

## MİLLİ EGEMENLİK KAVRAMININ GELİŞİMİ \*

Doç. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ\*\*

### EGEMENLİK KAVRAMI

Farklı anlamlarda karşımıza çıkan, bu sebeple de nispî bir karaktere sahip olan<sup>49</sup> egemenlik kavramı, uzun yıllar devletin temel unsurlarından birisi ve onun ayırt edici özelliği olarak kabul edilmiştir<sup>50</sup>. Devletin oluşabilmesi için belirli toprak parçasında (ülke) yerleşmiş, ortak özellikleri bulunan insanlar üzerinde tek ve üstün bir siyasi otoritenin kullanabilmesi gerekir. Üstün ve sınırsız bu güç; emir, kumanda ve müeyyide uygulama yetkisi şeklinde karşımıza çıkan egemenliktir.

Devlette egemenlik tek olmakla birlikte iç ve dış görünüşleri söz konusudur. İç egemenlik, devlet kudretini; devletin siyasi iktidarının, diğer iktidar sahibi gerçek ve tüzel kişilerin üzerinde olmasını, emretme ve yön verme yetkisine sahip olmasını ifade eden dış egemenlik ise kısaca “bağımsızlık”, yani devletin kendi hür iradesiyle kabul ettiği sınırlamalar dışında uluslararası alanda başka hiçbir sınırlamaya tabi tutulamaması olarak kendini gösterir<sup>51</sup>.

\* 29 Nisan 1997 de Selçuk Üniversitesi tarafından Konya’da düzenlenen “Tarihten Günümüze Milli Egemenlik ve Önemi” konulu panelde sunulmuştur.

\*\* Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi.

<sup>49</sup> SCHINDLER Dietrich, Verfassungsrecht und soziale Struktur, Zürich, 1950, s. 105. Devletler hukuku açısından ise mutlak bir karakterdedir. SEIDLER Gustav, Grundzüge des allgemeinen Staatsrechten, Wien 1929, s.70-71.

<sup>50</sup> Bu anlamda egemenlik, devletin insan (ahali, nüfus) ve ülke unsurundan ayrı üçüncü bir unsur olarak karşımıza çıkar. Devlet kudreti, devlet iktidarı ya da klasik anlayıştan ayrılarak siyasi iktidar kavramı olarak da incelenen devletin egemenliği, devlette egemenlik kavramından farklı bir anlam taşır. OKANDAN Recai G., Umumi Amme Hukuku, İstanbul 1968, s. 738 vd.; ZABUNOĞLU Yahya Kazım, Kamu Hukukuna Giriş, Ankara 1973, s. 41 vd.; ÖZÇELİK Selçuk, Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, İstanbul 1982, s. 72 vd.; YAYLA Yıldızhan, Anayasa Hukuku Ders Notları, İstanbul 1985, s. 18; HAZIR Hayati, Anayasa Hukuku, Konya 1990, s. 20; KAPANİ Münci, Politika Bilimine Giriş, Ankara 1983, s. 38; ALDIKAÇTI Orhan, Milli Egemenlik Kavramının Fikri Gelişmesi Paneli, Samsun 22.5.1986, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 17, s. 401; ARNDT Hans Wolfgang-RUDOLF Walter, Öffentliches Recht, 8. Aufl., München 1990, s. 29-30; KATZ Alfred, Staatsrecht, 10.Aufl., Heidelberg 1991, rdn. 23, 26.

<sup>51</sup> BAŞGİL Ali Fuat, Esas Teşkilat Hukuku, C. 1, İstanbul 1960, s. 178-179; GÜRBÜZ Yaşar, Milli Egemenlik Düşüncesinin Gelişimi Paneli, İzmir 12.05.1986, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 23, s. 28; ISENSEE Josef, “Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat”, in:Handbuch des Staatsrecht

Egemenlik, otorite, siyasi iktidar, devlet kudreti... Bütün bu kavramlar, kamu hukukçuları tarafından üzerinde tartışılan, devletin sahip olduğu üstün gücün anlamı ve niteliği konusunda üzerinde görüş birliğine varılamayan kavramlardır. Ancak şu da bir gerçektir ki devlet asgari olarak, belli sınırlar içinde yerleşmiş bir insan topluluğu, istikrarlı bir siyasi teşkilat ve müesseseleşmiş bir iktidarı ifade etmektedir. Bu anlamda Devlet niteliğine sahip her toplulukta mutlaka üstün bir otoriteye ya da iktidara ihtiyaç vardır.

### **TARİHİ GELİŞİM İÇİNDE EGEMENLİK KAVRAMININ ORTAYA ÇIKIŞI**

Devlet ve egemenlik kavramları, doğusundan batısına bütün Dünyada, tarihi gelişim içinde birçok ünlü sosyal bilimci tarafından çeşitli fikir akımlarının konusu olmuş ve çeşitli şekillerde ifade edilmeye çalışılmışsa da günümüzdeki egemenlik anlayışının, daha çok 16. yüzyıl sonrası Avrupa merkezli olduğu bir gerçektir. Avrupa tarihinin önemli gelişmelerinden kaynaklanan bu görüşleri bir kenara bırakmak mümkün değildir.

Herşeyden önce konuyla ilgili görüşlerin 16. yüzyıl sonrasına dayanması bir tesadüf değildir. Zira tarih ve hukuk kitaplarında eski devletlerden ve ünlü filozofların devletin “menşei” ile ilgili görüşlerinden bahsedilmekle birlikte, kamu hukukunda “Devlet” dediğimiz siyasi örgüt, 16. yüzyılın ürünüdür. Devletin bir unsuru olarak kabul edilen egemenlik kavramı da genel olarak bugünkü anlamıyla yine aynı yüzyılda ortaya çıkmıştır<sup>52</sup>.

