

İntihal | Plagiarism: Bu makale, en az iki hakem tarafından incelendi ve intihal içermediği teyit edildi.

| This article has been reviewed by at least two referees and scanned via a plagiarism software.

REGÜLASYON KURUMU OLARAK HİSBE

HISBAH AS A REGULATION INSTITUTION

Prof. Dr. Ahmet Akman*

Dr. Mustafa Ünal*

ÖZ

Regülasyon kurumları, hassas piyasalar ve temel hak ve özgürlüklerin söz konusu olduğu durumlarda düzenleme ve denetim yapma, araştırmalarda bulunup öneri verme gibi görevleri icra edip, bağımsız ve tarafsız bir şekilde teşekkül eden kamu kurumlarıdır. Regülasyon kurumları düzenleme yetkisi, denetleme yetkisi, yaptırım uygulama yetkisi, danışma işlevi ve uyuşmazlık çözüme işlevine sahiptir. Hisbe müessesesi ise iyiliklerin yapılmasını emredip, kötülüklerin yapılmasını nehyeden bir kurumdur. Regülasyon kurumlarıyla benzer yetkilerle donatılmış olan hisbe müessesesi faaliyet alanları bakımından regülasyon kurumlarından çok daha kapsamlıdır. Hisbe müessesesi, regülasyon kurumlarının kapsamına giren düzenleme yapma, denetleme yapma, yaptırım uygulama yetkisi, danışmanlık işlevi ve uyuşmazlık çözüme işlevi ile donatılmıştır. Yargılama işlevi açısından ise özellikle ceza hukuku kapsamındaki yetkileri bakımından günümüz regülasyon kurumlarına göre çok daha kapsamlı bir alanda faaliyet yürütmüşlerdir. Ancak ilerleyen zamanla bu müessese, modern anlamda regülasyon kurumlarının faaliyet alanlarıyla benzer bir kapsamda işlev görmüştür. Bu müessese regülasyon kurumlarının çok daha eski bir görünüm biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan günümüzde regülasyon kurumlarının sorunları ile karşılaşmış ve bunlara çözümler üretmiştir. Özellikle Osmanlı Devleti'nde ve Endülüs'teki hisbe müessesesinin işleyişi ve gelişimi dikkate alınarak, regülasyon kurumları ile aralarındaki benzerlikler ve farklar bu çalışmada ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Hisbe, Regülasyon, Denetleme, Muhtesib, Narh.

* Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi İslam Hukuku Anabilim Dalı.

☎ 0000-0002-8697-1662 ✉ aakman@erbakan.edu.tr

* *Sorumlu Yazar*

Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi İslam Hukuku Anabilim Dalı.

☎ 0000-0003-3454-9694 ✉ mustafaunal@erbakan.edu.tr



Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.

This work is licensed under Attribution-NonCommercial 4.0 International.

ABSTRACT

Regulation institutions that, carry out tasks such as regulation, supervision, to make researches and offering suggestions in case of sensitive market and fundamental rights and freedoms, are independent and impartially established public institutions. Regulation institutions have regulatory authority, supervisory authority, sanctioning authority, advisory function and conflict resolution function. Hisbah institution is an institution that orders goodness and avoids evil. Hisbah institution is entrusted with the same authority of regulation institutions. This institutions areas of activity is more inclusive than that of regulation institutions. The hisbah institution has fulfilled the authority to make regulations, make supervisory, impose sanctions, advisory functions and conflict resolution functions, which are within the scope of the regulation institutions. In terms of the function of adjudication, they have operated in a much broader area, especially regarding the powers within the scope of criminal law, compared to today's regulation institutions. However in progress of time this institution, functioned in a similar context to modern regulation institutions areas of activity. This institution much older form of regulation institutions. In this respect, it has encountered the problems of regulation institutions and produced solutions to them. Considering the functioning and development of the hisba institution in the Ottoman Empire and Andalusia, the similarities and differences between them and the regulation institutions are discussed in this study.

Keywords: Hisbah, Regulation, Supervision, Muhtasib, Narkh.

GİRİŞ

Tarihten günümüze kadar devletler, doğrudan kendi tüzel kişiliklerince veya farklı mekanizmalarla, başta düzenleme ve denetleme olmak üzere toplum üzerinde kamunun düzeni için birtakım yetkileri kullanmış, görevleri yerine getirmişlerdir. Kur'an-ı Kerim'de yer alan “Sizden, hayra çağıran, iyiliği emreden ve kötülükten men eden bir topluluk bulunsun. İşte kurtuluşa erenler onlardır.”¹ ayeti ve Resulullah'ın (s.a.v.) “Sizden herhangi biriniz bir kötülük görürse onu hemen eliyle değiştirsin, eğer buna gücü yetmiyorsa diliyle değiştirsin, ona da gücü yetmiyorsa kalbiyle değiştirsin. İmanın en zayıfı da budur.”² buyruğu iyiliği emir ve kötülüğü nehy görevinin bir yükümlülük olduğunu göstermiş ve bu yükümlülük farz-ı kifâye olarak nitelendirmişlerdir.³ Bu yükümlülüğü yerine getirmek devletin asli bir vazifesi ve meşruiyet kaynağı olarak kabul edilmiştir.⁴ Bu yükümlülüğün kapsamına gerekli ve vacip olan tüm emir ve yasakların dahil olduğu belirtilmiştir.⁵ Temelleri Resulullah (s.a.v.) döneminden itibaren atılarak⁶ bu yükümlülüğün yerine getirilmesi amacıyla hisbe teşkilatının kurulduğu görülmüştür. Hisbe teşkilatına benzer görevler icra eden regülasyon kurumları ise, bu teşkilatların teşekkülünden yüzlerce yıl sonra ortaya çıkmış ve gelişerek tüm dünyaya yayılmışlardır.

Fransızca'dan dilimize geçmiş olan regülasyon (régulation) kavramı sözlükte ayarlama, düzenleme anlamlarına gelmektedir.⁷ Bu kavram, piyasanın düzenlenme ve denetlenmesinin sağlanmasına yönelik olarak, ceza hukuku müeyyidelerinin dışında olup, aynı zamanda vergi niteliği de taşımayan yaptırımlar ve teşvikler vasıtasıyla bir kamu tüzel kişiliğinin müdahalede bulunmasını ifade eder biçimde kullanılmaktadır.⁸ Dar anlamıyla özellikle yakın tarihte rekabete açılmış olan ekonomik etkinlikleri ifade ederken, geniş anlamıyla bütün pazara şamil bir muhteviyatı ifade etmektedir.⁹ Regülasyon kavramı en geniş anlamıyla sosyal, hukuk ve idari sistemlerdeki düzenleme, denetleme ve yönlendirme olarak ifade edilebilir.¹⁰

¹ Âl-i İmrân, 3/104.

² Ebû'l-Hasen Müslim b. el-Haccâc el-Kuşeyrî en-Nisâbüri Müslim, *Sahîhu Müslim*, Kahire: Dâru İhyâi't-Turâsi'l-'Arabî, 1374/1955 “İman”, 78.

³ Ahmed bin Abdulhalîm bin Abdusselam İbn Teymiyye el-Harrânî Ebû'l-Abbas Takıyyuddin, *el-Hisbe fi'l-İslâm ev Vazîfetü'l-Hükûmeti'l-İslamiyye*, Beyrut: Daru'l-Kitabu'l-İlmiyye, 2010, s. 11.

⁴ Ebu'l A'lâ el-Mevdudî, *Hilafet ve Saltanat*, çev. Ali Gencer, İstanbul: Hilal Yayınları, 2018, s. 49, 85; İbn Teymiyye, *el-Hisbe*, s. 11, 25.

⁵ Muhammed Kemalüddin İmam, *Usulü'l-Hisbe fi'l-İslâm*, Kahire: Darü'l-Hidaye, 1986, s. 80.

⁶ Müslim, “İman”, 164; Muhammed Hamidullah, *İslâm Peygamberi*, çev. Mehmet Yazgan, İstanbul: Beyan Yayınları, 2013, s. 782 (No. 1579); Muhammed Faruk en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukukunun Genel Esasları*, çev. Servet Armağan, İstanbul: Sönmez Neşriyat 1980, s. 612, 613; Cengiz Kallek, *Asr-ı Saâdet'te Yönetim-Piyasa İlişkisi*, İstanbul: İz Yayıncılık, 1997, s. 177; Halil Cin ve Ahmed Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, İstanbul: OSAV Yayınları, 2017, s. 282; Mustafa Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe Teşkilatı*, Ankara: TDV Yayınları, 2011, s. 44; Fahrettin Atar, *İslâm Yargılama Hukukunu Esasları*, İstanbul: İfav Yayınları, 2017, s. 181; İsmail Yılmaz, *İslâm Hukukunda ve Modern Hukuk Ekseninde Devlet-Piyasa İlişkisi*, İstanbul: Beyan Yayınları, 2023, s. 186.

⁷ <https://sozluk.gov.tr/?ara=reg%C3%BClasyon>.

⁸ Matthew D. Adler ve Ezgi Yıldırım, “Düzenleyici Kuram”, *İÜHFİM*, 69/1-2 (2011), s. 123; Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2016, s. 387.

⁹ Atay, *İdare Hukuku*, s. 387.

¹⁰ Bülent Kent, *Türk ve Alman Hukukunda Elektrik Piyasasının Düzenlenmesi ve Düzenleyici Kurumları*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2012, s. 64; M. Zahid Sobacı, “Türk İdari Teşkilatındaki “Adalar”: Bağımsız İdari Otoriteler”,

Regülasyon kurumları 1800'lerin sonlarına doğru Anglo-Sakson hukuk sistemlerinde görülmeye başlamışlardır. İlerleyen zamanda dünya üzerinde yaygınlık kazanan bu kurumlar Türkiye'de de 1980'li yıllarda kurulmaya başlamış ve ilerleyen zamanda sayısını arttırmıştır.¹¹ İslâm devletlerinde var olan hisbe teşkilatı ise regülasyon kurumlarının işlevlerini yerine getiriyor olmakla birlikte çok daha geniş bir kapsam alanı ile karşımıza çıkmaktadır. Ancak 19. yüzyılda bu kurumların kapsam alanı giderek daralmış ve modern anlamda regülasyon kurumlarının şeklini almışlardır. Dolayısıyla her ne kadar regülasyon kurumlarının Anglo-Sakson hukuk sistemlerinde görülmeye başladığı ifade ediliyor olsa da, bu kurumların tarihi temelleri çok daha eskiye dayanmakta ve modern anlamdaki haliyle de ilk olarak Osmanlı Devleti'nde görülmektedir.

Regülasyon kurumlarının teşekkülleri, personelleri, denetimleri, bütçe ve gelirleri bakımından genel kabul gören tek tip bir hukuki statülerinin olduğu söylenemez.¹² Bundan dolayı bu kurumların hukuki statüleri ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Hisbe teşkilatı da bu açılarından ortaya çıktığı ülkeler bakımından bazı farklılıklar ihtiva etmektedir. Aynı şekilde regülasyon kurumlarının görev alanlarıyla alakalı olarak işlevlerinin mahiyeti değişse de, bu kurumların genel olarak benzer başlıklar altında ifade edilecek işlevleri yerine getirirler. Hisbe müessesesinin de ifa ettiği işlevler benzer başlıklarda ifade edilebilir. Bu çalışmada modern anlamda regülasyon kurumları incelenirken, Türkiye'deki görünüş şekilleri baz alınacak olup, hisbe teşkilatı açısından da Osmanlı Devleti göz önünde bulundurulacaktır.

I. REGÜLASYON KURUMU OLARAK HİSBE TEŞKİLATI

A. GENEL OLARAK REGÜLASYON KURUMU

Regülasyon kurumlarının her ülkede farklı şekilde teşekkül etmesinden dolayı ortak bir tanım oluşturmak zor olsa da genel manada şöyle bir tanım yapılabilir: Özellikle hassas piyasalar ve temel hak ve özgürlüklerin söz konusu olduğu durumlarda düzenleme ve denetim yapma, araştırmalarda bulunup öneri verme gibi görevleri icra edip, bağımsız ve tarafsız bir şekilde teşekkül eden kamu kurumlarıdır.¹³

Ekonomi ve piyasadaki değişimle birlikte özelleştirmeler artmıştır. Özelleştirmelerdeki artışa paralel olarak devletin piyasalar üzerinde etkili olacak düzenleyici ve denetleyici işlemler yapmaya olan ihtiyacı da artmıştır.¹⁴ Ancak bu işlemleri yapacak olan kurumun, devlet tüzel

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 55/ (2006), s. 168; Burcu Güvenek, "Devletin Regülasyonlar Yoluyla Piyasalara Müdahalesi ve Türkiye Enerji Piyasaları", *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 9/18 (2009), s. 50.

¹¹ A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku*, c. 1, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2016 s. 315; Muharrem Aslan, "Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye'deki Uygulamaları", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, 2004, s. 5; Melikşah Çırakoğlu, "Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Denetlenme Şekillerinin İdari Vesayet Bakımından Değerlendirilmesi", *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, 2 (2016), s. 92.

¹² Atay, *İdare Hukuku*, s. 400; Sobacı, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 159.

