

DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİNDE POST EGEMEN ANAYASA YAPIMINA BİR ÖRNEK: 1997 POLONYA ANAYASASININ YAPIM SÜRECİ VE BU SÜRECİN SORUNLARI

Murat ERDOĞAN *

Öz

Bu çalışmada, Polonya’da demokratikleşme sürecinde gerçekleşen anayasa yapımı örneğinin Arato’nun post egemen (egemen sonrası) anayasa yapım kuramı bağlamında incelenmesi amaçlanmaktadır. Polonya, 1989’da sosyalist düzenden demokratik bir düzene geçmiştir. Günümüzde Polonya’nın anayasal sisteminin demokratik karakterine ilişkin ciddi sorunlar vardır. Bununla birlikte 1997 Polonya Anayasası’nın yapımındaki usul odaklı yaklaşım anayasaların yapımında demokratik meşruluk bakımından önemli bir tecrübedir. Fakat bu tecrübenin henüz en başta anayasanın kabulü için yapılan referandumda siyasi çekişmeler neticesinde akamete uğraması, Polonya’nın günümüzde yaşadığı anayasal sorunların da temel kaynağı olarak gösterilebilir. Bu çalışma, anayasa yapımında ihmal edilmiş bir boyut olan demokratik meşruluğun sağlanması meselesinin önemini Polonya örneği üzerinden vurgulayarak doktrine özgün bir katkıda bulunmayı hedeflemektedir.

* Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Bölümü, Anayasa Hukuku Ana Bilim Dalı, Ankara, Türkiye | Asst. Prof., Ankara Hacı Bayram Veli University, Faculty of Law, Department of Public Law, Constitutional Law Department, Ankara, Türkiye.

✉ murat.erdogan@hbv.edu.tr • ORCID 0000-0002-2825-7348.

✎ **Atıf Şekli** | **Cite As:** ERDOĞAN, Murat: “Demokratikleşme Sürecinde Post Egemen Anayasa Yapımına Bir Örnek: 1997 Polonya Anayasasının Yapım Süreci ve Bu Sürecin Sorunları”, SÜHFD, C. 32, S. 3, 2024, s. 1405-1457.

✎ **İntihal** | **Plagiarism:** Bu makale intihal programında taranmış ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. | This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.

✎ Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır. | This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

Anahtar Kelimeler

• Post Egemen Anayasa Yapımı • Demokratikleşme Sürecinde Anayasa Yapımı • Polonya Anayasası • Anayasanın Meşruluğu • Kurucu İktidar

POST SOVEREIGN CONSTITUTION MAKING IN DEMOCRATIZATION PROCESS: MAKING OF 1997 POLAND CONSTITUTION AND ITS DISCONTENTS

Abstract

This paper aims to elucidate the Polish example of constitution making in the democratization process in the context of Arato's post-sovereign constitution making theory. Poland transitioned to a democratic order in 1989. Today, there are serious concerns about the democratic character of Poland's constitutional system. However, the procedural-oriented approach in the making of the 1997 Polish Constitution is a significant experience in terms of democratic legitimacy in the making of constitutions. Nevertheless, the failure of this experience as a result of political conflicts in the referendum held for the adoption of the constitution can be demonstrated as the main source of the constitutional problems Poland is experiencing today. This paper ultimately aims to make a contribution to the doctrine by emphasizing the importance of ensuring democratic legitimacy, which is a neglected dimension in constitution making.

Keywords

• Post Sovereign Constitution Making
• Constitution Making in Democratization Process • The Constitution of Poland • The Legitimacy of Constitution • Constituent Power

GİRİŞ

Bu çalışmada, Polonya'da demokratikleşme sürecinde gerçekleşen anayasa yapımı örneğinin Arato'nun post egemen (egemen sonrası) anayasa yapım kuramı bağlamında incelenmesi amaçlanmaktadır. Arato'nun post egemen anayasa yapım kuramı, son zamanlarda anayasacılık ideolojisinin demokratik meşruluğu geri plana iten anlayışına tepki olarak doğan bir paradigmadır. Buna göre anayasa yapımı, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra içerik odaklı bir yaklaşıma indirgenmiştir. Böylece evrensel olduğu kabul edilen insan hakları, kuvvetler ayrılığı, hukuk devleti gibi ilkelerin normlar hiyerarşisinde en üstte yer alan yazılı ve katı anayasalar tarafından korunması öncelikli hale gelmiştir. Oysa kurucu iktidar, evrensel

ilkelerden beslense de aslolan söz konusu iktidarın demokratik meşruluğudur. Yani anayasa yapımında içerik odaklı değil fakat usul odaklı bir yaklaşımın öncelikli hale gelmesi, anayasaların toplumdaki meşrulukları açısından zorunludur.

Polonya, 1989'da sosyalist düzenden demokratik bir düzene geçmiştir. Günümüzde Polonya'nın anayasal sisteminin demokratik karakterine ilişkin ciddi tartışmalar vardır. Bununla birlikte 1997 Polonya anayasa yapımındaki usul odaklı yaklaşım anayasaların yapımında demokratik meşruluk bakımından önemli bir tecrübedir. Fakat bu tecrübenin henüz en başta anayasanın kabulü için yapılan referandumda akamete uğraması, Polonya'nın günümüzde yaşadığı anayasal sorunların da temel kaynağı olarak gösterilmektedir. Bu çalışmanın hedefi, Polonya Anayasasının yapımında usul odaklı yaklaşımın tatbikini ve bu yaklaşımdan uzaklaşılan noktaları, Arato'nun post egemen anayasa yapımı kuramı bağlamında ortaya koymaktır. Böylece anayasa yapımında ihmal edilmiş bir boyut olan demokratik meşruluğun sağlanması meselesinin Türkiye bakımından da önemini vurgulayarak doktrine özgün bir katkıda bulunulması hedeflenmektedir.

Anayasaların zamanlarının ürünü siyasi metinler oluşu¹, toplumun niteliklerini oluşturan çelişen menfaatler ve inançları uzlaştırması ile açıklanabilir. Anayasalar, siyasi sistemde yer alan unsurların toplumsal ve ekonomik konular üzerinde vardığı uzlaşmaları ifade eder.

Anayasa yapım sürecinde çözülmesi gereken en önemli sorun, siyasi sistemde yer alan söz konusu unsurları yeterli derecede tatmin edici bir siyasi belge yaratmanın gerekliliği haline gelmektedir. Söz konusu yapıda toplum içerisindeki bireylerin fikirlerindeki ideal demokrasi anlayışına en yakın uzlaşmayı içeren anayasa, ulusal ve somut düzeyde rejimin meşruluğu ile bireysel ve soyut düzeydeki meşruluk düşüncesi arasında bir köprü kurmalıdır. Böylece siyasi sistemin devamlılığı sağlanır.

Anayasalar, kendisini var eden siyasi, sosyolojik ve tarihsel koşullardan etkilenir. Fakat anayasalar söz konusu özellikleri belirleyici

¹ WHEARE, Kenneth C., Modern Anayasalar, Değişim Yayınları, İstanbul, 1984, s.89 vd.

bir niteliğe de sahiptir². Anayasal metinlerin biri, siyasal ve sosyolojik koşullardan etkilenici, diğeri de söz konusu koşulları tetikleyici olan paradoksal iki boyutunun bulunduğunu söylemek mümkündür.

Anayasalar, siyasi sistemde yer alan unsurların toplumsal ve ekonomik konular üzerinde vardığı uzlaşmaları ifade eder. Anayasa yapım süreçleri, siyasi sistemde kendisine yer bulmaya çalışan unsurların fikir, kanaat ve uygulamalarını ulusal düzeyde somutlaştırabileceği bir platformda gerçekleşmelidir. Aksi takdirde özellikle çatışma potansiyelinin uzlaşma kültürüne nazaran daha yüksek olduğu siyasi sistemlerde, sesini anayasal yoldan duyuramayan unsurlar, sistemin dışında kaldıkları takdirde ciddi tehlike potansiyeline sahip olabileceklerdir.³

Doğu Bloku Ülkeleri'nde özellikle yirminci yüzyılın sonlarında gerçekleşen demokratikleşme dalgası, bu ülkelerde demokratikleşmenin bir aracı olarak görülen yeni anayasaların yapılmasını beraberinde getirmiştir. Bu ülkelerde özellikle demokratikleşme ve liberal demokrasinin asgari unsurlarını Batı Avrupa ülkeleri düzeyinde benimseyerek serbest piyasa ekonomisinin esas alınması süreci, insan hakları ve demokrasi kültürünü anayasal düzeyde koruma altına alma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Yani eski Doğu Bloku ülkelerinde yeni anayasa yapım süreçleri eski Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ve tüm Doğu Avrupa'yı etkisi altına alan çok boyutlu bir dönüşüm sürecinin ürünüdür⁴.

Tüm bu açıklamalar doğrultusunda Polonya açısından öncelikle demokratik anayasa yapımında katılımın nitelikleri açıklanmalıdır. Bunun ardından Polonya'nın önce küçük anayasası olan 1992 Anayasası, ardından da nihai olarak 1997 Anayasasının yapım süreci ele alınacaktır. Böylece sürecin kuramsal boyutu ile olgusal boyutunun karşılaştırması

² **ATAR**, Yavuz: Demokrasilerde Anayasal Değişimin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı, Mimoza Yayınları, Konya, 2000, s. 5.

