

## ŞÛRÂ-YI DEVLET TEŞKİLATI VE TARİHİ GELİŞİMİ ÜZERİNE BAZI TESPİTLER

Mehmet CANATAR\*

Bilindiği üzere, günümüz anayasalarının tümü ve çağdaş toplum yapısı, bir devletin; teşrî (yasama), icrâ (yürütme) ve kazâ (yargı) olmak üzere üç temel fonksiyonunu kabul etmektedir<sup>1</sup>. Bunlardan yargı organını teşkil eden ve Adliye Nezâreti'ne bağlı olarak çalışan mahkemeler dışında, idârenin bir takım yargı fonksiyonunu icrâ eden yargı organları da mevcut olmuştur. Dolayısıyla, adlî yargının (Yargıtay-Temyiz mahkemesi) yanında, idârî yargı<sup>2</sup> (Danıştay) ve askerî yargı (Askeri Yargıtay) gibi yargı organları da sözkonusudur. Tanzîmâtın ilanı arefesinde bu üçlü yapının Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Dâr-ı Şûrâ-yı Bâbîâlî<sup>3</sup> ve Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî<sup>4</sup> adlarıyla 1838 yılında teşkil edilmiş olduğunu görmekteyiz.

\* Yrd. Doç.Dr., İ.Ü.Edebiyat Fakültesi Arşivcilik Bölümü

<sup>1</sup> Lûtfî Duran, *Idare Hukuku Ders Notları*, İstanbul 1982, s. 1; Fahreddin Atar, *İslâm Adliye Teşkilatı (Ortaya Çıkışı ve İşleyişi)*, Ankara 1991, s. 12.

<sup>2</sup> İdarî yargı yerine "yönetmelik yargı" tabiri de kullanılmaktadır. Bkz. A. Şeref Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı*, Ankara 1982.

<sup>3</sup> Dâr-ı Şûrâ-yı Bâbîâlî'nin kuruluş ve görevleri ve lağvı konusundaki kısa bir takdim için bkz. Ali Akyıldız, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856)*, İstanbul 1993, s. 218-222.

Burada Dâr-ı Şûrâ-yı Bâbîâlî ve Şûrâ-yı Devlet'in menşei konusunda belirtilmesi gereken bazı hususlar vardır. Lûtfî Efendi, 14 Zilhicce 1270/28 Ağustos 1854 tarihini taşıyan bir hatt-ı hümayunu referans göstererek, "*Meclis-i Tanzimat namıyla Bâb-ı âli'de bir Şûrâ-yı Devlet teşkil olundu. Riyâsetine Sadr-ı âli-yi esbak Âlî Paşa, azalığına ... tayin kılındı*" demekle, Meclis-i Tanzimat'ı, Şûrâ-yı Devlet'in en eski şekli gibi takdim etmektedir (bkz. Ahmed Lûtfî Efendi, *Vak'a-nuvis Ahmed Lutfî Efendi Tarihi* (yay. M.Münir Aktepe), IX, İstanbul 1984, s. 109, 220-221). Kanaatimizce Şûrâ-yı Devlet'in en eski şekli, Meclis-i Tanzimat değil, 27 Zilhicce 1253/24 Mart 1838'de, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ile birlikte, yeni düzenlemelerle meydana getirilen, Bâbîâlî'de Başvekalet'e danışma kurulu olarak çalışmak üzere kurulan, ancak kısa süre sonra Gülhane hatt-ı hümayunu ile lağvedilen Dâr-ı Şûrâ-yı Bâbîâlî'dir. Bu meclis Bâbîâlî'de toplanarak askerlik yasaları dışındaki diğer yasama işleriyle uğraşacaktı (Stanford J. Shaw - E.Kural Shaw, *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye* (çev. M.Harmanacı), II, İstanbul 1983, s. 67). Bu teşkilât ile Meclis-i Vâlâ arasındaki yetki ayrımı daha başlangıçta bile tam ve kesin biçimde belirlenmemiş, en azından uygulamada teşkilâtlar tam olarak yerli yerine oturmamış, bürokrasi ise yeni yapıya intibak edememişti. Dâr-ı Şûrâ'da görülecek her konu oradan Meclis-i Vâlâ'ya gelerek temyiz olunup yeniden incelendikten sonra kesin şeklini alacak ve Bâbîâlî'ye verilecekti. Başlangıçta Meclis-i

Bunlardan idârî yargının ilk defa resmen müstakil bir biçimde Osmanlı idâresinde tekemmül etmiş şekli olarak ise, Şûrâ-yı Devlet görülmektedir<sup>5</sup>. 5 Mart 1868'den, son Osmanlı kabinesiyle birlikte reisinin nâzırlığının da sona erdiği, aynı zamanda İstanbul'daki merkez dairelerinin, Kurtuluş Savaşını yürütmekte olan Türkiye Büyük Millet Meclisi hükûmetinin idaresine geçtiği 4 Ekim 1922'ye kadar geçen, 44 yıl 7 ay zarfında, bazıları birkaç kez yeniden gelmek suretiyle, toplam 12 başkanın 18 kere değiştiği dikkate alındığında, Şûrâ-yı Devlet'in yönetim mekanizması ile görev, yetki ve sorumluluklarında, özellikle üst düzey siyasilerin taraftarlık veya karşıtlığı ölçüsünde önemli değişiklikler yaşanması dikkat çekicidir. Buradan hareketle, bir yasama, danışma (istişare) ve idârî yargı organı olarak Şûrâ-yı Devlet'in kuruluşu, görevleri, teşkilât yapısı ve diğer özellikleri ele alınmaya çalışılacaktır. Bu teşkilâtın tarihî gelişimi ve yapısı hakkında günümüze değin yapılan araştırma ve çalışmalar, kurumun bir çok yönünü açığa çıkarıp aydınlatmakla birlikte, arzu edilen düzeye ulaşmadığından, bu çalışmamızda adı geçen kuruluşun, arşiv belgeleri ağırlıklı olmak üzere, daha geniş bir şekilde değerlendirilmesine ihtiyaç hissedilmiştir. Günümüz

Vâlâ'ya herhangi bir inisiyatif verilmemiş, bu iki meclisin yetki ayrımı yapılmamış, hükümetçe uygun görülen konuların Dâr-ı Şûrâ-yı Bâbîâlî'de görüşülmesinden sonra yeniden inceleme yetkisi tanınmıştı (Mehmet Seyitdanlioğlu, *Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868)*, Ankara 1994, s. 37-38). Tanzimat arefesinde 1838'de teşkil edilen bu iki meclis, Bâbîâlî'nin gelişmesinde önemli bir yer teşkil etmiş, Tanzimat'ın ilanından sonra birleştirilerek (1840) Bâbîâlî'deki yeni binasına taşınmıştı. 1854'te Meclis-i Âlî-yi Tanzimât ve Meclis-i Ahkâm-ı Adliye olarak yeniden ikiye ayrılmış, 1861'de tekrar birleştirilmiş ve son olarak 1868'de Âlî Paşa'nın gayretleriyle Şûrâ-yı Devlet ve Divân-ı Ahkâm-ı Adliye adlarıyla yeniden ikiye ayrılarak, idarî işler Şûrâ-yı Devlet'e, yargı ise Divân-ı Ahkâm-ı Adliye'ye verilmişti. Şûrâ-yı Devlet heyetinin topluca bir dairede bulunmasını ve düzenli çalışmasını sağlamak için Bâbîâlî'nin tek katlı daireleri üzerine bir kat daha ilave edilerek heyet, 1286 Rebûlâhîr/ 1869'da buraya taşınmıştır (bkz. Lütfi, *Tarih*, XII, Ankara 1989, s. 62; Mehmet İpşirli, "Bâbîâlî", *DİA*, IV, 380-381). 1861'den önce Meclis-i Âlî-yi Tanzimat'ta aza olarak bulunan ve burada yapılan kanun ve nizam lâyhalarını kaleme alan Cevdet Paşa, Meclis-i Tanzimat'ın üç vazifesi olup, bunlardan birinin kanun ve nizam lâyhaları tanzim etmek, diğerinin vükelâyı muhakeme eylemek ve üçüncüsünün ise kanun ve nizamların icraatında yolsuz bir şey görürse bir müzekkere ile Sadaret makamına durumu ihtar etmek olduğunu kaydetmektedir (bkz. Cevdet Paşa, *Tezâkif* (yay. C.Baysun), II, Ankara 1986, s. 153; Ahmed Cevdet Paşa, *Ma'rûzât* (haz. Y.Halaçoğlu), İstanbul 1980, s. 34).

4 24 Mart 1838'de Bâb-ı Seraskerî'de teşkil olunup Gülhane hatt-ı hümayununda "Bâb-ı Seraskerî Dâr-ı Şûrâsı" diye anılan bu mecliste yalnızca askeriyeye ait konular görüşülecekti. Lütfî Efendi'nin "Rü'esâ-yı Şûrâ-yı Devlet" bahsi altında Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî Başkîtâbeti'ne ve Mektûbî-i Seraskerî Odası müdüriyetine yapılan tayinlerden söz etmesine anlam verebilmiş değiliz (bkz. Lütfî, *Tarih*, XII, 13).

5 Halil Cin-Ahmet Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, Konya 1989, s. 241; Gözübüyük, *a.g.e.*, s. 15; Gülnihâl Bozkurt, *Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi*, Ankara 1996, s. 147. Tanzimat dönemi Osmanlı hukuku ve yargı usulleri hakkında ayrıca bkz. Halil Cin, "Tanzimat Döneminde Osmanlı Hukuku ve Yargılama Usulleri", *150. Yılında Tanzimat* (yay. haz. H.Dursun Yıldız), Ankara 1992, s. 11-32. Şûrâ-yı Devlet'e idârî yargı görevinin verilmesi, devletin anayasalı bir yapıya dönüşmemiş olması ve bu dönemde kamu-özel hukuk ayrımı yapılmıyor olması dolayısıyla, bir "özenti" şeklinde de yorumlanmıştır (bkz. Gözübüyük, *a.g.e.*, s. 15).

Türkiye'sinin de vazgeçilmez kurumlarından olan böylesi bir organ hakkındaki bu çalışmanın, ileride yapılacak olan geniş çaplı çalışmalara giriş mahiyetinde olduğu hatırdan çıkarılmamalıdır.

## I. ŞÛRÂ-YI DEVLET'İN KURULUŞU

Günümüzde Danıştay adıyla anılan Şûrâ-yı Devlet teşkilâtı, Sultan Abdülaziz zamanında Âlî Paşa'nın teşebbüsleri üzerine, adliye ve mülkiyeye ait işlerin yani yargı ve icrânın birbirinden tamamen tefriki amacıyla 11 Zilkade 1284/5 Mart 1868 tarihli bir fermanla kurulmuş<sup>6</sup>, faaliyetlerine başladıktan sonra ilk kararını 1 Zilhicce 1284/25 Mart 1868'de vermiş, 8 Zilhicce 1284/1 Nisan 1868 tarihli irâde ve aynı tarihte çıkarılan Şûrâ-yı Devlet Nizâmânâmesi ile de kuruluşunu tamamlamıştır<sup>7</sup>.

10 Mayıs 1868 (17 Muharrem 1285)'de Bâbüâlî'de yapılan bir törenle<sup>8</sup>, açılış konuşması padişah Abdülaziz adına sadrazam tarafından okunan<sup>9</sup> ve Türk Danıştay'ının kurulmasında başlangıç olarak kabul edilen Şûrâ-yı Devlet, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin geçirdiği değişmelerin son halkasını teşkil etmiştir<sup>10</sup>. Mustafa Reşîd Paşa'nın yetiştirdiği ikinci kuşak tanzimâtçıların eseri

6 *Düstûr*, I. Tertib, I, İstanbul 1289, s. 703-706; İbnülemin Mahmud Kemal İnal, *Son Sadrazamlar*, I, İstanbul 1982, s. 221, 319; İsmail Hakkı Göreli, *Devlet Şûrâsı*, Ankara 1953, s. 5-6; Orhan Özdeş, "Danıştay'ın Tarihçesi", *Yüzyıl Boyunca Danıştay 1868-1968*, Ankara 1968, s. 53. Bu fermanla, devlet, memleket, şahıs hukuku ve emniyeti açısından en lüzumlu ıslahattan biri, hukukî işlerin mülkî işlerden ve icrâ makamı olan hükümet işlerinden ayrılması olarak gösterilmektedir. Yasama ile idareyi organik bakımdan birbirinden ayırmanın "kolay", maddi bakımdan ise "oldukça zor", buna mukabil; yargı ile idare'nin maddi bakımdan birbirinden ayrılmasının "oldukça güç", hatta "hemen hemen imkansız" olduğunun günümüz hukukçuları tarafından dahi belirtildiğini dikkate aldığımızda (bkz. İsmet Giritli-Pertev Bilgen, *İdare Hukuku Derstleri*, İstanbul 1979, s. 9-10), Şûrâ-yı Devlet'in geçirmiş olduğu istihale ve karışıklıkların daha iyi kavranacağı kanaatindeyiz.

7 Başbakanlık Osmanlı Arşivi (=BOA), *Dosya Usulü Irade Tasnifi* (=DUİT), 37-2/9 (1-38); Şûrâ-yı Devlet Nizamnamesi'nin yayınlanan metni için bkz. *Takvim-i Vekâyi*, 963 (2 Muharrem 1285/25 Nisan 1868); *Düstûr*, I. Tertib, I, 703-706; Lütfî, *Tarih*, XI, 159-162. Aynı tarihlerde kurulan Divân-ı Ahkâm-ı Adliye Nizâmât-ı Esasiesi için bkz. Lütfî, *Tarih*, XI, 162-165. Ahmed Lütfî Efendi'nin 1281/1864-5 yılında vakanüvislikten başka, yirmi seneye yakın fahrî olarak Şûrâ-yı Devlet azalığı yaptığını belirtmesi (Lütfî, *Tarih*, X, 135) dikkate alındığında Şûrâ-yı Devlet hakkında verdiği bilgiler ve yaptığı değerlendirmelerin önemi açıkça ortaya çıkmaktadır.

8 Cevdet Paşa bu açılış merasimini ve Şûrâ-yı Devlet'in kuruluşunu tenkitli bir biçimde değerlendirmekte; "pek ziyade âlâyîşli olarak teşkil" olunduğunu, kendisinin ise âlâyîşli bakmayıp kuruluşun "esasınun metin olmasına hasr-ı nazar" eylediğini belirtirken, sanki Şûrâ-yı Devlet'in geçireceği sıkıntılı devreleri önceden görmüş gibi sunmakta, kendisinin Divân-ı Ahkâm-ı Adliye'yi "refte refte tevessü ve lâyıkıyla tevessüs" eylediğini, bu yüzden Şûrâ-yı Devlet'in "bi'd-defe'ât uğradığı tahavvulat ve inkılabdan sâlim" kaldığını kaydetmektedir (Cevdet Paşa, *Tezâkir*, IV, 84).

9 Padişahın nutk-ı hümayununun sureti için bkz. Lütfî, *Tarih*, XII, 11-13.

10 Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.*, s. 32, 55, 59. Şûrâ-yı Devlet'in kuruluş sebepleri için bkz. E.Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, VII, Ankara 1983, s. 145-6.

bir organ olan Şûrâ-yı Devlet, yapı itibarıyla Fransa'daki Conseil d'Etat adlı kuruluşun teşkilât ve yapısı esas alınmak suretiyle kurulmuştur<sup>11</sup>.

Yabancı devlet elçilerinin de tesiriyle<sup>12</sup> kurulmuş olan bu teşekkülün temel hedefi, "idâre-i umûr-ı Devlet-i Aliyye'nin kâffe-i usûl ve furû'unda lüzûmu görünen ıslâhâtın pey-der-pey icrâsıyla, gerek devletce ve tebe'aca mesâlih-i câriyenin ve gerek i'mâr-ı mülk ve ona müteferri olan mevâdd-ı külliyyenin mihver-i lâyıkında cereyân"ını temin edebilmek idi<sup>13</sup>. Şûrâ-yı Devlet bu çerçevede, "mesâlih-i umûmiye-i mülkiyyenin merkez-i müzâkeresi olmak üzere" teşkil edilmişti<sup>14</sup>. Bu hedef esas alınarak, daha önce 1838'de kurulup idârî ve adlî davalara bakan ancak, tarihî süreç içerisinde bir çok değişiklik geçiren Meclis-i Vâlâ'nın son olarak tekrar ikiye bölünmesiyle ortaya çıkmış oldu. Şûrâ-yı Devlet'in kurulması çalışmaları 1867'de Meclis-i Vâlâ bünyesi içerisinde başlamış, 17 Eylül 1867 tarihli bir rapora göre beş dâireye ayrılması kararlaştırılmıştı. Bu bölünmeden sonra kurulan diğer bir kurum da, adlî davalara bakması kararlaştırılan Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye idi<sup>15</sup>. Şûrâ-yı Devlet'in başına kurucu başkan olarak Midhat Paşa<sup>16</sup>, diğerinin başına ise Ahmed Cevdet Paşa atandı. Her iki meclisin nizâm-nâmeleri, meclislerin kendi üyeleri tarafından süratle kaleme alınarak hazırlandı. Sultan Abdülaziz başkanlığında 28 Mart'ta yapılan toplantı ile son düzenlemeler yapıp her iki meclisin kuruluşu tamamlanarak, nizâm-nâmeleri 8 Zilhicce 1284/1 Nisan 1868'de yürürlüğe kondu<sup>17</sup>.

