DOI No: <http://dx.doi.org/10.29228/Joh.48887>

Authenticity process is conducted by

Makale Türü: Araştırma makalesi
Geliş Tarihi: 14-01-2021
Kabul Tarihi: 20-02-2021
On-line Yayın: 25-02-2021

Article Type: Research article
Submitted: 14-01-2021
Accepted: 20-02-2021
Published Online: 25-02-2021

Atıf Bilgisi / Reference Information

Kanberoğlu, N. (2021). Meclis-i Vükela Tarihi. *Journal of History School*, 50, 145-174.

MECLİS-İ VÜKELA TARİHİ¹

Nesrin KANBEROĞLU²

Öz

Günümüzün “Bakanlar Kurulu”na denk gelen “Meclis-i Vükela”, devletin yürütücü kurumu olması nedeniyle Osmanlı Devleti’nin kurulduğu günden yıkıldığı güne dek varlığını sürdüren bir yapı olmuştur. Divan-ı Hümayun, Encümen-i Mahsus, Meclis-i Hass-ı Ali, Meclis-i Mahsus-ı Vükela, Meclis-i Mahsus, Meclis-i Hass-ı Meşveret, Meclis-i Vükela gibi çeşitli isimlerle anılan kurumun sahip olduğu bakanlıklar dönemin ihtiyaçlarına göre değişiklik göstermiştir. Osmanlı’nın ilk yıllarında daha çok Divan şeklinde olan, hatta Fatih Sultan Mehmed’in ilk dönemlerine kadar padişahların da katıldığı yapı Sultan II. Mahmud Dönemi ile farklı bir hal alarak Divan’dan Meclis-i Vükela’ya evrilmeye başlamıştır. Bunda Avrupa’nın da etkisi vardır. Avrupa’da kurulmaya başlanan modern bakanlıklar Osmanlı Devleti’ndeki yapıyı etkilemiştir, çünkü çağla birlikte ihtiyaçlar benzerlik göstermiştir. Devletin yönetici kadrosunda bulunan kurumlar yıllar içinde profesyonelleşerek sorunlarını kendileri çözer hale geldiğinden bakanlıkların oluşması kaçınılmaz olmuştur. Bakanlıkların kendi yetki sınırlarında çözemedikleri devlet konuları da Meclis-i Vükela toplantılarına bırakılmıştır. Yıllar içinde Meclis-i Vükela’ya dair çeşitli düzenlemeler yapılarak kurumun işleyiş ve yetki alanı genişletilmiştir. Devletin yürütücü kurumu olmasına ve yüzlerce yıl hizmet vermesine karşın Meclis-i Vükela’nın tarihi çalışılmamıştır. Bu boşluktan yola çıkılarak hazırlanan makale, nitel bir çalışma olup doküman analiz tekniği kullanılarak yazılmıştır.

¹ Bu makale “Meclis-i Vükela Mazbataları Işığında II. Meşrutiyet Dönemi (1908-1914)” isimli doktora tezinden üretilmiştir.

² Dr., Orcid: 0000-0001-5614-9224

Anahtar Kelimeler: Meclis-i Vükela, Hükümet, Anayasa, Meşrutiyet, Yürütme

The History of Meclis-i Vükela

Abstract

“Meclis-i Vükela” which corresponds to today’s “Council of Ministers”, has been a government agency that has existed from the day the Ottoman Empire was established until the day it collapsed. Over the years, the institution has been called by different names such as Divan-ı Hümayun, Encümen-i Mahsus, Meclis-i Hass-ı Ali, Meclis-i Mahsus-ı Vükela, Meclis-i Mahsus, Meclis-i Hass-ı Meşveret and Meclis-i Vükela. The sultans also attended the meetings until the reign of Fatih Sultan Mehmed. The institution that has undergone changes over the years, especially II. Mahmud period has experienced significant changes. Modern ministries that started to be established in Europe also affected the institutions in the Ottoman Empire, because the needs have shown similarities with the age. It was inevitable for the ministries to be formed as the institutions in the administrative staff of the state became professional and solved their problems over the years. The state issues that the Ministries could not resolve within their jurisdiction were left to the Meclis-i Vükela meetings. Over the years, various regulations have been made regarding the Meclis-i Vükela, thus the functioning and jurisdiction of the institution has been expanded. Although it was the executive institution of the state and had served for hundreds of years, the history of the Meclis-i Vükela has not been studied. In this paper, the history of Meclis-i Vükela is studied and document analysis technique is used.

Keywords: Meclis-i Vükela, Government, Constitution, Constitutionalism, Executive.

1. GİRİŞ

Osmanlı belgelerinde Divan-ı Hümayun, Encümen-i Mahsus, Meclis-i Has, Meclis-i Mahsus-ı Vükela, Meclis-i Hass-ı Ali, Heyet-i Vükela gibi farklı isimlerle anılan Meclis-i Vükela, Osmanlı Devleti kurulduğu andan yıkıldığı güne dek devletin yürütücü ve temel kurumu olarak varlığını sürdürmüştür (Akyıldız, 2003, s.251). Farklı isimlerle anılsa da ilk günden itibaren varlığı görülen kurumun “Divan-ı Hümayun” Dönemine ait geniş çaplı eserler kaleme alınmış ancak “Meclis-i Vükela” tarihi ile ilgili kısmı zayıf kalmıştır. Ali Akyıldız’ın kaleme aldığı, TDV İslam Ansiklopedisinde yayınlanan üç sayfalık “Meclis-i Vükela” maddesi nitelikli bir çalışma olmakla birlikte ansiklopedi maddesi olması nedeniyle hayli kısa iken, İhsan Güneş’in “Meşrutiyetten Cumhuriyete Türkiye’de Hükümetler” isimli kitabı daha çok hükümetler ve programları üzerine yoğunlaşmıştır. Halil İnalcık, İsmail Hakkı Uzunçarşılı, Enver Ziya Karal, Yusuf Halaçoğlu gibi isimlerin çalışmaları başta olmak üzere pek çok eserde dönemsel olarak Osmanlı’nın devlet teşkilatı ele alınmıştır. Ancak

kurumun Meclis-i Vükela'ya evirilişinden 1914'e -Osmanlı Devri'nde geçirdiği son yapısal değişikliğe- kadar gelen özel bir çalışma kaleme alınmamıştır. Bu eksikten yola çıkarak hazırlanan makale ile alana katkı yapılması hedeflenmiştir.

Çalışma yapılırken özellikle, devlet kanunlarının, nizamname ve diğer mevzuatının yer aldığı Düstur serisi kullanılmıştır. Ayrıca telif eser ve tezler de incelenerek gerekli katkı yapılmıştır. “Meclis-i Vükela Mazbataları” ise Meclis-i Vükela'nın yapısı ya da geçirdiği değişikliklere dair bilgi vermeyip, devlet sorunlarına dair kararlardan oluştuğu için birkaç örnek göstermek dışında bu çalışmada yer almamıştır.

1.1. Divan-ı Hümayun'dan Meclis-i Vükela'ya

Devletin ilk yıllarında Divan-ı Hümayun ismini taşıyan kurum, II. Mahmut Dönemi yapılan yeniliklerle zaman içinde hem biçim hem de isim değiştirmeye başlamıştır. Kurumun isminin tam olarak ne zaman Meclis-i Vükelaya dönüştüğü net olmasa da, II. Mahmut Dönemi, -Avrupa'daki benzerleri gibi- toplantılara nazırların katıldığı bir kurum olmaya başladığı bilinmektedir. Meclis-i Vükela, birinci dereceden devlet işlerinin görüşüldüğü bir kurum olduğundan, devletin işleyişi için her dönem önemli bir etkiye sahip olmuştur. Meclis-i Vükelanın tarihini ele almadan önce, kurumun geçirdiği değişimi anlamak için Divan-ı Hümayunu incelemek gerekmektedir.

Divan-ı Hümayun, ilk olarak Sultan Orhan zamanında toplanmaya başlamıştır. İlhanlı, Selçuklu gibi Türk devletlerinden esinlenerek oluşturulan kurum (Halaçoğlu, 1991, s.8) padişah ya da vekili veziriazam huzurunda toplanmakta olup, merkezi yönetimle ilgili devlet işlerinin görüşüldüğü, kamu – taşra yönetiminin denetlendiği, devlete ait gelir ve giderlerin hesaplandığı yer olmuştur. Devlet işlerinin yanı sıra halktan gelen şikâyet ve davalar da burada görüşülerek, yasama, yargı ve yürütme konusunda padişaha yardımcı önemli bir kurum görevini üstlenmiştir(Güneş, 2012, s.4). Sultan Orhan zamanında kurulan Divan-ı Hümayun, Sultan Orhan'dan Fatih Sultan Mehmet Dönemine dek, her gün ve bizzat padişahın riyasetinde toplanmıştır. Sabah namazından sonra başlayıp, öğle yemeğinden sonra sona ermiştir. Padişahlığının ilk dönemleri Divana bizzat katılan Fatih Sultan Mehmet, bu uygulamaya daha sonra son vermiştir. Ayrıca Divan sonrası veziriazam ve vezirlerle yemek yeme geleneğini de bitirmiş, bu durumu da kanunnamesinde belirtmiştir(Uzunçarşılı, 1991, s.2). Divan toplantısında bitmeyen konular ile padişah onayı gerektirmeyen mevzular, veziriazamın sarayında görüşülüp karara bağlanmıştır. Bu toplantılar ikinci ezanı sonrasında yapıldığından, bu divana “İkinci Divanı” denmiştir. Veziriazamın

sarayında yapılan İkinci Divanları için, Salı ve Perşembe günleri dışında toplanılmıştır(Uzunçarşılı, 1991, s.136). 17. Yüzyıl itibarı ile Divan-ı Hümayun'un önemi azaldığı için konuların çoğu veziriazamın divanında görüşülür olmuştur(Ortaylı, 2007, s.211). Bununla birlikte Divan-ı Hümayun toplantıları Sultan I. Murad, Yıldırım Bayezid, Çelebi Mehmed ve II. Murad Dönemlerinde de toplanmaya devam etmiştir. Divan, Fatih Sultan Mehmed'e kadar Cuma hariç her gün toplanmıştır, bu durum Fatih'in ilk dönemleri de böyle olmuş, XVI. Yüzyıla birlikte haftanın dört günü toplanmaya başlamıştır. Bu dört günün iki günü "arz günü" olarak kabul edilmiştir. Ancak Divan-ı Hümayun toplantıları yüzyıllar içinde azalmaya başlamıştır. XVI. Yüzyılda dört gün toplanan Divan, XVII. Yüzyıl ortalarında haftada ikiye, XVIII. Yüzyılda III. Ahmed Dönemi haftada bire düşürülmüştür. Hatta bir ara kaldırılmış, ancak görülen lüzum üzerine sonra yeniden Salı günleri toplanmaya başlamıştır. Fakat bir müddet sonra bu düzen de değişime uğrayıp, altı haftada bir toplanılarak devlet işleri genel olarak veziriazamın divanına bırakılmıştır (Halaçoğlu, 1991, s.8).

