

**Cilt: 20, Sayı: 32, Yıl: 2015**  
**Vol: 20, No: 32, Year: 2015**  
**ISSN: 1303-9105**

**DİCLE ÜNİVERSİTESİ**  
**HUKUK FAKÜLTESİ DERGİSİ**  
**Dicle University Journal of Faculty of Law**

**DİCLE ÜNİVERSİTESİ**  
**HUKUK FAKÜLTESİ YAYINI**

33. yıl  
Diyarbakır 2015

## DİCLE ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ DERGİSİ

<b>Derginin Sahibi</b>	: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi adına Prof. Dr. Hasan TANRIVERDİ (Dekan)
<b>Sorumlu Müdür</b>	: Ahmet TUNA (Fakülte Sekreteri)
<b>Sekreteryası</b>	: Arş. Gör. Dr. M. Burak BULUTTEKİN
<b>Yönetim Yeri</b>	: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi / Diyarbakır
<b>Yayının Türü</b>	: Hakemli Hukuk Dergisi
<b>ISSN</b>	: 1303-9105

### Yayın Komisyonu:

Prof. Dr. Hasan TANRIVERDİ  
Doç. Dr. Ali AYLİ  
Doç. Dr. Nihat TAŞDELEN  
Yrd. Doç. Dr. Tahir MURATOĞLU  
Yrd. Doç. Dr. Mehmet KARAAARSLAN  
Arş. Gör. Dr. M. Burak BULUTTEKİN

### Editörler:

Yrd. Doç. Dr. Tahir MURATOĞLU  
Arş. Gör. Dr. M. Burak BULUTTEKİN

**Yazışma Adresi:** Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 21280 / Diyarbakır

**Tel** : +90 412 2488357

**Fax** : +90 412 2488358

**Url** : <http://www.dicle.edu.tr/hukuk-fakultesi-dergi>

**E-Mail** : [diclehukuk@dicle.edu.tr](mailto:diclehukuk@dicle.edu.tr)  
[diclehukukdergisi@gmail.com](mailto:diclehukukdergisi@gmail.com)

**Tasarım ve Mizanpaj:** Ahmet TUNA

**Basım Yeri** : Dicle Üniversitesi Basımevi - Diyarbakır

**Basım Yılı** : 2015

- Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, yılda iki sayı olarak yayımlanan hakemli bir hukuk dergisidir.
- Dergide yayımlanan makalelerin bilim, içerik ve dil bakımından sorumluluğu yazarlara aittir.
- Dergide yayımlanan makaleler kaynak gösterilmeden kullanılamaz.
- Her hakkı saklıdır.

## **HAKEM KURULU\***

- Prof. Dr. Ahmet GÜRBÜZ (Bingöl Üniversitesi İİBF)  
Prof. Dr. Ali Cem BUDAK (Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Ali Nazım SÖZER (Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Ali ULUSOY (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Fevzi DEMİR (İzmir Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Hakan HAKERİ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fak.)  
Prof. Dr. Handan YOKUŞ SEVÜK (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Hasan TANRIVERDİ (Dicle Üniversite Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Hüseyin HATEMİ (İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. İbrahim Ö. KABOĞLU (Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Janbernd OEBBECKE (WWU Münster / Germany)  
Prof. Dr. Mehmet AYAN (Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Mehmet BAHTİYAR (Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Merih Kemal OMAĞ (İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fak.)  
Prof. Dr. Metin GÜNDAY (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Mithat SANCAR (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Mustafa Fadıl YILDIRIM (Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Mustafa KOÇAK (Okan Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Recep GÜLŞEN (Zirve Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Refik KORKUSUZ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fak.)  
Prof. Dr. Selim ERDOĞAN (Hasan Kalyoncu Üniversitesi İİBF)  
Prof. Dr. Ünal NARMANLIOĞLU (Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Yasemin İŞIKTAÇ (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Veysel BAŞPINAR (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Prof. Dr. Zehra Şeker ÖĞÜZ (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Abdullah DEMİR (Zirve Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Ahmet Mithat GÜNEŞ (Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Ali AYLI (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Cevat Gökhan ERBAŞ (Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Ezeli AZARKAN (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)

---

\* Unvanlara ve isimlere göre alfabetik olarak sıralanmıştır.

Doç. Dr. Gürsel KAPLAN (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Mehmet ÜÇER (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Murat KANDEMİR (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Nihat TAŞDELEN (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Vahap COŞKUN (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Doç. Dr. Varol KARAASLAN (Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. Abdullah ERDOĞAN (Gaziantep Üniversitesi Hukuk Fak.)  
Yrd. Doç. Dr. Abdullah İSLAMOĞLU (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fak.)  
Yrd. Doç. Dr. Adil BUCAKTEPE (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. Filiz YAVUZ İPEKYÜZ (Dicle Üniversitesi Hukuk Fak.)  
Yrd. Doç. Dr. Hüseyin Murat IŞIK (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. M. Nedim MERİÇ (Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. Mehmet KARAARSLAN (Dicle Üniversitesi Hukuk Fak.)  
Yrd. Doç. Dr. Murat TÜMAY (Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. Mustafa KOÇAK (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. Necat AZARKAN (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. Neşe BARAN ÇELİK (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. Ömer ERGÜN (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. Sadullah ÖZEL (Batman Üniversitesi İİBF)  
Yrd. Doç. Dr. Songül ATAK (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)  
Yrd. Doç. Dr. Tahir MURATOĞLU (Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi)

# DİCLE ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ DERGİSİ

## YAYIN İLKELERİ

1. Yayınlanmak üzere dergiye gönderilecek yazıların yayımlanmamış ya da yayımlanmak üzere başka bir yere gönderilmemiş olması gerekir.
2. Yazılar elektronik ortamda teslim edilmelidir.
3. Yazarlar unvanlarını, görev yaptıkları kurumları, haberleşme adreslerini, telefon numaralarını ve e-mail adreslerini bildirmelidirler.
4. Yazıların “Times New Roman” karakterinde, ana metnin tek satır aralığında ve 11 punto olarak, dipnot metninin 10 punto olarak hazırlanması ve kural olarak 30 sayfası geçmemesi gerekir. Dipnotların sayfa altında gösterilmesi gerekir.
5. Yazılar hem yazı dilinde hem de İngilizce, Almanca veya Fransızca gibi dillerde hazırlanmış bir özete yer vermelidir. Ayrıca yazının ilgili yabancı dildeki tercümesine ve özetlerden hemen sonra gelmek üzere en az beş anahtar kelimeye de yer verilmelidir. Türkçeden başka bir dilde yazılan yazıların Türkçe özetine yer verilmesi zorunludur.
6. Yazının sistematığı aşağıdaki şekilde olmalıdır.
  - I. GİRİŞ (Bu başlık **büyük** harflerle yazılacaktır.)
  - II. ...
    - A. ... (Bu başlık **küçük** harflerle yazılacaktır.)
    - B. ...
      1. ... (Bu başlık **küçük** harflerle yazılacaktır.)
      2. ...
        - a. ... (Bu başlık **küçük** harflerle yazılacaktır.)
        - b. ...
  - III. ... (Bu başlık **büyük** harflerle yazılacaktır.)
  - IV. SONUÇ (Sonuç başlığına da **numara verilmelidir**.)
  - KAYNAKÇA (Bu başlık **büyük** harflerle yazılacak ve başlığa **numara verilmeyecektir**.)

7. Kaynakça kısmında önce büyük harflerle yazarın soyadına, sonra adına yer verilmeli. İki nokta üst üste işaretinden sonra da esere ilişkin bilgiler yazılmalıdır. Kaynakçanın ilk satırı soldan başlatılmalı, devam eden satırlar 1,25 cm içerden (sağdan) başlatılmalıdır.

MEHMETOĞLU, Ahmet: Anayasa Hukuku, 25. Baskı, Anayasa Yayınevi, Ankara 2015. **(Kitap örneği)**

MEHMETOĞLU, Ahmet: Anayasa Hukukunda Normlar Hiyerarşisi, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 20, Sayı: 32, Yıl: 2015, s. 1 - 33. **(Makale örneği)**

8. Gönderilen yazıların yazım bakımından son denetimlerinin yapılmış olduğu ve yayıma hazır olduğu kabul edilir.
9. Yayın Komisyonunca ilk değerlendirmesi yapılan yazılar hakeme gönderilmektedir. Hakemden gelen rapor doğrultusunda yazının yayımlanmasına, yazardan rapor doğrultusunda düzeltme istenmesine ya da yazının geri çevrilmesine karar verilebilir. Yazar bu durumdan en kısa sürede haberdar edilir.
10. Yazım yanlışlarının olanağın dışında bulunması, bilimsellik ölçütlerinin uyulmaması, yazının Yayın Komisyonu tarafından geri çevrilmesi için yeterli görülecektir. Yayın Komisyonu başka sebeplerle de bir yazının yayımlanmasını reddedebilir.
11. Dergide yayımlanan yazılarda ileri sürülen görüşler yazarlara aittir. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi bu konuda herhangi bir mesuliyet kabul etmez.
12. Yayıma kabul edilen eserlerin telif hakkı Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesine aittir. Yazarlara telif ücreti ödenmez.

## İÇİNDEKİLER

**Doç. Dr. Vahap COŞKUN**

THE KURDISH PEACE PROCESS: OCT. 6-8 EVENTS AND  
BEYOND ..... 1

**Doç. Dr. Mehmet DALAR**

KENDİ KADERİNİ TAYİN HAKKI KAVRAMI, FEDERASYON VE  
İRAK KÜRDİSTAN BÖLGESEL YÖNETİMİ ..... 13

**Yrd. Doç. Dr. Tahir MURATOĞLU**

MAHALLİ İDARELER MEVZUATINDA 6360 SAYILI KANUNLA  
YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER ..... 59

**Yrd. Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ**

TERÖR EYLEMLERİNDEN DOLAYI İDARENİN  
SORUMLULUĞUNDA GÖREVLİ YARGI YERİ MESELESİ..... 97

**Arş. Gör. Dr. M. Burak BULUTTEKİN**

HOW DID A SNOWBALL TURN INTO THE AVALANCHE? THE  
OTTOMAN EMPIRE FISCAL AND MONETARY POLICY  
CHANGING AFTER THE TREATY OF KÜÇÜK KAYNARCA  
(1774).....121

**Arş. Gör. Dr. Çiğdem Kavak ÇEKEN**

İSTANBUL AHKÂM DEFTERLERİNDE YER ALAN TARIMSAL  
FAALİYETLERLE İLGİLİ HÜKÜMLERİN TAHLİLİ (1800-1875) .....155

## CONTENTS

**Doç. Dr. Vahap COŞKUN**

ÇÖZÜM SÜRECİ: 6-8 EKİM OLAYLARI VE SONRASI..... 2

**Doç. Dr. Mehmet DALAR**

SELF-DETERMINATION CONCEPT, FEDERATION AND  
KURDISTAN REGIONAL GOVERNMENT OF IRAQ .....14

**Yrd. Doç. Dr. Tahir MURATOĞLU**

DIE ÄNDERUNGEN AN DEN GESETZEN ÜBER  
KOMMUNALVERWALTUNGEN DURCH DAS GESETZ NR. 6360.....60

**Yrd. Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ**

THE ISSUE OF JUDICIAL OFFICER IN THE RESPONSIBILITY  
FOR ADMINISTRATION IN THE TERRORIST ACTS.....98

**Arş. Gör. M. Burak BULUTTEKİN**

KARTOPU NASIL ÇIĞA DÖNÜŞTÜ? KÜÇÜK KAYNARCA  
ANTLAŞMASI (1774) SONRASI DEĞİŞEN OSMANLI MALİYE  
VE PARA POLİTİKALARI .....122

**Arş. Gör. Dr. Çiğdem KAVAK ÇEKEN**

ANALYSIS OF THE PROVISIONS OF AGRICULTURAL  
ACTIVITY IN ISTANBUL AHKÂM REGISTERS (1800-1875) .....156



## THE KURDISH PEACE PROCESS: OCT. 6-8 EVENTS AND BEYOND

Vahap COŞKUN\*

### ABSTRACT

ISIS (Islamic State of Iraq and the Levant) besieged the Syria's northern Kurdish city Kobani. The attack of the ISIS that carried no moral or the legal principles and performed the massacre of civilians massacres in previous seized areas to Kobani lifted up all the Kurdish public opinion. The Kurds in Turkey have reacted to both ISIS and AKP government which they do not believe helps the Kurds in Syria. Selahattin Demirtaş who is the co-chairman of HDP made a call to the nation and demanded to go into the streets.

After that Turkey suffered a very painful events in this protest of Kobani on October 6-8, 2014. More than 50 people lost their lives. Especially in the cities of Southeastern Anatolia was returned into the battlefield. Different social groups came up against. These events led to significant results in Turkish politics: the solution-process entered into a crisis. The mistrust between the parties which had existed since the beginning increased. The fault-line between the PKK and Hezbollah was triggered. The social peace and stability in both the west and east of Turkey were faced with a great danger.

**Keywords:** Peace process, Kurdish question, Kobani, AKP, HDP, HÜDA-PAR, ISIS, conflict resolution.

---

\* Associate Professor, Dicle University Faculty of Law, General Public Law Department.

## ÇÖZÜM SÜRECİ: 6-8 EKİM OLAYLARI VE SONRASI

### ÖZET

IŞİD, Suriye'nin Kuzeyindeki Kürt kenti Kobani'yi kuşattı. Daha önce ele geçirdiği yerde hiçbir ahlaki ve hukuki ilke tanımayan ve sivil katliamlar gerçekleştiren IŞİD'in Kobani'ye saldırması, bütün Kürt kamuoyunu ayağa kaldırdı. Türkiye'de de Kürtler, hem IŞİD'e, hem de Suriye'deki Kürtlere yardım etmediğini düşündüğü AKP hükümetine tepki gösterdi. HDP Eşgenel Başkanı Selahattin Demirtaş da, halka bir çağrı yaptı ve sokağa çıkmalarını talep etti.

Bunun üzerine başlayan Kobani protestolarında Türkiye, 6-8 Ekim 2014 tarihleri arasında çok acı olaylar yaşadı. 50'den fazla insan hayatını kaybetti. Özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde kentler savaş yerine döndü. Farklı toplumsal kesimler karşı karşıya geldi. Bu olaylar Türkiye siyasetinde önemli sonuçlara yol açtı: Çözüm süreci bir krize girdi. Sürecin tarafları arasında baştan beri var olan güvensizlik büyüdü. PKK ile Hizbullah arasındaki fay hattı tetiklendi. Türkiye'nin hem Batısında, hem de Doğusunda toplumsal barış ve istikrar büyük bir tehlike ile karşı karşıya geldi.

**Anahtar Kelimeler:** Barış süreci, Kürt meselesi, Kobani, AKP, HDP, PKK, HÜDA-PAR, IŞİD, çatışma çözümü.

### I. INTRODUCTION

The Justice and Development Party government in Turkey has maintained contact with the PKK leadership since 2005 in order to resolve the country's long-standing Kurdish question through democratic channels. By 2006, the talks had evolved into an ongoing dialogue. Two years later, delegations from both parties started meeting in Oslo, Norway. Although the public initially had no knowledge of this effort for several years, the peace process became public when an anonymous source leaked sound recordings of a conversation between Turkish intelligence officers and PKK representatives in an attempt to weaken the government ahead of the 2011 parliamentary election.

The leak, however, did not fulfill its intended purpose. The people not only refrained from a negative response but rallied behind the Justice and Development Party, which received 50 percent of the vote in June 2011 to make history. Meanwhile, the Peace and Democracy Party (BDP) proved quite successful as 36 independent candidates, whom the party had endorsed, won local races for Parliament. Although the strong performance of the two parties raised the nation's hope for a political solution to the Kurdish

question, the negotiations came to an abrupt end just a month later, in July 2011, and violence continued.

During this period, the PKK implemented a strategy called the *Democratic People's War* (tr. Demokratik halk savaşı) and aimed to stir an uprising among the people against the Turkish state. Meanwhile, the authorities launched major operations against PKK operatives in urban centers and the mountains alike in an attempt to disempower and marginalize the organization. As such, developments between July 2011 and December 2012 represented an all-out war between the two sides as the country witnessed severe bloodshed. Over 14 months, more than 700 people lost their lives – the highest number of casualties since the 1999 capture of the PKK's founding leader Abdullah Öcalan.<sup>1</sup> While violence and death added to tensions across the country, competing nationalist movements thrived.

Despite bold statements and high aims, both sides eventually failed to live up to their expectations. After 14 months, the PKK could not persuade the people to go to war with the state. Meanwhile, the authorities, which primarily relied on legal and military operations, fell short of forcing the organization into submission. It was during this period that the nation discovered the impossibility of a peaceful resolution through violence and securitization. It was in light of this development that dialogue resumed in January 2013.

The main difference between this series of talks and their predecessors has been the element of, at least partial, transparency. In this sense, the government publicly acknowledged that its representatives had started talking to PKK leader Abdullah Öcalan and reiterated their commitment to addressing the problem through by any means necessary. Around the same time, a delegation of BDP parliamentarians started to pay regular visits to Öcalan on the prison island of İmralı and, sharing the PKK leader's ideas with the organization's operational wing on Mt. Qandil and operatives inside Europe, brokered a ceasefire.<sup>2</sup> Subsequently, a government-sponsored Wise Men Commission went on tour to engage the question of peace with local communities across the nation – which, in turn, mobilized support behind the initiative.

---

<sup>1</sup> International Crisis Group (ICG), Turkey: The PKK and Kurdish Settlement, September 2012, <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/turkey-cyprus/turkey/219-turkey-the-pkk-and-a-kurdish-settlement.aspx>

<sup>2</sup> Following the Peace and Democracy Party's closure, the delegation was comprised of Peoples' Democratic Party (HDP) parliamentarians.

The peace process, of course, had no lack of challenges. Just days after the official announcement, in January 2013, three female PKK operatives were assassinated in Paris, France. Over the next months, government plans to build new high-security police stations and hydroelectric dams in predominantly Kurdish areas as well as the PKK's resumption of illegal activities such as imposing roadblocks and kidnappings caused controversy. Despite such negative developments, both parties remained committed to dialogue and joined forces to overcome challenges.

## II. THE UPSIDE OF THE PEACE PROCESS

Turkey's society has shown great interest in the Kurdish peace process, as the Justice and Development Party and the Peoples' Democratic Party, which sponsored the initiative, claimed major victories in the March 2014 local elections and the August 2014 presidential race. What united pro-dialogue camps across the country has been their shared weariness of violence and bloodshed. As such, it was the shared yearning for an end to widespread suffering that helped the peace process attain greater legitimacy. Furthermore, the peace process had a positive influence on Eastern and Southeastern provinces in at least four areas:

- a. The end of the PKK's violent campaign, which had terrorized the nation almost continuously since 1984, led to psychological relief among the population. Having worried about themselves and their loved ones for years and attended funerals after funerals, locals found an opportunity to relax after the ceasefire. In certain parts of the country, a normal life became possible again for ordinary citizens.
- b. Social life thrived during the ceasefire, as local communities gained access to a greater number of diverse socialization areas. Previously prohibited areas, among other things, became accessible to ordinary citizens. Curfews ended and a renewed sense of safety made it possible for locals to spend time in public areas until later hours.
- c. The peace process spurred economic growth, particularly in the tourism industry. The number of Turkish and international tourists visibly grew in places like Diyarbakır, Mardin, Şanlıurfa and Tunceli. Investors started to show greater interest in local communities, making citizens more hopeful about the future.
- d. The political arena became more pluralistic. At present, the predominantly Kurdish areas remain split between the Justice and

Development Party and the Peoples' Democratic Party. New players including the Azadi Initiative, the Just Cause Party (Hüda-Par), the Kurdistan Freedom Party and the Kurdistan Democratic Party of Turkey have, however, emerged over the past months. Similarly, the influence of non-governmental organizations has increased and activists have stepped in either to eliminate PKK-imposed roadblocks or to broker peace between competing groups. In this sense, the number of actors with influence over the political landscape has been soaring.

### III. THE SIGNIFICANCE OF OCT. 6-8 CLASHES

The above-mentioned developments, which exert direct influence over everyday lives of ordinary citizens, built up hopes and expectations. On October 6-8, however, a series of violent clashes created a serious rupture in the reconciliation process. Thus far, the popular support behind the dialogue initiative rested on the premise that conflict and bloodshed would end to facilitate the normalization of everyday life. Since January 2013, the people had witnessed a lasting ceasefire between the parties and, convinced that peace had been restored, threw their weight behind pro-dialogue actors. Although both the government and the Kurdish political movement became the target of fierce criticism, the people's support allowed them to overcome these challenges.

The Oct. 6-8 clashes, which followed a call for action from the Peoples' Democratic Party, turned the situation upside down. It all started with an emergency meeting of the party's executive committees over the siege of Kobani and ISIS advances toward the town center. Holding a press conference afterward, HDP leaders explained that the situation in Kobani had reached a critical stage and called on their supporters to take to the streets and occupy public areas. In the wake of this announcement, protests took place in predominantly Kurdish provinces among others to express solidarity with the people of Kobani. The initially peaceful demonstrations, however, soon took a violent turn and resulted in the death of 50 people.<sup>3</sup> Across the country, competing groups, blinded by hate, targeted each other and brought back memories that the nation had worked hard to forget.

---

<sup>3</sup> Ali Dağlar, <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/27525777.asp>

It was in this sense that the Oct. 6-8 clashes, in the words of Etyen Mahçupyan, damaged the essence of the peace process. The damage was twofold: First and foremost, the primary selling point for the talks had been the lack of violent conflict and bloodshed. The casualties and a wave of clashes that wreaked havoc in major urban centers effectively stripped the peace process of its main source of legitimacy. Meanwhile, the violent protests jeopardized the common ground between various groups of different ideological backgrounds that, over the course of the talks, had helped keep efforts to derail the process under control. It was this particular damage inflicted by the clashes that represented the greatest threat to dialogue and caused widespread concern over the future of the peace process.

#### IV. COMPETING VIEWS ON THE OCT. 6-8 CLASHES

The Justice and Development Party government and mainstream media outlets held HDP chairman Selahattin Demirtaş, who called on the people to participate in the demonstrations, responsible for the developments. He, in turn, held a press conference after the situation was back under control and, claiming that he merely called for democratic protests, denied his party's responsibility for violent deeds. According to Demirtaş, the clashes represented a popular response to the following: The government's reluctance to take necessary steps within the framework of the peace process, Turkey's misguided Syria policy, Ankara's unwillingness to assist the Kurdish fighters in Kobani and take a firm stance against ISIS terrorism, police brutality and President Recep Tayyip Erdoğan's political style. Reaction had been building up among the people, the HDP leader suggested. And the explosion would have happened even if his party had not called for protests.<sup>4</sup>

The Justice and Development Party government, however, analyzed the Oct. 6-8 clashes in different light. Prime Minister Ahmet Davutoğlu, for instance, drew three main conclusions from the developments:

1. According to the Prime Minister, the government had produced a roadmap with several stages and shared the blueprint with Abdullah Öcalan as well as PKK commanders on Mt. Qandil – to which

---

<sup>4</sup> <http://gundem.bugun.com.tr/ocalanla-mesajlastik-haberi/1291516>. For  
Demirtaş's press conference record go to:  
<http://www.youtube.com/watch?v=PNUhVEZUNpE>

neither party objected. In response to the government's request for an end to all illegal activities by October 15, 2014 as a requisite for the implementation of the plan, the organization's leadership reportedly made necessary pledges. The protests, interestingly enough, took place despite this preliminary agreement.

The authorities have no doubt that the PKK was behind the violent attacks. According to Davutoğlu, the organization may have been distracted by foreign stakeholders in the region. Similarly, the operational wing on Mt. Qandil may have had doubts about the government's future in the wake of the worsening situation in Kobani. Regardless, however, the Oct. 6-8 clashes discouraged the pro-dialogue camp and postponed the final stage of the peace process.

2. Government officials, furthermore, do not believe that the clashes stemmed from the build-up of negative sentiments among the people or represented a social explosion pioneered by young people. After careful sociological and political assessments, they concluded that the events were part of a rational plan with specific goals. The protestors, for instance, picked certain targets to convey their messages:
  - a. Attacks against official buildings indicated that the participants did not recognize government authority and sought to exercise political power themselves.
  - b. By burning down stores whose owners did not support the HDP, they implied that there was no room for diversity.
  - c. Finally, the targeting of Justice and Development Party and Just Cause Party (Hüda-Par) offices, they denied the right to engage in political activities.
3. In the wake of the developments, the Prime Minister met with Justice and Development Party parliamentarians from predominantly Kurdish provinces as well as elected local officials and non-governmental organizations – all of whom complained that the PKK had accumulated more influence over the region and warned that Kurdish citizens who did not support the organization found themselves increasingly vulnerable. In light of these meetings, the government reiterated its commitment to preserving public order in order to facilitate the resumption of the Kurdish peace process.

Davutoğlu repeatedly stated that the concerns of ordinary citizens over the future course of disarmament talks could not be ignored. If the

people associated dialogue with fear and concerns, the authorities reasoned, confidence would soar among Turkey's Kurds and trigger more questions. In order to neutralize this threat, the officials believed they had to prevent any developments that could potentially aggravate popular concerns. The future of the talks would, then, depend on public order: Only when the authorities could completely restore public order could the negotiations continue.

## V. THE OUTCOME OF THE OCT. 6-8 CLASHES

The Oct. 6-8 rupture simultaneously demonstrated that the peace process was under constant threat of derailment and reminded both parties of its limits. The developments, furthermore, established beyond all doubt what the failure of dialogue could entail. In light of the present situation, the following assessments can be made regarding the PKK leadership and the Justice and Development Party government:

The PKK remains an organization which resorts to violent means in order to reach its goals. According to the organization's founding philosophy, both the state and the masses, on whose behalf it acts, can be pushed in certain directions and kept in line through the use of violence. Over the course of its campaign, the organization may have shown some level of flexibility with regard to the above-mentioned principle, but a group of hardliners inside the PKK continue to believe that violence remains the sole means to progress. The Oct. 6-8 clashes, however, have shown that resorting to violent activities could harm the organization itself. In this sense, we can identify at least three ways in which the demonstrations hurt the PKK:

1. A return to arms could possibly lead to a reversal of the Kurdish community's democratic gains in Turkey and led to greater military presence in the region. Furthermore, competing terrorist organizations such as the Turkish Hezbollah, ISIS and Al Qaeda could turn against the PKK if the organization re-initiates its violent campaign. In other words, the PKK might find itself fighting not only the Turkish authorities but also other illegal organizations. Similarly, with major conflicts underway in Syria and Iraq, opening a new front inside Turkey would not serve the organization's interests. Even though PKK leaders like to claim that they are perfectly capable of fighting on multiple fronts at the same time, these statements do not necessarily reflect the situation on the ground. The re-initiation of violence, then, would hinder the PKK's efforts to gain greater political influence.



2. The involvement of PKK fighters in the anti-ISIS struggle received positive feedback from Western audiences and has encouraged the organization's efforts to be removed from the list of terrorist organizations in various countries. As such, the PKK currently has a genuine opportunity to become a legitimate political actor – which, provided that the militants embrace violent means again, would be lost.
3. At this point, violence puts major strains on the PKK's relations with certain elements within Turkey's Kurdish community. With violent tendencies on the rise, the number of people suspecting the organization's motives has been climbing. Kurdish voters supporting the Justice and Development Party as well as other conservatives had long had doubts about the organization. The most recent clashes have both aggravated existing concerns and rendered them appealing to a larger audience. Today, the middle, upper-middle and upper classes of Kurdish society remain more disgruntled about the PKK's activities than ever before. And the overwhelming concern among these groups relates to the organization's perceived unwillingness to tolerate competing movements.

A number of PKK activities such as the imposition of roadblocks, arson and declarations of autonomy since the Oct. 6-8 clashes have further alienated certain segments of Kurdish society. After all, such deeds both disrupt everyday life for ordinary citizens and deprive them of certain public services. Inevitably, the PKK and the Peoples' Democratic Party will have to bear the political costs of such actions. One thing is clear: If the Turkish government had stuck to the methodology of the 1990s and sought to address the problem exclusively through security measures, violence could have served the PKK's interests. The situation, however, has changed drastically. At this point, each manifestation of the government's commitment to resolving the Kurdish question through political channels adds to the cost of violence for the organization and makes it increasingly difficult for violent-prone actors to build bridges with the majority of Turkey's Kurdish community.

From the Justice and Development Party government's standpoint, there are at least two key conclusions to be drawn from the most recent wave of violent clashes: First and foremost, the PKK has established beyond all doubt that it remains perfectly capable of mobilizing its urban-based forces within a short period of time. These operatives, in turn, proved able to spread violence through the streets and trigger widespread clashes – which, surely enough, are no longer confined to government officials and PKK operatives

on the ground but affect other political movements as well as civilians. Such developments, furthermore, have a natural tendency to get out of control and shake the population's confidence in political stability. In this sense, street violence effectively serves to weaken the government's standing.

The clashes, moreover, made it clear that the authorities do not have the luxury to slow down and/or delay the Kurdish peace process. At this point, there are at least three reasons why Turkey needs to address the Kurdish question without further delay:

- a. With state border becoming obsolete, alliances falling apart and new partnerships on the rise, the Middle East finds itself at a critical junction in history. Thus far, the Turkish government has opted to describe the peace process as an original and inherently domestic affair with no room for foreign intervention. The negotiations, however, become more vulnerable to outside influences as the talks continue. New proposals, such as the inclusion of the United States in the talks as a so-called third eye, have recently been voiced – which puts additional pressure on the parties and adds to the probability of failure.
- b. New and previously unforeseen problems have surfaced with time and led to the emergence of new sources of conflict. In light of this developments, the parties find it increasingly difficult to concentrate on genuinely important issues and instead end up wasting time and resources on formalities – which slows down the talks and makes it more and more difficult to make progress.
- c. The prolonged negotiations have triggered different responses from the Turkish and Kurdish communities alike, with the former expressing a sense of weariness and the latter complaining about being stalled. It goes without saying that certain stakeholders work hard to amplify these sentiments. As such, both domestic and international circumstances compel the country to complete the peace process as soon as possible.

## **VI. CONCLUSION: THE WAY OUT OF THE CRISIS**

It is natural for peace processes to encounter certain problems and challenges. Surely enough, both the parties to the disarmament talks and the people expected some turbulence on the way. The problem with the Oct. 6-8 clashes, however, was that the resulting crisis was too deep and too influential. As such, the magnitude of the troubles caused certain setbacks

from the standpoint of those directly involved in the negotiations as well as ordinary citizens. As such, it was absolutely necessary to address the doubts as quickly as possible while looking for ways to get on top of the crisis. The peace process, after all, served both parties' political interests – a statement that stood the test of two elections since the talks began. In other words, derailing the negotiations would have inflicted serious damage to both sides and neither side would want to risk trading a win-win relationship to a lose-lose situation.

As a matter of fact, the parties made a clear effort to shelter the peace process from critics and resume the talks. Although representatives from both sides tended to blame the opposite camp for the road bump, they were careful not to slam the door shut – making it possible for the negotiations to continue and the leaders to reiterate their support for dialogue. As such, they turned over a new leaf and ushered in a new era in the Kurdish peace process. At this point, the authorities and the PKK leadership can take the following steps to make progress:

Primarily, both parties must pay greater attention to respecting each other's sensitivities. At present, restoring public order represents the government's top priority while the PKK operatives concentrate on further empowering their imprisoned leader, Abdullah Öcalan, at the negotiation table. In this regard, the organization has a responsibility to cease all activities in violation of public order. Here, the term *public* does not merely refer to official buildings and state officials. Similarly, obedience to public order means more than not attacking official buildings and state officials. The public domain includes all citizens and social spaces. In this sense, the organization must refrain from all activities that place the lives and property of citizens at risk in order to abide by public order. It is particularly important to point out that the people, not the government, urges PKK militants to meet this demand.

The government, in turn, has a responsibility to expedite the negotiations and take necessary steps to live up to its commitments. The first order of business should be to allow a larger delegation to visit Abdullah Öcalan for deliberations as well as to facilitate the establishment of a secretariat to assist the PKK's imprisoned leader and help launch a monitoring task force to oversee progress. Forming a delegation to monitor the negotiations, in particular, would seriously contribute to find middle ground among parties and ensure a satisfactory flow of information to the general public. Similarly, opening direct channels of communication between Öcalan and the organization's operational leadership on Mt. Qandil could help eliminate the ongoing schism at top levels of the PKK hierarchy.

Secondly, the parties must agree on a mutually agreeable end game and completely commit to achieving this goal. Similarly, representatives on both sides must carefully avoid looking unwilling to continue dialogue and ready to abandon the talks. Positive reinforcement could further consolidate supporters on both sides and help overcome challenges ahead. The parties, in this sense, should make an effort to prepare their social base and the general public for peace while constantly reminding the people that the reconciliation process will benefit all parties involved.

Finally, both parties have responsibilities toward the supporters of the opposite camp. In other words, the PKK must share the burden of persuading the Turkish community and, in particular, Turkish nationalists while government officials must win over reluctant elements within the country's Kurdish community.

Bringing an end to violent conflict and bloodshed as well as refraining from placing Turkey's territorial integrity at risk represent two key factors in order to secure additional support from Western Turkey. In this regard, the PKK bears primary responsibility: By ceasing all illegal activities, the organization could encourage the general public to embrace peace and thereby allow the authorities to take necessary measures with greater ease.

The government, in turn, must make an effort to reach out to reluctant Kurds—which requires a clear roadmap and legal arrangements to this effect. In this sense, the Turkish authorities must meet demands for the release of imprisoned PKK operatives in poor health, the lifting of official reservations regarding the European Charter on Local Self-Government and the establishment of closer ties with Syrian Kurds. The Justice and Development Party government should raise awareness about the country's democratization. Violence cannot end unless the above steps are taken.

## KENDİ KADERİNİ TAYİN HAKKI KAVRAMI, FEDERASYON VE IRAK KÜRDİSTAN BÖLGESEL YÖNETİMİ

Mehmet DALAR\*

### ÖZET

Uluslararası ilişkilerde üzerinde en çok tartışılan kavramlardan biri de “kendi kaderini tayin hakkı” kavramıdır. Kendi kaderini tayin hakkı kavramının tarihsel gelişimi, farklı anlam ve içeriği ile tanımlama sorununa değinen bu çalışma, Birleşmiş Milletler dönemindeki uygulanma durumunu incelemiştir. Kendi kaderini tayin hakkı ile ilişkili halk, ulus ve millet kavramlarını ele alan çalışma, Irak Kürdistan Bölgesel Yönetiminin (IKBY'nin) tarihsel geçmişini dikkate alarak farklı anlam ve içerikte tanımlanan “kendi kaderini tayin hakkı” kavramı karşındaki durumunu incelemiştir. 2003 yılında ABD'nin müdahalesi sonucunda Irak devleti üniter yapıdan federatif yapıya dönüşmüştür. Irak'ın değişen devlet örgütlenmesini dikkate alan çalışma, günümüzde karşılaşılan devlet örgütlenmesinden federasyonun yapısını araştırarak, bu yapı içindeki federal devlet ile federe devletlerin egemenlik paylaşımları ve birbirleriyle olan ilişkilerini incelemiştir. Irak anayasası ile IKBY'nin iç düzenlemeleri bağlamında IKBY'nin yetkilerini inceleyen çalışma, Irak'ın devlet örgütlenmesi içinde IKBY'nin hangi bağlamda kendi kaderini tayin hakkı kullandığını ve federasyon sistemine ne kadar uyum gösterdiğini tartışmış ve değerlendirmede bulunmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Kendi Kaderini Tayin Hakkı, Devlet, Ulus, Federasyon.

---

\* Doç. Dr., Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü.

## SELF-DETERMINATION CONCEPT, FEDERATION AND KURDISTAN REGIONAL GOVERNMENT OF IRAQ

### ABSTRACT

Right to self-determination is one of the most controversial concepts in the field of International Relations. While touching upon historical development, different meanings and contents of this concept, this paper examines its application in the aftermath of the establishment of the United Nations. While studying concepts of nation and people, which are related to self-determination, the paper examines the Kurdistan Regional Government of Iraq (KRGI) in the context of right to self-determination. Keeping the fact that the Iraqi state experienced a transformation from unitary to federal system after the 2003 US intervention, the study pays attention to Iraq's changing system with particular focus on the sharing of sovereignty between the central government and the federal authorities. In doing so, the paper examines the extent to which the KRGI has used the right to self-determination in line with the Iraq's newly-established federal system. To do so, the study also discusses the Iraqi constitution and internal regulations of the KRGI.

**Keywords:** Self-Determination, State, Nation, Federation.

### I. GİRİŞ

Bir ülkede yaşayan kişilerin kendi geleceklerini, yönetim ve egemenliklerini belirleme hakkı anlamında kullanılan ve yabancı eserlerde self-determinasyon kavramıyla karşılanan “kendi kaderini tayin hakkı” kavramının anlam ve içeriği üzerinde çok tartışmalar yapılmıştır. Ulusal ve uluslararası alanda ortaya çıkan gelişmelerin de etkisiyle siyaset bilimcileri ve hukuk uzmanları bu kavram üzerinde tam olarak mutabakata varmış değildirler. Özellikle 1789 Fransız Devrimi'nin etkisiyle toplumların üzerinde yaşadıkları yerler üzerinde egemenliğe sahip olma istekleri ve artan milliyetçilik akımları bu kavramın gelişmesine ve bu kavramla ilgili yapılan tartışmalara önemli katkı sağlamıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kendi kaderini tayin hakkına dayanılarak kurulan ve sayıları artan ulus devletler, uluslararası ilişkilerde başlıca aktör olarak faaliyet yürütmektedirler. Bununla birlikte “kendi kaderini tayin hakkı” tanımlanması ve içeriği konusunda tam bir kesinlik olmadığı için ulus devletler ile bu devletlerle çatışan gruplar ve hareketler bu kavramı kendi yaklaşımları çerçevesinde anlamlandırmaktadırlar. Dünyada yaşayan farklı insan topluluklarının her birinin grup haklarına dayanarak üzerinde buldukları yerlerde egemenlik kurmak istemeleri ve buraları özel mülkiyette olduğu gibi egemenlik sınırlarıyla sınırlandırmak istemeleri, kendilerinden olmadığını düşündükleri

halkları dışlayan veya asimile eden yaklaşım ve politikalar sergilemeleri sonucunda dünyada çatışmalar eksik olmamıştır. Toplumları bütünleştirme yerine ayrıştıran ulus devletlerin gerek birbirleriyle gerekse yönettikleri toplumlarla çatışan çıkar ve politikaları nedeniyle küresel barışa yönelik tehditler artmaktadır. Suni bir şekilde oluşmuş olan ulus devlet sınırları aşılma suretiyle toplumların birbirlerinin farklı kimliklerini tanıyarak karşılıklı hak ve çıkarlara saygı temelinde yaşadıkları yerlerde barış içinde bir arada yaşamaları, onları birbiriyle bütünleştireceği gibi bölünme ve ayrışmaların önüne de geçebilecektir. Zamanımızda uluslararası ilişkilerde kaydedilen gelişmelere rağmen ulus-devletlerin halen uluslararası politikada aktif davranmaları, kendi kaderini tayin hakkı ile ilgili tartışmaları derinleştirmektedir. Uluslararası hukukun gelişiminde önemli rolü olan uluslararası örgütlerin ve uluslararası yargı organlarının kendi kaderini tayin hakkı ile ilgili karar ve yaklaşımları, uluslararası ilişkilerde aktif rol oynayan ulus devletlerin politikalarından ve uluslararası sistemin konjonktüründen etkilenmektedir.

Bu çalışma, “kendi kaderini tayin hakkı” kavramının değişik anlamlarına ve kaydettiği gelişmelere yer vererek Irak Kürdistan Bölgesel Yönetimi’nin (IKBY’nin) bu kavram karşındaki statüsü ve kendine özgü yapısıyla bulunduğu Irak devleti içinde “kendi kaderini tayin hakkı” ilkesinin unsurlarını karşılayıp karşılamadığını incelemektedir. Bu kapsamda “kendi kaderini tayin hakkı” kavramının tarihsel arka planından başlayarak kavramın farklı tanımlanması ile bu kavramı kabul eden ve ret eden değerlendirmeler tartışılmış ve bu kavramla ilişkili halk, millet ve ulus kavramları konusuna değinilmiştir. Dünyanın çeşitli ülkelerinde uygulanan devlet örgütlenmelerinden federasyonun mahiyetini ve niteliklerini irdeleyen bu çalışma, federal Irak içinde yer alan IKBY’nin federe yapısı ile kaydettiği gelişmeleri ele alarak kendi kaderini tayin hakkı bağlamında siyasal ve hukuksal statüsünün niteliğini ve geleceğini incelemektedir.

## II. TARİHSEL ARKA PLAN

Yöneten ile yönetilen arasında varsayılan sosyal sözleşme ile insanların eşitliği ilkelerine dayandığı ve bir devlet içinde yaşayan kişilerin hükümetlerini belirleme hakkı olarak ortaya çıktığı ileri sürülen kendi kaderini tayin hakkının ilk kullanımı İspanya krallarının kendilerine baskı yaptıkları gerekçesiyle İspanya’dan ayrılarak Hollanda’nın bağımsızlığını ilan ettiği 1581 yılında olmuştur. 1776 tarihli Amerikan Bağımsızlık Bildirisi

ile 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi “kendi kaderini tayin hakkı” anlamında tarihte en fazla dikkat çeken belgelerdir.<sup>1</sup> Fransız Devrimi’nin de etkisiyle 19. yüzyılda bir devlet ülkesinde yaşayan etnik, dinsel veya kültürel farklılık gösteren her topluluğun kaderini belirleme hakkının olduğunu içeren *Milliyetler Prensibi*’ni bir doktrin olarak ele alan dönemin İtalyan siyasetçi ve hukukçusu Pasquale Stanislao Mancini, her bir devlet içinde yaşayan farklı nitelikteki her topluluğun ayrı bir devlet olmasını ve her devletin tek bir ulusa sahip olmasını savunmuştur.<sup>2</sup> Uluslararası ilişkilerde devleti değil de milletleri temel aktör olarak dikkate alan Mancini’nin bu teorisi, İtalyan birliğinin sağlanmasında önemli rol oynamıştır. Fakat daha sonra bizzat Mancini tarafından terk edilmiş olan ve çeşitli eleştirilere konu olan bu teori uluslararası hukuka doğrudan etki etmemiş olup, hukuki olmaktan çok siyasi bir niteliğe sahip olmuştur.<sup>3</sup> John Stuart Mill, 1861 yılında yazdığı “Temsili Yönetim” adlı eserinde; milliyet duygusunun az da olsa var olduğu yerlerde bir milliyetin bütün üyelerini aynı yönetim altında birleştirerek ve onları başkalarından ayıracak bir yönetim için bir nedenin olduğunu belirtmek<sup>4</sup> suretiyle kendi kaderini tayin hakkına işaret etmiştir. Tarihsel süreçte ortaya çıkan gelişmeler bakımından milliyetler ilkesi ve “kendi kaderini tayin hakkı” ilkesi birlikte düşünüldüğünde, bu iki ilkenin halkları ilk başta birbirinden ayırttığı, asimilasyon veya ötekileştirme gibi olumsuz etkenlerle halklar arasında daha fazla sorunlara yol açtığı, halkların gerçekten özgür olmasından ziyade birbirlerini ötekileştirmede ve çatışmaların zemininin hazırlanmasında etkili olduğu izlenimini vermektedir.

Birinci Dünya Savaşı sona ererken dönemin Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Başkanı Woodrow Wilson’un 8 Ocak 1918 tarihinde Kongre’de açıkladığı 14 ilkeden, galip devletlerin işgal ettikleri ülkeleri

<sup>1</sup> Mustafa Şahin, *Avrupa Birliği’nin Self-Determinasyon Politikası*, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2000, s. 8.

<sup>2</sup> Seha L. Meray, *Devlet Hukukuna Giriş*, Birinci Cilt, Ankara, 3. Baskı, A.Ü. SBF yayınları, No 237, 1968, s. 138.; Andre Liebich, “Globalising the ‘Principle of Nationality’”, Daphne Halikiopoulou ve Sofia Vasilopoulou (der.), *Nationalism and Globalisation Conflicting or Complementary?*, New York, Routledge, 2011, s. 27.

<sup>3</sup> Ayşe Füsün Arsava, “ “Selfdetermination” Hakkının Tarihi Gelişimine Bir Bakış ve Aaland Adaları Sorunu”, *Seha L. Meray’a Armağan*, Cilt 1, Ankara Üniversitesi S.B.F, Yayın No.465, 1981, s. 57

<sup>4</sup> Kemal Kirişçi, - Gareth M Winrow, *Kürt Sorunu Kökeni ve Gelişimi*, çev. Ahmet Fethi, İstanbul, 4. Baskı, Tarih Vakfı Yurt yayınları, 2002, s. 57.



kendi ülkelerine katmalarını yasaklayan ve bu ülkelerde yaşayan halkın kendi kaderini belirleme haklarını içeren ilkeler<sup>5</sup> önemli yankı uyandırmıştır. Ayrıca aynı dönemde sömürgeci devletlerin zayıf halklara zorla kabul ettirdikleri antlaşmalarla yayılcı siyaset izlemelerini eleştiren Sovyetler Birliği'nin kurucusu Vladimir İlyiç Lenin, halkların tam eşitliğini vurgulayarak zayıf halkların kendi ülkelerinin işgal edilmesine karşı çıkmalarını ve kendi kaderlerini belirlemeleri gerektiğini önermektedir.<sup>6</sup> Lenin'e göre halkların kendi kaderlerini tayin hakkı siyasal anlamda bağımsızlık hakkını, zalim ve baskıcı ulustan siyasal yönden serbestçe ayrılma hakkını içermektedir.<sup>7</sup> Sosyalistlerin "kendi kaderini tayin hakkı" ile ilgili çekincelerini eleştiren Lenin<sup>8</sup>, bir demokratik devlet sisteminde ayrılma hakkı isteğinin azaldığını, eşit haklara sahip olan ulusları içeren federasyonların eşitsiz merkezîyetçi devletlerden daha iyi olduğunu, "kendi kaderini tayin hakkı" ile sosyalizmin amacının toplumların ufak devletçiklere bölünerek halkların birbirinden tecrit edilmesinin olmadığını, aksine dünyadaki bütün halkları özgür biçimde birbirine yakınlaştırmaktan öte onları bütünleştirmek olduğunu savunmaktadır.<sup>9</sup>

Milliyetler prensibini reddeden Avusturyalı düşünür Karl Renner ise, dünyadaki gelişmelerin ulusal devletlerin kurulması yoluyla değil, büyük toplulukların bir araya gelmesiyle oluştuğunu, milliyetçiliğin millet anlayışıyla sosyalizmin millet anlayışı arasında bir tezat olduğunu, milliyetçilikte bağımsızlık olarak dikkate alınan kendi kaderini tayin hakkının sosyalizmde sınırlı bir özerklik olduğunu belirterek, devletin içeride tam ve sınırsız bir kendi kaderini tayin hakkına sahipken dışarıda sınırlı bir kendi kaderini tayin hakkına sahip olduğunu, çok-uluslu devletlerde kendi kaderini tayin hakkının federal devlet içinde mümkün olabileceğini belirtmektedir. Ünlü Alman hukukçu Gerhard Anschütz de kendi kaderini tayin hakkının federal bir devlette federe birimlere kamu hukuku çerçevesinde bırakılan bir egemenlik alanında söz konusu olduğunu ve bu hakkın uluslararası hukukta sınırlamalara tabi olduğunu açıklamaktadır.<sup>10</sup> Craig Calhoun'a göre halkların "kendi kaderini tayin hakkı", uluslararası anlamda kabul görecektir o halkın yerel kendine ait bir

<sup>5</sup> Şahin, *Avrupa Birliği'nin Self-Determinasyon Politikası*, s. 10-11.

<sup>6</sup> V. İ. Lenin, *Ulusların Ulusların Kaderlerini Tayin Hakkı*, çev. Müzaffer Ardos, Ankara, 7. Baskı, Sol yayınları, 1979, s.224-225.

<sup>7</sup> Ibid, s. 152.

<sup>8</sup> Ibid, s. 167.

<sup>9</sup> Ibid, s. 152-153 ve s. 168.

<sup>10</sup> Arsava, "“Selfdetermination” Hakkının Tarihi Gelişimine...", s. 57-58.

özgünlüğün temsilcisi olmaktan öte o yerel halka küresel anlamda bir temsiliyet kazandırmak ve o halkı diğer ulusların bir dengi haline getirmek demektir.<sup>11</sup> “Kendi kaderini tayin hakkı” nı kabul etmeyen ünlü siyaset bilimci Sabrina Petra Ramet ise, halkların kendi kaderini tayin hakkının etik ve evrensel ilkelere aykırı olduğunu, bir halkın böyle bir hakkı kullanması halinde sürekli olarak başkalarının haklarını ihlal edeceğini belirterek bu kavrama karşı çıkmaktadır. Halkların kendi kaderini tayin hakları varsa bu durumun zorunlu olarak aynı ulustan olanların bir devlette yaşama hakkı biçiminde olacağına işaret eden Ramet, o ulusun kendisinden olmayan azınlıkların “kendileri olarak” yaşama haklarına sahip olacaklarını iddia etmelerine yol açacağını bu da etnik temizliğe neden olabileceğini ileri sürmektedir. Ramet, “ulusal haklar” olarak nitelenen bir kısım hakların esasen bir grup insanın paylaştığı bireysel insan hakları olduğunu, bu haklara sahip olabilmek için belirli bir ulusa bağlı olma zorunluluğunun olmadığını, baskıcı yönetimlerin olmadığı, kişilerin kendi dil ve kültüründe eğitim görmesi, dil ve kültürünü yaşatması ve kendi kimliklerini sürdürme haklarının tanınmasının önemli olduğunu belirtmektedir.<sup>12</sup> Tarihsel sürece bakıldığı zaman milliyetçilik akımlarının etkinliğini gösterdiği özellikle 19. yüzyıldan itibaren zamanımıza kadar Avrupa ve Balkanlar başta olmak üzere dünyanın çeşitli yerlerinde bağımsızlığını ilan eden her ulusun kendisinden olmayanları yerlerinden ettikleri, asimile ettikleri veya onlarla yaşadıkları çatışmaların eksilmediği bilinmektedir.

1812’de İsveç tarafından Finlandiya ile birlikte Rusya’ya bırakılan Aaland adalarının statüsü Milletler Cemiyeti (MC) döneminde sorun olmuştur. Birinci Dünya Savaşı sonucunda Rusya’nın yenik ayrılmasıyla bağımsızlığına kavuşan Finlandiya’ya bağlı fakat halkının İsveçli olduğu Aaland adalarının Finlandiya’dan ayrılmak istemesi sonucunda ortaya çıkan uyuşmazlık MC Konseyine getirilmiştir. Bu Konseyin tayin ettiği uluslararası hukukçular komitesinin düzenlediği 1920 tarihli raporunda o dönemde Finlandiya’nın statüsü henüz kesinleşmediğinden bu devletin adalar üzerindeki ulusal yetki iddiası kabul edilmemekle birlikte<sup>13</sup> “kendi

---

<sup>11</sup> Craig Calhoun, *Milliyetçilik*, çev. Bilgen Sütçüoğlu, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1997, s. 130.

<sup>12</sup> Mustafa Erdoğan, *İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku*, Ankara, 2. Baskı, Orion Kitabevi, 2011, s. 98.

<sup>13</sup> Arsava, ““Selfdetermination” Hakkının Tarihi Gelişimine...” s. 61-62, 65. Abdullah Uz, “Teori ve Uygulamada Self-Determinasyon Hakkı”, *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, cilt 3, no. 9, 2007, s. 63 vd. ; Malcolm N. Shaw,

kaderini tayin hakkı” ilkesinin uluslararası hukukun bir kuralı olmadığı ve siyasal bir içeriğe sahip olduğu kabul edilmiştir. Bunun üzerine Cemiyet Konseyi, adalarda yaşayan halkın haklarını garanti altına alma şartına bağlı olarak adalar üzerinde Finlandiya’nın egemenliğini tanıyarak, Finlandiya rıza göstermediği takdirde adaların ayrılamayacağını kararlaştırmıştır.<sup>14</sup> “Kendi kaderini tayin hakkı” ilkesi MC Misakında yer almamasına karşın İkinci Dünya Savaşı bitiminde kurulan Birleşmiş Milletler (BM) kurucu antlaşmasında (Şart’ında) düzenlenmiştir. BM Şartı’nın 1/2. maddesinde teşkilatın amaçlarından birinin “milletlerin hak eşitliği ilkesine ve kendi mukadderatlarını kendilerinin tayin ilkesine saygı üzerine kurulmuş dostane ilişkileri geliştirmek” olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca 55. Maddede de milletlerin kendi geleceklerini belirleme haklarına saygı gösterileceği belirtilmiştir.<sup>15</sup>

BM tarafından kabul edilen ve devletlerce onaylanmış bulunan 1966 tarihli BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin (BMMSHS) 1. maddesi de bütün halkların kendi kaderlerini tayin hakkına sahip olduğunu, bu hak vasıtasıyla halkların kendi siyasal statülerini serbestçe tayin edebileceğini, ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmelerini serbestçe sürdürebileceklerini (1/1.paragraf), bütün halkların uluslararası hukuka ve karşılıklı çıkar ilkesine dayanan uluslararası ekonomik işbirliği yükümlülüklerine zarar vermemek şartıyla doğal kaynakları ve zenginlikleri üzerinde kendi yararlarına serbestçe tasarrufta bulunabileceklerini, bir halkın sahip olduğu maddi kaynaklardan hiçbir şekilde yoksun bırakılamayacağını (1/2.paragraf) hükme bağlamıştır.<sup>16</sup> Bu maddenin yorumlanmasıyla ilgili BM İnsan Hakları Komitesinin 1984 tarihli 12 nolu genel yorumunda; kendi kaderini tayin hakkının hayata geçirilmesinin bireysel insan haklarına uyma ve bu hakların geliştirilmesi ve güçlenmesi yönünden gerekli olduğu, bu hakkın sözleşmenin 1. Maddesinde düzenlenmesiyle tüm hakların önüne geçtiği ve

---

*International Law*, Cambridge, 6.Baskı, Cambridge University Press, 2008, s. 200-201.

<sup>14</sup> Ibid, s. 251-252.; Uz, “Teori ve Uygulamada Self-Determinasyon Hakkı”, s. 63.

<sup>15</sup> Meray, *Devlet Hukukuna Giriş*, s. 140.

<sup>16</sup> BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi için bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/53-73.pdf>, (Erişim.Tarihi 31.01.2014).; Bu sözleşmeyle aynı tarihte kabul edilen BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesinin 1. Maddesi de aynı içeriktedir. Bkz. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> (Erişim.Tarihi 31.01.2014)

tüm haklardan ayrı tutulduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte devletlerin insan haklarıyla ilgili gönderdiği raporlarda kendi kaderini tayin hakkını içeren 1. maddeyle ilgili yetersizlikleri tespit eden Komite, devletlerin bu konuda anayasal ve siyasal faaliyetlerine değinmeleri gerektiğini belirtmektedir. 1 maddenin 2. paragrafıyla ilgili Komite, devletlerin ve uluslararası toplumun paralel yükümlülüklerinin olduğunu, devletlerin doğal kaynakların kullanımını engelleyen faktörleri belirterek bunların diğer hakları ne derece etkilediğini belirtmeleri gerektiğini açıklamıştır. Özerk olmayan ve vesayet altındaki ülkelerin yönetilmesinden sorumlu devletlerin yükümlülükleriyle ilgili 1. maddenin 3. paragrafıyla ilgili yorumunda Komite, sözleşmeye taraf olan tüm devletlere halkların kendi kaderini tayin haklarının sağlanmasında yükümlülükleri sahip olduklarını ve pozitif önlemleri almaları gerektiğini belirtmektedir.<sup>17</sup>

Bununla birlikte BM Şartı'nın 2/4. maddesi, devletlerin toprak bütünlüğü ilkesini desteklediği için kendi kaderini tayin hakkının kapsamı ve mevcut devletlerden ayrılma hakkını içerip içermediğiyle ilgili tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu soruna açıklık getirmek için BM Genel Kurulunun 1960 tarihli 1514 (XV) sayılı kararı<sup>18</sup> kendi kaderini tayin hakkının sömürge yönetimi altındaki ülkelere ve halklara ait olduğunu, herhangi bir nedenle bu devletlerin bağımsızlıklarının geciktirilmemesi gerektiğini, bu ülkelerin bağımsız olmaları için sömürgeci devletlerin tüm yetkileri devretmeleri gerektiğini, bu ülkelerin bir an önce bağımsızlıklarına kavuşmaları gerektiğini ve sömürgeci devletlerin parçası olmadıklarını; 1962 tarihli 1803 (XVII) sayılı kararında<sup>19</sup> ise halkların doğal kaynaklar üzerinde sürekli egemenlik haklarına sahip olduklarını belirtmiştir.<sup>20</sup> Şüphesiz ki bu kararların alınmasında etkili olan faktörlerden biri, bu dönemde adına üçüncü dünya ülkeleri de denilen sömürgeci yeni çıkmış devletlerin BM'de çoğunluğu oluşturmalarıdır. Yugoslavya lideri Tito'nun, Hindistan lideri Nehru'nun ve Mısır lideri Nasır'ın öncülük ettikleri iki blok dışındaki

<sup>17</sup> *Birleşmiş Milletler'de İnsan Hakları Yorumları*, çev. Lema Uyar (der.), İstanbul, 1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi yayınları, 2006, s. 20.

<sup>18</sup> Bkz. The United Nations and Deconolization, <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml> (Erişim Tarihi 18.04.2014).

<sup>19</sup> Permanent Sovereignty over Natural Resources, <http://www.worldlii.org/int/other/UNGARsn/1962/59.pdf> (Erişim Tarihi 18.04.2014).

<sup>20</sup> Hüseyin Pazarcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri II*. Kitap, Ankara, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, 1999, s. 9.; Meray, *Devlet Hukukuna Giriş*, s. 141.

Bağlantısızlar Hareketi'nin, BM'nin yukarıda açıklanan amacı olan sömürgeleştirme bağlamında önemli etkisi olmuştur.<sup>21</sup>

BM Genel Kurulunun 24 Ekim 1970 tarih ve 2625 (XXV) sayılı kararla yayınladığı BM Şartı uyarınca Devletler arasında Dostane İlişkiler ve İşbirliği ile ilgili Uluslararası Hukuk İlkelerine Dair Bildiri<sup>22</sup>, kendi kaderini tayin hakkının farklı yönleri konusunda önemli referanslar içermektedir. Bildiri, tüm halkların serbest bir şekilde herhangi bir dış müdahale olmadan ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelerini sağlamak için siyasal statülerini serbestçe belirleme hakları olduğunu belirtmişti. Bildiri devletler arasında işbirliği ve dostane ilişkilerin sağlanması ile sömürgeciliğin hızla sonlandırılması ve ilgili halkların bu konuda özgür iradelerinin dikkate alınmasını öngörerek her devletin BM Şartı uyarınca bu hakka saygı gösterme yükümlülüğünde olduğunu, her devletin gerek müşterek gerekse ayrı olarak halkların eşit hakları ve “kendi kaderini tayin haklarını” gerçekleştirmeleri, insan hakları ve temel özgürlükler konusunda yükümlülük sahibi olduğunu vurgulamıştır. Halkları sömürgeci tahakküme maruz bırakmanın insan haklarına aykırı olduğuna işaret eden Bildiri, bağımsız ve egemen bir devlet kurma, bağımsız bir devletle serbestçe birleşme veya bütünleşme veya halk tarafından serbestçe belirlenen başka siyasal bir statü oluşturma gibi girişimlerin halkların kendi kaderini tayin hakkının birer şeklini oluşturduğunu kabul etmektedir. Devletlerin halkları bu haklardan yoksun bırakmaktan çekinmelerini öngören Bildiri, aksi halde halkların bu haklarını elde etmek için BM Şartı'nın amaç ve ilkeleri doğrultusunda destekleneceklerini belirtmektedir. Sömürge ülkelerinin sömürgeci devletlerden ayrı ve farklı bir statüye sahip olduklarını, bu statünün halkların kendi kaderini tayin haklarına kavuşuncaya kadar devam edeceğini öngören Bildiri, bu ülkeleri sömürgeci devletlerin egemenliğinden saymamaktadır. Bununla birlikte Bildiri, ırk, inanç, etnik köken veya renk gibi herhangi bir ayırım yapmayan, ülkedeki tüm insanları temsil eden hükümetlere sahip olan yukarıda açıklanan hususlar uyarınca “kendi kaderini tayin hakkı” ve halkların eşit haklarını sağlayan bağımsız ve egemen devletlerin toprak bütünlüğünü kısmen veya tamamen bozmaya ve

<sup>21</sup> Bkz. Geniş bilgi için Oral, *Siyasi Tarih, 1918-1990*, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 1991, s. 337 vd.; Théma Larousse İnsan ve Tarih, İstanbul, Miiliyet Yayınları, 1993, s. 276 ve 277.

<sup>22</sup> UN Documents, General Assembly, A/Res/25/2625 <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>, (ErişimTarihi 19.04.2014); Hurst Hannum, *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination*, University of Pennsylvania press, 1996, s. 34-35.

parçalamaya yönelik herhangi bir faaliyeti desteklemediğini açıklayarak kendi kaderini tayin hakkının mevcut ülkelerin toprak bütünlüğünü bozmaya yönelik olmadığını belirtmek istemiştir.

Ne var ki Bildirinin, halkların devlet kurma veya bağımsız bir devletle birleşme ifadeleri ile ayılma hakkıyla ilgili olumsuz anlam veren mevcut ülkenin bütünlüğünün bozulmaması ifadeleri arasında görülen çelişki konusunda Bildiri açık ve net bir çözüm getirmiş değildir.

### III. TANIMLAMA SORUNU

Bu konuda Morton H. Halperin, “kendi kaderini tayin hakkı” ilkesini anlamının en iyi yolunun bir halka kendi siyasi temsilcilerini seçme, nezdinde yaşayacakları siyasi düzeni etkileme ve kendi kültürel, etnik, tarihsel ve ülkesel kimliğini koruma haklarını vermek olduğunu belirtmektedir.<sup>23</sup> Aşağıda değinileceği gibi “kendi kaderini tayin hakkı” kavramının tanımlanmasıyla ilgili değişik argümanlar geliştirilmiştir.

Bunlardan biri, içsel “kendi kaderini tayin hakkı” olarak kabul edilen belirli sınırlar içinde yaşayan bir topluluğun yönetenleri ile yönetilenleri arasındaki ilişkilerini içeren azınlık gruplarının kimliksel ve diğer haklarını tanıyan ve tüm toplumsal grupların demokratik temsil imkanı bulduğu yönetim düzeniyle ilgilidir.<sup>24</sup> Bununla birlikte kendi kaderini tayin hakkının azınlık haklarından olmadığı BM İnsan Hakları komitesince ifade edilmiştir. Bu konuda etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların olduğu ülkelerde azınlık gruplarına mensup kişilerin kendi gruptakileriyle birlikte kendi kültürlerinden yararlanma, kendi dinlerine inanma ve buna göre ibadet etme veya kendi dillerini kullanma haklarından mahrum bırakılmayacağını öngören BMMSHS'nin 27. Maddesini yorumlayan ve seçmeli protokol uyarınca bireysel başvuruları sonuçlandıran BM İnsan Hakları Komitesinin 1994 tarihli 23. yorumunda, komiteye yapılan başvurularda 27. Maddenin “kendi kaderini tayin hakkı” ile ilgili sözleşmenin 1. Maddesinin karıştırıldığını, sözleşmenin devletlere hiçbir ayırım gözetilmeksizin herkese hakları sağlama yükümlülüğünü getirdiğini, 27. Maddenin ise azınlık gruplarına azınlık statüsü nedeniyle ilave haklar getirdiğini, bu açıdan “kendi kaderini tayin hakkı” ile azınlıklarla ilgili bu maddede korunan haklar arasında farklılık olduğuna değinerek, kendi kaderini tayin hakkının bireysel

<sup>23</sup> Kirişçi ve Winrow, *Kürt Sorunu Kökeni ve Gelişimi*, s. 56.

