

OSMANLI HUKUKUNDA DEVLETİN YAPISI

Prof. Dr. Abdullah DEMİR

GİRİŞ

Osmanlı Devleti idari sistemini daha önceki İslam devletlerinden tevarüs etmişti. Bu sebeple Osmanlı devlet sistemi İslam devlet geleneğinin bir devamı kabul edilmektedir. İslam devlet geleneği başlangıçta günümüzdeki demokrasilere benzer değerlerle ortaya çıkmıştı. İlk dört halife döneminde halifeliğin veraset yoluyla babadan oğula geçmesi diye bir şey söz konusu değildi. İlk halife Hz. Ebu Bekir biat usulü denilen bir tür seçim ile başa geçmişti. Hz. Ömer ikinci halife olarak Hz. Ebu Bekir tarafından halife gösterilmişti. Ancak bu usulde de halifeliğin babadan oğula geçmesi söz konusu değildi. Hz. Osman ve Hz. Ali'nin halifeliği de biat yani seçim usûlü ile olmuştu. Ancak Hz. Muaviye'nin halifeliğinden sonra halifelik babadan oğula veraset yoluyla geçmeye başladı. İdari sistemdeki bu çok önemli değişiklik o dönemde dünyadaki genel duruma uygun idi. Çünkü o zamanda diğer dünya devletleri monarşi ile yönetilmekteydi ve insanlık henüz İslamiyet'in başlangıçta getirmiş olduğu idari yapıyı devam ettirecek seviyeye ulaşmamıştı. Bu şekilde radikal bir değişiklikle monarşiye geçilmiş ve daha sonraki İslam devletlerinde de monarşik yönetimler iş başında olmuştu.

Osmanlı Devleti ve önceki İslam devletlerinde uygulanan monarşik idarelerin İslamiyet'in kazandırdığı erdemler sebebiyle diktatörlüklere dönüşmeği görülmektedir. Çünkü İslam devlet geleneğinde devlet başkanının yasama, yürütme ve yargı yetkileri çeşitli usullerle sınırlandırılmıştır. Aşağıda bu sınırlandırmalar üzerinde durulacaktır.

İslam devlet geleneğinde kesin olarak belirlenmiş bir yönetim sistemi bulunmamaktadır. Yani monarşi veya demokrasi gibi bir yönetim sisteminin İslamiyet tarafından devlet sistemi olarak öngörülmesi söz konusu değildir. İslamiyet şura prensibi, adalet ilkesi, kamu yararı gibi genel kuralları ortaya koymuş, insanların bu kurallara uygun olan yönetim biçimlerini uygulayabilmelerine imkan vermiştir. Bu açıdan uygulanan yönetim sistemi İslamiyet'in genel prensiplerine uygun olmak şartıyla insanlığın kat etmiş olduğu medeniyet seviyesine göre tespit edilebilir.

Demir, A. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 1 (2016), s. 1-19.

Aşağıda ayrıntıları ile üzerinde durulacağı üzere Osmanlı Devleti Tanzimat öncesi dönemde monarşi, Tanzimat sonrası dönemde ise parlamenter sistemi uygulamıştı. Bununla birlikte her iki sistem Osmanlı ülkesinin ve devletinin kendi şartları göz önünde bulundurularak ve bu şartlara uydurularak uygulanmıştı. Bu açıdan Osmanlı Devlet yönetimi Tanzimat öncesi ve sonrası dönemlerde benzeri diğer devletlerden farklı özellikler taşımaktadır. Önceki İşlam devletlerinden tevarüs edilen monarşik idare daha da geliştirilmiş ve yeniden yorumlanarak Osmanlı yönetim modeli ortaya koyulmuştu. Tanzimat sonrası dönemde Batı'dan alınan parlamenter sistem de Osmanlı devlet ve ülke şartları göz önünde bulundurularak yorumlanmış ve o şekilde uygulanmıştı. Cumhuriyet kurulduğunda parlamenter sistemin değişik modelleri her yeni Anayasa'da denenmiş ve ortaya asırlık tecrübeler çıkmıştır.

TANZİMAT ÖNCESİ DÖNEM

Merkezi Teşkilat

Osmanlı hukukunda devlet, üç ana unsurdan oluşmaktadır. Bunlar Padişah, Veziriazam ve Divan-ı Hümayun'dur.

Padişah

Farsça bir kelime olan *Padişah*, büyük şah yani imparator anlamına gelir. Fatih devrinde *Doğu Roma İmparatorluğu*'nun başkenti olan İstanbul'un fethedilmesi üzerine Osmanlı padişahları Roma imparatorluk tacını da taşımışlardır. Halifelik unvanı ise Yavuz Selim döneminde elde edilmiştir. *Mısır*'ın fethedilmesi üzerine *Kahire*'de bulunan *Abbasi* halifesi *İstanbul*'a getirilmiş ve onun tarafından halifelik unvanı padişaha devredilmiştir. Böylece *Yavuz Selim* döneminde padişahlık ile halifelik birleştirilmiştir. Halifelik unvanının devletlerarası ilişkilerde yaygın bir şekilde kullanılması ise *II. Abdulhamid* döneminde gerçekleşmiştir.

Seçilmesi

Veraset Usûlü

Osmanlı Devleti'nde padişahlık hanedan sülalesinden gelenlere mahsustu. Padişahların belirlenmesinde seçim usûlü, ahd usûlü ve istila usûlü uygulanmıştı. İlk dönem padişahları *II. Murad*'a kadar merkezde bulunan ehl-i hal ve akd olarak isimlendirilebilecek beyler ve ileri gelenler tarafından seçilmiştir. *Osman Gazi*, *Orhan Gazi*, *Yıldırım Bayezid* bu yolla padişah olmuştur.

Osmanlı Devleti'nde padişahların büyük bir kısmı veliahdlık yoluyla belirlenmiştir. Bazı *İşlam* hukukçuları halifeliğin baba ya da oğula veraset yoluyla intikal etmesini belli şartlarla caiz görmüşlerdir. Osmanlı Devleti'nde de *II. Murad*'dan itibaren padişahlar veliahdlık usûlü

Osmanlı Hukukunda Devletin Yapısı

ile belirlenmiştir. Şehzadelerden birisinin veliahd tayin edilmesi, çoğu zaman İstanbul'a yakın bir yere sancak beyi olarak atanmak şeklinde dolaylı olarak yapılmaktaydı.

İstila usulü yani zor kullanma yoluyla padişahlık İslam hukukçularının zaruret sebebiyle ve daha büyük zararların doğmasına engel olmak için meşru kabul edilmiştir. “Ehveni’ş-şerreyn ihtiyar olunur” prensibine göre meşru kabul edilen bu usûl, Osmanlı Devleti’nde sadece Yavuz Selim’in padişahlığında uygulanmıştır.

Kardeş Katli ve Ekberiyet Usûlü

Osmanlılarda devlet, hanedanın ortak varlığı kabul edildiğinden, her hanedan mensubu padişahlık davasında bulunabilirdi. Bu sebeple zaman zaman hanedan mensubu erkekler arasında taht kavgaları yaşanmış, çok kan dökülmüş, devlet bölünme tehlikesi yaşamıştır. *Fatih Sultan Mehmet*, Teşkilat Kanunnamesi’nde, devletin bekası ve kamu düzeninin bozulmaması için *kardeş katli*ni caiz gören bir ferman yayınlamıştır: “*Her kimesneye evladından saltanat müyesser ola, karındaşların nizâm-ı âlem için katl itmek münasibdir. Ekser ulema dahi tecviz etmişlerdir. Anınla âmil olalar*”.

Kardeş katli uygulaması çerçevesinde toplam 61 şehzade katledilmiştir. Bunlardan 22 tanesi bilfiil isyan ettikleri için, kalanların çoğunluğu da Fatih’in yukarıdaki kanunnamesinden sonraki 150 yıl içerisinde katledilmiştir.