11 Prusya'da bulunan Staatsrat adlı kurum ise Conseil d'Etat'dan etkilenecek kurulmuştu (Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.*, s. 31).

12 Meclis-i Vâlâ'nın kuruluşuna ilişkin dış etkenler hakkında bkz. Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.*, s. 25-32.

13 *Düstâr*, I, Tertib, I, 703; Lütfî, *Tarih*, XI, 159; Özdeş, *a.g.m.*, s. 62. Bu husus padişahın açılış konuşmasında da vurgulanmaktadır (bkz. Lütfî, *Tarih*, XII, 12). Lütfî Tarihi'nde "idâre-i emvâl-i umûr-ı Devlet-i Aliyye'nin" şekliyle "emvâl" kelimesi ilave olunmaktadır.

14 Lütfî, *Tarih*, XI, 160.

15 BOA, *DUIT*, 37-2/9-38; Cevdet Paşa, *Tezâkir*, IV, 84; Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.*, s. 55; Hukukî işlerin icrâ makamı olan hükümetten tamamen ayrılmasına devletce karar verilmesi üzerine 1284 senesi Zilkade'sinin ortalarında Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ilga edilmişti (bkz. Cevdet Paşa, *Ma'rûzât*, s. 198).

16 Lütfî, *Tarih*, XI, 88; Cevdet Paşa bu durumu şöyle ifade etmektedir: "84 senesi evâhirinde Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye ilga ile müceddeden Şûrâ-yı Devlet ve Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliyye meclisleri teşkil ve Şûrâ-yı Devlet riyâseti Tuna vilayeti valisi Midhat Paşa'ya ve Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliyye riyâseti fakîre [tevcih] olunmağla ..." (bkz. Cevdet Paşa, *Tezâkir*, IV, 84; a.mlf., *Ma'rûzât*, s. 198). Dersaadet'e gelmesi için ruhsat verilmesi hakkında bkz. BOA, *İrade- Meclis-i Mahsus*, nr. 1447 (19 Ş. 1284). Midhat Paşa'nın Tuna valiliğinden alınıp Şûrâ-yı Devlet riyâsetine tayini, İgnatief'in çevirdiği entrikaların semere vermesine bağlanmaktadır (bkz. Hüdai Şentürk, *Osmanlı Devleti'nde Bulgar Meselesi (1850-1875)*, Ankara 1992, s. 209; İbnülemin, *a.g.e.*, I, 320).

17 Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.*, s. 57. Padişahın seyahatten dönmesinden sonra Şûrâ-yı Devlet nizamıyla bazı mühim konuları müzakere için vükelâdan oluşan ve Mabeyn-i Hümayun'da toplanan bir Meclis-i Mahsûs/Meclis-i Âlî teşkil kılınmıştı (bkz. Lütfî, *Tarih*, XI, 101, 116).

Kuruluş safhasında Şûrâ-yı Devlet'in birinci derecede görevi, yasama fonksiyonu çerçevesinde, her türlü kanun ve nizâmnâmeleri hazırlayarak, tedkik ve tadil etmek, devlet ve memleket meseleleriyle uğraşarak bunları uygulamaktı<sup>18</sup>. Bunun yanında idârî yargı ve danışma görevleri de bulunmaktaydı. Ne var ki, kuruluşundan daha bir yıl bile geçmeden, Şûrâ-yı Devlet'e havale olunan işlerin mühim bir kısmını, "*hükûmet ile eşhâs beyninde tekevvün eden de'âvînin fasl ve ru'yeti ve memûrîn-i devletden vazîfe-i müterettibelerinde hilâf-ı kânûn hareket edenlerin icrâ-yı muhâkemeleri*"<sup>19</sup> yani, hükümetle şahıslar arasındaki davaların halli ve görüşülmesi, devlet memurlarından kanun dışı hareket edenlerin muhakemelerinin yapılması, kısaca idârî yargı görevi teşkil eder olmuştu. Aynı belgede bu durum "*Şûrâ-yı Devlet'in vazîfe-i asliyyesi içinde bir nev' mahkeme salâhiyeti dahi olduğu*" şeklinde değerlendirilmekteydi.

Kısaca Osmanlı devletinde yasama görevi, idârî yargı ve danışma görevi de dahil olmak üzere, azami 50 üyeden müteşekkil, uzmanlaşmış beş dâireye ayrılan, kendi kitabet kadrosuna sahip bu meclise tevdi olunmaktaydı<sup>20</sup>. Şûrâ, bünyesi itibarıyla da ülke insanını temsil niteliğine sahipti. Görevlerinden biri dolayısıyla, özerk vilayetler dışında, tüm ülkede uygulanan 1864 Vilayât Nizâmnâmesi düzeninin üst noktası, buralardaki mesele ve düşünceleri merkezi yasama sürecine taşıyan bir araç da oldu<sup>21</sup>. Sadaret tarafından havale edilen, görevleri kapsamındaki evrak ve konuları görüşüp, aldığı kararları aynı makama sunmakla görevli idi. Şûrâ-yı Devlet üyeleri hükümet tarafından eyaletlerden gelen listeler içinden seçimle belirlenmekte 2/3 müslim, 1/3 gayrimüslimlerden teşekkül etmekteydi<sup>22</sup>.

Şûrâ-yı Devlet'in kuruluşuyla, parlamenter sisteme geçişte önemli bir adım atılmış; yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirinden ayrılmasına doğru somut bir gelişme gerçekleştirilmiştir<sup>23</sup>. Sultan Abdülaziz'in açış konuşmasında

18 Nizamnamede bu durum "*devlet ve memlekete müte'allik husûsâta bakmak ve ale'l-umûm kavânîn ve nizâmâtın tanzîm ve tedkik ve ta'dîli ile meşgûl olmak üzere ...*" şeklinde olunmaktadır (bkz. *Takvim-i Vekâyi*, 963, s. 1 vd.; Mehmet Seyitdanlıoğlu, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye (1838-1876), *Türk Kültürü Araştırmaları*, Prof.Dr. Ercüment Kuran'a Armağan, XXVII/1-2 (1989), Ankara 1989, s. 273.

19 BOA, *DUİT*, 37-2/ 9 (1-38), 23 Z. 1285 tarihli irade.

20 Carter V. Findley, *Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire The Sublime Porte, 1789-1922*, Princeton, New Jersey 1980, s. 175.

21 Getirilen belediye bütçesi düzeniyle her bölge kendi aylık bütçesini onay için Şehremaneti'ne, onlar ise bu aylık bütçeleri toplayarak yıllık olarak Şûrâ-yı Devlet'e sunuyordu (bkz. S.Shaw-E.Shaw, *a.g.e.*, II, 125, 128).

22 Şûrâ-yı Devlet ve Meclis-i Ahkâm-ı Adliye azasının intihabı için bir "Encümen-i Havâss-ı Vükelâ" akdolanmıştı. Seçimin nasıl yapıldığı hususunda bkz. Cevdet Paşa, *Tezâkir*, IV, 84; a.mlf., *Ma'rûzât*, s. 198; Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.*, s. 59. Gayrimüslim tebanın Şûrâ-yı Devlet'in tesisinde aza olarak yer almaları "müsâvât usûlünün icrâsına nişâne olmak üzere" gerçekleştirilmişti (bkz. Lütüfî, *Tarih*, XII, 36).

23 Batıda kuvvetler ayrılığı Montesquieu ile başlatılmakla birlikte, İslam literatüründe yargı ve yürütmenin birbirinden ayrılışının Hz. Muhammed zamanında kısmi bir şekilde gerçekleştiği,

belirttiği gayrimüslimlere temsil hakkı tanınması konusundaki gelişme, tebedan pek çok teşekkür mazbatalarının sunulmasına yolaçıp memnuniyet hâsıl etmiş<sup>24</sup>, yabancı ülkeler nezdinde de önemli destek ve yankılar bulmuştur<sup>25</sup>. Bunun yanında özellikle Yeni Osmanlılar, Şûrâ-yı Devlet'e yönelik olarak, fakat onu tamamıyla da reddetmeden, yetersizliğini ileri sürerek eleştirilerde bulunmuşlar, hatta bu meclisi, kendilerinin istediği yapıya karşı alınmış bir tedbir ve kandırmaca olarak görüp "Şûrâ-yı Evvet" yani yukarıdan gelen her şeye evet diyen bir meclis olarak tanımlamışlardır<sup>26</sup>. Buna rağmen, yasama görevi içerisinde, Evzan ve Ekyalin A'şâriyyeye Tahvili, Tâbi'iyet Kanunnâmesi, Maadin Nizâm-nâmesi gibi pek çok kanun ve nizâm-nâmeyi kısa sürede hazırlayarak yürürlüğe koyabilmiştir. Bununla birlikte Şûrâ-yı Devlet, yeterli siyasi güç ve irâdeyi arkasında bulmadığı dönemlerde, özellikle Âlî Paşa'nın ölümü ve Sultan Abdülhamid'in tahta çıkışı arasındaki sürede, muhâlif sadrazamlar tarafından adeta bir oyuncak haline getirilerek yetki ve fonksiyonlarının daraltması cihetine gidilmiştir. Buna mukabil, gerek Midhat Paşa ve gerekse Tanzîmât hareketini benimsemiş diğer sadrazamlar bu geri gidişi düzeltmeye çalışmışlardır<sup>27</sup>. Şûrâ-yı Devlet riyâsetini ele geçirmek için de çeşitli mücadeleler olmuştur<sup>28</sup>.

---

Abbasiler zamanında ise yargının tamamen müstakil hale gelip yürütmenin murakabesinden kurtulduğu kabul edilir (bkz. Atar, *a.g.e.*, s. 22-23).

- 24 Şeyhülislam Hoca Hasan Efendi dahil, tüm resmi dairelerden, Galata sarraflarından teşekkür mazbataları geldiği hususunda bkz. Lütffî, *Tarih*, XII, 13; Bulgar metropolid ve muteberanının Şûrâ-yı Devlet ve Divân-ı Ahkâm-ı Adliye namıyla iki meclisin teşkili dolayısıyla gönderdiği 20 S. 1285 tarihli teşekkür için bkz. BOA, *İrade-Dahiliye*, nr. 40145'den naklen Şentürk, *a.g.e.*, s. 318-319.
- 25 Şûrâ-yı Devlet'in teşkili ve açılış nutku dolayısıyla İngiltere ve Fransa'nın memnuniyetleri hakkında bkz. BOA, *İrade-Hariciye*, nr. 13674, 13683.
- 26 Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.*, s. 61.
- 27 Findley, *a.g.e.*, s. 247.
- 28 Cevdet Paşa, Mısırlı Kâmil Paşa'nın bu konudaki gayretinden söz etmekte, Midhat Paşa'yı ise, "*evzâ-ı nâ-becâ ve etvâr-ı hod furûşânesi*" olan biri olarak tanımlayıp, Fransız ve İngiliz elçilerine müstenid göstermektedir (Cevdet Paşa, *Tezâkir*, IV, 94; a.mlf., *Ma'rûzât*, s. 198). Ayrıca, Âlî Paşa'nın kendisini 24 M. 1287'de Divân-ı Ahkâm-ı Adliye nezaretinden ayrılmasından sonra Şûrâ-yı Devlet riyâsetine getirmek istediğini ancak bunun olmadığını, 8 C. 1288'de ise Şûrâ-yı Devlet azalığına tayin edilerek Tanzimat dairesi riyâsetine atandığını kaydetmektedir (bkz. Cevdet Paşa, *Tezâkir*, IV, 96-7; a.mlf., *Ma'rûzât*, s. 206). Cevdet Paşa, Kâmil Paşa'nın Şûrâ-yı Devlet riyâsetine atanmasından bir süre sonra tebdil-i hava zımında Mısır'a gitmesi, vekilliğine gelen Safvet Paşa'nın vekaletinin muavinliğe çevrilerek Sadrazam olan Hüseyin Avni Paşa'ya muavin olmasıyla, kendisinin Şûrâ-yı Devlet riyâseti muavinliğine getirildiğini (17 S. 1291), Kâmil Paşa'nın geldiği zaman da tashih-i mizac etmediğinden riyâset unvanının onda kalıp, riyâset vazifesinin ise tamamen kendisine muhavvel olduğunu belirtmektedir (bkz. Cevdet Paşa, *Tezâkir*, IV, 130-31; a.mlf., *Ma'rûzât*, s. 219) 23 N. 1291'de Şûrâ-yı Devlet Riyâseti muavinliği ilga olundu (bkz. Cevdet Paşa, *Ma'rûzât*, s. 220).

## II. ŞÛRÂ-YI DEVLET'İN GENEL OLARAK GÖREVLERİ

"*Mesâlih-i umûmiye-i mülkiyenin merkez-i müzâkeresi olmak üzere*" teşkil olduğu yani tüm mülki işlerin müzakere merkezi olduğu nizâmnamesinin ilk maddesinde kaydedilen Şûrâ-yı Devlet'in 8 Zilhicce 1284/1 Nisan 1868 tarihli ilk nizâmnamesine göre memur olduğu görevler sırasıyla şunlardır<sup>29</sup>:

- 1- Her türlü kanun ve nizamları tedkik edip lâyhalarını (tasarı) tanzim etmek,
- 2- Kanun ve nizam çerçevesinde görevli olduğu mülki mesalihi tedkik ederek kararlarını arzetmek,
- 3- Hükümet ile sivil şahıslar arasında meydana gelen davalara bakmak,
- 4- Bir mahkeme veya meclisin bakıp hükme bağladığı davalarda verilen kararın temyizi işinde, deavi (adliye) memurlarıyla idâre memurları arasında meydana gelen ihtilafları tedkik ederek hükme bağlamak,
- 5- Kanunlar ve vazedilmiş nizamlarla ilgili olarak, dâirelerden gelen evrak ve tekrirlere cevabî görüş bildirmek (kanun ve nizam metinlerini yorumlamak),
- 6- Bilhassa padişahın irâde-i seniyyesi veyahud kanun ve nizamların gereği olarak, devlet memurlarının durumlarını tahkik ederek muhakemelerini yapmak,
- 7- Padişah iradesi veyahud devlet dâirelerinden yapılacak talep ve ifadeler üzerine, her türlü mesalih ve mesail hakkında görüş beyan etmek, vilayât nizamı gereğince her sene vilayet merkezlerinde toplanan Mecâlis-i Umûmiye'nin yapılacak ıslahata dair görüşeceği maddelerin mazbatasını, o mazbatayı Dersaadet'e getirmek üzere her meclisin mevcut azalarından seçilip 3-4 kişiden oluşan komisyonları çağırarak suretiyle, ilgili maddeleri onlarla karara bağlamak.

Bu görevlerle ilgili olarak her dâire, kendisine taalluk eden idârî işleri görüp, kanun ve nizam lâyhalarını tetkik ve tanzim eder, hükümet ile şahıslar arasındaki davaları görüşüp karara bağlar ve memurların durumlarını tahkik edip muhakemelerini yürütürdü. Adliye memurlarıyla idâre memurları arasında meydana gelen ihtilaflar sadece Adliye Dâiresi'nde çözüme bağlanırdı. Sıralanan bu görevlerin tümü usulüne uygun biçimde Sadaret makamından buraya havale olunacak, alınan kararlar ise mazbata ile yine Sadaret'e bildirilecekti. Ayrıca, her sene, her bir dâireden yapılan muâmelat üzerine, Mâliye Nezareti tarafından tanzim olunan gelir ve gider bütçeleri ile umum muhasebe defterlerinin tedkiki hususu için toplanan Meclis-i Mahsûs'ta, Şûrâ-yı Devlet'in reis-i sânileriyle (dâire başkanları) her bir dâiresinden birer azası bulunacaktı<sup>30</sup>. Kısaca, Şûrâ-yı Devlet'in 5 dâiresinin baş-

<sup>29</sup> *Lutfi Tarihi*, XI, 160, *Dustûr*, I. Tertib, I, 304-306 Bu görevler Şûrâ-yı Devlet evrakı arasında 2 Teşrîn-i evvel 1336/2 Ekim 1920 tarihli başka bir belgede de aynen mevcuttur

<sup>30</sup> *Lutfi Tarihi*, XI, 160 Burada geçen Meclis-i Mahsûs tabırını bazı eserlerde cins isim olarak mutalaa edildiğinden Şûrâ-yı Devlet'in müstakil olarak tek başına devletin yıllık bütçesini incelediği hatta bütçeyi hazırladığı şeklinde değerlendirilmiştir. Meclis-i Mahsûs tabırını burada özel isim olarak kullanılmış olup Meclis-i Vükela'yı ifade etmektedir (bkz. Karal, a g e .

kanları ve birer azası olmak üzere 10 üyesi Meclis-i Mahsûs'un bütçe görüşmelerinde hazır bulunacaktı. Şûrâ-yı Devlet reisi zaten Meclis-i Mahsûs'un asli üyesi olduğundan toplam 11 Şûrâ azası bu görüşmelere katılacaktı.