³ Bu yönde bkz. **KONTACI**, Ersoy: Demokratik Anayasa Yapım Teorisinin Krizi: Şili Deneyimi ve Düşündükleri, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 13 - Sayı: 1, Haziran 2023, ss. 15-44, s. 25.

⁴ **GÖNENÇ**, Levent: Prospects for Constitutionalism in Post-Communist Countries, Kluwer Law International, The Hague, London, New York (2002), s. 105.

yapılacaktır. Son olarak da Polonya anayasa yapımına yansıyan siyasi huzursuzluğun, günümüzde Polonya'da anayasal gerilemenin önemli sebeplerinden biri olduğu ifade edilecektir.

I. DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİNİN ANAYASA YAPIMINA ETKİSİ VE POST EGEMEN ANAYASA YAPIMI KURAMI

A. DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİNDE ANAYASA YAPIMI

1. Demokrasiye Geçiş Etkileyen Temel Faktörler

Doğu Avrupa ülkelerinde totaliter ve otoriter rejimlerin 1980'li yılların ortalarından itibaren güç kaybederek çöküş sürecine girdikleri bilinen bir gerçektir. Ancak bir otoriter rejimin çöküşü zorunlu olarak demokrasiye geçiş anlamına gelmemektedir⁵. Bu noktada demokrasiye geçiş sürecinde rol oynayacak olan unsurlar daha önce de belirtildiği gibi sistem içerisindeki siyasi unsurlardır. Ancak bunların sürece katkısının demokratikliği ve elde edilen çıktının ne ölçüde uzlaşma içerdiği demokrasiye geçişin mahiyetini belirleyici niteliktedir⁶. Bu bağlamda geçiş sürecinin genel mahiyeti bakımından yapısal faktörlerinin incelenmesi gerekmektedir.

Demokrasiye geçiş sürecinin üç yapısal faktöründen söz etmek mümkündür⁷. Bunlardan birincisi kurumsal ve örgütsel bağlamda demokrasiye geçiş sürecini tetikleyen uluslararası faktörler, ikincisi gerek otoriter gerekse de totaliter sistemlerde siyasi düzenin getirdiği modernleşme olgusu neticesinde ortaya çıkan sosyal ve ekonomik gelişmeler ve nihayet üçüncüsü sistemin otoriter veya totaliter yapısının demokratik geçişin niteliğini belirleyici özelliğidir.

Uluslararası faktörlerin demokrasiye geçiş süreci üzerindeki etkisine en iyi örnek olarak 1970'li yıllarda Portekiz ve İspanya'da otoriter rejimlerden demokrasiye geçiş sürecinde klasik demokrasi ile yönetilen

⁵ ÖZBUDUN, Ergun: Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1993, s. 13

⁶ Bu yönde bkz. PRZEWORSKI, Adam: Demokrasi ve Piyasa: Doğu Avrupa ve Latin Amerika'da Siyasal ve Ekonomik Reformlar, (Çev: İltter Turan) Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1995, s. 66.

⁷ ÖZBUDUN, s. 14 vd.

Batı Avrupa ülkelerinin oynadıkları rol verilebilir. Batı Avrupa ülkelerinin Portekiz'deki demokratik unsurlara sağladığı desteğin bu ülkenin demokrasiye geçiş sürecini başarıyla gerçekleştirebilmesi açısından büyük bir öneme sahip olduğu şüphesizdir.

2. Demokrasiye Geçiş Yolları

Demokrasiye geçiş yolu, çeşitli yazarlar tarafından farklı tasniflere tabi tutularak incelenmiştir⁸. Söz konusu tasnifler çerçevesinde en temel ayırım Linz ile Huntington arasındaki ayırmadır. Buna göre Linz, demokrasiye geçiş yollarını; reform yoluyla, kopma yoluyla ve sözleşme yoluyla demokrasiye geçiş olarak tasnif etmektedir. Huntington'ın sınıflandırmasında bu kavramlar dönüşüm, yerine geçme ve yer değiştirme olarak karşımıza çıkmaktadır.

a. Reform (Dönüşüm) Yolu

Reform yolu, demokrasiye geçiş sürecinin, bizzat otoriter rejim yöneticileri tarafından başlatılarak yürütüldüğü bir geçiş yoludur⁹. Huntington ise dönüşüm adını verdiği başlık altında *"Dönüşümlerde, otoriter rejimlerde iktidarda bulunanlar, bu rejimi sona erdirmekte ve onu demokratik bir sisteme çevirmekte öncülük eder ve belirleyici rol oynarlar"*¹⁰ demektedir. Bu yolla demokrasiye geçiş için iktidarın muhalefetten daha güçlü olması yapısal bir zorunluluktur. Reform yolu, genellikle güçlü bir iktidarın mevcut bulunduğu otoriter rejimlerde görülmektedir. Ayrıca muhalefetin işbirliği de bir zorunluluktur¹¹.

Reform yoluyla demokrasiye geçişin zorunlu ön koşulu liberalleşmedir.¹² Otoriter rejimlerin liberalleşmesi ise gerek iktidarın gerekse de muhalefetin beklentileriyle yakından alakalıdır. İktidardakiler özellikle sertlik yanlılarının isteklerini törpülemeli, muhalefet ise ılımlı davranmalıdır. Bu durumda iktidarın beklentisi sert bir diktatörlükten

⁸ Bu tasnifler hakkında ayrıntılı bilgi için LINZ, Juan,/STEPAN, Alfred: Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, John Hopkins, 1996, HUNTINGTON, Samuel P.: Üçüncü Dalgı, (Çev:Ergun ÖZBUDUN) Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s. 120 vd.

⁹ ÖZBUDUN, s. 21

¹⁰ HUNTINGTON, s. 120.

¹¹ ÖZBUDUN, s. 22

¹² PRZEWORSKI, s. 52 vd.

yumuşak bir diktatörlüğe geçiş olmakta, muhalefet de bunu kabullenmektedir. Demokrasiye geçiş ise iki tarafın da söz konusu beklentisinin gerçekleşmeyerek sistemin farklı bir biçimde işlemesi sonucunda mümkün olabilmektedir. Bu, ya reformcu iktidarın kendi isteklerini muhalefete kabul ettiremeyecek durumda olması veya reformcuların baskıya dönüşün maliyetini olduğundan daha az tahmin etmiş olmaları neticesinde gerçekleşebilmektedir¹³. Huntington Türkiye'nin de dahil olduğu örneklerde, otoriter liderlerin kendilerinin veya ortaklarının iktidarı kaybetmeyeceğine olan inancının etkili olduğunu belirtmektedir. Reform yoluyla demokrasiye geçişin en belirgin örnekleri İspanya, Brezilya, Macaristan, Şili ve Hindistan'dır¹⁴.

b. Kopma (Yerine Geçme) Yolu

Kopma yoluyla demokrasiye geçişin söz konusu olduğu siyasi sistemlerde rejim içerisinde reformcuların çok zayıf oluşları ve hatta hiç olmayışları ve iktidardaki hakim unsurların rejim değişimine şiddetle karşı olmaları belirleyici faktördür. Bunun sonucu olarak da kopma yoluyla demokrasiye geçiş, otoriter rejimin devrim veya yenilgi gibi aniden çöktüğü ve reform yolundan farklı olarak iktidardakilerin demokrasiye geçişte herhangi bir etkisinin olmadığı durumları ifade etmektedir¹⁵.

Kopma, muhalefetin zaman içerisinde iktidarı yıpratarak onun yerine geçmesine bağlıdır. Ancak şu unutulmamalıdır: Kopma yoluyla iktidarın değişmesi, zorunlu olarak demokrasiye geçişin habercisi değildir. Nitekim İran, Küba ve Nikaragua, kopma yoluyla iktidarın el değiştirmesinin ardından demokrasiye geçiş sürecine sahne olmamışlardır. Geçici devrim hükümetlerinin siyasi sistemin demokrasi yönünde evrilmesini sağlayıcı işlevi de bu noktada ortaya çıkar. Kopma yoluyla demokrasiye geçişin gerçekleştiği Portekiz ve Romanya örnekleri

¹³ ÖZBUDUN, s. 27, PRZEWORSKI, ss. 62-64.

¹⁴ Huntington reformcuların baskıya dönüşün maliyetini daha az tahmin etmiş olması olgusuna örnek olarak da iktidardakilerin seçimleri kazanacaklarına dair sarsılmaz inancını göstermiştir. Yazar bu bağlamda Türkiye'yi de aynı tasnife tabi tutmuş ve 1980 askeri darbesinden sonra yapılan seçimlerin de bu olguya bir örnek olduğunu belirtmiştir. HUNTINGTON, s. 123.