Kardeş katli uygulamasının siyasi olarak faydalı sonuçlar doğurduğu hemen herkes tarafından kabul edilmektedir. Sözelimi Avrupa ülkelerinde asırlar boyunca devam eden kanlı taht mücadeleleri, kardeş katli sebebiyle Osmanlı Devleti’nde görülmemiştir.

Hukukî açıdan kardeş katli meşru görenler, kardeş katli uygulanmadığı takdirde, fitne ve fesat sebebiyle kamu düzeninin bozulacağı gerekçesine dayanmaktadır. *Hoca Sa’deddin Efendi*, *İbn Kemal* gibi Osmanlı şeyhülislamı kardeş katline cevaz veren âlimlerdendir. Buna karşılık kardeş katlinin meşru olmadığını kabul eden âlimler de bulunmaktadır.

Kardeş katli uygulaması çerçevesinde öldürülen hanedan mensuplarını üç grupta incelemek mümkündür. Birincisi, bilfiil isyan ettiği için öldürülenler. Yukarıda ifade edildiği gibi 61 şehzadeden 22 tanesi bilfiil isyan ettikleri için öldürülmüştür. Bunlar İslam hukukundaki had suçlarından birisi olan isyan suçunu işlemiş sayılmakta ve bunun cezasını olarak da idam edilmektedir. İkincisi, siyaseten katl çerçevesinde öldürülen şehzadelerdir. Kamu düzenini bozan, devlete ve vatandaşlara ciddi zararlar veren bazı suçlar siyaseten katl çerçevesinde idam cezası ile cezalandırılabilir. Bilfiil isyan etmese de, Bizans’a ya da İran’a sığınan bir şehzade, kamu düzenini ciddi olarak tehdit etmiş olmaktadır. Bu durumda nizam-ı âlem için yani kamu düzeninin bozulmaması, devletin parçalanmaması için o şehzade siyaseten katl

Demir, A. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 1 (2016), s. 1-19.

edilebilmektedir. Fatih'in "karındaşların nizâm-ı âlem için katl itmek münasibdir. Ekser ulema dahi tecviz etmişlerdir." dediği bu ikinci gurup kardeş katli uygulamaları ile ilgilidir. Üçüncüsü ise isyan ya da isyan tehlikesi olmadığı halde masum şehzadelerin öldürülmesi olaylarıdır. Maalesef kardeş katli uygulamaları içerisinde bu şekilde öldürülenler de olmuştur ve bunu meşru görmek mümkün değildir.

Fatih'in Teşkilat Kanunnamesi'nde yer alan kardeş katli, taht kavgalarının önüne geçmeyi amaçlayan bir uygulamadır. *Ekberiyet usûlü* ise kardeş katli uygulamasını sona erdirmek amacıyla Sultan I. Ahmed döneminden itibaren başlatılmıştır. Sultan I. Ahmed tahta geçtiğinde kardeşlerini öldürmemiş, kendisinden sonra da kardeşi *Sultan Mustafa* tahta geçmiştir.

Ekberiyet usûlü, hanedanın en yaşlısının padişah olması demektir. Ekberiyet usûlü 17. yüzyılın sonlarından itibaren bir kanun-ı kadîm yani anayasal gelenek halini almış, Kanun-ı Esasî'de de yer almıştır.

PADIŞAHIN YETKİLERİ

Yasama Alanında

İslam hukuku padişaha sınırlı bir yasama yetkisi vermiştir. Dolayısıyla padişahın mutlak olarak yasama yetkisinden bahsedilemez. Çünkü İslam hukukunda mutlak yasama yetkisi Allah'a ve ikinci derecede Hz. Peygamber'e aittir.

Padişah yasama yetkisini üç şekilde kullanabilir. İlk olarak, İslam hukukuna ait hükümleri kanun haline getirebilir. Mesela, Mecelle-i Ahkâm-ı Adliye böyle bir kanundur. İkinci olarak, İslam hukukuna ait farklı görüşlerden birisini tercih edebilir. Zamana ve şartlara göre en uygun gördüğü görüşü tercih ederek kanun haline getirebilir. Mesela, para vakfı ve zamanaşımına ilişkin hükümler *Kanuni* Sultan Süleyman tarafından tercih edilerek kanunlaştırılmıştır. Üçüncü olarak, İslam hukukunun düzenleme yapmadığı alanlarda, yine İslam hukukunun genel prensiplerine uygun olarak kanun hazırlar. Mesela, ceza hukukunda *ta'zir* suç ve cezaları ayet ve hadislerde düzenlenmemiştir. Çünkü bu tip suç ve cezalar zamana ve şartlara göre değişiklik göstermektedir. Dolayısıyla *ta'zir* suç ve cezalarının düzenlenmesi yetkisi devlet başkanına bırakılmıştır. Osmanlı kanunnâmelerinde *ta'zir* suç ve cezalarına ilişkin çok sayıda hüküm bulunmaktadır.

Yürütme Alanında

Padişah yürütmenin başıdır. Fatih dönemine kadar padişah *Divan-ı Hümayun*'a bizzat başkanlık etmekteydi. Bu dönemde Fatih Kanunnamesi ile veziriazamın *Divan-ı Hümayun*'a

Osmanlı Hukukunda Devletin Yapısı

başkanlık etmesi ve alınan kararları telhis ve tahrir yoluyla padişaha arz etmesi kanun haline geldi.¹

Yürütmenin başı olan padişah, başkumandan olarak ordunun başında bulunurdu. 1697 yılına kadar padişah ordunun başında kumandan olarak sefere çıkardı. Bu tarihten itibaren vezirlerden birisi ordu kumandanı olarak görev yapmıştır. Çünkü artık savaşlarda kahramanlıktan ziyade teknik ve taktik öne çıkmaya başlamış, asker hükümdar tipinden devlet adamı hükümdar tipine doğru yönelme başlamıştı.²

Yargı Alanında

Yargılama yetkisi esas itibariyle padişaha aittir. Padişah, başkadı olarak bu yetkisini isterse bizzat kullanabilir. Siyaset cezaları olarak adlandırılan ve devlet adamlarının cezalandırıldığı yargılamalar buna örnektir. Ancak uygulamada padişah yargı yetkisini vekil olarak görevlendirdiği kadılar aracılığı ile kullanır. Kadılar padişah tarafından kaza denilen belirli yargı çevrelerinde yargılama yapmak üzere görevlendirilir. Kadıların yargı yetkileri, yukarıda olduğu gibi padişah tarafından, yer açısından sınırlandırıldığı gibi zaman ve konu açısından da sınırlandırılabilir. Buna göre kadılar bir yıl, iki yıl gibi zaman dilimlerinde yargılama yapmak üzere yetkilendirilir ve bazı devlet memurlarını yargılama yetkisi kendisinden alınabilir.

Kadıların vermiş olduğu hükümler, padişah divanı olan Divan-ı Hümayun'da temyiz edilebilir. Kadının vermiş olduğu hükme razı olmayan kimse, isterse son yargı mercii olarak Divan-ı Hümayun'a başvurabilir.

Divan-ı Hümayun

Divan-ı Hümayun, padişah divanı manasına gelir. Daha önceki İslam ve Türk devletlerindeki divanların en gelişmiş halini teşkil eder. Günümüzdeki bakanlar kuruluna benzer nitelikte siyasi, idari, hukuki, askeri, mali yetkileri olan bir icra organıdır. Devlet yönetimine ilişkin en önemli kararlar bu divanda alınır. Savaş ilanı, barış yapılması, vergi konulması, kanun yapılması gibi önemli kararların alındığı organdır. Yukarıda ifade edildiği gibi devletin en yüksek yargı mercii Divan-ı Hümayun'dur. Temyiz mahkemesi ve idare mahkemesi görevlerini yerine getirir.