<sup>24</sup> Ibid , s. 56 ve 54.

başvuruları öngören seçmeli protokol kapsamında olmadığını belirterek, bir ülkede azınlıklara tanınan haklar ile bir halka tanınan “kendi kaderini tayin hakkı” arasındaki farklılıklar olduğunu açıklamıştır.<sup>25</sup> Ayrıca yukarıda açıklanan BM’nin 1970/2625 kararına atıfta bulunan BM Her Türlü Irk Ayırmacılığının Kaldırılmasıyla İlgili BM Komitesinin “kendi kaderini tayin hakkı” ile ilgili 23.08.1996 tarih ve 21 nolu genel tavsiyesinde<sup>26</sup> de kendi kaderini tayin hakkının iki yönüne işaret edilmiştir. Komite, iç kendi kaderini tayin hakkının tüm halkların serbest bir şekilde herhangi bir dış müdahale olmadan ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelerini sağlama hakları anlamında olduğunu, bu hak ile 1969 tarihli Her Türlü Irk Ayırmacılığının Kaldırılmasıyla İlgili Sözleşmenin<sup>27</sup> 5. Maddesi uyarınca kamusal alanın her seviyesinde bütün vatandaşlara tanınması gereken haklar arasında bir bağlantının olduğunu, bunun sonucunda hükümetlerin hiçbir ayırım gözetmeksizin ülkedeki bütün vatandaşları temsil etmesi gerektiğini öngörmüştür.

Diğeri de dışsal “kendi kaderini tayin hakkı” ile ilgilidir. Bu kavram, bir ülkede kendisini farklı olarak tanımlayan bir topluluğun “kendi kaderini tayin hakkı”nı ülke içindeki veya dışındaki diğer toplumlarca tanınmasını içermektedir. Dışsal “kendi kaderini tayin hakkı” bir ülkede yaşayan topluluklara o devletin kurulu düzeni tarafından tanınmasıyla gerçekleşebileceği gibi o devlet dışındaki diğer devletlerce de tanınmasıyla gerçekleşebilir.<sup>28</sup> Sömürgecilikten ve yabancı tahakkümünden kurtulan halkların örneğinde ve eşit haklar temelinde uluslararası toplumda yer almak için her halkın serbest bir şekilde kendi siyasal statüsünü belirleme hakkı anlamında dışsal “kendi kaderini tayin hakkı” kavramını kullanan Komite, Her Türlü Irk Ayırmacılığının Kaldırılmasıyla İlgili Sözleşmenin 2. Maddesi uyarınca hükümetlerin etnik grupların haklarına, onların kültürlerinin korunmasına, onları ülkenin doğal kaynaklarından ve ülkenin milli gelirinde eşitçe faydalandırmalarında duyarlı olmalarını öngörmüştür. Komite, ayrıca

<sup>25</sup> *Birleşmiş Milletler’de İnsan Hakları Yorumları*, s. 63 vd.

<sup>26</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights General Recommendation No. 21: Right to self-determination: 23.08.1996. <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/dc598941c9e68a1a8025651e004d31d0?Op=OpenDocument>, (Erişim Tarihi 18.04.2014).

<sup>27</sup> Bkz. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx> (Erişim Tarihi 18.04.2014).

<sup>28</sup> Kirişçi ve Winrow, *Kürt Sorunu Kökeni ve Gelişimi*, s. 56 ve 54.

sözleşmede geçen düzenlemenin tüm halkı temsil eden hükümetlerin egemen olduğu ülkenin toprak bütünlüğünün ve siyasal birliğinin tamamen veya kısmen bozulmasına yönelik eylemleri teşvik edici olarak yorumlanamayacağını vurgulamıştır. Komite, halkın tek taraflı olarak bir devletten ayrılmasını uluslararası hukuka uygun bulmamıştır. Devletlerin parçalanmasının insan haklarına zarar verdiğinin yanı sıra barışın ve güvenliğin korunmasına da zarar verdiğine işaret eden Komite, ancak bütün tarafların serbestçe ve özgürce anlaşma yapmak suretiyle uzlaşarak bu konuda sonuç alabileceklerini savunmaktadır.<sup>29</sup>

İçsel “kendi kaderini tayin hakkı” devletlerin iç örgütlenmesiyle ilgili olup bir devlet ülkesinde yaşayan halkın herhangi dış baskı ve yönlendirme olmadan özgür iradeleriyle istedikleri yönetimi belirlemeleri ve istedikleri siyasal rejimi benimsemeleri şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu tanım aynı zamanda halkın yaşadığı devlet ülkesinde bulunan tüm doğal kaynaklar üzerindeki sürekli egemenlik haklarını da içermektedir. Bu da uluslararası hukukta içsel kendi kaderini tayin hakkına insan hakları temelinde bir ülkede yaşayan tüm halkların sahip olduğu anlamına gelmektedir.

Dışsal “kendi kaderini tayin hakkı”nı yukarıdaki tanımdan farklı ele alan yaklaşım ise “kendi kaderini tayin hakkı”nı bir halkın bağımsız bir devlet kurmak dahil olmak üzere buldukları ülke devletinden ayrılmak veya istedikleri bir devlete bağlı olma hakkı olarak değerlendirmektedir. Mahiyeti konusunda önemli tartışmaları da beraberinde getiren dışsal “kendi kaderini tayin hakkı” kavramıyla ilgili uluslararası hukukta henüz net bir uzlaşma sağlanmış değildir. Yukarıda değinilen BM organlarının kararlarına göre bu haktan sömürge altında yaşayan halkların yararlanacağı öngörülmüş olmakla birlikte, sömürge altında olmayıp da dağılan eski Sovyetler Birliği ile Yugoslavya devletlerinin bir parçası iken bağımsızlık ilan ederek ayrılan devletler konusunda da kendi kaderini tayin hakkının kullanıldığı düşüncesi yaygınlık kazanmıştır. BM uygulamalarında devletlerin ülkesel bütünlüğü benimsendiği için bir devletin bütünlüğünü bozmak suretiyle bu devletten ayrılma hakkının “kendi kaderini tayin hakkı” olarak değerlendirilmemesi

---

<sup>29</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights General Recommendation No. 21: Right to self-determination : . 23.08.1996. <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/dc598941c9e68a1a8025651e004d31d0?Op=OpenDocument> (Erişim Tarihi 18.04.2014).



yönünde bir eğilim vardır.<sup>30</sup> Ancak 1990’larda eski Sovyetler Birliği ve Yugoslavya örneklerinde o devletlerin anayasalarında geçen ayrılma hakkına dayanılarak ilgili devletin ülkesel bütünlüğünün rızası çerçevesinde değişikliğe uğramak suretiyle ve dağılan Çekoslovakya konusunda ise Çek ve Slovakların ayrı devlet kurmak için anlaştıkları için ayrılma hakkının meşruluk sorununa yol açmadığı ileri sürülmektedir.<sup>31</sup> Federasyon niteliğindeki eski Sovyetler Birliği ve Yugoslavya devletlerinin hukuksal rejimlerinin, federe birimlere ayrılma hakkını tanımaları ve ayrılan devletlerin daha önce bu devletin federe birimleri olmalarının ayrılmalarını kolaylaştırdığı ifade edilmektedir.<sup>32</sup>

Ayrılma hakkını düzenlemeyen Kanada gibi bazı federal devletlerde ise durum farklı olabilmektedir. Kanada hükümeti, 1996 yılında Kanada Yüksek Mahkemesine başvurarak Fransızca konuşan *Quebec* federe bölgesinin tek taraflı olarak ayrılma hakkının olup olmadığını sormuştur. Yüksek Mahkeme, verdiği karar ile federasyonu oluşturan halklardan birinin ayrılma hakkıyla ilgili tek taraflı iradesini belirtmesinin yeterli olmadığını, federasyonu oluşturan diğer halkların da buna rıza göstermesi gerektiğini, bu yönde anayasa değişikliği yapılarak bu konuda bir hükmün anayasaya konulması gerektiğini, demokrasi ve hukukun üstünlüğünün olmadığı, ayrımcılığın olduğu veya sömürgeciliğin olduğu yerlerde doğrudan ayrılma hakkının doğduğunu, bununla birlikte yönetime katılımcılığın olduğu, azınlık haklarının tanındığı ve ayrımcılığın yasaklandığı demokratik Kanada’dan ayrılma hakkının uluslararası hukuka uygun düşmediğini hükme bağlamıştır.<sup>33</sup> Federalizmin, demokrasinin, anayasalcılığın, hukukun üstünlüğünün ve azınlıklara saygının Kanada siyasetinin temel ilkelerini oluşturduğuna dikkat çeken Kanada Yüksek Mahkemesi, bu ilkelerden hiçbirinin diğerini dışlamadığını ve aralarında bütünlük oluşturduğunu ve bu nedenle Quebec’in ayrılamayacağını kararında açıklamıştır.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Pazarıcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, s. 9-11.; Erol Kurubaş, “Kuzey Irak’ta Olası Bir Ayrılmanın Meşruluğu ve Self-determinasyon Sorunu”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 59, No 3, 2004, s. 156.

<sup>31</sup> Cassese 1995’ten aktaran Kurubaş, “Kuzey Irak’ta Olası Bir Ayrılmanın...”, s. 161-162.

<sup>32</sup> Pazarıcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, s. 9-11.

<sup>33</sup> Kurubaş, “Kuzey Irak’ta Olası Bir Ayrılmanın...”, s. 156-157.; Hüseyin Kalaycı, *Ulus-Devletin Başağrısı Ayrılmaklılık Kanada Quebec Örneği*, Ankara, Liberte Yayınları, 2010, s. 304-305.

<sup>34</sup> *Ibid* , s. 306.

Bununla birlikte yukarıdaki tanımlamaların uygulamada tam bir tutarlılıkla gerçekleştiği söylenemez. Kaldı ki BM'nin sömürgeyle ilgili uygulamalarında da çelişkiler bulunmaktadır. BM daha önce sömürge altında bulunan Nijerya ve Kongo'nun bağımsızlığını desteklemekle birlikte Biafra'nın Nijerya'dan ve Katanga'nın Kongo'dan ayrılmasına sıcak bakmamış olduğundan bu ayrılma hareketleri başarısız olmuştur. Buna karşın BM, ilgili devletin rızası olmamasına rağmen sömürge altında bulunmayan bazı devletlerin ayrılmalarına itiraz etmemiştir. Federasyon niteliğindeki eski Yugoslavya hukukunun federe devletlere ayrılma hakkını tanınmasına rağmen özellikle Bosna Hersek'in bağımsızlığını ilan ettikten sonra eski Yugoslavya federasyonunu üstlenen Sırp unsurlarca saldırıya maruz kalması ve dönemin en büyük katliam ve soykırımının yaşanması BM'nin "kendi kaderini tayin hakkı" ile ilgili çelişmesini ortaya çıkarmıştır. 1971 yılında Hindistan'ın da desteğiyle Bangladeş'in parçası olduğu Pakistan'dan ayrılarak bağımsızlığını ilan etmesi, Eritre'nin Etiyopya'dan ayrılması ve bu ayrılmaların BM tarafından tanınması, çelişkili uygulamalara diğer birer örnek oluşturmaktadır.<sup>35</sup> Bu devletlerin tanınmasında iktidara gelenlerin etkin kontrolü sağlamalarının etkisi olmakla birlikte BM'nin farklı durum ve yerlere göre ayrı tutum takınması ve çelişkili davranmasının nedeni siyasal koşullardan kaynaklanmanın yanı sıra, demokrasinin tam yerleşmediği çok etnisiteli devletlerde ortaya çıkabilecek parçalanmaların uluslararası istikrarsızlığa yol açabileceği kaygısından ve bu ayrılmaların tanınması durumunda yeni doğan devlet içinde başka bir etnik grubun ayrılma eğilimine girebileceği ve bölünmelerin sonunun gelmeyeceği düşüncesinden kaynaklanmaktadır.<sup>36</sup>

Ayrıca 1970'li yıllarda Namibya ve Batı Sahra ile ilgili danışma görüşünde kendi kaderini tayin hakkının sömürge altındaki ülkeler için mümkün olduğunu öngören Uluslararası Adalet Divanı'nın 2010 yılındaki danışma görüşünde Kosova'nın Sırbistan'dan ayrılarak bağımsızlığını ilan etmesinin uluslararası hukuka aykırı olmadığını belirtmesi<sup>37</sup> bu konudaki

---

<sup>35</sup> Şahin, *Avrupa Birliği'nin Self-Determinasyon Politikası*, s. 41.

<sup>36</sup> Kurubaş, "Kuzey Irak'ta Olası Bir Ayrılmanın...", s. 156.

<sup>37</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. International Court of Justice Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Accordance With International Law of The Unilateral Declaration of Independence In Respect of Kosovo Advisory Opinion Of 22 July 2010. <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>, (Erişim Tarihi 05.02.2014).

kendi kaderini tayin hakkının hukuki niteliğinde değişiklik olabileceğinin işareti vermektedir. BM Genel Kurulunun aldığı 8 Ekim 2008 tarih ve 63/3 sayılı kararla “Kosova geçici idari kurumlarının tek taraflı bağımsızlık ilanı uluslararası hukuka uygun mudur?” sorusuyla Divan’dan danışma görüşü talep edilmiştir (par.1-6). Divan, BM Genel kurulunca sorulan sorunun iç hukuk bağlamında sorulmadığını, Kosova’nın devlet niteliğiyle ve bağımsızlık ilanının sonucuyla ve diğer devletler tarafından Kosova’nın tanınmasıyla ilgili olmadığını not ederek, genel uluslararası hukukta bağımsızlık bildirisini yasaklayan kesin bir kuralın olmadığını belirtmiş ve ayrılma hakkıyla ilgili sorunlara girmeden sorulan soruya bağımsızlık ilanında bulunan Kosova öz yönetim kurumlarının konuyla ilgili yetkileri (par.49-56) ve Kosova’da geçici yönetimin kurulmasıyla ilgili BM Güvenlik Konseyi’nin 1999 tarihli 1244 sayılı kararı bağlamında ve BM Kosova Misyonu (UNMIK) ile ilgili düzenlemeler kapsamında cevap vermiştir (57-77). Divan, 1244 sayılı kararla geçici yönetim kurumlarının oluşturulmasıyla ilgili öngörülen çözümün Kosova’da kamu düzeninin yeniden sağlanarak istikrarın sağlanmasına dönük olduğu, Sırbistan egemenliğini geçici de olsa askıya aldığını, uluslararası koruma kapsamında Kosova’nın yönetim organlarının geliştirilmesini sağladığını (par.94-100) danışma görüşünde belirterek sonuç olarak oy çokluğuyla 17 Şubat 2008 tarihli Kosova bağımsızlık ilanının uluslararası hukuka aykırı olmadığını kabul etmiştir (par.123).<sup>38</sup>

Kosova’nın bağımsızlığıyla ilgili Divanın danışma görüşü değerlendirilirse uluslararası hukukta “kendi kaderini tayin hakkı” kavramı henüz tam bir açıklığa kavuşmuş değildir. Bu karardan anlaşıldığı kadarıyla “kendi kaderini tayin hakkı” konusunda henüz kesin bir hukuki çerçevenin oluşmadığı, siyasi irade ve güç faktörlerinin etkili olduğu söylenebilir.

Her ne kadar kendi kaderini tayin hakkının bir yönüyle ayrılma hakkıyla ilgili olduğu düşünülse de kendi kaderini tayin hakkının bağımsız devlet olmayı gerektirmediğini ve ayrılmayı zorunlu kılmadığını, ayrılma olmadan da bu haktan yararlanılabileceğini Anna Moltchanova gibi savunular vardır. Moltchanova’ya göre “kendi kaderini tayin hakkı” kendini belirlemeyi içeren eşit hakların vatandaşı olunan çok uluslu bir devlet içinde

---

<sup>38</sup> Summary of the International Court of Justice Advisory Opinion on kosovo <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16010.pdf>, (Erişim Tarihi 05.02.2014). Ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz. Uğur Bayıllıoğlu, “Uluslararası Adalet Divanı Kosova’nın Kendi Kaderini Tayin Hakkını Onayladı Mı?”, TBB Dergisi, No 92, 2011, s. 287-311.

kendini belirleyen diğer gruplarla eşit statüleri içermektedir.<sup>39</sup> Demokrasi ve insan haklarının yerleşmiş olduğu çok uluslu veya çok etnisiteli devletlerde eşit vatandaşlık hakları temelinde kendilerine kolektif hakların tanınmasıyla bir dereceye kadar kendi kaderlerini belirleme imkanı tanınan grup üyeleri hem gruba hem de ülkesinde yaşadıkları devlete çifte bağlılık geliştirebilirler.<sup>40</sup>

Bununla birlikte Allen Buchanan ve Christopher Wellman gibi ayrılma hakkını kabul edenler, gruplar içinde yaşadıkları devletin sürekli ve katı haksızlıklarına maruz kalıyorsa ve kendilerini koruyacak araçlardan yoksun iseler “çare olarak ayrılma”larının çözüm olacağını belirtmektedir.<sup>41</sup> Buchanan, “iyileştirici haklar” (remedial rights) kavramını kullanarak bireysel haklara saygı gösteren devletlerden ayrılma hakkının tanınmadığını, aksi halde ciddi insan hakları ihlalinin olması durumunda bu hakkın doğacağını belirtmiştir. Bu anlamda ayrılma hakkını destekleyen yazarlardan Buchanan, bir grubun haksızlığa uğraması, soykırım tehlikesiyle karşı karşıya kalması veya üyelerinin yaygın ve sistematik insan hakları ihlaline maruz kalmaları durumunda kendilerini korumak için ayrılmadan başka çarelerinin olmadığını açıklamaktadır. Temel haklar teorisini geliştiren Buchanan, temel haklar bağlamında bir grubun adaletsizliğe uğramadan da adil bir ülkeden ayrılma hakkına sahip olduğunu açıklamakla birlikte, “iyileştirici haklar temelinde” eski Irak yönetiminin Irak Kürtlerine yaptıklarını örnek göstererek baskıcı ve zalim devletlerden ayrılmanın grubun fiziksel bekası açısından kaçınılmaz olabileceğini belirtmektedir.<sup>42</sup>

Anthony Birch de bir toplum güç kullanılmak suretiyle bir devlete katılmışsa ve ilgili devlette o toplumun temel hak ve özgürlükleri sürekli ihlal ediliyorsa ayrılma haklarının doğacağını belirtmektedir. Robert McGee ise kişilerin kendi tercihleri olan ayrılmaya karşı çıkmamanın bireylerin kendi tercihleri olan bir devlete sahip olma haklarıyla bağdaşmadığını savunmaktadır.<sup>43</sup> Bu paralelde yukarıda değinilen BM Genel Kurulunun 1970 tarih ve 2625 sayılı bildirisinde ifade edildiği gibi hiçbir ayırım yapmadan tüm toplumu temsil eden hükümetlere sahip olan demokratik

---

<sup>39</sup> Anna Moltchanova 2009’dan aktaran Erdoğan, *İnsan Hakları ...*, s. 99.

<sup>40</sup> Wellman 2009’dan aktaran Erdoğan, *İnsan Hakları ...*, s. 99-100.

<sup>41</sup> Wellman 2005’ten aktaran Erdoğan, *İnsan Hakları ...*, s. 103; Kalaycı, *Ulus-Devletin Başağrısı...*, s. 66.

<sup>42</sup> Ibid, s. 67-68.; Allen Buchanan, “Theory of Secession”, *Philosophy and Public Affairs*, Cilt 26, No 1, 1997, s. 36, ve 38-40.

<sup>43</sup> McGee, 1994’ten aktaran Erdoğan, *İnsan Hakları ...*, s. 104.

devletlerde kendi kaderini tayin hakkının söz konusu olmayacağını dikkate alanlar, tüm toplumu temsil etmeyen ve baskı uygulayan devletlerde halkların kendi kaderini tayin hakkına sahip olacaklarını belirtmektedirler.<sup>44</sup>

Ayrılma hakkı için insan hakları ihlali ile baskıcı uygulamaların şart olmadığını ileri süren ve demokratik devleti toprağa dayalı bir birlik olarak tanımlayan Harry Beran'ın geliştirdiği “tercih teorisi” bağlamında Beran, kendi kaderini tayin hakkının kolektif olmadığını, bireysel nitelikte olduğunu, bir bölgede çoğunluk oluşturan ve siyasal bir varlık olarak yaşamını sürdüren her grubun ulus oluşturmadan da bu hakka sahip olabileceğini savunmaktadır. Ayrılma hakkını özgürlük, halk egemenliği ve çoğunluk yönetiminin meşruluğu gibi ilkelere dayandıran Beran, bireysel özerkliğe vurgu yaparak kişilerin özgürce birlik oluşturma ve birlikten çıkma haklarının olduğunu ileri sürmektedir.<sup>45</sup> Beran'ın bu teorisi eleştiriye açıktır. Bir ülkeden ayrılan her grubun içinde farklı nitelikte gruplara aynı hakları tanımalarını savunan Beran, tekrar ayrılmaların olmasını zorunlu görmektedir. Ayrılma hakkının istisnai durumlar dışında tanınması halinde, her grubun kendi içinde bölünmelerinin sonu gelmeyeceği gibi, devlet sistemi de küçük devletlerden oluşan büyük parçalanmaya, anarşiye ve istikrarsızlığa yol açacağı için zarar görecektir.<sup>46</sup>

#### **IV. HALK, ULUS VEYA MİLLET TANIMLAMASI SORUNU VE KENDİ KADERİNİ TAYİN HAKKI**

Kendi kaderini tayin hakkını kullanacak halkın tanımlanması konusunda tam bir uyuşma olduğu söylenemez. Devletleri oluşturan kurucu unsurlardan biri olarak değerlendirilen insan topluluğunun böyle bir iradeye sahip olup olmaması, kendi kaderini tayin hakkının belirlenmesinde önemli etkiye sahiptir. Kişilerin birbirleriyle maddi ve manevi bağlarla bağlı olduklarını hissettikleri ve diğer toplulukları oluşturan kişilerden kendilerini farklı olarak algılayabildikleri bir toplum olarak tanımlanan halk, millet veya ulusun<sup>47</sup> çeşitli içerikleri bulunmaktadır.

Ulus ve ulusalcılık üzerinde çalışmalar yapmış olan ünlü düşünür Antony D. Smith, tarihi bir toprağı, ortak efsaneleri ve tarihi belleği, kitlesel

<sup>44</sup> Bkz. Yukarı dipnot no:22.; Pazarcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri* , s. 11.

<sup>45</sup> Beran 1993'ten aktaran Kalaycı *Ulus-Devletin Başağrısı...*, s. 76.

<sup>46</sup> Ibid , s.77.

<sup>47</sup> Esat Çam, *Siyaset Bilimine Giriş*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, no 457, 1981, s. 116.

bir kamu kültürünü, ortak bir ekonomiyi, ortak yasal hak ve görevleri paylaşan bir insan topluluğu olarak tanımlanan ulus veya millet kavramının çok boyutlu bir kavram olduğunu somut örneklerinin çeşitli düzeylerde benzerlik arz ettiğini ifade etmektedir.<sup>48</sup> Smith, ulusu oluşturan etnik topluluklar olduğunu, bir etnik topluluğun kolektif adı, ortak soy efsanesi, paylaşılan tarihsel hatıralar, ortak kültürün ayırt edici birkaç unsuru, belirli bir anavatana duyulan bağ ve topluluğun önemli bir kısmı için geçerli olan dayanışma duygusu olmak üzere altı temel özelliğinin olduğunu belirtmektedir.<sup>49</sup> Öbür taraftan sosyal ve kültürel farklılığın dil ve soyun, sosyal eylemin ve sosyal örgütlenmenin bir boyutu olarak ele alınan etnisite kavramı, etnik bağların sosyal hareketliliği, soyun, dilin ve kültürün sosyal öneminin vurgulanmasında kullanıldığı ifade edilmektedir.<sup>50</sup> Etnik toplulukların farklı birimlerin bir araya gelmesiyle oluşabileceği gibi aynı birimlerin farklılaşmasıyla da oluşabileceğini açıklayan Smith, aristokratlar, din adamları, yüksek rütbeli askeri bürokratlar ve zengin tüccarlar gibi üst kesimlerin oluşturduğu yatay topluluklar da ulusu oluşturabilmektedir. Yazar ayrıca farklı grupları ortak gelenekler etrafında birleştiren ve o toplumda yaygın olan etnik kültürün esas alındığı halkların oluşturduğu dikey etnik toplulukların da ulusu oluşturduğunu tespit etmektedir.<sup>51</sup>

Bir devletin içinde farklı yapıdaki halkların devlet kurma gibi zorunlulukları olmayabilir. Yani bir ülkede yaşayan farklı nitelikteki grupların tanınması halinde mevcut devletin kurumları dahilinde eşit katılımları sağlanmak suretiyle ayrı bir devlet kurmalarına ihtiyaç duymamaları mümkündür. Devletli halklar olabileceği gibi devletsiz halkların olması da mümkündür. Halk ile devlet arasında her zaman zorunlu ilişki bulunmayabilir. Farklı yapıdaki halkların Self-determinasyona sahip olmaması veya bu hakkı kullanmak istememeleri onları halk olmaktan çıkarmaz. Yani *halk* kavramı kendi devleti olan bir topluluğu ifade edebileceği gibi devleti olmayan toplulukları da ifade edebilir.<sup>52</sup> Esasen uluslar veya halklar toplumsal ilişki ve kurumsal karşılıklı bağımlılık ağları aracılığıyla bütünleşebilirler fakat ölçekleri nedeniyle kategorik kimliklerden

<sup>48</sup> Antony D. Smith, *Milli Kimlik*, çev. Bahadır Sina Şener, İstanbul, İletişim Yayınları, 2007, s. 75.

<sup>49</sup> Ibid , s. 42.; Umut Özkırmı, *Milliyetçilik Kuramları, Eleştirel Bir Bakış*, Ankara, 3. Baskı, Doğu Batı yayınları, 2009, s. 219-220.

<sup>50</sup> Steve Fenton, *Etnisite Irkçılık, Sınıf ve Kültür*, çev. Nihat Şad, Ankara, Phoenix Yayınevi, 1999, s. 87

<sup>51</sup> Smith, *Milli Kimlik*, s. 92 vd.; Özkırmı, *Milliyetçilik Kuramları ...*, s. 222-223.

<sup>52</sup> Şahin, *Avrupa Birliği'nin Self-Determinasyon Politikası* , s. 30.

oluşmaktadır. Bu bakımdan ulus düşüncesi karşıt olarak görülen diğer uluslar üzerinden işlev görmektedir.<sup>53</sup>

*Millet*, ulus ve halk kavramları birbirinin yerinde kullanılmakla birlikte özellikle *millet* kavramının içeriği ve tarihi bağlamı diğerlerinden farklıdır. *Millet*, daha çok dini bir içeriğe sahip olup aynı dine inanan ve onları farklı dine mensup olanlardan ayıran insan topluluğunu ifade etmede kullanılmıştır. İslam tarihinde gerek Osmanlı devleti gerekse diğer devletler, millet kavramını dikkate alarak bir yönetim anlayışını oluşturmuşlardır. Bu bağlamda Osmanlı devletinde egemen olan *millet* kimliğinin temelini din oluşturmuştur. Osmanlı yönetimi “Ortodoks millete” din, kültür, dil ve aile hukuku alanlarında geniş otonomi (bize göre içsel “kendi kaderini tayin hakkı”nı) vermekle bu kapsama giren tüm Rumlar, Sırlar, Bulgarlar vs. gibi tüm Hıristiyanlara din yoluyla kendi kimliklerini korumak ve güçlendirmek imkanını vermiştir. Patrikhane bu otonomi sayesinde hem Osmanlı yönetimiyle işbirliği yapmış hem de kendi mensuplarının kimliksel özelliklerini korumuştur.<sup>54</sup> Zamanımızda ise *ulus* kavramı yerine de kullanılabilen millet kavramı, dini içeriğinden bağımsız olarak kullanıldığı görülmektedir. Milletın tanımlanmasında irade ve kültür öğeleri üzerinde durulmuştur. Benzer dil, inanç din, köken, etnisite gibi kültürel unsurlar bağlamında bir araya gelen insanların oluşturduğu topluluk millet olarak tanımlandığı gibi, topluluk halinde var olmayı seçen ve bir arada yaşama konusunda irade ortaya koyan kişilerin oluşturduğu topluluklar da millet olarak tanımlanmışlardır. Gellner, bu iki unsurun milletin tanımlanmasında yetersiz olduğunu belirtmektedir. İrade bir milletin temelini oluştursa bile bir çok başka şeylerin de temelini oluşturmaktadır. Bu irade sadece serbestliğe dayanmayabilir, zoraki de olabilir. Kültür yönünden de milleti tanımlamanın güç olduğunu belirten Gellner, insanlık tarihinin kültürel farklılıklarla donandığını, kültürle sınırların bazen kesin bazen belirsiz olduğuna işaret ederek millet kavramının ancak ulusçuluk (milliyetçilik) çağı bağlamında tanımlanabileceğini savunmaktadır. Ona göre milliyetçilik, ulusların bir ürünü değildir, tam tersine ulusları meydana getiren milliyetçiliktir. Milliyetçilik önceden var olan tarihsel mirasın getirdiği çok sayıdaki kültürün içinden bir seçim yapmakta ve onları çoğunlukla dönüştürüyor olsa

<sup>53</sup> Calhoun, *Milliyetçilik*, s. 129.

<sup>54</sup> Kemal H. Karpat, *Ortadoğu’da Millet, Milliyet, Milliyetçilik*, İstanbul, Timaş Yayınları, 2011, s. 13-16.

da bu kültürel zenginlikten yararlanır. Milliyetçiliğin kullandığı kültürel parçalar ve yamalar çoğu kez gelişigüzel yaratılmış tarihsel icatlardır.<sup>55</sup>

Ulus veya millet kavramının her ne kadar devletlerin kendilerine bağlı olduklarını düşündükleri insan topluluklarını tanımlamada kullanıldığı düşünülse de bu konuda da tartışmalar eksik değildir. Bu anlamda göze çarpan sorunlardan biri de devletlerin ve ulusların birbirinden ayırt edilmemesidir. Ulus ile devlet birbirinden farklı olup, biri diğeri için ön koşulu veya tamamlayıcısı değildir. Ulus genel itibarıyla etnik ve kültürel yönden farklı olan insan topluluklarını oluştururken devlet ise siyasi ve egemen bir varlık olarak öne çıkar. Her devlet, yönetimi altında bulundurduğu halkları kendisine göre tanımlayabilir. Bu durum daha çok o devletin kişilerle olan vatandaşlık bağına ifade etmektedir. Kendilerini ulus sayan fakat bazı devletlerce ulus olduklarına itiraz edilen Basklar, Filistinliler, Kürtler, İskoçlar gibi halk toplulukları “beklemedeki uluslar”, “proto uluslar, “devletsiz uluslar” gibi kavramlarla tanımlanmaktadırlar.<sup>56</sup> Ulus, devlet gibi evrensel bir zorunluluk değil, olsa da olmasa da ortaya çıkabilen bir varlıktır. Çünkü bir ulusun üyesi olmak insanın doğuştan sahip olması gereken bir özelliği değildir. İnsanın devlet gibi bir otoritenin yönetiminde varlığını sürdürürken hangi ulusun üyesi olduğu veya olmadığı önemli değildir. Bu durumda devlet, ulusun yardımı olmadan da ortaya çıkabilmektedir. Bazı uluslar da kendi devletlerinin yardımı olmadan da ortaya çıkabilmektedir.<sup>57</sup>

Esasen bir halkın ne olduğunu sormanın gerçekte sorundan kaçmayı ifade ettiğini, bir halkın hangi unsurlardan oluştuğu farklı amaçlara göre değişebileceğini her tanımın yoruma açık olduğunu kabul eden yazarlar da vardır.<sup>58</sup> Bu nedenle yukarıda da değinildiği gibi *halk*, *millet* veya *ulus* kavramlarının tarihsel ve siyasal niteliği ile tanımlamaları konusunda sosyal bilimciler arasında kesin bir uyuşma bulunmamaktadır.

---

<sup>55</sup> Ernest Gellner, *Uluslar ve Ulusçuluk*, çevirenler: Büşra Ersanlı ve Günay Göksoy Özdoğan, 2. Baskı, Hil yayın, 2008, İstanbul, s. 135-138

<sup>56</sup> Mahir A. Aziz, *Irak Kürtleri Irak Kürdistan'ında Milliyetçilik ve Ulusal Kimlik*, çev. Zülal Kılıç, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2013, s. 47.

<sup>57</sup> Gellner, a. g. e. , s. 77-78.

<sup>58</sup> Kirişçi ve Winrow, *Kürt Sorunu Kökeni ve Gelişimi*, s. 55.



## V. FEDERASYON SİSTEMİNDEKİ FEDERE DEVLETİN VE FEDERAL DEVLETİN NİTELİĞİ VE YETKİLERİ

Yukarıda da işaret edildiği gibi “kendi kaderini tayin hakkı”nı kullanacak insan topluluğunun millet, halk veya ulus adı altında bir devlet örgütlenmesinde nasıl ve ne şekilde yer alacakları konusunda dünyada farklı devlet örgütlenmeleri bulunmaktadır. Devletler, farklı nüfus yapılarından oluştuğu için bu farklı yapıdaki nüfusları bir arada tutmak ve onları belirli bağlarla birbirine bağlamak amacıyla üniter veya bileşik modellerden birini tercih etmektedirler. Kendi içinde özerk ve otonom topluluklara yer veren ve onları belirli bir seviyede merkezle ilişkilendiren bileşik devlet sistemlerinden federasyon sistemi, devletlerin tarihsel ve siyasal deneyimlerine göre değişik seviyede uygulanmaktadır. Bu çalışmada İKBY’nin bulunduğu Irak devletinin değişen örgütlenmesi bağlamındaki federe niteliği, federasyon sistemi çerçevesinde ele alınacaktır. İKBY, Irak anayasası bağlamında federal Irak devleti içinde federe bir devlet olarak tanınmıştır. İKBY’nin federe niteliğine değinilmeden önce ve yukarıda değinilen içsel ve dışsal anlamda “kendi kaderini tayin hakkı” kriterlerine sahip olup olmadığını değerlendirmeden önce dünyadaki genel uygulamalarla federasyon biçimindeki devletin karakteristik özelliklerini incelememiz gerekmektedir.

Latince antlaşma, sözleşme ve birleşme anlamında kullanılan *foedus*<sup>59</sup> teriminden kaynaklanan *federasyon*, uluslararası kişiliğe sahip bir merkezi (federal) devlet ile uluslararası kişiliğe sahip olmayan bölgesel federe devletlerin (eyaletlerin veya birimlerin) aralarında güvenceli bir yetki paylaşımı yaparak oluşturdukları devlet topluluğu olarak tanımlanmıştır. Kısacası federasyon, federal devlet ile federe devletlerin oluşturduğu devlet topluluğudur. Federal devlet bu devlet topluluğunun kendisi değil, bu topluluğu oluşturan devlet türlerinden birini ifade etmektedir.<sup>60</sup> Egemenliğin federasyonu oluşturan merkez ve çevreden oluşan siyasal birimler arasında paylaşımını öngören federalizm düşüncesi, bölgesel ve küresel bir bütünleşme teorisi olarak dikkati çeker. Bu düşünce, merkez ve çevre arasında var olan gerilimin farklılıklar yoluyla giderilerek ve birlik diyalektiği sağlanarak devletler arası bütünleşme veya birleşme amacına

---

<sup>59</sup> Kemal Gözler, *Devletin Genel Teorisi*, 2. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayım Dağıtım, 2009, s. 150.

<sup>60</sup> *Ibid*, s. 143 ve 149.

dönüktür.<sup>61</sup> Aslında federalizm ulus-devletten kaynaklanan siyasal sorunların çözülmesi amacıyla başvurulan bir yönetim sistemi olarak değerlendirilmiştir. Ulus-devlet sistemi yerini federasyon sistemine bıraktığı takdirde çatışmaların önleneceği ve kalıcı barışın sağlanacağı düşünülmüştür.<sup>62</sup>

ABD örneğinde olduğu gibi etnik olmayan coğrafi veya idari nitelikte federasyon sistemleri olabileceği gibi Kanada ve İsviçre örneğinde olduğu gibi çok etnikli veya çoğulculuğa dayalı federasyon sistemleri olabilmektedir. Etnisiteye göre yapılanmış federasyonlarda ademi merkezi nitelik daha fazla olurken, ABD örneğindeki federasyonlarda ise merkezileşme daha ağırlıklıdır.<sup>63</sup>

Federasyonda devlet yapısının iki değişik düzeyde örgütlenmesi söz konusudur. Alt düzeydeki örgütlenme, federe devletler düzeyinde gerçekleşirken üst düzeydeki örgütlenme federal devlet adı verilen birkaç federe devletten oluşan merkezi otorite tarafından oluşmaktadır.<sup>64</sup> Federasyonu oluşturan federe birimlerin kendi kendilerini yönetme hakları bulunmaktadır. Federal devletlerin merkezi hükümeti, üniter devletlerinkine göre daha az güce sahip olmakla birlikte, federe birimler arasındaki ticareti, mali bütünlüğü, üretim standartlarını, insan hakları uygulamalarındaki farkları gidermeyi amaçlayan müdahalelerde bulunur.<sup>65</sup> Bununla birlikte hem federal devlet hem de federe devletler uluslararası hukuk tanımı çerçevesinde devlet niteliğindedir. Zira her ikisinin de kendilerine özgü ayrı milletleri (veya halkaları), ülkeleri ve egemenlikleri vardır. Federe devletlerle federal devlet arasındaki yetki paylaşımı anayasa ile belirlenmiştir.<sup>66</sup> Her ne kadar federe devletler ile federal devlet arasındaki yetki paylaşımının anayasa ile belirlenmesi temel ilke olsa da bunun bazı

---

<sup>61</sup> Graham Evans ve Jeffrey Newnhan, *Uluslararası İlişkiler Sözlüğü*, çev. H. Ahsen Utku, İstanbul, Gökkuşbu Yayınları, 2007, s.212-213.

<sup>62</sup> Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, 2000'den aktaran Sinem Akgül Açıkmeşe, "Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt 1, No 1, 2004, s. 4.

<sup>63</sup> Michael M. Gunter, "Permanent and New Realities Facing the Kurdistan Regional Government", *Journal of Muslim Minority Affairs*, Cilt 28, No 2, 2008, s. 239-240.

<sup>64</sup> Pazarcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, s. 100.; Shaw, *International Law*, s. 217-218.

<sup>65</sup> Ersin Kalaycıoğlu, *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, 1. Baskı, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, 2012, s. 29-30.

<sup>66</sup> Gözler, *Devletin Genel Teorisi*, s. 143-144.

istisnaları vardır. Örneğin iki entite ve bir özerk bölgeden oluşan Bosna Hersek devletinin federe devletler ile federal devlet arasındaki yetki paylaşımı uluslararası anlaşma olan 1995 tarihli Dayton Barış Anlaşması'yla belirlenmiştir.<sup>67</sup>

Değişik federatif devletlerde kanton, bölge, cumhuriyet, devlet, *Länder* gibi kavramlarla adlandırılan federe devletlerin millet unsuru bu devletlere vatandaşlık bağıyla bağlı olan kişilerden oluşmaktadır. Federe devletin vatandaşı aynı zamanda federal devletin de vatandaşı olmaktadır. Federe devletin ülkesel sınırları da belirlenmiştir. Federal devletin kendisine has bir ülkesi olmamakta federal devletin ülke unsuru, federe devletlerin ülkesinden oluşmaktadır. Federe devletlerin ülkesi üzerinde egemenlikleri de vardır. Bununla birlikte, bu egemenlik daha çok iç egemenlik olarak nitelenmektedir. Dış egemenlik yetkileri federal devlet tarafından yürütülmektedir. Öte yandan, federe devletin uluslararası kişiliği olmadığı ve sadece iç egemenliğe sahip oldukları düşünülmeyle birlikte anayasa ile veya federal devletin izin vermesi durumunda federe devletlere dış egemenlik anlamında uluslararası antlaşma yapma, diplomatik ilişki kurma yetkisi de verilebilmektedir.<sup>68</sup> Örneğin eski Sovyetleri Birliği'nin 1977 tarihli anayasasının 73 ve 80. maddeleri federe devletlere antlaşma yapma, diplomasi ilişkilerini kurma, uluslararası örgütlere katılma gibi hakları tanımıştır. İsviçre anayasası da asayiş, ekonomi, komşuluk ilişkileri gibi konularda kantonlara antlaşma yapma yetkisini tanımıştır.<sup>69</sup> Her ne kadar federal devletin yasama, yürütme ve yargı organları ayrı olsa da bu organlarda anayasa tarafından belirlenen esaslara göre çeşitli seviyelerde federe devletler de temsile sahip olabilmektedirler.<sup>70</sup>

Her federe devletin egemenliğinden kaynaklanan yasama, yargı ve yürütme organı bulunmaktadır. Federe devletlerin kendisine özgü anayasa, kanun gibi ayrı bir hukuku ve ayrı yargı organları ile yürütme organları bulunmaktadır. Federe devletlerarasında bir eşitlik ilişkisi söz konusu olup her biri içişlerinde bağımsızdır ve içişlerine karışmama ilkesi benimsenmiştir. Anayasayla belirlenmiş federe devlet ile federal devlet

---

<sup>67</sup> Bkz. Mehmet Dalar, "Dayton Barış Antlaşması ve Bosna-Hersek'in Geleceği", *Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 16, (Bahar 2008), ss. 84-112.

<sup>68</sup> Gözler, *Devletin Genel Teorisi*, s. 159-160.; Shaw, *International Law*, s. 218.

<sup>69</sup> Pazarıcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, s.101-102.; Gözler, *Devletin Genel Teorisi*, s. 159.

<sup>70</sup> Bu konuyla ilgili ayrıntılar için bkz. Gözler, *Devletin Genel Teorisi*, s. 153-156.

arasında bir yetki uyuşmazlığı çıkması halinde bu uyuşmazlık federal yüksek mahkeme tarafından çözülmektedir.<sup>71</sup>

Yetki paylaşımı konusunda ise değişik devletlerin anayasaları farklı düzenlemeler getirebilmektedir. Örneğin ABD Anayasası savaş ve barış ilan etmek, ordu kurmak, para basmak, vergi koymak, uluslararası antlaşmaları yapmak gibi konularda federal devletin yetkili olduğunu sayarak belirtmiştir. Sayılan yetkiler dışında kalan konularda federe devletleri yetkili kılmıştır. Kanada Anayasası gibi bazı anayasalar da federe devletlerin yetkilerini tek tek saymış bu yetkiler dışında kalan konularda ise federal devleti yetkili görmüştür.<sup>72</sup>

Federasyonda federe devletlerin özerkliği ilkesi benimsenmiştir. Federe devletlerin yetkilerine bırakılan konularda federal devlet, federe devletler üzerinde hiyerarşik veya vesayet yetkisini kuramaz. Yani federal devletin federe devletleri denetleme, onlara emir ve talimat verme gibi herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Bu bakımdan federe devletler özerk olarak kendilerine has anayasal ve yasal belgeler çıkarma yetkisine sahiptir.<sup>73</sup>

Yukarıda açıklanan içsel ve dışsal “kendi kaderini tayin hakkı” ilkesinin kapsamı dikkate alındığında federasyon içindeki federe devletlerin bu haklara sahip oldukları sonucuna varılır.

## **VI. IKBY’NİN NİTELİĞİ VE KENDİ KADERİNİ TAYİN HAKKI**

Kendi kaderini tayin hakkı kapsamında yukarıda açıklanan halk, millet veya ulus kavramları ile federasyon sistemi çerçevesinde IKBY’nin niteliğinin ve onun oluşmasını sağlayan tarihsel sürecin incelenmesi gerekir. Irak’ta yaşayan Kürtler, kendilerine özgü tarihsel ve kültürel nitelikleri ile Irak’taki diğer halklardan ayrılan özellikleri itibariyle yukarıda tanımlanan halk, ulus veya millet kavramının kapsamına girmektedirler. Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra İngilizler tarafından Irak’ın Osmanlı devletinden ve Irak’ın kuzeyinin de Türkiye’den kopartılması akabinde Kürtlerin kendi kaderini tayin hakları için mücadele ettikleri görülmüştür. Bu mücadele Irak’tan ayrılarak değil, Irak’ın içinde otonomi anlamında öz yönetimini

<sup>71</sup> Gözler, *Devletin Genel Teorisi*, s. 162.

<sup>72</sup> Ibid, s. 169-172.

<sup>73</sup> Ibid , s. 173.

kurmak suretiyle hedeflenen kendi kaderini tayin hakkına dönük olmuştur. Birinci Dünya Savaşı akabinde Irak'ı ve kuzeyindeki Kürt bölgesini işgal eden İngilizlerin, Kürtlere bağımsızlık verilmesi konusunda net yaklaşımları bulunmamıştır. Dönemin İngiliz subayı Noel, Kürtlerin özerkliklerine ve bağımsızlıklarına olumlu yaklaşırken, İngilizlerin Hindistan dairesi çekinceli tutum sergilemiştir. 1918 yılında Süleymaniye vilayetinin yöneticisi olan Şeyh Mahmut Berzenci, sınırlı bir özerlik vermeyi düşünen İngilizlerin kontrolü dışında bağımsızlık için girişimde bulununca İngilizlerin tepkisini çekmiş ve 1919 yılında yapılan savaş sonunda İngilizlere yenilerek sürgüne gönderilmiştir. O dönemde İngilizlerle anlaşmazlıklar çözülemediği için bir süre devam eden özerklik son bulmuştur.<sup>74</sup>

Irak'taki Kürtlerin bir halk veya ulus olarak kabul edilmesi, aşağıda açıklanan 2005 tarihli anayasadan çok önce İngilizlerin mandası altındaki Irak'ın 1921 tarihli geçici anayasasında hükme bağlanmıştır. Bu anayasa, Irak'ın Araplardan ve Kürtlerden olmak üzere iki ulusal gruptan oluştuğunu, Arapların ve Kürtlerin eşit statüye sahip olduklarını teyit etmiştir.<sup>75</sup> Bununla birlikte 1925 yılında çıkarılan Meşrutî Krallık Anayasası,<sup>76</sup> açık bir şekilde Kürtlerin ve Arapların eşit statüsüyle ilgili bir düzenleme getirmemiştir.

14 Temmuz 1958 tarihinde Abdülkerim Kasım'ın krallık rejimini devirerek yerine cumhuriyeti kurduktan sonra Kürtlerden ve Araplardan oluşan temsilcilerin oluşturdukları 26 Temmuz 1958 tarihli geçici anayasa, tek bir Irak'ın içinde Kürt ve Arap halkının iki eşit kurucu unsur olduğunu ve ulusal haklarının güvencede olduğunu belirtmekteydi.<sup>77</sup> 1990 tarihli Irak geçici anayasasının 5. Maddesi de Irak halkının Kürt ulusçuluğu ve Arap ulusçuluğu olmak üzere iki esas halktan oluştuğunu<sup>78</sup> hükme bağlamaktadır.

Irak'taki hükümet değişimleri ve istikrarsızlıkları ile değişen her hükümetin anayasada öngörülen güvenceleri yerine getirmek istememesi, özellikle Saddam Hüseyin liderliğindeki Baas rejiminin Kürtlere karşı

<sup>74</sup> Aziz, *Irak Kürtleri ...* , s. 94.; M. S. Lazarev, Et al, *Kürdistan Tarihi*, çev. İbrahim Kale, 3.Baskı, İstanbul, Avesta Yayınları, 2010, s. 219 vd.

<sup>75</sup> Aziz, *Irak Kürtleri ...* , s. 101.

<sup>76</sup> Bkz. Constitution of the Kingdom of Iraq, <http://www.constitution.org/cons/iraq/iraqiconst19250321.html> Erişim Tarihi 20.05.2015.

<sup>77</sup> Lazarev, M. S. Et al, *Kürdistan Tarihi*, s. 284-285.

<sup>78</sup> Interim Constitution of Iraq (1990), [http://confinder.richmond.edu/admin/docs/local\\_iraq1990.pdf](http://confinder.richmond.edu/admin/docs/local_iraq1990.pdf) (Erişim Tarihi 31.01.2014).

saldırgan eğilimde olması, anayasal ve yasal güvenceleri hükümsüz bırakmıştır.<sup>79</sup> Irak Baas rejimi, 11 Mart 1970 tarihinde Irak merkezi hükümeti adına Kürt tarafla imzaladığı otonomi antlaşmasını da yerine getirmemiştir. 1970 tarihli otonomi antlaşması, o dönemdeki üniter Irak devletinin içinde Kürtlere çok geniş otonom haklar tanımıştır. 13 maddeden ibaret olan bu antlaşma, özetle Kürt milliyetinin tanınmasını, dört yıl içinde yasama ve yürütme gücünün de olduğu öz yönetimin oluşturulmasını, Kürt bir cumhurbaşkan yardımcısı ile kabineye beş Kürt bakanın seçilmesini, Kürtçenin Arapça ile birlikte resmi dil yapılmasını, Kürt siyasi partilerin ve kültürel örgütlerin kuruluşuna izin verilmesini, ortak ordunun kurulmasını, Kerkük'ün statüsünü belirlemek için nüfus sayımının yapılması gibi hükümleri içeriyordu. Fakat bu sayımın Kürt nüfusunun Kerkük'te fazla çıkabileceğini düşünen Baas rejimince yönetilen merkezi Irak hükümeti tarafından yapılmasına izin verilmeyerek Kerkük'ün Kürt bölgesine dahil edilmesi engellenmiştir. Başta İran'a sürülen Feyli Kürtler olmak üzere bölge halkı Irak'ın değişik yerlerine sürülmüş, onların yerlerine Arap nüfus yerleştirilerek buranın demografik yapısı değiştirilmiştir.<sup>80</sup>

Dönemin Irak merkezi hükümetinin bu uygulamaları, Şii, Türkmen Asuri gibi ülkenin önemli unsurlarından biri olan Kürtleri dışlayarak aynı zamanda ülkede kendi meşruiyetiyle ilgili sorunlara da neden olmuştur. Saddam Hüseyin'in başında bulunduğu Baas rejiminin, iktidarını Sünni Araplara dayandırırken çoğunluğu oluşturan Şii Arapları, Türkmenleri, Kürtleri ve Asurileri zor ve baskı ile iktidardan uzak tutması, ülkede meşruluğunun sorgulamasına yol açmıştır. ABD'nin Irak'a müdahale ederken Baas rejiminden memnun olmayan bu kesimlerden ilk başlarda önemli tepki gelmemesi, ABD'nin Irak'ı işgalini kolaylaştırmıştır.<sup>81</sup> Merkezi yönetimin bu dışlama siyaseti, sadece Kürtlerin değil aynı zamanda yönetimden dışlanan diğer unsurların da merkeze bağlılıklarını zayıflatarak ülkenin bütünlüğünü tehlikeye sokmuştur.

Baas rejimi 1970 yılında imzaladığı otonomi antlaşmasıyla taahhüt ettiği yükümlülüklerini yerine getirmemiştir. Onun yerine 1974 yılında çıkardığı özerklik yasası, otonomi antlaşmasıyla uyuşmamaktaydı. Bu yasayla Kürt bölgesi üzerinde merkezi yönetimin denetim yetkisi arttırılmış,

<sup>79</sup> Lazarev, M. S. Et al, *Kürdistan Tarihi*, s. 285 vd.

<sup>80</sup> Aziz, *Irak Kürtleri ...* , s. 111-112. 1970 tarihli otonomi antlaşmasıyla ilgili ayrıntılı bilgiler için bkz. M. S. Lazarev, et al, *Kürdistan Tarihi*, s. 320 vd.

<sup>81</sup> Nihat Ali Özcan, "İşgal Sonrası Irak'ta Olanlar Sıradan Bir Güvenlik Sorunu mu?", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt 1, No 1, 2004, s. 93.

Kerkük Kürt bölgesinin dışında gösterilmiş ve değiştirilen nüfus yapısına göre sınırlar belirlenmek istenmiştir. Bu yasayı Kürt tarafının reddetmesi üzerine merkezi yönetim saldırılarını arttırmış, başlangıçta Kürtleri destekleyen İran'ın Irak ile 1975 tarihli Cezayir antlaşmasını yaparak desteğini çekmesiyle Kürt hareketleri bastırılmış ve 1991 yılına kadar Kürt bölgesi Baas rejiminin fiili denetimi altında kalmıştır.<sup>82</sup> Aşağıda değinilecek 2005 tarihli federal anayasanın birçok hükmünün, 1970 tarihli otonomi antlaşmasıyla örtüştüğünü söylemek mümkündür. Irak'ın önceki anayasaları ile resmi belgeleri de Irak Kürtlerinin bir halk veya ulus olduğunu teyit etmekle birlikte merkezi hükümetlerin taahhüt ettikleri kendi kaderini tayin hakkının kullanımına izin vermemeleri ve farklı politikalar izlemeleri, otonomi antlaşması ile anayasal ve yasal belgeleri işlevsiz kılmıştır.

Irak merkezi yönetimiyle uzun süreden beri otonomi için girdiği mücadelelerde tarihte inişli çıkışlı seyir gösteren bölge halkını temsil eden siyasal Kürt hareketleri, Irak'ın işgal ettiği Kuveyt'ten çıkarılması için BM Güvenlik Konseyi'nin izin verdiği zorlama tedbirleri çerçevesinde ABD ve diğer koalisyon güçlerinin müdahalesinden sonra kendi bölgelerinde egemen olmaya başladılar. 1991 yılında Körfez Savaşı bitiminde Kürtlere karşı daha önce kimyasal silahlar kullanarak Halepçe soykırımının da içinde olduğu *Enfal (Ganimet)* saldırıları gibi büyük katliamları gerçekleştiren ve özellikle petrol yataklarının bulunduğu bölgelerdeki Kürtleri toplu göçe zorlayarak yerlerine Arapları yerleştiren, etkin Araplaştırma ve asimilasyon politikalarını yürüten<sup>83</sup> Irak merkezi hükümetinin başlattığı saldırılardan bölgedeki Kürtleri korumak için BM Güvenlik Konseyi'nin aldığı 1991 tarihli 688 sayılı karar ile gerçekleştirilen huzur operasyonu ve akabinde yürürlüğe konulan Kürtlere saldırıacak Irak güçlerinin 36. paralelin kuzeyini geçmelerini önleyecek “Çekiç Güç” uygulaması, Kürtlere kendi bölgelerinde otonom bir yapı kurma fırsatını sağlamıştır. BM'nin bu kararıyla Irak'ın kuzeyinde güvenli bir bölge kurulmuş ve buranın güvenliğini sağlamak üzere kurulan “Çekiç Güç”ün Türkiye’de konuşlanmasına karar verilmiştir. 1991 yılının Aralık ayında Irak Kürt bölgesinin başlıca hareketlerinden olan

---

<sup>82</sup> Kerim Yıldız, *Irak Kürtleri, Dün, Bugün ve Yarın*, çev. A.H. Engin Urcan, İstanbul, Belge Yayınları, 2005, s.48 vd.; Tayyar Arı, *Irak, İran, ABD ve Petrol*, 2. Baskı, İstanbul, Alfa Yayınları, 2007, s. 402.; Aziz, *Irak Kürtleri ...*, s. 112-113.

<sup>83</sup> *Ibid* , s. 119-121.; Ayrıca bu konudaki ayrıntılı bilgiler için bkz.Yıldız, *Irak Kürtleri...* , s. 55 vd ve 237 vd.; Carole A. O’Leary, “The Kurds of Iraq: Recent History, Future Prospects”, *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 6, No 4, (December 2002), s. 17 vd.

liderliğini Mesut Barzani'nin yaptığı Kürdistan Demokrat Partisi (KDP) ile liderliğini Celal Talabani'nin yaptığı Kürdistan Yurtseverler Birliği (KYB) ve diğer 8 Kürt grubunu bir araya getiren Irak Kürdistan Cephesi, Kürt bölgesinde parlamento seçimlerinin yapılmasına karar vermiştir. 17 Mayıs 1992 tarihinde yapılan seçimlerde 105 üyeli parlamentoda KDP ve KYB 50'şer vekil kazanmışlardır. Ardından 7 Temmuz 1992'de yürütme gücü olarak iki partinin temsil imkânını bulduğu bakanlar kurulunun oluşturulmasıyla devletleşme yolunda önemli adım atılmış oldu. Kendi kaderini tayin haklarını kullandıklarını söyleyen Kürt liderleri, amaçlarının Irak'tan ayrılarak bağımsız bir devlet olmayıp, Irak içinde federe bir devlet oluşturmak olduğunu açıklamışlardır.<sup>84</sup> IKBY'nin otonom ve federe devlet niteliği ile yetkileri, aşağıda açıklanacak 2005 tarihli Irak federal anayasası ile tanınmış olup, federal Irak içinde kendisine özgü egemenlik yetkilerini kendi bölgesinde kullanmaktadır.

## VII. FEDERASYON SİSTEMİNDEKİ IRAK VE IKBY

Irak'ın federal bir devlet olarak yapılanması düşüncesi Birinci Körfez Savaşı'ndan sonra 1992 yılında Irak'ın Salahattin kentinde toplanan Irak Ulusal Kongresinde gündeme gelmiştir. Ahmet Çelebi başkanlığındaki bu kongrede Kürt liderlerden Barzani ve Talabani, geleceğin Irak'ında federal bir yapının kurulması konusunda Kongre'nin onayını sağlamışlardır. Çelebi, daha da ileri giderek Kürtlerin Irak'tan ayrılmak da dahil olmak üzere "kendi kaderini tayin hakkı"nı desteklediklerini ifade etmiştir. ABD'nin Irak'a müdahale edeceği dönemlerde KDP, 1992 yılındaki IKBY için çıkardığı taslak anayasayı gündeme getirerek Irak için federal bir anayasa önermiştir. Aralık 2002'de Londra'da toplanan Irak muhalefeti, federalizmle ilgili taahhütlerini teyit etmiştir. Mart 2003'te Irak'a müdahale eden ABD yönetimi de Kürt, Şii ve Sünni federasyonundan oluşan bir Irak'tan yana politika izlemiştir.<sup>85</sup> 2003 yılının aralık ayında Kürt partilerinin dönemin Irak Geçici Hükümetine sundukları Kürdistan'ın gönüllü federasyonu ile ilgili anayasal bir taslakta; Birinci Dünya Savaşı sonrasında Musul'un Irak'a ilhak edildiği dönemde bölgedeki toprakların Kürdistan'a eklendiğini hatırlatarak 1957 yılında yapılan nüfus sayımına göre Kürtlerin çoğunlukta oldukları kentlerin Kürt bölgesine dahil edilmesi

---

<sup>84</sup> Tayyar Arı, *2000'li Yıllarda Basra Körfezi'nde Güç Dengesi*, 4. Baskı, İstanbul, Alfa, 1999, s. 247-248.

<sup>85</sup> Galbraith, Peter W. "Kurdistan in a Federal Iraq", s. 270.



talep edilmiştir. Kürt bölgesinin federe yapısını kabul eden geçici anayasa, Kürt bölgesinin özerkliğini tanıyan önemli hükümler getirmiştir.<sup>86</sup>

Irak'ın kalıcı bir anayasaya kavuşması için 2005 yılında hazırlanan anayasa metni, halk oylamasına sunulmuştur. Yapılan halk oylaması sonucunda kabul edilen Irak Anayasasının<sup>87</sup> 1. Maddesi, Irak'ın bağımsız ve federal bir devlet niteliğinde olduğunu hükme bağlamıştır. Irak cumhuriyetinin federal sisteminin başkent, bölgeler, bir bölgeye ait olmayan vilayetler ve yerel yönetimlerden oluştuğunu ve federe birimleri (devletleri) *Bölge* ve *Vilayet* olarak tanımlayan Anayasa (md.116), özellikle Kürdistan bölgesine değinerek buranın federal bir bölge (federe birim) olarak kabul edildiğini ve kurulacak yeni bölgeleri de tanıyacağını (md.117) belirtmektedir. Bölgelere bağlı olmayan *Vilayetler* ise ademi merkezi yönetim anlayışı çerçevesinde özerk olarak işlerini yürüteceklerdir (md.121). Bir veya daha fazla vilayetin bölge (federe devlet) oluşturmak istemeleri halinde vilayet meclislerinden her birinin üyelerinin 3'te birinin veya vilayet seçmenlerinin 10'da birinin talebi üzerine bölge olacaklarını referandumla gerçekleştirebileceklerdir (md.119). Bölge ve vilayetlerin bölgesel otorite olarak her birinin yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerine sahip olma haklarının olduğu kabul edilmektedir (md.121). Anayasa, federal devletin (federal merkezin) başkenti olarak belirlediği Bağdat vilayetinin herhangi bir bölgeye dahil olmayacağını (md.124) öngörerek Bağdat ile ilgili bir istisna getirmiştir.

Kürt bölgesine içsel kendi kaderini tayin hakkının yanında dışsal "kendi kaderini tayin hakkı"nı tanıyan Anayasa, Irak'ın milletler, dinler ve mezhepler ülkesi olduğunu belirterek (md.3), ülkedeki halkların farklı kimliklerini tanımaktadır. Kürdistan bölgesiyle ilgili anayasanın getirdiği önemli düzenlemelerden biri de IKBY'nin 1992'den bu yana çıkardığı yasal düzenlemelerini geçerli kabul ederek Kürt bölgesinin federe devlet niteliğini kabul etmesidir (md. 141). Bununla birlikte anayasanın hiçbir yerinde IKBY'nin ve diğer bölgesel yönetimlerin ayrılma hakkı öngörülmemiştir. Anayasa, Irak'ın bütünlüğünü garanti etmesinin (md 1) yanı sıra, federal

---

<sup>86</sup> Yıldız, *Irak Kürtleri...*, s. 223 ve 287.

<sup>87</sup> 2005 tarihli Irak Anayasasının Türkçe metni için bkz. Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM) sayfası: [http://www.orsam.org.tr/tr/Uploads/Yazilar/Dosyalar/20101224\\_irakanayasasi.pdf](http://www.orsam.org.tr/tr/Uploads/Yazilar/Dosyalar/20101224_irakanayasasi.pdf), (Erişim Tarihi 01.02.2014). İngilizce metin için bkz. [http://www.iraqinationality.gov.iq/attach/iraqi\\_constitution.pdf](http://www.iraqinationality.gov.iq/attach/iraqi_constitution.pdf) (Erişim Tarihi 01.02.2014).

otoritelere de Irak'ın bütünlüğünü, birliğini, bağımsızlığını ve demokratik düzenini koruma görevini yüklemiştir (md.109). Dolayısıyla IKBY'nin ayrılma yoluyla "kendi kaderini tayin hakkı" Irak anayasası tarafından tanınmamaktadır.

