

# MİLLİ EGEMENLİK VE TEŞKİLÂT-I ESASİYE KANUNU

Mehmet OKUR<sup>1</sup>

Asıl konuya geçmeden önce Milli Egemenliğin genel bir tanımını ve tarihi gelişimini ortaya koymak yerinde olur kanaatindeyim.

Egemenlik (hakimiyet), devlet kudretinin bir vasfıdır. İç hukukta (milli hukukta) en üstün kudret, milletlerarası hukukta da bağımsız bir gücü ifade eder. Devletin iç hukuka egemen olması, yani üstün gücü ile milletlerarası hukuk alanında bağımsız olması birbiriyile bağlantılıdır<sup>1</sup>.

Hakimiyet ve hükümranlık deyimleri zaman zaman egemenlik deyimini ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. 1921 ve 1924 Anayasalarında kelime “Hakimiyet” olarak kullanılmasına karşılık 1961 ve 1982 Anayasalarında egemenlik olarak kullanılmıştır<sup>2</sup>.

Esasında hakimiyet, daha çok devletin ülke ve milleti üzerindeki otoritesini, yukarıdan aşağıya doğru, duruma hakim ve sahip olmasını anlatır. Egemenlik ise, bir toplumun bağımsız olarak, kendi kendini idare etmesi, karar alması, kimseden emir ve kumanda almadan kendi işlerini yürütebilmesi olarak tanımlanmaktadır<sup>3</sup>.

Egemenlik; iktidar, otorite ve yetki gibi benzer kavramlarla yakından ilgili olmakla beraber, aynı şeyler değildir. İktidar, bir topluluktaki en yüksek güçtür, emretme gücüdür. Otorite ise, bu iktidarın meşruluk ve haklılık kazanmış şeklidir. Her iktidar haklı ve meşru olmayabilir. Hukuk dışı iktidarlarda bulunabilir. Yetki ise otoriteden doğan, anayasa ve kanuna dayanan otoritenin bir görünüşüdür. Yetkiler, hangi görev için konulmuşsa o görev için kullanılır<sup>4</sup>.

Egemenlik, gözle görülmeyen, ama hergün hissettiğimiz devlet gücü ve devletin belki de en önemli belirgin niteliğidir. Egemenlik dediğimiz o üstün güç, devletler kurulduğundan bugüne kadar gözle görülmemesine rağmen, sürekli olarak varlığını hissettirmiştir. Egemenliğin dayanağı olan kaynaklar üzerinde de insanlar ilk çağlardan beri düşünmüşler ve çeşitli zamanlarda, kendi durumlarına uygun bir biçimde cevaplar bulmuşlardır. Bunların içinde Fransız İhtilâli'ne (1789) kadar en yaygın olanı egemenliğin kaynağı ilahi bir nitelikte olduğu düşüncesi idi<sup>5</sup>.

XVIII. yüzyıla kadar devam eden ilahi menşeyli egemenlik görüşü yerini demokratik kökenli görüşlere bıraktı. Egemenliğin halka ait olması gerektiğini en güzel

<sup>1</sup> Atatürk Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü

<sup>2</sup> Hamza Eroğlu, Atatürk ve Milli Egemenlik, Ankara, 1998, s.2.

<sup>3</sup> Eroğlu, Atatürk ve Milli Egemenlik, s.2.

<sup>4</sup> Kemal Dal, Milli Egemenlik ve Temsili, AAMD, II, Kasım (1985), Sayı:4, s.97.

<sup>5</sup> Bülent Daver, Milli Egemenlik Sempozyumu, Ankara, 1985, s.13-14.

<sup>6</sup> Ahmet Mumcu, “Milli Egemenlik İlkesi”, Milli Egemenlik Sempozyumu, Kütahya, 199, s.18.

şekilde dile getiren Jean Jacques Rousseau'dur. Jean Jacques Roussca'ya göre: "Esas olan insandır ve egemenlik gücünün de insanların içinden çıkması lazımdır<sup>6</sup>.

Egemenlik kavramını ilk defa olarak tanımlayan, onu sistemleştirerek belirli bir teori haline getiren ise ünlü Fransız hukukçusu Jean Bodin'dir. Bodin, egemenliği devletin birtakım karakteristik niteliği olarak en üstün olma, sınırsız ve mutlak olma, bölünmez ve devredilmez olma olarak tarif etmiştir<sup>7</sup>.

Milli egemenlik teorisi bir takım özellikler taşır.

Milli egemenlik teorisine göre, egemenlik kayıtsız şartsız millete aittir. Ancak, millet soyut bir kişi olduğu için, millet iradesi temsilcileri vasıtası ile ifade olunur. Temsili demokrasi, teorisinin kaçınılmaz bir sonucudur.

Milli egemenlik teorisi aynı zamanda temsili demokrasinin eksiksiz, kusursuz, en saf şekilde kullanılmasını gerektirir. Halkın, millet temsilcileri üzerinde etki ve denetim yetkisi yoktur. Seçilen milletvekilleri seçildikleri bölgenin değil, milletin temsilcileridirler. Seçmenler, temsilcilere direktif ve talimat veremezler.

Milli egemenlik teorisinde, temsilcilerin iradesi, milletin idaresi demek olduğundan bu iradenin meclisin dışında bir kuvvet tarafından kontrolü mümkün değildir<sup>8</sup>.

## 1. Eski Türklerde Egemenlik Anlayışı

Eski Türklerde egemenliğin kaynağı Tanrıdan gelmekteydi. "Tengri Kut" ünvanını taşıyan Hun hükümdarları, yabancı ülke hükümdarlarına gönderdikleri mektuplarda, kendilerini Tanrı tarafından Hunların tahtına çıkarılmış büyük hükümdar olarak tanıtırlandı. Hunlar da kendi hükümdarlarına Tanrı'nın oğlu derlerdi. Esasında Türk Kağanı bir Tanrı değildi. Tanrı'nın yerdeki temsilcisi idi. Yeryüzünün hükümdarı sayılan Türk Kağanları Tanrı'dan dünyadaki bütün ülkeyi idare etme yetkisi almışlardı<sup>9</sup>. İşte zamanımızda halkın oylarında beliren milli irade, eskiden Tanrı'nın ilahi gücünü bir şahsa yansıtarak onu kutsal idare kabiliyeti ile donattığı inancına bağlamakta idi. Böyle bir kişi (siyasi iktidar) sahibi olarak milleti yönetme yetkisinde meşruluk kazanmış olurdu<sup>10</sup>.

Türk devlet başkanının vazifelerini töreye uygun şekilde yerine getirip getirmediğini anlamak için de Meclisler teşkil edilmişti. Bu mecliste iç ve dış meseleler görüşülür, devletin başına yeni bir şahsiyet gelmişse onun hükümdarlığı müzakere edilir ve tasdik edilirdi<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Mumcu, "Milli Egemenlik İlkesi", s.19.

<sup>7</sup> Emin Emiri, Atatürk ve Milli Egemenlik, Ata Dergisi, sayı:1, Yıl:1991, Konya, s.77.