Ortaçağın sonları, yeniçağın başlarında uzun bir zaman şeridi içinde, kilise, kral, feodal beyler arasındaki güç mücadelesi Avrupa’da yapısal bir değişikliğe yol açmıştır<sup>53</sup>. Bu değişiklik, güçlü bir merkezi devletin bulunmadığı feodal rejimden<sup>54</sup>, güçlü merkezi krallıklara geçilmesine, bugün kullandığımız

---

der Bundesrepublik Deutschland, B.III, Das Handeln des Staates, (Hrg. ISENSEE Josef-KIRCHHOF Paul), Heidelberg 1988 § 57, rdn. 42,43; OSSENBUHL Fritz, “Gesetz und Recht - Die Rechtsquellen im demokratischen Rechtsstaat” in: aynı, § 61, rdn. 31; KATZ, rdn. 26; ÖZÇELİK, s. 74; ZABUNOĞLU, s. 42-43.

<sup>52</sup> TEZİÇ Erdoğan, Milli Egemenlik İlkesinin Kabulü ve Gelişimi Paneli, İstanbul 5.5.1986, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 21, s. 10; KÖNİ Hasan, Milli Egemenlik Kavramının Fikri Gelişmesi Paneli, Samsun 22.04.1986, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, No 17, s. 36; KAPANİ, s. 35; Bazı yazarlar ise söz konusu konularla ilgili görüşlerin 18. yüzyıldan sonra ortaya çıkmaya başladığını kabul etmektedirler. KODAMAN Bayram, Milli Egemenlik Kavramının Fikri Gelişmesi Paneli, Samsun 22.04.1986, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 17, s. 25; ALDIKAÇTI, s. 15; ARNDT-RUDOLF, s. 29.

<sup>53</sup> SEIDLER, s.71.

<sup>54</sup> Feodal rejimde egemenlik kralın tekelinden çıkmış, merkezi hükümet felce uğramıştır. Kral sadece teorik olarak feodal hiyerarşinin başında yer almaktadır. İktidar (egemenlik) devlete ait olmayıp toprak sahibi senyörler arasında

deyimle “milli devlet-ulus devlet” in doğumuna sebep olmuştur<sup>55</sup>. Fransa krallarının feodal güçlere karşı kesin üstünlüklerini kabul ettirdikleri, kilise karşısında da bağımsızlıklarını sağladıkları bu uzun ve çetin mücadele sırasında egemenlik kavramı, krallar tarafından ülke içinde kendi iktidarına rakip olabilecek bir iktidar, ülke dışında da kendilerinden üstün bir kudret tanımadıklarını ifade eden bir hukuki formül olarak kullanılmıştır<sup>56</sup>.

Egemenliğin kimde olacağı, kimin tarafından kullanılacağı konusunda çeşitli görüşler ortaya konulmuştur. Görüşlerin bir kısmı egemenliğin kaynağını ilahi temellere dayandırmış ve kutsal kaynaklarda aramıştır. Bu konudaki görüşler Mısır Firavunlarındaki Tanrı-Kral düşüncesi ile şekillenmiş, ortaçağ sonları Avrupa’ında ciddi şekilde etkili olmuştur<sup>57</sup>. Bu düşünceye göre kral, otoritesini Tanrıdan alır, onun sahibi olur; yani otoriteyi sadece elinde bulundurmaz, otorite adeta onun malıdır. Yakınçağdaki fikirlerde ise egemenliği, sosyal bir kaynağa dayandırma eğilimi ağır basmaktadır. Tabii bu görüşlerde, Avrupa da artık körü körüne inanan insanın değil, düşünen insanın ortaya çıktığı Rönesans hareketinin<sup>58</sup> ve liberal felsefenin<sup>59</sup>; liberalizmin fert için öngördüğü hürriyet, eşitlik, adalet gibi ilkelerin rolü büyüktür.

Egemenlik kavramını tanımlayarak ,sistematik bir halde ortaya koyan ve bir teori haline getiren Fransız hukukçu Jean BODİN’dir<sup>60</sup>. Bodin, “Devletin Altı Kitabı” (Les Six Livres de la Republique)<sup>61</sup> isimli eserinde egemenliği, içte insanlar üzerinde sınırlanamayan mutlak ve üstün bir iktidar, dışta ise bağımsız bir kudret olarak tanımlamıştır<sup>62</sup>. Bu teori ile hukukun ve geleneklerin mantiki bir ayrımı yapılmış, toplumda siyasal bir organizasyonun varlığı vurgulanmış ve her devlette belirlenmiş bir egemen bulunması gerektiği belirtilmiştir. Egemenliğin içeriği ise yüksek otoritenin, kişiler üzerinde belli davranışta

paylaştırılmış; krala ait pek çok yetki feodal beylere geçmiştir. CİN Halil-AKYILMAZ Gül, Feodalite ve Osmanlı Düzeni, Konya 1995, s. 30.

<sup>55</sup> TEZİÇ, s. 10.

<sup>56</sup> KAPANİ, s. 35.

<sup>57</sup> CİN Halil, Milli Hakimiyet ve Atatürk, Konya 1985, s. 2; KAPANİ, s. 48; GÜRBÜZ, s. 29.

<sup>58</sup> TEZİÇ, s. 11.

<sup>59</sup> KODAMAN, s. 25.

