

PADİŞAHLAR DEVLETİ NASIL YÖNETİRDİ?

▲ EKREM BUĞRA EKİNCİ ebekinci@hotmail.com

Osmanlı padişahı, Avrupa'daki emsallerinden, hatta bugünkü Amerika başkanlarından fazla olmayan birtakım salâhiyetlere sahipti. Meşrutî bir hükümdar tipinin o zaman için en iyi numunesiydi. Devletin teşrî, icrâ ve kazâ (yasama, yürütme ve yargı) fonksiyonlarını uhdesinde toplamıştı. Ancak pratikte bunlar birbirinden müstakil otoriteler tarafından hükümdara vekâleten yürütülürdü. Padişahın yasama salâhiyeti yoktu. Ancak şeriatın hüküm koymadığı sahalarda kanunnâmeler yoluyla hukuk kaidesi koyabilir ve bunlar da şer'î prensiplere aykırı olamazdı.

İcrânın başıydı. Devletin en yüksek istişârî mercii olan Divan-ı Hümâyûn'un reisiydi. İcrâ salâhiyetini sadrazam vasıtasıyla kullanır; pratikte saltanat sürer ama hükümet etmezdi. Bütün memurlar padişahın vekiliydi. Hukuka aykırı davranışlar bizzat padişah tarafından cezalandırılırdı.

Padişahlar Cuma namazı için merasimle herhangi bir camiye gider; buna *selâmlık alayı* denirdi. Alay Padişahın meşruluğunu, vazifesinin başında olduğunu, ayrıca halifelik sıfatını göstermesi bakımından en mühim merasimdi. Ayrıca halkın padişahı bizzat görüp talep, şikâyet ve itirazlarını yazılı olarak bildirebildiği bir fırsattı.

Osmanlı padişahlarının yetkileri sınırsız mıydı? Kanunlar yapılırken hangi hususlar bağlayıcı olurdu? Kanun-ı Esasî'nin ilanından sonra idarede ne değişti? Sultan II. Abdülhamid'i diğer padişahlardan farklı kılan neydi?

Padişah icraî kararlarını ferman isimli vesikalar vasıtasıyla ilan ederdi. Ordunun başkumandanıydı; bizzat sefere gitmeyip serdar vazifelerinde de olurdu. 1697 senesinden itibaren padişahlar ordunun başında sefere çıkmamaya başladılar. Zira artık dünyada asker-hükümdar tipinden devlet adamı ve diplomat-hükümdar tipine doğru bir değişiklik meydana gelmişti.

Aynı zamanda Padişah yargının başıydı; hâkimleri bizzat tayin ederdi. Kendisi de isterse başhâkim sıfatıyla dava dinleyebilirdi. Devletin birliği

ve milletin dirliği için zararı sabit olan kimseleri cezalandırabilirdi; buna *ta'zir* veya *siyaset* denirdi. 1839 Tanzimat Fermanı ile padişah şer'î hukukun kendisine tanıdığı bu haktan vazgeçmiştir.

Şer'î hukuka, örf ve âdet prensiplerine, ecdadının koyduğu kanunlara ve hatta teşrifât kaidelerine riayetle mükellefti. Şartlar gerektirirse ve kendisinde de bu gücü hissederse bu kanunları değiştirip yerine kendisi kanun koyabilirdi. Ama şer'î esasları değiştiremeyeceği gibi, bunlara aykırı kanunlar da koyamazdı. Sultan Süleyman'a "Kanunî" unvanının verilme sebebi, yalnız kanun yapması değil, kanunlara riayet prensibini titiz- >>



likle tatbik etmesidir.

Bütün fonksiyonlarını vekilleri vasıtasıyla kullanır; salâhiyeti olsa bile bunlara müdahale etmezdi. Sadrazamın icraatını tasvip etmiyorsa bunu imzalamayabilir, gerekirse sadrazamı azledebilirdi. Sadrazamlar padişahın telkini istikametinde hareket etmek istemediği zaman istifa edebilirdi. Bu takdirde siyasî mesuliyeti de üzerinden atmış olurdu. 1586'da Veziriazam Mesih Mehmed Paşa, reisülküttâbın değiştirilmesi hakkındaki tezkeresini zamanın padişahı Sultan III. Murad'ın reddetmesi üzerine istifa etmişti.

