T.C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANA BİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

OTORİTER EĞİLİMLİ YÖNETİMLERİN YARGI BAĞIMSIZLIĞINI ETKİLEME STRATEJİLERİ: POLONYA VE MACARİSTAN ÖRNEKLERİNİN İNCELENMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Ada Berkay ÖCAL

Ankara-2024

GCPS

T.C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANA BİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

OTORİTER EĞİLİMLİ YÖNETİMLERİN YARGI BAĞIMSIZLIĞINI ETKİLEME STRATEJİLERİ: POLONYA VE MACARİSTAN ÖRNEKLERİNİN İNCELENMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Ada Berkay ÖCAL

Tez Danışmanı
Dr. Öğr. Üyesi Ümmühan Eda BEKTAŞ

Ankara-2024

KABUL VE ONAY

Ada Berkay ÖCAL tarafından hazırlanan "Otoriter Eğilimli Yönetimlerin Yargı Bağımsızlığını Etkileme Stratejileri: Polonya ve Macaristan Örneklerinin İncelenmesi" başlıklı bu çalışma, 12/06/2024 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Ana Bilim Dalı, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Programında Yüksek Lisans Tezi olarak oy çokluğu ile kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Aslı YİĞİT (Başkan)

Dr. Öğr. Üyesi Ümmühan Eda BEKTAŞ (Danışman)

Dr. Öğr. Üyesi Tuğba GÜRÇEL AKDEMİR (Üye)

Prof. Dr. Şule TUZLUKAYA

Enstitü Müdürü

ETİK BEYAN

Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kılavuzuna uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasını;

- Akademik ve etik kurallar çerçevesinde hazırladığımı,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu bildirir,

Aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

12/06/2024

Ada Berkay ÖCAL

ÖZ

ÖCAL, Ada Berkay. Otoriter Eğilimli Yönetimlerin Yargı Bağımsızlığını Etkileme Stratejileri: Polonya ve Macaristan Örneklerinin İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2024

Günümüzde demokrasiler, bir gerileyiş evresine girmiş görünmektedirler. Küresel düzlemde demokratik standartlarda bir gerileme anlamına gelen bu durum açısından yargı bağımsızlığının demokrasi ve özgürlüklerin korunmasında önemi ve oynadığı rol daha da anlam kazanmaktadır. Bu çalışma, iktidara gelen otoriter eğilimli yönetimlerin demokrasinin korunmasında kilit rol oynayan yargı bağımsızlığını zayıflatarak üzerlerindeki yatay hesap verebilirlik ile denge ve denetim mekanizmalarından kurtularak yetki alanlarını genişletmek için kullandıkları üç temel kurumsal strateji olan kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma stratejilerini incelemektedir. Yürütmenin genişlemesi amacıyla kullanılan üç kurumsal müdahale stratejisi, Macaristan ve Polonya örnekleri üzerinden incelenmektedir. Söz konusu iki ülkenin örnek vakalar olarak seçilmesinde benzer totaliter tarihsel deneyim mirası, demokratikleşme süreci geçmişi ve birbirine yakın ideolojik konumdaki otoriter eğilimli yönetimlerin yargı bağımsızlığına yönelik sistemli müdahaleler gerçekleştirmiş olması gibi benzerlikler etkili olmuştur.

Anahtar Sözcükler: Macaristan, Polonya, otoriter yönetimler, yürütmenin genişlemesi, yargı bağımsızlığı

ABSTRACT

ÖCAL, Ada Berkay. Strategies of Authoritarian Tendencies to Influence Judicial Independence: Examination of the Cases of Poland and Hungary, Master's Thesis, Ankara, 2024

Today, democracies seem to have entered a phase of regression. In this situation, which means a decline in democratic standards at the global level, the importance and role of judicial independence in the protection of democracy and freedoms becomes more meaningful. This study examines three main institutional strategies colonization, duplication and evasion used by authoritarian-oriented administrations to expand their jurisdiction by weakening the independence of the judiciary, which plays a key role in the protection of democracy, and by getting rid of horizontal accountability and checks and balances. The three institutional intervention strategies used for executive aggrandizement are analyzed through the cases of Hungary and Poland. The selection of these two countries as case studies was influenced by similarities such as a similar legacy of totalitarian historical experience, a history of democratization processes, and the fact that authoritarian-oriented administrations with similar ideological positions have systematically intervened in judicial independence.

Keywords: Hungary, Poland, authoritarian regimes, executive aggrandizement, judicial independence

TEŞEKKÜR

Bu tezi hazırlamamda bana bilgi ve rehberliği ile yol gösteren tez danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Ümmühan Eda Bektaş hocama şükranlarımı sunuyorum. Yine bu tezi hazırlamamda bana çok kıymetli katkılarını sunan değerli hocalarım sayın Doç. Dr. Aslı Yiğit ve Dr. Öğr. Üyesi Tuğba Gürçel Akdemir'e teşekkürü borç bilirim. Ayrıca eğitim hayatım boyunca her zaman yanımda olmuş sevgili aileme çok teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖZ i

ABSTRACT ii

TEŞEKKÜR iii

İÇİNDEKİLER iv

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ vi

GİRİŞ 1

BÖLÜM 1: KAVRAMSAL ÇERÇEVE 10

1.1 Giriş 10

1.2 Demokrasi 10

1.3 Karma Rejimler 16

1.4 Anayasal Tasarım 27

1.5 Kuvvetler Ayrılığı 31

1.6 Sonuç 38

BÖLÜM 2: KURAMSAL BAKIŞ: YARGI BAĞIMSIZLIĞI 40

2.1 Giriş 40

2.2 Hukuk Devleti 40

2.3 Yargı Bağımsızlığını Etkileyen Faktörler 48

2.4 Yürütmenin Genişlemesi 57

2.5 Sonuç 65

BÖLÜM 3: YÜRÜTME-YARGI İLİŞKİSİ: POLONYA VE MACARİSTAN ÖRNEKLERİ 66

3.1 Giriş 66

3.2 Macaristan'da Yürütmenin Genişlemesi ve Yargı 67

3.3 Polonya'da Yürütmenin Genişlemesi ve Yargı 81

3.4 Sonuç: Polonya ve Macaristan Örneğinde Yürütme ve Yargı İlişkilerinin Değerlendirilmesi 91

SONUÇ 96

KAYNAKÇA 100

TURNİTİN RAPORU 107

ÖZGEÇMİŞ 115

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

AB : Avrupa Birliği

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

CB : Cumhurbaşkanı

FİDESZ : Macar Yurttaş Birliği Partisi

NATO : Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü

OHAL : Olağanüstü Hal

PiS : Hukuk ve Adalet Partisi

PO : Sivil Platform Partisi

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

GİRİŞ

Bu çalışmada , otoriter eğilimli yönetimlerin demokrasiyi geriletmek amacıyla iktidarlarını dengeleyen ve denetleyen mekanizmalardan kurtulmak ve kendi yetki alanlarını genişletmek amacıyla yargı bağımsızlığını zayıflatmak için kullandıkları müdahale stratejileri incelenmektedir. Son dönemlerde otoriter eğilimli yönetimlerin üzerlerindeki denetim mekanizmaları ve sınırlamalardan kurtulup yetki alanlarını genişleterek siyasal sistemi otoriterleştirmek için darbeler ve seçim manipülasyonları gibi sistem dışı yöntemleri kullanma eğilimleri zayıflamış, bunun yerine yasal ve anayasal reformlar, referandumlar gibi sistem içi yöntemlerle, zamana yayılmış ve daha az dikkat çekici süreçlerde sistemi otoriterleştirme eğilimleri artış göstermiştir. Bu durumun bir sonucu olarak otoriterleşme eğilimleri olan bir yönetimin üzerindeki denetim ve sınırlamalardan kurtulmak için sistem içinde hedef aldığı kurumların başında yargı erki ve bağımsızlığı gibi denge ve denetleme işlevi olan kurumlar gelmektedir.

Bu bağlamda çalışmanın ana araştırma sorusu, otoriter eğilimli yönetimlerin yürütme gücünü genişletmek amacıyla yargı bağımsızlığını zayıflatmak için kullandıkları müdahale stratejilerinin neler olduğu ve bu bağlamda hangi ülkelerin örnek gösterilebileceğidir. Yürütmenin genişlemesi kavramı kapsamında yargı kurumlarının bağımsızlığına karşı kullanılabilen müdahale stratejileri olan "kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma" stratejileri, araştırma sorusunun cevabı için açıklayıcı bir teorik çerçeve sunmaktadır. Bu teorik çerçevenin, vaka incelemesi metoduyla uygulanıp incelendiği örnekler olan Macaristan ve Polonya örneklerindeki süreçlerden edinilen bulgular doğrultusunda bu tezin argümanı, otoriter eğilimli yönetimlerin göreve geldiklerinde söz konusu üç temel strateji kullanarak bir yandan denge ve denetleme mekanizmalarından kurtularak yürütme gücünü genişlettiği, bir yandan da kendisini sınırlayacak olan yargı organının bağımsızlığını zayıflattığı şeklindedir. Çalışma kapsamında incelenen örnek vakalar olan Macaristan ve Polonya'da üç müdahale stratejisinin her birinin kullanıldığı ve yargı bağımsızlığının zayıflatılıp demokrasinin geriletilmesiyle sonuçlandığı görülmektedir. Vaka çalışması neticesinde ulaşılan bulgular, Macaristan ve Polonya örneklerinin, bu üç temel kurumsal müdahale stratejisinin kullanımına örnek teşkil ettiğini göstermektedir.

Çalışmanın sınırlılıkları ikiye ayrılabilir. İlk olarak, Macaristan ve Polonya örneklerinin incelenmesinde Macarca ve Lehçe dillerinin yazar tarafından bilinmemesi bu çalışmanın önemli bir sınırlılığını oluşturmaktadır. Bu sınırlılığın bir derece aşılması yolunda bu diller kullanılarak ortaya konulan ikincil kaynaklardan istifade edilmiştir. İkinci olarak, çalışmanın orijinalliğinin artırılması için söz konusu ülkelerde saha araştırmaları yapılması imkânı olmamıştır. Gerek süre kısıtlılığı gerek kaynak yetersizlikleri, gerekse dil bariyeri nedeniyle, bu çalışmada temel olarak ikincil kaynaklardan faydalanılmıştır.

Tezin "Giriş" bölümünde, çalışmanın konusuna, sorusuna, önemine, metoduna, örneklem ülkelerinin hangileri olduğu ve neden onların tercih edildiğine yer verilmiştir. Ayrıca tezin konusunun anlaşılması için yer verilmesi gerekli olan belirli temel kavramlar tanımlanmıştır. Ardından tezin birinci bölümü olan "Kavramsal Çerçeve" bölümünde, demokrasinin prosedürel tanımı kapsamında tek ve çift boyutlu demokrasi yaklaşımları aktarılmış, çift boyutlu demokrasinin kriterlerine yer verilmiştir. Sonrasında karma rejimler bölümünde, demokrasinin ilk ortaya çıktığı Batılı demokrasilerden demokratik kurumları ithal eden ülkelerin yönetimlerinin, bu kurumları ülkelerinin özgün koşullarına oldukça çarpık ve demokrasinin gerekliliklerine aykırı şekilde uyarlamaları neticesinde ortaya çıkan illiberal demokrasilere(liberal olmayan demokrasiler) yer verilmiştir. Bu bağlamda, söz konusu eksikliğin güçlü yatay hesap verebilirlik mekanizmalarının ve yargı bağımsızlığının olmaması olduğuna dikkat çeken delegasyoncu demokrasi kavramı da aktarılmıştır. Sonrasında ise karma rejimlerin otoriterliğe en yakın türü olan rekabetçi otoriter rejimlere ve bu rejimlerin demokrasiyi adil olma niteliği zayıflamış ancak halen rekabetçi olan seçimlere indirgemesine yer verilip açıklanmıştır. Ardından anayasal tasarım bölümünde yazılı ve değiştirilmesi zor bir anayasanın demokrasinin bekçisi olan yargı erkinin bağımsızlığının otoriter eğilimli yönetimlere karşı korunmasında nasıl rol oynayabileceği incelenmiştir. Kavramsal çerçeve bölümü kapsamında son olarak kuvvetler ayrılığı kavramının tarihsel süreçte kümülatif gelişimi ve yargı bağımsızlığı ile denge ve denetleme mekanizmalarını da içerecek biçimde genişlemesi sürecine yer verilmiştir. Tezin ikinci bölümü olan "Kuramsal Bakış: Yargı Bağımsızlığı" bölümü kapsamında ilk olarak hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü kavramlarının tarihsel süreçte ortaya çıkıp yaygınlaşmasına,

demokrasi ile hak ve özgürlüklerin korunumunda oynadıkları rolün önemine ve hukukun üstünlüğünün bir gereği olan yargı bağımsızlığı kavramı ile yakın ilişkisine yer verilmiş ve incelenmiştir. Sonrasında yargı bağımsızlığının sağlanıp korunmasında etkili faktörler olan hakimlerin azledilmeme, aylıktan yoksun bırakılmama, emekliye sevk edilmeme, farklı idari görevlere atanmama ve coğrafi teminat gibi hakimlik teminatları incelenmiştir. Ardından yürütmenin genişlemesi kavramı ve bu kavram çerçevesinde otoriter eğilimli yönetimlerin yargı gibi özerk kurumların işleyişine ve bağımsızlığına müdahale etmekte kullanabildikleri üç temel strateji olan "kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma" stratejilerine yer verilmiştir. Tezin üçüncü bölümü olan "Yürütme-Yargı ilişkisi: Polonya ve Macaristan Örnekleri" bölümü kapsamında Macaristan ve Polonya örnekleri üzerinden üç temel kurumsal müdahale stratejisinin bu ülkelerdeki otoriter eğilimli yönetimler tarafından yargı kurumlarının bağımsızlığını zayıflatmakta nasıl kullanıldığı ayrıntılı şekilde incelenmiştir. Ardından Polonya ve Macaristan'daki yürütme ve yargı ilişkileri ampirik çalışma neticesinde ulaşılan bulgular çerçevesinde değerlendirilecektir. Ardından tezin "Sonuç" bölümünde tezin genelinde verilen bilgiler ve ulaşılan bulgular bağlamında genel değerlendirmelere yer verilecektir.

Özellikle son 20 yılda demokratik rejimlerde yaygın bir gerileme ve siyasal liderliklerin otoriterlik eğilimlerinde kayda değer bir artış yaşanmaktadır. Bu demokratik durgunluk, rejim sınıflandırmaları içindeki belirli standartların ortadan kalkmasıyla veya işlevsizleşmesiyle ilişkilidir. Yani demokrasiler daha az özgür, otoriter rejimler ise daha az rekabetçi hale gelmektedirler (Mechkova, Lührmann ve Lindberg, 2017, s. 162). Bu çalışmanın konusu, otoriter eğilimli yönetimlerin iktidarlarını dengeleyen denetim mekanizmalarını zayıflatarak yetki alanlarını genişletmek için yargının bağımsızlığına yönelik müdahale amaçlı uyguladıkları stratejilerin incelenmesidir. Bu müdahaleler demokratik gerilemeye yol açtığı için demokrasi kavramının kendisini de tartışmak gereklidir.

Demokrasinin tek boyutlu ve günümüzde indirgemeci ve yalnızca asgari gereklilikleri olarak görülen tanımını yapan Schumpeter'dir (Boese, 2019, s. 97). Schumpeter'e göre bir ülkede yönetim, adil ve sık düzenlenen rekabetçi, katılımcı seçimlerle belirleniyorsa bu durum o ülkenin demokrasi olarak görülmesi için yeterlidir (Boese, 2019, s. 97). Demokrasinin bu indirgemeci tanımına eleştiri getiren

Dahl, tanımın yetersizliğinden hareketle demokrasi için bir dizi kriter belirlemiş, demokrasinin sonuç değil süreç odaklı olduğu savından hareketle Schumpeter'ın "prosedürel demokrasi" kavramını geliştirerek seçimden ibaret olan demokrasinin tek boyutlu tanımına temel hak ve özgürlükler ile bunları koruyabilmek için sınırlandırılmış bir iktidarın gerekliliğini dahil ederek demokrasinin çift boyutlu tanımını yapmış olur (Boese, 2019, s. 97). Demokrasinin, Schumpeter'in yaptığı tanımlamanın aksine seçimlerden ibaret olmadığını vurgulayan Dahl, demokrasinin çift boyutlu tanımı kapsamında yetkileri sınırlandırılmış bir yönetim ile güvence altına alınmış liberal hak ve özgürlükleri demokrasinin kriterleri arasında sayar (Yalçınkaya ve Göngen, 2020, s. 270-274).

Ancak Dahlin prosedürel demokrasi tanımının da eksikliklerine dikkat çeken kişi O'Donnell olmuştur, Arjantinli siyaset bilimci O'Donnell, yaşadığı Latin Amerika coğrafyasındaki ülkeleri inceleyerek hemen hepsi demokratik kurumlarını ilk demokratikleşen ülkelerden almış olduğu halde onlar gibi sağlıklı poliarşik demokrasiler inşa edememiş ülkelerin neyi farklı yaptığına açıklama getirmeye çalışmıştır (Kurtulmuş, 2021). Bu kapsamda, O'Donnell (1993) "delegasyoncu demokrasi" kavramını geliştirmiştir. Delegasyoncu demokrasilerde siyasal iktidar, halkın çoğunluğuna dayalı olma, yani "milli irade" argümanının meşrulaştırıcı gücünü, hesap vermeyen, denetimsiz ve keyfi bir yönetimin hayat bulması ve kurumsal sınırlamalara takılmadan uygun gördüğü gibi yönetmesi fikriyatını desteklemek için kullanılır. Bu da neredeyse her zaman için yoğun kutuplaşma ikliminde toplumsal karşıtlıkların yarattığı uçurumun kıyısında yaşatılan otoriter ülkeler olarak karşımıza çıkar (Kurtulmuş, 2021). Sonuçta başkan yahut başbakan, tüm milleti temsil etme iddiasındadır ve çoğunluk tarafından ona verilen tam yetkiyi kullanmasının önünde duran kurumsal engellerle, denetçi bir yargı ya da hesap soran bir kongredeki can sıkıcı muhalefet ile uğraşmak zorunda kalmaksızın yönetebilmelidir. Bu zihniyetin dayandığı diğer savlardan biri de başkanın milli iradenin yegane temsilcisi olarak gerçekleşen olumlu ve olumsuz her türlü sonucun tek sorumlusu olduğudur (Kurtulmuş, 2021). Yani cezasını ancak sandıkta toplumsal desteğini kaybetmek olarak yaşayabilir ve muhalif hareketler ve kurumların direnişi gibi yoldaki engellerle yüzleşmek zorunda bırakılmadan tüm seçeneklere sahip olarak yönetmelidir. Bu bağlamda, bu tür rejimlerde yürütme gücünün, kurumlar

aracılığıyla uyguladığı yatay bir hesap verebilirliği olmasa da sandıkla sınırlı bir dikey hesap verebilirliği kısmen mümkün olmaktadır (Kurtulmuş, 2021).

Dikey hesap verebilirlik alt ve üst basamaklar arasındaki hesap verebilirliği ifade eder. Örneğin seçilmiş yönetimlerle seçmenler arasındaki durum dikey hesap verebilirliğin bir örneğidir. Seçilmiş yönetim, yetkilerini kötüye kullanmaya veya genişletmeye çalışırsa seçmenler tarafından seçimler yoluyla görevden alınarak dizginlenebilir (Lührmann, Marquardt ve Mechkova, 2020, s. 813). Yatay hesap verebilirlik ise birbirine paralel, aynı düzlemdeki kurumlar arasındaki denge durumudur. Örneğin yürütme erkinin yetkilerini suiistimal ettiği ve yetki alanını genişletmeye çalıştığı bir senaryoda, yürütmenin kendisiyle aynı düzlemdeki bir devlet organı olan yargı erki gibi denetçi kurumlar tarafından dizginlenmesi yatay hesap verebilirliğin bir örneğidir (Lührmann, Marquardt ve Mechkova, 2020, s. 813). Önceki paragrafta O'Donnell'ın delegasyoncu demokrasi kavramıyla vurguladığı durum, bu tür demokrasilerde seçilmiş yöneticilerin kendilerine tam yetkinin seçmen tarafından delege edildiği düşüncesiyle hareket edip, yatay hesap verebilirlik ve denetim mekanizmalarıyla yetkilerinin sınırlanıp dengelenmesini istememeleridir.

O'Donnell'ın gözlemleri sonucunda ulaştığı bulgular onu, Dahlin çift boyutlu prosedürel demokrasi kavramının en büyük eksikliğinin yatay hesap verebilirlik mekanizmalarının ve yargı erkinin bağımsızlığı olduğu sonucuna ulaştırmıştır (Kurtulmuş, 2021, s. 662). Dikey hesap verebilirlik mekanizmasının, yani iktidarın seçimlerle el değiştirebiliyor olmasının Schumpeter'ın yaptığı tek boyutlu demokrasi tanımı açısından yeterli olduğu söylenebilir. Ancak Dahlin yaptığı çift boyutlu demokrasi tanımına göre iktidarın sınırlandırılması ve temel hakların korunması için yatay hesap verebilirlik mekanizmalarıyla seçilmiş yönetimin sınırlandırılması gerektiği söylenebilir. Dahlin çift boyutlu demokrasi tanımında ifade ettiği kriterlerin korunması ve gözetilmesi için bu tür bir denetim mekanizması öngörmediği anlaşılmaktadır. Bu eksikliğe de O'Donnell dikkat çekmiştir.

Bazı ülkelerin neden güçlü yatay hesap verebilirlik ve denge denetim mekanizmaları geliştirmeyi başaramayıp konsolide demokrasiler haline gelmek yerine kusurlu, sıfatlı demokrasilere, karma rejimlere dönüştükleri sorusu önemli bir sorudur. Fareed Zakaria (2014), "illiberal demokrasi" kavramıyla karma rejimlerin

işleyişi ve oluşumlarına yeni bir perspektif getirir ve literatürü geliştirir. Ona göre ilk demokratikleşen Batılı poliarşileri örnek alarak demokratikleşen Latin Amerika, Afrika ve Uzak Doğu gibi Bölgelerin ülkelerinin yönetimleri, bu kurumsal transfer sürecinde demokratik kurumları olduğu gibi ve özüne riayet ederek değil, otoriterleşmeye kapı aralayacak şekilde suiistimale açık ve oldukça çarpık bir formasyonda ülkelerine uyarlamışlardır. Zakaria'ya (2014) göre özgürlük kavramı demokrasiden değil, demokrasi kavramı özgürlükten doğmuştur. "Batı deneyimi" adını verdiği süreçle Zakaria (2014), Batılı ülkelerin tarihsel süreçte büyük bedeller ödeyerek kavuştukları özgürlüğü korumak için demokratik kurumlar inşa etmeleri sürecini anlatır. Oysa, aynı tarihsel süreçlerden geçerek özgürlüğü merkeze alan bir siyasal kültür geliştirememiş olan, haliyle de güçlü bir özgürlük ve demokrasi talebi bulunmayan toplumların yönetimleri demokratik kurumları Batıdan ithal ederken üzerlerinde halklarından gelen bir özgürlük ve demokrasi baskısı hissetmedikleri için kurumsal mühendislik sürecinde iktidarlarını sınırlayacak ve özgürlüğü güvence altına alacak demokratik kurumlar inşa etmemişlerdir (Zakaria, 2014). Çalışmanın birinci bölümünde ayrıntılı şekilde üzerinde durulmuş bu durumdan ötürü bu tür demokrasilere Zakaria (2014), "illiberal demokrasiler" adını vermiştir. Bu tür illiberal demokrasiler ne konsolide olmuş ne de kurumsallaşmıştır. Basitçe, bu ülkelerde sözde reform gerçekleştirme çabasına giren iktidarlar otoriter ajandalarına engel teşkil etmeyecek şekilde kendilerini gerçek anlamda sınırlandırıp temel hak ve özgürlüklere güvenceler sağlayacak denge ve denetleme mekanizmaları ile kuvvetler ayrılığı ilkelerini tesis etmemişlerdir. Zaten genelde tabandan da böyle bir baskıya maruz kalmamışlardır (Zakaria, 2014).

Otoriter eğilimli yönetimlerin müdahaleleri sonucunda iktidarın yetki alanı üzerindeki denetimlerin zayıflaması yahut en başından beri kurulmamış ya da eksik bırakılmış olması, söz konusu ülkelerin demokratik nitelikleri açısından da önemli sonuçlar doğurmaktadır (Sözen, 2018, s. 67). Bu ülkelerde demokratik kurumlar kendilerinden beklenen çıktıları üretememekte ve seçimler rekabetçi bir biçimde gerçekleştiriliyor olsa da bu seçimlerin adil bir çerçevede gerçekleştirilmemesi nedeniyle muhalefetin tüm devlet olanaklarını kuşanmış iktidar karşısında seçim kazanma şansının zayıf kaldığı seçim süreçleri yürüttükleri söylenebilir (Sözen, 2018, s. 67). Bir demokraside adil ve rekabetçi şekilde gerçekleştirilmesi gereken

seçimlerin halen rekabetçi olmakla birlikte büyük ölçüde adaletsiz ve muhalefet için son derece dezavantajlı hale getirildiği bu tür rejimler, Levitsky ve Way'in "rekabetçi otoriter rejimler" olarak tanımladıkları rejim türleridir (Sözen, 2018, s. 67). Karma rejim kategorisi içinde kabul edilen demokratik niteliği zayıf bu tür rejimlerde yöneticiler kendilerini olası bir yenilgiden ve bunun sonuçlarından mümkün olduğunca yalıtıp izole etmeye çalışabilir.

Otoriter eğilimli yönetimlere sahip karma rejimlerin kendilerini demokratik gibi gösterme ve seçim düzenlemek gibi şekilsel gereklilikleri yerine getirme konusundaki azim ve çabalarına yoğunlaşan Marquez'in yaklaşımına yer vermek önemlidir (Marquez, 2019, s. 19). Otoriter rejimlerin tamamında yönetimdeki elitler siyasal rakiplerini baskılayarak, protestoları bastırarak ve muhalefeti yasaklayarak otoriterleşmezler. Marquez (2019), günümüzde otoriter rejimlerin demokrasinin kusurlu taraflarını alıp, özünü benimsememe eğiliminde olduklarını belirtir. Artık eskiden sıkça rastlandığı gibi otoriter liderlerin "masayı devirip" parlamentoyu feshedip, rakiplerini hapse atıp kendilerini hayat boyu başkan ilan etme yoluna gitmedikleri, bu eğilimin yerini kendilerini demokratik göstermeye ve uluslararası toplumda bu şekilde meşru görülme çabasına bıraktığının altını çizer (Marquez, 2019, s. 19). 21. yüzyılda demokratik standartlardaki gerileyiş eğilimi, Marquez'in de ifade etmiş olduğu gibi belirli açılardan önceki dönemlerde otoriter eğilimli yönetimlerin ülkelerini otoriterleştirmek için kullandığı yöntem ve stratejilerden farklılaşmıştır. Demokratik gerileme literatürü dahilinde tartışılan bu konuya Nancy Bermeo, yeni bir yaklaşım getirmiştir.

Bermeo, 2016 yılında yayınladığı makalesinde artık demokratik gerilemenin geçmişte sıklıkla rastlanan askeri darbeler ve seçim manipülasyonları gibi yollarla değil, daha az dikkat çekip, daha az tepki uyandıran sistem içi yöntemlerle gerçekleştirildiğini savunur. Artık demokrasi için ciddi tehditlerin darbeci askerlerden çok, seçilmiş siyasetçilerin ülkelerini otoriterleşme hedeflerinden kaynaklandığını belirtir. "Yürütmenin Genişlemesi" (Executive Aggrandizement) şeklinde ifade ettiği bu durum, seçilmiş yönetimlerin üzerlerindeki denge ve denetim mekanizmalarından kurtularak yetki alanlarını genişletmek amacıyla yasal ve anayasal değişiklikler gibi sistem içi meşru yöntemleri kullanmaları olgusunu ifade eder (Bermeo, 2016).

Yürütmenin genişlemesi olgusunun nasıl gerçekleştiğini açıklamak için Freeman, "kolonizasyon", "kopyalama" ve "kaçınma" olarak adlandırdığı üç temel kurumsal müdahale stratejisini kavramsallaştırır. Bu stratejiler, tezin temel sorusu olan otoriter eğilimli yönetimlerin yürütme gücünü genişletip üzerlerindeki denetim mekanizmalarından kurtulmak için yargı bağımsızlığına karşı kullandıkları müdahale stratejilerinin neler olduğu sorusunun karşılığıdır. Söz konusu müdahale stratejileri kısaca, siyasal iktidarı ellerinde tutan siyasal elitlerin anayasal ve yasal yolları kullanarak, devletin kurumsal yapısını zayıflatması veya kurumları koopte etmesi, kurumlar güçlüyse onlara paralel yeni kurumlar oluşturması, anayasaları değiştirmesi ve hatta, bazı uç örneklerde yeni anayasalar yapması yollarıyla yürütme gücünü kademeli ve sistematik olarak genişletip üzerlerindeki sınırlamaları ve yatay hesap verebilirlik kurumları ile denge ve denetim mekanizmalarını zayıflatmalarını ifade eden bir siyasal fenomendir. Venezuela, Ekvator, Polonya ve Macaristan örneklerinde görüldüğü gibi otoriter eğilimli liderlerin uyguladığı bu tür kurumsal stratejiler yoluyla yürütmenin genişlemesi kuvvetler ayrılığı ile denge ve denetim mekanizmalarını zayıflatmakta, demokrasinin gerileme yaşamasına neden olmaktadır (Freeman, 2020, s. 37).

Freeman'ın kavramsallaştırdığı söz konusu üç temel kurumsal müdahale stratejisi, Tezde kullanılan açıklayıcı teorik çerçevedir. Bu teorik çerçeve Macaristan ve Polonya'da aynı dönemlerde iktidara gelerek hukukun üstünlüğünü, yargının bağımsızlığını hedef alarak yetki alanlarını genişletmeye çalışmış Hukuk ve Adalet partisi (PiS) ile Macar Yurttaş Birliği partisi (Fidesz)'nin bu hedef doğrultusunda yargı erkine yönelik giriştikleri müdahalelerin incelenip açıklanmasında kullanılmıştır. Vaka analizi metoduyla gerçekleştirilmiş incelemenin bulguları, her iki ülkede de otoriter eğilimli PiS ve Fidesz iktidarlarının yargının bağımsızlığına yönelik müdahalelerinde kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma stratejilerini kullanmış olduklarını göstermektedir.

Bu tezde incelenen örnek vakaların Macaristan ve Polonya olmasının belirli sebepleri vardır. Bunlardan ilki, bu iki ülkenin aynı coğrafyada bulunan, benzer sosyal ve politik kültür deneyimi içeren tarihsel mirasa sahip olmalarıdır. Her iki ülke de Soğuk Savaş sonuna kadar Doğu Bloğu içerisinde yer almış ve benzer bir totaliter siyasal kültür altında yönetilmiştir. İkisi de bağımsızlıklarını kazandıktan sonra hızlı

bir demokratikleşme sürecinden geçerek Avrupa Birliği (AB)'ne üyelik statüsüne ulaşmış ülkelerdir. Ayrıca yine ikisi de birbirine ideolojik ve siyasal retorik açıdan oldukça benzeyen ve yakın tarihlerde iktidara gelme fırsatı bulan otoriter eğilimli yönetimlerin demokratik kurumlarına ve başta yargı erkinin bağımsızlığı olmak üzere denge denetim mekanizmalarına belirtilen temel stratejiler ekseninde çeşitli müdahaleler gerçekleştirmiş olması deneyimi bakımından da benzerlik gösterir. Ancak temel sebep, Bermeo (2016)'nun başlangıçta belirtilen yaklaşımıyla bağlantılıdır. Günümüzün küreselleşmiş ve entegre olmuş dünyasında otoriter eğilimli yönetimler eskiden olduğu kadar kolay şekilde anayasayı askıya alarak ya da ordu desteğiyle sistemi yıkacak bir darbe gibi sistem dışı yol ve yöntemler kullanarak otoriterleşmeyi tercih etmemektedirler. Bu günümüzde oldukça maliyetli hale gelmiştir. Artık otoriter ajandaları olan yönetimler otoriterleşme hedeflerini sistem içi, gayet legal ve meşru görülen referandumlar, yasal ve anayasal değişiklikler gibi yöntemlerle gerçekleştirmekte ve küresel çapta dikkat çekebilecek radikallikte hamlelerden kaçınmaktadırlar.

Elbette bu durum Avrupa'yla Batı-dışı dünya ülkeleri kıyaslandığında aynı belirginlik ve ağırlıkta değildir. Örnek vakalar olarak Avrupalı, Avrupa Birliği üyesi iki ülkenin tercih edilme sebebi bu ülkelerin gerek bulundukları bölgedeki konsolide demokrasilerle yakın bağlantıları, gerekse AB ve Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) gibi demokratik ilkeler ekseninde şekillenmiş uluslararası örgütlere üyeliği bulunan, Batılı demokrasiler grubuna entegre ülkeler olmalarıdır. Yani sistem dışına çıkan yollarla otoriterleşmeye çalışma kapasitelerinin bir Venezüela, Ekvator ya da Nijerden daha zor olacağı düşünülebilir. Yürütmenin genişlemesi kavramı da söz konusu otoriter eğilimli iktidarların sistem içi yolları suiistimal ederek otoriterleşme çabalarına odaklanmaktadır. Tüm bu nedenlerden ötürü Macaristan ve Polonya'nın incelenmek için en uygun vakalardan olduğu çıkarımı yapılabilir.

BÖLÜM 1: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 Giriş

Bu bölüm, araştırmanın konusu olan yargı bağımsızlığının önemi, tarihsel süreçte fikirsel gelişimi, uygulama farklılıkları ve demokrasi ile özgürlükleri hangi durumlarda nasıl koruyabildiğinin anlaşılabilmesi için önemlidir. Prosedürel demokrasi kavramı bağlamında demokrasiyi yalnızca adil ve düzenli yapılan seçimlere indirgeyen tek boyutlu tanıma Dahl (2021)'ın getirdiği eleştiri ve yaptığı eklemelerle ortaya koyduğu çift boyutlu demokrasi tanımının aktarıldığı bölüm de burasıdır. Ancak Dahl (2021)'ın eklemeleriyle geliştirdiği prosedürel demokrasinin en önemli eksikliğinin yatay hesap verebilirliği sağlama kapsamında yargı bağımsızlığının konumu ve eksikliği olduğuna işaret eden O'Donnell (1993)'ın "delegasyoncu demokrasi" kavramsallaştırması da bu bölümde aktarılmıştır. Demokrasinin tarihsel gelişimi ve yayılışı esnasında ilk demokratikleşen Batılı ülkeler, Zakaria (2014)'nın "Batı deneyimi" olarak adlandırdığı süreci yaşamışlardır. Bu süreç, Batılı ülkelerin halklarının özgürlük uğruna mücadeleler vererek tarihsel süreçte özgürlüğü merkeze alan demokrasiler kurmayı başarmalarını ifade eder. Söz konusu Batı deneyiminin dışında kalan ülkelerin ilk demokratikleşen ülkelerden demokratik kurumları ithal ederek yaptıkları kurumsal mühendislikle umdukları gibi liberal anlamda bir demokrasi kurmayı başaramayıp şekilsel demokrasiler haline gelmeleri olgusunu anlatıp "illiberal demokrasiler" kavramını geliştiren Zakaria (2014)'nın yaklaşımına da bu bölümde yer verilmiştir. Sıfatlı demokrasilerde iktidara gelebilecek otoriter eğilimli yönetimlere karşı yargı bağımsızlığı ve yatay hesap verebilirlik mekanizmalarının kurumsal direncinin durumu açısından anayasal sistemin niteliğinin öneminin aktarıldığı bölüm de burasıdır. Son olarak kuvvetler ayrılığı kavramının yargı bağımsızlığı ile denge ve denetim mekanizmalarını da içerecek şekilde geliştiği tarihsel süreç de bu bölümde incelenmiştir.

1.2 Demokrasi

Tarih boyunca çok fazla ve farklı tanımlar geliştirilmiş demokrasinin belki de en yalın tanımı, Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin eski başkanı Abraham Lincoln tarafından yapılmıştır. "Halkın halk tarafından halk için yönetilmesidir." (Sami, 2012, s. 7) Ne var ki bu tanım, günümüzün demokrasi anlayışı, demokrasinin

kurum, usul, esas ve kriterleri göz önüne alındığında son derece yetersiz ve indirgemeci kalabilir. Çünkü günümüzde demokrasi sadece bir yönetim sistemi değil, aynı zamanda bir değerler sistemi olarak halkın temel hak ve özgürlüklerinin güvence altına alındığı ve yönetimin sınırlandırıldığı bir sistemdir.

Liberal demokrasi, delegesyoncu demokrasisi, endüstriyel demokrasi, Batı demokrasisi, İslami demokrasi, yarı demokrasi ve bunlar gibi çeşitli terimler, çeşitli demokratik unsur ve siyasi rejim çeşitlemelerini tanımlamak için kullanılmıştır. Demokrasi üzerine geliştirilen tanımlar o kadar kapsamlı hale gelmiştir ki, belirli bir bağlam çerçevesinde incelenmedikçe demokrasiyi açıklamak bir hayli karmaşık hale gelmiştir. Söz konusu tanımlardan pek çoğu, adil seçimlerle beraber bireysel hak ve özgürlüklere bağlılığı da kapsar konumdadır. Son akademik yayınlarda demokrasi terimi, kavramsallaştırmasının incelikli ve gelişen doğasını yansıtacak şekilde kullanılmıştır (Storm, 2008, s. 215).

Brennan, zamanla kelimelerin anlamlarının değişebileceğine dikkat çekmiş, örneğin David Hume'un deneysel terimini gözlemsel anlamına gelecek şekilde kullanmasını örnek göstermiştir (Brennan, 2023, s. 16). Ayrıca Brennan, bu duruma benzer bir şekilde Aristoteles, Madison ve Hamilton gibi isimlerin demokrasi ve cumhuriyet kavramları arasında özdeşlik kurmalarını da kelimelerin anlamlarının değişmesine örnek olarak göstermiştir. Söz konusu isimler, çoğunluğun yönetimi denge ve denetim mekanizmaları ile dizginlenmiş haldeyse bu durumu bir cumhuriyet olarak adlandırır, temelde demokrasi ve cumhuriyet kavramlarının birbirine özdeş yapılarına dikkat çekerlerdi (Brennan, 2023, s. 16).