<sup>60</sup> SCHINDLER, s. 112; BENN Stanley - PETERS Richard, Social Principles and the Democratic State, London 1958, s. 257.

<sup>61</sup> Aristo’nun “Siyaset” isimli kitabından ilham alan, hatta bu kitabın planına sadık kalınarak kaleme alınan eser, 1576’da yayımlanmış, 17. yy. başında büyük şöhret kazanmış, 1586’da da “De Republica libri sex” adı altında da lâtinciye çevrilmiştir. OKANDAN, s. 522.

<sup>62</sup> ÖZAY İl Han, “XVI. Yüzyıl ve Sonrası Batı Avrupa Ülkeleri Kamu Yönetimi Tarihine İlişkin Notlar-Çağrışımlar”, İHİD, y. 1, sy. 2, 1980, s. 75.; AKIN F. İlhan, Kamu Hukuku, İstanbul 1980, s. 95-96; OKANDAN, s. 523; KAPANİ, s. 35.

bulunmalarını sağlama ve belli bir miktar baskı uygulayabilme yeteneği görülmüştür<sup>63</sup>. Bu sebeple egemenlik teorisi, güçlü bir kralın, gücünü daha da arttırmak, merkezi gücü daha da geliştirmek amacına hizmet etmiştir<sup>64</sup>. Egemenliğin sınırsız olarak tek bir yöneticide toplanması fikri, Bodin'den Hobbes'a ve Austin'e kadar birçok düşünürü etkilemiş; milli devletin ortaya çıktığı bu dönemden, çağımıza kadar da etkili olmuştur<sup>65</sup>.

Merkezi gücün arttığı bu dönemde, ekonomik ve sosyal birikimleri sonucu, bir kesimin yönetime katılma isteklerinin ortaya çıktığı ve bunu da bir oranda başardıkları görülmüştür. Kralın gücünün önüne geçerek, yönetimde söz sahibi olmayı isteyen bu kesim, kendi ideolojilerini da birlikte taşımışlardır<sup>66</sup>.

Bunlardan İngiliz John Locke, liberal devlet teorisini geliştirmiş ve günümüz kuvvetler ayrılığı fikrinin önemini sezen, temellerini ortaya koyan filozof olmuştur<sup>67</sup>. 1748'de yayımlanan "Kanunların Ruhunu" (De l' Esprit des Lois) adlı eserinde, Fransız düşünür Montesquieu, kişilerin hak ve hürriyetlere sahip olabilmelerinin ve devlet içinde bunların teminat altına alınabilmesinin yasama, yürütme ve yargının birbirinden ayrılmasıyla mümkün olabileceğini savunmuştur<sup>68</sup>. Montesquieu'nun İngiliz rejiminden esinlenerek ortaya koyduğu bu teoride "egemenliği elinde bulunduran "halk" değil, İngiliz Parlamentosudur.

Egemenliğin kaynağını "halka" ve millete" dayandıran görüşler ise Fransız ihtilali ile ortaya çıkmıştır.

Halk egemenliği teorisi<sup>69</sup>, kaynağını Jean Jaeques Rousseau'nun "Sosyal Mukavele" (Contrat Social) isimli eserinde<sup>70</sup> bulur. Rousseau'ya göre

<sup>63</sup> BENN-PETERS, s. 257.

<sup>64</sup> KÖNİ, s.36.

<sup>65</sup> OKANDAN, s. 542; KAPANİ, s. 36; KÖNİ, s. 36; AKIN, s. 111; KODAMAN, s. 26.

<sup>66</sup> ALDIKAÇTI Orhan, Milli Egemenlik Düşüncesinin Gelişimi Paneli, İzmir 12.5.1986, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No. 23, s. 17; KÖNİ, s. 36. Aslında iktidar mücadelesi tarihin her devrinde görülür. Hukukun kaynağı olarak ifade edilen hukuk teorileri de (tabii hukuk, tarihçi mektep, pozitivizm, ilahi hukuk, sosyal sözleşme vb.) gerçekte bu iktidar mücadelesine hizmet için ortaya konulan görüşlerdir. Geniş bilgi için bkz. ÖZYÖRÜK Mukbil, İdare Hukuku Ders Notları (Çoğaltma), Ankara 1977, s. 24 vd.

<sup>67</sup> AKYILMAZ Bahtiyar, "Tarihi Gelişi İçinde ve Özellikle Montesquieu'da Kuvvetler Ayrılığı", Prof. Dr. Halil Cin'e 10. Hizmet Yılı Armağanı, s. 21; ALDIKAÇTI, s. 17.

<sup>68</sup> ALDIKAÇTI, s. 17; Geniş bilgi için bkz. AKYILMAZ, s. 49 vd.

<sup>69</sup> Milli egemenlik ile halk egemenliği kavramının birbirinden ayrı olduğu Carrre de Malberg tarafından ileri sürülmüş ve pek çok kamu hukukçusu tarafında kabul görmüştür. ÖZÇELİK, s. 80.