Şûrâ-yı Devlet görevlilerinin seçimi ise şu şekildeydi: Her dâirenin başında bulunan reis-i sâniler, azalar, başkâtip ve muavinler reis-i evvel yani Şûrâ-yı Devlet reisinin görüş bildirip uygun bulması üzerine verilen irâde-i seniyye ile, mülâzımlar ise yalnız reis-i evvel'in seçimi ile tayin olunmaktaydı. Bunlardan, reis-i sâniler, azalar ve başkâtibe, görevlendirildiklerine dair birer fermân-ı âlî verilmekteydi. 1298 nizâm-nâmesinin 6. maddesinde, 30 yaşını tamamlamayan kimselerin Şûrâ-yı Devlet'e reis-i sâni ve aza olamayacağı, 25 yaşını tamamlamayanların müdde-i umumi ve muavin, 20 yaşından küçük olanların ise mülâzım olarak atanamayacağı kayıt altına alındı. Her dâirenin muavinleri, baş muavinini, mülâzım ve ser-mülâzımı vardı<sup>31</sup>. Muavinlik ve baş muavinlik görevlerinde bulunanlardan bazılarının daha sonraları nâzır, hatta sadrazam dahi oldukları görülmüştür<sup>32</sup>. Şûrâ-yı Devlet mektubcusu (başkâtip) da vardı. İlk Şûrâ-yı Devlet başkâtibi aynı zamanda aza olan, Mahmud (Celâleddin) Bey (Paşa) idi<sup>33</sup>.

### III. TARİHİ SEYİR İÇERİSİNDE ŞÛRÂ-YI DEVLET DÂİRELERİ VE GÖREVLERİ

Kuruluşundan kısa bir süre sonra Şûrâ-yı Devlet'in teşkilat ve görevlerinde bir takım değişiklikler meydana gelmiş, bu durum Osmanlı devletinin sonuna değin devam etmiştir. Tarihi seyir çerçevesinde meydana gelen değişikliklerle birlikte Şûrâ-yı Devlet'in dâireleri ve görevlerini maddeler halinde şu şekilde sıralayabiliriz:

1- 8. Z. 1284/1 Nisan 1868 tarihli, bir giriş ile 14 maddeden ibaret olan ilk nizâm-nâmeye göre Şûrâ-yı Devlet; Mülkiye Dâiresi, Mâliye ve Evkaf Dâiresi, Adliye Dâiresi, Nâfi'â - Ticaret ve Ziraat Dâiresi ve Ma'ârif Dâiresi adlarıyla 5 dâireye ayrılarak, görevleri aşağıdaki şekilde belirlenmiştir<sup>34</sup>. Bu dâirelerin reisleri

VII, 147; Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.*, s. 58; *Resimli Haritalı Mufassal Osmanlı Tarihi*, VI, İstanbul 1963, s. 3183). Gerçekte Şûrâ-yı Devlet, devlet bütçesini inceleyemezdi (bkz. Shaw-Shaw, *a.g.e.*, II, 114).

31 *Lütfi Tarihi*, XII, 10. Şûrâ-yı Devlet muavinlerinden bazıları azalığa atanabiliyor, kimi ise zaman içerisinde Tanzimat dairesi riyasetine getirilebiliyordu (bkz. *a.g.e.*, XII, 48, 64).

32 Matbaa-i Âmire müdürü iken Said Bey, daha sonraları Sadrazam Küçük Said Paşa, 1285 Rebiülâhîr'inde Şûrâ-yı Devlet muavinliğine getirilmiş, bu teşkilatın çeşitli dâirelerinde baş muavinliklerde bulunmuştur (bkz. *Lütfi Tarihi*, XII, 21, 66; Ercümen Kuran, "Sa'îd Paşa", *İA*, X, 82). Sadaret makamına getirildiğinde ise daire sayıları ve görevlerinde ortaya çıkan muğlaklığı ortadan kaldırmak, yeni bir Şûrâ-yı Devlet nizamnamesi çıkartarak önceki nizamnamelerin hükümlerini geçersiz kılmakla Şûrâ-yı Devlet'e koruyucu ve taraftar olarak hizmet etmiştir.

33 *Lütfi Tarihi*, XII, 57; İbnülemin, *a.g.e.*, s. 321.

34 *Düstûr*, I. Tertib, I, 703-706; *Lütfi Tarihi*, XI, 160-161.



sırasıyla Emin Muhlis Paşa, Rıza Efendi, Subhi Bey, Edhem Paşa ve Kemal Efendi'dir<sup>35</sup>.

Mülkiye (Umûr-ı Mülkiye ve Zâbita ve Harbiye) Dâiresi: Mülkî işlerle, zâbita, kara ve deniz kuvvetlerine ait konularla ilgili olmak üzere, kendi dâireleri tarafından hazırlanıp uygun surette Bâbîâlî'ye, oradan da Şûrâ-yı Devlet'e havâle olunan nizâmât ve kanunları tedkik etmeye, bunların "*hüsn-i cereyanı*" yani doğru biçimde uygulanmasına ilişkin olarak arzedilen hususları görüşüp karara bağlamaya memurdur.

Mâliye (Mâliye ve Evkâf) Dâiresi: Her nevi devlet gelirlerinin tahsiline, hazine mallarının muhâfazası ile iyi bir şekilde idâresine, evkafın idâre-i umûmîyesine (vakıflar genel müdürlüğü) dâir nizâmât ve kanunlarla ilgili olmak üzere, Şûrâ-yı Devlet'e resmen havale olunan işlerin görüşülüp karara bağlanması ve tedkikine memurdur.

Adliye Dâiresi: Öncelikle, hukûk-ı âdiye ile ilgili kanunları ve hukûk-ı âdiyeyi gören nizâmîye mahkemeleri ve meclislerinin nizâmâtını mütâla'a, tanzim ve tedvin etmeye memurdur. Ayrıca, memurların muhakemeleri ile, dava temyizleri hakkında idâre ile mahkemeler arasında ortaya çıkan ihtilaflar da bu dâirede görülüp karara bağlanmaktaydı.

Nâfi 'a (Umûr-ı Nâfi 'a - Ticaret ve Ziraat) Dâiresi: Yol, köprü, geçit gibi yapılar ile tüm binaların tesviye ve tanzimiyle, ticaret ve ziraatın gelişmesine müteallik işleri ve bunlar için verilen imtiyâzât ve mukâvelâtın tedkik ve müzâkâresine memurdur.

Maârif Dâiresi: Genel eğitimin yaygınlaştırılmasına, bu çerçevede mülkiye mektepleri ve medreselerine ilgili işleri müzakere etmeye memurdur.

Şûrâ-yı Devlet'in görevleri içerisinde üçüncü sırada belirtilen, şahıslar ile idâre arasında meydana gelen davalar, hangi dâireyle alakalı ise o dâirede bakılıp hükm olunacaktı. Bu çerçevede, Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye'nin iki şahıs arasında gördüğü bir nizami davanın neticesi, şahıs ile hükümet arasında bir davaya dönüşecek olursa, dava Şûrâ-yı Devlet'e nakledilecekti<sup>36</sup>.

Şûrâ-yı Devlet, kendisine havale olunan hususları müzakere ve tedkik etmekle memur olmakla birlikte, bu konulardaki görüş ve kararları, ilgili dâireler ile hususi memurlarına ait olduğundan, Şûrâ-yı Devlet hiç bir şekilde icra işlerine yani yürütmeye müdahale etme hakkına sahip değildi. Ancak, kanun ve nizamların bir bütün olarak uygulanmasına nezaret etmeye, yanlış şekilde uygulanmaları durumunda ilgili mercilere durumu beyan etmeye izinli idi<sup>37</sup>. Kısaca kanun ve nizamlara dair görüş bildiren bu kurum, yürütme organlarına kesinlikle müdahale

<sup>35</sup> *Lutfî Tarihi*, XII, 13.

<sup>36</sup> *Lutfî Tarihi*, XI, 163.

<sup>37</sup> *Lutfî Tarihi*, XI, 161 (4. madde).

edemez, sadece, bunların uygulanmasına nezaret eder ve yanlış uygulamaları üst mercilere bildirebilirdi. Bu açıdan bir nevi Anayasa Mahkemesi hükmündedir.

Her dâire, bilhassa memur olduğu işleri karara bağlar, düzenleyeceği mazbata Sadaret'e arz olunurdu. Yalnız bir dâirenin görüşüyle işleyecek mazbatalara Şûrâ-yı Devlet'in büyük mührü basılırdı. Şûrâ-yı Devlet reisinin (reis-i evvel) hazır bulunduğu müzakerelerin mazbataları ise, onun şahsına ait mühürle mühürlenirdi. Kanun ve nizamlarla ilgili maddeler, Şûrâ-yı Devlet reisinin hususi dâiresinde görüşülür, Hey'et-i Umumiye'de görüşülmeden de Sadaret'e arz olunmazdı<sup>38</sup>.

Vükelâ'dan yani bakanlardan birinin başkanlığı altında bulunan Şûrâ-yı Devlet'in, reisinin refakatinde, her dâirede birer olmak üzere 5 reis-i sâni ile 1 başkâtip bulunacaktı. Her dâirede 5'ten az ve 10'dan çok, umum mecliste ise 50'den fazla olmamak üzere azalar bulunacaktı. Her bir dâirede 5'ten az olmamak üzere mevcut azalar, dâirelerin ehemmiyetine göre taksim olunacaktı<sup>39</sup>. Şûrâ-yı Devlet reisi, reis-i sâniler, başkâtip ve meclis azaları (en az 36 en çok 51 kişi) seçimle ve padişah irâdesi ile fermân çıkarılmak suretiyle nasb ve tayin olunurdu<sup>40</sup>. Her dâirede 5'er muavin (25 muavin), 5'er mülâzım (25 mülâzım) bulunacak, bunlar, mevcut katipler ve sair layık kimselerden seçilecek, bulunacakları kalemler 5 dâireye göre taksim edilecekti<sup>41</sup>. Reisler ve azalar, gündemlerindeki konuları müzakere etmekle, muavinler, müzakere olunacak konuları hülâsa etmekle, mülâzımlar ise müzakereleri zaptetmekle yani zabıt katipliğiyle görevli idiler. Her dâirenin muavinlerinden biri o dâirede başkâtip olacaktı<sup>42</sup>.

Dâirelerde ve Şûrâ-yı Devlet Hey'et-i Umumiyesi'nde müzakere olunan konularda kararlar, ekseriyet usulüne göre verilirdi. Reis ve üyelerin eşit seviyede birer rey vardı. Ekseriyet, herhangi bir maddede gizli oya müracaat talep ederse o şekilde karar verilecekti (10. madde)<sup>43</sup>. Hey'et-i Umûmiye'ye, Şûrâ-yı Devlet reisi, o olmadığı zaman ise reis-i sânilerden (dâire başkanı) biri başkanlık edecekti (11. madde). Şûrâ-yı Devlet azası hangi rütbede bulunursa bulunsun, mecliste, memuriyetlerine ait hukuk ve salahiyetleri eşit seviyede olacaktı (12. madde). Müzâkere usulü ve yazı işlerinin ne surette cereyan edeceği Hey'et-i Umumiye'de müzakere edilerek, hususi bir nizam halinde belirlenecekti (13. madde). Hazır-

38 *gos. yer.* (5. madde).

39 *gos. yer.* (6. madde).

40 *gos. yer.* (7. madde).

41 *a.g.e.*, XI, 162 (8. madde)

42 *a.g.e.*, XI, 162 (9. madde)

43 Karal, nizamnamenın 10 maddesinin baş kısmını itibara almaksızın, kararların gizli oy ile alındığını belirtmektedir (krş Karal, *a.g.e.*, VII, 149).

lanan bu ilk Şûrâ-yı Devlet Nizâm-nâmesi (Nizâm-nâme-i Esâsî) devlet tarafından gerekli görülüşünde padişah irâdesi ile düzenlemeye tabi tutulacaktı<sup>44</sup>.

2- Şûrâ-yı Devlet Esas Nizâm-nâmesi'nin yukarıda belirtilen 13. maddesi gereğince, Şûrâ'nın müzakere usulü ve vazifelerinin nasıl taksim edileceğinin belirlenmesi, Hey'et-i Umumiye'sinde müzakere edilmek suretiyle kaleme alınacak dahili nizâm-nâme lâyihası ile gerçekleştirilecekti. Neticede, oluşturulan lâyiha Meclis-i Mahsûs tarafından okunarak değerlendirildi ve 22 Z. 1285/5 Nisan 1869 tarihli arz tezkiresi ile padişaha sunuldu. 23 Z. 1285/6 Nisan 1869 tarihli irâde ile yürürlüğe giren 25 M. 1286/6 Mayıs 1869 tarihli Şûrâ-yı Devlet Dâhilî Nizâm-nâmesi'ne göre, Şûrâ-yı Devlet; Dâhiliye ve Ma'ârif, Mâliye, Adliye, Nâfi'a ve Muhâkemât adlarını taşımak suretiyle, yine 5 dâire halinde tanzim edilmiştir. Ancak bu tanzimde, daha önce Mülkiye adını taşıyan dâirenin adı Dâhiliye'ye dönüştürülüp, Maârif Dâiresi ile birleştirilmek suretiyle tek bir dâire olarak kabul edilmiş, bu birleşmeden dolayı 4'e inen dâire sayısı, 1 başkan ve 6 üyeden oluşan Muhâkemât adlı yeni bir dâirenin oluşturulmasıyla yeniden 5'e yükselmiştir.

Aşağıda izah edileceği üzere, bu düzenlemede dâirelerin bünyelerinde de, görev alanları açısından bir takım değişiklikler meydana gelmiştir. Sadaret, değişiklik teklifini öncelikle uygulamadaki ihtilaflar noktasından ele almaktaydı. Buna göre, hükümet ile şahıslar arasındaki davaların ilgili dâirelerde görülmesi, buna karşın, memurların muhakemeleriyle, dava temyizi hususunda idâre ile mahkemeler arasında oluşan ihtilafların Adliye Dâiresi'nde çözümü, davaların farklı yerlerde ele alınmasına yol açmaktaydı. Ayrıca idârî işlerle hukuki işlerin karışık surette görülmesi "*ahkâm-ı hukûkiyyenin idâre işlerinden bi'l-küllüyye tefriki*" yolundaki saltanat tarafından teyid edilen esasa uygun düşmemekteydi. Adliye Dâiresi'nin asıl vazifesi ise, nizamiye mahkemelerine ve orada görülecek davalarla ilişkin kanun ve nizamların tanzimi olduğu halde, devlet memurlarına ait muhâkemâtın burada görülüp hükmedilmekte oluşu, onun asıl vazifesini yürütmesine engel olmaktaydı. Adliye Dâiresi'nin devlet memurlarını muhakeme görevinin alınmasıyla, asli vasifasını yapması sağlanacak ve mevcut karışıklık ortadan kalkacak, aynı zamanda idâre dâireleri ile davası olanlar emniyete kavuşacak, icrası Şûrâ-yı Devlet'e bırakılan muhakemeler ve davaların dâirelere ayrılması terk olunarak birlik sağlanacaktı. Bu ve diğer gerekçelere binaen çıkan irâde ile;

a) Maârif Dâiresi'nin işlerinin zaten düzenli ve hafif olması, Mülkiye Dâiresi'ne dair bazı konuların da Dâhiliye Nezaretî'nin vazifesine nakledilmesi sebebiyle, Maârif-i umûmiyeye ilişkin olup, Şûrâ-yı Devlet'e havale olunan konuları eskiden olduğu gibi müzakere etmek, maârifle ilgili ıslahat ve nizamâtı mütalaa etmek üzere, bu iki dâirenin birleştirilerek Dâhiliye ve Maârif Dâiresi adıyla bir dâire olarak teşkili kararaştırıldı.