<sup>8</sup> Hanza Eroğlu, Milli Egemenlik İlkeleri ve Anayasalarımız, AAMD, I. Kasım 1984, Sayı:1, s.138-139.

<sup>9</sup> Bahattin Ögel, Türk Kültürünün Gelişme Çağları, Ankara, 1970, s.218-220.

<sup>10</sup> Haz: İbrahim Kafesoğlu-Mehmet Saray, Atatürk İlkeleri ve Dayandığı Tarihi Emeller, İstanbul, 1983, s.32.

<sup>11</sup> Kafesoğlu-Saray, Atatürk İlkeleri ve Dayandığı Tarihi Temeller, s.33-34.

Eski Türk devletinde tabiatıyla bir de hükümet vardı. Hükümetler Gök-Türk ve Uygur hakanlıklarında 9 kişiden oluşmaktaydı. Bununla beraber hükümdarlığı kendi şahsında temsil eden Hakan, Tanrı'nın kut ile donattığı kişi sıfatı ile, ülke ve milletten doğrudan doğruya sorumlu olduğundan bütün iktidar dizginlerini elinde toplamaktaydı. Bu itibarla devlette her ne kadar ayrı fonksiyonlarla donatılmış kuruluşlar varsa da, rejimin bir nevi "otoriter devlet demokrasisi" hüviyeti dolayısıyla, iktidar tek mercide toplanmış olup, "kuvvetler birliği" prensibi yürürlükte tutulmuş, "kuvvetler ayrılığı"na dayanan sisteme iltifat edilmemiştir<sup>12</sup>. Yine eski Türk inancında, Gök-Tanrı egemenliği kişiye değil, aileye verdiğinden, kağan ailesinin bütün erkekleri hükümdar olma yetkisine sahip sayılırlardı. Türkler, Müslümanlığı kabul ettikten sonra da Büyük Selçuklu Devleti'nde ve Anadolu Selçuklu Devleti'nde egemenliğe sahip olma konusunda eski geleneklerini devam ettirmişlerdir<sup>13</sup>.

## 2. Osmanlılarda Egemenlik Anlayışı

Osmanlı Devleti XIII. Yüzyılın sonlarında eski Türk gelenekleri ve teokratik temeller üzerinde kurulmuştur. Bu iki unsur başlangıçta onu dünyanın en güçlü ve uzun ömürlü devletlerinden biri yapmıştır<sup>14</sup>.

Osmanlı Devleti'nde egemenlik, devletin başında bulunan han, hakan, sultan, padişah gibi unvan ve adlarla anılan ve Yavuz Sultan Selim'in Mısır Seferi sonucunda Halifeliği Osmanlı'ya getirmesinden itibaren de Peygamber'in yeryüzündeki vekili, naibi, halefi sıfatıyla bütün müslümanların da ruhani reisi olan kişiye ait olmuştur. Devletin temel yetkileri tek bir şahısta toplanmıştır. Eski Türklerde hükümdar ailesinin kutsal olmasına karşılık Osmanlı Devleti'nde yalnızca hükümdar olan kişi kutsal sayılmıştır. Yani egemenlik kişiselleşmiştir. Egemenliğin kişiselleşmesinde Fatih Sultan Mehmet tarafından çıkarılan ve kardeş katlini öngören Fatih Kanunnamesi'nin büyük rolü vardır. Daha sonra bu kanunname de değişecek ve Saltanat etme hakkı Osmanlı hanedanının en yaşlı üyesine geçecektir<sup>15</sup>.

Osmanlı devletinde Sultanın hakimiyetini sınırlanmaya yönelik ilk somut adım Sened-i İttifak (18 Şubat 1807) girişimidir. Sened-i İttifak geleneksel bir feodal hukuku yazılı hale getirme girişimi olmaktan ziyade, feodal hakları tanımayan bir genelekte padişah adına sadrazam, şeyhülislam, yeniçeri ağası ile feodallaşmaya yönelmiş ayan arasında bir

<sup>12</sup> Kafesoğlu-Saray, Atatürk İlkeleri ve Dayandığı Tarihi Temeller, s.34-35.

<sup>13</sup> Ahmet Mumcu, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Milli Egemenlik Kavramı ve Gelişmesi" I. Milli Egemenlik Sempozyumu, Ankara, 1985, s.34-38.

<sup>14</sup> İhsan Güneş, Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı, Eskişehir, 1997, s.13.

<sup>15</sup> Mumcu, Osmanlı İmparatorluğu'nda Egemenlik Kavramı ve Gelişmesi, s.41 vd.

uzlaşma yaparak bunun şartlarına uymada karşılıklı yetkiler tanıma girişimidir<sup>16</sup>. Yani Sened-i İttifak, ne haklar beyannamesidir ne de halktan gelen bir tepkinin sonucudur.

3 Kasım 1839 tarihinde ilan edilen Gülhane Hatt-ı Hümayunu ile 18 Şubat 1856'da ilan edilen Islahat Fermanı ise, ülkedeki uyruklara eşit haklar tanımak, can, ırz, namus ve mal güvenliği sağlamak, vergi, askerlik, din ve vicdan hürriyetlerini teminat altına almak gibi güvenceden söz etmekteydi<sup>17</sup>.

Kamu hukuku bakımından önemli bir aşama olan Tanzimat döneminde girilen bu teşebbüslere ve yayınlanan hattı hümayunlara rağmen monarşi rejiminde bir değişiklik olmamış, devlet teokratik hüviyetini muhafaza etmiştir.

1876'dan itibaren meşruti bir devlet kurulmuştur. Ancak egemenlik yine ilahi kudrete aittir ve bunu yeryüzünde Osmanlı hanedanından gelen Halife-Sultan kullanmaktadır. Üstelik Padişahın hakları Kanun-i Esasi ile meşrulaştırılmıştı<sup>18</sup>. Yani Milli Egemenlik ilkesi. I. Meşrutiyet döneminde ne anayasa da yer almış ne de teorik bakımdan bunun gereği üzerinde durulmuştur.

Yapılışı hiçbir demokratik esasa dayanmayan 1876 Anayasası kuramsal olarak 1922'ye kadar yani 46 yıl yürürlükte kalmış ise de tam olarak uygulanması 10-15 yılı geçmez. Bu 10-15 yılın son yılları ise anayasanın uygulanabilir niteliğinin kaybolduğu yitirildiği yıllardır<sup>19</sup>.