Fatih Sultan Mehmed Dönemine dek, Osmanlı padişahları Divan-ı Hümayun'u bizzat yönetmiştir. Fakat Fatih Dönemi ile bu durum değişerek kafes usulü başlamıştır. Sultan toplantıda bizzat bulunmak yerine yapılan görüşmeleri kafesin arkasından takip etmiştir. Bir rivayete göre bir gün Türk bir köylü, Divan muhafızlarının elinden sıyrılarak Divan alanına girmiş ve "*Devletlü hünkar kangınızdır, şikayetim var*" demiş, bu olay da padişahın canını çok sıkırmıştır. Sadrazam Gedik Paşa'nın tavsiyesi üzerine de Fatih, Divan toplantılarını perde arkasından dinlemeye başlamış, bu yüzden mühür-i hümayunu da veziriazama vermiştir (Uzunçarşılı,1991, s.3). Divan-ı Hümayun toplantılarını bizzat perde arkasından izleyen padişahlar sırası ile Fatih Sultan Mehmed, I. Selim ve I. Süleyman olmuştur (İnalcık, c.II, 2014, s.58). Divanda alınan kararların çoğu padişahın onayına sunulmuştur. Padişah, toplantı bitiminden sonra "Arz Odası" olarak adlandırılan mekânda yerini almış, Divandan çıkan azalar ve veziriazam tarafından getirilen hükümleri burada incelemiştir. Padişah tarafından tasdik edilen kararlar da "Mühimme Defteri" denilen defterlere kaydedilip yürürlüğe sokulmuştur (Ortaylı, 2007, s.210). Kararlar her ne kadar padişah tarafından tasdik ediliyor olsa da veziriazamın aldığı kararların reddedilmeyerek onaylanması gelenek olarak yerleşmiştir. II. Osman, IV. Murad, IV. Mehmed gibi çocuk sultanların görüldüğü XVII. Yüzyılın ilk yarısında Divan toplantıları sultanların huzurunda toplanmış, ancak toplantılar perde arkasından sultanların valideleri tarafından dinlenmiştir. Nitekim alınan kararlar da valideleri tarafından çocukları adına tasdik edilmiş, valideler gerekli gördüğü vakit emir vermek sureti ile devlet yönetimini kontrol altına almıştır(İnalcık, c.II, 2014, s.52,73).

Divan-ı Hümayun'un asil üyeleri, veziriazam başta olmak üzere, vezirler, defterdar, kadı askerler ve nişancılarıdır. Ayrıca Divan işlerinin yürütmesine yardımcı olan reisülküttap, kapıcılar kethüdası, çavuşbaşı gibi hizmetliler de mevcuttur. Türkçe bilmeyen yabancıların davalarını anlatması için Divanda ayrıca tercüman da bulundurulmuş, bu görevlilere de Divan-ı Hümayun tercümanı denmiştir. Divan-ı Hümayun ile Paşa Kapısı'nda bulunan kalemlerin şefleri, şehremini, tersane emini, kapıkulu ocaklarının kâtipleri, maliye, matbah, darphane emini, teşrifatçı, baruthane, tophane vb. hizmetlerin müdür, emini ve nazırları da Divan-ı Hümayun hocaları olarak adlandırılmıştır (Halaçoğlu, 1991, s.19). Şeyhülislam, Divan toplantılarına alınmamış fakat görüşü gerekli olduğunda Divana davet edilmiştir. Şeyhülislamın Divanda yer almama sebebi, manevî otorite olarak kabul edilen şeyhülislam ile padişahın mutlak vekili olan veziriazamı karşı karşıya getirmemek, birbirlerinin yetki alanlarına müdahale etmelerini engellemektir (Özbilgen, 2007, s.185). Bu durum XVIII. Yüzyıl sonunda değişmiştir, şeyhülislamlar XVIII. Yüzyıl sonundan itibaren Babîâlî dışında, kendi konaklarında yapılan toplantılara katılır olmuş, bu da zamanla şeyhülislamın vekiller heyetine dâhil olmasına neden olmuştur (Halaçoğlu, 1991, s.27). Nitekim 1830 yılında Sultan II. Mahmud şeyhülislamların da Vükela Heyetine katılmasını emrederek durumu resmileştirmiştir (Uzunçarşılı, 1988, s.189). Bu saatten sonra Vükela Heyetinde yer almaya başlayan şeyhülislam, vükelanın sadece içinde yer almamış en az sadrazam kadar da önemli olmuştur (Başgil, 2007, s.187). Şeyhülislamlar, II. Abdülhamid Dönemi, Sultanın arzusu ile bir ara hükümetten uzak tutulmuşsa da, diğer nazırların talebiyle tekrar hükümet toplantılarına dâhil olmuştur (Karal, VIII, 1988, s.304). Hükümet dâhilinde fetva verme hakkına sahip olan şeyhülislam, yalnız dini konularda değil idari, adli, siyasi, eğitim gibi konularda da söz söyleme hakkına sahipti (Karal, VII, 1988, s.139).

Divan toplantılarında oturma düzeni önceden belirlenmiştir: Veziriazam, devletin en üst kademesini temsil ettiğinden makam olarak sağ cenahın efradından olurdu. Divanı yürütmekle de görevli olan veziriazam ayrıca padişahın ve hazinenin de muhafazasından sorumluydu. İkinci vezir ise padişahın mührünü muhafaza etmekle görevliydi, ayrıca padişahın önemli işlerini de görür, Divanda ise toplantıların yürütmesi için veziriazama yardım ederdi. Meclisteki yeri de veziriazamın karşısında yer alan sol tarafta bulunurdu. Divan toplantılarında ikinci vezir dışında, üç ve dördüncü vezirler de yer alır, alınan kararlar onların da oyuna sunulurdu (İdris-i Bitlisi, 2013, s.44). Ayrıca Divanda, sipahi ve orduların zaptıyla, askeri konuların düzenlenmesi için mevzuları padişaha arz etmekle görevli paşa bulunurdu. İkinci sınıf olarak adlandırılan kısımda ise kadı askerler bulunmuştur. Askerlerin içinde bulunan kadı askerler,

İslam hâkimi olup şeriatın doğru biçimde uygulanması, din sancağının düzgün şekilde yükselmesi için çalışmıştır. Makamları nedeni ile hayli yüksek bir noktada olan bu grup toplantı ve arz günlerinde, padişahın karşısına çıkan ilk kimseler olmuştur. Kadı askerler bu yüzden huzura sabah vakti alınmıştır. Dünyevi işlere geçilmeden evvel ulemanın, fukaranın, sulehanın ve takva ehlinin işleri görülmüştür. Arzdan sonra ise ilim, fazilet ehlinin işleri ve gerekli erzak tayini yapılmıştır. Kalem erbabı olan, gelen-giden erzakın muhasebesi ile ilgilenen kâtipler ise üçüncü sınıf gruba dâhildir. Bu grubun en üstünde yer alan defterdar, Divan günü padişahın huzuruna çıkarak mali konularla ilgili arzda bulunmuştur. Devlet memurluğu için tayin yahut azil de Divan büyüklerine bağlı olduğundan bu tür konular da Divanda görüşülmüş ancak veziriazamın onayı olmadan tayin ya da azil konusunda bir karar alınmamıştır (İdris-i Bitlisi, 2013, s.43-45).

1566 yılına dek düzgün biçimde işleyen Divan-ı Hümayun ve bürokratik yapı, II. Selim'in tahta çıkışıyla zedelenmeye başlamıştır. Bunda II. Selim'in tahta çıkışı üzerine İstanbul'a gelen grubun Veziriazam Sokullu Mehmed Paşa ile mücadelesi etkili olmuştur. Bundan sonra kapıkulu zorbaları, saray nedimleri, ulema ve diğerleri devlet işlerine karışır hale gelmiştir. Bu da Osmanlı Devleti'nin klasik kanun ve düzeninde bozulmalara sebep olmuştur (İnalcık, c.I, 2014, s.192). Divan-ı Hümayun'un işlevini yitirerek durağanlaşması ise XVII. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren olmuştur. IV. Mehmed vaktinin çoğunu av eğlenceleri için İstanbul dışında geçirmeye başlayınca, Divan toplantıları da sadrazamın konağına kaymış (Güneş, 2012, s.4), bundan dolayı Divan-ı Hümayun yerine İkinci Divanları önem kazanmaya başlamıştır. Daha önemli toplantılar ise farklı mekânlarda toplanmakta olan Şura'ya bırakılmıştır. Tüm bu gelişmeler zamanla Divan-ı Hümayun toplantılarının ve buradaki vezirler usulünün kalkarak, vekiller heyetinin oluşmasına neden olmuştur (Halaçoğlu, 1991, s.27). Tüm bunlar gösteriyor ki Divan, ülkeyi yöneten kurum olmuş, padişahın Divana olan katılım ve ilgisi ise her padişahta farklılık göstermiştir. Divanın toplanma sıklığı da sürekli şekilde değişiklik göstermiş olmasına rağmen ülke daima padişah ve –özellikle- veziriazamın kontrolü altında yönetilmeye devam etmiştir. Divanın toplanmaması ülkenin yönetiminde zafiyet oluştuğunu düşündürmemelidir, çünkü Divan-ı Hümayun toplanamasa bile yönetim veziriazam nezdinde farklı divanlarda toplanarak ülkenin idaresi için gerekli kararlar alınmaya devam etmiştir. Divan üyelerinin meşguliyeti, bu insanların yıllar içinde uzmanlaşması, çağın gereksinimleri gibi durumlar, devleti zaman içinde Divan-ı Hümayun'dan farklı bir yapılanmaya gitmeye mecbur kılmıştır.