44 *Lutfî Tarhtu*, XI. 162 (14 madde)

b) Dâhiliye Dâiresi'ne bağlanmak suretiyle boşalan Maârif Dâiresi'nin yerine, Şûrâ-yı Devlet'e ait muhâkemât ve davaların görüşülme mercii olmak sıfatıyla, Muhâkemât Dâiresi adıyla bir dâirenin teşkili kabul edildi<sup>45</sup>. Bu dâireye reis, aza, muavin ve mülazımlar, mevcut Şûrâ-yı Devlet heyetinden atanacak, buna ilave olarak, burada görev yapmak üzere 3'er bin kuruş maaşla 2 mustantık tayin olunacaktı.

Aynı irâde ile 5 fasıl ve 60 maddeden oluşan, Şûrâ-yı Devlet'in tüm dâirelerinin vazife, müzakere usulü ve teferruatını havi Nizâmname-i Dâhilî lâyihası da onaylanmıştır. Yeni duruma göre, daha önce de olduğu gibi, her birinin başında birer reis-i sâni bulunan dâirelerin görevleri şöyle belirlendi<sup>46</sup>:

Adliye Dâiresi: Nizâmiye mahkemelerini ve bu mahkemelerde görülecek davaları ilgilendiren kanun ve nizâmâtun tesisi, ta'dilî ve tanzîmini mütâlaa ederek lâyihalarını kaleme almakla görevlidir.

Muhâkemât Dâiresi: Daha ziyade bir üst idâre mahkemesi olarak çalışacak olan bu kurum, daha önce Adliye dâiresinin yürüttüğü işlerden; hükûmet ile, memurlar ve şahıslar arasında meydana gelen davaların görüşülmesi, dava memurlarıyla idâre memurları arasındaki ihtilafları halletmekle, ayrıca, vilayet meclislerinin idârî hukuk davalarında temyiz mahkemesi olarak görevlidir. Bu suretle, en yüksek bir idârî dâire olarak Muhâkemât Dâiresi, daha önce bidayeten görüşülmüş olan davaların Şûrâ-yı Devlet'e nakli üzerine, istinafen karar veren bir dâire haline getirildiği gibi, diğer dâirelerde görüşülen davalar da burada görüşülmeye başlandı. Ancak dava hangi dâireyle ilgili ise, davanın görüşülmesi esnasında o dâireden de bir aza hazır bulunacaktı. Ne var ki, bu dâire bir süre sonra tabiatıyla Muhâkemât-ı Cezâiye ve Muhâkemât-ı Hukûkiye olmak üzere ikiye ayrıldı. Bu fiili durum 20 C. 1288/6 Eylül 1871 tarihinde çıkan, irâde-i seniyye'yi hâvî bir tebliğle de resmîyet kazandı. Buna göre, idârî davalar ile kanunların uygulanması Muhâkemât-ı Hukûkiye, cezâî muhakemeleri yürütmek görevi ise Muhâkemât-ı Cezâiye Dâiresi'ne bırakıldı<sup>47</sup>. Böylelikle Şûrâ-yı Devlet, Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye'nin yüksek bir temyiz mahkemesi olma şeklindeki adlî yargı görevi alanına girmiş, yani yasama ve idârî yargıya ilaveten adlî yargı alanına da nüfuz etmiş oluyordu.

Mâlîye ve Nâfi'a dâireleri, yargı haklarını Muhâkemât Dâiresi'ne devretmeleri haricinde bir değişikliğe uğramamışlardır.

Dâhiliye ve Maârif (Mülkiye ve Ma'ârif) Dâiresi: Bu tarihlerde Maârif Dâiresi'nin işlerinin az ve düzenli olması, Mülkiye Dâiresi'ne ait bazı işlerin de Dâhiliye Nezâreti'ne devredilmesi üzerine, 23 Z. 1285/6 Nisan 1869 tarihli irâde sonrası

<sup>45</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9 (1-38), 23 Z. 1285 tarihli irade.

<sup>46</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38; *Dustâr*, I Tertib, I, 707-718.

<sup>47</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38, 27 Za 1288 tarihli karar; Serkis Karakoç, *Kulliyât-ı Kavânîn*, Hecâî Fihrist, III, 829

yürürlüğe giren dâhilî nizâm-nâmeye göre, Şûrâ-yı Devlet'e havale edilen maarifle ilgili işlerin müzakeresi ve Maârif idârelerindeki ıslahat ve nizamâtın mütalaası için adı geçen dâire ile Mülkiye Dâiresi, "Dâhiliye ve Maârif Dâiresi" adıyla birleştirilmiş ise de, gerçekte bu dâire Mülkiye ve Maârif Dâiresi adıyla tanındığı gibi, resmi vesikalarda da bu şekilde kullanılmıştır<sup>48</sup>.

3- Selh Zilkade 1288/10 Şubat 1872 tarihinde Şûrâ-yı Devlet; Tanzîmât, Dâhiliye ve Muhâkemât adlı üç dâireden ibaret bir teşkilat yapısına büründü. Aza sayısı 25'e, her dâireye 4 kişi olmak üzere muavinlerin sayısı 12'ye, mülazımların sayısı ise 15'e olmak üzere, toplam 52'ye indirilmiştir<sup>49</sup>. Bu uygulama, devlet bütçesinden yıllık 1985 kese küsur kuruş tasarruf yapılmasını amaçlamakta, lüzumsuzlukları yüzünden çıkarılacakların durumlarına göre taşrada istihdamını öngörmekteydi.

Bu düzenlemede Muhakemât Dâiresi, eski yapısını muhafaza etmekle birlikte, yeni kurulan Tanzîmât Dâiresi'nin görevi, kanun, nizâmât ve mukâvelâtın tanzim edilmesi olarak belirlendi. Bu iki dâirenin görevleri dışında kalan bütün yükümlülükler ise, Dâhiliye Dâiresi'ne ait kılındı. Yeni yapılanmanın sebebi, dâirelerin görevlerinin hakkıyla birbirinden ayrılmasını gerçekleştirmek şeklinde gösterilmiştir<sup>50</sup>.

4- Sadrazam Mahmud Nedim Paşa'nın sunduğu 4 R. 1289 tarihli tezkirede, Şûrâ-yı Devlet'in, hâiz olduğu nam ve itibara karşın kendisinden bekleneni bazı nedenlerle gösterememesinden ötürü tahdit suretiyle ıslahı cihetine gidilerek Tanzîmât, Dâhiliye ve Muhâkemât adlarıyla üç dâireye ayrılıp yeniden düzenlenmesine rağmen, yine yetersiz kaldığı, kuruluşunda belirtilen vazifelerin layıkıyla maksadına oturmamasından dolayı henüz bu dairenin fazla bir varlık gösteremediği vurgulandıktan sonra, önceki hükümetlere yüklenilmektedir. Bir aralık Bâbîâlf'nin, kendisine gelen evrakın ekserîsini Şûrâ'ya havale ederek müzakereleri güçleştirdiği, daha sonra, oranın uzun süre ve araştırmadan sonra verdiği kararı, Meclis-i Vükelâ'da "istinaf" yani ikinci kez görüşerek kontrol dahi etmeden bozduğu misal olarak verilmekte, adeta Şûrâ-yı Devlet'in işe yaramadığı belirtilmektedir. Ayrıca, suç işleyenlerin mansıp ve rütbe ile istisna kabul etmez iken Şûrâ-yı Devlet muhâkemâtının umumi muhâkemâtтан tefrik edilmesi yüzünden bu kurumun beyhude yere meşgul edildiği, dahili işlerin Bâbîâlf'nin özel bir vazifesi olduğu, Şûrâ-yı Devlet'in ise bu konudaki icraat ve düşünceleri tedkik mevkiinde

<sup>48</sup> *Dustâr*, I. Tertib, I, 707.

<sup>49</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38. Seyitdanlıoğlu, Shaw'ın makalesini referans göstererek üye sayısının 70'ten 21'e indirildiğini kaydetmektedir (bkz. Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.* , s. 62). Üye sayısının başlangıçta belirlenen 50 üst rakamının üzerine çıkması nasıl ifrat olmuş ise bu düzenlemeyle de tefrite gidilmiş görünmektedir. Mahmud Nedim Paşa'nın sadareti esnasında yapılan bu değişikliğin amacı olarak Midhat Paşa'nın taraftarlarından kurtulmaya çalışmak gösterilmekte, gerçekte bu planın Nâmık Kemal tarafından hazırlandığı belirtilmektedir (Shaw-Shaw, *a.g.e.*, II, 115, 196)

<sup>50</sup> BOA, *Irade-Dahiliye*, nr. 372; BOA, *DUIT*, 37-2/9-38; *Takvim-i Vekâyi*, nr. 1455.

olması gerektiği belirtilerek, Dâhiliye Dâiresi'nin Şûrâ-yı Devlet dâirelerinden olmasının "kâ'idesiz" görüldüğü gerekçesiyle,

a) Dâhiliye Dâiresi'nin Şûrâ-yı Devlet bünyesinden çıkarılıp Bâbîâlî Komisyonu'na dönüştürülmesi,

b) Muhâkemât dâiresinin ise mevcut heyetiyle Divan-ı Ahkâm-ı Adliye Nezareti'ne ilhakı teklif olunmaktadır.

Bunun üzerine çıkan, 5 R. 1289/12 Haziran 1872 tarihli bir irâde ile köklü bir değişim sözkonusu oldu; daha önce Muhâkemât-ı Cezâiye ve Muhâkemât-ı Hukûkiye olmak üzere ikiye ayrılmış olan Muhâkemât Dâiresi, görevleriyle birlikte Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye'ye nakledildi<sup>51</sup>. Böylece Şûrâ-yı Devlet, Tanzîmât ve Dâhiliye'den ibaret iki dâireli bir şekle dönüşüp, adlî ve hukukî yetkilerinden soyutlanarak yalnızca yasama yetkisini ve idârî yetkiyi haiz oldu. Zimmet Defteri kayıtlarından anlaşıldığına göre, Muhâkemât Dâiresi fiili olarak 14 R. 1289/21 Haziran 1872 tarihinde Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye'ye ilhak edilmiş, 23 M. 1291/12 Mart 1874 tarihine kadar yaklaşık iki yıl kadar bu kurumun bünyesinde görev yapmış, bu tarihten sonra ise yeniden Şûrâ-yı Devlet'in bir dâiresi olmuştur. Bununla birlikte, Şûrâ-yı Devlet bünyesinde 1293 yılına kadar etkin bir hizmet yürütmemiş olduğu o yıllara ait Şûrâ-yı Devlet evrakının genel yapısından anlaşılmaktadır.

Aynı tezkire ve irâde ile, Şûrâ-yı Devlet'in Dâhiliye ve Mâliye Dâiresi de yeni bir düzenlemeye tabi tutulup ilga edildi. Bu dâirelerin işleri, asıl görevi, imârât ve ıslâhât-ı mülkiyeye ve umûr-ı nâfi'aya dair işlere bakmak olan Bâbîâlî Komisyonu'na (Islahat Komisyonu) nakil ve devrolundu<sup>52</sup>, böylelikle Dâhiliye Dâiresi de Şûrâ-yı Devlet bünyesinden ayrıldı. Bu durumda Şûrâ-yı Devlet, yalnızca Tanzîmât Dâiresi'nden ibaret bir yasama organı haline dönüşmüş oldu. Tanzîmât Dâiresi'nin bu dönemdeki görevi kanun, nizam ve mukavelelerin tanzimi ve tertibi ile "intihâb-ı me'mûrîn mesâlihine hasr" edilmişti<sup>53</sup>. Yani valilik rütbesi altındaki üst düzey memurlar olan mutasarrıf ve kaymakamların seçim işinin kontrolü ve atamalarını onaylamaktan ibaretti.

<sup>51</sup> BOA, *DUI*T, 37-2/9-38, BOA, *Irade-Dahiliye*, nr. 45364.

<sup>52</sup> bkz. BOA, *Irade-Dahiliye*, nr. 45364. Bu komisyonun layihasında asıl görevi olarak, imârât ve ıslâhât-ı mülkiyeye ve umûr-ı nâfi'aya dair olan işler gösterilmektedir. Aslında, komisyonun Şûrâ-yı Devlet'ten kendisine nakledilen görevleri ustenmek istemediği anlaşılmaktadır. Nitekim mülkiye, maliye ve vakıflara ait olup, Dersaadet'te bulunan resmî daire ve nezaretlerden yahud vilayet ve livalardan görüş istenen işlerin de bu komisyona havalesi münasip bulunmakla birlikte, bu tür evrakın Sadaret musteşarlığı ve Sadaret tarafından icabının yapılması komisyon tarafından daha uygun görülmüştür (18 R. 1289/25 Haziran 1872). Sadaret ise bu konulardaki evraktan tedkik ve müzakereye muhtaç olanların komisyona havalesi hususunda irade çıkarmıştır (23 R. 1289) Islahat (Bâbîâlî) Komisyonu'nun 9 azasından 5'i Şûrâ-yı Devlet azalığından naklolunmuştur

<sup>53</sup> BOA, *Irade-Dahiliye*, nr. 45364.

Gerek Divan-ı Ahkâm-ı Adliye, gerekse Islâhât Komisyonu'na görevleri büyük ölçüde tevzi edilen Şûrâ-yı Devlet'in, aza, muavin ve mülazımlarından kimlerin görevine devam edeceği, kimlerin Islahat Komisyonu'na nakledileceği, kimlerin görevlerinden alınacağına dair Sadaret arzı üzerine 8 Rebiülâhîr 1289/15 Haziran 1872'de çıkarılan irâdede, bütün bu ıslahattan tasarrufun amaçlandığı vurgulanmaktadır<sup>54</sup>. Bu dönemde ayrıca, Şûrâ-yı Devlet'i ilgilendiren bazı işlerin müzakeresinin Meclis-i Vükelâ ile birlikte yapılması esası getirildi<sup>55</sup>. Böylece bu teşekkülün başlangıçtaki geniş görev yetki ve sorumlulukları oldukça azaltılmış oluyordu. Şûrâ-yı Devlet bir süre, Cevdet Paşa'nın başkanı, Mahmud Nedim Paşa'nın adamlarının ise üyesi olduğu 1872'de kurulan Islahat Komisyonu ile yetkisini paylaşmak durumunda kaldı. Midhat Paşa'nın sadrazamlığa atandığı kısa süre içerisinde (31 Temmuz 1872-19 Ekim 1872) Şûrâ-yı Devlet riyasetine ikinci kez Kâmil Paşa tayin edildiği gibi, Islâhât Komisyonu da 28 Ca. 1289/3 Ağustos 1872 tarihinde lağvedilip eski Şûrâ-yı Devlet azaları görevlerine, kurum yetkileri ise yeniden Şûrâ-yı Devlet'e iade olundu<sup>56</sup>.

Daha önce resmen Şûrâ-yı Devlet'ten ayrılması kararlaştırılan Dâhiliye Dâiresi'nin eskiden olduğu gibi görevine devam ettiği anlaşılmaktadır. Midhat Paşa'nın belirtilen kısa süreli sadaret devresinde, ayrıca, Şûrâ-yı Devlet, 5 C. 1289/10 Ağustos 1872'de çıkarılan bir irâdeyle yeniden düzenlenerek Mülkiye, Mâliye ve Maârif dâirelerinin işi Dâhiliye ismiyle teşkil olunan bir dâire ile, Nâfia dâiresinin işlerinin de ilavesiyle Tanzîmât Dâiresi adıyla iki dâireye taksim edildi<sup>57</sup>. Bu arada, Hazine'nin muhasebesinin teftişine bakmak üzere yani her dâirenin mali işleriyle ilgili olarak Dâhiliye dâiresinin tedkikine havale olunacak evraktan başka, Mâliye tarafından cari muamelat hesaplarını muvazene etmek için Şûrâ-yı Devlet'e bağlı olarak Tedkik-i Muhâsebât-ı Umûmiye adıyla bir dâire kurulması düşünülmüş ise de bunun gerçekleşmediği görülmektedir<sup>58</sup>.