Milli Egemenlik Prensibi II. Meşrutiyet döneminde de tam olarak ortaya konulamamıştır. Bu devrin hemen hemen en nüfuzlu unsuru olan İttihat ve Terakki Cemiyeti, beyannamelerinde, nutuklarında milli egemenlik prensibini dile getirmiş ise de uygulama alanına koyamamıştır. Bu dönemde üstün iktidar, İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne ve bu Cemiyetin ileri gelenlerine intikal eylemiştir. Kısacası milli egemenlik demek, Meclis-i Mebusan'ın egemenliği, Meclis-i Mebusan'ın egemenliği demek İttihat ve Terakki'nin egemenliği demektir<sup>20</sup>. Ancak İttihat ve Terakki'yi bu şekilde bir politikaya iten, Cemiyetin yöneticilerinin tecrübesizliği ve dönemin özelliği olmuştur. Zira, uzun bir mücadeleden sonra ikinci kez ilan ettirebildikleri meşrutiyetin tekrar tehlikeye gireceği kanısı vardı. İşte bu kaygıyla hareket eden İttihatçılar muhalefetin her yükselişinde çeşitli tedbirler olarak iktidarda kalmışlardır<sup>21</sup>.

Burada şunu da ifade etmek gerekir ki, teorideki saf anılam ile milli egemenlik ilkesinin, ikinci meşrutiyet döneminde dahi uygulamadaki aksaklıklar olmasa bile, Halife-

<sup>16</sup> Niyazi Berkes, Türkiye'de Çağdaşlaşma, İstanbul, 1973, s.125.

<sup>17</sup> Mümtaz Soysal, Anayasa Anlamı, İstanbul, 1977, s.25.

<sup>18</sup> Bülent Tanör, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, İstanbul, 1996, s.102-103. Stanford Show-Ezel Kural Show, Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye (Çev.Mehmet Harmanacı), İstanbul, 1983, s.220-221, Dal, Milli Egemenlik ve Temsili, s.103.

<sup>19</sup> Ahmet Mumcu, 1924 Anayasası, AAMD, II. Sayı:5, Mart (1986), s.383.

<sup>20</sup> Eroğlu, Atatürk ve Milli Egemenlik, s.16.

<sup>21</sup> Güneş, Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı, s.22-24.

Sultan'ın devlet yetkilerini bölüşmüş olması, tayinle gelen bir meclisin yani Ayan Meclisi'nin bulunması sebebi ile, tam olarak millet temsilcilerine ait olmadığından varlığı ileri sürülemez. Sınırlı ve bölüşülmüş bir milli egemenlik anlayışının gerçek anlamdaki bir milli egemenlikte yeri yoktur<sup>22</sup>.

Genel olarak baktığımızda Osmanlı İmparatorluğu'ndaki egemenlik anlayışı, millet geçeceğini dikkate almayan, halka inemeyen, halkla bütünleşemeyen bir özelliğe sahipti. Osmanlı İmparatorluğu için, herhangi bir devleti fiili hakimiyetinde bulundurması pek önemli değildi. Önemli olan orada Padişah adına hutbenin okunması, bir karakola bayrağının çekilmesi idi<sup>23</sup>.

### 3. Yeni Türk Devleti'nin Kuruluş Aşamaları ve Milli Egemenlik İlkesi

1. Dünya Savaşı'ndan müttefikler ile beraber yenik çıkan Osmanlı Devleti 30 Ekim 1918'de imzaladığı Mondros Mütarekesi ile ömrünü tamamlamaya yönelik ilk adımı atarken, yerine yeni bir devletin kurulması çalışmaları da başlamıştı. Yeni devletin kurucularının kuruluş parolası ise "Milli egemenliğe dayanan bağımsız bir Türk devleti kurmaktır".

Türk inkılabının temel ilkelerinden biri olan milli egemenlik ilkesinin, Türk siyasi hayatında yer alışı ve kamu hukukuna girişi, Atatürk'ün Samsun'a çıkışı ile başlar. Gerçekten de Türk Anayasa Hukuku'nda egemenliğin topluluğa ait olmasını gösteren bir pozitif metnin varlığına ne Tanzimat, ne Birinci ve ne de İkinci Meşrutiyet dönemlerinde rastlamak mümkündür. Milli egemenlik ve bunun tabii bir sonucu ve devamı olarak milli irade meşhurları siyasi hayatımıza Milli Mücadele ile birlikte girmiştir.

Egemenliğin Padişaha değil fakat kayıtsız şartsız ve doğrudan doğruya Türk milletine ait olduğu zihniyetini devlet hayatımıza kazandıran, onu kamu hukukunun bir temel ilkesi haline getiren Mustafa Kemal Atatürk olmuştur<sup>24</sup>. Onu bütün yaşamı boyunca hep milli iradenin kuvvetine ve üstünlüğüne, onun mucizevi karakterine inanmış bir lider olarak görmekteyiz. O, 19 Mayıs 1919'da Samsun'a çıktığı zaman kafasında Hakimiyet-i Milliye'ye müstenit (dayanan) yeni bir Türk Devleti kurmak düşüncesini oluşturuyordu<sup>25</sup>.

Mustafa Kemal Paşa'nın millet egemenliğine dayanan ilk açıklaması, Samsun'dan Sadaret'e gönderdiği 22 Mayıs 1919 tarihli raporda belirtilmiştir. Bu raporda: "Millet, milli hakimiyet esasını ve Türk milliyetçiliğini kabul etmiştir. Bunun için çalışacaktır"<sup>26</sup>.

<sup>22</sup> Eroğlu, Atatürk ve Milli Egemenlik, s.17.

<sup>23</sup> M.Kemal Ölcü, Osmanlı-Türk siyasi Düşünce Tarihi İçerisinde Milli Hakimiyet Fikrinin Doğuşu", Milli Egemenlik Fikrinin Tanımı, Unsurları ve Gelişimi, Diyarbakır (6 Mayıs 1986), Diyarbakır, 1986, s.28.

<sup>24</sup> Eroğlu, "Milli Egemenlik İlkesi ve Anayasalarımız", s.139.

<sup>25</sup> Necmettin Karaduman, "Milli Egemenlik", AAMD, C.1, Sayı:2, Mart (1985), s.316.

<sup>26</sup> Tevfik Bıyıklıoğlu, Atatürk Anadolu'da, Ankara, 1959, s.50.

Yine Mustafa Kemal Paşa, İngiliz istekleri doğrultusunda kendisini ısrarla İstanbul'a çağıran Hükümet karşısında doğrudan doğruya Sultan Vahideddin'e bir telgraf göndererek O'nu halkın gücüne karşı uyardı. Mustafa Kemal Paşa telgrafında şöyle diyordu: "Devletimizin ve sizin mukaddes tahtınızın geleceğini yalnız bu güç kurtarmaya muktedirdir"<sup>27</sup>.

Mustafa Kemal Paşa İstanbul'a gönderdiği bu rapor ve telgrafla, hem Saltanata karşı gelmekte hem de fikri yapısı bakımından gerçek kimliğini ortaya koymakta idi. Mustafa Kemal Paşa, milli egemenlik hususundaki fikirlerini Kurtuluş Savaşı'nın seyri içinde daha da netleştirecektir. Nitekim 21-22 Haziran 1919 tarihli Amasya Tamimi'nde ifade edilen "Milletin istiklalini, yine milletin azim ve kararı kurtaracaktır" parolası bu konuda atılmış önemli bir adımdır.