Hükümdar kayd-ı hayat (ömür boyu) şartıyla hüküm sürerdi. Dinden dönmedikçe, aklını kaçırmadıkça tahttan indirilemezdi. Ancak Osmanlı tarihinde çeşitli siyasî ve sosyal çalkantılar sebebiyle meşru sebep olmaksızın padişahın tahttan indirildiği, hatta katledildiği olmuştur. Bunun için verilen fetvaların hiçbirisi hukuka uygun değildir.

Kanun-ı Esasî'ye göre padişah

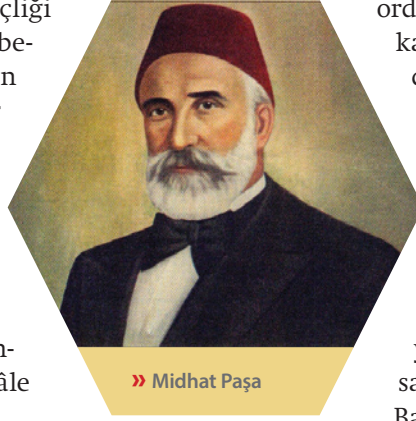
Osmanlı Devleti'nde, bilhassa devlet idaresinin bozulmaya başladığı 16. asır sonlarından itibaren, devlet idaresinde söz sahibi olan üç nüfuz grubu vardır: Ulemânın teşkil ettiği *ilmiyye*, merkez ve taşradaki bürokratların teşkil ettiği *kalemiyye* ve askerlerin teşkil ettiği *seyfiyye*. Sacayağını andıran bu üç sınıf arasındaki ahenk ve dengeyi saray temin ederdi. Bu denge bo-



zulursa sacayağı sarayın üzerine devrildi.

Sultan IV. Murad gibi kuvvetli padişahlar zamanında otoritenin münhasıran saraya geçtiği vâkidir. Ancak ekseriyetle üç sınıf da sarayın yanında varlığını ve padişah otoritesine karşı potansiyel güçlerini muhafaza etmiştir. Sultan II. Mahmud yeniçeri ocağını kaldırıp ulemâ ve vüzerânın salâhiyetlerini kısıarak merkezî otoriteyi güçlendirmiş; bu arada hâkimiyet münhasıran saraya geçmiştir. Tanzimat Fermanı, Sultan Mecid'in gençliği ve nazik tabiatı sebebiyle bürokratların hâkimiyeti tekrar ellerine almalarına vesile olmuş; bu otoriteyi kırmak isteyen Sultan Aziz, bir asker-bürokrat ittifakıyla tahttan indirilerek etkisiz hâle getirilmiştir.

Arkasında İngiltere hükümetinin desteği bulunan güçlü bürokrat Reşid Paşa'nın, devletin en buhranlı zamanından ve genç padişahın tecrübesizliğinden istifade ederek ilan ettiği 1839 tarihli Tanzimat Fermanı ile bürokrat hâkimiyeti kuruldu. Sarayın nüfuzu giderek azaldı. Sultan Abdülaziz'in ipleri tekrar eline alma teşebbüsü tahtına ve hayatına mâl oldu. Nihayet bürokratların temsilcisi Midhat Paşa 1876'da Kanun-ı Esasî (anayasa) ilanına muvaffak olarak bürokrat hâkimiyetini pekiştirdi.



» Midhat Paşa

Kanun-ı Esasî'ye göre padişah, İslam dininin hâmisî ve Osmanlı halkının hükümdarıdır. Padişahın şahsı halife sıfatıyla mukaddestir; siyasî bakımdan da gayrimesuldür. Hanedanın şahsî ve malî hakları, hususî mülkleri ve tahsisatı umumî teminat altındadır. Sadrazam, şeyhülislam ve nâzırların tayini ve azli, devlet memurlarının tayini, nişan ve rütbe verilmesi, hutbelerde adının söylenmesi, adına para basılması, ecnebî devletlerle muahede (antlaşma) yapıl-

ması, harp ve sulh ilanı, ordu başkumandanlığı, kanunların tatbiki, devlet dairelerinin çalışmalarıyla alâkalı nizamların yapılması, cezaların hafifletilmesi veya affı, meclisin toplantıya çağırılması veya feshi padişahın salâhiyetlerindendir. Başında sadrazamın bulunduğu kabine padi-

şaha karşı mesuldür. Devletin bütün mühim meselelerinde umumî salâhiyeti hâizdir. Aldığı kararlar padişahın tasdikiyle icra edilir. Her bir nâzır, kendi sahasına giren işlerden salâhiyeti içindekileri bizzat yapar, dışında kalanları sadrazama arz ederdi.