¹⁵ ÖZBUDUN, s. 29.

bunun en güzel göstergesi ve kopma yoluyla demokrasiye geçişin zorluklar ve engellerle dolu oluşuna birer örnektir¹⁶.

c. Sözleşme (Yer Değiştirme) Yolu

Sözleşme yolu, eski rejimin yöneticileriyle muhalefet temsilcileri arasında gerek demokrasiye geçişin yöntemi gerekse de gelecek demokratik rejimin temel ilkeleri üzerinde varılan bir uzlaşmayı ifade eder. Bu bakımdan kopma yolu ile reform yolu arasında orta bir yolu işaret eder. Sözleşme yolu ile demokrasiye geçiş ise iktidar ve muhalefetin ortak eylemleriyle gerçekleşen bir mahiyete sahiptir.

Sözleşme yolu ile demokrasiye geçiş, iktidar içerisinde tutucularla reformcular arasındaki dengeye bağlıdır. Bu denge tutucuların bir rejim değişikliğini görüşmeye istekli ancak rejim değişikliğini başlatmaya isteksiz olmasını gerektirir. Ayrıca muhalefet içerisindeki ılımlıların da antidemokratik radikallere hakim olacak kadar güçlü, ancak hükümeti devirecek kadar güçlü olmamaları gerekir¹⁷.

Sözleşme yolu, kopma ile reform arasında orta bir yol olması sebebiyle bunlardan birine yaklaşan bir nitelik gösterebilir. Reform yoluna yaklaşan bir sözleşme anlayışında muhalefet, iktidarın demokrasiye geçişi sağlamasına müsaade edebilir. Kopma yoluna yaklaşan bir sözleşme anlayışında ise meşruluğunu ve yönetme yeteneğini büyük ölçüde kaybetmiş bir iktidarın varlığını sürdürebilmesi için muhalefet temsilcileriyle anlaşması mümkün olabilir. Bundan başka reform sözleşmesi yolunda iktidarın muhalefete serbest seçimlere ilişkin güvence vermesi karşılığında, muhalefetin de seçimler sonucunda iktidar partisinin varlığına dokunmayacağı ve yöneticilerin kovuşturulmayacağı gibi garantiler vermesi söz konusu olabilmektedir¹⁸.

Sözleşme yolu ile demokrasiye geçişin olgusal bağlamda en somut örnekleri ise Polonya, Çekoslovakya, Uruguay ve Güney Kore'dir¹⁹. Bu ülkelerden özellikle Polonya, Doğu Avrupa ülkelerinde anayasal demokrasiye geçiş konusunda öncü bir rol oynaması açısından önem

¹⁶ ÖZBUDUN, s. 30.

¹⁷ HUNTINGTON, s. 147.

¹⁸ ÖZBUDUN, s. 32.

¹⁹ HUNTINGTON, s. 147.

taşır. Nitekim Doğu Avrupa'daki komünist çözümlüğün başlangıç anının Polonya'da yapılan demokratik seçimler olması ve Polonya'da iktidar ile muhalefet arasında başlatılan "Yuvarlak Masa Görüşmeleri"nin gerek demokrasiye geçiş, gerekse anayasa yapımında oynadığı rol²⁰, bu ülkenin Doğu Avrupa'da demokrasiye geçiş sürecinde anayasa yapımına ilişkin ilk örnek olmasına vücut vermiştir.

3. Anayasa Yapım Süreçlerinin Özellikleri

a. Anayasal Değişimin Genel Sebepleri

Anayasa, kabulü sırasında mevcut olan siyasal, ekonomik ve toplumsal güçlerin paralelogram bir bileşkesidir. Tüm anayasaların toplumun çelişen menfaat ve değerleri veya hakim inançları yansıtmaya eğiliminde olduğunu söylemek mümkündür. Wheare tarafından anayasal değişimin dinamikleri bağlamında yönetimde merkezileşme, siyasi partilerin değişen ve gelişen fonksiyonları ve seçim sistemi olgularının da etkili olduğu ifade edilmiştir²¹. Ancak bu faktörler anayasaların biçimsel olarak değişmelerinde birebir rol oynamaları açısından değil, fakat anayasanın anlaşılması ve uygulanmasında yol açtığı değişiklikler açısından önemlidir. Bu durum anayasanın, halkın ve siyasi iktidarın nezdindeki itibarıyla yakından alakalıdır. Anayasanın içeriğinin halk ve siyasi iktidar tarafından doğru, iyi ve elzem olduğuna dair inancın bulunması, anayasanın değiştirilmesine yönelik teşebbüslere

²⁰ YÜCEL, Bülent: "Komünizm Sonrası Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerindeki Anayasacılık Hareketleri", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt 60 Sayı 3, 2011, s. 651.

²¹ Bu noktada Wheare, 1787 yılında Amerikan Anayasası yapılırken, ABD Kongresi'ne eyaletler arası ticaretin düzenlenmesi yetkisi verilmesine ilişkin örneği vermektedir. Buna göre Anayasanın yapıldığı sırada seyrek bir nüfus yoğunluğu bulunan ve geçimini çoğunlukla tarımdan sağlayan eyaletler arasındaki ticaretin düzenlenmesi yetkisi ABD Merkezi Hükümeti için ancak bu alanla sınırlı bir faaliyeti ifade etmektedir. Ancak 19. Yüzyılda eyaletlerde nüfus yoğunluğunun artması ve sanayi devriminin etkilerinin hissedilmeye başlanması, Amerikan Anayasası'nda yer alan bu yetkinin anlam ve içeriğinin değişmesine sebep olmuş, ABD Kongresi de Anayasa da tek bir kelimeyi değiştirmeksizin değişen koşullar bağlamındaki bu faaliyetler üzerinde önemli bir otorite kazanmıştır. WHEARE, s. 94 vd.

karşı korunmasını beraberinde getirmektedir. Böylece bu yola nadiren ve dikkatli bir biçimde başvurulmasını gerektiği ortaya çıkmaktadır²².

Yeni bir devletin kurulması, bir ülkenin bağımsızlığını elde etmesi ve ülkede siyasi rejimin değişmesi ile darbeler ve ihtilaller ise yaygın olarak yeni bir anayasa yapılmasında en temel faktörlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Atar'a göre siyasi rejimin değişmesine yol açan başarılı bir ihtilal veya darbenin amaçlarının anayasaya yansımalarının iki boyutundan söz edilebilir²³. Bunlardan birincisi siyasi sistemde yer alan sosyal güç odaklarının dönüşümünü sağlayarak yeni siyasi güçlerin üstün ve sınırsız iktidarını yeni bir siyasi yapının kurumsal ve hukuki iktidarına dönüştürmesi, ikincisi ise gerçekleşen devrim veya darbe neticesinde söz konusu fiilin başarılarını anayasal norm haline getirmesi ve bunların siyasi amaçlarının siyasi tartışma konusu olmaktan çıkarılması suretiyle bunlara tartışılmaz bir üstünlük tanınmasıdır.

b. Anayasallaşma Süreci ve Anayasa Yapımında Zamanlama

1980'li yıllardan itibaren komünist sistemin çözülmesiyle birlikte Doğu Avrupa ülkeleri, Batı Avrupa ülkelerinin tersine, hızlı ve esaslı bir anayasal değişim süreci yaşamışlardır²⁴. Bu değişimin içerik olarak üç noktada toplandığını söylemek mümkündür²⁵. Bunlardan birincisi serbest piyasaya geçiş için bir ekonomik program hazırlanması, ikincisi hukuki (anayasal) değişikliklerle devletin rolünün yeniden belirginleştirilmesi ve kurumların yeniden organize edilmesi, üçüncüsü ise bireyin haklarının devletin müdahalesinden korunması suretiyle toplumun özgürleşmesidir.

²² Aksi bir durum, anayasanın eleştirilmesi ve yeni bir anayasa yapımına gidecek bir sürecin başlamasını beraberinde getirecektir. GÖNENÇ, Levent: "Meşruiyet Kavramı ve Anayasaların Meşruiyeti Problemi", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt. 50, S. 1, Şubat 2001, ss. 131-152, özellikle ss. 147-148.

²³ ATAR, s. 22.

²⁴ TUNÇ, Hasan: Türkiye'de Anayasa Yenileme Süreci ve Temel Sorunlar, Berikan Yayınevi, Ankara, 2012, s. 38

²⁵ AGH, Attila: "The Permanent Constitutional Criss In The Democratic Transition: The Case of Hungary, Constitutional Policy and Change in Europe", Constitutional Policy and Change in Europe içinde, (eds. Joachim Jens Hesse, Nevil Johnson), Oxford University Press, 1995, s. 380.

Anayasallaşma sürecinde ilk aşama, otoriter rejimin hukuki yapısında bazı değişiklikler yapılmasıdır. Bu bağlamda siyasi partilerin, sendikaların ve derneklerin yaygınlaştırılması ve serbestçe faaliyet göstermesinin sağlanması, Komünist Parti'nin öncülüğüne veya ideolojisine ilişkin hükümlerin kaldırılması, basının liberalleştirilmesi, sansürün kaldırılması, devletin güvenliğine ilişkin suçların yumuşatılması gibi konulara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır²⁶.