Divan-ı Hümayun, başlangıçta her gün toplanırken 16. asrın ortalarından itibaren cumartesi, pazar, pazartesi, salı günleri toplanmaya başlamıştı. Zamanla önemi azalan Divan-ı Hümayun 17. yüzyılda haftada iki gün, 18. yüzyıldan itibaren ise üç ayda bir toplanmaya başlamıştı. Artık *Divan-ı Hümayun*'un görevini Veziriazam Divanı, Kazasker Divanı gibi divanlar yapmaya başlamıştı.

¹ Halil Cin-Ahmet Akgündüz, Türk Hukuk Tarihi, Konya 1989, c. 1, s. 186.

² Ekrem Buğra Ekinci, Osmanlı Hukuku, İstanbul 2008, s. 234.

Divan-ı Hümayun Üyeleri

Veziriazam (Sadriazam-Başbakan)

Veziriazam, padişahın vekil-i mutlakıdır, yani padişah adına her türlü icraatı yapabilecek olan vezir-i tefvizdir. Kanuni dönemine kadar vezir-i evvel veya veziriazam iken, bu devirden itibaren *sadriazam* olarak isimlendirilmiştir. İlk veziriazam, Orhan Gazi'nin kardeşi Alâeddin Paşa'dır.

Fatih devrine kadar Anadolu'daki Türk ailelerinden veziriazamlar tayin edilmekteydi. *Çandarlı* ailesine ait veziriazamlar bunlardandı. Fatih devrinden itibaren pençik veya devşirme kökenli çocuklardan *Enderun*'da eğitim görenler içerisinde veziriazamlar tayin edilmeye başlandı. Böylece hanedan ailesinden başka bir ailenin sivrilmesine ve öne çıkmasına engel olunmak istenmişti.

Veziriazam padişahın fermanı ile atanır ve kendisinde mühr-i hümayun bulunur. Padişah, veziriazamın icraatlarına genellikle müdahale etmez, ancak icraatlarından memnun olmadığı veziriazamın istifa etmesini isterdi. Veziriazamdan mühr-i hümayunun istenmesi istifa etmesi anlamına gelirdi.

Veziriazam padişah adına her türlü icraatları gerçekleştirebilirdi. Ancak önemli konularda ve tayinlerde telhis (üst yazı) ile padişahın onayını alırdı. Bunun dışında padişahın doğrudan atadığı kimseleri azledemezdi.

Vezirler de dâhil olmak üzere bütün devlet memurlarının tayinleri veziriazamın arzı ve buyrulduyu ile gerçekleşirdi. Sadece ilmiye mensuplarının tayinlerini *şeyhülislam* arzederek, veziriazam bu arz üzerine “mucebince tevcih olunmak buyuruldu” yazarak muvafakat gösterirdi. Sonra bu tevcihler padişaha arz olunur, padişah da onaylarsa geçerli olurdu.³

Sadriazam, Fatih devrinden itibaren divan-ı Hümayun'a başkanlık etmiştir. Salı ve Perşembe günleri dışında *Paşakapısı* veya *Babıâli* adı verilen konağında kendi divanını toplardı. Bu toplantılar ikindi namazı kılındıktan sonra yapıldığı için *İkinci Divanı* olarak adlandırılırdı. Veziriazam bu divanda kendi işleri ile ilgili görüşmeler yapardı. Cuma günleri ise Rumeli ve Anadolu Kazaskerleri ile *Cuma Divanı*'nı gerçekleştirirdi. Cuma Divanı bir tür temyiz mahkemesi gibi çalışırdı. Çarşamba günleri ise İstanbul, Galata, Üsküdar ve Eyüp kadıları ile İstanbul'un meseleleri ile ilgili bir divan toplardı. Divan'dan sonra kol gezilerek çarşılar teftiş edilirdi.

Veziriazama tahsis edilen konağa *Vezirkapısı*, *Paşakapısı*, *Bab-ı Âsafi* ve *II. Mahmut* döneminden itibaren *Babaâli* adı verilirdi. Paşakapısı bugünkü İstanbul Valiliği binasının bulunduğu yerdeydi. Paşakapısında Veziriazamın maiyetinde 300 kadar memur görev

³ Ekinci, age, s. 253.

Osmanlı Hukukunda Devletin Yapısı

yapardı. Bunların başında Sadaret Kethüdası (Kâhya Bey) bulunurdu. Sadaret Kethüdası 1835 yılında Mülkiye/Dâhiliye Nâzırı'na dönüşmüştür.⁴

Veziriazam sefere çıktığında yerine *sadaret kaymakamı* denilen görevliyi bırakırdı. Sadaret kaymakamı, veziriazamın yaptığı bütün işleri yapabiliyordu. Sadece *müstemen* denilen yabancılara ahidname ve berat veremezdi. Veziriazam sefere çıktığında mühime defterlerini yanında götürdüğünden, Sadaret kaymakamının icraatları *rikâb defterleri* denilen ayrı deftere kaydedilirdi. Böylece veziriazam döndüğünde bu faaliyetleri gözden geçirebilirdi.

Kubbealtı Vezirleri

Divan-ı Hümayun'un üyeleri içerisinde *Kubbealtı vezirleri* de bulunur. Günümüzdeki bakanlara benzer görevleri olan Kubbealtı vezirleri, İslam hukukundaki tenfiz vezirlerine karşılık gelir. Önceleri bir tane iken zamanla sayılarının yediye kadar çıktığı olmuştur. Başlıca görevleri veziriazama danışmanlık yapmaktır. Bunun dışında ordu sefere çıkacağı zaman serdar yani ordu kumandanı olarak görevlendirilirdi.

Kubbealtı vezirlerinin ismi, Makbul İbrahim Paşa tarafından Divan-ı Hümayun toplantıları için yaptırılan kubbealtı isimli yerden gelmektedir. Kubbealtı vezirleri devlette önemli görevlerde bulunmuş olan önemli eyalet valilileri Kubbealtı veziri olmuşlardır.

Önceleri vezirlik rütbesi sadece kubbealtı vezirlerine mahsus iken, Kanuni devrinden itibaren Mısır, *Yemen*, *Budin* gibi önemli eyalet valiliklerine de vezirler tayin edilmeye başlanmıştır. Ayrıca *nişancı*, *defterdar*, *yeniçeri ağası* ve *kaptan-ı deryaya* da vezirlik rütbesi verilmiştir. Böylece vezirlik bir makamdan çok bir rütbe durumuna gelmiştir. Divan-ı Hümayun'un öneminin azalması ile Kubbealtı vezirlerinin de önemi azalmış, 18. asrın ortalarından itibaren Kubbealtı vezirleri tayin edilmemiştir.

Kazasker

Önceki İslam devletlerinde bulunan *kadı'l-kudatlık* kurumuna benzer şekilde Osmanlı Devleti'nde *kazaskerlik* kurumu yer almaktadır. Kazasker, Osmanlı Devleti'nde yargı ve ilmiye teşkilatının başıdır. Kazaskerlik ayrıca temyiz mahkemesi görevi de yapmaktadır.

Kazasker, asker kadısı anlamına gelen kadıasker kelimesinden gelmektedir. Kazasker, asker kadısı anlamına gelmekle birlikte, sadece askerlerin hukuki işlerine bakan bir yargı görevlisi değildir. Osmanlı'da askeri kavramı, devletten maaş alan ve berat ile tayin olunan memurlar için kullanılmaktadır. Dolayısıyla kazasker, devlet memurlarının yargı işlerine bakmaktadır.

İlk kazasker, *Orhan Gazi* döneminde *Bursa* kadısı olan Çandarlı Kara Halil'dir. Fatih döneminde kazaskerlerin sayısı, Rumeli ve Anadolu kazaskeri olmak üzere ikiye çıkarılmıştır.

⁴ Ekinci, age, s. 254.

Demir, A. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 1 (2016), s. 1-19.

Yavuz Sultan Selim döneminde, Arap ve Acem kazaskerliği de kurulmuş, ancak bir süre sonra kaldırılmıştır. *Kırım* ve *Kuzey Afrika*'da bulunan kadılar Rumeli kazaskerine, Anadolu ve Arabistan'da bulunan kadılar ise Anadolu kazaskerine bağlıdır.