2. MECLİS-İ VÜKELA

Osmanlı Devleti dünyadaki gelişmeleri daima yakında takip eden bir devlet olmuş, reform yapmaktan da geri kalmamıştır. Özellikle III. Selim ile başlayan reform hareketleri, zaman zaman Osmanlı Devleti'nin Büyük Petro'su olarak da anılan II. Mahmud ile birlikte genişleyerek devam etmiştir(Lewis, 1993, s.77). Bu reformlar geleneksek yapının değişmesinde önemli faktörler olmuş, merkezi yapıda ciddi değişiklikler yapılmıştır. Bu reform hareketleri esnasında artık işlevini yetirmiş olan Divan-ı Hümayun da kaldırılarak yerine Fransa'daki örnekleri gibi bakanlıklar kurulmuştur. İlk olarak Dâhiliye, Hariciye, Maliye, Adliye ve Ticaret nezaretleri, ardından Ziraat, Nafia, Maarif ve Evkaf-ı Hümayun nezaretleri kurulmuştur. Sadrazamlık makamı da 30 Mart 1838 tarihinde Başvekâlet makamına çevrilmiştir (Güneş, 2012, s.4). Ancak bu durum Sultan II. Mahmud'un ölümünden sonra değişmiş, Başvekâlet tekrar Sadarete çevrilmiştir. Meclis bu dönem Divan-ı Hümayun'daki gibi yargı yetkisine sahip değildir. Ama üyeler daha önce de olduğu gibi padişah tarafından atanmaktadır (Akyıldız, 1993, s.178-181). Reformlar II. Mahmud öldükten sonra da devam etmiş, oğlu Sultan Abdülmecid Osmanlı tarihinde önemli bir yeri -ayrıca ciddi de muhalifi olan- Tanzimat Fermanı'nı ilan ederek, Tanzimat Devrini başlatmıştır (Tanzimat'a ve vükelaya yapılan muhalefet için bkz. Fatma Aliye, 1994, s.54). Bu yeniliklerden Divan-ı Hümayun'un yerini alan Meclis-i Vükela da etkilenecek, Avrupa'daki örnekleri gibi gelişme göstermiştir. Tanzimat Dönemi, nazırlıkların/bakanlıkların sayısında artış olmuş, bu da Meclis-i Vükela'nın önemini arttırmıştır. Bu dönem Meclis-i Vükela'da adliye reisi, hariciye nazırı, maliye nazırı, hazine-i hassa nazırı, evkaf-ı hümayun nazırı, ticaret nazırı, zaptiye müşiri, müsteşar-ı sadrı ve valide kethüdası bulunmaktadır. Nazırlar padişahın hatt-ı hümayunu ayrıca sadrazam ve tayini yapılacak kişilerin muvafakati ile atanmaktadır. Bununla beraber, padişah kimi zaman muvafakat almadan da tayin yapmıştır. Sadrazamın azledilmesi durumunda, Meclis-i Vükela'da bulunan nazırlardan sadrazamı destekleyen yahut onun gözetiminde olanların da azledildiği zamanlar olmuştur. Bu arada sadrazamlar, tophane müşirleri, kaptan-ı deryalar, seraskerler, Meclis-i Vükela reisleri ve zaptiye müşirleri mutlaka vezirlerden seçilmiştir (Karal, c.VI, 1998, s.117). Diğer nazırlar da ya vezirler arasından ya da balâ rütbesi olanlardan seçilmiştir (Balâ için bkz. Emecen, 1991, s.554).

Tanzimat Dönemi, vezir olup da bakanlık yapanlar 60-100 bin kuruş arasında maaş alırken, balâ rütbesinden nazır olanlar 30-50 bin kuruş arası maaş almıştır. Şeyhülislamın aylık maaşı ve tayinatı ise 100 bin kuruş olarak belirlenmiştir. Padişah bu nazırlar için ara ara atıye vermeyi ihmal etmediği gibi kimi zaman yalı ve köşk yaptırıp kendilerine hediye de etmiştir. Rütbe

yükseltilmesi gibi durumlar için vekillere bol miktarda hediye götürüldüğü de göz önünde bulundurulursa, nazırların bu dönem bolluk içinde yaşadığını söylemek yanlış olmasa gerek. Sadrazam, padişahın sonra gelen kişi olarak en üst mevkide yer alırken, dış ilişkilerin daima önem arz etmesi nedeniyle Meclis-i Vükela'daki en önemli kişi, sadrazamdan sonra hariciye nazırı olmuştur. Padişah, hariciye nazırı atarken, nazırın hem düzgün bir lisan kullanmasına hem de yabancı dil bilmesine önem vermiştir. Yine Tanzimat ile birlikte yani 1839 yılında yapılan bir düzenleme ile hem yeni başlayan memurlar için hem de Meclis-i Vükela üyeleri için padişahın huzurunda yemin merasimi getirilmiştir. Nazırlar, padişahın yemin etmesinin ardından padişaha ve devlete bağlı kalıp asla rüşvet almayacaklarına, devlet malına müsrif davranmayacaklarına dair Kur'an üzerine ant içmiştir (Akyıldız, 2003, s.252).

Meclis-i Vükela bu dönem devletin yönetim merkezi olan Babıâli'de, sadrazamın önderliğinde ve haftada iki defa toplanmıştır. Kararların sayı üstünlüğü ile alındığı toplantı tutanakları padişaha mazbata ile sunulmuştur. Padişah kararlara baktıktan sonra, karar eğer dini bir içeriğe sahip değilse, bu kararları hatt-ı hümayun ile yürürlüğe sokmuştur. Eğer dini bir konu varsa, padişahın hatt-ı hümayununun yanına şeyhülislamın fetvası da eklenmiştir. Sultan Abdülmecid, zaman zaman Meclis-i Vükela toplantılarına katılarak bakanların çalışmalarını gözlemlemiştir. Gerekli gördüğü yerlerde müdahale etmiş ya da talepte bulunmuştur. 1845 yılında Babıâli'ye yapmış olduğu ziyaretlerin birinde sadrazam ve bakanlara eğitim problemi üzerinde durulması gerektiği ile ilgili bir konuşma yapmıştır (Karal, 1999, s.21). Sultan Abdülaziz Dönemi de Vükela üyelerini padişah atadığından, meclisin içinde birbirinden hoşlanmayan ya da birbirine güveni bulunmayan insanları görmek mümkün olmuştur. Bununla birlikte bu durum, devlet işlerinin yürütülmesine engel teşkil etmemiştir. Sadarette Âli Paşa gibi güçlü isimler olduğu zaman, Vükela Heyetinde disiplin hâkim olmuştur. Vekiller devlet yönetiminde söz sahibi olmakla birlikte, sarayla ilişkileri kati biçimde ayrılmıştır, padişah saraya davet etmiş olsa bile, saraya gidebilmeleri için sadrazama haber verilmesi gerekmiştir (Karal, c.VII, 1998, s.143). Sultan Abdülaziz'in son yıllarında, Vükela Heyetinde Şirvanizade Rüştü Paşa, Mithat Paşa ve Hüseyin Avni Paşa gibi güçlü isimler yer almış ve bu isimler padişahın karşısında bir grup oluşturarak, uzun çabalar sonucu sultanı hâl etmişlerdir (Mahmud Celaledin Paşa, 1983, s.102). Mecliste bu denli güçlü isimlerin bulunması, üstelik de padişaha karşı olması tehlike oluşturmakla birlikte, Meclis-i Vükela güçlü sadrazamlar döneminde disiplinli ve verimli çalışmalar yapmıştır. Hem meclis üyeleri, hem de yüksek memurlar normalde padişah kontrolünde olduğundan, meclis çalışmaları etkisiz, atmosfer de bulanık kalmıştır (Karal, c.VII, 1998, s.143).

Kanun-i Esasi hazırlanıncaya değin, Meclis-i Vükela'nın çalışma düzenini, görev ve yetkilerini belirleyen bir nizamnamesi olmamıştır. Divan-ı Hümayun'dan itibaren meclisin toplanma günleri sürekli şekilde değişiklik göstermiştir. Bu dönem haftada iki gün toplanan meclis, 7 Aralık 1843'ten itibaren Çarşamba günleri toplanma kararı almış, ancak Cuma dışındaki günler de toplanmıştır. Duruma göre birkaç gün artarda toplandığı zamanlar olmuştur. Gerekli gördüğünde padişah da meclisi toplanmaya çağırmıştır. Sultan II. Abdülhamid Döneminde meclisin toplanma günü Çarşamba ve Pazar olarak belirlenmiş, bu günler dışında yapılacak toplantılar için padişahın evhamlı yapısından dolayı ondan izin almak gerekmiştir. Toplantılar Babîlî dışında, sadrazam, şeyhülislam yahut vükeladan birinin konağında da toplanmıştır. Ramazan aylarında, toplantılar genellikle sadrazamın konağında iftar sonrası yapılmıştır. Sarayda toplanıldığı zaman ise Yıldız Sarayı'nın Merasim Dairesindeki Vezir Odasında yapılmıştır. Meclis toplanmadan önce, Teşrifat Kaleminden tezkire yazılarak üyelere yer ve zaman bildirimi yapılmış, toplantıya katılmayacak bir üye olursa o da mazeretini Sadarete bildirmiştir. Üyelerden biri İstanbul dışında bulunursa yerine vekâlet eden kişi toplantıya katılabilmıştır. Zaman zaman da hükümet dışı olan fakat tecrübelerinden faydalanılmak istenilen kişiler üyeliğe tayin edilmiş, ancak bu uygulama Sultan II. Abdülhamid Dönemi ortadan kaldırılmıştır. Mecliste oy çokluğu ile karar alınmış, konun tercih şıkları beyaz bir kâğıt üzerinde vekillere dağıtılmış, vekiller de uygun bulduğu şıkkın altını imzalamak suretiyle tercihte bulunmuştur. 1850'li yıllardan önce müstakil mazbatalar düzenlenmediği için meclisin toplandığına dair bilgi sadaret tezkerelerinden anlaşılmaktadır. 1 Temmuz 1872'de yapılan bir düzenleme ile mevcut kanun ya da nizamlarda değişiklik yapılması ya da yeni bir kanun çıkarılması için konunun önce Şura-yı Devlet'te, ardından Meclis-i Vükela'da görüşölüp ele alınması ondan sonra padişahın onayına sunulması esası getirilmiştir (Akyıldız, 2003, s.252).

2.1. Kanun-i Esasi'de Meclis-i Vükela

Osmanlı Devleti, 23 Aralık 1876'da Kanun-i Esasi'yi ilan ederek parlamenter sisteme geçiş yapmıştır. Kanun-i Esasi'nin üçüncü bölümü de devletin yönetim kademesi olan "Meclis-i Vükela"ya ayırmıştır. Kanun-i Esasi'ye göre Meclis-i Vükela'nın kuruluş ve işleyiş biçimi şöyledir (bkz. Düstur, I/IV, 1299, s.6-8):

Sadrazam ve şeyhülislam padişah tarafından güvenilir kişilerden atanır, aynı şekilde vükela da padişahın iradesiyle memuriyetlerine başlar (madde 27). Dâhili ve harici önemli işlerin görüşölldüğü yer olan Meclis-i Vükela sadrazamın

başkanlığı altında toplanır. Görüşme sonunda padişahın iznini gerektiren konular “irade-i seniyye” ile yürürlüğe girer (madde 28). Vükelanın her biri görev alanlarına giren konuları usulüne uygun olarak yaparlar, yetki alanı içinde olmayan konular içinse sadrazama başvururlar, sadrazam işin yapılması için izin verir ya da padişahın görüşünün alınmasını gerektiren konuları padişaha arz eder, müzakereye ihtiyaç duyulan konuları ise Meclis-i Vükela’ya sunar, görüşmelerden sonra çıkacak irade-i seniyyenin gereğini yapar. Bu işlerin çeşit ve derecesi özel bir nizamname ile belirlenir (madde 29). Vükela, memuriyetlerine ait ahval ve icraattan sorumludurlar (madde 30).