23 Temmuz- 7 Ağustos 1919 tarihleri arasında toplanan Erzurum Kongresi'nde alınan "Kuva-yı Milliye'yi amil ve irade-i milliyeyi hakim kılmak esastır" kararı milli egemenliği çok güzel bir şekilde ifade etmekteydi. Sivas Kongresi ise, Erzurum Kongresi'nde alınan bu kararı aynen kabul ederek bütün yurda yaymıştır.

İşte giderek gerçek gücünü daha çok hissettiren milli egemenlik unsuru İstanbul'da Hükümet değişikliğine yol açmış ve yeni kabine (Ali Rıza Paşa Kabinesi) Mebusan Meclisi'nin yeniden toplanmasını kabul etmiştir<sup>28</sup>.

12 Ocak 1920'de İstanbul'da toplanan Meclis-i Mebusan, "Misak-ı Milli'yi hazırlayıp kabul etmiş ancak, 16 Mart 1920'de İstanbul'un işgali ile beraber dağıtılmıştı. Gelişen bu olaylar üzerine Mustafa Kemal Paşa, 19 Mart 1920'de bir bildiri yayınlamaya, seçim yapılacağını bildirmiştir. 21 Nisan'da yapılan çağrı ile de Millet Meclisi 23 Nisan 1920'de toplanmıştır<sup>29</sup>.

Mustafa Kemal Paşa'nın meclis reisliğine seçilmesi ile hizmete başlayan Türkiye Büyük Millet Meclisi, millet egemenliğini yansıtmada ve milletin kaderini belirlemede önemli rol oynamıştır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin açılmasıyla birlikte ortaya ciddi bir anayasa sorunu çıkmıştı. Gerçekten de olağanüstü şartlarda kurulmuş olan meclisin, 1876 Kanun-i Esasi hükümlerine göre işlemesi mümkün değildi. Kanun-i Esasi 1909'da uğradığı bir çok değişikliklerden sonra bile, padişahın özellikle yürütme alanında hala önemli yetkileri vardı. Bunlar arasında "sadrazam ve şeyhülislamın intihap ve tayini ile sadrazam"ın teşkil ve arz edeceği vükelanın tasdik edilmesi, icabında vükelanın azli, kanunların onaylanması ve yayımlanması, tüzüklerin düzenlenmesi gibi yetkiler de bulunuyordu. (Kanun-i Esasi

<sup>27</sup> Dietrich Gronau, Mustafa Kemal Atatürk ve Cumhuriyetin Doğuşu (Çev. Gülderen Karalp Pamir). İstanbul, 1994, s. 151-152.

<sup>28</sup> Froğlu, Milli Egemenlik İlkesi ve Anayasalarımız, s. 140-141.

<sup>29</sup> Mustafa Kemal Atatürk, Nutuk, I, Kültür Bakanlığı Yay., Üçüncü Baskı, Ankara, 1989, s. 522-527.

M.7)''<sup>30</sup>. Bu nedenle meclisin karşılaştığı ilk sorun, Kanun-i Esasi hükümlerinden bağımsız olacak şekilde bir yürütme gücü oluşturmaktır.

Mustafa Kemal Paşa, 24 Nisan 1920 tarihinde konunun önemini ve ivediliğini şöyle anlatmaktadır: "Ülkeyi bölünme ve çöküntü tehlikesinden kurtarmak için derhal milletin tüm güçlerinin esaslı bir teşkilatla birleştirmek gerekir. Normal olarak hükümet teşkilatı, sorumsuz bir devlet başkanının oluşturduğu denge noktası etrafında, bir yasama organı ile göreve devamı bu organın görevine bağlı bir yürütme gücünden meydana gelir. Böyle bir sistemin uygulanabilmesi ancak, padişah ve halife 'her nevi cebir ve ikrahtan azade ve tamamiyle hür ve müstakil olarak kendini milletin sadakat kucağında gördüğü gün' yeniden söz konusu olabilir. Oysa Büyük Millet Meclisi, denetleyici ve inceleyici bir Meclis-i Mebusan değildir. Dolayısıyla yalnız kanun yapma ile uğraşarak sorumlu bir konumdan milletin mukadderatını gözetecek değil, onunla bil-fil iştigal edecektir''<sup>31</sup>.

Mustafa Kemal Paşa, bu açıklamasından sonra, hükümet şeklinin ana ilkelerini belirten bir önerge vermiştir. Bu önergenin içerdiği hususlar şunlardır:

1. Hükümetin kurulması zaruridir.
2. Geçici olarak bir hükümet başkanı seçmek veya padişah yerine bir başkasını tanımak mümkün değildir.
3. Mecliste yoğunlaşan milli iradenin, fiilen vatanın mukadderatını ele almış olduğunu kabul etmek temel prensiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin üstünde bir kuvvet yoktur.
4. Türkiye Büyük Millet Meclisi, yasama ve yürütme yetkisini kendisinde toplar. Mecliste, vekil olarak seçilecek bir heyet, hükümet işlerine bakar. Meclis başkanı bu heyetinde başkanıdır.

Not: Padişah ve halife, baskı ve hakareten kurtulduğu zaman, Meclisin düzenleyeceği kanuni esaslar çerçevesinde sorumluluk ve yetkilerine sahip olur''<sup>32</sup>.

Atatürk'ün Nutuk'ta da belirttiği gibi bu prensiplere dayanan bir hükümetin mahiyeti, kolaylıkla anlaşılabilir. Böyle bir hükümet, milli hakimiyet esasına dayanan halk hükümetidir. Cumhuriyettir''<sup>33</sup>.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kabul ettiği bu esaslar, daha ilk günden itibaren, millet egemenliğinin, yeni Türk devletinin kuruluşundan itibaren temel direği olduğunu göstermiştir''<sup>34</sup>.

TBMM, 25 Nisan tarihli birleşiminde de yürütme gücünün hangi ilkelere göre oluşturulacağını tartışmış ve sonuçta Mustafa Kemal Paşa'nın da desteklediği "Kuvve-i

<sup>30</sup> Hüseyin Nail Kubalı, İslam Ansiklopedisi, Kanun-i Esasi Maddesi, VI, İstanbul, 1993, s.168.

<sup>31</sup> Ergun Özbudun, 1921 Anayasası, Ankara, 1992, s.5.

<sup>32</sup> Atatürk, Nutuk, II, s.8-9.

<sup>33</sup> Atatürk, Nutuk, II, s.9.

<sup>34</sup> Eroğlu, Milli Egemenlik İlkesi ve Anayasalarımız, s.143.

İcraie teşkiline kadar beş-altı kişiden oluşan bir geçici encümen oluşturulması” fikri kabul edilmiştir. Oluşturulan bu encümen hükümet teşkili için gerekli hazırlıkları yapacaktı<sup>35</sup>.

2 Mayıs 1920 tarihli kanun ile, Erkan-ı Harbiye-i Umumiye İşleri de dahil olmak üzere, Büyük Millet Meclisi’nde 11 vekilden kurulu bir icra vekilleri (Bakanlar Kurulu) oluşturuldu<sup>36</sup>.

