafa Reşid Paşa ile Damad Mehmet Ali Paşa arasında meydana gelen tatbik mührü meselesi<sup>60</sup> gündeme gelmişti. Rüşvet olayı olarak da adlandırılan bu durumun da etkisiyle 14 Zilhicce 1270 (7 Eylül 1854) tarihinde yayımlanan hatt-ı hümayun ile Meclis-i Tanzimat'ı kurma çalışmaları başlamıştı.<sup>61</sup>

Meclis-i Tanzimat'ın kurulmasıyla beraber daha önce yasama organı olarak faaliyet gösteren, kanun layihalarını düzenleyen Meclis-i Vâlâ, yüksek yargı organı olarak faaliyetlerine devam edecek şekilde, Bâb-ı Âlî yürütme organı olacak şekilde, Meclis-i Tanzimat ise yasama organı olacak şekilde yeni görev dağılımı<sup>62</sup> belirlenmiş oldu. Meclis-i Maarif dairesi bu meclisin yeni çalışma yeri olarak belirlendi. Meclis-i Tanzimat, Meclis-i Vâlâ'nın üzerinde, Meclis-i Vükela'nın ise altında bir statüye sahip olmuştur.<sup>63</sup>

Meclisin amacının ne olduğu, kanun teklifini kimin hazırlayacağı, nasıl yayımlanacağı gibi hususlar meclisin 1855 tarihli "Meclis-i Âlî-i Tanzimat'ın Vezâif-i Mürettebesi Nizamnamesi"nde (MAT Nizamnamesi) düzenlenmiştir. Nizamnamenin 1. maddesi meclisin amacını şu şekilde ifade etmektedir; "...kaffe-i usul ve nizamatı yeniden müzakere ve mütalaa ve mevcut olan kanun ve nizamatın tetkikatını icra ederek iktiza edenlerinin ilgisiyle ibkası lazım gelenlerinin içinden noksanını ikmal ve islah ederek müceddeden tanzim ile peyderpey arz eylemeye memurdur."<sup>64</sup>

Meclis-i Tanzimat'ta düzenlenecek olan kanun hakkında talimat verme yetkisi Heyet-i Vükela'ya aittir. Ancak Meclis-i Tanzimat, hukuki düzenlemeleri kendiliğinden; tadil, tashih, ilga veya tecdidine lüzum gördüğü durumlarda müzakere edebilir, düzenleyebilir veya Meclis-i Vükela'ya takdim edebilir.<sup>65</sup> Daha önce düzenlenmiş olan nizamnameleri ilgili dairelerden talep edip mütalaa edebilir, birbirine muhalif kanunlar bulunursa bunları düzeltmek için talepte bulunabilir.<sup>66</sup> Bu durum Meclis-i Tanzimat'ın yalnızca bir danışma organı olmadığını ve geniş yetkileri haiz olduğunun göstergesidir.

Meclis-i Vükela, Meclis-i Tanzimat'ın hazırlamış olduğu kanun tasarılarını reddetme veya değiştirme hakkına sahipti. Meclis-i Tanzimat ise kanunlara aykırı davranışta bulunan Meclis-i Vükela üyelerini yargılama hakkına sahipti. Karşılıklı olarak

<sup>60</sup> Tatbik mührü meselesi kısaca; M. Ali Paşa ile bir tüccar arasında meydan gelen rüşvete ilişkin ortaya çıkan problemdir. Bu problem sonucunda üst düzey devlet adamlarını yargılayacak bir mahkemenin bulunmaması sorunu gündeme gelmiş ve yeni kurulan meclise üst düzey devlet adamlarını yargılama görevi de verilmiştir. TAŞKESENLİOĞLU, s. 35.

<sup>61</sup> Ahmed Cevdet Paşa, Tezakir 1-12, Yayınlayan: Cavid Baysun, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991, s. 36, 37; AKYILDIZ, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform, s. 250; SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 47-49; TAŞKESENLİOĞLU, s. 43-48. Meclis-i Tanzimat, kuruluşunu 25 Eylül 1854 tarihinde yapılan son toplantıda tamamlamış olup 26 Eylül 1854 tarihinde de çalışmalarına başlamıştır. SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 49.

<sup>62</sup> Bu ayrımla beraber Osmanlı Devleti'nde yasama ile yürütme ilk kez birbirinden ayrılmış ve yasama organına yürütme organını denetleme yetkisi verilmiştir. SHAW, Merkezi Yasama Meclisleri I, s. 207.

<sup>63</sup> TAŞKESENLİOĞLU, s. 47, 143.

<sup>64</sup> "MAT Nizamnamesi", 1. madde, T.V., No: 519, (14 Cemaziyelahir 1271).

<sup>65</sup> "MAT Nizamnamesi" 2. madde.

<sup>66</sup> "MAT Nizamnamesi" 3. madde.

ilişkileri bulunan bu iki meclis birbiri ile uyum içerisinde çalışmak durumunda bulunuyordu.<sup>67</sup>

*“Her nezaret ve daire kendine müteallik olan mevadd-ı nizamiye için nizamata layihaları yapmaya mezun olup fakat onların yapacağı nizamatin Meclis-i Tanzimatta tetkikatı icra olunarak usulü üzere arz ve istizan olunmadıkça hükmü cari olamayacaktır.”*<sup>68</sup> Bu madde ile yasama organı olarak Meclis-i Tanzimat yetkili kılınmakla beraber ilgili bakanlığın kanun layihası oluşturma yetkisine haiz olduğu ifade edilmiştir. Ancak bu layihaların kanun haline gelip resmîyet kazabilmeleri için öncelikle Meclis-i Tanzimat'ta görüşülüp ardından da diğer gerekli şekil şartlarının tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Bazı memurlar ve söz konusu nizamata konusunun uzmanı olan kişilerin de kanun layihası hazırlaması, Meclis-i Tanzimat'ta görüşülüp ardından da diğer işlemlerin tamamlanması şartı ile kabul edildiği<sup>69</sup> gibi her türlü kanun değişikliği, yenileme, kanun layihası düzenleme yetkisine sahip olan Meclis-i Tanzimat'ın işlemlerinin geçerliliği de padişaha arz edilmesine ve padişahın izin alınması şartına bağlanmıştır.<sup>70</sup>

Nizamnamedeki maddeler incelendiğinde Meclis-i Tanzimat'ın geniş yetkilere sahip temel yasama organı olduğu anlaşılmaktadır. Uzman kişilere, nizamnamenin ilgili olduğu bakanlığa ve memurlara kanun tasarısı hazırlama hakkının verilmesi, halkın yasama sürecine katılmasında<sup>71</sup> dolaylı da olsa bir aşama olarak ifade edilebilir.<sup>72</sup> Ancak bu yetki çok geniş değildir. Zira Meclis-i Tanzimat'ın görüşüp tetkik etmesine bağlıdır. Meclis-i Tanzimat'ın yetkisinin ise çok geniş olmakla beraber yasama anlamında tek yetkili olmadığı ve sınırsız yetkiyi haiz olmadığı da anlaşılmaktadır. Zira bir kanunun yürürlüğe girmesi için şart olan usul gereği padişahın onayı olmadığı sürece Meclis-i Tanzimat'ın doğrudan kanun yürürlüğe sokma hakkı bulunmamaktadır.

<sup>67</sup> SHAW, Stanford J., “19. Yüzyıl Osmanlı Reform Hareketinde 1876 Öncesi Merkezi Yasama Meclisleri II” (Merkezi Yasama Meclisleri II), Çev. Püren Özgören, Tarih ve Toplum, C. 13 S. 77, Mayıs 1990, s. 296; AKYILDIZ, Ali, Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2012, s. 67; DİKEN, Kadir, “Osmanlı Devleti’nde Bir İdari Modernleşme Kurumu Olarak Meclis-i Âli Tanzimat (1854-1861)”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2012, s. 30, 31; ERASLAN, Zeki, “Şûrâ-yı Devletten Danıştay’a Yapısal ve Fonksiyonel Dönüşüm”, Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2018, s. 31.

<sup>68</sup> MAT Nizamnamesi 4. madde.

<sup>69</sup> MAT Nizamnamesi 6. madde.

<sup>70</sup> MAT Nizamnamesi 8, 9. madde.

<sup>71</sup> Halkın yasama sürecine dilekçe hakkını kullanmak suretiyle katılabileceği ve bu yol ile kanun teklifinde bulunabileceği ifade edilmektedir. AYKANAT, Mehmet, Osmanlı Hukukunda Dilekçe Hakkı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020, s. 261.