<sup>70</sup> Eser, 1756-1760 yılları arasında yazılmış ve 1962 de yayımlanmıştır. Yayımlanmasından 2 yıl sonra İngilizce'ye'de çevrilen bu eser bizde de 1913 yılında

“hakimiyet genel iradenin icrasından başka birşey olmadığı için hiçbir zaman başkasına terk edilemez; Kollektif bir varlık olan hakim (otorite) varlığı da, ancak kendisi temsil edebilir. Erk bir başkasına geçebilir ama irade geçemez”<sup>71</sup>. Genel irade bölünemez, zamanaşımına uğramaz, en üstün irade olup, bizzat halkın iradesidir. Onun sayesinde ki halk hem vatandaşdır, hem de hürdür<sup>72</sup>. Görüldüğü gibi Rousseau’da egemen güç halktır. Her vatandaş egemenliğin sadece bir payına sahiptir. Egemen gücün kendini belirlemesi, iradesini açıklaması ise kanunla olur<sup>73</sup>. Rousseau, kendine İngiltere Rejimini örnek alan Montesquieu’den farklı olarak egemenliğin İngiliz halkında değil, parlamentosunda olduğunu vurgular<sup>74</sup>. Yine Montesquieu’daki kuvvetler ayrılığı ilkesini reddedip, doğrudan demokrasi örneklerinden yola çıkarak kuvvetler birliği sistemini arzuladığını hissettirir<sup>75</sup>. Genelde demokrasi yanlısı bir görüntü sergileyen, yüzde elli bir her şeydir, yüzde kırkdokuz buna katılmıyorsa yanılmış farz edilir diyen Rousseau, bu görüşüyle çoğunluğun azınlığa tahakkümüne yol açtığı gerekçesiyle de ciddi şekilde eleştirilir<sup>76</sup>.

Halk egemenliği fikrine karşılık Fransız İhtilalini gerçekleştiren ve “burjuva” olarak nitelendirilen öncü güç, egemenliğin bütün bir millete ait olduğunu ifade etmiştir<sup>77</sup>. Onlara göre egemenliğin sahibi millet, fertlerin tek tek toplamından meydana gelmez; ”fertlerin üzerinde bütün halinde karşımıza çıkan bir varlık, bir tüzel kişiliktir”<sup>78</sup>. İşte bu fikirlerle, İhtilalin önemli simalarından olan ve genellikle Rousseau’dan etkilenen Siéyès, Mounies gibi yazarların da katkılarıyla “milli egemenlik” kavramı ortaya çıkmıştır<sup>79</sup>. 1789 Fransız İhtilalinin başlangıcında kabul edilen milli egemenlik fikri, Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’nin 3. maddesinde egemenliğin millete ait

---

“Mukaveke-i İctimaiye” adıyla Türkçe olarak yayımlanmıştır. Halen Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları arasında eseri bulmak mümkündür. Çev. GÜNYOL Vedat, MEB Yayınları No: 875, Batı Klasikleri : 46, İstanbul 1989.

71 ROUSSEAU, s. 31.

72 ROUSSEAU, s. 154.

73 ROUSSEAU, s. 80.

74 ROUSSEAU, s. 136.

75 ROUSSEAU, s. 33.

76 Fransız Kamu Hukukçusu Duguit, Rousseau’nun bu husustaki görüşlerini safsata olarak değerlendirmiştir. DUGUÏT Leon, Kamu Hukuku Dersleri, (Çev. DERBİL Süheyy), Ankara 1954 , s. 64 vd.; ALDIKAÇTI, s. 16,41. Aslında çoğunluğun kişisel yararının, kamu yararı önüne geçebileceği endişesini Rousseau da taşımaktadır. BENN-PETERS, s. 269.

77 TEZİÇ, s. 12.

78 TEZİÇ, s. 12; GÜRBÜZ, s. 29; BENN-PETERS, s. 247.

79 Siéyès’nin “Üçüncü Sınıf Nedir” (Qu’est-ce que le tiers état) ve Moinier’nin Considérations isimli eserleri bu fikrin ortaya çıkmasında önemli rol oynamıştır. AULARD A., Fransa İnkılabının Siyasi Tarihi, C. 1, (Çev. POROY Nazım), 2. B., Ankara 1987, s. 24-25, 91; GÜRBÜZ, s. 29.

olduğu ve hiçbir kimse ya da kurulun milletten gelmeyen bir yetkiyi kullanamayacağı şeklinde ifadesini bulmuştur. Benzer hüküm 1791 Anayasası'nda da yer almıştır.

Bu dönemde milli egemenlik görüşünü savunanlar, egemen iradenin oluşabilmesi için bireyler arasında bazı sınırlamalar yapılabileceğini kabul etmişlerdir. Bu görüş sahipleri, öncülüğünü yaptıkları hareketin içine başkalarının katılmasını engellemek ve halktan gelen taleplerin önünü kesebilmek; diğer taraftan da aristokratların imtiyazlarını ortadan kaldırmak düşüncesiyle, 1791 Anayasası'nda Vatandaşlık bakımından “aktif vatandaş-pasif vatandaş” şeklinde bir ayırım getirilmesini sağlamışlardır. Ayrıca egemenliğin kullanımının kısmen bir monarka, bir krala verilebileceğini kabul ederek, milli egemenlik anlayışı içinde dahi monarşik bir yönetimin olabileceğini savunmuşlardır<sup>80</sup>.

Bu gelişme çizgisi Avrupa'da monarşilerin tasfiyesine; halk iradesine, millet iradesine dayanan iktidarların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Egemenlik kavramının dışta “bağımsızlık” olarak yansımaları da devletlerin eşit egemen hukuki varlıklar olarak Dünya sahnesine çıkmaya başlamasını sağlamış, zamanla egemenlik kavramındaki çeşitli değişik anlayışlar ise İngiltere dışında<sup>81</sup> saltanatların tasfiyesi ve demokratik düzene geçişin ilk adımları olmuştur.