İkinci aşama, yeni anayasanın yapılmasıdır. Bu ülkenin komünist rejim öncesi anayasasına geri dönmesi, otoriter rejim anayasasının değiştirilmesi veya tamamen yeni bir anayasanın hazırlanması şeklinde gerçekleşir. Macaristan ve Çekoslovakya komünist dönem anayasasını kısmen değiştirmiş; Bulgaristan, Gürcistan, Ermenistan ve Romanya ise yeni bir anayasa yapmıştır. Polonya'da ise önce eski rejim anayasası değiştirilmiş, daha sonra tamamen yeni bir anayasa yapılmıştır. Bu noktada anayasa yapımında zamanlamanın önemi ortaya çıkmaktadır. Yapılacak ilk demokratik seçimlerin meşruluğu açısından birtakım anayasa değişikliklerinin ve düzenlemelerinin yapılması gereklidir; fakat anayasanın tümüyle değiştirilmesi, yapılacak bu serbest seçimlerin ardından olmalıdır²⁷. Anayasa yapım sürecinin son aşaması ise meclisçe kabul edilen anayasanın kesinleşmek üzere halkoyuna sunulmasıdır²⁸.

c. Anayasa Yapım Yöntemleri

Anayasa yapım veya değiştirme yöntemleri temelde üç başlık altında incelenebilir. Bunlar, hiyerarşik yöntem, organik yöntem ve sözleşme yöntemidir²⁹.

Temsili nitelikte olmayan meclislerce yapılan veya ferman niteliğinde olan anayasalar hiyerarşik yöntemle yapılmıştır. Daha önce belirtildiği şekliyle otoriter rejimin anayasanın demokratik değişikliklere açık olması kaydıyla aynen muhafazası; yeni anayasanın serbest seçimden kaynaklanmayan, eski rejim yandaşlarının çoğunlukta olduğu bir meclis tarafından yapılması; anayasa serbest seçimle seçilmiş meclisçe

²⁶ ÖZBUDUN, s. 111

²⁷ ATAR, s. 152.

²⁸ TUNÇ, s. 43.

²⁹ ATAR, s. 45.

yapılmakla beraber meclisin demokratik olmayan kurum ve güçlerin baskısı altında çalışmak zorunda olması hallerinde reform yoluyla hiyerarşik yöntem söz konusudur.

Anayasanın parlamento tarafından yapılması organik yöntemdir. Çoğunluktaki iktidar partisinin parlamentodaki diğer siyasi partilerin görüşlerini almadan anayasa değişikliği yapması organik yöntemle örnek olarak gösterilebilir.

Siyasal güçler tarafından görüşmeler yoluyla anayasa yapımı ise sözleşme yöntemidir. Anayasa yapımına toplumu temsil eden tüm gruplar ve partilerin katılması veya seçilmiş bir kurucu meclis tarafından katılma ve uzlaşma ilkelerine dayalı olarak toplumsal bir sözleşmenin yapılması biçiminde gerçekleşmesidir. Anayasa, değişik siyasi görüşleri temsil eden kurullar ya da temsili kurucu meclisler tarafından yapılır. Polonya, Macaristan ve Bulgaristan yuvarlak masa görüşmeleri ve temsili meclisler aracılığıyla anayasaları bu yöntemle yapmışlardır.

B. POST EGEMEN ANAYASA YAPIMI KURAMI

Post egemen anayasa yapımı kuramı, anayasa yapımı yetkisinin tek bir organa değil, fakat demokratik meşruluğu olan birden fazla organın katılımıyla oluşan sivil toplum destekli bir sürece dayandırıldığı bir kuramdır³⁰. Günümüzde anayasalar, özellikle hukukun evrensel ilkeleri doğrultusunda içeriklendirilmekte ve meşruluğu bu içeriğe dayandırılmaktadır. Oysa bu kurama göre anayasalar, geçmişte olduğu gibi günümüzde de demokratik egemenlik kuramından güç almalıdır. Anayasa yapımında en az içerik kadar önemli olan usuldür. Aksi bir durumda anayasaların ömrü uzun olmayacaktır. Post egemen anayasa yapımı kuramı, hukuk düzeninin şiddet olaylarıyla kesintiye uğradığı örnekler kadar ve hatta ondan daha çok bu kesintinin olmadığı kurucu iktidar örneklerinde, kurucu iktidarın demokratik doğasının³¹ önemli olduğu gerçeğini bize hatırlatan kuramdır.

³⁰ ARATO, Andrew: "Redeeming the Still Redeemable: Post Sovereign Constitution Making", International Journal of Politics, Culture, and Society, (1989 and Beyond: The Future of Democratic Politics (II)), Vol. 22, No. 4, 2009, ss. 427-443, s. 428.

³¹ Negri'ye göre kurucu iktidar bir öznedir ve kurucu öznenin kendisini kurulu iktidardan kopuş ve ona alternatif olarak ortaya koyması söz konusudur. Bu durum kurucu iktidarın diyalektik bir devrim içinde hareket eden devrimci bir özne

1. Anayasacılık ve Sivil Toplum Bağlamında Post Egemen Anayasa Yapımı Kuramı

Post egemen anayasa yapımı, anayasacılık teriminin İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra unutturduğu demokratik meşruluğu anayasa yapımı temelinde kurmak istemektedir. Aslında anayasacılık bir yönüyle demokratik egemenlik kuramını olumlar. Bir yönüyle ise maddi olarak temel hakların evrensel olarak tanınmasını ve bu hakların altında yatan ilkelerin yargısal yolla korunmasını esas alır. Bunlardan birincisine zayıf anayasacılık, ikincisine ise tözel (maddi) anayasacılık adı verilir³².

Zayıf anayasacılık düşüncesi, yurttaşların kurucu meclis gibi olağanüstü organlar aracılığıyla, anayasanın içeriği hakkında önerilerde bulunma, müzakere etme ve karar verme imkânına sahip oldukları bir anayasa yapım sürecini esas almaktadır. Fakat buradaki kurucu meclisler

olduğunu ve modernitenin rasyonalitesi ile kavranamayacağını göstermektedir. Yani Negri, kurucu iktidarın demokratik yönüne vurgu yapmakta ve kurucu iktidarın hukuksallaşmaya direnerek sistemi sürekli zorladığına dikkat çekmektedir. **NEGRI**, Antonio: İsyandar, Kurucu İktidar ve Modern Devlet, (Çev: Ebru Kılıç), Otonom Yayıncılık, İstanbul, 2022, özellikle s. 449.

³² *Modern anayasacılık, kurucu iktidar bahsinde tözel (substantialist) ve metodolojik (proceduralist) olmak üzere iki ana eğilim barındırır ve aralarındaki kimi farklılıklara rağmen, anayasanın kurulduğu demokrasi anından çok kurumlaşmış değer ve ilkelerin korunmasına öncelik veya üstünlük tanınmasında benzer bir yaklaşım gösterir. İkinci olarak zayıf anayasacılık düşüncesi incelenecek ve anayasanın demokratik ve katılımcı boyutunu güçlendirmeye çalıştığına, anayasanın toplumsal temelini, anayasal düzenin içinde canlı tutmanın yollarını araştırdığına dikkat çekilecektir.* **AKKANAT**, Salih: "Kurucu İktidara Dayalı Bir Demokrasinin İmkânı: Siyasal Bir Yaklaşım", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 48, Sayı 2, Haziran 2015, s. 1-21, s. 4. Akkanat'ın zayıf anayasacılık ile tözel anayasacılık arasında yaptığı ayrım, esas itibarıyla "thin" ve "thick" anayasacılık anlayışları arasındaki ayrımdır. Bu ayrım "ince" ve "kalın" anayasacılık olarak Türkçeye çevrilmiştir. **ANAYURT**, Ömer: Anayasa Hukuku Genel Kısım, Temel ilkeler, Kavramlar ve Kurumlar, Seçkin Yayıncılık, 2023, s. 56, dipnot 51. Fakat anayasacılığın bu iki veçhesinden "thin" demokratik usuli önceleyen, içeriği zayıf bırakan bir anayasacılık anlayışını temsil ederken, içeriği önceleyen ve evrensel kabul edilen değerlerin anayasada yer almasını kurucu iktidar tartışmasının önünde gören anlayış tözel, yani maddi boyutuyla kavranan anayasacılık anlayışı olarak adlandırılabilir. Bu kavramlar hakkında bkz. **SWEET**, Alec Stone: "Constitutionalism, Legal Pluralism, and International Regimes", Indiana Journal of Global Legal Studies, Summer 2009, Vol. 16, No. 2, Special Issue: Symposium: Global Constitutionalism - Process and Substance; Kandersteg, Switzerland, January 17-20, 2008; Guest Editors: Anne Peters and Klaus Armingeon (Summer 2009), pp. 621-645, s. 644.

elbette demokratik meşruluğu sağlanmış organlar olmalıdır; aksi bir durumda anayasa yapım süreci akamete uğrayabileceği gibi, anayasanın meşruluğu da zayıf kalmaya mahkum olacaktır.