Vükeladan birinin görev alanına giren işlerden dolayı mebus ya da mebuslar şikâyetçi olurlarsa, ilk olarak Heyet-i Mebusanın dâhili nizamnamesi gereğince bu gibi maddelerin heyete havalesi lazım gelip gelmeyeceği müzakereye memur olan şubede incelenerek şikâyeti gönderen Heyet-i Mebusan reisine verilir, şikâyet takriri reis tarafından üç gün içerisinde o şubeye gönderilir. Bu şube tarafından gerekli olan incelemeler şikâyet olunan kişi tarafından yeterli izah alındıktan sonra şikâyetin yerinde olup olmadığına dair düzenlenecek kararname Heyet-i Mebusanda okunur. Gerektiğinde şikâyet olunan kişi davet edilerek bizzat veya bir aracı vasıtasıyla vereceği izahat dinlenir. İzahat yeterli bulunmayıp mahkeme talebini isteyen mazbata mevcut azaların üçte biri çoğunluğuyla kabul olunursa Sadarete takdim edilir ve gerektiğinde irade-i seniyye ile durum Divan-ı Âliye havale olunur (madde 31). Vekillerden itham olunanların yargılanması özel bir yasa ile belirlenir (madde 32). Divan-ı Âli vekilin suçlu olduğuna karar verirse, vekil kendini suçtan aklayana kadar vekillikten alınır (madde 34). Vükelanın memuriyetleri dışındaki davalarda diğer Osmanlı vatandaşlarından hiçbir farkı yoktur. Bu gibi hususların mahkemesi ait oldukları umumi mahkemelerde icra olunur (madde 33).

Vükela ile Heyet-i Mebusan arasında ihtilafli olan bir konuda vükela tasarımı meclise sunar da meclis bunu -oy çokluğu ile tafsilatı ve gerekçesi ile- kesin şekilde ve tekrar reddederse, vükelanın değiştirilmesi veyahut kanuni süresinde seçim yapılmak üzere Heyet-i Mebusanın feshi yalnızca padişahın yetkisi dairesindedir (madde 35). Meclis açık olmadığı vakit ya da toplanmasına yeterli vakit bulunmadığında, devleti bir sıkıntıdan ya da genel durumu bozacak bir halden korumak için, Kanun-ı Esasi’ye aykırı olmamak üzere Heyet-i Vükela tarafından verilen kararlar Heyet-i Mebusan toplanana kadar irade-i seniyye ile geçici kanun hükmündedir (madde 36). Vekillerden her biri her ne zaman isterse heyetlerden her ikisinde de bulunmak veyahut maiyetindeki memur reislerinden birini vekâleten bulundurmak ve konuşturmak konusunda diğer üyelerden öncelik hakkına sahiptir (madde 37). Bir konu hakkında meclis tarafından vekillerden birisinin çağırılması üzerine vekil ya bizzat kendisi ya da kendi adına

görevlendirdiği birini meclise gönderir ve sorulan suallere cevap verir ya da lüzum görürse sorumluluğu üzerine alarak cevabı erteleme hakkına sahiptir (madde 38).

Maddeler incelendiğinde sadrazam ile vekillerin kim tarafından ve nasıl atanacağı, Meclis-i Vükela'nın tam olarak ne olduğu, sadrazam ile vekiller arasındaki ilişkinin biçimi, vekillerin sahip olduğu sorumluluk alanı, yapacakları bir yanlış karşısında görecekları muamele, haklarında şikâyet varsa suçlarının belirlenme usulü, Meclis-i Vükela – Meclis-i Mebusan çatışmasında gidilecek çözüm yolu gibi konulara dair bilgi verildiği görülmektedir. Meclis-i Vükela da vekiller de yaptıkları işten, kanun önünde sorumludur. Ve eğer padişah gerekli görürse ihtilafı bir durum halinde Meclis-i Vükela'yı feshetme hakkına sahiptir. Aynı şekilde vükeladan birini değiştirme yetkisine de sahiptir. Bu durum, Meclis-i Vükela'nın padişah kontrolünde olmasını sağlamıştır.

Kanun-i Esasi'de Vükela Heyeti hakkında belirlenmeyen konular da vardı. Meclis nasıl toplanacak, heyet kaç kişiden oluşacak, kararlar nasıl alınacak, kararların uygulama biçimi nasıl olacak, hangi bakanlıklar yer alacak, bakanların görevleri ne olacak, gibi soruların cevapları yoktu. Bu belirsizlikten dolayı 1 Mart 1879'da kabul edilen 16 fasıl 99 maddelik bir tasarı ile özel bir düzenlemeye gidilmiş (Güneş, 2012, s.8-10) ve Meclis-i Vükela'daki bakanlıklar, bakanların sorumluluk alanları ve meclisin işleyiş biçimi belirlenmiştir. Tasarının ilk faslı “Vezaif-i Umumiye-i Vükela” (2-13. Maddeler) adıyla vükelanın vazifesine ayrılırken, ikinci faslı “Mesned-i Sadaret” başlığı altında sadrazamın yetki alanı ve vekillerle olan ilişkisine ayrılmıştır(14 – 19. Maddeler). Üçüncü Fasıl: Mesned-i Meşihat (25-30. madde), Dördüncü Fasıl: Makam-ı Seraskeri (31-38. madde), Beşinci Fasıl: Makam-ı Kapdanı (39-43. madde), Altıncı Fasıl: Hariciye ve Sıhhiye Nezareti (44-49. madde), Yedinci Fasıl: Dâhiliye Nezareti (50-57. madde), Sekizinci Fasıl: Şura-yı Devlet Riyaseti (58-65. madde), Dokuzuncu Fasıl: Adliye ve Mezahip Nezareti (66- 69. madde), Onuncu Fasıl: Tophane Müşirliği (70-71. madde), On Birinci Fasıl: Maliye Nezareti (72-74. madde), On İkinci Fasıl: Nafia Nezareti (75-78. madde), On Üçüncü Fasıl: Ticaret Nezareti (79-82. madde), On Dördüncü Fasıl: Maarif Nezareti (83-88. madde), On Beşinci Fasıl: Evkaf Nezareti (89-93. madde), On Altıncı Fasıl (94-96. madde) Meclis-i Vükelanın oluşum şekli ve görevleri hakkında olmuştur(Güneş, 2012, s.365-366).

Bu tasarıya göre 1 Mart 1879'dan itibaren Meclis-i Vükela'da(Güneş, 2012, s.10-17) Sadrazamlık, Şeyhülislamık, Seraskerlik, Kaptan-ı Deryalık, Hariciye ve Sıhhiye Nezareti, Dâhiliye Nezareti, Şura-yı Devlet Riyaseti, Adliye ve Mezahip Nezareti, Tophane Müşiriyeti, Maliye Nezareti, Nafia Nezareti, Ticaret ve Ziraat Nezareti, Maarif Nezareti ve Evkaf Nezareti yer alacaktır

(madde 1). Vükela heyetini oluşturan nazırlar yetkileri içindeki kısımdan dolayı Meclis-i Mebusan'a karşı bireysel, birlikte aldıkları karardan dolayı ise topluca sorumlu olacaktır (madde 2). Vekiller belirlenen gün ve saatte Meclis-i Vükela'da bulunacak, görüşülen konu hakkında oy verecektir (madde 3). Vekiller kendi görev alanları içindeki birimlere ait kanun ve yönetmeliklerle saptanmış işleri yerine getirecek, sadrazama sorulması gereken konularda Sadarettten gönderilecek irade-i seniyyeye göre hareket edilecektir. Meclis-i Vükela kararlarına uygun olan işler irade-i seniyye ya da Sadaret makamından gönderilecek resmi yazıya göre yapılacaktır (madde 4). Vekiller kendi bütçelerindeki parayı izin almaksızın kullanabilecektir. Harcama yaparken devletin öncelikleri için hazırlamış olduğu belgeyi dikkate alacak, yapılan harcamalar Divan-ı Muhasebat tarafından incelenmesi için onlara sunulacaktır (madde 5). Nazırlar yapılacak işler hakkında vilayetlere ve ilgili yerlere yazı yazabilecek, yapılmayan işler hakkında inceleme başlatabilecektir (madde 6). Vekiller kendi görevleri kapsamında bulunan işlere dair yeni bir kanun ve yönetmeliğin yapılmasını isteyebileceği gibi, değiştirilmesini isterse gerekçesiyle birlikte hazırladığı taslağı Şura-yı Devlet'e gönderilmek üzere sadrazama sunabilecektir (madde 7). Vekiller kendi görev alanlarındaki işler, anlaşmalar, sözleşmelere dair dilekçeleri kabul edecektir (madde 8). Vekiller bir sorunla karşılaştıkları ya da konu hakkında kararsız kaldıkları veya yeni ödeneğe ihtiyaç duydukları zaman tasarı hazırlayarak Şura-yı Devlet ve Meclis-i Vükela'da görüşülmek üzere Sadarete gönderecek ve burada alınan kararlar doğrultusunda hareket edecektir (madde 9). Vekiller kendi işleri ile ilgili Meclis-i Mebusan ya da Meclis-i Âyan'dan sorulan sorulara yazılı veya sözlü yanıt vermesi gerektiğinde, bizzat kendisi gidecek ya da bir memurunu gönderecektir (madde 10). Vekiller kendi emri altında çalışan memurları kanun hükmüne uygun olması koşuluyla görevden azl edebilir ya da yerini değiştirebilirdi. Ancak irade-i seniyye ile atanmış olanların görevden alınması ya da yerinin değiştirilmesi Sadarete arz olunup yine irade-i seniyye ile yapılacaktır (madde 11). Vekiller kendi maiyetleri altındaki memurların terfi ettirilmesi, emekliye ayrılması ya da cezalandırılması konusunda da yetkilidir (madde 12).

Meclis-i Vükela'da görüşülecek konular ise, devletin bağımsızlığı başta olmak üzere, harici ülkelerle olan ilişkiler, savaş durumu halinde askeri hızla silahlandırma, Mebusan Meclisi ile bakanlar arasında çıkabilecek uyuşmazlık, bakanlıklara dair tasarılar, bakanlıklar arasında yapılacak bütçe aktarımları, borçlanma ile ilgili Maliye Nezaretine sunulacak sözleşmeler, bayındırlık işleri için yapılacak anlaşmalar, yabancı devletlerle yapılacak tüm anlaşma ya da yapılacak değişiklikler (madde 96), hızla kanun çıkartılması ya da yürürlükteki bir kanunun değiştirilmesi için teklif verilmesi, Şura'yı Devletin yaptığı kanun

tasarılarının incelenmesi, sıkıyönetim, savaş, genel af ya da barış teklifleri (madde 97) olarak belirlenmiştir. Bu tasarı Meclis-i Umumi kapatıldıktan sonra görüşüldüğünden yasalaşamamıştır ancak bu tasarı temel alınarak “Vükela-yı Devlet-i Âliye’nin ve Meclis-i Vükela’nın Vezaifi Hakkında Kararname” adıyla yeni bir çalışma yapılmıştır. Öncekinden farklı olarak birkaç maddenin değiştiği bu tasarı da aynı biçimde 16 fasıldan oluşmuş ancak madde sayısı 99’dan 102’ye çıkmıştır. Geçici kararname olarak yayınlanan çalışmanın 4 Haziran 1879’da uygulanması kararlaştırılmıştır (Nitekim 31 Mart 1909’da çıkarılan Meclis-i Vükela Nizamnamesi Dâhilîsi’nin 9. maddesinde bu kararnameden bahsedilmesi 4 Haziran 1879 tarihli kararnamenin uygulandığını gösterir (Güneş, 2012, s.18)).