5- Hüseyin Avni Paşa (15 Şubat 1874-25 Nisan 1875) ve Mahmud Nedim Paşa'nın (26 Ağustos 1875-11 Mayıs 1876) sadrazamlıkları döneminde Şûrâ-yı Devlet'in yetkileri ve üye sayısı bir kez daha azaltılarak tekrar kurulan Islâhât Komisyonu ön plana çıkarıldı. Mehmed Rüşdü Paşa'nın (12 Mayıs-19 Aralık 1876) sadrazamlığında ise, yeniden eski dâireleri kurularak güç ve itibarı tazelenildi<sup>59</sup>. 20 B. 1293/11 Ağustos 1876 tarihli bir irâde ile yukarıda belirtilen durum

54 BOA, DUIT, 37-2/9-38

55 BOA, DUIT, 37-2/9-38, *Takvim-ı Vekâyi*, nr 1497

56 Ibnulemin, *a g e*, I, 224; Shaw-Shaw, *a g e*, II, 115, 196, Seyitdanlıoğlu, *a g e*, s 63

57 Karakoç, *a g e*, III, 829; *Takvim-ı Vekâyi*, nr 1509

58 BOA, DUIT, 37-2/9-38, Karakoç, *a g e*, III, 829

59 Seyitdanlıoğlu, *a g e*, s 63.

teyid edilerek Şûrâ-yı Devlet'in yeni teşkilat ve görevleri belirlenmiştir<sup>60</sup>. Bu yeni islâhât neticesine göre Şûrâ-yı Devlet; yeniden Tanzîmât, Dâhiliye ve Muhâkemât adlarıyla üç dâireden teşekkül etmiş oldu. Tanzîmât ve Dâhiliye dâireleri eski görevlerinden aynen mesul tutulmakla birlikte, Muhâkemât Dâiresi'nin görevleri biraz hafifletildi. Bu dâire ayrıca memurlar ve sivil şahısların, idârî dâirelerin muameleleri aleyhindeki şikayetlerini kabul etmek, idârî dâirelerin kanun ve nizam hükümlerini ihlali halinde yapacağı tahkikatın neticesini Sadaret'e bildirmekle de görevliydi<sup>61</sup>.

6- 6 Zilhicce 1293/23 Aralık 1876 tarihinde Meşrutiyet'in ilanıyla yürürlüğe konan Kânûn-ı Esâsî ile Şûrâ-yı Devlet'in yeni kanun tanzimi veya mevcut kanunlardan birinin değiştirilmesi şeklinde gerçekleşen yasama yetkisi, yeni kurulan meclislere (heyet-i mebusan ve heyet-i ayan) verilmekle birlikte, 53-54. maddeyle kanun lâyhalarının müzakeresi ve tanzimi görevi aynen bırakıldı<sup>62</sup>. Dolayısıyla Şûrâ-yı Devlet, hâiz olduğu yasama yetkisini bu dönemde ilk Osmanlı Meclis-i Mebûsânı ve Meclis-i Âyân ile paylaşmış oluyordu. Aynı Kânûn-ı Esâsî'nin 85. maddesiyle de hükûmet ile şahıslar arasında meydana gelen davaların görüşülmesi adlî mahkemelere bırakıldı. Böylece Şûrâ-yı Devlet'in vazife alanı biraz daha daralıyordu.

11 Ra. 1294/26 Mart 1877 tarihli bir irâde ile Mâliye Dâiresi'nin yeniden kurulduğunu görmekteyiz. Irâde'ye göre bu dâire, Mâliye ve Evkaf hazineleriyle diğer dâireler ve vilayetlerin tahsilat ve masraflarının görüşülmesi ve bütçe kanununun tedkikiyle de görevlendirildi<sup>63</sup>. Bu devrede Nâfi 'a dâiresinin de yeniden teşkil edilerek kurulduğu görülmekle birlikte, 1294-5 yıllarına ait Şûrâ-yı Devlet belgelerinde bu dâirenin ismine pek rastlanılmamaktadır.

7- 1296 mâli yılının umumi muvazenesince (genel bütçe) Şûrâ-yı Devlet dairlerinin tahsisatından tenkihat yani dâire memurları ve maaşlarında azaltmaya giderek bir muvazene sağlama ve tasarruf yapıldığı sırada, Şûrâ-yı Devlet'in Dâhiliye, Tanzîmât ve Muhâkemât adlarıyla üç dâireye ayrılması, her dâirede 1 reis-i sâni ve 3'er aza bulunmak üzere toplam görevli azaların, azadan sayılan

<sup>60</sup> BOA, *DUİT*, 37-2/9-38. 1876 yılında Şûrâ-yı Devlet Reisi ile reis vekilleri (daire başkanları) ve bir azanın Sadrazam başkanlığındaki Meclis-i Hâs'ın üyelerini teşkil ettikleri görülmektedir (bkz. Karal, *a.g.e.*, VII, 143).

<sup>61</sup> BOA, *DUİT*, 37-2/9-38.

<sup>62</sup> "Şûrâ-yı Devlet'de bi'l-müzâkere tanzîm olunacak kavânîn lâyhaları Hey'et-i Meb'ûsân'da ba'dehû Hey'et-i A'yân'da tedkik ve kabûl olunduktan sonra ..." (bkz. *Dustûr*, I Tertib, IV, 10-11; Shaw-Shaw, *a.g.e.*, II, 222; Karal, *a.g.e.*, VIII, 224). Bu dönemde, Şûrâ-yı Devlet azasından on kişi, hükûmet üyeleri ile temyiz reis ve üyelerini, padişah aleyhine hareket edip devleti tehlikeye düşürecek teşebbüslerde bulunanları yargılamak üzere Kânûn-ı Esâsî'nin 92-95. maddelerinde esasları belirtilmek suretiyle kurulan 30 üyeli Dîvân-ı Âlf'de görev almıştır.

<sup>63</sup> BOA, *DUİT*, 37-2/9-38. Midhat Paşa'nın sürgüne gönderilmesiyle bu tarihte sadrazam bulunan İbrahim Edhem Paşa, daha önce Şûrâ-yı Devlet reisliğinde bulunmuş biriydi (bkz. Shaw-Shaw, *a.g.e.*, II, 226).



başkâtipten başka 12 kişiden, muavinlerin 9, mülazımların ise 15 efendiden ibaret olmak üzere teşkili cihetine gidilmişti. Bu yüzden Şûrâ-yı Devlet'in ilmiye ricâlin-den olan azaları maaş kararnameci hükmünce dışarda bırakıldı. Bu çerçevede, 7 Cemaziyevvel 1297/17 Nisan 1880 tarihli bir irâde ile Şûrâ-yı Devlet dâirelerinin sayı ve görevleriyle ilgili muğlak durum ortadan kaldırıldı<sup>64</sup>. Yeni durum ayrıca, 1298/1880-1881 tarihinde çıkarılan 110 maddelik Şûrâ-yı Devlet Nizâm-nâmesi ile kesin hükümlere bağlanarak daha önce çıkarılan nizâm-nâmelerin hükümleri geçersiz kılındı. Bu yeni nizâm-nâmeyle Şûrâ-yı Devlet; yeniden Tanzimât, Muhâkemât ve Dâhiliye adlı üç dâireden<sup>65</sup> teşekkül etmiş, idâre meclislerinin en üst mercii ve yürütme organının danışma heyeti olarak düzenlenmiştir. Yeni şekliyle görev ve yetkileri şunlardı:

a- Vükelâ'nın ve Hey'et-i Mebûsân'ın kanunen belirlenmiş olan teklifleri doğrultusunda kanun lâyhalarını tanzim ve tadil etmek,

b- Vilayetlere ait umumi ve hususi nizamât lâyhalarını tedkik ve müzakere eylemek,

c- İdârî kanun ve nizamâtı tefsir etmek,

d- İdârî dâirelerle, mahkemeler ve meclisler arasında çıkan ihtilafları halletmek,

e- Memurların muhâkemesini yapmak,

f- Nizâm-nâmede gösterildiği şekliyle, kendisine havale olunan önemli meseleleri tedkik etmek,

g- Tanzim ettiği lâyhaların Hey'et-i Mebûsân'da müzakeresi esnasında, devlet nâmına müdâfaalarda bulunmak.

Bu nizâm-nâmeyle yeniden teşkilatlanan Şûrâ-yı Devlet'in dâireleri bâki kalmakla birlikte, *DUIT*'de yeralan ilgili yıllara ait belge ve defterlerden bu nizâm-nâmenin bir süre sonra geçersiz sayılarak 1284, 1285 tarihli nizâm-nâmelerin yeniden yürürlüğe konulduğu anlaşılmaktadır. Buradan hareketle 1298 nizâm-nâmesinin esasen yürürlüğe geçmeyip, ancak bazı hükümlerinin uygulamaya konulmuş olduğu düşünülebilir.

8- 20 Zilhicce 1303/19 Eylül 1886 tarihinde Şûrâ-yı Devlet bünyesinde yeniden bir düzenlemeye gidildi. Bu değişiklikle, dâirelerin yerlerini muhafaza etmekle birlikte görevlerinde bazı farklılıklar gözlenmektedir. Buna göre, Muhâkemât Dâiresi'nin görevi, memurların muhakemesine inhisar ettirildi. Yani

<sup>64</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38.

<sup>65</sup> Findley, *a.g.e.*, s. 248'de bu düzenlemenin tasarruf tedbirleri açısından gerçekleştirildiğini belirtmektedir. Bu tarihteki değişiklikle seçim sisteminin de değiştirilip Şûrâ'ya eski memur ve askerlerden sadrazam tarafından atamalar yapılarak bu kurumun Bâbîâlî bürokrasisinin ayrılmaz bir parçası olduğu, bu suretle Şûrâ ile bakanlar kurulu arasındaki tartışma ve fikir ayrılıklarının ortadan kalktığı belirtilmektedir (bkz. Shaw-Shaw, *a.g.e.*, II, 269-70).

Muhâkemât Dâiresi, kendisine havale edilen davalara, cezâ mahkemesi sıfatıyla bidâyeten bakacak, vilayet ve livâ meclislerinde muhâkeme edilen memurlar hakkında verilen kararlardan Şûrâ-yı Devlet'e gönderilenleri tedkik edecek, bu konuda idârî dâireler arasında çıkan anlaşmazlıkları çözümleyecekti. Yeni düzenleme ile dahili nizâmnamenin 3. maddesi de değiştirilerek, Muhâkemât Dâiresi'nde meydana gelen yeni görev taksimatına uygun hale getirildi. Ayrıca, adlî mahkemeler ile idârî mahkemeler arasındaki ihtilafların halli, Şûrâ-yı Devlet Riyâseti'nin başkanlığında 3'ü Şûrâ-yı Devlet'ten, 3'ü Mahkeme-i Temyiz yani nizami mahkemeden tayin olunacak azalardan müteşekkil olan Encümen-i İhtilâf'a devredildi<sup>66</sup>. Ancak, görevleri yeniden belirlenmiş olan Şûrâ-yı Devlet'in idârî davalar üzerine verdiği kararlar, kanun, nizam ve mukavelelerin açıklanması ve izâhından ileri gitmiyor, yani bu devirde verilen Şûrâ-yı Devlet kararları kesin karar (kaziyye-i muhkeme) niteliği taşıymıyordu. Esasen Şûrâ-yı Devlet bu yönünü kuruluşundan beri muhâfaza etmekteydi.

Şûrâ-yı Devlet tarafından, gerek Muhâkemât Dâiresi'nde, gerekse istinafa memur olan hususi mahkemede temyizen görülen ve bozulan ilam hükümleri, istinafen hüküm veren dâire tarafından kabul olunmayıp evvelce verilen kararda ısrar olunması durumunda, keyfiyetin Şûrâ-yı Devlet reisinin başkanlığı altında bulunan Heyet-i Temyiziye tarafından halledilmesinin Tanzîmât Dâiresi tarafından öngörülmesi üzerine, bu teklif 10 Receb 1305/23 Mart 1888'de çıkarılan bir irâde ile onaylandı<sup>67</sup>. Böylece, yeni kurulmuş olan Encümen-i İhtilâf'ın (Heyet-i Temyiziye) görevleri artırılmış oldu. 12 Receb 1305/25 Mart 1888 tarihli bir irâde ile de, Şûrâ-yı Devlet mahkemelerinde temyiz edilen, ancak istinafen karar veren mahkeme tarafından, temyiz mahkemesinin verdiği karara rağmen, istinafen verilen kararda ısrar edilen davaların temyizi Encümen-i İhtilâf'a bırakıldı<sup>68</sup>.

Muhâkemât Dâiresi'nin Şûrâ-yı Devlet Riyaseti'ne gönderdiği 8 Zilhicce 1305/16 Ağustos 1888 tarihli bir tezkireden anlaşıldığına göre, bu dâire, saltanat merkezindeki memurların irâde-i seniyye ile nasp ve tayin olunmuş olanlarından muhakeme altına alınanların bidâyeten muhâkemelerine memur olduğu gibi, vilayet ve livâ meclislerinden bidâyeten ve istinafen verilen hükümlerin istinaf ve temyiz mercii idi. Zanlı memurlar aleyhine isnad olunan suçlar çeşitli olmakla birlikte, bunların ispatı, mahallerindeki ilgili dâirelerin kayıtları üzerine, defalarca muhakemelerinin yapılmasına bağlıydı. Bu dâire ancak kendisine verilen görevleri yapabildiği halde, Şehremâneti Mülhakat İdâre Meclisi'nin lağvedilmesi üzerine bu birimin muhâkemâtla ilgili görevleri de Muhâkemât Dâiresi'ne verilince işleri hayli çoğaldı. Bunun üzerine Muhâkemât Dâiresi, gerek asli gerekse sonradan havale olunan vazifeleri ifa ve icra etmesinin mümkün olmadığını vurgulayıp, yapısının ayrıca bir bidâyet mahkemesi teşkiline müsait bulunduğunu bildirerek, mevcut

66 BOA, DUIT, 37-2/9-38; BOA, *Irade- Meclis-i Mahsus*, nr 3663

67 BOA, DUIT, 37-2/9-38

68 BOA, DUIT, 37-2/9-38, BOA, *Nizâmât Defteri*, nr 3, s 145

azalardan ayrılmak suretiyle 1 reis ile 2 azadan oluşan bir Bidayet Mahkemesi'nin teşkilini, bu suretle Muhâkemât Dâiresi'nin münhasıran istinaf ve temyiz heyeti vazifesiyle mükellef olup, işlerin süratle yürüyeceğini tavsiye ve teklif etti<sup>69</sup>.

Sonuçta, Muhâkemât Dâiresi, üzerindeki görevleri yürütmekte zorluk çektiğinden 24 Muharrem 1306/30 Eylül 1888 tarihinde çıkarılan bir irâde ile, İstinaf ve Temyiz Mahkemesi olarak görev yapmaya başlamış, kendi içerisinde taksimata gidilmiş, bidayeten yapmakta olduğu görevler ise, yeni kurulan ve yine Muhâkemât dâiresine bağlı olan Bidayet Mahkemesi'ne devredilmiştir. Yani, irâde-i seniyye ile nasp ve tayin olunan saltanat merkezindeki memurlardan muhakeme altına alınanların bidayeten muhâkemesi Bidayet Mahkemesi'ne verilmiş oldu<sup>70</sup>.

Bu tarihten sonra yeni sistem de yeterli gelmediğinden 29 Receb 1311/5 Şubat 1894 tarihli bir irâde ile Şûrâ-yı Devlet Muhâkemât Dâiresi; Bidayet, İstinaf ve Temyiz mahkemeleri adları ile üçlü bir iç taksimata tabi tutuldu<sup>71</sup>. Bidayet 7, İstinaf 9 ve Temyiz 11 aza itibar olunarak, her mahkemenin ekseriyetle muhâkeme ve müzâkereye mezuniyeti kabul edildi. Ancak Bidayet Mahkemesi'nde ekseriyet temin edilemediğinden, davaların görüşülmesi bakımından zorluklar çıkmaya başladı. Bu nedenle 1 Zilkade 1311/6 Mayıs 1894 tarihli bir irâde ile, Şûrâ-yı Devlet Bidâyet Mahkemesi, 1 reis ve 2 azadan ibaret olarak teşkil edildiği halde, Şûrâ-yı Devlet'e memur edilen zevattan beşinin bu mahkemeye gönderilmesiyle aza sayısı 8, ekseriyet sayısı ise 5'e yükselmiş olduğu için ekseriyetin teşkilinin müşkilat çıkardığından bahisle, bu mahkemenin kuruluşta olduğu gibi 1 reis ile 2 azadan teşkiline gidilerek bu zorluk aşılmaya çalışıldı<sup>72</sup>.

9- Şûrâ-yı Devlet teşkilatında önemli sayılabilecek değişikliklerden biri de 10 Şaban 1314/14 Ocak 1897 tarihli Bâbiâli Meclis-i Mahsûs'unun 2519 numaralı kararı üzerine 11 Şaban 1314/15 Ocak 1897 tarihli irâde ile gerçekleştirildi. Buna göre;

a) Muhâkemât Dâiresi ve ona bağlı olarak görev yapmakta olan Bidayet Mahkemesi, adli işler açısından en mühim olan yapı dikkate alınarak buradan ayrılmak suretiyle tamamen müstakil bir hale getirildi<sup>73</sup>. Bunlara ait vazifeleri ve salâhiyeti hâiz olmak üzere Mehâkim-i İdâre (İdâre Mahkemeleri) teşkil edildi. Mehâkim-i İdâre Bidayet, İstinaf ve Temyiz mahkemelerinden ibaretti.

b) Şûrâ-yı Devlet Tanzimât dâiresinin görevine mevcut haliyle aynen devamı kararlaştırıldı.