2005 Anayasasının 143. Maddesi, 2004 tarihli Geçici Yönetim Yasasının 53/a ve 58. Maddeleri dışında diğer maddelerinin iptal edildiğini belirtmektedir. Dolayısıyla 53/a ile 58. Maddeler, anayasal değerini korumaktadır. 53/a maddesi, IKBY'nin 19 Mart 2003 tarihinde Dehuk, Erbil, Süleymaniye, Kerkuk, Diyala ve Ninova vilayetlerindeki yönetimlerce idare edilen toprakların resmi hükümeti olarak tanınacağını belirtmektedir. 58. Maddenin A bendi, Irak geçici hükümetinin özellikle Irak mülkiyet iddiaları komisyonunun ve diğer kuruluşların eski rejimin demografik yapıyı değiştirecek şekilde halkı zorla başka yerlere göç ettirdiği içinde Kerkuk'un da bulunduğu yerlerde ortaya çıkan adaletsizlikleri gidermek için gerekli tedbirleri acilen almalarını öngörmektedir. Alınacak bu tedbirler içinde yerlerinden sürülen veya göç ettirilen kişilerin yeniden dönüşlerinin sağlanması, kanuna uygun olarak ikametlerinin sağlanması, kendilerine devletten yeni araziler verilmesi, tazminat ödenmesi, zorunlu göç nedeniyle iş ve diğer imkânlarını kaybedenlere yeni iş imkânlarının sağlanması, geri gelenlerin etnisite ve milliyetlerini seçmede özgürlüklerinin sağlanması gibi konular yer almıştır. 58. Maddenin B bendi, siyasi nedenlerle eski rejimin vilayetlerin idari sınırlarını haksız bir şekilde değiştirdiği hususu dikkate alınarak Irak Başkanlık Konseyinin meclise bu haksızlıkları gidermek için öneride bulunacağını, bu konuda başarısız olursa tarafsız hakemleri belirleyeceğini, bundan da sonuç alınamazsa BM Genel Sekreterinden hakemler isteneceğini öngörmektedir. 58. Maddenin C bendi ise yukarıdaki önlemlerin alınmasından, adil, şeffaf bir referandumun yapılmasından ve kalıcı bir anayasa onaylandıktan sonra içinde Kerkuk'un da bulunduğu tartışmalı yerlerin kalıcı çözümünün mümkün olabileceğini belirtmektedir.<sup>88</sup>

Devletin resmi dilinin Arapça ve Kürtçe olduğunu, resmi gazetede, resmi belgelerde ve yazışmalarda Arapça ve Kürtçe kullanılacağını öngören

---

<sup>88</sup> Refworld, "Iraq: Law of 2004 of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period", 8 March 2004, <http://www.refworld.org/docid/45263d612.html>, (Erişim tarihi: 20.05.2015); Peter Bartu, "Wrestling with the Integrity of a Nation: The Disputed Internal Boundaries in Iraq", *International Affairs*, volume 86, issue 6, (November 2010), 1329 vd.

anayasa, eğitim kurumlarının iki resmi dilden birisinden açılacağını kabul etmektedir. Bununla birlikte anayasa, Irak halkının mevcut eğitim kuralları çerçevesinde devlet okullarında çocuklarına Türkmençe, Asurice ve Ermenice gibi anadillerde veya özel eğitim kurumlarında herhangi bir dille eğitim yapma haklarının da olduğunu, nüfuslarının yoğun olduğu idari birimlerde Türkmençe ve Süryanice'nin diğer iki resmi dil olduğunu, bir bölge veya vilayette halkın çoğunlukla kabul edeceği başka bir dilin de ek resmi bir dil olacağını hükme bağlamaktadır (md.4).

Yukarıda açıklanan ve diğer federatif devletlerde uygulanan federal sistemin çoğu özelliklerini paylaşan Irak Anayasası, federal ve demokrat olarak nitelediği devletin yönetim şeklinin cumhuriyet olduğunu, hükümet sisteminin parlamenter sistem olduğunu benimsemiştir (md.1). Parlamento tarafından seçilen sembolik cumhurbaşkanlığına karşı bakanlar kurulunu (kabineyi) güçlendiren ve bakanlar kurulunu parlamentoya karşı sorumlu kılan anayasa (mad.66-86), tipik parlamenter sistemin özelliklerini yansıtmaktadır.

Yasama organı (parlamento) da diğer federal devletlerde olduğu gibi iki meclislidir: Millet meclisi ve federal meclis. Millet meclisi bütün Irak halkını temsil eden ve seçim bölgelerinden her yüz bin kişiye bir milletvekili düşecek şekilde seçilen temsilcilerden oluşurken (md.48-49), federal meclis de bölgelerden ve bir bölgeye dahil olmayan vilayetlerden gelen temsilcilerden oluşacağı öngörülmüştür (md.65).

Federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımına gelince; anayasa öncelikle federal devletin yetkilerini sayma yoluna gitmiş, bunlar dışında kalan konularda federe devletleri yetkili kılmıştır. Ayrıca bazı konularda federal devlet ile federe devletleri ortaklaşa yetkili görmüştür. Bu yetkiler aşağıda sınıflandırılmıştır:

Federal devletin yetkili olduğu konular:

“Dış politikayı ve diplomatik temsil faaliyetlerini belirlemek, uluslararası antlaşmalar ile dış borç politikasını müzakere etmek, imzalamak ve onaylamak, dış ekonomik ve ticaret politikasını belirlemek, Silahlı Kuvvetlerin teşkil edilmesi, Irak'ın sınır güvenliğini sağlanması ve ülkenin savunulması dahil olmak üzere milli güvenlik politikasını belirlemek ve uygulamak, maliye politikası ve gümrük rejimini belirlemek, para basmak ve Irak'ta bölgelerin ve vilayetlerin sınırlarından yapılan ticaret politikasını düzenlemek, devletin genel bütçesini ve para politikasını belirlemek, Merkez Bankasını kurmak ve idare etmek, ölçü, tartı ve ağırlık birimlerini belirlemek, vatandaşlık, vatandaşlığa kabul, ikamet ve siyasi iltica talepleriyle ilgili politikaları düzenlemek, yayın frekansları ve posta politikasını belirlemek, genel bütçe ve yatırım projelerini düzenlemek. Irak dışından gelen su kaynaklarıyla ilgili siyaseti planlamak, Irak'a suyun belli bir seviyede akmasını ve

Irak'ın içerisinde adil şekilde dağılımını uluslararası antlaşma ve kurallara göre sağlamak, genel nüfus sayımı ve istatistiklerini düzenlemek”(md.110).

Federal devlet ile federe birimlerin *ortaklaşa yetkili* olduğu konular içinde başta *petrol ve doğalgaz* gibi önemli zenginlik kaynakları bulunmaktadır. Petrol ve doğal gaz kaynaklarını bütün Irak halkının ortak malı olarak değerlendiren ve bu kaynaklardan elde edilen gelirin ülkenin tamamında nüfusa göre adaletli dağıtılacağını öngören anayasa, eski yönetim döneminde haksız bir şekilde mahrum bırakılarak zarara uğratan veya sonradan zarar gören bölgelere, tüm bölgelerin de dengeli olarak kalkınmasını sağlayacak şekilde belirli bir süre için ilave pay verileceğini belirterek (md. 112) bu bölgeler için pozitif bir ayrımcılık getirmektedir. IKBY'nin petrol araştırma ve çıkarma konuları ile bölgesindeki petrolü dış pazarlara ihraç etme gibi konularda Irak merkezi hükümetiyle zaman zaman anlaşmazlığa girdiği görülmektedir. Sınırlarının henüz kesin olarak belirlenmemiş IKBY ile merkezi hükümet arasında tartışmaya konu olan en önemli sorun da bundan kaynaklanmaktadır.

Anayasanın ortak yetkili kıldığı diğer konular ise şunlardır:

“Tarihi eserler, mevkiler, el yazmaları, sikkeler ile ilgili konular (md.113), gümrüklerin yönetimi ve düzenlemeleri, elektrik enerjisi ana kaynaklarının düzenlenmesi ve dağıtımı, çevre kirliliğinin önlenmesi, kalkınma ve genel planlama politikasının belirlenmesi, genel sağlık ile eğitim ve öğretim politikalarının belirlenmesi, ülke içi su kaynakları politikası ve dağılımın adil olarak düzenlenmesi.” (md.144)

Yukarıda sayılan konular dışında kalan bütün yetkilerin bölgelere ve bölgelere dahil olmayan vilayetlere verildiğini öngören anayasa, *yetki çatışması* konusunda da önemli bir düzenleme getirmektedir. Merkezi hükümet ile federe birimler arasında diğer yetkilerin kullanımı konusunda anlaşmazlık ortaya çıkması halinde bölge ve vilayetlerin yasalarının geçerli olacağını (md.115) öngörerek bu konularda üstünlüğü bölge ve vilayet hukukuna tanımıştır. Bununla birlikte yetki çatışmalarının çıktığı konularda taraflar arasındaki sorun çözülemezse, Anayasa sorunun çözümü için federal yüksek mahkemesini adres göstermiştir. Nitekim 93. Madde, federal Hükümet ile bölgesel hükümetler, vilayetler, belediyeler ve yerel idareler arasındaki anlaşmazlıkları *federal yüksek mahkemenin* hükme bağlayacağını öngörmüştür.

Federal anayasaya aykırı olmayacak biçimde bölgesel otoritelerin anayasalarını hazırlama haklarını tanıyan anayasa (md.120), yetki alanlarına giren konularla ilgili yasama, yürütme ve yargı güçlerini kullanma haklarını kabul etmiştir (md.121). Anayasa, bölgelerin kendi güvenlik ve polis

birimlerini içeren güçleri oluşturma haklarını da tanımaktadır (md.121) ki bu hüküm, IKBY'nin Peşmerge güçlerine yasal bir statü vermektedir.

IKBY'nin kendi sınırları içinde olmasını savunduğu Kerkük'te ve diğer anlaşmazlık bölgelerinde nüfus sayımı ve buraların iradesini tespit için 2007 yılında yapılması öngörülen referandum (md.140) siyasi nedenlerle zamanımıza kadar yapılmış değildir. Önemli petrol ve doğal gaz kaynaklarının bulunduğu Kerkük gibi bölgelerde referandumun yapılmaması, özellikle IKBY'nin sınırlarının belirlenmesiyle ilgili merkezi hükümetle olan anlaşmazlığın önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

## VIII. FEDERE YAPIDAKİ IKBY

2005 tarihli federal Irak anayasasına göre *bölge* olarak adlandırılan IKBY, federatif yapıdaki diğer devletlerde olduğu gibi federe devletlerin önemli karakteristik özelliklerini taşımaktadır. IKBY'nin federe niteliği daha çok Kanada ve İsviçre benzeri ademi merkezi ağırlıklı özerk etnisite odaklı olarak dikkati çekmektedir.<sup>89</sup> Bununla birlikte IKBY, 1991 yılından itibaren "Kürdistan" olarak adlandırdığı kimlik inşası sürecinde Kürt, Türkmen, Asuri, Keldani gibi etnisitelerin olduğu kolektif bir kimlik oluşturmuştur. Bu kolektif kimlik şu anahtar faktörlere dayanmaktadır: Ortak coğrafya, kültürel hoşgörü, demokratikleşme ve kendini yönetme deneyimi ile Irak devleti içinde Arap olmayan etnisiteler olarak marjinalleşme ve baskı uygulamalarına maruz kaldıkları ortak geçmiş.<sup>90</sup> Bu itibarla, IKBY'nin kimlik veya ulus inşa sürecinde sadece Kürt etnisitelerin dikkate alınmadığı onların yanında Kürt olmayan diğer etnisitelerin de göz önünde bulundurulduğu söylenebilir. Yasama, yürütme ve yargı yetkisine sahip olan Kürt, Türkmen, Arab, Ermeni ve diğer etnik unsurlardan oluşan nüfusu içeren IKBY, otonom niteliğiyle 1992 yılından zamanımıza kadar varlığını sürdürmektedir. Başkent Erbil ile birlikte Süleymaniye, Duhok, ve Halepçe vilayetlerinden oluşmaktadır. Bununla birlikte Irak merkezi yönetimiyle henüz anlaşamadığı Kerkük ve Diyala gibi yerlerin statüsü kesinliğe kavuşturulamadığı için IKBY'nin bu yerlerle ilgili sınırları tam belirlenmiş değildir. Yukarıda değinilen 1970 tarihli otonomi antlaşmasında ve 2005 tarihli anayasada Kerkük'te ve diğer yerlerde nüfus sayımı yapılacağı öngörülmesine rağmen bu sayım gerçekleştirilmemiştir. 2003 yılındaki ABD'nin Irak'ı işgalinden sonra Irak merkezi hükümetinin kendisine bağlı

<sup>89</sup> Gunter, "Permanent and New Realities..." , s. 240.

<sup>90</sup> O'Leary, "The Kurds of Iraq: Recent History, Future Prospects" , s. 23-24.

olduğunu iddia ettiği Musul, Kerkük, Diyala vilayetlerini IKBY kısmen kontrol etmektedir.<sup>91</sup> 2014 yılında Irak Şam İslam Devleti (İŞİD) adında terör örgütü, Irak'ın Musul kentini ele geçirdikten sonra Kerkük'e yönelmiştir. İnsanlık dışı saldırılar gerçekleştiren bu örgüte karşı Irak ordusu yetersiz kalmıştır. Irak'ın Sünni bölgelerinde etkinlik gösteren İŞİD'e karşı savaşan ve başarıyı kaydettiği görülen IKBY güçleri Kerkük ve çevresinde fiili kontrol sağlamaktadır.<sup>92</sup>

IKBY'nin kurulduğu 1992'den bu yana egemen olduğu bölgede yürüttüğü yasama, yürütme ve yargı güçleriyle ilgili yetkileri çıkardığı kanunlarla düzenlemesiyle birlikte bu yetkileri ve diğer düzenlemeleri bir anayasa oluşturmak suretiyle tamamlamaya çalışmıştır. Bu itibarla 24 Haziran 2009 yılında IKBY parlamentosu tarafından kabul edilen *Irak Kürdistan Bölgesi Taslak Anayasası*<sup>93</sup> IKBY'nin federe devlet niteliğiyle ilgili, temel hak ve özgürlükler ile yasama, yürütme ve yargı organları ve onların işleyişiyle ilgili bir önsöz ve 122 maddeden oluşan hükümler getirmektedir. Bu anayasanın 1. Maddesi, IKBY'nin federal Irak Cumhuriyeti'nin içinde demokratik parlamenter sisteme ve kuvvetler ayrılığına dayandığını belirtmektedir (md. 1). Bu anayasa, coğrafi tarihsel bir entite olarak nitelediği IKBY'nin Irak'ın 1968 yılından önceki idari sınırlarını dikkate alarak içinde Kerkük, Süleymaniye, Erbil, Diyala, Musul ve Hanakin'e kadar olan yerlerin IKBY'yi oluşturduğunu, IKBY'nin siyasi sınırlarının Irak federal anayasasının 140. maddesinin yerine getirilmesiyle belirleneceğini (md.2), IKBY nüfusunun Kürtler, Araplar, Keldani, Asuri-Süryani, Ermeni ve IKBY vatandaşı olan diğer kişi ve gruplardan oluştuğunu (md. 5), resmi dil olan Kürtçe ve Arapça'nın yanında Türkmençe ve Asurice'nin bu grupların çoğunlukta oldukları yerlerde resmi dil olacağını,

<sup>91</sup> Bartu, Wrestling with ... s.1330-31 ve s.1334. Ayrıca bkz. IKBY'nin resmi internet sitesi olan Kurdistan Regional Government, [www.krg.org](http://www.krg.org) sayfaları (Erişim Tarihi 31.01.2014).

<sup>92</sup> Bilgay Duman, "İŞİD'in Haziran Operasyonlarının Irak'taki Etnik ve Dini Gruplar Üzerindeki Etkisi", *Ortadoğu Analiz*, cilt 6, sayı 63, (Temmuz-Ağustos 2014), ss. 54-57.

<sup>93</sup> Bu anayasa, IKBY parlamentosu tarafından 2009'da onaylanmakla birlikte 118.maddesine göre referandumda halkın onay vermesinden sonra yürürlüğe gireceği öngörülmüştür. Bu çalışmanın yazıldığı tarihe kadar referandum henüz yapılmış değildir. Taslak anayasa metni (İngilizce metin) için bkz. IKBY parlamentosunun resmi internet sitesi <http://www.perleman.org/default.aspx?page=Constitution&c=Constitution-Kurdistan> (Erişim Tarihi 10.02.2014).

Türkmen, Asuri ve Ermenilerin ana dillerinde resmi eğitim kurumlarında eğitim görme haklarının teminat altına alındığını (md.14) belirtmektedir.

IKBY'nın dış ilişkileriyle ilgili olarak anayasa, Kürt bölgesinin statüsünü ve haklarını etkileyen merkezi hükümetin yaptığı uluslararası antlaşmaların Kürt parlamentosunun salt çoğunluğunca onaylanması halinde etkili olacağını, federal anayasanın 110. Maddesi uyarınca IKBY'nin devletlerle ve yabancı kuruluşlarla antlaşma yapabileceğini (md. 8) öngörerek IKBY'nin dış ilişki ve politikasını oluşturmada merkezi hükümetten ayrı olarak otonom bir şekilde belirleyebileceğini hükme bağlamıştır.

Anayasa, önemli kararlar alacak, kanunları çıkaracak ve bakanlar kurulunu denetleyecek yasama organı olarak tek dereceli genel, serbest ve gizli oyla dört yılda bir üyeleri seçilen tek kamaralı bir parlamento öngörmüştür (md.41-42).

Yürütme organı ise iki başlı öngörülmüştür. Anayasanın hükümet sistemiyle ilgili getirdiği sistem, merkezi Irak federal devleti anayasasının getirdiği parlamenter hükümet sisteminden ayrılmaktadır. IKBY'nin hükümet sistemi Fransa'ninkine benzer yarı başkanlık sistemini yansıtmaktadır.

Bölge halkı tarafından gizli ve genel oyla dört yıllığına doğrudan seçilecek bölge başkanı, IKBY'ni temsil ederek federal merkezle koordinasyonu sağlayacak, bölge güçlerinin başkomutanlığını üstlenecek ve kendi yardımcısını seçecektir (md.60-64). Anayasa, Başkana parlamentoya kanun ve karar teklifinde bulunma, kanunları yayınlama, kanunları veto etme, koşullar olduğu takdirde parlamentoyu feshetme, yüksek bürokratları atama, yüksek yargı organlarına yargıç ve savcı atama gibi önemli ve geniş yetkiler de vermektedir (md. 65). Yürütmenin ikinci başı da, Başkanın parlamentoda çoğunluğa sahip olan blokun üyelerini hükümeti oluşturmak için görevlendirmesiyle göreve başlayan başbakan ve bakanlardan oluşan bakanlar kuruludur. Parlamentodan güvenoyu aldıktan sonra çalışmaya başlayan bakanlar kurulu parlamentoya karşı sorumludur. (md. 65/14 ve 70 vd).

Yargı organına gelince, yargının bağımsız olmasını öngören anayasa, IKBY'nin yargı organının, Yargı Konseyi, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Yargısal Denetim Başkanlığı, Genel Savcılık Kurumu ile alt derecedeki yargı organlarından oluştuğunu belirtmektedir (md.77 vd).

Yukarıda açıklanan IKBY anayasası, federe devlet anayasalarının özelliklerini yansıtarak IKBY'nin egemen olduğu yerlerdeki yasama,

yürütme ve yargı yetkililerinin kullanımı ile temel hak ve özgürlükler konusunda hükümler getirmektedir.

## IX. SONUÇ

İnsan topluluklarının yaşadıkları topraklar üzerinde kendi kendilerini yönetmeleri ve kaderlerini belirlemeleriyle ilgili Self-determinasyon kavramı yukarıda da değinildiği gibi değişik kapsamda ve içerikte kullanılmaktadır. Ulus devlet anlayışındaki değişimler, “kendi kaderini tayin hakkı” yaklaşımlarını da etkilemektedir. Başlangıçta sömürge altındaki ülkelerde yaşayan halkların kullanabileceği bir hak olarak değerlendirilen “kendi kaderini tayin hakkı” anlayışı, sömürge altında olmayan ülkelerin bağımsızlıklarını kazanmasıyla ve bir devletin parçası iken serbest iradeyle veya çatışmaya girmek suretiyle ayrılmasıyla değişmeye başlamıştır. Kendi kaderini tayin hakkına dayalı olarak kurulan ulus devletlerin belirli bir halk ve millet anlayışını dikkate almak suretiyle ulus kimliğini inşa çalışmalarını ve sınırları içinde yaşayan farklı kültürel özelliklere sahip toplulukları ulus inşa anlayışı kapsamında değerlendirmek suretiyle onları eritmek istemeleri sonucunda, bu toplulukların da kendi kaderini tayin hakkına başvurmalarına yol açmıştır.

“Kendi kaderini tayin hakkı”nı örgütün amaçlarından biri olarak belirleyen BM örgütü anlayışında bu hakkın, mevcut devletin bütünlüğünü bozacak şekilde kullanılmaması gerektiği yönündedir. Halkların bulunduğu devlette istedikleri yönetimi seçmesi ile halkın bu iradesine diğer devletlerin karışmamasıyla ilişkilendirilen “kendi kaderini tayin hakkı” konusunda halkın buldukları devletten ayrılarak bir başka devletle birleşmeleri veya ayrı bir devlet oluşturmaları konusunda kesin bir anlayış yerleşmiş değildir. “Kendi kaderini tayin hakkı”, halk/millet/ulus olarak tanımlanan bir insan topluluğunun ayrı bir devlet kurmalarını gerektirmez. Kendilerine özgü farklı özellikleriyle halk olarak tanımlanan birçok insan topluluğu ayrı bir devlet kurmayarak belirli bir devletin ülkesinde yaşayabilir. Devletlerin ağırlıklı çoğunluğunun nüfusları homojen olmayıp değişik kültürel özelliklere ve kökenlere sahip heterojen insan topluluğundan oluşmaktadır. Bir devlette yaşayan farklı nitelik ve yapıdaki halkın kendi kaderini tayin hakkına sahip olması o devletin bütünlüğü dahilinde mümkündür. Demokratik nitelikteki birçok üniter ve federal devlette bunun örnekleri görülmektedir. İnsan hak ve özgürlüğüyle de ilişkili olan “kendi kaderini tayin hakkı”, bir devlet içinde yaşayan değişik grupların bireysel hakların yanında birbirlerinin kimliklerini, grupsal haklarını tanıyarak o devlette birlikte ortak egemenlik yetkilerini kullanmaları, o devletin bölünmesini



engelledikleri gibi o devlet içindeki halkların entegrasyonunu da güçlendirir. Bireysel, kimliksel ve grupsal tüm hak ve özgürlüklerin tanındığı ve tüm halkın eşit ve adil temsil edildiği kaynakların adil dağıtıldığı demokratik sistemlerde halkın devlete bağlılığı artacağı için ayrılma yönündeki eğilimler etkili sonuç doğurmayabilir.

Egemenliğin paylaşımı, vatandaşlık, ayrı yasama, yürütme ve yargı güçleriyle kendilerine özgü ayrı siyasi ve hukuki rejimler itibarıyla federatif yapıdaki federe devlet örgütlenmelerine birçok yönden benzerlik taşıyan federe niteliğiyle IKBY, Irak'ta Kürtlerin çoğunlukta olduğu bölgede yönetimini kurarak Irak devletinin uluslararası hukukça tanınmış siyasal sınırları içinde kalarak ve Irak'tan ayrılmayarak içsel "kendi kaderini tayin hakkı"nı kullanmıştır. IKBY'nin bu statüsü, IKBY'yi Irak devletinin bir parçası olarak değerlendiren Türkiye ile ilişkiler kurmasına da olanak sağlamaktadır. Türkiye ve diğer devletlerle IKBY'nin ilişki kurması, yukarıda değinilen 2005 tarihli Irak anayasasının verdiği yetki çerçevesinde şekillenmektedir. Bu "kendi kaderini tayin hakkı", IKBY'nin bulunduğu devletten ayrılmayı ön görmemektedir. Ülkesi üzerinde federatif yapıdaki Irak'ın federal anayasasının belirlediği esaslar çerçevesinde egemenlik yetkilerini kullanarak bölgedeki insanları, vatandaşlık bağıyla federal Irak devletinin yanında kendisine bağlamış olan IKBY'nin, anayasa tarafından ve Irak'ın merkezi hükümeti tarafından tanınan egemenlik yetkileri dikkate alındığında, hem içsel hem de dışsal "kendi kaderini tayin hakkı" kavramının içeriğine uygun olarak bir federe devlet yapısına kavuştuğu ve bu şekilde Irak'ın bütünlüğüne katkı yaptığı söylenebilir.

## X. SUMMARY

This study analyzes the variable meanings and developments of the concept "right to self-determination" and investigates whether Kurdistan Regional Government of Iraq (KRG) covers its status according to this concept and whether it includes the elements of the principle "right to self-determination" within the State of Iraq with its unique structure or not. In this scope, different definitions on the concept "right to self-determination" were examined primarily based on its historical background and assessments accepting and refusing this concept were discussed and the other related concepts such as public, nation and people were analyzed. Investigating the status and qualities of federation by taking examples from state organizations within various countries of the world, this study examines the federate structure and developments of KRG within federal Iraq and makes

assessments on the quality of political and legal status and future within the scope of the right to self-determination.

The idea of each community to dominate over the settled area as of the 19th century when nationalism upheavals were common following the French Revolution has been effective in the development of the concept self-determination. Being one of 14 principles issued by former President of United States of America at the end of the World War I, the principle self-determination has been effective to restrict and remove the sovereignty of prevailing states on poor ones. The United Nations that was established after the World War II accepted the principle Self-determination as one of the targeted goals in its Charter. In addition, the same principle is adopted in UN Convention on Civil and Political Rights.

However, various approaches have occurred on the meaning and content of Self-determination. UN General Assembly's resolution no 1514 in 1960 states that right to self-determination belongs to countries and people under colonial administration; independence of these states should not be delayed for any reason; colonial states should transfer all authorities to make these states independent; these countries should be independent as soon as possible and they are not part of colonial states. With this resolution, UN emphasizes that self-determination is a principle that can be addressed only in colonial countries. A declaration issued by UN General Assembly's resolution no 2625 in 1970 explains that UN does not support any activity towards demolishing or dividing a part or the whole of territorial integrity of independent and sovereign states which do not make any discrimination on race, ethnicity, belief, root or color; have governments to represent the whole people in the country and ensure equal rights to people. Therefore UN efforts to state that right to self-determination does not include any activity to demolish the territorial integrity of existing countries.

However, UN's practices related to Self-determination are not fully compatible. UN previously supported the independence of Nigeria and Congo under the colony and did not take the secession of Biafra from Nigeria and of Katanga from Congo kindly and thus these secession movements failed. However, UN did not object to the secession of some states which were not under a colony although the related state did not consent. UN did not oppose to the secession of Bangladesh from Pakistan in 1971. Various differences occurred in interpretations of International Court of Justice on the principle Self-determination which had been stipulated to be implemented for colonies after the breakdown of former Soviet Union and Yugoslavia. In advisory opinion on Namibia and West Sahara in 1970s, the Court stipulated that the right to self-determination is possible only for

the countries under colony; yet it stated that the independency declaration of Kosovo from Serbia does not conflict with international law in its advisory opinion in 2010. These two different Court's opinions show a significant jurisprudence difference.

This study focuses on two aspects of the definition of self-determination. One of them is internal self-determination and the other one is external self-determination. The internal self-determination refers to the fact that people can select the administration type in their county without any external intervention; can state economic, social and cultural developments in a free way and have sovereignty over their own natural resources. The definition of external self-determination includes the recognition of a nation's independency and sovereignty by other nations and also the right of a nation to secede from the state of their country to found an independent state or join another state.

The study discusses the character of society to use the right to self-determination in meaning of nation and people concepts. Also it deals with discussions on the fact that each community described as nation or people does not need to use right to self-determination necessarily.

This study examines the structure of federation being one of the state organizations applied to gather different ethnical and cultural communities; investigates the features of federal state and federate state units and researches how federal and federate state units use their authorities separately or jointly.

The administration type of Iraq changed following the USA intervention in 2003, Iraq turned out to have federal state with the Constitution adopted in 2005. In this scope, KRGI founded after the First Gulf War took its place as a federate unit in federal Iraq. Analyzing the quality, historical development and right to self determination of KRGI, this study discusses the efforts made by Kurds living in northern Iraq to gain their autonomy and related developments as of the World War I. Iraq Central government's failure to follow the autonomy agreement signed with Kurds in 1970 and pressure policies removed Kurds away from Iraq central government and jeopardized the integrity of the whole country. The 2005 Constitution which adopted many provisions of the autonomy agreement dated 1970 is remarkable as it stipulates to ensure not only the autonomy of Kurds and but also their integrity with Iraq central government. Investigating the exclusive authority of KRGI on certain matters as per 2005 Constitution of Federal Iraq and common authorities with central government, this study also analyzes related provisions of KRGI Constitution which was developed

Kendi Kaderini Tayin Hakkı Kavramı, Federasyon ve  
Irak Kürdistan Bölgesel Yönetimi

in accordance with the 2005 Constitution but did not enter into force and discusses whether the both internal and external rights to self-determination are used or not.

## KAYNAKÇA

- Arsava, Ayşe Füsün, “”Selfdetermination” Hakkının Tarihi Gelişimine Bir Bakış ve Aaland Adaları Sorunu”, *Seha L. Meray’a Armağan*, Cilt 1, Ankara Üniversitesi S.B.F, Yayın No 465, 1981, s. 55-67.
- Açıkmeşe, Akgül Sinem, “Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt 1, No 1, 2004, ss. 1-32.
- Aziz, Mahir A., *Irak Kürtleri Irak Kürdistan’ında Milliyetçilik ve Ulusal Kimlik*, çev: Zülal Kılıç, İstanbul, Kitap yayınevi, 2013.
- Arı, Tayyar, *Irak, İran, ABD ve Petrol*, 2. Baskı, İstanbul, Alfa Yayınları, 2007.
- Arı, Tayyar, *2000’li Yıllarda Basra Körfezi’nde Güç Dengesi*, İstanbul, 4. Baskı, Alfa Basın Yayın dağıtım, 1999.
- Bartu, Peter, “Wrestling with the Integrity of a Nation: The Disputed Internal Boundaries in Iraq”, *International Affairs*, volume 86, issue 6, (November 2010), ss.1329-1343.
- Birleşmiş Milletler’de İnsan Hakları Yorumları*, çev: Lema Uyar (der.), İstanbul, 1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi yayınları, , 2006.
- BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/53-73.pdf>, (Erişim.Tarihi 31.01.2014).
- Bayillioğlu, Uğur, “Uluslararası Adalet Divanı Kosova’nın Kendi Kaderini Tayin Hakkını Onayladı Mı?”, *TBB Dergisi*, sayı 92, 2011, ss. 287-311.
- Buchanan, Allen, “Theories of Secession” *Philosophy and Public Affairs*, Cilt 26, No 1, 1997, s. 31-61.
- Calhoun, Craig, *Milliyetçilik*, çev: Bilgen Sütçüoğlu, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1997.
- Constitution of the Kingdom of Iraq, <http://www.constitution.org/cons/iraq/iraqconst19250321.html> Erişim Tarihi 20.05.2015
- Çam, Esat, *Siyaset Bilimine Giriş*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, no 457, 1981.

- Dalar, Mehmet, “Dayton Barış Antlaşması ve Bosna-Hersek’in Geleceği”, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 16, (Bahar 2008), ss. 84-112.
- Duman, Bilgay, “İŞİD’in Haziran Operasyonlarının Irak’taki Etnik ve Dini Gruplar Üzerindeki Etkisi”, *Ortadoğu Analiz*, cilt 6, sayı 63, (Temmuz-Ağustos 2014), ss. 54-57.
- Erdoğan, Mustafa, *İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku*, Ankara, 2. Baskı, Orion Kitabevi, 2011.
- Evans, Graham ve Newnhan, Jeffrey, *Uluslararası İlişkiler Sözlüğü*, çev: H. Ahsen Utku, İstanbul, Gökkuş yayınları, 2007.
- Fenton, Steve, *Etnisite Irkçılık, Sınıf ve Kültür*, çev. Nihat Şad, Ankara, Phoenix Yayınevi, 1999.
- Galbraith, Peter W., “Kurdistan in a Federal Iraq”, Brendan O’leary, John McGarry and Khalid Salih (der.), *The Future of Kurdistan in Iraq*, University of Pennsylvania press, 2005,ss.269-281.
- Ernest, Gellner, *Uluslar ve Ulusçuluk*, çevirenler: Büşra Ersanlı ve Günay Göksu Özdoğan, 2. Baskı, Hil yayın, İstanbul, 2008.
- Gözler, Kemal, *Devletin Genel Teorisi*, Bursa, 2. Baskı, Ekin basım yayın dağıtım, 2009.
- Gunter, Michael M., “Permanent and New Realities Facing the Kurdistan Regional Government”, *Journal of Muslim Minority Affairs*, 28:2, 10 October 2008, ss.237-249.
- Hannum, Hurst, *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination*, University of Pennsylvania press, 1996.
- Iraqi Constitution, [http://www.iraqnationality.gov.iq/attach/iraqi\\_constitution.pdf](http://www.iraqnationality.gov.iq/attach/iraqi_constitution.pdf), (Erişim Tarihi 05.02.2014).
- Iraqi Kurdistan, [http://en.wikipedia.org/wiki/Iraqi\\_Kurdistan](http://en.wikipedia.org/wiki/Iraqi_Kurdistan), (Erişim Tarihi 31.01.2014).
- Interim Constitution of Iraq (1990), [http://confinder.richmond.edu/admin/docs/local\\_iraq1990.pdf](http://confinder.richmond.edu/admin/docs/local_iraq1990.pdf), (Erişim Tarihi 31.01.2014).
- International Court of Justice Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Accordance With International Law Of The Unilateral Declaration Of Independence In Respect of Kosovo Advisory Opinion of 22 July 2010, <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>, (Erişim Tarihi 05.02.2014).

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

(Erişim Tarihi 18.04.2014).

Kalaycı, Hüseyin, *Ulus-Devletin Başağrısı Ayrılcılık Kanada Quebec Örneği*, Ankara, Liberte yayınları, 2010.

Kalaycıoğlu, Ersin, *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, 1. Baskı, 2012.

Karpat, Kemal H., *Ortadoğu'da Millet, Milliyet, Milliyetçilik*, İstanbul, Timaş Yayınları, 2011.

Kirişçi, Kemal - Winrow, Gareth M., *Kürt Sorunu Kökeni ve Gelişimi*, çev: Ahmet Fethi, İstanbul, 4. Baskı, Tarih Vakfı Yurt yayınları, 2002.

Kurdistan Parliament, <http://www.perleman.org/default.aspx?page=Constitution&c=Constitution-Kurdistan> (Erişim Tarihi 10.02.2014).

Kurdistan Regional Government, [www.krg.org](http://www.krg.org), (Erişim Tarihi 31.01.2014).

Kurubaş, Erol, “Kuzey Irak'ta Olası Bir Ayrılmanın Meşruluğu ve Self-determinasyon Sorunu”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt 59, sayı 3, 2004, ss. 147-179.

Lazarev, M. S. Et al, *Kürdistan Tarihi*, çev: İbrahim Kale, İstanbul, 3.baskı, Avesta yayınları, 2010.

Lenin, V. İ., *Ulusların Kaderlerini Tayin Hakkı*, çev: Müzaffer Ardos, Ankara, 7. Baskı, Sol yayınları, 1979.

Liebich, Andre, “Globalising the ‘Principle of Nationality’”, Daphne Halikiopoulou ve Sofia Vasilopoulou (der.), *Nationalism and Globalisation Conflicting or complementary?* New York, Routledge, 2011, ss.27-40.

Meray, Seha L., *Devlet Hukukuna Giriş*, Birinci cilt, Ankara, 3. Bası, A.Ü. SBF yayınları, no. 237, 1968.

O’Leary, Carole A., “The Kurds of Iraq: Recent History, Future Prospects”, *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 6, No 4, (December 2002), ss.17-29.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights General Recommendation No. 21: Right to self-determination : . 23.08.1996.

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/dc598941c9e68a1a8025651e004d31d0?Opendocument>

(Erişim Tarihi 18.04.2014).

Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM), Irak anayasası, [http://www.orsam.org.tr/tr/trUploads/Yazilar/Dosyalar/20101224\\_ira\\_kanayasasi.pdf](http://www.orsam.org.tr/tr/trUploads/Yazilar/Dosyalar/20101224_ira_kanayasasi.pdf), (Erişim Tarihi 01.02.2014).

Özcan, Nihat Ali, “İşgal Sonrası Irak’ta Olanlar Sıradan Bir Güvenlik Sorunu mu?”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, cilt 1, sayı 1 (Bahar 2004), ss. 93-118.

Özkırımlı, Umut, *Milliyetçilik Kuramları, Eleştirel Bir Bakış*, Ankara, 3. Baskı, Doğu Batı yayınları, 2009.

Oral Sander, *Siyasi Tarih, 1918-1990*, Ankara, 2. Baskı, İmge kitabevi, 1991.

Pazarıcı, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, II. Kitap, Ankara, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, 1999.

Permanent Sovereignty over Natural Resources, <http://www.worldlii.org/int/other/UNGARsn/1962/59.pdf> (Erişim Tarihi 18.04.2014).

Refworld, “Iraq: Law of 2004 of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period”, 8 March 2004, <http://www.refworld.org/docid/45263d612.html>, (Erişim tarihi: 20.05.2015)

Shaw, Malcolm N., *International Law*, sixth edition, Cambridge, Cambridge University press, 2008.

Smith, Antony D., *Milli Kimlik*, çev. Bahadır Sina Şener, İstanbul, İletişim Yayınları, 2007.

Summary of the international court of justice advisory opinion on kosovo <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16010.pdf>, (Erişim Tarihi 18.04.2014).

Şahin, Mustafa, *Avrupa Birliği'nin Self-Determinasyon Politikası*, Ankara, Nobel yayın dağıtım, 2000.

The United Nations and Deconolization, <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml> (Erişim Tarihi 18.04.2014).

Théma Larousse İnsan ve Tarih, İstanbul, Milliyet Yayınları, 1993.

UN Documents, General Assembly, A/Res/25/2625 <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>, (Erişim Tarihi 19.04.2014)

Uz, Abdullah, “Teori ve Uygulamada Self-Determinasyon Hakkı”, *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, cilt 3, no. 9, 2007, ss. 60-81.



Mehmet DALAR

Yıldız, Kerim *Irak Kürtleri, Dün, Bugün ve Yarın*, çev: A.H. Engin Urcan, İstanbul, Belge Yayınları, 2005.



## MAHALLİ İDARELER MEVZUATINDA 6360 SAYILI KANUNLA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER\*

Tahir MURATOĞLU\*\*

### ÖZET

Hukuk sistemimizde il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç mahalli idare türüne yer verilmiştir. 1982 Anayasası döneminde belediyelerin özel bir türü olarak nitelendirilebilecek olan büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Zamanla birtakım değişikliklere uğrayan büyükşehir belediyeleri hakkındaki mevzuat 6360 sayılı Kanun ile yeniden değiştirilmiş, bu konuda önemli bazı yenilikler getirilmiştir. Bu Kanun büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için ilin toplam nüfusunun 750.000 olmasını yeterli görmüş; büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il mülki sınırları, büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarını da ilçe mülki sınırları ile eşitlemiş; büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde il özel idareleri, köy ve belde belediyelerinin kamu tüzel kişiliğini kaldırmıştır. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde valiliklere bağlı olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuştur. Yapılan değişiklik kapsamında mahalli idarelere genel bütçe vergi gelirleri üzerinden ayrılan paylar ve bu payların dağıtım esasları yeniden düzenlenmiş, ayrıca büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerinde bazı değişiklikler yapılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** 6360 sayılı Kanun, mahalli idareler, büyükşehir belediyeleri, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, Anayasa'nın 127. maddesi.

---

\* Bu çalışma 25.06.2014 tarihinde Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi tarafından organize edilen eğitim programında yapılan sunumdan derlenmiştir.

\*\* Yrd. Doç. Dr., Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

## **DIE ÄNDERUNGEN AN DEN GESETZEN ÜBER KOMMUNALVERWALTUNGEN DURCH DAS GESETZ NR. 6360**

### **ZUSAMMENFASSUNG**

Im türkischen Recht gibt es drei Arten von Kommunalverwaltungen. Das sind provinziale Kommunalverwaltungen (*il özel idaresi*), Stadtverwaltungen (*belediye*) und Dorfverwaltungen (*köy idaresi*). Nach dem Inkrafttreten der Verfassung von 1982 wurden Großstadtkommunalverwaltungen (*büyükşehir belediyesi*) gegründet, die als eine besondere Art von Stadtverwaltungen angesehen werden konnten. Die gesetzlichen Regelungen über Großstadtkommunalverwaltungen wurden seit den 80er Jahren mehrmals geändert. Die wichtigsten Änderungen wurden aber durch das Gesetz Nr. 6360 eingeführt. Nach diesem Gesetz kann in Provinzen (*il*), die mehr als 750.000 Einwohner haben, eine Großstadtkommunalverwaltung gegründet werden. Durch das Gesetz wurden die Grenzen der Provinzen und der provinziellen Gebietsverwaltungen (*ilçe*) als Grenzen der Großstadtkommunalverwaltungen und der großstadtangehörigen Stadtverwaltungen (*büyükşehir ilçe belediyesi*) festgelegt. In Großstädten wurden die provinziellen Kommunalverwaltungen, Dorfverwaltungen und die Stadtverwaltungen, die nicht im Zentrum einer Provinz oder einer unmittelbar an eine Provinz gebundenen Stadt gegründet wurden (*belde belediyesi*), abgeschafft. In Großstädten wurden Koordinationspräsidien für Beobachtung der Investitionen gegründet, die den Provinzverwaltungen unterstellt sind. Der Teil der Steuereinnahmen der allgemeinen Haushalt, die den Kommunalverwaltungen weitergeleitet werden und die Verteilungsgrundsätze wurden neu geregelt. Außerdem wurden einige Änderungen an Aufgaben und Zuständigkeiten der Großstadtkommunalverwaltungen vorgenommen.

**Stichwörter:** Gesetz Nr. 6360, Kommunalverwaltungen, Großstadtkommunalverwaltungen, Koordinationspräsidium für Beobachtung der Investitionen, Art. 127 der türkischen Verfassung.

### **I. GİRİŞ**

Birer mahalli idare olan belediyelerin geçmişi Osmanlı dönemine dayanırken, büyükşehir belediyeleri çok daha sonraki bir tarihte, 1982 Anayasası döneminde ortaya çıkmıştır. 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin 3. fıkrası kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimlerinin getirilebileceğini hüküm altına almıştır. Anayasa'nın özel yönetim biçimine yeşil ışık yakmasından sonra 195 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin

Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname<sup>1</sup> ile Anayasa'dan alınan yetki doğrultusunda büyükşehir belediyeleri mahalli idareler arasında belediyelerin özel bir türü olarak yerini almıştır.<sup>2</sup> 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3. maddesi büyükşehirleri belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler; ilçe belediyelerini ise, büyükşehir belediye hudutları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeler olarak tarif etmiştir. Kanun Hükmünde Kararnamenin 4. maddesinin 1. fıkrası ile büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, büyükşehir dahilindeki ilçelerde de ilçe belediyeleri kurulmuştur.<sup>3</sup> Aynı maddenin 2. fıkrası merkez ilçeleri ayrı bir ilçe olarak ele almış ve bu ilçenin büyükşehir belediyesi içinde kalan kısmında kurulan belediyelere de “merkez ilçe belediyesi” adını vermiştir. 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uzun süre yürürlükte kalmamış, bunun yerini 27.06.1984 tarih ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun<sup>4</sup> almıştır. 3030 sayılı Kanun 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin tanımı ve kuruluşu konusunda getirdiği hükümleri aynen korumuş, bu konuda herhangi bir değişikliğe gitmemiştir.

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili temel kanuni düzenleme olan 3030 sayılı Kanun 20 yıl boyunca uygulandıktan sonra 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.<sup>5</sup> 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerinin tanımını değiştirmiş, büyükşehir ilçe belediyelerine ek olarak ilk kademe belediyelerini kabul etmiş<sup>6</sup> ve büyükşehir belediyelerinin kurulması konusunda somut kriterler geliştirmiştir. 5216 sayılı Kanun bu sayılan temel değişikliklerin dışında

<sup>1</sup> 23.03.1984 tarih ve 18350 sayılı RG.

<sup>2</sup> GÖZÜBÜYÜK, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, s. 207; KARAARSLAN, Yerel Yönetimler Reformu, s. 114 vd.

<sup>3</sup> Büyükşehir belediyeleri ilk kez 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş olsa da, bu Kanun Hükmünde Kararnameden önce yürürlüğe giren 18.01.1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun (18.01.1984 tarih ve 18285 (Mükerrer) sayılı RG) büyükşehir belediyelerinden bahsetmiş, buralardaki seçim işlemleri ile büyükşehir belediye meclislerinin oluşumu konularında hükümler tesis etmiştir. Konu hakkında bkz. TORTOP / AYKAÇ / YAYMAN / ÖZER, Mahalli İdareler, s. 261; TOPRAK, Yerel Yönetimler, s. 204.

<sup>4</sup> 09.07.1984 tarih ve 18453 sayılı RG.

<sup>5</sup> 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı RG.

<sup>6</sup> GÖZLER, İdare Hukuku, Cilt I, s. 483. Konu hakkında bkz. 10. dipnotun bulunduğu yer ve bu dipnottaki açıklamalar.

büyükşehir belediyeleri ile ilgili birçok yenilik daha getirmiştir. 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girdiği tarihten bu yana kanun koyucu tarafından defaaten değiştirilmiştir.<sup>7</sup> Bu değişikliklerden en önemlisi hiç şüphesiz 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişikliktir.<sup>8</sup> Kanunun isminden de anlaşılacağı gibi, bu Kanunla çok sayıda yeni büyükşehir belediyesi kurulmuş, böylece 5216 sayılı Kanunun uygulama alanı genişletilmiştir. Aşağıda öncelikle 6360 sayılı Kanunun idari teşkilata ilişkin olarak beraberinde getirdiği değişiklik ve yenilikler (II) ele alınacak, daha sonra da belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları (III) ile mahalli idarelerin gelir ve giderleriyle ilgili değişiklikler (IV) incelenecek ve çalışmaya Sonuç kısmı (V) ile son verilecektir.

## II. İDARİ TEŞKİLATA İLİŞKİN OLARAK YAPILAN DEĞİŞİKLER

6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyeleri (A), il özel idareleri (B), bucaklar (C), beldeler (D), köyler (E) ve mahalleler (F) ile ilgili bazı değişiklikler yapılmış, ayrıca büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları (G) kurulmuştur. Bu değişiklikler aşağıda daha yakından incelenecektir.

### A. Büyükşehir Belediye İdareleri Açısından

6360 sayılı Kanunun büyükşehir belediye idareleri ile ilgili olarak yaptığı değişiklikler aşağıda farklı açılardan ele alınacaktır.

#### 1. Büyükşehir Belediyesinin Tanımında Yapılan Değişiklikler

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin tanımı değiştirilmiştir. 5216 sayılı Kanunun ilk hali büyükşehir belediyesini “*en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında*

---

<sup>7</sup> 5216 sayılı Kanun son olarak 25.04.2013 tarih ve 6462 sayılı Kanunun 1. maddesinin (61) nolu fıkrası ile değiştirilmiştir. Bkz. 03.05.2013 tarih ve 28636 sayılı RG.

<sup>8</sup> 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı RG. 6360 sayılı Kanunun ismi ve bazı hükümleri 14.03.2013 tarih ve 6447 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. Bkz. 22.03.2013 tarih ve 28595 sayılı RG.

*koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi”* olarak tarif ederken, yeni düzenlemeye göre büyükşehir belediyesi “*sınırları il sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini”* ifade eder. Bu tanımda yapılan değişikliğin göze çarpan ilk yanı büyükşehir belediyelerinin en az üç belediyeyi kapsamaya gerektiğine ilişkin koşulun kaldırılmış olmasıdır. Ancak yeni düzenleme ile bu koşul kaldırılmış olsa da, büyükşehir belediyelerinin sınırlarında yapılan değişiklik nedeniyle tüm büyükşehir belediyeleri fiilen üçten fazla belediyeyi sınırları içinde barındırmaktadır. 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyesi tanımında yapılan diğer bir değişiklik de, büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırları ile özdeşleştirilmesidir. Bu konu aşağıda ayrı bir başlık altında ele alınmıştır.

Büyükşehir belediyesi tanımında yapılan değişikliğin dikkat çekici başka bir yönü, bu yeni tanımda ilk kademe belediyelerine yer verilmemesidir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun ilk halinde büyükşehir belediyesi kapsamındaki belediyeler iki kısma ayrılmaktaydı. Bunlar ilçe ve ilk kademe belediyeleriydi. Kanunun 3. maddesinin (d) bendine göre, ilk kademe belediyeleri büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip olan belediyeleri ifade ediyordu. 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun<sup>9</sup> ile bu Kanundan önce çıkarılan 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede ilk kademe belediyelerine yer verilmemişti. İlk kez 5216 sayılı Kanunla düzenlenen ilk kademe belediyelerinin<sup>10</sup> varlığı uzun sürmemiştir. 5747 sayılı Kanun<sup>11</sup> ile

<sup>9</sup> 09.07.1984 tarih ve 18453 sayılı RG.

<sup>10</sup> Yukarıda da (6. dipnotun bulunduğu yer) ifade edildiği gibi, ilk kademe belediyeleri ilk kez 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda zikredilmiş ve bu Kanunla tarif edilmiş olsa da, bu belediye türünün temelleri 504 sayılı Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (09.09.1993 tarih ve 21693 sayılı RG, s. 13 vd.) ile atılmıştır. 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. maddesinin 2. fıkrası yeni kurulan büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde ayrıca ilçelerin oluşturulamayacağını ve buralarda hangi “alt kademe” belediyelerinin kurulacağını Bakanlar Kurulunca belirleneceğini hüküm altına almıştır (Konu hakkında bkz. SEZER / TORLAK, Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri, s. 523 vd.).

ilk kademe belediyeleri fiilen kaldırılmış,<sup>12</sup> bu Kanunun 3. maddesinin 1. fıkrası 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile diğer kanunlarda ilk kademe belediyesine yapılan atıfların ilçe belediyesine yapılmış sayılacağını hüküm altına almıştır. Ancak buna rağmen 5216 sayılı Kanunda ilk kademe belediyelerine ilişkin hükümler yerini korumuş, teorik de olsa bu belediye tipi varlığını sürdürmeye devam etmiştir. İşte 6360 sayılı Kanunun 4. maddesi ile 5216 sayılı Kanunun 3. maddesinin (d) bendindeki ilk kademe belediyelerinin tanımına ilişkin hüküm yürürlükten kaldırılmış, 6360 sayılı Kanunun 12 ve 13. maddeleri ile 5216 sayılı Kanundaki ilk kademe belediyesine ilişkin ibareler kanun metninden çıkarılmıştır.<sup>13</sup> Böylece ilk kademe belediyelerinin varlığı hukuken de son bulmuştur. Günümüzde büyükşehir belediyelerine bağlı belediyelerin tümü ilçe belediyesi statüsündedir.

## 2. Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Şartlarında Yapılan Değişiklikler

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 4. maddesi 6360 sayılı Kanunun 5. maddesi ile değiştirilmiş, yapılan değişiklik ile büyükşehir belediyelerinin kurulabilmesi için gerekli şartlar kolaylaştırılmıştır. 5216 sayılı Kanunun değişiklikten önceki 4. maddesine göre belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebiliyordu. Yapılan değişiklik ile bir ilde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için il nüfusunun 750.000'den fazla olması yeterli görülmüştür. Yeni düzenleme ile büyükşehir

---

Bu hükme istinaden Bakanlar Kurulunun 21.12.1993 tarih ve 93/5130 sayılı kararı (28.12.1993 tarih ve 21802 sayılı RG, s. 6 vd.) ile alt kademe belediyeleri kurulmuştur. Alt kademe belediyesi uygulaması 593 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (06.03.2000 tarih ve 23985 sayılı RG) ile de devam etmiştir. İşte ilçe teşkilatına sahip olmayan bu belediyeler daha sonra 5216 sayılı Kanun ile ilk kademe belediyesi olarak adlandırılmıştır.

<sup>11</sup> 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun: 22.03.2008 tarih ve 26824 (Mükerrer) sayılı RG.

<sup>12</sup> Anayasa Mahkemesinin 31.10.2008 tarih ve E. 2008/34, K. 2008/153 sayılı kararı: 06.12.2008 tarih ve 27076 sayılı RG.

<sup>13</sup> Buna karşın 5216 sayılı Kanunun geçici maddelerindeki "ilk kademe" ibareleri halen varlıklarını sürdürmektedir. Ancak bu hükümler güncelliğini yitirmiştir.



belediyelerini kurma yetkisi daha önce olduğu gibi kanun koyucuya verilmiş, ancak kanun koyucunun bu konuda bir karar alırken ilin fiziki yerleşim durumlarını ve ekonomik gelişmişlik düzeyini dikkate alması zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır.

5216 sayılı Kanunun 4. maddesi büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için kanuni bir düzenlemenin varlığını şart koşmaktadır. Aynı husus Anayasa'nın 127. maddesinin 3. fıkrasında da hüküm altına alınmıştır. Buna göre kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri öngörebilir. Anayasa bu konuda kanun koyucuya yetki vermekle birlikte, bu yetkinin hangi hallerde kullanılabileceği konusunda sadece "büyük yerleşim merkezleri" ölçütünü getirmiştir. İşte bu ölçütten hareketle büyükşehir belediyelerinin kuruluş şartlarında yapılan değişikliğin Anayasa'nın 127. maddesinin 3. fıkrasına aykırı olduğu, zira merkez nüfusu 62.635 olan Muğla ile 88.054 olan Mardin illerinin büyük yerleşim merkezi olduklarının iddia edilemeyeceği ifade edilmiştir.<sup>14</sup> Anayasa Mahkemesi bu iddiaları reddetmiştir. Yüksek mahkemeye göre Anayasa'da büyük yerleşim merkezlerinin ne anlama geldiğine ilişkin herhangi bir ibare bulunmadığı gibi, bu yerler için getirilecek özel yönetim biçimlerinin sınırları hakkında da herhangi bir belirleme yer almamaktadır. Dolayısıyla Anayasa bu konuları yasama organının takdirine bırakmıştır. Kanun koyucu da bu konuda farklı ölçütleri dikkate alarak büyükşehirler kurabilir ve bunların sınırlarını belirleyebilir. Sonuç olarak kanun koyucu Anayasa'dan aldığı takdir hakkına dayanarak, illerdeki toplam nüfusu baz alarak ve ilin tamamını büyük yerleşim merkezi olarak kabul ederek buralarda büyükşehir belediye teşkilatı kurabilir.<sup>15</sup> Anayasa Mahkemesinin bu içtihadından hareketle bir ilde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için 5216 sayılı Kanunun 4. maddesinin aradığı toplam il nüfusunun 750.000'i aşması şartının Anayasa'da zikredilen büyük yerleşim merkezleri kavramını somutlaştırdığı söylenebilir.

Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için gerekli şartlara ilişkin bu açıklamalardan sonra şu hususa da işaret etmek gerekir ki, gerek Anayasa'nın 127. maddesi, gerekse 5216 sayılı Kanunun 4. maddesi büyükşehir belediyelerinin kurulması konusunda kanun koyucuya takdir

---

<sup>14</sup> GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler s. 48 vd. Benzer ifadeler için bkz. GÖZLER / KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 206; Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 30.

<sup>15</sup> Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 31.

yetkisi tanımakta, kanun koyucuyu belli bir kanuni düzenleme yapma konusunda zorlamamaktadır. Dolayısıyla il nüfusu 750.000'i aşan yerlerin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi yönünde anayasal bir hakkın varlığından bahsetmek mümkün değildir.

### **3. Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Sınırlarında Yapılan Değişiklikler**

6360 sayılı Kanunun 1, 4 ve 6. maddeleri ile büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarında önemli bir değişiklik yapılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun değişiklikten önceki 5. maddesi şu hükme yer veriyordu: "*Büyükşehir belediyelerinin sınırları, adını aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır.*" 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 3030 sayılı Kanunun 5. maddesinde de büyükşehir belediyelerinin sınırları aynı şekilde tarif edilmekteydi. Büyükşehir belediyelerinin sınırlarına ilişkin mevzuatımızda yer alan bu tanımların işlevsel oldukları söylenemezdi, zira bu tanım kısaca "*Büyükşehir belediyelerinin sınırları ilgili büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır.*" anlamına gelmekteydi. İşte muhtemelen bu muğlaklığı gidermek ve büyükşehir belediyelerinin sınırlarını net olarak belirlemek amacıyla 5216 sayılı Kanuna geçici 2. madde eklenmişti. Bu maddeye göre İstanbul ve Kocaeli illerinde il sınırları aynı zamanda büyükşehir belediye sınırlarını oluşturmaktaydı. Diğer büyükşehir belediyelerinde ise, nüfusa dayalı bir belirleme yapılmıştı. Buna göre mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediye sınırını oluşturuyordu. 6360 sayılı Kanun ile bu duruma son verilmiş, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3 ve 5. maddelerinde yapılan değişiklik ile bütün büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırları olduğu hüküm altına alınmıştır.<sup>16</sup>

Büyükşehir belediye mevzuatında yapılan değişiklik ile büyükşehir belediye sınırlarının yanında büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları da değiştirilmiştir. 5216 sayılı Kanunun 5. maddesinin 2. fıkrasının değişiklikten önceki haline göre ilçe belediyelerinin sınırı bu ilçelerinin büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıydı. 6360 sayılı

<sup>16</sup> Böylece 5216 sayılı Kanunun geçici 2. maddesi hükümsüz kalmış, ancak buna rağmen bu hüküm kanun metninden çıkarılmamıştır.

Kanunun 6. maddesi ile bu fıkra hükmü değiştirilmiş ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları ilçe mülki sınırları olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce büyükşehir belediyelerinde belediye sınırları ile mülki sınırlar birbirleri ile örtüşmezken, değişiklik ile birlikte hem büyükşehir belediyelerinin hem de büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları il ve ilçe mülki sınırlarına eşitlenmiştir.

Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarında yapılan bu değişiklik ile birlikte 5216 sayılı Kanunun 6. maddesi anlamını yitirmiştir. Bu hüküm il sınırları içinde kalmakla birlikte büyükşehir belediyesi sınırları dışında kalan belediye veya köylerin büyükşehir belediyelerine katılımını düzenlemekteydi. 6360 sayılı Kanun ile birlikte bu kapsamda köy veya belediye kalmadığından, 6360 sayılı Kanunun 13. maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 6. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediye sınırlarında yapılan değişiklik ile birlikte 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 4. maddesi de değiştirilmiştir. 2972 sayılı Kanunun 4. maddesinin ilk hali şu şekildeydi:<sup>17</sup> “Belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan büyük şehirlerde, büyük şehir belediye başkanı seçimi için, o şehir belediye hudutları içi bir seçim çevresidir.” 6360 sayılı Kanunun 29. maddesi ile bu hüküm şu şekilde değiştirilmiştir: “Büyükşehir belediye başkanının seçiminde seçim çevresi, büyükşehir belediye sınırlarından oluşur.” Görüleceği üzere 2972 sayılı Kanunun 4. maddesinin ilk hali bir şehrin belediye sınırlarına vurgu yaparken, bu maddenin yeni hali büyükşehir belediye sınırlarını esas almıştır. Gerçi 2972 sayılı Kanunun 4. maddesi bu şekilde değiştirilmemiş olsaydı dahi, bu maddenin ilk halinde geçen “o şehir belediye hudutları” ifadesi “büyükşehir belediye hudutları” şeklinde yorumlanabilecek ve büyükşehir belediye başkanının büyükşehir belediye sınırları, yani il sınırları içindeki seçmenler tarafından seçileceği sonucuna ulaşılabilirdi. Ancak 6360 sayılı Kanun ile bu konu açıklığa kavuşturulmuş, bu konuda ortaya çıkabilecek tartışmaların önüne geçilmiştir.

Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarında yapılan değişikliğin doğal bir sonucu olarak büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki belediyeler açısından mücavir alanın bir anlamı kalmamıştır. İmar hukukunda ön plana çıkan mücavir alan kavramı, belediye

<sup>17</sup> 18.01.1984 tarih ve 18285 (Mükerrer) sayılı RG.

sınırları dışında kalmakla birlikte imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanları ifade etmek için kullanılmaktadır.<sup>18</sup> Bir belediye sınırları içinde kalan bir yerin başka bir belediyenin mücavir alanı olması mümkün olmadığı için,<sup>19</sup> yeni düzenlemeye göre büyükşehir ilçe belediyelerinin mücavir alanlarından bahsedilemez. Aynı şekilde bir büyükşehir belediyesinin başka bir il sınırları içinde kalan bir alanda yetki kullanması söz konusu olmadığı için, büyükşehir belediyeleri açısından da mücavir alan kavramı uygulama alanını kaybetmiştir. Bu nedenle 6360 sayılı Kanunun 13. maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendindeki “*mücavir alan*” ifadesi madde metninden çıkarılmıştır. Buna karşın 5216 sayılı Kanunun 27. maddesinin 3. fıkrasında geçen “*mücavir alan*” ifadesi ise, hala varlığını sürdürmektedir. Bu fıkra büyükşehir belediyesi mücavir alanlarının ilçe belediyeleri arasındaki bölüşümünün büyükşehir belediye meclisince yapılacağını hüküm altına almaktadır. Büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediye sınırlarındaki değişiklikten sonra bu hükmün uygulanma kabiliyeti kalmamıştır.<sup>20</sup>

## B. İl Özel İdareleri Açısından

6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 5. fıkrası ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki il özel idareleri kaldırılmıştır. Bu düzenlemenin Anayasa'nın 127. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüş,<sup>21</sup> ancak Anayasa Mahkemesi bu iddiaları reddetmiştir.<sup>22</sup> Anayasa Mahkemesi Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasında geçen “il, belediye veya köy” ifadelerinden hareketle Anayasa'ya göre il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç tür mahalli idare türünün olduğunu kabul etmektedir. Ancak yüksek mahkemeye göre bu durum “*bir ilde mutlaka üç tür mahalli idare türünün aynı anda olması gerektiği şeklinde de anlaşılmalıdır. Zira Anayasa, il halkı, belediye halkı ve köy halkının her birinin varlığının devam etmesi*

<sup>18</sup> Bkz. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesi; ÇOLAK, İmar Hukuku, s. 111.

<sup>19</sup> Bkz. Danıştay 6. Dairesinin 16.11.1999 tarih ve E. 1998/4426, K. 1999/5776 sayılı kararı; KALABALIK, İmar Hukuku Dersleri, s. 140; ŞİMŞEK, İmar Hukuku, s. 99.

<sup>20</sup> 5216 sayılı Kanunun geçici maddelerinde de mücavir alan ifadeleri hala varlığını korumaktadır. Ancak 6360 sayılı Kanun karşısında bu hükümler güncelliğini kaybetmiştir.

