

İSLAM ÖNCESİ TÜRK HUKUKUNDA DANIŞMA MECLİSİ

Ayhan Ceylan*

I) GİRİŞ

Tarihi belgelere dayanılarak tesbit edilebildiği kadarıyla milattan önce ikibinli yıllara kadar uzanan geçmişlerinde Türkler, Orta Asya'da ve Avrupa'nın değişik coğrafi alanlarında Hun, Tabgaç, Göktürk, Uygur, Eftalit, Hazar, Avar v.s. gibi bazıları büyük imparatorluk olan devletler kurmuşlardır. Türklerin bu kadar uzun dönemden beri tarih sahnesinde sürekli varolmalarında, sağlam bir toplum yapısına ve teşkilatçı bir devlet geleneğine sahip olmalarının büyük payı vardır.

Türk teşkilat yapısının temeli; disiplinli, içerisinde bulunduğu çeşitli faktörlerin de etkisiyle birlik ve dayanışmayı çok önemseyen bir toplum yapısına dayanıyordu. Bu güçlü yapı, toplum ve devlet kaynaşması kendi haline bırakılmamış, adeta gelenekleşen kurumlarla sürdürülmeye çalışılmıştır. Bunlardan biri ve hatta en önemlisi ünlü Japon bilgini şiratori'nin, devletin ve milletin temellerini sağlamlaştıran toplantılar¹ olarak ifade ettiği danışma, toy, kurultay geleneğidir.

Mete (Mo-tun)'nin hükümdarlığından (m.ö.209-174) itibaren gördüğümüz toy meclisleri, danışma ve danışarak karar verme geleneğinin eskiden beri toplum şuurunda yerleşik bir usul olduğunu gösterir. Nitekim bilge kişilere danışmak toplumda değer verilen bir gelenektir. Dede Korkut'ta bu gerçek ifade edilir: "Korkut Ata Oğuz kavminin müşkülünü hallederdi. Her ne iş olsa Korkut Ata'ya danışmayınca yapmazlardı. Her ne ki buyursa kabul ederlerdi. Sözüünü tutup tamam ederlerdi (yerine getirirlerdi)"².

Halka malolan ve uzun tecrübeler sonucu söylenen atasözlerinde de bu anlayış göze çarpar. Kaşgarlı Mahmud'un derlediği bir Türk atasözünde: "Geniş elbise parçalanmaz, danışmakla gelen bilgi ise bozuk ve kötü çıkmaz" denirken yine çok eski bir atasözünde de, "Danışıklı (kengeşli) bilgi gittikçe artar, danışsız (kengeşsiz) bilgi ise eskir" ifadesi yer alır³.

Toplum yapısında gelenekleşen danışma usulü, tarihi belgeler ile Oğuzname ve Dede Korkut gibi destan özelliği taşıyan eserlerden anlaşıldığına göre Türk devlet teşkilatı içinde de önemli bir kamu hukuku müessesesiydi. Türk hakanları, toplumdaki bu yerleşik usulü devlet geleneği halinde devam ettirdiler.

Hunlardan itibaren hemen her Türk devletinde; adı, yapısı, katılanları, yetki ve görüşme konuları farklı da olsa, devlet işlerinin görüşüldüğü "danışma, müzakere, kontrol ve karar alma" özelliğine sahip bir kurul varolmuştur⁴. Oğuzlarda devlet işleri "Tirnek" (dernek)'lerde görüşülürdü. Tuna Bulgar Devleti'nde bir "millet meclisi" vardı. Kıpçak başbuğu Kutlu Arslan siyasi mücadele vererek "Devlet İstişare Meclisi" kurdurup

* Arş.Gör. Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Bölümü Türk Hukuk Tarihi Anabilim Dalı

1 Ögel, Bahaddin : Türklerde Devlet Anlayışı (13. Yüzyıl sonlarına kadar), Ankara 1982, s.78.

2 Dede Korkut Kitabı : (Neş. Muharrem Ergin), İstanbul 1969, s. 1.

3 Ögel, age, s. 73,103.

4 Kösoğlu, Nevzat : Türk Dünyası Tarihi ve Türk Medeniyeti Üzerine Düşünceler, İstanbul 1990, s. 38.

yönetime meşruti bir tarz getirmişti⁵. Peçeneklerin de kendi lisanlarında “komenton” adını verdikleri bir çeşit danışma/ devlet meclisine⁶ sahip oldukları bilinmektedir.

Hunlarda temellerini gördüğümüz bu hukuki yapı zaman içerisinde kısmi farklılıklara uğrayarak Göktürk ve Uygurlarda da görülmüştür.

II) KAVRAM VE TANIM

Danışmak; bir iş için bilgi ve yol sormak, istişare, meşveret⁷ anlamlarına gelir. Eski Türkler danışma işinin yapıldığı yeri ve toplantıyı belirtmek üzere çeşitli terimler kullanmışlardır. Bunlardan biri “toy”dur. Toy; bütün Türk lehçelerinde ve Türkçe’den intikal ettiği diğer dillerde “meclis, toplantı” anlamına gelmektedir⁸. Oğuz Destanı’nda toy kelimesi geçmektedir⁹. İbni Batuta Seyahatnamesi’ne göre toy, her sene kurulan bir meclistir¹⁰. Devlette gelenekleşen bir müesseseye anlamında toy tabirini Türkler daha çok, senenin belirli zamanlarında yaptıkları, yeme içme, eğlence, yarışma, dini tören ve danışmayı da içine alan toplantılar için kullanmışlardır.

Kurultay, toy ile birlikte aynı anlamda kullanılan diğer bir kavramdır. Türkçe kurul ve Moğolca tay ekiyle oluşmuş bu deyim, Türkçe’ye Cengiz Han Devleti’nden girmiştir. Oğuz Han Destanı’nda da geçmektedir¹¹. Bir danışma meclisi olan kurultayın Oğuz Türkçesi’ndeki karşılığı “kengeş”tir. Anlamı; işlerde karşılıklı danışma, görüşme ve tedbir almaktır¹². Oğuz Türkleri bir meclis olması nedeniyle de onu, yığınak, derim gibi terimlerle de ifade etmişlerdir¹³.

III) TÜRK TEŞKİLAT YAPISI VE DANIŞMA MECLİSİ

I. Türk Teşkilat Yapısı

Türk toplum yapısının temeli aileye dayanıyordu. Aileden sonraki en büyük sosyal birlik “uruk” (sülale) idi. Aileler veya uruklar bir araya geldiği zaman “boy” ortaya çıkıyordu. Boyların kendilerine ait toprakları vardı. Başlarında boy beyi bulunur, boy beyini ise aile ve uruk temsilcileri seçerdi.

Her boy kendi beyinin başkanlığında sosyal, siyasi ve idari bir teşkilata sahipti. Bey, iç dayanışmayı sağlamak, hak ve adaleti düzenlemek, vergi tahsil etmek, boyun savunmasını sağlamak ve göç zamanlarında boyun disipliniyle ilgilenmek zorundaydı. Ayrıca diğer boylarla ilişkileri sağlamak da boy beyinin vazifesiydi.

⁵ Kafesoğlu, İbrahim : Türk Milli Kültürü, İstanbul 1995, s. 246 vd.

⁶ Kurat, A. N. : Peçenekler, İstanbul, 1937, s. 136.

⁷ Türkçe Sözlük, TDK Yayını, 6. Baskı, Ankara 1974, s. 202.

⁸ Kafesoğlu, age, s. 247.

⁹ Oğuz Kağan Destanı, MEB basımı, İstanbul 1970, str. 90.

¹⁰ Barthold, W. : Orta Asya Türk Tarihi Hakkında Dersler, İstanbul 1927, s. 184.

¹¹ Oğuz Kağan Destanı, str. 356.

¹² Divan-ı Lügat’it-Türk Dizini, (Yazan Besim Atalay), Ankara 1943, s. 301.

¹³ Ögel, age, s. 73.

Boylar birleşerek bir siyasi birlik kurdukları zaman buna “budun” denirdi. Başında genellikle, arazisinin genişliğine ve halkının çokluğuna göre yabgu, şad, ilteber gibi ünvanlar taşıyan yöneticiler bulunurdu. Genellikle siyasi bağımsızlığa sahip olmayıp, birden fazla budun bir merkezden idare edilir ve buna “il” denirdi. İl, bugünkü devlet teriminin karşılığı idi.

Beylelerin ve budun başkanlarının yasama ve yürütme ile ilgili sorumlulukları, bütün topluluk ve ülkeyi kapsamak üzere Kağan’a intikal etmekteydi¹⁴.

Eski Türk devlet teşkilatında, devlet başkanlığı, kurultay ve hükümet üç önemli müessesedir. Ordu ve adliye de teşkilatta yer alan birimler arasındadır¹⁵.

Kurultay, devlet teşkilatı içinde, siyasi, idari, kültürel, askeri ve ekonomik meselelerde genel kararlar alan en yüksek kuruluştur. Ancak her ihtiyaç anında kurultayın toplanması zor olduğu gibi, kurultayda alınan kararların ülke çapında ve ahenk içinde uygulanmasını sağlamak ve uygulamayı takip etmek için ayrı bir kurula ihtiyaç vardı. Bu kurul buyruk(bakan)lardan oluşan hükümetti. Çin kaynaklarında, Hunlardan beri Türk devletlerinde idari düzenlemeler yapmak ve dış ilişkileri sağlamakla görevli Türk “buyruk”larından sık sık bahsedilmiştir¹⁶.

Orta Asya’da hükümet kavramının karşılığı “Ayuki” idi. Bu müessese hakanın devlet yönetiminde en önemli yardımcısıydı. Ayuki’nin üyeleri zamana göre değişebilmekteydi. Ayuki üyelerine “buyruk” (bakan) denirdi. Çin kaynaklarında, Göktürk ve Uygur hükümetlerinde dokuz buyruk olduğu belirtilmektedir. Ayuki’ye, Ayguçi(öge)’nin başkanlık ettiği anlaşılmaktadır¹⁷.

Hakana yardımcı olan vezir (ayguçi) denilen görevliler bulunurdu. Göktürk ve Uygurlarda kurultaylar zaman zaman bunlar tarafından yönetilirdi. Ayguçi’nin önemli meselelerde karar verme yetkisi yoktu. İcra ve karar yetkisi Kağan’ın elinde idi. Vezir¹⁸, her konuda “arzeder” ve dileklerini bildirir, Kağan bunları dinlerdi. Daha çok müşavir, danışman görevinde bulunurlardı. Göktürklerde Bilge Tonyukuk, Uygurlarda Kutlug, devlete önemli hizmetleriyle meşhur olmuş vezirlerdi¹⁹.

Han, devletin başında bulunan en yüksek organ konumundaydı. Türk devletinin başında bulunan kimselere tanhu, kağan, han, yabgu gibi çeşitli isimler verilmiştir. Hükümdarlığı kendi şahsında temsil eden devlet başkanı, halktan ve ülkeden birinci derecede sorumlu olduğundan, iktidar dizginlerini elinde tutmak zorundaydı. Başbakanı o tayin eder, Toy’u toplantıya çağırabilir, törede değişiklik teklif edebilirdi. Çünkü o Tanrı’nın siyasi iktidar(kut) ile donatıldığı tek şahsiyetti. Yasama, yürütme ve yargı yetkileri şahsında toplanan Kağan devleti yönetirken; gelenekleri, halkın isteklerini gözönüne almak, onun ihtiyaçlarını gidermek, devlet içinde güven ve barışı sağlamakla

14 Eski Türk toplum yapısı ile ilgili olarak bkz. Turan, O. : Türk Cihan Hakimiyeti Mefkuresi Tarihi , c.1, 3.baskı, İstanbul 1979, s.195. ; Güngör, Erol : Tarihte Türkler, 3. Baskı, İstanbul 1990, s. 53. ; Kafesoğlu, İbrahim : Türk Bozkır Kültürü, Ankara 1987, s. 18 vd.

15 Merkez teşkilatının bu bölümleri için bkz. Kafesoğlu, Bozkır Kültürü, s. 58 vd. ; Mehmed Niyazi. : Türk Devlet Felsefesi, İstanbul 1995, s. 91 vd.

16 Kafesoğlu, Türk Millî Kültürü, s. 251.

17 Turan, R. : Türkiye Selçuklularında Hükümet Mekanizması, İstanbul 1995, s. 21.

18 İslam öncesi Türk devletlerinde vezir kelimesine ve vezaret müessesesine rastlanmaz. Ancak benzer görevler yapan memuriyetler görülür (Turan, age, s. 20).

19 Kafesoğlu, Türk Millî Kültürü, s. 251. ; Aydın, M. Akif: Türk Hukuk Tarihi, 2. Baskı, İstanbul 1996, s. 16.

yükümlüydü. Ordunun başkomutanıydı ve devlet mahkemesi(Yargu)'ne o başkanlık ederdi²⁰.

Hükümdarın eşlerine Hatun denirdi.Hatunlar devlet işlerine karışırlardı. Hükümdarın ve valilerin emirlerinde çeşitli görevler yapan yüksek memurlar bulunurdu. Bunlar aynı zamanda boy beyleri ile hakan arasındaki bağlantıyı sağlıyordu. O dönem, devlet adamlarının isimlerindeki kelimelerden çoğu onların görevlerini belirten birer ünvanı: şad, sagun, tekin, tudun, tarhan, inal, çur, külerkin, ilteber gibi. Kağan'ın kardeşi veya oğlu yabgu ünvanı ile, devletin önemli bir bölgesinde veya boy beyleri üzerinde görevli yüksek bir memurdu²¹.

2. Danışma Meclisi

A. Toplanma ve Çalışma Şekli

İslâm öncesi Türk Kamu Hukuku'nun önemli bir müessesesi olan danışma meclisi ya da kurultay; "Normal-Düzenli" ve "Olağanüstü" olmak üzere iki şekilde toplanmaktaydı.

Normal-düzenli meclis, toplum ve devlete göre değişmekle birlikte mutad, belirli zamanlarda yapılıyordu. Dede Korkut Kitabı'ndan, Oğuzlarda Bayındır Han'ın yılda bir kez kengeş toyu yaptığını biliyoruz. Bu toy ya da kurultaylar yılın belirli günlerinde olur, belki davete bile gerek kalmazdı²². İbni Batuta Seyahatnamesi'nde belirtildiğine göre, senede bir defa "toy" yapmak Cengiz Yasası'nın hükümleri arasında yer almaktadır²³. Hunlar ve Göktürklerde senenin başında, beşinci ayda ve sonbaharda düzenli olarak toy meclisleri yapılmakta idi.

Olağanüstü meclis şekli ise, toplum ve devlet hayatını etkileyen önemli olayların meydana gelmesi halinde zamana bakılmaksızın yapılmaktaydı. Göç, savaş, barış ve yeni bir devletin kurulup törenin tespit edilecek olması durumlarında olduğu gibi olağanüstü toplanılırdı. Kurultayın ismi de toplanılmasına sebep olan olayla anılırdı (göç kurultayı, töre kurultayı gibi).

Danışma toplantısı, sadece önemli meselelerin görüşülüp müzakeresi amacı ile yapıldığı gibi toy şeklinde de yani, danışma, görüşme meclisi yanında yeme içme eğlence ve dini töreni kapsayacak biçimde de yapılabilirdi. Normal-düzenli danışma meclislerinde bu usule genellikle rastlanmaktaydı.

Kurultayın, hakan tarafından toplantıya çağrılması gerekirdi. Düzenli olanlarda muhtemelen çağrıya gerek yoktu.Toplantı, meclis genellikle hükümdarın nezdinde, onun bulunduğu yerde yapılırdı. Hükümdar toyun tabii başkanı idi. Fakat hakan seçiminde veya devlet başkanının herhangi bir sebeple toplantıda yer almadığı zamanlarda müzakereler ayguçi (öge) tarafından idare edilirdi²⁴.

²⁰ Kafesoğlu, Türk Milli Kültürü, s. 253. ; Sevinç, N.: "İslam Öncesi Türk Hukuku", Türk Dünyası Araştırmaları Dergisi, Haziran 1990, s.166.

²¹ Turan, age, s. 200. ; Güngör, age, s. 55.

²² Ögel, age, s. 86.

²³ Tanci, M. : İbni Batuta Seyahatnamesi, (sad. Mümin Çevik), c. 1, İstanbul 1993, s. 264.

²⁴ Arsal, S. Maksudi : Türk Tarihi ve Hukuk I, İstanbul 1947, s. 202. ; Kafesoğlu, Türk Milli Kültürü, s.250.

Toplantılara katılım çok önemliydi. Hun Devleti'nde beşinci ayda yapılan toplantıya katılmayanlar isyankar ilan ediliyordu. Bayındır Han toy ve kurultaya gelmeyen Dış Oğuz'u düşman olarak kabul etmişti²⁵. Yıllık toy geleneğini terketme Sultan Tarmaşirin'in tahttan indirilme sebeplerinden en önemlisiydi²⁶.

Danışma meclislerinde görüşmeler özgür bir biçimde yapılırdı. Herkes sözünü açıkça söylemek ve serbest olarak görüş bildirmek hakkına sahipti. Hakan istenildiği gibi tenkit edilebilirdi. Çünkü kurultay üyeleri asıl kuvvetlerini temsil ettikleri zümrelerden alırlardı²⁷.

Kurultaya ve toylara sayıları yüksek olan beyler ile geniş halk topluluğu katıldığından, toplantılar sessizlik ve disiplin içinde geçmeliydi. Herkesin oturacağı yeri ve sırası belliydi ve buna riayet etmek gerekirdi²⁸.

B. Oluşumu

Kurultaya katılanlar Türk devletlerinde farklı olmuş ve aynı devlet içinde bile, toplantının niteliğine göre değişiklik göstermiştir.

Oğuz Han Destanı'nda anlatıldığına göre, Oğuz düzenlediği büyük toya "il" ve "gün" (devlet temsilcileri ve halk)'ü davet etmişti²⁹. Dede Korkut'ta, kurultay adeta beyler konseyi gibidir. Üyeleri ancak beyler, ünlü savaşçılar ve alplerdir. O dönem için, doğal olarak bir parlamento veya tam bir devlet meclisi düşünmek mümkün değildi³⁰.

Oğuz Destanı'nın bir parçası olan Türkmen şeceresi'nde, Oğuz Han'ın toy ve kurultayına katılanlar şunlardır: Oğuz Han'ın oğul ve torunları, kuma çocukları, Han'ın soyundan olmayan bazı beyler, ilin ihtiyarları ile beyler ve yiğitler³¹. Seçim kurultayına daha seçkin bir zümre katılmaktaydı.

Hunlarda, her sene yılbaşında yapılan kurultaya ancak mülki ve askeri idare başında bulunan beyler katılırdı³². Bahar Kurultayı'nda Hakan'ın başkanlığında, Hatun'un ve prenslerin huzurunda başlayan toplantıya hükümet üyeleri, hanedan ile boy beyleri, bilgeler, yüksek memurlar, Hunlara bağlı boylar ve yabancı zümre temsilcilerinin katılmaları zorunlu idi³³. Genel halk kurultaylarına eli silah tutan her erkek katılmak hakkını haizdi³⁴.

Moğollarda uriltai (kurultay) denilen iki tip şura (toplantı) vardı. Kabile şurası denilen "xuriltai" a, soy başbuğları, önemli şahıslar, bağlı boylar yani eski Moğol toplumunun yüksek sınıfının bütün temsilcileri katılırdı. Bu gibi şuralar ayrıca soylarda

25 Ögel, age, s. 85.

26 Tanci, age, s. 264.

27 Güngör, age, s. 55.

28 Ögel, age, s. 92.

29 Oğuz Kağan Destanı, str. 90, 357.

30 Sümer, Faruk: Oğuzlar (Türkmenler), 2. Baskı, Ankara 1972, s. 411.; Ögel, age, s. 74.

31 Mehmed Niyazi, age, s. 74.

32 Arsal, age, s. 204.

33 Kafesoğlu, Türk Milli Kültürü, s. 246.

34 Türk Tarihinin Anahatları, Maarif vekaleti, İstanbul 1931, s. 41.

da olurdu. Soydaşların bu aile veya soy şuralarına da ıuriltai yani “danışma toplantısı” denirdi³⁵.

Türkler, Toy’a katılma hakkına sahip olanlara muhtemelen toygun demekte idiler³⁶. Çin kaynaklarında, toygunların devlet işlerini müzakere ve yürütmeyi denetlemekle görevli olduklarına işaret edilmiştir. Ayrıca Çin yıllıklarında toygun (ta-kuan)lardan bahsedilirken ünvanları da belirtilmiştir: Tekin, Külçor, Apa, Erkin, Tudun, İteber, Tarhan v.b.Bunların bir kısmının bakan (buyruk) olduğu dikkati çeker. Ancak buyruk olmayan toygunlar da vardır.Bunlar askeri-sivil yöneticiler olarak devlet meclisine katılırlardı ve hükümdar ailesinden değildiler³⁷.

Kurultaya katılan boy beyleri, cesareti, mali kudreti ve doğruluğu ile tanınmış kimseler arasından seçim yolu ile işbaşına gelirlerdi³⁸. Zaman zaman toy müzakerelerini yöneten ayguçi(öge), hanedan mensupları dışından, devlete hizmetleri ve dirayetli kişilikleri ile tanınan, halk tarafından sevilmiş kişiler arasından seçiliyordu³⁹. Hakan eşleri olan hatunlar da genellikle devlet meclisine katılırlardı.

Görüldüğü gibi, Türklerde toy ya da kurultaya katılma hakkına sahip kimseler, belirli vasıflara sahip olmak zorundaydı. Ancak böyle seçkin kişilerden oluşan bir meclis devlet işlerinde “danışma, müzakere, kontrol ve karar alma” gibi zor bir sorumluluğu taşıyabilirdi.

C. Konusu ve Yetkileri

Hunlardan itibaren görülen devlet meclisi (toy) ve kurultaylar, devletin en önemli meselelerinin görüşülüp karar altına alındığı kurullardı. Devlet teşkilatı içinde hakandan hemen sonra gelen, hatta bazı yetkileri ile hakandan daha önemli bir konuma yükselen bu meclisler, yasama ve kısmen de yürütme yetkilerine sahiptiler.

Bu meclislerin “danışma meclisi” ismiyle anılması, meclislerin sadece istişari bir organ vazifesi gördüğü anlamına gelmemelidir. Bu meclis toplantılarında, danışma, karşılıklı müzakere, yürütmenin kontrolü ve karar alma sözkonusudur. Yani bu meclisler “istişari ve icrai” bir organ niteliği taşırlardı.

Orta Asya Türk Devletlerinde Han’ın ölümü durumunda yerine geçecek kişi konusunda kesin bir ilke kabul edilmediğinden, bu durumda normal olan kurultayın toplanmasıydı. Han seçimiyle vazifeli bu kurultaya “ Seçim Kurultayı” da denirdi. Nitekim Hun ve Göktürklerde beşinci ayda yapılan Büyük Kurultay’da hükümdarlıklar tasdik edilir, gerektiğinde yeni bir kağan seçimi yapılabilirdi⁴⁰. Bazen hakan adayı gerekçe gösterilerek reddedilirdi. Beyler kurultayının da han seçmek, gerekirse hüküm süren bir hanı tahttan indirmek hakkı ve yetkisi vardı⁴¹. Uygurlarda olduğu gibi, kudretli

35 Vladimirsov, B. Y. : Moğolların İctimai Teşkilatı, (çev. Abdülkadir İnan), Ankara 1944, s. 122.

36 Kitabelerde birkaç yerde geçen ve toy ile -gun ekinden türediği anlaşılan toygun kelimesine çeşitli manalar verilmiştir.İkinci hecedeki “-gun”, Türkçede aynı zamanda “topluluk, birlik” (Caferoğlu, A. Türk Dili Tarihi I, İstanbul 1958, s. 134) veya “bir topluluktan olan” anlamını veren bir ek olduğuna göre, toygun kelimesinin; “toy birliği içinde toy’a mensup” veya daha oğru bir ifade ile “toy üyesi” anlamına geldiği kabul edilmek gerekir (Kafesoğlu, Türk Milli Kültürü, s. 249.)

37 Kafesoğlu, Türk Milli Kültürü, s. 249.

38 Kafesoğlu, Bozkır Kültürü, s. 19.

39 Kafesoğlu, Türk Milli Kültürü, s. 251.

40 Kafesoğlu, Türk Milli Kültürü, s. 246.Mete Han’ı da budun büyüklerinin oluşturduğu bir komutay (umumi heyet)in seçtiği Çin salnamelerine dayanılarak ileri sürülmektedir. (Mehmed Niyazi, age, s. 73).

41 Arsal, age, s. 289.

yönetici ve kumandanlar arasından biri de meclis tarafından han seçilebilirdi. Meclis bu yönüyle bir yasama meclisi niteliğine sahipti⁴².

Oğuz'un düzenlediği büyük toyda, halk temsilcileri kendi aralarında "kengeş" (danışma)ükten sonra katıldıkları kurultayda, Oğuz'un hakanlığını kabul edip gelecekle ilgili kararlar almışlar ve sonuç hakan tarafından ilan olunmuştur⁴³. Cengiz Han Devleti'nde, seçimler, savaşlar, tayinler ile ekonomik düzenlemeler hatta büyük yargılamalar kurultay tarafından karara bağlanmaktadır⁴⁴.

Kurultayın konusu "töre" ile ilgili olabilirdi. Türklerde yeni bir devlet kurulunca töreyi tespit etmek için kurultay yapılırdı. Oğuz Han'ın töre toyu yaptığı bilinmektedir⁴⁵.

Devlet başkanlarının kanun teklifi ve önemli kararlarının, beylerden oluşan kurultay tarafından kabul edilip onaylanması gerekirdi. Kurultayın kanun koyucu olarak da yasama ile ilgili önemli bir konumu vardır. Önemli kurultay kararları töre haline gelebilir veya yerleşmiş töre hükümleri kurultay kararı ile değiştirilebilirdi⁴⁶. Mete zamanından itibaren devlet başkanlarının teklifi ve devlet meclisi kararıyla törede değişiklik yapıldığı görülmektedir.

Kurultayın yıllık toplantılarının bir amacı da kağanı kontrol etmektir. Kağanın bu toplantılarda, töreye uygun hareket edip etmediği kontrol edilir, gerekirse tahttan indirilirdi. Çünkü eski Türk hukukunda kağan, sorumlu bir şahıs ve töreye bağlı yüksek bir memur telakki edilmekteydi⁴⁷.

Savaş ve barış için karar vermek de kurultayın görevi idi. Hunlarda savaş kurultayı sonbaharda yapılırdı. Bu kurultayda bütün asker ve atların adedi ile birlikte savaş kabiliyeti tespit edilirdi. Savaş ile ilgili işler görüldüğünden dolayı bu kurultaya "Askeri Kurultay" adı verilmiştir⁴⁸. Düşman bir devletle barış için acele edilmez, hakanın uygun ortam oluşturması için beklenirdi. M.S. 68 yılında Hun Hakanı Çin ile barış yapmak için devletin ileri gelenlerini toplantıya çağırması⁴⁹.

Hakandan ayrılıp başkasına bağlanmak için, beyleri ve halkı razı etmek şarttı. Bu da kurultayın toplanmasını gerektirirdi M.Ö.53 yılında Cici Han'a yenilen Huhanye'nin Çin'e bağlanmak isteği ile topladığı kurultayda kendisine karşı çıkılmıştı⁵⁰.

Makam(orun) ünvan, damga ve semboller (ongun) de kurultaylarda verilir⁵¹. Göç için de kurultay toplanırdı.

42 Kafesoğlu, Türk Milli Kültürü, s. 248.

43 Kafesoğlu, Türk Milli Kültürü, s. 247.

44 Ögel, age, s. 82.

45 Ögel, age, s. 80.

46 Bkz. Babaoğlu, O. M.: Türk Hukukunda Devlet Fikri, İstanbul 1936, s. 66 ; Arsal, age, s. 289. Aydın, age, s.18.

47 Babaoğlu, age, s. 66.

48 Arsal, age, s. 204.

49 Ögel, age, s. 84. ; Babaoğlu, age, s. 66.

50 Ögel, age, s. 85.

51 Sevinç, TDAD, s. 178.

D. İktidarı Sınırlandırmadaki Yeri

"İktidarın sınırlandırılması" meselesini ele alabilmek için öncelikle islâm öncesi Türk hukukunda hakimiyet kavramı üzerinde durmak gerekir.

Orhun kitabelerindeki yazılara dayanarak öğreniyoruz ki, eski Türkler, hakimiyeti devletten ayrı bir kavram olarak anlamışlar ve devletin kuruluşunda önemli bir unsur sayarak, hakimiyeti elinde tutan ve tatbik eden şahıslarla karıştırmamışlardır. Kağan, sadece hakimiyeti uygulayan yüksek bir memur olarak telakki edilmiştir⁵².

Yine Orhun kitabelerindeki yazılardan anlaşıldığına göre Türkler hakimiyetin kaynağını Gök'te aradılar. Gök (Tanrı)'ten gelen hakimiyetin kudsîyetine inandılar. Bu yüzden bu hakimiyete karşı gelmek en ağır suç sayılmıştır⁵³.

Türkler genelde geçmiş milletler gibi, hakimiyetin Gök'ten geldiğini kabul etmekle beraber, Gök (Tanrı)'ün hakimiyeti imparatorlara, kağanlara değil bütün'e, yani milletin bizzat kendisine verdiğini kabul etmişlerdir. Gök bütün(mukaddes millet) bu hakimiyeti kendi isteği ile ve bir sözleşme ile kağana veriyordu. Böylece Türk devlet anlayışında, siyasi iktidar kaynağını Gök'ten almasına rağmen yöneticilere ilahi kaynaklardan değil, beşeri bir sözleşme ile geçmekteydi⁵⁴.

Hakimiyetin ilahi kaynaklı olduğu Hunlardan beri kabul edilmekle beraber, hakanlara herhangi bir şekilde uluhiyet atfedilmemiştir. Hakan, Tanrı tarafından gönderilmiş ve kut (siyasi hakimiyet)⁵⁵ verilmiş bir insan olarak kabul edilmektedir. Bazı kültürlerdeki benzeri anlayışlarda kralın şahsı da ilahi kökenli kabul edildiğinden, bu inanç tabii olarak, kral hata yapmaz, kral masumdur fikrini de beraberinde getirmiştir. Oysa Türk anlayışında ilahi olan görevlendirmedir. Hakan beşeri zaafı da olabilen bir insandır Hakan olmak kişi için bir nasiptir ve o kişi buna layık olmak zorundadır⁵⁶.

Hakan, hakimiyeti töreye uygun olarak kullanmakla yükümlüydü. Töreye göre kurulan devlette yetkileri de töre belirlerdi. Törenin tamamı değişmez, donmuş kurallar değildi, değiştirilebilirdi. Türk töresi yazılı kanunlar halinde de değildi. Örf ve adet halinde çok sağlam olarak yerleşmişti. Her konuda törenin ne olduğunu küçükler büyüklerden öğrenerek yetişirdi. Törenin daima doğru ve adaletli olanı gösterdiğini herkes kabul ederdi. Çünkü Türklere göre töre, yüzlerce yıllık hayat tecrübesinden süzölmüş kurallardan ibarettir⁵⁷. "İl (devlet) gider, töre kalır" sözü bu gerçeği ifade etmekteydi.

Hükümdar töre hükümlerine karşı gelemezdi. Töreye ters düşen kağanlar tahttan indirilirdi. Töre yoluyla idaresi altındakilere karşı sorumlulukları bulunduğundan, karizmatik bir hükümdarlık anlayışına rağmen, Türk hükümdarlarının insafsız, zorba

52 Babaoğlu, age, s. 53 vd. ; Türk Tarihinin Anahatları, s. 41.

53 Babaoğlu, age, s. 57.

54 Babaoğlu, age, s. 58-59.

55 Hun hükümdarlarının ünvanı Tengri Kut (Tanrı Kut), "semavi hakimiyet" anlamına gelirdi. Hükümdar, yabancı ülke hükümdarlarına gönderdiği mektuplarda, "Hunların Tanrı tarafından tahta çıkarılması büyük hükümdarı" ünvanını kullanırdı. (Arsal, age, s. 202).

Uygurlar ile Göktürkler arasında hükümdarlık anlayışında çok yakın benzerlikler vardı. Uygur kağanları hükümdarlıklarını Göktürkler gibi Gök'ün yani Tanrı'nın buyruğuna bağladılar. Tanrı kendilerine kut verdiği için kağan olur ve milletin başına geçerlerdi. (Ögel, B. : Türk Kültürünün Gelişme Çağları II, İstanbul 1997, s. 46.)

56 Mehmed Niyazi, age, s. 49.

57 Güngör, age, s. 57. ; Mehmed Niyazi, age, s. 53.

olmaları pek mümkün değildi. Töre, kağan da dahil olmak üzere yöneticilerin yetkilerini sınırlamaktaydı.⁵⁸

Törenin ortaya çıkmasını sağlayan üç kaynak vardı⁵⁹:

1- Halk: Örf şeklinde uzun yıllar içinde doğrudan doğruya halk içinde ortaya çıkmış esaslar.

2- Han: Han'ın yasama faaliyeti sonucunda ortaya çıkmış kurallar.

3- Kurultay : Halk ve beylerin kurultayda aldıkları kararlar.

Han'ın yönetme yetkisi şarta bağlıydı. Halkı doyurmak, giydirmek, çoğaltmak, milli birliği ve asayişi sağlamak zorundaydı. Eğer hükümdar topluma karşı vazifelerini yerine getirmez ise, kut (iktidar)'unun Tanrı tarafından geri alındığı düşüncesiyle iktidardan düşerdi. İyi, bilge ise Tanrı'nın yardımı onunla beraber olur, aksi takdirde Tanrı "kut yülekini" (inayetini) ondan çekerdi.⁶⁰

Hükümdar icraatından önce "istişare etmek", "meclisten karar ve onay almak" zorunda idi. Buradan da anlaşılıyor ki, eski Türk hukukunda, töre ile birlikte danışma meclisi ya da kurultay Hakan'ın iktidarını sınırlandırmada önemli rol üstlenmektedir. Hakan devlet hayatını ilgilendiren meselelerde tek başına karar alamayıp mutlaka meclise danışmak zorundadır. Eski Türk devletlerinde bunun sayısız örnekleri vardır.

Oğuz Beyleri toy diye birleşince yeme içme olur, sonra oturup danışık (meşveret) ederlerdi. Beyler neye karar verirse Han onu yapardı .Başka birşey yapmazdı. Devlet teşkilatı içinde de önemli işler kurultayda görüşülüp müzakere edilmeden ve karara bağlanmadan Kağan tarafından icra olunamazdı. Kağan bir kurultay üyesi olduğundan, mecliste görüşünü açıklayıp ikna edici delillerle kurultay heyetine kabul ettirebilirdi. Kağan iktidarı sınırlanmış bir konumda idi.⁶¹

Hunlarda birinci ve beşinci aylar ile sonbaharda yapılan kurultayda hakan, katılanların görüşlerini ve aldıkları kararları dikkate alırdı. Hakanın kudreti bu toplantılarda katılanlar tarafından sınırlandırılırdı. Hakanı zorba biri olarak nitelendirmek mümkün değildi.⁶²

Mete'nin kurultayında da tıpkı Oğuzların kengeş ve meşveret meclisleri gibi toplanma ve görüşme olurdu. Mete her konuda danışma için devletin ileri gelenlerini çağırır ve onlara sorardı. Bazen hepsi, bazen bir kısmı karşı çıkardı. Sonunda Mete'nin dediği olurdu. Ancak her durumda danışma meclisine bir defa olsun danışma gereği duyulurdu.⁶³

Danışmadan veya varılan karara uymayarak hakimiyet hakkını kullanan hükümdara zaman zaman müdahale edilmiştir. Göktürk Hakanı Ta-po (m.s. 581)'nun

58 Güngör, age, s. 57. ; Babaoğlu, age, s. 55. ; Mehmed Niyazi, age, s. 60. Töre kelimesi devirlere göre değişen anlamlar kazanmıştır: " Sosyal hayatı düzenleyen zorunlu kurallar", "kanunlar ve örf hukukunun toplamı", " devletın kuruluş düzeni ve işleyişi" ve zamanla Uygurlar döneminde doğrudan doğruya "kanun". (Ögel, Gelişme Çağları, s. 41. ; Arsal, age, s. 288).

59 Türk Tarihinin Anahatları, s. 41. ; Arsal, age, s. 288.

60 Mehmed Niyazi, age, s. 49, 60. ; Sevinç, TDAD, s. 167, 172.

61 Gökalp, Z. ;Türk Medeniyeti Tarihi, c. II, İstanbul 1974, s. 208 vd.

62 Mori, M. : "Kuzey Asya'daki Eski Bozkır Devletlerinin Teşkilatı", Tarih Enstitüsü Dergisi sayı 11 yıl 1978'den ayrı basım, İstanbul 1978, s. 220.

63 Ögel, age, s. 73, 88.

istişare etmeden yerine vasiyet ettiği Talo-pien'in hakanlığı töreye uymadığı gerekçesiyle devlet meclisi tarafından reddedilmiştir⁶⁴.

Bilge Kağan'ın teklif ettiği; Göktürk şehirlerinin surlarla çevrilmesi ve Budizm ile Taoizm'in ülkede propaganda edilmesi devlet meclisinde kabul edilmemişti. Hakanın yetkilerini gerektiğinde kısılabilen bu meclisler demokratik bir nitelik de göstermekteydiler.

Yine Oğuzlarda Buğra Han kendisinden sonra Han seçiminin, beyler tarafından danışma meclisinde yapılmasını ve kararlaştırılan adayın tayin edilmesini istemektedir⁶⁵.

Bu açıklamalar ve örneklerin ışığında şunu rahatlıkla söyleyebiliriz ki, eski Türk hukukunda hakan önemli bir meselede kurultaya danışmak zorundadır. Bu geleneğe uymayan hakan tahttan indirilebilmektedir.

Hakan kamuyu ilgilendiren önemli bir meselede kurultaya danışmakla beraber, kurultayın almış olduğu kararlarla bağımlıydı? Bu konuda kaynaklarda tam bir açıklık yoktur. Mete gibi çok ünlü, güçlü ve karizmatik bir liderin kurultaya mutlaka danışmakla beraber son kararı kendisinin verdiği görülür. Ancak genel olarak hükümdarların hem danıştıkları hem de kurultayın almış olduğu kararlarla bağılı olduklarını görmekteyiz. Mete örneğinde olduğu gibi hükümdarın karizmatik özelliğinin bağlayıcılık açısından bir istisna oluşturması mümkün olabilir. Hakan, herşeyden önce kurultay toplantılarına genellikle katılan, görüş sahibi bir kurultay üyesidir.

İslâm öncesi Türk devletlerinde hakanın yönetimde en üst konumda bulunduğu, yasama, yürütme ve yargıyla ilgili yetkileri olduğu açıktır. Merkezîyetçi bir yapıya sahip bu devletlerin monarşik bir rejim özelliği olmakla beraber, bunun, hakanın iktidarını sınırlayan töre ve kurultay dolayısıyla mutlak olmayıp meşruti bir tarz⁶⁶ gösterdiği görülür.

64 Mehmed Niyazi, age, s. 60.

65 Oğuz Destanı Reşideddin Oğuznamesi Tercüme ve Tahlili (A. Zeki Velidi Togan), İstanbul 1972 s. 64.

66 Aydın, age, s. 15. : Sevinç, TDAD, s. 179.

IV) SONUÇ

Kengeş meclisi, toy ve kurultay gibi isimlerle anılan bu demokratik müessesenin meclis geleneğimizin ilk çekirdeğini oluşturduğunu söylemek mümkündür. Bu geleneksel kurumun Selçuklulara ve oradan da Osmanlılara geçtiği bilinmektedir. Hatta Osmanlı klasik döneminin bir bölümüne kadar kurultay, hükümdarı seçen bir kurul olarak doğrudan etkili olmuştur.

Bu meclislerin yapısını oluşturanlar, halkın seçtikleri temsilciler ile atanmış üyelerden oluşmakta idi. Halkın da katılımıyla oluşan toy meclislerindeki toplantılar bir "millet meclisi"ni andırmaktadır. Kurultay toplantıları ise genellikle seçkin kimselerden oluşmaktadır. Ancak ayrı iki meclis olarak nitelense de, birinde doğrudan, diğerinde seçtikleri beyler vasıtasıyla halk yönetime katılmaktadır. Devleti yöneten hakan da, bir geleneği devam ettirmek, kimi zaman en doğru kararı almak, uygulayacağı kararı topluma benimsetebilmek, sorumluluğu paylaşmak gibi saiklerle danışma ihtiyacı duymuştur.

Türk devlet yapısını oluşturan uruk, boy ve budun gibi kümelerin ortak gayelere ulaşmak için görüş birliğinde olmaları gerekiyordu. Bu da kurumsallaşan bir meclisle sağlanabilirdi. Bu meclisler, devletin ve milletin temellerini sağlamlaştıran, millet - devlet kaynaşmasını sağlayan kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Özetle, islâm öncesi Türk hukukunda danışmanın toplumda yerleşik bir usul ve devlet teşkilatında yer alan önemli bir müessese olduğu görülmektedir.

BİBLİYOGRAFYA

- ARSAL, S. M. : Türk Tarihi ve Hukuk I, İstanbul 1947.
- AYDIN, M. A. : Türk Hukuk Tarihi, 2. Baskı, İstanbul 1996.
- BABAOĞLU, O. M. : Türk Hukukunda Devlet Fikri, İstanbul 1936.
- BARTHOLD, W. : Orta Asya Türk Tarihi Hakkında Dersler, İstanbul 1927.
- CAFEROĞLU, A. : Türk Dili Tarihi I. İstanbul 1958.
- Dede Korkut Kitabı : (Neş. Muharrem Ergin), İstanbul 1969.
- Divan-ı Lügat'it-Türk Dizini: (Yazan Besim Atalay), Ankara 1943.
- GÖKALP, Z. : Türk Medeniyeti Tarihi, c.II, İstanbul 1974.
- GÜNGÖR, E. : Tarihte Türkler, 3. Baskı, İstanbul 1990.
- KAFESOĞLU, İ. : Türk Bozkır Kültürü, Ankara 1987.
- KAFESOĞLU, İ. : Türk Milli Kültürü, İstanbul 1995.
- KÖSEOĞLU, N. : Türk Dünyası Tarihi ve Türk Medeniyeti Üzerine Düşünceler, İstanbul 1990.
- KURAT, A. N. : Peçenekler, İstanbul, 1937.
- MEHMET NİYAZI : Türk Devlet Felsefesi, İstanbul 1995.
- MORİ, M. : "Kuzey Asya'daki Eski Bozkır Devletlerinin Teşkilatı", Tarih Enstitüsü Dergisi sayı I yıl 1978'den ayrı basım, İstanbul 1978.
- Oğuz Kağan Destanı : MEB basımı, İstanbul 1970.
- Oğuz Kağan Destanı : Reşideddin Oğuznamesi Tercüme ve Tarihli (A.Zeki Velidi Togan), İstanbul 1972.
- ÖGEL, B. : Türklerde Devlet Anlayışı (13.Yüzyıl sonlarına kadar), Ankara 1982.
- ÖGEL, B. : Türk Kültürünün Gelişme Çağları II. İstanbul 1997.
- SEVİNÇ, N. : "İslam Öncesi Türk Hukuku", Türk Dünyası Araştırmaları Dergisi, Haziran 1990.
- SÜMER, F. : Oğuzlar (Türkmenler), 2. Baskı, Ankara 1972.
- TANCI, M. : İbni Batuta Seyahatnamesi, (sad.Mürnin Çevik), c. 1, İstanbul 1993.
- TURAN, O. : Türk Cihan Hakimiyeti Mefkuresi Tarihi, c.1, 3.baskı, İstanbul 1979.
- TURAN, R. : Türkiye Selçuklularında Hükümet Mekanizması, İstanbul 1995.
- Türk Tarihinin Anahatları : Maarif Vekaleti, İstanbul 1931.
- Türkçe Sözlük : TDK Yayını, 6.Baskı, Ankara 1974.
- VLADİMİRTSOV, B. Y. : Moğolların İçtimai Teşkilatı , (çev.Abdülkadir İnan), Ankara 1944.