<sup>69</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38

<sup>70</sup> BOA, *Irade- Meclis-i Mahsus*, nr 1382, BOA, *DUIT*, 37-2/9-38, Karakoç, *a g e*, III, 830

<sup>71</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38, BOA, *Nizamât Defteri*, nr 6, s 244

<sup>72</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38, BOA, *Nizamât Defteri*, nr 6, s 247

<sup>73</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38, Findley, *a g e*, s 248

c) Aynı kararlar, bir süre önce Dâhiliye dâiresine havale edilmiş olan mâli işler, ehemmiyeti dolayısıyla buradan alınarak, mevcut heyeti ile bu işlere bakmak üzere Mâliye Dâiresi kuruldu.

d) Ayrıca, ikinci derecede görüşülmesi ve tedkiki lazım gelen işlerin bir kat daha iyi şekilde yürütülmesi için, "umûr-ı idâre-i mülkiye" ile Şûrâ-yı Devlet Tanzîmât ve Mâliye dâirelerinden çıkacak mühim kararların tedkik mercii olmak üzere, Dâhiliye dâiresinin yerine, riyâseti Şûrâ-yı Devlet Riyâseti'ne tevdi ve ihale olunan Mülkiye Dâiresi teşkil olundu.

Böylece Şûrâ-yı Devlet Tanzîmât, Mâliye ve Mülkiye olmak üzere üç dâireden ibaret kılınmış oldu. Bu dönemde Mülkiye Dâiresi'nin öneminin artmış olduğu gözlenmektedir. Nitekim, aşağıda hakkında bilgi vereceğimiz Şûrâ-yı Devlet Heyet-i Umûmiyesi, o yıllarda toplanamadığından, bu heyetin görevlerini Mülkiye Dâiresi yüklenmişti. Dolayısıyla bu dâire, Şûrâ-yı Devlet dâirelerinde görüşülen davaların ikinci derecede görüşüleceği, imtiyazât, mukavelât, kanun ve nizamâta müteallik işlerin yapılacağı ve memurların şikayetlerini kabul ve tedkike ve özel görevlere memur bir dâire haline gelmişti<sup>74</sup>. Findley, 1897 kararnamesinde belirtilmeyen destek dâirelerinden sözetmekte, bunlar arasında müdde-i umumiler ve mustantıklar ve İhtilâf-ı Mercî Encümeni, Heyet-i İttihâmiye ve son olarak Bâbîâlî İstatistik Encümeni'nin bulunduğunu kaydetmektedir<sup>75</sup>.

Bu düzenlemelerden kısa bir süre sonra ilan edilen Me'mûrîn-i Mülkiye Komisyonu Nizâm-nâmesi ile, Şûrâ-yı Devlet'in Mülkiye Dâiresi'ne ait bazı işler, bu komisyona tevdi edilmekle birlikte, aynı görevleri Mülkiye Dâiresi de yürütmeye devam etti. Bu karışıklığın düzeltilmesi amacıyla 14 Muharrem 1315/15 Haziran 1897 tarihli tezkire üzerine çıkarılan 25 Muharrem 1315/26 Haziran 1897 tarihli bir irâde ile memûrîn muhâkemesine esas olmak üzere tanzim olunacak tahkikât-ı evveliyeye evrakının tedkikine dair Me'mûrîn-i Mülkiye Komisyonu Nizâm-nâmesi'nin 13. ve 16. maddelerinde belirtilen mülkiye memurları hakkında tahkikat yapılması, müzâkeresi, bunların azli ya da muhâkeme edilmesi görevi Şûrâ-yı Devlet'in Mülkiye Dâiresi'ne bırakıldı<sup>76</sup>.

10- II. Meşrûtiyet'in ilanından sonra, mevcut teşkilatın işlerin iyi biçimde cereyanını sağlamaya kafi olmadığı gerekçesiyle, Muhâkemât memurları hakkında ise daha sonra alınacak karara göre gereğinin yapılacağı kayıt altına alınarak, Şûrâ-yı Devlet'in ilk teşkili sırasında ortaya konan nizâm-nâmenin bazı tadilat ile yeniden tatbiki öngörülmekte ve 14 B. 1326/12 Ağustos 1908 tarihli irâde ile Şûrâ-yı Devlet; Mülkiye, Mâliye, Tanzîmât ve Nâfia dâirelerinden müteşekkil 4 dâireden ibaret kılındı. Daha önceleri, devr-i sâbıkın etkisiyle bir türlü

<sup>74</sup> BOA, *DUİT*, 37-2/9-38; BOA, *Nizamât Defteri*, nr. 7, s. 225; *Devlet Salnamesi Sene 1317*, s. 126-137; *Devlet Salnamesi Sene 1325*, s. 80-95.

<sup>75</sup> Findley, *a.g.e.*, s. 249.

<sup>76</sup> BOA, *DUİT*, 37-2/9-38; BOA, *Nizamât Defteri*, nr. 8, s. 6; BOA, *Irade- Dahiliye*, nr. 59.

toplanamayan Şûrâ-yı Devlet Hey'et-i Umumiyesi de toplantılarını yapmaya başladı. Bu heyette, dâirelerin verdiği kararlardan gerekli olanları müzakere olunacaktı. Yine bu irâde ile, daha önce Mülkiye Dâiresi'ne bırakılan bazı nizamların tedkiki görevi, mevcut vazifesine ilaveten Tanzîmât Dâiresi'ne ihale edildi. Ayrıca, lüzumuna binaen Maârif Dâiresi'nin yeniden teşkili gerekli görüldü. Yeni düzenlemeyle birlikte daha önce teşkil edilmiş olan 3 mahkeme de yerlerini muhafaza ettiler<sup>77</sup>.

Şûrâ-yı Devlet teşkilatı üzerinde yapılan son düzenlemelerin de yetersiz olduğu kısa bir süre sonra anlaşıldı. İlk önce Temyiz Mahkemesi'nin çalışmasında bazı aksaklıklar söz konusu oldu. Bunun üzerine, 27 Şevval 1327/11 Kasım 1909 tarihli irâde ile Şûrâ-yı Devlet Temyiz Mahkemesi'nin kararlarına karşı<sup>78</sup> ısrar niteliğinde daha aşağı düzeydeki mahkemelerden çıkan ve tekrar temyiz olunan hükümlerin, kanunen gerekli olan umumi temyiz tedkikatını yapmak üzere, önce, 1 reis ile 6 azadan oluşan bir Hey'et-i Temyîziye oluşturuldu. Şûrâ-yı Devlet'te teşkil olunan bu heyete, Şûrâ-yı Devlet'in diğer idârî dâireleri azasından 7 kişi daha ilave olunarak toplam 14 kişilik Hey'et-i Umûmiye-i Temyîziye teşkil edildi. Bu durum, 30 Şevval 1327/14 Kasım 1909 tarih ve 141 numaralı Sadaret tezkiresiyle Şûrâ-yı Devlet'e bildirildi ve o tarihten itibaren bu sistem uygulanmaya başlandı. Ancak Hey'et-i Umûmiye-i Temyîziye'de tedkik olunan bir konu hakkında verilen kararlarda, üye sayısının çift olması yüzünden eşitlik çıkması dolayısıyla, 25 Zilhicce 1329/17 Aralık 1911 tarihinde Şûrâ Riyaseti'nden Sadaret'e yazılan bir tezkirede, işlerin aksamaması için bu heyete Şûrâ-yı Devlet'in idâre kısmından bir azanın ilavesi veya bu konuda Meclis-i Umûmi'ye bir kanun maddesi teklif edilmesi öngörüldü. Bunun üzerine 7 Muharrem 1330/28 Aralık 1911 tarihli irâde ile, Hey'et-i Umûmiye-i Temyîziye'ye Şûrâ-yı Devlet'in idâre kısmından bir azanın daha ilavesine izin verildi<sup>79</sup>.

1908 kararnamesi, Sultan Abdülhamid'in son dönemlerinde iyice büyümüş olan Şûrâ-yı Devlet'i 1897 yılındaki konumuna geri getirmiş oluyordu. Bu durumda, her dâirenin bir vekil ile altı üyesi, birer başkanı olan Bîdayet, İstinaf ve Temyiz mahkemelerinin sırasıyla 4, 6 ve 8 üyesi olacak, 3 müdde-i umumi ile 3

<sup>77</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38.

<sup>78</sup> Temyiz mahkemesinin kararlarına karşı çıkan daha alt düzeydeki mahkemelerin ısrarlı kararlarında, temyiz azalarının daha önce istinaf mahkemesi azası iken Şûrâ-yı Devlet'in düzenlemeye tabi tutulmasıyla bu kez bir üst mahkeme olan temyiz mahkemesinde yer almaları, yani daha önce istinaf mahkemesinde görüş bildirdikleri davalara bu kez temyizen tekrar görüş vermelerinden ve bunun kanuni hükümlere muhalif olmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Bu mahkemeye gelen dava evrakı ekseriyet temin edilemediğinden tedkiki gecikmekte ve şikayetlere yol açmaktaydı (bkz. BOA, *DUIT*, 37-2/9-38. 27 Şevval 1327/11 Kasım 1909 tarihli İrade).

<sup>79</sup> BOA, *DUIT*, 37-2/9-38.

yardımcısı, bir mustantık ve Heyet-i İttihâmiye sözkonusuydu. Kararnâmede olmamasına rağmen, İhtilâf-ı Mercî Encümeni varlığını devam ettirmekteydi<sup>80</sup>.

Muhtemelen 1327/1909 içerisinde yapılan diğer bir düzenleme ile Mâliye Dâiresi, Nâfia ve Maârif Dâiresi ile birleştirilerek tek dâire haline getirildi. Tanzîmât ve Mülkiye dâireleri ise eskiden olduğu gibi yerlerini muhafaza ettiler. Bu düzenlemeler esnasında Şûrâ-yı Devlet Riyâseti'nin, Adliye Nezareti'ne bağlanmasıyla Şûrâ-yı Devlet Reisi ikinci reis durumuna düştü. Vükela müzakerelerine katılması durumu da haliyle ortadan kalkmış oldu.

11- 11 Za. 1330/22 Ekim 1912 tarihini taşıyan bir irâde ile, Şûrâ-yı Devlet bünyesinde yapılagelen büyük ıslahatlardan biri daha gerçekleştirilmiş oldu. Buna göre, Şûrâ-yı Devlet'in idârî kısmını teşkil eden Tanzîmât, Mülkiye, Mâliye-Nâfia ve Maârif dâirelerine ait işlerden, Maârif Dâiresi'nin işleri Mülkiye Dâiresi'ne bırakılarak yeni dâire Mülkiye ve Maârif Dâiresi olarak adlandırıldı. Daha önce Mâliye, Nâfia ve Maârif Dâiresi adıyla teşkil edilmiş olan dâirenin adı da Mâliye ve Nâfia Dâiresi olarak belirlendi. Tanzîmât Dâiresi ise varlığını muhafaza etti<sup>81</sup>.

Aynı yıl içerisinde çıkarılan bir başka irâde ile, Adliye Nezareti'nin işlerinin yoğunluğuna binaen Şûrâ-yı Devlet Riyâseti'nin tekrar bağımsız hale getirildiği anlaşılmaktadır. Ne var ki, oluşan bu üçlü yapının da kullanışsız olduğu kısa sürede ortaya çıktı. 1914 Şubat'ında yerel idâre meclislerinde olduğu gibi, Şûrâ-yı Devlet'in yetkisinde de kısıtlamaya gidildi. Davaların asıl adlî takibatları Adliye Nezareti mahkemelerine terkedildi. Değişiklikler neticesinde Devlet Salnamelerinin sonuncusunda Şûrâ-yı Devlet'in adlî cephesi içerisinde, görevi tamamen değişiklik göstermek suretiyle; idârî mahkemeler arasındaki ihtilaflarla artık ilgilenmeyip, adlî mahkemeler ile dîvân-ı harpler arasındaki ihtilafları çözümlenmeye çalışan İhtilâf-ı Mercî Encümeni dışında bir şey kalmamıştı<sup>82</sup>.

Son olarak 1341/1922 yılında İstanbul'daki bütün merkez dâirelerinin, Kurtuluş Savaşını yürütmekte olan TBMM hükûmetinin idâresine geçmesine kadar bu teşkilat yapısı muhafaza edildi. Bu tarihten itibaren faaliyetine son verilmiş ise de, 1924 Anayasası'nın 51. maddesinde düzenlenerek daha sonra çıkarılan 1925 tarihli ve 669 sayılı kanunla, Cumhuriyet döneminde yeniden ihdas edildi ve 6 Temmuz 1927'de fiilen çalışmalarına başladı<sup>83</sup>.

Belgelerde Şûrâ-yı Devlet'in idârî kısmı olarak adlandırılan yapının tarihi seyir içerisinde gösterdiğimiz değişim ve gelişimini daha anlaşılır bir biçimde, yukarıda belirttiğimiz sıraya göre şu şekilde basitleştirmemiz mümkündür:

80 Findley, *a.g.e.*, s 308

81 BOA, *DUIT*, 37-2/9-38, Findley, *a.g.e.*, s 308

82 Findley, *a.g.e.*, s 309

83 Goreli, *a.g.e.*, s 37

1) 8 Z.1284/1 Nisan 1868

1] (1) Mülkiye - (2) Maârif - (3) Mâliye ve Evkaf - (4) Adliye - (5) Nâfia (+ Ticaret + Zirâat) (5 Dâire)

2) 22 Z.1285/5 Nisan 1869

2] (1) Dâhiliye ve Maârif - (2) Mâliye - (3) Adliye - (4) Nâfia - (5) Muhâkemât (İstinâf - Temyiz) (5 Dâire)

3) 30 Za. 1288/10 Şubat 1872

3] (1) Dâhiliye (+ Maârif - Mâliye - Adliye - Nâfia) - (2) Tanzîmât - (3) Muhâkemât (3 Dâire)

4) 5 R. 1289/12 Haziran 1872

4] (1) Tanzîmât (1 Dâire)<sup>84</sup>

5) 28 Ca. 1289/3 Ağustos 1272

4] (1) Dâhiliye - (2) Tanzîmât (2 Dâire)

6) 5 C. 1289/10 Ağustos 1272

4] (1) Dâhiliye (Mülkiye - Mâliye - Maârif) - (2) Tanzîmât (+ Nâfia) - (3) Tedkîk-i Muhâsebât-ı Umûmiye (3 Dâire)

7) Şubat 1874 - Mayıs 1876 (H. Avni Paşa ve M. Nedim Paşa'nın Sadareti Dönemi)<sup>85</sup>

5] (1) Tanzîmât (1 Dâire)

8) 20 B. 1293/11 Ağustos 1876

5] (1) Dâhiliye - (2) Tanzîmât - (3) Muhâkemât (İstinâf - Temyiz; görevleri hafifletildi)

9) 6 Z. 1293/23 Aralık 1876

6] (1) Dâhiliye (?) - (2) Tanzîmât (2 Dâire)<sup>86</sup>

10) 11 Ra. 1294/26 Mart 1877

6] (1) Dâhiliye (?) - (2) Mâliye - (3) Tanzîmât - (4) Nâfia (4 Dâire)

11) 7 Ca. 1297/17 Nisan 1880

7] (1) Dâhiliye - (2) Tanzîmât - (3) Muhâkemât (İstinâf - Temyiz) (3 Dâire)

12) 20 Z. 1303/19 Eylül 1886

8] (1) Dâhiliye - (2) Tanzîmât - (3) Muhâkemât (İstinâf - Temyiz) (3 Dâire)

13) 24 M. 1306/30 Eylül 1888

<sup>84</sup> Dahiliye Dairesi, Bâbrâli (Islahat) Komisyonu'na, Muhakemat Dairesi, Divan-ı Ahkâm-ı Adliye'ye ilhak edildi.

<sup>85</sup> Dahiliye Dairesi'nin yerine Islahat Komisyonu'nun yeniden ön plana çıkarıldığı görülmektedir.

<sup>86</sup> Kanun-ı Esasi'nin ilanıyla Muhakemat Dairesi'nin vazifeleri, adli mahkemelere devredildi.