<sup>72</sup> Uzman kişiler veya donanımlı kişiler ifadesi net bir ifade değildir. Bu ifade pratikte olmasa dahi sivil halktan uzman kişilerin kanun layihalarında görüş bildirme hakkına sahip olduğunu göstermektedir. Lafzen de olsa halktan kişilere kanun teklifinde bulunma, layiha düzenleme yetkisinin verilmesi, Cumhuriyet döneminde dahi mevcut olmayan bir yetkidir. Bu yetki aynı zamanda demokrasi yolunda bir adım olarak da ifade edilmektedir. TAŞKESENLİOĞLU, s. 59. Demokrasi yolunda önemli bir adım olarak ifade edilen bu durum aynı zamanda şeriatın, İslam hukukundan uzaklaşmaya neden olan bir durum olarak da değerlendirilebilir.

Meclis-i Tanzimat'ın, Meclis-i Vâlâ'ya nazaran daha geniş bir yasama gücüne sahip olduğu ifade edilebilir. Çünkü Meclis-i Vâlâ, ancak padişahın veya Meclis-i Vükeladan talep geldiği takdirde kanun layihası hazırlayabiliyor iken Meclis-i Tanzimat, kendiliğinden kanun layihası hazırlama yetkisini haiz bir yapıya sahipti.<sup>73</sup>

“Meclis-i Âlî-i Tanzimat'ın Usul-ı Dahiliyesi Nizamnamesi” (MAT Usul-ı Dahiliyesi Nizamnamesi) ismiyle 1271/1854 tarihinde yayımlanan bir nizamnameyle beraber meclisin iç tüzüğü düzenlenmiştir. Bu düzenlemede özellikle, hangi çoğunlukla karar alınacağı, maddelerin müzakerelerinin ne şekilde yapılacağı ifade edilmiştir. Öncelikle tüm layihanın genel olarak oylanacağı, kabul görmesi halinde ise tek tek maddelerin oylamasına geçileceği ve her bir maddenin ayrı ayrı oylanacağı belirtilmiştir. Müzakere edilen maddelerin kabul edilebilmesi için oybirliği veya üye tam sayısının üçte ikisinin kabulünün şart olduğu belirtilmiştir. Üçte iki çoğunluğun ise yedi üyeden en az beşinin onayı ile gerçekleşeceği belirtilmiştir.<sup>74</sup> Yeni bir kanun yapıldığında, bir kanunda değişiklik yapıldığında veya ıslah edildiğinde Takvim-i Vekayî'de yayımlanacağı da belirtilmiştir.<sup>75</sup> Bu hüküm ile beraber kanunların resmi gazetede yayımlanma geleneği de hukuki bir dayanak altına alınmıştır.<sup>76</sup>

Meclis-i Tanzimat'ın işleyişine ilişkin çıkarılan bu iki nizamnameden sonra 1271/1855 tarihinde genel olarak kanunların çıkarılmasına dair bir nizamname de yayımlanmıştır. “Bundan Böyle Umumi Yapılacak Nizamat'ın Usul-ı Tertibine Dair Nizamname” ismiyle çıkarılan nizamnameye göre; bir memur veya bir daire tarafından kanun layihaları teklifi geldiğinde öncelikle Meclis-i Tanzimat'ta mütalaa ve ardından Meclis-i Vükelâ'da tetkik edilecek ardından da padişaha arz edilecektir.<sup>77</sup> Yeni oluşturulan veya ıslah olunan kanun geçmiş zamanda etki doğurmayıp yeni gelen padişahın ilan ettiği tarihten itibaren sonuç doğuracaktır.<sup>78</sup> Bu hüküm kanunilik ilkesinin ve kanunun geriye yürüme yasağının bir tezahürü olarak anlaşılabilir.

26 Temmuz 1856 tarihinde Tanzimat dolayısıyla kurulmuş olan tüm meclisleri kapsayacak şekilde bir nizamname düzenlenmiştir. “Mecalisin Tevsi'i ve Umumuna Dair Şamil Olmak Üzere Nizamname” ismiyle çıkarılan düzenlemeyle beraber ilk defa açık oylamanın yanında gizli oylamaya da yer verilmiştir.<sup>79</sup>

<sup>73</sup> TAŞKESENLİOĞLU, s. 54, 55.

<sup>74</sup> “MAT Usul-ı Dahiliyesi Nizamnamesi”, 1-4, 6. madde, T.V., No: 519, (14 Cemaziyelahir 1271).

<sup>75</sup> “MAT Usul-ı Dahiliyesi Nizamnamesi”, 21. madde.

<sup>76</sup> TAŞKESENLİOĞLU, s. 53. Tanzimat döneminde çıkarılan kanunnameler ilk defa 1851 tarihinde o zamana kadar çıkarılan mevzuatı kapsayacak şekilde isimsiz bir kitap olarak birtakım eksikliklerle beraber Takvimhane-i Amire'de basılmıştır. Daha sonra ise 1853 tarihinde düzenli ve matbu olarak 1863 tarihinde Düstur ismiyle Matbaa-i Amire'de basılmıştır. Ahmed Lûtfî Efendi, Vak'a-nüvis Ahmed Lûtfî Efendi Tarihi, Haz. Münir Aktepe, Türk Tarih Kurumu Basımevi, C. 10, Ankara, 1988, s. 97; AKMAN, Mehmet, “Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Osmanlı Hukuk Mevzuatı I - I. Tertip Düstûr'un Tarihî Fihrist ve Dizini”, Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları, S. 3, 2007, 67; TAŞKESENLİOĞLU, s. 57, 58.

<sup>77</sup> “Bundan Böyle Umumi Yapılacak Nizamat'ın Usul-ı Tertibine Dair Nizamname”, 4. madde, T.V., No: 519, (14 Cemaziyelahir 1271).

<sup>78</sup> “Bundan Böyle Umumi Yapılacak Nizamatin Usul-ı Tertibine Dair Nizamname”, 5. madde.

<sup>79</sup> “Mecalisin Tevsi'i ve Umumuna Dair Şamil Olmak Üzere Nizamname” 5. madde, Akt. TAŞKESENLİOĞLU, s. 83.



Kanun ve nizamname taslaklarının Meclis-i Tanzimat'ın yasama organı olarak faaliyet gösterdiği zamanlarda kanun taslaklarının hazırlanması ve kanun olarak yürürlüğe girme aşamaları incelendiğinde kural olarak sıkı bir şer'ilik denetimine tabi olmadığı ifade edilmektedir. Kanun ve nizamnameler kapsam itibarıyla şer'î hususlara ilişkin olduğu takdirde Bâb-ı Meşihat'a gönderilirdi.<sup>80</sup> Örfî hukuk<sup>81</sup> kapsamında ele alınan kanunlarda ise şeriat denetiminin şart olmadığı görüşüne sahip hukukçular ve yöneticiler bulunmaktadır. Şeyhülislam zaman zaman istişari olarak başvurulmakla beraber tam olarak denetim yetkisi tanınmamıştı. Meclis-i Tanzimat'ta Müftü de yer almaktadır. Müftü'nün görevi şer'î hükümlere aykırı kanun çıkarılmaması olarak düşünülse dahi görevinin istişari nitelikte olduğu ve kararları etkileyen bir gücünün olmadığı ifade edilmektedir.<sup>82</sup> Ancak bu görüşün aksine gerek müftünün gerek de şeyhülislamın kanunların hazırlık aşamasında etkin rol oynadığına dair ciddi örnekler mevcuttur. Bu hususta Meclis-i Vâlâ başlığı altında yer alan değerlendirmeler Meclis-i Tanzimat için de geçerlidir.