Bu tür zorluklardan ötürü siyaset bilimciler ve düşünürler işin kavramsal değerlendirmesi ve tartışmasını felsefeye bırakarak demokrasiyi belirli tanımlar üzerinden açıklayarak konuyu somutlaştırır. Örneğin Schumpeter'in geliştirdiği minimalist, tek boyutlu demokrasi tanımı, tek bir kriter etrafında şekillenir ve bundan ibarettir (Boese, 2019, s. 97). Schumpeter'ın minimalist tek boyutlu yaklaşımına göre bir ülkede sık düzenlenen adil ve rekabetçi seçimlerin varlığı söz konusu ülkenin demokrasi sayılaması için yeterlidir (Boese, 2019, s. 97). Schumpeter için, rekabet ve siyasal katılım birbirlerine bağlı ilkelerdir. Bu iki ilkeden birinin bile eksik olduğu bir ulus, demokratik kabul edilemez. Schumpeter'in söz konusu bu minimalist

kurumsal betimlemesinin, demokrasinin yalnızca seçim boyutuna odaklanarak demokrasinin en önemli unsurlarını vurgulamadığı eleştirisini yönelten düşünürler vardır. Örneğin Dahl, daha kapsamlı bir yaklaşım ortaya koymuştur. Dahl, siyasal eşitlikle birlikte etkin siyasi katılımı, yani siyasi karar alma süreçleri üzerindeki toplumsal kontrolü demokrasi için en temel, en önemli unsurlar olarak görmüştür (Boese, 2019, s. 97). Bu açıdan, söz konusu unsurların hayata geçirilmesi için kurumsal güvenin sağlanmasının önemine dikkat çeker. Bu bağlamda rekabetçi seçimlerin demokratik bir rejim için gerekli olduğunu ama yeterli olmadığını vurgular (Boese, 2019, s. 97).

Schumpeter'ın tek boyutlu ve indirgemeci bir "prosedürel demokrasi" tanımı yaparak demokrasiyi sandıkla bir tuttuğu ve sandıktan ibaret gördüğü söylenebilir. Bu durumu eleştiren Dahl ise demokrasi literatürüne oldukça kıymetli bir katkı olan demokrasinin çift boyutlu tanımını yaparak Schumpeter'in sandığa indirgediği prosedürel demokrasi kavramını geliştiren kriterler eklediği çıkarımı yapılabilir.

Robert Dahl, "On Democracy" (Demokrasi Üzerine) isimli meşhur eserinde bir dernek metaforu üzerinden etkin ve ideal bir demokrasinin kriterlerini sıralar. Ona göre bu 5 kriter: Etkin siyasi katılım, oy eşitliği, gündem kontrolü, bilgi edinebilme ve tüm yetişkinlerin siyasete dahil olmasıdır. Dahl, neden bu kriterlerin tercih edildiği sorusunu, demokrasinin ön koşulunun katılımcıların siyasal haklarının eşitliğinin ve hak ile katılım için imkân eşitliğinin ancak bu 5 kriterin etkin şekilde hayata geçirilmesi halinde mümkün olacağı şeklinde açıklar (Dahl, 2021, s. 45-50).

Munck, "Demokrasi seçimlerden daha fazlasıdır." ifadesinin şimdiye kadar yaygın kabul görmüş bir iç görüyü yansıttığını belirtir. (Munck, 2014, s. 1-2). Demokrasinin seçime dayalı asgari tanımının ötesine geçilebilmesine yönelik pek bir ilerleme kaydedilememiş olduğunu belirten Munck, daha geniş bir demokrasi kavramı ortaya koymak için demokratik kalite ölçümüne yönelik yapılan çalışmaların yaygın kabul görmüş tanımlar geliştirebilmekten uzak olduğunu belirtmiştir (Munck, 2014, s. 1-2).

Bu bağlamda Munck'ın ifade ettiği şey, konsolide bir demokrasi ile sıfatlı bir demokrasi, yani bir karma rejimde yaşayan insanların, hatta o ülkelerin siyasi düşünür, uzman ve siyaset bilimcilerinin demokrasi kavramından ve bu kavramın

unsurlarından, işleyişinden anladıkları şeylerin öznel olduğu, ciddi derecede farklılaşabileceği için bir demokratik kalite ölçümü yapmanın zor olduğudur. Her ne kadar Freedom House gibi demokrasi ve özgürlük üzerine araştırmalar yapıp ülkeleri derecelendiren bazı indeksler demokrasinin ve özgürlüğün sadece prosedürel, ölçülebilir yani usulen incelemesindense bu kavramların kalitesine, yani esasına yönelik ölçümler yapabilme gayretinde olsalar da bu çabaların objektif ve ülke puanlandırmaları ve sıralamalarında isabetli sonuçlara ulaşabilmesi konusu zor ve tartışmalı bir konudur. Bunun temel sebebi, insanlar bu kavramların kalitesinin ölçülmesini mümkün kılabilecek, üzerinde uzlaşılmış standart tanım ve kabullere sahip değildirler. Örneğin İngiltere ve Almanya gibi konsolide demokrasiler olan iki ülkenin bile özgürlük tanımları ve kabulleri çok farklılaşabilir. İngiltere'de ifade özgürlüğü ülkenin kralına bile her türlü eleştiri ve alayı da kapsayabilecek kadar geniş yorumlanırken, Almanya'da Yahudi Soykırımından ötürü ifade özgürlüğünün kapsamı daha dar algılanıp yorumlanıyor olabilir. Ülkenin tarihsel süreçte yaşadığı travmasal deneyim, özgürlüklere bakış açısını önemli ölçüde aynı düzlemdeki demokrasilerde kabul gören özgürlük algısından farklılaştırabilir. Bu durum Almanya'nın ifade özgürlüğünde İngiltere yahut diğer konsolide demokrasilerden daha geride olduğu anlamına gelmez. Ancak yine de özgürlük ve demokrasinin algılanışı ve bakış açısının bu kavramların puanlandırılıp derecelendirilmesinde, yani objektif bir kalite ölçümü yapılmasında zorluklar yaratacağı söylenebilir. Söz konusu tezin, demokrasi kavramını esas yerine usulen inceliyor olmasının sebebi de bu bahsedilen zorluklardır.

Demokratik bir sistemin işleyebilmesi için belirli kurumlar ve kurumsal süreçlerin olması gereklidir. Demokratik kurumlar üzerine nasıl bir çerçeve çizilebileceğinin netleştirilmesi için öncelikle kendi kurum ve kurallarını demokratik gereklilikler doğrultusunda organize etmiş olma iddiasındaki ülkelerin tarihinin yanı sıra hem o ülkenin hem de diğer ülkelerin vatandaşları, düşünürleri, akademisyenleri tarafından demokratik addedilen ülkelerin tarihsel süreçte geliştirdikleri kurumlar incelenebilir veya tamamen hipotetik bir ülke de tasavvur edilebilir (Dahl, 2021, s. 98-99).

Dahl'a göre ülke çapında bir siyasal organizasyonun demokratik olmak için hayata geçirmesi gereken asgari müşterekler temelde şunlardır:

- Seçimle belirlenen yönetim
- Düşünce ve ifade özgürlüğü
- Alternatif bilgi kaynakları
- Kurumların özerkliği
- Vatandaşların katılımı
- Özgür, adil ve sık düzenlenen seçimler (Dahl, 2021, s. 99).

Temelde Dahl, tanımladığı bu kriterler ve prosedürler ile Schumpeter'in tek boyutlu indirgemeci tanımını geliştirmiş ve demokrasiye usulen ölçülebilir kriterler getirmiştir.

Özgür, adil ve sık düzenlenen seçimlerle belirlenen yönetime ek olarak getirdiği kriterlerden biri düşünce ve ifade özgürlüğüdür. Vatandaşların düşünceleri ve politik söylemlerinden ötürü cezalandırılabilme kaygısı taşıdıkları bir rejim gerçek anlamda demokrasi olmaz. Halk egemenliğinin en iyi şekilde tezahür edebilmesi için her türden fikrin baskı ve kısıtlamaya maruz kalmaksızın kamuoyunda seslendirilip tartışılabilir olması gerekir. Esasen bu durum, alternatif bilgi kaynaklarının çeşitliliği unsuruyla yakından bağlantılıdır. Eğer ülkede tüm haber alma kaynakları hükümetin, belli bir grubun ya da görüşün kontrolündeyse toplumun politik düşünce ve kararlarının belirli bir yönde manipüle edilip yönlendirilmesi de oldukça muhtemel bir sonuç olup sistemi bir demokrasi olmaktan çıkartacaktır (Dahl, 2021, s. 100). Bu durum da farklı tercih ve çeşitli görüşler karşısında kolektif bir karar alma yöntemi olarak öne çıkan demokrasiyi zayıflatmış olur. Yani alternatif bilgi kaynaklarına toplumsal erişimin varlığı, bireylerin aynı fikirde olmamaları özgürlüğüne saygı gösterirken ifade özgürlüğü ve eşit oy hakkı gibi temel demokratik değerler üzerinde de fikir birliği sağlar (Whelan, 2019, s. 44).

Özünde ifade ve düşünce özgürlüğü ile alternatif bilgi kaynaklarına erişim kriterlerinin demokraside oynadıkları rol açısından birbirleriyle yakından bağlantılı unsurlar olduğu düşünülebilir. Sonuçta farklı düşünceler toplumda ancak bu düşüncelerin yayılabileceği farklı bilgi kaynakları mevcutsa ve farklı fikirlere toleransı garanti altına alan ifade özgürlüğü tanınmışsa yayılma fırsatı bulabilir.

Bir diğer önemli kurumsal faktör de örgütlenme özgürlüğü olarak da tanımlanan kurumların özerkliğidir. Vatandaşların demokratik haklarını tam olarak

kullanıp hayata geçirebilmesi için bağımsız kurum ve organizasyonlar çatısı altında örgütlenebilme serbestisine sahip olması gerekir. Bu organizasyonlara siyasal partiler ya da çıkar grupları da dahildir. Son kurumsal temel faktör ise vatandaşların katılımıdır. İşleyen bir demokraside vatandaşların genel ve eşit oy kullanabilmeleri, politik partiler kurmaları, hakları için faaliyet gösterecek organizasyonlar oluşturmaları ya da haber alma kaynaklarında görev almaları engellenmemeli ya da kısıtlanmamalıdır (Dahl, 2021, s. 100).

Vatandaşların siyasi katılma hakları ile kurumların özerkliği de birbiriyle yakından ilişkili kavramlardır. Sonuçta vatandaşların politik partiler kurmak yahut haklarını savunup korumak için çeşitli bağımsız sivil toplum kuruluşu (STK) gibi oluşumlar oluşturup örgütlenmek gibi katılma hakları olmazsa, söz konusu kurumların özerk olmasının bir anlamı kalmaz. Eğer kurumların özerkliği sağlanıp güvence altına alınmamış, doğrudan ya da gizlice yönetimin kontrolünde faaliyet göstermeleri durumu ortaya çıkmışsa, bu sefer de vatandaşların katılma haklarının anlamı olmaz. Örneğin görünüşte bağımsız olan muhalif bir siyasal parti özünde iktidarın kontrolünde olup tek işlevi sistemin demokratikmiş gibi görünmesini sağlayarak bir meşruiyet algısı illüzyonu yaratmak olabilir.

Günümüzde “bir kişi bir oy” ilkesiyle sağlanan siyasi eşitlik normu genel olarak kabul edilmiş ve anayasal garanti altına alınmıştır. Bu şekilde yapılan seçimlerin düzenli ve sıklıkla düzenleniyor olması da seçilmiş yönetimin üzerinde halka hesap verme kaygısı ve sahip olduğu kısıtlı sürede bir daha seçilebilme motivasyonuyla iyi bir yönetim performansı sergileme baskısı yaratır (Dahl, 2021, s. 47). Ancak siyasi hakların eşit dağılımı demokrasinin temel bir yönü olsa da gerçekte, bazı durum ve koşullarda seçmenler bu hakları eşit olarak kullanamayabilir ve eşit olmayan seçim bölgeleri, denge ve denetleme mekanizmaları, çoğunluk kuralları ve azınlıkları koruyan mekanizmalar gibi yapısal faktörler, oy verme ve siyasal katılım gücünün eşitliğini bozabilir (Whelan, 2019, s. 39-40).

Bahsedilen bu kriterler ve bu kriterleri korumak için geliştirilen demokratik kurumlar, sağlıklı ve konsolide bir demokrasinin inşa edilip sürdürülebilmesi için gayet kapsamlı ve yeterli bir çerçeve ortaya koyuyormuş gibi görünmektedir. Ancak bu düşünceye, özellikle tarihsel süreçte bu kurum ve kriterleri örnek aldığı halde

demokrasi haline gelmeyi başaramayan karma rejimlerin incelenmesi üzerinden getirilmiş eleştiriler vardır ki, temelde oldukça spesifik bir eksikliğe vurgu yaparlar.

Örneğin söz konusu demokratik kurum ve kriterleri alıp kendilerine uyarlamaya çalıştıkları halde demokratikleşemeyip karma rejimler haline gelen Latin Amerika ülkelerinin durumunu inceleyen Schmitter ve Karl, bu duruma neden olan sebepleri açıklayabilmek için demokrasinin bu asgari prosedürel gerekliliklerine iki ön şart eklemişlerdir. Bunlardan ilki, seçilmiş organların ordu gibi seçilmemiş organların baskısından azade bir şekilde anayasal yetkilerini kullanabilmeleridir. Bir diğer ön şart ise devletin kendi kendisini yönetebilmesi, yani ulusal egemenlik şartıdır. Burada da ülkedeki demokrasinin kendi kendine sağlıklı bir biçimde gelişip işleyebilmesi için dış ülke ve unsurların etkisinden bağımsız karar alabilir konumda olması kastedilmektedir (Sözen, 2018, s. 60).

Ancak Schmitter ve Karl'ın söz konusu prosedürel demokrasi kavram ve kriterlerinde gördükleri eksikleri geliştirmek için ekledikleri ön şartlar haricinde de kayda değer eleştiriler ve boşlukları dolduracak açıklama getirme çabaları mevcuttur. Gelecek bölümde bu konuya da yer verilecektir.

1.3 Karma Rejimler

Karma rejimler, bünyesinde hem demokratik hem de otoriter nitelikleri barındıran rejim türleri olarak, demokrasinin tarihsel yayılım süreciyle yakından bağlantılıdırlar. Genellikle otoriter ülkelerin, ilk demokratikleşen ülkelerin kurdukları demokratik siyasal sistemleri ve demokratik kurumları kasıtlı olarak çarpık, kusurlu yahut eksik şekilde alarak, kurumsal mühendislikle kendilerine uyarlamaları sürecinin sonucunda ortaya çıkarlar. Bu nedenle tarihsel süreçte bu durumun nasıl oluştuğunu incelemek, bu rejimlerin anlaşılması ve neden tam olarak demokrasi olamadıklarının açıklanması açısından önemlidir.

Karma rejimlerin ortaya çıkması sonucunu doğuran temel çarpıklık ve eksiklikleri inceleyebilmek için bu rejim türünün gelişimiyle yakından ilgili olan demokratikleşme dalgalarını incelemekte fayda vardır.

Antik Yunan dönemindeki demokrasi deneyimi kesintisinin ardından demokrasinin yeniden cazibe kazanması için Aydınlanma dönemi ve Yeni çağ

gelişmelerinin meyvelerini vermesi gerekmiştir. Demokrasinin tüm tarihi gibi son 200 yılı da çok dalgalı geçmiştir. Demokrasinin bu dönemde yaşadığı gidiş gelişleri Huntington "Üç Dalga" olarak tanımlamıştır. Buna göre modern demokrasinin ilk dalgası 1820'lerde ABD'de seçme hakkının büyük ölçüde genişleyip tabana yayılmasıyla başlamış ve 1920'lere dek devam etmiştir. Özellikle Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra demokrasinin yayılması hızlanmış, toplamda 29 demokrasi ortaya çıkmıştır. Ardından 1922'de Mussolini'nin İtalya'da iktidara gelmesiyle başlayan bir ters dalga sonucunda demokrasilerin sayısı 12'ye düşmüştür. Ancak İkinci Dünya Savaşı'nı müttefiklerin kazanmasıyla başlayan ikinci demokrasi dalgasında demokrasilerin sayısı 36'ya yükselmiştir. Ardından daha zayıf bir ters dalga ile demokrasilerin sayısı 30'a inmiştir. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın demokrasiye dönmesiyle birlikte 1970'lerde üçüncü bir demokratikleşme dalgası başlamış ve bu dalga 1989'da komünist bloğun parçalanıp dağılmasıyla hız ve yaygınlık kazanmıştır (Erdoğan, 2017).

Üçüncü dalga demokrasilerin gelişimi esnasında demokrasiyi kabul eden ülkelerin doğumunda özgürlük ve insan hakları açısından ciddi sorunlarla karşılaşılmıştır. Bundan ötürü hem demokratik hem de otokratik özellikleri tek potada eriten karma rejimleri açıklamak için bir literatür doğması gerekmiştir. Söz konusu karma rejim tasviri altında yeni bir rejim tipi örneği kavramsallaştırılmıştır. Bunlar kendi içlerinde otoriterliğe en yakını "rekabetçi otoriterlik" olmak üzere, demokrasilere yakın özellikler gösteren kusurlu demokrasiler olarak ifade edilirler. İkisi de hem demokratik hem otokratik özellikleri birlikte barındıran karma rejimler kapsamındadır (Sözen, 2018, s. 66-67).

Söz konusu üçüncü demokratikleşme dalgası sürecinde şekilsel açıdan demokrasi olmaya çabalamış oldukları halde karma rejimler haline gelen bu ülkelerin neden böyle bir sonuç yaşayıp demokratikleşme hedeflerinde başarısız olduklarını açıklama amacıyla çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalarda öne çıkan görüşlerden biri de ilk demokratikleşen ülkelerden demokratik kurumlar ithal edip kurumsal mühendisliğe kalkışan bu ülkelerin, liberal hak ve özgürlükleri göz ardı ederek liberal niteliği olmayan şekilsel demokrasilere dönüştükleri görüşüdür.

Demokrasinin liberalizm ile iç içe geçmiş bir ilişkisi söz konusudur. Öyle ki liberal değerler ve ilkelerle desteklenmeyen bir demokrasi, bilinen anlamda demokrasi olmayacağından; özellikle 1991 sonrasında demokratikleşme baskısını üzerlerinde hisseden üçüncü dünya ülkelerinin gerçek anlamda liberal olmayan çarpık demokrasiler inşa etme girişimleri, Fareed Zakaria'nın "illiberal demokrasiler" adını verdiği fenomenin doğmasına yol açmıştır (Yalçınkaya ve Göngen, 2020, s. 270).

Ancak bu aşamada, demokrasi ve liberalizmin ayrılmaz parçalar olduğu iddiasının üzerine eğilip irdelemek gerekebilir. Antik Yunan şehir devletlerindeki demokrasiler ilk demokrasiler olarak kabul edilse de bunların liberal anlamda demokrasiler olmadığı açıktır. Çünkü poliarşik değildirler. Robert Dahl'a göre bir demokrasinin ikinci boyutu siyasal hak ve hürriyetler, basın özgürlüğü, ifade özgürlüğü ve siyasal örgütlenme özgürlüğüdür. Bu faktörlerin tamamı liberalizmin unsurlarıdır (Yalçınkaya ve Göngen, 2020, s. 271).

Bugün bu kavramlar iç içe geçmiş ve sıkça karıştırılır durumdadır. Liberal ideoloji ve ideal bir demokrasi konseptinin büyük ölçüde kaynaşıp bütünleştiği, birbirini tamamladığı söylenebilir.

Fareed Zakaria'ya göre, toplumların demokrasiyi içselleştirip, siyasal kültürleri dahilinde demokratik bir bilinç geliştirmeleri başarması uzun ve zorlu bir süreçtir. Demokrasinin içselleştirilme sürecinin belirli bir birikim sağlaması ve hazmedilebilmesi için zamana ihtiyacı olduğu açıktır. Buradan hareketle demokratikleşme için tarihsel süreçte hali hazırda demokratikleşmiş konsolide demokrasilerin örnek alınmasıyla kısa yoldan demokratikleşme çabalarının başarısız olmasının doğal bir sonuç olduğu çıkarımını yapmak mümkündür. Post-kolonyal süreçte bağımsızlığını kazanan sömürgelerin, sömürgecilerden miras aldıkları demokratik haklar ve seçim süreçleri neticesinde tiranları başlarına getirmesi ya da eski demir perde ülkelerinin bazılarının inşa ettikleri başkanlık sistemlerinin oldukça otoriter bir görünüme bürünmesi, bu durumun bazı örnekleridir. Zakaria, söz konusu demokratik olgunlaşma sürecine örnek olarak, Avrupa'da ortalama 80 yıl sürmüş olan demokratikleşme evresini ve İkinci Dünya Savaşı'na giden süreçte

demokrasilerin yıkılıp otoriter rejimlerin yükselişi ve birbirleriyle savaşa girişmeleri travmasını vermektedir (Zakaria, 2014, s. 13-22).

Peki neden bazı ülkeler liberalizm ve demokrasiyi buluşturup daha kolay entegre ederken diğer ülkeler bunu başaramaz? Zakaria bunun tarihsel kökenlerini Doğu ve Batı Hristiyanlığının bölünüp ortaya bir hat çıkardığı tarihlere kadar götürür. Ona göre bu hattın batısında kalan ülkeler liberal demokrasiler olmayı başarırken, doğusunda kalanlar ise şimdinin liberal olmayan demokrasileridir. Zakaria buna "Batı Deneyimi" demektedir (Zakaria, 2014, s. 29-33).

Zakaria'nın batı deneyimi adını verdiği süreç, özellikle üçüncü demokratikleşme dalgası sürecinde demokratikleşmeye çalışan ülkelerin neden büyük bir başarısızlık yaşadığı sorusuna kapsamlı ve net bir cevap olarak görülebilir.

"Özgürlüğün Geleceği" adlı kitabında Zakaria, özgürlük ve demokrasi kavramlarını birbirinden ayırır ve özgürlüğün demokrasiden değil, demokrasinin özgürlükten doğmuş olduğunu belirtir. Tarihsel süreçte özgürlüğün üç aşamadan kaynaklandığını savunur. Bunlar sırasıyla: Kilise-devlet çatışması, krallar-feodal beyler arası çatışma ve Reformasyon sürecindeki Katolik-Protestan çatışmasıdır (Zakaria, 2014, s. 33-36). Roma İmparatoru Konstantin, 4. yüzyılda imparatorluğun başkentini Roma şehrinden yeni kurulan Konstantinopolis şehrine taşıdığında özgürlüğün doğuşunun ilk tohumlarını da bilmeden atmış olur. Bunun sebebi Konstantin'in, başkentlikle beraber hemen her şeyi Konstantinopolis'e taşırken, Katolik Kilisesi'nin merkezi olan Roma Piskoposluğu gibi hayati bir unsuru geride bırakmıştır. Böylece tarihsel süreçte Doğu devletin, Batı ise kilisenin egemenliğine girmiştir (Zakaria, 2014, s. 33-36). Gerçi Batı için söz konusu olan durumun kilise egemenliğinden ziyade sürekli bir kilise-devlet çatışması olduğu da söylenebilir. Bu durum, özgürlüğün doğuşunda önemli bir aşamaydı çünkü tarihte ilk kez devlet dışı bir aktör devlete paralel, hatta zaman zaman devlete karşı faaliyet gösterebiliyordu. Papa'nın krallara taç giydirmesi, aforoz gibi etkili kozlara sahip olması, Avrupa topraklarının 1/3'üne sahip hale gelmesi, çoğu devlette kilisenin vergiden muaf olması ve hatta kendi ordularını kurabilmesi en az dönemin kralları kadar görkemli ve kuvvetli bir iktidar odağı olarak öne çıkmalarını sağlamıştır. Nitekim 12. yüzyıldaki atama tartışması sırasında Kutsal Roma Germen İmparatorunun aforoz

edildiğinde çaresiz kalıp kilisenin affını dilemek için Roma'ya gidip 3 gün 3 gece yağmur altında beklediği hikayesi meşhurdur ve doğruluğundan bağımsız olarak bir gerçekliği sembolize eder. Kilisenin varlığı ve belirli bir ağırlığa ulaşmış olması, devletin tartışmasız iktidarını zayıflatıp çatlatarak o çatlaklardan özgürlüğün yeşerip filizlenmesine imkân tanımıştır (Zakaria, 2014, s. 33-36).

Orta Çağ'ın geneli boyunca, kilise hemen her Katolik ülkede kendi topraklarına sahip olmuş ve genelde bulunduğu ülkenin vergi ile hukuk sisteminden muaf tutulmuştur. Kiliseyi devletlere paralel bir güç odağı olarak yükselten bu durum, yaşanan kilise-devlet çatışması süreçleri, bireyleri ve halkı bu çatışma ve karşıtlık esnasında taraf seçebilecek konuma getirmiştir. Bu durumun, özgürlüğün doğumu için önemli bir rol oynadığı düşüncesi, gayet makul ve mantıklı olabilir. Zaten söz konusu batı deneyiminin bir sonraki aşamasında feodal lordların yanında kilisenin de oynadığı rolle bu durum belirginleşecektir.

Bir sonraki önemli aşama ise krallar ile feodal beyler arasındaki mücadele aşamasıdır. Orta Çağ Avrupası'nın feodal yapısı, temelde kralları bugün düşünüldüğünden çok daha zayıf bir pozisyonda kalmaya zorlamıştır. Çoğu kral bir şey yapmaya karar verdiğinde bu kararını uygulayabilmek için dönemin güçlü lordları, dükleri ve kontları ile pazarlık masasına oturmak ve desteklerini aramak zorunda kalıyordu. Bu karşıtlık safhasında tarihteki en ünlü örnek feodal sistemi zayıflatıp merkeziyetçiliği kuvvetlendirmek için ülke çapında yargıçlarını görevlendiren II. Henry döneminde patlak veren savaşlardır. Kralın bu girişimine karşı silahlanan feodal beyler, 40 yıl sürecek ve ancak II. Henry'nin oğlu kral Yurtsuz John döneminde Magna Carta'nın imzalanması ile sona erecek bir çatışma evresini başlatmışlardır (Zakaria, 2014, s. 37-38).

Magna Carta'nın önemi; ilk kez bir kralın kendi yetkilerini kısıtlamak zorunda kalıp altındaki feodal beylerin haklarını tanımak, yargısız infaz ve sürgün yetkilerinden vazgeçmek ve kilisenin vergi muafiyetini kabullenmek gibi şartlara boyun eğmek zorunda kalmasıdır. Bu aşamada Yurtsuz John'un kilise tarafından aforoz edilmiş olmasının da feodal beylerin isyanının başarısında rol oynadığı söylenebilir. Temelde feodal beylerin, Avrupa monarşilerine karşı bir ağırlık merkezi oluşturup denge unsuru teşkil etmeleri, devletlerin tebaalarını istedikleri gibi

köleleştirebilmesi ve hayatlarını en ufak ayrıntılara kadar dizayn ve kontrol edebilmesinin önüne geçen bir faktör olarak, feodalizmin özgürlüğün doğuşunu besleyen aşamalardan birini teşkil etmesini sağlamıştır. Feodal deneyimi olmayan, hep merkeziyetçi olmuş "Aşkın Devlet" ilkesine dayanan doğu ülkelerinin çoğunda birey hakları ve özgürlüğünün durumu ortadadır (Zakaria, 2014, s. 38-39).

Başlangıçta feodal beylerin krallarla çatışmasını körükleyip destekleyerek bilmeden özgürlüğün temellerinin atılmasına olanak sağlayan kilisenin, zamanla artan gücü ve Avrupa genelindeki ağırlaşan tahakkümü sebebiyle tepkilerin odağı haline geldiği ve özgürlüğün gelişim aşamalarında nihai engele dönüştüğü yorumu yapılabilir.

Nitekim bu yorumu kuvvetlendirecek, Zakaria'nın bahsettiği son aşama ise Reformasyon esnasında yaşanan mezhep savaşlarıdır. Kilisenin artmış gücü ve yozlaşmışlığından duyulan rahatsızlık neticesinde feodal lordların ve hatta kralların Martin Luther'in fikirlerine destek vermesi sonucu Otuz Yıl Savaşları ile başlayan mezhep mücadelesi neticesinde 1648 Westphalia Barışı imzalanmış ve feodal lordlar düzeyinde de olsa inanç özgürlüğü ilkesi kabul edilmek zorunda kalınmıştır. Nitekim görüldüğü üzere Batıda ilk serpilip gelişen kavram modern anlamda demokrasi değil, özgürlük olmuştur. Sonrasındaki süreçlerde yeniden baş gösteren demokrasi, özgürlük kavramını da içine alacak şekilde genişleyip gelişim göstermiştir. Ancak hikayenin böyle ilerlemediği ve özgürlüğün gelişme şansı bulamadığı, demokrasinin ise sadece yükselen trendlerden ötürü göstermelik olarak çarpık bir formda benimsendiği ülkeler illiberal demokrasiler kavramının doğuşuna neden olmuştur (Zakaria, 2014, s. 39-42).

Bu aşamada demokratikleşmeyle uluslaşma süreci arasındaki bağlantıya değinmek de önemlidir. Çünkü ülkeler tarihsel süreçlerden miras almış bulundukları belirli zorluklardan ötürü de liberal anlamda demokrasiler kuramıyor olabilirler.

Bu bağlamda, demokrasiye zemin hazırlamış olan uluslaşma süreci esnasında en büyük zorlukları büyük imparatorluklar yaşamıştır. Temelde farklı gruplar arasında güç paylaşımının en zor gerçekleştiği ülkeler yüz ölçümü bakımından büyük ve etnik çeşitlilik bakımından zengin olan bu imparatorluklar olmuştur (Yalçınkaya ve Göngen, 2020, s. 274). Oysa bugünkü Avrupa, belki de en çok bölünmüş ancak en

homojen kıtadır. Devletlerin demokratikleşme süreçlerinde sorun çıkartacak fazla etnik grup kalmamış, neredeyse tüm büyük etnik gruplar kendi devletlerine sahip olmuştur. Bu sayede ülkelerin, özellikle demokratikleşirken karşılaşacağı sorunlar minimalize edilmiştir. Kuzey Amerika'da ise kıtanın egemen iki devleti olan ABD ve Kanada'nın federal yapıları sayesinde büyüklüklerine rağmen federe devletler arasında güç paylaşılmış ve toplulukların birbirlerinin kaderine ipotek koyabilme imkan ve kabiliyetleri ciddi şekilde azalmıştır. Kısaca, iç problemlerini daha kolay halledebilen ülkelerde demokrasinin inşa edilmesi ve anayasal liberalizm ile bütünleştirilmesi daha kolay olmuştur (Yalçınkaya ve Göngen, 2020, s. 274).

Bu duruma etnik ve dinsel açıdan heterojen konumda bulunan ülkelerin yaşadıkları sosyal çatışmalar ve devletin bölünüp dağılması korkusu da örnek gösterilebilir. Mesela ayrılıkçı fikirler barındıran ve belirli bölgelerde yoğunlaşan azınlık bir nüfusa sahip ülkede, bu azınlıkların ayrılıkçı fikirlerini yaymaları veya bu tür girişimlerde bulunmak için örgütlenmeleri ihtimali gibi çekincelerden ötürü düşünce ve ifade özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü gibi liberal haklar çok daha sınırlı bir biçimde yorumlanabilir ve hatta ulusal bütünlük kaygısıyla reddedilebilir.

Günümüzde monarşik sistemler neredeyse tamamen sona ermiş olduğu için, Schumpeter'in ifade ettiği anlamda tek boyutlu demokrasinin kriteri olan seçimler meşruiyetin kaynağı olarak hemen her yerde zaten düzenlenmektedir. Diamond, seçimsel demokrasiyi "psödodemokrasi" ya da "seçimsel otoriteryanizm" olarak ifade etmektedir (Yalçınkaya ve Göngen, 2020, s. 275). Demokrasi açısından seçimlerin yapılmasıyla seçimli otoriterlik arasındaki farka dikkat çeken Diamond'a göre; İkisi arasında kapsayıcılık, özgürlük ve adalet gibi derin farklılıklar söz konusudur. Demokrasi için gereken asgari kriterlerin ihlali, muhalefet ile hükümet arasında adil ve eşit olmayan bir oyun alanının oluşmasına yol açabilecek bir hususdur (Sözen, 2018, s. 67-68). Yani illiberal demokrasilerde seçimler taşıdıkları demokratik niteliği ve anlamı kaybederler. Zamanla partilerin demokratik yarış ortamı yerini rekabetçi otoriteryanizme terk etmiştir. Yani liberal değerlerden arındırılmış ve tek fonksiyonu iktidarı elinde bulunduran grup için meşruiyet zemini oluşturmaktan ibaret olan içi boş bir demokrasi anlayışının ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır (Yalçınkaya ve Göngen, 2020, s. 275).

Kısaca karma rejimler, temelde bütün dünyada karşımıza çıkabilen küresel bir siyasal olgudur. Bu durumu, karma rejimlerin neden ve nasıl ortaya çıktığını açıklamak için çeşitli düşünür ve siyaset bilimciler, bu rejim tipini farklı boyutlarıyla inceleyerek kendi perspektiflerinden açıklamalar getirmişlerdir. Örneğin Zakaria, özgürlüğün demokrasiden önce doğmuş bir kavram olduğunu ve demokrasinin aslında özgürlüğü koruyup gözetmek için geliştirilmiş kurumlara sahip olduğunu belirtir. Batı deneyimi olarak tanımladığı tarihsel sürecin ürünü olan bu durum, ilk demokratikleşen batılı ülkelere özenen ve bu ülkelerle aralarındaki gelişmişlik farkını kapatmak umuduyla onların demokratik kurumlarını ithal ederek bir tür kurumsal mühendisliğe kalkışan ülkelerin olmasına yol açmıştır. Ne var ki bu ülkeler kurumlarını ithal ettikleri ülkelerle aynı ya da benzer tarihsel süreç ve deneyimlerden geçip toplumsal açıdan onlara yakın ya da benzer bir siyasi kültür geliştirememişlerdir. Genellikle yönetimlerinin, kendilerini sınırlandırmamak için kasıtlı olarak çarpık biçimlerde ülkelerine uyarladıkları bu kurumlar, şekilsel demokrasiye benzemiş olsalar da bu ülkeler kurumları ithal ettikleri ülkeler gibi özgürlük kavramını ve önemini içselleştirip merkeze koymadıkları için, her ne kadar bir demokrasi görünümü ortaya çıkmış olsa da bu rejimler anayasal kısıtlamalar ve güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerle ifade edilen liberal nitelikten yoksun kaldıkları için Zakaria tarafından illiberal demokrasiler şeklinde adlandırılmışlardır. Bu durum da seçimsel ve şekilsel demokrasiler olarak kalmaları sonucunu doğurmuştur.

Demokratik kurum ithalatı ve kurumsal mühendislik süreçleri bağlamında iktidar erklerinin örnek aldıkları batılı demokrasilerin söz konusu kurumlarını kendilerine uyarlarken bu kurumların demokratik niteliğini, özünü koruma kaygısı gütmeden uyarladıkları savına en uygun örneklerden biri Simon Bolivar'ın sözleridir. Simon Bolivar, Latin Amerika coğrafyasının ulusal kahramanı ve bağımsızlık savaşçısıdır. Çoğu Latin Amerika ülkesinin anayasalarında şahsına ve fikirlerine doğrudan atıfların bulunduğu Bolivar, bir keresinde 1815 yılında yazmış olduğu mektubunda "En iyi hükümet sistemini değil, başarılı olma ihtimali en yüksek olanı benimseyin." demiştir (Özmen ve Yaman, 2022, s. 325).

Sonraki süreçte yaptığı eylemlerden bu sözüyle kastetmek istediğinin demokratik olma kaygısıyla kendinize uygun olmayan, uygulayamayacağınız

sistemlerde diretmeyin mesajı olduğu anlaşılmıştır (Özmen ve Yaman, 2022, s. 325). Bolivar'ın yaklaşımının ardından Latin Amerika ülkelerinde siyaseten merkeze alınan demokrasi ve özgürlükler değil, istikrarlı ve güçlü yönetim gibi bugün halen otoriter liderlerin vurgulamayı çok sevdiği kavramlar olmuştur.

Önceki bölümde anlatıldığı gibi Dahl, Schumpeter'in demokrasiyi sandığa indirgeyici tek boyutlu tanımını eleştirirken seçimsel bir demokrasinin demokrasi sayılamayacağı savından hareketle "prosedürel demokrasi"yi kavramını yaptığı eklemelerle geliştirir. Dahl'a göre demokraside sonuç değil süreç önemlidir, çoğulcu bir poliarşinin söz konusu olabilmesi için gerekli gördüğü 6 prosedürel kriterden bahseder. Bu kriterler düzenli aralıklarla yapılacak seçimlerle belirlenecek yönetimlerin yanı sıra eşit katılım ve temel hak ve özgürlükleri de içerir. Ancak ne var ki Dahlin yaklaşımı her ne kadar dikey hesap verebilirliği içerse de yatay hesap verebilirlik kavramını ve mekanizmalarını öngörmediği için eksik görülür ve eleştirilir.

Bu eleştirilerin doğmasına giden süreci destekleyen bir gelişme, Arjantinli siyaset bilimci Guillermo O'Donnell'ın geliştirip kavramsallaştırdığı "delegasyoncu demokrasiler" kavramıdır (O'Donnel, 1993). O'Donnell, Latin Amerikadaki başkanlık sistemlerini inceleyip bu ülkelerin neden Dahlin bahsettiği gibi çoğulcu poliarşiler ol(a)madığını açıklarken demokratik kurumların işleyebilmesinin önemine odaklanmakla birlikte iktidara gelen yöneticileri ele alır. Ona göre, bu yöneticiler ülkelerindeki siyasal sistemin çarpıklıklarından ötürü dizginlenemezler. Halk onları seçtiği için, yönetim yetkisini sınırsız bir düzlemde kullanma hakkına sahip oldukları anlayışı ve kabulüyle hareket ederler. Bu nedenle de iktidarı paylaşmak durumunda kaldıkları diğer devlet organlarını partner değil kendilerine ayak bağı olarak görürler. Toplumlarının yaklaşımı da genelde bu yorumu meşrulaştıracak kabullerle doludur. Öyle ki seçilmiş başkan verdiği vaatleri yerine getirmese ve hiçbir sözünde durmasa bile halkın onu gelecek seçimlerde değiştirmesi riski dışında herhangi bir hesap verme kaygısı olmaz. Çünkü yatay hesap verebilirlik mekanizması yoktur ya da çok zayıftır. O'Donnell, Dahlin teorik çerçevesinden yola çıkarak getirdiği açıklamasında incelediği Latin Amerika ülkelerindeki temel sorunun yatay hesap verebilirliğin eksikliği olduğuna, hukukun üstünlüğü ve yargı bağımsızlığının önemine vurgu yapmıştır (Kurtulmuş, 2021, s. 662). Dikey hesap verebilirlik alt ve üst basamaklar

arasındaki hesap verebilirliği, örneğin seçilmiş yönetimlerle seçmenler arasındaki seçim sürecini ifade eder. Yatay hesap verebilirlik ise aynı düzlemdeki yani birbirine paralel kurumlar arasındaki denge ve denetim durumudur. Örneğin yürütme erkinin yetkilerini kötüye kullandığı bir senaryoda, yürütmenin kendisiyle aynı düzlemdeki bir devlet organı olan yargı erki gibi kurumlarca iktidarın tarafından dizginlenmesi yatay hesap verebilirliğe örnek teşkil etmektedir (Lührmann, Marquardt ve Mechkova, 2020, s. 813).