Kazasker, hukukî konulardan sorumlu Divan-ı Hümayun üyesidir. Önceleri bütün kadı ve müderrislerin tayinleri, kazasker tarafından veziriazama arzedilerek yapılırdı. Kanuni döneminde Ebussuud Efendi'nin şeyhülislamlığı zamanında şeyhülislamlığın önemi artmış ve buna dayalı olarak kazaskerlere ait bazı görevler şeyhülislama devredilmiştir. Buna göre mevali denilen bazı büyük kadılıklar ile yüksek rütbeli müderrislerin tayinleri şeyhülislam arzı ile yapılmaya başlanmıştır.

Kazasker, Cuma Divanı'nda Veziriazam ile birlikte dava dinler ve temyiz için arzedilen davalara bakardı. Cuma Divanı'nda davaları Rumeli kazaskeri dinler, ihtiyaç olursa Anadolu kazaskeri de görevlendirilirdi. Bunun dışında Cuma ve Çarşamba günleri dışında, *Kazasker Divanı* adı verilen kendi divanlarında, görev alanlarına ilişkin davalara bakarlardı. Bu davalardan önemli olanlarına bizzat kendisi bakar, ikinci derecede olanlarını şer'iyatçı adı verilen naibine havale ederdi.

Kazaskerler, yüksek rütbeli devlet memurlarının miraslarını taksim eder ve bundan binde on beş harç alırdı. Diğer devlet memurlarının miras taksimini kazaskere bağlı olan kazasker kassamları yapardı. Kazasker, padişah ile birlikte seferlere katılır ve karşılaşılan hukuki meselelerin hâllinden sorumlu olurdu. Padişahın katılmadığı seferlere kazasker yerine ordu kadısı katılırdı.⁵

Medreseden mezun olanlar, Rumeli'de kadılık yapmak isterlerse Rumeli kazaskerine, Anadolu veya Arabistan'da görev yapmak isterlerse Anadolu kazaskerine başvururlardı. Mülazım adı verilen kadı adayları, kazaskerliklerde bulunan ve ruznamçe adı verilen defterlere isimlerini yazdırır ve sırası geldiğinde tayinleri yapılırdı.

Zamanla kazaskerlik makamı güç kaybetmeye başlamış, ilmiye sınıfının başı olarak şeyhülislamlık öne çıkmıştır. Tanzimat'tan sonra kazaskerler şeyhülislamlığa bağlı sıradan memurlar haline gelmiştir. 1913 yılında kazaskerlik kaldırılmış ve temyiz mahkemesi olarak Meşihat'e bağlı kazaskerlik mahkemeleri kurulmuştur.⁶

Defterdar

Divan-ı Hümayun'da devletin mali işlerinden sorumlu üye olarak *defterdar* bulunur. Defterdar, günümüzdeki maliye bakanının konumundadır. Önceki İslam devletlerinde

⁵ Ekinci, age, s. 256.

⁶ Ekinci, age, s. 257.

Osmanlı Hukukunda Devletin Yapısı

bulunan müstevfiye Osmanlı Devleti'nde defterdar adı verilmiştir. Fatih devrinde Rumeli ve Anadolu defterdarı olmak üzere sayıları ikiye çıkarılmıştır. Bunlardan Rumeli defterdarına başdefterdar, Anadolu defterdarına ise şıkk-ı sâni defterdarı adı verilir. II. Bayezid devrinde üçüncü bir defterdarlık kurulmuş ve şıkk-ı sâlis defterdarı olarak adlandırılmıştır.

Defterdar, devletin bütçesini hazırlar, gelirleri toplar, masrafları kontrol eder, mali konulardaki şikâyetleri karara bağlar, gerektiğinde mukataa ve mültezim sahiplerini cezalandırırdı. Mısır'ın fethinden sonra Arap ve Acem defterdarlığı da kurulmuştur. Merkezdeki defterdarlıklardan başka Halep, Şam, Trablusşam, Erzurum, Sivas, Karaman ve Anadolu eyaletlerinde de defterdarlıklar kurulmuştur. Merkezdeki defterdarlıklara kapı defterdarlığı, diğerlerine ise kenar defterdarlığı adı verilir.⁷

Divan-ı Hümayun'da mali konularla ilgili davalara bakan defterdar, kendi konağında da divan kurarak mali davalara bakar. Defterdarın bakacağı davalarla hukukçu olarak kazaskerlikten gönderilen mirî kâtibî ilgilenir. Günümüzdeki maliye müfettişlerinin görevini yapan bâkikulları da defterdarın maiyetindedir. 1838 yılında Maliye Nezareti kurulduğunda başdefterdar maliye nâzırı olmuştur.⁸

Nişancı

Divan-ı Hümayun üyelerinden *nişancı*, divan kararlarının yazılması, kanunların hazırlanması, fermanlara padişahın imzası olan tuğranın çekilmesi, tapu tahrir ve tımar kayıtlarının tutulması, resmi yazışmaların yapılması gibi işlerden sorumludur. Padişah fermanlarına tuğra çektiği için kendisine *tuğrakeş* de denilir. Bunun yanında kanunnamelerin hazırlanmasından sorumlu olduğu için müfti-i kanun ismi de verilmiştir.

Nişancılar ilmiye sınıfından, defterdarlardan ve reisülküttablardan seçilirdi. Divan kâtipleri ve arazi kayıtlarını tutan defter emini nişancıya bağlıydı. Nişancının önemi 18. asırdan itibaren azalmış ve 1836'da lağvedilmiştir. Nişancının görevleri ise defter eminine devredilmiştir. Daha sonra bugünkü tapu kadastro genel müdürlüğünün yerini tutan Defterhâne-i Hâkânî Nezâreti kurulmuştur.⁹

Rumeli Beylerbeyi

Osmanlı Devleti eyaletlere ayrılmış ve her eyaletin başına da *beylerbeyi* ismi verilen yöneticiler getirilmişti. Beylerbeyi, eyaletin hem idari hem askeri en üst yöneticisi idi. Osmanlı Devleti'nin yönü batıya dönük olduğu için Rumeli beylerbeyliği diğer eyaletlerden

⁷ Ekinci, age, s. 257.

⁸ Ekinci, age, s. 257.

⁹ Cin-Akgündüz, age, c. 1, s. 205.

Demir, A. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 1 (2016), s. 1-19.

daha çok öne çıkmış ve Rumeli beylerbeyi Divan-ı Hümayun üyesi olmuştu. Rumeli beylerbeyi İstanbul'da olduğu zamanlar Divan toplantılarına katılırdı. Rumeli beylerbeyliğinin merkezi Edirne ve bazı zamanlar da Sofya olmuştu.¹⁰

Kaptan-ı Derya

Kaptan-ı Derya, Osmanlı donanmasının kumandanıdır. Vezir rütbesinde olduğu zaman Divan-ı Hümayun üyesi sayılır ve Divan toplantılarına katılırdı. Kaptanpaşa Eyaleti adı verilen *Gelibolu*, *Ege Adaları*, *Cezayir* gibi bölgeler kendisine bağlıydı. Kaptan-ı Derya, bahriye mensuplarına ve Kaptanpaşa Eyaleti'ne ait davaları dinler, gerekiyorsa ilgili kadılara buyruldu yazarak davaları dinletirdi.¹¹ Kaptan-ı Derya 1283/1867 tarihinde bahriye nazırı adını almıştır.¹²

Yeniçeri Ağası

Kapıkulu askerlerinin kumandanı Yeniçeri Ağası'dır. Vezir rütbesinde olduğu zaman Divan-ı Hümayun üyesi olarak toplantılara katılırdı. Yeniçeri askerinin davalarını dinler, askeri ve disiplin suçu niteliğinde ise ceza verir, hukuk davalarını kadıya havale ederdi. Yeniçeriliğin 1826'da lağvedilmesi ile Yeniçeri Ağalığı da ortadan kalkmıştır.