<sup>21</sup> GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 39 vd.

<sup>22</sup> Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 34 vd.

*durumunda, bunların mahalli müşterek ihtiyaçlarının da kendilerince seçilen mahalli idare birimlerince yönetilmesi gerektiğini amirdir. ... Anayasa'nın 127. maddesinde belirtilen üç tür mahalli idare türünün aynı anda bulunması gerektiğinin kabul edilmesi durumunda, kanun koyucunun belediyeyi köye, köyü belediyeye dönüştürme yetkisinin bulunmadığı gibi bir sonuca varılması kaçınılmazdır. Oysa ... kanun koyucu ... bir belediyenin ya da köyün tüzel kişiliğini kaldırabileceği, belediyeyi köye, köyü de belediyeye dönüştürebileceği gibi aynı şekilde il özel idarelerinin de tüzel kişiliğine son verebilir. Bir başka ifadeyle, burada asıl olan, il halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının Anayasa'nın 127. maddesinde öngörülen kriterleri taşıyan mahalli idare birimlerince karşılanmasıdır.”*

Anayasa Mahkemesinin bir ilde mutlaka üç tür mahalli idare türünün aynı anda olması gerekmediği şeklindeki tespiti hiç şüphesiz doğrudur. Sözgelimi fiili sebeplerle herhangi bir köye sahip olmayan bir ilde köy idaresinin de olmayacağı açıktır. Ancak yüksek mahkemenin üç tür mahalli idare türünün aynı anda bulunması gerektiğinin kabul edilmesi durumunda, kanun koyucunun belediyeyi köye, köyü belediyeye dönüştürme yetkisinin bulunmadığı gibi bir sonuca varılmasının kaçınılmaz olduğu yönündeki içtihadı kanaatimce isabetli değildir. 6360 sayılı Kanundan önce tüm illerde il özel idareleri, belediye ve köyler bir arada bulunduğu halde, bu dönemde kimi köyler belediyeye, kimi belediyeler de köye dönüştürülmüştür.<sup>23</sup> Belediye veya köy olabilmek için gerekli şartların kaybedilmesi veya bir belediye veya köyün varlığının herhangi bir nedenle son bulması durumunda, ilgili belediye veya köy tüzel kişiliğinin de ortadan kalkması işin doğası gereğidir. Ancak bu durum 6360 sayılı Kanun kapsamında bazı il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmesinden farklıdır. Zira 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra bazı il idareleri varlıklarını devam ettirmelerine rağmen, bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliğine son verilmiştir. Dolayısıyla bu iki durum arasında doğrudan bir kıyaslama yapılması mümkün değildir. İl özel idarelerinin kaldırılması, ancak yine 6360 sayılı Kanunun yaptığı gibi, bazı illerdeki köy idarelerinin tümünden kaldırılması ile kıyaslanabilir.

Yüksek mahkemenin il özel idarelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya aykırı olmadığı konusunda gösterdiği gerekçe bu yönüyle isabetsiz olsa da, kanaatimce mahkemenin kararı sonuç itibarıyla yerindedir. Öncelikle şu

<sup>23</sup> Örnek olarak bkz. 5747 sayılı Kanunun 5. maddesi ve bu madde hakkında Anayasa Mahkemesinin 31.10.2008 tarih ve E. 2008/34, K. 2008/153 sayılı kararı: 06.12.2008 tarih ve 27076 sayılı RG.

hususla işaret etmek gerekir ki, Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasında mahalli idare tipleri değil, genel olarak mahalli idare kavramı tarif edilmektedir. Başka bir ifadeyle, mahalli idarelerin il (özel idaresi), belediye veya köyden ibaret olduğu değil,<sup>24</sup> buralarda yaşayan halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileri olduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla kanaatimce Anayasa her ilde bir özel idaresinin,<sup>25</sup> köyden büyük her yerleşim yerinde bir belediyenin ve her köyde bir köy mahalli idaresinin bulunmasını değil, buralarda yaşayan halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarının mutlaka bir mahalli idare tarafından karşılanması gerektiğini güvence altına almaktadır. Yani önemli olan belli bazı mahalli idare tiplerinin varlığı değil, il, belediye veya köylerde yaşayan insanlara hizmet sunacak bir mahalli idarenin varlığıdır.<sup>26</sup> Kaldı ki,

<sup>24</sup> Ancak Türkiye'deki mahalli idare türleri öteden beri 1961 Anayasası'nın 116. maddesinin ilk fıkrası ile bu hükmün devamı niteliğinde olan 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin ilk fıkrasına dayandırılmaktadır. Konu hakkında bkz. ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları, II. Cilt, s. 821; EROĞLU, İdare Hukuku, s. 167; GİRİTLİ / BİLGİN / AKGÜNER / BERK, İdare Hukuku, s. 331; AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, Türk İdare Hukuku, s. 286; GÜNDAY, İdare Hukuku, s. 9, 471; GÖZLER, İdare Hukuku, Cilt: 1, s. 381; YILDIRIM, İdare Hukuku Dersleri I, s. 78; Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 35; Anayasa Mahkemesinin 24.09.2008 tarih ve E. 2005/90, K. 2008/146 sayılı kararı: 26.02.2009 tarih ve 27153 sayılı RG. Yukarıda da ifade edildiği gibi, kanaatimce Anayasa'nın 127. maddesi mahalli idare türlerini değil, mahalli idareler tarafından hizmet sunulması zorunlu olan coğrafi bölgeler veya yerleşim yerlerini zikretmektedir.

<sup>25</sup> Farklı yönde açıklamalar için bkz. GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 41.

<sup>26</sup> *Gözler ve Kaplan* kanun koyucunun il özel idarelerinin adını değiştirebileceğini, ama il düzeyinde bir mahalli idarenin mutlaka olması gerektiğini ifade etmektedirler, GÖZLER / KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 183. *Yaşar* ise il özel idaresinin Anayasa'da açık bir biçimde belirtilmediğini ve kanunla kurulduğunu, bu nedenle kanun koyucunun illerde başka bir mahalli idare düzeni kurabileceğini ifade etmektedir, YAŞAR, İdare Hukuku, s. 479. Benzer bir gerekçe için bkz. KARAARSLAN, *Nasıl Bir Yerel Yönetim?*, s. 147, 156. Bu açıdan bakıldığında büyükşehir belediye sınırlarının il sınırı olarak kabul edilmesinin ve bu illerdeki il özel idarelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya uygun olduğu söylenebilir. Zira il özel idareleri kaldırılmış olsa bile, bu illerde mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere görev yapan bir mahalli idare mevcuttur. Dolayısıyla Anayasa'nın 127. maddesinin 1. fıkrasının gereği yerine getirilmiştir.

Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasında geçen "il" ifadesinden il özel idaresi anlaşılrsa dahi, bu ifadeden her ilde mutlaka bir il özel idaresinin bulunması gerektiği sonucu çıkmaz. Anayasa Mahkemesinin de ifade ettiği gibi, kanun koyucu değişik gerekçelerle bazı il özel idarelerinin varlığına son verebilir ve buralardaki mahalli müşterek ihtiyaçların Anayasa'nın 127. maddesinde öngörülen kriterleri taşıyan mahalli idare birimlerince karşılanmasına karar verebilir.<sup>27</sup> Yine ayrıca şu hususa işaret etmek gerekir ki, Anayasa'nın 127. maddesinin 3. fıkrası zaten büyük yerleşim merkezleri için genel uygulamadan farklı olarak özel yönetim biçimlerinin öngörülebileceğini hükme bağlamıştır ki,<sup>28</sup> bu konuda yukarıda gerekli açıklamalar yapılmıştır.

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan yerlerde il özel idarelerinin kaldırılması ile birlikte buralarda daha önce il özel idareleri tarafından yürütülen faaliyetlerin tümünden büyükşehir belediyelerine veya büyükşehir ilçe belediyelerine aktarımı söz konusu olmamıştır.<sup>29</sup> Bu tür yerlerde daha önce il özel idareleri tarafından yürütülen hizmetlerin hangi idari birim tarafından yerine getirileceği konusu 6360 sayılı Kanunun 3. maddesinin 2. fıkrası ile çözümlenmeye çalışılmıştır. Buna göre mevzuatta il özel idaresine yapılan atıflar tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya büyükşehir ilçe belediyelerine yapılmış sayılır. Dolayısıyla tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerine ait görev, yetki ve sorumluluklar bu idari birimler tarafından kullanılacak ve yerine getirilecektir.<sup>30</sup> Kanun koyucu kaldırılan il özel idarelerinin tarafı olduğu

<sup>27</sup> Bkz. Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 35 vd.

<sup>28</sup> ÇAĞLAYAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 152.

<sup>29</sup> Bununla birlikte il özel idarelerinin mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması bağlamındaki görevlerinin 5393 ve 5216 sayılı Kanunlar uyarınca büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından yürütüleceği söylenebilir. Konu hakkında bkz. Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 36.

<sup>30</sup> 6360 sayılı Kanunda bu konuda somut bazı düzenlemeler de mevcuttur. Örneğin Kanunun 3. maddesinin 3. fıkrasına göre 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12. maddesi kapsamında il özel idareleri tarafından kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler il özel idaresi teşkilatının kaldırıldığı illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca kullanılır ve yürütülür. Aynı maddenin 6. ve 7. fıkralarına göre 3213 sayılı Maden Kanunu ile 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular

davalarda taraf sıfatının hangi kurum veya kuruluşa geçeceğini de düzenlemiştir. Buna göre davanın konusunu teşkil eden hususta il özel idaresinin görev, yetki ve sorumluluğu hangi kurum veya kuruluşa devredilmiş ise, bu kurum veya kuruluş daha önce il özel idaresinin tarafı olduğu davalarda da taraf sıfatını kazanacaktır. İdari davalar açısından tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerinin davacı sıfatıyla taraf olduğu davalarda İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 26. maddesine göre işlem yapılacaktır. Yani kaldırılan il özel idaresinin görülmekte olan davaya konu teşkil eden görev, yetki ve sorumlulukları hangi kurum veya kuruluşa devrolunmuş ise, bu kurum veya kuruluşun başvurusuna kadar dava dosyası işleminden kaldırılır. İl özel idarelerinin davalı sıfatıyla taraf olduğu idari davalarda ise, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 6. fıkrası ile 15. maddesinin 1-c bendi uyarınca mahkeme tarafından re'sen hasım düzeltme kararı alınacaktır.

İl özel idarelerinin yapısında 6360 sayılı Kanunla yapılan diğer bir değişik de il özel idarelerinin önemli bir organı olan il encümeni ile ilgilidir. Daha önce 11 üyeden oluşan il encümeninin üye sayısı 7'ye indirilmiştir. Buna göre il encümeninin başkanı daha önce olduğu gibi validir. Önceki düzenlemeden farklı olarak il özel idaresi genel sekreteri de il encümeninin doğal üyesi olarak kabul edilmiştir. İl encümeninin geri kalan beş üyesinden üçü il genel meclisi tarafından seçilecek, kalan iki üyesi ise il özel idaresinin birim amirleri arasından vali tarafından görevlendirilecektir.<sup>31</sup>

### C. Bucak İdaresi Açısından

6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 6. fıkrası ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki bucaklar kaldırılmıştır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu Türkiye'nin merkezi idare kuruluşu bakımından illere, illerin ilçelere, ilçelerin de bucaklara bölüneceğini öngörmüştür. Bununla birlikte uygulamada bucak idarelerine gerekli önem verilmemiş, boşalan bucak müdürlerinin yerine yenileri atanmamış, bucaklar fiilen tasfiyeye maruz bırakılmıştır.<sup>32</sup> İşte bu tasfiye sürecinin önemli bir halkası olarak 6360 sayılı Kanun bucak idarelerinin varlığına önemli ölçüde son vermiş, kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte ülkemizdeki bucakların sayısı önemli ölçüde

---

Kanunu'na göre verilen bazı ruhsatlara ilişkin görev ve yetkiler il özel idarelerinin kaldırıldığı yerlerde valiliklerce yürütülecektir.

<sup>31</sup> 6360 sayılı Kanunun 22. maddesi ile değişik 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 25. maddesinin ilk fıkrası.

<sup>32</sup> GÖZÜBÜYÜK / TAN, İdare Hukuku, Cilt 1, s. 253.



azalmıştır. Son olarak 6552 sayılı Kanunun<sup>33</sup> 129. maddesi ile 5747 sayılı Kanunun 2. maddesinin 9. fıkrası değiştirilmiş, değiştirilen bu fıkra ile tüm illerdeki bucaklar kaldırılmıştır. Bu değişiklik ile birlikte merkezi idarenin taşra teşkilatı sadece il ve ilçe idarelerinden oluşmaktadır.

#### **D. Belde Belediyeleri Açısından**

6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 3. fıkrası ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki tüm belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, bunlar belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Daha önce söylendiği gibi, büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki il ve ilçe mülki sınırları büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları haline getirilmiştir. İlçe belediyelerinin sınırlarının ilgili ilçelerin mülki sınırlarına eşitlenmesi ile birlikte daha önce ilçe mülki sınırları içinde kalıp ilçe belediyesinin sınırları dışında kalan yerleşim yerlerinde kurulabilen belde belediyeleri de anlamını ve işlevini yitirmiştir. Bu nedenle belde belediyelerinin varlığına son verilmiş, bunlar bağlı oldukları ilçenin belediyesine bağlanmışlardır.

Bilindiği üzere Arapça bir kelime olan “belde” esas itibarıyla kent, şehir, ülke ve yerleşim yeri anlamlarına gelmektedir.<sup>34</sup> 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. maddesi ise, “belde” ifadesini “belediyesi bulunan yerleşim yeri” olarak tarif etmiştir. Bu nedenle büyük veya küçük olsun, belediye teşkilatına sahip olan her yerleşim yeri bir beldedir. Belediye ise, bir beldede kurulmuş olan ve belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere faaliyet gösteren bir kamu tüzel kişisidir. Belde ifadesinin kelime anlamı bu olsa da günlük dilde ve uygulamada bu ifadeye daha dar bir anlam yüklenmektedir. Bunun temel nedeni kanaatimce belediyelerin tabi tutulduğu sınıflamadır. Mevzuatımız belediyeleri (normal)<sup>35</sup> belediyeler ve büyükşehir belediye teşkilatı bulunan yerlerdeki belediyeler olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan yerlerdeki belediyeler büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleridir. Bunların dışında kalan belediyeler ise üç kısma ayrılmaktadır. Bunlar il belediyeleri, ilçe belediyeleri ve belde belediyeleridir. İl belediyesi ile bir ilin merkez ilçesinde kurulmuş olan belediye teşkilatı kastedilmektedir.

<sup>33</sup> 11.09.2014 tarih ve 29116 (Mükerrer) sayılı RG.

<sup>34</sup> BÜYÜK LAROUSSE: Belde, 3. Cilt, s. 1480; KARSLI, Arapça - Türkçe Temel Sözlük: Belde; <http://www.tdk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

<sup>35</sup> Bkz. GÖZLER / KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 192. Farklı bir isimlendirme için bkz. YILDIRIM, İdare Hukuku Dersleri I, s. 97 vd.

Esasen bir ilin merkezini oluşturan yerleşim yeri ile bu yerleşim yerinin etrafında kalan ve başka bir ilçeye bağlı olmayan alan da bir ilçedir ve “merkez ilçe” olarak adlandırılmaktadır.<sup>36</sup> Bu nedenle taşra teşkilatında merkez ilçe olarak kabul edilen bir yerdeki belediyenin il belediyesi olarak adlandırılması teknik olarak hatalıdır. Buradaki belediyenin il ile bir ilgisi bulunmamaktadır. Zira bu belediye sadece içinde bulunduğu ilin merkez ilçesinin merkezini oluşturan yerleşim yeri halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere faaliyetler yürütmektedir. Bu yerlerdeki belediyelerin il belediyesi olarak tanımlanması teknik olarak hatalı olsa da, kavram bu şekilde oturmuş ve yerleşmiştir.<sup>37</sup> Belediyelerin ikinci tipini ise, illerin merkez ilçeleri dışındaki ilçelerin merkezini oluşturan yerleşim birimlerinde kurulan belediyeler oluşturmaktadır ki, bunlara da ilçe belediyeleri adı verilmektedir.<sup>38</sup> Belde belediyesi ise, ne bir merkez ilçe ne de bağlı ilçe merkezi olan yerleşim yerlerinde kurulan belediyelerdir. Başka bir ifadeyle il ve ilçe belediyesi olarak kabul edilen belediyeler dışında kalan diğer tüm belediyeler birer belde belediyesidir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunlu iken,<sup>39</sup> bunlar dışında kalan yerlerde belediye kurulması 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 4. maddesinde ifade edilen prosedüre tabidir. İşte kanaatimce mevzuatımızda belediyeler arasında yapılan bu ayrıma paralel olarak belde ifadesinin de anlamı değişmiş ve kapsamı daralmıştır.

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmesinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 5. maddesi ile Anayasa’nın 90 ve 127. maddelerine aykırı olduğu iddia edilmiş, bu iddia Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiştir.<sup>40</sup> Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 5. maddesi mahalli idarelerin sınırları değiştirilirken, kanunların elverdiği durumlarda, mümkünse bir referandum yoluyla ilgili mahalli idareye önceden danışılması gerektiğini hükme

<sup>36</sup> Bkz. GÜNDAY, İdare Hukuku, s. 463; GÖZÜBÜYÜK / TAN, İdare Hukuku, Cilt 1, s. 252; AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, Türk İdare Hukuku, s. 279; YILDIRIM, İdare Hukuku Dersleri I, s. 71.

<sup>37</sup> Bu açıdan bakıldığında sadece 6360 sayılı Kanunla yeniden düzenlenen büyükşehir belediyelerinin il belediyesi olduğu söylenebilir. Zira bu belediyeler tüm il halkına yönelik olarak hizmet üretirler.

<sup>38</sup> “İl belediyesi” ifadesi ile ilgili olarak yukarıda ve 37. dipnotta söylenenler kıyasen ilçe belediyeleri için de söylenebilir.

<sup>39</sup> Bkz. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 4. maddesinin ilk fıkrası.

<sup>40</sup> Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 32 vd.

bağlamaktadır.<sup>41</sup> Oysa büyükşehir belediyesi sınırları içindeki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmesi, Özerklik Şartı'nın 5. maddesi kapsamında değil, 4. maddesinin 6. fıkrası kapsamında değerlendirilebilecek bir konudur. Zira burada beldelerin sınırlarının değiştirilmesi değil, varlığına son verilmesi söz konusudur. Özerklik Şartı'nın 4. maddesinin 6. fıkrasına göre, mahalli idareleri doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde kendileriyle olanaklar ölçüsünde, zamanında ve uygun biçimde danışılacaktır. Öncelikle şunu ifade etmek gerekir ki, Türkiye Cumhuriyeti Devleti bu hükme çekince koymuştur,<sup>42</sup> yani bu hükmün hukukumuzda herhangi bir geçerliliği bulunmamaktadır. Kaldı ki, kanuni bir düzenlemenin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı veya başka bir uluslar arası sözleşmeye aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi nezdinde iptal davası açılması veya Anayasa Mahkemesinin böyle bir gerekçeyle bir kanun hükmünü iptal etmesi de mümkün değildir. Anayasa'nın 90 ve 148. maddeleri ile 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un ilgili hükümleri Anayasa Mahkemesine bu konuda herhangi bir görev ve yetki vermemiştir.

Büyükşehirlerdeki belde belediyelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya aykırılığı konusunda başka görüşler de ileri sürülmüştür.<sup>43</sup> Gözler Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasındaki hükümden hareketle nerede bir belde var ise, orada bir belediyenin, yani belediye idaresinin olmasının Anayasa'nın bir emri olduğunu ifade etmiştir. Yazara göre “*Anayasamız belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının karar organları kendileri tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri tarafından karşılanmasını öngörmüştür.*”<sup>44</sup> Yukarıda da ifade edildiği gibi, Anayasa'nın 127. maddesi bağlamında önemli olan, her yerleşim yerinin kendine özgü bir mahalli idare birimine sahip olması değil, her yerleşim yerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayacak bir mahalli idare teşkilatının varlığıdır. Her beldede bir belediye kurulması veya var olan

<sup>41</sup> MURATOĞLU, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, s. 756.

<sup>42</sup> MURATOĞLU, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, s. 740 vd., 755.

<sup>43</sup> GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 44 vd.; YILMAZ, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Bir Yorum, s. 449.

<sup>44</sup> GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 44 vd. Belediye teşkilatı kaldırılan beldeler bağlı buldukları ilçenin belediyesine bağlandığından, bu beldeler bundan böyle de bir belediye sınırı içinde kalmaya devam edeceklerdir. Ayrıca bu beldeler bağlı buldukları ilçenin belediyesinin karar organlarının seçimine de katılacaklardır. Yazarın yukarıda zikredilen ifadelerle kastettiği şey ise, her beldenin kendi belediye teşkilatına sahip olması gerektiğidir.

belediyenin muhafazası konusunda Anayasa’da herhangi bir emredici hüküm bulunmamaktadır. Zaten Anayasa metninde “belde” ifadesine de yer verilmemiştir. Bu nedenle buralarda yaşayan halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayacak bir mahalli idarenin mevcut olması koşulu ile bir idari işlemle kurulabilen belde belediyelerinin varlığına kanun koyucu tarafından son verilebilir. Bu durum Anayasa’ya aykırılık teşkil etmez.<sup>45</sup>

Büyükşehir belediye sınırları içindeki belde belediyelerinin varlığına son veren 6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 3. fıkrasında geçen “belde” ifadesi 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. maddesinde yer alan “belde” tanımına uymamaktadır. 5393 sayılı Kanun “belde” ifadesini belediyesi olan yerleşim birimlerini tarif etmek için kullanırken, 6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 3. fıkrası belediyesi kaldırılan ve mahalle statüsüne dönüştürülen yerleşim yerlerinin de “belde” ismiyle anılmaya devam edeceğini hükme bağlamıştır. Bu nedenle kanunlarda büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde yer alan beldelerden bahsedildiğinde, bunların büyükşehir belediye teşkilatına sahip olmayan yerlerdeki beldelerden farklı olarak kendine ait bir belediye teşkilatına sahip olmayan, bununla birlikte “belde” ismiyle anılan mahalleler olduğunu kabul etmek gerekir. 6360 sayılı Kanunun 14. maddesi ile değişik 5393 sayılı Kanunun 8. maddesinin 4. fıkrası hükmünü de bu perspektiften okumak gerekir. Bu hükme göre, büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulması için, belde nüfusunun 100.000’den aşağı düşmemesi ve yeni kurulacak beldenin nüfusunun 20.000’den<sup>46</sup> az olmaması şarttır. Bu hükümde geçen “*ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulması*” ifadesi ile belediye teşkilatına sahip bir belde kurulması değil, “belde” ismiyle anılmakla birlikte kendine özgü bir belediye teşkilatına sahip olmayan, bağlı bulunduğu ilçenin belediye sınırları içinde kalan ve ayrı bir mahalle statüsüne kavuşturulan bir yerleşim yeri kastedilmektedir. Yoksa büyükşehirlerdeki belde belediyelerini kaldıran 6360 sayılı Kanunun bu yerlerde yeni belediyeler kurulmasına izin verdiği düşünülemez.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> KARAARSLAN, Nasıl Bir Yerel Yönetim?, s. 157.

<sup>46</sup> Önceki düzenlemeye göre yeni kurulacak beldenin nüfusunun en az 50.000 olması gerekirdi.

<sup>47</sup> 6360 sayılı Kanunun büyükşehir belediye sınırları içindeki belde belediyelerinin kaldırılmasına ilişkin hükmünden hareketle 5393 sayılı Kanunun 8. maddesinin 4. fıkrasının hükümsüz kaldığı düşünülebilir. Ancak 5393 sayılı Kanunun 8. maddesinin 4. fıkrasındaki hükmün bizzat 6360 sayılı Kanunun 14. maddesi ile değiştirilmiş olması nedeniyle, kanun koyucunun bu hükmü bilinçli olarak

## E. Köy İdareleri Açısından

6360 sayılı Kanununun 1. maddesinin 3 ve 4. fıkraları ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki köy idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, bunlar birer mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır. 6360 sayılı Kanun bu konuda orman köyleri ile diğer köyler arasında herhangi bir ayırım yapmamıştır. 6360 sayılı Kanununun 16. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 12. maddesine eklenen son fıkra hükmü de bu durumu desteklemektedir. Önceki düzenlemede orman köyleri açısından ayrı bir durum oluşturulmuştu. Buna göre büyükşehir belediye sınırları içinde kalan orman köylerinin tüzel kişiliği korunmuş, ancak bu köyler imar bakımından büyükşehir belediyelerinin mücavir alanı olarak kabul edilmişti. Ayrıca orman köylerinde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütme görev ve yetkisi de büyükşehir belediyelerine verilmişti.<sup>48</sup> Dolayısıyla 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediye sınırları içindeki orman köylerinin tüzel kişiliğini muhafaza etmişken, 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyesi bulunan yerlerdeki tüm köylerin varlığına son vermiştir.

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki köyler kaldırılmasına rağmen, bu yerlerde köy mevzuatının uygulama alanı tamamıyla son bulmamıştır. 6360 sayılı Kanun ile köy mevzuatının bazı hükümlerinin bundan böyle de uygulanmaya devam edeceği hükme bağlanmıştır. Örneğin 6360 sayılı Kanununun 3. maddesinin 5. fıkrasına göre “*tüzel kişiliği kaldırılan köylerde görev yapan geçici ve gönüllü köy korucuları halen görev yaptıkları yerlerde görev yapmaya devam ederler. Bunlar 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu ve diğer mevzuatta kendileri için öngörülen haklardan aynı şekilde yararlanmaya devam ederler. Bu yerler için ihtiyaç olması halinde aynı usulle yeni görevlendirmeler yapılabilir.*”. Yine aynı Kanununun 16. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 12. maddesine eklenen son fıkra, mevzuatla orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazların orman köyü iken mahalleye dönüşen yerler için devam edeceğini hüküm altına almıştır. Aynı durum belde iken sakinleri

---

kaldırmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca şu hususa işaret etmek gerekir ki, 6360 sayılı Kanununun 1. maddesinin 3. fıkrası İstanbul ve Kocaeli dışındaki büyükşehir belediyelerindeki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son vermiştir. Bu illerdeki belde belediyeleri daha önce, 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Kanun ile kaldırılmıştır. Konu hakkında bkz. BİNGÖL / YAZICI / BÜYÜKAKIN, İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli, s. 20, 41 vd., 47 ve 65.

<sup>48</sup> 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun geçici 2. maddesinin 3. fıkrası.

orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlardan yararlanan, ancak daha sonra 6360 sayılı Kanun uyarınca mahalleye dönüştürülen yerler için de geçerlidir.<sup>49</sup> Mera, yaylak ve kışlaklardan faydalanma konusunda da benzer bir hüküm getirilmiştir.<sup>50</sup> Kanun koyucu bu şekilde tüzel kişiliği kaldırılan köy veya belediye sakinlerinin daha önce sahip oldukları bazı menfaatlerin bundan sonra da korunacağını hüküm altına almıştır.

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki tüm köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak bunların birer mahalleye dönüştürülmesinin de Anayasa'nın 127. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüş,<sup>51</sup> ancak bu iddia Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiştir.<sup>52</sup> Yukarıda da ifade edildiği gibi, 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediye sınırları içinde kalan mahalli idare türlerinden bazılarının varlığına son vermiştir. İşte mahalli idarelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması konusundaki bu düzenlemelerden Anayasa'ya uygunluk açısından en çok üzerinde durulması gerekeni, kanaatimce köylerin kaldırılmasına ilişkin olan düzenlemedir. Zira “*il özel idaresi*” ile “*belde*” ibarelerine Anayasa'da yer verilmemiş iken, Anayasa'nın muhtelif hükümlerinde köylerin varlığı kabul edilmiştir.<sup>53</sup> Bu nedenle köylerin istisna teşkil edemeyecek kadar büyük bir oranda mahalleye dönüştürülerek bunların varlıklarına son verilmesinin Anayasa'ya aykırı olduğu düşünülebilir. Bu düzenlemenin Anayasa'ya uygunluğu konusunda yapılacak bir inceleme kanaatimce iki aşamadan oluşmalıdır. İlk olarak cevaplandırılması gereken husus, her köyün bir mahalli idare olmasının anayasal bir zorunluluk olup olmadığına ilişkin olmalıdır. Anayasa'nın 127. maddesi mahalli idarelerin il, belediye<sup>54</sup> veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulan kamu tüzel kişileri olduğunu hüküm altına almaktadır. Aynı husus benzer ifadelerle

<sup>49</sup> 6525 sayılı Kanununun 28. maddesi ile 5393 sayılı Kanununun 12. maddesinin son fıkrasına eklenen hüküm.

<sup>50</sup> 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 12. maddesinin son fıkrasının son cümlesi.

<sup>51</sup> GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 42 vd.; GÖZLER / KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 216. Konu hakkında ayrıca bkz. DİK, Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu, s. 92, 94 vd.; YILMAZ, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Bir Yorum, s. 449, 452.

<sup>52</sup> Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 32 vd.

<sup>53</sup> Bkz. Anayasa'nın 44, 127, 169 ve 170. maddeleri.

<sup>54</sup> Belediye bir yerleşim birimini değil, mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacıyla kurulan bir teşkilatı ifade etmektedir. Bu bağlamda kanaatimce Anayasa'daki “belediye” ifadesinin “belde” şeklinde anlaşılması gerekir.

1961 Anayasası'nın 116. maddesinde de yer almaktaydı. Bu hükümler öteden beri ülkemizdeki mevcut mahalli idare tipleri bağlamında okunmuş, dolayısıyla mahalli idarelerin il özel idaresi, belediye ve köylerden ibaret olduğu ve bunların varlıklarının bizzat Anayasa'ya dayandığı ifade edilmiştir.<sup>55</sup> Bu bakış açısıyla Anayasa'da geçen “*il, belediye veya köy*” ifadeleri il özel idaresi, belediye ve köy idareleri olarak anlaşılmıştır. Ancak yukarıda da ifade edildiği gibi,<sup>56</sup> Anayasa'nın 127. maddesi dikkatle okunduğunda, bu madde her köyde bir köy mahalli idaresinin bulunması gerektiğini değil, köylerin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere bir mahalli idare teşkilatının varlığını şart koşmaktadır. Başka bir ifadeyle, köylerde yaşayan halkın mahalli müşterek ihtiyaçları mutlaka bir mahalli idare tarafından karşılanacaktır. Ancak Anayasa'da köy halkının bu ihtiyaçlarını karşılamak için hangi isim altında ne tür bir mahalli idarenin kurulması gerektiği açık bir ifadeyle belirtilmediği gibi, her köyde bir köy mahalli idaresinin varlığı da emredilmemiştir. Anayasa'da bu konuda herhangi bir amir hüküm bulunmadığından, bu konuda kanun koyucunun takdir yetkisini kabul etmek gerekir.<sup>57</sup> Dolayısıyla bazı köylerdeki köy mahalli idarelerinin varlığına son verilerek bu köylerin mahalli müşterek ihtiyaçlarının başka bir mahalli idare tarafından karşılanması Anayasa'ya aykırılık teşkil etmez.<sup>58</sup>

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki köy idarelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya uygunluğu konusunda yapılacak değerlendirmenin ilk aşamasının köylerin mahalli idare statüsüne son verilmesine ilişkin olması gerektiği az önce ifade edildi. İşte bu konuda yapılacak değerlendirmenin ikinci aşaması mahalli idare statüsüne son verilen, ancak kamu tüzel kişiliğine sahip olmasa da sosyolojik bir birim olan köylerin varlıklarına tümden son verilmesinin Anayasa'ya uygun olup olmadığına ilişkin olmalıdır. Az önce de ifade edildiği gibi, Anayasa'nın

---

<sup>55</sup> Bkz. 24. dipnot.

<sup>56</sup> Bkz. 24 - 28. dipnotların bulunduğu paragraftaki açıklamalar.

<sup>57</sup> Bkz. Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı; 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 32 vd.

<sup>58</sup> *Karaarslan* köylerin kaldırılmasının demokrasi ve katılımçılık adına yanlış bir karar olduğunu ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile çeliştiğini, köylerin kaldırılmasının hukuki açıdan yanlış olduğu kadar maslahat açısından da yanlış bir uygulama olduğunu, bu durumun hizmet almada ciddi eşitsizlikler ortaya çıkaracağını ifade etmekte ve buradan farklı olarak köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna ulaşmaktadır. Bkz. KARAARSLAN, *Nasıl Bir Yerel Yönetim?*, s. 149 vd., 156.

muhtelif maddeleri köylerin varlığına atıf yapmaktadır. Dolayısıyla Anayasa'nın en azından sosyolojik bir birim olarak köylerin varlığını kabul ettiği ve daha da öte arzuladığı söylenebilir. Ancak bu durum dahi, halen mevcut olan tüm köylerin varlıklarını muhakkak devam ettirmesini zorunlu kılmaz. Bir idari işlemle kurulabilen köylerin varlığına kanun koyucunun iradesi ile son verilemeyeceğini kabul etmek güçtür. Her ne kadar 6360 sayılı Kanunla az sayıdaki bazı köylerin değil, azımsanmayacak kadar çok sayıdaki köyün varlığına son verilmiş ise de, Anayasa her il veya ilçede köylerin mevcut olmasını zorunlu kılmamaktadır. Bu bakımdan kanaatimce büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki köylerin varlığına son verilerek bunların mahalleye dönüştürülmesi Anayasa'ya aykırılık teşkil etmez. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, bu durum dilin olağan kullanımı ile örtüşmemektedir. Zira “köy” ifadesi ile şehir olabilecek kadar bir nüfusa sahip olmamakla birlikte belli bir nüfus yoğunluğuna sahip ve kendi başına bir yerleşim birimi kastedilirken,<sup>59</sup> “mahalle” ifadesi bir yerleşim biriminin küçük bir kısmı anlamına gelmektedir.<sup>60</sup> Oysa 6360 sayılı Kanunun getirdiği düzenlemeden sonra da köy statüsünden çıkarılıp mahalleye dönüştürülen bu yerler şehirlerden ve diğer yerleşim birimlerinden kopuk olarak kalmaya devam etmektedir. Bununla birlikte bu durum dahi mevzuatımızdaki “mahalle” tanımına aykırılık teşkil etmez. 5393 sayılı Kanun mahalleyi “*belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birim*” olarak tanımlamaktadır. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan yerlerdeki köyler 6360 sayılı Kanunla bir belediye sınırı içine alındığından ve burada yaşayan insanlar arasında komşuluk ilişkisi bulunduğundan, bu yönüyle bu yerler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan “mahalle” tanımına uygunluk göstermektedir. Bu konuda ayrıca şu hususa işaret etmek gerekir ki, 6360 sayılı Kanun ile beldelere ilişkin olarak yapılan düzenlemenin bir benzeri köyler için de yapılmış olsaydı, yani büyükşehir belediye sınırları içindeki köylerin tüzel kişiliklerine son verilerek bu köylerin yine “köy” adı altında bağlı oldukları ilçe belediyelerine katılmaları öngörülmüş olsaydı, bu konudaki tartışmalar daha sınırlı bir kapsamda kalırdı. Zira böyle bir durumda sosyolojik bir topluluk olan köylerin değil, sadece köy mahalli idarelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya uygunluğu tartışılmış olurdu.

<sup>59</sup> Bkz. BÜYÜK LAROUSSE: Köy, 14. Cilt, s. 7071; TEZCAN, Sosyolojik Yönden Köy, s. 151 vd. Ayrıca bkz. 442 sayılı Köy Kanunu'nun 1. maddesi.

<sup>60</sup> BÜYÜK LAROUSSE: Mahalle, 15. Cilt, s. 7664.



## **F. Mahalle İdaresi Açısından**

6360 sayılı Kanunun 15. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9. maddesinin 2. fıkrasına bir ek cümle ilave edilmiştir. Buna göre belediye sınırları içinde nüfusu 500'den az mahalle kurulamaz. Dolayısıyla 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren kurulacak mahallelerin Kanunda öngörülen nüfus yoğunluğuna sahip olmaları şarttır. Ancak bu şart daha önce mahalle statüsünü kazanan yerlerin bu statülerinin korunmasına engel teşkil etmez. Aynı durum 6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 3. fıkrası ile tüzel kişiliği kaldırılıp mahalleye dönüştürülen köyler açısından da geçerlidir.<sup>61</sup> Bu Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte tüzel kişiliği kaldırılan köylerin nüfusu 500'ün altında olsa bile, bu yerler mahalleye dönüşecektir. Zira 6360 sayılı Kanun bu konuda özel bir düzenlemedir ve bu düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9. maddesine göre uygulanma önceliğine sahiptir.

## **G. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Kuruluşu**

6360 sayılı Kanunun 34. maddesi ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'a 28/A maddesi eklenmiş, bu madde ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuştur. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları valilere bağlı olarak çalışır. Başkanlıklar merkezi idare ile kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları yatırım ve hizmetlerin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu; acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi; ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi amacıyla faaliyetlerde bulunur. Başkanlıklar adli ve askeri teşkilat dışında merkezi idarenin taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetleri hakkında raporlar hazırlar. Bu raporlar yıllık olarak hazırlanır ve valinin değerlendirmesi ile birlikte en geç takip eden yılın Şubat ayı sonuna kadar Başbakanlığa veya ilgili bakanlıklara gönderilir.

6360 sayılı Kanunun getirdiği düzenleme ile ildeki kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülmesi gereken hizmetlerin aksaması durumunda bu hizmetlerin yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları tarafından yürütülmesine imkan tanınmıştır. Buna göre ildeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu

---

<sup>61</sup> DİK, Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu, s. 87 vd.

durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlıkça tespit edilmesi durumunda vali uygun süre vererek ilgili hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Vali tarafından verilen süre içinde ilgili hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmemesi durumunda vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi, bu hizmet ve yatırımların yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca yürütülmesini de isteyebilir. Bu durumda başkanlıkça yapılan hizmetler sonucu ortaya çıkacak maliyet hizmetin asıl sahibi kamu kurum veya kuruluşunun pay ve ödeneklerinden kesilir.

İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca aksatılan kamu hizmetlerinin yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları tarafından yürütülmesine ilişkin bu düzenlemeler bu başkanlıkların görev yaptığı il sınırı içindeki tek mahalli idare olan belediyeler hakkında uygulama alanı bulmaz.<sup>62</sup> Zira bu konuda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda özel hükümler bulunmaktadır.<sup>63</sup> Belediye Kanunu'nun 57. maddesine göre, İçişleri Bakanlığı belediye hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığının ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin tespit edilmesi amacıyla yetkili sulh hukuk mahkemesine başvurabilir. Yetkili sulh hukuk mahkemesinin İçişleri Bakanlığının talebi doğrultusunda bir karar vermesi durumunda, ilgili belediye bu karara karşı asliye hukuk mahkemesine itiraz edilebilir. Belediyenin sulh hukuk mahkemesi kararına karşı süresinde herhangi bir itirazda bulunmaması veya yapılan itirazın asliye hukuk mahkemesi tarafından reddedilmesi durumunda, içişleri bakanı hizmetlerde meydana gelen aksamanın giderilmesini, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek belediye başkanından ister. İçişleri bakanı tarafından verilen sürede de aksaklığın giderilmemesi durumunda içişleri bakanı ilgili hizmetin yerine getirilmesini o ilin valisinden ister. Vali bu aksaklığı öncelikle belediyenin kaynaklarını kullanarak gidermeye çalışır. Bu mümkün değilse, ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarının imkanları kullanılır ve bu hizmetler dolayısıyla ortaya çıkacak maliyet ilgili belediye için genel bütçe vergi gelirleri üzerinden ayrılan paydan kesilerek valilik emrine gönderilir.

---

<sup>62</sup> Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 44.

<sup>63</sup> 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 28. maddesine göre, Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır.

### III. BELEDİYELERİN GÖREV, YETKİ VE SORUMLULUKLARI İLE İLGİLİ DEĞİŞİKLİKLER

Büyükşehir belediye sınırları içinde kaldığı için mahalleye dönüşen köylerde bu yerlerin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun bir yapılaşmanın sağlanması amacıyla 6360 sayılı Kanunun 3. maddesinin ilk fıkrası büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerine çeşitli görevler yüklemiştir. Buna göre ilçe belediyeleri veya bunların talep etmeleri halinde büyükşehir belediyeleri tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerde yapılacak ticari amaç taşımayan yapılar için yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun tip mimari projeler yapar veya yaptırır. Bu hüküm ile tip mimari projelerin uygulanacağı alan sınırlarını belirleme, bu projeler doğrultusunda gerekli mühendislik projelerini yapma ya da yaptırma, bunların uygulanmasını denetleme ve tip proje dışında özel proje uygulanmak istenmesi durumunda bu projeleri onaylama görev ve yetkisi büyükşehir ilçe belediyelerine verilmiştir.

Büyükşehir belediye sınırları içindeki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yolları yapma ve yaptırma, bu yolların bakım ve onarımı ile temizliği ve bu yollardaki karla mücadele çalışmalarını yürütme görev ve sorumluluğu yeni düzenleme ile büyükşehir belediyelerine verilmiştir.<sup>64</sup> Buna göre büyükşehir belediye sınırları, yani il sınırları içindeki yerleşim yerlerini birbirine bağlayan yollar büyükşehir belediyelerinin; bunlar dışında kalan yol, cadde ve meydanlar ise, büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluğundadır. 5216 sayılı Kanunun 7. maddesinde yapılan bu değişikliğin temel sebebi, büyükşehir belediye sınırlarının il sınırlarına kadar genişlemesi ve büyükşehir belediye teşkilatına sahip olan illerdeki köylerin ilgili ilçe belediyesine bağlı mahallelere dönüştürülmesidir. Yapılan değişiklik ile bu dönüşümün doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan ve ilçe merkezlerinden uzakta kalan mahallelerin ulaşım ve karla mücadele gibi bazı ihtiyaçlarının karşılanması amaçlanmıştır. Büyükşehir belediyelerinin sınırlarında yapılan değişikliğin diğer bir sonucu da tarım ve hayvancılık amacıyla kullanılan yerlerin büyükşehir belediye sınırları içinde kalması olmuştur. 6360 sayılı Kanun bu durumu da göz önünde bulundurmuş ve

---

<sup>64</sup> Bkz. 6360 sayılı Kanunun 7. maddesi ile değişik 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi.

büyükşehir belediyelerinin tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabileceklerini hüküm altına almıştır.<sup>65</sup>

Belediye mevzuatında yapılan değişiklik kapsamında büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyelere amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapma yetkisi tanınmıştır. 6360 sayılı Kanundan önce büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeler amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapamıyor, bunlara sadece malzeme verebiliyor ve nakdi yardım dışında gerekli destek hizmetleri sunabiliyorlardı. 6360 sayılı Kanunla getirilen diğer bir değişiklikle birlikte büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeler yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere meclis kararıyla ödül verme imkanına kavuşmuştur.<sup>66</sup> 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce sadece müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara ödül verilebiliyordu. Bu değişiklik ile belediyelerin sporu desteklemek amacıyla ödül verebileceği kişi sayısı artırılmıştır. Ancak aynı değişiklik kapsamında belediyelerin sporu desteklemek amacıyla yapacakları nakdi yardıma bir sınırlama getirilmiştir. 6360 sayılı Kanunun 17. maddesi ile 5393 sayılı Kanunun 14. maddesine eklenen ikinci fıkra hükmüne göre,<sup>67</sup> belediyelerin sporu teşvik amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden ilgili belediye için tahakkuk eden miktarın büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez.

Spor alanında olduğu gibi mabetlere yönelik hizmetler bağlamında da belediyelere eskiye nazaran daha fazla yetki tanınmıştır. 6360 sayılı Kanunun 7. maddesiyle yapılan değişiklik ile büyükşehir belediyeleri mabetler için bina ve tesis yapma, ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarına ait mabetlerin her türlü bakım ve onarımını yapma ve bunlara gerekli malzeme desteğini sağlama yetkisiyle donatılmıştır.<sup>68</sup> Aynı şekilde büyükşehir ilçe

<sup>65</sup> 6360 sayılı Kanunun 7. maddesi ile değişik 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 5. fıkrası.

<sup>66</sup> Bkz. 6360 sayılı Kanunun 7. ve 17. maddeleri ile değişik 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (m) bendi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin 2. cümlesi.

<sup>67</sup> Bu hüküm daha sonra 6495 sayılı Kanunun 100. maddesi ile değiştirilmiş ve yukarıda zikredilen güncel hali almıştır. Bkz. 02.08.2013 tarih ve 28726 sayılı RG.

<sup>68</sup> Bkz. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (n) bendi.

belediyeleri ile diğer belediyelere de mabetlerin yapımı, bakım ve onarımı alanında faaliyette bulunma görev ve yetkisi verilmiştir.<sup>69</sup> Yine 6360 sayılı Kanunun 18. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin 5. fıkrasına bir cümle eklenerek belediye ve bağlı idarelerin meclis kararıyla mabetlere indirimli bedelle veya ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkma görev ve sorumluluğu büyükşehir belediyelerinden alınarak büyükşehir ilçe belediyelerine verilmiştir. Bununla birlikte ilçe belediyelerinin bu konuda büyükşehir belediyelerinden herhangi bir talepte bulunmaları durumunda, büyükşehir belediyeleri ilçe belediyelerine her türlü desteği sağlamakla yükümlü tutulmuştur.<sup>70</sup>

Büyükşehir belediye mevzuatında yapılan değişiklik ile belediyeler elektronik haberleşme istasyonlarına ücret karşılığında yer seçim belgesi vermekle görevlendirilmiştir. Yer seçim belgesi verilirken kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınacaktır. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde yer seçim belgesi verme ve bu belge karşılığında ücret alma yetkisi büyükşehir belediyelerine aittir. Büyükşehir belediye teşkilatına sahip olmayan illerde ise, bu yetki ilgili belediyeler tarafından kullanılacaktır. Yer seçim belgesi karşılığında belediyeler tarafından alınacak ücret Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından belirlenir. Kanun bu ücretin yatırıldığı tarihten itibaren yirmi gün içinde verilmeyen yer seçim belgesinin verilmiş sayılacağını hükme bağlamaktadır.<sup>71</sup>

Belediyeler belediye meclisi tarafından alınacak bir karar üzerine kendi görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda değişik kurum ve kuruluşlar ile ortak faaliyette bulunabilir veya bu kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlere yardımcı olabilir. 6360 sayılı Kanunun 19. maddesi ile değişik Belediye Kanunu'nun 75. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre, belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek

<sup>69</sup> Bkz. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 3. fıkrasının (d) bendi; 6360 sayılı Kanunun 17. maddesi ile değişik 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi.

<sup>70</sup> 6360 sayılı Kanunun 7. maddesi ile değişik 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 1. fıkrasının (z) ve 3. fıkrasının (f) bendi.

<sup>71</sup> Bkz. 6360 sayılı Kanunun 18. maddesi ile değişik 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin 1. fıkrasının (r) bendi ve aynı maddenin 2. fıkrası.

kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilirler. Aynı fıkrada belediyelerin bu sayılanlar dışında kalan dernek ve vakıflar ile de ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecekleri, ancak bu projeler için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği hükme bağlanmıştır. 6360 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önce belediyelerin ortak hizmet projesi yapabileceği kuruluşlar daha sınırlıydı. Yeni düzenleme ile bu kuruluşların sayısı artırılmış, ancak Kanunda sayılanlar dışındaki kuruluşlarla ortak hizmet projeleri yapılabilmesi, Kanunda gösterilen vesayet makamlarının iznine tabi tutulmuştur. Bu açıdan bakıldığında belediyeler üzerindeki vesayet denetiminin kapsamı genişlemiştir.<sup>72</sup>

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 2. fıkrasında yapılan değişiklik ile büyükşehir belediyelerinin, görev ve yetkilerinden birçoğunu ilçe belediyelerine devretmeleri engellenmiştir. 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce büyükşehir belediyeleri 5216 sayılı Kanunun 7. maddesinin 1. fıkrasında yer alan görevlerinden uygun gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebiliyor veya bu görevleri ilçe belediyeleri ile birlikte yapabiliyorlardı.<sup>73</sup> 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle birlikte büyükşehir belediyeleri sadece 7. maddenin 1. fıkrasının (I), (s) ve (t) bentlerinde yer alan görevler ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir veya bu görevleri ilçe belediyeleri ile birlikte yürütebilirler. Dolayısıyla burada sayılanlar dışındaki görev, yetki ve sorumlulukların ilçe belediyelerine devredilmesi artık mümkün değildir. Bu değişikliğe paralel olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 18. maddesinin son fıkrası da yürürlükten kaldırılmıştır.<sup>74</sup> Kaldırılan bu hükme göre büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerini ilçe belediyelerine devredebilmeleri için, büyükşehir belediye başkanının bu

<sup>72</sup> Bkz. YILMAZ, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Bir Yorum, s. 448.

<sup>73</sup> Benzer bir hüküm 5216 sayılı Kanunun 18. maddesinin 1. fıkrasının (I) bendinde yer alıyordu. Buna göre büyükşehir belediye başkanı gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanlarına devredebiliyordu. Anayasa Mahkemesi bu hükmü belirlilik ilkesine aykırı bulmuş ve iptal etmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesinin 25.01.2007 tarih ve E. 2004/79, K. 2007/6 sayılı kararı: 17.01.2008 tarih ve 26759 sayılı RG.

<sup>74</sup> Bkz. 6360 sayılı Kanunun 13. maddesi.

durumu uygun görmesi gerekiyordu. Yapılan değişiklik ile büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerini ilçe belediyelerine devretmeleri önemli ölçüde sınırlandırılmış, ancak diğer taraftan böyle bir devir için büyükşehir belediye meclisi tarafından alınacak bir karar yeterli görülmüştür.

Büyükşehir belediyeleri büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon sağlama görev ve sorumluluğuna sahiptir. 6360 sayılı Kanunun 11. maddesi ile değişik Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27. maddesinin ilk fıkrasına göre, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesi ile ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir. Bu hüküm 6360 sayılı Kanundan önce de mevcuttu. Ancak 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle bu hüküm daha açık bir şekilde ifade edilmiştir. 6360 sayılı Kanunun 13. maddesiyle yapılan başka bir değişiklik ile birlikte büyükşehir belediyelerinin koordinasyon yetkisi genişletilmiştir. Bu madde ile Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasındaki “*Yeni kurulan*” ibaresi madde metninden çıkarılmış, böylece meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültür tesislerinin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki dağılımına ilişkin esasları belirleme görev ve yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Önceki düzenleme sadece yeni kurulan büyükşehir belediyelerini bu konuda yetkilendirirken, 6360 sayılı Kanunun getirdiği değişikliğe göre eski büyükşehir belediyeleri de bu konuda karar alma yetkisine sahiptir. Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri bu konuda daha önce aldıkları kararlarda değişiklik yapma yoluna gidebileceklerdir.

Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine göre büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumlarını ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler. 6360 sayılı Kanunun 17. maddesi ile yapılan bu değişiklikten önce büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyeler kadın ve çocuklar için koruma evleri açmak zorundaydı. Önceki düzenlemede diğer belediyelerle ilgili herhangi bir hükme yer verilmiyordu. Yeni düzenleme ile büyükşehir dışında kalan ve nüfusu 100.000'in altındaki belediyeler de kadın ve çocuklar için konuk evi açma yetkisi ile donatılmıştır.

#### IV. MAHALLİ İDARELERİN GELİR VE GİDERLERİ İLE İLGİLİ DEĞİŞİKLİKLER

Mahalli idarelerin en önemli gelir kaynağını 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun uyarınca ayrılan paylar oluşturmaktadır.<sup>75</sup> 6360 sayılı Kanunun 25. maddesi ile 5779 sayılı Kanunun 2. maddesinin 2. fıkrası değiştirilmiştir. Buna göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılır.<sup>76</sup> 5779 sayılı Kanunun 2. maddesinin 2. fıkrası uyarınca genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden mahalli idarelere ayrılan payların toplam miktarında 6360 sayılı Kanunla herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce yüzde 6,50 olan bu pay değişiklikten sonra da aynen korunmuştur. Ancak büyükşehir belediyesi sayısındaki artış ve il özel idaresi sayısındaki azalmaya paralel olarak belediye ve il özel idarelerinin yüzde 6,50'lik dilimden aldıkları paylar yeniden düzenlenmiştir.

Aynı değişiklik kapsamında genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehir dışındaki belediyeler, büyükşehir ilçe belediyeleri ve il özel idarelerine ayrılan payların bu mahalli idarelerin kendi içindeki dağıtım esasları da yeniden düzenlenmiştir. Büyükşehir belediye teşkilatına sahip olmayan illerdeki belediyelere, yani il, ilçe ve belde

---

<sup>75</sup> Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan ve *KNAPE* ile *VAN STAA*'nın rapörtörlüğünü yaptıkları tavsiye taslağında 5779 sayılı Kanunun mahalli idareleri merkezi idare tarafından sağlanan kaynaklara daha da bağımlı hale getirdiği ve 5779 sayılı Kanunla getirilen yeni mali düzenlemelerin bu kanunun yürürlüğünden önceki duruma göre birçok mahalli idareyi daha kötü bir duruma soktuğu ifade edilmiştir. Bkz. *KNAPE / VAN STAA, Local and regional democracy in Turkey, A-7/g.*

<sup>76</sup> Bu oranlar 6360 sayılı Kanunla getirilen değişiklikten önce büyükşehir dışındaki belediyeler için yüzde 2,85; büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri için yüzde 2,50; il özel idareleri için yüzde 1,15 şeklindeydi. Yeni düzenlemeye göre il özel idareleri ile büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri dışında kalan belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylar oransal olarak azalmış olsa da, bu idarelerin sayı ve nüfuslarındaki azalma nedeniyle bunların 6360 sayılı Kanundan sonra genel bütçe vergi gelirleri üzerinden alacakları toplam tutarda azalma olacağını söylemek güçtür. Konu hakkında daha somut veriler için bkz. *BİNGÖL / YAZICI / BÜYÜKAKIN, İl Sınırlarında Büyükşehir Belediye Modeli, s. 59 vd.*



belediyelerine ayrılan yüzde 1,50'lik payın daha önce olduğu gibi şimdi de yüzde 80'lik kısmı bu belediyelerin nüfusuna, yüzde 20'lik kısmı ise gelişmişlik endeksine göre dağıtılır. Gelişmişlik endeksine göre dağıtılacak yüzde 20'lik kısmın belediyelere tahsisi esaslarında yapılan değişikliğe göre il, ilçe ve belde belediyeleri gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmiş olandan en çok gelişmiş olana doğru ve eşit nüfus içeren beş gruba ayrılır. Bu belediyelere gelişmişlik endeksine göre dağıtılacak yüzde 20'lik miktarın yüzde 23'ü birinci gruba, yüzde 21'i ikinci gruba, yüzde 20'si üçüncü gruba, yüzde 19'u dördüncü gruba, yüzde 17'si beşinci gruba tahsis edilir. Her gruba tahsis edilen bu paylar grup içinde yer alan belediyelere nüfuslarına göre dağıtılır. Büyükşehir belediye teşkilatına sahip olan illerdeki ilçe belediyelerine, yani büyükşehir ilçe belediyelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinde ayrılacak yüzde 4,50'lik payın yüzde 90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. 6360 sayılı Kanundan önce büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payın tamamı bu belediyeler arasında nüfus esasına göre dağıtılmaktaydı. Yapılan değişiklik ile birlikte büyükşehir ilçe belediye sınırlarının ilçe mülki sınırları olarak belirlenmesine paralel olarak bu sınırların genişliği de büyükşehir ilçe belediyelerine tahsis edilecek payların belirlenmesinde ayrı bir ölçüt olarak dikkate alınmıştır.

Diğer belediyelerde olduğu gibi büyükşehir belediyelerinin de en önemli gelir kaynağı bunlar için genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılan paylardır. 6360 sayılı Kanunun 25. maddesi ile değişik 5779 sayılı Kanunun 2. maddesinin 3. fıkrasına göre, bu fıkrafta sayılan istisnalar dışında büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 6'sı<sup>77</sup> ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır. Bu hükümde yer verilen istisna 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu'na ekli (I) sayılı cetvelde yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisidir. Bu mallar genellikle benzin, motorin, LPG gibi yakıtlardan oluşmaktadır. 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerine ayrılan yüzde 6'lık payın dağıtım esaslarını da değiştirmiştir. 5779 sayılı Kanunun 5. maddesinin 4. fıkrasına göre, genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan yüzde 6'lık payların yüzde 60'lık kısmı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde 40'lık kısmın yüzde 70'i nüfusa, yüzde 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılır. Önceki

---

<sup>77</sup> 6360 sayılı Kanundan önce bu oran yüzde 5 olarak kabul edilmişti.

düzenlemeye göre büyükşehir belediye payının yüzde 70'i doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır, kalan yüzde 30'luk kısmı ise büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılabırdı. 6360 sayılı Kanunun getirdiği başka bir değişiklik ile 5779 sayılı Kanunun 5. maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Kaldırılan hüküm büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirleri üzerinden aldıkları payların bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden tutara göre en çok yüzde yirmi artış gösterebileceğini öngörüyordu. Yüzde 20'nin üzerinde kalan artış miktarları, artış oranı yüzde 20'nin altında kalan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere nüfus esasına göre dağıtılabırdı. 6360 sayılı Kanunun 26. maddesi ile yürürlükten kaldırılan düzenlemeye göre Bakanlar Kurulu bu oranı bir katına kadar artırmaya yetkiliydi.

Nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için 5779 sayılı Kanunun 6. maddesi ilave bir gelir kaynağı öngörmüştür. 6360 sayılı Kanunun 27. maddesi ile değiştirilen bu hükme göre, kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine denkleştirme ödeneğı olarak konulur. Bu ödenek Mart ve Temmuz aylarında olmak üzere iki eşit taksit halinde nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelere tahsis edilir. Bu ödeneğın yüzde 65'i ilgili belediyeler arasında eşit şekilde, yüzde 35'i ise nüfus esasına göre dağıtılır. Önceki düzenlemeye göre, denkleştirme ödeneğının yüzde 60'ı nüfusu 5.000'e kadar olan belediyelere, yüzde 40'ı ise nüfusu 5.000'den fazla ve 10.000'den az olan belediyelere eşit bir şekilde dağıtılabırdı.

6360 sayılı Kanunun 11. maddesi ile belediyeler tarafından elde edilen otopark gelirleri hakkında da yeni bir düzenleme getirilmiştir. Bu madde ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27. maddesine eklenen son fıkra hükmüne göre, imar mevzuatı uyarınca ilçe belediyelerinin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler başka bir amaçla kullanılamaz. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37. maddesine göre, otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez. İmar Kanunu'nun 44. maddesine istinaden çıkarılan Otopark Yönetmeliğı'nin<sup>78</sup> 4. maddesinin (f) bendinin 2. paragrafına göre, burada yer alan istisna hariç

<sup>78</sup> 01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı RG, s. 28 vd.

olmak üzere parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda ilgili belediye tarafından bu Yönetmelik hükümlerine göre belirlenecek otopark bedeli alınır. Aynı Yönetmeliğin 10. maddesine göre, otopark bedelleri kamu bankalarından birinde açılacak otopark hesaplarına yatırılır. Büyükşehir belediye teşkilatının bulunduğu yerlerdeki otopark hesapları ilçe belediyeleri adına açılır ve bu hesapta toplanan meblağ büyükşehir belediyesince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge otoparkları veya genel otoparklar için kullanılır.

Belediyelerin gelirlerine ilişkin olarak yapılan başka bir değişiklik de 6360 sayılı Kanunun 28. maddesi ile gerçekleştirilmiştir. Bu madde ile değiştirilen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesinin 1. fıkrasına göre, belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile yol harcamalarına katılma payı alınabilir. Görüldüğü üzere kanun koyucu bu gelirin elde edilmesini idarenin takdirine bırakmıştır. Oysa 6360 sayılı Kanundan önce belediyelerin bu konuda herhangi bir takdir yetkisi bulunmamaktaydı. Başka bir ifadeyle, kanun kapsamına giren taşınmaz sahiplerinden yol harcamalarına katılma payı alınması zorunluydu. Belediye Gelirleri Kanunu'nda yapılan bu değişiklikten sonra belediyelerin yol harcamalarına katılma payı alabilmeleri için belediye meclisinin bu yönde bir karar alması gerekir.<sup>79</sup>

6360 sayılı Kanun ile belediyelerin giderlerine ilişkin olarak da bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu Kanunun 19. maddesi ile Belediye Kanunu'nun 75. maddesine eklenen 3. fıkra hükmüne göre, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 10. maddesi belediyeler, il özel idareleri, bunların bağlı kuruluşları, üyesi oldukları birlikler ile bunların ortağı oldukları ve Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz. 5018 sayılı Kanunun 29. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesine göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve

---

<sup>79</sup> 6360 sayılı Kanunun geçici 1. maddesinin (27) numaralı fıkrası bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yolların inşa, tamir ve genişletilmesi nedeniyle 2464 sayılı Kanunun 86. maddesi uyarınca tarh edilmemiş harcamalara katılma paylarının belediye meclisi kararıyla alınmayabileceğini hükme bağlamaktaydı. Anayasa Mahkemesi bu hükmü belirlilik ilkesine aykırı bulmuş ve iptal etmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 45 vd.

benzeri teşekküllere yardım yapabilirler. Dernekler Kanunu'nun 10. maddesi de kamu kurum ve kuruluşlarının derneklerle ortak projeler yürütebilmelerine ve bu projelere aynı ve nakdi katkı sağlayabilmelerine imkan tanımaktadır. Bu değişiklik ile belediye ve il özel idarelerine ait kaynakların dernek, vakıf ve benzeri kuruluşlara aktarılmasına engel olunmak istenmiştir.

6360 sayılı Kanununun 9. maddesi ile daha önce Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinin (n) bendi yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile büyükşehir belediyelerinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun kendilerine verdiği görevlerle sınırlı olarak yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kuruluşlar ile sivil toplum örgütleriyle birlikte ortak hizmetler yapabilmelerine ve bu bağlamda "diğer proje giderleri" adı altında harcama yapabilmelerine izin verilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinin (n) bendinin ilk halinde şimdikine göre daha geniş bir düzenleme mevcuttu. Bu düzenlemede "*Kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri*" de büyükşehir belediyelerinin giderleri arasında sayılmıştı. Bu hüküm Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş, iptal kararı 17.07.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anayasa Mahkemesine göre bu hüküm Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Zira hukuk devleti ilkesinin gereklerinden biri de hukuk güvenliğidir, hukuk güvenliği ise hukuk kurallarının belirli ve öngörülebilir olmasını gerektirir. İdarenin görev ve yetkilerinin yasalarda açıkça gösterilmediği, yani hukuk kurallarının belirsiz olduğu durumlarda yargı denetiminin sağlanabilmesi mümkün değildir. Yüksek mahkemeye göre Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinin (n) bendinde yer alan gider kaleminin ölçütü mahalli müşterek ihtiyaçlar olması gerekirken, bu düzenlemeyle mahalli müşterek ihtiyaç ölçütü dışlanmış ve kamu yararı ölçütü esas alınmıştır. Bu da bu kapsamdaki harcamaların büyükşehir belediyelerinin takdirine bırakılması ve bu konudaki idari ve yargısal denetimin etkisizleştirilmesi ya da zorlaştırılması sonucunu doğuracaktır. Çünkü bu kuralı uygulayan makamlarla bu kurallar uyarınca yapılan giderleri denetleyen kişilerin kamu yararı konusunda farklı değerlendirmelerde bulunmaları ve farklı sonuçlara ulaşmaları mümkündür. Bu durumun belirlilik unsuru açısından hukuk güvenliği ve dolayısıyla

hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı açıktır.<sup>80</sup> İşte 6360 sayılı Kanun ile Anayasa Mahkemesinin bu kararı dikkate alınmış ve bu harcamalarla ilgili olarak kamu yararı şartı yerine harcamaya sebebiyet veren hizmetin Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yer alan bir hizmet olması şartı getirilmiştir.