Bu aşamada Kurtulmuş, hukukun üstünlüğü ve yargının bağımsızlığı her ne kadar liberal demokrasinin bir gereği olarak görülse de, Dahlin çift boyutlu prosedürel demokrasisinin şartları, kriterleri arasında sayılmadığını vurgulayarak bu eksikliğe dikkat çeker. Prosedürel demokrasinin de temel hedeflerinden olan hesap verilebilirliğin, yani seçmenlerin yönetenlerden hesap sorabilmesi ilkesinin hayata geçirilebilmesinde hukukun üstünlüğü ve yargı erkinin oynadığı rol hayati önemdedir. Ayrıca demokrasinin sadece prosedürel gerekliliklerinin hayata geçirildiği tarihsel vaka örneklerinde hukukun üstünlüğü gibi kavramların bulunmayışının, demokrasilerin yıkılıp otoriter rejimlerin kurulmasını oldukça kolaylaştırıcı faktörlerden olduğu görülmektedir. Zaten Kurtulmuş'un yaklaşımı, Dahl haricinde genel düşüncenin de demokrasi tanımı prosedürlerin ötesine geçmedikçe hukukun üstünlüğü ilkesini demokrasinin şartlarından saymaz. Bu anlayışa göre zaten liberal demokraside söz konusu ilkelerin bulunması da liberal demokrasinin demokratik niteliğinden değil, liberal niteliğinden ötürüdür (Kurtulmuş, 2021, s. 668-669). Bu aşamada Kurtulmuş Dahlin kriterlerine bir eleştiri daha getirmiş olur.

Bu eleştiri, demokrasinin sadece prosedürel anlamda var olabilmesinin dahi bağımsız bir yargı erkinin varlığına ve hukukun üstünlüğüne bağlı olduğudur. Yani karma rejimlerin tam demokrasi kategorizasyonunda yer bulamamasının en önde gelen sistemik nedeni yatay hesap verilebilirlik mekanizması olan yargı bağımsızlığının tesis edilip güçlü anayasal güvencelere bağlanmamış olmasıdır. Bu sistemsel eksikliğin bulunduğu ülkelerde seçim yoluyla iktidara gelen otoriter eğilimli liderlerin kendi yetki sahalarını genişleterek üzerlerindeki denge ve denetim mekanizmalarından, yani yatay hesap verebilirliği sağlayan en temel erk olan yargıdan ve yargı bağımsızlığı olgusundan kurtulabilmek için kullanmayı tercih

ettikleri üç temel strateji (kolonizasyon, kopyalama, kaçınma) ilerleyen bölümlerde incelenmiştir.

Karma rejimler doğası ve tanımı gereği demokratik ve otoriter nitelikleri bir arada barındırırlar ve rejim türü cetvelindeki demokratik ve otoriter zıt uçların arasında yer alan o gri alanda hangi uca daha yakın oldukları, bünyelerinde demokratik yahut otoriter unsurlardan hangisinin daha baskın olduğuna göre belirlenir. Temelde otoriterlik tarafına en yakın olan karma rejim türü rekabetçi otoriterliktir (Freeman, 2020). Bazı kaynaklarda karma rejimden de öte otoriter rejimlerin en alt basamağı sayılmış bu rejim türünde, yalnızca sandığa indirgenmiş olan demokrasi bile gölgelenir. Kalan karma rejimlerde seçim süreçleri rejimin tüm otoriter niteliklerine ve eksikliklerine rağmen adil ve şeffaf bir şekilde gerçekleşebilecekken, rekabetçi otoriter rejimlerde seçimler de adil bir şekilde gerçekleşmez (Freeman, 2020). Ancak halen rekabetçi olan seçimlerde muhalefetin seçimi kazanıp iktidarı değiştirme ihtimali olsa da otoriter yönetimin seçim sürecinin adil olmamasından ötürü sandık sonucunu manipüle edip muhalefeti engellemek için her türlü yolu deneyebilmesi mümkündür (Freeman, 2020, s. 36-38).

Anlaşılacağı üzere rekabetçi otoriter rejimler tam anlamıyla otoriter olan rejimlerin kıyısındaki, sınırda duran rejimlerdir. Bu ülkelerde kalan son demokratik kurum olan seçimlerin de bütünüyle sembolik hale gelip muhalefetin seçim kazanma ihtimalinin de ortadan kalkması, böylece ülkenin karma rejim olmaktan çıkıp otoriter rejim haline gelmesi riski bulunmaktadır. Ancak rekabetçi otoriter rejimlerin karma rejim mi yoksa otoriter bir rejim türü mü sayılması gerektiği üzerine tartışmalar olduğunu da belirtmek gerekir. Çünkü rekabetçi otoriter rejimler demokrasi sayılmak için en indirgemeci ve asgari gereklilikleri ortaya koymuş Schumpeter'ın tek boyutlu tanımında belirtilen gereklilikleri bile karşılayamazlar. Önceki kısımlarda belirtildiği üzere Schumpeter, bir rejimin demokrasi sayılabilmesi için adil ve rekabetçi seçimler gerçekleştirilmesi gerektiğini ve seçimlerin bu iki niteliği de taşıması gerektiğini belirtir. Oysa rekabetçi otoriter rejimlerde demokrasi namına geriye kalan tek şey olan seçimlerin rekabetçi olsalar da adil olduklarını söyleyebilmek mümkün değildir. Yani rekabetçi otoriter rejimler kusurlu bir demokrasi olmak için bile gereken en basit ve indirgemeci tanımın şartlarını dahi karşılayamaz bir konumda görünmektedirler.

1.4 Anayasal Tasarım

Bir ülkenin anayasası ve anayasal sistemi, konsolide olmamış kusurlu bir demokraside iktidara gelme eğilimi bulabilecek otoriter eğilimli bir yönetime karşı başta yargı erkinin konumu ve bağımsızlığı olmak üzere yatay hesap verebilirlik mekanizmalarının durumu ve işlerliği açısından önem taşımaktadır. Bir ülkede sözlü (yazılı olmayan) ya da yazılı anayasalar olabilir. Burada yazılı olmayan anayasa ifadesinde kastedilen şey tarihsel süreç içerisinde gelişmiş teamül, uygulama, kurumsal prosedür ve formal/informal kuralların yazılı bir anayasa yerine işlevsellik göstermesidir. Yeni Zelanda, Britanya, İsrail gibi ülkeler bu durumun örnekleridirler. Yazılı anayasası olmayan ülkeler çok nadirdir. Bunların en bilindik örneği olan İngiltere, 800 yıllık bir demokratikleşme süreci geçmişi olan, parlamenter sistemin doğduğu konsolide olmuş bir demokrasi olduğu için demokrasinin korunumu açısından bir üstel norm olarak bağlayıcı bir yazılı anayasaya sahip değildir. Ancak fiilen anayasa olarak kabul etmiş oldukları "Haklar Bildirgesi" gibi yasa setlerinin teknik olarak parlamentonun kabul ettiği herhangi bir yasal düzenlemeyle arasında statü farkı bulunmuyor olmasının olası olumsuz etkilerini yaşamaz. Bunun temel sebebi, demokratik teamüllerin yüzlerce yılda kökleştirilip içselleştirilmiş olmasıdır. İktidara gelme fırsatı bulabilecek otoriter eğilimleri olan herhangi bir başbakan, bu teknik boşluğu suiistimal etmeye çalıştığı anda muhtemelen önce kendi partisinin muhalefetiyle engellenip konumunu kaybedecektir. Oysa demokrasi ve özgürlüklerin içselleştirildiği liberal bir demokrasi olmayan herhangi bir ülkede, örneğin İsrail'de aynı durum demokrasi açısından riskler doğurabilir. Hatta İsrail için böyle bir durumu varsayımsal olarak değerlendirmemiz gerekmez çünkü hali hazırda bu durum yaşanmaktadır.

İsrail başbakanı Benjamin Netanyahu, bir süredir İsrail'deki yargı bağımsızlığını ve İsrail Yüksek Mahkemesi'nin yürütme erki üzerindeki yargısal denetim yetki ve fonksiyonunu neredeyse tamamen ortadan kaldıracak bir yargı reformu tasarısını İsrail Parlamentosu olan Knesset'e kabul ettirmeye çalışmaktadır. Ülkede yasaların uygunluğu aranacak ve yargısal denetimi yapılacak bir yazılı anayasa mevcut değildir. Onun yerine devlet organlarının işleyişini düzenleyen ve vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini tanımlayan "Temel Kanun" denilen yasa setleri mevcuttur (Kumar, 2023, s. 72-74). Anayasa mahkemesi Knesset'in kabul

ettiği yasaların ancak bu temel kanunlara uygunluğu üzerinden denetim gerçekleştirebilir. Ancak asıl sorun temel kanunların teknik olarak normal kanunlar gibi olması, çoğunun oy çokluğu, salt çoğunlukla değiştirilebiliyor olmasıdır. Netanyahu'nun kabul ettirmeye çalıştığı reform tasarısı hem anayasa mahkemesinin işleyişini ve üyelik yapısını, hem de atanma usulleriyle yargısal denetim fonksiyonlarının işleyişini değiştirmeyi hedefler (Kumar, 2023, s. 72-74). Buna göre, eğer reform hayata geçirilirse, anayasa mahkemesinin Knesset'in yapacağı herhangi bir kanunu iptal etmesi için 15 üyesinin oy birliği gerekecektir. Ayrıca Knesset sadece oy çokluğuna dayanarak basitçe bu iptal kararını geri çevirebilecektir. Kısaca otoriterleşme eğilimini saklamayan Netanyahu hükümeti yargısal denetim ve yatay hesap verebilirlik kavramlarını tamamen yok etme yolundadır. Şuan onu bundan alıkoyan tek şey belki de ülke tarihinin en büyüğü olan kitlesel protesto gösterileri ve toplumsal muhalefettir (Kumar, 2023, s. 72-74). Görüldüğü üzere demokrasinin konsolide olup tam olarak yerleşip içselleştirilmediği bir ülkede bağlayıcı ve değiştirilmesi zor bir yazılı anayasanın yokluğu otoriter eğilimli iktidarın işini kolaylaştırmıştır.

Anayasa bir haklar beyannamesi çerçevesi çizip, vatandaşlar için belirli bir haklar seti içeriyor olabilir. Eski demokrasilerde yaygın olmasa da yeni gelişen demokrasilerde anayasanın belirli haklar tanımlayıp referansta bulunması yaygın ve standart bir uygulama halini almıştır. Ayrıca anayasal demokrasiler federal ya da üniter olabilirler (Dahl, 2021, s. 136-138). Federal sistemlerde en küçük bölgesel birimlere bile önemli bir yetki sahası bırakılmışken üniter sistemlerde bu birimlerin yetki ve kapasiteleri merkezi hükümetin izin verdiği kadardır. Yirmi iki köklü demokrasiden sadece altısı (Avustralya, Almanya, İsviçre, Kanada, Avustralya, ABD) tam anlamıyla federaldir. Anayasal demokrasiler tek kamaralı ya da çift kamaralı bir meclis düzenine sahip olabilirler. İki kamaralı meclis sistemi daha yaygın olmasına rağmen, 1950'lerden bu yana dört İskandinav ülkesi ile Yeni Zelanda ve Finlandiya üst meclisi (Lordlar Kamarasını) kaldırmışlardır (Dahl, 2021, s. 136-138). Demokratik ülkelerin federal yahut üniter yapıda olması, seçim sistemlerinin yapısına bağlı olarak tek veya çift kamaralı yapıda olmaları kuvvetler ayrılığı ile denge ve denetleme mekanizmalarının işleyişi bakımından olumlu sonuçlar doğurabilir.

Örneğin, konsolide olmuş bir demokratik sistemde federal yapının benimsenmiş olması, merkezi yani federal hükümet ile eyalet hükümetleri arasında çift başlı, dengeleyici bir denklem oluşturarak yetki ve görev dağılımı sağlayarak merkezi federal hükümetin olası otoriterleşme çabalarını zorlaştırıcı bir durum olarak öne çıkabileceği söylenebilir. Bu duruma benzer şekilde çift kamaralı bir meclis yapısı, bir partinin yasama organının alt ve üst kanatlarına aynı anda egemen hale gelmesini zorlaştıracak biçimde parlamentoda uzlaşma ve ortaklaşa karar alma süreçlerini teşvik edici bir işlev görebilir. Elbette önceki bölümde bahsedildiği gibi bu demokratik kurumların çarpık ve eksik olarak ithal edilmesinin ürünü olan, denge ve denetleme mekanizmalarından yoksun bir siyasal sisteme sahip karma rejim durumundaki bir ülkede sonuç vermeyebilir. İktidarın tek elde toplanmak yerine dağıtılıp karar alma süreçlerinin ortaklaşa bir çabanın ürünü haline getirilmesini hedefleyen bu tür sistem tercihleri başlangıçta o ülkeye uyarlanırken yahut sonrasında otoriter eğilimli bir iktidar tarafından değiştirilerek işlevsizleştirilebilir, hatta demokrasinin aleyhine işleyecek hale bile getirilebilir.

Homojen yapıda olmayan toplumlarda çıkarların nasıl korunup temsil edilebileceği eski bir tartışmadır. Bu soruya "Federalizm" cevabının geliştirilmesi de nispeten çağdaş, yeni bir gelişmedir. Montesquieu, Rousseau ve hatta Aristo bile bu soruya kafa yorup ortak bir sonuca ulaşmışlardır. Demokrasileri kastederek cumhuriyetlerin ancak küçük ve mümkün olduğunca homojen ülkelerde bu soruna çözüm olabileceğini söylemişlerdir. Çünkü ülkeler büyüyüp birden fazla ulusu kapsayacak şekilde toplumsal açıdan çeşitlendikçe, toplumun ortaklaşamayan, farklı ve hatta bazen zıt olan çıkarlarını gözetip karşılamak zorlaşır. Bu çıkarımdan hareketle 18. yüzyıla kadar Montesquieu ve Rousseau kendisini yönetecek bir toplum için en uygun ve işlevsel ülkenin bir şehirden daha büyük olmaması gerektiği kanaatine varmışlardır. Mill'e göre de farklı ulusları kapsayan heterojen yapıda bir ülkenin devamlılığı için gerekli olan ortak ulusal bilinç, özgür kurumlar ve ortaklaşan bir kamu fikri, algısı olabilmesi oldukça zordur. Ancak zaman içinde çözüm arayışları kuvvetler ayrılığı ve gücün merkezden dağıtılması fikri ile iç içe geçmiştir (Çelik, 2011, s. 151-153). Yerel eyaletlerin özerkliğini güvenceye almanın hem aynı ülkede yaşayacak çeşitli toplulukların yaşadıkları yerlerde çıkar ve gereksinimlerinin karşılanmasında, hem de merkezi yönetimin iktidarının

paylaşılmasıyla aynı anda iki soruya birden cevap verilebileceği düşünülmüştür. Pettit'e göre, iki kamaralı bir parlamento ve federal hükümetin eyaletlerle güç paylaşımına gitme zorunluluğu, bölgesel çıkar ve gereksinimlerin gözetilip temsilini sağlamanın yanında, iktidarın yönetme yetkisini yaymak suretiyle bireysel hak ve özgürlükleri koruyup müdahaleleri güçleştirecek bir denge ve fren sistemi işlevi görebilecektir (Çelik, 2011, s. 151-153).

Bir diğer önemli konu ise, anayasal demokrasilerde hukuki denetimin durumudur. Kısaca ülkede yasama meclisinin yaptığı kanunların, anayasa ve normlar hiyerarşisinin diğer kademeleriyle uygunluğunu denetleyip emin olacak bir tür yüksek mahkemenin mevcut olup olmadığı hususudur.

Hukuki denetim olarak kabul edilen bu uygulama, kanton, eyalet ve federal bölge gibi birimler üzerinden teşkilatlanmış federal ülkelerde yaygın bir uygulama olmuştur. Hukuki denetim, yargı erkinin ulusal yasama organının yaptığı kanun ve düzenlemeleri denetleyip iptal edebilmesi durumudur. Ancak, İsviçre'de olduğu gibi bu denetimin sadece kanton meclisleri gibi yerel meclislerle sınırlı olduğu örnekler de söz konusudur. Bu konuda bir diğer ilginç örnek ise Kanada'dır. Kanada'da yargı erkinin bir kanunu iptal etmesi aslında sadece bir vetodan ibarettir. Yasama organı aynı kanunu ya da düzenlemeyi tekrar aynı şekliyle kabul ederse onaylamaktan başka seçeneği yoktur (Dahl, 2021, s. 137).

Yürütme ve yasama erkleri diğer rejim türlerinde olduğu gibi demokrasilerde de siyasal aktörlerin hakimiyet kurmak için mücadele verdikleri çatışma sahalarıdır. Doğası gereği her siyasetçi ve siyasal parti bu erkler üzerinde mümkün olan en yüksek söz hakkına ulaşmak isteyecektir. Ancak erkler konusunda demokrasileri diğer rejim tiplerinden ayıran husus yargı erki ve onun bağımsız konumudur. Karma ve otoriter rejimlerde yargı bağımsızlığı ya yoktur ya da çok zayıf bir konumdadır. Oysa sonraki kısımlarda daha ayrıntılı olarak tartışıldığı üzere demokrasilerde yargı erkinin demokrasinin ve anayasanın bekçisi, koruyucusu olarak bağımsız bir erk olması gerekir ve beklenir. Bu yönüyle üstte Kanada örneğinde verilen durum konsolide olmamış bir demokratik rejimde demokrasi açısından yıkıcı sonuçlara yol açabilecek biçimde yasama erkini yargı erkine karşı kuvvetlendirir.

Yargıçların görev süresi, sürenin çok uzun olup olmaması da bir başka önemli konudur. Federal yargıçların hayat boyu görev yapabilme imtiyazına sahip olması, ABD'de doğmuş bir uygulamadır (Dahl, 2021, s. 138). Ama ne var ki geçen zaman içinde, zamanın ruhuna ve değişimin dinamiklerine uyum sağlayamayan yargıçların hukuki denetim yetkilerini, vakti gelen reform ve yenilikleri engellemek için kullanması deneyiminden ötürü sonradan çoğu demokrasi bu durumdan dersler çıkararak yargı erki mensuplarına hayat boyu görev imtiyazı vermemiştir. Ancak yine de görev sürelerini nispeten uzun tutmuşlardır (Dahl, 2021, s. 138).

Özellikle yüksek mahkeme yargıçlarının hayat boyu görev yapmak üzere atanmaları konusunda jenerasyonlar arası dinamizmin kaybolacağı ve uzun süreler bu görevde kalarak yaşlanacak yargıçların dönemin gerekliliklerine yabancı kalıp uygun kararlar alamayabilecekleri yerinde bir kaygı ve eleştiri gibi durmaktadır. Ancak, bir şekilde çok uzun yıllar iktidarda kalma fırsatı bulabilecek otoriter eğilimli yönetimlerin, doğal süreç içerisinde süresi dolan yargıçlar yerine yandaşlarını atayarak özel bir çaba sarf etmeksizin bile yargının bağımsız konumunu aşındırma ihtimalleri doğmuş olur. Hayat boyu görev süresi değilse bile yargı pozisyonlarına yapılacak atamaların uzun görev sürelerine sahip olmasının demokrasinin korunumunda rol oynayabileceği söylenebilir.

Demokratik ülkelerin anayasal çeşitlemeleri açısından son önemli parametre ise söz konusu ülkenin başkanlık sistemi mi yoksa parlamenter sistem mi olduğu hususudur. Başkanlık sisteminin doğup gelişiminin tipik örneği ABD iken, parlamenter sistemin doğup gelişimine tipik örnek ise Britanya'dır (Dahl, 2021, s. 138-139). Başkanlık sistemi sert güçler ayrılığı anlayışına dayalıyken parlamenter sistemde kuvvetler birbirinden yumuşak şekilde ayrılır. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erkleri ayrı ayrı halk oyu ile belirlenirken parlamenter sistemlerde yürütme erki yasama erkinin içinden çıkar ve bu erkin içinde kurulur (Dahl, 2021, s. 138-139).

1.5 Kuvvetler Ayrılığı

Kuvvetler ayrılığı, demokrasilerin işlerliğindeki hayati kavramlardan biridir. Tarihsel süreç içerisinde, gücün tek bir kişi veya grupta toplanmasını ve kötüye kullanılmasını engellemek amacıyla gelişmiştir. Kuvvetlerin işlevsel ayrılığı;

"Yasama, Yürütme ve Yargı"yı içerir (Erdoğan, 2017, s. 215-216). Kuvvetler ayrılığı araştırmanın konusu ve kapsamı açısından önem taşımaktadır. Bunun temel nedeni, yargı bağımsızlığı ile denge ve denetleme mekanizmalarının kuvvetler ayrılığı kavramıyla yakından ilişkili kavramlar olmasıdır. Kuvvetler ayrılığı fikrinin yargı bağımsızlığı ile denge ve denetim mekanizmalarını da kapsayacak biçimde genişlemesi tarihsel süreç içerisinde kümülatif bir düşünsel birikim neticesinde gerçekleşmiştir. Genelde, kuvvetler ayrılığı kavramına katkıda bulunan siyasal düşünür ve filozoflar birbirlerinin kuvvetler ayrılığına ilişkin yaklaşımlarını reddetmek yerine, kümülatif bir gelişim süreci doğuracak şekilde kavramı geliştirecek eklemeler yapmışlardır. Bu durumdan ötürü yargı bağımsızlığı kavramının kuvvetler ayrılığı fikri kapsamında ortaya konulup kabul görmesinin anlaşılmasında, kuvvetler ayrılığı düşüncesinin tarihsel gelişim seyrinin anlaşılması önem taşımaktadır.

Kuvvetler ayrılığı kavramına ilişkin tartışmalar antik Yunan dönemlerine kadar gitmektedir. Örneğin Sokrates, devletin iktidarının sınırlandırılması konusunda ruhani ve üstün hak ile adaletin esaslarını belirtir. Platon ise iktidarı örf ve adetler ile sınırlandırır. Ayrıca ahlak ve erdemi sağlamak için yapılan yasaların da iktidarı sınırlandırmanın aracı olduğunu söyler (Aydın, 2011, s. 44). Aristo'nun "Politika" eserinde ise devletin yönetimi için üçlü bir erkler ayrılığı kavramsallaştırmasına gittiğini ve her ne kadar bu erklere verdiği isimler (müzakereciler, memurlar ve yargı) yargı haricinde yürütme ve yasamadan farklı şeyleri tanımlıyormuş gibi görünse de günümüzde anlaşılan anlamı ve tercih edilen kullanımıyla yürütme ve yasamanın bugün yerine getirdikleri işlev ve fonksiyonlara çok benzer nitelikte oldukları görülür. Bu açıdan Aristo, antik çağlarda bu konu üzerine düşünceleriyle modern anlamda kuvvetler ayrılığını kuramsallaştıracak düşünürlere ışık tutup yolu aydınlatmıştır. Çünkü Aristo'dan sonraki Cicero ve Polybius gibi eski dönem düşünürleri kuvvetler ayrılığını devlet organları ve iktidar erklerinin fonksiyonel bir ayrılığından çok toplumdaki sınıfsal ayrımlar bağlamında ele almışlardır (Ertaş, 2017, s. 4-6). Bu nedenlerle kavramın antik çağlarda tartışılması süreçlerine değinilmeyecek olmakla birlikte, kuvvetler ayrılığını kavramsallaştırmaya yönelik ilk girişimlerin aydınlanma dönemi düşünürlerinden çok daha önce olduğuna değinmek gerekir.

İngiliz düşünür John Locke, kuvvetler ayrılığını günümüzde kabul gören haline yakın biçimde düşünüp tasarlamış olan ilk kişi konumundadır. Locke, siyasal iktidarın dizginlenerek temel hak ve özgürlüklerin korunmasını amaçlamıştır. Locke, insanın güç açlığı çeken yapısından ötürü kanunu yapan ve uygulayanların farklı kişiler olması gerektiğine inanmış, aksi taktirde doğabilecek sonuçlarla alakalı uyarılarda bulunmuştur. Yasama, yürütme ve federatif olarak üç farklı kuvvet olmasını öngörmüştür (Ertaş, 2017, s. 9-10).

Bu kuvvetler ayrılığı kavramsallaştırmasında özellikle kanunu yapan ve uygulayanların, yani yasama ve yürütmenin aynı elde toplanmamasının önemine vurgu yapması, kuvvetler ayrılığı kavramının ortaya çıkışı ve benimsenmesinde etkili olmuş olan temel düşünceyi barındırır.

Locke'un kuvvetler ayrılığı anlayışı yargıyı ayrı bir erk olarak görmez, onun yerine "federatif" olarak adlandırdığı üçüncü bir kuvvetten bahseder. Temelde bu kuvvet, diğer devletlerle ilişkiler gibi devletin diplomatik işlevlerini ifade eder. Locke bu diplomatik fonksiyonu yürütmeye atfetmediği gibi, savaş ve barış ilanı, uluslararası anlaşmalar gibi uluslararası ilişkileri yasama erkine atfetmemiştir. Locke her ne kadar bu federatif kuvveti ayrı bir kuvvet olarak tanımlamış olsa da bu kuvvetin işlevlerini gerçekleştirecek olanın da yürütme erki olmasından bahsetmiş, hatta bu iki erkin ayrı ellerde toplanmasının sakıncalarını belirtmiştir (Ertaş, 2017, s. 11). Kısacası, esasen Locke'un ortaya koyduğu modelin gerçek anlamda bir erkler ayrılığı öngördüğünü söylemek zordur. Bu modelde yargı kuvvetinin tanımlanmamış olması, modelin işlevsel bir kuvvetler ayrılığı tasviri sayılamayacak olmasında etkili olmuştur denilebilir.

Zaten Locke, birbiriyle eşit düzlemde faaliyet gösterecek kuvvetler de öngörmemiştir. Ona göre yasama kuvveti, diğer kuvvetlerin tabi olduğu "üstün kuvvet"tir. Sonuçta yürütme kuvveti, yasalara uyma zorunluluğundan ötürü doğal olarak sınırlanmış durumdadır (Aydın, 2011, s. 43-44). Ancak yasamanın bu üstünlüğün keyfiyete dayalı sınırsız bir kullanımı olmaması gerektiğini de belirtir. Örneğin yasama erkinin kendisine keyfiyete dayalı kararnameler ile yönetme yetkisi verememesi gerektiğini belirtir. Locke'a göre mutlak ve keyfiyete dayalı, daimi nitelikteki hukuk kuralları olmadan yönetim, yönetimin amacıyla bağdaşmayan bir

durumdur. Locke, yargıçların dürüst ve tarafsız olmaları gerekliliğini de vurgulamıştır (Ertaş, 2017, s. 12).

Ancak, gerek mutlak, keyfi bir yönetime karşıtlığı, gerekse de yargıçların taşımaları gereken niteliklere yönelik görüşleri, ayrı ve bağımsız bir yargı erki öngörmemiş olmasından ötürü işlevsel açıdan işe yarar bir kuvvetler ayrılığı modeli geliştirememesinde rol oynamıştır denilebilir. Sonuçta yasama organının, yani o "üstün kuvvet"in kudretini kim dizginleyecek, mutlak ve keyfi bir yönetimi kim engelleyecektir? Ayrıca Locke, yargı fonksiyonunu doğrudan yürütmenin içinde konumlandırır. Tanımladığı diğer federatif kuvvetin de yürütmenin fonksiyonu ve hatta yine yürütme erkindeki kişilerce hayata geçirilmesi gerektiğini belirttiği bir erk olmasından ötürü özünde Locke'un üç kuvvetten bahsediyor olsa da ikili bir kuvvetler ayrımı öngördüğü söylenebilir (Ertaş, 2017, s. 12-13).

Locke'un yargıyı ayrı bir kuvvet olarak görmek yerine yürütmenin içinde konumlandırmış olmasının dayandığı temel mantıksal çıkarım, yargıçların yasamanın yaptığı yasalara bağlı olarak faaliyet göstermek durumunda olmalarına dayanır (Aydın, 2011, s. 44). Buradan hareketle, yasaya uygunluk zorunluluğundan ötürü yürütmeyi yasamadan daha zayıf ve sınırlı gördüğü için, yine yasamanın kanunlarına bağlı olarak işlev görecek yargının ayrı bir kuvvet olarak konumlandırılmasına gerek olmayacağı çıkarımından hareketle yargıyı da yürütme içinde konumlandırıp onun bir fonksiyonu olarak görmüş olabileceği söylenebilir.

Montesquieu'den önce hali hazırda kuvvetler ayrılığı kavramı düşünsel açıdan farklı isimlerce tartışılmış ve temelleri atılmış durumdadır. Hatta Montesquieu başta Locke olmak üzere İngiliz düşünür ve yazarlardan etkilenmiştir. Montesquieu'nün farkı, konuyu daha bütünsel ve belirgin biçimde ele almış olup çeşitli gerekçelerle temellendirmiş olmasıdır. Montesquieu, 1748 tarihli "Kanunların Ruhu" adlı eserinde modern anlamda kabul görüp uygulanan kuvvetler ayrılığı ilkesine en benzeyen fikirleri ortaya koymuştur. Kendisinden önceki düşünürlere kıyasla kuvvetler ayrılığı kavramına çok daha önemli konum ve roller atfeden Montesquieu'nün, özellikle ayrı bir erk olarak yargının önemine dikkat çekmesiyle kuvvetler ayrılığı kavramına önemli katkılarda bulunmuş olduğu çok açık bir gerçektir (Ertaş, 2017, s. 14-15).

Montesquieu, düşünce özgürlüğünü sağlayıp güvenceye almanın tek yolunun kuvvetler ayrılığının tesisiyle mümkün olacağı fikrindedir. Çünkü temelde o, özgürlük için asıl tehdidin öncelikli olarak yasama organından kaynaklandığını düşünür. Sonuçta temsil ilkesine dayanan yasama, yetkilerini genişletip kötüye kullanmaya meyledebilir. Bundandır ki yürütmenin işlevlerinden biri yasamayı frenlemek olmalıdır (Erdoğan, 2017, s. 218-221).

Montesquieu, geliştirdiği kuvvetler ayrılığı modelinde Locke ile hemen hemen aynı kaygılardan hareketle bir kavramsallaştırma yapmıştır denilebilir. Sonuçta ikisi de dizginlenmemiş bir yönetimin ve keyfi iktidar kullanımın özgürlük için tehdit teşkil etmesi ve zorbalık risklerinden çekinip bu durumu vurgulamışlardır. Ancak Montesquieu'nün bu konudaki yaklaşımının Locke'a kıyasla daha rasyonel görünmekte olduğu söylenebilir. Sonuçta Locke, üçüncü kuvvet olarak tanımladığı federatif kuvvet ile yürütme erkini elinde tutan kişilerin aynı kişiler olması gerektiğini belirtmiş ve esasında aralarında bir ayrım kurmamış görünmektedir.

Oysa Montesquieu, iktidarın tek elde toplanmasının tehlikelerini vurgular ve iktidarın kurumsal ve anayasal açıdan üç temel fonksiyona ayrılıp birbirlerini dengeleyip frenleyici işlev görecek olan ayrı kurumların kontrolüne verilmesinin gerekliliğini belirtir. Montesquieu, yürütme ve yasama kuvvetlerinin tek elde toplanıp yargı erkinin de bu tekelleşmeye dahil olmasının özgürlüğün yok olmasıyla sonuçlanacağını belirtir. Ona göre, iktidarın kötüye kullanımını engellemenin yolu iktidarın iktidar ile durdurulup dizginlenmesidir. Montesquieu'ye göre kuvvetler ayrılığı özgürlüğün korunması, güvence olması için gereklidir. Burada amaç sınırlı bir iktidarın, hukuk devletinin tesis edilebilmesidir. Bu hedefle çağdaş anayasacılığın temellerini atmıştır (Aydın, 2011, s. 44).

Locke'dan farklı olarak yargıya ayrı bir kuvvet statüsü atfeden Montesquieu, Locke'un savunma ve güvenlik işlevlerini dahil ettiği "federatif kuvvet"i yürütmeye dahil edip ayrı bir kuvvet ya da fonksiyon olarak görmemiştir. Ancak Montesquieu'nün yargıyı diğer erkler olan yürütme ve yasamadan daha zayıf bir statüde gördüğünü, eşit görmediğini de belirtmek gerekir. Çünkü yargıçların kanunları yorumlama hak ve yetkileri olmaması gerektiğine, bu durumun yasaları belirsiz ve muğlak bir hale indirgeyebileceği riskine inanmıştır. Kararlarında yasaya

birebir uyup bağlı kalma zorunluluğundan ötürü yargıyı doğası gereği sınırlı bir kuvvet olarak görmüştür (Ertaş, 2017, s.14). Yine de Locke'un aksine yargıyı yürütmenin içindeki bir fonksiyon olarak görmek yerine ayrı bir kuvvet olarak konumlandırıp önem atfetmesi Montesquieu'nün kuvvetler ayrılığı kavramının gelişimine en önemli katkılarındandır.

William Blackstone, tıpkı Locke ve Montesquieu gibi İngiliz siyasal sistemi üzerinden kuvvetler ayrılığına yaklaşımını geliştirmiştir. "İngiltere Kanunları Üzerine Yorumlar" isimli eserinde görüşlerini paylaşan Blackstone'un kuvvetler ayrılığı üzerine fikirlerinin özgünlük taşımadığı, Montesquieu'nün tekrarı olduğu ileri sürülmüştür. Gerçekten de Blackstone ve Montesquieu çok benzer şeyler söylerler. Ancak Blackstone'un Montesquieu'nün fikirleri üzerine yaptığı uyarlama ve değişiklikler, özellikle Amerika'da bulunan İngiliz kolonilerinde geniş yankı uyandırıp kabul görmüş ve tabiri caizse Amerika'nın kurucu isimleri Montesquieu'nün fikirlerini Blackstone'dan öğrenmişlerdir. Blackstone'un Montesquieu'ye ve kuvvetler ayrılığı kavramının gelişimine en önemli katkısı yargının bağımsızlığının taşıdığı önemine teorik bir gerekçelendirme tasarlayıp bu hayati önemdeki eksikliği kapatmasıdır. Blackstone'a göre yargı erkinin yasama ve yürütmeden ayrı bir kuvvet olarak varlığını sürdürmesi, yargıçlar kral tarafından atanıyor olsalar dahi siyasal özgürlüğün en önemli güvencelerindendir. Ayrıca Blackstone, yargıçların kolayca ve keyfi biçimde görevden alınmalarının önüne geçilmesinin önemini vurgulayarak yargı bağımsızlığının değerine işaret etmiştir (Karakul, 2015, s. 75-76).

Bu yönüyle Blackstone'un dünyanın ilk başkanlık sistemi olarak tarihe geçecek olan ABD'nin kurucularına başkanlık sisteminin ruhu ile özdeşleşen "Sert Kuvvetler Ayrılığı" ilkesini geliştirmelerinde ilham vermiş olduğu söylenebilir. Bu bağlamda ABD'nin kurucularından James Madison'a da değinmek gerekmektedir.

James Madison, 1787 Amerikan Anayasası'nın şekillenmesinde fikirleriyle etkili olmuş bir kişidir. Madison, kuvvetler ayrılığı üzerine düşüncelerini, kaleme aldığı "The Federalist"te belirtmiştir (Ertaş, 2017, s. 24-26). Eserinde kuvvetler birliğini tiranlıkla, kuvvetler ayrılığını da özgürlük ile özdeşleştiren Madison, sadece anayasal bir kuvvetler ayrılığı modeli tasarlanıp uygulanmasını özgürlüğün

korunması için yeterli görmez. Madison, insanın özünde kötücül olduğu ve yöneticilerin mutlaka yetkilerini suiistimal edip genişletmeye çalışacağını düşünür (Ertaş, 2017, s. 24-26). Bu sebeple Madison, bu kuvvetlerin birbirlerini denetleyip dizginleyebilmeleri ve olası bir kuvvetlerin tek elde toplanmaya çalışılma çabasına karşı kendi yetki alanlarını korumalarını mümkün kılacak mekanizmalarla donatılmaları gerektiğini belirtmiştir. Bu şekilde Madison, kuvvetler ayrılığının işlerliği ve dayanıklılığını arttırmak için "Denge ve Denetleme Mekanizmaları" (Checks and Balances) modelini geliştirmiştir (Ertaş, 2017, s. 24-26).

Denge ve denetleme mekanizmaları, yasama yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirlerini dengeleyip kendi yetki alanlarını koruyarak otoriter eğilimli bir iktidarın olası müdahalelerine karşı bir direnç geliştirilebilmesi için en hayati rolü oynar. Bu açıdan yatay hesap verebilirlik fikrinin gelişmesi ve bu bağlamda yargının rolünün ve bağımsızlığının öneminin anlaşılmasında Madison'ın fikir ve katkıları önemli bir rol oynamıştır.

Bu süreçte kuvvetler ayrılığı kavramına karşı olan ve mutlak iktidar fikrini savunan Bodin ve Hobbes gibi tarihi kişilik ve düşünürler de olduğunu belirtmek gerekir. Ancak onlar bile keyfi bir yönetimin zorbalığı riskine karşı, yönetimlerin kişinin çekirdek haklarına dokunamaması gerekliliğine vurgu yaparlar (Aydın, 2011, s. 45).

Örneğin Rousseau da Locke gibi siyasi özgürlüklerin ancak devlet iktidarının sınırlandırılmasıyla güvence altına alınabileceğini kabul etmiş olmakla birlikte, bunun kuvvetler ayrılığı gibi bir modelle uygulanmasının mümkün olduğuna inanmamaktadır. "Toplum Sözleşmesi" isimli ünlü eserinde egemenliğin bölünmezliği fikrine yer verir (Duvan, 2019, s. 54). Rousseau'nun çağdaşı olan ve ondan sonra gelen Cahen, Moreau, Meyer, Duguit, Eisenmen ve Seignobos gibi çok sayıda hukukçu da Rousseau'nun egemenliğin bölünmezliği fikrinden hareketle kuvvetler ayrılığı fikrine karşı çıkarak bunun uygulanamaz olduğunu iddia etmiştirler (Duvan, 2019, s. 54).

Kuvvetler ayrılığı fikrinin geliştirilmesindeki ana motivasyon olan sınırlı iktidar, zorbalığı önlemek ve özgürlüğü korumak gibi amaçların önemini kabul edip de bunun kuvvetler ayrılığı modelleriyle sağlanmasının mümkün olmadığını iddia

eden bu düşünürlerin eleştirdikleri kuvvetler ayrılığının yerine dünyada benimsenip kabul görmüş alternatif model, mekanizma ve fikirler geliştirilemediği çıkarımı yapılabilir. Sonuçta kuvvetler ayrılığının önemi bugün geniş ölçekte ve dünya genelinde kabul görüyor olmakla birlikte, tarihsel öneme sahip metin ve bildirilerde de vurgulanmıştır.