### **MİLLİ EGEMENLİK-HALK EGEMENLİĞİ**

Kaynağını Rousseau ve Fransız İhtilalinin fikir babalarında bulan bu iki kavram arasındaki fark, millet ve halk kavramlarının tanımından kaynaklanmaktadır. Halk muayyen bir zaman ve yerde yaşayan insan topluluğudur. Millet ise Renan'ın tarifıyla<sup>82</sup> müşterek maziye sahip olan ve bu maziye koruyarak gelecekte birlikte yaşama arzu ve şuru içinde olan insan topluluğudur. O halde halk geçmişi ve geleceği olmayan bir kalabalık iken, millet manevi ve kültürel şahsiyettir<sup>83</sup>.

<sup>80</sup> TEZİÇ, s. 12-13; GÜRBÜZ, s. 30-31.

<sup>81</sup> İngiltere, buraya kadar belirttiğimiz milli egemenlik kavramına yabancıdır. Zira İngiltere'de milli irade kavramından ziyade parlamentonun üstünlüğü ilkesi önem taşımıştır. İngiltere monarşik bir ülkedir. Ancak aynı zamanda liberal, demokratik bir ülkedir. Seçimle gelen Avam kamarasına karşılık, ülkede milli egemenlikle bağdaşmayan, seçimle gelmeyen bir Lordlar kamarası vardır. Bu bakımdan İngiltere karşımıza bu konuda müstesna bir örnek olarak çıkıyor. TEZİÇ, s. 14-15.

<sup>82</sup> Nakleden CİN, s. 5. Benzer tarifler için bkz. YAYLA Yıldızhan, Milli Egemenlik, Yurtta Sulh Cihanda Sulh İlkeleri ve Atatürk Paneli, İstanbul 02.05.1986, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 16, s. 23; BAŞGİL, s. 207; KODAMAN, s. 26; ÖZÇELİK s. 81.

<sup>83</sup> Ortaçağda insanlar kendilerini İngiliz, Fransız, Alman olarak değil; lordlarının vasalı, kralın tebası, hatta, evrensel hristiyanlık düzeninin üyesi olarak

Bu tanımlar karşısında halk egemenliği kavramı, fertlerin iradelerinin bir araya gelmesinden, sentezinden doğmuş olup, ferdi iradelerin toplamından ayrı bir irade olmamaktadır. Yani halkın iradesi fertlerin iradelerinin toplamından ibarettir. O halde aslında egemenlik yine millete aittir. Ancak bu fertler arasında bölüştürülmüştür<sup>84</sup>.

Halk egemenliği kavramının sonuçlarını şu şekilde sıralayabiliriz:

1. Her şeyden önce halk egemenliğinde “oy verme” bir görev değil hakktır. Herkes egemenliğin bir parçasına sahip olduğuna göre, oy hakkına da sahip olmalıdır.

2. Halk, milletten farklı olarak sadece yaşayanlarla ilgili olduğu için daha önce iktidara getirilenleri her zaman iktidardan indirebilir.

3. Bu sistemde temsilciler ülkenin değil, sadece kendi bölgelerinin temsilcileridir.

4. Halk egemenliğinde, genel iradenin kaynağını doğrudan halkta bulması, “yarı doğrudan demokrasi ilkeleri” ile bağdaşmaktadır.

Görüldüğü gibi çoğunluğun azınlığa tahakkümü anlamına gelen ve bu sebeple de ciddi eleştirilere maruz kalan halk egemenliği kavramı, bazı yararlı sonuçları da beraberinde getirmiştir.

Milli egemenlik ise, millet tarafından Devlete verilen iktidardır. Başka bir deyişle egemenliğin bir kişiye, gruba ya da çoğunluğa değil, bütün millete ait olmasıdır. Millet ise kendisini oluşturan fertlerin üstünde onlardan ayrı ve bağımsız bir şahsiyettir. Vatandaşlar egemenliğin kendilerine düşen parçasına sahip değillerdir. Tek egemen millettir<sup>85</sup>. Bu anlamda milli egemenlik milletin fertlerini bir araya getiren, onlara yön veren, herkes tarafından kabul edilen, itaat edilen bir güçtür. Milli egemenliğin sosyolojik temeli millet, tarihi temeli milli kültür, ideolojik temeli liberalizm ve hareket temeli milli şuurdur<sup>86</sup>.

Milli egemenlik anlayışının en önemli sonucu temsili sistemdir. Millet bir araya gelip iradesini açıklayamaz. Milli irade ancak temsilciler vasıtasıyla açıklanabilir. Temsilciler belli bir bölgenin değil, bütün milletin temsilcileridir. Bunun tabii sonucu olarak da oy vermek halk egemenliğinde olduğu gibi bir hak değil, “görev”dir. Egemenlik bölünemez, devredilemez nitelikte olduğu için temsilciler iradelerini açıklarken herhangi bir kayıtle, şartla sınırlı değillerdir; seçmenden emir ve talimat almazlar; milletten aldıkları iktidarı serbestçe kullanırlar.

---

görüyorlardı. BENN-PETERS, s. 247.

<sup>84</sup> ÖZÇELİK s. 80-81.

<sup>85</sup> BAŞGİL, s. 208; CİN, s. 5; ÖZÇELİK, s. 78-79; YAYLA, Panel, s. 59.

<sup>86</sup> KODAMAN, s. 28.