Yeni kurulan meclis, milletin tek temsilcisi sıfatı ile kuvvetler birliği sistemini benimsemişti. Devrin zaruretleri gereği aşırı bir meclis hükümeti sistemi benimsenmişti. Ayrı bir devlet başkanlığı mevcut değildi. Meclis başkanı aynı zamanda hükümet ve devlet başkanı idi. Hükümeti teşkil eden üyeler, Osmanlı İmparatorluğu devrindeki gibi nazır ünvanı ile değil, meclise vekaleten hizmet gösterdiklerinden, vekil diye adlandırılıyordu. Bunlar doğrudan doğruya meclis tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilmekte idiler<sup>37</sup>.

#### 4. Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’nun Hazırlanması ve Kabulü

Hükümetin teşkili ile beraber geçici bir Anayasa hazırlanması çalışmalarına başlanıldı. İlk olarak 18 Ağustos 1920 tarihinde Hukuk-u Esasiye Encümeni (Anayasa Komisyonu) tarafından hazırlanan ve Büyük Millet Meclisi’nin Şekil ve Mahiyetine Dair Mevad-ı Kanuniye” adını taşıyan bir tasarı Meclis Genel Kurulu’nda görüşülmeye başlandı. Tasarıda, Büyük Millet Meclisi’nin tanımı, Meclis’in çalışma şekli, milletvekilliği ile devlet memurluğunun birleşip birleşmeyeceği ve üyelere ödenecek ödenekler gibi hususlar yer almıştır<sup>38</sup>.

Yapılan uzun tartışmalardan sonra ilk dört maddenin kabul edilmiş olmasına rağmen Meclis, 22 Ağustos tarihli birleşiminde kanunun tümünün reddedilmesine karar verilmiştir<sup>39</sup>. Bu durum Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin oluşumunu, çalışma biçimini ve niteliği ile ilgili sorunları askıda bıraktı. Gerçi çeşitli kararlar ve kanunlar bir anayasal mevzuat oluşturmaktaydı. Ancak bunlar başlıca konuları kucaklamaktan uzaktılar. Bu belirsizlik rejim tartışmalarına da neden oluyordu<sup>40</sup>.

Siyasi rejim tartışmaları devam ederken İcra Vekilleri Heyeti 13 Eylül 1920 günü Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne 31 maddelik bir Anayasa tasarısı sundu<sup>41</sup>. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası” başlığını taşıyan bu tasarı yeni Anayasaya giden ilk adım oldu. 18 Eylül 1920 günü meclis genel kuruluna sunulan bu metin “Anayasa Tasarısı” başlığını taşımakla birlikte, bir çok milletvekili tarafından, bir anayasa tasarısından çok hükümet

<sup>35</sup> Özbudun, 1921 Anayasası, s.8.

<sup>36</sup> Atatürk, Nutuk, II, s.10.

<sup>37</sup> Eroğlu, “Milli Egemenlik İlkesi ve Anayasalarımız”, s.25.

<sup>38</sup> Özbudun 1921 Anayasası, s.12.

<sup>39</sup> TBMM, Zabıt Ceridesi, Devre I, III, s.313-429.

<sup>40</sup> Bülent Tanör, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980), İstanbul, 1996, s.188-189.

<sup>41</sup> TBMM, Z.C I/IV, s.201-263.



programı olarak değerlendirilmişti. Hatta icra vekillerinden bazıları da bu görüşe iştirak etmişlerdir<sup>42</sup>.

Yapılan tartışmalar sonunda tasarı, her şubeden seçilen üçer kişiden kurulu "Encümen-i Mahsus" adlı özel ve geçici komisyona gönderildi<sup>43</sup>.

Başkanlığı İzmir Milletvekili Yunus Nadi Bey ve Raportörlüğünü Burdur Milletvekili İsmail Suphi Bey'in yaptığı Encümen-i Mahsus raporunun görüşülmesine 18 Kasım 1920 tarihli birleşimde başlanmış ve iki ay süren bir görüşme maratonundan sonra 20 Ocak 1921 tarihinde Anayasa'nın kabulü ile sonuçlanmıştı<sup>44</sup>. Meclis görüşmelerinde gerginliğin en yüksek noktaya ulaştığı sıralarda iki askeri başarı, Anayasa'nın son biçimini almasında ve kabulünde etkili olmuştur. Bunlardan birincisi, Birinci İnönü Savaşı'nda düşman ilerleyişinin durdurulması. İkincisi de Çerkez Ethem kuvvetlerinin dağıtılması idi<sup>45</sup>. İsmet İnönü de hatıralarında 1921 Anayasa'nın kabul edilmesinde Birinci İnönü Zaferi'nin önemli rolü olduğunu dile getirmiştir<sup>46</sup>.

20 Ocak 1921'de kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun maddelerini şöyle sıralayabiliriz<sup>47</sup>:

Kanun No:85

Kabul Tarihi 20.1.1337 (1921)

**Madde 1.** Hakimiyet bila kaydü şart milletindir. İdare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir.

**Madde 2.** İcra kudreti ve teşri selahiyeti milletin yegane ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi'nde tecelli ve temerküz eder.

**Madde 3.** Türkiye Devleti, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti "Türkiye Millet Meclisi Hükümeti" ünvanını taşır.

**Madde 4.** Büyük Millet Meclisi, Vilayetler halkınca müntehap azadan mürekkeptir.

**Madde 5.** Büyük Millet Meclisi'nin intihabı iki senede bir icra olunur. İntihap olunan azanın azalık müddeti iki seneden ibaret olup, fakat tekrar intihap olunmak caizdir. Sabık heyet, layık heyetin ictimama kadar vazifeye devam eder. Yeni intihabat icrasına imkan görülmediği takdirde içtima devresinin yalnız bir sene temdidi caizdir. Büyük Millet Meclisi azasının her biri kendini intihap eden vilayetin ayrıca vekili olmayıp umum milletin vekilidir.

<sup>42</sup> Tanör, Anayasal Gelişmeler, s.189.

<sup>43</sup> Tanör, Anayasal Gelişmeler, s.189.

<sup>44</sup> Özbudun, 1921 Anayasası, s.21.

<sup>45</sup> Tevfik Bıyıkhoğlu, "Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisinin İhtilâlcî Karakteri" Bellekten, XXIV, Sayı:95, 1960, s.23.

<sup>46</sup> Eroğlu, Atatürk ve Milli Egemenlik, s.29.

<sup>47</sup> 3.Terfip Düstur,c.I. s.196. TBMM ZC, I/VII, s.249-339.