Örneğin kuvvetler ayrılığı fikri, 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde de kendine yer bulmuştur. Bu bildirinin 16. maddesi; kuvvetler ayrılığına sahip olmayan toplumların, anayasaya da sahip sayılamayacağını söylüyordu (Erdoğan, 2017, s. 216). Amerikan Anayasasını hazırlayan kurucu üyeler de benzer düşüncelerle iktidarın tek elde toplanmasını önleme gayesiyle bir işlevsel kuvvetler ayrılığı sistemini tasarlamışlardır. Günümüzde siyaset bilimciler ve anayasa hukukçuları arasında "Yargı bağımsızlığı değil de yasama ve yürütme ayrılığının özgürlüğün yegâne güvencesi olduğu" düşüncesi büyük ölçüde eski popülerliğini yitirmiştir (Erdoğan, 2017, s. 216). Bu durumda Batı Avrupa'nın modern siyasal partilerinin işleyişi sayesinde yasama ve yürütme organlarının çoğunlukla oldukça uyumlu işledikleri deneyimler hayati rol oynamıştır. Devletin yürütme, yasama ve yargı olarak üç bölüme ayrılması, siyasal özgürlüklerin güvencesi açısından başlıca önlemlerden birini teşkil etmektedir (Erdoğan, 2017, s. 216).

1.6 Sonuç

Demokrasinin, demokrasiyi sandığa indirgeyen tek boyutlu minimalist tanımı büyük ölçüde popülerliğini yitirmiştir. Artık bir ülkenin konsolide bir demokrasi sayılabilmesi için güçlü denge ve denetim mekanizmaları ile yatay hesap verebilirliği sağlayacak özerk kurumların varlığı önemli kriterler arasında görülmektedir. Bu şartları sağlayamayan ülkeler kusurlu, sıfatlı demokrasiler ya da otoriter rejimler olarak kabul edilmektedir. İlk demokratikleşen ülkeler uzun süreli tarihsel deneyimler neticesinde demokratik kurum ve teamülleri geliştirip içselleştirmiştir. Aynı deneyim süreçlerinden geçmemiş, demokratik kurumları içsel dinamikleriyle geliştirmek yerine ilk demokratikleşen ülkelerden ithal etmiş ülkelerin toplumlarında demokratik değerlerin özümsenmemiş olmasına bağlı olarak şekilsel, çarpık sistemlerin ortaya çıkmış olduğu söylenebilir. Demokrasinin kusurlu,

sistemsel eksikliklere sahip olduğu, karma rejim niteliğindeki bu tür ülkelerde otoriter eğilimli bir iktidara karşı sistemin demokratik dayanıklılığı ve otoriterleşmeye karşı kurumsal direnci için en önemli unsurun yargı erkinin bağımsızlığı olduğu anlaşılmaktadır. Bir sonraki bölümde bu yargı bağımsızlığının ve hukukun üstünlüğünün demokrasi ve özgürlüklerin otoriter eğilimli iktidarlara karşı korunması ve yönetimlerin sınırlandırılmasındaki önemine yer verilmiştir.

BÖLÜM 2: KURAMSAL BAKIŞ: YARGI BAĞIMSIZLIĞI

2.1 Giriş

Bu bölümde, hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü gibi kavramların anlamına, tarihsel gelişimine, demokrasi ve hakların korunumunda oynadıkları role ve yargı bağımsızlığı kavramıyla ilişkilerine odaklanılmıştır. Bu kapsamda, bir ülkede yazılı ve yazısız anayasaların normlar hiyerarşisinin kurulabilmesinde oynadığı role, normlar hiyerarşisinin ve onun ön koşulu olan yazılı bir anayasanın anayasal denetim için anayasa yargısının oluşturulması ve işlevsel hale getirilmesinde teşkil ettiği öneme yer verilmiştir. Ardından yargı bağımsızlığını etkileyen faktörler incelenmiş, bu faktörlerin eksikliğinin temel hak ve özgürlüklerle iktidarın sınırlandırılmasını içeren bir anayasanın siyasal iktidara ve devlet organlarına karşı korunmasında en hayati rolü üstlenen yargının bağımsızlığını nasıl işlevsiz ve yetersiz hale getirebileceği irdelenmiştir. Ardından, yürütmenin genişlemesi kavramının demokratik gerileme literatürü içindeki kapsam ve konumu ile yürütmenin genişlemesi olgusunun nasıl gerçekleştiği üzerine ortaya konulmuş olan üç temel strateji (kolonizasyon, kopyalama, kaçınma) açıklanmıştır.

2.2 Hukuk Devleti

Demokratik kurumların çarpık bir şekilde ithal edilmesi ve toplumsal demokratik değer eksikliği gibi sebeplerle karma rejim konumundaki bir ülkede iktidara gelmiş otoriter eğilimli bir iktidarın üzerindeki yatay hesap verebilirlik mekanizmalarından ve yargı denetiminden kurtulup yetki alanını genişletebilmek için yargının bağımsızlığına nasıl son verdiğini açıklayabilmek için birbiriyle yakından ilişkili olan birkaç hukuki kavramın incelenmesinde fayda vardır. Bu kavramların ilki, “Hukuk Devleti” kavramıdır.

Hukuk devleti, egemenliğin belirli bir azınlık yerine ulusun eline geçmesi ve bu egemenliğin farklı kurumlar tarafından kullanılmasıyla var olan hukuk kurallarının, onları oluşturanlar da dahil olmak üzere toplumun tüm kesimini ve kuruluşunu bağlayıcı nitelikte olduğu bir devlet yapısıdır. Temel olarak, hukuk devleti ilkesi devlet mekanizmalarının hukuka bağlılığını vurgular, yani yönetimin tüm faaliyetleri hukuksal çerçeve içinde gerçekleştirilir. Hukuk devleti kavramı

Türkçe'ye, Almanca “Rechtsstaat” kavramının doğrudan çevirisidir. Bu, devletin hukuka bağlı ve hukuk normlarına uygun olarak hareket ettiği anlamına gelir. Ayrıca, hukuk devleti kavramı, kamu otoritelerinin sadece hukuk çerçevesinde faaliyet göstermelerinin ve ancak bu bağlamda harekete geçmelerinin gerektiğini ifade eder. Bu nedenle, hukuk devletini, devletin hukuka uygunluğu çerçevesinde değerlendirmek gerekir (Karaca, 2021, s. 2034). Genelde hukuk devleti kavramıyla kanun devleti kavramı çok karıştırılır. Ancak bunlar tamamen farklı anlamlara gelen, farklı kavramlardır.

Hukuk devleti sadece kendi yaptığı kanunlara uyan devlet olarak algılanmamalıdır. Hukuk devleti; adil, doğal ve evrensel hukuk normlarına uygun olanı kanun yapıp ona uyan devlettir. Yani her zaman için kanuni olan hukuki ya da adil olmayabilir. Bu kanunlar yüzünden pek çok kişi haksızlığa uğrayıp acı çekebilir. Hemen hemen tüm devletler kendi yaptıkları kanunlara uydukları için burada temel ayrımı mümkün kılan şey devletin neyi kanunlaştırdığı, ayrıca doğal hukuk normları ve adalet kavramını ölçüt kabul edip etmediğidir. Kanun devletinde getirilen kural ve yasalar gerçek anlamda adaleti sağlama ve haksızlığı önleme amacından çok, söz konusu kanunları araçsallaştıracak olan iktidarların yaptıklarının meşrulaştırılması amacını taşır. Yani biçimsel olarak hukuk devleti özelliklerini andıran olguların bir ülkede şekilsel olarak var olması, o ülkenin hukuk devleti olarak tanımlanması için yeterli değildir (Somuncu, 2019, s. 9-10).

Kısacası, hukuk devleti ile kanun devletinin ortak noktası kendi yasalarına uyan devletler olmalarıyken aralarındaki temel ayrım neyi kanunlaştırdıkları üzerinedir. Hukuk devleti temelde evrensel değerler ve hukuk prensiplerini kanun olarak benimseyip kendisini bu kanunlarla sınırlandırırken kanun devletinin kendini evrensel normlara uygunlukla sınırlandırmak gibi bir niteliği olmadığı söylenebilir.

Hukukun tarihsel gelişiminde önce “Mülk Devleti”, sonra “Polis Devleti”, en son da “Hukuk Devleti” anlayışları doğmuştur. Kısaca mülk devleti, Orta Çağ Avrupası dönemlerindeki feodal yapılanmanın işleyişinden doğmuştur. Feodal toprak beyinin mülkü sayılan topraklar, o topraklarda yaşayan insanlarla birlikte feodal beyin egemenlik sahası altında sayılıyor, bu egemenlik mülkiyet ilişkilerinden kaynaklanıyordu. Bu egemenlik, yargı yetkisini de içeriyordu. Yargı yetkisi ile idari

yetki bir bütündü. Ancak zamanla hükümdarlar iktidarlarını merkezileştirebilmek için 13. yüzyıldan itibaren mutlakiyetçi bir sistem kurmayı hedefleyerek bu feodal beyleri ortadan kaldırmaya başlayarak mutlak bir iktidar tesis etme çabasına girişmiş ve bunu başardıkları yerlerde oluşan sistem "Polis Devleti" olarak adlandırılmıştır (Çamoğlu, 2016, s. 7-9).

Mülk devletinde feodal beylerin yargı otoritesini de kapsayan egemenliği mülke, toprağa dayalıydı. Ancak sonrasında bu feodal sistemi daha merkezi iktidar odaklı hale getirmeyi başarmış ve polis devletini kurmuş hükümdarların egemenliklerini dayandırdıkları kavram da değişecektir.

Polis devletinde hükümdar yalnızca Tanrı'ya karşı sorumludur ve ancak ona hesap verir. Benzer şekilde hükümdarın memurları konumundaki devlet görevlileri ve yetkililerin de hiçbir sorumluluğu yoktur ve hiçbir kurala yahut hukuki norma bağlı değildirler. Polis devletinde uygulanan kanunlar ve hukuk kuralları olsa da bu kurallar hiçbir şekilde iktidarı bağlamaz (Karaca, 2021, s. 2036). Polis devletinde hükümdarın egemenliği, yetkisi onun toprak mülkiyeti gibi kişisel haklarından değil devleti temsil eder konumundan kaynaklanır. Polis devleti kavramının kelime anlamı kolluk kuvvetleriyle değil, "kamu otoritesi" ile alakalıdır ve bu kavrama dayanır (Çamoğlu, 2016, s. 9-10).

Yani polis devletinin, kendisini devletle özdeşleştirmiş hükümdarın kurduğu bu özdeşlik ve temsilden kaynaklanan meşruiyet ile kendisini ve iktidarını kanun dahil hiçbir şeyle sınırlandırmadığı bir tür devlet biçimi olduğu söylenebilir.

Bir hukuk terimi olarak kullanılmaya başlamadan önce bir tür ideal olan hukuk devleti, polis devleti anlayışının ve uygulamalarının karşıtı olarak 18.yüzyıl sonu ve 19.yüzyıl başlarında Almanya'da ortaya çıkmıştır. Fransız İhtilali sonrasında Avrupa genelinde mutlakiyetçi yönetimlerin yıkılmasıyla polis devleti de gerilemiş ve uzun, zorlu süreçlerin ardından yerini hukuk devleti anlayışı almıştır (Çamoğlu, 2016, s. 11). Hukuk devleti ilkesi, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yükseliş yaşayıp popülerleşmiş bir kavramdır. Bu kavramın gelişip yaygınlaşmasıyla beraber bireysel hak ve özgürlükler de dokunulmaz bir konuma ve kutsallığa kavuşmuş ve güvenceye alınmışlardır. Bu kavram sayesinde devletlerin bile müdahale edemeyeceği sahalar olduğu anlayışı gelişip kabul görmüştür (Somuncu, 2019, s. 4).

Hukuk devleti kavramı, yalnızca devletin kendisini hukuka bağlayıp sınırlandırması anlamına gelmez. Aynı zamanda özgürlüklerin güvence altına alınıp genişletilmesini de hedeflemiş bir tür idealdir. Özgürlüklerin korunup güvence altına alınabilmesi için hükümleri kolay değiştirilemeyecek anayasalarda temel hak ve özgürlüklere yer verilmeli ve güvenceye bağlanmalıdır. Aksi taktirde, baskıcı ve bireylerin hak ve özgürlüklerini sınırlandırıcı yasalar kolayca yürürlüğe koyulabilir ve bu da hukuk devletinin sonu anlamına gelmiş olur. Kısaca, temel haklar yasal ve anayasal güvencelere bağlanmalıdırlar (Sami, 2012, s. 6). Hukuk devletinin tam olarak tesis edilip devleti sınırlandırabilmesi ve temel haklar ile özgürlükleri koruyabilmesi için anayasalara ihtiyaç olduğu çıkarımı yapılabilir.

Temelde anayasa, "Öncelikle devlet organlarını ve yasama prosedürlerini düzenleyen ve aynı zamanda geleneklerin hukukun yaratıcısı olarak kabul edilmesini sağlayan normu da içeren bir normlar bütünüdür." (Orakhelashvili, 2019, s. 87). Maddi anlamda ise anayasa, öngördüğü hukuk sisteminin durağan ve değişkenlerini anlamlandırabilmek için hukuk biliminin dayanması gerekli olan hayati bir unsur olarak öne çıkar (Orakhelashvili, 2019, s. 87).

Anayasacılık düşüncesinin kökenleri daha eskilere götürülebilecek olsa da kökleri modern anlamda devletin yapılanmaya başladığı 16.yüzyıla kadar dayanmaktadır. Rönesans ve Reform hareketlerinin itici etkisi ile insan özneleşip devletin yerine birey öne çıkmaya başlar. Sınırlı devlet olgusu ilk kez bu aşamada hayata geçirilmeye başlanır ve hukuka yansımaları olur. Bu süreçte, sadece devletin organları ve işleyişini tanımlayıp düzenlemekle kalmayıp devleti sınırlandıran ve bireylerin hak ve özgürlüklerini güvenceye alan anayasalar hazırlanmaya başlanır. Bu sayede ilk kez kanunun üzerinde bulunan bir üstel norm, bireyin lehine devlete sınırlandırmalar getirmiş oluyordu (Kaya, 2015, s. 358-360). Bu aşamada anayasal bir devletin inşa edilebilmesi için hayati önemde olan normlar hiyerarşisinden de bahsetmek gerekmektedir.

Devlet organlarının hukuka bağlanması ve bu sayede hukukun üstünlüğünün tesis edilebilmesi için normlar hiyerarşisinin hayata geçirilmiş olması gerekir. Devlet erklerinin bu normlara bağlılığı ne kadar sağlanabilirse hukukun üstünlüğü de o derecede sağlanmış olur. Temelde, kamu düzenini sağlayan hukuk kuralları birbirleri

içinden çıkan, kaynağını ve meşruiyetini birbirlerinden alan ve düzen içinde bulunan normlardır. Yani her kuralın bir üst basamaktaki normsal kaynaktan temellendiği bir tür piramit söz konusudur (Somuncu, 2019, s. 25). Hak, görev ve yetkilerin kaynaklandığı hemen her hukuk kuralı meşruiyet ve geçerliliğini, söz konusu devlet organını yetkilendiren farklı bir hukuk kuralından alır (Orakhelashvili, 2019, s. 83). Hukuk devletinde anayasa yasalardan, yasalar da idari işlemlerden üstün konumdadır. İdari kurallar, yasamanın öngördüğü talimatlara uymak zorunluluğundadır. Yazılı hukuk kuralları genelde yazılı olmayan hukuk kurallarına göre öncelikli konumdadır ve yasal normlar da yasal olmayan siyasal ya da ahlaki kurallara üstün gelmektedir (Shelton, 2006, s. 291).

Yazılı bir anayasası bulunmayan devletlerde böyle bir normlar hiyerarşisi tesis edilmesinin çok zor olacağı çıkarımı yapılabilir.Yürütmenin idari işlem ve genelgelerinden, parlamentonun yaptığı kanunlara kadar yürütme ve yasamanın yapacakları her tür işlem ve düzenlemede gözetmeleri gerekecek bir tür üstel norm konumunda bulunacak hukuk kurallarından söz edilemez. Çünkü böyle bir durumda uygunluk gözetilecek bir anayasanın bulunmadığı, haliyle anayasanın üstünlüğünün de olmadığı söylenebilir.

Anayasanın üstünlüğünü sağlamak açısından başlıca yol, kanunların anayasaya uygunluğunun yargı organınca denetlenmesidir. Yani anayasanın üstünlüğünü sağlamanın en temel yolu, anayasa-altı işlem ve düzenlemelerin yargı eliyle önlenmesi yahut giderilmesidir. Günümüzde bu işlevi gören temel organ olan anayasa yargısı, anayasal demokrasilerin odak noktası konumuna gelmiştir (Erdoğan, 2017).

Anayasanın üstünlüğü sağlanarak bir normlar hiyerarşisi tesis edilebilmesi temelde belirli gerekliliklere sahiptir. Bu gereklilikleri sağlayıp evrensel hukuk prensiplerine uygun şekilde şekillenmiş anayasalarının bağlayıcılığını ve üstünlüğünü sağlamayan ülkelerin bireyin hak ve özgürlüklerinin korunmasında zorluk ve tehditlerle karşı karşıya kalabileceği düşünülebilir.

Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğünün işlevsel hale getirilebilmesi için bir anayasa yargısının tesis edilmiş ve etkin olabilmesi için gerekli araçlarla donatılmış olması gerekir. Bu gerekliliklerin ilki, anayasanın katı ve yazılı olmasıdır.

Değiştirilme şartları zorlaştırılmış olması gereken anayasanın ayrıca net şekilde anayasal denetim için anayasa mahkemesine yer vermiş, yetki ve görevlerini tanımlamış olması gerekmektedir. Bu açıdan İngiltere, Belçika, Finlandiya, Hollanda gibi ülkelerde söz konusu anayasal üstünlüğü güvence altına alacak türden etkili bir anayasal yargı kurumu bulunmaz (Kaya, 2015, s. 362).

Nitekim bir önceki bölümde aktarılan İsrail örneğinde anayasa mahkemesinin otoriter eğilimli yönetimi dizginleyip engellemekte yetersiz kalması örneği bu bağlamda değerlendirilebilir. Sayılan Avrupalı ülkeler demokrasileri konsolide olmuş ve toplumsal açıdan özgürlüklerin içselleştirilmiş olduğu ülkeler olmalarından ötürü genellikle bu durumu eksiklik olarak hissetmelerine neden olacak olumsuz deneyimler yaşamazlar. Ancak onlara kıyasla demokratik değerleri daha az benimseyip siyasal kültürünü bu söz konusu batılı ülkelerin toplumlarında olduğu kadar özgürlük üzerine kurmamış bir topluma sahip olan İsrail gibi konsolide olmamış sıfatlı bir demokraside bu durumun otoriter eğilimli yönetime fırsat sağlayıp demokrasi ve özgürlükler için bir tür sistemsel güvenlik zafiyeti teşkil ettiği söylenebilir.

Bağlayıcı bir anayasa yargısının varlığına yönelik tarihteki belki de en ünlü ve çarpıcı tartışma iki savaş arası dönemde, Weimar Almanyası döneminde yaşanmıştır. Hans Kelsen ve Carl Schmitt isimli iki kamu hukukçusu bu konuda karşılıklı olarak açık ve kapalı ithamlar içeren yayınlarla uzun süreli bir tartışmaya girmişlerdir (Özenç, 2022, s. 14-19). Temelde Kelsen, parlamentoların yaptıkları yasaların kanuna uygunluk denetimini kendi kendilerine yapmalarının saçmalık olduğu düşüncesinden hareketle ayrı bir devlet organı olarak merkezi bir mahkemenin, bir yüksek mahkemenin anayasaya uygunluk denetimi yetkisi ve fonksiyonunu üstlenmesinden yanadır. Buna karşılık Schmitt ise, anayasa mahkemesinin varlığına karşı çıkmış, bunun yargının siyasallaşmasına yol açacağını, olması gerekenin demokratik meşruiyeti sağlamış tarafsız bir devlet başkanının anayasal denetim rolünü üstlenmesi olduğunu iddia etmiştir (Özenç, 2022, s. 14-19). Weimar Almanyası'nın içinde bulunduğu zorlu durumun sebebinin siyasal sistemin çoğulcu ve toleranslı yapısı olduğu kanaatindeki Schmitt, sorunların çözümü için tek çıkış yolu olarak görüp fikirlerini gerçekleştirebilmeye en yakın aday olarak gördüğü Hitler ve Nazi partisine yakınlaşmış, partiye üye olup partiden tasfiye edildiği 1936

yılına kadar "Nazi Rejiminin Baş Hukukçusu" ünvanıyla yıllarını Nazilerin hukuk alanında yaptıkları değişiklikleri temellendirebilmek için harcamıştır (Özenç, 2022, s. 14-19). Temelde Schmitt, kendi özgün demokrasi anlayışına sahiptir ve bu anlayış onun "Özgürlük hiçbir şey inşa edemez" sözlerinden hareketle demokrasinin özgürlük değil eşitlik üzerinden temellendirilmesi gerektiği savunusuna dayalıdır (Özenç, 2022, s. 14-19). Çünkü ona göre devlet hukuk da dahil olmak üzere her şeyin üzerindeki aşkın, adeta kutsal bir varlık olarak sınırlandırılmamalıdır. Schmitt'in itirazı liberal nitelikli anayasaların devlet aygıtını ve iktidar erkini elinde tutanları sınırlandıran ve onlara karşı bireysel hak ve özgürlükleri güvence altına alan yapısınadır (Özenç, 2022, s. 14-19).

Temelde Schmitt'in o gün yönelttiği eleştiriler bugün bile otoriter eğilimli iktidarların ve destekçilerinin ince nüanslarla devam ettirdiği eleştirilerdir. Anayasa yargısının demokratik olmadığı, tarafsız olamayacağı, işlevsiz kalacağı, hatta kuvvetler ayrılığına aykırı olduğuna varan eleştirilerin temelinde kendi otoriterleşme gündemlerinin önündeki yegâne sistem içi engeli itibarsızlaştırıp zayıflatma hedefi güdenlerin motivasyonları yatmaktadır.

Temelde hukukun üstünlüğü, hukukun şeffaflığı, hukukun kesinliği ve erişilebilirliği, uygulanan yasal düzenlemelerin açıkça formüle edilmesi, kanunun geriye dönük olarak uygulanmasının yasak olması, elde edilmiş hakların korunması, temel hak ve özgürlüklere getirilmiş anayasal sınırlandırmaların ancak şartlı olarak kabulü, insan onur ve özgürlüğünü gerçekleştirme yükümlülüğü de dahil ama bunlarla sınırlı olmamak üzere, oldukça önemli ve ayrıntılı ilkeleri kapsamaktadır (Oniszczuk, 2015, s. 75). Hukuk devleti aynı zamanda hukukun üstünlüğünü kabul eden devlet anlamına gelir. Anayasasında hukukun üstünlüğü ilkesinin olduğu bir devlet için olabilecek en kötü durumlardan biri ülkenin yöneticilerinin kendilerini hukukun üzerinde görmeleri ve hukuk kurallarının üzerinde konumlandırmaları, kendilerini bu sınırlamalara tabi saymamalarıdır. Yönetimin hesap verdiği, seçmenin hesap sorabileceği mekanizmalara sahip olduğu ve denetimin meşruiyetin temel ölçütlerinden kabul edildiği bir devlet, hukuk devleti olmayı başarmış sayılır (Somuncu, 2019, s. 8).

Hukuk devleti, sadece bir devletin sahip olduğu kanunlara değil, aynı zamanda bu kanunların içeriğine ve uygulanma şekline odaklanan bir ilkedir. Her devletin kendine özgü bir hukuk sistemine sahip olması nedeniyle, sadece kanunlarla bir devleti hukuk devleti olarak tanımlamak mümkün değildir. Tarihsel olarak, yasaların olmadığı devletler pek nadir görülmüştür, bu nedenle bir devletin kanunlarının olması, onun hukuk devleti olarak kabul edilmesi için yeterli değildir (Karaca, 2021, s. 2036). Asıl önemli olan, kanunların içeriği ve nasıl uygulandığıdır. Kanun devletlerine hukukun özellikleri çerçevesinde bakıldığında, sadece mevcut iktidarı sınırlamak değil, aynı zamanda bu iktidarı meşru kılabilecek evrensel değerlere uygun hukukun eksikliği de öne çıkar. Hukuk devletinde egemen olan hukuk, evrensel değerleri rehber edinmiş bir hukuk olmalıdır (Karaca, 2021, s. 2036).

Yani temelde, bir ülkenin anayasasında hukuk devleti ile hukukun üstünlüğü vurgusu ve şekilsel olarak haklar ile özgürlüklere güvenceler bulunması ülkenin hukuk devleti sayılmasına yetmez. Önemli olan fiili durumda anayasada yazılı olan ilkelerin hayata geçirilip geçirilmediğidir. Aksi takdirde, yatay hesap verebilirlik ve hatta dikey hesap verebilirlik mekanizmalarının işlerliğinin bile tartışmalı hale geleceği düşünülebilir.

Hukuk devletinin sahip olması gereken bazı özel ilkeler söz konusudur. İdare yargı denetimine açık olmalı, aldığı herhangi bir karar veya eylemde hem yargı denetimine tabii hem de kamuya karşı hesap verebilir olmalıdır. Yargıçların bağımsız ve baskılanmamış olmaları gerekir. Hukukun üstünlüğü ilkesi gereği, idari konularda karar vermekle görevli mahkemeler ve bunlara başkanlık eden hakimler tarafsız organlar tarafından seçilmeli ve bu mahkemeler, kararları nedeniyle dava veya görevden alınma gibi durumlardan korunmalıdır (Karaca, 2021, s. 2035). Hukukun üstünlüğü sisteminde idarenin tüm eylem ve çabaları, yönetilenler tarafından öngörülebilir olmalıdır. İdare, takdir yetkisi olsa dahi, tamamen serbest, keyfi şekilde ve kısıtlamalar olmadan faaliyet gösterememelidir. Hukukun üstünlüğü ilkesiyle yönetilen bir devlette vatandaşların yürürlükteki kanunlar hakkında önceden bilgi sahibi olma ve faaliyetlerini buna göre planlama hakkı vardır. Bu olmadan vatandaşlar, yasal olarak korunduklarını hissedemezler (Karaca, 2021, s. 2035).

Hukuk devletinin ve hukukun üstünlüğünün hayata geçirilebilmesinde rol oynayan bağlantılı kavramlar olan normlar hiyerarşisi ve anayasal denetim faaliyeti yürütecek bir anayasa mahkemesi gibi kavramların yanı sıra belki de en temel ve hayati gerekliliklerden biri yargının bağımsız olmasıdır. Çünkü bağımsız bir yargı olmadığı takdirde sayılan kavramların hiçbirinin anlamı kalmayacağı düşünülebilir. Sonuçta bir şekilde şekilsel olarak hak ve özgürlükleri koruyup iktidarı sınırlandıran mekanizmalara ve yargı denetimine yer veriyormuş gibi görünen, hukuk devleti ilkesini şekilsel olarak barındıran bir anayasaya sahip bir devlette, fiili durumun yargının bağımsızlığını pratikte ortadan kaldırarak sayılan tüm bu kavramları sembolik düzeye indiren şartlar yaratabileceği ihtimali söz konusu olabilir.

2.3 Yargı Bağımsızlığını Etkileyen Faktörler

Yargı bağımsızlığı, hukukun üstünlüğü ve hukuk devletinin gerçek anlamda hayata geçirilebilmesi, temel hak ve özgürlüklerin korunup devlet iktidarının sınırlandırılabilmesi için bir ön şart ve tamamlayıcı bir nitelik olarak düşünülebilir. Konsolide olmayan bir demokraside iktidara gelme fırsatı bulabilecek otoriter eğilimli bir yönetimin yargı bağımsızlığını teminat altına almaya yönelik anayasal sistem içinde bulunabilecek olası güvence ve önlemleri sistem içi yollarla nasıl zayıflatıp yıkabildiği konusuna geçmeden önce bu tür yasal ve anayasal güvencelerin neler olduğu ve nasıl bir işlev gördüklerini incelemek gerekir.

Yargı bağımsızlığı, hiçbir devlet kurumunun, organının, makamının yahut kişinin yargı yetkisinin kullanımından ötürü hakimlere ve mahkemelere müdahale edememesi, etkide bulunamaması şeklinde tanımlanır. Günümüzde anayasal güvencelere bağlanmış bir ilke konumunda olan yargı bağımsızlığının sağlanması konusu tarihsel süreçte de tartışılmış ve adaletin sağlanabilmesi için bir çözüm olarak savunulmuştur (Çamoğlu, 2016, s. 108-109). Günümüzde hukuk devleti olma iddiasındaki demokratik ülkelerin temel hak ve özgürlükleri koruyabilmek için olmazsa olmaz önemde gördüğü, hukuk devletinin en önemli unsurlarından olan "Yargı Bağımsızlığı"dır. Yargı bağımsızlığı, yargı erkinin somutlaştığı ve yargı görevini taşıyan hakimlerin bağımsızlığından ayrı düşünülmemelidir (Beder ve Altundiş, 2009, s. 85-86). Yargı bağımsızlığının önemi, gerekleri ve onu etkileyen

unsur ve faktörler üzerine uluslararası kuruluşlar ve özellikle AB kurumlarının yayınladığı rapor, görüş ve tavsiyeler de önemlidir.

Örneğin Avrupa Hakimleri Danışma Konseyi'nin 2001(1) sayılı görüşü "Yargı bağımsızlığı hukukun üstünlüğü için bir ön şart ve adil yargılanmanın temel bir teminatıdır. Hâkimler, vatandaşların hayatları, özgürlükleri, hakları, sorumlulukları ve mal varlığı üzerinde nihai kararı vermekle görevlendirilmişlerdir. Onların bağımsızlığı kendi menfaatleri için bir ayrıcalık veya imtiyaz olmayıp adaleti arayan ve bekleyenlerin menfaatinedir." şeklindedir (Koçaklı, 2021, s. 49-50). Kuvvetler ayrılığının gereği olarak yargının, yürütme ve yasama erklerini denetleme görevini yerine getirebilmesi için gerekli denetim mekanizmalarının etkili şekilde çalışabilmesi yargı bağımsızlığının sağlanmış olmasını gerektirir (Çakır, 2020, s. 975). Ayrıca yargı bağımsızlığının anayasal bir prensip olarak kabul edilip değiştirilmesi zor bir anayasanın metnine dahil edilmesi, bu sayede yürütme ve yasama organlarını da bağlayıp onlara karşı bu ilkeye güvence kazandırabilecek olması sebebiyle değerlidir (Özkul, 2016, s. 204).

İktidara gelmiş otoriter eğilimli bir yönetime karşı yargı bağımsızlığını koruyan uygulamaların yer aldığı bir anayasanın varlığının söz konusu yönetimin müdahalelerini zorlaştıracağı ve yargı erkinin direncini yükseltebileceği söylenebilir.

Yargı bağımsızlığı ilkesinin tarihsel kökenlerinin 17.yüzyıla kadar gittiği görülmektedir. 17.yüzyılda Fransa'da yargı erki bağlamında kraldan bağımsızlaşma yönünde çabalar olduğu gibi, benzer bir mücadele de İngiltere'de kral ve parlamento arasında gerçekleşmiştir (Çamoğlu, 2016, s. 111-112). Mesela İngiltere'de, kralın tek taraflı aldığı kararla hakimleri görevden alma yetkisine son verip bu yetkiyi parlamentonun onayına bağlayan 1701'deki "Act of Settlement" örnek gösterilebilir. 18.yüzyılda Amerikan bağımsızlık mücadelesi sürecinde 1776 tarihli Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi, İngiliz Kralının hakimlerin maaşlarını ve görev sürelerini sadece kendi iradesiyle belirleyip bu uygulamayı değiştirip yargıyı daha bağımsız hale getirmek isteyen yasaları da veto etmesine dikkat çekerek bu durumu eleştirir (Çamoğlu, 2016, s. 111-112). Çoğu ülkede, otoriter ve totaliter rejimlerin yarattığı tarihsel travma ve olumsuz etkilerin bir sonucu olarak özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından yapılan yargısal reformlarla yargının bağımsızlığının kurumsal

açıdan tesis edilip garanti altına alınması çabası söz konusu olmuştur (Koçaklı, 2021, s. 45).

Nitekim tarihsel süreçte hak, hukuk ve özgürlükler için yürütülmüş mücadelelerin zamanla meyvesini vererek özellikle 1945 sonrası dönemde yapılan anayasalarda hukuk devletinin korunumu amacıyla yargı bağımsızlığının kendisine yer bulmasını mümkün kıldığı söylenebilir.

Yargı bağımsızlığına anayasalarında yer veren en eski ülkelerden biri Almanya'dır. 1848 yılında kavram kabul edilmiş ve anayasaya eklenmiştir. Bugün de Alman Anayasasının 97/1. maddesi yargı bağımsızlığını düzenleyip benimser. Fransa'da da yargı bağımsızlığının kabul edilip anayasada yer bulabilmesi için tarih boyunca ciddi çabalarla mücadeleler verilerek mesafe kaydedilmiştir. 1947 tarihli İtalya Anayasası ise diğer anayasalara kıyasla yargı bağımsızlığı kavramını daha net ve kapsamlı düzenlemiştir. Söz konusu anayasanın 101/2. maddesinde "Hakimler, özerk ve diğer güçlerden bağımsız bir konumu oluştururlar." hükmü bulunmaktadır. 1975 Yunan Anayasası, 1937 İrlanda Anayasası, 1978 İspanyol Anayasası ve Portekiz Anayasası gibi pek çok devletin anayasasında da yargı bağımsızlığını tanımlayıp kabul eden madde ve hükümler mevcuttur (Çamoğlu, 2016, s. 112).

Yargının bağımsızlığının unsur ve gerekliliklerine geçmeden önce yargının tarafsızlığı kavramını ve yargının bağımsızlığı kavramıyla ilişkisini de açıklamak gerekir.

Yargının tarafsızlığı temelde, hakimin kendi içsel durumu açısından kişisel kanaat ve hislerini karıştırmadan karar alması, tamamen yansız ve eşit davranması olarak tanımlanır. Yargı bağımsızlığı, hâkimin herhangi bir baskı kümesinden gelecek müdahale girişimlerine karşı korunmasıyken, yargının tarafsızlığı ise ön yargısız ve objektif biçimde karar alabilmesidir. Özünde bu iki kavram, farklı görünen ama yakından bağlantılı kavramlardır. Çünkü tarafsız olmayan, kararlarına belirli ön yargı ve sübjektif fikirleri ile kanaatlerini yansıtan bir hâkimin dış etkilere, telkinlere daha açık olacağı düşünülebilir (Koçaklı, 2021, s. 45-46).

Yargının bağımsızlığı iç ve dış bağımsızlık şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Yargının dış bağımsızlığı hâkim ve mahkemelerin diğer devlet organları ve baskı gruplarının müdahalesinden, iç bağımsızlık ise diğer yargı kurumlarının olası

müdahalelerinden korunması anlamına gelir. Ayrıca bu konu hakimin bireysel bağımsızlığı ile mahkemenin kurumsal bağımsızlığı boyutlarıyla da incelenebilir. Her halükarda burada asıl konu, hakimin karar verme süreçlerini olumsuz şekilde etkileyebilecek literatürde uygunsuz olarak tanımlanmış müdahale ve etkilerin önüne geçilebilmesidir. Bu etkiler yürütme ve yasama gibi diğer devlet organlarından gelebileceği gibi, medya ve kamuoyu baskısı da yargının bağımsızlığına tehdit oluşturabilir (Çamoğlu, 2016, s. 115-116).

Bu açıdan yargı bağımsızlığının hem yürütme hem de yasama erklerine karşı konumunu kısaca değerlendirmek gerekir.

Hukuk devletinin gereklerinden olan kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi gerekliliği, kanunları yapan yasama kuvveti ile bu kanunları denetleyen yargı erkini karşı karşıya getirebilir. Özellikle yasama erkinin seçimle, yargı erkinin de atama ile şekilleniyor olması, seçilenlerin yaptığı yasaları atanmışların değerlendirip iptal edebilmesi olgusu nedeniyle yargının konumunun meşruluğunu tartışma konusu haline getirebilmektedir (Beder ve Altundiş, 2009, s. 86-87).

Demokratik meşruiyet tartışmaları her nasıl olursa olsun, seçilmiş yönetimlerin ve meclislerin sınırlandırılamayacağı şeklindeki argümanların demokrasinin tek boyutlu tanımına uygun bir anlayış olduğu, demokrasinin sandık yoluyla seçilmiş kral belirlemek olmadığını, bundan çok daha fazlası olduğunu ve sınırlı yönetime dayandığını söylemek mümkündür. Sonuçta yasama erkinin seçimlere dayanarak kendisine sınırlanmamış bir yetki alanı atfetmesinin ancak çoğunluğun tiranlığına kapı aralayabileceği çıkarımı yapılabilir.

Kanunların anayasaya uygunluğu denetimi yapılabilmesi açısından iki tür denetim yöntemi mevcuttur. Bunlardan biri siyasi, diğeri de hukuki denetimdir. Siyasi denetimde denetim görevi ve yetkisi siyasi olan yasama organına atfedilir. Kanunun anayasaya uygunluk denetiminin yine siyasi bir organca gerçekleştirilmesi makul görünmemektedir (Somuncu, 2019, s. 33). Bundan ötürü yasamanın düzenleyip kabul ettiği kanunlar anayasadaki temel hak ve özgürlüklere aykırılık teşkil ettiğinde bağımsız yargı erki görevini yapıp bu yasaları iptal edebilmelidir (Koçaklı, 2021, s. 61). Hakimlerin bağımsızlığının asıl korunması istenen erk yürütme erkidir (Beder ve Altundiş, 2009, s. 96). Yargının yürütmeye karşı

bağımsızlığı konusu, ilgili ülkedeki toplumun sosyokültürel ve ahlaki yapısı, demokratik bilincinin düzeyi ile yakından ilişkilidir. Demokrasi anlayışının kökleşip pekişmediği toplumlarda yürütme ve yargı arasında çoğu zaman çatışma temelli bir ilişki söz konusudur (Koçaklı, 2021, s. 62).

Temelde bölümün kalanında incelenen hakimlik teminatı kavramı ve unsurları yasamadan ziyade yürütme erkine karşı bağımsızlığı koruyucu bir unsur olduğu için bu ilişki daha derin incelenmiştir.

Her halükârda en son aşamada otoriter eğilimli bir yönetime karşı bu çatışmanın sonucunda demokratik anayasal düzenin ve onun güvencesi olan yargı bağımsızlığının yıkılıp yıkılmayacağı, anayasadaki önlem mekanizmaları ve sınırları keskin yetki tanımlamaları ne kadar net ve ayrıntılı olursa olsun, temelde demokratik değerleri yeterince içselleştirememiş olan o toplumun çoğunluğunun hangi taraftan yana olmayı seçeceğine bağlı olduğu yorumu yapılabilir.