İcraatlarını beğenmediği gerekçesiyle hiçbir makam, hatta halk veya millet meclisi padişahı tahttan indiremez. Padişahın üstünde hiyerarşik olarak hiçbir makam yoktur. İşte 1876 tarihli Kanun-ı Esasî'deki "Zât-ı akdes-i padişahî mukaddes ve gayr-ı mesuldür" ifadesinde geçen mesuliyet, siyasî bakımdandır. Bütün monarşilerde de böyledir. Kralın kararlarında başvekil veya vekillerin imzası bulunur. Buna anayasa hukukunda "karşı imza" denir. Siyasî mesuli-

yet de imza sahibine aittir. Meclis veya halk, gerekirse o başvekil veya vekili düşürebilir; ama kralı düşüremez.

1876 Kanun-ı Esasî'si, kanun yapma salâhiyetini iki meclisli parlamentoya vermiştir. Ancak padişahın tasdiki arandığından, padişahın istemediği kanun tatbikata giremez. Heyet-i Vükelâ (kabine), padişahın tasdikiyle kanun-ı muvakkat (kanun hükmünde kararname) çıkarabilir.

Bürokrat-asker el ele

1877 Osmanlı-Rus Harbi mağlubiyetinden mesul gördüğü meclisi feshederek seçimleri askıya alan Sultan II. Abdülhamid, devleti 30 sene fiilen saraydan idare etti. Bu zaman zarfında Kanun-ı Esasî kaldırılmadı. Böylece padişah, dedesi Sultan II. Mahmud gibi siyasî otoriteyi sarayda toplamaya muvaffak oldu.

Rumeli'deki küçük rütbeli zabıtların isyanı üzerine 1908'de seçimler yapılarak yeni bir meclis teşkil edilmiş, ertesi sene Kanun-ı Esasî'de mühim değişiklikler yapılarak padişahın salâhiyetleri oldukça sınırlandırılmıştır. Buna göre padişah yalnızca sadrazam ve şeyhülislâmı tayin eder; nâzırları ise sadrazam seçer. Padişah, sadrazam ve alâkalı vekil yahut heyet-i vükelânın karşı imzası olmadan icraat yapamaz. Kanun teklif edebilir. Meclisi toplantıya çağırma salâhiyeti artık padişahı değildir. Padişahın fesih hakkı da neredeyse imkânsız kılınmıştır. Meclis tarafından görüşülerek kabul edilen kanun lâyhalarını, 2 ay içinde ya tasdik eder ya da tekrar görüşülmek üzere bir kereye mahsus olarak iade edebilir. İade edilen kanunların tekrar görüşülmesinde üçte iki ekseriyet aranır. Böylece padişahın mutlak veto hakkı geiktirici vetoya dönüştürülmüştür.



» Galata'da Meşrutiyet coşkusu

1908'de 30 yıllık aradan sonra iktidarın tekrar bürokratların eline geçmesiyle yetkileri kısıtlanan Sultan II. Abdülhamid artık temsili bir mevkide yer alacaktı. Galata'da II. Meşrutiyet kutlamalarını tasvir eden bir resim.

Sultan Hamid devrindeki 30 senelik fâsıladan sonra iktidar tekrar, bu sefer askerle anlaşılan bürokratlara geçti. Salâhiyetleri çok kırılan padişah, günümüz Avrupa kralları gibi sembolik mevkiye geldi. II. Meşrutiyet denilen bu taçlı demokrasi devrini, kısa bir müddet sonra 1913 Bâbîâli Baskını ile İttihad ve Terakki Fırkası'nın diktatörlüğü takip etti. 1918'de eski hale döndü ise de uzun sürmedi.



Ekrem Buğra Ekinci
Prof. Dr., Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi.