

ATATÜRK KÜLTÜR, DİL VE TARİH YÜKSEK KURUMU
T Ü R K T A R İ H K U R U M U Y A Y I N L A R I
VII. Dizi – Sayı 188

ÇAĞDAŞ TÜRK DİPLOMASİSİ: 200 YILLIK SÜREÇ

Ankara, Türk Tarih Kurumu,
15-17 Ekim 1997

Sempozyuma Sunulan Tebliğler

Yayına Hazırlayan
Ortadoğu ve Balkan İncelemeleri
Vakfı (OBİV) adına Direktör
Emekli Büyükelçi

İSMAİL SOYSAL



T Ü R K T A R İ H K U R U M U B A S I M E V İ - A N K A R A
1999

OSMANLI DEVLETİNDE TANZİMATTAN SONRA BATI DEVLETLER HUKUKUNUN BENİMSENMESİ

Prof. Dr. Vakur VERSAN

Diplomasi, "milletlerarası ilişkilerin müzakere yolu ile yönlendirilmesi" olarak tanımlanır. Diğer bir tanımlamaya göre de diplomasi "egemen devletlerin hükümetleri arasındaki resmî ilişkilerin yürütülmesinde zekâ, kabiliyet ve mantığın kullanılmasıdır"¹.

Batıda en azından Ortaçağın sona ermesinden itibaren devletler arasında uygulanmaya başlayan diplomasi ve devletler hukuku² Osmanlı Devletinin batılı devletlerle olan ilişkilerinde uzun yıllar uygulanamamıştır. Bunda, kendine güvenden doğan kendine yeterlik ilkesinin benimsenmiş olmasının yanında, Osmanlı Devletinin İslâm dininin temelleri üzerine kurulmuş olmasının da tesiri vardır. Zira İslâmiyeti kabul etmiş olan toplumların diğer dinleri kabul etmiş olan toplumlarla barışçı yollarla ve eşit şartlarla ilişki kurmaları düşünülemezdi³.

Bu itibarla, kaynağını Müslüman devletlerle Müslüman olmayan devletler arasında eşitliğe dayanan ilişkiler kurulmasını yasaklayan İslâm dininden alan Osmanlı Devletinin Hıristiyan Avrupa devletlerinden herhangi biri ile eşitlik ilkesine dayanan diplomatik anlaşmalar yapması mümkün değildi.

Osmanlı Devletinin güçlü olduğu ve isteklerini Avrupa devletlerine kuvvet yolu ile kabul ettirdiği sürece Avrupa diplomatik düzeni dışında kalması, Osmanlı Devletine zararlı olmamıştır. Fakat onsekizinci yüzyıldan itibaren eski gücünü kaybetmeye başlayan İmparatorluğun Avrupa düzeni dışında kalması, parçalanmasını çabuklaştıran bir sebep olarak ortaya çıkmıştır.

¹E. Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, 3rd ed., 1932, s. 1.

²W. Preiser, "History of the Law of Nations", in: R. Bernhardt (ed.) *Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 7 (1984), p. 126.

³Bkz. A. R. Turnagil, *İslamiyet ve Milletler Hukuku*, 1977, s. 77.

Gerçekten, onsekizinci, yüzyılda batılı düşünürlerin dini bir vicdan işi saymaları, 'laik devlet' konusunu işlemeleri ve Fransız devriminin böyle bir devlet örneği meydana koyması bazı Osmanlı hükümdarlarının ve aydın devlet adamlarının Avrupa hukuk sistemiyle yakından ilgilenmelerine sebep olmuştur.

Örneğin, Abdülhamit I devrinde Sadaret Âmedi Kaleminde görevli bulunan Ebubekir Ratip Efendinin J. J. Rousseau'nun eserlerini bazı Rumlara tercüme ettirerek okuduğu ve hattâ bu fikirleri temasta bulunduğu Şehzade Selim Efendiye (Selim III) naklettiği bazı kaynaklarda belirtilmektedir.