**Madde 6.** Büyük Millet Meclisi'nin Heyet-i Umumiyesi teşrin-i sani iptidasında davetsiz içtima eder.

**Madde 7.** Ahkâm-ı Şer'iyenin tenfizi, umum kavaninin vaz'ı, tadili, feshi ve muahede ve sulh akdi ve vatan müdafaası ilanı gibi hukuk-u esasiye Büyük Millet Meclisi'ne aittir. Kavanin ve nizamât tanziminde muamelatı nasa erfak ve ihtiyacat-ı zamana evfak ahkâm-ı fikhiye ve hukukiye ile adab ve muamelat esas ittihaz kılınır. Heyet-i Vekile'nin vazife ve mes'uluyeti kanun-u mahsus ile tayin edilir.

**Madde 8.** Büyük Millet Meclisi, hükümetinin inkısam eylediği devair-i kanunu mahsus mucibince intihap kerdesi olan vekiller vasıtası ile idare eder. Meclis, icrai hususat için vekillere veçhe tayin ve ledel-hace bunları tebdil eder.

**Madde 9.** Büyük Millet Meclisi Heyet-i Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi reisi dir. Bu sıfatla meclis namına imza vaz'ına ve Heyet-i Vekile mukarreratını tasdike selahiyatdır. İcra Vekilleri Heyeti işlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi reisi Vekili Heyeti'nin de reisi tabiidir.

## İdare

**Madde 10.** Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem olup kazalarda nahiyelerden tereküp eder.

**Madde 11.** Vilâyet, mahalli umurda manevî şahsiyeti ve muhtariyeti haizdir. Harici ve dahili siyaset, şer'i, adli ve askeri umur, beynelmilel iktisadi münasebet ve hükümetin umumi tekalifi ile menafii birden ziyade vilayata şamil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisi'nce vaz edilecek kavanin mucibince Evkaf, Medaris, Maarif, Sıhhiye, İktisat, Ziraat, Nafia ve Muavenet-i İçtimaiye işlerinin tanzim ve idaresi Vilâyet Şûralarının selahiyeti dahilindedir.

**Madde 12.** Vilâyet Şûraları, Vilayetler halkınca müntehap azadan mürekkeptir. Vilayet Şûralarının içtima devresi iki senedir. İçtima müddeti senede iki aydır.

**Madde 13.** Vilayat Şurası, azası meyanında icra amiri olacak bir reisi ile muhtelif şubabatı idareye memur azadan teşekkül etmek üzere bir idare heyeti intihab eder. İcra selahiyeti, daimi olan bu heyete aittir.

**Madde 14** Vilayette Büyük Millet Meclisi'nin vekili ve mümessili olmak üzere vali bulunur. Vali, Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından tayin olunup, vazifesi devletin umumi ve müşterek vezaifini rü'yet etmektir. Vali, yalnız devletin umumi vezaifile mahalli vezaif arasında tearuz vukuunda müdahale eder.

**Kaza**

**Madde 15.** Kaza yalnız idari ve inzibatı cüz'ü olup manevi şahsiyeti haiz değildir. İdaresi, Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından mensup ve valinin emri altında bir kaymakama mevdudur.

**Nahiye**

**Madde 16.** Nahiye, hususi hayatında muhtariyeti haiz bir manevi şahsiyettir.

**Madde 17.** Nahiyenin bir şurası, bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır.

**Madde 18.** Nahiye Şurası, nahiye halkınca doğrudan doğruya müntehap azadan tereküpüder.

**Madde 19.** İdare heyeti ve nahiye müdürü, nahiye şurası tarafından intihab olunur.

**Madde 20.** Nahiye Şurası ve İdare Heyeti kazai, iktisadi ve mali, selahiyeti haiz olup bunların derecatı kavanini mahsusa ile tayin olunur.

**Madde 21.** Nahiye bir veya birkaç köyden mürekkep olduğu gibi bir kasaba da bir nahiyedir.

**Umumi Müfettişlik**

**Madde 22.** Vilayetler, iktisadi ve içtimai münasebetleri itibariyle birleştirilerek, umumi müfettişlik kıtaları vücuda getirilir.

**Madde 23.** Umumi müfettişlik muntıklarının umumi surette asayişinin temini ve umum devair muamelatının teftişi, umumi müfettişlik muntikasındaki vilayetlerin müşterek işlerinde ahengin tanzimi vazifesi umum müfettişlere mevdudur. Umumi müfettişler devletin umumi vezaifiyle mahalli idarelere ait vezaif ve mukarreratı daimi surette murakabe ederler.

**Madde-i Münferide**

İşbu kanun tarih-i neşrinden itibaren mer'î olur. Ancak elyevm münakit Büyük Millet Meclisi 5 Eylül 1920 tarihli nisabı müzakere kanununun birinci maddesinde gösterildiği üzere gayesinin husulüne kadar müstemirren müçtemi bulunacağı cihetle işbu Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'ndaki 4. 5. ve 6. maddeler gayenin husulünde elyevm mevcut Büyük Millet Meclisi adedi mürettebinin sülusanı ekseriyetle karar verildiği takdirde ancak yeni intihabdan itibaren mer'îyyül icra olacaktır.

Teşkilat-ı Esasiye'nin milli egemenlik ve kuvvetler birliği gibi yeni siyasal rejimin temellerini oluşturan iki ana ilkesi hiç tartışmasız kabul edilmesi TBMM'nin açıldığı gündün beri bu ilkelere kesin olarak bağlanmış olmasıyla açıklanabilir. Ayrıca her iki ilke, farklı nedenlerle de olsa gerek radikal reformcular, gerek muhafazakârlar tarafından benimsenmektedir. Birinciler bu ilkeleri, çağdaş cumhuriyete götüren yolun temel taşları olarak görürken, ikinciler aynı ilkeleri hilafet ve saltanatın korunmasına yarayacak, en azından Mustafa Kemal Paşa'nın kişisel otoritesinin güçlenmesini engelleyecek araçlar gibi düşünmektedirler<sup>48</sup>. Yine birinci maddede egemenlik hakkının kayıtsız şartsız millete ait olduğunun ilan edilmesi, monarşik egemenliğin, monarşinin ve Osmanlıları soyuna ait sayılan Saltanat hakkının da reddi demektir. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun madde-i münferide ve Nisab-ı Müzakere Kanunu eliyle Saltanat ve Hilafet kurumlarına yapılan dolaylı yollama dışında, bunlarla ilgili bir düzenleme yoktur. Böylece egemenliğin millete ait olduğunun ilanı, Saltanat ve Hilafetin yok sayılması anlamına gelmekteydi. Ancak bu gerçeğin adının konulabilmesi için Kurtuluş Savaşı'nın başarıya ulaşmasını beklemek gerekecektir<sup>48</sup>.

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 3. maddesinde yer alan "Türkiye Devleti, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur" maddesi yeni bir devletin kurulmakta olduğunun habercisidir. Aynı topraklarda bir başka Türk devletinin kurulduğunu ilan etmek Teşkilat-ı Esasiye'nin en inkılâpçı yanlarından biridir<sup>49</sup>.