Yukarıda belirtmeye çalıştığımız milli egemenlik ve halk egemenliği kavramları uzlaşabilir gibi görünmemekle birlikte Fransız İhtilalden hemen sonra çıkarılan Anayasalarda bile kaynaştırılmıştır. Bugün modern devletlerin anayasalarında halk egemenliği fikrinden ilham alan genel oy esası, seçme hakkı, yönetim şekli olarak cumhuriyet ve milli egemenlik anlayışından kaynaklanan temsili sistem bir arada yer almaktadır. Yine bugün Fransız İhtilali'nin öncüleri tarafından o dönemde “oy vermek bir görev olduğuna göre bunu en iyi yapanlarca kullanılmalıdır” ya da “egemenliğin kullanılması millet tarafından kısmen monarka verilebilir” şeklindeki düşünce ve uygulamalara rağmen milli egemenlik fikri demokrasinin, dolayısıyla hukuk devletinin en önemli unsurlarından biri olarak kabul edilmektedir.

### **TÜRK TOPLUMUNDA MİLLİ EGEMENLİK**

İslam öncesi ve İslam sonrası Türk Devletlerinde güçlü merkeziyetçi yapı hemen dikkati çekmektedir. Türklerin İslam öncesi egemenlik düşüncesinde egemenliğin kaynağı ilâhidir, yani Gök Tanrıdır<sup>87</sup>. İlin, yani Devletin varlığı, egemenliğin varlığına bağlıdır. Türk İllerinde egemenliğin sahibi han, beyler ve halk (budun) dır. Egemenlik, öncelikle ve yoğun bir şekilde Han'da, sınırlı olarak beylerde ve ancak belli zamanlarda halk da görülür<sup>88</sup>. O halde eski Türk geleneğinde egemenliğin özelliği, kaynağının tek olmasına karşılık, bölünebilir olmasıdır. Arsal, egemenliğin temsilcisi Han'ın halkın geleneklerine ve fikirlerine hürmet etme yükümlülüğünü, devlet yönetiminde beylerden oluşan Kurultay'ın fonksiyonuna ve iktidarını sınırlayan törelere de işaret ederek, aslında Türk anlayışına göre egemenliğin kaynağının halk olduğunu belirtmektedir<sup>89</sup>.

İslama göre egemenliğin sahibi ise Allah'tır. Ancak egemenlik insanlar vasıtasıyla halifeye tevdi edilir. Kur'an, “ey müminler, Allah, emaneti ehliyetli kimselere vermenizi emreder” demektedir<sup>90</sup>. Burada emanet, iktidar anlamında kullanılmaktadır. O halde, halifenin seçimi, iktidara getirilmesi, iktidarı kötüye kullanması halinde bunun geri alınması yetkisi, islam toplumunda, yani halktadır<sup>91</sup>.

<sup>87</sup> CİN, s. 3; KÖNİ, s. 37; KODAMAN, s. 28. GENÇ Reşat, “İslamiyet'in Kabulüne Kadar Türklerde Egemenlik Anlayışı”, Milli Egemenlik ve Demokrasi Kurultayı, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yay. No: 77, Ankara 1995, s. 58; KÖSEOĞLU Nevzat, Devlet- Eski Türklerde İslâm'da ve Osmanlı'da, İstanbul 1997, s. 46; NİYZAZİ Mehmet, Türk Devlet Felsefesi, İstanbul 1995, s. 45.

<sup>88</sup> ARSAL Sadri Maksudi, Türk Tarihi ve Hukuk, İstanbul 1947, s. 265-266; CİN-AKYILMAZ, s. 169.

<sup>89</sup> ARSAL, s. 266,269; GENÇ, s. 58; KÖSEOĞLU, s. 47-48.

<sup>90</sup> Nisa, 58.

<sup>91</sup> CİN, s. 3. İslamın egemenlik anlayışı ile ilgili bkz. MEVDUDİ Ebu'l A'la, İslam Nizamı, İstanbul 1978, s. 287 vd.



İslamiyetin Türkler tarafından kabulünden sonra özellikle Osman Gazi'nin bir taraftan mensup olduğu Kayı Boyu yoluyla Türk Egemenlik anlayışını; diğer taraftan kendisine egemenliğin sembolü olan bayrak, kılıç, at ve davul gönderen ve otoritesini de Abbasi Halifesi'nden alan, Selçuklu Sultanı vasıtasıyla İslamın egemenlik anlayışını bağdaştırdığı, bir senteze ulaştığı bilinmektedir<sup>92</sup>. Bu durum Halifeliğin Osmanlı Hanedanı'na girmesiyle daha da belirginleşmiştir.

Fatih Sultan Mehmet, egemenlik anlayışını daha kesin bir çizgiye oturtarak merkeziyetçi, güçlü ve mutlak yetkili Osmanlı Padişahı tipinin sembolü olmuştur. Avrupa'da Fransız İhtilali'nin yarattığı etkiler, egemenlik ilkesinin, demokrasi fikrinin yayılması, Osmanlı İmparatorluğu'nda da bir takım ıslahat hareketlerinin başlamasına yol açmıştır. 1808'de Sened-i İttifak, 1839 Tanzimat Fermanı ve 1856 İslahat Fermanları, ciddi anlamda uygulanma imkânı bulamayan, ancak, mutlak egemenliği dengelemeye çalışan belgeler olarak hatırlanır.

Fatih'le başlayan ve babadan oğula intikal eden egemenlik anlayışı, 1876 Anayasası'nın 3. maddesinde anayasal bir hüküm haline getirilmiş; bunun yanında yine aynı Anayasa ile egemenliğin kullanılması hususunda Padişaha yardımcı müesseseler de düzenlenmiştir. 1909'da ise 3. maddeye bir cümle eklenerek Padişahın tahta çıkışında, Meclisin önünde millete sadakat yemini edeceği hüküm altına alınmıştır. Böylece, adeta egemenlik, Padişahlık makamından millete doğru yönelmiştir. Egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğuna dair anayasal hüküm ise 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 1. maddesidir.