Meclis-i Tanzimat döneminde kanunların çıkarılış süreci genel olarak ifade edilecek olursa; ihtiyaç duyulan kanunun teklifi padişah tarafından, Meclis-i Vükela tarafından, ilgili nezaret veya daireden gelebilir. Kanun teklifi padişah'tan veya Meclis-i Vükela'dan geldiğinde öncelikle Meclis-i Tanzimat<sup>83</sup> tarafından görüşülür, daha sonra Meclis-i Umumi'de<sup>84</sup> görüşülür, ardından Meclis-i Vükela'da söz konusu kanuna ilişkin inceleme ve değerlendirme yapılır ve sonra padişaha arz edilirdi. Padişahın onayı ile de kanun resmîyet kazanırdı. Kanun teklifi doğrudan Meclis-i Tanzimat'tan geldiğinde teklif, Meclis-i Umumi'de görüşülür, ardından Meclis-i Vükela'da<sup>85</sup> görüşülür ve sonra padişaha arz edilirdi. Padişahın onayı ile kanun resmîyet kazanırdı. Kanun teklifi ilgili daire veya

<sup>80</sup> "Arazi-i Miriyye İntikalinin Tevsii"ne ilişkin olarak Meclis-i Tanzimat'ta düzenlenen taslak hakkında şeyhülislamın da görüşünün alınması için mazbata, Bâb-ı Meşihata havale edilmiştir. TAŞKESENİOĞLU, s. 56.

<sup>81</sup> Bu dönemde örfî hukuk kapsamında olduğu ifade edilen kanunnamelerde İslam hukukuna aykırılık teşkil eden düzenlemelerin bulunduğu ifade edilebilir. Bu aykırılığın, İslam hukukunun yasama organına verdiği kanun yapma yetkisinin sınırı aşan şekilde kullanılması dolayısıyla ortaya çıktığı ifade edilebilir. Çünkü örfî hukuktan kasıt İslam hukukunun bıraktığı boşluğu şeriata aykırı olmayacak şekilde düzenleme yetkisinden ibarettir.

"Yasa, genellikle kamuca kabul edilen âdete, ya da kıyas için temel olabilecek ilkelere uymalı, İslam ümmetinin iyiliği için gerekli olmalı, şeriata karşıt hiçbir şey içermemeli ve hükümdar yasayı etkin biçimde uygulayabilmelidir." İNALCIK, Halil, Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600), Çev. Ruşen Sezer, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2003, s. 76. Örfî hukuk tanımlanırken yapılan bu açıklama, örfî hukuk kapsamında yapılan kanunnamelerin şeriata aykırılık taşımaması gerektiğini açık bir biçimde göstermektedir.

<sup>82</sup> TAŞKESENİOĞLU, s. 56-58, 116, 117.

<sup>83</sup> Meclis-i Tanzimat tarafından görüşülecek olan bir kanun layihası, ilgili konu hakkında uzman kişilerden oluşturulacak olan bir komisyon tarafından da görüşülebiliyordu. Uzman kişilerden oluşan komisyonda görüşülen layihanın daha sonra yeniden Meclis-i Tanzimat tarafından da görüşülmesi gerekliydi. TAŞKESENİOĞLU, s. 60, 63.

<sup>84</sup> Kural olarak Meclis-i Umumi'de görüşülmesi gereken tüm layihaların Meclis-i Umumi'ye havale edilmediği, ülke genelini ilgilendiren bir kanun layihası söz konusu olduğunda Meclis-i Umumi'nin devreye girdiği ifade edilmektedir. TAŞKESENİOĞLU, s. 143.

<sup>85</sup> Doğrudan Meclis-i Tanzimat tarafından gelen kanun teklifi Meclis-i Vükela'ya sunulmadan önce ilgili nezarete gönderilir ve nezaret tarafından değerlendirilirdi. TAŞKESENİOĞLU, s. 62, 63. Ancak bu yetki istişari nitelikte olarak değerlendirilebilir.

nezaret tarafından geldiğinde önce Meclis-i Vükela tarafından, daha sonra Meclis-i Tanzimat tarafından, ardından ise Meclis-i Umumi tarafından görüşülürdü. Bu aşamadan sonra yeniden Meclis-i Vükela tarafından görüşülüp padişaha arz edilirdi. Padişahın onayı ile kanun resmîyet kazanırdı. Bu süreç içerisinde oylama kabul sayısı sağlanması durumunda yeni aşamaya geçilirdi. Bu sayı sağlanmadığı takdirde layiha reddolunmuş olarak değerlendirilirdi.<sup>86</sup>

Meclis-i Tanzimat'ın düzenlediği kanun ve nizamnamelerden bazıları şunlardır; Arazi Kanunnamesi<sup>87</sup>, Tapu Nizamnamesi<sup>88</sup>, İhtisâb Nezâreti'nin Lağvıyla Kurulan Şehremâneti Nizamnâmesi, Matbaa Nizamnamesi<sup>89</sup>, Cezâ Kanunnâme-i Hümâyunu<sup>90</sup>, Bil-umûm Mahâkim-i Şer'îye Hakkında Müceddeden Kaleme Alınan Nizamnâme<sup>91</sup>, Ticaret Kanunnâme-i Hümâyunu'na Zeyl, Mekteb-i Mülkiye Nizamnâmesi, Nüvvâb Hakkında Nizamnâme, Men'î İrtikâba Dair Cezanâme Lâyıhası...<sup>92</sup>

<sup>86</sup> TAŞKESENLIOĞLU, s. 63, 64.

<sup>87</sup> 4 kişilik komisyon, hazırlık çalışmalarını tamamladığı Arazi Kanunnamesi'ni daha sonra 1274 tarihinde Meclis-i Tanzimat'a havale etmiştir. Meclis-i Tanzimat'ta tetkik edildikten sonra Sadaret'e havale edilmiştir. Sadaret tarafından padişaha arz edilmiş ve onaya sunulmuştur. Padişahın onayı ile beraber yürürlüğe girmiştir. Bu kanunname, şer'î hukuka uygunluğunun denetimi için şeyhülislamlığa gönderilmiş ve orada da tetkik edilmiştir. BARKAN, Ömer Lütfi, "Türk Toprak Hukuku Tarihinde Tanzimat ve 1274 (1858) Tarihli Arazi Kanunnamesi", Tanzimat I (Komisyon), Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, İstanbul, 1999, s. 369-372.

<sup>88</sup> DÜSTUR, 1. TERTİP, C. 1, s. 200, (1275/1858).

<sup>89</sup> DÜSTUR, 1. TERTİP, C. 2, s. 227, (1273/1857).

<sup>90</sup> Ahmet Cevdet Paşa, 1857 tarihinde Meclis-i Tanzimat üyesi olduktan sonra kavanin ve nizam layihaları düzenleme görevinde bulunduğunu ifade etmektedir. Ceza Kanunnamesi'nin müsveddesinin mecliste bulunduğunu, kanunu fasıl fasıl tashih ettiğini, havass-ı vükela huzurunda okuduğunu ve kabul edilen maddeleri temize çektiğini ifade etmiştir. Ahmed Cevdet Paşa, Tezakir 40 -, Yay. Cavid Baysun, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991, s. 73. 1858 Ceza Kanunu, Ahmet Cevdet Paşa başkanlığında oluşturulan sekiz kişilik bir komisyon tarafından hazırlanmıştır. Komisyon üyelerinin tamamı Meclis-i Tanzimat üyeleri arasından seçilmiştir. ÖRSTEN ESİRGİN, Seda, "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türk Hukukunda Kanunlaştırma Hareketleri", Adalet Dergisi, 2019/1-2, 62-63, s. 438. Meclis-i Tanzimat tarafından kaleme alınan mazbata da taslak olarak hazırlanan kanun metninin incelenmek üzere çeşitli makamlara gönderildiği, bu makamlardan bir tanesinin de şeyhülislamlık makamı olduğu, bu makam tarafından yapılan bazı eklemelerin mütalaa olarak Meclis-i Tanzimat'a gönderildiği ve bu mütalaa göre bir takım düzenlemelerin de yapıldığı ifade edilmektedir. ŞENTOP, Mustafa, Tanzimat Dönemi Osmanlı Ceza Hukuku Kanunlar-Tadiller-Layihalar-Uygulama, Yaylacık Matbaası, İstanbul, 2004, s. 37.

<sup>91</sup> DÜSTUR, 1. TERTİP, C. 1, s. 301, (1276/1859).

<sup>92</sup> TAŞKESENLIOĞLU, s. 233-237. Meclis-i Tanzimat'ın düzenlediği kanunlar bunlarla sınırlı değildir. Meclis-i Tanzimat'ın düzenlediği kanunların tamamı ve bu kanunlar hakkında detaylı bilgi için bkz. TAŞKESENLIOĞLU, s. 149-237; DİKEN, s. 69-86. Bu kanun ve nizamnameler dışında Meclis-i Tanzimat tarafından hazırlık çalışmaları yapılmasına rağmen yürürlüğe giremeyen çalışmalarda mevcuttur. Metn-i Metin (1272) isimli Medeni Kanun çalışması bu hususa örnek olarak verilebilir. Bu çalışma için komisyon oluşturulmuş ve fazlaca mesai harcanmış olmasına rağmen tamamlanamadan komisyon dağıtılmıştır. MARDİN, Ebul'ula, Medeni Hukuk Cephesinden Ahmet Cevdet Paşa, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara, 1996, s. 46-48. Metn-i Metin karar suretinin latinize hali için bkz. KAŞIKÇI, Osman, İslam ve Osmanlı Hukukunda Mecelle, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yayınevi, İstanbul, 1997, s. 185.