Selim III 1789 yılında Osmanlı tahtına çıkınca Avusturya ve Rusya ile devam etmekte olan savaşlara Zıştovi (1791) ve Yaş (1792) Andlaşmalarıyla son verdikten sonra batıyı ve onun usullerini daha iyi tanımak amacı ile Ebubekir Ratip Efendiyi fevkalâde elçilik ile Viyana'ya göndererek Avrupanın hukukî ve sosyal müesseselerini inceleyip kendisine bir rapor vermekle görevlendirmiştir⁴.

Osmanlı Devletinin birçok alanlarda geri kalarak zayıflaması ve dünya siyaset sahnesinde gittikçe yalnızlığa itilerek daha çok gerilemesi, ona batı âlemine yaklaşmak ihtiyacını hissettirmişti.

Önceleri askerî ve teknik konularda başlayan bu ihtiyaç ve eğilim zamanla siyasî ve diplomatik yönlerde de kendisini hissettirmeye başlamıştı.

Gerçekten, ondokuzuncu yüzyılın başlarında Osmanlı Devleti Düveli Muazzama'dan sayılmakla beraber, Avrupa devletleri topluluğunun (Concert of Europe) bir üyesi olarak kabul edilmiyordu.

Napoleon savaşları dolayısıyla bozulan Avrupa düzenini yeni esaslara oturtmak, her tarafta ortaya çıkmaya başlayan milliyetçilik cereyanlarını susturmak ve böylece imparatorlukların toprak kayıplarını önlemek amacıyla toplanan Viyana Kongresine Osmanlı Devleti katılmamıştı.

O güne kadar Osmanlı Devletinin Avrupa devletleriyle yaptığı andlaşmalar ya kapitülasyon andlaşmaları gibi yabancı bir devlete karşılıksız imtiyazlar veren, ya da Avusturya veya Rusya ile girişilen savaşları sona erdiren barış andlaşmaları idi.

Osmanlı Devletinin "Darül İslam - Darül Harp" ayırımına karşı Avrupa devletleri de bir toplumun devletler hukukundan yararlanabilmesi için o

⁴Bkz. Nemçe Sefaretnâmesi, (Süleymaniye Kütüphanesi).

toplumun Hıristiyan olması ve belli bir medeniyet düzeyine ulaşması şartlarını arıyorlardı⁵.

Ancak tarihî bir takım olaylar ve siyasal gelişmeler Osmanlı Devletini, devletler hukukunun bir süjesi olmaya, yani Avrupa devletlerini Osmanlı Devleti ile eşit şartlarla diplomatik müzakerelere girişmeğe mecbur etmiştir.

Bunların başlıcaları şunlardır:

- 14 Eylül 1829 Edirne Muahedesi
- 8 Temmuz 1833 Hünkâr İskelesi Muahedesi
- 15 Temmuz 1840 Londra Anlaşması
- 13 Temmuz 1841 Boğazlar Mukavelesi

Bütün bu anlaşmalar politik menfaatleri açısından batının Osmanlı Devletini *de facto* tanımasını tazammun eder.⁶

Böylece Avrupa devletleriyle, fiili nitelikte de olsa, devletler hukuku çerçevesi içinde diplomatik ilişkilere girişen Hıristiyan olmayan ilk devlet Osmanlı İmparatorluğu olmuştur.⁷

Bu durumu değerlendiren devrin hükümdarı III. Selim Osmanlı Devleti siyasetinde bir devrim yaparak o vakite kadar kendilerini uzak tuttıkları Hıristiyan devletleriyle daimî ilişkiler kurmak çabasına girişmiştir.⁸

Osmanlı Devletinin, bu suretle, batı diplomasi usullerini kabul etmeğe başlaması bir taraftan devletler hukukunu sadece Avrupalı ve Hıristiyan devletlere ait olma niteliğinden çıkarıp onu evrensel bir hale getirirken, diğer taraftan da Osmanlı Devletinin batıya yönelmesinde önemli bir rol oynamıştır.