Madison, Holmes ve Dworkin'in savunduğu metodolojik ve tözel anayasacılık düşüncesi farklıdır. Bu tarif, demokrasiyi anayasallaştırma ya da "demokrasiyi kendinden koruma" olarak özetlenebilecek bir anlayıştır³³. Mesela Dworkin'e göre anayasada temel normların hangi yöntemle ve kim tarafından düzenlendiği gibi metodolojik değerlerden çok topluma hangi hakların tanındığı gibi tözel değerler önem kazanır. Bir anayasa, ifade ve gösteri özgürlüğü, genel ve eşit oy ilkesi, her türlü hukuki ayrımcılığın önlenmesi gibi evrensel soyut ilkeler içerdiği sürece halk egemenliği ile uyumludur; böylece demokratiklik özelliği kazanır³⁴.

Arato'ya göre tözel anayasacılık yerine anayasacılığın zayıf olarak kavranan usuli-demokratik boyutu, günümüzde kurucu iktidar bakımından dikkate alınması gereken anlayıştır. Bu anlayışın kökeninde ise geçmişteki isyankar ve devrimci kurucu iktidarın³⁵ yerini alan sivil toplum bulunur. Sivil toplum, anayasallaşmamış güçlerin yuvalanabileceği bir mecra oluşturur. Bu mecra anayasal normların yapılmasını sağlayacak mecradır³⁶.

Arato'ya göre anayasa yapımının demokratik niteliğini belirleyen husus anayasa yapımına ilişkin modeller değildir; meşruluk sorununa getirilecek çözüm biçimidir.³⁷ Arato, sivil toplumu çözüm olarak göstermektedir. Çünkü kamusal alan-sivil toplum, tartışma ve diyalog

³³ AKKANAT, ss. 10-11.

³⁴ Bu yönde bkz. **DWORKIN**, Ronald: "Equality, Democracy, and the Constitution: We the People in Court", *Alberta, Law Review*. Vol. 28, No. 2, 1990, ss. 324-346, s. 333, 342, 344.

³⁵ **ARATO**, Andrew, **HALMAI**, Gabor: "Economic Constitutionalism, the Challenge of Populism and the Role of the Constituent Power", *Economic Constitutionalism in a Turbulent World içinde*, (eds. Achilles Skordas, Lisa Mardikian, and Gábor Halmai), Edward Elgar Publishing, 2023, s. 105.

³⁶ **AKKANAT**, s. 12.

³⁷ Arato, bu hususun Türkiye için de geçerli olduğunu belirtmektedir. **ARATO**, Andrew: "Demokratik Anayasa Yapımı ve Türkiye'deki Sürecin Devamlılığını Sağlamak", *Demokratik Anayasa içinde*, (eds. Ece Göztepe, Aykut Çelebi), Metis Yayınevi, İstanbul, 2012, s. 28.

yoluyla, siyasal sisteme yol gösteren normların sürekli üretim kaynağıdır³⁸ ve bunlar çoğunlukla anayasaldır.

Arato, günümüzde kurucu iktidarın kavranmasında liberal siyasetin metodolojik bireyciliğinin yanı sıra popülist tezahürlerin de faydalı olmadığı kanaatindedir. Günümüzde kurucu iktidar, sivil toplumun örgütlü grup, topluluk ve kurumlarının homojen ve birleşik olmayan çoğulculuğu içinde somutlaşacaktır. Çünkü sivil toplumun çoğulculuğu; birleşik, sınırsız ve türdeş bir siyasal özne olarak klasik kurucu iktidar kavramının bireysel özgürlük ve özerkliğe aykırılık oluşturan anti-demokratik doğasını yok edecektir³⁹.

Cohen ve Arato'nun düşüncesinde sivil toplum, Batıda yönetsel ve ekonomik mekanizmaların tehlikeye attığı, fakat aynı zamanda gerçekten var olan liberal demokratik rejimler altında demokrasinin gelişme potansiyelinin öncelikli sahası olan bir alanı ifade etmektedir. Bu çerçevede günümüzde sivil toplum söylemi, toplumun yasal, örgütlü ve kamusal kurumlara bağlı olan, bu kurumlara yönelik yeni ve genellikle sınıf temelli olmayan ortak eylem biçimlerine odaklanmaktadır⁴⁰.

Cohen ve Arato, sivil toplum söyleminin 1980'lerden itibaren sosyal bilimlerde var olan tartışmaları aşan bir gelişim içinde olduğunu ifade etmektedir. Yazarlara göre birinci tartışma, 1940'larda Schumpeter tarafından ortaya atılan demokrasinin farklı elitler arasında yapılan bir siyasi tercih olduğu etrafında dönen tartışmadır. İkincisi, evrensel ilkeler çerçevesinde kişisel özerkliğe dayalı insan onurunu temel alan hak temelli siyasal liberalizm yaklaşımıyla bunun karşısında hakların en iyi

³⁸ GÜLENER, Serdar: "Anayasa Yapımında Yeni Bir Paradigma: Kapsayıcı, Katılımcı, Uzlaşmacı Anayasa Yapım Süreçleri ve Çeşitli Örnekler", Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XV, Sayı 3, 2011, ss. 199-224.

³⁹ AKKANAT, s. 13, Arato'ya göre örneğimizi de oluşturan Polonya'nın içinde bulunduğu Doğu Bloku ülkelerindeki demokratikleşme sürecinde kurucu iktidarın isyankar ve devrimci hukuk boşluğu yaratmadan anayasa yapabilmesi, kurucu iktidarın sivil toplumun çoğulculuğuyla ikame edilebileceğinin göstergesidir. ARATO, Andrew: "Dilemmas Arising From the Power to Create Constitutions in Eastern Europe", Constitutionalism. Identity, Difference and Legitimacy, (Ed. Michel Rosenfeld) Duke University Press, 1994, ss. 165-197, s. 182.

⁴⁰ COHEN, Jean L./ ARATO, Andrew: Sivil Toplum ve Siyasal Teori, Efil Yayınevi, Ankara, 2013, s. 2.

politik alanda korunacağını savunan komüniteryen yaklaşım arasındaki tartışmadır. Üçüncüsü ise refah devletini savunan sosyal demokrasi ile devletin toplum alanına doğru genişlemesini öngören neo-muhafazakarlar arasındaki tartışmadır⁴¹.

Cohen ve Arato'nun düşüncesinde yukarıdaki üç tartışma çerçevesinde yeni bir sivil toplum anlayışı olduğu ve bunun savunulması gerektiği öne sürülmektedir. Bu anlayış, öncelikle ilk tartışmadaki elit demokrasi kuramının çoğulcu tezahürüne dayanmaktadır. Buna göre ekonomi ve devlet alanlarından farklılaşmış üçüncü bir alan vardır ve bu alanın adı sivil toplumdur. Bu alandaki sosyal hareketlilik ne kadar demokratik esaslara dayanırsa siyasi karar alma mekanizmaları da o denli demokratikleşecek ve çoğulcu bir hüviyet kazanacaktır⁴².

Sivil toplumun demokrasi teorisi çerçevesinde savunulması diğer iki tartışmayı sona erdirmeye potansiyeline sahiptir. Sivil toplumun çoğulcu kuruluşu siyasal liberalizm ile komüniteryanizm arasındaki karşıtlığı anlamsız kılacaktır; çünkü bu durumda sivil toplumun üzerinde çoğulcu bir şekilde uzlaşabileceği bir hak anlayışı gelişecektir. Üçüncü tartışma olan refah devleti ile neo-muhafazakarlar arasındaki tartışmada ise sivil toplum, her ikisini de aşacak bir niteliğe sahip olacaktır.

Cohen ve Arato'nun sivil toplum anlayışı, refah devletinin müdahaleci anlayışının kolektiviteleri parçaladığını, yatay dayanışmayı yok ettiğini ve bireyleri ayırıştırarak devlet aygıtına bağlı kıldığını kabul etmektedir. Bununla birlikte bu anlayışın mülkiyet hakkına indirgenmesine de imkan yoktur; çünkü bu, sivil toplumu burjuva toplumu ile aynı kefeye koymak demektir⁴³.

Cohen ve Arato'nun düşüncesinde sivil toplumun olduğu yer, piyasa ile devlet alanından farklı üçüncü bir alandır. Bu alan; aile, örgütsel yaşam ve kamusal alandan oluşmaktadır. Bu alanda kurulacak sosyal ilişkilerin siyasal karar alma mekanizmasını etkilemesi, böylelikle çoğulculuğu sağlaması beklenmektedir. Yani bu sivil toplum anlayışı

⁴¹ COHEN/ARATO, ss. 3-13.

⁴² COHEN/ARATO, s. 16.

⁴³ COHEN/ARATO, ss. 21-22.

siyaset dışı değil, siyaseti önceleyen bir anlayıştır⁴⁴. Böylece sivil toplum alanı, hukuk normlarının kaynağı olacaktır. İşte post egemen anayasa yapım kuramı, bu sivil toplum anlayışından kaynağını almaktadır.