## B. MECLİS-İ UMUMİ

Meclis-i Tanzimat'ın kuruluşuyla beraber Meclis-i Umumi'de de önemli değişiklikler meydana gelmiştir. 1854 tarihinde yayımlanan nizamnameyle beraber Meclis-i Umumi'nin görev ve çalışma şekli kendine has olarak düzenlenmiştir. Nizamnamenin 1. maddesine göre; Meclis-i Umumi'nin görevi Meclis-i Tanzimat'ın hazırladığı kanun layihalarını incelemektir. Nizamnamenin 2. maddesi Meclis-i Umumi'nin üyelerinin kimler olduğunu açıklamaktadır. Söz konusu Nizamnamenin 3. maddesinde Meclis-i Umumi'nin toplanma zamanı şu şekilde açıklanmaktadır; “İş bu meclis yalnız tanzimat nizamname layihalarının müzakereleri için icap ettikçe akd olunacaktır.”<sup>93</sup> Bu maddeden anlaşıldığı üzere kanun layihaları müzakereleri Meclis-i Umumi'de gerçekleştirilmektedir.

Meclis-i Umumi'nin karar alma şekli şu şekildedir; Meclis-i Vâlâ tarafından hazırlanan nizamname tasarılarının matbu hali, Meclis-i Umumi'nin toplanmasından en az üç gün önce Meclis-i Umumi üyelerine sunulacaktır. Nizamname layihalarında önce tüm maddeler için daha sonra ise tek tek her bir madde için oylama yapılacaktır. Kararın veya nizamname taslaklarının kabulü için meclis üye sayısının üçte ikisinin kabul oyu gerekmektedir. Nizamname layihaları Meclis-i Umumi'nin incelemesinden sonra Meclis-i Vükela'nın onayına sunulup tetkik edildikten sonra tasdik edilecektir.<sup>94</sup>

### III. 1861-1868 YILLARI ARASINDA KANUN USULÜ

Meclis-i Umumi, 1861 tarihinden sonra da varlığını devam ettirmiştir.<sup>95</sup>

1858 tarihinde Mustafa Reşid Paşa'nın ölmesi, 1861 tarihinde Sultan Abdülaziz'in tahta çıkması doğal olarak Tanzimat dönemi meclislerini de etkilemişti. Meclis-i Tanzimat'ın, değişim sürecinde ihtiyaçlara beklenen ölçüde cevap verememesi, Meclis-i Vâlâ ile aralarında çıkan yetki problemi<sup>96</sup> gibi iç sebepler ve dış devletlerin baskısında oluşan dış sebepler sonucu 1861 tarihinde Meclis-i Tanzimat ile Meclis-i Vâlâ'nın tek bir mecliste birleştirilmesine karar verilmiştir.<sup>97</sup>

Sultan Abdülaziz 6 Muharrem 1278 (14 Temmuz 1861) tarihinde bir hatt-ı hümayun yayımlamış ve Meclis-i Tanzimat'ı ilga etmiş, Meclis-i Tanzimat ile Meclis-i Vâlâ'yı, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye (Meclis-i Vâlâ) isminde bir meclis ile tek çatı altında toplamıştır. Bu hatt-ı hümayuna göre yeni meclis üç kısımdan ibaret olacaktı. Birinci kısım; “umûr-i idare-i mülkiye”, diğeri “tezekkür ve tanzîm-i kavânîn ve nizâmât”, bir diğeri ise “derdest-i îlân olan cinâyet dîvânları nizâmı iktizasınca oraya havalesi lazım gelecek muhâkemâta mahsûs” işlerle ilgilenecekti. Kısaca meclis; Kavanin ve Nizamât, Mülkiye ve Muhakemat olarak üç daireden oluşmaktaydı. Bu daireler içerisinde yasama

<sup>93</sup> T.V., No: 519, (14 Cemaziyelahir 1271).

<sup>94</sup> T.V., No: 519, (14 Cemaziyelahir 1271).

<sup>95</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 71.

<sup>96</sup> Shaw makalesinde; bu iki meclis arasındaki yetki ayrımının teoride olduğunu, pratikte ise böyle bir ayrıma riayet edilmediğini ifade etmiştir. SHAW, Merkezi Yasama Meclisleri II, s. 296, 297.

<sup>97</sup> Ahmed Cevdet Paşa, Tezakir 40 -, s. 82; SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 53; TAŞKESENLIOĞLU, s. 240-244.

yetkisini kullanacak olan ve bu sebeple çalışmamızı doğrudan ilgilendiren daire “Kavânin ve Nizâmât Dairesi”dir.<sup>98</sup>

Kurulmasından kısa bir süre sonra Meclis-i Vâlâ Nizamnamesi hazırlanmıştır. Bu Nizamnamenin 14-24 maddeleri arası Kavanin ve Nizamât Dairesinin çalışma şeklini<sup>99</sup> düzenlemiştir. Kavanin ve Nizamât Dairesi, beş üyeden oluşup kanun ve nizamname düzenleme ve gelen kanun taslaklarını inceleme, denetleme görevlerine sahipti. Kanunların hazırlanması ve yürürlüğe girmesi için gerekli olan süreç Meclis-i Tanzimat dönemindeki şekilde devam etmiştir. Kavanin ve Nizamât Dairesi, bu süreç içerisinde yeni kanunlar hazırladığı gibi Meclis-i Tanzimat döneminde yapılan kanunnameler üzerinde de değişiklikler gerçekleştirmiştir.<sup>100</sup>

#### IV. 1868-1876 YILLARI ARASINDA KANUN USULÜ

Meclis-i Umumi 1868 ile 1876 tarihleri arasında da yeni bir nizamname ile varlığını sürdürmüştür. Meclis-i Umumi'nin Meclis-i Mebusan'ın aktif olduğu 1877 yılı haricinde 2. Meşrutiyet'e kadar zaman zaman yetkisinde azalma olmakla beraber varlığını sürdürdüğü düşünülmektedir.<sup>101</sup>

1868 tarihinde bir fermanla; idari yargı görevi, devlete danışmanlık yapmak ve kanun layihaları hazırlamak amacıyla Şûrâ-yı Devlet<sup>102</sup>, Adli yargıda yüksek yargı organı olarak görev yapması amacıyla da Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye<sup>103</sup> kurulmuştur. Bu iki meclisin kurulmasıyla beraber, yetkisini bu iki meclise devretmiş olan Meclis-i Vâlâ'nın görevi sona ermiştir.<sup>104</sup> Bu çalışmada yasama organlarına ilişkin incelemelerde bulunulduğundan dolayı Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye'ye yer verilmemiş, yalnızca Şûrâ-yı Devlet irdelenmiştir.

Meclis-i Umumi, 1868 yılında Meclis-i Vâlâ'nın, Şûrâ-yı Devlet ve Meclis-i Ahkâm-ı Adliye olarak iki kısma ayrılmasından sonra da 1876 yılına kadar varlığını devam ettirmiştir.<sup>105</sup>

<sup>98</sup> TAŞKESENİOĞLU, s. 245, 246. Ahmet Cevdet Paşa bu durumu şu sözlerle ifade etmiştir; “...Meclis-i Tanzimatın üç vazifesi var idi. Biri, kanun ve nizam layihaları tanzim etmek ve biri de vükelayı muhakeme eylemek ve üçüncüsü kavanin-i nizamatin icraatında yolsuz bir şey görürse, bir müzekkere ile makam-ı sadarete ihtar idi. Birinci vazifesi Kanun dairesinde kaldı. İkinci vazifesi Meclis-i Vâlâ'nın heyet-i umumiyesine verildi. Üçüncüsü ilga olundu ve ondan sonra bir meclise öyle bir salahiyet verilmedi.” Ahmed Cevdet Paşa, Ma'ruzat, haz. Yusuf Halaçoğlu, Çağrı Yayınevi, İstanbul, 1980, s. 34.