## V. SONUÇ

En önemli hükümleri 30.03.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanunla mahalli idareler mevzuatında önemli değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişiklikler kapsamında büyükşehir belediyesi statüsünün kazanılabilmesi için illerin merkez ilçelerindeki belediye sınırları içinde ve bu sınırlara belli mesafede bulunan yerleşim birimlerindeki toplam nüfusun 750.000 olması şartı yerine il nüfusunun 750.000 olması şartı getirilmiş; büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köylerin kamu tüzel kişiliğine son verilmiş; büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları ile, büyükşehir ilçe belediye sınırları ise ilçe mülki sınırları ile özdeşleştirilmiştir. Mahalli idareler mevzuatında yapılan bu köklü değişikliklerin Anayasa'nın 127. maddesine aykırı olduğu iddia edilmiş, ancak bu iddialar Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiştir.

---

<sup>80</sup> Anayasa Mahkemesinin 25.01.2007 tarih ve E. 2004/79, K. 2007/6 sayılı kararı: 17.01.2008 tarih ve 26759 sayılı RG.

## KAYNAKÇA

- AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil: Türk İdare Hukuku, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2012.
- BİNGÖL, Yılmaz / YAZICI, Ersin / BÜYÜKAKIN, Tahir: İl Sınırlarında Büyükşehir Belediye Modeli, Kocaeli Deneyimi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Yayın No: 38, Kocaeli 2013.
- BÜYÜK LAROUSSE SÖZLÜK VE ANSİKLOPEDİSİ: İnterpress Basın ve Yayıncılık A.Ş. (Milliyet).
- ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdare Hukuku Dersleri, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2014.
- ÇOLAK, Nusret İlker: İmar Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010.
- DİK, Esra: 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu, Mülkiye Dergisi, Yıl: 2014, Cilt: 38, Sayı: 1, s. 75 - 102.
- EROĞLU, Hamza: İdare Hukuku, Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Düzenlenmesi, 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 1985.
- GİRİTLİ, İsmet / BİLGİN, Pertev / AKGÜNER, Tayfun / BERK, Kahraman: İdare Hukuku, 4. Bası, Der Yayınları, İstanbul 2011.
- GÖZLER, Kemal: 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?, Legal Hukuk Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 122, Şubat 2013, s. 37 - 82.
- GÖZLER, Kemal: İdare Hukuku, Cilt I, 2. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2009.
- GÖZLER, Kemal / KAPLAN, Gürsel: İdare Hukuku Dersleri, 15. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2014.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Türkiye'nin Yönetim Yapısı, 10. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref / TAN, Turgut: İdare Hukuku, Cilt 1, Genel Esaslar, 6. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.
- GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2013.

Tahir MURATOĞLU

KALABALIK, Halil: İmar Hukuku Dersleri, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2014.

KARAARSLAN, Mehmet: Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 17-18, Sayı: 26, 27, 28, 29, Yıl: 2012-2013, s. 123 - 162.

KARAARSLAN, Mehmet: Özerklik ve Denetim Açısından Yerel Yönetimler Reformu, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.

KARSLI, İlyas: Arapça - Türkçe Temel Sözlük, Damla Yayınevi, İstanbul 1997.

KNAPE, Anders / VAN STAA, Herwig: Local and regional democracy in Turkey, 17th plenary session, CG(17)10, 10 August 2009, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1514237>, (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

MURATOĞLU, Tahir: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türk Hukuku, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Prof. Dr. İl Han Özay'a Armağan, Cilt: LXIX, Sayı: 1-2, Yıl: 2011, Legal Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 735 - 773.

ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, II. Cilt, 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966.

SEZER, Yasin / TORLAK, S. Evinç: Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 2005, Cilt: IX, Sayı: 3-4, s. 515 - 531.

ŞİMŞEK, Suat: İmar Hukuku, Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını, Yayın No: 1, Ankara 2010.

TEZCAN, Mahmut: Sosyolojik Yönden Köy (Tanımı ve Özellikleri), Amme İdaresi Dergisi, Yıl: Eylül / 1970, Sayı: 3 / 3, s. 151 - 182.

TOPRAK, Zerrin: Yerel Yönetimler, 6. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2006.

TORTOP, Nuri / AYKAÇ, Burhan / YAYMAN, Hüseyin / ÖZER, M. Akif: Mahalli İdareler, 2. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2008.

TÜRK DİL KURUMU: Büyük Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

YAŞAR, Hasan Nuri: İdare Hukuku, Genel Esaslar, 2. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 2014.

Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler

YILDIRIM, Ramazan: İdare Hukuku Dersleri I, 3. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya 2009.

YILMAZ, Zülfiye: 6360 Sayılı Kanun Hakkında Bir Yorum, Anayasa Hukuku Dergisi, Yıl: 2014, Cilt: 3, Sayı: 5, s. 443 - 454.



## TERÖR EYLEMLERİNDEN DOLAYI İDARENİN SORUMLULUĞUNDA GÖREVLİ YARGI YERİ MESELESİ

Fatma Ebru GÜNDÜZ\*

### ÖZET

Anayasa'nın 125'inci maddesinin son fıkrası uyarınca idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemek zorundadır. İdarenin bir eyleminden kaynaklanmasa da terör eylemlerinden dolayı kişilerin uğradıkları zararların tazmin edilmesinde doktrin ve yargı mercileri tarafından yeni sorumluluk sebepleri kabul edilmiştir. Terör eylemlerinden zarar gören kişinin asker veya sivil olmasına göre açılacak tam yargı davasında görevli yargı mercii farklılaşmaktadır. Eğer terör eyleminden zarar gören asker kişi ise ve askeri hizmet ile bağlantılı olarak terör eylemlerine maruz kalmış ise açılacak olan tam yargı davasında görevli yargı mercii AYİM olacaktır. İdari yargı alanında idare mahkemeleri genel görevli yargı mercileri olarak kabul edildikleri için, AYİM'in görev alanına girmeyen tam yargı davaları idare mahkemelerinin görev alanına girecektir.

**Anahtar Kelimeler:** İdarenin Sorumluluğu, terör eylemleri, görevli yargı mercii.

---

\* Yrd. Doç. Dr., Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri Öğretim Üyesi.

## THE ISSUE OF JUDICIAL OFFICER IN THE RESPONSIBILITY FOR ADMINISTRATION IN THE TERRORIST ACTS

### ABSTRACT

In accordance with the last clause of Constitution's 125th Article, the administration is obliged to pay for the damages which has arisen due to its own actions and proceedings. New liability grounds have accepted by the doctrine and judicial authorities in the compensation of the damages individuals have incurred due to terrorist actions even though they have not arisen from an action of the administration. The incumbent judicial authority vary in the full remedy action to be filed according to the military or civil status of the individual who has incurred damages in terrorist actions. If the individual who has incurred damages due to the terrorist action is a soldier and has been subjected to terrorist actions due to his/her capacity as a military personel, meaning as associated with his/her military service, the incumbent judiciary authority in the full remedy action to be filed shall be AYİM. As the administrative courts are accepted as judiciary authorities with general competence in the field of administrative justice, the full remedy actions which do not fall into AYİM's remit shall fall within the remit of administrative courts.

**Keywords:** The responsibility of administration, acts of terrorism, judiciary authorities.

### I. GİRİŞ

Anayasa'nın 125'inci maddesinin son fıkrası uyarınca idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemek zorundadır. İdarenin sorumluluğu olarak ifade edilen bu durum, Anayasa'nın ikinci maddesinde hüküm altına alınmış olan sosyal hukuk devleti ilkesinin de bir gereği olarak kabul edilmektedir<sup>1</sup>. 125'inci madde hükmünden de anlaşılacağı gibi, idare kusuru olsun olmasın kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı tazmin etmek zorundadır. Ancak toplumsal yaşamdaki değişimler ile beraber, toplumda zarar doğurucu bir takım yeni olayların ortaya çıkmasıyla, bu zarar doğurucu faaliyetlere toplumun yalnız bir kesiminin maruz kalması sonucunda onların uğradığı zararların kendi üzerlerinde bırakılmayarak

---

<sup>1</sup> YAYLA Yıldızhan, İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul-2009, s.359.

Devlet tarafından karşılanması adalete uygun görülmüştür<sup>2</sup>. Bu doğrultuda da idarenin bir eyleminden kaynaklanmasa da terör eylemlerinden dolayı kişilerin uğradıkları zararların tazmin edilmesinde doktrin ve yargı mercileri tarafından yeni sorumluluk sebepleri kabul edilmiştir.

İdarenin asıl sorumluluk sebebi hizmet kusuru olmakla beraber<sup>3</sup> artık idarenin kusuru olmasa da doğan zararı tazmin etmesi gerektiği genel kabul görmektedir. Bu doğrultuda da bazı kusursuz sorumluluk ilkeleri kabul edilmiştir<sup>4</sup>. Bu kusursuz sorumluluk ilkelerinden biri olarak kabul edilen sosyal risk ilkesi, terör<sup>5</sup> eylemlerinden dolayı kişilerin görmüş olduğu zararların, idarenin bir işlem veya eyleminden kaynaklanmasa da idare tarafından tazmin edilmesi esasına dayanmaktadır<sup>6</sup>. Terör olaylarından

<sup>2</sup> AKPINAR Mahmut/YEŞİLBAŞ Mehmet, “Sosyal Risk İlkesi Bağlamında Devletin Objektif Sorumluluğu ve 5233 Sayılı Yasanın Pratiği”, www.e-akademi.org, (Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi), Sayı: 115, Eylül 2011, s.12.

<sup>3</sup> KALABALIK Halil, İdare Hukukunun Temel Kavram ve Kurumları, Sayram Yayınları, Konya-2014, s.543; ÇAĞLAYAN Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2015, s.552.

<sup>4</sup> Türk idare hukuku öğretisinde kusursuz sorumluluğun dayandığı ilkeler konusunda bir birlik bulunmama ile birlikte; genel olarak tehlike (risk) ilkesi ve fedakârlığın denkleştirilmesi (kamu külfetleri karşısında eşitlik) ilkesi kusursuz sorumluluk ilkeleri olarak kabul edilmektedir.

<sup>5</sup> 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun 1’inci maddesinde terör şu şekilde tanımlanmaktadır. “*Terör; cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, Devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemlerdir.*”

<sup>6</sup> Danıştay sosyal risk ilkesinin uygulanabilmesi için zararın toplumsal bir riskten kaynaklanması gerektiğini kabul etmektedir: “*Kural olarak idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlüdür. İdarenin hukuki sorumluluğu sadece kusur esasına, hizmet kusuru teorisine dayanmamakta, idare kusur koşulu aranmadan da sorumlu sayılabilmektedir. Hatta kolektif sorumluluk anlayışına dayalı sosyal risk ilkesi gereğince zararı doğuran olayın tüm toplumla ilgilendirilebildiği, toplumsal bir riskin gerçekleştiği hallerde olayın idarenin hizmet alanıyla ilgili olması yeterli sayılarak doğrudan nedensellik bağı kurulamayan durumlarda da tazminata*

dolayı Devletin sorumluluğuna ilişkin yargı kararlarını incelediğimizde, Danıştay'ın çoğunlukla<sup>7</sup> sosyal risk ilkesine dayandığı, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM)'nin ise kamu külfetleri karşısında eşitlik<sup>8</sup> veya adalet, eşitlik, hakkaniyet<sup>9</sup> ilkelerine dayandığı görülmektedir.

---

*hükmedilebilmektedir. Olayda, mahkeme kararında belirtildiği üzere idarenin bir hizmet kusuru bulunmadığı gibi, mahkeme kararında belirtilenin aksine meydana gelen zarar ile nedensellik bağı kurulabilen bir idari eylem bulunmadığından idarenin kusursuz sorumluluğundan söz etmeye de olanak bulunmamaktadır. Zira yangının neden kaynaklandığı ya da kimler tarafından çıkarıldığı saptanamamaktadır. Aynı nedenle, olayın tüm toplumu ilgilendiren, toplumsal bir riskin gerçekleşmesi niteliğinde olduğu, daha açık bir deyişle terör örgütünce gerçekleştirilen bir eylemden kaynaklandığı ortaya konulmadığından sosyal risk ilkesinin uygulanmasına da olanak görülmemektedir.” (Dan.10.D., 25.02.2003, E.2001/257, K.2003/702.)*

<sup>7</sup> Yargı mercilerinin terör eylemlerinden dolayı idarenin “Hizmet Kusuru” sebebiyle sorumlu oluşu yönünde kararları için örneğin; “...olayın cerayan ettiği köyde idarece önceden caydırıcı veya önleyici özel ve genel önlemlerin alınmadığı, vatandaşın can ve mal güvenliğinin korunması için yıllardır var olduğu bilinen terörist eylemlerin önlenmesi için bir tedbir almayan idarenin bu davranışının hizmet kusuru teşkil ettiği, davacıların murisinin teröristler tarafından öldürülmesi sonucu destekten yoksun kalmaları suretiyle uğradıkları zararın tazmini gerekir” diyerek, İdare Mahkemesi tarafından idarenin hizmet kusuru olduğuna karar verilmiştir. Diyarbakır İdare Mahkemesi tarafından verilen bu karar Danıştay tarafından onanmıştır. Ancak Danıştay İdare Mahkemesinin gerekçesine katılmadığını ancak sonucuna katıldığını belirtmiştir. (Dan.10.D., 08.04.1992, E.1990/1686, K.1992/1311, DD., Yıl:23, S.86, s.577-578). Bu yöndeki bir diğer Danıştay kararı ise gazeteci Uğur Mumcu'nun öldürülmesi olayı ile ilgilidir: “...3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 20. Maddesinde, ... terör örgütlerinin açık hedefi haline gelen veya getirilenler.. hakkında gerekli koruma tedbirlerinin alınacağı hükme bağlanmıştır... Uğur Mumcu'nun araştırmacı gazeteci, yazar ve aydın olarak yaptığı araştırmalarla suçların ve suç örgütlerinin ortaya çıkarılmasındaki katkıları ve düşünceleri nedeni ile terör örgütlerinin açık hedefi haline geldiği bilinmekte idi... Uğur Mumcu'nun terör örgütlerinin açık hedefi haline gelmesi yanı sıra, bu örgütlerce, 3713 sayılı Yasanın 20. Maddesi kapsamına girenlere yönelik eylemlerde bulunduğu da dikkate alındığında Yasanın açık ve kesin hükmü karşısında gerekli koruma tedbirlerinin alınmaması bir hizmet kusurudur.”(Dan.10.D., 18.03.1998, E.1996/10292, K.1998/1190)

<sup>8</sup> “Devletin terör hareketlerine karşı giriştiği faaliyet savaş hali sayılmadığı ve dolayısıyla mücbir sebep olarak nitelendirilmediğinden, bu faaliyetler sırasında teröristlerin eylemlerinden zarara uğrayanların bu zararı, tüm ülkede değil

*“Kural olarak idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan, nedensellik bağı kurulabilen zararı tazminle yükümlüdür. Ancak sözü edilen kuralın bir istisnası olarak, idarenin, faaliyet alanıyla ilgili önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemediği bir takım zararları da nedensellik bağı aranmadan tazmin etmesi gerekmektedir... Belirtilen şekilde ortaya çıkan zararların özel ve olağandışı nitelikleri dikkate alınıp nedensellik bağı aranmadan, terörist olayları önlemekle yükümlü olduğu halde önleyemeyen idarece... sosyal risk ilkesine göre tazmini gerekir.”<sup>10</sup>*

Konumuz terör eylemlerinden doğan zararlardan idarenin hangi sorumluluk sebebine dayalı olarak sorumlu tutulacağı olmadığı için sorumluluk sebepleri hususunda bir değerlendirmede bulunmayacağız<sup>11</sup>. Çalışmamızda terör eylemlerinden ortaya çıkan zararın tazmininde görevli yargı yeri meselesi üzerinde duracağız.

---

*ülkenin bir kısmında terör örgütleri tarafından yaratılan bir zarar olduğundan, savaş halinde olduğu gibi tüm toplumun katlanmak durumunda olduğu bir kamu külfeti olarak değerlendirilmemiş, özel ve olağandışı nitelik taşıyan kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gereğince idarece tazmini gereken bir zarar olarak kabul edilmiştir.” (AYİM 2. D., 11.01.1995, E.1993/556, K.1995/18)*

<sup>9</sup> *“Davamızda, yaralanma olayının meydana gelmesinde hizmetin kurulması ve işletilmesinden doğan idareye atfı kabil bir hizmet kusurunun varlığından söz edilemez. Zarar, doğrudan doğruya idari eylemden doğmayıp idarenin dışındaki bir olaydan kaynaklandığı açıktır. Ancak, zararlı sonucu doğuran yaralanma olayının da davacının emniyet ve asayişin korunması ile ilgili askeri bir hizmetin ifası sırasında teröristlerce araziye yerleştirilen bir mayının patlaması sonucu meydana geldiği de sabit vakiadır. Zararlı sonucu doğuran olay ile hizmet arasında illiyet bağı bulunduğundan kusursuz sorumluluk ilkelerine göre zararın zarar görenler üzerinde bırakılmayacak topluma yayılmasının adalet, eşitlik, hakkaniyet esaslarına daha uygun düşeceği düşüncesiyle davacının uğradığı zararların bu esaslara göre karşılanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.” (AYİM, 2.D., 26.01.1994, E.1088/451, K.1994/146)*

<sup>10</sup> Dan.10.D., 13.10.1933, E.1992/3372, K.1992/3777.

<sup>11</sup> Terör eylemlerin idarenin sorumluluğu ile ilgili geniş bilgi için bkz: GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, “Terör Olayları ve Yönetimin Sorumluluğu”, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.50, s.3-4, s.193 vd.; AZRAK Ali Ülkü, “İdarenin “Toplumsal Muhatara (Sosyal Risk) Kuramına Göre Kusursuz Sorumluluğu”, Sorumluluk Hakkında Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, İÜHF Yayın No 622, İstanbul, 1980; AKYILMAZ Bahtiyar, “Sosyal Risk ve Uygulama Alanı”, GÜHFD, C.IX, S.1-2, Y. 2005, s.185-211; YILDIZ Hayrettin, “İdarenin Sosyal Risk Sorumluluğunda İlliyet Bağı Meselesi”, TBB Dergisi, 2016, s.135-178

## II. İDARİ YARGIDA GÖREV

Görev bir davaya konu itibariyle hangi yargı kolu tarafından bakabileceğini anlatır<sup>12</sup>. Eğer bir yargı kolunda birden fazla görevli mahkeme varsa davaya bu mahkemelerden hangisinin bakacağı meselesi de yine görev kavramı ile ifade edilmektedir<sup>13</sup>. Anayasa'nın 142'nci maddesinde, mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin kanunla belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Mahkemelerin görevlerinin kanunla belirlenmesi gereği, doğal yargıç ilkesinin bir sonucu olarak kabul edilmelidir<sup>14</sup>. Bu doğrultuda mahkemelerin görev alanları ile ilgili hükümlerin ilgili kanun maddelerinde yer aldığını görmekteyiz.

Görev kamu düzeni ile alakalıdır ve mahkemeler görevli olmadıkları bir uyumsuzluğa bakamazlar. Kişiler aralarında anlaşarak görevli yargı mercii bizzat belirleyemeyecekleri gibi, davanın her aşamasında mahkemenin görevsiz olduğu itirazında bulunabilirler, mahkeme kendiliğinden de görevsizliğini tespit edebilir.

İdari Yargılama Usul Kanunu (İYUK)'nun 14'üncü maddesi ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu'nun 44'üncü maddesine göre görev, ilk inceleme konularının başında düzenlenmiştir ve yargı mercii görevsiz olduğuna karar verirse, davayı görevsizlik kararı vererek reddedecektir.

Terör eylemleri sonucunda meydana gelen zararlardan idarenin sorumlu olduğu genel kabul görmektedir ve bu yönde iç hukukumuzda ait oldukça fazla yargısal karar bulunmaktadır<sup>15</sup>. Bu eylemlerden doğan

---

<sup>12</sup> Bir davaya hangi yargı kolunda bakılacağı bir yargı kolu meselesi olmakla birlikte uygulamada onun için de görev kavramı kullanılmaktadır. (KURU Baki/ARSLAN Ramazan/YILMAZ Ejder, Medeni Usul Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara-2014, s.115.)

<sup>13</sup> KARAVELİOĞLU Celal, İdari Yargılama Usulü Kanunu, Kayseri-2001, Cilt I, s.673.

<sup>14</sup> GÖZÜBÜYÜK A. Şeref/ TAN Turgut, İdare Hukuku, Cilt II İdari Yargılama Hukuku, Ankara-2014, Turhan Kitabevi, s.738.

<sup>15</sup> *“Terör eylemleri sonucu kişilere verilen zararların ister terör örgütünden, ister teröristlerle güvenlik güçlerinin çatışmasından, isterse güvenlik güçlerinin eylemlerinden kaynaklanmış olsun açılan tazminat davalarında idari yargının etkin bir iç hukuk yolu olarak görünmesine karşın, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu, köy boşaltma gibi olaylarda hiçbir iç hukuk yolu tüketilmeden*

zararların tazmini için açılacak olan tam yargı davalarında askeri idari yargı ile genel idari yargı arasındaki görev paylaşımını zarar gören kişinin asker veya sivil olmasına göre ayrı başlıklar altında ele alıp inceleyeceğiz.

### III. TERÖR EYLEMLERİNDEN ZARAR GÖRENİN ASKER KİŞİ OLMASI HALİNDE GÖREVLİ YARGI YERİ

AYİM, askeri idari yargı alanında ülkemizdeki tek mahkemedir. Hem bir ilk derece mahkemesi hem de bir yüksek mahkeme olarak teşkilatlanmıştır. Zarar gören kişinin asker olması durumunda görevli yargı yerini tespit edebilmek için öncelikle AYİM'in görev alanının belirlenmesi gerekmektedir.

Anayasanın AYİM ile ilgili 157'nci maddesinde AYİM'in görev alanı şöyle tespit edilmiştir; *“Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile, asker kişileri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların yargı denetimini yapan ilk ve son derece mahkemesidir. Ancak, askerlik yükümlülüğünden doğan uyuşmazlıklarda ilgilinin asker kişi olması şartı aranmaz.”*

Anayasanın 157'nci maddesinin paralelinde 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu'nun AYİM'in görevlerini düzenlediği 20'nci maddesinde de,

*“Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Türk Milleti adına; askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile, asker kişileri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların ilk ve son derece mahkemesi olarak yargı denetimini ve diğer kanunlarda gösterilen, görevleri yapar. Ancak, askerlik yükümlülüğünden doğan uyuşmazlıklarda; ilgilinin asker kişi olması şartı aranmaz.*

*Bu Kanunun uygulanmasında asker kişiden maksat; Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli bulunan veya hizmetten ayrılmış olan subay, askeri*

---

*kendisine yapılan kimi başvurular hakkında iç başvuru yollarının etkin olmadığından (Diyarbakır İdare Mahkemesi Kararları) bahisle iç hukuk yollarının tüketilmesi koşulunu aramadan “kabul edilebilirlik” kararı vermesi (örneğin Akdavar ve Diğerleri- Türkiye Davası (Başvuru no: 21893/93, Karar Tarihi: 16.09.1996) o dönemde acele alınmış ve ülkemiz aleyhine hukuki haksızlık oluşturmuştur.” (SANCAKTAR Oğuz, İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2014, s.854-855)*

*memur, astsubay, askeri öğrenci, uzman çavuş, uzman jandarma çavuş, erbaş ve erler ile sivil memurlardır.”*

Aynı Kanunun 21'inci maddesinde de “20 nci maddede belirtilen kişileri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden dolayı; yetki, sebep, şekil, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından bahisle menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılacak iptal davaları, aynı idari işlem ve eylemlerin haklarını ihlal etmesi halinde açılacak tam yargı davaları, doğrudan doğruya ve kesin olarak Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde çözümlenir ve karara bağlanır.”

1602 sayılı Kanunun bu hükümleri karşısında bir davaya Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde bakılabilmesi için; idari işlemin asker kişileri ilgilendirmesi<sup>16</sup> veya idari eylemin bir asker kişiye yönelmiş olması<sup>17</sup> yahut uyuşmazlığın askerlik yükümlülüğünden doğmuş olması ve dava konusu idari işlem ve eylemin askeri hizmete ilişkin bulunması şartlarının birlikte gerçekleşmiş olması gerekir<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi asker kişiyi ilgilendirmesi koşulu için “*idari işlemin asker kişi hakkında tesis edilmesi ya da idari eylemin asker kişiye yönelik bulunması ve zarar doğurucu etkilerini onun beden bütünlüğü ya da mal varlığı üzerinde göstermesi gerekli ve zorunlu*”dur tespitinde bulunmuştur.(UYM, 14.01.2013, E.2012/161, K.2012/8, RG.27.02.2013.)

<sup>17</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi, 1602 sayılı Yasaya göre asker kişi sayılan davacının sivil kişi olan eşinin ölümü nedeniyle açılan tam yargı davasının, olayda idari eylemin asker kişiye yönelik bulunması koşulunun gerçekleşmemiş olması sebebiyle davanın genel idari yargı yerinde görülmesi gerektiğine karar vermiştir. (UYM, 28.12.1992, E.1998/66, K.1998/70. Nakleden; ATAY E. Ethem/ODABAŞI Hasan/GÖKCAN Hasan Tahsin, İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları, Seçkin Yayınları, Ankara-2003, s.955-956)

<sup>18</sup> ALPAR Erol, “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin Yargılama Yetkisi ve Sınırlandırılması”, Amme İdaresi Dergisi, C.21.S.1, Ankara, 1988, (s.39-62), s.42. “1982 Anayasası'nın 157. maddesi ve bununla uyumlu bulunan 1602 sayılı Yasanın anılan 20 ve 21. maddelerinde öngörülen düzenlemeler karşısında; davanın Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nde görülebilmesi için anlaşmazlığın askeri hizmete ilişkin idari eylem ve işlemten doğması ve asker kişileri ilgilendirmesi biçimindeki iki koşulun da birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir.” (UYM., 10.07.1985, E.1975/4, K.1985/14) diyerek Uyuşmazlık Mahkemesi de, asker kişinin askeri hizmetin görülmesi sırasında sivil kişilere verdiği zararın tazmini istemiyle açılan davanın 1602 sayılı Yasanın 20. maddesindeki koşulların gerçekleşmemesi nedeniyle genel idari yargı yerinde görülmesi gerektiğine karar vermiştir. Bu noktada zarar gören



AYİM'in görev alanı ile ilgili "asker kişiyi ilgilendirme" ve "askeri hizmete ilişkin olma" koşullarının ayrıca irdelenmesi gerektiğini düşünüyoruz.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanununun 20'nci maddesinin 2'nci fıkrasında asker kişilerin kimler olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır. AYİM'in görev alanı ile ilgili "asker kişiyi ilgilendirme" şeklinde ifade edilen şarta ise üç değişik anlam verilebileceğini belirten Uyuşmazlık Mahkemesi bu üç anlamı, "*davacının asker kişi olması*", "*idari eylemin asker kişilerce tesis edilmiş olması*" ve "*idari eylemin bir asker kişiye yönelmiş bulunması*" şeklinde tespit etmiştir<sup>19</sup>.

AYİM terör örgütü ile girilen çatışma sonucu köy korucusunun şehit olmasına ilişkin yakınlarının açmış olduğu davada, "*Davacının ve vefat eden yakınlarının gerek olay tarihinde gerekse dava tarihinde, 1602 Sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanununun 20 nci maddesinin 2 nci fıkrasında sayılan asker kişilerden olmayıp "sivil kişi" olduğu, bu itibarla iş bu davanın çözümünün görevi dışında kaldığı*"nı belirterek, davanın görüm ve çözüm yerinin genel idari yargı olduğu sonucuna varmıştır<sup>20</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesi AYİM'de açılan tam yargı davalarında dava açan kişinin mutlaka asker kişi olması gerekmediğine hükmetmektedir<sup>21</sup>. Yüksek Mahkemeye göre, eylemin yöneldiği kişinin asker kişi olması AYİM'in görevli olması için yeterli kabul edilmektedir. "*Gerek Anayasa'da gerek 1602 sayılı Yasa'da öngörülen düzenlemeye göre, askeri hizmete ilişkin bir idari işlem ya da eylemin asker kişiyi ilgilendirmesi koşulunu da taşıması halinde, bu asker kişinin ölümünden dolayı kendilerine maddi ve/veya manevi hakların yansıtılmasını isteyenler tarafından açılan davalara Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nde bakılacağına duraksamaya yer olmayıp, davacının her halde asker kişi olması gerektiği yolunda açık bir*

---

sivilde olsa askerde olsa askeri hizmetin yerine getirilmesi sırasında verilen zararlar nedeniyle açılacak tam yargı davalarının AYİM tarafından incelenmesi gerektiği belirtilmiştir. (CANDEMİR Taner, "Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin Görev Alanı", DD, Y.8, S.28-29, (s.26-34) s.31.)

<sup>19</sup> UYM, 05.03.2007, E.2006/192, K.2007/25.

<sup>20</sup> AYİM 2.D., 09.09.2009, E.2009/698, K.2009/879.

<sup>21</sup> Uyuşmazlık Mahkemesinin eski tarihli kararlarında davacının asker olması şartını aradığı ve bu yönde doktrinde görüşler bulunduğu ifade edilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz: ALPAR, s.46.

kural bulunmamaktadır.”<sup>22</sup> ifadeleriyle Uyuşmazlık Mahkemesi bu durumu açıklamıştır.

AYİM’in görev alanı ile ilgili “askeri hizmete ilişkin olma” şartının gerçekleşip gerçekleşmediğinin belirlenmesi için ise Uyuşmazlık Mahkemesi şu tespitte bulunmuştur; “Eğer idari işlem askeri gereklere, askeri usul ve yönetime ve askeri hizmete göre tesis edilmiş ise bu işlemin askeri hizmete ilişkin olduğu kabul edilmelidir. Daha açık bir ifadeyle, askeri hizmete ilişkin idari işlemler: idarenin bir asker kişinin askeri yeterlik ve yeteneklerinin, tutum ve davranışlarının, askeri geçmişinin, asker kişi olmaktan kaynaklanan hak ve ödevlerinin; askerlik hizmetinin amacı, askeri görev yerlerinin özellikleri, askeri kural ve gerekler göz önünde tutularak değerlendirilmesi sonucunda tesis edilen işlemlerdir. İşlem, askeri olmayan bir makam tarafından tesis edilmiş olsa bile durum değişmemekte menfaati ihlal edilen asker kişinin açtığı davanın Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’nde görülmesi gerekmektedir.”<sup>23</sup> Uyuşmazlık Mahkemesinin bu kararına uygun olarak, AYİM’in görev alanı belirlenirken, askeri veya askeri olmayan bir makamca gerçekleştirilmiş olan işlem veya eylemin AYİM’in görev alanına girmesini haklı gösterecek bir özelliğe sahip olması gerekir<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> UYM, 05.03.2007, E.2006/192, K.2007/25. Yüksek Mahkeme benzer bir diğer kararında bu hususu şu şekilde ifade etmiştir; “askeri hizmetin yürütülmesi sırasında ölen bir asker kişinin, şahsına sıkı sıkıya bağlı olmayan ve mirasçılarında intikali olanaklı bulunan şehit dul ve yetim aylığı gibi hakların elde edilmesine yönelik bulunan ve idarece bu asker kişinin askeri yeterlik ve yeteneklerinin, tutum ve davranışlarının, askeri geçmişinin, asker kişi olmaktan kaynaklanan hak ve ödevlerinin; askerlik hizmetinin amacı, askeri görev yerlerinin özellikleri, askeri kural ve gerekler göz önünde tutularak tesis edilen işlemlerde “asker kişiyi ilgilendirme” koşulunun da gerçekleştiği; bu nedenle, asker kişinin desteğinden yoksun kalan aile bireyleri veya kanuni ya da akdi halefi tarafından açılan iptal davalarının görüm ve çözümünde AYİM’in görevli olduğu, Uyuşmazlık Mahkemesi’nin yerleşik kararları ile kabul görmüş bulunmaktadır.” (UYM, 11.12.2006, E.2006/246, K.2006/236)

<sup>23</sup> UYM, 11.12.2006, E.2006/246, K.2006/236. Uyuşmazlık Mahkemesi bir diğer kararında ise, askeri hizmete ilişkin bulunma ile ilgili, “İdari eylemin “askeri hizmete ilişkin bulunması”, eylemin kanun ve nizamların Türk Silahlı Kuvvetlerine tanıdığı yetki ve görevlerin yerine getirilmesi amacına yönelik olması anlamını taşımaktadır. Askeri nitelikteki idari eylemi de, askeri kural ve gerekler çerçevesinde yürütülen askeri hizmet sırasındaki bir hareket, tutum veya meydana gelen ya da getirilen bir olay olarak tanımlamak olanaklıdır.” tespitinde bulunmuştur. (UYM, 05.03.2007, E.2006/192, K.2007/25.)

<sup>24</sup> ALPAR, s.43; CANDEMİR, s.6-7.

AYİM'in görev alanına ilişkin olarak Kanunda "askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemler" ifadesi kullanılmıştır. Konumuz itibarıyla idari işlem değil, eylem kavramı önem arz etmektedir. Hukuki bir fiil niteliğinde olduğu kabul edilen idari eylemler, bir idari işlemin uygulanması şeklinde karşımıza çıkabileceği gibi, hiçbir idari işleme dayanmadan doğrudan doğruya yapılan eylemler şeklinde de karşımıza çıkabilecektir<sup>25</sup>. Bir idari eyleme karşı açılan davanın AYİM'de görülebilmesinin ilk şartı, bu idari eylemin asker kişiyi ilgilendirmesidir<sup>26</sup>. İdari eylemin asker kişiyi ilgilendirmesi ile; hem kime yönelik olursa olsun asker kişiler tarafından yapılan tüm idari eylemleri kapsadığı hem de hangi makam tarafından yapılırsa yapılırsın, asker kişileri hedef alan idari eylemleri anlattığı kabul edilmektedir<sup>27</sup>.

Terör eylemleri sebebiyle ortaya çıkan zararın tazmini için açılan davanın AYİM'de görülebilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesi zarar verici eylemin idareye ait olmasının gerekmediğini, askeri hizmete ilişkin bir görev esnasında meydana gelmesinin yeterli olduğunu kabul etmektedir. Yüksek Mahkeme, Türk Silahlı Kuvvetlerinin ülke savunması, ülke bütünlüğü ve sınır güvenliğine ilişkin yürütmüş olduğu faaliyetler askeri nitelikte olduğu için askeri hizmete ilişkin bir eylem veya işlem dolayısıyla meydana gelmiş zararlardan dolayı çıkan uyuşmazlıkların AYİM'in görev alanına girdiğini kabul etmektedir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 1993 tarihli bir kararına konu olayda, askerlik görevini ifa etmek üzereyken bir terör saldırısı sonucu hayatını kaybeden erin yakınlarının açmış olduğu tam yargı davasında bu hususu şu şekilde ifade etmiştir:

*"Ülke savunmasında, ülke bütünlüğünün veya sınır güvenliğinin korunmasında ve bu bağlamda bölücü terörle mücadelede, jandarmanın da dahil olduğu Türk Silahlı Kuvvetlerinin bu yöndeki bütün faaliyetlerinin askeri nitelikte olduğu kuşkusuzdur....Bu itibarla, asker kişinin askeri görev sırasında ölümü nedeniyle yakınlarının tazminat isteklerine ilişkin davanın, askeri görevin özellikleri açısından değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu da*

<sup>25</sup> AYANOĞLU Taner, İdari Eylemin Tanımlanması, Legal Yayınları, İstanbul-2004, s.48-49-80.

<sup>26</sup> ÖZGÜLDÜR Serdar, Tam Yargı Davaları, Yetkin Yayınları, Ankara-1996, s.176.

<sup>27</sup> ÖZGÜLDÜR, s.176; DURAN Lütfi, "Askeri İdarenin Yargısal Görev ve Yetkisinin Sınırları", Onar Armağanı, İÜHF Yayın No:530, İstanbul, 1977, s.205.

*askeri idari yargının ihtisas konusu olduğundan davanın çözümü Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin görevine girmektedir.*"<sup>28</sup>

AYİM sadece askeri bir hizmet sırasında meydana gelen terör eylemlerinden değil de, askeri hizmet dışında iken asker kişilerin terör eylemlerinden zarar görmelerini de kendi görev alanı içerisinde görmektedir. Bu hallerde söz konusu kişilerin asker sıfatları sebebiyle bu terör eylemlerine maruz kaldığı belirtilmektedir. Zira AYİM bir dış tabibi subayın mesai sonrası özel muayenehanesinde teröristlerce şehit edilmesi olayında, husumetin İçişleri Bakanlığına yönlendirilmesi gerektiği yolundaki talebe de olumsuz yanıt vererek, "*Müteveffa Silahlı Kuvvetler mensubu olup, salt asker kişi olması nedeniyle ifa ettiği görevden dolayı şehit edildiğine bir kuşku bulunmamaktadır*" diyerek, idarenin kusursuz sorumluluğuna hükmetmiştir<sup>29</sup>.

Benzer şekilde AYİM, özel aracıyla yıllık iznine giderken karayolunda teröristlerce yol kesilerek bir astsubayın şehit edilmesi olayında da, Milli Savunma Bakanlığının husumet itirazını yerinde görmeyerek, yıllık iznine giderken de olsa sırf asker kişi olması nedeniyle terör eylemine uğradığı için idarenin sorumluluğuna hükmetmiştir<sup>30</sup>. Yine AYİM, emekli olmuş bir subayın orduda iç güvenlik ve asayişin korunmasına ilişkin görev ifa ettiği ve bu görevin sona ermesinden sonra, ifa ettiği bu görevi nedeniyle öldürüldüğü için yakınları tarafından tazminat istemi ile açılan davaya bakmıştır<sup>31</sup>.

Bu kararlarına rağmen AYİM, bir başka kararında teröristler tarafından köye yapılan bir baskında sağlık ocağına ateş açılması üzerine ve burada ikamet eden bir jandarma personelinin uğramış olduğu zararın tazmini için AYİM'de açmış olduğu dava üzerine "askeri hizmete ilişkinlik" unsuru gerçekleşmediği için davanın genel idari yargının görevine girdiğine karar vermiştir<sup>32</sup>.

Terör eylemlerinden dolayı açılan tam yargı davalarının hangi idari yargı yerinin görev alanına girdiği özellikle Jandarma'nın görevleri açısından önem arz etmektedir. 2803 sayılı Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 3'üncü maddesinde jandarma, "*emniyet ve asayiş ile*

<sup>28</sup> UYM., 13.12.1994, E.1993/44, K.1993/48, RG. 21.01.1994 Tarih ve S. 21825.

<sup>29</sup> AYİM 2.D., 09.04.1997, E.1996/554, K.1997/303.

<sup>30</sup> AYİM 2.D., 18.02.1998, E.1998/541, K.1998/203.

<sup>31</sup> AYİM 2.D., 26.04.1995, E.1994/1301, K.1995/1322.

<sup>32</sup> AYİM 2.D., 15.02.1995, E.1995/128, K.1995/99.

*kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvveti”* olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla bu hüküm karşısında jandarmanın asker kişi olduğundan şüphe bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra jandarma çift yönlü bir teşkilattır. Jandarma, eğitim ve öğretim ile askerî kânun ve nizamların kendisine verdiği görevler yönünden Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve âsâyiş görevlerinin ifası yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır.

2803 sayılı Kanunun jandarmanın görevlerinin düzenlendiği 7’nci maddesinde<sup>33</sup> jandarmanın görevleri; mülki, adli, askeri ve diğer görevleri olmak üzere dört başlık altında düzenlenmiştir<sup>34</sup>. Mülki görevler, suç işlenmeden önce alınan, önleyici nitelikteki kolluk tedbirlerini ve bu çerçevede icra edilen faaliyetleri kapsamaktadır. Bu görevler, suç ortamını daha oluşmadan önlemek bakımından büyük önem arz etmekte ve bu yönde yapılan görevlerin çoğunluğunu oluşturmaktadır. Jandarmanın mülki görevleri idari kolluk faaliyetleri olarak karşımıza çıkmaktadır. İdari kolluk kamu düzeninin bozulmasını engelleyici, bozulduğunda da düzeni geri yetirmeye yönelik kolluk faaliyetleridir<sup>35</sup>. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3’üncü maddesinde de “Umumi Zabıta... Polis ve Jandarmadır” diyerek, jandarmanın bir idari kolluk personeli olduğunu ifade etmiştir.

---

<sup>33</sup> Madde 7; “Jandarmanın sorumluluk alanlarında genel olarak görevleri şunlardır. a) Mülki görevleri; Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korumalarını yapmak. b) Adli görevleri; İşlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek. c) Askeri görevleri; Askeri kanun ve nizamların gereği görevlerle Genelkurmay Başkanlığınca verilen görevleri yapmak. d) Diğer görevleri; Yukarıda belirtilen görevler dışında kalan ve diğer kanun ve nizam hükümlerinin icrası ile bunlara dayalı emir ve kararlarla Jandarmaya verilen görevleri yapmak.”

<sup>34</sup> Jandarmanın görevleri ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz : BUCAKTEPE Adil, Genel İdari Kolluk ve Kolluk İşlemleri, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara-2008, s.198 vd.

<sup>35</sup> AKYILMAZ Bahtiyar/SEZGİNER Murat/KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2014, s.569; “İdari kolluk; kamu düzeninin sağlanması, korunması ve bozulduğunda geri getirilmesi amacıyla, bireylerin toplum içindeki tutum ve davranışlarının düzenlenmesi, gözetilip izlenmesi ve aykırı eylem ve durumların gerektiğinde kuvvet kullanılarak önlenmesi, engellenmesi ve kaldırılmasıdır.” (SANCAKTAR, s.721.)

Jandarmanın adli görevleri ise suç işlendikten sonra, kanunlarda belirtilen tüm adli faaliyetleri ihtiva etmektedir. Cumhuriyet savcılarının talimatı doğrultusunda suçlarla ilgili delilleri; aramak, bulmak, toplamak ve yetkili makamlara göndermek, suçları ortaya çıkarmak ve suçluları yakalayıp adalete teslim etmek adli görevler kapsamındadır. Diğer bir ifade ile adli kolluk suç işlendikten sonra harekete geçen bastırıcı nitelikteki kolluk görevlerini kapsamaktadır<sup>36</sup>. Bu doğrultuda belirttiğimiz jandarmanın adli görevleri de adli kolluk faaliyetleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Adli kolluk görevleri temel olarak 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu Kanunun 164'üncü maddesinde 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun 7'nci maddesine göre jandarmanın da bir adli kolluk görevlisi olduğu belirtilmiştir.

Jandarmanın askerî görevleri de; askerî kânun ve nizamlar ile Genelkurmay Başkanlığı tarafından verilen görevlerdir. Diğer görevler ise; mülkî, adli ve askerî görevler dışında kalan, kânun ve nizamlar ile emir ve alınan kararlar doğrultusunda ifa edilmesi gereken, tesis ve şahıs koruması ile nakil emniyeti gibi görevlerdir. Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinde jandarmanın mülki, adli ve askeri görevleri ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Jandarma, idari kolluk görevlerini yerine getirirken idari makamların emri altında iken; adli kolluk görevlerini yerine getirirken Cumhuriyet savcılarının emri altındadır. Askeri görevlerini yerine getirirken ise askeri makamların emri altındadır.

Konuya idari yargılama hukuku açısından bakacak olursak; jandarmanın askeri görevleri dışındaki adli ve mülki görevleri ile ilgili uyuşmazlıklar genel idari yargının görev alanına girmekte iken, askeri görevleri ile ilgili uyuşmazlıklar ise AYİM'in görev alanına girmektedir<sup>37</sup>.

Jandarmanın kolluk faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıklarda hem Danıştay'ın hem de AYİM'in uzunca bir süre görevsizlik sebebiyle

<sup>36</sup> SANCAKTAR, s.722.

<sup>37</sup> ALPAR, s.49-50. Jandarmanın mülki görevinin yürütülmesi sırasında, etkili eylemi sonucu, ölüme sebebiyet verilmesi üzerine tazminat talep edilmesine ilişkin dava ile ilgili olarak Uyuşmazlık Mahkemesi, "Tazminat istemine konu olay, jandarmanın mülki görevi sırasında meydana geldiğine göre Anayasanın açıklanan maddeleri uyarınca uyuşmazlığın görüm ve çözümünün genel idari yargı yerine ait olması gerekir" sonucuna ulaşmıştır. (UYM, 15.08.1992, E.1992/11, K.1992/16, Nakleden; ATAY/ODABAŞI/GÖKCAN, s.986-987-989)

davalara bakmaktan kaçındıkları, Uyuşmazlık Mahkemesinin de bu tür davalarda çoğunlukla Danıştay'ın görevli olduğuna karar verdiği görülmektedir<sup>38</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesinin yakın tarihli kararlarında ise jandarmanın askeri yönünün geniş yorumlandığı ve jandarmanın askeri yönü ile irtibat kurulabilen olaylarda AYİM'in görevli kabul edildiğini görmekteyiz. Özellikle Yüksek Mahkeme jandarma personelinin terör eylemlerinden zarar görmesi halinde askeri görev alanını geniş yorumlamaktadır.

---

<sup>38</sup> ÖZGÜLDÜR, s.196. Askerlik Kanununun 10'uncu maddesi uyarınca ihtiyaç fazlası olarak temel eğitimini tamamladıktan sonra vatani görevini tamamlamak üzere, Kastamonu Milli Eğitim Müdürlüğü emrinde Eğitim Araçları Başkanlığında her gün saat 18'den sabah saat 8'e kadar başkanlık atölyesindeki yükümlü erlerin nöbetleri ve asayişlerinden sorumlu çavuş olarak görevli iken yemekhane sobasını tutuşturmak için kullandığı tinerin parlaması sonucu yanarak hayatını kaybeden askerin yakınları tarafından açılan dava ile ilgili olarak Uyuşmazlık Mahkemesi, askeri hizmete ilişkin bulunmayan bir eylem sonucu zarar doğduğundan genel idari yargının görevli olduğuna karar vermiştir. Kararın gerekçesi şöyledir: "...1602 sayılı Kanunun 20. Maddesinde erbaş ve erlerde asker kişi kapsamında sayılmıştır. Bu nedenle davacıların murisinin asker kişi olduğu kuşkusuzdur. Görevli yargı yerinin tayininde idari işlemin askeri hizmete ilişkin olup olmadığının belirlenmesi için işlemin konusuna bakılması gerekmektedir. Olayda, davacı mirasçıları, murislerinin askerlik yükümlülüğünü tamamlarken ölümü ile onun maddi ve manevi desteğinden yoksun kaldıkları nedeni ile, tazminat istemektedirler. Müteveffa askerlik yükümlülüğünü ifa etmekte ise de, durumunun, her yönüyle askeri bir kıtada görev yapan er veya erbaş ile aynı olmadığı açıkça anlaşılmaktadır. Zira hizmetin görüldüğü yer askeri sayılmayan kamu kurumu olup yükümlüye görev veren makamda askeri değildir. bu nedenle hizmetin askeri nitelikli olduğu söylenemez. Askerlik yükümlülüğünü Silahlı Kuvvetler Teşkilatında yapan bir kimse ile diğer kamu kurumunda yapan arasında farklılık bu yönlerden doğmaktadır. Burada jandarmanın askeri ve mülki görevleri nedeniyle gördüğü hizmetin askeri hizmet veya mülki hizmet sayılması gibi bir farklılık söz konusudur. Tazminat istemine konu olan ölüm olayına sebep olan ihmal, eksiklik veya tedbirsizlik gibi hususların tespitinin askeri hizmetle ilişkisi doğrudan doğruya bulunmamaktadır. Bu itibarla görülen hizmetin niteliği önem taşıdığından olaya bu açıdan bakıldığında 1602 sayılı Kanunun 20. Maddesinde öngörülen asker kişiyi ilgilendirme ve askeri hizmete ilişkin bulunma şartları birlikte gerçekleşmemiştir." (UYM, 23.12.1989, E.1989/35, K.1989/36. Nakleden: ATAY/ODABAŞI/GÖKCAN, s.991-992-993)

2014 tarihli bir Uyuşmazlık Mahkemesi kararına<sup>39</sup> konu olayda, bir jandarma personelinin Cumhuriyet Savcısının talimatıyla hırsızlık olayını incelemek üzere intikal ederken yolda terör örgütü mensupları tarafından patlatılan bomba nedeniyle yaralanması üzerine uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davada, AYİM'in ve idare mahkemesinin vermiş olduğu görevsizlik kararları üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi şu gerekçelerle AYİM'in görevli olduğuna karar vermiştir:

*“...adli görev kapsamında Cumhuriyet Savcısının talimatıyla, Jandarma Komutanının da bulunduğu bir ekiple olay yerine intikal ederken; adli görevden ayrılabilen, özel düzenlemeler öngören ve yukarıda işaret edilen mevzuat hükümleriyle askeri görev içinde telakki edilmesi gereken terörle mücadele kapsamında, Komutanının sözlü emirleri üzerine müdahale ettiği, mayın dedektörüyle ve mayın/bomba arama köpeğiyle kazılı arazi üzerinde yapılan araştırma-inceleme faaliyetinin adli görevle ilgisinin bulunmadığı ve bunun askeri bir görevin icrası mahiyetinde bulunduğu, davacının gözlerini kaybetmesiyle sonuçlanan terör eyleminin, hırsızlık olayının incelenmesi esnasında olmadığı; hırsızlık olayından ayrılabilen ve askeri görev kapsamında giren bir fiil sonucunda zararın ortaya çıktığı; dolayısıyla bu aşamadan sonra davacının görevinin, jandarmanın askeri kanun ve nizamların gereği olan görevleri kapsamında Kanun'un 7.maddesinin b bendinde belirtilen “askeri” görevi olarak değerlendirilmesi ve söz konusu eylemin askeri hizmete ilişkin olduğunun kabulü gerekmektedir. Davada, davacının bir askeri hizmetin ifası sırasında yaralandığı, bu yaralanma neticesinde meydana gelen maddi ve manevi zararın tazmini istemiyle görülmekte olan davanın açıldığı anlaşılmakla, olayda eylemin “askeri hizmete ilişkin bulunması” ve “asker kişiyi ilgilendirmesi” koşullarının birlikte gerçekleştiği anlaşılmıştır.”*

Bir jandarma personelinin trafik kazasına müdahale etmesinden sonra birliğe dönerken, terör örgütü mensuplarınca yapılan silahlı saldırı sonucu şehit olması üzerine yakınlarının açmış olduğu tazminat talepli davada Uyuşmazlık Mahkemesi;

*“Uzm. J. Çvş. Statüsündeki davacının, mülki ve adli görevleri yerine getirdiği sırada, icap etmesine bağlı olarak, terörle mücadele görevlerini de ifa etmesi gerekeceği açıktır. Dolayısıyla he ne kadar müteveffanın olay günü görevlendirilmesinin nedeni meydana gelen bir trafik kazası ile ilgili tahkikatı yürütmek olup, bu da 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve*

<sup>39</sup> UYM., 29.12.2014, E.2014/1149, K.2014/1189



*Yetkileri Kanununun 7/c maddesinde belirtilen “askeri görev”lerden olmayıp, aynı Kanun’un 7/b maddelerinde belirtilen “adli görevler” kapsamında olsa da, meydana gelen şehitlik durumunun konusunu oluşturan olayda davacı başlangıçta adli bir görev ile görevlendirilmiş olsa bile, zarar doğurucu vefat olayı bu görev esnasında ve bu görevle ilgili olarak değil, bu görevin dönüşünde maruz kalınan terör saldırısı sonucu meydana gelmiş olduğundan, bu aşamadan sonra davacının görevinin, askeri kanun ve nizamların gereği olan görevler kapsamında Kanun’un 7.maddesinin b bendinde belirtilen “askeri” görevi olarak değerlendirilmesi, dolayısıyla söz konusu eylemin askeri hizmete ilişkin olduğunun kabulü gerekmektedir.”* dedikten sonra, “askeri hizmete ilişkin bulunması” ve “asker kişiyi ilgilendirme” koşullarının birlikte gerçekleştiği için davanın görüm ve çözüm yerinin AYİM olduğuna karar vermiştir<sup>40</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesinin bir diğer kararına konu olayda da jandarma personeli referandum oylamasında önleyici kolluk olarak görevlendirilmiş, görevin bitiminden sonra askeri birliğe dönerken terör örgütü mensupları ile silahlı çatışmaya girilmesi sonucu şehit edilmesinde de, askerlik görevini yaparken yaralandığı için tazminat talepli davanın AYİM’de görülmesi gerektiğine karar vermiştir<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> UYM, 5.5.2014, E.2014/567, K.2014/598.

<sup>41</sup> UYM, 03.03.2014, E.2014/278, K.2014/311. Güneydoğu Anadolu Bölgesinde bir Jandarma Karakolunda görevli iken bir terörist eylem sonucunda şehit düşen personelin yakınları tarafından açılan tam yargı davası ile ilgili olarak Uyuşmazlık Mahkemesi şu gerekçe ile AYİM’in görevli olduğuna hükmetmiştir: “... Ülke savunmasında, ülke bütünlüğünün veya sınır güvenliğinin korunmasında ve bu bağlamda bölücü terörle mücadelede, jandarmanın da dahil olduğu Türk Silahlı Kuvvetlerinin bu yöndeki bütün faaliyetlerinin askeri nitelikte olduğu kuşkusuzdur. Bu faaliyetlerin... Olağanüstü Hal Bölge Valisinin ve Jandarma Asayiş Komutanlığının emir ve komutasında ve askeri makamların palan ve prensiplerine uyularak yapıldığı da göz önüne alındığında; Olağanüstü nitelikte olduğu sonucuna varılmakta, bu olaylardan jandarmanın mülki (kolluk), görevi ile askeri görevinin iç içe girdiği görülmektedir. Bu itibarla, asker kişinin askeri görev sırasında ölümü nedeniyle yakınlarının tazminat isteklerine ilişkin davanın, askeri görevin özellikleri açısından değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu da askeri idari yargının ihtisas konu olduğundan, davanın çözümü Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin görevine girmektedir.” (UYM., 13.12.1993, E.1993/44, K.1993/43, RG.21.1.1994, S.212825)

Jandarmanın ile ilgili bir Danıştay kararında<sup>42</sup> da “2803 sayılı Jandarmanın Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanununun 3 ve 4’üncü maddelerinin incelenmesinden Jandarmanın esas itibariyle emniyet ve asayişini sağlamak üzere daha çok sivil otoritelerin emrinde ‘idari’ ve ‘adli’ görevleri olan bir kolluk kuvveti olduğu, dava konusu olayda ise, davacıların murisinin Karakoldaki görevinin askeri hizmetten çok emniyet ve asayişe yönelik idari bir kolluk hizmeti mahiyetinde bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda ölüm olayı nedeniyle tazminat isteminden kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümü idari yargıya ait olması nedeniyle davayı görev yönünden reddeden İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.” diyerek, jandarmanın idari kolluk hizmeti yürütürken meydana gelen ölüm olayı ile ilgili tazminat talebinin idare mahkemesi tarafından karara bağlanması gerektiğine hükmetmiştir.

#### IV. TERÖR EYLEMLERİNDEN ZARAR GÖRENİN SİVİL KİŞİ OLMASI HALİNDE GÖREVLİ YARGI YERİ

İdari Yargılama Usul Kanunu’nun 2/1-b maddesinde, “idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları” ifadesiyle tam yargı davaları idari dava türleri arasında sayılmıştır. Bu Kanun maddesinden anlaşılacağı gibi, tam yargı davası ile idari eylem ve işlemlerden maddi veya manevi bir zarara uğrayan kişi idare tarafından bu zararının giderilmesini istemektedir.

İdare mahkemeleri idari yargı alanında genel görevli yargılama mercileri olarak kabul edilmektedir<sup>43</sup>. Diğer bir ifade ile bir uyuşmazlık, ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’ın, vergi mahkemelerinin ve AYİM’in görevine girmiyorsa idare mahkemeleri görevli kabul edilmiştir<sup>44</sup>. İlgili kanunları uyarınca, Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak göreceği davalar, vergi mahkemelerinin görevine giren davalar ve AYİM’in görevine giren uyuşmazlıklar ayrıca düzenlenmiştir. 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’un 5’inci maddesinde de idare mahkemelerinin görevlerinin; vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derece

<sup>42</sup> Dan.10.D., 17.11.1992, E.1991/4344, K.1992/4019.

<sup>43</sup> BERKET BAŞ Zuhâl/DEMİRKOL Selami, İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü, Beta Yayınları, İstanbul-2005, s.1; ÇAĞLAYAN, s.250.

<sup>44</sup> GÖZÜBÜYÜK/TAN, s.617.

Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki iptal ve tam yargı davaları ile tahkim yolu öngörülmeleyen idari sözleşmelerden doğan davalar olduğu düzenlenmiştir.

Terör eylemlerinden doğan zararların tazmini için açılan davalarda görevli idari yargı mercii ya AYİM ya da idare mahkemeleri olacaktır. AYİM'in görev alanını daha önce izah ettik. AYİM, idare mahkemelerine göre özel görevli idari yargı mercii olduğu için AYİM'in görevine girmeyen tam yargı davaları idare mahkemelerinde görülecektir. Terör eylemlerine ilişkin bir tam yargı davasının AYİM' de görülebilmesi için zarar görenin veya terör eylemine maruz kalan kişinin asker kişi olması ve askeri hizmet ile ilişkili olarak bu eylemlere maruz kalınması gerekmektedir. AYİM'in görev alanına dair bu şartların her ikisinin veya en azından bir tanesinin var olmaması halinde veya sivil bir kişinin terör eyleminden zarar görmesi halinde tam yargı davası, genel görevli idare mahkemelerinde görülecektir.

Bir tren yolcusunun koltuğunun altına konulan bombanın patlaması üzerine uğranılan zararın giderilmesi için açılan dava ile ilgili olarak Uyuşmazlık Mahkemesi şu ifadelerle, terör eylemlerinden uğranılan zararlardan dolayı davaların idari yargı mercilerinde açılması gerektiğine karar vermiştir;

*“Olayda, dava konusu edilen zarar, yolcu taşıma işinde işletme güvenliği yönünden ortaya çıkan bir aksaklıktan doğmayıp kamu düzenini bozmaya yönelik bir terör eyleminden kaynaklandığından, bu husus idarenin genel güvenlik ve düzenin sağlanması şeklindeki faaliyet alanıyla ilgili bulunmaktadır. Anayasa'nın 125. Maddesinin son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kuralına yer verilmiştir. Anılan Anayasa hükmüne göre idarenin sorumluluğunun belirlenmesinde esas alınan hizmet kusurunun yanı sıra, değişen ve gelişen toplumsal ihtiyaçların bir sonucu olarak bu hüküm geniş yorumlanmak suretiyle, idarenin faaliyet alanıyla ilgili olup önlemekle yükümlü bulunduğu halde önleyemediği bir takım özel ve olağandışı zararlardan dolayı kusursuz sorumluluğunun bulunduğu; bu tür zararların, toplumun ortak sorumluluğu anlayışına dayanan sosyal risk ilkesine göre idarece tazmin edilmesi gerektiği yerleşik yargısal içtihatlarla kabul görmüş bulunmaktadır. Bu kabul, idarenin yürütmekle yükümlü bulunduğu kamu düzenini sağlamaya yönelik önleyici kolluk görevinin niteliği itibarıyla, terör eylemlerinin yol açtığı zararların, onların doğumunda hiçbir kusuru olmayan gerek hizmeti yürüten kamu görevlisinin gerekse hizmetten yararlananların ya da üçüncü kişilerin omuzlarında bırakılmasının hakkaniyete uygun olmayacağı ve bunun Anayasa'da yer alan “Sosyal Devlet” ilkesinin gereği olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Belirtilen durum karşısında, kamu hizmetinin*

*kuruluş ve işleyişinden doğan zararların idarece giderilmesini amaçlayan ve bu haliyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-b. Maddesi kapsamında bulunan tam yargı davasının, yukarıda belirtilen idare hukuku ilkelerine göre çözümlenmesinden idari yargı yeri görevli bulunmaktadır.*"<sup>45</sup>

AYİM'in kararına konu olan bir olayda, bir nakliyat şirketi ile idare arasında yapılan sözleşme uyarınca, askeri mühimmat taşımakla görevli kamyonların söz konusu mühimmatları askeri birliğe teslim etmelerinden sonra, askeri birlikteki görevliler tarafından kamyonculardan 200 kadar er'in 50 km. uzaklıktaki bir köye götürülmesi istenmiş ve kamyonlar erleri bırakıp geri dönerken yolda teröristlerin saldırısına uğramışlar ve kamyon şoförü yaralanmıştır. Uğranılan zararın giderilmesi için önce adli yargıda dava açılmış ancak dava görev yönünden reddedilmiştir. Bunun üzerine ilgililer AYİM'de dava açmışlardır. AYİM, bir davanın askeri idari yargıda görülebilmesi için hem asker kişiyi ilgilendirmesi gerektiği hem de askeri bir hizmete ilişkin bulunması gerektiğini belirterek, olayda zarar gören kişi bir asker kişi olmadığı için davanın AYİM'de görülemeyeceğine karar vermiştir<sup>46</sup>.

## V. SONUÇ

İdarenin terör eylemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu doktrin tarafından ve yargı kararları ile kabul edilmektedir. Anayasanın 125'inci maddesi gereğince idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olmasına rağmen, terör eylemlerinden dolayı sorumluluğunda zarar doğrudan idarenin eyleminden kaynaklanmasa da idare ortaya çıkan zararı tazminle yükümlü kabul edilmektedir. İdarenin bu sorumluluğu; bazen önlemek zorunda olduğu ancak önleyemediği olaylardan kaynaklanması, bazen de terör olayları ile hiçbir ilgisi olmayan kişilerin sırf toplumun bir parçası olmalarından kaynaklı olarak gördükleri bu zararın kendi üzerlerine bırakılmasının hakkaniyete, adalete aykırı olması gerekçelerine dayandırılmaktadır.

Terör eylemlerinden zarar gören kişinin asker veya sivil olmasına göre açılacak tam yargı davasında görevli yargı mercii farklılaşmaktadır. Eğer terör eyleminden zarar gören asker kişi ise ve askeri hizmet ile bağlantılı olarak terör eylemlerine maruz kalmış ise açılacak olan tam yargı

<sup>45</sup> UYM., 12.06.2000, E.2000/17, K.2000/23.

<sup>46</sup> AYİM, 2.D., 1.6.1994, E.1994/994, K.1994/1137, AYİMD, S.9, s.86.

davasında görevli yargı mercii AYİM olacaktır. AYİM'in görev alanını belirlerken, asker kişi olma ve askeri hizmete ilişkin olma şartlarını genel olarak geniş yorumladığını, bazı kararlarında ise tam tersine oldukça dar bir yoruma gittiğini görüyoruz.