Taşra Teşkilatı

Osmanlı Devleti'nde taşra teşkilatı eyaletler, sancaklar ve kazalardan meydana gelmişti. Kazaların altında mülki olarak statüsü bulunmayan köyler bulunuyordu. Eyaletlerin başında beylerbeyi, sancakların başında sancakbeyi, kazaların başında ise kadılar yer alıyordu. Beylerbeyi eyalette ve sancakbeyi ise sancakta hem mülkî hem de askerî âmiri durumunda idiler. Eyalet ve sancaklarda kaza yetkisine sahip bağımsız kadılar bulunurdu. Bu kadılar beylerbeyi ve sancakbeyine değil doğrudan merkezdeki kazaskerlere bağlı idiler. Kazalarda ise mülkî, askerî ve kazaî yetkilerin tamamı kadılarda toplanmıştı. Bunlardan başka arazi gelirlerini toplayan ve bunun karşılığında asker besleyen tımarlı sipahiler vardı. Tımarlı sipahiler sancakbeyi ve beylerbeyine bağlıydı.¹³ Bunlar tımarlarının vergi ve diğer gelirlerini topladıkları gibi topraklarında asayişten de sorumlu idiler.

Eyaletlerden oluşan Osmanlı taşra teşkilatı adem-i merkeziyetçi bir yapıda idi. Üç kıtaya yayılmış geniş topraklara sahip, haberleşme ve taşımacılık imkanlarının günümüzdeki kadar gelişmediği bir imparatorlukta merkeziyetçi yönetim kurulması elbette imkansızdı. Buna

¹⁰ Ekinci, age, s. 258.

¹¹ Cin-Akgündüz, age, c. 1, s. 207.

¹² Ekinci, age, s. 259.

¹³ Ekinci, age, s. 272.

Osmanlı Hukukunda Devletin Yapısı

rağmen Osmanlı Devleti eyaletlerin merkezle irtibatını sıkı tutmak için çalışmış ve kendisine has bir yönetim tarzı geliştirmişti.¹⁴ Fatih Sultan Mehmet döneminden itibaren devletin merkeziyetçi yapısı kuvvetlendirilmişti. Hanedana alternatif olmalarına engel olmak için köklü Türk ailelerinin üst seviyede yönetici olmalarına imkân verilmemiş, buralara devşirme kökenli yöneticiler tayin edilmişti. Yine merkeziyetçiliği kuvvetlendirmek için sınırlarda serbest hareket etmeye alışmış uç beyleri ve akıncı beylerinin faaliyetleri sınırlandırılmış, doğuda aşiret beyi olan ve irsiyet esasına göre yöneticilik yapan beyleri kontrol etmek için bölgeye yeniçeri birlikleri yerleştirilmiş ve merkeze bağlı kadılar tayin edilmişti.¹⁵

Eyaletler

Eyaletler beylerbeyi veya mîrimîran denilen idareciler tarafından yönetilirdi. Beylerbeyi eyalette hem idarî hem de askerî âmir olarak görev yapardı. Osmanlılar 1354 yılında Gelibolu tarafından Rumeli'ye geçtikten sonra bir kısım askerî ve idarî zaruretler sebebi ilk eyalet olan Rumeli Beylerbeyliği kurulmuştu. Rumeli Beylerbeyliğinin kurulma süreci Orhan Gazi döneminden itibaren başlamış ve I. Murad devrinde devam etmişti. Rumeli gaza bölgesi olduğu için Rumeli Beylerbeyliği imtiyazlı durumunu her zaman devam ettirmişti. Yıldırım Bayezid döneminde genişleyen Anadolu topraklarında Ankara merkezli Anadolu Beylerbeyliği kurulmuştu. Fetret devrinden sonra 1413 yılında Amasya ve Sivas merkez olmak üzere Rum Beylerbeyliği kurulmuş ve devlet uzun süre bu üç eyaletle yönetilmişti. Bir asır sonra 1512'de Karaman, Yavuz Sultan Selim döneminde de Diyarbakir, Halep ve Şam eyaletleri teşkil edilmişti. Eyalet sayısı sonraki padişahlar döneminde artmaya devam etmiş ve otuzun üzerine çıkmıştı.¹⁶

Eyaletler tımarlı, salyâneli ve serbest eyaletler olmak üzere üçe ayrılırdı. Tımarlı eyaletler mirî arazi üzerine kurulu olan ve tımar sisteminin uygulandığı eyaletlerdi. Müstesna eyaletler de denilen salyâneli eyaletler ise tımar sisteminin uygulanmadığı eyaletlerdi. Buralarda eyaletin gelirleri defterdarlar tarafından toplanır, askerinin ve eyalet askerlerinin ücretleri ödendikten sonra kalanı merkez hazinesine gönderilirdi. Mısır, Bağdat, Habeş, Basra, Yemen, Lahsa, Tunus, Trablusgarb, Cezayirgarb salyâneli eyaletlerdendi. Salyâneli eyaletlerde merkezi yönetimi temsilen kadı, defterdar ve yeniçeri garnizonu bulunurdu.¹⁷

¹⁴ Ekinci, Osmanlı Hukuku, s. 272.

¹⁵ Mehmet İpşirli, "Osmanlı Devlet Teşkilatı", *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*, ed. Ekmeleddin İhsanoğlu, İstanbul 1994, c. 1, s. 221.

¹⁶ İpşirli, "Osmanlı Devlet Teşkilatı", s. 225; Hezarfen Hüseyin Efendi, *Telhisü'l-Beyan fi Kavanin-i Al-i Osman*, haz. Sevim İlgürel, Ankara 1998, s. 116.

¹⁷ Cin-Akgündüz, Türk Hukuk Tarihi, c. 1, s. 211; İpşirli, "Osmanlı Devlet Teşkilatı", s. 227.

Demir, A. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 1 (2016), s. 1-19.

Serbest eyaletler ise yurtluk, yurtluk-ocaklı ve hükümet olarak idare edilen Doğu Anadolu'daki bazı mahalli beyliklerden oluşuyordu. Tımar ve zeametler yurtlukta beye kayd-ı hayat şartı ile verilir, yurtluk-ocaklıkta ise bey ve ailesine ömür boyu verilirdi. Sancak münhal olup boşalınca beyin oğulları, kardeşleri ve yakın akrabalarına verilirdi. Bey araziye satamaz, bağışlayamaz, vakfedemezdi. O yerin örfi vergileri bey tarafından toplanırdı. Buraların tımandan farkı bir hizmet karşılığı olmaması, tevcihin geri alınamaması, sahibinin idari ve bir dereceye kadar kazaî haklarının bulunmasıydı. Sağman, Kulp, Itak, Tercil, Mihrani, Pertek, Çapakçur, Çermik beylikler bunlardandı. Hükumette ise tımar ve zeamet bulunmaz, buralar beye ve ailesine ait olurdu. Bey merkeze belli bir vergi öder ve asker gönderirdi. Cizre, Genç, Bitlis, İmadiye, Mahmudiye, Hakkari, Eğil, Palu beylikleri bunlardandı. Van, Diyarbekir ve Şehrızor'da bulunan dört yüz kadar aşiret reisi ise derece olarak sancakbeyi ile zeamet sahipleri arasında kabul edilir, sancakbeyi ile harbe gider, öldüklerinde dirlikleri oğullarına veya en yakınlarına verilirdi.¹⁸