2. Post Egemen Anayasa Yapımında İzlenecek Usul

Kurucu iktidar, devrimci kökenleri olan bir kavram olarak kodlandığında, kurucu iktidarın ortaya çıktıktan sonra anayasayı yapması ve yapılan bu anayasaya bağlı olarak tüm güçleri ehlileştirmesi beklenmektedir. Böylece anayasanın öngördüğü temel organlar meşruluklarını anayasadan alacaklardır. Kurucu iktidarın bu tanımı klasiktir⁴⁵. Oysa sivil toplumun çoğulcu kurucu iktidarı, gücünü, toplumun etnik ve kamusal unsurlarını içermekle birlikte, *“etnos’un derinlere kök salmış gücünü demos’un sorumluluk taşıyan otoritesine dönüştürme kapasitesine borçludur⁴⁶.”* Böylece anayasa halkın etnik anlayışa dayalı tekilliğini kırmaktadır. Bu durum anayasa ile demokrasi arasında varsayılan uyumsuzluğu kaldırır; bunların karşılıklı olarak birbirini kuran ve besleyen süreçler olarak görülmelerini sağlar⁴⁷. Bu görüş Arato’nun post egemen anayasa yapım kuramının özünü belirlediği gibi usulünü de belirler.

Arato’nun post egemen anayasa yapımı paradigmasında öngörülen usul, halihazırda dünyanın bugün geldiği noktada çoğulculuğu sağlayacak sivil toplum bileşenlerinin karşılıklı ilişkisinin nasıl kurulacağını gösterecektir. Arato, Güney Afrika 1993 Anayasası’nın yapım sürecini en ileri gelen örnek olarak göstermektedir. Burada post egemen anayasa yapımı paradigmasının özellikleri şunlardır⁴⁸.

⁴⁴ Bu yönde Cohen ve Arato, Tocqueville’in sivil toplum anlayışını savunmakta, vatandaşların sivil toplum vasıtasıyla siyasi olarak ilgili oldukları örgütlere aktif katılımını öngörmektedirler. **COHEN/ARATO**, s. 17.

⁴⁵ Bu yönde bkz. **PREUSS**, Ulrich K.: “Constitutional Powermaking For the New Polity: Some Deliberations on the Relations Between Constituent Power and the Constitution”, *Constitutionalism. Identity, Difference and Legitimacy*, (ed. Michel Rosenfeld), Duke University Press, ss. 143-165, s. 144.

⁴⁶ **AKKANAT**, s. 13.

⁴⁷ **AKKANAT**, s. 13, **PREUSS**, s. 164.

⁴⁸ **ARATO**, Andrew: Post-Sovereign Constitution-Making in Hungary: After Success, Partial Failure, and Now What?”, *South African Journal on Human Rights*, 26:1, 2010, ss. 19-44, ss. 20-21.

1. Anayasa yapımı iki aşamadan oluşmaktadır. Birinci aşamada geçici bir anayasa yapılmaktadır. Bu anayasa, anayasanın nihai metnini belirleyecek çerçeveyi çizmektedir.

2. İlk ve çerçeve anayasa, sivil toplumun katıldığı yuvarlak masa konuşmalarının bir ürünü olarak meydana gelmektedir. Yuvarlak masa müzakerelerine katılanlar meşruluklarını seçimle işbaşına geliyor olmaktan değil sivil toplumu temsil etmelerinden yani çoğulcu karakterinden almaktadır.

3. Hukuk sistemi anayasa yapım sürecinde kesintiye uğramamaktadır. Bu devamlılığın temelinde mevcut parlamento yer alır. Geçici anayasa dahil yeni oluşturulan tüm hukuki belgeleri bu parlamento, mevcut hukuk sistemi içerisinde kendisine verilen anayasal yetkiyle kabul etmektedir.

4. İlk ve çerçeve anayasa ile önemli yetkilerle donatılmış bir anayasa mahkemesi oluşturulmaktadır. Bu anayasa mahkemesi, yapılacak nihai anayasa metninin hem maddi hem de usuli sınırlarını belirlemede önemli rol oynayacaktır.

5. Hem ilk hem de nihai anayasanın hazırlanmasında genel oyla seçilmiş bir meclisin bulunması hayatidir. Bu meclis, kurucu meclis değildir; özellikle nihai anayasanın hazırlanmasındaki rolü, ilk ve çerçeve anayasa hükümleriyle sınırlandırılacaktır; fakat bu meclisin yetkileri Amerikan konvansiyon meclisi gibi yalnızca kendisine sunulan anayasa önerisini kabul veya reddetmekle de sınırlı olmayacaktır.

Arato'nun düşüncesine göre yukarıda yer alan maddelerden her biri önemlidir. Arato, anayasa yapımının bu maddelerden herhangi birine indirgenmesine karşı çıkar. Mesela yalnızca temsil kabiliyeti yüksek bir meclis seçilmiş olması yeni bir anayasa yapmaya yetmeyeceği gibi, anayasa mahkemesinin sınırlandırmalarına uyulması da yeterli olmayacaktır⁴⁹. Üstelik anayasa yapımı tek bir devlet organının meşruluğunu sağlama biçimine indirgenemeyeceği gibi, tüm devlet organları uyum içinde olsa dahi post egemen anayasa yapımında esas

⁴⁹ Arato, mesela Türkiye'de yüzde 10 seçim barajının bulunduğu dönemde Meclis'in, seçmen iradesinin çok büyük çoğunluğunu temsil ettiği iddiasına katılmamaktadır. **ARATO**, Demokratik Anayasa Yapımı ve Türkiye, ss. 34-35.

vurgu güçlü sivil toplumdadır. Bu sebeple tüm alanlarda gücün eşit dağılabilmesi için karar alım sürecinin tüm unsurlarının önce sivil toplumca tanınması, ardından sisteme katılması gerekir.

Anayasa yapımının demokratik meşruluğu, kapsayıcılık ve katılımı ön plana çıkararak farklı kimliklerin uzlaşmasının sağlanmasıyla mümkün olabilir. Bireylerin tüm farklılıklarıyla bir araya gelebildikleri, özgürce tartışabildikleri mekanizmaların kurulması uzlaşının ön şartını oluşturur. Sivil toplum kuruluşlarıyla siyasi partilerin ana aktörler olarak yer aldığı anayasa yapım sürecinde kişi güvenliğinin ve toplumsal iletişim kanallarının açık olması sağlanmalıdır⁵⁰.

Post egemen anayasa yapımı kuramının kökenleri Amerika Birleşik Devletleri'nin bağımsızlığını ilan ettikten sonra yeni bir anayasa yapmasına kadar götürülebilir. Bu kuram, 1946 Fransa Anayasası'nın yapımında da görünürdür. İspanya'nın 1978'de demokrasiye geçişiyle birlikte yaptığı anayasa bu süreci daha belirgin hale getirmiştir. Fakat kuram, Polonya ve Macaristan'ın sosyalizmden liberal demokrasiye geçişinde yaptığı anayasaların yapım süreçlerinde tam anlamıyla tatbik edilmiştir; fakat başarısı sınırlı kalmıştır⁵¹. Biz burada post egemen anayasa yapım kuramının olgusal temellerini aldığı Polonya Anayasası'nın yapım sürecini inceleyerek bu sürecin başarı ve başarısızlıklarını ortaya koymaya çalışacağız.

II. POLONYA'DA ANAYASALLAŞMA SÜRECİ

A. POLONYA SİYASİ TARİHİ VE POLONYA ANAYASALARI

1. Komünist Dönem Öncesi Polonya Anayasal Gelişmeleri

Eski adıyla Lehistan olarak bilinen Polonya, MS 966'da Piast Hanedanı tarafından kurulmuş ve Hıristiyanlığı kabul etmiştir. 14. yüzyılda, Piast Hanedanı'nın yerini Litvanya-Polonya İmparatorluğu almıştır. 15. ve 16. yüzyılları büyük ölçüde güçlü bir devlet olarak geçirmesine rağmen 1527'den itibaren Polonya'da merkezi hükümet zayıflamaya başlamıştır. Ülke, o dönemde güçlü ordulara sahip ve yayılcı bir politika izleyen İsveç ve Rusya gibi komşularla

⁵⁰ Bu konuda farklı seçenekler için bkz. **KONTACI**, ss. 23-25.

⁵¹ Arato'ya göre Kuramın başarıyla tatbik edildiği nadir ülkelerden biri Güney Afrika'dır **ARATO**, *Redeeming the Still Redeemable*, s. 428.

kuşatılmıştır. Bu durum 18. yüzyılın sonunda Polonya'nın parçalanarak, bir süre başka devletlerin boyunduruğuna girmesine neden olmuştur. 18. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Polonya, parçalanma sürecine girmiş ve 1795 yılında Avrupa haritasından silinmiştir⁵².