4 Haziran 1879 tarihli kararnameden 5 ay sonra 17 Kasım 1879’da yayınlanan bir talimatnameyle de Vükela-yı Devletin kendileriyle görüşme talep edenleri kabulüne dair bir usul belirlenmiştir:

Başvekâlet ile vekiller kendileri ile görüşme talebinde bulunanlara haftada bir yahut iki gün belirleyecek ve bu günler ilan edilecekti, eğer bu gün ve saatlerde bir değişiklik olur ise bunlar da yine ilan olunacaktı. Önemli bir söylemi olanlar, belirlenmiş olan muayyen gün ve saatten evvel kabul edilmelerini yazılı ve sözlü olarak bildirebilecekti. Ayrıca bu usule göre sadrazam ile diğer nazırların dairesinde ikişer adet oda bulunmaktadır. Bu odalardan bir tanesi resmi işler diğeri ise görüşmek isteyen kişileri kabul etmek içindir. Görüşmeye gelen kişinin rütbesi ne olursa olsun misafire ayrılan odaya gidip, kabul edilene dek orada bekleyecektir. Çağırılmadığı sürece resmi işlerin görüşüldüğü odaya gitmeyecektir. Misafir için ayrılan odalarda kahve, sigara gibi içecekler serbesttir ancak resmi odaya geçtiklerinde rütbesi ne olursa olsun bu tür taleplerde bulunamayacaktır. Misafir odasında bekleyenler sıra usulüne göre ve tek tek kabul edilecektir. Sırada rütbe ya da mevkie bakılmayacaktır. Bekleme ve içeri alınma işinin düzgün yürütmesi için nazırlar nezdinde birer memur yahut kâtip görevlendirilecektir. Nazırlarla görüşmeye gidenler, iş mevzuları dışında herhangi bir konuda konuşmayacak, sırf ziyaret amacıyla bir nazıra gidilmeyecektir (Düstur, I/IV, 1299, s.613-614).

27 Nisan 1880 tarihli bir kararname ile Vükela Heyetinin alacağı aylık maaş da belirlenmiştir. Maaş cetveline göre (Düstur, I/Z1, 1298, s.42-43):

Başvekil:	25 bin kuruş
Meşihat:	20 bin kuruş
Dâhiliye Nezareti:	20 bin kuruş
Şurayı Devlet Riyaseti:	20 bin kuruş
Harbiye Nezareti:	20 bin kuruş
Kapudanlık:	20 bin kuruş

Hariciye Nezareti:	20 bin kuruş
Adliye Nezareti:	20 bin kuruş
Ticaret Nezareti:	20 bin kuruş
Tophane-i Amire Müşirriyeti:	20 bin kuruş
Evkaf-ı Hümayun Nezareti:	20 bin kuruş
Maarif-i Umumiye Nezareti:	20 bin kuruş
Maliye Nezareti:	20 bin kuruş
Nafia Nezareti:	20 bin kuruş alacaktır.

Maaş cetvelinden anlaşıldığı kadarıyla bakanların maaşlarında indirim söz konusudur. Sultan Abdülhamid'in tutumlu yapısı göz önüne alındığında bu garip olmasa gerek. Tanzimat Dönemi bakan maaşlarının 30 bin ila 100 bin arasında değiştiği düşünülürse maaşlarda ciddi bir törpüleme yapılmıştır. Nazırlar II. Abdülhamid Dönemi de geçinebildiğinden Tanzimat Devri verilen maaşların abartılı olduğu düşünülebilir.

Nitekim Said Paşa 3 Zilkade 1296 (19 Ekim 1879)'da sadrazam olarak atandığında aldığı maaş 90.000 kuruş iken, düzenleme sonrası aldığı maaş 25.000 kuruşa düşürülmüştür. Tutumluluğuyla bilinen Said Paşa maaşının 4'te 3'ünün kesilmesine itiraz etmezken vükeladan diğer isimler maaşların azaltılmasından hoşlanmamıştır. Bu arada maaş indirimi yalnız vükelaya değil en ufak memuriyete dek her kesime yapılmıştır(Vekillerin itirazları için bkz. İbnülemin, II, 1982, s.1006-1007). Kanun-i Esasi'nin 76. maddesinde belirtildiğine göre milletvekilleri de içtima için senelik 20 bin kuruş, azimet ve avdet içinse 5 bin kuruş alacaktı (bkz. Kili ve Gözübüyük, 2000, s.50).

Bu demek oluyordu ki Sultan Abdülhamid Dönemi indirilen maaşlarla bir bakan 20 bin kuruş maaş alırken bir milletvekilinin maaşı da aylık, 6.600 kuruş civarındaydı.

2.2. II. Meşrutiyet ve Meclis-i Vükela

Osmanlı Devleti'nin anayasalı rejime geçtiği 23 Aralık 1876'dan, Mebusan Meclisi'nin kapatıldığı 4 Şubat 1878'e kadar geçen sürece I. Meşrutiyet, 23 Temmuz 1908'de Meşrutiyetin tekrar ilanından Sultan Vahdettin'in 11 Nisan 1920'de Mebusan Meclisi'ni dağıtmasına kadar geçen sürece ise II. Meşrutiyet denir. I. Ve II. Meşrutiyet arasında 30 yıllık bir kesinti vardır. Bu kesinti sürecinde anayasa rafa kaldırılmış ve Mebusan Meclisi kapatılmış ise de, hükümetler devletin yürütücü organı olduğundan Meclis-i Vükela'ya herhangi bir şey olmamıştır. Bu kesinti süreci boyunca Meclis-i Vükela, Osmanlı Devleti'nin her dönemi olduğu gibi, yukarıda anlatılan

düzenlemelerle çalışmalarını sürdürmeye devam etmiştir. Bununla birlikte 1908 Temmuzunda II. Meşrutiyet'in ilanı, Meclis-i Mebusan'ın tekrar açılarak anayasalı parlamenter bir rejime gidilmesi, zaman zaman yapılan anayasa tadilleriyle Meclis-i Vükela'ya dair bazı düzenlemeleri beraberinde getirmiştir.

II. Meşrutiyet'i ilan ettiren İttihat ve Terakki Cemiyeti, Sultan II. Abdülhamid'e ve düzenine karşı olduğu için, Meşrutiyet ilan edilir edilmez ülkede geniş çaplı bir tensikat hareketine başlamış, yüksek rütbeli subaylar başta olmak üzere ödenen abartılı maaşları törpüleme, çocuk yaşına rağmen müfettişlik alanların rütbelerini geri alma gibi düzenlemelere girişmiştir. Bu esnada bakanların maaşlarında da bir düzenleme yapılmış, ama maaşlar beklenildiği üzere düşürülmemiş onun yerine bir miktar arttırılmıştır. Bu durum basında tepkiye neden olarak Sultan Abdülhamid Dönemi maaşlarına dönülmesi gerektiği, bakanlıkların para kazanma yolu olmaması gerektiği yazılmışsa da durum değişmemiştir (Akşin, 2014, s.150). 22 Ağustos 1908 tarihli irade-i seniyye göre sadrazam 40 bin kuruş (15 bin tahsisat), şeyhülislam 30 bin kuruş (10 bin arpalık), nazırlıklar ise 25 bin ila 15 bin kuruş arasında değişen miktarlar alacaktır. Şura-yı Devlet Riyaseti, Hariciye, Dâhiliye, Adliye, Harbiye, Maliye, Evkaf-ı Hümayun, Bahriye, Ticaret ve Nafia, Maarif, Orman ve Maden ve Ziraat Nezaretleri 25 bin kuruş, Tophane, Zabtiye, Defter-i Hakani, Posta ve Telgraf Nezaretleri 15 bin kuruş, Techizat-ı Askeriye ile Hicaz Demiryolu İdare-i Maliye Nezaretleri ise 10 biner kuruş maaş alacaktır (Düstur, II/I, 1329, s.62-63). Maaş cetvelinden görüldüğü kadarıyla yalnızca Tophane-i Amire'nin maaşı 5 bin kuruş indirilmiş, bu arada Zabtiye, Defter-i Hakani, Posta ve Telgraf, Hicaz Demiryolu İdare-i Maliye Nezareti gibi yeni bakanlıklar kurulmuştur. Bakanlıkların dönem dönem değişiyor olması devrin ihtiyaçları ile ilgilidir.

Değişiklikler maaşla kalmamış, Meclis-i Mebusan açıldıktan hemen sonra, anayasa tadilleri çerçevesinde, Meclis-i Vükela'yı da ilgilendiren yenilikler için hazırlıklar başlamıştır. Ancak (13 Nisan 1909'da)31 Mart Vakıası'nın yaşanması anayasada yapılacak değişikliklerin bir müddet kesintiye uğramasına neden olmuş, bundan sebep anayasa tadili ancak 21 Ağustos 1909'da gerçekleştirilebilmiştir³.

Ama bu tadilden önce 31 Mart 1909'da "Meclis-i Vükela Nizamname-i Dâhilisi" çıkarılarak Meclis-i Vükela'nın işleyiş biçimi bir kez daha belirlenmiştir. İki fasıl on bir maddeden oluşan nizamnameye göre, Birinci Fasıl "Usul-ü İctima ve Müzakere" (madde 1-7), İkinci Fasıl ise "Meclis-i Vükela

³ Bülent Tanör tarih olarak 8 Ağustos 1909 yazmıştır. Ancak kanunun ilan tarihi Rumi 8 Ağustos 1325/Miladi 21 Ağustos 1909'dur, muhtemelen yazarken iki tarihi birbirine karıştırmıştır (bkz. Tanör, 1999, s.192).