Beylerbeyi eyaletinde merkez idarenin tam yetkili vekili idi. Eyaletindeki tımarları dağıtır, tımar ihtilaflarını çözerdi. Eyalet kadısı ölünce merkezden yenisi gelene kadar görev yapmak üzere kendi buyruldu ile bir mevlâ tayin ederdi. Eyalet Divanı veya Paşa Divanı adı verilen divanı kurar, burada tıpkı Divan-ı Hümayun gibi idari ve hukuki davalar görülürdü. İdari davaları bizzat dinler, hukukî davaları eyalet kadısına, mali davaları eyalet defterdarına havale ederdi. Paşa Divanı'nın kararları Divan-ı Hümayun'da temyiz edilebilirdi. Bu Divanda beylerbeyi başkanlığında görev yapan eyalet kadısı, hazine defterdarı, tımar defterdarı, divan efendisi, tezkireci, çavuşlar, muhızlılar, rûznameci ve kâtipler bulunurdu. Türkçe bilmeyenlerin yaşadığı bölgelerde tercümanlar görev yapardı. Divanın yazı işlerini ise divan efendisi ifa ederdi.¹⁹

Sancaklar (Livalar)

Taşra teşkilatında eyaletlerin altında sancaklar yer alırdı. Birkaç kazanın bir araya gelmesi ile sancaklar, sancakların birleştirilmesi ile de eyaletler kurulurdu. Sancakların başından sancakbeyi bulunurdu. Devletin ilk yıllarında sancaklara hanedan mensupları ile aşiret reisleri idareci yapıldığı için ve bunlar da sancak (liva) sahibi olduklarından bu ismi almışlardı. Eyaletin merkezi olan sancağa Paşa Sancağı denir ve bizzat beylerbeyi tarafından idare

¹⁸ Ekinci, Osmanlı Hukuku, s. 274.

¹⁹ Cin-Akgündüz, Türk Hukuk Tarihi, c. 1, s. 211; İpşirli, "Osmanlı Devlet Teşkilatı", s. 226.

Osmanlı Hukukunda Devletin Yapısı

edilirdi. Savaş gibi sebeplerle Beylerbeyi'nin bulunmadığı zamanlar Paşa Sancağı mütesellim denilen memur tarafından yönetilirdi.²⁰

Sancakbeyi sancağın mülkî âmiri ve tımarlı sipahilerin kumandanı idi. Sancağında divan toplar, dava dinler, halkın güvenliğini temin eder, savaş zamanında bölgesindeki sipahilerle birlikte beylerbeyinin komutasında sefere giderdi. Terfi ettiğinde beylerbeyi olurdu.²¹

Kazalar

Sancakların altında yer alan idari birim kazalardı. Kazaların başında mülkî âmir kadı idi. Kadının idari görevlerinin yanı sıra, asıl görevlerinden birisi de davalara bakmaktı. Ayrıca belediye işleri ile ilgilenir, askeri hizmetleri yerine getirir, kısaca merkezin görevlendirdiği her türlü hizmeti ifa ederdi. Kadılar doğrudan merkez tarafından tayin edilir ve merkeze karşı sorumlu olurdu. Kazalarda asayişten sorumlu olarak subaşı bulunur, kazanın güvenliğini sağlardı. Bunun dışında kadının verdiği hükümlerinin infazını gerçekleştirirdi. Kazalardaki tımarlı sipahilerin kumandanı ise alaybeyi idi.²²

İmtiyazlı Eyaletler (Eyalet-i Mümtâze)

İmtiyazlı eyaletler devlete belli miktarda vergi veren, bazıları sefer zamanında asker gönderen içişlerinde bağımsız olan eyaletlerdi. Mekke Şerifliği, Eflak-Boğdan Voyvodalığı, Erdel Prenslığı, Kırım Hanlığı, Dubrovenedik Dükalığı, Kaptan Paşa Eyaleti, Nakşa (Naksos) Dükalığı bunlardandı. Kafkasya ve Gürcistan'daki prenslikler de kimi zaman imtiyazlı eyalet kimi zaman tâbi prenslik olarak Osmanlı egemenliğinde bulunmuşlardı.²³

TANZİMAT SONRASI DÖNEM

1839 Gülhane Hatt-ı Hümayun'u ile başlayan Tanzimat döneminde klasik Osmanlı Devlet yapısı değişmiş, idarî sistem yeniden tanzim edilmeye başlanmıştı. Yapılan düzenlemeler 1876 ve 1908 Anayasaları ile I. Meşrutiyet, II. Abdülhamit ve II. Meşrutiyet dönemlerinde de sürdürülmüştü.

Merkezi Teşkilat'ta Yapılan Yenilikler

²⁰ Cin-Akgündüz, Türk Hukuk Tarihi, c. 1, s. 211; Ekinci, Osmanlı Hukuku, s. 275.

²¹ Hezarfen Hüseyin Efendi, *Telhisü'l-Beyan*, s. 115.

²² Ekinci, Osmanlı Hukuku, s. 275; Cin-Akgündüz, Türk Hukuk Tarihi, c. 1, s. 212.

²³ Ekinci, Osmanlı Hukuku, s. 275; Cin-Akgündüz, Türk Hukuk Tarihi, c. 1, s. 212.

Klasik dönemde devlet yapısının temel kurumu olan Divan-ı Hümayun 18. Yüzyılda fonksiyonunu tamamen kaybetmişti. Onun yerini veziriazamın kendi maiyetinden oluşan Divanı öne çıkmıştı. Tanzimat döneminde ise II. Mahmud Avrupa'daki kabine usûlünü getirmiş, merkezi bürokrasideki yüksek rütbeli memurlar sadrıazamlığa bağlı nâzırlıklara dönuşmüştü. Buna göre Sadâret kethüdası dâhiliye, reisülküttâb hâriciye, defterdar mâliye, çavuşbaşı deâvi nazırı olmuştu. Ayrıca ticaret, evkaf, maarif, nâfia, defter-i hâkânî nezaretleri ve sandalyesiz nâzırlar olarak devlet bakanlıkları olmuştu. Bu sistemde sadrıazam günümüzdeki başbakana, nâzırlar ise bakanlara tekabül ediyordu.²⁴

Klasik dönemde Divan-ı Hümayun yasama, yürütme, yargı, danışma meclisi gibi pek çok fonksiyonu yerine getiriyordu. Tanzimat döneminde ise 1837 yılında kurulan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye danışma meclisi, yasama meclisi ve idari yargı organı olarak görev yapmaya başlamıştı. Bu meclisin yasama görevi 1854 yılında kurulan Meclis-i Âl-i Tanzimat'a devredilmiş, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ise sadece adli ve idarî yargı organı olarak görevine devam etmişti. Bu iki meclis 1861 yılında Meclis-i Ahkâm-ı Adliye adı altında birleştirilmiş ve üç daireye ayrılmıştı. Bu dairelerden birincisi idarî işlere, ikincisi kanun ve nizamnameleri hazırlamaya ve üçüncüsü ise idarî yargıya bakmakla görevlendirilmişti.²⁵

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye 1868 yılında Divan-ı Ahkâm-ı Adliye ve Şûra-yı Devlet olmak üzere iki ayrı kuruma ayrılmıştı. Bunlardan birincisi olan Divan-ı Ahkâm-ı Adliye adli yargı ve yasama işlerine, ikincisi olan Şûra-yı Devlet ise idari yargı işlerine bakmakla görevlendirilmişti. Cumhuriyetten sonra Divan-ı Ahkâm-ı Adliye Yargıtay'a, Şûra-yı Devlet ise Danıştay'a dönüştürüldü.

1876 Anayasası ile Osmanlı Devleti parlamentolu monarşi ile idare edilmeye başlanmıştı. Ancak bu sistemde padişaha geniş yetkiler ve üstün kuvvetler verilmişti. Bu anayasada hâkimiyetin Osmanlı hanedanında olduğu ve devletin resmi dininin İslamiyet olduğunu yer alır. Yürütmenin başı padişahtır, sadrıazam ve bakanları padişah seçer. Hükümeti kurma ve bozma yetkisi padişahın elindedir. Bakanlar padişaha karşı tek tek sorumludur, padişah tarafından tayin edilir ve azlolunurlar. Bakanların Yüce Divan'da yargılanabilmesi için Padişah'ın izni gereklidir.²⁶

Parlamento Heyet-i Mebusan ve Heyet-i Ayan olmak üzere iki meclisten oluşmaktaydı. Heyet-i Ayan üyeleri Padişah tarafından kayd-ı hayat şartı ile seçilir ve sayıları Heyet-i

²⁴ İlber Ortaylı, "Tanzimat Devri ve Sonrası İdari Teşkilat", Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi, İstanbul 1994, c. 1, s. 296-299; Ekinci, Osmanlı Hukuku, s. 263.