Terör eylemlerinden doğan zararın tazmininde görevli yargı mercisinin belirlenmesi hususunda, Jandarmanın görevleri önem arz etmektedir ve bu konu pek çok Uyuşmazlık Mahkemesi kararına konu olmuştur. Jandarmanın adli, mülki ve askeri görevleri olduğu için; eğer jandarma askeri görevi ile bağlantı kurulabilen bir hizmet içerisinde iken zarar görmüşse görevli yargı mercii AYİM olacaktır. Terör eylemlerinden doğan zarar ile ilgili olarak AYİM'in görev alanı belirlenirken Uyuşmazlık Mahkemesinin geniş bir yorum tercih ettiğini görmekteyiz.

İdari yargı alanında idare mahkemeleri genel görevli yargı mercileri olarak kabul edildikleri için, AYİM'in görev alanına girmeyen tam yargı davaları idare mahkemelerinin görev alanına girecektir. Zarar gören kişi sivil olduğunda ya da asker olmakla beraber askeri hizmetten ayrılabilen bir durumda kişi zarar görmüş ise idare mahkemeleri görevli idari yargı mercii olarak kabul edilecektir.

## KAYNAKÇA

- AKPINAR Mahmut/YEŞİLBAŞ Mehmet, “Sosyal Risk İlkesi Bağlamında Devletin Objektif Sorumluluğu ve 5233 Sayılı Yasanın Pratiği”, www.e-akademi.org, (Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi), Sayı: 115, Eylül 2011.
- AKYILMAZ Bahtiyar, “Sosyal Risk ve Uygulama Alanı”, GÜHFD, C.IX, S.1-2, Y. 2005.
- AKYILMAZ Bahtiyar/SEZGİNER Murat/KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2014.
- ALPAR Erol, “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’nin Yargılama Yetkisi ve Sınırlandırılması”, Amme İdaresi Dergisi, C.21.S.1, Ankara, 1988.
- ATAY E. Ethem/ODABAŞI Hasan/GÖKCAN Hasan Tahsin, İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları, Seçkin Yayınları, Ankara-2003.
- AYANOĞLU Taner, İdari Eylemin Tanımlanması, Legal Yayınları, İstanbul-2004.
- AZRAK Ali Ülkü, “İdarenin “Toplumsal Muhatara (Sosyal Risk) Kuramına Göre Kusursuz Sorumluluğu”, Sorumluluk Hakkında Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, İÜHF Yayın No 622, İstanbul, 1980.
- BEREKET BAŞ Zuhal / DEMİRKOL Selami, İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü, Beta Yayınları, İstanbul-2005.
- BUCAKTEPE Adil, Genel İdari Kolluk ve Kolluk İşlemleri, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara-2008.
- CANDEMİR Taner, “Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin Görev Alanı”, DD, Y.8, S.28-29, s.26-34.
- ÇAĞLAYAN Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2015.
- DURAN Lütü, “Askeri İdarenin Yargısal Görev ve Yetkisinin Sınırları”, Onar Armağanı, İÜHF Yayın No:530, İstanbul, 1977.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, “Terör Olayları ve Yönetimin Sorumluluğu”, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.50.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref / TAN Turgut, İdare Hukuku, Cilt II, İdari Yargılama Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara-2014.

Fatma Ebru GÜNDÜZ

KALABALIK Halil, İdare Hukukunun Temel Kavram ve Kurumları, Sayram Yayınları, Konya-2014.

KARAVELİOĞLU Celal, İdari Yargılama Usulü Kanunu, Cilt I, Kayseri-2001.

KURU Baki/ARSLAN Ramazan/YILMAZ Ejder, Medeni Usul Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara-2014.

ÖZGÜLDÜR Serdar, Tam Yargı Davaları, Yetkin Yayınları, Ankara-1996.

SANCAKTAR Oğuz, İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara-2014.

YAYLA Yıldızhan, İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul-2009.

YILDIZ Hayrettin, “İdarenin Sosyal Risk Sorumluluğunda İlliyet Bağı Meselesi”, TBB Dergisi, 2016.





**HOW DID A SNOWBALL TURN INTO THE AVALANCHE?  
THE OTTOMAN EMPIRE FISCAL AND MONETARY  
POLICY CHANGING AFTER THE TREATY OF KÜÇÜK  
KAYNARCA (1774)**

M. Burak BULUTTEKİN\*

**ABSTRACT**

The Ottoman Empire experienced its first territorial loss with the Treaty of Küçük Kaynarca (1774). The new socio-economic changes brought about by the boundary narrows and the military defeat was forced the Ottoman administration to a number of centralist-policy on military, administrative and financial areas.

Because of the increased defense spending, the growing fiscal deficit of Empire caused the taxes increase and domestic-foreign dept in a short time. The increasing taxes were reduced the production activities of agriculture, trade and industry areas. Because of the using the inefficient court, the foreign debt that was taken at high interest rates had further increased the cash requirement.

Financial instability was also adversely affected the classical Ottoman monetary system that ensured the protection of economic order and the production continuity until that time. Coin regime (akçe) evolved into the kuruş in the year 1757 and the representative money after the Tanzimat. The banknote system was tested with the practice of the esham and the kaime. The currency adulteration could be achieved a short-term and insufficient income.

At the end of 19th century, the financial problems starting in the Treaty of Küçük Kaynarca and further deepening of global economic changes of the century

---

\* Research Assistant Doctor, Dicle University Faculty of Law, Financial Law Department.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

become a major avalanche. From this point, this study aims to explicate the changes of the Ottoman fiscal and monetary policies in this process.

**Keywords:** The Treaty Of Küçük Kaynarca (1774), Ottoman Fiscal Policy (The Revenue-Expenditure Balances and The Foreign-Domestic Depts), Ottoman Monetary Policy (The Esham, Tashih-i Sikke and The Kaime).

## KARTOPU NASIL ÇIĞA DÖNÜŞTÜ? KÜÇÜK KAYNARCA ANTLAŞMASI (1774) SONRASI DEĞİŞEN OSMANLI MALİYE VE PARA POLİTİKALARI

### ÖZET

Osmanlı Devleti ilk toprak kaybını, Küçük Kaynarca Antlaşması (1774) sonucunda yaşadı. Askeri yenilginin ve sınırlarının daralmasının beraberinde getirdiği yeni sosyo-ekonomik değişimler, bu durumu daha önce tecrübe etmemiş Osmanlı yönetimini, askeri, idari ve mali alanlarda bir dizi merkezietçi politikaya zorladı.

Savunma harcamaların artmasıyla devlet içinde sürekli büyüyen finansal açıklar, kısa sürede vergilerin arttırılmasına ve iç-dış borçlanmaya neden oldu. Vergilerin arttırılması, tarım, ticaret ve sanayide üretim faaliyetini azalttı. Yüksek faizlerle alınan dış borçlar, verimsiz sahalarda kullanılarak, finansal kaynak ihtiyacını daha da arttırdı.

Mali istikrarsızlık; o döneme kadar iktisadi düzeni korumayı ve üretim sürekliliğini sağlamayı başaran klasik Osmanlı parasal sistemini de olumsuz yönde etkiledi. Madeni para rejimi (akçe), 1757 yılından itibaren kuruşa ve Tanzimatla birlikte temsili paraya doğru evrildi. Esham ve kaime uygulamalarıyla kağıt para sistemi denendi. Yapılan para taşışlarıyla, kısa süreli ve yetersiz gelirler sağlanabildi.

Küçük Kaynarca Antlaşmasıyla ülke içinde başlayan finansal sorunlar, 19.yüzyılın küresel ekonomik değişimleriyle birlikte daha da derinleşerek, yüzyılın sonunda, büyük bir çığ haline gelmişti. Bu noktadan hareketle, bu çalışma, Osmanlı maliye ve para politikalarının bu süreçteki değişimlerini irdeleme amacındadır.

**Anahtar Kelimeler:** Küçük Kaynarca Antlaşması (1774), Osmanlı Maliye Politikası (Gelir-Gider Dengesi, İç-Dış Borçlar), Osmanlı Para Politikası (Esham, Tashih-i Sikke ve Kaime).

## I. INTRODUCTION

19th-century was a period quite different from the previous century. On the one hand, significant reform moves that had been made modeled the West was decisive in economy, monetary and financial matters in this period. On the other hand, during this period, global markets were opened and foreign-trade expanded rapidly (especially in Europe).<sup>1</sup>

Due to these global changes, the Ottoman Empire economy was also reshaped and new monetary and fiscal policies was put into practice. With the aspect of beginning of this new economy at the micro level, *the Treaty of Küçük Kaynarca* (the Peace of Kuchuk Kainardja; Cemâziyelevvel 8, 1188; July 17, 1774)<sup>2</sup> could be described as a groving snowball of the Ottoman economy in the 19th-century with its economic problems that it caused consecutively.

The Treaty of Küçük Kaynarca, being an important breaking point in political, geographical, economical and legal aspect, is a treaty bringing to an end the 1768-1774 the Ottoman Empire-Russian War between the Ottoman Empire and Russia and causing important territory losses of Ottoman Empire. The Treaty caused new fiscal problems increasing interdependently and being nontrivial in the Ottoman economy. As a result of the Treaty, (a) Crimean State will become independent, (b) the Ottoman Empire will pay war compensation to Russia for the first time, (c) the Russian will trade in the Blacksea, (d) the Ottoman Empire will not levy taxes from Moldavia, Wallachia, Beseraby and some islands in the Mediterranean that it will take back and (e) Russia will interfere in the

---

<sup>1</sup> Şevket PAMUK, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Para (1326-1914)”, Osmanlı İmparatorluğu’nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi 1600-1914, (Editors: Halil İNALCIK and Donald QUATAERT), Vol:2, pp. 1053-1093, Eren Publishing, 2nd Edition, İstanbul, 2006, p. 1083.

<sup>2</sup> For previous studies related to the treaty, see Osman KÖSE, 1774 Küçük Kaynarca Andlaşması (Oluşumu-Tahlili-Tatbiki), Türk Tarih Kurumu Publishing, Vol: VII, No: 218, Ankara, 2006; Kemal BEYDILLI, “Küçük Kaynarca’dan Yıkılışa”, Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi, Vol: 1, İrcica, İstanbul,1994; Hiroki ODAKA, “Küçük Kaynarca Muahedesi Hakkında Bir Araştırma”, XIII. Türk Tarih Kongresi (04-08 Ekim 1999)-Papers Presented in Congress, Vol: III/I, pp. 361-367, Ankara, 2002; Roderic H. DAVISON, “‘Russian Skill and Turkish Imbecility’: The Treaty of Kuchuk Kainardji Reconsidered”, Essays in Ottoman and Turkish History 1774-1923 the Impact of the West, pp. 29-50, Texas, 1990.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

internal economic affairs of the Ottoman Empire via benefitting from the capitulations. These economic conditions will not only internal- external borrowing process affecting the Ottoman budget balance but also oblige new arrangements to be made in the monetary system throughout the 19th-century.

19th-century Ottoman Economic policy was divided into four periods. The first phase was the period up to 1826. This has been protectionist policies were followed. Raw materials were allowed to be used in domestic production. The second phase of 1826-1860, it could be portrayed to comply with current conditions. This circuit, Ottoman markets was opened outside and domestic markets were partially opened to free trade. As in other countries, the Ottoman trade was liberalized. The third phase, 1860-1908 period, domestic manufacturers were auspices. Customs were raised. Between 1867 and 1874 period, State tried to renew the monopoly of the Ottoman guild (*lonca*) with Industry Reform Commission. But none of these measures that taken to fight against free trade was succeed. The fourth phase began with the Young Turks (*Jön Türkler*) and it continued with the *World War I*. During this period, it was continued fighting and eventually it was passed to the protectionist national economy.<sup>3</sup>

In fact, after the Treaty of Küçük Kaynarca, it increased the centralization and the articulation of international economics tendencies in Ottoman Empire with 1839-1856 Reforms and the 1876 Constitution. The abolition of the Janissary corps (*Yeniçeri Ocağı*) in 1826 was eliminated the opposition forces, although the cause of economic and social responses. The 1838 Treaty of Balta Liman that signed under pressure was eliminated a lot of obstacles for European traders. Bab-i Ali's idea of joining the European economy took place with the Ottoman Public Debt Administration (*Duyün-u Umumiye*, 1881), thus, they gave credence to Western investors.

This macro changes of the Ottoman economy in the 19th-century can be examined fiscal and monetary policies.

The development history of the Ottoman finance can be evaluated over the Ottoman budgets. The most important results achieved with the

---

<sup>3</sup> Donald QUATAERT, "19. Yüzyıla Genel Bir Bakış: İslahatlar Devri (1812-1914)", (Translator: Süphan ANDIÇ), Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi 1600-1914, (Editors: Halil İNALCIK and Donald QUATAERT), Vol: 2, pp. 885-1051, Eren Publishing, 2nd Edition, İstanbul, 2006, p. 888.

Tanzimat was a modern budget tradition system. After this time, Ottoman financial administration that had a solid bureaucratic foundation prepared budgets and checked its financial structure regularly.<sup>4</sup>

In the beginning of the 19th-century, the Ottoman administration tried to resolve the growing more and more defensive problems. The efforts to establish new and modern army had increased the need for the central treasury income. The Ottoman administration that struggled to solve the urgent revenue needs in the traditional financial structure had resorted to the easy financial methods, such as the confiscation (*müsadere*), the adulteration (*tağşiş*), the miri exemption (*miri mubayaa*) and the commercial monopoly, which provided much revenue to the central treasury in the short term. But in the long term, these practices affected particularly the groups on trade and industry in a negative way and got production activities greatly out of them.

Thereupon, replacing the traditional financial system, the Tanzimat administration put into a new longer-term financial system that providing new sources of revenue and controlling a larger portion of expenditure and income.

At this point, the main target of the Tanzimat administration on state revenues was to impose the direct taxes of income and wealth on everyone who was able to pay taxes without exceptions and exemptions. This new reform process which launched by the Tanzimat administration had continued in *II. Abdulhamid* and the Union and Progress (*İttihat ve Terakki*) period. Even if all this target could not succeed, it allowed a major transformation in traditional Ottoman taxation system.

In line with global economic developments, in 1780-1830 period, the Ottoman economy recovered and evolved. During this period, the economy grew 1.5% per year.

All the same, the beginning of 1840 up to 1870, the Ottoman foreign trade increased rapidly. Imports and exports increased by 5.5% per year and every subsequent decade rised almost doubled.<sup>5</sup> Despite the losing the Wallachia-Moldavia, in 1850 and 1870, the trading with Western Europe had also doubled. With these economic improvements, the demand for

---

<sup>4</sup> Tevfik GÜRAN, *Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918)*, Prime Ministry-State Institute of Statistics Publications, Historical Statistics Series, Vol: 7, Ankara, September 2003, p. XIX.

<sup>5</sup> QUATAERT, “19. Yüzyıla Genel Bir Bakış: Islahatlar Devri (1812-1914)”, p. 947.

## How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

money had increased considerably, especially in the rising trade districts of Empire.

As well as the circulation intermediary, the money represents power and strength. In all historical states, it was one of the most important basis of economic life. Also, the most obvious element of a state's economic order was monetary and monetary value. All states implements the monetary system and monetary policy that protect their economic structure and provide their stability. So, positive or negative developments in government and economic life is reflected in the money.

The changes occurring in the Ottoman monetary system and financial structure was closely related to the epoch, geography, economic and political conditions. The classical-term Ottoman currency was based on “*the coin regime*”. Despite the downsizing subsequently and becoming unusable, “*akçe*” was used as the unit of account in 1326-1757 period. Since the year 1757, the akçe didn't monetize and “*kuruş* (guruş)” completely replaced it. With the Tanzimat period, “representative monetary (*temsili para*)” policy was gained weight. After the Treaty of Küçük Kaynarca, Ottoman monetary policy -in parallel with the fiscal policy- aimed to fund increasing expense.

In this context, this study will evaluate the arrangements made in the monetary and financial field in the period after the Treaty of Küçük Kaynarca. So firstly, it will examine the Ottoman fiscal policy and budgeting system. Then it will be discussed the 19th-century Ottoman monetary changes and monetary policy.

## **II. THE FISCAL POLICIES OF OTTOMAN EMPIRE AFTER THE TREATY OF KÜÇÜK KAYNARCA (1774): THE REVENUE-EXPENDITURE BALANCES AND THE FOREIGN-DOMESTIC DEPTS**

The 19th-century, with not only the reforms occurring in the fiscal system, but also the results caused by -first internal and then- external borrowings formed a different period in the Ottoman fiscal structure. The

most distinct feature of the period is occurrence of a budget tradition underlying the fiscal system.<sup>6</sup>

The Ottoman Empire was in search of solutions of the growing defense problems in the 19th-century. The efforts in order to form a new and modern army increased further the income need of the centralised treasury. The management trying to solve the emergency income need in the traditional fiscal structure adopted simple methods that could bring- in abundantly to the centralised treasury in a short period such as confiscation, adulteration, public purchase and forming commercial monopolies creating fiscal resources. However, these applications broke significantly off the related groups from the production activities in a long term affecting groups relating, particularly agriculture, trade and industry.<sup>7</sup>

The first budget of the Ottoman economy in a modern sense based on income and expense was formed in 1864. Budgets were prepared again in 1869, 1877, 1880 and 1897 throughout the 19th-century.<sup>8</sup> The main goal in the new fiscal system relating state incomes was increase the tax incomes and facilitation collection of the taxes.<sup>9</sup> In accordance with this goal, a fiscal system taxing directly income and wealth, making everyone taxpayer without giving a place to exception and exemptions and collecting these incomes directly on behalf of the state through an effective fiscal

---

<sup>6</sup> GÜRAN, Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918), p. XIX. For detailed information, see Ömer Lütfi BARKAN, “Osmanlı İmparatorluğu Bütçelerine Dair Notlar”, Ord. Prof. Ömer Lütfi Barkan Osmanlı Devleti’nin Sosyal ve Ekonomik Tarihi Tetkikler-Makaleler, Vol: 1, (Prepared for publication: Hüseyin ÖZDEĞER), İstanbul University, Department of Economics Publications, İstanbul 2000, p. 607 etc.

<sup>7</sup> GÜRAN, Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918), p. 3. See Stanford J. SHAW, “The Nineteenth-Century Ottoman Tax Reforms and Revenue System”, International Journal of Middle East Studies, Vol: 6, pp. 421-459, Cambridge University Press, 1975, p. 427 etc.

<sup>8</sup> For original texts and lattice of these budgets, see Erdoğan ÖNER, Osmanlı Bütçeleri: (1864, 1869, 1877, 1880, 1897) Osmanlı Muvazene Defterleri, Republic of Turkey Minister of Finance, Strategy Development Publications, No: 2007/372, Ankara, 2007.

<sup>9</sup> Reşat KASABA, The Ottoman Empire and The World Economy: The Nineteenth Century, State University of New York, Albany, 1998, p. 50.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

bureaucracy, rather than the traditional tax system<sup>10</sup> was aimed.<sup>11</sup> With this aspect, traditional Ottoman finance was undergoing a serious transformation.<sup>12</sup>

Collection of single tax based on the ability to pay was decided, combining various taxes collected under the name of “types of non- islamic taxes (*tekalif-i örfiyye*)” based on household or land and having many kinds and manners of collection before 19th-century.<sup>13</sup> The amount of this new tax named for the first time as “tax” would be determined by the Ministry of Finance only at the provinces level. In every province, this amount would be divided between townships then neighborhoods and villages.<sup>14</sup>

The first attempt in terms of taxation system was made on agricultural production.<sup>15</sup> The “tithe (*öşür*)” collected ranging between by a third and tenth from agricultural products considering the soil productivity and ease of irrigation was the most important income resource of the state also in the new system. Together with the Rescript of Gülhane (*Tanzimat*)<sup>16</sup>, the tax rate for all of the products and regions was reduced by a tenth. The tax rate in 1883 increased at the rate of 1.5%, total tax reached to 12.63% with the increase of 0.5% made in 1897 and 0.63% in 1900 on the purpose of providing financing support to agricultural credit institutions and education.<sup>17</sup>

---

<sup>10</sup> For this traditional tax system, see Ziya KARAMURSAL, *Osmanlı Mali Tarihi Hakkında Tetkikler*, Turkish Historical Society Publications, 2nd Edition, Ankara, 1989, p. 164 etc.

<sup>11</sup> GÜRAN, *Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918)*, p. 3.

<sup>12</sup> Nihat FALAY, *Maliye Tarihi Ders Notları*, Filiz Bookstore, 3rd Edition, İstanbul, 2000, p. 75.

<sup>13</sup> For detailed information, see Ahmet TABAKOĞLU, *Gerileme Dönemine Girerken Osmanlı Maliyesi*, Dergah Publications, İstanbul, 1985, p. 115-174.

<sup>14</sup> GÜRAN, *Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918)*, p. 4.

<sup>15</sup> Şevket PAMUK, “Estimating Economic Growth in the Middle East since 1820”, *The Journal of Economic History*, Vol: 66, No: 3, pp. 809-828, September 2006, p. 818.

<sup>16</sup> For detailed information about the Tanzimat economy, see Donald QUATAERT, “Tanzimat Döneminde Ekonominin Temel Problemleri”, (Translator: Fatma ACUN), *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, (Editors: Halil İNALCIK and Mehmet SEYİTDANLIOĞLU), pp. 479-487, Phoenix Publishing House, September 2006, p. 479 etc.

<sup>17</sup> GÜRAN, *Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918)*, p. 5.



Another important income resource relating the agricultural sector is also taxes collected for sheep and goat. An important income resource of the state in this area was “tenth cattle (*ondalık ağnamı*)” tax applicated in the Rumelian region. According to this, tenth of the existing sheep and goats that were out of their lambs and goats in the regions close to Istanbul were being bought with the prices determined by the state. The meat needs of soldiers, palace, public officers were being met bringing sheep and goats bought to Istanbul. On the contrary, this real responsibility was being collected in cash in the distant regions to Istanbul being transformed to charge.<sup>18</sup>

As to the public expenditures could mainly be addressed in three parts. It can be seen in Table 1, during this period, the Ottoman wars were significantly increased. So, an important part of the budget expenditures consisted of the defense expenditures.<sup>19</sup> The expenditures of the army and air forces took part in this part.

---

<sup>18</sup> GÜRAN, Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918), p. 5.

<sup>19</sup> Haydar KAZGAN and the others, Osmanlı'dan Günümüze Türk Finans Tarihi, Istanbul Stock Exchange Publishing, Vol: 1, İstanbul, 1999, p. 254.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

**Table 1. The Ottoman Wars After the Treaty of Küçük Kaynarca (1775-1923)**

YEAR	WAR
1775-1776	Ottoman-Persian War
1787-1791	Austro-Ottoman War
1787-1792	Russo-Ottoman War
1798-1801	French Campaign in Egypt and Syria
1804-1813	Serbian Uprising I
1806-1812	Russo-Ottoman War
1807-1809	Anglo-Ottoman War
1815-1817	Serbian Uprising II
1821	Wallachian Uprising
1821-1823	Ottoman-Persian War
1821-1830	Greek War of Independence
1827-1829	Russo-Ottoman War
1831-1832	Great Bosnian Uprising
1831-1833	Egyptian-Ottoman War I
1833-1839	Albanian Revolts of 1833-39
1839-1841	Egyptian-Ottoman War II
1848	Wallachian Revolution of 1848
1853-1856	Crimean War
1860	Lebanon Conflict
1861-1862	Montenegrin-Ottoman War
1866-1868	Cretan Revolt
1877-1878	Russo-Ottoman War
1878	Thessaly Uprising
1878	Austro-Hungarian Occupation of Bosnia and Herzegovina
1897	Greco-Ottoman War
1904-1908	Macedonian Struggle
1912	Italo-Ottoman War
1912-1913	Balkan War I
1913	Balkan War II
1914-1918	World War I
1919-1922	Greco-Ottoman War
1919-1923	Turkish War of Independence

**Reference:** It is extended from Charles ISSAWI, The Economic History of Turkey, 1800-1914, The University of Chicago Press, Publications of the Center for Middle Eastern Studies, No: 13, Chicago and London, 1980, p. 4.

Another important expenditure item was administrative expenses. Similar to before the Tanzimat, salaries of officers and the other expenditures of the administrative units such as domestic affairs, foreign

affairs, finance, foundations were important expense areas.<sup>20</sup> The increasing expenses of the sultan and palace constituted another part of the traditional administrative expenditures in the budget.<sup>21</sup>

The Ottoman economy experienced financial crisis between 1844-1851. These crisis experienced by the state turned upside- down the balance between incomes and expenditures. It is seen that state expenses constantly increased in also 1851-1852, great difficulties were had in collecting the incomes.<sup>22</sup> Ultimately, with the Reform attempt made in 1859, the Reform Finance Commission (*Islahat Maliye Komisyonu*, and then *Hazine Meclisi Alisi*) being charged with the examination of the state finance, determination of the amount of tax, limitation of the public expenditures was established.<sup>23</sup> However, the commission could not control the fiscal system.

---

<sup>20</sup> The financial system was restructured in Tanzimat period. The most important decision regarding the finance during this period was established the Finance Treasury (Maliye Hazinesi) that was combined the Mansure and Redif Treasury in 1840. After that, particularly in the institutional fields, the finance-related issues were mostly carried out by the Ministry of Finance and this Treasury (Coşkun ÇAKIR, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Maliyesi*, Küre Publishing, İstanbul, October 2001, p. 56). Indeed, shortly after the Tanzimat, the regular budget that was based on the income-expenditure account had been prepared since 1846.

<sup>21</sup> GÜRAN, *Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918)*, p. 6.

<sup>22</sup> In 1841-42, the Empire revenue was 563 million kuruş and the expense was 567 million kuruş. It was compared with the 1876 budget and the 1841 budget, while the revenues increased up to 4.3 times, the expense consisted of an increase of 5.1 times (Tevfik GÜRAN, “Tanzimat Dönemi Osmanlı Maliyesi”, *Journal of Istanbul University Faculty of Economics*, Vol: 49, 60th Anniversary Special Edition, pp. 79-95, İstanbul, 1998, p. 79 etc.).

<sup>23</sup> Sait AÇBA, *Osmanlı Devleti'nin Dış Borçlanması*, Vadi Publishing, No: 191, Ankara, 2004, p. 50.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

**Table 2. The Revenues and Expenditures of 19th-century Ottoman Empire**

KIND OF REVENUE	1849-50		1861-62		1875-76	
	(Thousand Kuruş)	(%)	(Thousand Kuruş)	(%)	(Thousand Kuruş)	(%)
<b>Total Revenue</b>	<b>710.000</b>	<b>100.00</b>	<b>1.221.184</b>	<b>100.00</b>	<b>2.388.294</b>	<b>100.00</b>
Income and Wealth Tax	242.018	34.10	289.371	23.70	332.850	14.00
Jizya Tax (Cizye)	46.658	6.60	59.609	4.90	80.000	3.30
Lump-sum Tax	37.750	5.30	46.847	3.80	81.772	3.40
Tithe (Aşar)	155.867	22.00	361.355	29.50	875.500	36.70
Camel, Sheep and Pigs Taxes	-	-	88.873	7.40	205.195	8.60
Salt, Tobacco and Spirits Taxes	-	-	41.461	3.40	285.000	11.90
Customs Rate	110.322	15.50	165.228	13.50	320.500	8.70
Other Revenue	117.385	16.50	168.440	13.80	207.477	13.40
KIND OF EXPENDITURE	1846-47		1861-62		1875-76	
	(Thousand Kuruş)	(%)	(Thousand Kuruş)	(%)	(Thousand Kuruş)	(%)
<b>Total Expenditure</b>	<b>633.212</b>	<b>100.00</b>	<b>1.393.407</b>	<b>100.00</b>	<b>2.892.909</b>	<b>100.00</b>
Military Spending	294.408	46.40	525.383	37.70	550.291	19.00
Domestic Affairs	123.290	19.50	207.699	14.90	293.377	10.10
Foreign Affairs	4.561	0.70	14.809	1.10	17.500	0.60
Sultan's Expenses	62.500	9.90	129.864	9.30	133.776	4.60
Finances	-	-	80.744	5.80	174.190	6.00
Domestic Debt Discharge	64.017	10.10	222.257	16.00	766.605	26.50
Foreign Debt Discharge	-	-	104.750	7.50	720.320	24.90
Medical Costs	-	-	-	-	8.539	0.30
Justice Costs	-	-	10.664	0.80	47.897	1.70
Public Transport, Trade, Agriculture, Forestry and Mining Costs	18.844	3.00	4.609	0.30	101.443	3.50
Education Costs	4.253	0.70	2.468	0.20	12.706	0.40
Waqf Costs	18.739	3.00	60.960	4.40	3.500	0.10
Other Expenditure	42.600	6.70	29.200	2.10	62.765	2.10

**Reference:** Derived from GÜRAN, Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918), p. 12-14.

As shown in Table 2, while it is observed that the first budget have the characteristics of the balanced budget, it could be determined that the amount of the budget deficits and its proportion to the public expenditures significantly increased as term went by.

It is seen again when the 19th-century Ottoman Empire is evaluated as a whole with the distribution according to the kinds of its incomes and expenses that while more than third of total revenues of the state being around 710 million kuruş according to the data of the budget of 1849-1850 financial year being the first budget draft is provided from the tax incomes (from income/wealth taxes and poll tax), it is seen that the taxes collected through production and trade significantly increased, whereas the portion of these taxes in personal nature in 1861-1862 fiscal year significantly decreased. As to 1875, while the tithe seriously increased, the taxes collected

from tobacco, salt and alcoholic drinks also became an important income resource.

When the state expenditures were evaluated, it was seen that 46.4% of the expenditures were set aside for the military spendings, 33.2% of them were set aside for the administrative spendings, particularly salary payments, in the 1841-1842 fiscal year and the portion set aside only for the discharges of debt started to create the 23.5% of the budget expenses increasing significantly with the effect of the Crimean War in 1861-1862 fiscal year. This increase in the external debt also continued in the 1875-76 budget and the amount of the debt dischargings approached to 1.5 million kuruş and half of it was set aside for foreign (external) debt dischargings. Indeed, it could be accessed to support this motion with the balance of payments in Table 3.

**Table 3. The Balance of Payments in Ottoman Financial System (1830-1913)**

YEARS	BALANCE OF FOREIGN-TRADE	THE FUND FLOW OF DEBTS	THE FUNDS OF THE DIRECT FOREIGN INVESTMENT	OTHER ITEMS	BALANCE OF PAYMENTS
1830-1853	-0.9	0.0	0.0	0.9	0.0
1854-1875	-3.1	-1.55	0.35	1.8	0.6
1876-1881	-0.9	-0.24	-0.36	1.9	0.4
1882-1913	-2.2	-1.97	0.69	4.1	0.1

**Reference:** Şevket PAMUK, Osmanlı Ekonomisi ve Dünya Kapitalizmi (1820-1913), Yurt Publications, Ankara, 1984, p. 197-205.

Namely, according to the budget of 1846-1847 fiscal year, while a low budget deficiency not reaching even to 1% of the public expenditures came into question, the coverage ratio of the expenditures by the budget incomes reduced to 43.4% in 1877-1878 fiscal year and a budget deficiency reaching to 1.3 times of the state incomes occurred in this fiscal year. In the end of the century, two thirds of all of the state incomes were being spent only for foreign debt dischargings. It could also be observed this case in the spending plans of this period in Table 4.

**Table 4. The Fiscal Performance of the Ottoman Financial System (from 1860 to 1875 years, million British pounds):**

YEARS	FOREIGN DEPT	DOMESTIC DEBT	EDUCATION	PUBLIC WORKS
1860-1861	0.92	1.32	0.03	-
1862-1863	1.23	1.92	0.05	-
1866-1867	1.76	2.61	0.05	-
1868-1869	2.90	2.80	0.12	-
1869-1870	2.90	0.01	0.06	0.27
1870-1871	6.20	0.01	.011	0.41
1872-1873	6.51	0.01	0.08	0.51
1874-1875	7.84	0.01	0.13	0.76

**Reference:** Stanford J. SHAW, “Ottoman Expenditures and Budgets in the Late Nineteenth and Early Twentieth Centuries”, *International Journal of Middle East Studies*, No: 9, 1978, p. 373-378.

Since 19th-century Ottoman financial management being quite successful concerning increasing significantly the state incomes, could not same success concerning the discipline the expenditures, the application to the internal borrowing initially then foreign dept became obligatory. By force of this borrowing and disuse of the funds and debts obtained by this way with the aim of increasing the production enabling repayment caused the state to fall into a financial crisis and formed the main reason of the failure in the financial area.<sup>24</sup>

The first foreign dept of the Ottoman Empire was for the financing of *the Crimean War* in 1854. A range of debt agreements followed this borrowing. Due to (i) the economic and social deformation caused by wars, (ii) the borrowing on high credit, (iii) non- use of the financing obtained productively, (iv) meeting the borrowing with a borrowing and (v) being affected of the centralized management by the internal-external stakeholders for their own economic interests, Ottoman economy was on the edge of the financial bankruptcy and it is obliged to announce the moratorium in 1876.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> GÜRAN, Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918), p. 16.

<sup>25</sup> Detailed information on the this borrowing process, see Donald BLAISDELL, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Avrupa Mali Denetimi*, (Translator: Ali İhsan DALGIÇ), İstanbul Press, İstanbul, 1979; Mehmet Hakan SAĞLAM, *Osmanlı Devleti'nde Moratoryum 1875-1881: Rüşum-ı Sitte'den Düyun-ı Umumiyye'ye*, Tarih Vakfı Yurt Publishings, İstanbul, February 2007; Kırkor KÖMÜRÇAN, *Türkiye İmparatorluk Devri Dış Borçlar Tarihçesi*, İstanbul Yüksek Ekonomi ve Ticaret Okulu Publishings, No: 32, İstanbul, 1948; Emine KIRAY, *Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar*, İletişim Publishing, No:

### III. THE MONETARY POLICIES OF OTTOMAN EMPIRE AFTER THE TREATY OF KÜÇÜK KAYNARCA (1774): THE ESHAM (1740-1840) AND THE REPRESENTATIVE MONEY (TASHIH-I SIKKE AND THE KAIME, 1840-1923)

At the beginning of 19th-century that the reform movements intensified, getting into world' s markets increased, foreign trade relations developed, railroads/building a harbour works and banking institutions having foreign financier became widespread,<sup>26</sup> the monetary stability for not only the Europeans but also the Ottoman Empire became important and took primacy.<sup>27</sup>

Because of the wars often experienced and reforms undertaken from 1770s to 1840s, the Ottoman finance experienced very important budget deficits.<sup>28</sup> Against the budget deficits culminating in 1820-1830s, the state concentrated on increasing the control of the tax resources, internal borrowing and adulteration application.<sup>29</sup> With the adulteration method that reduced the silver content in the Ottoman kuruş/lira, while a serious fiscal

---

256, 3rd Edition, İstanbul, 2008; Refii Şükrü SUVLA, “Tanzimat Devrinde İstikrazlar”, Tanzimat I, Milli Eğitim Bakanlığı Publishings, Scientific and Cultural Works Series, No: 1184, pp. 263-288, İstanbul, 1999; Faruk YILMAZ, Devlet Borçlanması ve Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Dış Borçlar (Düyun-u Umumiye), Birleşik Publishing, İstanbul, March 1996.

<sup>26</sup> For more information on this topic, see Hayri R. SEVİMAY, Cumhuriyet Girenken Ekonomi: Osmanlı Son Dönem Ekonomisi, Kazancı Hukuk Publishing, No: 142, İstanbul, 1995, p. 104-172.

<sup>27</sup> PAMUK, “Osmanlı İmparatorluğu'nda Para (1326-1914)”, p. 1083.

<sup>28</sup> And this period Ottoman territorial losses were as follows:

Year	Territory
1811	Egypt
1812	Bessarabia
1817	Serbia
1828	Greece
1829	Abaza and Mingrelia
1856	Moldovia and Wallachia
1878	Bosnia, Herzegovina, Bulgaria, Kars, Ardahan and Cyprus
1908	Crete
1912	Cyrenaica and Tripoli
1913	Macedonia
1913	Albania

**Reference:** QUATAERT, “19. Yüzyıla Genel Bir Bakış: İslahatlar Devri (1812-1914)”, p. 892.

<sup>29</sup> PAMUK, “Bağımlılık ve Büyüme: Küreselleşme Çağında Osmanlı Ekonomisi (1820-1914)”, p. 21.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

income was provided to the state in a short period in the payments made over *kuruş*, it caused the inflation never encountered in the classical period to occur bringing about the increase in the price. While the adulteration often applied provided additional income, it unbalanced financially and politically with the large wave of inflation at the end of 1830s.

There were various money periods in the Ottoman economic system throughout its long history.<sup>30</sup> These periods occurred as a result of the change of the financial conditions. The Ottomans generally used the metallic standard throughout the classical period. As to together with the Tanzimat reform era, the representative money system started to gain importance. Taking into consideration the point of interest of our subject, in this study, we will only address the developments of the Ottoman monetary system in 19th-century. We could divide in two parts the monetary developments and monetary policies applied in 19th-century: “*transition period* (1750-1840)” and “*transition to the representative money* (1840-1923)”.

“Small silver coin (*akçe*)” was used as the money of account in the Ottoman Empire until the last periods.<sup>31</sup> However, “*pare*” gained importance in the budgetary calculations from the midst of 18th-century. As can be seen in Table 5, in 19th-century, “*kuruş* (*guruş*)” and at the end of this century, “*lira*” were started to be used as the money of account.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Monetary period in the all Ottoman economic system is as follows: (a) The Establishment Period: Monometalism (1326-1479), (b) The Commercial Development and Bimetalism (1479-1565), (c) The Price Increase Period (1565-1600), (d) The Coin Revision Period (1600 -1685), (e) The Returning to the Ottoman Money (1685-1750), (f) The Transition Period (1750-1840) and (g) The Transition to the Representative Money (1840-1923) (Ahmet TABAKOĞLU, *Türk İktisat Tarihi*, Dergah Publishing, 7th Edition, İstanbul, December 2005, p. 296-315).

<sup>31</sup> Michael URSINUS, “The Transformation of the Ottoman Fiscal Regime c.1600-1850”, *The Ottoman World*, (Edited by: Christine WOODHEAD), pp. 423-435, Routledge Publications, New York, 2012, p. 424.

<sup>32</sup> TABAKOĞLU, *Türk İktisat Tarihi*, p. 273.



**Table 5. Ottoman Kuruş and Its Exchange Rates**

YEARS	WEIGHT (Gram)	THE PURE-SILVER CONTENT (Gram)	KURUŞ / POUND EXCHANGE
1772	19.2	10.6	-
1788	15.5	7.0	-
1790	12.6	5.9	-
1794	12.6	5.9	-
1800	12.6	5.9	15
1808	12.8	5.9	19
1809	9.6	4.42	20.5
1910	5.13	3.74	19.8
1918	9.6	4.42	29
1820	6.41	2.95	35
1822	4.28	2.32	37
1828	3.20	1.47	59
1829	3.10	0.72	69
1831	3.00	0.53	80
1832	2.14	0.94	88
1839	2.14	0.94	104
1844	1.2	1.0	110
1870	1.2	1.0	110

**Reference:** It was compiled from PAMUK, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Para (1326-1914)”, p. 1048 and Şevket PAMUK, 100 Soruda Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi, 1500-1914, Gerçek Publishing, İstanbul, 1997, p. 186.

There were long and backbreaking wars in the Ottoman Empire starting from 1760s. The severe economic depression caused by the wars accelerated the adulteration of the silver money. Kuruş lost 50% of its silver content from 1760s to 1808. As for *Mahmud II* period (1808-1839),<sup>33</sup> there were reductions in a much higher proportion. Throughout this period, the adjustment and shape of the golden money changed 35 times and those of the silver money 37 times.<sup>34</sup> In a 30 year time, the silver content of kuruş went down from 5.9 gram to below 1 gram. An adulteration rate like about 85% occurred. As in the coins, there were fundamental changes also in the

<sup>33</sup> For developments related to this period, see Niyazi BERKES, Türkiye’de Çağdaşlaşma, (Prepared for publication by: Ahmet KUYAŞ), Yapı Kredi Publishing, No: 1713, 4th Edition, İstanbul, January 2003, p. 169-207 and John FREELY, Saltanat Şehri İstanbul, (Translator: Lale EREN), İletişim Publishing, 2nd Edition, İstanbul, 2002, p. 295-309. For a list of the academic studies in this period, see Erhan AFYONCU, Tanzimat Öncesi Osmanlı Tarihi Araştırma Rehberi, Yeditepe Publishing, 3rd Edition, İstanbul, November 2009, p. 501-517.

<sup>34</sup> Bernard Camille COLLAS, 1864’te Türkiye: Tanzimat Sonrası Düzenlemeler ve Kapitülasyonların Tam Metni, (Translator: Teoman TUNÇDOĞAN), Bileşim Publishing House, Ankara, October 2005, p. 133.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

golden coins in this period. The golden coins called as “*zer-i mahbub*”, “*rumi*”, “*adli*” and “*hayriye*” having the gold contents different from each others were printed in the reign of *Mahmud II* continuing 30 years. Throughout the period, inflation also reached to the highest level.<sup>35</sup>

One of the methods that the Ottoman Empire applied to remedy the situation in such a period was “stocks (*esham*)” application.<sup>36</sup> Esham acceptable as the first messenger of the transition to banknote was issued in 1775 in order to overcome the heavy burden placed to the finance by the The Treaty of Küçük Kaynarca signed as a result of 1768-1774 Ottoman- Russia War.<sup>37</sup> Esham system was the name given to the selling the annual cash incomes of “the muqâtaa (*mukataa*)”<sup>38</sup> dividing a particular amount of them that had the force of interest into the shares to public on the condition of life for the advanced payment called as “due and payable (*muaccele*)”.<sup>39</sup> Although the esham record was issued on the condition of life, starting to buy and sell the shares restrained them from turning back to the state in time. There were important changes in the application of the system especially from the Tanzimat. The old eshams were used as the instrument of payment until the first half of 19th-century reducing the debt stocks and proportion in the budget.<sup>40</sup>

---

<sup>35</sup> PAMUK, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Para (1326-1914)”, p. 1082-1083.

<sup>36</sup> Esham is the plural of the word of “*sehm*” which means share or portion (Mehmet GENÇ, “Esham”, *İslam Ansiklopedisi*, Türkiye Diyanet Vakfı Publishing, Vol: 11, İstanbul, 1995, p. 376).

<sup>37</sup> Yavuz CEZAR, *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi: XVIII.yy’dan Tanzimat’a Mali Tarih*, Alan Publishing, May, 1986, p. 79; Seda ÖZEKİCİOĞLU and Halil ÖZEKİCİOĞLU, “First Borrowing Period at Ottoman Empire (1854-1876): Budget Policies and Consequences”, *Business and Economic Horizons*, pp. 28-46, Vol: 3, Issue: 3, October 2010, p. 29; AKYILDIZ, *Para Pul Oldu: Osmanlı’da Kağıt Para*, Maliye ve Toplum, p. 36.

<sup>38</sup> For detailed information, see Baki ÇAKIR, *Osmanlı Mukataa Sistemi*, Kitabevi, İstanbul, 2003, p. 31-67.

<sup>39</sup> AKYILDIZ, *Para Pul Oldu: Osmanlı’da Kağıt Para*, Maliye ve Toplum, p. 36; Şevket PAMUK, *Osmanlı Ekonomisi ve Kurumları*, (Translator: Gökhan AKSAY), Türkiye İş Bankası Kültür Publishing, 3rd Edition, İstanbul, April 2010, p. 138.

<sup>40</sup> Melike BİLDİRİCİ, Özgür Omer ERSİN and Elçin AYKAÇ ALP, “An Empirical Analysis of Debt Policies, External Dependence, Inflation and Crisis in the Ottoman Empire and Turkey: 1830-2005 Period”, *Applied Econometrics and International Development*, pp. 79-103, Vol: 8/2, 2008, p. 82.

We have seen that there were two important changes in terms of the monetary policies pursued by the Ottoman Empire management in Istanbul between 1840-1923 years period. The first of them was “adjustment of the coin (*tashih-i sikke*)” made in 1844 and the other was “banknote (*kaime*)” application that we could accept as the beginning of the paper money period.

From the beginning of 19th-century, monetary stability, reform and business promotion were perceived as an important requirement by the state. For this purpose, a financial arrangement was made with adjustment of the coin that was made in 1844.<sup>41</sup> There was a new order based on the golden lira and silver kuruş.<sup>42</sup>

This monetary regulation in 1844 was referred as “currency reform”. The aim of the *1844 Currency Reform* accepted with the decree of “the Amendment of the Adjustment for the New Method (*Usul-ü Cedide Üzere Tashihi Ayar*)” to stabilize the Ottoman money pegging the exchange rate against the English money and to validate use of single currency all over the country. A new monetary system (decimal system, *onluk*) consisting of the currencies of “*Mecidiye Lira*” based on gold and “*Mecidiye Kuruş*” based on silver that<sup>43</sup> we could say bimetal system named as amendment of the adjustment (*tashih-i ayar*, *tashih-i sikke*) started to be in circulation demonetising old silver and gold money that were adulterated.<sup>44</sup> These gold, silver and copper coins were in circulation from February 1844.<sup>45</sup> The price of issue of five kinds of gold coins monetised was 1.208.397.600 kuruş, that

---

<sup>41</sup> In 1843, the British pound was trading at 220 kuruş. But it was supposed to be traded 110 kuruş in the same year. Thus, the monetary chaos deregulated the trading life.

<sup>42</sup> The places where the money coinage were mints. The Mints were operated as muqâtaa. The planchets (*sikke kalıpları*) were sent from Istanbul (TABAKOĞLU, *Türkiye İktisat Tarihi*, p. 293).

<sup>43</sup> 1 golden lira = 100 silver kuruş.

<sup>44</sup> Biltekin ÖZDEMİR, *Osmanlı Devleti Dış Borçları: 1854-1954 Döneminde Yüzyıl Süren Boyunduruk*, Ankara Ticaret Odası Publication, Ankara, September 2009, p. 21; Zafer TOPRAK, “İktisat Tarihi”, *Türkiye Tarihi 3: Osmanlı Devleti (1600-1908)*, (Editors: Metin KUNT, Sina AKŞİN, Ayla ÖDEKAN, Zafer TOPRAK and Hüseyin G.YURDAYDIN), pp. 191-248, Cem Publishing House, 1988, p. 226.

<sup>45</sup> Stefanos YERASIMOS, “Az Gelişmişlik Sürecinde Türkiye”, (Translator: Babür KUZUCU), Gözlem Publishing, İstanbul, 1980, p. 356.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

of silver coins was 414.571.775 kurus and that of copper coins was 17.253.000 kurus<sup>46</sup> and this debt increased the fiscal incomes.<sup>47</sup>

The meciidiyes being valued at gold lira, silver kuruş and twenty kuruş became key.<sup>48</sup> The adulteration application was left after this date.<sup>49</sup>

Along with the monetary stabilization was partially provided, financial difficulties could not be overcome. Ottoman Empire started to use a new method, *kaime system*, having the characteristics of bank note in order to remove these financial difficulties after the Tanzimat.<sup>50</sup> The first banknotes were issued named “valid currency banknote (*kaime-i muteber-i nakdiyye, evrak-ı nakdiyye*)” in order to finance reforms and to close the budget deficits as the solution for the monetary shortage.<sup>51</sup>

Kaimes, the value of each was 500 kurus and totally amounted 16 million, were prepared with the manuscript. The kaimes of five hundred, two hundred fifty, hundred, twenty and ten kuruş were annually with 12.5% interest and valid for 8 years.<sup>52</sup> Kaimes became equal to coin in a short time, because they were accepted by the national treasury and customs and their interest payment were made twice a year and they became a store of value, because of their interest yield.<sup>53</sup>

---

<sup>46</sup> Ekrem KOLERKILIÇ, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Para*, Doğuş Press, Ankara, 1958, p. 131-132; AÇBA, p. 42.

<sup>47</sup> Şevket PAMUK, *The Ottoman Economy and Its Institutions*, Ashgate Publishing, Variorum Collected Studies Series CS 917, UK, Cornwall, 2009, p. 17.

<sup>48</sup> Starting from 1844; although the golden lira (altın Mecidiye) that contained 6.6 gram pure gold was generally used for investment, the silver lira (gümüş Mecidiye) was used for the daily needs (ÖZDEMİR, p. 21).

<sup>49</sup> Until 1922, all the gold and silver species were minted in this assay value in Istanbul. Moreover, for the daily needs, the small-units copper and nickel species were also published (PAMUK, “Osmanlı İmparatorluğu'nda Para (1326-1914)”, p. 1084).

<sup>50</sup> For the monetary policy of Tanzimat period, see Şükrü BABAN, “Tanzimat ve Para”, *Tanzimat I*, Milli Eğitim Bakanlığı Publishing, The Scientific and Cultural Works Series No: 1184, İstanbul, 1999, p. 233-262; Ali AKYILDIZ, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1865)*, Eren Publishing, İstanbul, 1993.

<sup>51</sup> KAZGAN and the others, p. 260-261.

<sup>52</sup> AKYILDIZ, *Para Pul Oldu: Osmanlı'da Kağıt Para, Maliye ve Toplum*, p. 45.

<sup>53</sup> TOPRAK, p. 232.

The issue of kaime was limited until 1852.<sup>54</sup> So, although counterfeiting problems occurred, banknotes performed well. However, issue a large number of kaimes because of the Crimean War caused the market value decreased in half relatively its par value. A gold coin was interchanged with 200-220 kurus kaime. As a result, the first kaime experience resulted in a large inflation wave. As shown in Table 6, the first kaimes were demonetized with short term borrowings received from the Ottoman Bank on July 13, 1862<sup>55</sup> and any kaimes were issued no more until the *Abdulhamid II period* (1876-1909).<sup>56</sup>

**Table 6. The Number and Amount of the Kaimes Withdrawn from the Market**

The Nominal Value of Kaime (kuruş)	Previous Kaimes (lira)	Recent Kaimes (lira)	Total (lira)	The Number Kaime (piece)
100	-	3.142.435	3.142.436	3.142.436
50	-	3.406.097	3.406.097	4.812.134
20	1.624.818	2.148.145	3.773.063	18.865.218
10	243.913	422.497	666.410	6.664.106
<b>Total</b>	<b>1.868.731</b>	<b>8.119.276</b>	<b>9.988.007</b>	<b>33.483.894</b>

**Reference:** AKYILDIZ, Para Pul Oldu: Osmanlı'da Kağıt Para, Maliye ve Toplum, p. 130.

<sup>54</sup> Until 1852, the kaimes were renewed repeatedly: In the reproduction of 1844, the interest rates were reduced to 6%. Initially, it could not be removed to less than 50 kuruş. In 1850, even the kaimes of 10 or 20 kuruş were published. At the same time the kaimes was removed without interest. These interest-free kaimes was considered the first paper money in the real sense (TOPRAK, p. 232).

<sup>55</sup> M. BELİN, Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Tarihi, (Translator: Oğuz CEYLAN), Gündoğan Publishing, Ankara, February 1999, p. 481; PAMUK, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Para (1326-1914)", p. 1084.

<sup>56</sup> For *Abdulhamid II*, see Benjamin C. FORTNA, "The Region of Abdülhamid II", The Cambridge of Turkey: Turkey in the Modern World, (Edited by: Reşat KASABA), Cambridge University Press, pp. 38-61, Vol: 4, New York, 2008, p. 39 etc.; Engin Deniz AKARLI, "The Problems of External Pressures, Power Struggles, and Budgetary Deficits in Ottoman Politics Under Abdülhamid II (1876-1909): Origins and Solutions", (Unpublished Ph.D. Dissertation), Princeton University, New Jersey, 1976.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

Because of the financial requirements of the 1877-78 Ottoman-Russia War, kaime was issued for the second time under the control of the *Ottoman Bank*. Although the state accepted to make some payments with banknote, kaimes decreased one fourth of their par value within two years, because they were issued in a large number. After these kaimes were monetized being valid for more than 2.5 years, a new banknote was not issued until the World War I.<sup>57</sup>

The third and last kaime was issued in the World War I years. Even, the finance of the World War I was significantly financed with the issue of kaime. These kaimes were exactly representative money, since they had equivalents. Throughout the war, totally more than 160.000.000 liras kaimes, as seven layouts, were issued in four years and after the war, these kaimes were acknowledged also by Ankara government. These kaimes were demonetized six months later the issue of the first banknote of Republic of Turkey in 1927.<sup>58</sup>

Together with respectively the foundations of *the Ottoman Bank* (Osmanlı Bankası, 1856) and *the Ottoman Şahane Bank* (Bank-ı Şahane-i Osmani, Imperial Ottoman Bank, 1863) with the French and English capitals, the monopoly of issue money was given to these institutions.<sup>59</sup> The Bank kept this monopoly until the World War I issuing banknote in a limited amount. These banknotes that could be transformed to gold were in circulation mostly in Istanbul and close regions.<sup>60</sup>

Silver started to loose value in the world's markets from 1873. This situation made invalid the nearly 1/16 gold- silver proportion of the Ottoman bimetalism. The fact that the public revenues were collected as silver, whereas the expenditures were spented as gold damaged the treasury. So, firstly the mint of "mecidiye" was stopped. "Ottoman gold lira" was accepted as the currency in 1881. However, the difference in the current values and sorts of the money continued even if they were not as much as

---

<sup>57</sup> TABAKOĞLU, *Türk İktisat Tarihi*, p. 275.

<sup>58</sup> KAZGAN and the others, p. 269.

<sup>59</sup> For detailed information about these banks, see M. Burak BULUTTEKİN, "A City Right At The Core Of Global, Political, Economical And Social Changes Of The 19th-Century: Istanbul", *Dicle University Journal of Faculty of Law*, Vol: 19, No: 30-31, pp. 149-182, Diyarbakır, 2014, p. 167-168; Edhem ELDEM, *Osmanlı Bankası Tarihi*, (Translator: Ayşe BERKTAY), Ottoman Bank History Research Center Publication, İstanbul, December 1999, p. 29 etc.

<sup>60</sup> PAMUK, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Para (1326-1914)", p. 1085.

they used to be, since the meciidiye and coins demand of the public continued. Therefore, especially money changing (*sarraflık*) became quite widespread.<sup>61</sup>

**Table 7. The Ottoman Money in Circulation (billion kuruş)**

	SUM OF MONEY	ACTUAL MONEY IN CIRCULATION
<b>Gold Coins</b>		<b>3.20</b>
Gold Coinage from the Tashih-i Sikke until 1913	6.62	
Demonetization until 1913	-0.05	
Gold-coin Minting until 1913	-0.35	
Hoarding	-3.02	
<b>Silver Coins</b>		<b>1.16</b>
Silver Coinage from the Tashih-i Sikke until 1913	1.29	
Demonetization until 1913	-0.25	
Debased-coin Minting	4.99	
Demonetization of Debased-coin	-4.87	
<b>Nickel and Copper Coins</b>		<b>0.11</b>
<b>Ottoman Bank Banknotes</b>		<b>1.27</b>
<b>Current Foreign-Moneys</b>		<b>0.50</b>
<b>TOTAL ACTUAL MONEY IN CIRCULATION</b>		<b>6.24</b>

**Reference:** Vedat ELDEM, Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik, Türk Tarih Kurumu Publishing, No: 96, Ankara, 1994, p. 158.

All of these ongoing monetary changes that were seen in Table 7, throughout 19th-century continued also with the Law on Unity of Suspicion (*Tevhid-i Meskukat Kanunu*) published in 1916. With this law, leaving the “limping monetary standard (*topal altın standardı*)” system, “gold standard (*altın standardı*)” based on entirely gold was brought instead of this system that had been applied since 1881 and received its main support from gold, but also allowing use of silver coins.

Tevhid-i Meskukat Kanunu accepts gold as the value criterion. The currency is kuruş and 1 gold lira is equivalent to 100 kuruş.<sup>62</sup> The number of

<sup>61</sup> See Araks ŞAHİNER, The Sarrafs of Istanbul: Financiers of the Empire, (Unpublished M.A. Dissertation) Boğaziçi University, Department of History, Istanbul, 1995, p. 87-99; Yavuz CEZAR, “18. ve 19. Yüzyılda Osmanlı Devleti'nde Sarraflar”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Publishing (The gift for Gülten Kazgan), p. 179-207, İstanbul, 2004; Maurits H.van den BOOGERT, The Capitulations and the Ottoman Legal System: Qadis, Consuls and Beratlis in the 18th Century, Brill Leiden Press, Boston, 2005, p. 72-76.

<sup>62</sup> The 1850-1914 period of the Ottoman golden lira which was compared to other currency parities were as follows: 1 British Pound = 1.1 Ottoman lira, 1 French

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

coins is limited with law. Different current values of money in various places of the country are put an end.<sup>63</sup> However, the success of law remains limited, because the banknotes put on the market to meet the increasing expenditures together with the war cause coins and minor coins to be withdrawn from circulation. The banknotes issued as kuruş are also not remedy the minor coins problem. Therefore, it is aimed for the stamps issued to have the same function. So, the banknote system is made entirely dominant over the national economy at the beginning of 20th-century.

#### IV. CONCLUSION

We see that 19th-century bears a very different economic terms compared to the previous period to the Ottoman Empire. The most important characteristics of the era were Western-style reforms in political, economic, financial and monetary.

Although the 19th-century Ottoman financial management was highly successful at increasing revenue, it failed to make an expenditure with discipline. So, the domestic and foreign indebtment had become a necessity. This borrowing requirement and the funds obtained in this way could not be used retrospectively to increase production so as to allow the redemption of debts. And this was the main cause of failure in the financial field and finally the Empire fell into a financial crisis.

As a matter of fact, according to the first estimate of revenue and expenditure of the Tanzimat period, 1841-1842 financial year, while the revenue was 563 million kuruş, the expenditure was 567 million kuruş. In 1846-1847 year when can be described as the first budget period, the Empire income and expenses were approximately 625 million kuruş.

The subsequent years, the Empire revenues and expenditures continued their steady upward trend. The Empire revenues and expenditures in the 1857-1858 fiscal year were quite over 1 million kuruş. In 1861-62, while the revenue exceeded 1.2 million kuruş, the expenditures reached nearly 1.4 million kuruş. Compared to the 1841-1842 fiscal year, these latest

---

franc = 0,044 Ottoman lira, 1 US dollar = 0,229 Ottoman lira (PAMUK, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Para (1326-1914)", p. 1084).

<sup>63</sup> It was adopted the limit that 300 kuruş for silver coins and 50 kuruş for nickel coins (TOPRAK, "İktisat Tarihi", p. 239).



figures corresponded to an increase of up to 2.17 times in the revenues and 2.46 times in the expenses.

In fiscal year 1875-1876, when the Empire revenues reached nearly 2.4 million kuruş, the expenses was nearly 2.9 million kuruş. Also these amounts were compared with the early years of Tanzimat, they represented an increase of 4.3 times in the revenues and 5.1 times in the expenses.

In the 1879-1880 fiscal year, the Empire revenues fell below 1.5 million kuruş, due to the serious loss of population and territory which was caused by Ottoman-Russian War. The expenditures also fell significantly in this time.

But after that, although not in the Tanzimat period rate, the Empire income and expenses showed a steady increase in *Abdulhamid II period*. To the effect that, in the 1906-1907 fiscal year, the Empire revenues had risen to levels in the early years of the *Abdulhamid II period* again. That year, while the revenues was 2.5 million kuruş, the expenses was nearly 3 million kuruş.

However, in this period, it drew attention to two important changes in the monetary field: the first was the adjustment in coin and the second was the kaime minting that could be seen as the beginning of banknote.

In order to handle the heavy financial drain of The Treaty of Küçük Kaynarca (1774) and find solutions to its financial problems, the Esham application was first applied in monetary policy. The esham was a kind of the government bonds. The annual cash interest income of mukataas divided into shares to be offered for sale was called *the esham*. Esham would provide an annual fixed income to the shareholders. Esham system which was introduced in 1775 had remained in practice until about a hundred years.

Although depending on the life-time, after a while, the esham became taken-sold. This situation was impeded the economic return to the state. This situation was impeded the economic return to the state. Thus, the expected benefits from the system became a deficit. Just as the resulting revenues could cover only a part of the interest paid. Finally, the esham system had decreasingly continued until 1860.

*The Kurus* was relatively stable until the end of the 18th-century. The silver content of kuruş had fallen almost 40% in between 1700 and the end of 1760. After that, the impact of the changes occurring inside and outside, it seemed the financial crisis of the Ottoman Empire. During this period, the adulteration had also been much more than before. Kuruş had lost 50% of the silver content in between 1760 and 1808.

## How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

The biggest adulteration was made by *Mahmud II period* in the all Ottoman Empire. During the thirty-year of *Mahmud II period*, the adulteration rate of silver coin were 85%. On top of it, the Empire finance fell into a difficult situation because of the inside political problems and the military expeditions.

With regard to the budget deficit, during the Crimean War, the another financial policy was to get into debt from the European financial markets. During 20 years, these foreign debt process from London, Paris and Vienna was continued in a large amounts and an inconvenient conditions.

The financial crisis of 1873 put an end to this process and the Empire was forced to declare a moratorium on debt payments. Finally it was established a structure that called *Duyün-u Umumiye Administration* by these creditor European countries to ensure the repayment of their debts in 1881.

In addition to the arrangements of the coin system, the kaime application (*kaime-i muteberi nakdiye*) that was a kind of banknote experience and an another monetary policy began to practice in 1840 in order to meet the budget deficit and fund the reforms. It said that initially the first published kaime accomplished its intended purpose. Even, a gold lira as the kaime began to be exchanged with 200-220 kuruş.

But because of the Crimean War, the kaime was published more. Shortly after, the fake of kaimes was printed and they were intensely used around Istanbul. As a result, the market values of kaimes fell by 50% and the inflation was occurred.

The first kaimes were removed from circulation in 1860. The second ones were published as a solution to the financial crisis of 1877-78 Ottoman-Russian War. Two and a half years remaining in the circulation of these kaimes also yielded the desired result. Because of the larger printed, they are reduced to one fourth of the nominal value. And the last printing of kaimes was made to finance the World War I. These kaimes that printed for gold backing literally partaked the representative money.

After the Tanzimat, we see that there are important developments in the banking sector in the Ottoman Empire. The most important feature of these banks that started to be established from the 19th-century was to facilitate the foreign trade financing. First banks that were generally led by the Galata bankers were founded with foreign capital enterprise. However, with the national economic thinking, the national capital of banks began to be established.

M. Burak BULUTTEKİN

After the establishment of Bank-ı Osmani-i Şahane that was established by the French and English capitals, in 1863, the minting monopoly of the Empire was transferred to this foundation. The bank had used this monopoly that printed only a limited amount of banknotes until World War I. These banknotes which could be converted the gold were usually circulated in Istanbul.

In 1917, a gold equaled to six banknotes. Thus, yet again, the using of banknote had resulted in the increase of prices appreciably.