Selim III'ün ölümünden sonra Mahmut II tahta çıkınca (1808-1839) Avrupa ile siyasal ilişkiler daimi şekle sokulmak istenmiş, Paris, Londra, Viyana'ya daimi mukim elçiler gönderilmiş ve bunları diğerleri takip etmiştir.⁹

⁵R. H. Davison, "Ottoman Diplomacy and Its Legacy", in: *Imperial Legacy-The Ottoman Imprint on the Balkans and the Middle East*, (ed. by C. Brown), 1996, s. 184 vd.

⁶H. Scupin, "History of the Law of Nations 1815 to World War I", in: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 7 (1984), p. 179.

⁷Bkz. J. Hurewitz, *Middle-East Dilemma*, 1953, s. 145.

⁸Napoleon'nun Osmanlı Devleti nezdindeki Büyükelçisi General Sebastiani Selim III'e, "Haşmetmeab, hepimiz gâvuruz ama dost gâvurla birleşip düşman gâvura karşı koymak sizin için yararlı olur" demişti.

⁹Bkz. "Salnamei Umuru Hariciye", (Dersaadet, 1318), s. 159.

Ayrıca, o vakite kadar "Reisülküttap" vasıtasıyla yönetilen dış ilişkiler 11 Mart 1836 yılında kurulan "Nezareti Umuru Hariciye"ye bırakılmış ve zamanın Reisülküttapı Mehmet Âkif Paşa da bir ferman ile ilk Osmanlı Hariciye Nazırı olmuştur.¹⁰

Bunun yanında, yine o zamana kadar Sadrazama bağlı olan Kâhyabeylik "Umuru Dahiliye Nezareti" ismini almış ve bunu açılan diğer nezaretler izlemiştir.

Bu çeşitli nezaretlerin kurulmasıyla evvelce Sadrazamda toplanmış olan devleti yönetme görevi ve yetkileri de bu yeni nezaretler arasında bölünmüş ve bu suretle Sadrazamlığın mahiyeti değişmiştir.

Bu durumdan dolayı II. Mahmut Sadrazam ünvanını Başvekile çevirmiştir. Böylece Başvekilin yetkisi sadece *Primus inter pares*, eşitler arasında birinci olmaktan, başka bir deyimle, nazırlar heyetine başkanlık etmekten ibaret kalmıştır. Bu değişiklik dolayısıyla devrin Sadrazamı Rauf Paşa'nın ünvanı Başvekil olmuş ise de bu süre çok devam etmemiş, Abdülmecit tahta çıkınca bu göreve gelen Hüsrev Paşa yine Sadrazam ünvanını ve yetkilerini elde etmiştir.¹¹

Sultan Abdülmecit padişah olunca, İngiltere ve Fransa'da elçiliklerde bulunmuş ve batı diplomasi hayatını tanımak fırsatını elde etmiş olan Mustafa Reşit Paşa, hükümdarı ülkede çağdaş esaslara dayanan bir reform yapmak hususunda ikna etmiştir.

İslahatın esaslarını ihtiva eden ve bizzat Mustafa Reşit Paşa tarafından hazırlanan bir Hattı Hümayun 1839 yılı Ekim ayında hükümdar, devlet büyüklüğü, yabancı elçiler ve halk önünde okunmuştur.

Hukukî bir tahlile tâbi tutarsak Tanzimat Fermanı bir anayasa değildir. Hükümdar tarafından yapılmış bir islahat vaadidir. Bir *auto-limitation*'dur. İncelenirse bunun hukuk devletine doğru atılmış bir adım olmakla beraber yetersiz olduğu görülür. Zira koyduğu müeyyideler devlet adına yapılan işlem ve eylemlere karşı değil fakat bizzat yapanların şahıslarına karşıdır. Nitekim hükümdar da kendisini dinî ve ahlakî bir müeyyide ile şöyle bağlamıştı: "Bu kavanini müessesenin hilafına hareket edenler Allahüteala Hazretlerinin lanetine mazhar olsunlar ve ilelebet felah bulmasınlar".