Milli egemenlik anlayışının Türk toplumunda gelişmesinde, Fransız İhtilalinin etkileri inkâr edilemez. Özellikle Namık Kemal ile Ali Suavi arasındaki "halk egemenliği" orijinli tartışma, günümüz Türkiye'sinden de kesitler sunması açısından ilginçtir.<sup>93</sup> Ancak hemen belirtmek gerekir ki milli egemenlik kavramı bir anayasal hüküm haline birdenbire ve sadece Fransız İhtilali'nin etkisiyle gelmemiştir. Her şeyden önce Türk-İslâm egemenlik anlayışı, her zaman Avrupa kökenli egemenlik anlayışından farklı olmuştur. Örneğin, bir Patrona Halil, bir Kabakçı Mustafa, bir Alemdar Mustafa Paşa Padişah olmayı, mevcut egemenlik anlayışını, iktidar düzenini değiştirmeyi düşünmemişlerdir. Yıllar süren mücadeleler sonucu Padişah halledildikten sonra dahi yine Sülale-i Ali Osman'dan birisi tahta geçirilmiştir<sup>94</sup>. Bunun yanında

<sup>92</sup> KODAMAN, s. 28-29.

<sup>93</sup> Namık Kemal'in Rousseau'dan etkilenecek savunduğu "halk egemenliği" ve İslâm terminolojisi ile açıklamaya çalıştığı "kuvvetler ayrılığı" tezi ile Ali Suavi'nin "hakimiyet Allah'ındır" tezi hakkında geniş bilgi için bkz. TÜRKÖNE Mümtazer, Siyasi İdeoloji Olarak İslâmın Doğuşu, İstanbul 1994, s. 116-122.

<sup>94</sup> YAYLA, Panel, s. 59.

Osmanlı Padişahları, her zaman Türk-İslâm egemenlik anlayışına sadık olmuşlar, kendi kendilerinin iktidarını sınırlayabilmişlerdir. Padişahlar bu gelenek sebebiyle milli egemenlik kavramına yabancı değillerdir.

1868’de Şura-i Devlet’in açılışında yayımlanan Hatt-ı Hümayun’da Sultan Abdulaziz açıkça milli egemenlikten bahsetmiştir<sup>95</sup>. Yine Osmanlı İmparatorluğunun yıkılışı öncesi uzun süre iktidarda olan İttihat ve Terakki, Türkçü bir parti olup, Tüzüğünde Türk Milliyetçiliği fikrine ve milli egemenlik ilkesine de yer vermiştir. Ancak bu fikirler İmparatorluğun nazik yapısı da düşünülerek hiçbir zaman uygulamaya konulamamıştır.

Milli Mücadelede kendini gösteren milli egemenlik anlayışı, her şeyden önce Türk Milletinin yukarıda belirttiğimiz özelliklerinden ve bu özelliği gayet iyi bilen Mustafa Kemal Atatürk’ün dehasından kaynaklanmıştır. Atatürk, liberal ve tarihi milliyetçiliği bir bütün olarak ele almış ve milli egemenliği bu bütün üzerine kurmuştur<sup>96</sup>. Bu dönemde egemenliğin kayıtsız şartsız Türk milletine verilmesi, monarşiden cumhuriyete geçerken İmparatorluk’tan Cumhuriyet’e bir boşluk bırakmamak içindir. Bunun için de Kurtuluş Savaşı başarıyla yürütülmüştür. Yine egemenliğin meclis eliyle kullanılması hem çözüm bekleyen meselelerin hemen ve etkili bir şekilde çözümlenmesini sağlamış, hem de toplumu temsil eden grupların yeni siyasi sistemde temsiline imkân tanımıştır<sup>97</sup>.

Görüldüğü gibi 1921 Anayasası’nda ifadesini bulan “egemenlik kayıtsız şartsız milletindir” ilkesi, Avrupa’daki akımların ve güçlü devlet şekillerinin Türk İnkılâbının lideri Atatürk’ü etkilemiş olmasından ziyade<sup>98</sup>, eski meşruiyet teorilerine dayanarak devletin yönetilmesinin imkânsızlığı ve milli devlet şuuru ile Milli Mücadelenin top yekun kazanılması azmidir<sup>99</sup>. Bu bakımdan Türkiye’de milletin egemenliği ilkesi, sadece yabancı bir takım kaynaklardan kopye edilen, onlara heves edilerek alınan bir ilke değildir. Bu ilke Fransız İhtilali’nin getirdiği fikir akımlarının sonucu olmaktan çok, Türk toplumunun kendine has gelişiminin ürünüdür. Aksini düşünmek, Türk Milletinin gücünü inkâr etmek olur. Sonraki gelişmeler göstermiştir ki, siyaset adamları bu güce inandıkları oranda başarılı olmuşlardır<sup>100</sup>.

## KAVRAMIN DEĞİŞEN YAPISI VE SONUÇ

<sup>95</sup> TÜRKÖNE, s. 118.

<sup>96</sup> KODAMAN, s. 30.

<sup>97</sup> KÖNİ, s. 35; SARICA Ragıp, “Atatürkçülük, Milli Egemenlik ve Gençlik”, Atatürk Milli Egemenlik ve Gençlik Paneli, İstanbul 1985, s. 22.

<sup>98</sup> SARICA, s. 23.

<sup>99</sup> KÖNİ, s. 38.

<sup>100</sup> YAYLA, Panel, s. 60.