<sup>99</sup> Bu nizamnamede yer alan Kavanin ve Nizamât Dairesi'nin çalışma şekline ilişkin maddeler Meclis-i Tanzimat'ın nizamnamesinde yer alan maddeler ile çok büyük oranda benzerlik göstermektedir. TAŞKESENİOĞLU, s. 247. Bu sebeple nizamnamenin maddeleri hakkında ayrıca bilgi verilmeyecektir.

<sup>100</sup> AKYILDIZ, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform, s. 216-218; TAŞKESENİOĞLU, s. 248-251.

<sup>101</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 71.

<sup>102</sup> Fonksiyonları itibarıyla ilkel bir parlamentoyu andıran Şûrâ-yı Devlet, milli temsilin çekingen bir denemesi olarak adlandırılmıştır. ENGELHARDT, Ed, Tanzimat, Çev. Ayda Düz, Milliyet Yayınevi, İstanbul, 1976, s. 180.

<sup>103</sup> Şûrâ-yı Devlet'in başkanlığına Mithat Paşa, Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'nin başkanlığına ise Ahmet Cevdet Paşa getirilmiştir. AKYILDIZ, Ali, “Şûrâ-yı Devlet”, DİA, C. 39, s. 236.

<sup>104</sup> SHAW, Merkezi Yasama Meclisleri II, s. 300; MUTAF, s. 600.

<sup>105</sup> SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 67.

Şûrâ-yı Devlet'in kurulması hakkında teklif raporu, 7 Eylül 1867 tarihinde Meclis-i Vâlâ'nın özel bir komitesi tarafından hazırlanmıştır.<sup>106</sup> Şûrâ-yı Devlet, Sultan Abdülaziz döneminde Fuat Paşa, Âlî Paşa, Mithat Paşa ve Ahmet Cevdet Paşa'nın çabası sonucu<sup>107</sup> yargı ile yasama ve yürütmenin ayrılması amacına binaen kurulmuştur. Kuruluşu 11 Zilkade 1284 (5 Mart 1868)<sup>108</sup> tarihli bir padişah iradesine dayanmaktadır. Şûrâ-yı Devlet yasama yetkisi dolayısıyla kanun taslaklarını hazırlamakla görevlidir. Müslüman ve gayrimüslim üyeler tarafından oluşturulan kanun taslakları, 1876 tarihine kadar Meclis-i Vükela tarafından, 1876 tarihinden sonra ise Meclis-i Mebusan tarafından görüşülmeye başlanmıştır. Bu meclislerde görüşüldükten sonra ise padişah onayı ile yürürlüğe girmiştir.<sup>109</sup>

Şûrâ-yı Devlet, nizamnamesinin 2. maddesi gereği; "*Şûrâ-yı Devlet evvela kaffe-i kavanin ve nizamatin tetkik ve layihaların tanzimine saniyen, kanuna ve nizama memur ...*"<sup>110</sup> kanun ve nizamnameleri doğrudan kendisi hazırlayabilmiştir. Ancak, ilgili bakanlık tarafından düzenlenip Sadaret makamından Şûrâ-yı Devlet'e havale edilen layihaları inceleyip, değerlendirip bu hususta görüş bildirme görevi daha ağır basmaktadır. Bu sebeple Şûrâ-yı Devlet'in kanun layihaları hakkında bir danışma meclisi görevinin bulunduğu da ifade edilebilir.<sup>111</sup>

Şûrâ-yı Devlet'in yasama faaliyeti modern anlamda yasamadan biraz daha farklı şekilde tezahür etmiştir. Şûrâ-yı Devlet kanun veya nizamname taslağı hazırlama görevini haiz olmakla beraber, hazırlanan kanun ve nizamnameleri kabul veya red makamı değildir. Kendi oluşturduğu layihalar dışında temel fonksiyonu, kendisine havale edilen kanun veya nizamnamenin diğer kanunlara uygun olup olmadığı hususunda uzman kişilerden oluşan üyeleri vasıtasıyla inceleme yapmak ve bu inceleme sonucunda görüş bildirmektir. Şûrâ-yı Devlet'in hazırladığı veya denetlediği kanun tasarıları genellikle aynen yürürlüğe girdiği için doğrudan bir yasama organı<sup>112</sup> olarak düşünülebilmektedir. Ancak bu layihanın yürürlüğe girmesi için önce Meclis-i Mebusan'da daha sonra ise Meclis-i Ayan'da kabul edilip en son aşama olarak padişahın onayı gerekmektedir.<sup>113</sup>

<sup>106</sup> SHAW, Merkezi Yasama Meclisleri II, s. 299.

<sup>107</sup> SHAW, Merkezi Yasama Meclisleri II, s. 299, 300; SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 55.

<sup>108</sup> Şûrâ-yı Devlet'in açılış tarihi ise 10 Mayıs 1868 (17 Muharrem 1885)'dir. SEYİTDANLIOĞLU, Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ, s. 59.

<sup>109</sup> MUTAF, s. 602.

<sup>110</sup> DÜSTUR, 1. TERTİP, C. 1, 2. madde, s. 703.

<sup>111</sup> MUTAF, s. 602; GEDİKLİ, Fethi, Şûrâ-yı Devlet (Belgeler, Biyografik Bilgiler ve Örnek Kararlarıyla), Öncü Basımevi, Ankara, 2008, s. 85.

<sup>112</sup> Gerek Meclis-i Vâlâ gerek Meclis-i Tanzimat gerekse Şûrâ-yı Devlet, temel yasama faaliyetlerinde aktif rol oynayan meclislerdir. Bu sebeple söz konusu meclisler bu çalışmada zaman zaman yasama organı olarak nitelendirilmişlerdir. Kanun ve nizamnamelerin yürürlüğe girmesi için şekli birtakım şartların daha bulunması bu meclislerin yasama organı olarak ifade edilmesine engel teşkil etmemektedir. En azından, "yasama organlarından bir tanesi" ifadesini taşıyacak nitelikleri haiz olduğunu ifade edebiliriz.

Ancak bu görüşün aksine bu meclislerin yasama organı olarak ifade edilemeyeceğini ifade eden yazarlar da bulunmaktadır. ERASLAN, s. 122-127.

<sup>113</sup> MUTAF, s. 601, 602; GEDİKLİ, s. 89.

Şûrâ-yı Devlet kuruluşunda beş daireden<sup>114</sup> oluşmuş olup zaman içerisinde bu dairelerin sayılarında ve isimlerinde birtakım değişiklikler meydana gelmiştir. Şûrâ-yı Devlet'in kuruluşunda her bakanlık, hazırlamış olduğu kanun layihasını ilgili daireye gönderirdi. İlgili dairede görüşülen bu layiha daha sonra Heyet-i Umumi'de<sup>115</sup> müzakere edilir ve ardından Sadaret'e gönderilirdi. Bu daireler içerisinde yer alan Adliye Dairesi'nin temel görevi Adliye Nezareti'ne bağlı olan mahkemelerde yani Nizamiye mahkemelerinde uygulanacak olan kanun ve benzeri hukuk kurallarını hazırlamaktı. 1869 tarihine kadar Adliye Dairesi'nin kanun hazırlama görevi dışında farklı görevleri de bulunmakla beraber 1869'da Şûrâ-yı Devlet'in yargılama faaliyetlerine ilişkin olan görevlerini tek bir dairede toplamak amacıyla Muhakemat Dairesi'nin kurulmasıyla beraber Adliye Dairesi'nin diğer görevleri sona erdirilmiş ve yalnızca yasama faaliyetine ilişkin görevi devam etmiştir.<sup>116</sup> Bu tarihten itibaren Adliye Dairesi'nin görevi Şûrâ-yı Devlet'in Nizamname-i Dahiliyesi'nin 16. maddesi ile sınırlandırılmıştır; *"Mehakim-i Nizamiyeye ve mehakim-i Nizamiyede rüyet olunacak davaya müteallik kavanin ve nizamatin tesis ve tadil ve tanzimini mütalaa ile layihalarını kaleme almaya memurdur."*<sup>117</sup> 1872 tarihinde ise Adliye Dairesi kaldırılmış ve kanun hazırlama yetkisi, yeni kurulan Tanzimat Dairesi'ne verilmiştir.<sup>118</sup>

Şûrâ-yı Devlet üyeleri kendisinden önceki meclislere nazaran daha geniş bir kitleyi kapsayıcı yapıya sahiptir<sup>119</sup>. Meclisin üyeleri hükümet tarafından, gelen listeler arasındaki kişiler içerisinde seçilmekteydi. Şûrâ-yı Devlet üyelerinin üçte biri gayri müslimlerden oluşmaktaydı. İlk kurulduğu zaman 41 üyesi bulunan Şûrâ-yı Devlet'in 28 üyesi Müslüman iken 13 üyesi ise gayri müslimlerden oluşmaktaydı. Toplam üye sayısı zamana bağlı olarak 30 ila 70 arasında değişiklik göstermiştir.<sup>120</sup>

1286/1869 tarihli "Şûrâ-yı Devlet Nizamname-i Dahiliyesi", Şûrâ-yı Devlet'in organlarına ve karar usulüne ilişkin maddelerden oluşmaktadır. Çalışma konumuz dahilinde olan Şûrâ-yı Devlet'in kanun layihalarını oylama usulüne ilişkin maddeler aşağıda zikredilmektedir.