## BIBLIOGRAPHY

- AÇBA Sait, Osmanlı Devleti'nin Dış Borçlanması, Vadi Publishing, No: 191, Ankara, 2004.
- AFYONCU Erhan, Tanzimat Öncesi Osmanlı Tarihi Araştırma Rehberi, Yeditepe Publishing, 3rd Edition, İstanbul, November 2009.
- AKARLI Engin Deniz, "The Problems of External Pressures, Power Struggles, and Budgetary Deficits in Ottoman Politics Under Abdülhamid II (1876-1909): Origins and Solutions", (Unpublished Ph.D. Dissertation), Princeton University, New Jersey, 1976.
- AKYILDIZ Ali, Para Pul Oldu: Osmanlı'da Kağıt Para, Maliye ve Toplum, İletişim Publishing, İstanbul, 2003.
- AKYILDIZ Ali, Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1865), Eren Publishing, İstanbul, 1993.
- BABAN Şükrü, "Tanzimat ve Para", Tanzimat I, Milli Eğitim Bakanlığı Publishing, The Scientific and Cultural Works Series No: 1184, İstanbul, 1999.
- BARKAN Ömer Lütfi, "Osmanlı İmparatorluğu Bütçelerine Dair Notlar", Ord. Prof. Ömer Lütfi Barkan Osmanlı Devleti'nin Sosyal ve Ekonomik Tarihi Tetkikler-Makaleler, Vol: 1, (Prepared for publication: Hüseyin ÖZDEĞER), İstanbul University, Department of Economics Publications, İstanbul 2000.
- BELİN M., Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Tarihi, (Translator: Oğuz CEYLAN), Gündoğan Publishing, Ankara, February 1999.
- BERKES Niyazi, Türkiye'de Çağdaşlaşma, (Prepared for publication by: Ahmet KUYAŞ), Yapı Kredi Publishing, No: 1713, 4th Edition, İstanbul, January 2003.
- BEYDILLI Kemal, "Küçük Kaynarca'dan Yıkılışa", Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi, Vol: 1, İrcica, İstanbul, 1994.
- BİLDİRİCİ Melike, Özgür Omer ERSİN and Elçin AYKAÇ ALP, "An Empirical Analysis of Debt Policies, External Dependence, Inflation and Crisis in the Ottoman Empire and Turkey: 1830-2005 Period", Applied Econometrics and International Development, pp. 79-103, Vol: 8/2, 2008.

M. Burak BULUTTEKİN

- BLAISDELL Donald, Osmanlı İmparatorluğu'nda Avrupa Mali Denetimi, (Translator: Ali İhsan DALGIÇ), İstanbul Press, İstanbul, 1979.
- BOOGERT Maurits H.van den, The Capitulations and the Ottoman Legal System: Qadis, Consuls and Beratlis in the 18th Century, Brill Leiden Press, Boston, 2005.
- BULUTTEKİN M. Burak, "A City Right At The Core Of Global, Political, Economical And Social Changes Of The 19th-Century: Istanbul", Dicle University Journal of Faculty of Law, Vol: 19, No: 30-31, pp. 149-182, Diyarbakır, 2014.
- CEZAR Yavuz, "18. ve 19. Yüzyılda Osmanlı Devleti'nde Sarraflar", İstanbul Bilgi Üniversitesi Publishing (The gift for Gülten Kazgan), p. 179-207, İstanbul, 2004.
- CEZAR Yavuz, Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi: XVIII.yy'dan Tanzimat'a Mali Tarih, Alan Publishing, May, 1986.
- COLLAS Bernard Camille, 1864'te Türkiye: Tanzimat Sonrası Düzenlemeler ve Kapitülasyonların Tam Metni, (Translator: Teoman TUNÇDOĞAN), Bileşim Publishing House, Ankara, October 2005.
- ÇAKIR Baki, Osmanlı Mukataa Sistemi, Kitabevi, İstanbul, 2003.
- ÇAKIR Coşkun, Tanzimat Dönemi Osmanlı Maliyesi, Küre Publishing, İstanbul, October 2001.
- DAVISON Roderic H., "Russian Skill and Turkish Imbecility': The Treaty of Kuchuk Kainardji Reconsidered", Essays in Ottoman and Turkish History 1774-1923 the Impact of the West, pp. 29-50, Texas, 1990.
- ELDEM Edhem, Osmanlı Bankası Tarihi, (Translator: Ayşe BERKTAY), Ottoman Bank History Research Center Publication, İstanbul, December 1999.
- ELDEM Vedat, Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik, Türk Tarih Kurumu Publishing, No: 96, Ankara, 1994.
- FALAY Nihat, Maliye Tarihi Ders Notları, Filiz Bookstore, 3rd Edition, İstanbul, 2000.
- FORTNA Benjamin C., "The Region of Abdülhamid II", The Cambridge of Turkey: Turkey in the Modern World, (Edited by: Reşat KASABA), Cambridge University Press, pp. 38-61, Vol: 4, New York, 2008.

- How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)
- FREELY John, Saltanat Şehri İstanbul, (Translator: Lale EREN), İletişim Publishing, 2nd Edition, İstanbul, 2002.
- GENÇ Mehmet, “Esham”, İslam Ansiklopedisi, Türkiye Diyanet Vakfı Publishing, Vol: 11, İstanbul, 1995.
- GÜRAN Tevfik, “Tanzimat Dönemi Osmanlı Maliyesi”, Journal of Istanbul University Faculty of Economics, Vol: 49, 60th Anniversary Special Edition, pp. 79-95, İstanbul, 1998.
- GÜRAN Tevfik, Osmanlı Mali İstatistikleri Bütçeler (1841-1918), Prime Ministry-State Institute of Statistics Publications, Historical Statistics Series, Vol: 7, Ankara, September 2003.
- ISSAWI Charles, The Economic History of Turkey, 1800-1914, The University of Chicago Press, Publications of the Center for Middle Eastern Studies, No: 13, Chicago and London, 1980.
- KARAMURSAL Ziya, Osmanlı Mali Tarihi Hakkında Tetkikler, Turkish Historical Society Publications, 2nd Edition, Ankara, 1989.
- KASABA Reşat, The Ottoman Empire and The World Economy: The Nineteenth Century, State University of New York, Albany, 1998.
- KAZGAN Haydar, Osmanlı’da Avrupa Finans Kapitali, Yapı Kredi Publishing, İstanbul, December 1995.
- KAZGAN Haydar, Toktamış ATEŞ, Oğuz TEKİN, Murat KORALTÜRK, Alkan SOYAK, Nadir EROĞLU, Zeynep KABAN, Güngör URAS, Kenan MORTAN, Osman S.AROLAT and Alpay KABACALI, Osmanlı’dan Günümüze Türk Finans Tarihi, İstanbul Stock Exchange Publishing, Vol: 1, İstanbul, 1999.
- KIRAY Emine, Osmanlı’da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar, İletişim Publishing, No: 256, 3rd Edition, İstanbul, 2008.
- KOLERKILIÇ Ekrem, Osmanlı İmparatorluğu’nda Para, Doğuş Press, Ankara, 1958.
- KÖMÜRÇAN Kırkor, Türkiye İmparatorluk Devri Dış Borçlar Tarihçesi, İstanbul Yüksek Ekonomi ve Ticaret Okulu Publishings, No: 32, İstanbul, 1948.
- KÖSE Osman, 1774 Küçük Kaynarca Andlaşması (Oluşumu-Tahlili-Tatbiki), Türk Tarih Kurumu Publishing, Vol: VII, No: 218, Ankara, 2006.

- ODAKA Hiroki, “Küçük Kaynarca Muahedesi Hakkında Bir Araştırma”, XIII. Türk Tarih Kongresi (04-08 Ekim 1999)-Papers Presented in Congress, Vol: III/I, pp. 361-367, Ankara, 2002.
- ÖNER Erdoğan, Osmanlı Bütçeleri: (1864, 1869, 1877, 1880, 1897) Osmanlı Muvazene Defterleri, Republic of Turkey Minister of Finance, Strategy Development Publications, No: 2007/372, Ankara, 2007.
- ÖZDEMİR Biltekin, Osmanlı Devleti Dış Borçları: 1854-1954 Döneminde Yüzyıl Süren Boyunduruk, Ankara Ticaret Odası Publication, Ankara, September 2009.
- ÖZEKİCİOĞLU Seda and Halil ÖZEKİCİOĞLU, “First Borrowing Period at Ottoman Empire (1854-1876): Budget Policies and Consequences”, Business and Economic Horizons, pp. 28-46, Vol: 3, Issue: 3, October 2010.
- PAMUK Şevket, “Bağımlılık ve Büyüme: Küreselleşme Çağında Osmanlı Ekonomisi, (1820-1914)”, Seçme Eserleri II: Osmanlıdan Cumhuriyete Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme, Türkiye İş Bankası Kültür Publications, 2nd Edition, December 2009.
- PAMUK Şevket, “Estimating Economic Growth in the Middle East since 1820”, The Journal of Economic History, Vol: 66, No: 3, pp. 809-828, September 2006.
- PAMUK Şevket, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Para (1326-1914)”, Osmanlı İmparatorluğu’nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi 1600-1914, (Editors: Halil İNALCIK and Donald QUATAERT), Vol:2, pp. 1053-1093, Eren Publishing, 2nd Edition, İstanbul, 2006.
- PAMUK Şevket, 100 Soruda Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi, 1500-1914, Gerçek Publishing, İstanbul, 1997.
- PAMUK Şevket, Osmanlı Ekonomisi ve Dünya Kapitalizmi (1820-1913), Yurt Publications, Ankara, 1984.
- PAMUK Şevket, Osmanlı Ekonomisi ve Kurumları, (Translator: Gökhan AKSAY), Türkiye İş Bankası Kültür Publishing, 3rd Edition, İstanbul, April 2010.
- PAMUK Şevket, The Ottoman Economy and Its Institutions, Ashgate Publishing, Variorum Collected Studies Series CS 917, UK, Cornwall, 2009.

How Did a Snowball Turn into the Avalanche? The Ottoman Empire Fiscal and Monetary Policy Changing after the Treaty of Küçük Kaynarca (1774)

QUATAERT Donald, “19. Yüzyıla Genel Bir Bakış: Islahatlar Devri (1812-1914)”, (Translator: Süphan ANDIÇ), Osmanlı İmparatorluğu’nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi 1600-1914, (Editors: Halil İNALCIK and Donald QUATAERT), Vol: 2, pp. 885-1051, Eren Publishing, 2nd Edition, İstanbul, 2006.

QUATAERT Donald, “Tanzimat Döneminde Ekonominin Temel Problemleri”, (Translator: Fatma ACUN), Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, (Editors: Halil İNALCIK and Mehmet SEYİTDANLIOĞLU), pp. 479-487, Phoenix Publishing House, September 2006.

SAĞLAM Mehmet Hakan, Osmanlı Devleti’nde Moratoryum 1875-1881: Rüşum-ı Sitte’den Düyun-ı Umumiyye’ye, Tarih Vakfı Yurt Publishings, İstanbul, February 2007.

SEVİMAY Hayri R., Cumhuriyete Girerken Ekonomi: Osmanlı Son Dönem Ekonomisi, Kazancı Hukuk Publishing, No: 142, İstanbul, 1995.

SHAW Stanford J., “Ottoman Expenditures and Budgets in the Late Nineteenth and Early Twentieth Centuries”, International Journal of Middle East Studies, No: 9, 1978.

SHAW Stanford J., “The Nineteenth-Century Ottoman Tax Reforms and Revenue System”, International Journal of Middle East Studies, Vol: 6, pp. 421-459, Cambridge University Press, 1975.

SUVLA Refii Şükrü, “Tanzimat Devrinde İstikrazlar”, Tanzimat I, Milli Eğitim Bakanlığı Publishings, Scientific and Cultural Works Series, No: 1184, pp. 263-288, İstanbul, 1999.

ŞAHİNER Araks, The Sarrafs of Istanbul: Financiers of the Empire, (Unpublished M.A. Dissertation) Boğaziçi University, Department of History, İstanbul, 1995.

TABAKOĞLU Ahmet, Gerileme Dönemine Girerken Osmanlı Maliyesi, Dergah Publications, İstanbul, 1985.

TABAKOĞLU Ahmet, Türk İktisat Tarihi, Dergah Publishing, 7th Edition, İstanbul, December 2005.

TOPRAK Zafer, “İktisat Tarihi”, Türkiye Tarihi 3: Osmanlı Devleti (1600-1908), (Editors: Metin KUNT, Sina AKŞİN, Ayla ÖDEKAN, Zafer TOPRAK and Hüseyin G.YURDAYDIN), pp. 191-248, Cem Publishing House, 1988.



M. Burak BULUTTEKİN

URSINUS Michael, “The Transformation of the Ottoman Fiscal Regime c.1600-1850”, *The Ottoman World*, (Edited by: Christine WOODHEAD), pp. 423-435, Routledge Publications, New York, 2012.

YERASIMOS Stefanos, “Az Gelişmişlik Sürecinde Türkiye”, (Translator: Babür KUZUCU), Gözlem Publishing, İstanbul, 1980.

YILMAZ Faruk, *Devlet Borçlanması ve Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Dış Borçlar (Düyun-u Umumiye)*, Birleşik Publishing, İstanbul, March 1996.



## İSTANBUL AHKÂM DEFTERLERİNDE YER ALAN TARIMSAL FAALİYETLERLE İLGİLİ HÜKÜMLERİN TAHLİLİ (1800-1875)\*

Çiğdem KAVAK ÇEKEN\*\*

### ÖZET

Ahkâm Defterleri bir bölgenin sosyal ve ekonomik hayatına dair bilgiler sunmaktadır. Bölge içerisinde halkın kendi aralarında ve yöneticiler arasında meydana gelen problemlere başkentten getirdiği çözümleri içermektedir. Bu kaynaklar, ilgili bölgenin sosyo-ekonomik profili açısından ve yöneten-yönetilen arasındaki ilişkileri, kanunların uygulanabilirliğini, hukuksal boşlukları ve oluşan sorunları göstermesi bakımından önemlidir.

Bu çalışmada 19. yüzyıla ait 13-26 numaralı İstanbul Ahkâm Defterlerinde yer alan tarımla ilgili 1275 hüküm kaydı değerlendirilmiştir. Her bir kayıt, ihtilafın konusu, tarihi, yeri ve müracaat eden ile şikayet edilenin sosyal konumu ve dinleri bakımından tasnif edilerek önce kendi içlerinde ve sonra toplu olarak analiz edilmiştir ve hükümlerle ilgili bu değerlendirmeler sonucunda elde edilen veriler tablolar yardımıyla aktarılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Ahkâm Defterleri, Osmanlı, Tarım, İstanbul, 19. yüzyıl.

---

\* Bu çalışma “İstanbul Ahkâm Defterleri Üzerinden 19. yüzyılda Osmanlı Tarımının Ekonomik ve Hukuki Yönleriyle Değerlendirilmesi” başlıklı doktora tezinden türetilmiştir.

\*\* Arş. Gör. Dr., Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Mali Hukuk Anabilim Dalı.

## ANALYSIS OF THE PROVISIONS OF AGRICULTURAL ACTIVITY IN ISTANBUL AHKÂM REGISTERS (1800-1875)

### ABSTRACT

Ahkâm Registers present a profile about the social and economic life of the region. It contains the solution by the national capital to the problems which occur between the civilian and civilian or ruler. These reference resources are important to expose the socioeconomic profile of the region. This is important in terms of the relationship between "the ruler" and "the ruled", the practice of law, legal deficiency and the problems that occur.

In this study, 1275 provisions related to agriculture in the 19th century which are located in numbered 13 to 26 of Istanbul Ahkâm Registers were evaluated. Each record of a book classified according to book numbers, the threads of conflict, place of application, the social position of the sides of the conflict, the sides of the conflict religion, and the application period. And the first systematic themselves, than mass analyzed and the evaluation of the registers was made. At last the resulted data were presented in tables.

**Keywords:** Ahkâm Registers, Ottoman, Agriculture, İstanbul, 19 th-century.

### I. GİRİŞ

Osmanlı Devleti'nin tarım politikasını belirleyen en önemli uygulaması tımar sistemidir<sup>1</sup>. Bu sistemin özelliği; toprağın mülkiyetinin devlete, işleme hakkının köylüye, vergisinin sipahiye ait olmasıdır<sup>2</sup>. 16. yüzyılın ikinci yarısından sonra Osmanlı siyasi, askeri ve sosyo-ekonomik yapısının temelini teşkil eden ve Osmanlı Devleti'nin karakteristik özelliklerinden olan toprak düzeni bozulmaya başlamıştır<sup>3</sup>. Tımar sistemi, 17. yüzyılın başlarından itibaren nakdi ilişkilerin yaygınlaşması, fiyat hareketleri, harp teknolojisinin askerliği bir meslek haline getirmesi, mali

---

<sup>1</sup> Coşkun Üçok ve Ahmet Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, 11.Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s. 263.

<sup>2</sup> Üçok ve Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 264-265.

<sup>3</sup> Halil Cin ve S.Gül Akyılmaz, *Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni*, Selçuk Üniversitesi Yayınları, Konya, 1995, s.331-332.

kapitalizmden sanayi kapitalizmine geçiş gibi dünya ekonomisinde ortaya çıkan yapısal değişikliklerle eski önemini kaybetmeye başlamıştır<sup>4</sup>.

Tımar sisteminin bozulmasının önde gelen sebeplerinden birisi de fetihlerin durmasıdır. Miri arazi rejiminin temeli fetihlerle sürekli genişleyen bir devlet yapısına dayandırılmıştır. Fetihlerin durması ile birlikte hem devlet hazinesi fakirleşmiş, hem de tımar olarak tevcih edilebilecek toprakların sınırına ulaşılmıştır. Bu sebeple savaşların maliyeti yükselirken tımar rejimi başta olmak üzere bütün Osmanlı yapıları için yıkıcı etkiler göstermeye başlamıştır<sup>5</sup>.

Tımar sistemi bozulmaya başlayınca tımar topraklarının da iltizamla<sup>6</sup> işletilmesi söz konusu olmuştur. Tımarlı sipahiliğin gelişen savaş teknolojisine uyamaması ve devletin girdiği savaşlar dolayısıyla artan nakit ihtiyacı zirai gelir kaynaklarının mukataa<sup>7</sup> haline getirilerek iltizama verilmesine yol açtı<sup>8</sup>. Vezirlerin, beylerbeyinin, sancakbeylerinin büyük ve verimli hasları ile zeamet ve tımarları derece derece miri mukataa<sup>9</sup> haline

<sup>4</sup> Ahmet Tabakoğlu, Türk İktisat Tarihi, 7. Baskı, Dergah Yayınları, Ankara, 2005, s. 225.

<sup>5</sup> Cin ve Akyılmaz, Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni, s.332-333.

<sup>6</sup> İltizam, mukataaların müteşebbisler eliyle bir bedel karşılığı işletilmesidir. İltizama vermeye ilzam, iltizam verilen kişiye mültezim denirdi. Genel olarak mukataa haline getirilen işletmenin, vergi veya resim tahsil işi, tahvil adı verilen üç yıllık bir süre için açık arttırma ile iltizama veriliyordu. Ahmet Tabakoğlu, "Osmanlı Mali Yapısının Ana Hatları" Osmanlı Ansiklopedisi Cilt 3 içinde(125-134), Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s.132.

<sup>7</sup> İltizam usulünde vergi kaynakları "mukataa" olarak adlandırılmıştır. Cin ve Akyılmaz, Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni, s.339-340.

<sup>8</sup> Ahmet Akgündüz ve Said Öztürk, 700. Yılında Bilinmeyen Osmanlı, Osmanlı Araştırmaları Vakfı, İstanbul, 1999, s. 486-487.

<sup>9</sup> Yıllık gelirlerin asgari kıymeti genellikle maliye tarafından tespit edilmiş olan hazine defterlerinde yer alan mukataaların muayyen bir yıl için temin edebileceği azami kıymeti de kar gayesi ile hareket eden mültezimlerin rekabeti ile müzayede şartları içinde belirlerdi. Mültezimler müzayede konusu olan mukataayı vaat ettiği gelir, sebep olacağı masraf ve bırakacağı kar hakkındaki tahminlere göre kıymetlendirdikten sonra devlete yıllık olarak ödemeyi kabul edebilecekleri miktara dair tekliflerini yaparlardı. Hazine bunlar arasında en yüksek teklifi yapan mültezime tahvil adı verilen ve genellikle 1 ila 3 yıl arasında değişen bir devre için olmak üzere o mukataayı vergilendirme hakkını devrederdi. Belirli bir mukataayı vergilendirme hak ve yetkisini belirli bir süre

dönüştürülerek iltizam veya emanet yoluyla merkez hazinesine bağlanıyordu<sup>10</sup>. Tımarların iltizama verilip mukataaya dönüştürülmesi vergi konusu olan zirai işletmeleri verimsizleştirilmesi ile sonuçlandı. Bunun üzerine de tımar sisteminde daha önce varolan güvenliğin mukataa sisteminde yeniden sağlanması için 1696'da malikane sistemi<sup>11</sup> getirildi. Böylece tımandan iltizama, iltizamdan da malikaneye doğru bir eğilim belirdi. Bu bir yandan da toprakta özel mülkiyet ve vakıflaşma eğilimini de beraberinde getirmiştir<sup>12</sup>.

Tarım toplumlarında arazinin tabii olduğu hukuki esaslar, hem bu toplumların ekonomik ve mali yapısı, hem fertlerin sahip oldukları tasarruf hakları bakımından önem taşımaktadır. Hangi mülkiyet türünün seçileceği bu toprakların nasıl ele geçirildiği, eski maliklerinin kimler olduğu ve devletin bu topraklar için ne gibi bir tasarrufta bulunduğu gibi birçok faktörün devreye girmesiyle belirlenmektedir.

İslam hukukunda arazinin statüsünü belirleyen esas faktör bu arazinin İslam devletinin hakimiyetine nasıl geçtiğidir. İslam devletlerinin hakimiyetine herhangi bir savaş olmadan geçen arazinin sahipleri eğer Müslüman iseler, bu toprakların mülkiyeti eski sahiplerinde kalmaktadır.

---

için almış bulunan mültezim, devletin sağladığı mali, idari ve adli kolaylıklardan faydalanarak kanunların çizdiği sınırlar içinde tam bir müteşebbis gibi hareket eder ve faaliyetine ait hasılatın müzayedede tespit edilmiş olan miktarı hazineye ödedikten sonra kalan kısmını kendi şahsi ve meşru karı olarak kazanırdı. Bu sayede devlet zamanın şartlarına göre çok masraflı külfetli ve daha az rantabl olacağı tahmin edilebilen muazzam bir maliye teşkilatına lüzum kalmadan, kanunlarda genellikle aynı şekilde tespit edilmiş bulunan vergi gelirlerini nakden ödenmesi icap eden bütçe harcamaları ile irtibatlandırmak imkanını bulmuş oluyordu. Mehmet Genç, Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet ve Ekonomi. 4. Basım, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 2005, s.101.

<sup>10</sup> Tabakoğlu, Türk İktisat Tarihi, s.225.

<sup>11</sup> Malikane sistemi metod olarak iltizam sistemine benzemektedir. Ancak bu kez mukataalar belirli sürelerle değil, "kayd-ı hayat" şartıyla verilmektedir. Sistemin amacı "sık sık değişen mültezimlerin, mümkün olduğu kadar fazla kar sağlamak uğruna tahrip ettiği vergi kaynağını ihya ve idame ettirmek üzere değişmez bir mültezimin tasarrufuna bağlamaktır. Malikane sistemi nakdi ekonominin şartlarına uydurulmuş şekli ile tımar sisteminin bir çeşit ihyası ya da bir başka deyimle tımar ve iltizam usullerinin bir çeşit karışımıdır. Cin ve Akylmaz, Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni, s.342.

<sup>12</sup> Tabakoğlu, Türk İktisat Tarihi, s.225.

Yani bu topraklar mülk topraklardır ve sahipleri bunları diledikleri gibi tasarruf edebilmektedirler<sup>13</sup>. Bu tür toprak sahipleri ellerinde bulunan topraklar için vergi ödememekte sadece ürettikleri üründen belirli bir miktarı "öşür olarak"<sup>14</sup> devlete veya devlet adına görevli olan kişi veya kuruma ödemekteydiler<sup>15</sup>.

Eğer sulh yoluyla ele geçen bu toprakların sahipleri Müslüman değilse bu durumda sulh antlaşmasında bu araziye nasıl bir statü verildiği önem kazanmaktadır. Ya bu toprakların mülkiyeti eski sahiplerinde bırakılır ve mülk toprak olurlar ya da kuru mülkiyeti (rakabe) devlette alıkonularak tasarrufu yerli ahaliye terk edilir. Yerli ahalden bu topraklar için haraç adı altında vergi alınır ve bu topraklar haraç toprakları<sup>16</sup> kapsamında değerlendirilir<sup>17</sup>.

Savaş yoluyla elde edilen toprakların nasıl bir statüye bağlanacağı ise hukukçular arasında tartışmalıdır. Devlet başkanı dilerse bu toprakları gazilere mülk topraklar olarak dağıtır. Bu durumda söz konusu topraklar öşür toprakları statüsüne geçer. Veya yerli halka mülk toprak olarak dağıtır. Bu durumda da bu topraklar haraç toprakları olur<sup>18</sup>.

Tanzimat devrine kadar Osmanlı Devleti'nde modern anlamda bir kanunlaştırma hareketine rastlanmaz. Nitekim tarım toprakları ile ilgili müstakil bir kanun, bu döneme kadar söz konusu edilmemiştir. Toprak ile ilgili kurallar muhtelif eyaletler için çıkarılmış kanunnamelerin baş kısmına mukaddime şeklinde konuyordu. Tanzimat'ın ilanından sonra hukuk alanında başlayan kanunlaştırma ve yenilik akımlarının etkisi kendisini

---

<sup>13</sup> M. Akif Aydın, Türk Hukuk Tarihi, 9.Baskı, Hars Yayıncılık, İstanbul, 2012, s. 365.

<sup>14</sup> "Öşür" kelime anlamı bakımından Arapça'da 1/10 yani "onda bir" anlamında olmasına rağmen İslam fakihlerinin fetvaları ile toprağın verim durumuna göre 1/8, daha verimli yerlerde 1/5 oranında da alınmıştır. Yılmaz Kurt, "Osmanlı Toprak Yönetimi", Güler Eren(Ed.). Osmanlı Ansiklopedisi içinde. Cilt 3, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, ss. 59-65, s.59.

<sup>15</sup> Kurt, "Osmanlı Toprak Yönetimi", s.59.

<sup>16</sup> Haraç topraklar, bir yerin fethinden sonra o yerin yerli gayrimüslim halkına mülkiyeti bırakılan topraklardır. Bu toprakları işleyenler her çeşit tasarruf hakkına sahiptirler. Ancak bunlar haracı mukassem adıyla öşür, ve haracı muvazzaf adıyla da arazi vergisi öderlerdi. Halil Cin, Miri Arazi ve Bu Arazinin Özel Mülkiyete Dönüşümü, 2. Baskı, Selçuk Üniversitesi Yayınları, Konya, 1987, s. 13-14.

<sup>17</sup> Aydın, Türk Hukuk Tarihi, s.365.

<sup>18</sup> Aydın, Türk Hukuk Tarihi, s.366.

Toprak Hukuku alanında da hissettirmiştir. Nitekim toprak hukukunu tanzim gayesiyle bir komisyon teşkil edilmiştir. Bu komisyonun hazırladığı tasarısı 1858 yılında kanunlaşmıştır. Komisyon kanun tasarısını hazırlarken daha evvel topraklar için çıkarılan kanunları ve fetvaları bir araya toplamış, bunları incelemiş, eski kuralları günün şartlarına göre yeniden tanzim etmiş ve sonradan çıkarılan iradelerle yapılan değişiklikleri birbirine uydurmaya çalışmıştır. Böylece kurallar sistematik bir şekilde bir araya toplanmıştır. Arazi kanunu mülk olan ve mülk olmayan toprak ayırımını dolayısıyla şer'î ve örfî hukuk ayırımını muhafaza ederek hukuk alanındaki bu ikililiği devam ettirmiştir<sup>19</sup>.

Osmanlı Devleti'nde 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi arazi türlerini miri, mülk, metruk, vakıf ve mevat arazi olarak beş kategoride değerlendirmiştir<sup>20</sup>. Arazi Kanununun 83. cü maddesinde tanımlanan miri toprakların özelliklerinden yola çıkarak miri toprakları, rakabesi (çıplak mülkiyeti) devlete ait olmak üzere tasarruf hakkı muayyen bir bedel mukabilinde devlet tarafından şahıslara müddetsiz olarak tefviz edilen topraklar olarak tanımlamak mümkündür<sup>21</sup>. Bu arazi çeşitleri içinde ağırlığı oluşturan miri arazi fethedilen toprakların Beytülmal'de alkonulması, fetih esnasında ne sebeple alınıp verildiği bilinmeyen arazi, mülk arazi sahibinin mirasçısız ve vasiyetsiz olarak ölmesi, maliki meçhul olan arazinin zaman aşımına uğraması ve soyut mülkiyeti devlete ait olmak üzere ihya edilen arazilerden oluşmaktaydı<sup>22</sup>. Osmanlı hukukunda miri arazinin ilk defa Kanuni Sultan Süleyman zamanında kanunlaştırıldığı söylenebilir<sup>23</sup>.

Mülk topraklar, rakabe ve tasarruf haklarının kayıtsız şartsız "aynı şahsa" ait olduğu topraklardır. Başka bir deyişle mülk topraklar şahısların özel mülkiyetinde olan topraklardır. Malik, mülkü olan toprak üzerinde dilediği gibi tasarruf eder. Toprağı satabilir, bağışlayabilir ve vakfedebilir. Yani mülk topraklar üzerinde malik, bugünkü eşya hukukunda olduğu gibi mülkiyet hakkının verdiği kullanma (usus), yararlanma (fructus) ve tüketim

---

<sup>19</sup> Akın Düren, Toprak Hukuk Dersleri, AÜHF Yayınları No:306, Ankara, 1972, s.17-18.

<sup>20</sup> Aydın, Türk Hukuk Tarihi, s.366.

<sup>21</sup> Düren, Toprak Hukuku Dersleri, s.23.

<sup>22</sup> Abdullah Mesud Küçükkalay, "Osmanlı Toprak Sistemi- Miri Rejim", Güler Eren(Ed.), Osmanlı Ansiklopedisi, C.3, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s.55.

<sup>23</sup> Cin ve Akyılmaz, Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni, s. 254-255.



(abusus) yetkilerinden faydalanabilir. Aynı zamanda bu topraklar bugünkü miras hukukundaki gibi miras yoluyla intikal eder<sup>24</sup>.

Bugünkü dilde metruk kelimesi bir mülkün kullanılmayarak terki anlamına gelir. Oysa Arazi Kanunnamesinde kastedilen anlam, eşyanın kamunun kullanma ve faydalanmasına tahsis edilmesidir. Bu terimin bugünkü karşılığı kamu mallarıdır. Metruk topraklar, özel kişilerin mülkiyetine girmeyen ve ortak faydalanmaya tahsis edilen topraklardır. Miri topraklar gibi bu toprakların da rakabesi beytülmale aittir, fakat onlar gibi kişilerin yararlanmasına tahsis edilmezler. Devlet bunları kamunun yararlanmasına tahsis eder<sup>25</sup>.

Arazi Kanunu 5. ci maddesinde metruk topraklar ikiye ayrılmıştır. Bunlardan birincisi yararlanılması kamuya ait olan yollar, köprüler, namazgahlar, pazar yerleri, mesire yerleri gibi topraklardır. Diğerleri ise bir veya birkaç köy veya kasaba halkının yararlanmasına tahsis edilmiş olan mer'a, yaylak, kışlak ve harman yeri gibi mahallerdir<sup>26</sup>.

Vakıf toprakları, vakfedilen arazinin mülk olup olmamasına göre, sahih vakıflar ve gayri sahih vakıflar (tahsisat kabilinden olan vakıflar) olmak üzere iki kısımda ele alınmaktadır<sup>27</sup>.

Sahihs vakıflar; şahsi mülklerin, sahipleri tarafından vakıf şartlarına uygun olarak vakıf haline getirilmesidir. Bu, ebedi bir tahsistir. Ve arazinin mülkiyet hakkı da, tasarrufu ile beraber devredilmiştir. Bütün vakıflar gibi, toplumun sosyal-ekonomik ihtiyaçlarından birini karşılamak hedefine yönelmektedir. Arazinin öşür ve haracı, yine devlete ödenmektedir<sup>28</sup>.

Gayri sahih vakıflar, miri arazinin vakıf haline getirilmesiyle ortaya çıkar. Bizzat devlet başkanının veya onun izniyle başka bir devlet memurunun, bir kısım miri arazinin gelir ve menfaatini, kuru mülkiyeti devlette kalacak şekilde vakıflaştırması demektir. Bu yolla meydana gelen vakıf arazinin vergileri de yine devlete ödenir. Bu arazilerin genel anlamda toplumun dini, sosyal, ekonomik ve ilmi ihtiyaçlarına cevap verdiği gibi, devlet hazinesinden ödenmesi gerekli harcamaları da karşılamaktadır. Bir

<sup>24</sup> Düren, Toprak Hukuku Dersleri, s.19.

<sup>25</sup> Düren, Toprak Hukuku Dersleri, s.21.

<sup>26</sup> Düren, Toprak Hukuku Dersleri, s.21.

<sup>27</sup> Halil Cin, Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması, Yenigün Matbaası, Ankara, 1978, s.36.

<sup>28</sup> Halil Bayrakçı, Osmanlı Toprak Sistemi: Miri Hukuk, Marifet Yayınları, İstanbul, 1990, s.52.

mütevelli tarafından idare edilen bu vakıf arazilerinin satılması, hibesi, vasiyeti ve değiştirilmesi mümkün değildir<sup>29</sup>.

Kimsenin mülkünde olmayan ve işlenmiş halde bulunmayan, hiçbir yerleşim bölgesinin müşterek tasarrufundan olmayan ve bu bölgelere belli bir uzaklıkta bulunan araziye mevat arazi veya ölü topraklar denir. Bu tür arazi kimsenin mülkünde değildir, ancak ihya yoluyla özel mülkiyete konu olabilir veya miri arazi statüsü kazanabilir. Ancak bu tip arazinin tarıma kazandırılması için etrafını çevirmek, sınırlarını belli etmek yeterli değildir. Böyle etrafı çevrilen toprağın üç yıl içinde işlenerek tarıma kazandırılması gerekmektedir. Aksi takdirde etrafın çevrilmesiyle kazanılan öncelik hakkı kaybolur<sup>30</sup>.

Tanzimat tımar sisteminin hukuki varlığını ortadan kaldırmıştır. 1858 Arazi Kanunnamesi'yle zirai topraklarda özel mülkiyet ağırlık kazanmış, miri toprakların el değiştirmesi hızlanarak yaklaşık %70'i özel mülkiyete geçmiştir<sup>31</sup>.

Osmanlı Devleti'nde nüfusun çoğunluğu, genellikle %80-90'ı toprakla uğraşüyor ve geçimini büyük çiftliklerde değil küçük aile arazilerinde topraktan sağlıyordu. İktisadi zenginliğin çoğunu tarım yaratıyordu. Bu sektörün genel ekonomik öneminin bir göstergesi tarımdan elde edilen gelirlerin Osmanlı Devleti için taşıdığı önemdir. 19. yüzyıl ortasında tarımdan alınan iki vergi öşür ve arazi vergisi, tek başlarına devlette toplanan tüm vergilerin yaklaşık %40'ını oluşturuyordu<sup>32</sup>.

Osmanlı devlet sisteminde, adli mekanizmanın başı hükümdardı ve bu sorumluluk, adli ve idari görevliler tarafından onun adına yürütülüyordu. Bunun sonucu olarak da zulme uğrayan veya yerel mahkeme tarafından verilen kararı beğenmeyen bütün Osmanlı vatandaşlarının, araya hiçbir aracı koymadan, mağduriyetlerinin giderilmesi amacıyla padişaha veya onun yetki verdiği kişilere/kurumlara müracaat etme hak ve imkânı vardı. Divân-ı Hümayun'a yansıyan şikâyetler ve bunlara dair çözümler önceleri, devlete ait mühim meselelerin kaydedildiği Mühimme Defterlerine yazılıyordu. XVII. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ise şikâyetlere dair olan meseleler,

<sup>29</sup> Bayrakçı, Osmanlı Toprak Sistemi: Miri Hukuk, s.52-53.

<sup>30</sup> Aydın, Türk Hukuk Tarihi, s.368.

<sup>31</sup> Ahmet Tabakoğlu, "Osmanlı İktisadi Yapısının Ana Hatları", Güler Eren(Ed.). Osmanlı Ansiklopedisi, Cilt 3, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s.18.

<sup>32</sup> Donald Quataert, Osmanlı İmparatorluğu (1700-1922), 7. Baskı, Ayşe Berktaş(çev.), İletişim Yayınları, İstanbul, 2009, s.195-196.

eyalet ayrımı yapılmaksızın, Şikayet Defterlerine kaydedilmeye başlanmıştır. Sonraki dönemlerde, merkezi otoritenin zayıflamasıyla beraber, şikayetlerin sayısında artış olmuş ve buna paralel olarak da şikâyet kalemlerinde iş yükü artmıştır<sup>33</sup>. Merkeze yapılan şikayetler için çözüm sürecini kısaltma ihtiyacı da ortaya çıkınca, genel olarak her bir eyalet için müstakil defter oluşturulmuş ve merkeze gelen şikayetlerin çözümleri bu defterlere kaydedilmeye başlanmıştır. Böylece, yaklaşık olarak XVIII. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, Divân-ı Hümayun'da, halkın şikâyetlerinin görüşülmesinden sonra alınan kararların birer suretinin farklı bölgelere ait defterlere kaydedilmesiyle Ahkâm Defterleri meydana gelmiştir<sup>34</sup>. Ahkâm hükmün çoğulu olup “padişah buyruğu” anlamına gelmektedir. Osmanlılar’ da padişahın yetki verdiği makama bağlı daireler onun adına hüküm verebilirdi.<sup>35</sup> Bu hükümler padişah adına hazırlanmasından dolayı ferman adını da alırlardı.

Bu çalışmada tarım sisteminde yaşanan sorunları, bu sorunların gelişimini ve bu sorunların taraflarının toplum içindeki yerini değerlendirmek üzere İstanbul Ahkâm Defterleri kullanılmıştır. İstanbul Ahkâm Defterleri 1742-1910 tarihleri arasındaki hükümleri ihtiva eden 26 adet defterden oluşmaktadır<sup>36</sup>. Bu çalışma 19. yüzyıl dönemini temel almış olup, bu döneme ait olan 13-26 numaralı Ahkam Defterleri’nde yer alan 1275 hüküm kaydını kapsamaktadır.

## II. YÖNTEM

Çalışmanın ana kaynağını, KAL’A editörlüğünde oluşturulan ekip tarafından derlenmiş ahkâm kayıtları oluşturmaktadır. Her bir İstanbul Ahkâm Defteri kaydı, hukuki ve ekonomik etkiler göz önüne alınarak tespit edilmiş değişkenlere göre sınıflandırılmıştır. İstanbul Ahkâm Defterleri’nde 1800-1875 yılları arasında tarımla ilgili 1275 hüküm belirlenmiştir.

<sup>33</sup> Ramazan Günay, "Osmanlı Arşiv Kaynakları İçerisinde Ahkâm Defterleri: Gelişim Seyri, Muhtevası ve Önemi", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl: 2013/1, Sayı:17, ss.9-29, s. 9.

<sup>34</sup> Günay, "Osmanlı Arşiv Kaynakları İçerisinde Ahkâm Defterleri: Gelişim Seyri, Muhtevası ve Önemi", s. 9.

<sup>35</sup> Halil Sahillioğlu, "Ahkâm", İslam Ansiklopedisi, Cilt 1, İstanbul: Diyanet Vakfı Yayınları, İstanbul, 1988, s.551.

<sup>36</sup> Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Osmanlı Arşiv Rehberi, İkinci Baskı, Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Yayın No: 42, İstanbul, 2000, s.26-29.

İstanbul Ahkâm Defterlerinde Yer Alan  
Tarımsal Faaliyetlerle İlgili Hükümlerin Tahlili (1800-1875)

Bu hüküm kayıtlarından yola çıkarak dönemin tarım sisteminde yaşanan ihtilafları, bu ihtilafların meydana geldiği yeri, ihtilafın taraflarını ve ortaya çıkış dönemlerini değerlendirmek üzere uyguladığımız tasnif yönteminde her bir hükmü yer aldığı defterin numarası, içerdiği ihtilafın konusu, başvuru yeri, müracaat eden (sorununu ileten) ve şikayet edilen kişilerin sosyal konumları ve dinleri ile hüküm kaydının yılı ana başlıkları altında değerlendirdik. Böylelikle en çok ihtilafın yaşandığı konular, bu ihtilafların kimler arasında yaşandığı, hangi bölgede hangi sorunların yoğunlaştığı ve ihtilafların yıllara göre değişimi ile ilgili istatistiki sonuçlar elde edebilmek mümkün olmuştur. Uygulanan bu tasnif yönteminde benimsenen ana kriterler ve bu kriterlerin alt başlıkları aşağıda belirtilmiştir:

- Defter numarası

Hükümlerin yer aldığı defter numaralarına bakıldığında tarımla ilgili 19. yüzyıldaki hükümlerin 13-26 numaralı defterlerde yer aldığı görülmüştür.

- İhtilafın konusu

İhtilafın konusu belirlenirken hükümde geçen sorunlara göre, daha önce yayınlanmış olan İstanbul Ahkâm Defterleri: İstanbul Tarım Tarihi I<sup>37</sup> ve İstanbul Ahkâm Defterleri: İstanbul Tarım Tarihi II<sup>38</sup> kitaplarında yer alan konu tasnif sistemi benimsenmiş olup ortaya çıkan yeni konular doğrultusunda yeni konu ekleme veya olmayan konunun çıkarılması yoluyla revize edilmiştir. Konularla ilgili tasnif sonrası, 7 ana başlık oluşturulmuştur. Bu ana başlıklar ve içerdikleri konular şunlardır:

\* Miri, Tımar ve Mülk Toprağın Tasarrufu, Mirasen İntikali, Tefvizi, Satışı ve Rehni

Bu ana başlığın altında değerlendirdiğimiz konular şunlardır: Miri toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasen intikali, Mülk bağ, bahçe ve tarlanın mirasen intikali, Miras bırakanın borcunun mirasçılara intikal eden tarla, bağ, bahçe

<sup>37</sup> Ahmet Kal'a (Proje Yöneticisi), İstanbul Ahkâm Defterleri: İstanbul Tarım Tarihi I (1743-1757), Yayın Hazırlama Kurulu: Ahmet Tabakoğlu, Ahmet Kal'a, Salih Aynural, İsmail Kara, Eyüp Sabri Kal'a, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı İstanbul Araştırmaları Merkezi, İstanbul, 1997.

<sup>38</sup> Ahmet Kal'a (Proje Yöneticisi), İstanbul Ahkâm Defterleri: İstanbul Tarım Tarihi II (1757-1763), Yayın Hazırlama Kurulu: Ahmet Tabakoğlu, Ahmet Kal'a, Salih Aynural, İsmail Kara, Eyüp Sabri Kal'a, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı İstanbul Araştırmaları Merkezi, İstanbul, 1997.

vb. mahsulünden tahsil edilememesi, Tımar toprağın ferağ ve tefvizi, Mülk çiftlik, tarla, bağ ve bahçe satışı, Arazinin müşterek mutasarrıflar arasında taksim olunması, Tımar yerlerin sınırlarının belirlenmesi.

\* Miri, Tımar ve Mülk Toprak İhtilafları

Bu ana başlığın altında değerlendirilen konular : Tımar, mülk çiftlik, tarla veya arazilere müdahale, Mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır, orman, koru, sazlık ve kamışlığa müdahale, Bağ, bahçe ve bostana müdahale, Çoban ve hayvan sürülerinin tarım yapılan araziye müdahalesi, zarar vermesi, Mandıraya, ahıra, ağıla, koyun sürüsüne müdahale, Tımar iskeleye ve dalyana müdahale, Değirmene müdahale, Ev, arsa vb. müdahale.

\* Vergiler

Bu ana başlık altında değerlendirilen konular: Vergi ödemeyenlerden ve eksik ödeyenlerden verginin tahsili, Fazla vergi talebi ve tahsili, Vergiye tabi olmayanlardan vergi tahsili, Serbest tımar vergisine müdahale, Bostancıbaşının vergisine müdahale, Fazla vergi tahsil eden voyvoda, subaşı vb.nin görevden alınması, Vergi olarak toplanan mahsule müdahale, Vakıfların vergi gelirlerine müdahale, Mültezimin vergi tahsiline müdahale, Vergi gelirlerinin tahsiline müdahale.

\* Tımarlı Sipahiler Arasındaki Tımarlı Topraklarla İlgili İhtilaflar

Bu ana başlık altında değerlendirilen konular:Tımar hissesi ihtilafları, Sipahinin veya mültezimin tımarına, mahsulüne ve vergisine başka bir sipahinin, mültezimin vb. müdahalesi, Tımar köyüne müdahale.

\* Tımarlı Sipahi İle Mültezim Arasındaki Vergi ve İltizamla İlgili İhtilaflar

Bu ana başlık altında değerlendirilen konular: Sipahinin mültezimin vergi toplamasına müdahalesi, Mültezimin görevden alınması ve yerin iltizama verilmesi, Mültezimlerden iltizam bedelinin tahsili.

\* Tımarlı Sipahi İle Reaya Arasındaki İhtilaflar

Bu ana başlık altında değerlendirilen konular: Reayanın başka şehir, köy vd. yerlere göçü, Aynen alınan vergi mahsulünün yakın pazara taşınması ihtilafı, Aynen alınan vergi mahsulünün ambarlanmasındaki ihtilaflar, Ziraat olunan tarla vb. yerlerin sipahisinin izni olmaksızın bağa çevrilmesi, Ürünün ziraat edilen yerde harmanlanması, Öşrü uzak pazarlara nakil teklifiyle teaddi.

\* Diğer Konular

Bu başlık, ender görülen ve diğer konu başlıkları altında değerlendirilmeyen konuları içermektedir. İncelediğimiz defterlerde karşımıza çıkan ve bu başlık altında gösterilen konular: Alacak tahsili, İcar bedelinin tahsili, Yeniçerilerce avlanan geyik ve pastırmaların tevzii ve ahaliye zulüm eden eşkiyanın yakalanması, Hayvan alım satımı, Ayanlık iddiasıyla halka zulüm, Zarar tazmini, Arsa üzerine bina yapma, Arnavud taifesinin buldukları yerden kaldırılması, Bahçıvan esnafı ve sebzecibaşı arasında antlaşma, Zahireye müdahale, Serdarın reayaya zulmü, Vergiden muafiyet beratı, Mülk çiftliğin samanlığının yakılması, Su kuyusu masrafının bölüşümü, Vakıfların kayıt muamelesinde takip edilecek usul, Çoban kethüdasının muhasebesinin görülmesi, Harman yerine rüzgar esmesine mani olma, İltizam temessükünün iptali, Gayrimenkullerin vakfa kaydettirilmek üzere tespit ve tescili, Yağhaneye müdahale, Çayır ve koru sınırlarının belirlenmesi ve deftere kaydettirilmesi, Voyvodanın mültezimden haksız para ve zahire talebi, Ahaliye zulüm eden kişilerin İstanbul'a gönderilmesi.

- Başvuru yeri

Hükümlerde başvuru yeri olarak nahiyeler belirtildiği için, başvuru yeri açısından tasnifte hükümler, nahije bilgisi ve bu nahiyenin sınırları dahilinde olduğu kazalara göre ayrılmış ve böylelikle hem nahiyelere göre, hem de kazalara göre tespit yapma imkanı doğmuştur.

Osmanlı arşiv vesikaları doğrultusunda yapılan İstanbul tanımlarından yola çıkarak, bu çalışmamızda hükümleri başvuru yerine göre, İstanbul (Suriçi), Haslar, Üsküdar ve Galata olmak üzere 4 kaza ve bu kazalara bağlı nahiyelere göre değerlendirdik.

Hükümlerde geçen ve Haslar kazasına bağlı olduğu belirlenen nahiyeler; Silivri, Büyükçekmece, Terkos, Midye, Çatalca, Küçükçekmece, Burgos, Edirne, Tekirdağ, Çorlu, Vize, Ereğli, Gelibolu, Malkara, Istranca, Hasköy, Keşan, İnöz, Kırklareli, Fener.

Hükümlerde geçen ve Üsküdar kazasına bağlı olduğu belirlenen nahiyeler; Gebze, Yaros, Şile, Kartal, Karamürsel, Kandıra, Kaymas, Kocaeli, Taşköprü, Yalova, Şeyhler, Ağaçalı, Adalar, Gençli, Geyve, Kadıköy.

Hükümlerde geçen ve Galata kazasına bağlı olduğu belirlenen nahiyeler: Kapıdağ, Bandırma, Marmara, Erdek, Mahmutpaşa, Mudanya, Paşalimanı, Yeniköy, Beşiktaş, Gemlik.

İstanbul Kazası; Batı'da Yedikule ile Ayvansaray arasındaki surlarla nihayetlenen ve Haliç ile Marmara'nın çevrelediği tarihi yarımada, yani eski

Bizansı oluşturan Sur içinden oluşan kazadır. Bugünkü Fatih ve Eminönü ilçelerinin olduğu bölgedir. Nefs-i İstanbul, Dersaadet veya Asitane-i Saadet isimleriyle de anılır. Bu bölgeye İstanbul Kadılığı adı verilir. İstanbul kadılığı en yetkili kadılıktı. İstanbul kazasından tarımla ilgili yapılan başvurular oldukça sınırlıdır ve nahiye bilgisi bulunmamaktadır.

- Müracaat edenin sosyal/mesleki konumu

Osmanlılarda sosyal tabakalaşmayı belirleyen yönetenler (askeri zümre)<sup>39</sup> ve yönetilenler (reaya)<sup>40</sup> ayrımıdır. Askeri zümre<sup>41</sup> kendilerine tımar kesiminden, hazineden veya vakıflardan gelir ayrılan zümredir. Askeri zümre (yönetenler); saray halkı, ilmiye, seyfiye (kapıkulları ve tımarlı sipahiler) ve kalemiyeden meydana gelmektedir<sup>42</sup>. Osmanlı yönetici sınıfının üyesi olabilmesi için; İslam dinini ve bunun ayrılmaz parçası olan düşünce ve amel (ibadet) sistemini kabul edip uygulaması, padişaha ve onun hükümdarlık görevlerini üstlenmek ve gelirlerini toplamak için kurulan devlete sadık olması ve Osmanlı hayat nizamını meydana getiren karmaşık davranış, örf ve adetler ile dil sistemini bilip uygulaması gerekiyordu<sup>43</sup>. Saray halkı, padişah ve bazı ağalar, hocalar, hekimler, eminler gibi saray görevlilerinden oluşuyordu. İlmiye zümresi medrese öğretiminden geçmiş ilim adamlarıdır. Bunları oluşturan müderrisler öğretimle, müftiler fetva ile kadılar ise yargı ve yönetimle görevlidirler. Seyfiye (ehl-i örf) kapıkulları ve

---

<sup>39</sup> Saltanat berati ile padişahın kendilerine dini ya da idari yetki tanıdığı kimselerden oluşmaktadır. Bahaeddin Yediyıldız, "Osmanlı Toplumu", Ekmeleddin İhsanoğlu(Ed.), Osmanlı Devleti Tarihi Cilt 2 içinde, IRCICA (İslam Tarih, Sanat, Kültür Araştırma Merkezi), İstanbul, 1999, ss.441-510, s.444.

<sup>40</sup> İdareye hiçbir şekilde katılmayan muhtelif din ve soylara mensup zümrelerden oluşmaktadır. Yediyıldız, "Osmanlı Toplumu", s.444.

<sup>41</sup> Devlet yönetme işine karışanlar, yani yönetici sınıf üyeleri, egemen olan hanedanın hizmetinde olduklarından, Osmanlılar, devletin ilk yüzyılında görevlerinin askeri yönü ağır bastığı için askeri olarak adlandırılırdı. Stanford Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye Birinci Cilt, Mehmet Harmancı(çev.), E Yayınları, İstanbul, 1982, s.167.

<sup>42</sup> Tabakoğlu, Türk İktisat Tarihi, s.155.

<sup>43</sup> Ziya Kazıcı, Osmanlı Toplum Yapısı, Bilge Yayınları, İstanbul, 2004, s.22-23; Shaw, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye Birinci Cilt, s.167.

tımarlı sipahilerden<sup>44</sup> oluşmaktadır. Kalemiye ise devlet dairelerinde idari görevlerde bulunan memurlardır<sup>45</sup>.

Yöneten-yönetilenler ayrımı bütün Osmanlı klasik dönemi boyunca toplumsal yapının en belirgin ayırıcı unsuru olmuştur. Bunun nedeni bir devlet politikası olarak diğer sosyal gruplarda birbirine geçişlilik kolaylaştırılmışken yöneten-yönetilen ilişkisinde bunun mümkün olduğunca sınırlandırılmasıdır. Örneğin, gayrimüslim olanın Müslüman olması, göçebe olanın yerleşik hale geçişi çeşitli kolaylıklara sahipken, reayanın askeri sınıfa geçişi kolay değildir<sup>46</sup>.

Yönetici kesimi teşkil eden askeri sınıf kendi içinde bir homojenlik arz etmesine karşın, reaya sınıfı, devlet içerisindeki sosyo-politik konum, dini inanç ve merkezi otorite ile ilişkiler bakımından heterojen bir yapı göstermekte idi. Bu farklılıklardan dolayı devlet reayanın tasnifinde çeşitli özellikleri kriter olarak kullanmıştır. Bu kriterlerin başında din faktörü gelmektedir. Bu faktörde reaya "Müslim" ve "gayrimüslim" olarak iki temel gruba ayrılmıştır. Ancak bu iki temel grubun içinde de farklı sosyal yapılanmalar vardı. Bu sosyal yapılanmaların devlet tarafından tasnifinde ise ekonomik faaliyet, yaşayış tarzı ve özellikle gayrimüslimler için din ve mezheb farklılıkları gibi kriterler göz önüne alınmıştır<sup>47</sup>.

Yerleşim durumuna göre sosyal yapının temel unsurunu şehirli ve köylüler oluşturuyordu. Genel olarak ziraatle uğraşan çiftçi-köylü "reaya" tabiriyle anılıyordu. Şehirli, toprak sahibi olmadıkça bir takım şahsi vergi ve mükellefiyetlerden muaf bulunurlardı. Ancak avarız denilen ve genellikle fevkalade durumlarda alınan vergileri devlete verirlerdi. Bununla birlikte şehirlik ve köylülük arasında çok katı bir çerçevenin olmadığı da belirtilmelidir. Herhangi bir vesile ile çiftini, köyünü terk edip, yani raiyetlikten çıkıp şehre göç edenlere, hatta devlet görevi alanlara ve askeri zümreye katılanlara rastlanmaktaydı. Bu gibilerin şehirli sayılmaları için resmi ve kanuni bir vasıf kazanmaları için, aynı şehirde on-onbeş yıl kadar ikamet prensibi getirilmişti. Bu süreyi dolduranlar kanun nazarında şehirli sayılıyorlardı. Bunun dışında köylülerin "raiyyetlikten" çıkışlarının bir

<sup>44</sup> Askeriyenin en önemli unsurlarından biri tımarlı sipahiler idi. Sipahi atlı asker anlamına gelir. Yediyıldız, "Osmanlı Toplumunu", s.450.

<sup>45</sup> Tabakoğlu, Türk İktisat Tarihi, s.155-158.

<sup>46</sup> Gülfettin Çelik, "Osmanlı Devleti'nin Nüfus ve İskan Politikası", Divan İlmi Araştırmalar, 1999/1, Yıl:4, Sayı:6, 1999, ss.49-110, s.66.

<sup>47</sup> İlhan Şahin, "Göçebeler", Osmanlı Cilt IV, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s. 132.



kanuni yolu daha vardı ki bu ilmi gayelerle şehir ve kasabalara gidip oradaki medreselerde tahsil görme ve neticede "ulema" arasına girmektir<sup>48</sup>.

Osmanlı Devleti'nin bu toplumsal yapısı temel alınarak herhangi bir nedenle ilgili olarak başvuruda bulunan şahıs öncelikle, genel toplumsal yapının özellikleri doğrultusunda yöneten / yönetilen ayrımına tabi tutulmuştur. Daha sonra yönetilen olarak nitelenenler yerleşim yerine göre şehirli / köylü olarak ayrılmıştır. Ayrıca dönemin toplumsal yapısında yine önemli bir gösterge olan din bakımından başvuruda bulunan kişiler, Müslüman ve gayrimüslim olmalarına göre sınıflandırılmış, gayrimüslimler ise hükümlerde ifade edilen şekilde Zimmi, Nasrani ve Yahudi olarak ve bunun dışındaki ender rastlanan dine mensup olanlar ise diğer başlığı altında tasnif edilmiştir.

- Şikayet edilenin sosyal / mesleki konumu

Herhangi bir nedenle ilgili olarak şikayet edilen şahıs yine öncelikle, genel toplumsal yapının özellikleri doğrultusunda yöneten / yönetilen ayrımına tabi tutulmuştur. Daha sonra yönetilen olarak nitelenenler yerleşim yerine göre şehirli / köylü olarak ayrılmıştır. Ve hükümlerde eğer meslek belirtilmişse bu bilgi de aktarılmıştır. Ayrıca dönemin toplumsal yapısında yine önemli bir gösterge olan din bakımından şikayet edilen kişiler, Müslüman ve gayrimüslim olmalarına göre sınıflandırılmış, gayrimüslimler ise hükümlerde ifade edilen şekilde Zimmi, Nasrani ve Yahudi olarak ve bunun dışındaki ender rastlanan dine mensup olanlar diğer başlığı altında tasnif edilmiştir.

- Hüküm tarihi

Ahkâm defterlerinde yer alan hükümler tasnif edilirken, hüküm yılları değerlendirilmiş ve böylelikle dönemsel olarak hükümlere yansıyan değişimlerin tespit edilebilmesi mümkün olmuştur.

### III. 19. YÜZYILDA İSTANBUL EKONOMİSİNİN GENEL DURUMU

Osmanlı arşiv vesikaları incelendiğinde üç İstanbul tanımı çıkmaktadır. Birincisi dar, ikincisi orta ve üçüncüsü geniş manada İstanbul. Dar manada İstanbul, Sur içi ile sınırlı İstanbul'dur. Burası aynı zamanda

<sup>48</sup> Feridun M.Emecen, "Osmanlılar'da Yerleşik Hayat Şehirli ve Köylüler", Osmanlı, Cilt IV, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s.92.

İslambol, Asitane-i Saadet, Der-aliyye ve Konstantiniyye olarak da zikredilmektedir. Orta manada İstanbul, Suriçi ile birlikte Bilad-ı Selase adı verilen Eyüp, Galata ve Üsküdar kazalarının dahil olduğu İstanbul'dur. Geniş anlamda İstanbul denilince ise Suriçi ile birlikte Bilad-ı Selase kazalarıyla bunların ekleri olan yerler akla gelmektedir. Galata kazasının muzavafatı Bandırma'ya, Eyyüp veya Haslar dediğimiz kazanınki Vize'ye, Üsküdar'ınki ise Adapazarı'na kadar dayanmaktadır. Dolayısıyla geniş manada İstanbul, Marmara bölgesinin büyük bir kısmını ihtiva etmektedir<sup>49</sup>. Dersaadet ise şehrin surlar içine rastlayan ve içinde "Saadetlü" padişahla sadrazam ve diğer hükümet erkânı bulunan kısmı için kullanılmaktadır<sup>50</sup>.

İstanbul Kazası; Batı'da Yedikule ile Ayvansaray arasındaki surlarla nihayetlenen ve Haliç ile Marmara'nın çevrelediği tarihi yarımada, yani eski Bizanslı oluşturan Sur içinden oluşan kazadır. Bugünkü Fatih ve Eminönü ilçelerinin olduğu bölgedir. Nefs-i İstanbul, Dersaadet veya Asitane-i Saadet isimleriyle de anılır. Bu bölgeye İstanbul Kadılığı adı verilirdi. İstanbul kadılığı en yetkili kadılıktı<sup>51</sup>.

Haslar Kazası; Sur dışından Silivri ve Çatalca'ya kadar uzanan Eyüp bölgesini içine alan kazadır. Havass-ı refia veya havass-ı aliyye isimleriyle de anılır. Eyüp kazasına Haslar kadılığı (Havass-ı Kostantiniye) adı verilirdi; bu kazaya, Büyükçekmece ve Küçükçekmece ile Çatalca ve Silivri dahildir. Bu kazanın bazı köyleri bugün Tekirdağ ve Kırklareli sınırları içindedir<sup>52</sup>.

Galata Kazası; Haliç'in kuzey kıyısından Karadenize kadar olan bölgeyi ve Batı Boğaziçi'ni kapsayan kazadır. Bugün Balıkesir sınırları içinde yer alan Marmara adası, Kapudağı yarımadası ve Erdek ile Bandırmayla birlikte Bursa ili içersinde yer alan Mudanya'da Galata kazasına bağlıydı<sup>53</sup>.

Üsküdar Kazası; Bugün İstanbul'un Kocaeli sınırlarına giren birçok kazayı da içine alan Anadolu yakasını kapsayan kazadır. Üsküdar Kazası, İstanbul Sur içinin fethinden bir yüzyıl önce, 1352'de Orhan Gazi (1326–1360) tarafından Osmanlı topraklarına katılmıştı. Günümüzde Kocaeli'ne bağlı olan Gebze, Şeyhler, Kaymaz, Karamürsel, Kandıra ve Ağaçlı ile

<sup>49</sup> Salih Aynural, İstanbul Değirmenleri ve Fırınları Zahire Ticareti(1740-1840), Tarih Yurt Vakfı, İstanbul Yayınları, 2001, s.1.

<sup>50</sup> Niyazi Ahmet Banoğlu, İstanbul Semtleri, Selis Kitaplar, İstanbul, 2010, s.19.

<sup>51</sup> Aynural, İstanbul Değirmenleri ve Fırınları Zahire Ticareti(1740-1840), s.1.

<sup>52</sup> Ahmet Tabakoğlu, İstanbul Tarihi, Yayınlanmamış Kitap, s.74.

<sup>53</sup> Tabakoğlu, İstanbul Tarihi, s.74.

birlikte, Adapazarı'na ve Bursa'ya dahil bazı yerler ile Yalova Üsküdar kazasına bağlıydı<sup>54</sup>.

18. yüzyıldaki ve 19. yüzyılın başındaki İstanbul yaşamının portresi, ufak tefek birkaç fark dışında 16. ve 17. yüzyıllardaki yaşamın portresiyle aynıydı. Kent hala üç ana bölümden oluşmaktaydı; en önemli bölümü kuzey, doğu ve güneydoğu yönünde Marmara Denizi kıyılarıyla Altın Boynuz, yani Haliç'teki savunma surları arasında yoğunlaşmıştı<sup>55</sup>. Haliç'in diğer tarafındaki eski Ceneviz mahallesi Galata ile Asya yakasındaki Üsküdar da kentin diğer iki önemli bölgesiydi. Boğazın her iki yakasındaki çok sayıda küçük köy ve Haliç de kentin birer parçasıydı<sup>56</sup>. Bazı özel haklardan yararlanan Rumlar daha çok Fener, Samatya, Cibali ve Boğaz kıyısındaki köylerin bir kısmına yerleşmişlerdi<sup>57</sup>. Ermeniler daha çok Kumkapı ve Samatya'da oturuyorlardı. Yahudiler Balat, Hasköy, Kasımpaşa ve başka bazı yerlerde yaşıyorlardı. Galata o dönemde Rumların, Ermenilerin ve az sayıda Avrupalıyla Müslümanın yaşadığı bir bölgeydi. Pera ya da Beyoğlu, Avrupalı büyükelçilerin yerleşim yeri idi<sup>58</sup>.