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ikinci ve üçüncü maddeleri aynı zamanda kuvvetler birliğini, yani Meclis Hükümeti sistemini de ortaya koymaktadır. Meclis Hükümeti Sistemi, yasama ve yürütme kuvvetlerinin seçilmiş bir mecliste birleşmesine dayanmaktadır. Bu sistemde, İcra Vekilleri Heyeti, BMM'den doğan, ona bağımlı ve onun denetimi altında çalışan bir kuruldur<sup>50</sup>.

1921 Anayasası'nın ilginç özelliklerinden biri de yerel yönetimlere ve yerinden yönetime ağırlık vermiş olmasıdır. Bu Anayasa'nın öngördüğü ölçüde bir yerinden yönetim. Türkiye'de bugün bile tam olarak gerçekleşmiş değildir<sup>51</sup>. Yerinden yönetime verilen bu önem, taşranın, köyün ve Anadolu'nun merkeze karşı bir tepkisinden meydana gelmektedir<sup>52</sup>.

1921 Anayasası ilk başta adı ile dikkati çekmektedir. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu. Bu tarihe kadar Osmanlı anayasa literatüründe kullanılan "Kanun-ı Esasi" idi. Yeni bir anayasa yapma ihtiyaç duyan BMM'nin ise, Kanun-i Esasi yürürlükte iken kendi anayasasına aynı adı vermesi beklenemezdi. Ayrıca Kanun-i Esasi, bir ana kanun ya da anayasa olarak bu tür

<sup>48</sup> Tanör, Anayasal Gelişmeler, s.195.

<sup>49</sup> Tanör, Anayasal Gelişmeler, s.193.

<sup>50</sup> Özbudun, 1921 Anayasası, s.51; Taha Parla, Türkiye'de Anayasalar, İstanbul, 1991, s.12.

<sup>51</sup> Özbudun, 1921 Anayasası, s.43.

<sup>52</sup> Tanör, Anayasal Gelişmeler, s.202.

metinlerden beklenen kuralları anti demokratik ve antiliberal biçimlerde de olsa getirmişti. İşte bu açıdan da tutarlı ve ölçülü olmak zorundaydı<sup>53</sup>.

1921 Anayasası'nın görüşülmesi ve kabulünde katı anayasalar için öngörülen özel seçim ve kurallar uygulanmamış, olağan yasalar için varolun usullere başvurulmuştur. Yürürlükte olduğu kabul edilen Kanun-i Esasi Anayasası, Anayasa değişikliği için her iki meclisin (Mebusan ve Ayan) ayrı ayrı üye tam sayılarının üçte iki çoğunluğunu ve padişahın onayını gerekli görmüştü. 1921 Teşkilat-ı Esasi Kanunu'nun yapısında bunların hiçbirinin herhangi bir rolü yoktu. Zaten meclisin üye sayısı da üçte çoğunluğa imkân vermiyordu. Zira meclisin üye sayısı kağıt üzerinde yüksek olmakla birlikte fiili üye sayısı bir hayli düşüktü<sup>54</sup>.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yaptığı bu anayasa, hazırlanıp ve kabul edilisi bakımından Türk anayasa tarihinde ilk örneğini oluşturmaktadır<sup>55</sup>.

Yeni Anayasa dağılan ve yok olan Osmanlı İmparatorluğu yerine yeni bir devletin kuruluşunu hukuki yönden öngörüyor ve bunu değerlendiriyordu<sup>56</sup>. Yeni Anayasa, aynı zamanda egemenliğin kayıtsız şartsız milletin olduğunu ve TBMM'nin de milletin tek temsilcisi olduğunu ortaya koyuyordu. Böylece millet egemenliği, Türk milletinde aşama aşama ilerleyerek bir millet gücü olarak yoğunlaşmış, onu temsil eden bir mecliste toplanmıştır<sup>57</sup>. Millet adına bütün yetkileri kendinde toplayan bu meclis, hem yasama ve hem de yürütme yetkisine sahipti. Kuvvetler birliğine dayanan "Meclis Hükümeti Sistemi" anayasa ile, bir anayasa kurumu olarak, 1921 Anayasası'nda yer almış oluyordu. Bu anayasa ile, milli irade meclis tarafından temsil edilmekte ve yürütülmektedir. Yine bu anayasa ile, milli irade tek bir merkezde toplanmakta, meclis reisi aynı zamanda yürütmenin başında bulunmaktadır<sup>58</sup>.

20 Ocak 1921 Anayasası yalnız içerik bakımından değil, mecliste yarattığı görüşme havası bakımından da önemli bir belge niteliğindedir. Anayasa hakkındaki meclis görüşmelerinin incelenmesi, Birinci Büyük Millet Meclisi'nin idealizmini, vatan sevgisini, bağımsızlık aşkını, siyasi olgunluğunu, milliyetçilik ve halkçılık ilkelerine tartışmasız bağlılığını ortaya koymaktadır.

Birinci Büyük millet Meclisi'nde siyasi rejimin niteliği üzerinde temel görüş ayrılıklarının bulunduğu bilinmektedir. Görüşmeler sırasında özellikle hilafet ve saltanatın gelecekteki statüsüne, TBMM'nin mahiyetine ve yetkilerine, TBMM ile İcra Vekilleri

<sup>53</sup> Tanör, Anayasal Gelişmeler, s.193.

<sup>54</sup> Tanör, Anayasal Gelişmeler, s.190.

<sup>55</sup> Mumcu, 1924 Anayasası, s.383.

<sup>56</sup> Eroğlu, Milli Egemenlik İlkesi ve Anayasalarımız, s.146.

<sup>57</sup> Dal, Milli Egemenlik ve Temsili, s.104.

<sup>58</sup> Eroğlu, Milli Egemenlik İlkesi ve Anayasalarımız, s.146.

arasındaki ilişkilere dair tartışmalar bu görüş ayrılıklarını açıkça ortaya koymaktadır. Bununla birlikte inkılâpçılar ve muhafazakârlar belli hedef üzerinde uzlaşabilmişlerdir<sup>59</sup>.

Samet Ağaoğlu, Birinci Büyük Millet Meclisi'ne hakim olan ana felsefeyi şöyle belirtmektedir: “Bütün dünya tarihinde millet meclisleri arasında milletin kaderinde, en küçük noktalara kadar, bu şekilde hakimiyet ve iktidara el koymuş başka bir meclis gösterilemez. Ona bu yetki, yalnız Birinci Esas Teşkilat Kanunu'nda (Anayasa) yazılı olan ‘Türkiye Büyük Millet Meclisi milletin kaderine kayıtsız şartsız hakimdir’ hükmünden gelmiyordu. Çünkü o meclisin kullandığı yetki, yazılı hükümlerle ilgili olmayan bir kaynaktan doğuyordu. İşte o kaynak “Kuva-yı Milliye Ruhu” idi<sup>60</sup>.

1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na rağmen henüz saltanat ve hilafet meselesi çözümlenmemiş, üstü küllenmiş bir atçş gibi gizlenmişti.