Kararlarının Suver-i İcraiyesi” (madde 8-11) başlıklarından oluşmaktadır. Bu nizamnameye göre (nizamnamenin orijinali için bkz. Düstur, II/I, 1329, s.143-145);

Meclis-i Vükela iş durumuna göre sadrazamın belirlediği vakitte toplanır (madde 1). Amedi Divan-ı Hümayunu, Meclis-i Vükela’nın görüşmelerini kaydetmeye, sadaret mektupçusu ise görüşmeye konulan evrakın okunmasına memurdur. Meclisin yazı işlerini idaresi için amedi muavini ile kâtiplerinden bir ya da bir kaç bulundurulur (madde 2). Meclis-i Vükela toplantısında görüşülecek konular sadaret mektupçuluğu tarafından özet yapıp hazırlanır. Sadaret mektupçusu sadrazamın belirlediği gündemi maddeler halinde hazırlar (madde 3). Görüşülecek evrak hangi daireye ait ise o dairenin vekili görüşmede bulunmadıkça, evrak toplantıya sunulmaz (madde 4). Meclis toplandığında ilk olarak önceki toplantıda cereyan eden görüşmelerin zabıtnameleri, sonra müzakereye konulacak maddelerin içeriği okunur. Önceki toplantı kararlaştırıldığı gibi ise (zabtı karara uygun ise) kabul edilir eğer bir hata var ise düzeltilerek önceki mecliste hazır bulunan aza tarafından ayrı ayrı imzalanır (madde 5). Görüşme kayıtları imzalandıktan sonra, eğer vekillerin acil olarak dile getirmek istediği bir şey varsa onu meclise bildirir, daha sonra konuşulacak konunun önem derecesine göre hangisinin daha önce görüşülmesi gerektiği sadaret makamı tarafından kararlaştırılır (madde 6). Meclis-i Vükela görüşmelerinin idaresi ve üyelerin bir konu hakkındaki görüşlerinin alınması sadrazamın görevlerindendir. Görüşme esnasında görüş beyan edecek kişinin ilk olarak Sadaret makamını temsil eden kişiden izin istemesi gerekir. Görüşülmesi bitmiş olan konunun açıklanması ya da tekrar görüşülmesi istenemez (madde 7).

Meclis-i Vükela kararları, işlemi kısım ve önem derecesine göre kayıt altına alınarak yürürlüğe sokulur. Ancak bir karar için padişah onayı gerekmekteyse önce Sadaret makamından sorulmak suretiyle “irade-i seniyye” metni hazırlanır ve padişaha arz edilir. Sadarete sorulmasına gerek olmayan işler ise yazı ile ilgili makama iletilir. Borç sözleşmesine, savaş ve barış, sıkıyönetim ilanına, deniz ve kara kuvvetlerinin tamamen veya kısmen seferberlik haline, Meclis-i Umumi’nin mevcut olmadığı zamanlarda kararname düzenlenmesine ve bütçe haricinde fevkalade zorunlu masraflar gerekliliğine, imtiyazlar, mukaveleler ve idare devirleri için nizamnameler düzenlenmesine, anlaşma hükümlerine ve Osmanlı Devleti ile yabancı devletlerarasında ihtilaflı olan önemli siyasi işlere dair kararlar (öneminden dolayı vekillerin belirleyeceği işler mazbata ile ve bunların dışındaki açıklanması gereken konular meclisin müzakeresine uygun olarak) Sadaret makamından tezkere ile arz ve istizan olunur (madde 8).

Meclis-i Vükela Tarihi

Bir Meclis-i Vükela mazbatası sadece “karar”dan (Ek.1) oluşuyorsa, belgenin sağ üst köşesine hem Hicri hem de Rumi tarihle toplantı tarihi, belgenin orta kısmına ise “hülasa meali” yazılarak gönderilen evrakın hangi bakanlıktan geldiği ve konunun ne olduğu kısaca anlatılır. Nitekim eğer konu Meclis-i Vükela’nın yetki alanında olup tek başına çözebileceği bir konu ise belgenin alt kısmına “karar” yazılarak, sorun çözülüp imzalar atılmak suretiyle gerekli bakanlıklara cevap yazılır. Ama konu Meclis-i Vükela yetkisini aşıyor ve padişahın onayı gerekiyorsa mazbataya “irade-i seniyye”(Ek.2) eklenir ya da bir kanun layihası oluşturulacaksa “Meclis-i Mebusan’a havalesi”(Ek.3) yazılır, ancak Meclis-i Umumi kapalıysa “Meclis-i Umumi’nin ilk küşadında görüşülmek üzere muvakkaten yürürlüğe koyulması”(Ek.4) yazılır.

Meclis-i Vükela’nın aldığı kararlar için mutlaka tutanak tutulması ve bu tutanakların vükeladaki heyet tarafından imzalanması şarttır. Bir mecliste özrünü beyan ederek toplantıya katılmayan kişiler Vezai-i Vükela Kanunu’nun 99. maddesine dayanarak, bir sonraki meclise katıldığında evvelki kararın zaptını imzalar. (Gerek görülürse) Mazbatalar mazereti olan kişilerin evlerine gönderilerek mühürlentirilir (madde 9). Meclis tutanakları Amedi Odası’nda düzenlenip saklanır. Her mecliste karar verilen maddelerin sureti, müzakereleri ve neticeleri sırasıyla bend bend yazılır ve bu zabıtların müsveddeleri Amedi Divan-ı Hümayun’u tarafından tedkik edilir, meclis görüşmelerine uygun bir şekilde kaydedirilir, açıklanması gereken maddelerin mazbata veya arz tezkereleri yazılıp açıklamaya muhtaç olmayan konuların zabıtları 8. maddenin 2. fıkrasında açıklandığı üzere mahallere tahrirat ve tezkere ile tebliğ olunmak üzere Mektubi Sadaret Kalemi’ne gönderilir ve ekleri Amedi Divan-ı Hümayun Memuriyetinin özel mührü ile mühürlenir (madde 10). Meclis-i Vükelaya gönderilen evrakın, nazır tarafından istenildiği zaman görülebilmesi için sıralı numara ile bir defteri tutulur. Her dairenin ne kadar havale olunan kağıdı bulunduğu bu defterin özel kısmında gösterilir (madde 11).

21 Ağustos 1909 tarihli anayasa tadilleri esnasında Meclis-i Vükela’yı ilgilendiren 27, 28, 29, 30, 35 ve 38. Maddelerde değişiklik yapılarak padişahın Meclis-i Vükela ve Meclis-i Mebusan ile olan ilişkisine dair önemli değişiklikler yapılmıştır⁴:

⁴ 27,28,29,30,35 ve 38. maddelerin 1909 öncesi ve sonrasındaki orijinal halleri yazılmamış, onun yerine hem az yer kaplaması hem de Türkçe akışın bozulmaması için bu kısım tamamen karşılaştırmalı analiz şeklinde ele alınmıştır. Maddelerin orijinal hali için bkz. Düstur, II/I, 1329, s.640-642.

Madde 27'ye göre 1909 öncesi sadrazamlık ve şeyhülislamlık padişah tarafından emin görülen zatlara verilir, Meclis-i Vükela üyeleri de Kanun-ı Esasi'de belirtildiği üzere padişah iradesi ile atanırdı. Ancak maddede Meclis-i Vükela'nın kim tarafından oluşturulacağı ile ilgili bir açıklama yoktu. İttihatçılar, Sultan Abdülhamid Döneminde bu maddenin padişah tarafından istenildiği gibi uygulanması sebebiyle bazı ilaveler yapılması gerektiğini düşünmüş ve bu yüzden Meclis-i Vükela'nın "tensib"i işini sadrazama bırakmıştır. Meclis-i Vükela artık sadrazam tarafından oluşturuluyor ise de atanmaları için yine de irade-i seniyye gerekmektedir.

Madde 28'e göre 1909 öncesi padişahlık makamı, "muhtac-ı istizan" yani izin makamı iken, yapılan değişiklikle "muhtac-ı tasdik" yani onay makamı haline getirilmiştir. Ve bu bile başlı başına çok büyük bir değişikliktir.

Madde 29'un ilk halinde, vekiller görev alanlarına giren konuları usulüne uygun yapacak, görev alanı içinde olmayan konular içinse sadrazama başvuracaktır. Sadrazam da bu gibi maddelerden müzakereye muhtaç olmayanların gereğini tek başına yapacak eğer izne muhtaç durumda ise padişah'tan izin alarak gereğini yapacaktır. Müzakere edilmesi gerekenleri Meclis-i Vükela'nın görüşmelerine arz edecek, çıkacak irade-i seniyye gereğince işi yapacaktır. Bu konuların çeşit ve derecesi de özel bir nizamname ile belirlenecektir. Maddenin yeni halinde ise 28. Maddedeki değişimle doğru orantılı bir değişikliğe gidilmiştir. İlk madde ile aynı şekilde yine vükeladan her biri dairesine ait olan işlerden mezuniyeti altında bulunanları usulüne uygun icra edecek, icrası yetkisi altında olmayanları sadrazama gönderecektir. Sadrazam da bu gibi maddelerden müzakereye muhtaç olmayanları doğrudan uygulayacak, müzakereye muhtaç bulunanları ise Meclis-i Vükela'da görüştüktan sonra, tasdik gerekiyorsa padişaha arz edecektir. Tasdik gerekmiyorsa Heyet-i Vükela kararını yayınlayacaktır. Yani yeni maddede padişah'tan izin almak yerine padişah onayı gereken kararlar Meclis-i Vükela sonrası padişahın onayına gönderiliyordu. Bu demek oluyor ki tüm karar Meclis-i Vükela'da alınıyor, izne gerek olanlar için irade-i seniyye hazırlanıp, formalite icabı padişaha gönderiliyordu. Üstelik herhangi bir konu padişaha danışılmadan doğrudan doğruya sadrazam tarafından Meclis-i Vükela'ya getirilebiliyordu. Ayrıca bu sefer yapılacak işlerin çeşitleri ve dereceleri özel bir kanunla belirlenecekti. Nizamname değil de kanunname çıkarılacağı için konu da Meclis-i Mebusan'dan geçirilecektir. Ek olarak maddeye "Şeyhülislam müzakereye muhtaç olmayan konuları doğrudan sadrazama arz edecektir" ilavesi yapılmıştır.

Madde 30'da ise, madde daha önce "vekiller görev alanlarındaki işlerden sorumludur", şeklindeyken yapılan tadil ile artık vükela, hükümetin genel

siyasetinden ortak, kendi dairelerine ait işlerden ise bireysel şekilde sorumludur, üstelik Meclis-i Mebusan'a karşı sorumluluk taşımaktadır şeklinde değiştirilmiştir. Ayrıca padişahın onayına ihtiyaç duyulan kararların, padişahın onayına gitmesi için öncelikle Meclis-i Vükela tarafından imzalanarak kararın sorumluluğunun üzerlerine alınmış olması gerekmektedir.