Tarihi gelişim içerisinde egemenlik kavramının toplumların, gelişmesinde önemli bir aşama oluşturduğu feodal devletten merkezi devlete geçişte önemli bir rol oynadığı inkâr edilemez. Egemenlik çağdaş anlamda devletin ortaya çıkışında teorik görevini de yerine getirmiştir. Hepsinden önemlisi, dağılmış iktidarlara birleştirilerek iktidarın rasyonelleşmesini sağlamak suretiyle siyasi modernleşme aşamasında önemli bir basamak olmuştur<sup>101</sup>. Bodin’le başlayan ve Rousseau’ya uzanan, Fransız İhtilali ile Dünyayı saran halk egemenliği ve milli egemenlik kavramları ise bu modernleşme sürecinde bir takım değişikliklere uğramışlardır<sup>102</sup>. 20. yüzyılın başlarında Duquit, gerek Rousseau’nun gerekse İhtilalin önderlerinin fikirlerini şiddetle eleştirmiş ve egemenlik kavramını reddetmiştir<sup>103</sup>. Aslında, o dönemde ortaya konuluşu itibarıyla, halk egemenliği ve milli egemenlik fikirlerine yöneltilen eleştiriler haklı olmakla birlikte, bu ilkeler, temsili ve klasik Batı Demokrasisinin de temelini teşkil etmişlerdir. Bu temel artık günümüzde pozitif bir mahiyete bürünmüştür. Temsili sistemi benimseyen modern anayasalar halk egemenliği ve milli egemenlik ilkelerini kaynaştırmışlar, birlikte yer vermişlerdir<sup>104</sup>. Benzer durum, bizim Anayasalarımız için de söz konusudur.

Alman hukukçular, egemenlik ve devlet iktidarı kavramlarının aynı şey olmadığını ortaya koyarak, egemenlik devlet iktidarı değil, devlet iktidarının bir unsurudur; iktidarın müstakil olma karakteridir şeklindeki anlayışla, klasik Fransız doktrininden ayrılmışlardır<sup>105</sup>. Böylece hem Fransız doktrininin eksikliklerini telafi etmek, hem de federe devletlerin durumunu izah mümkün olmuştur.

Günümüzde milli egemenlik, kamu gücünün halkın adına yürütülmesi anlamına gelmektedir. Bu durum ise ancak temsili sistem sayesinde gerçekçi ve faydalı olabilecektir<sup>106</sup>. İşte bu durum dikkate alınarak, artık egemenliğin modern karşılığının “kurucu iktidar” kavramı olduğu söylenmektedir<sup>107</sup>.

İtiraf etmek gerekir ki, milli egemenlik fikrini klasik şekli ile savunmak çok güçtür. Ancak günümüzde bu ilkenin değeri hukuki olmaktan çok siyasiydir. Şu da unutulmamalıdır ki, “milli egemenlik fikri bugün demokrasinin tatbiki

<sup>101</sup> KAPANİ, s. 36.

<sup>102</sup> Bu değişiklikte kuvvetler ayrılığı ilkesinin, özgürlükler hukuku ve liberal hukuk devletindeki gelişmelerin etkisi büyüktür. SCHINDLER, s. 116.

<sup>103</sup> DUQUIT, s. 67.

<sup>104</sup> Bu durumu 1946 ve 1958 tarihli Fransız Anayasalarıyla 1947 tarihli İtalyan, 1874 tarihli İsviçre Federal Anayasası ve 1929 tarihli İsveç, 1953 tarihli Danimarka Anayasalarında görebiliriz. CİN, s. 9; ARNDT-RUDOLF, s. 34; HESSE Konrad, Grundzüge des Verfassungsrecht, 18. Aufl., rdn. 133.

<sup>105</sup> ÖZÇELİK, s. 83; HAZIR, s. 21; SEIDLER, s. 72-73.

<sup>106</sup> ARNDT-RUDOLF, s. 34; KATZ, rdn. 142.

<sup>107</sup> KAPANİ, s. 40.

mümkün olan yegane şeklidir”<sup>108</sup>. Ancak bazı kavramları da karıştırmamak gerekir. Seçimler sonucu ortaya çıkan irade milli irade değil, çoğunluğun iradesidir. En büyük tehlike, milli irade varsayılan kavramların arkasına sığınarak Parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduranların kendilerini bütün milletin temsilcisi olarak görerek, demokratik olmayan düzenlemeler yapabilmesidir. Aslında milli irade bu olmayıp, iktidar-muhalefet bütünü olarak algılanmalıdır<sup>109</sup>.

Milli irade , milli egemenlik bunalımlardan kurtulmanın gerçek yoludur. Millete inanıldığı, güvenildiği, millete gidildiği takdirde millet bunalımlara son verecek, meseleleri çözecektir<sup>110</sup>.

Demokrasi, uzlaşma, anlaşma ve barış rejimidir. Demokrasilerde kişiler geçici, müesseseler ise devamlıdır. Milli egemenliğe inananlar, hür demokratik rejimden başka yol tanımazlar. Ancak bu şekilde millet varlığını devam ettirir, demokratik müesseseler ayakta kalabilir ve hiçbir şekilde milli irade ipotek altına alınmaz.

---

<sup>108</sup> BAŞGİL, s. 211-212; SARICA, s. 22.

<sup>109</sup> TEZİÇ, s.16.

<sup>110</sup> OĞUZ Orhan, Milli Egemenlik, Yurtta Sulh Cihanda Sulh İlkeleri ve Atatürk, İstanbul 2.5.1986, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 16, s. 16.