¹³ İsmail Giritli vd., *İdare Hukuku*, İstanbul: Der Yayınları, 2015, s. 582; Atay, *İdare Hukuku*, s. 395;

¹⁴ Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 316; Giritli vd., *İdare Hukuku*, s. 582, 583; Seçil Şahin, "Bağımsız İdari Otoritelerin Ortaya Çıkış Nedenleri", *International Journal Of Legal Progress*, 1/1, (2015), s. 21; Emrah Uran, "Türkiye'deki Düzenleyici Kurumların İdari Yaptırım Yetkisi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, 2008, s. 44; Haluk Egeli, Hakan Ay ve Nazlı Keyifli, "Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve Ülke

kişiliği mi yoksa tarafsız ve bağımsız bir kurum mu olması gerektiği zaman içerisinde tartışılmıştır. Piyasalardaki uzmanlık gerektiren teknik ve karmaşık meselelerin çözümü hususunda bakanlık mekanizmalarındaki yetersizlikler, piyasa üzerinde yapılacak olan düzenleyici ve denetleyici işlemlerde devletin hem bu işlemleri yerine getiren bir hakem hem de bu işlemlerden etkilenen bir oyuncu konumunda bulunması ve bu durumun tarafsızlık üzerinde şâibe oluşturmaması, sorumluluğun tamamen siyasilere üzerinde kalmaması ve siyasi etkilerden piyasanın korunması gibi nedenlerden ötürü bağımsız ve tarafsız kurumlara ihtiyaç duyulmuştur.¹⁵ Bu faktörlerin yanı sıra, regülasyon kurumlarının kurulmasına sebep olan hususlar şu şekilde ifade edilebilir: Doğal tekel gücünün kontrol edilmesi, rant kontrolü, aşırı rekabet, dışsallıklar, rasyonalizasyon, yetersiz bilgilendirme, kıtlık, ahlaki çöküntü ve paternalizm.¹⁶ Bu sebepler ve ihtiyaçlar doğrultusunda, özellikle piyasa ekonomisinin düzenlenmesi, temel hak ve özgürlüklerin güvencesinin sağlanması ve idarenin keyfilikliğini engelleme gibi amaçlarla regülasyon kurumları oluşturulmuştur.¹⁷ Regülasyon kurumları, para üzerinde etkinliğin ve adil bir rekabetin oluşturulmasını sağlarken, tüketicinin korunmasına da katkı sunmaktadır. Bu haliyle bir idari kolluğun etkinliği olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁸

Regülasyon kurumları, idari özelliklerini ön plana çıkarır şekilde “Bağımsız İdari Otoriteler” veya işlevselliklerini ön plana çıkarır biçimde “Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar” olarak isimlendirilmektedir.¹⁹ Bu isimlendirmeler aslında regülasyon kurumlarının özelliklerini yansıtmaktadır. Bu kurumların, “Bağımsız” kelimesi ile, hem organik hem de işlevsel anlamda yürütmeden bağımsız kurumlar olduğu, “İdari” kelimesi ile ayrı tüzel kişiliklerinin bulunup bulunmadığına bakılmaksızın idari organ niteliğinde kurumlar olduğu, “Otorite” kelimesi ile danışma organı olmayıp kendisi karar alıp icra edebilen nitelikte kurumlar olduğu,²⁰ “Düzenleyici” kelimesi ile bu kurumların piyasalar üzerinde düzenleyici işlemler gerçekleştirebildiği, “Denetleyici” kelimesi ile ise piyasaların denetimini gerçekleştirebildiği anlaşılmaktadır. İsimlendirmeleri bu şekilde olmakla birlikte, bu kurumlar hakkında üzerinde uzlaşa bulunan ortak bir tanım söz konusu değildir. Bunun en büyük nedeni de, regülasyon kurumlarının kuruldukları ülkede göre farklı özellik ve yapılar arz etmeleridir.²¹

Uygulamaları” Prof. Dr. Fevzi Devrim’e Armağan, (2014), s. 211; Elvan Uygur, “Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler ve Kamu İhale Kurumu Örneği” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, 2007, s. 13 vd.; Çirakoğlu, “İdari Vesayet”, s. 91, 92.

¹⁵ Turgut Tan, “Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar”, *Amme İdaresi Dergisi*, 35/2 (2002), s. 14; Erdem Atay, “Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10/12(2006), 261; Ramazan Çağlayan, *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, s. 226; Önder Perçin, “Bağımsız İdari Otoriteler”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2/1(2011), s. 335 vd.; Atay, *İdare Hukuku*, s. 382, 389; Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 316, 317; Egeli, Ay ve Keyifli, “Ülke Uygulamaları”, s. 211; Sobacı, Bağımsız İdari Otoriteler, s. 161, 162.

¹⁶ Şahin, “Ortaya Çıkış Nedenleri”, s. 76 vd.

¹⁷ Tan, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 14; Atay, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 263, 264; Uran “İdari Yaptırım Yetkisi”, s. 43-46; Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 317.

¹⁸ Atay, *İdare Hukuku*, s. 387.

¹⁹ Aslan “Bağımsız İdari Otoriteler”, s. 4.

²⁰ Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 318; Atay, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 266-270; Giritli vd., *İdare Hukuku*, s. 584; Tan, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 15.

²¹ Emre Baş, “Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler ve Uygulaması” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, 2010, s. 6.

Regülasyon kurumlarının özellikleri incelenirken ilk olarak özerk kurum olmaları ile bağımsız ve tarafsız kurullar olarak teşekkül edilmeleri karşımıza çıkar. Yani kurumsal olarak özerklik fakat karar organları bakımından bağımsızlık ve tarafsızlık söz konusudur.²² Bu kurumların bağımsız ve tarafsız olmasının manası, bu kurumlara başka kurumlarca emir ve talimat verilmemesi ve idari mercilerin genel idari denetim yetkilerini kullanamamasıdır (işlevsel bağımsızlık).²³ Özerk kurum olmalarını, temel anlamda ayrı tüzel kişiliğe sahip olmaları ve bu vesileyle düzenleyici işlem yapabilmeleri sağlar.²⁴ Bu kurumların bağımsız ve tarafsız olmalarını ise bu nitelikteki karar organları olan kurullar sağlamaktadır. Kurulların bağımsız ve tarafsız olmasını sağlamanın en önemli koşulu ise, üyelerinin görev süresi dolmadan görevlerine son verilememesi, üyelerin bağımsız ve tarafsız bir şekilde hareket edebilmesidir (organik bağımsızlık).²⁵ Bu ise üyelerin tarafsızlığı ve bağımsızlığı bilinen mesleklerden teşekkül etmesi, seçim ve atamalarının adil bir şekilde yapılması ayrıca bu üyelerin üyelik sürelerinin uzun tutulması, üyeliklerinin bitiminde yeniden kendi işlerine dönebilmeleri, kendilerine yeterli finansal haklar tanınması gibi güvenceler vasıtasıyla üyelerin bağımsız ve tarafsız şekilde karar vermeleri sağlanarak oluşturulabilir.²⁶ Ancak uygulamada görüldüğü üzere regülasyon kurumlarına yürütme tarafından tavsiye veya telkinlerde bulunulabilmektedir. Dolayısıyla bu kurumların salt bağımsızlığından bahsetmek çoğunlukla mümkün olmamaktadır. Türkiye’de EPDK bu duruma bir örnek olarak gösterilebilir. Regülasyon kurumlarının bağımsızlığından ziyade idari ve mali açıdan özerk olmasına vurgu yapılmıştır. Bu özerklik vesilesi ile tarafsız kararlar verilebileceği ifade edilmiştir.²⁷

Regülasyon kurumları, faaliyet gösterdikleri alanlar doğrultusunda bir bakanlıkla ilişkilendirilmişlerdir. Ancak bakanlık, kurumun hiyerarşik amiri veya üstü olmayıp vesayet yetkisine²⁸ de sahip olmadığı gibi, kurulların almış oldukları kararları değiştirme ve iptal etme yetkisi de yoktur. Yalnızca bu kararları hukuka aykırılıkları gerekçesiyle yargıya taşıyabilir.²⁹ Regülasyon kurumlarının işleri, kurumlarca atanan memurlar ile gerekli sözleşmeli uzman personeller vasıtasıyla yürütülmekte olup bu kurulların denetimi ise başta Sayıştay olmak üzere, farklı özel denetim yollarıyla gerçekleştirilmektedir.³⁰

²² Çiğdem Sever, “Türkiye’de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 64/1 (2015), s. 198.

²³ Sobacı, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 164.

²⁴ Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 318.

²⁵ Çağlayan, *İdare Hukuku*, s. 228; Kemal Gözler, *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa: Ekin Yayınevi, 2018, s. 223; Demet Akdeniz, “Türkiye’de Hukuki ve İdari Açısından Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Bağımsızlığına İlişkin Değerlendirme” *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 57 (2018), s. 5.

²⁶ Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 328-331; Tan, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 25; Sobacı, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 164, 165.

²⁷ Kent, *Düzenleyici Kurumlar*, s. 173-176, 180.

²⁸ İdari vesayet denetimine yönelik tartışmalar için bkz. Çırakoğlu, “İdari Vesayet”, s. 100 vd; Gözler, *İdare Hukuku*, s. 223.

²⁹ Atay, *İdare Hukuku*, s. 411; Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 319; Tan, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 16; Sobacı, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 167.

³⁰ Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 323 vd; Giritli vd., *İdare Hukuku*, s. 588 vd; Tan, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 20-23; Atay, *İdare Hukuku*, s. 403.

Türkiye'deki regülasyon kurumlarına örnek olarak, Sermaye Piyasası Kurulu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu, Rekabet Kurulu, Kamu İhale Kurulu, Nükleer Düzenleme Kurumu gösterilebilir.

B. GENEL OLARAK HİSBE TEŞKİLATI

Hisbe kavramı, Arapça'da "*hesap etmek, saymak*" anlamlarına gelen hasb kökünden türeyen³¹, "*sevabını umarak bir iş yapmak, akıllı ve basiretli bir şekilde yönetmek, çirkin bir iş yapmayı kınamak, hesaba çekmek*" manalarına gelen ihtisâb mastarından isim olarak türetilmiştir.³² Hisbe, bir şeyi Allah Teâlâ'nın rızasını amaçlayarak yapmak, iyiliği emredip, kötülükten men etmek, kamu düzeninin tesisi ve korunması görevi ve bu görevi zamanla üstlenen bir hukuk ve sosyal hizmet müessesesi³³ olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir anlamda günümüzdeki belediyelerin işlevlerini de üstlenmiş olan hisbe kurumu, toplumda hukuki-ahlaki hayatın seyirini belli ölçüde kontrol altına alarak, pazardaki tartı ve ölçü aletlerinin doğruluğu da dahil olmak üzere kamu ahlakını gözetleme misyonunu üstlenmiştir.³⁴ Bir müessese olarak hisbe, ihtisâb memurluğu (müessesesi) ismiyle ifade edilmiştir.³⁵ Osmanlı'da hisbe müessesesine, "*hitatu's-suk*" veya kısaca "*es-suk*", "*hitatu'l ihtisâb*", "*hisbeti's-suk*", "*velayetu's-suk*", "*velayetu'l-hisbeh*", "*en-Nazaru fi'l-hisbe*" şeklinde farklı isimler de verilmiştir.³⁶ Bu kavramlar doğrultusunda hisbenin tanımı kısaca, yapılmaz olduğu takdirde iyiliklerin yapılmasının emredilmesi, yapılır olduğu takdirde kötülüklerin yapılmasının nehyedilmesi şeklinde ifade edilebilir.³⁷ Ancak biraz daha açıklayıcı olarak hisbe, "*adalet ve fazileti şeriat esaslarına ve her muhit ve devirde alışlagelen örf ve adetlere uygun olarak tahakkuk ettirmek maksadıyla fertlerin ahlâk, din ve iktisat yani umumî olarak içtimâi sahada refahını temin için devletin hususi vazifeliler yoluyla ifa ettiği idarî bir kontrolüdür*"³⁸ şeklinde tanımlanabilir.

³¹ Ebü't-Tâhir Mecdüddîn Muhammed b. Ya'küb b. Muhammed el-Firûzâbâdî, *el-Kâmûsü'l-muhît*, Beyrut: Müessesetü'r-Risâle, 2005, s. 74; Yusuf Ziya Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı: Bir İslam Hukuk ve Tarih Müessesesi Olarak Kuruluş ve Gelişmesi*, Ankara: Baylan Matbaası, 1975, s. 11; Serdar Mutçalı, *Arapça-Türkçe Sözlük*, İstanbul: Dağarcık Yayınevi, 1995, s. 166.

³² Cengiz Kallek, "Hisbe", *TDV İslam Ansiklopedisi*, c. 18, İstanbul: TDV Yayınları, 1998, s. 133; Mehmet Erdoğan, *Fıkıh ve Hukuk Terimleri Sözlüğü*, İstanbul: Ensar Yayınları, 2016, s. 239; Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 11; Kristen Stilt and M. Safa Saraçoğlu, "Hisba and Muhtasib" *The Oxford Handbook of Islamic Law* Oxford: Oxford, 2018, s. 327 vd. Ahmet Duran, "İslâm Hukukunda Sosyal Terbiye ve Kontrol Kurumu Olarak Hisbe Müessesesi", *Ekev Akademi Dergisi*, 64 (2015), s. 13.

³³ Ebu'l-Hasan Ali bin Muhammed bin Habib el-Basrî el-Maverdi, *el-Ahkâmü's Sultaniye* Kahire: Dâru'lhadis Yayınevi 2006, s. 352; Erdoğan, *Hukuk Terimleri Sözlüğü*, s. 199; Ahmet Akgündüz, *Osmanlı Tarih ve Hukuk İstılahları Kamusu*, İstanbul: OSAV Yayınları, 2018, s. 523; Osman Nuri Ergin, *Mecelle-i Umûr-u Belediye*, İstanbul: Matbuat-ı Osmaniye, 1922-1338, s. 323, 324.

³⁴ Ömer Nasuhi Bilmen, *Hukuk-ı İslâmiyye ve İstılahatı Fıkıhiyye Kamusu* c. 3 İstanbul: Bilmen Yayınevi, 1976, s. 329; Vecdi Akyüz, *İslam Hukukunda Yüksek Yargı ve Denetim Divan-ı Mezalim*, İstanbul: İFAV Yayınları, 1995, s. 97

³⁵ Erdoğan, *Hukuk Terimleri Sözlüğü*, s. 239; Akgündüz, *Hukuk İstılahları Kamusu*, s. 574.

³⁶ Abdullah İslamoğlu, "Osmanlı Devleti'nde Modern Belediye'nin Hukuksal Açısından Kurumsallaşması", Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2012, s. 42; Bkz. Hayreddin Karaman, *Mukayeseli İslâm Hukuku*, c. 1, İstanbul: İrfan Yayınları, 1978, s. 164; Ömer Faruk Habergetiren ve İshak Yalnız, "Osmanlı Devletinde Hisbe Teşkilatı", *Journal of Social Science and Humanities*, 5/2 (2021), s. 284.

³⁷ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 349; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 617; Abdussamed Atasoy, *İslam-Osmanlı Tüketici Hukuku*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2023, s. 440.

³⁸ Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 14.

Hisbe iyiliği emredip kötülüğü nehy bağlamında çok geniş bir alanı kapsamaktadır. Ancak hisbe müessesesinin bu kadar geniş bir alanı denetlemekle görevlendirildiğini söylemek mümkün değildir. Bu müessesenin genel yetkilerle donatılmış bir zabita, hatta ilerleyen süreçte yalnızca çarşı, pazarlar ve ekonomik faaliyetler üzerinde etkin bir kurum olduğu ifade edilebilir.³⁹ Hisbe müessesesinin tarih boyunca icra etmiş olduğu görev alanını üç bölümde toplayabiliriz. Bunlardan ilki, ibadetlerin ifası, meşru görülmeyen muamelelerin önlenmesi, genel adaletin sağlanması amacıyla kurallara uyulup uyulmadığının kontrolü gibi Allah (c.c.) hakları (kamuya ait haklar) ile ilgilidir. Bu bakımdan yürütülen görevlerin önemli bir kısmı günümüzdeki kamu yararı kavramıyla örtüşmektedir.⁴⁰ İkinci olarak ise, şahsi haklar, kişilerin haklarının korunmasıyla ilgili hususlar gelmektedir. Üçüncü grupta da karma nitelikteki sosyal güvenlik gibi hakların korunması yer alır. Bu görev alanlarına bakıldığında dini, içtimai alanlar ile kişiler arası ilişkileri kapsamına aldığı görülmektedir. Ancak bu alanlarda hisbe müessesesinin yetkileri sınırsız değil bazı sınırlamalara tabidir.⁴¹ Bununla birlikte hisbe müessesesinin en çok etkin olduğu üç alan şunlardır: 1- Pazarlardaki ölçü ve tartı aletleri ile gerçekleştirilen hileli işlemler, 2- Ürünlerin fiyatlandırılması ve satışları ile alakalı aldatma ve hileler, 3- Borçlunun borcunu ödeme gücü olmasına rağmen borcunu ifaya yaklaşmaması yani mütemerrit borçlularla alakalı durumlardır.⁴² Görüldüğü gibi bu alanlar itibarıyla hisbe müessesesinin bir regülasyon kurumu olarak en çok piyasalar üzerinde aktif olduğu ifade edilebilir.

C. HİSBE MÜESSESİNİN TEŞKİLATLANMASI

1. Genel Olarak Hisbe Müessesesinin Teşkilatlanması

Hisbe, İslâm toplumunda Hz. Peygamber (s.a.v.) zamanından itibaren görülen bir kurumdur. Hz. Peygamber (s.a.v.) kendisi pazarları denetleyip hisbe ile meşgul olduğu gibi daha sonraki dönemde Saîd b. Saîd b. Âs, Abdullah b. Saîd b. Usayha b. Âs, Ömer b. Hattab ve Semre bt. Nuheyki'l-Esediye (r. anhum) gibi farklı kişileri de bu işle vazifelendirmiştir.⁴³ Bu görev daha sonraları gelişerek Abbasiler devrinde bir müessese haline gelmiştir.⁴⁴ Bu iş ile

³⁹ İlber Ortaylı, *Hukuk ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı*, İstanbul: Kronik Yayıncılık, 2016, s. 53.

⁴⁰ Akyüz, *Divan-ı Mezalim*, s. 112.

⁴¹ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 354 vd; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 623 vd; İslamoğlu, "Belediyenin Kurumsallaşması", s. 50; Alpaslan Alkuş, "İslâm Hukuku Açısından Tüketicinin Korunması", *KSÜBD* 16/1, (2019), s. 120; Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 282.

⁴² Bilmen, *Kâmus*, c. 3, s. 330; Kallek, *Yönetim-Piyasa İlişkisi*, s. 191, 199-210; Wael b. Hallaq, *İslam Hukukuna Giriş*, çev. Necmettin Kızılkaya, İstanbul: Pınar Yayınları, 2018, s. 130; Mustafa Hizmetli, "Abbasilerde Hisbe ve Muhtesib: Bağdat Örneği", *Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi*, 6/6 (2017), s. 430 vd.; Yılmaz, *Devlet-Piyasa İlişkisi*, s. 191, 192.

⁴³ Müslim, "İman", 164; Hamidullah, *İslâm Peygamberi*, s. 782, 801 (No. 1579, 1613); en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 612, 613; Kallek, *Yönetim-Piyasa İlişkisi*, s. 177, 182, 183; Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 282; Kallek, "Hisbe", s. 135; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 44; Atar, *Yargılama Hukuku*, s. 181; Yılmaz, *Devlet-Piyasa İlişkisi*, s. 186.

⁴⁴ en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 611; Joseph Schacht, *İslam Hukukuna Giriş*, çev. Mehmet Dağ, Abdulkadir Şener, Ankara: Otto Yayınları, 2018, s. 46; İslamoğlu, "Belediyenin Kurumsallaşması", s. 46; Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 282; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 45; Karaman, *Mukayeseli*, c. 1 s. 159; Hizmetli, "Abbasilerde Hisbe", s. 429 vd.

görevlendirilmiş olan memur muhtesib olarak adlandırılır.⁴⁵ Muhtesibin farklı tarifler yapılmıştır. Genel ve kapsayıcı bir tanım ile Mâverdi iyiliği emir, kötülüğü nehiy görevini yapan resmi görevliyi muhtesib olarak tanımlamıştır.⁴⁶ Günümüze daha yakın bir tanım ile de Bilmen muhtesibi “*Memleket dahilinde bir kısım intizamı tamin, muamelâta nezaret vazifesini haiz olan bir memurdur, bir nevi zabıta belediyye ve zabıta ahlâkiyye memuru demektir.*”⁴⁷ şeklinde tanımlanmıştır. Muhtesiblerin veliyyü’l-hisbe, vâli’l-hisbe, nâzırü’l-hisbe, mütevellî’l-hisbe, ihtisap ağası, ihtisap emini şeklinde isimlendirildikleri de olmuştur.⁴⁸ Anadolu Selçuklu Devletinde⁴⁹ ve Osmanlı Devleti’nde ilk zamanlar, hisbe müessesesi, bir nezaret⁵⁰ olarak kurulmadan önce iltizam usulüyle yürütülüyor ve alınan mukataa bedeli ismindeki bir meblağ karşılığında bir seneliğine ihale oluyordu. İhaleyi alan ihtisap ağası olarak isimlendirilen muhtesib, kendine koloğlanları olarak ifade edilen yardımcılar istihdam edebiliyordu. Ancak hem muhtesib hem de yardımcılar yetkilerini kadılardan almaktaydılar. Bu yardımcılar muhtesibin en önemli geliri olan ihtisap resmini⁵¹ toplamaya da yardımcı oluyorlardı.⁵² Toplanan bu vergiler muhtesib tarafından gerekli yerlere sarf ediliyordu. Dolayısıyla iltizam usulünün cari olduğu vakitlerde hisbe müessesesinin özel bütçeli bir kurum olduğu ifade edilebilir. Ancak daha sonraları iltizam usulünün kalkmasıyla birlikte bu müessesenin genel bütçe içerisinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Merkezde bulunan muhtesibler ise özellikle narh koyma yetkisini sadrazamların emri altında icra edebiliyorlardı.⁵³

1826 Yılında ihtisap ağalığının, ihtisap nezaretine dönüştürülmesiyle birlikte, ihtisap nazırı doğrudan sadrazama bağlanmıştır. İhtisap nezareti, regülasyon işlerinin tamamen yürütmeden ayrı veya bakanlıklarca idare edilmesi gibi iki farklı biçimin dışında tek bir bakanlığın hisbe müessesesinin görev alanı kapsamında kalan tüm regülasyon işlerine bakmasını ifade etmekte ve regülasyon kurumlarıyla ilgili farklı bir teşkilatlanma biçimi sunmaktadır. Bu biçimde regülasyon kurumlarının bağımsızlığından bahsedilmemekte ve doğrudan bakanlığa bağlı şekilde teşkilatlanmaları söz konusu olmaktadır. Ancak hisbenin bu şekilde teşkilatlanması doğrudan regülasyon amacını gütmeyip, zabıta ve polis görevi de ifa eden muhtesiblerin, dağıtılmış olan yeniçeriler tarafından bir düzensizlik çıkarılmasının önlenmesi dolayısıyla denetimin artırılması gayesiyle bir bakanlık oluşturularak daha güçlü bir hale getirilmesini hedeflemiş olabilir.⁵⁴ Zamanla polis teşkilatı (1845) ve zabıta müşiriyeti (1846) kurulunca, hisbe teşkilatının görev alanındaki bazı görevler buralara devredilmiş, muhtesibin görevi sadece narh ve esnaf

⁴⁵ Erdoğan, *Hukuk Terimleri Sözlüğü*, s. 394; Abdul Azim Islahi, *Economic Concepts of Ibn Taimiyah*, Leicester, United Kingdom: Published by The Islamic Foundation, 1996, s. 42; Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 281; Atasoy, *Tüketici Hukuku*, s. 440.

⁴⁶ Mâverdi, *Ahkâmü’s Sultaniye*, s. 349.

⁴⁷ Bilmen, *Kâmus*, c. 3, s. 20.

⁴⁸ Kallek, “Hisbe”, s. 133; Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 12; Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 327; Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 281; Atasoy, *Tüketici Hukuku*, s. 440.

⁴⁹ Uğur Canpolat, “Türkiye Selçukluları Döneminde Anadolu’da Hisbe Teşkilatı”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Batman Üniversitesi ve Fırat Üniversitesi, 2015, s. 31.

⁵⁰ İhtisap nezareti için bkz. Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 335.

⁵¹ Bkz. Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 362 vd.

⁵² İstanbul Kadı Sicilleri, c. 65, No. 503.

⁵³ Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 283; Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 329; Kristen ve Saraçoğlu “Hisba and Muhtasib”, s. 347.

⁵⁴ Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 335 vd.; Habergetiren ve Yalnız, “Osmanlı Devletinde Hisbe”, s. 293.

muamelelerine bakmaktan ibaret hale gelmiştir.⁵⁵ Bu çerçevede ifa ettiği görevleri itibariyle bir örfî yargı kurumu nitelenmesi de yapılmıştır.⁵⁶ Ancak Hisbe teşkilatının kendiliğinden harekete geçmesi, doğrudan bir mahkumiyet hükmü vermeyip emniyet tedbirleri uygulayabilmesi gibi durumlar göz önüne alındığında bu kurumun yürütme-idare vasfı ağır basmakta ve salt bir yargı kurumu olarak nitelenememekte aynı zamanda mezalim yargı örgütünden de ayrılmaktadır. Hisbe müessesesi 19. yüzyıldan itibaren piyasalar üzerinde etkin bir regülasyon kurumu halini almıştır. Osmanlı'da durum bu şekilde olmakla birlikte, Endülüs'te Halife en-Nâsır ile birlikte 10. yüzyıldan itibaren hisbe teşkilatı yalnızca piyasalar üzerinde etkinlik kuran bir regülasyon kurumu hüviyeti sergilemiştir.⁵⁷ Hisbe teşkilatının yapmış olduğu işlemlerin bir idari işlem olarak idari denetime de tâbi tutulduğu, bu noktada mezalim mahkemelerinin görevli olduğu görülmektedir.⁵⁸

2. Muhtesibde Bulunması Gereken Özellikler

Muhtesib olarak görevlendirilecek olan kişinin bazı niteliklere haiz olması gerekmektedir. Öncelikle hisbenin dini bir görev olması dolayısıyla muhtesib müslüman olmalıdır. Müslüman olan muhtesib mükellef bir kimse olmalıdır. Hak ehliyetinin tam olması, fiil ehliyetinin ise tam olması gerektiğini savunanlar olduğu gibi tam olmasına gerek görmeyenler de bulunmaktadır. Bu hususta, resmi bir memur olmadan fahri bir şekilde muhtesibin işlerini yapanlar için fiil ehliyeti aranmayacağını ancak resmi memur olarak muhtesib olacak kişide bu ehliyetin aranması gerektiği belirtilebilir. Muhtesib adaletli bir kimse olmalıdır. Bazı fakihler muhtesibin müçtehit olmasını ararken, bazılarıysa kendi görev alanıyla ilgili meselelerde meşru olan ve olmayanı ayırt etmesini yeterli görmektedir.⁵⁹ Endülüs'te muhtesiblerin niteliklerine bakıldığında genelde kadılarından veya fukahanın ileri gelenleri arasından atamaların yapıldığı istisnai bazı durumlarda da tabiplerden atama yapıldığı görülmektedir. Yani muhtesib genellikle ilmiye sınıfı mensubu ve hukukçu olurdu.⁶⁰ Bu durum, günümüz regülasyon kurumlarına yapılacak atamalarda bağımsızlık ve tarafsızlık özellikleri ön planda olan yargıçların veya akademisyenlerin atanması gerekliliğine bir örnek teşkil etmektedir. Bu sayede regülasyon kurumlarının tarafsızlığının tesisi kolaylaşacaktır. Örneğin, Bugünkü Suriye toprakları üzerinde hüküm süren

⁵⁵ Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 284.

⁵⁶ Ahmet Mumcu, *Divan-ı Humayun*, Ankara: Birey ve Toplum Yayınları, 1986, s. 35

⁵⁷ Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 57, 58.

⁵⁸ Akyüz, *Divan-ı Mezalim*, s. 112; Mezalim mahkemesi; Müslüman devletlerde en yüksek adli-idari yargı ve denetleme kurumu, bkz. Celal Yeniçeri, "Mezalim", *TDV İslam Ansiklopedisi*, c. 29, İstanbul: TDV Yayınları, 2004, s. 515.

⁵⁹ Ayrıca bkz. Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 315 vd; Abdurrahman b. Nasr eş-Şeyzerî, *Nihâyetü'r-Rütbe fî Talebi'l-Hisbe (İslâm Devletinde Hisbe Teşkilâtı)* çev. Abdullah Tunca, İstanbul: Marifet Yayınları, 1993, s. 33 vd; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 620, 621; Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 22 vd; Kallek, "Hisbe", s. 133; Maverdi, *Ahkâmü's-Sultaniye*, s. 350, 351; İslamoğlu, "Belediyenin Kurumsallaşması", s. 49, 50; Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 281; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 44; Canpolat, "Anadolu'da Hisbe", s. 27; Atasoy, *Tüketici Hukuku*, s. 443; Duran, "Hisbe Müessesesi", s. 27-30.

⁶⁰ Mehmet Aykanat, "Ombudsmanlık Kurumunun Osmanlı Kökleri", *Turkish Studies*, 14/1 (2019), s. 104; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 66, 69; Fahrettin Atar, *İslam Adliye Teşkilatı, Ortaya Çıkışı ve İşleyişi*, Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, 1979, s. 174-175.

Tuğteginliler'in⁶¹ kurucusu olan Tuğtegin⁶² miladi 12. yüzyılda muhtesib olarak ilim ehlerinden birini atamış ve ona işinin, iyiliği emretmek kötülüğü ise nehyetmek olduğunu bildirmiştir. Bunun üzerine atanan muhtesib ilk iş olarak Tuğtegin'in üzerine oturduğu minderi örten ipeği ve parmağına taktığı altın yüzüğü atmasını söylemiştir. Bundan mutlu olan Tuğtegin muhtesibin görevlerini daha da genişleterek ona şurta görevini de vermiştir.⁶³ Bu örnekte de ilim ehlerinden yapılan bir atama durumunda kişilerin çok daha bağımsız ve tarafsız bir şekilde hizmet verebildiği görülmektedir. Muhtesibin erkek olması gerektiği genel görüş olmakla birlikte kadınların da muhtesib olabileceğini savunanlar da vardır.⁶⁴ Bunun temel nedeni olarak Semre bt. Nuheyki'l-Esediye ve Şifa bt. Abdillah (r.anhuma) görevlendirilmeleri gösterilmektedir.⁶⁵

3. Muhtesibin Tayini

Muhtesib resmi memur olması dolayısıyla farz olan işleri yaptırmakla görevlidir ve bu görevi resmi bir görevdir. Dolayısıyla muhtesib bu görevini bırakamaz ve farklı işlerle iştigal edemez. Yani muhtesibin görevi dışında çalışma yasağı olduğu ifade edilebilir.⁶⁶ Muhtesibin atanması genel olarak devlet başkanı tarafından veya kadının göstermiş olduğu kişinin devlet başkanınca onaylanması ile gerçekleştirilmiştir.⁶⁷ Özellikle Endülüs'te atamalar devlet başkanınca yapılmış, kadımla istişare ediliyor olsa da atama yetkisi doğrudan verilmemiş, nihai karar her zaman devlet başkanının olmuştur.⁶⁸ Merkezdeki muhtesibin atanmasında durum bu şekilde olmakla birlikte taşradaki muhtesibin atanması, merkezdeki muhtesib vasıtasıyla veya oradaki idari yönetici vasıtasıyla olmak üzere iki şekilde gerçekleşmiştir.⁶⁹ Muhtesibin atanması bir zaruret nedeniyle olur. Muhtesib kendisini tayin eden otoriteye cevap vermek ve bu otoritenin emirlerini yerine getirmekle mükelleftir. Hatta vazife almaktan kaçınan kişiye muhtesiblik görevi zor kullanılarak da tevdi edilebilir.⁷⁰ Muhtesibin görev süresi ise icraatına göre değişiklik göstermektedir. Muhtesibin azledilmesinde de atayan makam yetkilidir. Azil sebeplerine örnek olarak, muhtesibin, sağlık durumunun görevi için elverişsizliği, başka bir göreve atanması, devlet başkanı aleyhinde suç işlemesi gösterilebilir. Görevine yönelik işleri yaparken yardımcıları kullanabilir, görevi doğrultusunda kendisine yardımcı alabilir. Muhtesibe görevi nedeniyle, yüksek seviyeli bir devlet memuru düzeyinde, görevini rüşvetten uzak, tarafsız bir biçimde idare edecek ölçüde hazineinden maaş bağlanır.⁷¹ Muhtesibin maaşının ne ölçüde olması gerektiğine devlet başkanı karar verebilir. Muhtesibe hazineinden maaş bağlanması durumu özellikle iltizam usulünün uygulanmadığı zamanlarda geçerli olmuştur. İltizam usulünde göreve

⁶¹ Bkz. Gülay Ögün Bezer, "Tuğteginliler", *TDV İslam Ansiklopedisi*, c. 41, İstanbul: TDV Yayınları, 2012, s. 349 vd.

⁶² Bkz. Gülay Ögün Bezer, "Tuğtegin", *TDV İslam Ansiklopedisi*, c. 41, İstanbul: TDV Yayınları, 2012, s. 347 vd. eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 35.

⁶⁴ Metin Yılmaz, "Semrâ Bint Nüheyk", *TDV İslam Ansiklopedisi*, c. 36, İstanbul: TDV Yayınları, 2009, s. 499; Kallek, "Hisbe", s. 133; Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 23, 65; İslamoğlu, "Belediyenin Kurumsallaşması", s. 49, 50.

⁶⁵ Hamidullah, *İslâm Peygamberi*, s. 801 (No. 1613); Kallek, *Yönetim-Piyasa İlişkisi*, s. 182, 183; Yılmaz, *Devlet-Piyasa İlişkisi*, s. 186.

⁶⁶ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 349.

⁶⁷ Canpolat, "Anadolu'da Hisbe", s. 29.

⁶⁸ Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 67.

⁶⁹ Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 71.

⁷⁰ Nizamü'l-mülk, *Siyasetname*, çev. Mehmet Taha Ayar, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2014, s. 61.

⁷¹ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 350; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 44, 72.

gelen kişiler, topladıkları vergi içerisinde maaşlarını almaktalardı. Ancak bu durumun kişilerin haksızlık yapmasına kapı aralayabileceğinden ötürü, zamanla topladıkları vergiler yerine muhtesiblerin hazine maaş almasına başlanmıştır.⁷² Ebu Yusuf, kadı, amil ve diğer memurlara, halka ait olan ve devlet başkanının faydalı gördüğü işlerde, yüksek miktarda maaş verilmesi gerektiğini ve bu hareket nedeniyle Allah Te'ala'dan ecir de umulacağını belirtmiştir.⁷³ Regülasyon kurumlarının özellikle hassas piyasalar üzerinde etkin olması da göz önünde bulundurulduğunda burada çalışanların maaşlarının daha yüksek tutulmasının övülen bir hareket olduğu söylenilebilir. Ayrıca tayin edilmiş olan muhtesibin savcılık görevini de yerine getirmiş olduğu görülmüştür.⁷⁴ Bu durum yine tayin açısından muhtesibde bulunması gereken şartların ve muhtesibinin haklarının önemini artırmaktadır.

D. REGÜLASYON KURUMU OLARAK HİSBE TEŞKİLATININ İŞLEVSEL ÖZELLİKLERİ

Muhtesiblerin ilk çıktıkları dönemden itibaren en önemli görevleri çarşı ve pazarlar üzerinde olmuştur. Hisbe müessesesinin, piyasa üzerinde çok etkin bir teşkilat olmasının yanında yukarıda da belirtildiği üzere başka görev alanları da mevcuttur. Aşağıda hisbe müessesesinin regülasyon kurumu olarak işlevsel özellikleri incelenirken bu görev alanları dikkate alınarak örnekler eşliğinde değerlendirmelerde bulunulacaktır.

1. Düzenleme Yetkisi

Düzenleme yetkisi açısından regülasyon kurumları, düzenleyici ve bireysel işlem yapabilirler. Nitekim bu yetkiler kurumların regülasyon yetkisi olarak da isimlendirilir.⁷⁵ Bu kurumlar kamu tüzel kişisi olmalarından kaynaklı olarak yönetmelik çıkarabilirler. Ayrıca karar veya tebliğ gibi isimlerde işlemler yaptığı da görülen bu kurumların, bu nitelikteki işlemleri yine düzenleme yetkisi kapsamında düzenleyici işlemler olarak nitelendirilir. Bununla birlikte, regülasyon kurumlarının düzenleme yetkisi yaparken, idarenin düzenleme yetkisi ile alakalı olan diğer kurallara ve sınırlamalara uyması gerektiği unutulmamalıdır.⁷⁶

Muhtesib naslarla belirlenmiş olan durumlar haricinde kendi görev alanıyla ilgili olarak ihtihadıyla hareket edebilirdi. Sokaklara saçaklar sarkıtılması, balkonlar çıkartılması gibi hususlarda muhtesib kendi görüşüyle düzenleme yapabilir.⁷⁷ Şehir kapılarının açılmasını, umumi yolların kullanımını düzenler, yapılan binaları inşaat aşamasından itibaren denetler, kullanılan malzemenin kontrolünü yapar ve çevreye zarar vermesini önlerdi.⁷⁸ Muhtesib tekelleşmeyi önler,⁷⁹ çarşı ve pazarların düzenini sağlardı. Bunun sağlanması için muhtesib, gerekli düzenleyici işlemleri yapma yetkisine sahip olup mesleklerin ayrı ayrı özelliklerini bilen o mesleğe ehil

⁷² Hizmetli, *Endülü's'te Hisbe*, s. 72.

⁷³ Ebu Yusuf, Yakub bin İbrahim, *Kitabu'l-Haraç*, Beyrut: Dar'ul-Mârif, 1979, s. 187.

⁷⁴ Schacht, *İslam Hukukuna Giriş*, s. 214; Ekrem Buğra Ekinci, *İslam Hukuku*, İstanbul: Arı Sanat Yayınları, 2016, s. 342; Atar, *Adliye Teşkilatı*, s. 174.

⁷⁵ Çağlayan, *İdare Hukuku*, s. 229.

⁷⁶ Atay, *İdare Hukuku*, s. 411; Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 332; Hasan Nuri Yaşar ve S. Sena Cabioğlu Güler, "Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Yetkileri Kapsamında Kamu Gücü İlişkisi", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20/4 (2016), s. 68, 69; Uygur, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 137, 138.

⁷⁷ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 350; Hizmetli, "Abbasilerde Hisbe", s. 434.

⁷⁸ Kallek, *Yönetim-Piyasa İlişkisi*, s. 197; Hizmetli, *Endülü's'te Hisbe*, s. 169 vd; eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 43; Ekinci, *İslam Hukuku*, s. 245.

⁷⁹ İbn Teymiyye, *el-Hisbe*, s. 22.

kişilerden yardımcıları da tahsis edebilirdi. Örneğin, meslek mensuplarını kendi alanlarıyla ilgili olarak muayyen yerlere yerleştirir ve hem satıcıya hem müşteriye kolaylık sağlar, yolun daraltılmaması ve başkalarına zarar verilmemesi adına satıcıların mal teşhiri için ilave tezgah kullanmasını, kalabalık olan çarşı ve pazarlara binek hayvanlarla gelinmesini yasaklayabilir, halkın zarar görmemesi için kasapların umumi yollara deri sermesini yasaklayabilirdi.⁸⁰ Satıcının malıyla ilgili doğru bilgi vermesini sağlar ve aldatıcı reklamları yasaklardı.⁸¹ Bir muamele neticesinde tarafların hukuka aykırı bir neticeye ulaştığı sonucuna varan muhtesib, o muameleyi yasaklayabilirdi.⁸² Ticari muamelelerin nasıl yürütüldüğünü, piyasadaki fiyatların durumunu kontrol eden muhtesib, kamu yararı gerektirdiği takdirde narh koyarak fiyatları tespit edebilirdi. İstanbul'a giren ve çıkan gıda maddeleri için düzenleme yapabiliyordu.⁸³ Muhtesibin bu yetkileri düzenleme koyma yetkisi kapsamında. Muhtesibin iş yeri açma ruhsatı verme yetkisi de mevcuttur. Muhtesib toplanan vergileri gerekli yerlere sarf etmekle de görevlidir. Tüm bu yetkileri ışığında muhtesibin, regülasyon kurumlarının sahip olduğu düzenleme yetkisine sahip olduğu ifade edilebilir.

2. Gözetim ve Denetim Yetkisi

Regülasyon kurumlarının düzenleme yetkisinden sonraki en önemli yetkisi gözetim ve denetim yetkisidir. Bu kurumlar gerek kanunlarla gerekse kendi düzenleyici işlemleriyle konulmuş olan kurallara uyulup uyulmadığını denetlemekle yetkilidir. Bu kuruluşlar gözetim ve denetim yetkileri kapsamında yerinde inceleme yapabilir, gerekli gördükleri bilgi ve belgeleri ilgili gerçek veya tüzel kişilerden talep edebilirler.⁸⁴ Regülasyon kurumları yapmış oldukları gözetim ve denetim işlevi kapsamında öğrenmiş oldukları suçları diğer kamu kurumları gibi adli makamlara iletmekle yükümlüdürler.⁸⁵

Muhtesib, genel adap ve sağlığı, ibadetlerin nasıl ifa edildiğini, tartı ve ölçü aletlerini, halka açık yolları ve binaları denetleyip kontrol etmekle yükümlüdür. Esnafı kontrol ederek, devlet tarafından her esnaf için konulmuş olan kurallara uyulup uyulmadığının denetimini gerçekleştirir. Pazarın kurulduğu yerlerde alış verişin pazarda yapılmasını, pazar dışında bu işlemin gerçekleştirilmemesini denetler, pazarda satılan malların şer'an yasak olan mallardan olup olmadığını, belirlenmiş olan standartlara uyup uymadığı hususunda kalite kontrolünü muhtesib yapardı.⁸⁶ Ticari muamelelerin nasıl yürütüldüğünü, piyasalardaki fiyatların durumunu denetler ve kamu yararının gerektirdiği şekilde tedbir almakla da görevlidir.⁸⁷ Bu

⁸⁰ eş-Şeyzeri, *Talebi'l-Hisbe*, s. 39 vd; Haşim Akça ve Oğuzhan Bozatlı, "Hisbe: İslam Ekonomisinde Düzenleyici ve Denetleyici Otorite", *Rekabet Dergisi*, 69 (2018), 52; Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 78; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 104, 107, 108; Canpolat, "Anadolu'da Hisbe", s. 38, 39.

⁸¹ Alkış, "Tüketicinin Korunması", s. 92 vd; Kallek, *Yönetim-Piyasa İlişkisi*, s. 207, 208.

⁸² Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 367; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 628.

⁸³ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 276; Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 282; Atasoy, *Tüketici Hukuku*, s. 449.

⁸⁴ Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 334; Atay, *İdare Hukuku*, s. 416, 417.

⁸⁵ Atay, *İdare Hukuku*, s. 418.

⁸⁶ eş-Şeyzeri, *Talebi'l-Hisbe*, s. 39 vd; Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 409 vd; Islahi, *Economic Concepts*, s. 42; Kallek, *Yönetim-Piyasa İlişkisi*, s. 193 vd; Alkış, "Tüketicinin Korunması", s. 90 vd; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 105, 109; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 635, 636; Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 101; Celal Yeniçeri, *İslam Açısından Tüketim ve Tüketicinin Korunması ve Ev İdaresi*, İstanbul: İFAV Yayınları, 1996, s. 133, 134.

⁸⁷ Kallek, *Yönetim-Piyasa İlişkisi*, s. 199; Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 282.

tedbirler kapsamında kişilerin cezalarının tespiti için hâkim huzuruna çıkmasına kadar, onlar tutuklaması da dahildir.⁸⁸ Muhtesib ulaşım ve taşımacılık faaliyetlerini denetler, hamallara, hayvanlara veya gemilere fazla yük yüklenmesine engel olur, hayvanlara fazla insan bindirilir bindirilmediğini denetlerdi.⁸⁹ Hayvanların kimler tarafından ve hangi usullerle kesileceğini düzenleyip denetimini gerçekleştirirdi.⁹⁰ İthalat ve ihracatı da denetleyen muhtesib ihraç ve ithal edilen malların belirlenen tür ve standartlarda olup olmadığını denetlerdi.⁹¹ Tıp alanında da denetimler gerçekleştiren muhtesib, şurupçuları, aktarları, eczacıları denetlerdi.⁹² Doktorların mesleklerini ehil bir şekilde yerine getirip getirmediğini kontrol eder, Hipokrat'ın diğer doktorlardan almış olduğu yemininin tatbikini sağlar, bu doğrultuda doktorlardan yemin alabilirdi.⁹³ İmam, müezzin ve vaizleri imtihan eder ve ehil olmayan kimselerin müezzinlik ve vaizlik yapmasına engel olurdu.⁹⁴ Muhtesib hizmet sektöründe çalışan kişilerin işlerini ise gelen şikayetler neticesinde denetlemekteydi.⁹⁵ Genel olarak kişilerin icra ettiği mesleklere göre denetim yapar, ehil olmayanların meslek icra etmesini yasaklardı.⁹⁶ Hamamların ve eğlence yerlerinin denetimini de muhtesib gerçekleştirirdi.⁹⁷ Belediyeye ait vergileri toplayan muhtesib, denetim yetkisi kapsamında vergilerin toplanmasını teftiş ile de yetkilendirilmiştir.⁹⁸ Muhtesib müslümanlar ile gayr-i müslimlerin ve belirli sivil ve askeri görevlilerin giyimlerine yönelik düzenlemelere uyup uymadıklarını denetlemekle görevlidir. Buradan da anlaşılacağı üzere muhtesib zimmilerin üzerinde de yetkilidir. Küçük çocukların çalıştırılıp çalıştırılmamasının kontrolü gibi denetleme görevlerini de yine muhtesib icra eder.⁹⁹ Tüm bu yetkilerinin yanı sıra muhtesib, başta devlet başkanı olmak üzere yönetici kısmı uyarabilir¹⁰⁰, kadıları uyararak yargı kararlarını denetleyemese de, duruşmaların zamanında yapılıp yapılmadığı gibi hususları gözetleyerek yargının idari yönden işleyişini denetleyebilirdi.¹⁰¹ Ancak muhtesibin genel manada idareyi denetlemesinden bahsedilemez.¹⁰² Uygulamada yargı kararlarına muhtesibin yapmış olduğu denetimler sonucunda; örneğin, incirin eksik tartıldığı¹⁰³, ekmeğin, etin, zeytinin, yoğurtun eksik dirhemle satıldığı¹⁰⁴, bir pazarcının ağırlık ölçüsü olarak kullandığı taşların eksik

⁸⁸ Mustafa Avcı, *Hukuk Tarihimizde Hapis*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, s. 170.

⁸⁹ Ahmet Refik, *On Altıncı Asırda İstanbul Hayatı (1553-1591)*, İstanbul: Devlet Basımevi, 1935, s. 66, 114; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 177; Sabri Şakir Ansay, *Hukuk Tarihinde İslâm Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi, 2002, s. 333 (No. 287).

⁹⁰ eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 61.

⁹¹ Refik, *İstanbul Hayatı*, s. 104, 129.

⁹² Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 110 vd; eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 79 vd.

⁹³ eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 147 vd; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 631; Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 116 vd.

⁹⁴ Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 132, 133; İbn Teymiyye, *el-Hisbe*, s. 16; eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 164.

⁹⁵ Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 112, 116.

⁹⁶ eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 132 vd; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 181.

⁹⁷ en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 630; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 188 vd.

⁹⁸ Hallaq, *İslâm Hukukuna Giriş*, s. 130.

⁹⁹ Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 283; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 197.

¹⁰⁰ eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 35, 168.

¹⁰¹ Ortaylı, *Kadı*, s. 53; eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 167; Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 371.

¹⁰² Aykanat, "Ombudsmanlık", s. 103.

¹⁰³ İstanbul Kadı Sicilleri, c. 42, No: 76.

¹⁰⁴ İstanbul Kadı Sicilleri, c. 42, No: 89, 90, 303, 368.

olduğu¹⁰⁵ sicile kaydedilmiştir. Tüm bu denetim yetkileri açısından muhtesibin regülasyon kurumlarının sahip olduğu denetim yetkilerini haiz olduğu ifade edilebilir.

3. Müeyyide Uygulama Yetkisi

Regülasyon kurumlarının en önemli yetkilerinden biri de müeyyide uygulayabilme yetkisidir. Bu yetki düzenleme ve denetleme yetkilerinin bir uzantısı şeklinde görülmektedir. Dolayısıyla görevli oldukları alanlarda yaptıkları denetim sonucunda bu kurumların, bir müeyyide uygulama hakları vardır. Bu müeyyideler kurumların ilgili oldukları alana göre uyarı, daha önce verilmiş olan bir iznin iptal edilmesi, yayının durdurulması veya para cezası gibi farklı biçimlerdeki idari müeyyideler olabilir.¹⁰⁶ Ancak belirtilmelidir ki, müeyyide uygulayabilme yetkisi kurumun görevini yerine getirmesine olanak sağlayacak şekilde ölçülü ve temel hak ve özgürlükleri ihlal etmeyecek biçimde olmalıdır. Bu doğrultuda müeyyide uygulanmadan önce, ilgililer uyarılmalı, ilgililere savunma yapma imkânı sağlanmalı, müeyyide ile fiil arasında orantılılık bulunmalı, müeyyide kararı gerekçeli bir biçimde duyurulmalı ve müeyyide yürütmesinin durdurulmasını da muhteva eder biçimde idari yargıda dava konusu yapılabilmelidir.¹⁰⁷

Muhtesib aleni bir şekilde kötülük işleyenleri suçlar için öngörülen sınırları aşmamak kaidesiyle tazirle cezalandırabilir.¹⁰⁸ Bu cezalandırma için özellikle dört husus aranmıştır. Bunlar: Fiilin hukuka aykırı olması, halen mevcut olması, fiilin muhtesibin normal denetleme yetkisi kapsamı dışında bir araştırma gerektirmemesi ve işlenen fiildeki haksızlığın içtihad etmeksizin malum olmasıdır.¹⁰⁹ Bu unsurları taşımayan ancak kişinin cezalandırılmasını gereken diğer fiillerin mevcut olması durumunda muhtesib bu kişileri hâkim karşısına çıkarmak üzere tutuklayabilirdi.¹¹⁰ Örneğin birine yazılı veya sözlü olarak hakaret eden birini gördüğü zaman muhtesib o kişiyi tazirle cezalandırırdı. Benzer şekilde, bir kadın kocası tarafından aşırı derecede şiddet gördüğünü iddia eder ve bu şiddet neticesinde meydana gelen iz muhtesib tarafından görülürse, muhtesib kocayı tazirle cezalandırabilirdi.¹¹¹ Ancak muhtesibin içki içenlere, zina edenlere celde vurma, suçüstü yakalanan hırsızın elini kesme gibi aleni görülmüş olan suçlar nedeniyle müeyyide uygulama yetkisiyle donatıldığı da vaki olmuştur.¹¹² Muhtesibin bu müeyyideleri daha çok bir yargılamanın sonucu olarak değil, kötülüğü nehy kapsamında, önleyici bir mahiyet arz eder nitelikte tazir kapsamında bulunduğu ifade edilmiştir.¹¹³

Muhtesib aleni işlendiğine şahit olduğu olaylara doğrudan müdahale ettiği gibi denetleme yetkisi kapsamında ortaya çıkan durumlara da müdahale etmektedir.¹¹⁴ Örneğin, elenmiş

¹⁰⁵ İstanbul Kadı Sicilleri c. 42, No: 253, 302.

¹⁰⁶ Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 335, 336; Uygur, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 142, 143; Sobacı, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 169.

¹⁰⁷ Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 336; Atay, *İdare Hukuku*, s. 417.

¹⁰⁸ Karaman, *Mukayeseli*, c. 1, s. 159; Ansay, *İslam Hukuku*, s. 333, (No. 287); Atasoy, *Tüketici Hukuku*, s. 455.

¹⁰⁹ Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 324, 325; Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 350; İkinci, *İslâm Hukuku*, s. 294; Atar, *Yargılama Hukuku*, s. 182.

¹¹⁰ Avcı, *Hapis*, s. 170, 171.

¹¹¹ Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 180.

¹¹² eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 160; Schacht, *İslam Hukukuna Giriş*, s. 74.

¹¹³ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 349; Mustafa Avcı, *Türk Hukuk Tarihi*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2023, s. 261; Hallağ, *İslam Hukukuna Giriş*, s. 130.

¹¹⁴ Akyüz, *Divan-ı Mezalim*, s. 189.

undan yapılması gereken ekmeğin, elenmemiş undan yapıldığının ortaya çıkması, ekmeğin içinden taş çıkması durumunda bu ekmeğin fırıncıya iade edilir, bu durumdaki ekmeğin fukara dağıtılır ve tekrarı halinde fırıncıya hapis veya meslekten ihraç müeyyideleri verilebilirdi. Yine ekmeğe kepek veya beyaz toprak karıştıran fırıncılar muhtesib tarafından dayak ile cezalandırılır ancak bu yeterli gelmezse hapis müeyyidesine başvurulabilirdi.¹¹⁵ Muhtesib, kumaşın, hasırın en boy ölçülerini, sık dokunmuşluğunu¹¹⁶, alçının orta elekte elenmiş olup olmadığı ve toprak karıştırılıp karıştırılmadığını, çömlekçilerin topraklarını iyi terbiye edip etmediklerini ve ne kadar kum karıştırdıklarını, satılan gıda maddelerinin temiz ve sağlıklı olup olmadığını denetlerdi.¹¹⁷ Osmanlı'da bir çok kanunda muhtesibin görev alanlarıyla ilgili müeyyide öngörülmüştür.¹¹⁸ Örneğin, 1851 Ceza Kanunu ile eksik tartan, narha uymayan fırıncı, bakkal ve kasapların 3 ile 79 değnek cezası ile cezalandırılıp işyerlerinin kapatılacağı ve ısrarları halinde hapis ile, meslek ve sanatın icrasından men ile cezalandırılacakları düzenlenmiştir.¹¹⁹ Bu kandan önce de Osmanlı'da muhtesibin denetimleri etkin bir şekilde işlemiş ve pazar dışında satış yapanlar tespit edildiği gibi bunların narha uyup uymadıkları dahi tespit edilmiştir. Tespit edilen bu satıcılar satış yapmaktan men edilmişlerdir.¹²⁰ Nitekim meslekten men cezası diğer meslek mensuplarına da şâmil bir cezadır.¹²¹ Endülüs'te Muhtesib dinar ve dirhemlerin ayarlarını kontrol eder, piyasaya düşük ayarda para sokanları sıkı bir şekilde takip ederek yakaladığında pazarda ve sokaklarda teşhir edip, hapsederdi.¹²² Osmanlı'da ise hisbe müessesesinden ziyade, darphanelere ve sarraflara gerek nizamnameler gerek kontroller vasıtasıyla doğrudan devlet müdahalesi yapıldığı gibi ayrıca lonca teşkilatının da bu kurumlar üzerinde belirli düzenleme ve denetleme yetkileri bulunmaktaydı.¹²³

Muhtesibin gözetleme ve denetleme yetkisi kullanılırken aynı zamanda, tecessüs yoluyla bir kötülüğün açığa çıkarılmamasına da dikkat edilmelidir. Evi kapalı olan bir kişinin kötü bir iş yapıyor olması şüphesiyle evinin gözetlenmesi uygun değildir.¹²⁴ Muhtesibin kuvvet ve zor kullanma yetkisi hükümler hakkına ve genel görevli kabul edildiği kötülüğü, haksızlığı engellemek ve gerektiğinde izale etmek yetkisine dayanır. Kurumun bu noktada kendiliğinden

¹¹⁵ Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 110.

¹¹⁶ eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 109; Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 106; Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 406; Refik, *İstanbul Hayatı*, s. 107.

¹¹⁷ Kavakcı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 93 vd; İbn Teymiyye, *el-Hisbe*, s. 18.

¹¹⁸ Bkz. Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 404 vd.

¹¹⁹ “Bakkal ve kasap ve habbaz (ekmekçi) ve sair bu misillü esnafdan dirhemi noksan olanlar veyahut narhdan ziyade fûrûht edenlerin (satanların) hapisle tedibinden, dükkânları kapanıp bir nevi ahz ve itasının tatilini müstelzim olacağından bunlar hakkında suret-i şer'iyesi üzere derece-i cünhasına göre kâimen üçden 79 adede kadar hapishâne önünde değnek darbıyla icrây-ı tedib kılın. Ve fakat ısrarları takdirinde dahi hapisleri câiz ola. Ve bu makule esnaf üç defa kabahatle tutulup icabına göre hapis ve darp ile tedip olunduktan sonra def'a-i râbiada yine bir suretle habasete cüret ederse, ol halde alıp vereceği İhtisâb Nezâreti ve Esnaf Kethudâları marifetleriyle tesviye ettirilerek kendisi fîmâ ma'd çıkarıldığı esnaflıkta olmamak üzere memleketine tard ve def' kılın.” Ahmet Akgündüz, *İslâm ve Osmanlı Hukuku Külliyyatı Kamu Hukuku*, c. I, İstanbul: OSAV Yayınları, 2012, s. 620.

¹²⁰ Refik, *İstanbul Hayatı*, s. 79, 98.

¹²¹ en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 634.

¹²² Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 139.

¹²³ Erol Ortabağ, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bankacılığın Gelişimi ve Regülasyon*, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, 2018, s. 113 vd.

¹²⁴ Mustafa Avcı, *Osmanlı Ceza Hukuku Özel Hükümler*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2018, s. 464.

harekete geçen bir yapıya sahip olduğunu görürüz.¹²⁵ Tüm bu yetkileri incelendiğinde muhtesibin günümüzdeki savcı veya sorgu hâkimi konumunda işler yapabildiği görülmektedir.¹²⁶

Muhtesib, kişiyi günahından tövbe etmeye davet eder, bu kişiye nasihatte bulunur ve vaaz eder, tazir tatbik edebilir ve kişi fiili tekerrür ederse had derecesine ulaşmayacak ölçüde bu kişiyi yine tazirle cezalandırır.¹²⁷ Muhtesibin başvurabileceği müeyyideler, hafiften ağıra doğru şu şekilde sıralanabilir: Öncelikle söz ile müdahalede bulunulmalıdır. Bunlar: Bildirimde bulunmak, Allah Teâla korkusunu hatırlatıp öğüt de bulunmak, azarlamak (tekdir etmek) şeklinde sıralanabilir. Bu müeyyideler yetersiz kalırsa muhtesib el ile müdahale ederek düzeltebilir, zor kullanmakla tehdit edebilir, zor kullanabilir ve son olarak silah çekerek müdahalede bulunabilir.¹²⁸ 1242 tarihli İhtisap Ağalığı Nizamnamesinde de muhtesibin yetkileri benzer şekilde sayılmıştır.¹²⁹ Muhtesibin müeyyide uygulama yetkisi, sınırları açısından regülasyon kurumlarının yetkisine oranla daha geniştir. Dolayısıyla muhtesibin regülasyon kurumlarının haiz olduğu müeyyide uygulama yetkisine sahip olduğu da ifade edilebilir.

4. Danışmanlık İşlevi

Düzenleme, denetleme ve müeyyide uygulama yetkileri itibariyle, regülasyon kurumlarının bir idari kolluk faaliyeti yürüttüğü ifade edilebilir.¹³⁰ Ancak regülasyon kurumlarının işlevi yalnız bu üç faaliyet alanıyla sınırlı değildir. Bu yetkilerinden başka regülasyon kurumlarının bir diğer işlevi de danışmanlık işlevidir. Bu kurumlar, görev alanları itibariyle uzman kuruluşlar olmalarından dolayı görevleriyle ilgili olan hususlarda ilgili bakanlıklara ve benzer durumdaki başka resmi veya özel kurumlara bilgi ve tecrübeleri doğrultusunda görüş bildirebilir. Bu nitelikleri itibariyle, danışma işlevine de haiz oldukları belirtilir.¹³¹

Muhtesibin regülasyon kurumlarının icra ettiği türden bir danışmanlık görevi yoktur. İslâm toplumlarında danışmanlık görevini genelde müftüler¹³², kadılar¹³³ ve şeyhülislamlar¹³⁴ yürütmüşlerdir.¹³⁵ Ancak narhı kendi koymadığı durumlarda kadıya yardımcı mahiyette, muhtesib danışmanlık işlevi yürütmüştür.¹³⁶

¹²⁵ Akyüz, *Divan-ı Mezalim*, s. 195.

¹²⁶ Avcı, *Hukuk Tarihi*, s. 261.

¹²⁷ eş-Şeyzerî, *Talebi'l-Hisbe*, s. 161; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 643.

¹²⁸ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 352; Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 318; Avcı, *Hukuk Tarihi*, s. 332; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 644, 645.

¹²⁹ Avcı, *Hapis*, 171.

¹³⁰ Sever, "Düzenleyici Kurumların Yapısı" s. 205; Akdeniz, "Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Bağımsızlığı", s. 8.

¹³¹ Uygur, *Bağımsız İdari Orniteler*, s. 141; Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 334; Atay, *İdare Hukuku*, s. 418.

¹³² Hallaq, *İslam Hukukuna Giriş*, s. 26; Avcı, *Hukuk Tarihi*, s. 254.

¹³³ Ortaylı, *Kadı*, s. 41.

¹³⁴ Avcı, *Hukuk Tarihi*, s. 233, 234, 236.

¹³⁵ Muhtesib, Şeyhülislam, Kadı ve Müftülerin danışma görevi ile ilgili ayrıntı için bkz. Aykanat, "Ombudsmanlık", s. 98-100;

¹³⁶ Halil Sahillioğlu, "Osmanlılarda Narh Müessesesi ve 1525 Yılı Sonunda İstanbul'da Fiyatlar", *Belgelerle Türk Tarihi Dergisi*, 1 (1967), s. 38; Ortaylı, *Kadı*, s. 54.

5. Uyuşmazlık Çözme İşlevi

Regülasyon kurumlarının bir diğer işlevi ise uyuşmazlık çözme işlevidir. Uyuşmazlık çözme hususunda asıl görevli makamlar yargı organları olmakla birlikte, ilgili buldukları alanların teknik ve karmaşık özellikte olması, yargı yoluyla çözümün uzun zaman alması, hukuksal denetimin yaygınlaştırılması gibi gerekçelerle regülasyon kurumlarına da bu yetki tanınmıştır. Nitekim AİHM, AİHS madde 6 kapsamında bazı regülasyon kurumlarını mahkeme olarak kabul etmektedir.¹³⁷ Ancak regülasyon kurumlarının bu işlevi, bu kurumları bir yargı kurumu olarak tanımlanmasını gerektirmez. Nitekim kurumların kararlarına karşı yargı yolu açıktır.¹³⁸ Bu yetki daha çok uyuşmazlıkların yargı dışı yollarla çözümüne örnek teşkil eder.

Muhtesib aslen idari bir vazifede olsa da görevi adli yargı ile idari yargı arasında bir görevdir. Muhtesib sınırlı bir yargılama yetkisine sahiptir. Bu fonksiyonun görev alanında sınırlanarak ticaret ve iş mahkemelerine benzer oldukları ifade edilebilir. Muhtesibler Endülüs'te kadının yardımcısı olarak kabul edilmişler ve kadının bir mazerete mebni duruşmalara katılmadığı durumlarda kadının yardımcısı olarak davalara bakmışlardır.¹³⁹ Bu yargı görevinde ön planda olan husus kamu düzenini tahsis olmakla birlikte, daha çok ölçü ve tartıyla yapılan hilelerle, pazarlardaki aldanma ve aldatma durumlarıyla ve borcun ifası hususunda meydana gelen uyuşmazlıklarla ilgilidir. Ancak bu türden uyuşmazlıklarda da muhtesib bir kadı gibi düşünülmemelidir. Bu işlerde muhtesib kadıya bağlı bir memurdur.¹⁴⁰ Özellikle zabıta görevine dair işlerde kadının bir icra memuru gibidir. Kadı bir davada karar verirken ancak beyyine dayanarak hareket ederken, muhtesip bir beyyine olmaksızın da örfi ve idari şekilde karar verebilir.¹⁴¹ Hisbe ile yargı teşkilatları arasında benzer ve farklı yönler itibarıyla mukayese yapıldığında, zikredilen bazı hususlar yanında görev, yetki ve yargılama usulü konuları ön plana çıkmaktadır.¹⁴²

Muhtesib, yolsuzluk yapmak veya devlet tarafından kendilerine verilmiş olan yetkileri kötüye kullanmakla suçlanan kişileri mahkemeye getirmekle görevlendirilebilir. Ancak bu durumlarda hüküm verme yetkisi kadıya ait olup muhtesibin yargılama yetkisi yoktur.¹⁴³ Muhtesib halkın cuma namazına gitmesini teşvik edip bunu sağlamakla görevliydi.¹⁴⁴ Namaz kılmayan kişinin hükmünü muhtesib veremezdi.¹⁴⁵ Aynı şekilde muhtesibin temerrüde düşmüş olan borçluyu hapsedme yetkisi yoktu. Çünkü bu durum daha kapsamlı bir muhakeme gerektirmekte¹⁴⁶ ve muhtesibin sınırlı yargılama yetkisinin kapsamı dışındaydı. Ancak yazılı sözleşmelerin ifasını sağlamak, davalının ikrarı olduğu durumlarda kötülüğü gidermek ve hakkı

¹³⁷ Uygur, *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 146; Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku*, s. 337.

¹³⁸ Sever, "Düzenleyici Kurumların Yapısı" s. 206.

¹³⁹ Akyüz, *Divan-ı Mezalim*, s. 189-190; Atar, *Yargılama Hukuku*, s. 182.

¹⁴⁰ Cin ve Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 281; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 622, 623; Kavakçı, *Hisbe Teşkilatı*, s. 35.

¹⁴¹ Ergin, *Umûr-u Belediye*, s. 309; Atar, *Adliye Teşkilatı*, s. 173.

¹⁴² Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 352, 353; Atar, *Yargılama Hukuku*, s. 181; Atar, *Adliye Teşkilatı*, s. 172-173

¹⁴³ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 351-355; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 623; Hallaq, *İslam Hukukuna Giriş*, s. 130.

¹⁴⁴ Beyza Bilgin, "İslam'da Muhtesiplik ve Eğitim Yönünden Değeri", *AÜİFD*, 19/1 (1971), s. 119.

¹⁴⁵ İbn Teymiyye, *el-Hisbe*, s. 16.

¹⁴⁶ Bkz. Mustafa Ünal, *İslâm Hukukunda Haksız Fiil Sorumluluğu*, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, s. 60 vd.

sahibine iade etmek muhtesibin görevlerinden kabul edilirdi.¹⁴⁷ Muhtesib genel bir yargılama yetkisi ile değil, önleyici ve mevcut kötülöklere müdahale edici şekilde yetkilendirilmişti.¹⁴⁸ Bütüncül bir ifade ile daha çok savcı veya sorgu hâkimi olarak nitelendirilebilecek olan muhtesibin, kul hakları ile ilgili olan davalara bakma yetkisinin olduğu ancak had suçlarını ve cinayetleri yargılamaya yönelik bir yetkisinin olmadığı ifade edilebilir.¹⁴⁹ Ancak had suçularını da hâkimin huzuruna çıkarmakla görevliydi. Hatta bu noktada doktrinde muhtesiplerin Allah hakkına tecavüz edenler bakımından hâkim huzuruna çıkartarak kamu menfaatini temin etmek itibarıyla bir kısım savcı görevlerini de ifa etmiş olmaktadır.¹⁵⁰ Kul haklarına yönelik davalarda da yine sınırlı bir yargılama yetkisine sahip olduğu, davanın çözümü için taraflardan delil isteyemediği, yemin teklifinde bulunamadığı, sadece kabullenilen borçların icbarı hususunda yetkili olduğu ifade edilebilir.¹⁵¹ Bununla birlikte yalnız kişilerin haklarının ihlal edildiği durumlarda, muhtesibe herhangi bir şikayette bulunulmamışsa muhtesibin re'sen araştırma yapma yetkisi mevcut değildir. Örneğin, bir kişinin komşusunun bahçe sınırlarını geçmesi gibi bir durumda, komşu buna bizzat izin de vermiş olabilir. Dolayısıyla burada şikayet aranmaktadır.¹⁵² Ayrıca muhtesib Fâtımiler ve Memlûklerde Divan-ı Mezalim¹⁵³ üyesi olarak görev yapmış ve oradaki önlerine gelen uyuşmazlıklarda yargılamaya dahil olmuşlardır.¹⁵⁴ Görev alanıyla ilgili olan hususlarda muhtesib sınırlı bir yargılama yetkisine sahiptir. Kendi yargılama yetkisinin yanında muhtesib, kadının huzurunda görülen davalarda şühüdül-hâl¹⁵⁵ olarak da görev icra etmiştir.¹⁵⁶ Bu bakımdan regülasyon kurumlarının uyuşmazlık çözme yetkisine benzer nitelikte bir yetkiyle donatıldığı ifade edilebilir.

Yargı kararlarına bakıldığında uygulamada muhtesibin yetkilerini nasıl kullandığı görülmektedir. Mesela, h. 1086-1087 yıllarında kaydolunmuş bir kararda, aralarında bir alacak nedeniyle uyuşmazlık olan tarafların muhtesib huzurunda sulh oldukları ve muhtesibin sulh sonucu alacağın bir kısmını tahsil edip bir kısmını ise tehir ettiği¹⁵⁷, h. 919-927 yılları arasındaki bir kararda, kilesi üç buçuk akçe olarak narh uygulanan arpayı bir tüccarın beş akçeye sattığı yeminden nükûlü sonucunda sabit olduğu bir durumda, ceza olarak tüccar, muhtesibe

¹⁴⁷ Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 353; Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 622; Hizmetli, *Endülüs'te Hisbe*, s. 135.

¹⁴⁸ Hallaç, *İslam Hukukuna Giriş*, s. 130; Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 352; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 623.

¹⁴⁹ Akça ve Bozatalı, "Hisbe", s. 48.

¹⁵⁰ Atar, *Yargılama Hukuku*, s. 182; Atar, *Adliye Teşkilatı*, s. 174

¹⁵¹ Avcı, *Hukuk Tarihi*, s. 261; Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 353.

¹⁵² Maverdi, *Ahkâmü's Sultaniye*, s. 369; en-Nebhan, *İslâm Anayasa ve İdare Hukuku*, s. 628.

¹⁵³ Divan-ı Mezalim, "normal mahkemelerin karara bağlamakta zorlanacağı ceza ve hukuk davalarını karara bağlamak ve uygulamak, idari şikâyetleri dinlemek üzere oluşturulmuş yüksek kurul" olarak tanımlanabilir. Yeniçeri, "Mezalim", c. 29, s. 516.

¹⁵⁴ Avcı, *Hukuk Tarihi*, s.199.

¹⁵⁵ Şühüd'uş-hal, "Yargılama gözlemcileridir, genellikle kadı, imam-ha-tip, müezzin gibi ulema ve din görevlileriyle esnaf, snatkâr, idari ve askerî teşkilâta mensup kişilerden oluşur ve adları belgelere kaydedilirdi. Muhakemenin aleniliğini, kadını mahkeme dışı tehditlerden koruyarak yargı bağımsızlığını, kadının hissi karar vermesini önleyerek tarafsızlığını, özete yargının idari ve kazai yönden denetlenmesini sağlardı." Avcı, *Hukuk Tarihi*, s. 251.

¹⁵⁶ Muhtesibin şühüd'ül-hâl olarak görevlendirildiğine dair yargı kararlarındaki kayıtlara örnekler için bkz. İstanbul Kadı Sicilleri, c. 48, No: 335, 202, 194, 195, 196.

¹⁵⁷ İstanbul, Kadı Sicilleri, c. 18, No: 157.

700 akçe ödemiştir.¹⁵⁸ Burada muhtesibin yeminden nükûlü bir delil olarak işletebildiği ve para cezasını tahsil edebildiği görülmektedir.

SONUÇ

Devletler her dönemde toplum üzerinde belirli müdahalelerde bulunmuşlardır. Bu müdahaleler toplumun idari, sosyal ve hukuki işlemlerine yönelik olabildiği gibi yalnızca ekonomik ve temel haklar kapsamında da olabilir. İslâm devletlerinde bu müdahaleleri yapan kurum hisbe olarak karşımıza çıkmaktadır.

Regülasyon kurumları doğrudan yürütmeye bağlı olarak veya bakanlıkla ilişkili biçimde kurulmaktadır. Hisbe müessesesi ise kadıya bağlı olması nedeniyle daha çok yargı teşkilatının kapsamına giriyor şekilde ortaya çıksa da narh gibi işlemleriyle yürütmenin sorumluluğunu ortaya çıkaran faaliyetlerde de bulunmaktadır. Ayrıca bir bakanlık olarak teşekkül ettiği zamanlar da göz önüne alınırsa hisbe müessesesi de yürütmeye bağlı veya onunla ilişkili şekilde yürütülmüş ancak daha çok yargı erki altında teşekkül eder şekilde görünüm arz etmiştir.

Regülasyon kurumlarının teşekkülü farklılıklar içeriyor olsa da özellikle karar alırken tarafsız olmaları büyük önem arz etmektedir. Muhtesibler genellikle fakihlerden ve kadılardan atanmış olup kararlarını bağımsız biçimde almışlardır. Regülasyon kurumları için günümüzde bağımsız kararlar alabilmeleri için özellikle hâkim veya akademisyenler gibi mesleklerden atama yapılması önerilmektedir.

Regülasyon kurumlarının işlemlerine karşı yargı yolu açık olmakla birlikte farklı denetim yolları da öngörülmüştür. Muhtesibin yaptığı işlemlere karşı da kadıya başvurulabilir ve özellikle muhtesibin kendi başına belirlemiş olduğu narhın hem hukuka uygunluğu hem de yerindeliği ile ilgili olarak denetim yerine getirilebilir. Adaletin tesisi için bu kurumların işlemlerine karşı yargı yolunun açık bulundurulması gereklidir.

Hisbe müessesesi ve regülasyon kurumları benzer yetkileri haizdir. Dolayısıyla regülasyon kurumlarının tarihinin hisbeden itibaren incelenmesi gerekmektedir. Özellikle düzenleme ve denetleme işlevleri açısından modern regülasyon kurumlarıyla hisbenin aynı özelliklere sahip olduğu ifade edilebilir. Müeyyide yetkisi açısından muhtesibin belirli şartlar gerçekleştiği takdirde cezai müeyyide de bulunma yetkisi vardır. Danışmanlık işlevi bakımından ise hisbenin regülasyon kurumlarına oranla danışmanlık işlevi çok daha dar bir mahiyettedir.

¹⁵⁸ İstanbul Kadı Sicilleri, c. 1, No: 604.

KAYNAKÇA

- Abdul Azim Islahi. *Economic Concepts of Ibn Taimiyah*. Leicester, United Kingdom: Published by The Islamic Foundation, 1996.
- Akça, Haşim ve Oğuzhan Bozatlı. "Hisbe: İslam Ekonomisinde Düzenleyici ve Denetleyici Otorite". *Rekabet Dergisi*. 69 (2018): 38-65.
- Akdeniz, Demet. "Türkiye'de Hukuki ve İdari Açından Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Bağımsızlığına İlişkin Değerlendirme". *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 57 (2018): 1-19.
- Akgündüz, Ahmet. *İslâm ve Osmanlı Hukuku Külliyyatı Kamu Hukuku*, c. 1, İstanbul: OSAV Yayınları, 2012.
- Akgündüz, Ahmet. *Osmanlı Tarih ve Hukuk İstılahları Kamusu*. İstanbul: OSAV Yayınları, 2018.
- Akyüz, Vecdi. *İslam Hukukunda Yüksek Yargı ve Denetim Divan-ı Mezalim*. İstanbul: İFAV Yayınları, 1995.
- Alkış, Alpaslan. "İslâm Hukuku Açısından Tüketicinin Korunması". *KSÜBD*. 16/1, (2019): 73-138.
- Ansay, Sabri Şakir. *Hukuk Tarihinde İslâm Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi, 2002.
- Aslan, Muharrem. "Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye'deki Uygulamaları". Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, 2004.
- Atar, Fahrettin. *İslam Adliye Teşkilatı, Ortaya Çıkışı ve İşleyişi*. Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, 1979.
- Atar, Fahrettin. *İslâm Yargılama Hukukunu Esasları*. İstanbul: İfav Yayınları, 2017.
- Atasoy, Abdussamed. *İslam-Osmanlı Tüketici Hukuku*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2023.
- Atay, Ender Ethem. *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2016.
- Atay, Erdem. "Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 10/12 (2006): 259-293.
- Avcı, Mustafa. *Hukuk Tarihimizde Hapis*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.
- Avcı, Mustafa. *Osmanlı Ceza Hukuku Özel Hükümler*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2018.
- Avcı, Mustafa. *Türk Hukuk Tarihi*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2023.
- Aykanat, Mehmet. "Ombudsmanlık Kurumunun Osmanlı Kökleri". *Turkish Studies*. 14/1 (2019): 91-110.
- Baş, Emre. "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler ve Uygulaması". Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, 2010.
- Bezer, Gülay Ögün. "Tuğtegin". *TDV İslam Ansiklopedisi*. c. 41, İstanbul: TDV Yayınları, 2012.
- Bezer, Gülay Ögün. "Tuğteginliler". *TDV İslam Ansiklopedisi*. c. 41, İstanbul: TDV Yayınları, 2012.
- Bilgin, Beyza. "İslam'da Muhtesiplik ve Eğitim Yönünden Değeri". *AÜİFD*. 19/1 (1971).
- Bilmen, Ömer Nasuhi. *Hukuk-ı İslâmiyye ve İstılahatı Fıkhiyye Kamusu*. İstanbul: Bilmen Yayınevi, 1976.
- Canpolat, Uğur. "Türkiye Selçukluları Döneminde Anadolu'da Hisbe Teşkilatı". Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Batman Üniversitesi ve Fırat Üniversitesi, 2015.
- Cin, Halil ve Ahmed Akgündüz. *Türk Hukuk Tarihi*. İstanbul: OSAV Yayınları, 2017.
- Çağlayan, Ramazan. *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.
- Çırakoğlu, Melikşah. "Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Denetlenme Şekillerinin İdari Vesayet Bakımından Değerlendirilmesi". *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*. 2 (2016): 89-119.
- Duran, Ahmet. "İslâm Hukukunda Sosyal Terbiye ve Kontrol Kurumu Olarak Hisbe Müessesesi". *Ekev Akademi Dergisi*. 64 (2015): 9-39.

- Ebu Yusuf, Yakub bin İbrahim. *Kitabu'l-Haraç*. Beyrut: Dar'ul-Mârifè, 1979.
- Egeli, Haluk, Hakan Ay ve Nazlı Keyifli. "Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve Ülke Uygulamaları". *Prof. Dr. Fevzi Devrim'e Armağan*. (2014): 209-218.
- Ekinci, Ekrem Buğra. *İslâm Hukuku*. İstanbul: Arı Sanat Yayınları, 2016.
- Erdoğan, Mehmet. *Fıkıh ve Hukuk Terimleri Sözlüğü*, İstanbul: Ensar Yayınları, 2016.
- Ergin, Osman Nuri. *Mecelle-i Umûr-u Belediye*. İstanbul: Matbuat-ı Osmaniye, 1922-1338.
- el-Fîrûzâbâdî, Ebü't-Tâhir Mecdüddîn Muhammed b. Ya'kûb b. Muhammed. *el-Kâmûsü'l-muhît*, Beyrut: Müessesetü'r-Risâle, 2005.
- Giritli, İsmail, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk. *İdare Hukuku*. İstanbul: Der Yayınları, 2015.
- Gözler, Kemal. *İdare Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Yayınevi, 2018.
- Gözübüyük, A. Şeref ve Turgut Tan. *İdare Hukuku*. c. 1, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2016.
- Güvenek, Burcu. "Devletin Regülasyonlar Yoluyla Piyasalara Müdahalesi ve Türkiye Enerji Piyasaları". *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 9/18 (2009): 45-62.
- Habergetiren, Ömer Faruk ve İshak Yalnız. "Osmanlı Devletinde Hisbe Teşkilatı", *Journal of Social Science and Humanities*, 5/2 (2021): 280-296.
- Hallaq, Wael b. *İslam Hukukuna Giriş*. çev. Necmettin Kızılkaya, İstanbul: Pınar Yayınları, 2018.
- Hamidullah, Muhammed. *İslâm Peygamberi*. çev. Mehmet Yazgan. İstanbul: Beyan Yayınları, 2013.
- Hizmetli, Mustafa. "Abbasilerde Hisbe ve Muhtesib: Bağdat Örneği". *Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi*. 6/6 (2017): 425-443.
- Hizmetli, Mustafa. *Endülüs'te Hisbe Teşkilatı*. Ankara: TDV Yayınları, 2011.
- İbn Teymiyye el-Harrânî Ebû'l-Abbas Takıyyuddin, Ahmed bin Abdulhalîm bin Abdusselam. *el-Hisbe fi'l-İslâm ev Vazîfetü'l-Hükûmeti'l-İslamiyye*. Beyrut: Daru'l-Kitabu'l-İlmiyye, 2010.
- İslamoğlu, Abdullah. "Osmanlı Devletinde Modern Belediye'nin Hukuksal Açından Kurumsallaşması". Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2012.
- İstanbul Kadı Sicilleri, 31. 01. 2025, <https://kadisicilleri.org/>.
- Kallek, Cengiz. "Hisbe", *TDV İslam Ansiklopedisi*, c. 18, İstanbul: TDV Yayınları, 1998.
- Kallek, Cengiz. *Asr-ı Saâdet'te Yönetim-Piyasa İlişkisi*. İstanbul: İz Yayıncılık, 1997.
- Karaman, Hayreddin. *Mukayeseli İslâm Hukuku*, c. 1, İstanbul: İrfan Yayınları, 1978.
- Kavakcı, Yusuf Ziya. *Hisbe Teşkilatı: Bir İslam Hukuk ve Tarih Müessesesi Olarak Kuruluş ve Gelişmesi*. Ankara: Baylan Matbaası, 1975.
- Kemalüddin, Muhammed İmam. *Usulü'l-Hisbe fi'l-İslam*. Kahire: Darü'l-Hidaye, 1986.
- Kent, Bülent. *Türk ve Alman Hukukunda Elektrik Piyasasının Düzenlenmesi ve Düzenleyici Kurumları*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2012.
- Kristen Stilt and M. Safa Saraçoğlu. "Hisba and Muhtasib". *The Oxford Handbook of Islamic Law*. Oxford: Oxford, 2018.
- Matthew D. Adler ve Ezgi Yıldırım. "Düzenleyici Kuram". *İÜHFİM*. 69/1-2 (2011): 121-139.
- el-Maverdi, Ebu'l-Hasan Ali bin Muhammed bin Habib el-Basrî, *el-Ahkâmü's Sultaniye*. Kahire: Dârulhadis Yayınevi 2006.

- el-Mevdudî, Ebu'l A'lâ. *Hilafet ve Saltanat*. çev. Ali Gencer. İstanbul: Hilal Yayınları, 2018.
- Mumcu, Ahmet. *Divan-ı Humayun*. Ankara: Birey ve Toplum Yayınları, 1986.
- Mutçalı, Serdar. *Arapça-Türkçe Sözlük*. İstanbul: Dağarcık Yayınevi, 1995.
- Müslim, Ebû'l-Hasen Muslim b. el-Haccâc el-Kuşeyrî en-Nisâbü'rî. *Sahihu Müslim*. Kahire: Dâru İhyâi't-Turâsî'l-'Arabî, 1374/1955.
- en-Nebhan, Muhammed Faruk. *İslâm Anayasa ve İdare Hukukunun Genel Esasları*. çev. Servet Armağan. İstanbul: Sönmez Neşriyat 1980.
- Nizamü'l-mülk. *Siyasetname*. çev. Mehmet Taha Ayar. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2014.
- Ortağ, Erol. *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bankacılığın Gelişimi ve Regülasyon*. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, 2018.
- Ortaylı, İlber. *Hukuk ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı*. İstanbul: Kronik Yayıncılık, 2016.
- Perçin, Önder. “Bağımsız İdari Otoriteler”. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 2/1(2011): 325-343.
- Refik, Ahmet. *On Altıncı Asırda İstanbul Hayatı (1553-1591)*. İstanbul: Devlet Basımevi, 1935.
- Sahillioğlu, Halil. “Osmanlılarda Narh Müessesesi ve 1525 Yılı Sonunda İstanbul'da Fiyatlar”. *Belgelerle Türk Tarihi Dergisi*, 1 (1967): 36-40, 50-53.
- Schacht, Joseph. *İslam Hukukuna Giriş*. çev. Mehmet Dağ, Abdulkadir Şener. Ankara: Otto Yayınları, 2018.
- Sever, Çiğdem. “Türkiye’de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 64/1 (2015): 195-236.
- Sobacı, M. Zahid, “Türk İdari Teşkilatındaki “Adalar”: Bağımsız İdari Otoriteler”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 55 (2006): 157-180.
- Şahin, Seçil. “Bağımsız İdari Otoritelerin Ortaya Çıkış Nedenleri”. *International Journal Of Legal Progress*. 1/1, (2015): 14-29.
- eş-Şeyzerî, Abdurrahman b. Nasr. *Nihâyetü'r-Rütbe fî Talebi'l-Hisbe (İslâm Devletinde Hisbe Teşkilâtı)*. çev. Abdullah Tunca. İstanbul: Marifet Yayınları, 1993.
- Tan, Turgut. “Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar”. *Amme İdaresi Dergisi*. 35/2 (2002): 11-37.
- TDK Güncel Türkçe Sözlük, 31.01.2025, <https://sozluk.gov.tr/?ara=reg%C3%BClasyon>.
- Uran, Emrah. “Türkiye’deki Düzenleyici Kurulların İdari Yaptırım Yetkisi”. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, 2008.
- Uygur, Elvan. “Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler ve Kamu İhale Kurumu Örneği”. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, 2007.
- Ünal, Mustafa. *İslâm Hukukunda Haksız Fiil Sorumluluğu*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.
- Yaşar, Hasan Nuri ve S. Sena Cabioğlu Güler. “Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Yetkileri Kapsamında Kamu Gücü İlişkisi”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20/4 (2016): 63-80.
- Yeniçeri, Celal. “Mezalim”. *TDV İslam Ansiklopedisi*. c. 29, İstanbul: TDV Yayınları, 2004.
- Yeniçeri, Celal. *İslam Açısından Tüketim ve Tüketicinin Korunması ve Ev İdaresi*. İstanbul: İFAV Yayınları, 1996.
- Yılmaz, İsmail. *İslam Hukukunda ve Modern Hukuk Ekseninde Devlet-Piyasa İlişkisi*. İstanbul: Beyan Yayınları, 2023.
- Yılmaz, Metin. “Semrâ Bint Nüheyk”. *TDV İslam Ansiklopedisi*. c. 36, İstanbul: TDV Yayınları, 2009.

EXTENDED SUMMARY

HISBAH AS A REGULATION INSTITUTION

Ahmet Akman, Prof.

Necmettin Erbakan University, aakman@erbakan.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-8697-1662>

Mustafa Ünal, RA.

Necmettin Erbakan University, mustafaunal@erbakan.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0003-3454-9694>

This study aims to examine the birth and historical development of regulation institutions that have become widespread today. It aims to reveal its similarities with today's regulation institutions, especially by examining the hisbah institution as a regulation institution. Today, there are debates about the independence of regulation institutions and the level of wages of employees. In this respect, the independence of the hisbah organization and the salaries of the muhtasibs were taken into account. It has been examined how states have found solutions to these and similar controversial issues related to regulation institutions in the historical process. Particular attention was paid to the hisbah organization in the Ottoman Empire and Andalusia. The development and functioning of the hisbah organization in these two states were examined, and the duties of the muhtasibs were classified. As a result of these examinations, it is aimed to offer solutions to current problems.

Key questions about this study are: What is the legal characteristic of regulation institutions? What are the features of the Hisbah organization? What are the authorities of the muhtasib? What are the authorities of regulation institutions? What are the similarities between the Hisbah organization and the regulation institutions? What are the differences between the Hisbah organization and the regulation institutions? When does the history of regulation institutions begin? Can hisbah organization be accepted as the first regulation institution?

Can muhtesib work independently? What are the functions of the hisbah organization? What are the similarities and differences between the hisbah organization and the functions of the regulation institutions? What conditions should be sought in persons to be appointed to regulation institutions? What conditions are sought in the appointment of Muhtesib?

In terms of our study, modern law and Islamic law sources were used. Articles, monographs and administrative law books written in this field have been used in order to define the regulation institutions within the scope of modern law, to explain their qualifications and authorities. As for the Hisbah organization, first of all, Islamic law sources for regulation were examined. In this respect, the works of fiqh were used. In

this context, the works on the state administration examining the regulation authority of the state and the works on the criminal law examining the punishment authority are discussed. Then, the classical period works, which dealt with the hisbah organization independently, were examined. Finally, today's Islamic law works have been used for the views of today's Islamic jurists on the regulation process, the regulation institutions and their explanations on the hisba organization.

In this study, first of all, the regulation institution was defined, its features and authorities were explained. Then, explanations about the Hisbah organization were made. The qualifications of the Hisbah organization and the authorities of the muhtasib are explained. While making these explanations, a comparison was made with the qualifications and authorities of the regulation institution in terms of modern law. Therefore, in this study, the regulation institution and the hisbah organization were examined in a comparative way. With this review, solution methods for the problems that regulation institutions face today were produced.

Considering the authorities of the regulation institutions, the hisbah organization is one of the first examples of these institutions. From this point of view, the development of the hisbah organization in the Ottoman Empire and Andalusia during the historical process has been taken into account. In this process, the hisbah organization emerged as a much broader authorized organization in the beginning. Especially, in addition to authorities of regulation institutions, muhtasibs have also fulfilled the duties of the fuzz and police in the historical process. In terms of the judicial function, they carried out activities in a much more comprehensive area compared to today's regulation institutions. However in progress of time this institution, functioned in a similar context to modern regulation institutions areas of activity. A separate group of organizations for the fuzz and the police. As a result of the separation of these authorities, the hisbah organization has become a regulation institution in the modern sense. Therefore the history of the regulation institutions should start from the hisbah organization. Many of the problems faced by the regulation institutions today have been solved in the historical development of the hisbah organization. For the solution of these problems and the development of regulation institutions, knowing the organization of hisbah is great importance today.