Madde 35'in ilk hali "Vükela ile Heyet-i Mebusan arasında ihtilaflı olan bir konuda vükela tasarımı meclise sunar da meclis bunu kabul etmez ama vükela tasarımı konusunda ısrar ederse, vükelanın istifası ya da meclisin feshedilmesi konusunda karar verecek kişi padişahıdır", şeklindedir. Yapılan değişiklikle "Vükela ile Heyet-i Mebusan arasında ihtilaflı olan bir konu olursa, vükela aldığı karar hakkında ısrar eder ancak Mebusan bu kararı katıyen ve tekrar reddederse Meclis-i Vükela ya Meclisi Mebusan'ın kararını kabul edecek ya da istifa edecektir. İstifa sonrasında yeni gelen Meclis-i Vükela, bir önceki vükelanın aldığı kararda ısrar eder, Mebusan da yine reddeder ise 7. maddeye dayanarak padişah seçimlere başlanmak üzere meclisi feshedebilir. Ancak seçim sonrası oluşacak olan yeni Mebusan Meclis'i de bir önceki Mebusan Meclisi'nin aldığı kararda ısrar ederse o vakit Meclis-i Mebusan'ın kararı kabul edilecektir" şeklinde değiştirilmiştir. Bu madde ile Meclis-i Mebusan'ın padişah tarafından feshedilmesi zorlaştırılmıştır.

Madde 36'nın ilk hali "Meclis açık olmadığı vakit, devleti bir sıkıntıdan ya da genel durumu bozacak bir halden korumak için, Kanun-ı Esasi'ye aykırı olmamak üzere Heyet-i Vükela tarafından verilen kararlar Heyet-i Mebusan toplanana kadar irade-i seniyye ile geçici kanun hükmünde olacaktır" şeklindedir. Maddenin değişmiş hali de aynı olup ek olarak "İlk toplantıda Mebusan Meclisi'ne gönderilmesi lazımdır" cümlesi ilave edilmiştir. Böylece Meclis-i Vükela'nın hâkimiyet alanına bir kısıtlama getirilmiş, Meclis-i Mebusan'ın muvakkat kanunları nihai olarak görüşmesi lüzumu kararlaştırılmıştır.

Madde 38'in ilk halinde "Bir konu hakkında meclis tarafından vekillerden birisinin çağırılması üzerine vekil ya bizzat kendisi ya da kendi adına görevlendirdiği biri meclise gidecek ve sorulan suallere cevap verecektir ya da lüzum görürse sorumluluğu üzerine alarak cevabı erteleme hakkına sahip olacaktır" denilmiştir, yapılan değişiklikle ilk kısmı aynı kalmakla beraber maddeye, "mebuslar bir sebeple vekil hakkında itimatsızlık beyan eder ve bunu oy çokluğu ile kabul ederlerse vekilin bakanlığı - eğer Meclis-i Vükela reisi hakkında bir güvensizlik olursa hükümet- düşer" kısmı eklenmiştir. Böylece sadrazam hakkında, meclisin güvensizlik beyanı hükümetin düşmesi sonucunu çıkarmıştır denilebilir.

20 Aralık 1909'da yürürlüğe giren bir irade-i seniyye ile de hem rüesa-yı memurinin hem de Heyet-i Vükelanın bayramlarda, resmi ziyaret ve günlerde resmi üniforma giymeleri gerektiğine dair bir karar çıkmıştır. İrade-i seniyyeden anlaşıldığı kadarıyla resmi üniforma yok ya da hiç giyilmiyor değildir, ancak 20 Aralık 1909 tarihli bu irade ile hem saltanat merkezi hem de ülkenin diğer eyaletlerindeki tüm rüesa-yı memurin ve ayrıca Vükela Heyeti için resmi üniformanın giyilmesine dair yeniden bir karar alınmıştır. Üniformanın nasıl olacağı da Teşrifat Dairesi tarafından belirlenecektir(Düstur, II/II, 1330, s.61-62).

1912 yılına kadar Meclis-i Vükela ile ilgili yeni bir düzenleme yapılmamış, 6 Haziran 1912 tarihinde ise yeni bir düzenleme ile 31 Mart 1909 tarihli nizamname feshedilmiştir. Yeni nizamnameye göre(Düstur, II/IV, 1331, s.547-548) Meclis-i Vükelada görüşülecek konular üç kısma ayrılmıştır: Genel siyasete ait meseleler, Kanun-ı Esasi gereğince vükelanın ortak sorumlu olduğu işler ve diğer kanunlar gereğince Meclis-i Vükela kararına bağlı hususlar (madde 1). Meclis-i Vükelada görüşülmesi bakanlar tarafından teklif edilecek maddelerin genel siyaseti ilgilendirmesi şarttır. Bir meselenin Meclis-i Vükela'da, bakanlar tarafından görüşülmesi gerekli görülüyorsa, nazırların bunun sebeplerini ve konu hakkındaki düşünülenlerini açık bir şekilde ve yazılı olarak Sadarete bildirmeleri gerekmektedir (madde 2). Birinci ve ikinci maddelerde belirtilen konular dışındaki meselelerden padişahın onayı sebebiyle padişaha arz edilmesi gerekenler için nazırlar tarafından hazırlanacak irade-i seniyye layihalarının bakanlar ve sadrazam tarafından imzalanmasının ardından padişah tarafından da imzalanarak icraya konulur. Daire-i ilmiyyeye ait konular önceden olduğu gibi Meşihat makamına arz edilerek izin alınır (madde 3). Meclis-i Vükela kararlarından padişah onayı gerekli olanlar, padişaha mazbata ile sunulur, mazbata eklenecek irade-i seniyye layihalarının Vükela Heyeti tarafından imzalanması şarttır (madde 4). Meclis-i Vükela'nın kararları meclisçe uygun görülecek şekilde, ya özet olarak yahut meclisin ittifakıyla ya da çoğunluğun yaptığı teklife göre aynen zapt edilecektir (madde 5). Meclis-i Vükela zabıtnameleri, Meclis-i Vükela ve Maruzat Kalemi müdürünün sorumluluğu ve Sadaret müsteşarının gözetimi altında zabıt kâtipleri tarafından tanzim edilecek ve vekiller tarafından imzalanacaktır (madde 6). Bu nizamnamenin icrasına sadaret memurdur (madde 7)(Düstur, II/IV, 1331, s.547-548).

Bu değişiklikten 16 gün sonra (22 Haziran 1912'de) İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin ısrarı ile Kanun-ı Esasi'nin 7. ve 35. maddeleri tadil edilmek üzere Meclis-i Mebusan'a götürülmüş ve 13'e karşı 210 oyla istenilen değişiklik de yapılmıştır. Ancak 4 Ağustos 1912'de Meclis-i Mebusan'ın kapatılmasından dolayı bu maddelerin yasalaşması 1914 yılına kalmıştır(M.M.Z.C., 1328, s.336-346). 28 Mayıs 1914'te yasalaşan bu maddelerden 35. madde doğrudan Meclis-i

Vükela'yı ilgilendirmektedir. Yapılan yeni düzenlemeye göre Meclis-i Vükela ile Meclis-i Mebusan arasında çatışma olunan maddelerden birinin kabulünde vükela tarafından ısrar olunup da mebusan tarafından oy çokluğu ile ve tekrar reddedildiği halde vükelanın değiştirilmesi veya yeniden ve dört ay zarfında seçilerek içtima olunmak üzere Heyet-i Mebusanın feshi padişahın hukukundandır. Fakat yeni toplanan mebusan evvelkinin oyunda ısrar ederse Meclis-i Mebusan'ın kararının kabulü mecburidir (madde 35).

3. SONUÇ

Zaman içinde yapılmış olan tüm bu değişiklikler dikkate alındığında görünen o ki ülke yönetiminde söz sahibi olan padişah, Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Vükela'ya tanınan yetkiler zaman içinde, siyasi gidişata göre değişiklik göstermiştir. Bununla birlikte padişahın yanında her daim varlığını gördüğümüz Meclis-i Vükela, II. Meşrutiyetin ilan edildiği güne dek -çoğunlukla- padişahın kontrolünde olmuştur. 1876 yılında devleti hem anayasalı hem de parlamenter bir rejime sokacak olan Kanun-i Esasi ilan edilmişse de, Kanun-i Esasi'nin varlığı Meclis-i Vükela'nın padişah karşısındaki durumunu, padişahın da Meclis-i Vükela karşısındaki üstünlüğünü ortadan kaldırmamıştır. Aksine mevcut durum anayasada yazılı hale getirilerek padişahın üstünlüğü güvence altına alınmıştır. Kanun-i Esasi'ye göre de şeyhülislam ile sadrazam başta olmak üzere kabinenin tüm üyeleri padişah tarafından belirlenip atanacaktır. Ve tüm hükümet padişaha karşı sorumludur. Bununla birlikte Osmanlı Devleti'nin parlamenter rejim denemesi uzun sürmemiş, Kanun-i Esasi yürürlükte kalsa da onunla birlikte açılan Meclis-i Mebusan 1878 yılında kapatılarak 30 yıl sürecek bir tatil sürecine girmiştir. Osmanlı ile Rusya arasında yaşanan savaş bahane gösterilerek kapatılan Meclis-i Mebusan'a karşın devlet işlerinin yürütücü organı olduğu için Meclis-i Vükela varlığını sürdürmeye devam etmiştir. Ancak ülkeyi padişahın kontrolünde yönetmeyi sürdüren kurum için durum II. Meşrutiyet'in ilan edildiği 23 Temmuz 1908 tarihinden itibaren değişmeye başlamıştır. Bunda II. Meşrutiyet'i ilan ettiren İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin etkisi büyüktür. Sultan II. Abdülhamid'in mutlak kontrolünden rahatsız olan cemiyet üyeleri, padişahın yetkilerini kısıtlayabilmek adına bazı değişikliklere gitmiştir. Meclis-i Vükela'nın başındaki isim olan sadrazamı atama hakkı yine padişaha verilmiş olmakla birlikte sadrazam II. Meşrutiyet ile tekrardan açılan Meclis-i Mebusan'a sorumlu hale getirilmiştir. Artık kabine üyelerini de kendi belirleyen sadrazamın atanabilmesi için, sadrazamın kendisi de kuracağı hükümet de Meclis-i Mebusan'dan güvenoyu almak zorundaydı. Bu da demek oluyordu ki padişah sadrazamı atarken, artık Meclis-i Mebusan'ı dikkate almak zorundadır. Bu