Görülüyor ki devletin tüzel kişiliği, bu tüzel kişiliğe bağlı olarak yapılan eylem ve işlemlerin hukuk kurallarına uygunluğu bu uygunluğun yargısal

¹⁰ibid., s. 160.

¹¹Başvekil ünvanı kısa bir süre için 1878 yılında tekrar ortaya çıkmıştır. Bkz. Abdurrahman Şeref, *Tarihî Devleti Osmaniye*, Cilt II, s. 465.

müeyyide ve teminatı söz konusu değildir. Bu itibarla Gülhane Hattı Hümayunu hükümdarı ve onun namına hareket edenleri bir dereceye kadar bağlamakta ise de tam bir hukuk devleti meydana getirecek nitelikte değildir. Zaten Abdülmecit'ten sonra tahta çıkan Sultan Aziz'in de Sadrazama gönderdiği Hattı Hümayun ile bu ilkeleri tekrar etmesi Gülhane Hattına rağmen mülk devlet fikrinin ne kadar yerleşmiş olduğunu göstermektedir. Zira bu sözleri ile hükümdar kendisinden önceki hükümdarın vaadlerini tamamen kişisel saymakta ve kendisini bağlaması için tekrarını zaruri görmektedir. Demek ki hukukta ve devlette objektiflik ve süreklilik fikirleri henüz bilinmiyordu.

Gülhane Hattının en önemli maddesi Müslüman olan ve olmayan tebanın kanun önünde eşit kabul edilmesi idi. Avrupa devletlerinin sürekli müdahaleleri karşısında kabul edilmiş olan bu madde Osmanlı devlet teşkilatının eski uygulamalarına tamamen ters düşmekte idi.

Osmanlı kanunlarına ve geleneklerine göre Müslüman tebanın gayrimüslimlere tercihi ve üstünlüğü vardı. Bu itibarla kabul olunan bu yeni esaslar Osmanlı Devletinin Avrupa devletleriyle olan ilişkileri açısından çok önemli idi. Bunun içindir ki bu Hattı Hümayun İstanbul'da bulunan bütün elçilere "ilelebet bekasına şahit olmaları" için resmen bildirilmişti.¹²

Ondokuzuncu yüzyıl ortalarında Osmanlı dış siyaseti bakımından diğer önemli bir gelişme de Kırım Savaşı sonunda Osmanlı Devleti, İngiltere, Fransa, Avusturya, Sardunya, Rusya ve Prusya arasında 1856 yılında Paris'te imzalanmış olan antlaşmadır.

1856 Paris Konferansı ve orada imzalanmış olan antlaşma Osmanlı Devletinin dış ilişkilerinde bir dönüm noktasıdır.

Bu olayla ilgili diğer önemli bir husus antlaşmanın imzalanmasından altı hafta önce Osmanlı Devleti tarafından bir İslahat Fermanının yayınlanmış olmasıdır.

Görünürde padişahın kendiliğinden yayınlamış olduğu bu ferman gerçekte İngiltere, Fransa ve Avusturya tarafından Osmanlı Devletine önerilmişti.

Tanzimat Fermanında yer almış olan reformların teyidini açıklayan bu fermanın Paris Antlaşmasının bir maddesinde söz edilmekte ve bu suretle yapılacak reformların milletlerarası bir güvence altına alınması hedeflenmiş olmaktadır.

¹²Bkz. *Tarih*, III, (T.T.T. Cemiyeti, 1933), s. 240.

Tanzimat devrinin önde gelen devlet adamlarından Âli Paşanın Osmanlı Devletini temsil ettiği bu toplantıda imzalanan antlaşmanın Osmanlı Devleti bakımından önemli olan hükmü metinde yer almış olan "Osmanlı Devletinin Avrupa cemiyet ve hukuku umumiyesi fevaidinden hissedar olması" maddesidir.