1828 yılında yapılan nüfus sayımına göre Dersaadet ile Bilad-ı Selase'nin (Eyüp, Galata, Üsküdar) nüfusu 359.000 idi<sup>59</sup>. İstanbul nüfusu büyük ölçüde ticaretin yaygınlaşmasından dolayı 19. yüzyılda artmıştır. Başkentini yüzyıllar boyunca sunduğu sıradan fırsatlar, kırsal kesimdeki hırslı insanları kente çekmiş ve gelenler arasında saray ve devlet ileri gelenleri için çalışarak servet yapanlar olmuştur<sup>60</sup>.

Osmanlı resmi yazışmaları 1844 sayımının tamamlanmasından hemen sonra başkentte büyük bir gayrimüslim akınının olduğuna işaret etmektedir. Bununla birlikte İstanbul'daki nüfus patlamasının ana nedeni çok sayıda Müslümanın 1862 tarihinden itibaren Kafkaslar ve Balkanlar'dan göç etmiş olmasıydı. Ayrıca 1877-1878 yıllarındaki Rus-Osmanlı savaşı

<sup>54</sup> Tabakoğlu, İstanbul Tarihi, s.74.

<sup>55</sup> Kemal Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), 2.Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 2010, s.167-168.

<sup>56</sup> Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), s.167.

<sup>57</sup> Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), s.167.

<sup>58</sup> Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), s.168.

<sup>59</sup> İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü",Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, Halil İnalçık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu(Ed.), içinde(525-539), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2011, s 528.

<sup>60</sup> Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), s.214.

İstanbul Ahkâm Defterlerinde Yer Alan  
Tarımsal Faaliyetlerle İlgili Hükümlerin Tahlili (1800-1875)

sirasında ve sonrasında da Kuzeydoğu Balkanlar Makedonya ve Dobruca'daki Müslüman halklar buralardan sürüldüğünde pek çok mülteci İstanbul'a yerleşmiştir<sup>61</sup>.

Yapılması 1881'de planlanan ancak bütün bölgelerde aynı anda yapılamayan, İstanbul'da 1885 yılında yapılan ve sonuçları 1893'te padişaha sunulan raporda yer aldığından 1881-1893 sayımı adı verilen sayımın sonuçlarına göre İstanbul ve mülhakatının cinsiyet ve dinsel/etnik cemaate göre dağılımı Tablo 1' de yer almaktadır<sup>62</sup>.

**Tablo 1. İstanbul Nüfusu (1881-1893)**

Dinsel/etnik cemaat	İslam		Rum		Ermeni		Bulgar		Katolik		Yahudi	
	K	E	K	E	K	E	K	E	K	E	K	E
İstanbul ve Mülhakatı	183.571	201.339	60.937	91.804	65.720	83.870	400	3.977	3.233	3.209	21.967	22.394
Dinsel/etnik cemaat	Protestan		Diğer		Yabancı Uyrıklı		Toplam		Genel Toplam			
	K	E	K	E	K	E	K	E	873.565			
İstanbul ve Mülhakatı	16.628	18.791	554	528	28.038	101.205	364.751	508.814				

**Kaynak:** Eldem (1970), Karpat (1978), Behar (1985)' den aktaran: Cem Behar, Osmanlı İmparatorluğu'nun ve Türkiye'nin Nüfusu, 1500-1927, DİE, Ankara, 1996, s. 39-41.

19. yüzyılın başında başkent, ufak tefek işlerle uğraşan her çeşit insanla dolmuştu. 18. yüzyılın ilk üç çeyreği boyunca İstanbul, kısmen kırsal bölgelerde hakim olan emniyetsizlik kısmen de Osmanlı ekonomisinde "hizmet" sektörünün gelişmeye başlaması nedeniyle kırsal kesimden gelenlerin kesintisiz akınına uğramıştı. Bu akın 18. yüzyılın sonuna doğru Batı rekabetinin baskısı altında Osmanlı el sanatları üretimine ve dolayısıyla insan gücüne duyulan ihtiyaç azaldığı ve hükümet sıkı bir nüfus denetimi başlattığı için yavaşladı. Fatih Sultan Mehmet, İstanbul'u fethettikten sonra muhtemel Rum isyanını önlemek amacıyla Bursa'dan ve bazı müelliflere nazaran Anadolu'nun diğer yerlerinden getirttiği Ermenileri şehrin altı muhtelif semtlerine yerleştirmiştir. Ermeniler bugün en çok Kumkapı, Yenikapı, Langa, Samatya ve diğer bazı yerlerde oturmaktadırlar. Sadece Müslümanları değil Hristiyanları da İstanbul'a getirterek çeşitliliği artırma politikası izlemiştir. Kanuni Sultan Süleyman da Belgrad'ı zaptettikten sonra oranın Hristiyan halkının bir kısmını getirterek Yedikule civarına

<sup>61</sup> Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), s.216.

<sup>62</sup> Cem Behar, Osmanlı İmparatorluğu'nun ve Türkiye'nin Nüfusu (1500-1927), DİE, Ankara, 1996, s.39-42.

yerleştirmiştir<sup>63</sup>. Osmanlıların bu nüfus ve iskan politikaları sonucu İstanbul'da dini ve etnik yapı hukuki olarak bir takım tasniflere yol açtı. Bu tasnifi Müslümanlar ve gayrimüslimler şeklinde ikiye ayırmak mümkündür<sup>64</sup>.

İstanbul 19. yüzyılda Osmanlı devletinin siyasal başkenti olmasının yanı sıra bir iletişim merkezi (çünkü basın burada yoğunlaşmıştı) ve hızla değişen bir toplumun ekonomisinin can damarı olarak da yeni bir rol üstlenmişti<sup>65</sup>. Tanzimat döneminde İstanbul'un yapısını ve yerleşmenin mekansal örgütlenmesini belirleyen temel faktör, Avrupa ticareti ve bu ticaretin 1840'lardan sonraki yapısıydı. Kentin Avrupa'ya açılan penceresi sayılan Pera'da, Tepebaşı'nda oteller, lüks pastaneler ve restoranlar, tiyatrolar ve parklar yapıldı. İstanbul'un ticaret merkezi Galata idi<sup>66</sup>.

İstanbul'da gündelik hayat, idari görevleri yerine getiren devletin sivil yaşamı üzerinde yetki sahibi olan belediye reisinin (İstanbul efendisinin) ya da valinin idaresi altındaydı. Reisin yardımcısı olan naib, besin teminini denetliyor ve yiyecek fiyatlarını belirliyordu. Genellikle Unkapanı olarak bilinen Sarayburnu ve Fener arasındaki rıhtım, önceki yüzyıllarda da olduğu gibi kent ekonomisinin can damarıydı<sup>67</sup>. Karadeniz'den ve Ege Denizi'nden tahıl taşıyan bütün gemiler yüklerini bu rıhtımda boşaltıyordu. Naib, teslim edilen buğdayın miktarını kaydediyor, fiyatını belirliyor ve sonra da fırınlara dağıtılmasını sağlıyordu. Tekelciliğe ve spekülasyona engel olmak amacıyla, alıcıların birkaç günden fazlası için tahıl depolamasına izin verilmiyor ve şahsi olarak yiyecek depolamak üzere tahıl ambarı ve depo inşa edilemiyordu. Yalnızca hükümetin büyük miktarda tahıl toplama ve ihtiyaç halinde kullanılmak üzere depolama hakkı vardı. Başkent için satın alınan buğdayın miktarı yüzyılın sonunda bir milyon kiloya kadar çıkmıştı. Hükümet depoladığı tahılı (Kasımpaşa tophanesinin çevresindeki bölgede ahşap kulübelerde saklanıyordu), bir sonraki yılın

<sup>63</sup> P. Ğugios İnciciyan, 18. Asırda İstanbul, Çevirmen: Hrand D. Andreasyan, 1.Baskı, İstanbul Fethi Derneği, İstanbul, 1976, s. 19-20.

<sup>64</sup> Yıldız Yılmaz, Osmanlı Döneminde İstanbul'un Yerleşim Bölgelerine Sosyoekonomik Bir Bakış (1700–1923), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Ortadoğu Araştırmaları Merkezi, Marmara Üniversitesi SBE, 1998, s.113.

<sup>65</sup> Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), s.167.

<sup>66</sup> İstanbul Ticaret Odası, İstanbul, İstanbul, 1997, s.190.

<sup>67</sup> Thomas Thornton, The Present State of Modern Turkey, 2nd edition, Vol.2, Joseph Mawman, London, 1809, s.23-24.

gemileri geldiğinde veya bozulma tehlikesi karşısında ya da piyasa fiyatları esaslı bir kar getirecek kadar yükseldiğinde satıyordu<sup>68</sup>.

19. yüzyılın başında Osmanlı idaresi İstanbul'a sabit fiyatlarla tarımsal ürün temin etme konusunda daha çok sorunla yüz yüze geldi. 19. yüzyılın başında İstanbul'da ilk kez bir erzak sorununun yaşanması, birbiriyle ilintili bir dizi ekonomik ve siyasal etkenin<sup>69</sup> doğurduğu bir sonuçtu. Koşulların değişmesinde rol oynayan ekonomik ve siyasal gelişmeler; Osmanlı topraklarında gıda ürünlerine ve hammaddeye yönelik Avrupa talebinin artması, özellikle Balkanlar'daki yerel malların fiyatlarını, Osmanlı hükümetinin verdiği fiyatların üstüne çıkardı. 19.yüzyılın başında İstanbul'da serbest bir mal pazarı gelişti ve zamanla etkisini arttırarak devletin besin alım ve dağıtım işlemlerine sekte vurmaya başladı. 1829 yılında hükümetin kahve fiyatını belirleme girişimi başarısızlıkla sonuçlandı; 1832 yılında İstanbul'da satılan diğer malların fiyatlarını saptama çabası da yine başarısız oldu. Bu arada yiyecek fiyatları da en üst düzeye çıkmıştı ve Avrupa'dan gelen işlenmiş malların da serbest pazarlarda satılıyor olması pazarın gelişimini hızlandırdı<sup>70</sup>.

#### IV. İHTİLAFIN KONUSUNA GÖRE HÜKÜMLERİN TAHLİLİ

19.yüzyıla ilişkin olarak incelenen İstanbul Ahkâm Defterleri'ndeki tarım ile ilgili hükümlerin ihtilaf konusuna göre dağılımları bu bölümde toplu olarak değerlendirilecektir.

Bu amaçla, bütün hükümler ihtilafın konusuna göre; defter numarası, hüküm tarihi, başvuru yeri, müracaat eden ve şikayet edilenin sosyal konumu ile müracaat eden ve şikayet edilenin dini bakımından değerlendirilecektir.

---

<sup>68</sup> Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), s.168-170.

<sup>69</sup> Hükümetin besin ve hammadde fiyatlarını saptayabilmesi, iç ve dış ticareti tam olarak denetleyebilmesine bağlıydı. Ticaretin denetlenmesi ise Osmanlı devletinin bağımsız bir dış siyaset takip etme ve kendi çıkarlarına en uygun ekonomik önlemleri becerisine bağlıydı. Ancak 18. yüzyılın sonunda ve 19. yüzyıl boyunca Osmanlı Devleti, kendi seçimi olan bir ekonomi siyaseti izleme özgürlüğünden gitgide yoksun kalmaya başladı. Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), s.170-171.

<sup>70</sup> Karpat, Osmanlı Nüfusu(1830-1914), s.171.

Tarım ile ilgili hükümler konularına göre; "miri, tımar ve mülk toprağın tasarrufu, mirasen intikali, tefvizi, satışı, rehni", "miri, tımar ve mülk toprak ihtilafları", "vergiler", "tımarlı sipahiler arasındaki tımarlı topraklarla ilgili ihtilaflar", "tımarlı sipahi ile mültezim arasındaki vergi ve iltizamla ilgili ihtilaflar", "tımarlı sipahi ile reaya arasındaki ihtilaflar" ve "diğer" konular olmak üzere 7 ana başlık altında toplanmıştır. Bu doğrultuda başvuru konuları değerlendirildiğinde her konu başlığındaki hüküm sayıları ve toplam hüküm sayısına oranı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir<sup>71</sup>.

**Tablo 2. İhtilafın Konularına Göre Hükümlerin Dağılımı**

İHTİLAFIN KONUSU	HÜKÜM SAYISI	YÜZDE DAĞILIMI
1. Miri, Tımar ve Mülk Toprağın Tasarrufu, Mirasen İntikali, Tefvizi, Satışı, Rehni	251	% 20
2. Miri, Tımar ve Mülk Toprak İhtilafları	777	%61
3. Vergiler	289	%23
4. Tımarlı Sipahiler Arasındaki Tımarlı Topraklarla İlgili İhtilaflar	42	%3.3
5. Tımarlı Sipahi ile Mültezim Arasındaki Vergi ve İltizamla İlgili İhtilaflar	3	% 0
6. Tımarlı Sipahi ile Reaya Arasındaki İhtilaflar	16	%1
7. Diğer Konular	68	% 5
8. Toplam	1265	

İhtilafın konusunu öncelikle, defter numaraları açısından incelendiğinde, aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere, 13-26 numaralı defterlerin tümünde aynı konular yoğun olarak geçmiştir ki bunlar; "miri, tımar ve mülk toprak ihtilafları" ana başlığı altında bulunan "tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale"<sup>72</sup> (bütün kararların %25.6'sı) ve "mera,

<sup>71</sup> Tablomuzda yer alan toplam sayısı, toplam hüküm sayısını ifade etmektedir. Her konudaki hüküm sayıları toplanırsa 1446 rakamı elde edilecektir. Aradaki farkın sebebi bazı hükümlerin birden fazla konu ile ilgili olması ve dolayısıyla ilgili olduğu her konu başlığı altında değerlendirilmesidir. Yüzde oranı hesaplanırken her konu ile ilgili hüküm sayısı, toplam hüküm sayısı olan 1265'e bölünerek hesaplanmıştır.

<sup>72</sup> Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA), Bab-ı Asafi Divan-ı Hümayun Sicilleri İstanbul Ahkâm Defteri (A. DVNS. AHK. İS. d.) dipnot sistemimizde BOA

olarak kısaltılacak, hükümlerin ise sayfa numaraları yazılmayıp sadece defter numaraları ile hüküm numaraları yazılacaktır; Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA) 13(defter numarası)/939(hüküm numarası), BOA 13/1006, BOA 13/1013, BOA 13/1013, BOA 13/1025, BOA 13/1039, BOA 13/1063, BOA 14/60, BOA 14/63, BOA 14/78, BOA 14/85, BOA 14/85, BOA 14/90, BOA 14/99, BOA 14/106, BOA 14/149, BOA 14/175, BOA 14/239, BOA 14/249, BOA 14/285, BOA 14/300, BOA 14/303, BOA 14/324, BOA 14/343, BOA 14/344, BOA 14/346, BOA 14/354, BOA 14/ 356, BOA 14/361, BOA 14/ 361, BOA 15/26, BOA 15/29, BOA 15/92, BOA 15/108, BOA 15/118, BOA 15/165, BOA 15/168, BOA 15/170, BOA 15/173, BOA 15/ 212, BOA 15/ 237, BOA 15/ 278, BOA 15/326, BOA 15/337, BOA 15/346, BOA 15/370, BOA 15/386, BOA 15/392, BOA 15/419, BOA 15/ 15/430, BOA 15/458, BOA 16/33, BOA 16/44, BOA 16/70, BOA 16/93, BOA 16/123, BOA 16/131, BOA 16/137, BOA 16/150, BOA 16/152, BOA 16/161, BOA 16/174, BOA 16/213, BOA 16/229, BOA 16/259, BOA 16/28, BOA 16/315, BOA 16/318, BOA 16/ 357, BOA 16/360, BOA 16/363, BOA 16/387, BOA 16/483, BOA 16/513, BOA 16/515, BOA 16/518, BOA 16/575, BOA 16/590, BOA 16/689, BOA 16/707, BOA 16/742, BOA 16/745, BOA 17/3, BOA 17/4, BOA 17/11, BOA 17/12, BOA 17/112, BOA 17/153, BOA 17/157, BOA 17/179, BOA 17/189, BOA 17/230, BOA 17/245, BOA 17/ 258, BOA 17/278, BOA 17/ 285, BOA 17/290, BOA 17/300, BOA 17/316, BOA 17/360, BOA 17/372, BOA 18/49, BOA 18/55, BOA 18/59, BOA 18/96, BOA 18/128, BOA 18/155, BOA 18/221, BOA 18/ 314, BOA 18/332, BOA 18/379, BOA 18/400, BOA 18/409, BOA 18/411, BOA 18/412, BOA 18/416, BOA 18/420, BOA 18/436, BOA 19/88, BOA 19/106, BOA 19/110, BOA 19/ 147, BOA 19/190, BOA 19/196, BOA 19/199, BOA 19/212, BOA 19/219, BOA 19/225, BOA 19/233, BOA 19/267, BOA 19/271, BOA 19/314, 19/329, 19/377, 19/400, 19/406, 19/409, 19/446, 19/ 468, 19/471, 19/483, 19/489, 19/506, 19/519, 19/524, BOA 19/528, BOA 19/540, BOA 19/543, BOA 19/549, BOA 20/27, BOA 20/70, BOA 20/72, BOA 20/76, BOA 20/78, BOA 20/81, BOA 20/85, BOA 20/90, BOA 20/92, BOA 20/94, BOA 20/121, BOA 20/174, BOA 20/176, BOA 20/193, BOA 30/196, BOA 20/199, BOA 20/219, BOA 20/249, BOA 20/257, BOA 20/259, BOA 20/266, BOA 20/285, BOA 20/292, BOA 20/298, BOA 20/304, BOA 20/305, BOA 20/307, BOA 20/317, BOA 20/329, BOA 20/335, BOA 20/357, BOA 20/358, BOA 20/359, BOA 20/369, BOA 20/398, BOA 20/401, BOA 20/404, BOA 20/418, BOA 20/460, BOA 20/475, BOA 20/517, BOA 20/564, BOA 20/570, BOA 20/571, BOA 20/573, BOA 20/578, BOA 20/590, BOA 20/598, BOA 20/607, BOA 20/634, BOA 20/637, BOA 20/650, BOA 20/667, BOA 21/12, BOA 21/20, BOA 21/62, BOA 21/67, BOA 21/70, BOA 21774, BOA 21/86, BOA 21/93, BOA 21/105, BOA 21/112, BOA 21/140, BOA 21/141, BOA 21/150, BOA 21/162, BOA 21/167, BOA 21/175, BOA 21/224, BOA 21/228, BOA 21/249, BOA 21/250, BOA 21/ 273, BOA 21/276, BOA 21/289, BOA



yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale<sup>73</sup> (bütün kararların %23.0'ı)

21/294, BOA 21/301, BOA 21/302, BOA 21/321, BOA 21/322, BOA 21/330, BOA 21/334, BOA 21/336, BOA 21/337, BOA 21/350, BOA 21/353, BOA 21/356, BOA 21/358, BOA 21/362, BOA 21/423, BOA 21/424, BOA 21/425, BOA 21/426, BOA 21/429, BOA 21/479, BOA 21/488, BOA 22/23, BOA 22/39, BOA 22/47, BOA 22/56, BOA 22/62, BOA 22/67, BOA 22/71, BOA 22/94, BOA 22/107, BOA 22/110, BOA 22/136, BOA 22/144, BOA 22/148, BOA 22/183, BOA 22/196, BOA 22/212, BOA 22/214, BOA 22/219, BOA 22/224, BOA 22/232, BOA 22/235, BOA 22/239, BOA 22/241, BOA 22/247, BOA 22/250, BOA 22/261, BOA 22/266, BOA 22/274, BOA 22/277, BOA 22/281, BOA 22/288, BOA 22/298, BOA 22/303, BOA 23/2, BOA 23/42, BOA 23/50, BOA 23/88, BOA 23/99, BOA 23/101, BOA 23/110, BOA 23/121, BOA 23/135, BOA 23/147, BOA 23/155, BOA 23/176, BOA 23/192, BOA 23/193, BOA 23/221, BOA 23/249, BOA 23/250, BOA 23/252, BOA 23/261, BOA 23/283, BOA 23/286, BOA 23/305, BOA 23/323, BOA 23/240, BOA 23/348, BOA 23/350, BOA 23/351, BOA 23/372, BOA 24/62, BOA 24/69, BOA 24/121, BOA 24/131, BOA 24/138, BOA 24/153, BOA 24/154, BOA 24/155, BOA 24/266, BOA 24/270, BOA 25/31, BOA 25/68, BOA 25/96, BOA 25/160, BOA 25/230, BOA 25/259, BOA 26/3, BOA 26/10, BOA 26/12.

73

BOA 13/925, BOA 13/931, BOA 13/947, BOA 13/966, BOA 13/985, BOA 13/19023, BOA 13/1061, BOA 13/1069, BOA 14/4, BOA 14/68, BOA 14/75, BOA 14/79, BOA 14/84, BOA 14/95, BOA 14/103, BOA 14/127, BOA 14/139, BOA 14/141, BOA 14/244, BOA 14/268, BOA 14/301, BOA 14/325, BOA 14/334, BOA 14/348, BOA 14/362, BOA 14/378, BOA 15/141, BOA 15/188, BOA 15/215, BOA 15/230, BOA 15/243, BOA 15/245, BOA 15/276, BOA 15/293, BOA 15/325, BOA 15/390, BOA 15/434, BOA 16/48, BOA 16/59, BOA 16/79, BOA 16/215, BOA 16/217, BOA 16/236, BOA 16/238, BOA 16/284, BOA 16/289, BOA 16/315, BOA 16/362, BOA 16/394, BOA 16/395, BOA 16/434, BOA 16/437, BOA 16/447, BOA 16/456, BOA 16/462, BOA 16/464, BOA 16/536, BOA 16/544, BOA 16/584, BOA 16/669, BOA 16/706, BOA 16/715, BOA 16/758, BOA 17/21, BOA 17/47, BOA 17/80, BOA 17/156, BOA 17/158, BOA 17/199, BOA 17/220, BOA 17/247, BOA 18/27, BOA 18/33, BOA 18/36, BOA 18/39, BOA 18/54, BOA 18/77, BOA 18/113, BOA 18/134, BOA 18/151, BOA 18/176, BOA 18/180, BOA 18/443, BOA 19/13, BOA 19/26, BOA 19/50, BOA 19/86, BOA 19/111, BOA 19/144, BOA 19/173, BOA 19/317, BOA 19/355, BOA 19/376, BOA 19/378, BOA 19/392, BOA 19/394, BOA 19/417, BOA 19/425, BOA 19/440, BOA 19/445, BOA 19/477, BOA 19/492, BOA 19/493, BOA 19/501, BOA 19/502, BOA 19/507, BOA 19/507, BOA 19/515, BOA 19/516, BOA 19/525, BOA 19/526, BOA 20/29, BOA 20/35, BOA 20/56, BOA 20/70, BOA 20/76, BOA 20/80, BOA 20/82, BOA 20/84, BOA 20/96, BOA 20/104, BOA 20/105, BOA 20/127, BOA 20/133, BOA 20/134, BOA 20/151, BOA 20/154, BOA 20/155, BOA 20/166, BOA 20/194, BOA 20/197, BOA 20/223, BOA 20/257, BOA 20/262, BOA

konularıdır. Bunu takiben sıkça rastlanan diğer konular ise "miri, tımar ve mülk toprağın tasarrufu, mirsen intikali, satışı ve rehni" ana başlığı altındaki "miri toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasen intikali"<sup>74</sup> (bütün kararların

---

20/320, BOA 20/357, BOA 20/383, BOA 20/446, BOA 20/502, BOA 20/508, BOA 20/514, BOA 20/537, BOA 20/549, BOA 20/561, BOA 20/570, BOA 20/584, BOA 20/653, BOA 20/654, BOA 20/655, BOA 20/657, BOA 20/659, BOA 21/2, BOA 21/10, BOA 21/12, BOA 21/29, BOA 21/93, BOA 21/112, BOA 21/128, BOA 21/159, BOA 21/161, BOA 21/169, BOA 21/181, BOA 21/218, BOA 21/225, BOA 21/239, BOA 21/255, BOA 21/256, BOA 21/268, BOA 21/269, BOA 21/270, BOA 21/288, BOA 21/296, BOA 21/306, BOA 21/328, BOA 21/338, BOA 21/339, BOA 21/346, BOA 21/352, BOA 21/365, BOA 21/367, BOA 21/385, BOA 21/389, BOA 21/392, BOA 21/393, BOA 21/400, BOA 21/418, BOA 21/420, BOA 21/21, BOA 21/428, BOA 21/436, BOA 21/445, BOA 21/446, BOA 21/447, BOA 21/450, BOA 21/472, BOA 21/475, BOA 21/ 476, BOA 21/478, BOA 21/481, BOA 21/482, BOA 21/493, BOA 21/498, BOA 21/504, BOA 22/6, BOA 22/9, BOA 22/17, BOA 22/35, BOA 22/42, BOA 2/64, BOA 22/66, BOA 22/72, BOA 22/74, BOA 22/78, BOA 22/83, BOA 22/105, BOA 22/109, BOA 22/110, BOA 22/119, BOA 22/124, BOA 22/125, BOA 22/128, BOA 22/130, BOA 22/132, BOA 22/133, BOA 22/134, BOA 22/135, BOA 22/138, BOA 22/145, BOA 22/147, BOA 22/152, BOA 22/161, BOA 22/177, BOA 22/182, BOA 22/188, BOA 22/190, BOA 22/208, BOA 22/213, BOA 22/214, BOA 22/223, BOA 22/229, BOA 22/234, BOA 22/242, BOA 22/245, BOA 22/268, BOA 22/271, BOA 22/283, BOA 22/291, BOA 22/294, BOA 22/296, BOA 23/7, BOA 23/27, BOA 23/39, BOA 23/59, BOA 23/61, BOA 23/63, BOA 23/71, BOA 23/86, BOA 23/92, BOA 23/129, BOA 23/257, BOA 23/258, BOA 23/275, BOA 23/283, BOA 23/296, BOA 23/326, BOA 23/333, BOA 23/344, BOA 23/360, BOA 23/363, BOA 23/363, BOA 24/36, BOA 24/50, BOA 24/118, BOA 24/126, BOA 24/132, BOA 24/134, BOA 24/148, BOA 24/151, BOA 24/158, BOA 24/159, BOA 24/202, BOA 24/207, BOA 24/278, BOA 24/280, BOA 25/227, BOA 25/251, BOA 25/262, BOA 25/266, BOA 25/268, BOA 25/272, BOA 26/19, BOA 26/33, BOA 26/53.

<sup>74</sup> BOA 13/1006, BOA 14/60, BOA 14/63, BOA 14/149, BOA 14/285, BOA 14/302, BOA 14/306, BOA 14/314, BOA 14/329, BOA 14/356, BOA 14/357, BOA 14/364, BOA 15/84, BOA 15/103, BOA 15/160, BOA 15/170, BOA 15/212, BOA 15/386, BOA 15/483, BOA 16/51, BOA 16/102, BOA 16/108, BOA 16/123, BOA 16/143, BOA 16/180, BOA 16/213, BOA 16/244, BOA 16/259, BOA 16/318, BOA 16/360, BOA 16/542, BOA 16/696, BOA 16/707, BOA 16/711, BOA 16/742, BOA 17/112, BOA 17/230, BOA 17/287, BOA 17/300, BOA 18/55, BOA 18/92, BOA 18/93, BOA 18/96, BOA 18/221, BOA 18/232, BOA 18/280, BOA 18/232, BOA 18/280, BOA 18/282, BOA 18/308, BOA 18/314, BOA 18/376, BOA 18/384, BOA 18/396, BOA 18/397, BOA

%10.9'u) ve yine "miri, tımar ve mülk toprak ihtilafı" ana başlığı atındaki "bağ, bahçe ve bostana müdahale"<sup>75</sup> (bütün kararların %9,8'i) konularıdır. Hükümlerde en çok tekrar eden 12 ihtilaf konusu ile ilgili defter numaralarına göre dağılım aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

---

18/412, BOA 19/110, BOA 19/119, BOA 19/154, BOA 19/175, BOA 19/196, BOA 19/238, BOA 19/281, BOA 19/301, BOA 19/310, BOA 19/400, BOA 19/466, BOA 19/468, BOA 19/475, BOA 19/489, BOA 19/506, BOA 19/528, BOA 19/553, BOA 20/78, BOA 20/92, BOA 20/107, BOA 20/113, BOA 20/152, BOA 20/193, BOA 20/196, BOA 20/226, BOA 20/259, BOA 20/265, BOA 20/292, BOA 20/307, BOA 20/317, BOA 20/354, BOA 20/366, BOA 20/392, BOA 20/398, BOA 20/401, BOA 20/431, BOA 20/460, BOA 20/517, BOA 20/554, BOA 20/571, BOA 20/573, BOA 20/590, BOA 20/637, BOA 20/650, BOA 21/19, BOA 21/53, BOA 21/54, BOA 21/173, BOA 21/270, BOA 21/294, BOA 21/316, BOA 21/321, BOA 21/42, BOA 21/425, BOA 22/62, BOA 22/67, BOA 22/136, BOA 22/162, BOA 22/214, BOA 22/288, BOA 23/42, BOA 23/49, BOA 23/50, BOA 23/110, BOA 23/121, BOA 23/135, BOA 23/155, BOA 23/158, BOA 23/176, BOA 23/221, BOA 23/240, BOA 23/250, BOA 23/252, BOA 23/261, BOA 23/337, BOA 23/350, BOA 23/351, BOA 23/354, BOA 24/121, BOA 24/270, BOA 25/31, BOA 25/68, BOA 25/96.

75

BOA 14/105, BOA 14/136, BOA 14/355, BOA 14/379, BOA 15/130, BOA 15/139, BOA 15/172, BOA 15/177, BOA 15/194, BOA 15/436, BOA 16/12, BOA 16/28, BOA 16/34, BOA 16/72, BOA 16/82, BOA 16/85, BOA 16/87, BOA 16/112, BOA 16/121, BOA 16/140, BOA 16/157, BOA 16/275, BOA 16/278, BOA 16/294, BOA 16/311, BOA 16/312, BOA 16/379, BOA 16/384, BOA 16/459, BOA 16/503, BOA 16/512, BOA 16/576, BOA 16/647, BOA 16/648, BOA 16/664, BOA 17/80, BOA 17/108, BOA 18/141, BOA 18/171, BOA 18/212, BOA 18/285, BOA 18/375, BOA 19/17, BOA 19/45, BOA 19/269, BOA 19/409, BOA 19/471, BOA 20/47, BOA 20/51, BOA 20/58, BOA 20/60, BOA 20/197, BOA 20/213, BOA 20/252, BOA 20/280, BOA 20/303, BOA 20/413, BOA 20/447, BOA 20/461, BOA 20/472, BOA 20/547, BOA 20/593, BOA 20/597, BOA 21/15, BOA 21/93, BOA 21/112, BOA 21/113, BOA 21/136, BOA 21/157, BOA 21/202, BOA 21/241, BOA 21/248, BOA 21/253, BOA 21/254, BOA 21/257, BOA 21/314, BOA 21/334, BOA 21/380, BOA 21/419, BOA 21/444, BOA 22/68, BOA 22/82, BOA 22/108, BOA 22/108, BOA 22/131, BOA 22/189, BOA 22/210, BOA 22/220, BOA 22/227, BOA 22/228, BOA 22/236, BOA 22/237, BOA 22/248, BOA 22/261, BOA 22/274, BOA 22/306, BOA 23/53, BOA 23/80, BOA 23/145, BOA 23/238, BOA 23/248, BOA 23/287, BOA 23/313, BOA 23/349, BOA 24/24, BOA 24/30, BOA 24/56, BOA 24/57, BOA 24/76, BOA 24/78, BOA 24/92, BOA 24/152, BOA 24/192, BOA 24/197, BOA 24/198, BOA 24/233, BOA 24/301, BOA 24/311, BOA 25/10, BOA 25/38, BOA 25/104, BOA 25/92, BOA 25/201, BOA 25/229.

**Tablo 3. İhtilaf Konusuna Göre Defter Numaralarının Dağılımı**

DEFTER NUMARASI	İHTILAFIN KONUSU											
	Tımar, mülk çiftlik, arla ve arazilere müdahale	Mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale	Miri toprağın, suzluk ve kamptığın mütasesit intikali	Bağ, balıpe ve bostana müdahale	Vergi ödemeyenlerden ve eksik ödemeyenlerden verginin tahsili	Mülk bağ, balıpe ve tarlamanın mütasesit intikali	Feraha vergi tahsili ve tahsili	Mültezaman vergi tahsiline müdahale	Tımar toprağın ferah ve tefizi	Mülk çiftlik, arla, bağ ve balıpe salığı	Vergi gelirlerinin tahsiline müdahale	Vergiyeyahi olmayanlardan vergi tahsili
13	6	8	1	-	9	2	3	3	-	-	-	1
14	21	18	11	4	5	5	10	6	-	1	-	2
15	21	11	7	6	11	5	5	9	1	-	1	2
16	31	26	16	26	15	15	15	7	2	4	1	8
17	19	8	4	3	10	4	2	4	-	3	-	-
18	17	12	15	5	8	4	3	4	2	2	-	-
19	31	27	17	5	13	5	4	1	5	2	-	1
20	53	40	28	16	10	8	11	-	2	2	15	1
21	44	52	10	17	3	-	7	-	7	4	3	2
22	33	46	6	15	-	6	-	-	4	5	-	-
23	28	20	18	8	-	3	1	-	2	-	-	1
24	10	14	2	14	-	6	-	-	2	2	-	1
25	6	6	3	6	-	3	-	-	-	1	-	-
26	4	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>324</b>	<b>291</b>	<b>138</b>	<b>124</b>	<b>84</b>	<b>65</b>	<b>61</b>	<b>35</b>	<b>28</b>	<b>26</b>	<b>25</b>	<b>19</b>
<b>% Oranı</b>	<b>25,6</b>	<b>23,0</b>	<b>10,9</b>	<b>9,8</b>	<b>6,6</b>	<b>5,1</b>	<b>4,8</b>	<b>2,8</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>2</b>	<b>1,5</b>

İhtilafın konusu başvuru yeri açısından incelendiğinde, 19.yüzyıl İstanbul’unda tarım ile ilgili sorunların çözümüne ilişkin en fazla başvurunun Haslar kazası sınırları içinden yapıldığı görülmüştür . Haslar kazası sınırları içerisindeki kayıtlar ağırlıklı olarak, Silivri (107 hüküm ile kaza sınırları içindeki kararların %17.8’i) nahiyesi ile ilgilidir. Bunu Büyükçekmece (53 hükümle kaza sınırlarındaki toplam kararların %8.8’i), Terkos (49 hüküm ile toplam kararların %8.1’i), Midye ve Çatalca (38’er hüküm) ve Küçükçekmece (35 hüküm) nahiyeleri takip etmektedir. Haslar kazasında en çok yaşanan sorun ise “mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale” ile ilgilidir ve bunu “tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale” konuları takip etmektedir.

İhtilafın konu dağılımında, Haslar kazasını, sırasıyla Üsküdar ve Galata kazaları takip etmektedir. Üsküdar kazası da alt nahiyelerine göre sınıflandırılarak incelendiğinde ağırlıklı olarak, sırasıyla, Gebze (Üsküdar kazası sınırlarına giren toplam hükümlerin %34.7’si), Yaros (Üsküdar kazası sınırlarına giren toplam hükümlerin %15.5’i), ve Şile (Üsküdar kazası sınırlarına giren toplam hükümlerin %12,0’i) nahiyelerine yönelik hükümler olduğu görülmüştür. Üsküdar kazasından en çok başvuru ise “tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale” ile ilgilidir.

Galata kazası sınırları içindeki hükümler ise en çok Kapıdağ (46 hüküm ile Galata kazası sınırları içinde alınan kararların %42.9'u) nahiyesi ile ilgilidir. Bunu Bandırma (17), Marmara (14) ve Erdek (14) takip etmektedir. Bununla birlikte Galata sınırları içinde olup nahiyesi belirtilmeyen 10 tane hüküm bulunmaktadır. Galata kazasından en çok başvuru ise “bağ, bahçe ve bostana müdahale” konularıyla ilgilidir.

İstanbul ile ilgili sadece 10 hüküm bulunmaktadır. İstanbul kazası için verilen tarım ile ilgili hükümlerin, ihtilaf konularına göre dağılımları değerlendirildiğinde, İstanbul kazası sınırları dahilinde en çok müracaat konusu, çoban ve hayvan sürülerinin tarım yapılan araziye müdahalesi, zarar vermesi (4 karar) ile ilgilidir. İhtilaf konularına göre başvuru yerlerinin dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 4. İhtilafın Konusuna Göre Başvuru Yerlerinin Dağılımı**

YER	İHTILAFIN KONUSU											
	Tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale	Mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale	Miri toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasın intikali	Bağ, Bahçe ve bostana müdahale	Vergi ödemeyenlerden ve eksik ödeyenlerden verginin tahsili	Mülk bağ, bahçe ve tarlanın mirasın intikali	Fazla vergi talebi ve tahsili	Mültezimin vergi tahsiline müdahale	Tımar toprağın ferag ve tevizi	Mülk çiftlik, tarla, bağ ve bahçe satışı	Vergi gelirlirinin tahsiline müdahale	Vergiye tabi olmayanlardan vergi tahsili
<b>Haslar</b>	144	212	48	28	34	14	27	16	9	7	1	11
<b>Üsküdar</b>	155	61	84	55	42	33	29	15	14	13	21	7
<b>Galata</b>	25	18	6	41	8	18	5	3	5	6	3	1
<b>İstanbul</b>	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>324</b>	<b>291</b>	<b>138</b>	<b>124</b>	<b>84</b>	<b>65</b>	<b>61</b>	<b>35</b>	<b>28</b>	<b>26</b>	<b>25</b>	<b>19</b>

İhtilafın konusunu, müracaat edenin sosyal konumuna göre değerlendirdiğimizde yoğun olarak köyde yaşayan yönetilenlerin şikayette bulunduğunu görmekteyiz. Bu yönetilenlerin, en çok yine “tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale” ile ilgili şikayette veya talepte buldukları ve bunu “mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale” konularının takip ettiği görülmüştür. Yönetilenlerin de yine aynı şekilde en çok “tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale” ve bunu takiben “mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale” ile ilgili şikayet veya talepte buldukları görülmüştür. Bunun yanısıra yönetilenlerin yerleşim durumuna göre ağırlıklı olarak köylü olduğu da tespit edilmiştir.

**Tablo 5. İhtilafın Konusuna Göre Müracaat Edenin Sosyal Konumu**

MÜRACAAT EDENİN SOSYAL KONUMU	İHTILAFIN KONUSU											
	Tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale	Mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale	Miri toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasın intikali	Bağ, bahçe ve bostana müdahale	Vergi ödemeyenlerden ve eksik ödeyenlerden verginin tahsili	Mülk bağ, bahçe ve tarlanın mirasın intikali	Fazla vergi talebi ve tahsili	Mültezimin vergi tahsiline müdahale	Tımar toprağın ferag ve tevizi	Mülk çiftlik, tarla, bağ ve bahçe satışı	Vergi gelirlerinin tahsiline müdahale	Vergiyse tabi olmayanlardan vergi tahsili
I.YÖNETEN	44	36	3	8	47	2	6	3	-	-	2	2
II.YÖNETİLEN	271	235	133	112	28	61	53	25	25	25	21	17
A.Şehirli	55	19	36	47	3	22	4	1	9	15	2	2
B.Köylü	216	216	97	65	25	39	49	24	16	10	19	15
YOK	7	19	2	4	9	2	2	4	3	1	2	-
BELİRTİLMEMİŞ	2	1	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-
TOPLAM	324	291	138	124	84	65	61	35	28	26	25	19

İhtilafın konusu, aynı şekilde şikayet edilenin sosyal konumu açısından ele alınırsa, yine benzer sonuçların elde edildiği görülecektir. Yine müracaat edenlerin sosyal konularında da olduğu gibi, şikayet edilenlerin sosyal konularında da, köyde yaşayan yönetilenlerin ağırlıklı olduğu görülüyor. Bu köylü yönetilenler, yine en fazla, “tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale” ve bunu takiben “mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale” konuları ile ilgili şikayet edilmişlerdir.

**Tablo 6. İhtilafın Konusuna Göre Şikayet Edilenin Sosyal Konumu**

ŞİKAYET EDİLENİN SOSYAL KONUMU	İHTILAFIN KONUSU											
	Tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale	Mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale	Miri toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasın intikali	Bağ, bahçe ve bostana müdahale	Vergi ödemeyenlerden ve eksik ödeyenlerden verginin tahsili	Mülk bağ, bahçe ve tarlanın mirasın intikali	Fazla vergi talebi ve tahsili	Mültezimin vergi tahsiline müdahale	Tımar toprağın ferag ve tevizi	Mülk çiftlik, tarla, bağ ve bahçe satışı	Vergi gelirlerinin tahsiline müdahale	Vergiyse tabi olmayanlardan vergi tahsili
I.YÖNETEN	28	25	29	6	1	5	41	3	-	1	2	9
II.YÖNETİLEN	287	250	107	114	73	58	18	25	25	24	21	8
A.Şehirli	62	21	29	48	3	20	2	1	8	14	2	1
B.Köylü	225	229	78	66	70	38	16	24	17	10	19	7
YOK	8	16	2	4	10	2	2	4	3	1	2	2
BELİRTİLMEMİŞ	1	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-
TOPLAM	324	291	138	124	84	65	61	35	28	26	25	19

İhtilafın konusu, müracaat eden tarafın dinine göre incelenirse; müracaatların genel olarak Müslümanlar tarafından yapıldığı görülmüştür. Ancak diğer konulardan farklı olarak “bağ, bahçe ve bostana müdahale” ile ilgili müracaat eden gayrimüslim sayısı Müslümanlardan fazladır. Daha detaylı bir inceleme yapıldığında bu konuyla ilgili ihtilafların %85.3’ünün gayrimüslimler arasında geçtiği tespit edilmiştir. Tarafları oluşturan gayrimüslim tebaanın ise Zimmi ağırlıklı olduğu görülmektedir.

**Tablo 7. İhtilafın Konusuna Göre Müracaat Edenin Dini**

MÜRACAAT EDENİN DİNİ	İHTILAFIN KONUSU											
	Timar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale	Mera, yaylak, kırçak, otlak, çayır vb. müdahale	Miri toprağın, suzlık ve kamışığın mirasın intikali	Bağ, bahçe ve bostana müdahale	Vergi ödemeyenlerden ve eksak ödeyenlerden verginin tahsili	Mülk bağ, bahçe ve tarlaların mirasın intikali	Fazla vergi talebi ve tahsili	Mültezimin vergi tahsiline müdahale	Timar toprağın ferag ve tefvizi	Mülk çiftlik, tarla, bağ ve bahçe satış	Vergi gelirlerinin tahsiline müdahale	Vergiyeye tabi olmayanlardan vergi tahsili
<b>I. MÜSLÜMAN</b>	<b>256</b>	<b>207</b>	<b>113</b>	<b>52</b>	<b>75</b>	<b>27</b>	<b>47</b>	<b>34</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>24</b>	<b>15</b>
<b>II. GAYRİMÜSLİM</b>	<b>61</b>	<b>25</b>	<b>23</b>	<b>68</b>	<b>-</b>	<b>36</b>	<b>11</b>	<b>-</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>-</b>	<b>3</b>
A. Zimmi	51	23	18	51	-	23	10	-	7	10	-	3
B. Nasrani	6	2	4	14	-	13	-	-	-	2	-	-
C. Yahudi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
D. Diğer	4	1	1	7	-	1	1	-	-	-	-	-
<b>YOK</b>	<b>8</b>	<b>28</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>-</b>
<b>BELİRTİLMEMİŞ</b>	<b>1</b>	<b>32</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>
<b>TOPLAM HÜKÜM</b>	<b>324</b>	<b>291</b>	<b>138</b>	<b>124</b>	<b>84</b>	<b>65</b>	<b>61</b>	<b>35</b>	<b>28</b>	<b>26</b>	<b>25</b>	<b>19</b>

İhtilafın konusu şikayet edilen tarafın dini açısından ele alınırsa, yine müracaat eden taraf ile benzer sonuçlara ulaşıldığı görülecektir. Aşağıdaki tablodan da izlenebileceği üzere, başvurunun yapıldığı konularda şikayet edilenlerin Müslüman ağırlıklı olduğu ancak buna bir istisna olarak “bağ, bahçe ve bostana müdahale” konusunda şikayet edilenlerin gayrimüslim (çoğu Zimmi) ağırlıklı olduğu görülmüştür. Dolayısıyla bağ, bahçe ve bostana müdahale hususunda daha çok gayrimüslimlerin kendi aralarında sorun yaşadığı görülmektedir.

**Tablo 8. İhtilafın Konusuna Göre Şikayet Edilenin Dini**

ŞİKAYET EDİLENİN DİNİ	İHTİLAFIN KONUSU											
	Tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale	Mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale	Min toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasın intikali	Bağ, bahçe ve bostana müdahale	Vergi ödemeyenlerden ve eksik ödeyenlerden verginin tahsili	Mülk bağ, bahçe ve tarlanın mirasın intikali	Fazla vergi talebi ve tahsili	Mültezinin vergi tahsiline müdahale	Tımar toprağın ferag ve tefvizi	Mülk çiftlik, tarla, bağ ve bahçe satış	Vergi gelirlerinin tahsiline müdahale	Vergiye tabi olmayanlardan vergi tahsili
<b>İ.MÜSLÜMAN</b>	<b>244</b>	<b>195</b>	<b>110</b>	<b>52</b>	<b>65</b>	<b>26</b>	<b>53</b>	<b>28</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>22</b>	<b>12</b>
<b>İI.GAYRİMÜSLİM</b>	<b>60</b>	<b>26</b>	<b>23</b>	<b>67</b>	<b>9</b>	<b>36</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>-</b>	<b>1</b>
A.Zimmi	49	23	14	49	9	28	3	-	3	9	-	1
B.Nasrani	6	-	5	13	-	9	-	-	2	3	-	-
C.Yahudi	2	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
D.Diğer	3	5	1	8	-	3	-	-	-	-	-	-
<b>YOK</b>	<b>9</b>	<b>24</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>BELİRTİLMEMİŞ</b>	<b>15</b>	<b>48</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>
<b>TOPLAM HÜKÜM</b>	<b>324</b>	<b>291</b>	<b>138</b>	<b>124</b>	<b>84</b>	<b>65</b>	<b>61</b>	<b>35</b>	<b>28</b>	<b>26</b>	<b>25</b>	<b>19</b>

İhtilafın konusu, son olarak hükümlerin yıllarına göre toplu olarak değerlendirildiğinde görülmektedir ki her dönemde tarımla ilgili sorunlar önemli bir değişim göstermemiş ve her dönem tımar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale ve mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale konuları en çok sorun teşkil eden konular olmuştur. Vergi ödemeyenlerden veya eksik ödeyenlerden tahsili ile ilgili sorunlara 1800-1820 yıllarında daha sık rastlanırken 1820'den sonra azalmış ve 1841'den sonra bu konu ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmamıştır. Yine fazla vergi talebi ve tahsili, vergiye tabi olmayanlardan vergi tahsili gibi vergi ile ilgili sorunlarla ilgili kayıtlara 1840 yılından sonra hemen hemen hiç rastlanmamıştır. Hükümlerde en çok geçen 12 ihtilaf konusu ile ilgili kayıtların yıllara göre dağılımı aşağıda tablo yardımıyla gösterilmiştir.



**Tablo 9. İhtilaf Konularının Yıllara Göre Dağılımı**

HÜKÜM TARİHİ	İHTİLAFIN KONUSU											
	Timar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale	Mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale	Miri toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasen intikali	Bağ, Bahçe ve bostana müdahale	Vergi ödemeyenlerden ve eksik ödeyenlerden verginin tahsili	Mülk bağ, bahçe ve tarlamanın mirasen intikali	Fazla vergi talebi ve tahsili	Mültezimin vergi tahsiline müdahale	Timar toprağın ferağ ve tefvizi	Mülk çiftlik, tarla, bağ ve bahçe satışı	Vergi gelirlerinin tahsiline müdahale	Vergiye tabi olmayanlardan vergi tahsili
1800-1805	59	40	25	22	29	19	19	20	1	2	2	7
1806-1810	29	28	11	16	13	8	16	9	2	4	-	6
1811-1815	27	14	18	6	16	8	3	5	2	4	-	-
1816-1820	36	34	18	8	14	8	8	1	5	2	5	1
1821-1825	33	20	18	6	5	2	4	-	2	-	5	1
1826-1830	12	10	7	6	3	2	1	-	-	2	7	-
1831-1835	19	14	6	7	2	-	4	-	4	2	5	-
1836-1840	26	36	6	10	2	-	5	-	3	2	1	2
1841-1845	16	38	4	5	-	2	-	-	1	3	-	-
1846-1850	31	24	11	13	-	5	1	-	4	2	-	1
1851-1855	18	12	9	12	-	4	-	-	2	1	-	-
1856-1860	9	12	3	9	-	5	-	-	2	1	-	1
1861-1865	3	1	2	4	-	2	-	-	-	1	-	-
1866-1870	2	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1871-1875	4	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOPLAM	324	291	138	124	84	65	61	35	28	26	25	19

## V. SONUÇ

İstanbul Ahkam Defterleri'nde kayıt altına alınmış, 1800-1875 dönemine ait tarımsal faaliyetlerle ilgili en çok karşılaşılan ihtilaf konusu "timar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale" konusudur ki tüm başvuruların %25'ini bu konu oluşturmuştur. Bunu "mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale" (tüm başvuruların %23'ü) ile "miri toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasen intikali" (tüm başvuruların %10.9'u) konuları takip etmektedir.

İhtilaf konularının başvuru yerine göre dağılımı incelendiğinde, en çok karşılaşılan "timar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale" sorunları ile ilgili hükümlerin %47.8'i Üsküdar ve %47.2'si ise Haslar kazası ile ilgilidir. Yani timar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale sorunlarının %95'i Haslar ve Üsküdar kazasında gerçekleşmiştir.

İstanbul Ahkâm Defterlerinde Yer Alan  
Tarımsal Faaliyetlerle İlgili Hükümlerin Tahlili (1800-1875)

En çok karşılaştığımız ikinci ihtilaf konusu olan "mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale" ihtilafıyla ilgili başvuruların ise %75.6'sının Haslar kazasında geçtiği tespit edilmiştir. En çok karşılaştığımız üçüncü ihtilaf konusu olan "miri toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasen intikali" ile ilgili başvuruların, %60.8'i Üsküdar, %36.2'si ise Haslar kazasından gerçekleşmiştir.

İstanbul merkezli sorunlar ise toplam 10 hükümden oluşmaktadır ve en çok geçen hüküm konusu "çoban ve hayvan sürülerinin tarım yapılan araziye müdahalesi, zarar vermesi" ile ilgilidir (4 hüküm).

İhtilaf konuları müracaat edenin sosyal/mesleki konumuna göre değerlendirildiğinde, en çok karşılaşılan "tumar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale" ve "mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale" ile ilgili müracaatların %75.3'ü Müslümanlar tarafından yapılmıştır. Buna karşılık diğer konulardan farklı olarak "bağ, bahçe ve bostana müdahale" ve "mülk bağ, bahçe ve tarlanın mirasen intikali" konularıyla ilgili başvurularda gayrimüslim sayısı Müslüman sayısından fazladır. Şöyle ki, "bağ, bahçe ve bostana müdahale" ile ilgili başvuruların %54.8'ini gayrimüslimler, %41.9'unu ise Müslümanlar yapmıştır. Bununla birlikte "mülk bağ, bahçe ve tarlanın mirasen intikali" ile ilgili başvuruların %55.3'ü gayrimüslim ve %41.5'i ise Müslümanlar tarafından yapılmıştır. Gayrimüslimlerin büyük çoğunluğu yine Zimmilerden oluşmaktadır. Buradan yola çıkarak gayrimüslimlerin bağ ve bahçecilik ile uğraştıklarını söyleyebiliriz.

İhtilaf konularının yıllara göre dağılımına bakıldığında, bütün yıllarda aynı konuların; "tumar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale", "mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale" ve miri toprağın, sazlık ve kamışlığın mirasen intikali" konularının ön plana çıktığı görülmüştür. Bunun yanı sıra ihtilafların 1800'lü yılların başında yoğun olduğunu görüyoruz.

İncelenen 1265 hükmün 781'inde sorun yönetilenler arasında gerçekleşmiştir. Yönetilenler arasındaki sorunlar en çok "tumar, mülk çiftlik, tarla ve arazilere müdahale" (252 hüküm), ve "mera, yaylak, kışlak, otlak, çayır vb. müdahale" (205 hüküm) konuları ile ilgilidir.

Yönetilenler ile yönetenler arasındaki ihtilafları biraz daha detaylı olarak değerlendirdiğimizde iki sınıf arasında tarım ile ilgili yaşanan sorunları görme imkanı doğmaktadır. Yönetenlerin yönetilenleri şikayet ettiği 173 hüküm tespit edilmiş olup bu şikayetlerin nedenleri ana başlıklar üzerinden incelendiğinde; en çok "vergiler" ile ilgili hüküm bulunduğu (85 kayıt) ve bunu "miri, tumar ve mülk toprak ihtilafları" ile ilgili 47 hükmün takip ettiği görülmüştür. Buradan yola çıkarak yönetenlerin yönetilenlerle

ilgili şikayetlerinin daha çok vergiler ile ilgili olduğu ve bunu miri, tımar ve mülk toprak ihtilaflarının takip ettiğini söyleyebiliriz.

Yönetilenlerin yöneteni şikayet ettiği 147 hükümde ise, en çok geçen şikayet nedenlerine bakıldığında; "vergiler" ile ilgili 58 kayıt, "miri, tımar ve mülk toprak ihtilafları" ile ilgili 49 kayıt ve "miri, tımar ve mülk toprağın tasarrufu, mirasen intikali, tefvizi, satışı, rehni" konularıyla ilgili 35 kayıt bulunduğu görülmüştür. Bu bilgiler doğrultusunda yönetilenlerin yönetenleri şikayet ettikleri hükümlerde de vergilerin ve miri, tımar ve mülk toprak ihtilaflarının yoğun olduğunu söyleyebiliriz.

İncelenen 1265 hükmün 44'ünde sorun yönetenler arasında gerçekleşmiştir. Bu hükümlerin konulara dağılımı yönetenler arasındaki ihtilafların konu tasnifinde kullandığımız ana başlıklar üzerinden değerlendirildiğinde, "vergiler" ile ilgili 18 kayıt, "tımarlı sipahiler arasındaki tımarlı topraklarla ilgili ihtilaflar" ile ilgili 13 kayıt ve "miri, tımar ve mülk toprak ihtilafları" konularıyla ilgili 11 kayıt bulunduğu görülmüştür.

Ahkam Defterleri tutulduğu dönemde insanların yaşadıkları anlaşmazlıkları ve devletin bunlara getirdiği çözümleri göstermesi bakımından oldukça önemli bir kaynak niteliğindedir. İstanbul Ahkâm Defterleri bize bölgenin demografik yapısı, nahiyeleri, toplumun sorunları, iktisadi yapısı ve halk arasındaki ilişkiler hakkında bilgi vermektedir.

İstanbul için tutulmuş olan Ahkam Defterleri'nde yer alan tarımsal faaliyetlerle ilgili 1800-1875 dönemine ait 1265 hüküm kaydından elde edilen bilgilerden yola çıkarak, tarımın daha çok Haslar ve Üsküdar kazalarında yapıldığı bununla birlikte Galata kazasında ise bağ ve bahçeciliğin daha yaygın olduğunu görülmektedir. Tarımda yaşanan sorunların ağırlıklı olarak Müslüman reayalar arasında geçtiği ve sorunların daha çok birbirinin toprağına haksız müdahale, mera yaylak ve kışlak kullanımı ile ilgili anlaşmazlıklar ve mirasen intikalde hak eden kişiye intikal etmesinin sağlanmasında yaşanan problemlerden kaynaklandığı görülmüştür. O dönemde halkın en çok sorun yaşadığı bu konularla ilgili ilettikleri şikayetler ve bununla ilgili devletin sunduğu çözümlerle ilgili yapılacak çalışmalar o dönemde bu alandaki hukuki boşlukları tespit edebilmek açısından da önem taşımaktadır.

## KAYNAKÇA

- AYDIN M.Akif: Türk Hukuk Tarihi, 5.Baskı, Hars Yayıncılık, İstanbul 2005.
- AYNURAL, Salih: İstanbul Değirmenleri ve Fırınları Zahire Ticareti (1740-1840), Tarih Yurt Vakfı Yayınları, İstanbul 2001.
- BANOĞLU, Niyazi Ahmet: İstanbul Semtleri, Selis Kitaplar, İstanbul 2010.
- BAYRAKÇI, Halil: Osmanlı Toprak Sistemi: Miri Hukuk, Marifet Yayınları, İstanbul 1990.
- Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Osmanlı Arşiv Rehberi, İkinci Baskı, Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Yayın No: 42, İstanbul 2000.
- BEHAR, Cem, Osmanlı İmparatorluğu'nun ve Türkiye'nin Nüfusu, 1500-1927, DİE, Ankara 1996.
- CİN, Halil ve S.Gül Akyılmaz: Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni, Selçuk Üniversitesi Yayınları, Konya 1995.
- CİN, Halil: Miri Arazi ve Bu Arazinin Özel Mülkiyete Dönüşümü, 2. Baskı, Selçuk Üniversitesi Yayınları, Konya 1987.
- CİN, Halil: Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması, Yenigün Matbaası, Ankara 1978.
- ÇELİK, Gülfettin: "Osmanlı Devleti'nin Nüfus ve İskan Politikası", Divan İlmî Araştırmalar, 1999/1, Yıl:4, Sayı:6,ss.49-110, 1999.
- DÜREN, Akın: Toprak Hukuku Dersleri. A.Ü.H.F. Yayınları No:306, Ankara 1972.
- EMECEN, Feridun M: "Osmanlılar'da Yerleşik Hayat Şehirliler ve Köylüler", Osmanlı, Cilt IV, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999.
- GENÇ, Mehmet: Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet ve Ekonomi, 4. Basım, Ötüken Neşriyat, İstanbul 2005.
- GÜNAY, Ramazan: "Osmanlı Arşiv Kaynakları İçerisinde Ahkam Defterleri: Gelişim Seyri, Muhtevası ve Önemi", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl: 2013/1, Sayı:17, ss.9-29.

İNCİCİYAN, P. Ğugios : 18. Asırda İstanbul, Çevirmen: Hrand D. Andreasyan, 1.Baskı,1976.

İstanbul Ahkâm Defterleri: İstanbul Tarım Tarihi (1792-1875), (Yayınlanmamış kitap), Proje ve Yayın Yönetmeni: Ahmet Kal'a, Yayın Hazırlama Kurulu: Ahmet Tabakoğlu, Ahmet Kal'a, Salih Aynural, İsmail Kara ve Eyüp Sabri Kal'a, İstanbul 2012.

KAL'A Ahmet (Proje Yöneticisi): İstanbul Ahkâm Defterleri: İstanbul Tarım Tarihi II (1757-1763), Yayın Hazırlama Kurulu: Ahmet Tabakoğlu, Ahmet Kal'a, Salih Aynural, İsmail Kara, Eyüp Sabri Kal'a, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı İstanbul Araştırmaları Merkezi, İstanbul 1997.

KAL'A, Ahmet (Proje Yöneticisi): İstanbul Ahkâm Defterleri: İstanbul Tarım Tarihi II (1757-1763), Yayın Hazırlama Kurulu: Ahmet Tabakoğlu, Ahmet Kal'a, Salih Aynural, İsmail Kara, Eyüp Sabri Kal'a, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı İstanbul Araştırmaları Merkezi, İstanbul 1997.

KAL'A, Ahmet (Proje Yöneticisi): İstanbul Ahkâm Defterleri: İstanbul Tarım Tarihi I (1743-1757), Yayın Hazırlama Kurulu: Ahmet Tabakoğlu, Ahmet Kal'a, Salih Aynural, İsmail Kara, Eyüp Sabri Kal'a, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı İstanbul Araştırmaları Merkezi, İstanbul 1997.

KAZICI, Ziya: Osmanlı Toplum Yapısı, Bilge Yayınları, İstanbul 2004.

KURT, Yılmaz: "Osmanlı Toprak Yönetimi", Güler Eren (Ed.). Osmanlı Ansiklopedisi içinde. Cilt 3, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999, ss. 59-65.

KÜÇÜKKALAY, Abdullah Mesud: Osmanlı Toprak Sistemi- Miri Rejim, Güler Eren (Ed.), Osmanlı Ansiklopedisi. C.3, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999, ss.53-58.

QUATAERT, Donald: Osmanlı İmparatorluğu (1700-1922), 7. Baskı, Ayşe Berktaş (çev.), İletişim Yayınları, İstanbul 2009.

SAHİLLİOĞLU, Halil: "Ahkâm", İslam Ansiklopedisi, Cilt 1, İstanbul: Diyanet Vakfı Yayınları, İstanbul 1988.

SHAW, Stanford: Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye Birinci Cilt, Mehmet Harmancı (çev.), E Yayınları, İstanbul 1982.

ŞAHİN İlhan: "Göçebeler", Osmanlı Cilt IV, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999.

- TABAKOĞLU, Ahmet, İstanbul Tarihi, Yayınlanmamış Kitap.
- TABAKOĞLU, Ahmet: "Osmanlı İktisadi Yapısının Ana Hatları", Güler Eren (Ed.). Osmanlı Ansiklopedisi, Cilt 3, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999.
- TABAKOĞLU, Ahmet: Türk İktisat Tarihi, 7. Baskı, Dergah Yayınları, Ankara 2005.
- TABAKOĞLU, Ahmet: "Osmanlı Mali Yapısının Ana Hatları", Güler Eren (Ed.). Osmanlı Ansiklopedisi. Cilt 3. Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999.
- TEKELİ, İlhan: "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü",Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, Halil İnalçık ve Mehmet Seyitdanlıoğlu (Ed.), içinde (525-539), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2011.
- THORNTON, Thomas, The Present State of Turkey, 2nd edition, Vol.2, Joseph Mawman, London 1809.
- ÜÇOK, Coşkun ve Ahmet Mumcu: Türk Hukuk Tarihi, 11.Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2006.
- YEDİYILDIZ, Bahaeddin: "Osmanlı Toplumu", Ekmeleddin İhsanoğlu (Ed.), Osmanlı Devleti Tarihi Cilt 2 içinde. IRCICA (İslam Tarih, Sanat, Kültür Araştırma Merkezi), İstanbul 1999, ss.441-510.
- YILDIZ, Yılmaz: Osmanlı Döneminde İstanbul'un Yerleşim Bölgelerine Sosyoekonomik Bir Bakış (1700–1923), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Ortadoğu Araştırmaları Merkezi, Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul 1998.

## ARŞİV BELGELERİ

- BAŞBAKANLIK OSMANLI ARŞİVİ (BOA), Bab-ı Asafî Divan-ı Hümayun Sicilleri İstanbul Ahkâm Defterleri içinde 13-26 numaralı Defterlerde yer alan 1275 belge.