Toplumun hak ve özgürlüklerine dönük tehditler çoğunlukla devlet iktidarının uygulayıcı organı konumunda bulunan yürütme erkinden gelir. Kanun ve kuralların uygulanması, hayata geçirilmesi de yürütme erkinin sorumluluğunda olan bir fonksiyondur. Bu nedenle yürütmenin hukuka bağlılığının temin edilmesi ve yargı erkinin bu konudaki rolü hayati önemdedir. Kısaca, yürütmenin işlem ve eylemleri için de yargı yolu açık olmalıdır (Somuncu, 2019, s. 33-34). Aktarılan dış bağımsızlık faktörlerinin yanında bir de yargının kendi içinde, yargı organlarının birbirlerine karşı bağımsızlığı da önemli bir konudur. Yargı makamları arasındaki ast üst ilişkisi, yargı süreçlerindeki koordinasyon için gerekli sayılabilecek olsa da, yüksek mahkemenin ilk derece mahkemeleri denetleyebilmesi, onlara kurallar koyabilmesi, karar alma süreçlerine karışması da hakimlerin yargı içi bağımsızlığına gölge düşürür, aykırılık teşkil eder (Beder ve Altundiş, 2009, s. 98). Yargının HSK, Adalet Bakanlığı ve Yüksek Mahkemeye karşı bağımsızlığı iç bağımsızlığı teşkil eder (Çamoğlu, 2016, s. 121).

Hakimlerin ve mahkemelerin bağımsızlığını etkileyen belki de en önemli faktör hakimlerin göreve geliş süreçlerinde karşımıza çıkmaktadır.

Bazı ülkelerin anayasal konuları değerlendiren yüksek mahkemelerinin seçim süreçleri, o ülkelerin olağan mahkemelerin seçim süreçlerinden farklı olabilir.

ABD örneğindeki gibi yargı sistemlerinde, genelde bütün hakimler için aynı anayasal prosedürler geçerli olabilir, ancak pratikte farklı geleneklerin söz konusu olabilmesi de mümkündür. Anayasa mahkemeleri için, başkanlık görevlilerinin yahut parlamentoların katıldığı açıkça politik yöntemlerle gerçekleştirilen atamalar yaygın bir durum değildir. Genelde parlamento sistemlerinde nitelikli ya da süper çoğunluk oyu gerekebilmektedir. Fakat bazı sistemlerde hakimlere, kendilerinin yerini alacak hakimlerin seçiminde önemli bir etki sağlama imkan ve yetkisi verilmiştir (Jackson, 2012, s. 28-29). Ayrıca, nominasyon yahut seçim komitelerine de rol verilmektedir. Bu komiteler, farklı şekillerde oluşturulmuş olabilir, oluşturuluş şekilleri değişebilir ve içinde parlamenterler, hakimler, hukuk profesörleri, avukatlar, hükümet üyeleri veya yasama ve yürütme erklerindeki yetkililer tarafından atanmış kişiler de bulunabilir (Jackson, 2012, s. 28-29). Bu yetkiler, yürütmenin geçerli bir neden olmaksızın bağlayıcı tavsiyelerde bulunabilme yeteneğinden ya da siyasal aktörler tarafından yapılmış seçimleri değerlendirme ve görüş beyan etme haklarına kadar geniş bir yelpazede farklılık gösterebilir. Ayrıca, anayasa mahkemelerindeki hakimler, teorik açıdan, belirli ABD eyaletlerinde olduğu üzere popüler oy ile görevlerine devam etmelerinde onaylanabilir, hatta seçilebilirler (Jackson, 2012, s. 28-29).

Kısaca hakimlerin göreve geliş usullerinin belirlenmesinde yürütme ve yasamanın ortaklaşa şekilde aday belirleme aşamasından atamayı gerçekleştirme aşamasına kadar birlikte çalışmasını öngören atama sistemlerinden, hakimlerin halk oyu ile veya bir tür uzman komitesi tarafından belirlendiği sistemlere kadar geniş bir çeşitlilik yelpazesinin mevcut olduğu söylenebilir.

Daha az bilinen ve karşımıza çıkan hakimlerin atanma sistemlerinden olan halk oyu ve bir uzmanlar komitesi tarafından belirlenme sürecine değinmek yararlı olabilir. Temelde halk oyu, hakimlerin belirlenmesinde yürütme ve yasamanın etkisini azaltacağı ve ayrı bir kuvvet olarak yargıyı da halk onayıyla temellendirip demokratik meşruiyet ile kuvvetlendireceği gibi argümanlarla savunulsa da, yargının bağımsızlığı açısından halen çeşitli tehlikeler barındırır (Beder ve Altundiş, 2009, s. 101-103). Örneğin hakimler seçimle belirlendiğinde, seçim süreçlerinin ve kavramının doğası gereği yürütme ve yasamada olduğu gibi yargının belirlenmesi de siyasal parti ve görüşlerin politik rekabet sahasına dönüşebilir. Partilerin sürece

müdahalesi yasaklanıp engellenmeye çalışılsa bile söz konusu hakim adaylarının seçilme ihtimallerini arttırabilmek için partilerin desteğine ihtiyaç hissedip onlara karşı bağımsızlıklarını koruyamayabilecekleri düşünülebilir (Beder ve Altundiş, 2009, s. 101-103).

Elbette bu aşamada hakimlerin görev süresinin ve yeniden atanıp atanamamasının da etkili olacağı söylenebilir.

Hakimlerin belirlenme yöntemleri ile yargı bağımsızlığı arasında bulunan bağlantının doğası ve derecesi, atama süreleri ve tekrar atanabilirliğe bağlı olarak kısmen değişir. Görev süresi boyunca etkileri değerlendirme konusunda, hakimlerin başlangıçtaki belirlenme yöntemi, görev süreleri ve tekrar atanabilirlik gibi konulardan daha önemsizmiş gibi görünebilir (Jackson, 2012, s. 30). Genelde uzun görev süreleri, politik ve taraflı atama gerçekleştireceği varsayılan yetkililerden bağımsızlığı sağlayabilmek için daha uygun bir seçenek olarak algılanabilir, ancak bu durum üzerine bir kesinlik yoktur. Jackson'a göre, hakimlerin yeniden atanabilme imkanı olmaması ve sınırlı bir dönem boyunca görev yapmaları, yeniden atanma teşviklerinden doğabilecek bağımsızlık risklerini azaltmakta olduğu düşünülse de, her zaman için bu durum bu şekilde işlemez. Daha kısa tutulan görev süreleri, özellikle yeniden atanabilirlik hakkına sahip olanlar, adayların tarafsızlık ve yetkinliklerini göstermelerine fırsat tanıyacak seçim süreçlerinde demokrasinin korunabilmesi açısından daha tercih edilebilir sonuçlar doğurabilme imkanı vardır (Jackson, 2012, s. 30).

Jackson'ın görüşü çeşitli açılardan eleştirilebilir. Örneğin yeniden atanmanın mümkün olması ve kısa görev sürelerinin dönem sonunda kendilerini yeniden atayabilecek olanlara karşı hakimlerin bağımsızlığını ve tarafsızlığını zayıflatabileceği ihtimali düşünülebilir.

Hakimlerin diğer hakimler yahut bir uzmanlar kurulunca seçilmesine dayalı bir sistem de söz konusudur. Temelde bu durum, yürütme ve yasama erkinin mahkemelerin belirlenme sürecindeki rol ve etkilerini azaltmakla birlikte, halkın seçimlerinden çok daha isabetli ve verimli seçim yapabilecek bağımsız hukukçular, eski hakimler, akademisyen ve çeşitli hukuki STK'ların katılacağı bir süreç olarak öne çıkar. Ancak bu durum da "milli irade" ve demokratik meşruiyet açısından

tartışmalı bir konu olup zamanla bir tür "yargı teknokrasisi" ortaya çıkması endişelerinin ifade edildiği bir uygulamadır (Beder ve Altundiş, 2009, s. 104). Hakimlerin göreve geliş süreçlerinde uygulanan çeşitli uygulamalar ve yaklaşımlardan sonra en önemli konu hakimlerin, mahkemelerin bağımsız ve kaygısızca yargı faaliyeti yürütüp karar alabilmelerini mümkün kılmak için geliştirilmiş hakimlik teminatı kavramıdır.

Şekilsel olarak bir anayasada hakimlerin bağımsızlığının tanımlanıyor ve kabul ediliyor olması hiçbir anlam ifade etmez. Bu bağımsızlık ancak hakimlere sağlanacak olan teminatlarla mümkündür (Beder ve Altundiş, 2009, s. 99). Yargının başta yürütme olmak üzere diğer iki erkten bağımsızlığını garanti edebilmesinin en önemli araçlarından biri hakimlik teminatıdır. Bu teminatlar, aylıktan yoksun bırakılmama, görevden azledilmeme, rıza alınmadan idari görevlere yahut savcılığa atanmama, resen emekliye sevk edilememe gibi teminatlardır. Tüm bunlar bir bütün olarak hakimlik teminatını teşkil eder (Çamoğlu, 2016, s. 140). Bu teminatların en önemlisinin kuşkusuz görevden azledilmeme teminatı olduğu söylenebilir.

Hakimlerin herhangi bir görevden alınma korkusu, kaygısı yaşamadan vicdani kanaatlerince görev yapabilmesi, bu tür durumlara karşı korunup azledilemez olmaları gerekir (Koçaklı, 2021, s. 78). Elbette bazı istisnai durumlarda kanunda belirtilen yollarla görevden alınmaları gerekebilir. Ancak bu konuda yürütmeye takdir yetkisi tanınması hakimlik teminatını yok edebilir (Beder ve Altundiş, 2009, s. 99).

Sonuçta yürütme erkine egemen olan otoriter eğilimli bir iktidarın hakimlerin azledilebileceği istisnai hallere ilişkin tanımları mümkün olduğunca geniş tutmaya çalışıp yargı bağımsızlığını zayıflatacak şekilde bu istisnai azledilme prosedür ve mekanizmalarını suiistimal etmeyi deneyebileceği düşünülebilir. Bu açıdan azil koşul ve gerekçelerini düzenleyen kanunun değiştirilmesinin zorlaştırılması yahut direk anayasa ile belirli ve net bir çerçeve çizilip geniş yorumlanmasının ve hakimlik teminatı ilkesinin özüne aykırı biçimde değiştirilip genişletilmesinin önüne geçilmesinin yargı bağımsızlığının anayasal güvencelere bağlanması konusunda çok daha kuvvetli bir önlem olabileceği yorumu yapılabilir.

Bir diğer önemli teminat, resen emekliye sevk edilememe teminatıdır. Hakimlerin üzerindeki olası baskıları ve etki çabalarını önlemek için hakimlerin belirli bir yaşa kadar zorunlu olarak emekli edilemeyeceğinin net bir hükme bağlanması, ayrıca anayasalarda bu yaş sınırının belirlenmiş olması gereklidir. Bu yaş sınırını belirleme yetkisinin iktidara bırakılmış olduğu bir durumda yargının bağımsızlığı ciddi bir tehlike altında demektir (Beder ve Altundiş, 2009, s. 100). Temelde hakimlerin 65 yaşından önce zorla emekli edilemiyor olmaları gerekir. Bazı ülkeler bu yaş haddini daha da yükseltmişlerdir (Çamoğlu, 2016, s. 145-146).

Bir diğer teminat, aylıktan yoksun bırakmama teminatıdır. Hakimlerin görevlerini kaygısızca ve hür vicdanlarıyla icra edebilmeleri için görevden azledilme kaygısı taşımamaları gerektiği gibi, ekonomik hakları ve gelirlerinden de yoksun bırakılma gibi bir kaygı taşımamaları gerekir. Ayrıca bu maaşın yeterli düzeyde olması, hak olarak tanımlanmış diğer ödeneklere de erişimlerinin engellenememesi yahut kısıtlanamaması gereklidir (Çamoğlu, 2016, s. 146). Hakim maaşlarının kararlara yasa dışı yollarla etki etmek isteyebilecek, hukuk dışı tekliflerde bulunabileceklere karşı da bağımsızlıklarını koruyabilecekleri yeterlilikte olması gerekir. Maaşın yeterliliği ve zamanla yeterlilik vasfını kaybedebilmesi ihtimaline karşı anayasa ve yasalarda bir önleme yer verilmemesi eleştirilere konu olmuştur. İngiltere gibi bazı ülkeler, hakimlerinin maaşları için devlet bütçesinin dışında olan, tavan ile sınırlanmamış ve parlamento denetiminden muaf tutulmuş özel fonlar oluşturmuştur (Koçaklı, 2021, s. 84).

Esasen bunun güçlü bir önlem olduğu söylenebilir. Sonuçta, hakimler maaşlarından yoksun bırakılamasa bile, özellikle yüksek enflasyon gibi zorlu ekonomik koşulların olduğu bir ülkede maaşlarının zamanla yetersiz hale gelmesi riskinden korunmayıp maddi açıdan muhtaç hale düşürülmeye çalışılarak bağımlı kılınma çabalarının hedefi olabilirler.

Üzerinde durulması gereken bir diğer önemli teminat ise coğrafi teminattır. Yer teminatı ifadesiyle de literatürde yer bulan bu kavram, terfi için bile olsa bir hakimin rızası dışında başka bir yerde zorunlu olarak görevlendirilemeyeceğini öngörür. Türkiye gibi bölge ve şehirleri arasında ciddi düzeyde sosyal bağlam, gelişmişlik seviyesi, ekonomik imkan ve hatta kültürel bakımdan ciddi farklılıklar

bulunan bir ülkelerde hakimlerin bu şekilde zoraki olarak farklı şehirlerde görevlendirilmekten korunmaları gerekmektedir (Somuncu, 2019, s. 94).

Son olarak hakimlerin rıza alınmadan savcılık ve idari görevlere atanmama teminatından da söz etmek gerekir. Hakimlerin rıza ve onayları alınmaksızın savcılık ya da idari görevlere atanmaları yargının bağımsızlığını zedeleyici bir unsurdur (Çamoğlu, 2016, s. 148-149). Bu teminatın bulunmamasının devam eden bir dava sürecini etkilemek yahut bağımsız tavrından rahatsızlık duyulan bir hakimi ekarte edip geri kalanlara da gözdağı vererek sindirmeye çalışmak üzere otoriter eğilimli iktidarlarca suiistimal edilmesi ihtimali olacağı söylenebilir.

Yargının bağımsızlığını korumaya yönelik bu tür önlem ve uygulamalara karşı, iktidarda bulunan otoriter eğilimli bir yönetimin de kendi yetki alanını genişletmek, yani yürütmeyi genişleterek yargı bağımsızlığını ortadan kaldırıp üzerindeki sınırlama ve denetim mekanizmalarından kurtulmak için kullandığı temel stratejiler vardır. Sıradaki bölümde bu stratejilere odaklanılacaktır.

2.4 Yürütmenin Genişlemesi

Literatürde demokratik gerileme kapsamında incelenen yürütmenin genişlemesi (Executive Aggrandizement) kavramı (Bermeo, 2016), özellikle son dönemlerde küresel düzlemde ortaya çıkan demokratik gerileyiş olgusunu açıklama çabalarının doğal bir sonucu ve gerekliliği olarak öne çıkmış ve gittikçe keşfedilip kullanılan bir kavram olarak öne çıkmaktadır.

Küresel çapta gözlemlenen bu demokratik durgunluk durumu oldukça somut ve açıktır. Dünyadaki ortalama demokrasi düzeyi 2000 yılı öncesindeki seviyelerine düşmüştür. Ancak bu gerileme rejimler arası geçişlerden ziyade rejim kategorileri içindeki bir standart kaybı şeklinde gerçekleşti. Yani demokrasiler daha az liberal nitelikli hale gelirken otokrasiler de daha az rekabetçi ve daha baskıcı hale geldiler (Mechkova, Lührmann ve Lindberg, 2017, s. 162). Literatürde, demokrasinin bu gerileme halini açıklamak için ortaya koyulan kavramlar genelde darbeler ve stratejik seçim manipülasyonlarıydı (Wolkenstein, 2022, s. 262). Ancak Nancy Bermeo 2016 yılında, yürütmenin genişlemesi kavramını da tanımlayıp kavramsallaştıran, demokratik gerileme literatüründe Haggard ve Kaufman'a göre adeta çığır açan kapsamlı bir makale yayınlamıştır (Bermeo, 2016, s. 11-12; Haggard ve Kaufman,

2021, s. 27). Bermeo, yürütmenin genişlemesi kavramının darbelerden farklı olduğunu, çünkü hem daha yavaş gerçekleştiğini hem de anayasal değişiklikler gibi sistem içi meşru ve hukuki yollarla gerçekleştirildiğini belirtir. Yürütmenin genişlemesini, yürütmeyi ele geçiren bir iktidarın, seçime sunulan kurumsal değişiklikler sayesinde yürütmenin üzerindeki denetim mekanizmalarını işlevsiz hale getirdiği ve yargı erkinin de kontrolünü ele geçirdiği bir kavram olarak betimler. Sürecin, iktidarın demokratik yetkisine dayanarak gerçekleştirdiği sistem içi değişiklikler şeklinde ilerlediğine dikkat çeker. Kavramı daha da somutlaştırmak için 2007 sonrasında Ekvator'da Rafael Correa'nın Alianza Pais iktidarı dönemlerinden çeşitli uygulama ve değişikliklerden örnekler verir (Bermeo, 2016, s. 11-12).

Bermeo'nun kavramsallaştırdığı yürütmenin genişlemesi kavramı, araştırma konusunun anlaşılması için önemlidir. Yürütmenin genişlemesi kavramıyla ifade edilen otoriterleşme sürecinde gerçekleştirilen müdahaleler, yürütme erkinin gücünü genişletirken, yargı erki başta olmak üzere özerk kurumların denetim işlevlerinin zayıflatılmasıdır. Bu süreçte kullanılan yasal ve anayasal reformlar gibi sistem içi müdahaleler neticesinde otoriterleşme ve yönetimin yetki alanının genişlemesi, yürütmenin genişlemesi kavramıyla açıklanır. Söz konusu çalışma, darbe ve seçim manipülasyonları gibi sistem dışı yöntemlerle otoriterleşmeyi değil, sistem için yasal ve anayasal reformlar gibi yöntemlerle yargı bağımsızlığı ve denge denetleme mekanizmalarının zayıflatılması için gerçekleştirilen müdahaleleri incelemektedir. Bu açıdan yürütmenin genişlemesi kavramı, çalışmanın konusu ile yakından ilişkilidir.

Bermeo'nun yaklaşımını ve ortaya koyduğu kavramsal çerçeveyi geliştirmeye çalışacak olan Khaitan'dır. Khaitan son dönemlerde otokratikleşmenin temel sebep ve yollarından görülen askeri darbelerin azaldığından ve genelde eskiden olduğu gibi uzun süreli cuntalara evirilmediğinden bahseder. Artık demokrasinin gerileyişinin genelde seçilmiş siyasal elitler ve politik partiler ekseninde şekillendiğini vurgulayarak parti ve devletin kaynaşması olgusundan bahseder. Seçimleri kazanıp iktidara gelen güçlü siyasal aktörlerin parti ve devlet arasındaki ayrımı belirsizleştirip ortadan kaldırmak için atamayla belirlenen bürokratik devlet kurumlarını parti kadroları ve yandaşlarıyla doldurduklarını belirtir (Khaitan, 2019, s. 351).

Yürütmenin genişlemesini politik partilere bağlılık ve partizanlık açısından inceleyip değerlendiren Casey de Khaitan'ın yaklaşımına destek vererek bürokrasi kademelerinin bir parti tarafından ele geçirilmesi yoluyla yürütmenin genişlemesinin olası sonuçlarına ve tehlikelerine odaklanır. Casey'e göre, Bürokrasinin kurumsal özerkliği ve bağımsızlığının zayıfladığı durumlar, atanmış devlet görevlilerinin yürütme erkini elinde tutan iktidardaki seçilmişlerin tercihlerine uygun kararlar almaları riskini doğurur. Bürokrasi üzerindeki bu partizanca kontrolün yüksek düzeylere ulaşması ve yürütmenin idari devlet üzerinde böylesine bir kontrol tesis etmesi, Hukukun üstünlüğü, yargının bağımsızlığı, temel hak ve özgürlüklere tehdit teşkil edip anayasal ve sınırlandırılmış bir devlet ile ilişkilendirilen ilkelerin içinin boşaltılmasına fırsatlar tanıyacak bir yöntem olarak kullanılabilir (Casey, 2021, s. 272-273).

Khaitan'ın dikkat çektiği bir diğer konu, esasen Bermeo'nun yaklaşımına bir eleştiri de içerir. Khaitan'ın eleştirisini sonradan Freeman da destekleyip gözlem ve incelemelerine dayanan eklemelerle geliştirecektir. Khaitan'ın "Aşamalılık" adını verdiği unsur yürütmenin genişlemesi sürecinde karşımıza çıkan temel unsurlardandır. Bermeo, incelediği vakalarda otoriter eğilimli iktidarların yürütmeyi genişletmek için kullandıkları yöntemlerin yasal ve anayasal değişiklikler olduğunu belirtirken anayasa değişikliklerinin rolünü ayrıca vurgular ve öne çıkarır. Khaitan bu yaklaşıma katılmaz, tek seferde ciddi otoriterleşme sonuçları doğuracak olan kapsamlı anayasal değişiklik reformları yerine daha küçük ama sistemli anayasal değişiklikler kullanılarak kurumsal denetim mekanizmalarının yürütme erkince zayıflatıldığını savunur. Khaitan burada kullandığı aşamalı ifadesinin özellikle görece ufak ama sistemli birden fazla değişikliği ifade ettiğini belirtir (Khaitan, 2019, s. 352). Bu aşamada Freeman, Bermeo'nun yaklaşımına karşı Khaitan'a katılmakla birlikte bu yaklaşımı birkaç adım ileriye götürür.

Freeman, yeni anayasalar yapılmasının yürütmenin genişlemesinde görece zayıf bir rol oynadığını savunur. Bunu yaparken Ekvator, Venezuela ve Macaristan gibi örneklerde anayasal değişikliklerin önemli rol oynamış olduğunu kabul eder. Ancak bu durumun yine belirli sınırlamalar içinde gerçekleştiğini ve görünürde şeklen kuvvetler ayrılığını güçlendiren ve özerk kurumların bağımsızlığını kuvvetlendiren değişiklikleri de içermiş olduğu gözlemine yer verir. Bu durumdan

yola çıkarak bir ülkede yürütme erkinin ne derece güçlü olduğunu anlamak için anayasalarında yazan belirli birkaç maddeye bakarak sonuca ulaşmaya çalışmanın zor olduğuna dikkat çeker. Yürütmenin genişlemesini açıklamak için geliştirdiği "kurumsal stratejiler"i aktarırken söz konusu stratejilerin anayasal değişiklik düzeyinin altındaki yasal reformlarla da sonuca ulaşabileceğini belirtir (Freeman, 2020, s. 39-40).

Kısacası Freeman'ın anayasal hükümler nasıl bir sistem öngörüyor olursa olsun, anayasanın öngördüğü denetim mekanizmaları ve sınırlandırmaların yürütme erki tarafından yasal düzenlemelerle bile fiilen işlevsiz hale getirilebileceğini iddia ettiği çıkarımı yapılabilir.

Parti devlet kaynaşması ve aşamalılık kavramlarından sonra Khaitan, demokratik retoriğe ve sistemliliğe de yürütmenin genişlemesinin anlaşılması ve değerlendirilmesinde bir unsur ve ölçüt olarak yer verir. Genelde otokratik eğilimli iktidarlar zayıflatmak istedikleri yatay hesap verebilirlik mekanizmalarını elitist, hain, taraflı ve hatta anti demokratik olmakla suçlayarak hedef alırlar. Bu sayede hem kitlelerini konsolide edip hem de bu hesap verebilirlik mekanizmalarına karşı atacakları adımların meşruiyetini sağlayarak temellendirmiş olurlar. Son olarak sistemlilik ise, yürütmenin yatay hesap verebilirlik mekanizmalarını, yani yargı erkini bütünüyle ele geçirebilmek için sistematik ve eş zamanlı olarak çok cepheli saldırı ve girişimlerde bulunmalarını ifade eder (Khaitan, 2019, s. 353).

Kavramı kuramsallaştıran Bermeo, onu geliştiren Khaitan ve yürütmenin genişlemesi hakkında çalışmalar ortaya koyan diğer akademisyenler çoğunlukla yürütmenin genişlemesinin ne olduğu sorusuna odaklanıp yanıt aramışlardır. Ancak bu kavramın ne olduğu sorusundan çok nasıl gerçekleştiği sorusuna yanıt arayıp açıklayıcı bir teorik çerçeve geliştiren kişi Freeman olmuştur.

Freeman'a göre, yürütmenin genişlemesi kavramının açıklanabilmesi için, yönetimde bulunan seçkinlerin üzerlerindeki denetimlerden kurtulabilmek için kullandıkları "kurumsal stratejiler" bulunmaktadır. Freeman, söz konusu stratejilerle devlet organlarının yönetim ve düzenlenişi için ortaya konulan eylem kalıplarını ifade ettiğini belirtmiştir (Freeman, 2020, s. 40). Bu stratejiler; "kolonizasyon" (colonization), "kopyalama" (duplication) ve "kaçınma" (evasion)'dır. Kolonizasyon,

etki altına alınması hedeflenen bağımsız kurumlarda çoğunluğu elde edebilmek için boş pozisyonlar yaratıp bu boş pozisyonlara yürütme erkine yakın isimlerin getirilmesi yoluyla yürütmenin genişletilmesini içerir (Silva, 2022, s. 199). Kopyalama ise, etki edilmek istenen kurumun zayıflatılmasını, onun yerine işlev gösterecek yeni, başka bir paralel kurum oluşturulmasını içerir. Kaçınma ise, denetim açısından anayasal ve yasal boşlukları denetim fonksiyonunu gerçekleştirmek için yeterli yetki, araç ve kaynaklara sahip olmayan kurumlarla doldurarak denetimden kaçınma olarak ifade edilir (Silva, 2022, s. 199).

Freeman, Jan-werner Müller'den ödünç aldığı kolonizasyon terimini geliştirmiş, yönetimin bağımsız kurumları kendi taraftarlarıyla doldurması sürecini ifade etmek için kullanmıştır. Kolonizasyon genellikle iki aşamalı bir süreçtir. İlk olarak yürütme erkinin yasama organında bulunan destekçileri, hedeflenen kuruma yönelik görevden alma ve atama usullerini değiştirirler. Bunun sonucunda ortaya çıkan boşlukların nasıl ve kimlerle doldurulacağı konusunda yürütme erkinin önemli bir etkisi olur (Freeman, 2020, s. 40-41). Örneğin, Rafael Correa ve partisi, 2011 yılında Ekvador'da iktidara geldiklerinde bir referandum düzenleyerek yeni bir yargı idaresi organı olarak faaliyet gösterecek olan yargı konseyini oluşturdular. Konsey, "Affedilemez hata, belirgin ihmal, suç kastı" gibi belirgin olmayan tanımlar üzerinden disiplin soruşturmaları yürüterek hakimleri görevden alabilmekle yetkilendirildi. Bu yolla görevden alınan yüzlerce hâkimden arta kalan boşluğu Correa destekçileri doldurdu. Benzer bir idari yargı organı kurarak çok sayıda yargıcın görevine son verildiği bir diğer örnek ise Venezuela'da iktidara gelen Hugo Chavez'in iktidar döneminde yaşanmıştı (Freeman, 2020, s. 40-41). Söz konusu örneklerde belirtilen yönetimlerin, olağan yargı kademelerini ve genel mahkemeleri kolonize etmek için atama ve görevden alma usullerini değiştirerek kolonizasyon stratejisi için kullanmak amacıyla oluşturdukları yeni kurumları araçsallaştırdıkları söylenebilir.

Freeman'a göre, Macaristan'daki Fidesz iktidarı döneminde anayasa mahkemesine yönelik müdahaleler de kolonizasyon stratejisinin bir örneğidir (Freeman, 2020, s. 41). Macaristan'da Viktor Orban ve Fidesz, seçimlerde büyük bir parlamento çoğunluğu sağlayıp bu çoğunluğa dayanarak anayasal yargının hâkim adaylığı şartlarını değiştirmek, zorunlu emeklilik yaşını düşürmek ve mahkemenin

üye sayısını 11'den 15'e çıkarmak gibi adımlarla anayasa mahkemesini kolonize etmişti. İki aşamalı süreç, öncelikle mahkemede boş pozisyonlar yaratıp ardından bu pozisyonların Fidesz tarafından belirlenen kişilerle doldurulmasını sağlamaktı[1] (Nehoda, 2023, s. 12). Söz konusu üç temel strateji yoluyla yürütmenin genişlemesi, yürütmenin yalnızca yargı erkine karşı yetki alanını genişletmesini içermez. Bağımsız mahkemeler ve özerk denetim kurumları haricinde de bu stratejilerin kullanılabildiği anlaşılmaktadır.[2]

Bu çalışmanın temel vakalarını teşkil eden Macaristan ve Polonya'da kolonizasyon stratejisi, bürokratik kademelerde iktidar yanlılarının kadrolaşabilmesi için kullanılmıştır. Fidesz ve PiS'in kontrolündeki yasama organları, kendi kontrolleri altındaki kurumlara devlet memurlarının işten çıkarılmaları ve atanmaları konularında geniş yetkiler veren yasal reformlar hayata geçirmişlerdi. Bununla birlikte bu ülkelerde yasalar, memur ve devlet görevlilerinin keyfi işten çıkarılmalarına karşı içerdikleri güvenceler bakımından zayıflamalarına yol açacak şekilde değiştirilmişti. (Freeman, 2020, s. 41). Bir kurumun kolonize edilmesi için çoğu zaman kurumun liderliği ve kilit pozisyonlarında çoğunluk sağlanması, ya da karar alma süreçlerini yöneten heyet ve kurullarda basit çoğunluk sağlanması yeterlidir. Örneğin Macaristan'da Fidesz, seçim konseyini kolonize etmek için kurumun atama prosedürlerini değiştirip parlamentoda kabul ettiği reform ile mevcut üyelerin çoğunun görevine son vermişti. Açığa çıkan boşlukların Fidesz tarafından yapılan atamalarla doldurulmasından sonra bile konseyin yedi üyesinden üçü muhalefet tarafından belirlenmiş üyelerden oluşuyordu (Freeman, 2020, s. 42). Kolonizasyon stratejisinin uygulanabilmesi için sadece anayasal yahut yasal reform ve değişiklikler gerekmez. İdari kuralların değiştirilmesiyle de kolonizasyon gerçekleştirilebilir (Freeman, 2020, s. 42). Brezilya'da Jair Bolsonaro yönetiminin anayasayı değiştiremeyip yeni yasalar yapamamasına rağmen çevre ajansları ve

[1] Macaristan'daki Fidesz iktidarının özerk yargı kurumlarına ve yargının bağımsızlığına söz konusu üç temel kurumsal strateji bağlamında gerçekleştirdiği müdahaleler ilerleyen bölümde Macaristan başlığı altında ayrıntılı şekilde aktarılıp incelenmiştir.

[2] Freeman'ın 2020 tarihli söz konusu çalışmasında (Freeman, 2020), özellikle kolonizasyon ve kopyalama stratejilerinin yargı dışı devlet kurumlarına, yasama organına ve yerel yönetimlere kadar oldukça geniş bir düzlemde gerçekleştirilebilecek müdahaleler için kullanılabileceği bu çalışmada incelenen vakalarda görülmektedir.

danışma konseyleri gibi denetim kurumlarını zayıflatarak üzerindeki gözetim ve denetimi azaltması bu duruma örnek gösterilebilir (Silva, 2022, s. 199).

Freeman'ın kavramsallaştırdığı bir diğer strateji kopyalamadır. Kopyalama, kolonize etmenin yüksek maliyetli olduğu, güçlü yasal güvencelere sahip, üyeleri atanmak yerine seçimle belirlenen yahut kolonize etmenin çok tepki çekeceği kurumlara karşı kullanılan bir diğer "yürütmenin genişletilmesi stratejisi"dir (Freeman, 2020, s. 43-44). Bu bağlamda yürütme erki, kontrol etmeyi hedeflediği kurumu işlevsizleştirmek için aynı işlevleri yerine getirecek yeni ve paralel kurumlar oluşturarak yetki ve kaynakları bu paralel kuruma aktarır. Genelde iki aşamalı bir süreçle uygulanan kopyalama için, anayasal ve yasal reformların bir kombinasyonu kullanılabilir. İlk olarak yürütme erki, yasama erkindeki destekçileriyle birlikte hedeflenen kurumun bir kopyasını oluşturur, ardından orijinal kurumu zayıflatarak kendi oluşturdukları yeni, paralel kurumların kaynak ve yetkilerini arttırırlar (Freeman, 2020, s. 43-44). Örneğin Ekvador'da Rafael Correa, anayasa konseyi toplamak için düzenlediği bir referandumu kazanmıştı. Konseydeki Correa destekçisi çoğunluk takip eden 2 yılda yeni bir anayasa yazdığı gibi, yasama organının yetkilerini de keyfi biçimde üstüne almıştı. Kongrenin atamış olduğu görevliler azledilmiş ve kongre tatil edilmişti. Correa, mevcut kongrenin varlığına son vermeksizin geçici bir paralel yasama organı oluşturmuş, meclisi kopyalamıştı (Freeman, 2020, s. 43-44). Ancak kopyalama stratejisi yerel yönetimlere karşı bile kullanılabilen bir stratejidir Venezuela'da Chavez yönetiminin 2000'lerin sonunda gerçekleştirdiği bir dizi yasal değişiklik bu kapsamda değerlendirilebilir. Chavez yanlısı blok, 'federal konsey' isminde yeni bir kurum oluşturarak bu oluşuma bağlı olacak olan komünal konseylerle ülke çapında bir yerel yönetimler ağı oluşturmuştu. Bu örnek, Viktor Orban'ın Macaristan'da muhaliflerin kontrolündeki yerel yönetim birimlerine yönelik uyguladığı kopyalama stratejisiyle önemli benzerlikler taşıyordu (Begadze, 2022, s. 312-313).

İşleyen bir anayasal sistem, yönetimlerin yetkilerini kötüye kullanması ya da yetkilerini aşmaları ihtimallerine karşı kurumsal denetim mekanizmaları barındırır. Freeman'ın tanımlamasına göre, kaçınma, yönetimlerin söz konusu denetimlerden kurtularak yürütmeyi genişletmek için kullandıkları bir stratejidir. Genelde bu strateji, belirsiz yazılmış yasaların kullanılmasıyla uygulanır. Bir dizi yasal boşluk yahut

denetim mekanizmalarındaki bir açık, kaçınma stratejisine kapı aralar. Hatta yönetimler bu boşlukları dolduruyormuş gibi yeni denetim kurumları oluşturup, onları denetim fonksiyonlarını yerine getiremeyecek şekilde zayıf bırakabilir ya da etki altına alabilirler (Freeman, 2020, s. 46). Anayasa ve yasalarda yargı denetimiyle alakalı yargısal bir boşluk bulunması, belirli durumlarda "anayasal boşluğu" dahi doldurmak için yargının karar alma yoluyla sisteme müdahalesine sebep olmaktadır. Yargı, yasal boşluğu kapatmaya çalışırken yetki aşımına gidebilmekte ve bu durum görevin kötüye kullanılması yorumlarına sebep olabilmektedir. (Sharma, 2023, s. 6) Yani kaçınma stratejisinin, yargı erkinin alabileceği kararlarla suiistimale karşı koruyup kapatmasının zor olduğu boşlukların kullanılması ya da yaratılmasını da içerdiği söylenebilir.

2008 yılında, Correas'ın iktidar döneminde Ekvador'un yaşadığı deneyim tam olarak bu durumun örneğidir. 2008 anayasasında bulunan kritik bir denetim boşluğu, anayasa mahkemesinin kaçınma yoluyla kolonize edilmesiyle sonuçlanmıştır. 2008 anayasası her ne kadar yargı bağımsızlığı güvencesi olarak atama süreçleri için prosedürler öngörmüş olsa da, metnin geçici hükümleri eski sistemin anayasa mahkemesi ile yeni anayasa mahkemesine geçiş dönemiyle alakalı anayasal boşluklar barındırıyordu. (Freeman, 2020, s. 46-48). Bu boşluklar, 2007 yılında Correa ve destekçileri tarafından atanmış eski anayasa mahkemesi yargıçlarının yeni anayasadaki resmi prosedürleri aşarak kendilerini yeni anayasa mahkemesinin de yargıçları ilan etmelerini mümkün kılmıştı. Bu durum, 2012'ye kadar süren geçiş dönemi boyunca yürütme erkinin anayasa mahkemesi üzerinde etkili olmasına, mahkemenin hükümete karşı bağımsızlığının zayıf kalmasına yol açmıştı (Freeman, 2020, s. 48). Yeni anayasanın geçiş dönemi hükümlerinin taşıdığı boşluklar, yürütmeyi genişletmek isteyen otoriter eğilimli iktidar için resmi prosedürü görmezden gelip kaçınma fırsatı yaratmıştı.

Sonuç olarak, Freeman'ın kavramsallaştırdığı üç temel kurumsal müdahale stratejisi olan kolonizasyon, kopyalama ve kaçınmanın, yönetimlerin üzerlerindeki denge ve denetim mekanizmalarından kurtulmaları olgusunu ve örneklerini açıklamak için kapsamlı bir açıklayıcı teorik çerçeve olduğu söylenilebilir. Söz konusu müdahale stratejileri çerçevesinin, stratejilerin birlikte kullanılmaları durumunu da açıklamalarından ötürü çoğu örneğin açıklanması için elverişli bir

kapsamlılığa sahip oldukları düşünülebilir. Bu nedenle Macaristan ve Polonya örneklerinin incelenmesinde Freeman'ın teorik çerçevesi ve stratejileri kullanılıp uygulanmıştır.

2.5 Sonuç

Hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü kavramları, devletin ve devleti kontrol eden yönetimlerin olası keyfi eylemlerine ve sınırsız yönetimine karşı bir önlem olarak ortaya çıkıp gelişmiştir. Hukukun üstünlüğünün bir gereği ve tamamlayıcı faktörü olarak yargının bağımsızlığının sağlanabilmesi için yargı mensuplarına ve mahkemelere belirli hak ve güvenceler tanınması, bu güvencelerin değiştirilmesi zor katı ve yazılı anayasalarda tanımlanıp garanti edilmesi gibi önlemler iktidara gelme fırsatı bulmuş otoriter eğilimli bir yönetimin demokratik gerilemeye yol açacak müdahaleler gerçekleştirmesini zorlaştıracak kurumsal bir direnç gösterilebilmesini mümkün kılabilir. Yine de yargısal denetim gerçekleştirebilecek özerk kurumlara ve mahkemelere karşı otoriter eğilimli bir yönetimin, yürütmeyi genişletip yetki alanını büyütmek, bu yolla da üzerindeki denge ve denetim mekanizmalarını zayıflatabilmek için kullanabileceği kurumsal müdahale stratejileri bulunmaktadır. Bu stratejiler temelde, kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma şeklinde ifade edilir. Sonraki bölümde yer verilen Macaristan ve Polonya örneklerindeki yargı bağımsızlığına yönelik müdahale ve buna bağlı olarak yaşanan demokratik gerileme süreçleri, söz konusu bu üç temel müdahale stratejisi bağlamında ele alınarak incelenmiştir.