8] (1) Dâhiliye - (2) Tanzîmât - (3) Muhâkemât (İstinaf - Temyiz) + (Bidayet) (3 Dâire)

14) 29 B. 1311/5 Şubat 1894

8) (1) Dâhiliye - (2) Tanzîmât - (3) Muhâkemât (Bidayet - İstinaf - Temyiz) (3 Dâire)

15) 11 Ş. 1314/15 Ocak 1897

9] (1) Mülkiye - (2) Tanzîmât - (3) Mâliye (3 Dâire)<sup>87</sup>

16) 14 B. 1326/12 Ağustos 1908

10] (1) Mülkiye - (2) Tanzîmât - (3) Mâliye - (4) Nâfia (4 Dâire) + (Maârif) = (5 Dâire)

Muhtemelen Mülkiye - Tanzîmât - Mâliye - Nâfia ve Maârif şeklinde uygulanmıştır (3 Dâire)

17) 27 L. 1327/11 Kasım 1909

10) (1) Mülkiye - (2) Tanzîmât - (3) Mâliye - Nâfia ve Maârif (3 Dâire)

18) 11 Za. 1330/22 Ekim 1912

11] (1) Mülkiye ve Maârif - (2) Tanzîmât - (3) Mâliye ve Nâfia (3 Dâire)

#### IV- ŞÛRÂ-YI DEVLET'İN DİĞER ORGANLARI, KURULUŞ VE GÖREVLERİ

Şûrâ-yı Devlet'in yukarıda sözettiğimiz dâireleri "kısım-ı idârî" yani idârî kısım olarak değerlendirilmekte, bunun dışındaki bağlı teşekküller ve organlar ise heyet veya encümen olarak tavsif edilmektedir. Bunlar değerlendirme yapmakta olan danışma ve yargı organları veya yardımcı organlardır. Bunların zaman zaman Muhâkemât Dâiresi'ne, ancak umumiyetle doğrudan Şûrâ-yı Devlet Riyâseti'ne bağlı olarak, müstakil heyetler şeklinde görev yaptıkları görülmektedir. Şûrâ-yı Devlet ile ilgili bütün nizâmânâmeler ve belgelerde adı geçen bu çeşit kuruluşların adları ve görevleri kısaca şöyledir:

##### 1- Hey'et-i Umûmiye

Geniş ifadesiyle Şûrâ-yı Devlet Hey'et-i Umûmiyesi olarak bilinir. Şûrâ-yı Devlet dâirelerinin üzerinde teşkil edilen ve azaların tümünden oluşan bir heyettir. Riyâsetini Şûrâ-yı Devlet reisi yürütür. Onun bulunmadığı durumlarda en kıdemli reis-i sâni'lerden biri oturuma başkanlık eder.

<sup>87</sup> Muhakemat idari kısım olmaktan çıkarılarak Mehakim-ı Idare (Bidayet-İstinaf-Temyiz mahkemeleri) adıyla müstakil hale getirildi.



Bu heyet, Şûrâ-yı Devlet'in idârî dâireleri ve yargı organlarından çıkan takrirlerin mühimlerini ikinci kez tedkik etmek, kanun ve nizam lâyihalarıyla, imtiyaz, mukâvele ve şartnâmeleri tedkik etmek, memur ve kişiler tarafından idârî dâirelerin muâmeleleri aleyhinde verilen dilekçeleri kabul ve tedkik etmek, kanun ve nizamların ahkâmına muhâlif icraât ve muâmelat hakkında görüşlerini tahkikat yapmak suretiyle bir raporla Sadaret makamına bildirmekle görevlidir. Şûrâ-yı Devlet'in kuruluşundan Cumhuriyet'e kadar varlığını sürdüren bu heyet, zaman zaman önemini yitirmiş veya toplantılarını durdurmuştur. Heyet, ya dışarıdan müdâvim olan azalardan ya da Şûrâ-yı Devlet'in diğer dâirelerinden oluşmakta ve haftanın belirli günlerinde toplanmaktaydı. Çalışma sistemi bakımından diğer dâirelerden farkı bulunmamaktadır.

## 2- Hey'et-i İttihâmiye (Müdde'î-i Umûmîlik ve Mustantıklık)

Bir nevi günümüz Cumhuriyet savcılıklarının görevi yapan bu heyet, davalının karşısında kamunun veya devletin hakkını koruyan, bu yönde görüş bildiren ve karar veren bir heyettir<sup>88</sup>. Nizâm-nâmelere ve Şûrâ-yı Devlet ile ilgili evrak ve kayıt defterlerine göre, Muhâkemât Dâiresi, Bidayet Mahkemesi, İsti'naif Mahkemesi ve Temyiz Mahkemesi gibi mahkemelere bağlı olarak müdde'î-i umûmîler ve mustantıklar görev yapmakta, bunlara yardımcı olarak bazı görevliler de bulunmaktaydı. Müdde'î-i umûmîler ve mustantıkların görevleri kısaca belirtilecek olursa, bağlı olduğu dâireye/mahkemeye gelen davalarla ilgili olarak mütalaalarda bulunmak, soruşturmaları yürütmek, iddianâmeleri hazırlamak, dâirenin/mahkemenin işlerinin yerli yerinde gidip gitmediğini reis-i sâni'ye yani dâire veya mahkemenin başında bulunan kimseye bildirmek vb.dir. 1298/1880-81 nizâm-nâmesinin 4. maddesinde Muhâkemât dâiresinde 1 müdde'î-i umûmi ve 1 mustantik bulunacağı kaydedilmektedir. 14 B. 1326/12 Ağustos 1908 tarihli düzenlemede ise, 3 müdde'î-i umûmi ve 3 muâvini ile 1 mustantik olduğu görülmektedir.

## 3- Bâbiâli İstatistik Encümeni

Şûrâ-yı Devlet reisinin başkanlığı altında çalışan bir birimdir. Üyeler Şûrâ-yı Devlet reisi tarafından kendi meslektaşları ile Hâriciye ve Dâhiliye nezaretlerinden seçilen kimselerden oluşmaktadır<sup>89</sup>. Adından da anlaşılacağı üzere, devletin istatistik işlerini yürütmekle görevlidir. İstatistik Müdfriyet-i Umumiyesi adı altında 8 M. 1296-23 L. 1336 yılları arasında görev yaptığı anlaşılan<sup>90</sup> bu encüme ait olarak Şûrâ-yı Devlet defterleri arasında 14 B. 1309 tarihinden 1333

88 Findley, bu teşekkulu Grand Jury olarak nitelendirmektedir

89 Findley, *age*, s 249

90 BOA, *DUIT*, 37-2/18

tarihine kadar gelen defterler yer almaktadır. Çalışma sistemi, yeri ve evrakının Şûrâ-yı Devlet ile farklılık taşıdığını düşünmek yerinde olacaktır<sup>91</sup>.

#### 4- İhtilâf-ı Mercî Encümeni (Encümen-i İhtilâf)

Bir adı da Hey'et-i Temyîziye veya Hey'et-i Umûmiye-i Temyîziye olan bu encümen 20 Z. 1303/19 Eylül 1886 tarihinde kurulmuş ve Şûrâ-yı Devlet ve Temyiz Mahkemesi temsilcilerinden teşkil edilmiş olup, görevi mehâkim-i âdiye yani normal mahkemeler ile Şûrâ-yı Devlet'in idarî mahkemeleri arasında çıkan yargı anlaşmazlıklarını çözmektir<sup>92</sup>.

#### 5- Mehâkim-i İdâre

Muhâkemât Dâiresi'ne bağlı olan Bidayet, İstinaf ve Temyiz mahkemelerinin Şûrâ-yı Devlet'in idârî kısmından ayrılmak suretiyle müstakil hale getirilmesiyle 11 Şaban 1314/15 Ocak 1897'de teşkil olunmuştur. Bünyelerinde ayrıca müdde-i umûmiler, muâvinleri ve mustantık görev yapardı.

#### 6- Tedkîk-i Tensikât Komisyonu

20 N. 1328 - 3 Z. 1329 / 25 Eylül 1910 - 25 Kasım 1911 tarihleri arasında görev yapmış olduğu dışında bilgimiz bulunmamaktadır.

### V- ŞÛRÂ-YI DEVLET KALEMLERİ VE GÖREVLERİ

Şûrâ-yı Devlet'in yazı işlerini yürüten kalemler ve görevleri konusunu kısaca ifade etmek gerekirse, aşağıda belirtilecek olan kalemlerin de, tıpkı Şûrâ-yı Devlet dâireleri gibi zaman içerisinde yapı, eleman, sayı ve isim açısından bir takım değişikliklere uğramış oldukları muhakkaktır. 1868 yılında yazı işlerinin, Şûrâ-yı Devlet (Mâbeyn) Başkâtibi'nin (Mektubçu) emri altında bulunan Mazbata Odası ve Evrak Odası gibi katipler kadrosu ve çok sayıda memurun bulunduğu bir yapı içerisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Şûrâ-yı Devlet'in ilk teşkilatında bulunan 5 dâirenin, içlerinden biri başkâtip olduğu için 4'er muâvin ve 5'er mülâzım olmak üzere 9'ar adet görevlisi vardı<sup>93</sup>.

91 Findley, bu encümenin kuruluşunun, istatistiki sistemin sivil bürokrasinin kontrolü için kullanılması amacıyla 1891'de gerçekleştiğini belirtmekle birlikte (bkz. Findley, *a.g.e.*, s. 286) yukarıda varlığından bahsettiğimiz defterlerden bu tarihten çok önce 1878-79'da kurulmuş olması sözkonusudur.

92 Findley, *a.g.e.*, s. 249.

93 *Lütfî Tarihi*, XI, 162; Findley, *a.g.e.*, s. 247-8; Seyitdanlıoğlu, *a.g.e.*, s. 96. Şûrâ-yı Devlet'e muavin alınması konusunda bkz. BOA, *İrade-Dahiliye*, nr. 40282 (5 R. 1285), nr. 40441 (3 C. 1285). Buradan muavin atanmasının iki ay kadar bir zaman aldığı görülmektedir. Bir başka muavin tayini için bkz. BOA, *İrade-Dahiliye*, nr. 40934, 40936. Kuruluş esnasında başkâtiplik görevinde bulunan Celâl Bey'e (Mahmud Celaleddin) ikinci

Bu yapının daha sonra yine Şûrâ-yı Devlet başkâtibi'nin başkanlığında bulunan aşağıdaki kalemlerin oluşması suretiyle artarak geliştiği anlaşılmaktadır. 1298/1880-1881 tarihli Şûrâ-yı Devlet Nizâmnamesi'nde, *viukelâ-yı devlet* yani bakanların Şûrâ-yı Devlet azalarının fevkinde olduğu 1. ve 2. maddelerde belirtildikten sonra, dâire başkâtiplerinin azadan sayıldığı, her dâirede üçer muâvin ve beşer mülâzım olmak üzere toplam 9 muâvin ve 15 mülâzım olduğu kaydedilmekte, 1. sınıftan seçilen ve her dâirede bulunan bir muâvinin o dâirenin başkâtibi olduğu belirtilmektedir<sup>94</sup>.

Şûrâ-yı Devlet'de görevli memur ve müstahdem sayısı zaman itibarıyla artış ve azalma göstermiştir. Nitekim, Şûrâ-yı Devlet'e tahsis edilen bütçe, 1871'de 7.1 milyon, 1873'te 6.3 milyon iken, 1880'de 1.9 milyona düşmüş, 1888'de 3.6 milyona yükselmiştir<sup>95</sup>. Belirttiğimiz yıllardaki Şûrâ-yı Devlet görevlilerinin sayısı bilinmemekle birlikte, 1895-96'da 186, 1909-1910'da 191, 1913-1914'de ise 182 kişi olarak görülmekte, bunların yıllık toplam maaş ve ücretleri ise 3 küsur milyon kuruş olarak kaydedilmektedir<sup>96</sup>. 1909'da 5.2, 1910-1912 yılları arasında 3.3 milyon kuruş olarak gerçekleşen Şûrâ-yı Devlet bütçesi, 1914'de düşerek 1916'ya kadar 2.4 milyon seviyesinde, 1917'de 2.6, 1918'de ise 2.7 milyon kuruş olarak geçmektedir<sup>97</sup>. Gerek kendi bünyesinde, gerekse Dîvân-ı Ahkâm-ı Adliye'de istihdam olunacak hademelere dair kararlar, Şûrâ-yı Devlet tarafından alınmaktaydı<sup>98</sup>.

### 1- Şûrâ-yı Devlet Evrak Odası Müdürlüğü

Şûrâ-yı Devlet başkâtibi'ne bağlı olarak Evrak Odası müdürü nezaretinde çalışan önemli bir kalemdir. Evrak müdürlerinin muavini bulunmakta, müdürlerden bazılarına azalık tevcih olunduğu da görülmektedir<sup>99</sup>. Defter ve dosyaların tanzimi ile gelen ve giden evrakın kaydı, muhâfazası ve dağıtım görevleri bu kaleme aittir. Zaman zaman ismi değiştirilmiş, elemanları ihtiyaca göre artırılıp azaltılmış, ancak hiç kesintiye uğramaksızın görevini sürdürmüş olan bu kalemin

---

rütbeden Mecîdi nişanı verilmişti. Bu zat 16 Za. 1284'te "Şûrâ-yı Devlet Mâbeyn Başkâtibi Mahmud Bey" olarak adlandırılmaktadır (bkz. BOA, *İrade-Dahiliye*, nr. 39865). 1285 başında başkâtiplikte yine Mahmud Paşa'nın bulunduğunu görmekteyiz (bkz. *Lutfi Tarihi*, XI, 100; XII, 9).

94 BOA, *DUİT*, nr. 37-2/9-38.

95 Şûrâ-yı Devlet'e tahsis edilen bütçelerin seyri için bkz. Findley, *a.g.e.*, s. 349-351.

96 Vedat Eldem, *Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*, Ankara 1994, s. 151. Şûrâ-yı Devlet reisinin maaşı hakkındaki bir irade için bkz. BOA, *İrade-Dahiliye*, nr. 40899.

97 Findley, *a.g.e.*, s. 350-351.

98 BOA, *İrade-Şûrâ-yı Devlet*, nr. 454.

99 Mesela, başkatip muavini Ali Şefik Bey önce aza, sonra Muhakemat reisi oldu (bkz. *Lutfi Tarihi*, XII, 10, 64).

yükü oldukça ağır görünmektedir. Burada, hülasa kayıtları ve defterleri, müzekkere ve fihrist gibi defterler tutulmakta, bağlı çeşitli birimler bulunmaktadır. Bunlar arasında, kataloglar, zimmet defterleri, devâir ve vilayetlere mahsus defterler ile maaş ve eşâmî defterlerini tutan birimler vardır. Bu birimlerde mütekâidîn, mühimme odası jurnal, mahkeme pulları, Şûrâ-yı Devlet teşkilatı kayıt rehberi defterleri, çeşitli zimmet defterleri, harç defteri gibi defterler tutulmaktadır. Ayrıca, burada bulunan sicil kaleminde, sicill-i ahval kayıtları tutulmakta, Şûrâ-yı Devlet memurlarının sicil ve maaş muâmeleleri, lâyhahar ve sair evrakın tabedilmesi vazifesi yürütülmektedir.

## 2- Şûrâ-yı Devlet Kalemî - Mazbata Odası (Kalemî)

Şûrâ-yı Devlet'in yazı işlerini yürütmekle görevli kalemîdir. Şûrâ-yı Devlet (Mabeyn) başkâtibi'nin emrinde ve muâvininin nezaretinde görev yaptığı anlaşılmaktadır. Nitekim Şûrâ-yı Devlet Defterleri Katalogu arasında Şûrâ-yı Devlet Riyâseti adını taşıyan müstakil defter bulunmaktadır. Personelinin esasını, dâireler nezdinde hizmet gören dâire başkâtipleri, muâvinler ve mülâzımlar teşkil etmekteydi. Başkâtip'ten aldığı emirler doğrultusunda yazışmaları hazırladığı, evrakın lazım gelen diğer muâmelelerini yürüttüğü, zaman zaman öneminin azaldığı ve Mazbata kalemî ile görevlerini paylaştığı, Mazbata Odası veya Kalemî'nin ise sürekli bir kalem olmayıp kimi zaman ortadan kaldırıldığı görülmektedir. Özellikle son zamanlara doğru tamamen iptal edildiğini tahmin etmekteyiz. Bu kalemîn görevi, takrir ve ilâmlar ile sâir evrakı tebyiz etmek, Şûrâ-yı Devlet reisi tarafından re'sen yazılacak evrakı kaydetmekti. Mazbata odasının halifeleri, ser-halifesi ve mümeyyizi bulunmaktaydı<sup>100</sup>.

## VI- ŞÛRÂ-YI DEVLET GELEN-GİDEN EVRAKININ İZLEDİĞİ PROSEDÜR

Yapısı itibariyle Sadaret'in bir danışma organı olan Şûrâ-yı Devlet'te bir konunun görüşülebilmesi, nizâmnâmelere göre Sadaret'in havalede bulunmasına bağlıdır. Bazı istisnalar dışında, Sadaret hariç hiç bir müessese veya şahıs, herhangi bir konunun Şûrâ-yı Devlet'te görüşülmesini isteyemez. Ancak, Şûrâ-yı Devlet'e havale edilmiş olan hususlarla ilgili olarak, diğer müessese veya şahıslar bu teşkilat ile yazışmalarda bulunabilirler.