*"Dairelerde mesalihin kararları ekseriyet-i ara ile verilip reis ve azanın mütesaviya birer reyleri vardır..."*<sup>121</sup> *"Şûrâ-yı Devlet-in nizamname-i asliyesi mucibince her dairede bir maslahatin müzakeresi ve kararı azanın nisfından ziyadesinin vucud ve huzurine"*

<sup>114</sup> Bu daireler şunlardır; "Umur-ı Mülkiye ve Harbiye Dairesi", "Maliye ve Evkaf Dairesi", "Adliye Dairesi", "Umur-ı Nafia ve Ticaret ve Ziraat Dairesi", "Maarif Dairesi". Dairelerin görevleri için bkz. Şûrâ-yı Devlet Nizamnamesi 3. madde.

<sup>115</sup> Heyet-i Umumi'nin yetki ve görevleri için bkz. Yüzyıl Boyunca Danıştay (1868-1968) (Danıştay'ın Tarihçesi-Orhan Özdeş), Danıştay Matbaası, Ankara, 1986, s. 72, 73; ERASLAN, s. 96-99.

<sup>116</sup> MUTAF, s. 602-605; GEDİKLİ, s. 61, 62, 85.

<sup>117</sup> "Şûrâ-yı Devlet Nizamname-i Dahiliyesi", 16. madde, DÜSTUR, 1. TERTİB, C. 1, s. 710.

<sup>118</sup> MUTAF, s. 603, 604; AKYILDIZ, "Şûrâ-yı Devlet", C. 39, s. 237.

<sup>119</sup> Üyelerinin yalnızca Müslümanlardan olmaması, mecliste diğer dinlerden üyelerin de bulunması, söz konusu meclisin temsili bir yapıda olduğu izlenimi oluşturmaktadır. Temsili yapı ifadesi seçim usulü bakımından kullanılmamıştır.

<sup>120</sup> KARAL, C. 7, s. 148, 149; CEYLAN, Ayhan, "Parlamentoya Uzanan Süreçte Türk Kamu Hukukunda 'Danışma'", Türkler, Yeni Türkiye Yayınları, C. 13, Ankara, 2002, s. 592. Bu sayı SHAW'un makalesinde 27'ye 14 olarak yer almaktadır. SHAW, Merkezi Yasama Meclisleri II, s. 300.

<sup>121</sup> "Şûrâ-yı Devlet Nizamname-i Dahiliyesi", 30. madde.

mevkuftur.”<sup>122</sup> “Dairelerde kaleme alınacak nizamnameler içinde hiç başka söz olmayarak layiha suretinde tanzim ve esbab-ı mucibesi mazbata-i mahsusa ile beyan olunur ve nezaretlerden ve sair devairden kaleme alınıp Şûrâ-yı Devlet’e havale edilen nizamât layihaları aynıyla kabul ve tasdik olunduğu halde kabulünü icab eden esbab mazbata-i ifade ile layihanın zeyli tasdik kılınır.”<sup>123</sup> “İttifak ile olmayıp ekseriyet-i ara ile karar verilen maddelerin mazbatalarının mühürleri yerine muhtelif reyde bulunanların isimleri yazılıp rey-i muhtelifede oldukları gösterilecektir.”<sup>124</sup>

Adliye Dairesi’nde görüşülen layihaların daha sonra Şûrâ-yı Devlet genel kurulunda da görüşülmesi gerekmektedir. Bu husus 22. maddede şu şekilde ifade edilmiştir; “Daire-i saire mesalihinden heyet-i umumiyede müzakere kılınacak mevad dahi evvela kaffe-i kavanin ve nizamât hakkında kaleme alınan layihalar ...”<sup>125</sup> Genel kurulun yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç temel fonksiyonu bulunmakla beraber yasama fonksiyonu Şûrâ-yı Devlet’in daireleri tarafından hazırlanan kanun ve nizamname layihalarının yeniden görüşülmesidir.<sup>126</sup>

Kanunların ne şekilde yayımlanacağı ve halka ne şekilde ilan edileceğine dair bulunabilen ilk düzenleme 1872 tarihli bir kararnamedir. Bu süre zarfından önce de kanunların yayımlaması usulü olmakla beraber, yaptığımız araştırmalar sonucu kanunların ne şekilde yayımlanacağına ve ne zaman yürürlüğe gireceğine dair net bir düzenlemeye ulaşılamamıştır. Kanunların, nizamnamelerin, anlaşmaların yayımlanmasına ilişkin düzenleme aynı zamanda Şûrâ-yı Devlet’in ve Meclis-i Vükela’nın yasama sürecindeki görevinden de bahseden 1872 tarihli kararnamedir. Bu kararnameye göre çıkarılan her yeni kanun, kanununun metninde ifade edilen tarihte yürürlüğe girecektir. Kanun metninde yürürlük tarihinin belirtilmemiş olması halinde ise kanun metninin, payitaht ve vilayet resmi gazetesinde<sup>127</sup> yayımlanmasından 15 gün sonra yürürlüğe girecektir. Resmi gazetenin bulunmadığı vilayetlerde ise kanunun halka ilanından 15 gün sonra kanun yürürlüğe girecektir.<sup>128</sup>

1868 tarihinden itibaren yasama görevini ve bir takım farklı görevleri haiz olan Şûrâ-yı Devlet zaman zaman bu farklı görevleri bakımından değişikliklere tabi olsa dahi yasa çıkarma görevi bakımından bu süre içerisinde temel yasama organı olarak faaliyet göstermiştir. 1876 tarihli Kanun-ı Esasi ile beraber Meşrutiyet ilan edilmiş ve Şûrâ-yı Devlet’in en önemli yetkisi olan yasama faaliyeti yeni kurulan Meclis-i Mebusan ve Heyet-i Ayan’a devredilmiştir.<sup>129</sup>

Bu değişikliklerle beraber yasama yetkisi kısmen sona eren Şûrâ-yı Devlet’in kanun layihaları üzerinde müzakere ve tanzim görevi ise 53. madde ve 54. madde gereğince aktif olarak devam etmiştir.

<sup>122</sup> “Şûrâyı Devlet Nizamname-i Dahiliyesi”, 31. madde.

<sup>123</sup> “Şûrâyı Devlet Nizamname-i Dahiliyesi”, 39. madde.

<sup>124</sup> “Şûrâyı Devlet Nizamname-i Dahiliyesi”, 40. madde.

<sup>125</sup> “Şûrâyı Devlet Nizamname-i Dahiliyesi”, 22. madde.

<sup>126</sup> GEDİKLİ, s. 71, 72.

<sup>127</sup> Bu dönemde resmi gazete Takvim-i Vekayi’dir.

<sup>128</sup> FINDLEY, Carter V., Osmanlı Devleti’nde Bürokratik Reform Bâb-ı Âlî, Çev. Latif Boyacı-İzzet Akyol, İz Yayıncılık, İstanbul, 1994, s. 240.

<sup>129</sup> GEDİKLİ, s. 33, 34.