BÖLÜM 3: YÜRÜTME-YARGI İLİŞKİSİ: POLONYA VE MACARİSTAN ÖRNEKLERİ

3.1 Giriş

Önceki bölümde bahsedilen kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma stratejilerinin nasıl uygulandığı ve yürütmenin genişlemesinde nasıl bir rol oynadığının anlaşılması için iki vaka incelenecektir. Bu aşamada seçilen ülkeler, yaklaşık yarım asır boyunca Sovyet otoritesi altında kaldıktan sonra 1991 sonrası hızla demokratikleşmiş ve AB üyeliği standartlarını yakalamayı başarmış olan Macaristan ve Polonya'dır. Tüm başarılarına rağmen bu iki ülkede son yıllarda demokratik değerler bağlamında bir gerileme gözlemlenmektedir.

Özellikle son 10 yıldır Bulgaristan, Slovakya, Romanya, Malta gibi AB üyesi ülkelerde de hukukun üstünlüğü ve yargının bağımsızlığı gerilemektedir. Ancak bu ülkelerdeki gerileme, Macaristan ve Polonya'da gerçekleşen gerilemeye kıyasla çok sınırlı düzeydedir (Atanasova ve Rasnača, 2022, s. 111).

İki ülke de 21. yüzyıla gelindiğinde iktidara gelen otoriter eğilimli yönetimlerden ötürü demokratik gerilemeye maruz kalmışlardır. Polonya'da Hukuk ve Adalet Partisi ve Macaristan'da Yurttaşlar Partisi, yukarıda sözü edilen üç temel müdahale stratejisini (kolonizasyon, kopyalama, kaçınma) kullanarak yargı bağımsızlığını ve üzerlerindeki denge ve denetim mekanizmalarını gerileterek demokratik kurumların işleyişini sekteye uğratmışlardır.

Bir zamanlar konsolide demokrasiler olarak kategorize edilen bu iki ülke (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 1-2), söz konusu müdahaleler sonrasında, 0-100 skalasındaki demokrasi indeksinde Macaristan 66,97, Polonya ise 71,89 puana gerileyerek sıralamada kusurlu demokrasiler arasında yerlerini almışlardır. (Özer, Gülal ve Polat, 2023, s. 949). Yani, PiS ve Fidesz iktidarlarının eylemleri ile özellikle yargı bağımsızlığı ve hukukun üstünlüğü alanlarında gerçekleştirilen değişikliklerin Polonya ve Macaristan'da ciddi bir demokratik gerilemeye yol açmış olduğu görülmektedir.

3.2 Macaristan'da Yürütmenin Genişlemesi ve Yargı

1989 yılında Sovyet bloğunun parçalanması neticesinde bağımsızlığına kavuşan ülkelerden olan Macaristan, Mart-Nisan 1990 yılında yapılan seçimlerle demokratikleşme sürecine girmiş, 50 yıla yakın sürenin ardından çok partili bir siyasal rekabet ortamı oluşmaya başlamıştır (Aslan, 2023, s. 19-20). 1990 yılından günümüze kadar dört yılda bir düzenli olarak hayata geçirilen sekiz parlamento seçimi gerçekleşmiştir. 1990 ile Fidesz'in iktidara geldiği 2010 yılına kadar geçen sürede Macaristanın demokratikleşme süreci neticesinde kurduğu sistem, yürütme erkinin yasama ve yargı erkleri tarafından dizginlenip denetlenmesi ilkeleri açısından başarılı görülen sistem örneklerindendir (Aslan, 2023, s. 19-20). Bu bağlamda, 2010 yılına kadar ki süreçte birçok sefer seçimler yoluyla barışçıl iktidar değişimi gerçekleşmiş, 1994, 1998 ve 2002 seçimlerinde iktidar değişmiştir. Ancak 2010 yılı ve sonrasında gerçekleşen gelişmeler, demokratikleşme açısından bir başarı hikayesi olarak görülen ülkenin demokratik gerileme kavramı kapsamında gösterilen örnekler arasına girmesine sebep olmuştur (Aslan, 2023, s. 19-20).

Macaristan'da 10-24 Nisan 2010 tarihli düzenlenen iki turlu seçimleri kazanan Yurttaşlar Partisi Fidesz ve lideri Viktor Orban yasama çoğunluğunu alarak iktidara gelmişlerdir (Küçükşahin, 2023, s. 304). Esasen parti 1998-2002 yılları arasındaki süreçte de iktidar olmuş ama iktidarları liberal ve sosyalist partilerin koalisyonuyla bölünmüştür. 2008 finansal krizinin yıkıcı etkileriyle toplumda oluşan geniş çaplı hoşnutsuzluğu iyi analiz ederek değişim vaadi üzerine kampanya kuran Orban ve Fidesz, oyların %53'ü ile meclisteki 386 vekil koltuğunun 263'ünü kazanmayı başararak mecliste anayasayı referandumsuz değiştirmeyi mümkün kılan üçte ikilik mutlak çoğunluğa ulaşmayı başarmışlardır (Özpolat, 2019, s. 99).

Fidesz'in iktidara gelişinde parlamento üzerinde bu kadar güçlü ve baskın bir çoğunluk elde edebilmesinin nedeni Macaristan'ın anayasal tasarımıydı. 1989'da Komünist rejimin dağılmasından sonra anayasal değişiklikler için taslak hazırlayanların iki temel kaygısı vardı. Bu kaygılardan ilki, çok parçalı ve dağınık, tek partili ve istikrarlı hükümetlerin kurulamayacağı parlamento dağılımlarına neden olacak bir seçim sistemiydi. İkincisi ise yeni siyasal aktörlerin sistemin ihtiyaç duyduğuna karar verdiği demokratik kurumlar için gerekli anayasal reformları

gerçekleştiremeyecekleri kadar katı, değiştirilmesi zor bir anayasaydı. (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 1-2). Kurucular, ilk endişelerini gidermek için en büyük partilerin yasama organında daha fazla temsil edilip daha fazla sandalye alabilmesini öngören bir seçim sistemi tasarlamışlardı. İkinci endişeleri için de anayasanın değiştirilmesi için üçte iki çoğunluğun yeterli olacağı hükmünü anayasaya eklemişlerdi. Orantısız seçim yasası sayesinde Fidesz, oyların %53'ü ile parlamentonun %68'ini alarak anayasayı referandumsuz değiştirebilecek bir yasama çoğunluğuna ulaşmıştı (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 1-2).

Fidesz'in böylesi büyük bir meclis çoğunluğunu elde etmiş olması, yürütmenin genişlemesi kapsamında aktarılan üç temel stratejinin uygulanışını da etkilemiştir. Sonuçta bu stratejilerin, özellikle kopyalama ve kaçınmanın otoriter eğilimli bir iktidarın anayasal denetim mekanizmalarının sistematik direnciyle karşılaştığında otoriterleşme hedefi önündeki bu tür engelleri aşmak için kullanılmış yöntemler oldukları söylenebilir. Oysa Fidesz, iktidarı anayasayı bile referandumsuz değiştirebilecek bir üstün meclis aritmetiği ile devralmıştı. Bu durumun bir sonucu olarak anayasal hükümlerin ve bu hükümlerin koruyucusu, güvencesi olan yargı gibi denetçi kurumların sistemsel direncini aşmak için kopyalama ve kaçınma gibi müdahale stratejilerine fazla ihtiyaç duymadan kurumları kolonize edebileceği bir konuma ulaşmış olduğu yorumu yapılabilir.

Parlamentodaki çoğunluğuna dayanarak Fidesz, derhal yürütme erkinin üzerindeki denge denetim mekanizmalarını zayıflatacak yasal düzenlemeler üzerinde çalışmaya başlamıştı (Küçükşahin, 2023, s. 304). Sadece iktidara geldikleri 2010 yılında bile meclis, 12 kez anayasa değişikliği yapmış, hatta bu durumdan ötürü Macar akademisyen Janos Kornai, meclisi bu dönem için "Kanun fabrikası" olarak adlandırmıştır (Kornai, 2015, s. 35). Elliden fazla madde değiştirilmiş ve bu değişikliklerin büyük kısmı yargı bağımsızlığı ve hukukun üstünlüğünü geriletmiştir. Bu değişikliklerin büyük kısmı adeta Orban ve Fidesz'in mutlak hakimiyetine girmiş olan meclisin anayasa değişikliği konusundaki yetkilerini de genişletiyordu. Örneğin, eski anayasa, yeni bir anayasa yazmak için meclisin dörtte üç çoğunluğunu şart koşuyordu (Knight, 2021, s. 5). Ne var ki bu 1995 düzenlemelerinden kalma hükmü değiştirmek için dörtte üç çoğunluk gerekmiyordu. Bu da Fidesz'e üçte iki

çoğunluğuyla bu maddeyi değiştirerek yeni bir anayasa yapmanın yolunu açmış oldu (Knight, 2021, s. 5).

1988 yılındaki kuruluşunda Fidesz partisi kurucularının büyük kısmı Budapeşte Hukuk Fakültesi mezunu öğrencilerden oluşuyordu. Buradan hareketle Fidesz partisi özünde bir hukukçular hareketi olarak faaliyetlerine başlamış olması ve Orban'ın hukuk ve devlet sistemine ilişkin kendine has fikirleri olması sebebiyle kapsamlı bir hukuk programına da sahipti. İktidara gelmeden önce bir konuşmasında Orban, "hukukun üstünlüğü ilkesinin ve denetim mekanizmalarının birbirlerine güvenmeyi öğrenememiş, birbirine şüphe ile bakan toplumların icadı ve ihtiyacı olduğu" iddiasına dayalı demeçler vermişti. Macaristan'ın bu tür "dışarıdan ithal edilmiş kavram ve sistemlere değil, kendi devlet kültürünü oluşturup tesis etmeye ihtiyacı olduğunu" söylemişti (Özpolat, 2019, s. 100). Eylül 2009'daki bir konuşmasında Orban, "Macaristan'da siyasetin artık dualist bir iktidar alanı tarafından tanımlanmaması için gerçek bir şans gördüğünü" belirtmişti. Bunun yerine, sonu gelmez tartışmalarla değil, çıkarların doğal temsiliyle ulusal politikayı formüle edecek büyük bir iktidar partisinin siyaset sahnesinin merkezine yerleşeceğini vurgulamıştı. Yapılan açıklamalar Fidesz'in siyasal yaşamın merkezine yerleşerek değerler üzerindeki tartışmalara son verecek bir siyasi oluşum tasarladığını açıkça ortaya koymaktadır. (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 12). Orban'ın "sandık devrimi" olarak adlandırdığı 2010 seçimleri neticesinde Fidesz'in, iktidara gelir gelmez çalışmalarına başladığı yeni anayasa olan "temel kanun", Orban'ın kendi ifadesiyle Macaristan'ı bir "lliberal demokrasi" haline getirme amacı taşıyordu. "Devrim" söylemiyle Orban'ın kastettiği, olağan yargı ve anayasa mahkemesinin bağımsızlığının zayıflatılmasıydı (Halmai, 2023, s. 613). Yani, Orban'ın gelecek vizyonundaki Macaristan'ın demokratik ve liberal değerler ile ulusal aidiyetler ve dini hassasiyetler ikileminde kalmadığı, bunun yerine ülkenin siyasi yaşamının ve görünümünün bir bütün olarak gücü sınırlandırılmamış bir Fidesz iktidarının vizyonunda şekillendirildiği bir gelecek tasviri içerdiği yorumu yapılabilir. Bu durum Orban'ın neden Batılı değerler ve kavramları, hukukun üstünlüğü ve denge denetim mekanizmalarını yabancı kavramlar olarak görüp tanımladığının anlaşılmasını kolaylaştırabilir.

Temelde Orban'ın bu düşünce ve ifadeleri önceki bölümde aktarılan ve Khaitan'ın ortaya koyduğu, yürütmenin genişlemesi kavramının demokratik retorik boyutuyla ilişkili olduğu da düşünülebilir. Bir nevi, Orban'ın küresel standartlarda kabul edilmiş demokrasi tanımları ve kabullerine değil, kendilerine has bir sistem tasarımına ihtiyaçları olduğu argümanından hareketle demokratik kurum ve mekanizmalara yapmayı planladığı sistemsel müdahalelere bir tür meşruiyet zemini hazırlamaya çalışmış olduğu söylenebilir. Bu bağlamda, Fidesz'in iktidara geliş tarihinden bile önceki verilen demeçlerde bile görülen retorik temellendirmeler ve iktidara gelir gelmez başlattıkları anayasal reformlar doğrultusunda hızlı ve kapsamlı bir kolonizasyon stratejisi uygulanmaya başlandığı görülmektedir.

Fidesz'in iktidara geldiği 2010'dan önce Macaristan'da anayasa mahkemesi, parlamentonun yasama yetkisi üzerindeki başlıca denetim organı konumundaydı. Ancak 2010'dan sonra Fidesz'in müdahaleleriyle Anayasa mahkemesi büyük ölçüde kontrol altına alındı ve iktidar partisinin siyasal programına destek verecek kişilerle kadrolaştırıldı (Thsona, 2021, s. 63). Bu sürecin nasıl gerçekleştiğini açıklamadan önce Macaristan'ın anayasasından bahsetmekte fayda vardır.

Macaristan, Sovyetlerden bağımsızlığını kazanan çoğu ülkenin aksine yeni bir anayasa yapmamıştır. Bunun yerine 1949 anayasası politik taraflar arasındaki belirli görüşmeler neticesinde saptanan eksiklik ve ihtiyaçlar doğrultusunda bir takım sınırlı ekleme ve revizyonlarla uygulanmaya devam etmiştir (Özpolat, 2019, s. 101). Birçok kişi, Macaristan anayasasında 1989 yılında yapılan değişikliklerin yeterliliğini sorgulamıştı. Bruce Ackerman 1992 yılında "Liberal bir hukuk devletinin anayasal güvenceleri ancak yeni bir anayasa yapılmasıyla kurulabilir" demişti, yani yeni bir anayasaya ihtiyaç olduğunu belirtmişti (Halmai, 2023, s. 603-604). Demokratik niteliği zayıf ve eksik kalan geçiş anayasasının durumu, çoğunlukçuluk karşıtı bir kurum olan anayasa mahkemesinin de önemini arttırmıştı (Halmai, 2023, s. 603-604). Yeni bir anayasaya duyulan ihtiyaç toplumun geniş kesimlerinde kabul gören bir görüştü ve Fidesz de iktidara gelir gelmez bu yöndeki talepleri karşılamak bahanesiyle kapsamlı anayasal reformlar için harekete geçmişti. Bu sürece hazırlık olarak sadece 2010 ile 2012 arasında Fidesz'in yaptığı 589 kanun kabul edilip yürürlüğe girmişti. Reform programı kapsamında da yönetim 2011'de

"Temel Kanun" isminde yeni bir anayasa hazırlayıp sadece 6 hafta içinde anayasayı referandumsuz şekilde mecliste kabul ettirmişti (Özpolat, 2019, s. 101).

Büyük kısmı kapalı kapılar ardında gerçekleşen yeni anayasanın hazırlanma süreci, normal şartlarda bir meclis komitesi tarafından hazırlanacak taslağın parlamentoda tartışılması şeklinde ilerlemesi gereken bir süreçti. Ancak muhalefet partilerinin önerileri görmezden gelindiği için süreç boykot edilmişti.Yeni anayasa için yalnızca iki öneri taslağı sunulmuştu. Bunlardan ilki, Avrupa Parlamentosu'nda görev yapan Fidesz üyesi Jozsef Szajer'in başkanlık ettiği parlamento dışı bir komitenin sunduğu taslaktı (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 6-7). Bir diğeri ise eski ulusal meclis başkanı ve eski Sosyalist başkan adayı Katalin Szili'nin taslağıydı. Szili'nin taslağı görmezden gelindi ve hiçbir parlamento toplantısında tartışılmadı. Szajer taslağı ise parlamento dışından bir öneri olarak sunulduğu için Fidesz, muhalefet ve STK'larla müzakere etmesini gerektiren anayasal prosedürleri atlatma fırsatı bulmuştu (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 6-7) 9 oturumda tartışılan anayasa için 180 kadar değişiklik önerildi ama Fidesz'in önerileri hariç hiçbiri kabul görmedi. Yok sayılan muhalefet nihai oylamayı boykot etmiş, muhalefetten yalnızca Jobbik partisi hayır oyu vermek için mecliste kalmıştı. Tüm muhaliflerin ya boykot ettiği ya da ret verdiği anayasa Fidesz'in üçte iki çoğunluğu tarafından meclisten geçirilmişti (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 6-7)

Temel kanun, Macar anayasal sistemini büyük ölçüde değiştirdi. Önceki anayasanın bir ölçüde atıf yapıp vurguladığı Evrensel özgürlük, demokrasi ve eşitlik gibi kavramların yerini tartışmalı dini ve milliyetçi unsurlar almıştı. Yeni anayasal düzen, eski anayasanın öngördüğü yürütme üzerindeki neredeyse bütün denetim mekanizmalarını kaldırdı (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 3). Temel kanunda anayasa mahkemesi ve bir bütün olarak yargının bağımsızlığını koruyup garanti altına alacak neredeyse hiçbir önlem ve mekanizmaya yer verilmemişti. Avrupa Parlamentosu denge ve denetim mekanizmalarının zayıflamasından duyduğu kaygıları dile getirmiş olsa da bu eleştiriler Fidesz'i vazgeçirmeye yetmemiştir (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 3).

Yeni anayasa ile yargı bağımsızlığı ve hukukun üstünlüğüne müdahaleler gerçekleştiren Fidesz, yaptığı değişikliklerle yalnızca anayasa mahkemesinin

üyeliklerinin belirlenme usullerini değiştirmek ve mahkemenin denetim yetkilerini sınırlandırmakla yetinmedi; aynı zamanda mahkemeye başvuru kanallarını da sınırlandırdı. Örneğin, yeni anayasada eski sistemde yer alan "*actio popularis*" ilkesi bulunmuyordu. Bu ilke, herkesin bir yasanın anayasaya uygunluğu konusunda anayasa mahkemesine itiraz edebilmesini içeriyordu. (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 7-8). Fidesz bu ilkeyi kaldırarak yerine Alman modelinden esinlenilmiş çok daha sınırlı bir itiraz modeli getirmişti. Artık bireyler ancak söz konusu yasalar kendilerini etkiliyorsa itiraz hakkına sahip oluyorlardı. Siyasi aktör ve partiler ise ancak parlamentonun %25'i ile yasaya itiraz edebilecekti. (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 7-8). Muhalefetin parçalı, ideolojik olarak oldukça bölünmüş yapısı göz önüne alındığında bir araya gelerek yasaların anayasal denetimi için ortak hareket etme kabiliyetleri zayıf görünüyordu. Kısacası artık partilerin bir araya gelip itiraz edebilmeleri zorlaşmıştı ve sadece bireysel hak ihlalleri boyutunda bireysel itirazların anayasa mahkemesine ulaşabileceği bir sistem görünümü oluşmuştu. Ancak yeni sistemin en sorunlu görülen yönü olan kuvvetler ayrılığı, bireylerin doğrudan olumsuz etkilendiklerini kanıtlamakta zorluk yaşayacakları bir alandır. Bundan ötürü kurumsal yapı ile ilgili itirazların anayasa yargısına ulaşmasının zorlaşmış olduğu görülüyordu (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 7-8).

Fidesz, öncelikle anayasa mahkemesinin üye sayısını 11'den 15'e, görev sürelerini de 9 yıldan 12 yıla çıkartmıştır. Ayrıca anayasa mahkemesinin, başkanını kendi içinde seçip belirleme yetkisi de Fidesz kontrolündeki parlamentoya aktarılmıştır. Yargıçların zorunlu emeklilik yaşları da 70'ten 62'ye indirilmiştir (Küçükşahin, 2023, s. 304). Fidesz mahkemenin parlamentodaki üye seçim usullerini de değiştirmiştir. Eski anayasal sistem parlamentoda oylanacak yargıç adaylarının belirlenmesi sürecinde, parlamentodaki partilerin çoğunluğunun adaylıkları kabul etmesini öngörüyor ve tüm partilere adaylıkların belirlenmesi düzeyinde olsa da rol veriyordu. Fidesz bu uygulamayı adaylıkların sadece iktidar partisi tarafından belirleneceği şekilde değiştirdi. Bu durum Fidesz'e diğer partilerin desteğini aramadan mahkeme üyelerini belirleyebilme olanağı sağlamıştı (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 2-3).

Yapılan yasal ve anayasal reformlar sonucunda Mahkemenin üye sayısının da artmış olmasıyla 2013'e gelindiğinde Fidesz 8 yargıç atama imkanı bulmuştu ve

sonuç olarak anayasa mahkemesinin 15 üyesinden 11'i Fidesz tarafından atanmış hakimler haline gelecekti. Ancak öncesinde anayasa mahkemesi direnmeye çalıştı, Fidesz'in yürürlüğe koyduğu birçok kanunu anayasaya aykırı bulup iptal etti. Temelde, Fidezs'in geriye dönük vergi uygulanmasını, evsiz olmayı suç kapsamına almayı ve öğrencilerin burs için yararlandığı kamu fonlarının kısıtlanmasını öngören yasalarını iptal etti. Fidezs iktidarı da karşılık olarak anayasa mahkemesinin ekonomik ve mali yasaların denetimi yetkisini sınırlandıran bir anayasa değişikliğini meclisten geçirdi (Tshona, 2021, s. 63). Mahkemenin bütçe ve vergi kanunları için anayasaya uygunluk denetimi gerçekleştirme yetkisinin sınırlandırılması Fidesz'in bir dizi ekonomi politikasını denetim olmaksızın hayata geçirebilmesini kolaylaştırdı. Örneğin, bireysel emekliliğin büyük ölçüde kamulaştırılması, bu konuda sekiz bin dava talebinin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne gitmesiyle sonuçlandı (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 3-4)

Esasen anayasa mahkemesinin bağımsızlığını korumaya yönelik attığı adımlar, hükümeti denetleme çabasından ziyade varlığını korumak için direnmeye çalışmak minvalindeydi. Zira anayasa mahkemesinin hükümeti dizginlemek için elindeki tek yetkisi, anayasaya aykırılık denetimiydi. Ancak aykırılığın denetlenmesi için kullanılan anayasa, Fidesz tarafından kolaylıkla değiştirilebiliyordu. Bu yüzden anayasa mahkemesinin, kolonize edilmeyi önleyebilmek için pek bir seçeneği olmamıştı. Anayasa mahkemesinin üye sayısının arttırılması, mevcut üyelerin zorunlu emeklilik yaşının düşürülerek erkenden emekliye sevk edilmeye zorlanması, hem yeni açılan üyelik konumlarına hem de emeklilik düzenlemesiyle boş kalan koltuklara Fidesz tarafından parti yanlısı isimlerin atanması kolonizasyon stratejisinin tipik bir örneği olarak değerlendirilebilir. Muhalefet partilerinin adaylıkların belirlenmesindeki rolüne de son veren Fidesz, kısa sürede mahkeme üyeliklerinin çoğunu sözü edilen yollarla kendi destekçilerinden oluşacak şekilde dönüştürerek mahkemeyi kolonize etmiştir. Bu durum yargı bağımsızlığının ve hukukun üstünlüğünün gerilemesine yol açmıştır.

Eski anayasada hükümet üzerinde denge ve denetim işlevi görebilecek kurumlardan biri de Macaristan'ın Cumhurbaşkanlığı (CB) kurumuydu. CB yasaları veto edip parlamentoya geri gönderebilir, ya da anayasaya uygunluk denetimi için itirazını anayasa mahkemesine taşıyabilirdi. (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s.

5-6) Anayasa mahkemesinin norm denetimi gerçekleştirebilmesine aracı olabilecek aktörlerden olan CB ile de bir çatışma iklimine girmemek için Fidesz, CB'liğin de yetkilerini sınırlandırmak yerine direkt olarak yeni bir CB seçti. 2010 yılında meclis eski Fidesz başkan yardımcısı Pal Schmitt'i göreve getirdi. Schmitt hiçbir Fidesz yasasını veto etmedi (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 5-6). CB'nin de denklemden çıkmasıyla Fidesz'in gerçekleştirdiği otoriter eğilimli sistemsel dönüşüme karşı zaten zayıf seyreden kurumsal direnç daha da zayıflamıştı.

Emeklilik yaşıyla ilgili düzenleme yargı mekanizması üzerindeki kontrolü artırmada bir diğer kolonizasyon yöntemi olarak kabul edilebilir. Genel yargıda zorunlu emeklilik yaşının düşürülmesiyle açığa çıkan boşlukların da Fidesz yanlısı isimlerce doldurulabilmesi için yeni yargıçları seçecek olan bir "Ulusal Yargı Ofisi" oluşturulmuştu. Savcı ve yargıçların görev yerini belirleyip hakimleri davalara atayacak bir kurum olarak tasarlanıp yetkilendirilen ofis, yargı bağımsızlığının ciddi şekilde gerileyeceği eleştirilerine yol açmıştır (Küçükşahin, 2023, s. 304). Eski sistemde alt mahkeme yargıçları, meslektaşlarının oluşturduğu paneller tarafından belirlenmekteydi. Yeni sistemde bu hakkı kendi bünyesine alan ulusal yargı ofisi başkanı, ayrıca herhangi bir yargıcın terfi ettirilmesi, rütbesinin indirilmesi ve disiplin soruşturmaları açılması gibi ciddi yetkilere sahipti (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 8). Kurum ayrıca mahkemelerin stratejik planlamasından sorumluydu ve mahkemelere bağlayıcı kurallar getirebilen denetleyici bir kurum olarak tasarlanmıştı. 2018'de kurumun başına Orban'ın aile dostu Tunde Hando parlamento tarafından atanmıştı (Tshona, 2021, s. 64). Kurumun belirli davaları mahkemeler arasında yeniden atama yetkisinin olmasının demokrasi açısından olumsuz sonuçları kısa sürede ortaya çıkmaya başlamıştı. Örneğin Şubat 2012'de bu yetki kullanılarak başka mahkemelere aktarılan 9 davadan 2'si siyasal nitelikte davalardı. Bunlardan biri Macar Sosyalist Partisi'nin muhalif vekillerine karşı o güne kadar açılmış en kapsamlı yolsuzluk davasıydı. Bir diğeri ise yolsuzluktan hüküm giymiş bir Fidesz vekilinin itirazının görüleceği davaydı (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 9). Bu kurumun varlığı, Fidesz'in sadece anayasa mahkemesi değil, genel ve bölgesel mahkemeleri de kontrol altına alma ve yargıyı muhalefete karşı araçsallaştırma hedefine hizmet eden bir girişim olarak tanımlanabilir.

Fidesz ve anayasa mahkemesinin karşı karşıya geldiği alanlardan biri de Fidesz'in medya bağımsızlığını zayıflatmak amacıyla başlattığı girişimler esnasında gerçekleşti. İki yeni yasa, devletin kitle iletişim araçlarına yönelik düzenleyici kurumu olan medya otoritesini yeniden düzenleyip yapılandırmıştı. Bunun sonucunda Fidesz'in kendince dengeli kabul ettiği şekilde haber yayını yapmayan bütün medya kuruluşlarına ağır para cezaları verebilme yetkisi bulunan "bağımsız" bir medya konseyi oluşturulmuştu. Konseyin beş sandalyesine de Fidesz'e yakın isimler atandı. Söz konusu medya reformu tek bir partinin belirlediği üyelerle faaliyet gösterecek ve oldukça belirsiz standartlar üzerinden takdir yetkisini kullanarak kararlar alabilecek bir kurum oluşturulmasını öngördüğü için AB ve Avrupa Konseyince eleştirildi. (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 4-5). Zaten bağımsızlığı zayıflamış konumda bulunan anayasa mahkemesi ise Aralık 2011'de kurumun içerik kısıtlama yetkilerinin ve talep edebileceği gerekliliklerin yazılı basın ve dijital medya için geçerli olmaması yönünde hüküm verdi. Ancak bu sınırlı kararın etkisi, Konsey halen geriye kalan tüm basını geniş ölçüde kontrol edebildiği için oldukça sınırlı kaldı (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 4-5). Bu örnek, anayasa mahkemesinin gerçekleştirilen müdahaleler neticesinde yürütmeye karşı bağımsız kalabilme ve dizginleyici kararlar alabilme kapasitesinin ciddi şekilde zayıflamış olduğunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Fidesz, genel yargı ve anayasa mahkemesinin birbirlerini dengelemeleri ve birbirleriyle zayıflatılabilmeleri yönünde de düzenlemeler yaptı. 2018 seçimleri sonrasında üçte iki çoğunlukla kesintisiz 3. dönemleri için iktidara geldiklerinde kapsamlı ve tartışmalı bir idari yargı reformu için temel kanunda yedinci değişiklik paketi hazırlanıp kabul edildi (Bárd ve Kazai, 2022, s. 187). Reform, kurulacak yeni idare mahkemelerini tekrar yeni kurulacak bir yüksek idare mahkemesine bağlıyor ve açıkça genel yargı üzerinden yüksek mahkemeye, anayasal yargıya karşı rakip bir kurum oluşturmayı hedefliyordu. Ayrıca söz konusu idari yargının yargısal yetkilerini olası seçim anlaşmazlıklarına kadar genişletiyordu (Bárd ve Kazai, 2022, s. 187). Seçim sonuçlarına ilişkin anlaşmazlıkların yedinci anayasa değişikliğindeki idari yargı reformunda öngörülen değişiklikle kurulan ve Fidesz tarafından üyeleri belirlenen idare mahkemelerine verilmesi, Seçimler üzerindeki yargısal denetimin kurumsal güvencelerinin de zayıfladığının bir göstergesi olarak yorumlanabilir.

Fidesz'in yargının bağımsızlığı ve hukukun üstünlüğüne müdahaleleri yalnızca yukarıda örnekleri görüldüğü gibi kolonizasyon stratejisinin uygulanmasını içermez. Fidesz aynı zamanda kopyalama stratejisi olarak değerlendirilebilecek adımlar da atmıştır.

Fidesz hükümetinin yeni anayasayı yürürlüğe koyarak yaptığı şeylerden biri, anayasa mahkemesini kapatıp "*Curia*" adıyla yeni bir anayasa mahkemesi kurmak oldu (Özpolat, 2019, s. 104). 1991-2008 yılları arasında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde yargıçlık görevi yapmış olan Andras Baka, Strazburg'daki görevi sona erdikten sonra Budapeşte'de bölge temyiz mahkemesine yargıç olarak atanıp Macaristan'a dönmüş, 2009'da da parlamento tarafından 6 yıllığına yüksek mahkeme başkanı olarak atanmıştı. Fidesz'in 2010'da iktidara gelmesiyle hemen başlattığı yeni anayasa sürecini eleştirdi. Yeni anayasanın geçiş hükümlerinin öngördüğü yeni kurallar, Curia ismiyle yeniden kurulup isimlendirilen mahkemenin başkanlığına seçilebilmek için yeni kriterler getiriyordu. Başkan olacak kişinin ulusal yargıda en az 5 yıl yargıçlık geçmişi olması gerekiyordu. Baka bu şartı karşılamıyordu, Strazburg'da 17 yıl boyunca gerçekleştirdiği yargıçlık bu kapsamda sayılamıyordu (Bárd ve Kazai, 2022, s. 185). Eski yüksek mahkeme üyeleri yeni kurulan *Curia*'ya geçerek görevlerine devam edebileceklerdi. Bu durumun tek istisnası muhalif tavır ve düşünceleriyle bilinen söz konusu anayasa mahkemesi başkanıydı. Düzenlemeye göre yeniden başkanlık seçimi olması gerekiyordu, parlamento yeni başkanı seçecekti (Özpolat, 2019, s. 104). Ancak eski başkan aday olarak bile gösterilemesin diye eski başkanın karşılayamadığı yeterlilik şartları getirildiğinden ötürü eski başkan, görev süresinin normalde dolacağı süreden 3,5 yıl önce tasfiye edilerek yeni kurulan mahkemede hem başkanlık hem de üye çoğunluğu Fidesz'in kontrolüne geçmişti (Özpolat, 2019, s. 104). Yani Fidesz'in, anayasa mahkemesi başkanını doğrudan azletmiş olmamak için mahkemeyi kopyalayıp eski başkanı eleyecek kriterler getirerek kopyaladıkları kurumu kolonize ettikleri söylenebilir. Ancak kurumsal kopyalama stratejisinin Macaristan'daki örnekleri bununla sınırlı değildir.

Fidesz, insan haklarını gözetmek için eski sistemin unsurlarından olan ombudsmanlık kurumuna da müdahale etmiştir. Önceki dönemde ayrı kadrolar ve bağımsız yargı yetkileriyle dört ayrı ombudsman görev yapıyordu ancak yeni sisteme geçişle Fidesz bu kuruma son verdi. Bünyesindeki iki milletvekili ve görece çok daha

az personelle birlikte "İnsan hakları parlamento komiserliği" kurumu oluşturdu. Eski sistemde var olan "Veri koruma ombudsmanlığı ofisi" de kaldırıldı. Bu kaldırılan kurumun işlevleri artık özerk bir kurum olmayan, hükümetin parçası olan yeni kurulmuş bir ofis tarafından yürütülecekti (Bánkuti, Halmai ve Scheppele, 2012, s. 10). Fidesz'in ombudsmanlık kurumunu kolonize etmek yerine işlevlerini kopyalayarak yeni kurduğu daha zayıf kurumlara aktararak varlıklarına son vermesi kopyalama stratejisinin bir örneği olarak yorumlanabilir.

Fidesz, 2011 yılında yürürlüğe koyduğu yeni anayasayı yaptığı yeni düzenlemelerle desteklemeye devam etti. 2013 yılında anayasa mahkemesi üzerindeki Fidesz etkisinin daha da arttırılmasına yönelik düzenlemeler içeren dördüncü değişiklik kabul edildi. Ayrıca bu değişiklik anayasa mahkemesinin 1990'dan 2011'e kadar olan bütün içtihatlarını iptal etmişti (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 3-4). Bu değişiklik ayrıca, Fidesz'in göreve gelişinden kısa süre sonra yasalaştırdığı ama anayasa mahkemesinin iptal ettiği bütün hükümleri anayasaya ekledi. Ayrıca dördüncü değişiklik, başta kendisi olmak üzere o andan itibaren parlamentonun kabul edeceği bütün anayasal değişiklik tasarıları için anayasa mahkemesinin sahip olduğu temel kanunun özüne ve esasına uygunluk denetimi yetkisini kaldırdı (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 3-4). Temelde, anayasa mahkemesinin sadece Fidesz'in iktidara geldiği 2010 yılından itibaren aldığı kararların değil, ülkenin bağımsızlığına kavuştuğu 1989 sonrasındaki aldığı bütün kararların iptal edilmiş olması Orban ve Fidesz'in siyasal retoriği ile bir paralellik taşır. Orban çoğu zaman komünist rejim dönemiyle hesaplaşmaya gidilmediğine vurgu yaparak bu hesaplaşmanın yaşanabilmesinin önünü açacağının sinyallerini vermişti (Halmai, 2023, s. 614-617). Bu bağlamda dördüncü değişiklik, belirli suçlarda zaman aşımını ortadan kaldırarak eski rejim döneminde görev almış kişilerin yargılanabilmesinin önünü açmıştı. Bu kapsamda hazırlanan ve "U maddesi" olarak adlandırılan madde, hukukun üstünlüğü ve evrensel hukuk ilkeleri ile önceki rejim döneminin seçkinleriyle hesaplaşılamayacağı kabulüne dayanıyordu. U Maddesi, 1989 öncesi Komünist partiyi ve uydu örgütlerini suç örgütü ilan ediyordu (Halmai, 2023, s. 614-617). Bu durumda Fidesz, zaten büyük ölçüde kolonize edip etkisi altına almış olduğu anayasa mahkemesinin denetim fonksiyonunu ve

yetkilerini zayıflatmaya devam etmiş, hukukun üstünlüğünü geriletmek için siyasi gündemini ve ideolojik temellendirmelerini araçsallaştırmış oldu.

Kolonizasyon ve kopyalama yöntemlerinin yanında Fidesz'in kullandığı bir diğer strateji de "kaçınma"dır. Kaçınma stratejisi kapsamında ise Fidesz, acil durum ve olağanüstü hal (OHAL) dönemlerini araçsallaştırma girişimlerinde bulunmuştur.

Covid-19 pandemisinin patlak verdiği dönemde Fidesz, kendi yapmış olduğu yeni anayasa olan temel kanunun da ihlalini içeren bir dizi OHAL uygulamasını geliştirip hayata geçirdi. Salgınla mücadele etmek için acil durum ilan edilmesi ve parlamentoda kabul edilmesiyle kapsamlı bir yetki yasası hazırlanacaktı. 30 Mart 2020'de parlamentoda kabul edilen tartışmalı "Etkinleştirme yasası", yasal kısıtlamalar olmaksızın yönetebilmesi için yürütme erkine genişletilmiş kararname yetkileri verdi (Mészáros, 2022, s. 7-12). Ayrıca artık hükümet, belirli yasaları kararname ile askıya da alabilecekti. Bu bağlamda Fidesz, pandeminin ilk dalgası esnasında yüzden fazla kararname yayınladı. Ancak özünde bu yetki yasasının anayasal temeli yoktu, çünkü anayasaya göre parlamentonun OHAL durumu ve acil durumlarda hükümete tanınan yetkileri genişletme hakkı yoktu (Mészáros, 2022, s. 7-12). Yapabileceği yalnızca belirli sınırlamalarla OHAL sürecini uzatmaktı. Hükümetin temel kanunda tanımlanan, kullanabileceği olağanüstü önlemler de kısıtlıydı. Yani parlamento, yaptığı yasal düzlemdeki bir düzenleme ile anayasanın çizdiği çerçeveyi genişleten yetkileri yürütme erkine devretmişti. Anayasanın ihlali bununla da sınırlı kalmadı. Anayasa hükümete en fazla 15 gün süreyle yürürlükte kalacak kararnameler çıkarma yetkisi tanıyordu. Ama parlamento yaptığı son düzenlemelerle hükümete verdiği OHAL kararnamesi yetkisi kapsamında yayınlanacak kararnamelerin 90 gün boyunca parlamentoya getirilip oylanıp tartışılmadan uygulanmasına izin vermişti (Mészáros, 2022, s. 7-12). Dahası parlamento, acil durum yetkisini yine anayasaya aykırı bir şekilde uzatmıştı. Anayasa mahkemesi, anayasanın ihlali ve söz konusu hukuksuzluklara yönelik bazı şikayetleri görmeye başlamış olsa da, iptal kararları ancak OHAL durumu sona erdikten sonra karara bağlanmıştı. Ancak bu iptal kararlarından birkaç gün sonra Fidesz, iptal edilen düzenlemeleri yeniden hukuk sistemine entegre etti, yeniden yapılan itirazlar neticesinde anayasa mahkemesi bu kez söz konusu kararnameleri anayasaya aykırı bulmamıştı (Mészáros, 2022, s. 7-12).