Polonya'nın kuruluşundan itibaren birkaç yüzyıl güçlü bir kraliyet egemenliğinde yaşamış olmasının yanında aristokrasinin de iç siyasette önemli bir rol oynaması bu sınıfın kraliyet ailesi ile yaptığı mücadeleyi beraberinde getirmiş, diğer Batı Avrupa ülkelerinin aksine anayasacılık hareketleri Polonya'da burjuvazi sınıfının değil, aristokratların lehine ortaya çıkmıştır. 1182 yılında kurulan Sejm isimli konsey, 1493 yılında daimi bir meclis haline gelerek Polonya'da parlamenter kültürün oluşmasını sağlamıştır. Sejm, tarihsel süreç içerisinde Polonya siyasi tarihinde önemli bir rol oynamış, Polonya'da özellikle taşradaki soyluların yönetime katılma aracı olmuştur⁵³. Söz konusu mücadeleler neticesinde dünyanın ikinci, Avrupa'nın modern anlamda ilk yazılı anayasası, 1790 yılında yapılan parlamento seçimlerinin ardından Polonya'nın siyasi sisteminin yenilenerek güçlendirilmesi ve dönemin uluslararası konjonktürüne uygun hale getirilmesi amacıyla 1791 yılında Polonya'da kodifiye edilmiştir. Bu anayasa, Polonya siyasi sistemine uygun olarak temel hakları da tanıyıcı bir işleve sahipti. Ancak komşu ülkeler tarafından parçalanmadan kısa bir süre önce yazılı anayasasına sahip olan Polonya, kısa bir süre sonra, 1795 yılında bağımsızlığını yitirerek parçalandı. Buna rağmen 1791 Anayasası'nın yapılmasına vücut veren ve aynı zamanda bu anayasanın aydınlanma düşüncesinden güç alan Polonya siyasi kültürü ve ulusal bilincinin dış güçler tarafından yok edilmesi mümkün olmadı⁵⁴.

Polonya'nın tekrar bağımsızlığını elde etmesi ise I. Dünya Savaşı'nın ardından gerçekleşmiştir. 1916'da yeni bir Polonya Krallığı

⁵² GÜLER, Birgül Ayman, ÇINAR, Tayfun: Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, İmge Yayınları, Ankara, 2009, s. 547.

⁵³ Polonya siyasi kültürünün geçtiği tarihsel süreçlerde Sejm'in yeri ve ulusal yasama süreçleri üzerindeki etkisi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. SANFORD, George: Democratic Government in Poland: Constitutional Politics Since 1989, New York : Palgrave, 2002, s. 7 vd.

⁵⁴ SANFORD, s. 12.

ilan edilmesine rağmen, 1918'de bunun yerini Polonya Cumhuriyeti almıştır. Polonya, I. Dünya Savaşı'nın sona ermesinden sonra self-determinasyon hakkı kapsamında bağımsız ve özerk bir Cumhuriyet olarak Josef Pilsudski önderliğinde kurulmuştur⁵⁵.

Daha önceleri pek çok kez başka devletler tarafından toprakları işgal ve ilhak edilen Polonya halkı böylece 1918 yılında yeniden bağımsız bir devlet olarak tarih sahnesine çıkmıştır. 1921 yılı Mart ayında demokratik bir anayasal sisteme geçen Polonya I. Cumhuriyeti anayasal sistem modeli olarak Fransa III. Cumhuriyeti örnek alınarak şekillendirilmiştir. Buna göre güçsüz bir devlet başkanı, güçlü bir yasama organı ve çok sayıda partiyi bünyesinde barındıran bir siyasal parti sistemi dönemin politik yaşamının özellikleridir⁵⁶.

Polonya Cumhuriyeti'nin kurulmasına önderlik eden Josef Pilsudski'nin önemli başarılarından biri Ağustos 1920'de Bolşeviklerin Polonya'yı Sovyetler Birliği'nin denetimine sokma girişimlerine direnmiş olmasıdır⁵⁷. Bunun sonucunda birkaç yıl devlet başkanlığından uzaklaştırılan Pilsudski, 1926'da başarılı bir hükümet darbesi örgütleyerek iktidara gelmiştir. Polonya Cumhuriyeti 1926'dan 1939'a değin askeri rejimle yönetilmiştir. Ancak 1935'te Jozef Pilsudski'nin

⁵⁵ COLE, Daniel H.: "Poland's 1997 Constitution in Its Historical Context", Saint Louis-Warsaw Trans-Atlantic Law Journal, Vol. 1998, ss. 1-43, s. 21.

⁵⁶ GÜLER/ÇINAR, s. 548, Devlet Başkanı'nun güçsüz konumu, 1926 yılında Polonya Anayasası'nda yapılan değişikliklerle giderilmeye çalışılmış, siyasi sistemdeki gerilim eksenini Birinci Dünya Savaşı ile İkinci Dünya Savaşı arasındaki dönemde devlet başkanı ile Sejm arasında oluşmuştur. Pilsudski ile Sejm arasındaki siyasi gerilim hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. SANFORD, s. 13

⁵⁷ Kendisi bir sosyalist olmasına rağmen Polonya'nın bağımsızlığı için mücadele eden Pilsudski, 1918 yılında Polonya'nın bağımsızlığını kazanmasının hemen ardından devlet başkanı seçilmiş, Polonya'ya karşı askeri hareket başlatan Kızıl Ordu'yu Ağustos 1920'de kesin bir yenilgiye uğratmıştır. Pilsudski, demokratik bir anayasanın kabul edilmesi ve genel seçimlerin yapılmasından sonra devlet başkanlığını bırakmış ve bilahare sağ iktidarların Polonya'da güçlenmesinin ardından 1923'te Varşova'yı terk etmiştir. Ancak 1922'den sonra kurulan koalisyon hükümetlerinin ekonomik sorunların üstesinden gelmeyi başaramaması ve bunun halk arasında yarattığı huzursuzluklar üzerine Pilsudski, 12 Mayıs 1926'da askeri bir darbeye yönetimi ele geçirmiş ve bundan sonra hiç devlet başkanı olmamasına rağmen fiili olarak Polonya'yı yönetmiştir. COLE, ss. 23-25.

ölümünden sonra ülkede yönetimde neredeyse bir kaos meydana gelmiş, önemli bir yönetim boşluğu ortaya çıkmıştır.

Polonya'daki siyasi kargaşanın sona ermesi için devlet başkanlığı makamının güçlendirilmesi yoluna gidilmiş ve 1935 yılında yeni bir anayasa yapılarak yürürlüğe girmiştir. Bu anayasada devlet başkanının yalnızca Tanrıya ve tarihe hesap vereceği belirtilmiş, bunun yanında Polonya Parlamentosu'nun siyasi açıdan devlet başkanına karşı sorumlu olması esası benimsenmiştir. Ancak bu anayasa da Polonya'daki siyasi karışıklığın sona ermesini sağlayamamış ve bu durum 1939'da Almanya, Polonya'yı işgal edene kadar devam etmiştir.

1939 yılında başlayan Alman işgali, 1944 yılında Kızıl Ordu'nun, Nazi askerlerini Polonya topraklarından çıkarması ile sona ermiş, Polonya, 1945 yılında Yalta ve Potsdam Konferansları neticesinde toprakları yeniden biçimlendirilerek Sovyetler Birliği'nin güdümüne girmiştir⁵⁸.

2. Komünizm Döneminde Polonya Anayasal Sistemi

Komünistlerin liderliğindeki "demokratik blok", 1947 yılında ulusal düzeyde yapılan seçimlerde ezici bir üstünlük kazanarak iktidarı ele geçirmiş, bu süreçte Polonya Cumhuriyeti'nin adı "Polonya Halk Cumhuriyeti" olarak değiştirilmiş, iktidardaki Polonya İşçi Partisi, Polonya Sosyalist Partisi'yle birleşerek Polonya Birleşik İşçi Partisi (PBiP) kurulmuştur. Ülkede Sovyetler Birliği modeli doğrultusunda 1948 yılında tek parti rejimine geçilmiştir. 1952 yılında ise sosyalist esasları benimseyen 1952 Anayasası yapılarak yürürlüğe konmuştur.⁵⁹

Sanford'a göre Polonya Halk Cumhuriyeti'nin siyasal sistemi sekiz başlık altında yer alan periyotlar halinde listelenebilir. Bunlar 1)1944-1947 yılları arasında devralma ve komünizme geçiş süreci, 2)1948-1954 yılları arasında monolitik bir anlayışla kurulan Stalinist yapı, 3)1955-1957 yılları arasında sosyal karışıklıklar ve siyasi anlamda yeniden yapılanma, 4) Gomulka (1956-1970) ve 5) Gierak (1970-1980) rejimleri, 6) Dayanışma Hareketi (1980-1981), 7) Sıkıyönetim (1981-1983) ve 8) Ardından gelen Jaruzelski rejimidir. Bu başlıklardan özellikle Gomulka, Gierak ve

⁵⁸ GÜLER/ÇINAR, s. 549

⁵⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. COLE, ss. 25-28.

Jaruzelski dönemleri, Polonya açısından ülkenin demokratikleşme sürecine evrilmesi bağlamında önem taşır. Elbette ki söz konusu önem, anılanların demokrasiye geçiş sürecindeki katkılarından değil, fakat gerçekleştirdikleri politik eylemlerin Polonya siyasal sisteminde yer alan muhalif unsurları harekete geçirici işlevinden kaynaklanmaktadır. Özellikle Gomulka döneminde, 1964-1970 yılları arasında söz konusu siyasal yapı içerisinde sınırlı düzeyde de olsa ekonomik reform çabalarının gündeme gelmesi neticesinde 1970 yılında gerçekleşen işçi hareketleri ortaya çıkmıştır⁶⁰.