*“Müceddeden kanun tanzimi veya kavanin-i mevcudeden birinin tadili teklifi vükelaya ait olduğu gibi Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan’ın dahi kendi vazife-i muayyeneleri dairesinde bulunan mevad için kanun tanzimini veyahut kavanin-i mevcudeden birinin tadilini istidaya salahiyetleri olmakla evvelce makam-ı Sadaret vasıtası ile taraf-ı Şahaneden istizan olunarak irade-i seniye müteallik buyrulur ise ait olduğu dairelerden verilecek izahat ve tafsilat üzerine layihalarının tanzimi Şûrâ-yı Devlet’e havale olunur.”<sup>130</sup>*

*“Şûrâ-yı Devlet’te bilmüzakere tanzim olunacak kavanin layihaları Heyet-i Mebusan’da badehu Heyet-i Ayan’da tetkik ve kabul olunduktan sonra icra-yı ahkâmına İrade-i seniye hazreti Padişahi müteallik buyrulur ise düsturul amel olur ve işbu heyetlerin birinde katiyen reddolunan kanun layihası o senenin müddet-i ictimaiyesinde tekrar mevki-i müzakereye konulamaz.”<sup>131</sup>*

## SONUÇ

Klasik dönemde yasama yetkisi padişaha aittir. Padişah bu yetkisini Dîvân-ı Hümâyun ve nişancı aracılığıyla kullanmaktadır. Şeyhülislam aracılığıyla da söz konusu kanunların meşruiyetini sağlamaktadır. Tanzimat Dönemi ile beraber Dîvân-ı Hümâyun’un yerini farklı meclisler almış, şeyhülislamın etkisi zayıflamış ve yasama sürecinde birtakım farklılıklar meydana gelmiştir.

Osmanlı Devleti’nde olumsuz gidişatın engellenmesi için ıslahatların gerekli olduğu anlaşılmıştır. Bu ıslahatların nüfuz edebilmesi ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için öncelikle kanunlarda değişiklik yapılması gerektiğine karar verilmiştir. Çünkü kanunlarda değişiklik yapıldığında diğer alanlarda yapılacak olan değişiklikler hukuki bir zemin kazanmış olacaktır. Kanunlarda değişiklik yapılabilmesi için ise yasama organında ve yasama sürecinde köklü bir değişiklik ihtiyacı hissedilmiştir. Bu amaç kapsamında da kanun taslakları hazırlamak maksadıyla farklı meclisler meydana getirilmiştir.

Genel olarak kanunların hazırlık aşamasında şer’ilik denetiminin bulunmadığı gerek müftünün gerek de şeyhülislamın yalnızca danışma organı olarak bulunduğu veya gerekli görüldüğü takdirde bu makamlara başvurulduğu görüşü hakimdir. Bu görüşe göre müftü ve şeyhülislamın denetim yetkisinden ziyade yalnızca istişari yetkisinin söz konusu olduğu hususu ifade edilmektedir. Meclis-i Vükela’da şeyhülislamın da bulunması, kanunların yürürlüğe girmeden önce bu mecliste de incelenmesi, şeriata aykırı bir durum olduğu takdirde itirazın söz konusu olabileceği ve bu sebeple de şer’ilik denetiminin olduğu iddiasına cevap olarak; bu mecliste şeyhülislamın da bir oy hakkı bulunduğu, diğer üyelerin de bir oy hakkı bulunduğu ve bu sebeple tam bir denetimin gerçekleşemediği görüşü ileri sürülebilir. Ancak incelenen dönem içerisindeki örnekler değerlendirildiğinde kanunlaştırma usulünde şer’ilik denetiminin olduğu, bu denetimin zaman zaman istişari nitelikte kaldığı, genel manada ise şer’ilik denetiminin yerine getirildiği ifade edilebilir.

Gerek Meclis-i Vâlâ’nın gerek Meclis-i Tanzimat’ın başkanları, hükümet üyeleri arasından seçilmekteydi. Meclis-i Vâlâ başkanı; sadrazam tarafında belirlenip Meclis-i

<sup>130</sup> Kanun-i Esasi 53. madde.

<sup>131</sup> Kanun-i Esasi 54. madde.



Vükela tarafından da kabul gördükten sonra padişaha arz edilmekteydi. Padişahın onay vermesi ile karar kesinleşiyordu. Bu sebeple her iki meclisin de Bâb-ı Âlî'nin kontrolünde olduğu ifade edilebilir. Bu durum bir bakıma, oluşturulan kanunnamelerin hazırlık sürecinde de daha sonraki aşamalarında da Bâb-ı Âlî'nin etkisi altında meydana geldiği, yalnızca onay aşamasındaki padişah yetkisi göz ardı edilirse tüm süreçte doğrudan veya dolaylı olarak Bâb-ı Âlî'nin etkisinin bulunduğu ifade edilebilir. Buna karşın hükümetin ve meclis üyelerinin seçilmesinde padişahın etkisi düşünülürken ise kanun oluşturma sürecinde padişahın etkinliği anlaşılmaktadır. Her iki durum beraber değerlendirildiğinde birbiri ile ilişkisinden dolayı gerek Bâb-ı Âlî'nin gerek meclisin gerek de padişahın kanun usulünde etkili olduğu yorumu makul olarak kabul edilebilir.

1838-1876 tarihleri arasında padişahın yasama yetkisinin, zaman zaman isim değişikliğine uğramasına rağmen genel olarak Meclis-i Vâlâ tarafından kullanıldığı ifade edilebilir. 1838-1854 tarihleri arasında Meclis-i Vâlâ, 1854-1861 tarihleri arasında Meclis-i Tanzimat, 1861-1868 tarihleri arasında bu iki meclisin birleşmesiyle oluşan Meclis-i Vâlâ, 1868-1876 arasında Şûrâ-yı Devlet temel yasama organı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir layihanın hazırlanması ve kanun olarak yürürlüğe girmesi sürecinde etkin rol oynayan kurumlar; Meclis-i Vükela, Meclis-i Vâlâ (farklı zamanlarda Meclis-i Tanzimat ve Meclis-i Şûrâ) ve Meclis-i Umumi'dir. Bu kurumların Bâb-ı Âlî ile ilişkileri düşünülürken kanunun onaylanma aşaması hariç diğer kısımlarında etkin rolün Bâb-ı Âlî organlarında olduğu anlaşılmaktadır. Padişahın bu husustaki rolü ise kanunları onaylama şeklinde zuhur etmektedir. Bu süre içerisindeki kanunlarda padişahın onay vermediği layihaların sayısının çok az olması da onay yetkisinin çok geniş bir kapsamda kullanılmadığını gösterir niteliktedir. Aynı zamanda hükümetin ve meclisin kanun çalışmalarının, padişahın kanunlara ve kanunlaştırma faaliyetlerine yaklaşımıyla büyük bir uyum içinde olduğunu da göstermektedir. Bu durum; padişahın kendi iradesiyle, hukuk kurallarının üstünlüğünü kabul etmesi olarak da ifade edilebilir.

**KAYNAKÇA**

- Ahmed Cevdet Paşa, Ma'ruzat, haz. Yusuf Halaçoğlu, Çağrı Yayınevi, İstanbul, 1980.
- Ahmed Cevdet Paşa, Tezakir 1-12, Yay. Cavid Baysun, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991.
- Ahmed Lûtfî Efendi, Vak'a-nüvis Ahmed Lûtfî Efendi Tarihi, Haz. Münir Aktepe, Türk Tarih Kurumu Basımevi, C. 10, Ankara, 1988.
- AHMED LÜTFİ, Osmanlı Adalet Düzeni, Marifet Yayınevi, İstanbul, 1997.
- AK ÇELİK, Hasret, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin Hukuki ve Siyasi Yetkileri", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2016.
- AKGÜNDÜZ, Ahmed, Osmanlı Kanunnameleri ve Tahlilleri (Osmanlı Hukukuna Giriş ve Fatih Devri Kanunnameleri) 1. Kitap, Fey Vakfı, İstanbul, 1990.
- AKGÜNDÜZ, Ahmet, "Osmanlı Hukukunda Şer'i Hukuk-Örfi Hukuk İkilemi ve Yasama Organının Yetkileri", İslami Araştırmalar Dergisi, C.12, S. 2, Y. 1999, s. 117-122.
- AKGÜNDÜZ, Murat, "Osmanlı Devleti'nde Nişancılık Müessesesi", Harran Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, Şanlıurfa, S. 4, 1998, s. 225-229.
- AKMAN, Mehmet, "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Osmanlı Hukuk Mevzuatı I - I.Tertip Düstûr'un Tarihî Fihrist ve Dizini", Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları, S. 3, 2007, s. 67-224.
- AKYILDIZ, Ali, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye", Diyanet İslam Ansiklopedisi (DİA), C. 28, s. 250-251.
- AKYILDIZ, Ali, "Şûrâ-yı Devlet", DİA, C. 39, s. 236-239.
- AKYILDIZ, Ali, Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2012.
- AKYILDIZ, Ali, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856), Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993.
- AVCI, Mustafa, Türk Hukuk Tarihi, Atlas Akademi Yayınları, Konya, 2019.
- AYDIN, Akif, Türk Hukuk Tarihi, Beta Yayınevi, İstanbul, 2018.
- AYKANAT, Mehmet, Osmanlı Hukukunda Dilekçe Hakkı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020.
- AYKANAT, Mehmet – AYDIN, Melikşah, "Osmanlı Ceza Hukukunun Kaynakları" in Tanzimat Dönemi Osmanlı Ceza Hukukuna Giriş Mahmud Esad Seydişehri'nin Ceza Hukuku Dersleri, Editör: Mehmet Aykanat, İbrahim Ülker, On İki Levha Yayınevi, İstanbul, 2020.
- BARKAN, Ömer Lütfi, "Türk Toprak Hukuku Tarihinde Tanzimat ve 1274 (1858) Tarihli Arazi Kanunnamesi", Tanzimat I (Komisyon), Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, İstanbul, 1999, s. 321-421.
- BOZKURT, Gülnihal, Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne Resepsiyon Süreci (1839-1939), Türk Tarih Kurumu Yayınevi, Ankara, 1996.