Böylece devletler, Osmanlı İmparatorluğunun Avrupa devletler camiasına (Concert of Europe) dahil olduğunu, Osmanlı Devletinin Avrupa devletleri arasında uygulanmakta olan devletler hukukunun bir süjesi olduğunu kesin olarak kabul ve ilân etmiş oluyorlardı. Başka bir deyimle, 30 Mart 1856 Paris Antlaşmasıyla Osmanlı Devleti Avrupa milletler topluluğuna ve milletlerarası hukuk sistemine dahil olmuştur.

Dış ilişkilerindeki bu gelişmeler karşısında Osmanlı Devleti kendi bünyesi içinde de bazı yenilikler yapmak zarureti duymuştur.

Bu arada batı üniversitelerine benzer bir bilim müessesesi olarak ilk Osmanlı Darülfünununu 1863 yılı Ocak ayında Ayasofya Camii yanında yapılan muhteşem bir binada törenle açılmıştır.

Bunun yanında, o vakite kadar Fenerli Rumlar ya da lisan bilen diğer gayrimüslimler tarafından yürütülen hariciye hizmetlerine lisan bilen, yetenekli Müslüman memurlar yetiştirmek üzere 1864 yılında yine Ayasofya Camii civarında Hariciye Nezaretine bağlı olmak üzere bir Lisan Mektebi açılmıştır.

Beş yıllık bir öğretim süresi olan ve Fransızca öğreten bu okul 1892 yılında Şeyhülislam Cemalettin Efendinin din talebesinin gâvurlaştırılmak istenildiğini içeren bir jurnali üzerine kapatılmıştır.¹³

İşte bu gelişmeler olurken dış politikada Paris Antlaşmasının sağladığı düzen çok devam etmemiştir. 1875 de Bosna-Hersek'te başlayan ayaklanmalar Sırlara, Karadağlılara, Bulgarlara yayılmış, Rusya bunlara arka çıkmış ve 24 Nisan 1877 tarihinde Osmanlılara savaş ilan etmiştir. Osmanlıların savaşı kaybetmeleri üzerine 3 Mart 1878 tarihinde Ayastefanos Antlaşması yapıldı.

Ancak İngiltere ve Avusturya devletleri bu antlaşmanın bütün Avrupa'yı ilgilendirdiğini ve bu itibarla 1856 Paris Antlaşması ile uyum sağlaması için konunun yeniden incelenmesini ileri sürdüler.

Bunun üzerine Haziran-Temmuz 1878 tarihleri arasında Almanya, Avusturya, İngiltere, Fransa, İtalya, Rusya ve Osmanlı Devleti temsilcileri Berlin'de toplandılar.

¹³Bkz. C. Bilsel, *İstanbul Üniversitesi Tarihi*, 1943, s. 68.

Avrupa'nın tanınmış devlet adamlarının katılmış oldukları bu kongrede Osmanlı Devletini Nafia Nazırı Aleksandr Karatodori Paşa, Müşir Mehmet Ali Paşa ile Berlin Büyükelçisi Sadullah Bey temsil ediyordu.

Paris Antlaşmasının yerine geçen Berlin Antlaşması ile Osmanlı Devleti yine büyük toprak kayıplarına uğruyor ve ayrıca Hıristiyan teba hakkında yine bazı taahhütlerde bulunuyordu.

Bu arada ilk Osmanlı kanunu esasisi yapılarak yürürlüğe konmuş ve iki meclisli bir parlamento kurulmuş bulunuyordu. Böylece Osmanlı tarihinde meşrutî bir rejime geçilmiş oluyordu.

Birinci Meşrutiyet döneminin, devletler hukuku açısından, en önemli hareketi o yıllarda açılan Hukuk Mektebine ilk defa olarak devletler hukuku dersinin konmuş olmasıdır. Bu dersi ilk defa olarak okutmakla görevlendirilen kimse de Hasan Fehmi Paşadır.