Fidesz'in parlamento çoğunluğu üzerinden yürütme erkine anayasada olmayan yetkiler tanımlaması, bu yetkilerin uzatılmasına ilişkin sınırlandırmaları yok sayması, tanımladığı OHAL kararnameleri için yasaya uygunluk şartını kaldırması, hatta söz konusu kararnamelere yasaları askıya alma yetkisi vererek normlar hiyerarşisini bozması anayasal ve siyasal sisteme kullanacağı boşluklar yerleştirmesi olarak yorumlanabilir. Zaten yetkileri ve denetim fonksiyonu zayıflatılıp sınırlanmış, üyelerinin çoğunluğu Fidesz tarafından belirlenip kolonize edilerek hükümete karşı bağımsızlığı büyük ölçüde geriletilmiş anayasa mahkemesinin sürece müdahalesinin de yetersiz kalmış olduğu söylenebilir. Bu durum Fidesz'in, OHAL kararnameleri üzerinden yetki alanını genişletip üzerindeki denetimleri zayıflatmasını sağlayan yasal boşlukları sisteme yerleştirerek kaçınma stratejisi yoluyla yürütmeyi genişletmesini sağlamıştır.

AB kurumları ve yetkilileri Macaristan'daki yaşanan demokratik gerileme ve hukukun üstünlüğünün, yargının bağımsızlığının zayıflatılmasına yönelik girişimlere karşı tavır almışlardır. Bu bağlamda AB'nin gerçekleştirebileceği adli ve idari yaptırımların kaynağını alabileceği en belirgin hukuksal zemin, Avrupa Birliği Antlaşmasının 7. maddesidir. Bu madde, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve üye devletlerin üçte birinin gerekçeli önerisi ve Avrupa Parlamentosunun beşte üçlük onayıyla Konseyin, antlaşmanın 2. maddesinde tanımlanan "Birliğin değerlerinden birini ciddi şekilde ihlal eden üyeye yönelik yaptırımların" önünü açmaktadır. Anlaşmanın 2. maddesinde tanımlanan ilkelerden biri hukukun üstünlüğüdür. Bu bağlamda 2. maddenin saydığı ilkelerden biri olan hukukun üstünlüğünü ciddi şekilde ihlal eden bir üye ülke bu durumu düzeltene kadar 7. madde yaptırımları kapsamında oy hakkı dahil birlik içindeki belirli haklarını yitirebilir. Şimdiye kadar çok az kullanılmış olan söz konusu madde, 12 Eylül 2018'de Macaristan'a karşı devreye sokulmaya çalışıldıysa da neticede uygulanamamıştır. Zira, Macaristan'ın haklarının askıya alınmasına yönelik bir karar oybirliği gerektirdiğinden ve Polonya'daki, Fidesz ile oldukça yakın ilişkileri olan, PiS hükümetinin böyle bir karar alınmasını veto ediyor olmasından ötürü 7. Madde Macaristan'a karşı uygulanamamıştır (Atanasova ve Rasnača, 2022, s. 117). Sonrasında AB, idari ve adli yaptırımlar yerine ekonomik yaptırımlar uygulamış, örneğin Macaristan'a AB bütçesinden aktarılması planlanan 7 milyar Avro'yu

dondurmak şeklinde adım atmıştır (Acosta, 2023, s. 154). Yine de uygulanan sınırlı yaptırımların yahut diplomatik çabaların Fidesz hükümetini hukukun üstünlüğünü zayıflatan müdahalelerini sürdürmekten caydırabildiğini söylemek zordur.

Kısaca, Macaristan'daki otoriter eğilimli Fidesz iktidarı deneyiminin, Macar siyasal sisteminin kendine özgü yapısı nedeniyle, yargı bağımsızlığının ve ona bağlı olarak demokratik kurumların gerilemesiyle sonuçlandığı söylenebilir. Birçok ülkede %53 oy ile mecliste mutlak çoğunluk elde edip anayasayı referandumsuz değiştirebilecek konuma ulaşmak pek mümkün değildir. Macaristan'da seçim sisteminin ve anayasanın bu çoğunluğa izin vermesinin nispeten belirli özgürlüklerin ve demokratik ilkelerin yer aldığı anayasanın sonunu hazırlamış olduğu söylenebilir. Fidesz, meclisteki mutlak çoğunluğuna dayanarak başta hukuk devleti ve hukukun üstünlüğünün tesis edilebilmesi için temel kurumlar olan yargı organları olmak üzere bağımsız kurumları kolonize etmiş, bunun için söz konusu bağımsız kurum ve mahkemelerin mevcut üyelerini emekliliğe zorlama, yeni üyelik pozisyonları açma ve bu boş pozisyonlara atama yapma yollarını kullanmıştır. Hatta yüksek mahkemeyi kopyalayarak kolonizasyon sürecini tamamlamıştır. Ayrıca yargı yetkisine sahip özerk kurumlar olan ombudsmanlık ofislerini de işlevleriyle birlikte kopyalayarak hükümet bünyesinde faaliyet gösterecek, özerk konumda olmayan kurumları onların yerine ikame etmiştir. Genel yargıyı da kontrol etmek için "Ulusal Yargı Ofisi" gibi düzenleyici kurumlar oluşturarak bu kurumlara verdikleri yetkiler üzerinden hakimlik teminatını zayıflatarak yargı bağımsızlığını geriletmeye devam etmiştir. Ayrıca meclis çoğunluğuna dayanarak denetim organlarının yetkilerini de azaltan Fidesz, kaçınma stratejisi kapsamında da Covid-19 pandemisi gibi olağanüstü durumları araçsallaştırmış, anayasada bulunmayan ve denetim olanakları açısından zayıf olan geniş yetkileri yürütmenin üzerine almasını sağlayan kapsamlı ve hukuksuz yetki yasaları çıkartmıştır. Bu yolla siyasal sistemin yetkilendirme dengesi ve normlar hiyerarşisinde çarpıklıklara yol açacak boşlukları siyasal sisteme yerleştirerek kaçınma stratejisi uygulayarak yürütmeyi genişletmiştir. Fidesz'in parlamentodaki üstünlüğü, Macaristan'ı kendi vizyonunda yeniden tasarlarken neden olduğu demokratik gerilemeye karşı sistemin denetim organlarının kurumsal direncinin ve muhalefetin çabalarının yetersiz kalmasına yol açmıştır. AB kurumlarının ise Polonya'daki PiS iktidarı ile Fidesz'in yakın ilişkilerinden dolayı

birbirlerini kollamalarından ötürü zamanında ve etkili olabilecek düzeyde bir müdahale gerçekleştirememiş olduğu söylenebilir.

3.3 Polonya'da Yürütmenin Genişlemesi ve Yargı

Polonya'da 2015 yılında iktidara gelen Hukuk ve Adalet Partisi PiS örneği, kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma stratejilerinin otoriterleşme ve yargı bağımsızlığının geriletilmesi için nasıl kullanılabildiğinin anlaşılması için önemli bir örnektir. Bu dönemde otoriter eğilimli yönetimin yürütmeyi genişletmek için başta anayasa mahkemesi olmak üzere yargı erkiyle 1,5 yılı aşkın süre yoğun bir çatışma evresine girip mücadele etmesi gerekmiştir. Temelde bu durumun, Macaristan'daki Fidesz'in aksine anayasayı değiştirecek bir çoğunluğa ulaşamamış olmalarıyla bağlantısı olduğu çıkarımı yapılabilir.

2015 yılı, PiS'in ilk iktidara geliş deneyimi değildi. PiS, 2005-2007 yılları arasında da kısa süreli olarak iktidar olma fırsatı bulmuş bir partiydi (Özpolat, 2019, s. 88). Ancak PiS'in iktidar koalisyonunda yaşanan bir kriz, Sivil Platform partisi (PO) lideri Donald Tusk'ın başbakanlığında yeni bir hükümet kurulması sonucunu doğuracak olan erken seçimlere gidilmesiyle sonuçlanmıştı (Fomina ve Kucharczyk, 2016, s. 59). Ancak bu kısa PiS iktidarı ile özdeşleşen olay, Sovyet döneminin seçkinlerine yönelik PiS'in hukuki düzenlemelerinin anayasa mahkemesi tarafından iptal edilmesiydi (Özpolat, 2019, s. 88). Bu deneyimin de etkisiyle çoğu zaman için Polonya toplumundaki muhafazakârlar, anayasa mahkemesine eski komünist rejim dönemlerinin bir kalıntısı gözüyle bakmışlardır. PiS'in sonraki iktidar döneminde anayasa mahkemesini siyasi hedefleri önünde engel olarak belirlemiş olmasının toplumsal bir destek tabanı bulmuş olması bu durumla açıklanabilir (Ozan, 2019, s. 89).

PiS iktidarını kesintiye uğratan PO, bölge ülkeleri ve AB ile ilişkiler gibi başlıklarda mesafe kaydederek Polonya'nın Avrupa siyasetindeki ağırlığını arttırmıştı. İyi bir ekonomi yönetimiyle itibarı artan Polonya, 2008 krizinin yıkıcı etkileri esnasında durgunluğa girmeyen tek AB üyesi ülkeydi. 2011'de Tusk liderliğinde PO partisi, 1989'dan beri ilk kez ikinci bir dönem kazanan parti olmuştu. 2006 ve 2014 arasında PO, Avrupa parlamentosu seçimleri dahil sekiz kez PiS'i

yenilgiye uğratmıştı (Fomina ve Kucharczyk, 2016, s. 59). Öyle ki artık bazı analistler PiS'in seçilmesine ihtimal vermeyi bıraktılar. Buna rağmen PiS, lideri Jaroslaw Kaczynski liderliğinde 2015 seçimlerini kazanmayı başardılar. Seçimler neticesinde hem cumhurbaşkanlığını hem parlamentonun alt kanadı olan Sejm'i hem de üst kanat olan senatoyu kazanmayı başardılar (Fomina ve Kucharczyk, 2016, s. 59). PiS'in seçim zaferi, 1989'dan bu yana ilk defa bir partinin yasamada çoğunluk sağlayıp tek başına iktidar olmasını sağlamıştı (Chiopris ve Nalepa, 2024, s. 1297).

2015 seçimleri öncesinde siyaset, çok kutuplu hale gelmiş durumdaydı. Merkez sol Sivil Platform yaklaşık 8 yıldır iktidardaydı (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 6). Ancak halk arasında oldukça sevilen liderleri Donald Tusk'ın ulusal siyasetten çekilip AB kurum ve organlarında faaliyette bulunmak üzere Brüksel'e gitmiş olmasından ötürü zayıflayıp kan kaybetmiş durumdaydılar (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 6). Yine de PiS'in Polonya'da seçim kazandığı koşullar ile sıklıkla karşılaştırıldığı Fidesz'in Macaristan'da seçim kazanmış olduğu koşullar önemli ölçüde farklılaşır. Orban'ın 2010 yılındaki ezici zaferi esnasında Macaristan iktidarda bulunan Sosyalist partinin yolsuzluk skandallarıyla sarsılmıştı. Ayrıca derin bir ekonomik durgunluk halindeydi. Oysa PO iktidarı altındaki Polonya, 1989'dan bu yana en düşük işsizlik oranlarına ulaşmış, yıllardır kesintisiz yüksek büyüme oranlarına sahip konumdaydı. Tüm bu faktörlere rağmen PiS'in kazanmasında PO'nun o güne dek Polonya'da görülmemiş ölçüde uzun görev süresi neticesinde yıpranması ve normalde avantaj olarak görülen ideolojik kapsayıcılığının aleyhine işlemiş olması etkili olmuş olabilir (Fomina ve Kucharczyk, 2016, s. 59).

Hem güçlü bir siyasal aktörünü kaybeden hem de Modern Polonya isimli yeni bir partinin oylarını böleceğini fark eden PO, iktidarı kaybedeceğini anlayıp anayasayı ihlal anlamına gelen bir karara imza attı (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 6). Temelde bu karar, 1,5 yıl boyunca çözülemeyecek ve Avrupa kamuoyunun şaşkınlıkla takip edeceği bir anayasal kriz düğümünün başlangıcı olacaktı.

PO partisinin görevdeki Cumhurbaşkanı (CB) Komorowski ve yasama erkindeki PO vekilleri, Yeni bir anayasa mahkemesi kanunu düzenleyip kabul ettiler(Özpolat, 2019, s. 89). Gelecek seçimleri kaybedeceğini anlamış olan parti, yeni çıkarttığı yasaya dayanarak görev süresi henüz dolmamış, görevleri seçimden

sonra oluşacak yasama dönemi esnasında dolacak olan iki yüksek mahkeme üyesi de dahil beş üye yerine önden atama yaparak bir sonraki yasama döneminde oluşacak meclisin irade ve hakkını gasp etmiştir (Özpolat, 2019, s. 89). Bu sayede iktidardan düştüklerinde anayasa mahkemesinin 15 üyesinden 14'ünü halen kendi saflarında tutmayı hedeflemiş oldukları anlaşılmaktadır. 24 Mayıs 2015'te gerçekleşen devlet başkanlığı seçimlerinde PiS'in adayı Andrzej Duda ikinci tura kaldı ve ikinci turda oyların %52'si ile CB seçildi. Bu durum 25 Ekim'de yapılacak sejm (parlamento) ve senato seçimleri için de PiS'e ciddi moral kazandırıp rakiplerini ürküttü (Özpolat, 2019, s. 89). PO kökenli CB Komorowski, favori olarak başladığı kampanyasında seçmenlerin hoşnutsuzluklarını gidermeye yönelik çok zayıf bir politik retorik benimsemiş, kampanyasını daha çok partisinin önceki yıllarda inşa ettiği başarı hikayesini vurgulamak üzerine kurmuştu. Kaygılarına yönelik vaatler duymayan seçmen kitleleri, yaşadıkları hayal kırıklığının da etkisiyle pek tanınmayan, haliyle seçmen nezdinde daha az lekeli olan Andrzej Duda'ya destek verdiler (Fomina ve Kucharczyk, 2016, s. 59-61).

Yeni seçilen CB Duda, PO döneminde yapılıp kabul edilen yeni anayasa mahkemesi yasasının gereği olan önceki yönetim tarafından seçilmiş beş yargıcın yeminlerini kabul edip anayasa mahkemesinde görevlerine başlamalarına izin vermeyi reddetti (Ozan, 2019, s. 88-89). Birkaç ay sonrasında düzenlenen parlamento seçimlerinde PiS %38 oy aldı. Yeni kurulan Modern Polonya isimli partiye %8 oy kaybeden PO ise %24'te kalmış, oyları %15 düşmüştü. Ancak seçimlerin sonucu üzerinde etkili olan daha çarpıcı gelişme, birleşik sol ittifak partilerinin %7,6'da kalarak %8 barajını geçemeyip meclis dışında kalmaları oldu. Söz konusu sol partilerin parlamentoya temsilci gönderememesi, katılım oranının %50'de kalmış olduğu düşünülürse gerçekte toplam oyların yalnızca %18'ini almış olan PiS partisinin mecliste %51'lik temsil ile tek başına çoğunluğu sağlayabilmesiyle sonuçlandı (Fomina ve Kucharczyk, 2016, s. 62). PiS partisi, yasama çoğunluğunu aldığı söz konusu ekim seçimlerinin ardından PO'nun yürürlüğe koymuş olduğu yeni anayasa mahkemesi yasasını değiştirip önceki meclisin aday gösterdiği beş hâkimin adaylığını iptal etti. Onların yerine PiS taraftarı beş yargıç aday gösterdi. Ancak kısa süre sonra anayasa mahkemesi PiS'in beş yargıç değil ancak iki yargıç aday göstermeye hakkı olduğunu bildirdi (Ozan, 2019, s.

88-89). Kısaca anayasa mahkemesi, karışıklığın çözümü için yasal olan duruma dönüşü önermişti. Ancak PiS, krizin aşılması için uzlaşmacı bir tavır sergilememişti. (Ozan, 2019, s. 88-89).

CB Duda, anayasa mahkemesinin kararını yayınlamayı da reddetti ve PO yargıçlarını yemin ettirmeyeceğini belirterek, PiS'in seçtiği beş yargıcın birden göreve başlamasındaki kararlılığını ilan etti. Karşılık olarak anayasa mahkemesinin başkanı da PiS'in yasadışı olarak atamaya çalıştığı fazladan üç yargıcı mahkeme üyeliğine kabul etmeyi reddetti (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 6-7). Bu esnada Macaristan deneyiminden dersler çıkarmış olan AB kurumları gelişmelere seyirci kalmak yerine harekete geçmeyi tercih etti, AB Komisyonu, resmi bir mektupla Polonya hükümetinden anayasa mahkemesi kararlarına uymalarını talep etti. Ancak AB Komisyonunun müdahalesi de PiS'i geri adım attırmaya yetmemişti (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 6-7). PiS kontrolündeki yeni parlamento ve cumhurbaşkanlığı makamının anayasa mahkemesine karşı tepkisinin büyük ölçüde erken ve orantısız olmuş olduğu yorumu yapılabilir. Sonuçta PO döneminde yapılan tartışmalı atamalara yönelik itirazların incelenmesinin devam etmesi PiS'in tepkisini erken hale getiriyordu. Ayrıca söz konusu atamaların bir kısmı anayasaya uygundu. Yasal süreçlerle gerçekleştirilen 3 hakim atamasının da PiS tarafından reddedilmeye çalışılması da verilen karşılığın orantısızlığını gözler önüne seriyordu (Matczak, 2020, s. 423).

Polonya'da PiS iktidarının Macaristan'daki Fidesz iktidarının yüksek yargıya yönelik yasal düzenleme girişimlerinin ve reform başlatma çabalarının benzerlik taşıdığı gözlemlenmektedir (Küçükşahin, 2023, s. 305). PiS iktidarının ilk yıllarında hayata geçirdiği kurumsal reformlar da anayasa yargısına, ulusal yargı konseyine ve olağan mahkemelere yönelik reformlardı (Chiopris ve Nalepa, 2024, s. 1297). Ancak Polonya'da sürecin otoriter eğilimli iktidar açısından Macaristan'daki kadar kolay ve meşakkatsiz olduğunu söylemek zordur.

PiS hükümeti, anayasa mahkemesine karşı harekete geçmeye karar verdi. İki aşamalı bir plan ile anayasa mahkemesini kontrol altına alıp onu bir denetim ve denge unsuru olmaktan çıkarmaya karar verdiler (Özpolat, 2019, s. 90). Bu sayede etkisiz bir kuruma dönüşecek anayasa mahkemesi, planladıkları köklü değişikliklerin

önünde bir engel olarak öne çıkamayacaktı. Anayasa mahkemesi tarafından PiS'in milliyetçi ve muhafazakâr Polonya vizyonunu hayata geçirmek için planladığı düzenlemeler, anayasada tanımlanan ve garanti edilen temel hak ve özgürlüklerle çeliştiği gerekçesiyle iptal edilebilirdi (Özpolat, 2019, s. 90). Polonya'yı kendi değerleri ve otoriterleşme vizyonuyla yeniden tasarlamak isteyen PiS'in, yargı ile denetim kurumlarını iktidara gelmeden önce de hedef alıyor olmasının temel sebebi de bu bağlamda açıklanabilir.

Anayasal güvencelerle korunan anayasa mahkemesinin bağımsızlığına yönelik müdahaleler gerçekleştirip kurum üzerindeki nüfuzunu arttırarak kontrol tesis etmek isteyen PiS, bu hedefine doğrudan ulaşabilmesini sağlayabilecek parlamento çoğunluğundan yoksundu. Her ne kadar parlamentonun iki kanadında salt çoğunluğa sahip olsa da, bu çoğunluk, özerk kurum ve mahkemeler üzerindeki söz konusu anayasal güvencelerin değiştirilmesine yetmiyordu. Mahkemeyi doğrudan kopyalayamayan yahut kolonize edemeyen PiS, kaçınma stratejisini yoğun şekilde kullanmıştır.

PiS hükümetinin anayasa mahkemesine karşı planı temelde iki aşamalıydı, önce anayasa mahkemesi felç edilerek ele geçirilecek, ardından da muhaliflere karşı kullanılacaktı (Ozan, 2019, s. 90). PiS hükümeti bu kapsamda, aylara yayılan bir süre boyunca anayasa mahkemesine kısıtlamalar öngören yasalarla saldırdı ve mahkemeyi yargı fonksiyonunu sürdüremez hale getirmeye çalıştı. Bu yasalar genelde anayasa mahkemesinin karar alma süreçlerini düzenleyip zorlaştırmayı ve hali hazırda boş olan beş yargıçlık pozisyonundan ötürü anayasaya uygunluk denetimi fonksiyonlarını yerine getirebilmeleri için karar yeter sayılarını yükselterek karar alamaz hale getirmeye çalışmak gibi bir dizi yöntemi içeriyordu (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 7). Ancak bu girişimlerin ve yasal düzenlemelerin hemen hiçbiri hedeflendiği gibi sonuçlar doğuramadan anayasa mahkemesi tarafından iptal edildi. PiS de bu mahkeme kararlarını resmî gazetede yayınlayarak yürürlüğe koymayı reddetti (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 7). Anayasa mahkemesinin hükümetin yasa tasarılarını iptal etmesi sonucu PiS'in başbakanı, mahkemenin iptal kararlarının usulen hatalı olduğunu öne sürdü ve kararları yayınlamayışlarını bu şekilde gerekçelendirdi (Matczak, 2020, s. 425). Savcılar, PiS'in anayasa mahkemesi kararlarını yayınlamayı reddetmesi üzerine soruşturma başlattılar. Soruşturmayı

üstlenen savcı iki kez değiştirildi. Nihayetinde Adalet Bakanı soruşturmayı kapattırma girişiminde başarılı oldu (Gajda-Roszczynialska ve Markiewicz, 2020, s. 458).

PiS'in uygulamaya koymaya çalıştığı yasal düzenlemeler, anayasa mahkemesinin yargısal denetim fonksiyonunu ve kabiliyetini zayıflatmaya yönelik adımlardır. Bu yönüyle iktidarın üzerindeki kontrol ve denetimlerden kurtulmak için suiistimal edebileceği yasal açıkları sisteme yerleştirme çabası olması dolayısıyla yürütmenin genişletilmesi için kaçınma stratejinin kullanılmasına örnek teşkil eder. Ancak PiS hükümetinin anayasa yargısını kolonize edip etkisi altına alabilmesi için kaçınma stratejisi yeterli olmamış, kolonizasyon için kopyalama ve kaçınma stratejilerinin bir kombinasyonu kullanılmıştır. Yürütmenin genişlemesi kapsamında üç temel müdahale stratejisini kavramsallaştıran Freeman'ın (2020) ilgili makalesinde kopyalama stratejisi kurumların kopyalanması şeklinde anlatılıp örneklendirilmiştir. Ancak daha geniş bir perspektifle yorumlanarak kurumların kolonizasyonu hedefiyle o kurumlardaki kritik konumların kopyalanıp kurumun kolonize edilmesi için araçsallaştırılması da kopyalama stratejisine örnek teşkil edebilir.

Söz konusu anayasal kriz ancak 2016 yıllarının sonlarında mevcut anayasa mahkemesi başkanının görev süresinin dolmasını fırsat bilen PiS'in suiistimalci bir yasal değişiklik girişiminde bulunmasıyla demokrasi aleyhine çözülmüş oldu. PiS, iyi düşünülmüş bir strateji ile anayasa mahkemesi başkanının görevinin dolmasına yakın bir yasa tasarısı hazırladı. Normal şartlarda anayasal prosedür, anayasa başkanı yardımcısının yeni başkan seçilene kadar başkanın makamına vekalet etmesini öngörüyordu (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 6-7). PiS yine bu anayasal hükme aykırı bir yasal düzenleme ile, anayasada bulunmayan bir geçici başkanlık makamı oluşturdu ve geçici üyeler arasından birinin CB Duda tarafından geçici başkan olarak atanmasını mümkün kılan bir değişiklik tasarısı oluşturmuş oldu. Mevcut başkanın görev süresi dolduktan sonra bu kanun yürürlüğe konup derhal uygulandı ve anayasa mahkemesi anayasal denetim süreci başlatıp kanunu iptal edemeden Duda, PiS'in öngördüğü aday olan Przylebska'yı geçici başkan olarak atadı (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 6-7). Geçici başkanın ilk işi neredeyse 1 yılı aşkın süredir PiS'in aday gösterdiği, üyelikleri bekletilen yargıçları onaylayıp mahkemeye almak oldu.

Ardından mevcut mahkeme üyelerinden sekizinin protesto edip katılmadığı bir genel kurul sürecinde kabul ettiği PiS yargıçlarının desteğiyle anayasa mahkemesi başkanı seçildi (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 7). PiS hükümeti, anayasal prosedürleri görmezden gelip kaçınarak yaptığı yasal düzenleme ile anayasaya aykırı şekilde mahkeme başkanının makamına vekalet edecek bir kritik pozisyon oluşturmuş ve temelde mahkeme başkanı yardımcısının rol, yetki ve işlevlerini kopyalayan bu yeni makam üzerinden mahkemeye sızıp kurumu kolonize etmeyi başarmıştır.

PiS'in anayasaya aykırı şekilde anayasa mahkemesi başkanı konumuna getirdiği Przylebska, PiS kontrolündeki adalet bakanlığının anayasaya aykırı olarak atandıkları yönündeki temelsiz iddiasını haklı bularak 2010'da PO tarafından atanmış üç hâkimi mahkeme faaliyetlerinden dışladı, eski başkan yardımcısını da tatile çıkmaya zorladı. Yeni başkan, mahkeme üyelerinin kompozisyonundan mahkemenin raportörlerine kadar çoğu mahkeme üyesinin PiS'e yakın isimler olmalarını sağladı (Özpolat, 2019, s. 98). Bu süreçte PiS yanlısı yeni anayasa mahkemesi başkanının rolü büyüktü. Przylebska davalara bakacak olan yargıç heyetlerini de keyfi şekilde belirlemişti. Anayasal prosedüre aykırı şekilde atanıp krizin sonunda üyelikleri kabul edilen PiS'in aday gösterdiği yeni yargıçlar, kendi atanma süreçlerinin yasaya uygunluğuna yönelik itirazları ve açılan davaları kendileri incelediler (Gajda-Roszczynialska ve Markiewicz, 2020, s. 458). Ayrıca bu durum, mahkemede kalan ve PiS yanlısı olmayan azınlığa düşmüş hakimler açısından ayrımcılık için kullanıldı. PiS yanlısı yeni başkanın panel katılımlarına ilişkin aldığı kararlar da keyfi kararlardı. Örneğin yargıç Marek Zubik, mahkemenin PiS etkisine girmesinin ardından tek bir panele bile katılamadı. Oysa 2016'dan önce 342 dava için panellerde yer almıştı (Matczak, 2020, s. 424). 2017 ortalarında anayasa mahkemesi PiS hükümetinin kontrolü altına girmişti. 15 üyenin başkan dahil 9'u PiS tarafından seçilmiş, PiS yandaşlarıydı. PiS anayasa mahkemesi üzerindeki kontrolünü yargı erkinin genelini kontrol altına alabilmek için kullandı. Sonuçta artık büyük ölçüde kolonize ettiği anayasa mahkemesi onu engelleyemeyecekti (Özpolat, 2019, s. 98).

PiS'in tüm yargıyı baştan düzenlemek için başlattıkları reform süreci ile hakimlerin atama ve azil süreçlerinden mahkemelerin işleyiş süreçlerine, savcı ve hakimlerin eğitimlerinden disiplin işlemlerine kadar hemen her şey PiS'in işine yarayacak şekilde baştan yapılandırıldı (Özpolat, 2019, s. 98). Olağan yargı

kademelerinin de PiS etkisi altına alınmasına yönelik bu girişimler, büyük ölçüde doğrudan kolonizasyon stratejisinin uygulanmasıyla bağlantılıydı. PiS, olağan mahkemeler ve yargıçlar açısından düzenleyici ve denetleyici bir kurum olan ulusal yargı konseyini kolonize etmek için, kolonize edip etkisi altına aldığı anayasa mahkemesini kullanacaktı.

20 Haziran 2017'de, PiS tarafından kolonize edilmiş olan anayasa mahkemesi, ulusal yargı konseyinin üzerinde çalıştığı bir reforma itiraz eden adalet bakanlığının önergesini kabul etmişti. Mahkeme, konseyi düzenleyen yasanın bazı hükümlerini anayasaya aykırı ilan etti. Bu karar PiS hükümetine yargıçların terfi ve atama süreçlerinde büyük ölçüde kontrol sahibi olmasını sağlayacak bir yasal düzenlemeyi parlamentodan geçirmesinin önünü açmıştı (Matczak, 2020, s. 425-426). Eylül 2017'de ulusal yargı konseyi ile ilgili yeni yasa tasarıları parlamentoya sunulmuştu. Tasarıya göre artık konseyin üyeleri parlamento tarafından seçilecek ve mevcut konsey üyelerinin görev süreleri kısalacaktı. Sonuç olarak yasama organı sejm, ulusal yargı konseyinin 25 üyesinden 21'ini atama imkanı buldu. Yeni üyelerin önemli bir bölümünün adalet bakanlığı ile yakın ilişkileri söz konusuydu (Matczak, 2020, s. 425-426). Özerk bir kurum olan ulusal yargı konseyi, mevcut üyelerinin görev sürelerinin kısaltılması ve zamanından önce görevlerinden ayrılmaya zorlanmaları sonucunda ortaya çıkan boş pozisyonların belirlenmesinde PiS kontrolündeki yasama organının ağırlığının arttırılması yoluyla PiS tarafından kolonize edilmiştir.

Ulusal yargı konseyi, mahkemelerin bağımsızlığını koruma misyonuyla kurulmuş bir kurumdu. Yargı bağımsızlığı hakkında yapılan yasalarla ilgili görüş bildirmek ve yasaların anayasaya uygunluğu konusunda anayasa mahkemesine dilekçe vermek gibi yetkileri bulunuyordu (Zoll ve Wortham, 2019, s. 897). Yargıç adaylarının belirlenip tavsiye edilmesi ve yargı mensuplarına yönelik disiplin soruşturması süreçlerinin başlatılması gibi önemli yetki ve işlevlere sahip özerk bir kurumdu (Chiopris ve Nalepa, 2024, s. 1298-1299). Disiplin süreçlerini yürüten kurumu kolonize edip etkisi altına alan PiS, aynı zamanda disiplin suçu tanımını da genişletip değiştirdi. 2020 yılında PiS çoğunluklu parlamento tarafından çıkartılan yasalar neticesinde yargıçların Avrupa Birliği Adalet Divanı'na soru sormaları, yapılan yasal reformları protesto etmeleri, yargının bağımsızlığına yönelik

kararlarında Avrupa Hukukunu baz almaları gibi davranışlar disiplin suçu kapsamına alınmıştı (Gajda-Roszczynialska ve Markiewicz, 2020, s. 459). Ayrıca anayasal yargı kapsamında kurulan disiplin dairesi ile disiplin soruşturması süreçleri ayrıntılandırılmıştı. Üstelik bu durumdan yalnızca hakimler değil, savcılar da etkilendi. Her ne kadar savcılara karşı yüksek mahkeme tarafından disiplin soruşturmaları açılamasa da PiS'in kontrolü altına giren başsavcılık kurumu üzerinden hedef alınabiliyorlardı. Örneğin başsavcılık tarafından herhangi bir yere tayin edilebiliyorlardı. Pek çok yargıç bu yolla zorunlu şekilde yer değiştirmek zorunda bırakılmıştı (Chiopris ve Nalepa, 2024, s. 1298-1299).

Başsavcılığın ve kolonize edilmiş ulusal yargı konseyinin yargı mensuplarına karşı kullanılmak üzere araçsallaştırılırken sahip oldukları yetkiler ve gerçekleştirdikleri uygulamalar, hakimlik teminatının zayıflayarak yargı bağımsızlığının gerilediğinin göstergelerindendir. PiS hükümeti, üzerindeki denetim mekanizmalarını zayıflatmak, hatta bu denetim kurumlarının büyük kısmını teşkil eden yargı erkinin üzerinde tesis etmeye çalıştığı kontrolünü daha da yoğunlaştırmak için farklı adımlar da atmıştır. Bu adımlar genelde adalet bakanının yetki alanının genişletilmesini içeriyordu.

PiS iktidarının 2016 yılında uygulamaya koyduğu ilk düzenlemelerinden biri adalet bakanlığıyla başsavcılık makamlarının birleştirilmesiydi. 2010 yılında PO hükümeti yargının siyasal etki altında kalması riskini azaltma gerekçesiyle adalet bakanlığıyla başsavcılığı ayırmıştı. PiS 2016 yılında yaptığı değişikliklerle eski durumu geri getirdi. Artık adalet bakanının yalnızca adli kovuşturmaları organize etme konusunda değil, müdahale etme konusunda da yetkileri olmuştu. Hatta bu yetkiler alt düzeydeki savcılara talimatlar vermeyi bile kapsıyordu (Zoll ve Wortham, 2019, s. 891). Adalet bakanının artan yetkileri, hemen her düzeydeki mahkeme başkanını atama yetkisini içerecek şekilde genişlemişti. Bu yolla 130 kadar mahkeme başkanı görevden alınmış, yerlerini alan bürokratlar da genelde adalet bakanlığından gelmişti. Ayrıca, kolonize edilmiş kurumlar haricinde adalet bakanına da disiplin soruşturmalarına yönelik yetkiler verilmişti. Adalet bakanı, genel mahkeme hakimleri hakkında başlatılacak soruşturmaları yürütecek olan disiplin memurlarını ve yardımcılarını da belirleyebilecekti. Ayrıca bir yargıçla alakalı disiplin soruşturması açılmışsa, adalet bakanı gerek görmesi halinde keyfi biçimde söz

konusu soruşturmaya kendi seçtiği geçici disiplin memurunu atayabilecekti. Hatta eğer disiplin memurları soruşturma açmayı ya da sürdürmeyi reddetmek isterlerse de bu ancak adalet bakanının iznine bağlı olacaktı (Gajda-Roszczynialska ve Markiewicz, 2020, s. 462-463).

AB, Polonya'da gerçekleşen anayasal kriz ve hukukun üstünlüğünün gerilemesine karşı tavır almış ve PiS iktidarını dizginlemeye çalışmıştır. Bu kapsamda Avrupa Birliği Anlaşmasının 2. maddesinde sayılan değerlerden biri olan hukukun üstünlüğünün ihlali gerekçesiyle Polonya'ya yaptırımlar uygulanmasını mümkün kılabilecek olan 7. maddeyi gündemine alıp uygulamaya koymayı denemişse de Macaristan'ın vetosu Polonya'ya yaptırımlar uygulanmasını engellemiştir (Atanasova ve Rasnača, 2022, s. 117). Bunun üzerine AB, Polonya'ya karşı ihlal prosedürlerini yürürlüğe koymayı denemiştir. İhlal prosedürleri, AB hukukunun herhangi bir şekilde ihlal edilmesi durumuna karşı ihlali gerçekleştiren ülkenin önce ihlali düzeltmesinin talep edip, söz konusu üye ülke tavrını değiştirmezse konunun Avrupa Komisyonu tarafından Avrupa Adalet Divanı'na havale edilmesini içerir. Polonya hakkında yargıyı etkileyen yasal düzenlemelerinin AB hukukunu ihlal ediyor olması gerekçesiyle süreç başlatılmıştır. Ancak Polonya Anayasa Mahkemesi, AB'nin söz konusu müdahalelerini öngören yasal düzenlemelerin ve AB anlaşmalarının Polonya Anayasası ile bağdaşmadığı iddiası üzerinden itirazda bulunmuş, AB hukukuna uymayı reddetmiştir (Atanasova ve Rasnača, 2022, s. 118-119).

Polonya'da olağan mahkemeler oldukça etkiliydi. Bunun temel sebebi, anayasa mahkemesinin yasaların anayasaya uygunluk denetimini gerçekleştirmediği durumlarda olağan mahkemelerin de anayasaya uygunluk denetimi yapabilmesiydi. Ancak anayasa mahkemesinin kolonize edilmesi bu ihtimali de büyük ölçüde ortadan kaldırdı. Anayasa mahkemesi alt mahkemeler için temyiz mercii konumundaydı. İktidar aleyhine alt mahkemelerde alınacak bir kararın PiS gölgesinde kalmış anayasa mahkemesi tarafından bozulması oldukça muhtemeldi (Chiopris ve Nalepa, 2024, s. 1302). Anayasa mahkemesinin kolonize edilip PiS'in etkisi altına alınması muhalefet için ciddi riskler de barındırıyordu. PiS, büyük ölçüde kontrol ettiği anayasa mahkemesi üzerinden muhalefeti hedef alabilirdi. Örneğin, Polonya'nın kendine özgü seçim finansman sistemini muhalefet aleyhine suiistimal edebilirdi.

Polonya'da siyasal partiler seçimlerde %3 barajını aşarlarsa kampanya masrafları devlet hazinesinden karşılanabiliyor. Ancak bu durum anayasa mahkemesinin onayına bağlıdır. PiS etkisindeki anayasa mahkemesi PiS'in politik rakibi konumunda olan partilerin mali açıdan zor durumda bırakılmaları, kamu finansmanı hakkından mahrum kalmaları ve kampanya süreci yürütememeleri için araçsallaştırılabilirdi (Chiopris ve Nalepa, 2024, s. 1300-1301). Neyse ki Polonya siyasetine geri dönen Donald Tusk önderliğinde yeniden konsolide olan muhalefet 2023 seçimlerinde PiS'in iktidarına ve otoriterleşme ajandasına son vermiştir.

Sonuç olarak, otoriter eğilimli PiS iktidarının uzun ve zorlu bir süreç neticesinde anayasa mahkemesini ve olağan yargıyı kolonize edip kontrol altına almayı başardığı söylenebilir. Bu süreç yasama erkini sadece yasal değişiklikler düzeyinde kontrol edebilecek daha sınırlı bir çoğunlukları olmasından ötürü Macaristan örneğinden farklılaşmıştır. Macaristan'da Fidesz, kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma stratejilerini çok daha kolay ve büyük bir kurumsal dirençle karşılaşmadan uygulamış, çoğunlukla anayasal sürece ve yasal prosedüre uygun ilerlemişken Polonya örneğinde PiS, anayasa mahkemesini kolonize etme hedefine ulaşabilmek için oldukça yoğun bir şekilde anayasayı ve mahkeme kararlarını görmezden gelip kaçınma stratejisini uygulamıştır. Kaçınma stratejisiyle beraber, görev süresi dolan anayasa mahkemesi başkanının yardımcısının geçici vekalet rolünü ve fonksiyonlarını kopyalayacak, anayasal olmayan yeni ve paralel bir kritik konum oluşturmuş, kopyalama stratejisi üzerinden mahkemenin başkanlığını alarak bekletilen atamalarının onaylanmasıyla kurumu kolonize etmeyi başarmıştır. Olağan yargının da kolonize edilip bağımsızlığının zayıflatılması için kolonizasyon stratejisini kullanmış, ulusal yargı ofisinin mevcut üyelerini görev süreleri dolmadan görevden alıp onlardan boşalan konumlara yasama çoğunluğu üzerinden istediği isimleri atamasını mümkün kılan yasal düzenlemeleri hayata geçirmiştir.