²⁵ Cin-Akgündüz, Türk Hukuk Tarihi, c. 1, s. 218.

²⁶ Selçuk Özçelik, Anayasa Hukuku Dersleri, İstanbul 1983, c. 2, s. 65.

Osmanlı Hukukunda Devletin Yapısı

Mebusan'ın üçte birini geçemezdi. Heyet-i Mebusan üyeleri ise halk tarafından seçimle ve dört seneliğine belirlenirdi. Heyet-i Âyan, Heyet-i Mebusan tarafından kabul edilen kanun tekliflerini Padişah adına denetleme yetkisine sahipti. Padişahın Meclisi kontrol etmesi için meclisi fesih ve tatil etme yetkisi tanınmıştı.

Padişah, 93 Harbi olarak bilinen 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı'nda yenilgiye uğranılması sebebiyle savaşa girmekten sorumlu tuttuğu Meclis'i feshetmiş, seçimleri askıya almış ve devleti 30 yıl kadar tek başına yönetmişti. Bu dönemde Anayasa yürürlükte kalmaya devam etmiş, seçimler dışında devletin diğer organları Anayasaya uygun şekilde çalışmaya devam etmişti. Bu dönem 1908 yılında II. Meşrutiyet'in ilanı ve 1909 Anayasası ile sona ermiş oldu. Bu Anayasa ile Padişah'ın yetkileri daraltılmış, Meclis'i feshetme yetkisi kısıtlanarak kullanılamaz hale getirilmiş, bakanları belirleme yetkisi elinden alınarak Sadriazam'a verilmişti. Padişah kabineden sadece Sadriazamı ve Şeyhülislamı seçebiliyordu. Meclis üyelerine Padişah'tan onay almadan kanun teklifi verme hakkı tanınıyor ve kanunların Şura-yı Devlet'te görüşülmesi usulü kaldırılıyordu.²⁷

1909 Anayasası ile Osmanlı Devleti'nin idari sistemi tam anlamı ile parlamenter demokrasi haline getirilmişti. İdari sistem içinde Padişahın yetkileri son derece kısıtlandığı için sembolik hale gelmişti. Ancak bu parlamenter sistem kısa bir süre sonra 1913 yılında İttihat ve Terakki diktatörlüğüne dönüşmüş ve 1918 yılına kadar böyle devam etmişti. Bu süre içerisinde Osmanlı Devleti girmiş olduğu I. Dünya Savaşı'ndan mağlup olarak çıkmış ve 1922 yılında da ömrünü tamamlamıştı.²⁸

Taşra Teşkilatında Yapılan Yenilikler

Tanzimat döneminde taşra idaresinde önemli değişiklikler yapıldı. 1840 yılında tımar sistemi kaldırıldı ve taşra varidatını toplamak üzere merkeze bağlı muhassıllar tayin edildi. Muhassıllar taşra meclislerinin de reisi oldu. Ancak iki sene sonra muhassıllıklar kaldırıldı ve taşra varidatını toplama görevi mültezimlere verildi. Vali veya sancakbeyi başkanlığındaki paşa divanları memleket meclislerine dönüştürüldü. Kazalarda kadılarının mülkî, beledî ve askerî yetkileri kaldırıldı, sadece yargı yetkileri bırakıldı. Her kazaya önce kaza müdürü 1858'de ise kaymakamlar tayin edilmeye başlandı. Kazaların altında yer alan büyük köyler nahiye olarak kabul edildi. Sultan II. Mahmud döneminde köylerde muhtarlıklar kuruldu. Eyaletlerin yerine vilayet terimi kullanılmaya başlandı. Yeni idari yapıya göre Osmanlı Devleti vilayetlere, vilayetler livalara, livalar kazalara, kazalar nahiyelere ve nahiyeler ise

²⁷ Gülnihal Bozkurt, *Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi*, Ankara 1996, s. 70.

²⁸ İkinci, *Osmanlı Hukuku*, s. 265.

Demir, A. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 1 (2016), s. 1-19.

köylere ayrılmış oldu. Vilayetlerin başında Padişah tarafından tayin edilen vali bulunuyordu. Valinin emri altında vali muavinleri, defterdarlar, mektupçular, umur-ı ecnebiye müdürleri, tarik eminleri, vilayet defter-i hakani müdürleri, nüfus müdürleri, evkaf müdürleri ve alay beyleri yer alıyordu. Ayrıca vilayet işlerini görmek için meclis-i umumi ve vilayet idare meclisi oluşturuldu. Livaların başında mutasarrıflar yönetici olarak görevlendirildi. Kazalarda kaymaklar, nahiyelerde müdürler ve köylerde muhtarlar idareci yapıldı. Bu idari teşkilat Cumhuriyet döneminde de çok fazla değişiklik yapılmadan devam ettirildi.²⁹

Belediye Teşkilatı (İhtisab)

Osmanlı Devleti'nde kadı pek çok görevlerinin yanısıra aynı zamanda şehrin belediye başkanlığını da yapardı. Kadı yardımcılarında muhtesib kadı adına belediye ile ilgili işleri yapmakla görevliydi. Muhtesip otorite ve yetkisini ya doğrudan ya da dolayısıyla kadıdan alırdı. Kadı işlerinin fazlalığından dolayı bu tür işleri muhtesibe havale etmişti.³⁰ Muhtesiplerin akıllı, ilim sahibi, temiz yüzlü olmalarına dikkat edilirdi. Mesela İstanbul muhtesiblerinin İstanbul kadılığından emekli mollalar gibi değerli kimselerden seçilmesine dikkat edilirdi.³¹

Prensip olarak her kadılıkta bir muhtesip bulunurdu. Bu sebeple İstanbul ve Bilad-ı Selase'de de birer muhtesip görev yapardı. Muhtesib işyeri açma ruhsatı verme, esnafı teftiş etme, ihtisabiye rüsumu denilen vergileri toplama, ibadetlerin yapılmasını kontrol etme, ihracat yasağı olan malları takip etme, küçük çocukların çalıştırılmasına engel olma, posta işlerine ve kamu sağlığına dikkat etme gibi görevler yapardı. Narh verirken kadı muhtesibin fikrini alırdı. Ancak narhı kadı koyar, muhtesip kendi başına narh koyamazdı. Muhtesibin maiyyetinde kol oğlanları, terzibaşılar ve taşoğlanları gibi görevliler bulunurdu. Muhtesib, kadı huzuruna çıkarılması gerekmeyen ufak tefek hususlarda kendisi ceza verebilirdi. Ancak çok kere huzuru bozan esnaflar kadı huzuruna çıkarılır ve kadının verdiği cezalar muhtesibin maiyyetindeki görevlilerce yerine getirilirdi.³²

1826 yılında ihtisab ağalığı ihtisab nezaretine dönüştürüldü ve ihtisab ağası ihtisab nâzırı yapıldı. 1846 yılında Zabtiye Müşiriyeti kurulunca ihtisab nezaretinin bazı görev ve yetkileri buraya devredildi. İhtisab nezareti 1850'de Zabtiye Nezaretine bağlandı ve 1854 yılında

²⁹ Ekinci, Osmanlı Hukuku, s. 278; Cin-Akgündüz, Türk Hukuk Tarihi, c. 1, s. 220.

³⁰ Ziya Kazıcı, *Osmanlılarda İhtisap Müessesesi*, Kültür Basın Yayın Birliği, İstanbul 1997, s. 42.

³¹ *Kitabu'l-Mesalihi'l-Müslimin ve Menafii'l-Mü'minin*, yayınlayan: Yaşar Yücel, Dil-Tarih-Coğrafya Fakültesi Basımevi, Ankara 1980, s. 30.