Hasan Fehmi Paşa (1836-1910) Babıali Tercüme Odasından yetişmiş, ilk Osmanlı Meclisi Mebusanında önceleri İstanbul mebusluğu, daha sonra da Meclisi Mebusan Reisliği yapmıştır.

Çeşitli valiliklerde, nazırlıklarda bulunmuş, vezir olmuştur. İkinci Meşrutiyette Ayan azası olmuş ve "İhtiyar Jön Türk" lakabıyla anılmıştır.

Hasan Fehmi Paşa *Telhisi Hukuku Düvel* adlı ilk Türkçe devletler hukuku kitabını da yazmıştır. Padişaha jurnal edilen bu kitap toplattırılmış ve Hasan Fehmi böyle zararlı bir kitap yazmasından dolayı kınanmıştır.¹⁴

Birinci Meşrutiyet devrinde devletler hukuku ile ilgili diğer ilginç bir gelişme de devletler arasında çıkacak uyuşmazlıkları savaş yerine devletler hukuku ilkeleri içinde çözümlenmek amacı ile Milletlerarası Hakem Mahkemeleri kurmak maksadiyle 1899 yılında La Hay'de toplanan mütehassıs hukukçulardan kurulu konferansa Osmanlı Devletinin de davet edilmiş olmasıdır.

Bu konferansa Osmanlı Devletini temsilen Petersburg ve Roma büyükelçiliklerinde bulunmuş olan Hariciye Nazırı Turhan Paşa katılmıştır.¹⁵

Hasan Fehmi Paşa devletler hukuku dersini uzun yıllar okutmuş ve kendisini öğrencisi olan ve sonradan sadrazamlığa kadar yükselmiş olan İbrahim Hakkı Paşa istihlaf etmiştir.

¹⁴Bkz. I. A. Gövsa, *Türk Meşhurları*, 1946; H. B. Erk, *Meşhur Türk Hukukçuları*, 1954.

¹⁵Bkz. *Salnamei Umuru Hariciye*, (Dersaadet, 1318), s. 175. Bu konferansla ilgili olarak bkz. A. Eyffinger, *The International Court of Justice 1946-1996*, (1996), s. 40 vd.

Hakkı Paşa (1862-1918) Mülkiye Mektebini bitirdikten sonra Hariciyeye girmiş uzun yıllar bu bakanlığın hukuk müşavirliğini yapmış, daha sonra siyasete atılarak bakanlıklarda ve büyükelçiliklerde bulunmuştur.

Osmanlı Devletinin son sadrazamlarından olan İbrahim Hakkı Paşanın devletler hukuku ile ilgili eserleri *Tarihi Hukuku Düvel, Mufassal Hukuku Düvel* ve *Mukaddeme-i İlmî Hukuk* dur.¹⁶

Osmanlı Devletinin, önde gelen devletler hukukçularının sonuncusu, Ahmet Selahattin Beydir (1872-1921).

Hakkı Paşadan sonra Hukuk Fakültesinde Devletler Hukuku müderrisliği yapan Ahmet Selahattin Bey son Osmanlı Meclisi Mebusanında da milletvekilliği yapmıştır. Memleketin istikbalinin görüşüldüğü meşhur Saltanat Şurası (26 Mayıs 1919) na Darülfünun temsilcisi olarak katılmış ve tam bağımsızlık ilkesini savunmuştur. Devletler Hukuku alanındaki eserlerinin başlıcaları *Hukuku Umumiye-i Düvel* ve *Hukuku Düvelin Mukaddematı Nazariye ve Safahatı Tekamüliyesi* dir.

Türk siyaset ve hukuk tarihinde yaptıkları hizmetlerle isim bırakmış olan bu üç şahsiyet, Osmanlı Devletinde Devletler Hukukunu kuran ve Cumhuriyete intikal ettiren hukukçularımızdır.

¹⁶Bkz. Gövsa, a.g.e.