CEYLAN, Ayhan, "Osmanlı'da Meşrutiyet Öncesi Merkezi Meclisler Literatürü", Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi, C. 3, S. 5, Y. 2005, s. 623-646.

CEYLAN, Ayhan, "Parlamentoya Uzanan Süreçte Türk Kamu Hukukunda 'Danışma'", Türkler, Yeni Türkiye Yayınları, C. 13, Ankara, 2002, s. 586-598.

CEYLAN, Ayhan, "Türk Hukuk Tarihinde Meşveret Düşüncesi ve Uygulaması (Kurultay-Divân-Meclis)", Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1998.

CİN, Halil-AKGÜNDÜZ, Ahmed, Türk Hukuk Tarihi, Osmanlı Araştırmaları Vakfı, İstanbul, 2017.

CİN, Halil-AKYILMAZ, Gül, Türk Hukuk Tarihi, Sayram Yayınları, Konya, 2019.

ÇADIRCI, Musa, Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991.

ÇAKIR, Coşkun, "Türk Aydınının Tanzimat'la İmtihani: Tanzimat ve Tanzimat Dönemi Siyasi Tarihi Üzerine Yapılan Çalışmalar" Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi, C. 2, S. 1, Y. 2004, s. 9-69.

DAVISON, Roderic H., Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform (1857-1876), C. 1, Çev. Osman Akınhay, Papirüs Yayınevi, İstanbul, 1997.

DİKEN, Kadir, "Osmanlı Devleti'nde Bir İdari Modernleşme Kurumu Olarak Meclis-i Âli Tanzimat (1854-1861)", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2012.

DÜSTUR, 1. TERTİB, C. 1, 2, Matbaa-i Amire, 1289.

EKİNCİ, Ekrem Buğra, Osmanlı Mahkemeleri Tanzimat ve Sonrası, Arı Sanat Yayınevi, İstanbul, 2017.

ENGELHARDT, Ed, Tanzimat, Çev. Ayda Düz, Milliyet Yayınevi, İstanbul, 1976.

ERASLAN, Zeki, "Şûrâ-yı Devletten Danıştay'a Yapısal ve Fonksiyonel Dönüşüm", Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2018.

ERCOŞKUN, Tülay, "Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. Yüzyılda Evlilik ve Nikaha Dair Düzenlemeler", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2010.

ERGİN, Koray, "Osmanlı Devleti'nde Kanunnamelerden Nizamnamelere Geçiş", Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, Y. 2016, S. 39, s. 1-26.

FINDLEY, Carter V., Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform Bâb-ı Âlî, Çev. Latif Boyacı-İzzet Akyol, İz Yayıncılık, İstanbul, 1994.

GEDİKLİ, Fethi, Şûrâ-yı Devlet (Belgeler, Biyografik Bilgiler ve Örnek Kararlarıyla), Öncü Basımevi, Ankara, 2008.

HEYD, Uriel, *Studies in Old Ottoman Criminal Law*, Oxford University Press, Clarendon, 1973.

İNALCIK, Halil, *Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600)*, Çev. Ruşen Sezer, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2003.

İNALCIK, Halil, *Osmanlıda Devlet, Hukuk, Adalet ("Türk İslam Devletlerinde Devlet Kanunu Geleneği")*, Eren Yayınevi, İstanbul, 2005, s. 27-39.

KARAL, Enver Ziya, *Osmanlı Tarihi, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1995, C. 5, 6, 7.*

KAŞIKÇI, Osman, *İslam ve Osmanlı Hukukunda Mecelle*, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yayınevi, İstanbul, 1997.

KAYNAR, Reşat, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 2010.

KÜTÜKOĞLU, Mübahat S., *Osmanlı Belgelerinin Dili (Diplomatik)*, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul, 1994.

LEWIS, Bernard, *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Çev. Metin Kıratlı, Türk Tarih Kurumu Yayınevi, Ankara, 1993.

MARDİN, Ebul'ula, *Medeni Hukuk Cephesinden Ahmet Cevdet Paşa*, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara, 1996.

MİDİLLİ, Muharrem, *Klasik Osmanlı Ceza Hukukunda Şeriat – Kanun Ayrımı*, Klasik Yayınevi, İstanbul, 2019.

MUMCU, Ahmet, *Dîvân-ı Hümâyün*, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2017.

MUTAF, Abdülmecit, "Şûrâ-yı Devlet (1868-1922)", *Türkler*, Yeni Türkiye Yayınları, C. 13, Ankara, 2002, s. 599-610.

OKANDAN, Recai G., "Amme Hukukumuzda Tanzimat Devri", *Tanzimat I (Komisyon)*, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, İstanbul, 1999, s. 97-128.

ONAR, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Marifet Basımevi, İstanbul, 1952.

ÖRSTEN ESİRGİN, Seda, "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türk Hukukunda Kanunlaştırma Hareketleri", *Adalet Dergisi*, 2019/1-2, 62-63, s. 429-480.

SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet, "Dîvân-ı Hümâyün'dan Meclis-i Meb'usan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama", *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, Editör: Halil İnalçık-Mehmet Seyitdanlıoğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2006, s. 255-267.

SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet, *Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868)*, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1999.

SHAW, Stanford J., "19. Yüzyıl Osmanlı Reform Hareketinde 1876 Öncesi Merkezi Yasama Meclisleri", Çev. Püren Özgören, *Tarih ve Toplum*, C. 13, S. 76, Nisan 1990, s. 203-208.

SHAW, Stanford J., "19. Yüzyıl Osmanlı Reform Hareketinde 1876 Öncesi Merkezi Yasama Meclisleri II", Çev. Püren Özgören, *Tarih ve Toplum*, C. 13 S. 77, Mayıs 1990, s. 296-303.

SHAW, Stanford J., "The Central Legislative Councils In The Nineteenth Century Ottoman Reform Movement Before 1876", International Journal of Middle East Studies, C. 1, S. 1, Y. 1970, s. 51-84.

ŞAPOLYO, Enver Behnan, Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat Devri Tarihi, Güven Yayınevi, İstanbul, 1945.

ŞENTOP, Mustafa, Tanzimat Dönemi Osmanlı Ceza Hukuku Kanunlar-Tadiller-Layihalar-Uygulama, Yaylacık Matbaası, İstanbul, 2004.

Takvim-i Vekayi, No: 189, 18 Şevval 1255.

Takvim-i Vekayi, No: 599, 14 Cemaziyelahir 1271.

TANÖR, Bülent, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2015.

TAŞKESENLİOĞLU, M. Yasin, Tanzimat Döneminde Bir Reform Meclisi Meclis-i Âlî-i Tanzimat (1854-1861), Türk Tarih Kurumu, Ankara, 2018.

TÜRCAN, Talip, "Şeriat", DİA, C. 38, s. 571-574.

YETKİN, Aydın, "Osmanlı Devleti'nde Hukuk Devletinin Gelişim Süreci", Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Y. 2013, C. 6, S. 24, s. 380-413.

Yüzyıl Boyunca Danıştay (1868-1968) (Danıştay'ın Tarihçesi-Orhan Özdeş), Danıştay Matbaası, Ankara, 1986.