dönem ayrıca sadrazamlara Meclis-i Mebusan'da hükümet programı okuma zorunluluğu da getirilmiş, böylece Meclis-i Vükela'nın plan ve programı bilinmek istenmiştir. Hükümetin padişah kontrolünden çıkarılıp daha çok Meclis-i Mebusan'a sorumlu hale getirilmesi Meşrutiyetin ilan ettiricisi olan İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin Meclis-i Vükela'da değil Meclis-i Mebusan'da yer almasıyla ilgili olmuştur. Bu dönemin en önemli değişikliği 1909'daki anayasa tadillerinin 28. Maddesindeki değişikliklerle padişahlık makamının “izin” alınan mevkiden “onaylama” mevkiine dönüştürülmüş olmasıdır. Bu değişiklik öncesi, padişah izni gerektirdiği için önce onun izninden geçmesi gereken konular artık ona danışılmadan Meclis-i Vükela gündemine alınmış, üstelik padişaha danışılmadan konu hakkında karara da varılarak, gerektiğinde formalite icabı onayı için önüne götürülmüştür. Bu dönem yapılan değişikliklerle Meclis-i Vükela aldığı tüm kararların altına imza atarak, hükümetin genel siyasetinden sorumlu hale gelmiştir. Değişiklikler bununla kalmamış II. Meşrutiyet'in ilanında etkin rol oynayan İttihat ve Terakki Cemiyeti, Meclis-i Mebusan'da çoğunluk oluşturduğundan, 35. maddenin değişikliğine giderek Meclis-i Mebusan'ın feshini karmaşık zor bir düğüm haline getirmiştir. Böylece gerek Sultan Mehmed Reşad'ın gerek daha sonra gelecek padişahların, 1878 yılında Sultan II. Abdülhamid'in yaptığı gibi Meclis-i Mebusan'ı fesh etmesini engellemek istemiştir. Ayrıca “Muvakkat Kanun” çıkarma hakkına sahip olan Meclis-i Vükela 36. maddede yapılan değişikliklerle (çıkarmak istediği kanunların ilk toplantıda görüşülmek üzere Meclis-i Mebusan'a havalesi belirtilerek ve görünürde kanun hakkında yetkili nihai mercii Meclis-i Mebusan gösterilerek) Muvakkat Kanun uygulamalarını hukuki bir zemin üzerine inşa etmiştir. Bununla birlikte 38. madde ile Meclis-i Mebusan'a güvensizlik halinde sadrazamı ve kabineyi düşürme yetkisi verilmiştir. Meclis-i Mebusan'ı, Meclis-i Vükela karşısında üstün kılan bu kararın nedeni İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin 1913 yılına dek hükümette değil Meclis-i Mebusan'da güçlü olmasıdır. Meclis-i Mebusan ile Meclis-i Vükela arasındaki dengeler, İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin siyasi mevkii ve gücüne göre değişiklik göstermiştir. Nitekim rüzgârın, zaman zaman, hükümette de yer alan İttihat ve Terakki Cemiyeti aleyhine dönmüş olması nedeniyle 7. ve 35. maddeler 1912 yılında tekrar değiştirilmiştir. 7. madde ile Meclis-i Mebusan'ın fesh süresinin bir sene içindeki ictima süresinin yarısını geçemeyeceği kuralı oluşturulmuştur. Bunun nedeni 35. maddede yapılmak istenen tadildir. Çünkü 35. madde ile artık, Meclis-i Mebusan'ın padişah tarafından feshi karmaşık ve zor olmaktan çıkarılarak basitleştirilmiş, ayrıca Meclis-i Mebusan ile Meclis-i Vükela arasında yaşanan çekişmede hükümeti ya da Meclis-i Mebusan'ı seçme hakkı padişaha verilmiştir. Fakat 4 Ağustos 1912'de Meclis-i Mebusan, İttihat ve Terakki muhalifleri tarafından, süresiz biçimde tatil edildiğinden 7. ve 35. maddeler ancak Meclis yeniden açıldıktan

sonra 28 Mayıs 1914'te değiştirilebilmiştir. Tüm bu gelişmelere bakıldığında görünen o ki, birinci dereceden devlet işlerinin ele alındığı bu yapı, devletin kurulduğu ilk devirlerde “yasama, yürütme, yargı” işlerinde padişaha yardım eden bir kurumken yıllar içinde padişaktan güçlü bir hale gelmiştir. Tanzimat Dönemi “yargıdan” tamamen bağımsızlaşarak “yasama” ve “yürütmeyi” elinde tutan Meclis-i Vükela II. Meşrutiyet yıllarında “yasama”da belirli sınırlar içinde kalmış, “yürütme” konusunda ise her ne kadar Meclis-i Mebusan’a sorumlu olsa da yürütmenin mutlak sahibi olmuştur. Yaşanan siyasi çekişme ve mücadeleler fiiliyatta Meclis-i Vükela’nın Meclis-i Mebusan’a üstünlüğü ile son bulmuş 1912 yılında, padişaha Meclis-i Mebusan’ın fesh ettiren vükela 1914 yazına dek Meclis-i Mebusan’ın kapalı kalmasını sağlamıştır. 2 yıllık bu süreç zarfında da “ilk toplantıda Meclis-i Mebusan’a göndermek kaydıyla” “Muvakkat Kanun” adı altında birçok kanun çıkarmıştır.

KAYNAKÇA / REFERENCES

Resmi Yayınlar

- Düstur, I. Tertib, Z1 (1298). Darü't-tıbbi'l-amire.
Düstûr, I. Tertib, C. IV (1299). Mahmud Bey Matbaası.
Düstûr, II. Tertib, C.I (1329). Matbaa-yı Osmaniye.
Düstûr, II. Tertib, C.II (1330). Matbaa-yı Osmaniye.
Düstûr, II. Tertib, C.IV(1331). Matbaa-yı Amire.
MMZC, D.II, C.I, İ.S.I, 11 Haziran 1328.

Telif Eserler

- Akşin, S. (2014). *Jön Türkler ve İttihat ve Terakki*, İmge Kitabevi.
Akyıldız, A. (1993). *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform*, Eren Yayıncılık.
Akyıldız, A. (2003). Meclis-i Vükela, *TDV İslam Ansiklopedisi* içinde (Cilt. 28, s. 251-253). TDV İslam Ansiklopedisi.
Başgil, A. F. (2007). *Din ve Laiklik*. Yağmur Yayınevi.
Emecen, F. (1991). Bâlâ, *TDV İslam Ansiklopedisi* içinde (Cilt. IV, 554). TDV İslam Ansiklopedisi.

- Fatma Aliye Hanım (1994). *Ahmet Cevdet Paşa ve Zamanı*. Metin Hasırcı, Pınar Yayınları.
- Güneş, İ. (2012). *Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Türkiye'de Hükümetler*, İş Bankası Yayınları.
- Halaçoğlu, Y. (1991). *Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı*, TTK Yayınları.
- İbnülemin Mahmut Kemal İnal (1982). *Son Sadrazamlar II*, Dergâh Yayınları.
- İdris-i Bitlisi, (2013). *Heşt Behişt*, VII. Ketibe, Çev. Muhammed İbrahim Yıldırım, TTK Yayınları.
- İnalcık, H. (2014). *Devlet-i Aliyye*, C.I, C.II, İş Bankası Yayınları.
- Karal, E. Z. (1998). *Osmanlı Tarihi*, C.V, VI, VII, VIII, TTK Yayınları.
- Karal, E. Z. (1999). *Tanzimat-ı Hayriye Devri*, Çağdaş Matbaacılık.
- Kili, S. & Gözübüyük, Ş. (2000). *Türk Anayasa Metinleri*, İş Bankası Yayınları.
- Lewis, B. (1993). *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Çev. Metin Kırıatlı, TTK Yayınları.
- Mahmud Celaleddin Paşa (1983). *Mirat-ı Hakikat*, Nşr. İsmet Miroğlu, Berakat Yayınevi.
- Ortaylı, İ. (2007). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat.
- Özbilgen, E. (2007). *Bütün Yönleriyle Osmanlı*, İz Yayınları.
- Tanör, B. (1999). *Osmanlı - Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları.
- Uzunçarşılı, İ. H. (1988). *Osmanlı Devleti'nin İlmiye Teşkilatı*, TTK Yayınları.
- Uzunçarşılı, İ.H. (1991). *Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı*, TTK Yayınları.

[illegible]

EK 2: Meclis-i Vükela Belgelerinde İrade-i Seniyye Örneği

EXTENDED ABSTRACT

Purpose: This article is written, from the establishment of the Divan-ı Hümayun to the collapse of the Ottoman Empire, since the process of the Meclis-i Vükela has not been written before.

Method: While preparing the article, first the “Düstur” and then the “copyrighted works” were examined. Especially the Düstur was benefited. Because the Düstur is an official book containing the regulations and laws prepared and accepted by the state as of the Tanzimat Period. It continued to be published until the collapse of the Ottoman Empire. Therefore, the Düstur is the main source in terms of showing the legal change that the Meclis-i Vükela, which is an official institution of the state, has undergone over the years. The functioning of the Meclis-i Vükela was included in the Kanun-i Esasi, which entered into force in 1876. The change it has undergone as of 1876 has been carefully considered by examining the articles of law. The institution is the Divan-ı Hümayun before the Düstur begins to be published. And the history of the Divan-ı Hümayun was written. Therefore, copyrighted works were used for the previous part of the Düstur. Copyright works were used not only for the Divan-ı Hümayun part, but also for the whole article. Memories, encyclopedia articles, books were examined, thus the history and political background of the institution’s change were also examined. In this way, the reasons for the changes in the articles of the law were revealed. Since the decisions taken in the Meclis-i Vükela were not related to the functioning of the institution, they (Meclis-i Vükela Mazbataları) were not used except to show a few examples.

Findings: “Meclis-i Vükela” which corresponds to today’s “Council of Ministers”, had been a government agency that had existed from the day the Ottoman Empire was established until the day it collapsed. Over the years, the institution was called by different names such as Divan-ı Hümayun, Encümen-i Mahsus, Meclis-i Hass-ı Ali, Meclis-i Mahsus-ı Vükela, Meclis-i Mahsus, Meclis-i Hass-ı Meşveret and Meclis-i Vükela. The sultans also attended the meetings until the reign of Fatih Sultan Mehmed. The institution that had undergone changes over the years, especially II. Mahmud period had experienced significant changes. Modern ministries that started to be established in Europe also affected the institutions in the Ottoman Empire, because the needs had shown similarities with the age. It was inevitable for the ministries to be formed as the institutions in the administrative staff of the state became Professional and solved their problems over the years. The state issues that the Ministries could not resolve within their jurisdiction were left to the Meclis-i Vükela meetings. Until the Kanun-i Esasi came into force in 1876, the Meclis-i Vükela didn’t have a

regulation determining the working order, authority and duties. However, when and how the Vükela meetings would be held, what would be the agenda, how decisions would be made have never been a problem, when a meeting was required, the grand vizier sent a notice to all ministers.

Conclusion and Discussion: Until Second Constitutional Monarchy, ministers, primarily the grand vizer and shaykh al-islam, were appointed by the sultan, so it was not possible to talk about a government independent of the sultan, except for exceptional examples. This situation changed with the Second Constitutional Monarchy, although the sultan had the right to elect the grand vizier and the shaykh al-islam, he did not have the freedom to act independently as before, since the government should have been approved by the parliament. With the 1909 constitutional amendments and the dismissal of Sultan Abdülhamid from the throne, the Meclis-i Vükela became completely independent from the sultan and even made the sultan a place of approval.