Milli Mücadele yıllarında İstanbul Hükümeti'nin milli kuvvetlere karşı cephe alışı, hatta daha da ileri giderek düşmanla işbirliği yapması, Türk Ordusu'nün elde ettiği son zaferle hilafet ve saltanat müessesesini de çözümlenmeyi gerekli kılmıştı. 26 Ağustos 1922'de Büyük Taarruz ve bunu izleyen günlerde kazanılan kesin zafer Yunanistan'ı ve Avrupa devletlerini barışa zorlamıştır. Mudanya Mütarekesi, Türk askeri zaferinin ilk önemli siyasi başarısı olmuştur. Tarafların uzlaşması sonucu İsviçre'nin Lozan şehrinde barış görüşmesinin yapılmasına karar verilmiş. Avrupa devletleri zaferi kazanan Ankara Hükümeti ile İstanbul Hükümeti'ni Barış Konferansı'na davet etmişlerdir. Zafere ortak olmak isteyen İstanbul Hükümeti'nin gayretleri Ankara'da sert tepki ile karşılanmıştır. Lozan'da yapılacak konferansta Milli Mücadele'yi yapan Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti mi, yoksa Milli Mücadele'ye kulak tıkayan İstanbul Hükümeti mi Türk Milleti'ni temsil edecekti<sup>61</sup>.

Kayıtsız şartsız millete ait olan egemenlik, zafer sonrası bir dönemde Sultan-Halifeye bırakılamazdı. İşte bu nedenle Saltanatın kaldırılmasına karar verildi. Saltanatın kaldırılması ile ilgili kanun tasarısı görüşülürken, bazı milletvekillerinin, saltanatın hilafetten ayrılamayacağını ileri sürerek engellemeye çalışmaları karşısında Mustafa Kemal Paşa milli egemenliği vurgulayan şu konuşmayı yapmıştır:

“Hakimiyet ve Saltanat hiç kimse tarafından hiç kimseye, ilim icabıdır diye müzakereyle münakaşa ile verilmez. Hakimiyet, saltanat, kuvvetle, kudretle ve zorla alınır. Osmanoğulları da Türk Milleti'nin hakimiyet ve saltanatına zorla el koymuşlardı. Şimdi ise millet hakimiyet ve saltanatını bilfiil eline almış bulunuyor. Bu bir emrivakidir. Mevzubahis olan millete saltanatını, hakimiyetini bırakacak mıyız, bırakmayacak mıyız? Meselesi değildir. Mesele zaten emrivaki olmuş bir hakikati ifadeden ibarettir. Bu

<sup>59</sup> Özbudun, 1921 Anayasası, s.49.

<sup>60</sup> Samet Ağaoğlu, Kuva-yı Milliye Ruhu, İstanbul, 1999, s.12.

<sup>61</sup> Eroğlu, Milli Egemenlik İlkesi ve Anayasalarımız, s.147.

behemchal olacaktır. Burada içtima edenler, meclis ve herkes meseleyi tabî görürse, fikrimce muafık olur. Aksi takdirde, yine hakikat usulü dairesinde ifade olunacaktır. Fakat ihtimal bazı kafalar kesilecektir.”<sup>62</sup>

Mustafa Kemal Paşa'nın, bu konuşmasından sonra ilgili kanun tasarısı genel kurulda görüşülmüş ve 1 Kasım 1922'de kanunlaşmıştır. Bu kanun hem milli egemenliği ebedileştirmiş hem de Türk inkılabının önemli bir adımını teşkil etmiştir<sup>63</sup>.

Saltanatın kaldırılmasından sonra başlayan ve 24 Temmuz 1923'de tamamlanan Lozan Barış Konferansı ile Türk inkılabının bir evresi kapanmış, yeni bir dönem başlamıştı. Milli Mücadele devrinin şartlarından dolayı 23 Nisan 1920'den beri uygulanan “Meclis Hükümeti” sistemi, artık işleyemediğinden ve hükümet bunalımlarını da çözmeye elverişli olmadığından yeni bir devlet şekline ihtiyaç duyuldu. Yeni devlete en uygun idare olarak cumhuriyetin ilanına karar verildi<sup>64</sup>. Bu amaçla, 29 Ekim 1923 tarih ve 354 Sayılı “Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Bazı mevaddinin Tevzihan Tatiline Dair Kanun”la 1., 2., 10., 11., ve 12. maddeler değiştirilmiş ve eski 1. maddeye son bir fıkra eklenerek “Türkiye Devleti'nin şekli-i hükümeti Cumhuriyettir” denilerek Cumhuriyet ilan olunmuştur<sup>65</sup>.

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun değiştirilen maddelerini şöyle sıralayabiliriz:

**Madde 1.** Hakimiyet bila kayd-ü şart milletindir. İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir. Türkiye Devleti'nin şekli-i hükümeti, cumhuriyettir.

**Madde 2.** Türkiye Devleti'nin dini din-i İslamdır, resmi lisanı Türkçe'dir.

**Madde 4.** Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur. Meclis, hükümetin inkısam ettiği şubatu idareyi icra vekilleri vasıtasıyla idare eder.

**Madde 10.** Türkiye Reisicumhuru Türkiye Büyük Millet Meclisi Heyet-i Umumiyesi tarafından ve kendi azası meyanından bir intihap devresi için intihap olunur. Vazife-i riyaset yeni reisicumhurun intihabına kadar devam eder. Tekrar intihap olunmak caizdir.

**Madde 11.** Türkiye Reisicumhuru devletin reisidir. Bu sıfatla lüzum gördükçe meclise ve heyet-i vekileye riyaset eder.

**Madde 12.** Başvekil, Reisicumhur tarafından ve Meclis azası meyanından intihap olunur. Diğer vekiller başvekil tarafından gene meclis azası arasından intihap olunduktan sonra heyet-i umumiye reisicumhur tarafından Meclis'in tasvibine arz olunur. Meclis hal-i içtimada değil ise keyfiyeti tasvip meclisin içtimasına talik olunur<sup>66</sup>.

<sup>62</sup> Atatürk, Nutuk, II, s.288.

<sup>63</sup> Eroğlu, Milli Egemenlik İlkesi ve Anayasalarımız, s.148.

<sup>64</sup> Eroğlu, Atatürk ve Milli Egemenlik, s.36.

<sup>65</sup> 3.Fertip Düstur, c.5, s.168

<sup>66</sup> 3.Fertip, Düstur, c.5, s.168.

Yapılan bu değişikliklerle, Cumhurbaşkanı ‘Devlet Bakanı’ olarak adlandırılmakla, 12. maddede yapılan değişiklikle de “başvekil, reiscumhur tarafından ve Meclis azası arasından intihap olunur” denilmekteydi.

Böylece sonuç olarak şunu söyleyebiliriz ki, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu bir geçiş döneminin temel ihtiyaçları için hazırlanan kısa bir Anayasa olmasına karşın, Cumhuriyet anayasacılığı açısından uzun süre kalıcı ve hatta silinmez izler bırakmış, daha sonraki anayasaların temelini oluşturmuştur<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Tanör, Anayasal Gelişmeler, s.193.