Şûrâ-yı Devlet'ten re'sen yapılacak yazışmalar, Şûrâ-yı Devlet reisi ve başkâtibi'nin bilgisi dahilinde Mazbata kalemî tarafından hazırlanıp temize çekilir yani tebyiz edilir, diğer işlemler ise, Şûrâ-yı Devlet Kalemî tarafından tamamlanarak Şûrâ-yı Devlet mührüyle evrakın aslı mühürlenip muhafaza edilir, diğer

<sup>100</sup> Divan-ı Ahkam-ı Adliye'den de işinin erbabı kimseler temin edilebilmekteydi. Nitekim, 1285'te Kavanin dairesi ser-halifesi olan Ata Bey daha sonra Mazbata Odası ser-halifesi olmuştu (bkz. *Lutfî Tarıhu*, XII, 10).

nüshası ise ilgili yere gönderilirdi. Şûrâ-yı Devlet'e havale edilen ve Başkitabet tarafından Şûrâ-yı Devlet dâirelerine havale edilmesine gerek görülmeyen evrak için de, kayıt defterine çıkış kaydı yapılarak aynı işlem uygulanırdı. Şûrâ-yı Devlet'e gelen evrak ve melfûfâtı Şûrâ-yı Devlet Evrak Odası'ndan ilgili bölümün gelen evrak hülâsa kayıt defterine kaydedilerek, evrakın adedi, tarihi vs. notları hâvi melfûfât müzekkeresi hazırlanırdı. Evrak Odası'nda kayıt işlemleri tamamlanan evrak, belirtilen melfûfât müzekkeresiyle birlikte Şûrâ-yı Devlet Başkitabeti'ne gönderilirdi.

Şûrâ-yı Devlet başkâtibi, her dâireden gelen memurlarla akdettiği toplantılarda, gelen evrakı tefrik ettikten sonra ilgili dâirelere havale ederdi. Bu konuda gerektiğinde reis-i evvel yani Şûrâ-yı Devlet reisi'nin görüşüne de müracaat edilirdi. Havale işlemleri tamamlanan evrak, Şûrâ-yı Devlet Kalemî ve Şûrâ-yı Devlet Evrak Odası aracılığıyla ilgili dâirelere gönderilirdi.

Dâirelerin başında bulunan ve reis-i sâni olarak anılan reisler, kendi dâirelerine muhavvel evrakın ehemmiyet derecesine göre ayırımını yapıp, Şûrâ-yı Devlet'e veya kendi dâiresine ait olmayanları, ilgili mercilere iade olunmak üzere geldiği yer olan Başkitabet'e gönderirdi.

Dâirelere havale olunan ve o dâireye âdiyeti tesbit olunan evrak için, her dâirede biri âdi işlere, diğeri mühim işlere ait olmak üzere *Rûznâme-i Müzâkere-Âdi* ve *Rûznâme-i Müzâkere-Mühimme* namıyla iki kayıt defteri tutulmaktaydı. Reis-i evvel veya reis-i sâni, müzâkereye alınacak konulardan kanuni tahkikat ve tedkikâta muhtaç olanlarının müzâkereden önce araştırılarak hülâsa edilmesi için, aza veya muavinlerden birini görevli tayin edebilmekteydi. Muhâkemât Dâiresi'nde ise bu işi Şûrâ-yı Devlet Müdde'î-i Umûmîliği yürütürdü. Bir davadan dolayı istintâkı lazım gelenler, yine azadan iki zat tarafından sorgulanır ve sorgulama sonucu Muhâkemât Dâiresi reis-i sâni'sine verilirdi.

Tebyiz edilen mazbata ve müzekkereler azaların mührüyle mühürlenirdi. Reis-i evvel ise, müzâkeresinde bulunduğu konunun mazbatalarını kendi mührüyle mühürlerdi. Onun bulunmadığı toplantıların mazbatalarına Şûrâ-yı Devlet'in resmi büyük mührü basılırdı. Müzekkereler, azaların mühründen başka yine aynı resmi mühürle mühürlenirdi.

Dâirelerde kararlaştırılan konular Şûrâ-yı Devlet Hey'et-i Umûmiyesi'ne havale edilecekse, mazbata ve müzekkerelerin müsveddeleri Hey'et-i Umûmiye'ye gönderilir ve dâirelerde yapıldığı şekliyle burada tekrar görüşülerek kesin karara bağlanırdı. Böylece muâmelatı tamamlanan evrak mühürlenerek Şûrâ-yı Devlet Evrak Odası'na gönderilirdi. Evraka yapılan en son işlem, Şûrâ-yı Devlet Evrak Odası'nda bulunan ilgili deftere kaydedildikten sonra evrak, müsveddeleri ve ekleriyle birlikte Evrak Odası'nda muhâfaza edilirdi. Tebyiz edilerek mühürlenmiş asıl mazbata veya müzekkere ise ilgili makama gönderilirdi.

## ŞÛRÂ-YI DEVLET RİYÂSETİ TEŞKİLATI

### A- Şûrâ-yı Devlet Dâireleri (İdârî Kısım)

#### I- Mülkiye (Dâhiliye) Dâiresi

##### Mülkiye Dâiresi:

8 Z. 1284 / 1 Nisan 1868 - 23 Z. 1285 / 6 Nisan 1869 (Mülkiye + Zâbita + Har-

biye)

11 Ş. 1314 / 15 Ocak 1897 - 11 Za. 1330 / 22 Ekim 1912

Dâhiliye ve Maârif Dâiresi: (Daha çok Mülkiye ve Maârif Dairesi olarak geçmekte)

23 Z. 1285 / 6 Nisan 1869 - 30 Za. 1288 / 10 Şubat 1872

##### Dâhiliye Dâiresi:

30 Za. 1288 / 10 Şubat 1872 - 5 R. 1289 / 12 Haziran 1872 (+ Maârif + Mâliye + Adliye + Nâfia)

5 R. 1289 / 12 Haziran 1872'de Bâbîâlî (İslâhât) Komisyonu'na nakledildi

28 Ca. 1289 / 3 Ağustos 1872 - 5 C. 1289 / 10 Ağ. 1972 (Mülkiye + Mâliye + Maârif + Nâfia)

5 C. 1289 / 10 Ağustos 1972 - Şubat 1874 (Mülkiye + Mâliye + Maârif)

Şubat 1874 - 11 Ağustos 1876'ya kadar İslâhât (Bâbîâlî) Komisyonu ön planda

20 B. 1293 / 11 Ağustos 1876 - 11 Ş. 1314 / 15 Ocak 1897

##### Mülkiye ve Maârif Dâiresi:

11 Za. 1330 / 22 Ekim 1912 - 23 Teşrin-i sâni 1341 / 23 Kasım 1925

#### II- Mâliye Dâiresi

##### Mâliye ve Evkaf Dâiresi:

8 Z. 1284 / 1 Nisan 1868 - 23 Z. 1285 / 6 Nisan 1869

##### Mâliye Dâiresi:

23 Z. 1285 / 6 Nisan 1869 - 30 Za. 1288 / 10 Şubat 1872 (Bu tarihten itibaren Dâhiliye'ye bağlı)

11 Ra. 1294 / 26 Mart 1877 - 7 Ca. 1297 / 17 Nisan 1880

11 Ş. 1314 / 15 Ocak 1897 - 27 L. 1327 / 11 Kasım 1909

##### Mâliye- Maârif ve Nâfia Dâiresi:

27 L. 1327 / 11 Kasım 1909 - 11 Za. 1330 / 22 Ekim 1912

##### Mâliye ve Nâfia:

11 Za. 1330 / 22 Ekim 1912 - 23 Teşrin-i sâni 1341 / 23 Kasım 1925

#### III- Adliye Dâiresi

8 Z. 1284 / 1 Nisan 1868 - 30 Za. 1288 / 10 Şubat 1872 (Bu tarihten sonra Dâhiliye içerisinde)

#### IV- Nâfia Dâiresi

##### Nâfia-Ticâret ve Zirâat Dâiresi:

8 Z. 1284 / 1 Nisan 1868 - 30 Za. 1288 / 10 Şubat 1872 (Bu tarihten sonra Dâhiliye içerisinde)

Nâfia:

11 Ra. 1294 / 26 Mart 1877 - 7 Ca. 1297 / 17 Nisan 1880

14 B. 1326 / 12 Ağustos 1908 - 27 L. 1327 / 11 Kasım 1909

Mâliye-Maârif ve Nâfia Dâiresi:

27 L. 1327 / 11 Kasım 1909 - 11 Za. 1330 / 22 Ekim 1912

Mâliye ve Nâfia Dâiresi:

11 Za. 1330 / 22 Ekim 1912 - 23 Teşrin-i sânf 1341 / 23 Kasım 1925

**V- Maârif Dâiresi**Maârif Dâiresi:

8 Z. 1284 / 1 Nisan 1868 - 23 Z. 1285 / 6 Nisan 1869

14 B. 1326 / 12 Ağustos 1908 - 27 L. 1327 / 11 Kasım 1909

Dâhiliye ve Maârif:

23 Z. 1285 / 6 Nisan 1869 - 30 Za. 1288 / 10 Şubat 1872 (Bu tarihten sonra Dâhiliye içerisinde)

Mâliye-Nâfia ve Maârif:

27 L. 1327 / 11 Kasım 1909 - 11 Za. 1330 / 22 Ekim 1912

Mülkiye ve Maârif:

11 Za. 1330 / 22 Ekim 1912 - 23 Teşrin-i sânf 1341 / 23 Kasım 1925

**VI- Muhâkemât Dâiresi**

23 Z. 1285 / 6 Nisan 1869 - 20 C. 1288 / 6 Eylül 1871 (Bu tarihte Muhâkemât-ı Hukukiye ve Muhâkemât-ı Cezâiye olmak üzere ikiye ayrıldı)

20 C. 1288 / 6 Eylül 1871 - 5 R. 1289 / 12 Haziran 1872 (Divân-ı Ahkâm-ı Adliye'ye ilhak edildi)

20 B. 1293 / 11 Ağustos 1876 - 6 Z. 1293 / 23 Aralık 1876 (Bu tarihte adli mahkemelere bırakıldı)

7 Ca. 1297 / 17 Nisan 1880 - 11 Ş. 1314 / 15 Ocak 1897 (Mehâkim-i İdâre adıyla müstakil kılındı)

**VII- Tanzîmât Dâiresi**

30 Za. 1288 / 10 Şubat 1872 - 5 C. 1289 / 10 Ağustos 1872

5 C. 1289 / 10 Ağustos 1872 - 11 Ra. 1294 / 26 Mart 1877 (Tanzîmât + Nâfia)

11 Ra. 1294 / 26 Mart 1877 - Şûrâ-yı Devlet'in kapanmasına değin

**VIII- Tedkîk-i Muhâsebât-ı Umumiye Dâiresi**

5 C. 1289 / 10 Ağustos 1872'de kurulması hususunda karar çıktığı halde kuruluşu gerçekleşmemiştir

**B- Bağlı Teşekkül ve Organlar****I- Hey'et-i Umumiye**

8 Z. 1284 / 1 Nisan 1868'de Şûrâ-yı Devlet'in ilk teşekkülünden kapanışına kadar

**II- Hey'et-i İttihâmiye** (Müddeî-i Umumilik ve Mustantıklık)

1285/1869'dan itibaren mustantık, 1298/1881'den itibaren de müddei-i umumiler bulunmaktadır

11 Ş 1314/15 Ocak 1897'den itibaren Hey'et-i İttihamiye mevcuttur

**III- Bâbîâlî İstatistik Encümeni** (İstatistik Müdüriyet-i Umûmiyesi)

8 M. 1296 / 2 Ocak 1879 - 23 L. 1336 / 1 Ağustos 1918

**IV- Hey'et-i Temyîziye** (Hey'et-i Umûmiye-i Temyîziye) (Encümen-i İhtilâf) (İhtilâf-ı Mercî Encümeni)

20 Z. 1303 / 19 Eylül 1886 - 1334 / 1915-1916

**V- Mehâkim-i İdâre**

a- Bidayet Mahkemesi 11 Ş. 1314 / 15 Ocak 1897 - 1332 / 1914

b- İstinaf Mahkemesi (Hey'et-i İstinaf) 11 Ş 1314 / 15 Ocak 1897 - 1332 / 1914

c- Temyiz Mahkemesi 11 Ş 1314 / 15 Ocak 1897 - 1332 / 1914

**VI- Tedkîk-i Tensîkât Komisyonu**

20 N. 1328 / 25 Eylül 1910 - 3 Z. 1329 / 25 Kasım 1911

**C- Şûrâ-yı Devlet Başkâtibeti**

Şûrâ-yı Devlet (Mâbeyn) Başkâtibi

1- Şûrâ-yı Devlet Kalemi - Mazbata Odası (Kalemi)

Başkâtîp Muavini Dâire Başkâtîpleri Dâire Muâvinleri Dâire Mülâzımları

2- Evrak Odası Müdürlüğü

Evrak Odası Müdürü Evrak Odası Müdür Muavini Kâtipler

**BİBLİYOGRAFYA****Arşiv Kaynakları**

BOA, *İrâde-Dâhiliye*, nr. 59, 372, 39865, 40282, 40145, 40441, 40899, 40934, 40936, 45364.

BOA, *İrâde-Hariciye*, nr. 13674, 13683.

BOA, *İrâde- Meclis-i Mahsus*, nr. 1382, 1447 (19 Ş. 1284), 3663.

BOA, *Nizâmât Defteri*, nr. 3, s. 145, nr. 6, s. 244, 247; nr. 7, s. 225; nr. 8, s. 6.

BOA, *Dosya Usulu İrâde Tasnifi*, 37-2 / 9 (1-38).

**Diğer Kaynak ve Araştırmalar**

AHMED CEVDET PAŞA, *Ma'rûzât* (haz. Y.Halaçoğlu), İstanbul 1980.



- AHMED LÜTFİ EFENDİ, *Vak'a-nuvis Ahmed Lutfi Efendi Tarihi* (yay. M.Münir Aktepe), IX, İstanbul 1984; XI-XII, Ankara 1989; XIII, Ankara 1990; XIV, Ankara 1991.
- AKYILDIZ, Ali, *Tanzîmât Donemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836-1856)*, İstanbul 1993.
- ATAR, Fahreddin, *İslâm Adliye Teşkilatı (Ortaya Çıkışı ve İşleyişi)*, Ankara 1991.
- BOZKURT, Gulnîhâl, *Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi*, Ankara 1996.
- CEVDET PAŞA, *Tezâkir* (yay. C Baysun), II, IV, Ankara 1986
- CİN, Halil - AKGÜNDÜZ, Ahmet, *Türk Hukuk Tarihi*, Konya 1989.
- CİN, Halil, "Tanzîmât Döneminde Osmanlı Hukuku ve Yargılama Usulleri", *150 Yılında Tanzîmât* (haz. H Dursun Yıldız), Ankara 1992
- Devlet Salnamesi Sene 1317, Devlet Salnamesi Sene 1325.*
- DURAN, Lûtfî, *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul 1982.
- Düstûr*, I. Tertib, I, IV, İstanbul, 1289.
- ELDEM, Vedat, *Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*, Ankara 1994
- FİNDLEY, Carter V., *Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire The Sublime Porte, 1789-1922*, Princeton, New Jersey 1980.
- GİRİTLİ, İsmet - BİLGİN, Pertev, *İdare Hukuku Dersleri*, İstanbul 1979.
- GÖRELİ, İsmail Hakkı, *Devlet Şûrâsı*, Ankara 1953.
- GÖZUBÜYÜK, A. Şeref, *Yonetsel Yargı*, Ankara 1982
- İNAL, İbnülemin Mahmud Kemal, *Son Sadrazamlar*, I, İstanbul 1982
- İPŞİRLİ, Mehmet, "Bâbiâli", *DİA*, IV, 380-381.
- KARAKOÇ, Sergis, *Kulliyât-ı Kavânîn*, Hecâî Fihrist, III,
- KARAL, E Ziya, *Osmanlı Tarihi*, VII-VIII, Ankara 1983.
- KURAN, Ercümen, "Sa'îd Paşa", *İA*, X, 82.
- ÖZDEŞ, Orhan, "Danıştay'ın Tarihçesi", *Yüzyıl Boyunca Danıştay 1868-1968*, Ankara 1968
- Resimli Harıtalı Mufasssal Osmanlı Tarihi*, VI, İstanbul 1963.
- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet, *Tanzîmât Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868)*, Ankara 1994
- , "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye (1838-1876)", *Türk Kültürü Araştırmaları, Prof Dr. Ercument Kuran'a Armağan*, XXVII/1-2 (1989), Ankara 1989
- SHAW, Stanford J.- SHAW, E.Kural, *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye* (çev. M Harmancı), II, İstanbul 1983.
- ŞENTÜRK, Hüdaî, *Osmanlı Devleti'nde Bulgar Meselesi (1850-1875)*, Ankara 1992
- Takvîm-i Vekâyi*, nr. 963, 1455, 1497, 1509.