3.4 Sonuç: Polonya ve Macaristan Örneğinde Yürütme ve Yargı İlişkilerinin Değerlendirilmesi

Polonya ve Macaristan'da yaşanan PiS ve Fidesz iktidarı döneminde yargı bağımsızlığına ve hukukun üstünlüğüne yönelik müdahaleler, yürütmenin genişlemesi, üzerindeki denge ve denetim mekanizmalarından kurtularak yetki

alanını genişletmesi bağlamında Freeman'ın ortaya koyduğu üç temel kurumsal strateji olan kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma stratejilerinin anlaşılmasında önemli örnekler teşkil etmektedirler. İki ülke örneğinde de otoriter eğilimli iktidarlar, üzerlerindeki sınırlandırma ve hesap verebilirlik mekanizmalarını zayıflatmak için denetim kurumları konumundaki yargı erkine ve özerk kurumlara müdahaleler gerçekleştirmişlerdir. Bu müdahaleler sonucunda her iki ülke de hukukun üstünlüğü ve demokratik standartlar açısından önemli bir gerileme süreci yaşamışlardır.

Kolonizasyon stratejisi kapsamında Macaristan'da Fidesz, anayasa mahkemesinin kolonize edilmesine yönelik müdahaleleri çerçevesinde mahkemenin üye sayısını arttırmış, zorunlu emeklilik yaşını düşürerek mevcut üyeleri görevden ayrılmaya zorlamış, oluşan boş pozisyonların doldurulması sürecinde de muhalefetin sınırlı etkisini de kaldırarak tek başına atamalar gerçekleştirmiştir. Bu sayede kısa süre içinde anayasa mahkemesinin üyelik görünümü çoğunluğu Fidesz tarafından atanmış hakimler tarafından oluşturulacak şekilde dönüştürülerek mahkeme kolonize edilmiştir. Olağan yargı ve alt mahkemelerin de etki altına alınması için Fidesz, ulusal yargı ofisi isimli bir kurum oluşturarak kolonize etmiş, bu kuruma yargıçların atama, azil, terfi ve disiplin süreçlerini yürütüp düzenlemeyi içeren ve hakimlik teminatlarını zayıflatıcı geniş yetkiler vermiştir. Polonya'da ise PiS, kolonizasyon stratejisini olağan yargının etki altına alınması için araçsallaştırmış, Macaristanda'ki ofise benzer işlevleri olan ulusal yargı konseyini kolonize etmek için mevcut üyelerin görev sürelerini kısaltıp oluşacak boş pozisyonlara yapılacak atamalar için kontrolündeki parlamentoya yetki veren yasal düzenlemeler hayata geçirmiştir. Ayrıca kolonize ettiği söz konusu konseyin yargıçlar üzerindeki etkisini arttırmak için başta disiplin işlemleri ve disiplin suçu teşkil eden durumların genişletilmesini içeren düzenlemeler olmak üzere yaptığı yasal reformlarla konseyin ağırlığını arttırmıştır.

Kopyalama stratejisi kapsamında ise Macaristan'da Fidesz, anayasal değişiklik ve sistem reformlarını araçsallaştırmış, yaptığı yeni anayasanın öngördüğü yeni sisteme geçişte mevcut anayasa mahkemesini kopyalayıp yenisini kurarak eski anayasa mahkemesinin muhalif başkanının yeni kuruma geçememesi için başkanlık kriterlerini değiştirerek başkanı doğrudan azletmiş olmadan ekarte edebilmek için kopyalama stratejisini kullanarak anayasa mahkemesini kopyalamıştır. Ayrıca Fidesz,

yargısal denetim yetkisine sahip ombudsmanlık kurumlarını da kopyalayarak yerlerine aynı işlevi görecek, ancak özerk statüde olmayıp yürütme kapsamında faaliyet gösterecek kurumlar oluşturmuştur. Polonya'da ise PiS, kopyalama ve kaçınma stratejilerinin bir kombinasyonunu kullanarak anayasa mahkemesi ile yaşadığı krizi ve çatışma durumunu sonlandırıp mahkemeyi kolonize etmek için görev süresi dolan anayasa mahkemesi başkanının yerine vekalet edecek olan başkan yardımcısının rol, yetki ve işlevlerini kopyalayarak anayasada olmayan, anayasayı görmezden gelip kaçınarak oluşturduğu bir geçici başkanlık makamını mahkemenin başkanlığını ele geçirip kurumu kolonize etmek için kullanmıştır.

Kaçınma stratejisi kapsamında ise, Polonya'da PiS, anayasa mahkemesi ile yaşadığı 1,5 yıllık kriz ve çatışma süreci boyunca hem anayasa mahkemesini işlevsizleştirip yargısal denetim fonksiyonunu yerine getirme kabiliyetini zayıflatmaya dönük yasal boşluk ve belirsizlikleri sisteme yerleştirmeye çalışmış, hem de bu girişimlerini engellemeye çalışan anayasa mahkemesinin iptal kararlarını kabul edip yayınlamayı reddederek yasal prosedürün gerekliliklerinden kaçınmıştır. Macaristan'da ise Fidesz, Covid-19 pandemisi sürecinde ilan ettiği acil durum ve OHAL sürecinde kavuştuğu genişletilmiş OHAL kararnameleri yetkilerini uygulamada daha da genişletecek anayasaya aykırı yasal reformları parlamentodan geçirerek sisteme entegre etmiştir. OHAL dönemi kararnamelerinin hem kapsam ve yetki alanını genişletmiş, hem de yasalardan daha yüksek bir statüye kavuşturarak yasama ve yargı denetiminin dışına çıkartmaya çalışarak yetki kullanımı açısından üzerindeki denetimleri zayıflatan sistem içi boşluklar yaratmıştır.

Hem Macaristan hem de Polonya'da üç temel strateji de kullanılmış görünmektedir. Polonya'da anayasa mahkemesinin kolonizasyonu süreci örneğinde görüldüğü gibi birden fazla müdahale stratejinin hedef kurumun bağımsızlığını zayıflatmak için araçsallaştırıldığı durumlar da bulgularda göze çarpmaktadır. Macaristan ve Polonya örneklerinde görülen temel farklılık, Macaristan'ın çoğunlukçu seçim sisteminin Fidesz'e parlamento aritmetiğinde sağladığı anayasal değişiklikler gerçekleştirebilecek düzeydeki mutlak çoğunluğun Fidesz açısından, gerçekleştireceği müdahalelerde sistemi otoriterleştirme sürecini oldukça kolaylaştırıcı nitelikte olmasıdır. Oysa Polonya örneğinde PiS'in, anayasal değişiklikler gerçekleştiremediği için yargının ve özerk kurumların bağımsızlığını

zayıflatması için yasal reformlar ve idari düzenlemeler düzeyindeki değişiklik yapma kapasitesine güvenmekten başka seçeneği olmamıştır. Bu durumun sonucu olarak da gerçekleştirdiği çoğu düzenlemenin ülkenin anayasasıyla çelişki teşkil eden ve kaçınma stratejisini uygulayarak bu çelişkileri görmezden gelmek zorunda kalmasına neden olan bir çatışma iklimi doğurmuş olduğu söylenebilir.

Macaristan ve Polonya'nın oldukça açık ve göz önündeki yürütmenin genişlemesine bağlı otoriterleşme sürecine karşı AB'nin neden bu iki üye ülkesindeki gidişat konusunda etkili olamadığı sorusu akıllara gelebilir.

Yıllara yayılan bir süreçte iki ülkenin de otoriter eğilimli yönetimleri önce anayasa mahkemelerinin, ardından da olağan yargının bağımsızlığına müdahale edip geriletmiş ve AB'den onlara geri adım attırabilecek düzeyde bir baskı ve engel çabasıyla karşılaşmamışlardır. Süreci yakından izleyen AB'nin tutum ve yaklaşımı genelde eleştiri ve kınamalarla sınırlı kalmıştır. Etkili olabilecek düzeyde hiç bir cezalandırıcı adım atılmamıştır. Bu durumu açıklamak için kullanılan gerekçelendirmelerden biri, AB Komisyonunun böyle bir durumda harekete geçmesini mümkün kılacak araçlara sahip olmamasıydı. Hatta bu nedenle Macaristan tecrübesi ardından "Hukukun Devleti Çerçevesi" (Rule of Law Framework) hazırlanmıştır (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 10). Bu durumun ortaya çıkma sebebinin, AB üyesi ülkelerin üyeleri bağlayıcı bu tür güçlü, kurumsal denetim mekanizmaları oluşturmak istememeleri olduğu söylenebilir. Hatta AP'de bulunan Avrupa Halk Partisi temsilcisi, Fidesz'in yakın olduğu bir Avrupa Parlamentosu partisi tarafından korunduğunu iddia etmişti. Başka bir açıklama ise AB üyelerinin AB'ye yetki devrederken ulusal anayasalarının denetim yetki ve rolünü devretmemesi, hatta bu ulusal anayasal sistemlerinin AB anlaşmalarınca AB'nin olası kurumsal müdahalelerinden korunduğu açıklamasıdır (Kovacs ve Scheppele, 2018, s. 10).

AB anlaşmalarının 7. maddesinde öngörülen yaptırımları gerektiren şartlar oluşmuş olduğu halde Macaristan ve Polonya'nın veto haklarını birbirlerini korumak için kullanmalarını engellemiştir. AB'nin üye ülkelerin anayasalarına saygı göstermeyi taahhüt etmiş olması, Anayasayı değiştirme imkanına sahip olan Fidesz'e karşı konum alınmasını oldukça zorlaştırdığı gibi, Polonya'ya karşı ihlal prosedürleri

uygulanmaya çalışıldığında da bu sefer kolonize edilmiş olan Polonya Anayasa Mahkemesi söz konusu ihlal sürecinin ve denetiminin Polonya Anayasasına aykırı olduğu savlarından hareketle kurumsal bağımsızlığını PiS'e karşı korumaya çalışan AB'ye karşı PiS tarafından kullanılmış görünmektedir.

AB'nin bu iki ülkenin gidişatına etkili şekilde müdahale edememiş olmasında etkili olan iki faktör olduğu düşünülebilir. Bu faktörlerden ilki, AB'nin çoğu karar alma sürecinin üye ülkelerin tamamının konsensüsünü, veto etmemelerini gerektirmesidir. İkinci faktör ise, AB'nin toplumsal destek tabanı olan iktidar partilerine karşı açıkça tavır alıp harekete geçerek hem o ülkenin hem de genel olarak AB üyesi ülkelerin toplumlarının iç işlerine ve ulusal egemenliklerine ölçüsüzce müdahalede bulunduğu şeklinde algılanma kaygısıdır. Bu durumun AB üyesi ülkelerin toplumlarının gözünde AB'nin kurumsal meşruiyetini ve kitlesel desteğini kaybetmesi endişesine sebep olduğu çıkarımı yapılabilir.

SONUÇ

Demokrasi ve özgürlük kavramları tarih boyunca uzunca bir süre çok tartışılmış ve uğruna mücadeleler verilmiş kavramlardır. Haliyle birbirleriyle yakından bağlantılı bu kavramların tam anlamıyla hayata geçirilebilmesi ve daha da önemlisi korunabilmesi, çağlar boyunca insanların aklını kurcalayan bir konu olmuştur. Demokrasi ve özgürlüklerin tek boyutlu, minimalist tanımının günümüzde gerçek anlamda bir demokrasiden söz edilebilmesi için çok yetersiz kaldığı ve kavramı sandığa indirgediği açıktır. Günümüzde şekilsel olarak düzenli olarak seçimlerin yapıldığı ülkeler çoğunluktadır. Ancak bu ülkelerin çoğunun eşit ve etkin siyasal katılımı, güvence altına alınmış hak ve özgürlükleri içeren demokratik sistemler konumunda olduklarını söylemek zordur.

Bugün konsolide, pekişmiş bir demokrasi için aranan kriterler adil ve rekabetçi seçimlerden ibaret değildir. Demokrasinin çift boyutlu tanımına uygun şekilde temel hak ve özgürlüklerin tanınıp güçlü anayasal güvencelere bağlanması ve seçilmiş iktidarların olası müdahalelerinden korunması gerekir. Demokrasi sadece bir yönetim sistemi değil, aynı zamanda bir değerler sistemidir. İnsanlığın geliştirdiği en nadide, narin ve önemli icatlarından sayılabilecek demokrasinin otoriter ideoloji, fikir ve gruplardan korunabilmesi insan onurunun ve özgürlüğünün korunabilmesi için hayati önemdedir. Bunun için de sistem içinde seçim gibi dikey hesap verebilirlik mekanizmalarının yanında yatay hesap verebilirlik mekanizmaları, başta da bağımsız bir yargı tesis edilmiş olması, demokrasiyi seçilmiş yönetimlerin otoriter niyetlerine karşı koruyabilmekte hayati rol oynayabilir.

Yargının bağımsızlığının tesis edilmiş olması, hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilip hukukun üstünlüğünün sağlanabilmesinin bir gereğidir. Keyfi yönetim ve gücün kötüye kullanımına karşı bir önlem olarak ortaya çıkıp gelişmiş olan hukuk devleti kavramı, evrensel hukuk normlarının kabul edilmesini ve yönetimlerin bu normlarla sınırlandırılmasını içerir. Hukuk devleti kavramı, demokrasi ve demokratik değerlere ilişkin bilincin zayıf kalmış olduğu toplumlarda tehlikeye düşebilir. Örneğin, içsel dinamikleri ve tarihsel tecrübesiyle demokrasi inşa edemeyip demokratik kurumları ithal eden sıfatlı bir demokrasi, kurumsal mühendislik sürecinde sadece şekilsel olarak demokrasi gibi görünmesini sağlayabilecek,

demokratik kurumların ruhuna ve amacına aykırı bir sistem tasarımı yapmış olabilir. Böyle bir sistem yönetim üzerinde güçlü sınırlandırma ve denetimler kurmayıp, sınırlandırılmamış bir yetki kullanımına fırsat veriyor olabilir. Böyle bir durumda bu sistemsel açığı suiistimal etmek isteyecek otoriter eğilimli bir iktidarı dizginleyebilecek tek şey toplumsal tepki ve dirençten ibaret kalır.

Sistemde etkin yatay hesap verebilirlik mekanizmalarının bulunmaması ve toplumun demokrasi ve özgürlüklerin korunması için harekete geçmemesi önce hukuk devleti ve yargı bağımsızlığı için, sonrasında da demokrasi için ciddi bir gerileme sürecinin başlangıcı olabilir. Bu tür risklere karşı hukukun üstünlüğünü korumak için alınabilecek çeşitli önlemlerin konsolide olmamış demokrasilerde demokrasinin korunmasında rol oynayabileceği söylenebilir. Temelde bu önlemler, yazılı ve katı, yani değiştirilmesi zor bir anayasa ile tesis edilecek bir normlar hiyerarşisinin anayasal yargı denetimine bağlanması gibi önlemleri içerir. Ayrıca yargı bağımsızlığının sağlanabilmesi için hakimlik teminatları gibi güvenceler de bu kapsamdadır. İngiltere gibi 800 yıllık demokrasi geleneğine sahip konsolide bir demokraside bu önlemlerin yokluğunun demokrasi açısından bir güvenlik açığı, tehlikesi yaratmadığı açıktır. Ancak sistemsel açıdan benzer durumda bulunan ve kusurlu bir demokrasi konumunda olan ülkeler için aynı yorumu yapmak zordur.

Macaristan, her ne kadar yazılı ve şeklen değiştirilmesi zor, değişiklik için parlamentoda üçte ikilik çoğunluk gerektiren bir anayasaya sahip olsa da seçim sistemindeki orantısızlık, nispi bir seçim sisteminde tek başına iktidar bile olamayacak düzeyde oy alan Fidesz'in, parlamentoda anayasayı değiştirebilecek çoğunluğa ulaşabilmesini sağlamış, Macaristan'daki demokrasi ve hukuk devletinin durumu açısından oldukça olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Polonya'daki PiS iktidarı örneği bu açıdan Fidesz örneğinden farklılaşır. PiS'in parlamento çoğunluğunun anayasal reformlar gerçekleştiremeyecek, hatta böyle bir değişikliği referanduma bile götüremeyecek düzeyde kalmış olması, anayasa mahkemesinin Macaristan örneğinde olduğundan çok daha fazla kurumsal direnç gösterebilmesini mümkün kılmıştır.

Son zamanlarda demokratik gerileme ve küresel çapta demokratik standartların zayıflaması, demokratik gerileme literatürünün öne çıkıp ilgi çekmesine, merak uyandırmasına neden olmuştur. Çağımızın özgün koşulları içinde otoriter

eğilimli yönetimlerin eskiden olduğundan çok daha sinsi, niyetlerini gizleyen ve hatta demokratik kurumları zayıflatmak için demokratik retoriği kullanan bir çizgiye geldikleri görülmektedir. Yürütmenin genişlemesi kavramıyla ifade edilen bu yeni olgu, günümüz konjonktüründe darbe ve seçim manipülasyonları gibi sistem dışı yöntemlerle otoriterleşmenin maliyetinin ve risklerinin arttığını, bundan ötürü otoriter eğilimli yönetimlerin ülkelerini otoriterleşme hedeflerine ulaşabilmek için yasal ve anayasal reformlar gibi sistem içi yöntemleri yetki alanlarını genişletmek için kullanmaları durumunu ifade eder. Bu kapsamda uyguladıkları temel stratejileri anlayıp açıklayabilmek için yürütmenin genişlemesi kavramı kapsamında ortaya konulan üç temel strateji oldukça geniş bir kavramsal çerçeve sunmaktadır. Kolonizasyon, kopyalama ve kaçınma şeklinde ifade edilen bu müdahale stratejileri, otoriter eğilimli yönetimlerin üzerlerindeki sınırlandırma ve denetimleri zayıflatmak için yargı gibi yatay hesap verebilirlik kurumlarına karşı kullanabilecekleri stratejilerdir.

Söz konusu kurumsal müdahale stratejileri, Macaristan ve Polonya'daki PiS ve Fidesz hükümetleri örneklerinde, yargının bağımsızlığı ile denge ve denetim mekanizmalarını zayıflatmak için kullanılmıştır. Kolonizasyon stratejisi kapsamında Fidesz, anayasa mahkemesinin üyelik sayısını arttırıp zorunlu emeklilik yaşını indirerek oluşan boş pozisyonlara kendi istediği isimleri atayarak çoğunluk sağlamış, mahkemeyi etkin bir şekilde kolonize ederek etkisi altına almıştır. PiS, ulusal yargı konseyinin üyelerinin görev sürelerini kısaltmış, üyeliklerin belirlenmesinde kendi kontrolündeki parlamentonun ağırlığını arttırarak konseyi kolonize etmiştir. Fidesz, Covid-19 pandemisi sürecinde ilan edilen OHAL sürecinde kavuştuğu genişletilmiş kararname yetkilerini daha da genişleten anayasaya aykırı yasal reformlar gerçekleştirmiş, yürütme erkinin çıkaracağı kararnameler belirli yasaları askıya alabilecek bir statüye çıkarılarak yasama ve yargının yürütmeye karşı yatay hesap verebilirliğini zayıflatıp denetimden kaçınmayı mümkün kılan yasal boşluklar sisteme entegre edilmiştir. PiS ise, anayasa mahkemesiyle girdiği çatışma sürecinde mahkeme kararlarını ve yasal prosedürleri görmezden gelmek için kaçınma stratejisini yoğun şekilde kullanmış, hatta anayasa mahkemesi başkanlığı konumunu kolonize edebilmek için anayasaya aykırı bir geçici başkanlık makamı oluşturarak yasal başkan yardımcısının vekalet rolü ve yetkilerini kopyalayıp gasp etmek için

kaçınma ve kopyalama stratejilerinin bir tür kombinasyonunu kullanmıştır. Fidesz ise, anayasa mahkemesi başkanını tasfiye edip yeni kurulacak mahkemenin dışında bırakabilmek için değiştirdiği başkanlık kriterleri eşliğinde anayasa mahkemesini kopyalamıştır.

İki ülke örneğinde de söz konusu üç kurumsal müdahale stratejisinin yoğun ve açık şekilde kullanılmış olduğu görülmektedir. Yine de bu kurumsal stratejilerin ve genel olarak yürütmenin genişlemesinin çok yeni kavramlar olduğu ve gelişimleri için çok daha fazla akademik çalışmaya ihtiyaç olduğu söylenebilir. Belki bu bağlamda gelecek çalışmaların Latin Amerika ve Afrika gibi bölgelerdeki ülke örneklerine odaklanmalarının söz konusu kurumsal stratejilerin geliştirilmelerine ve çok daha açıklayıcı bir teorik çerçeve haline gelmelerine katkı sağlayabileceği söylenebilir.

KAYNAKÇA

Acosta, J. D. A. (2023). European Union backsliding in the rule of law: The Hungarian case. *Revista de Derecho*, *40*, 143–159.

Aslan, M. Ç. (2023). *Demokratikleşme sürecinde kurumsal yaklaşım: Macaristan örneği 1990-2022*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Atanasova, A., & Rasnača, Z. (2022). The rule of law crisis and social policy: The EU response in the cases of Hungary and Poland. In B. Vanhercke, S. Sabato, & S. Spasova (Eds.), *Social policy in the European Union: State of play 2022, policymaking in a permacrisis* (pp. 111-135). Brussels: ETUI and OSE.

Aydın, İ. (2011). *Kuvvetler ayrılığı ilkesi ve Türkiye'de yürütmenin güçlendirilmesi eğilimi* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Bolu, Türkiye.

Bánkuti, M., Halmai, G., & Scheppele, K. L. (2012). Hungary's illiberal turn: Disabling the constitution. *Journal of Democracy*, *23(3)*, 138-146. https://doi.org/10.1353/jod.2012.0054

Bárd, P., & Kazai, V. Z. (2022). Enforcement of a formal conception of the rule of law as a potential way forward to address backsliding: Hungary as a case study. *Hague Journal on the Rule of Law*, *14*, 165–193.

Beder, B., & Altundiş, M. (2009). Yasama ve yürütme fonksiyonlarının yargı bağımsızlığına müdahalesi. *Yasama Dergisi*, *13*, 85-121.

Begadze, M. (2022). Playbook of subnational illiberalism: Autocrats face the opposition-led local governments. *Hague Journal on the Rule of Law*, *14*, 309–330.

Bermeo, N. (2016). On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, *27(1)*, 5-19.

Boese, V. A. (2019). How (not) to measure democracy. *International Area Studies Review*, *22(2)*, 95-127.

Brennan, J. (2023). *Democracy: A guided tour*. New York: Oxford University Press.

Casey, C. (2021). Political executive control of the administrative state: How much is too much?. *Maryland Law Review*, *81(1)*, 257-275.

Chiopris, C., & Nalepa, M. (2024). Democratic backsliding in Poland in light of rule of law accountability to the European Union. *Emory Law Journal*, *73(5)*, 1292-1316.

Çakır, A. A. (2020). Siyaset bilimi perspektifinden yargı bağımsızlığı: Bir kuramsal model önerisi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, *75(3)*, 973-995.

Çamoğlu, A. (2016). *Türk anayasa hukukunda yargı organına hakim temel ilkeler* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, Türkiye.

Çelik, İ. (2011). Kuvvetler ayrılığı: Bir indirgeme ve dönüşüm. *Liberal Düşünce*, *16(64)*, 135-159.

Dahl, R. A. (2021). *Demokrasi üzerine* (B. Kadıoğlu, Çev.). Ankara: Phoenix Yayınevi. (Orijinal eserin yayın tarihi 1998)

Duvan, A. Ö. (2019). Devlet teorisinde kuvvetler ayrılığının doğuşu: Locke ve Montesquieu. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi (YBHD)*, *4(1)*, 35-60.

Erdoğan, M. (2017). *Anayasal demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.

Ertaş, T. (2017). *Kuvvetler ayrılığı ilkesi bağlamında yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki modern ilişkiler* (Yayınlanmamış doktora tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, Türkiye.

Fomina, J., & Kucharczyk, J. (2016). The specter haunting Europe: Populism and protest in Poland. *Journal of Democracy*, *27(4)*, 58-68.

Freeman, W. (2020). Sidestepping the constitution: Executive aggrandizement in Latin America and East Central Europe. *Constitutional Studies*, *6*, 35-58.

Gajda-Roszczynialska, K., & Markiewicz, K. (2020). Disciplinary proceedings as an instrument for breaking the rule of law in Poland. *Hague Journal on the Rule of Law*, *12*, 451–483.

Haggard, S., & Kaufman, R. (2021). The anatomy of democratic backsliding. *Journal of Democracy*, *32(4)*, 27-41.

Halmai, G. (2023). Rule of law backsliding and memory politics in Hungary. *European Constitutional Law Review*, *19(4)*, 602–622.

Jackson, V. C. (2012). Judicial independence: Structure, context, attitude. In A. Seibert-Fohr (Ed.), *Judicial independence in transition* (pp. 19-86). London: Springer.

Karaca, S. O. (2021). Hukuk devleti ilkesi ve Türkiye'de hukuk devleti ilkesinin gelişim süreci. *Journal of Social and Humanities Sciences Research*, *8(73)*, 2033-2043.

Karakul, S. (2015). Yeni kuvvetler ayrılığı teorisi ve Türkiye'de uygulanabilirliği. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, *2(2)*, 63-112.

Kaya, S. B. (2015). Hukuk devleti, demokrasi ve anayasacılık ekseninde anayasa yargısı ve yargısal aktivizm. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, *19(3)*, 355-401.

Khaitan, T. (2019). Executive aggrandizement in established democracies: A crisis of liberal democratic constitutionalism. *International Journal of Constitutional Law*, *17(1)*, 342–356.

Knight, S. G. (2021). Dismantling democracy: The Orbanization of Hungary. *Illiberalism Studies Program Working Papers Student Papers Subseries*, *1*, 1-15.

Koçaklı, E. (2021). *Yargı bağımsızlığı bağlamında Türk yargı sisteminde hesap verebilirlik* (Yayınlanmamış doktora tezi). Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli, Türkiye.

Kornai, J. (2015). Hungary's U-turn: Retreating from democracy. *Journal of Democracy*, *26(3)*, 34-48.

Kovacs, K., & Schepple, K. L. (2018). The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland-and the European Union. *Communist and Post-Communist Studies*, *51(3)*, 189-200.

Kumar, R. R. (2023). Judicial independence vs parliamentary supremacy: Reignition of debate vis-à-vis Israel and India. *DME Journal of Law*, *4(1)*, 71-77.

Kurtulmuş, F. (2021). Prosedürel demokrasi ve hukukun üstünlüğü. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, *23(2)*, 661-677.

Küçükşahin, M. E. (2023). Siyasi kurumlar ve uluslararası faktörler teorileri ekseninde Macaristan ve Polonya demokrasileri. *KocatepeİİBFD*, *25(2)*, 296-311. https://doi.org/10.33707/akuiibfd.1328842

Lührmann, A., Marquardt, K. L., & Mechkova, V. (2020). Constraining governments: New indices of vertical, horizontal, and diagonal accountability. *American Political Science Review*, *114(3)*, 811–820.

Marquez, X. (2019). *Demokrasi dışı siyaset* (İ. Çekem, Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları. (Orijinal eserin yayın tarihi 2016)

Matczak, M. (2020). The clash of powers in Poland's rule of law crisis: Tools of attack and self-defense. *Hague Journal on the Rule of Law*, *12*, 421–450.

Mechkova, V., Lührmann, A., & Lindberg, S. I. (2017). How much democratic backsliding?. *Journal of Democracy*, *28(4)*, 162-169.

Mészáros, G. (2022). Rule without law in Hungary: The decade of abusive permanent state of exception. *EUI MWP*, *1*, 1-15.

Munck, G. L. (2014). What is democracy? A reconceptualization of the quality of democracy. *Democratization*, *23(1)*, 1-26.

Nehoda, M. (2023). *Demokratická eroze ve světě* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Univerzita Karlova, Prag, Czechia.

O'Donnell, G. A. (1993). On the state, democratization and some conceptual problems: A Latin American view with glances at some postcommunist countries. *World Development*, *21(8)*, 1355-1369.

Oniszczuk, J. (2015). The concept of state of law. *Studia z Polityki Publicznej*, *2(2)*, 57-77.

Orakhelashvili, A. (2019). *Domesticating Kelsen*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Ozan, H. (2019). *Seçimsel otoriteryanizm bağlamında Polonya örneği: Hukuk ve Adalet Partisi iktidarının incelenmesi* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli, Türkiye.

Özenç, B. (2022). *Demokrasiyi ve anayasayı korumak*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Özer, S., Güneş Gülal, A. G., & Polat, Y. K. (2023). The rule of law in the grip of populist authoritarianism: Hungary and Poland. *Politics & Policy*, *51(5)*, 936–959.

Özkul, F. (2016). Anayasalarımızda yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı. *Ankara Barosu Dergisi*, *74(3)*, 201-263.

Özmen, Y. P., & Yaman, F. (2022). Latin Amerika ülkelerinde başkanlık sistemi ve demokrasi ilişkisi-aynı kadehte farklı şaraplar. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, *23(3)*, 324-345.

Özpolat, H. (2019). *Rekabetçi otoriter rejimlerde anayasa mahkemelerinin konumu: Türkiye, Polonya ve Macaristan örnekleri* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Marmara Üniversitesi, İstanbul, Türkiye.

Sami, H. (2012). *Anayasa mahkemesi ve hukuk devleti* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Çankaya Üniversitesi, Ankara, Türkiye.

Sharma, P. (2023). Judicial activism vis-a-vis judicial overreach: A comparative study. *International Journal for Multidisciplinary Research (IJFMR)*, *5(3)*, 1-10.

Shelton, D. (2006). Normative hierarchy in international law. *The American Journal of Law*, *100*, 291-323.

Silva, F. (2022). Law and illiberalism: A sociolegal review and research road map. *Annual Review of Law and Social Science*, *18*, 193-209.

Somuncu, K. (2019). *Türkiye'de hukuk devleti ve yargı bağımsızlığı* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Uludağ Üniversitesi, Bursa, Türkiye.

Sözen, Y. (2018). Siyasi rejimler: Demokrasiler ve diğer sistemler. In S. Sayarı & H. Dikici Bilgin (Eds.), *Karşılaştırmalı siyaset* (pp. 45-74). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Storm, L. (2008). An elemental definition of democracy and its advantages for comparing political regime types. *Democratization*, *15(2)*, 215-229.

Tshona, J. M. (2021). *How European populists contribute to democratic backsliding: A comparative study of Austria and Hungary* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Norwegian University of Life Sciences, Noragric, Norway.

Whelan, F. G. (2019). *Democracy in theory and practice*. New York: Taylor & Francis Group.

Wolkenstein, F. (2023). What is democratic backsliding?. *Constellations*, *30(3)*, 261-275.

Yalçınkaya, B., & Göngen, M. A. (2020). Tekilden çoğula el değiştiren diktatörlük: İlliberal demokrasi. *Akademik Hassasiyetler*, *7(14)*, 269-289.

Zakaria, F. (2014). *Özgürlüğün geleceği* (M. Öztoprak Sağır & H. S. Akıllı, Çev.). İstanbul: Kırmızı Yayınları. (Orijinal eserin yayın tarihi 2003)

Zoll, F., & Wortham, L. (2019). Judicial independence and accountability: Withstanding political stress in Poland. *Fordham International Law Journal*, *42(3)*, 876-944.

TURNİTİN RAPORU

Ada Berkay Öcal Yüksek Lisans Tezi

ORİJİNALLİK RAPORU

%6	%5	%4	%4
BENZERLİK ENDEKSİ	İNTERNET KAYNAKLARI	YAYINLAR	ÖĞRENCİ ÖDEVLERİ

BİRİNCİL KAYNAKLAR

1	dergipark.org.tr İnternet Kaynağı	%1
2	dspace.atilim.edu.tr İnternet Kaynağı	<%1
3	acikbilim.yok.gov.tr İnternet Kaynağı	<%1
4	Submitted to Leiden University Öğrenci Ödevi	<%1
5	www.jshsr.org İnternet Kaynağı	<%1
6	www.giappichelli.it İnternet Kaynağı	<%1
7	www.teses.usp.br İnternet Kaynağı	<%1
8	Submitted to Beykent Universitesi Öğrenci Ödevi	<%1
9	Francesco Bromo, Paolo Gambacciani, Marco Improta. "Governments and parliaments in a state of emergency: what can we learn from	<%1

	the COVID-19 pandemic?", The Journal of Legislative Studies, 2024 Yayın	
10	Lars Pelke, Aurel Croissant. "Conceptualizing and Measuring Autocratization Episodes", Swiss Political Science Review, 2021 Yayın	<%1
11	link.springer.com İnternet Kaynağı	<%1
12	Submitted to National University of Singapore Öğrenci Ödevi	<%1
13	journals.sagepub.com İnternet Kaynağı	<%1
14	lup.lub.lu.se İnternet Kaynağı	<%1
15	Submitted to Brickfields Asia College Öğrenci Ödevi	<%1
16	Submitted to Australian National University Öğrenci Ödevi	<%1
17	Ertaş, Türker. "Kuvvetler Ayrılığı Ilkesi Bağlamında Yasama, Yürütme ve Yargı Organları Arasındaki Modern Ilişkiler", Dokuz Eylul Universitesi (Turkey), 2024 Yayın	<%1
18	adoc.pub İnternet Kaynağı	<%1

19	eprints.lse.ac.uk İnternet Kaynağı	<%1
20	is.muni.cz İnternet Kaynağı	<%1
21	Kristin Eichhorn, Eric Linhart. "Patterns of Competitiveness in Russian Gubernatorial Elections", International Journal of Politics, Culture, and Society, 2024 Yayın	<%1
22	Submitted to Southern New Hampshire University - Continuing Education Öğrenci Ödevi	<%1
23	acikerisim.sakarya.edu.tr İnternet Kaynağı	<%1
24	core.ac.uk İnternet Kaynağı	<%1
25	ebin.pub İnternet Kaynağı	<%1
26	gupea.ub.gu.se İnternet Kaynağı	<%1
27	www.sobibder.org İnternet Kaynağı	<%1
28	dspace.kocaeli.edu.tr:8080 İnternet Kaynağı	<%1
	wiredspace.wits.ac.za	

29	İnternet Kaynağı	<%1
30	Submitted to Corvinus University of Budapest Öğrenci Ödevi	<%1
31	Submitted to The Scientific & Technological Research Council of Turkey (TUBITAK) Öğrenci Ödevi	<%1
32	Submitted to University of Oklahoma Öğrenci Ödevi	<%1
33	media.frag-den-staat.de İnternet Kaynağı	<%1
34	www.ozyegin.edu.tr İnternet Kaynağı	<%1
35	Çamoğlu, Ahmet. "Türk Anayasa Hukukunda Yargı Organına Hakim Temel Ilkeler", Dokuz Eylul Universitesi (Turkey), 2024 Yayın	<%1
36	Submitted to Turkiye ve Orta Dogu Amme İdaresi Enstit Öğrenci Ödevi	<%1
37	Submitted to Yildirim Beyazit Universitesi Öğrenci Ödevi	<%1
38	kitap.eba.gov.tr İnternet Kaynağı	<%1
39	mars.gmu.edu	

	İnternet Kaynağı	<%1
40	Submitted to City University Öğrenci Ödevi	<%1
41	Submitted to Kozep-europai Egyetem Öğrenci Ödevi	<%1
42	Submitted to University of Birmingham Öğrenci Ödevi	<%1
43	acikerisim.uludag.edu.tr İnternet Kaynağı	<%1
44	author.weblaw.ch İnternet Kaynağı	<%1
45	scholarlycommons.law.emory.edu İnternet Kaynağı	<%1
46	search.trdizin.gov.tr İnternet Kaynağı	<%1
47	cadmus.eui.eu İnternet Kaynağı	<%1
48	nmbu.brage.unit.no İnternet Kaynağı	<%1
49	openaccess.hacettepe.edu.tr:8080 İnternet Kaynağı	<%1
50	Submitted to Austin Peay State Uniersity Öğrenci Ödevi	<%1

51	akademikarastirma.org İnternet Kaynağı	<%1
52	pdffox.com İnternet Kaynağı	<%1
53	Submitted to University of Arizona Öğrenci Ödevi	<%1
54	ouci.dntb.gov.ua İnternet Kaynağı	<%1
55	ua-ekonomist.com İnternet Kaynağı	<%1
56	Somuncu, Kubra. "Turkiye'de Hukuk Devleti ve Yargi Bagimsizligi", Bursa Uludag University (Turkey), 2021 Yayın	<%1
57	bibliotekanauki.pl İnternet Kaynağı	<%1
58	Alpbaz, Mustafa Mert. "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kemalizm ve Otoriterlik: Analitik bir Inceleme", Bilkent Universitesi (Turkey) Yayın	<%1
59	acikerisim.karabuk.edu.tr:8080 İnternet Kaynağı	<%1
60	acikerisim.msgsu.edu.tr İnternet Kaynağı	<%1

docplayer.biz.tr

61	İnternet Kaynağı	<%1
62	openaccess.marmara.edu.tr İnternet Kaynağı	<%1
63	politikaakademisi.org İnternet Kaynağı	<%1
64	Kiremitci, Mehmet. "Cumhurbaskanligi Hukumet Sistemi", Necmettin Erbakan University (Turkey), 2021 Yayın	<%1
65	Sir, Onur. "Hukuk Devleti Açısından Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi", Dokuz Eylul Universitesi (Turkey), 2024 Yayın	<%1
66	acikerisim.akdeniz.edu.tr İnternet Kaynağı	<%1
67	earsiv.odu.edu.tr:8080 İnternet Kaynağı	<%1
68	www.al-monitor.com İnternet Kaynağı	<%1
69	www.etui.org İnternet Kaynağı	<%1
70	www.jasstudies.com İnternet Kaynağı	<%1

71	Demircan, Pınar. "Neoliberal politikalar bağlamında nükleer karşıtı hareketin dönüşümü: Mersin ve Sinop incelemesi", Mimar Sinan Fine Arts University (Turkey), 2024 Yayın	<%1
72	Ozpolat, Hasim. "Rekabetci Otoriter Rejimlerde Anayasa Mahkemelerinin Konumu Turkiye, Polonya Ve Macaristan ornekleri", Marmara Universitesi (Turkey), 2021 Yayın	<%1

ÖZGEÇMİŞ

Adı ve Soyadı: Ada Berkay ÖCAL

Öğrenim Durumu:

Derece	**Alan**	**Üniversite**	**Yıl**
Lisans	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi	Atılım Üniversitesi	2020
Yüksek Lisans	Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi	Atılım Üniversitesi	2024

İş Deneyimi:

Çalıştığı Yer	**Görev**	**Yıl**
SELİN TEKSTİL MEFRUŞAT SAN.TİÇ.LTD.ŞTİ.	Satış Elemanı	2018

Yabancı Diller: İngilizce

Yayınlar: -

Tarih: 12/06/2024