³² Mübahat S. Kütükoğlu, *Osmanlılarda Narh Müessesesi ve 1640 Tarihli Narh Defteri*, Enderun Kitabevi, İstanbul, 1983, s. 3-23.

Osmanlı Hukukunda Devletin Yapısı

tamamen kaldırıldı. Yerine İstanbul ve ona bağlı semtlerde Şehremaneti adıyla belediye teşkilatı kurulmuş oldu. Şehremaneti kurumunun kurulması ile belediye işleri tamamen bu teşkilata devredildi. 1857 yılında Şehremaneti kurumuna yardımcı olmak ve aksayan yönlerini düzeltmek amacıyla Altıncı Daire-i Belediye kuruldu. Bu kurumun görevi ağırlıklı olarak bina ve kadastro işlerinden sorumlu olmaktı. 1867 yılında İstanbul'un değişik bölgelerinde 14 tane belediye idaresi kuruldu. Daha sonraki dönemde bunların sayısı artırılarak 20'ye çıkarıldı. Bu şekilde değişiklikler geçiren belediye teşkilatı Cumhuriyet devrinde de varlığını sürdürdü.³³

SONUÇ

Osmanlı Devleti'nin idari yapısı Tanzimat öncesi ve Tanzimat sonrası dönem olarak iki bölümde incelenmektedir. Tanzimat öncesi dönemde diğer İslam devletlerinin monarşik yönetimlerine benzer bir idari sistem uygulanmıştı. Bu dönemde padişah, veziriazam ve Divan-ı Hümayun olmak üzere yönetimin üç ana unsuru bulunuyordu. Padişah bu sistemin başında bulunuyor, veziriazam padişahın mutlak vekili olarak devleti idare ediyor, Divan-ı Hümayun ise yasama, yürütme ve yargı güçlerinin toplandığı çok fonksiyonlu bir kurum olarak çalışıyordu. Tanzimat'tan sonra ise günümüzdeki bakanlar kurulu usulüne geçilmiş, veziriazam başbakan olarak görev yapmaya başlamıştı. Aynı dönemde çeşitli meclisler kurulmuş, yasama ve yargı faaliyetleri bu meclislere bırakılmıştı. 1876 Anayasası ile padişahın yetkilerinin fazla olduğu bir parlamenter sistem uygulanmaya başlanmıştı. Bir yıl sonra II. Abdülhamit Osmanlı-Rus Savaşı yenilgisini sebep göstererek Meclis-i Mebusan'ı dağıtmış ancak Anayasayı uygulamaya devam etmişti. Bu dönemde yine monarşik idareye dönülmüş, ancak 1876 Anayasası'na göre yürütme ve yargı organları faaliyetlerine devam etmişlerdi. II. Meşrutîye döneminde kabul edilen 1908 Anayasası ile Padişahın yetkileri oldukça sınırlandırılmış, günümüzdeki taçlı demokrasilere benzer şekilde parlamenter bir sistem uygulanmaya başlanmıştı. Kısa bir süre sonra İttihat ve Terakki Partisi'nin yönetimi ele geçirmesi ile 1918 yılına kadar dikta yönetimi uygulanmıştı. Birinci Dünya Savaşı'nın sona ermesi ile birlikte İttihat ve Terakki yönetimi sona ermiş ve Cumhuriyet kurulana kadar parlamenter sistem uygulanmaya devam etmişti.

Ülkemizde son zamanlarda Başkanlık sistemi tartışılmakta ve geçmişteki tecrübelerden hareketle daha iyi bir yönetim sistemine ulaşmanın yolları aranmaktadır. Koalisyon hükümetleri ile yaşanan istikrarsızlık dönemlerinin ülkeye verdiği zararların bertaraf edilmesi

³³ Osman Nuri Ergin, *Mecelle-i Umur-u Belediye*, İstanbul 1922-1338, c. 1, s. 1358-1365.

Demir, A. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 1 (2016), s. 1-19.

için farklı modeller aranmaktadır. Bu meyanda Parlamenter sistem, seçim sistemi, Başkanlık sistemi tartışılmaktadır.

Başkanlık sistemi Parlamenter sistemin tıkanıklıklarının aşılmasını sağlayacak bir model olarak öngörülmekte, seçim sisteminin değiştirilmesi de hedeflenmektedir. Osmanlı Devlet geleneğinin kazandırdığı tecrübelerden hareketle hangi sistemin ülkeye daha faydalı olacağı tartışılmalıdır. Osmanlı Devleti üç kıtaya yayılmış geniş bir coğrafyada hüküm sürdüğü için eyalet sistemi ile yönetilmiştir. Bununla birlikte eyaletlerin merkezle bağlarının oldukça sıkı tutulması devlet temel hedefi olmuştur. Muktedir padişahlar dönemlerinde bu bağlar sıkı şekilde korunurken, devletin zayıfladığı dönemlerde eyaletler merkezden bağımsız yapılar gibi hareket ederlerdi. Bu açıdan merkezîyetçiliği kuvvetlendirmek devletin temel hedefi olmakla birlikte bu seviyede merkezîyetçiliğin kurulamadığı bölgelerde sadece vergi ve asker toplanan imtiyazlı eyaletler oluşturulmuştu. Bunların dışında Gürcistan, Lehistan gibi komşu ülkeler tâbiyete alınarak kontrol edilmeye çalışılmıştı.

Cumhuriyet döneminde yaşayan parlamenter rejim tecrübesinde yaşanan tıkanmalar ve aksaklıklar sistemin yeniden düzenlenmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Koalisyon hükümetleri ile ülkenin yeniden istikrarsızlıklara sürüklenmemesi için Başkanlık sistemi veya Yarı başkanlık sistemi alternatif olabilir. Parlamenter sistem gibi başkanlık sisteminin de zayıf tarafları bulunmaktadır. Bu yönleri ile birlikte ele alınarak ülke şartlarına uygunluğu tartışılmaktadır. Osmanlı devlet sisteminin klasik dönemdeki hali ile başkanlık sistemine benzer tarafları bulunmaktadır. Bu yönüyle Başkanlık sisteminin Parlamenter sisteme göre bize daha uygun bir yönetim modeli olduğu söylenebilir.

KAYNAKÇA

BOZKURT, Gülnihal, *Batı Hukukunun Türkiye’de Benimsenmesi*, Ankara 1996.

CİN Halil - AKGÜNDÜZ Ahmet, *Türk Hukuk Tarihi*, Konya 1989, c. 1.

EKİNCİ, Ekrem Buğra, *Osmanlı Hukuku*, İstanbul 2008, s. 234.

ERGİN, Osman Nuri, *Mecelle-i Umur-u Belediye*, İstanbul 1922-1338, c. 1.

Hezarfen Hüseyin Efendi, *Telhisü'l-Beyan fî Kavanin-i Al-i Osman*, haz. Sevim İlgürel, Ankara 1998.

İPŞİRLİ, Mehmet, “Osmanlı Devlet Teşkilatı”, *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*, ed. Ekmeleddin İhsanoğlu, İstanbul 1994, c. 1.

KAZICI, Ziya, *Osmanlılarda İhtisap Müessesesi*, Kültür Basın Yayın Birliği, İstanbul 1997.

Kitabu'l-Mesalihi'l-Müslimin ve Menafii'l-Mü'minin, yayınlayan: Yaşar Yücel, Dil-Tarih-Coğrafya Fakültesi Basımevi, Ankara 1980.

KÜTÜKOĞLU, Mübahat S. *Osmanlılarda Narh Müessesesi ve 1640 Tarihli Narh Defteri*, Enderun Kitabevi, İstanbul, 1983.

Osmanlı Hukukunda Devletin Yapısı

ORTAYLI, İlber “Tanzimat Devri ve Sonrası İdari Teşkilat”, Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi, İstanbul 1994.

ÖZÇELİK, Selçuk, Anayasa Hukuku Dersleri, İstanbul 1983, c. 2.