Sistemdeki muhaliflerin huzursuzlukları 1970 yılından itibaren siyasi nümayişlerle kendisini göstermeye başlamıştır. Ardından 1980 yılında bu hareketler doruk noktasına çıkmıştır. Bu gelişmeler Polonya'nın komünist sistemden demokrasiye geçişinde önemli rol oynayan 1989 yılındaki gelişmelere yol açmıştır⁶¹.

1980 yılında yiyecek fiyatlarındaki yükselme neticesinde Gdansk kentinde Dayanışma Örgütlenmesi (Solidarity) etrafında, işçi lideri Lech Walesa önderliğinde liman işçilerince toplu eylemler gerçekleştirilmiştir. Bu eylemler kapsamında, başta özgür sendika örgütlenmesi olmak üzere devlete çeşitli demokratik talepler yöneltilmiştir.

Dayanışma (Solidarity) Hareketi'nce örgütlenen grevlerin tüm ülkeye yayılması neticesinde iktidarda bulunan parti yönetiminde değişiklikler gerçekleşmeye başlamıştır. Ancak söz konusu değişiklikler ülkedeki olayların bastırılmasında yeterli olmamış ve 1981 yılında tüm ülkede Sıkıyönetim ilan edilerek sendikal etkinliklerin yasaklanmasıyla beraber Dayanışma Grubu'nun liderleri gözaltına alınmıştır⁶². Bu süreçte binlerce kişinin tutuklanması, ordunun önemli fabrikalara yerleşerek

⁶⁰ SANFORD, s. 26. Ayrıca Polonya'daki bu hareketler esnasında 1970 yılında Gdansk kentinde eylem gerçekleştiren işçilerin üzerine ateş açılması ve pek çok işçinin hayatını kaybetmesi neticesinde burada çalışmakta olan Lech Walesa muhalif saflara ilk defa aktif olarak katılarak politik mücadeleye başlamıştır.

⁶¹ SANFORD, s. 26.

⁶² GÜLER/ÇINAR, s. 552, ayrıca Polonya'daki sıkıyönetim sürecinin siyasal sisteme etkisi hakkına ayrıntılı bilgi için bkz. SANFORD, s. 25.

işçilere zorla işbaşı yaptırması, 1200 gazetecinin işine son verilmesi söz konusu olmuştur⁶³.

1980'ler boyunca süregelen dönüşüm süreci çerçevesinde Dayanışma Hareketi ile iktidar arasındaki ilişkilerin yumuşamaya başladığı ve demokrasiye geçişin barışçı yollarla gerçekleştirildiği göz önüne alındığında, bunun sebebinin dönemin Polonya Devlet Başkanı Jaruzelski'nin, ülkesinin ve rejimin kötüye gitmesi yüzünden Dayanışma Grubu ile görüşmelere zorlanmış isteksiz bir demokrat olması olduğu söylenebilecektir.

B. POLONYA'DA DEMOKRASİYE GEÇİŞ SÜRECİ

1. Dayanışma Hareketi'nin Kuruluşu ve Demokrasiye Geçiş Üzerindeki Etkisi

a. 1980-1989 Arası Gelişmeler

Polonya, tüm Doğu Avrupa ülkeleri arasında demokratikleşme hareketleri bağlamında öncü bir role sahiptir. Bu bağlamda Polonya'daki Dayanışma Hareketi'nin 1980'li yıllarda Doğu Avrupa'daki devrimsel dönüşümün kıvılcımını ateşlediği yaygın olarak kabul edilmektedir. Bu durum elbette Polonya'daki sosyalizm karşıtı muhalif güçlerin, erken ve güçlü bir biçimde gelişmesi ile yakından bağlantılıdır. Gönenç'e göre bunun iki sebebi mevcuttur⁶⁴: Bunlardan birincisi, Polonya'da Sovyetler rejiminin baskısına karşı her daim Doğu Avrupa ülkelerindeki benzerlerinden farklı ve güçlü bir muhalefetin varlığıdır. Muhalefetin Polonya'da bu kadar güçlü olması ise Polonya halkının uzun ve köklü isyan ve mücadele geleneğine dayanmaktadır. Polonya'daki güçlü muhalefet geleneğinin ikinci sebebi ise Polonya ulusal bilincinin yüksek ölçüde gelişmişliği ve devlet yapısının totaliter özelliklerden çok otoriter özelliklere yakın olmasıdır⁶⁵. Totaliter sistemlerin, bireyin yaşantısının her alanına girme eğilimine karşılık Polonya'nın koyu Katolik yapısı,

⁶³ YÜCEL, s. 669.

⁶⁴ GÖNENÇ, Prospects for Constitutionalism, s. 125.

⁶⁵ Polonya'da totaliter bir sistemin kurulması yönünde çaba gösterilmesine rağmen sistemdeki unsurların rejimin totaliterleşmesine izin vermeyerek otoriter esaslara dayalı sınırlı bir çoğulculuğu sahip siyasi bir sistem inşa etmelerinin demokrasiye geçiş üzerindeki kolaylaştırıcı etkisi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. LINZ/STEPAN, s. 55 vd.

totaliter devletin bireyin yaşamsal bağlamdaki her alanını düzenleyici işlevine müsaade etmemiştir. Bu bağlamda Polonya'daki otoriter rejim, Polonya'nın sosyolojik koşulları gereği Katolik Kilisesi'nin ve tarımsal unsurların siyasi sistemdeki varlıklarına sınırlı bir toleransla yaklaşmıştır. 1956 yılında ülkede devlete ait tarımsal işletmelerden ayrılmalarına izin verilen çiftçiler, toprak sahipleri olarak siyasi sistemde bir unsur halini almışlardır⁶⁶.

Sivil toplum ve otoriter rejim arasındaki süregelen gerilim 1980 yılında zirvesine ulaşmıştır. Baltık Denizi'nin kenarında yer alan Gdansk Şehri'nde yiyecek fiyatlarının yükselmesi sebebiyle çıkan olaylar kısa süre içerisinde tüm ülkeye yayılmıştır⁶⁷. Gdansk kentindeki olayların yatıştırılamaması neticesinde Dayanışma Hareketi'nin, otoriter rejim tarafından hukuki olarak muhatap alınması ve işçilere sendikal haklarının tanınması söz konusu olmuştur. Bu, Doğu Avrupa ülkelerinde bir ilk olma özelliği taşımaktadır⁶⁸.

Polonya'da başlayan muhalif hareketlerin hukuki zeminde muhatap alınması Ekim 1981'de General Wojciech Jaruzelski'nin iktidar partisi olan Polonya Birleşik İşçi Partisi (PZPR)'nin başına geçmesi ve Moskova'nın baskısı altında Aralık 1981'de sıkıyönetim ilanıyla sona ermiş ve süreç kesintiye uğramıştır. Bu süreç içerisinde ordunun Polonya siyasi hayatında başat bir güç olarak ortaya çıkması neticesinde 1981 yılında siyasi sistemde yer alan unsurlar bir tarafta ordu ve PZPR, diğer tarafta ise Katolik Kilisesi ve Dayanışma Hareketi şeklinde ayrılmıştır. Polonya siyasi sisteminde yer alan bu güçlerin birbirleri ile olan ilişkileri ve mücadeleleri Polonya'nın belirtildiği şekliyle sözleşme yoluyla demokrasiye geçişinde belirleyici bir rol oynamıştır⁶⁹.

⁶⁶ GÖNENÇ, Prospects for Constitutionalism, s. 126.

⁶⁷ GARLICKI, Lech, GARLICKA, Zofia: "Constitution Making, Peace Building and National Reconciliation. The Experience of Poland", Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution Making içinde, United States Institute of Peace Press, 2010, s. 392.

⁶⁸ WYRZYKOWSKI, Miroslaw: "Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland", Democratic Consolidation in Eastern Europe içinde, (ed. Jan Zielonka), Oxford University Press, 2001, s. 432.

⁶⁹ YÜCEL, s. 670, LINZ/STEPAN, s. 261 vd.

Polonya'da bu gelişmelerin ardından 1983 yılında sıkıyönetim kaldırılmış, Dayanışma Grubu tekrar yasal zeminde muhalefet yapmaya başlamış, kısa bir süre sonra genel af ilan edilerek 1985'te parlamento seçimleri yapılmıştır. Bu seçimlerde Sejm'i oluşturan 460 sandalyeden 410'unun halk tarafından seçilmesi, 50 delegenin ise atanmışlar olarak görev yapmasının ardından, 1987'de Jaruzelski'nin kurduğu hükümet, hazırladığı ekonomik ve sosyal reform paketini referanduma sunmuş, yapılan referandum sonucunda iktidar güçleri büyük bir darbe yemişlerdir. Söz konusu reform paketinin reddedilmesinin ardından ise Dayanışma Hareketi daha da güçlenerek 1988 yılında tüm ülkeye yayılan bir grev başlatmıştır⁷⁰. Geçen zaman içinde Dayanışma Hareketi'nin güçlenmesi yeni bir muhalefet dalgasına vücut vermiş ve böylece iktidar ile muhalefet arasında 6 Şubat - 5 Nisan 1989 tarihleri arasında devam edecek olan yuvarlak masa görüşmeleri başlamıştır⁷¹.

b. Yuvarlak Masa Görüşmeleri ve 1989 Seçimleri

Yuvarlak masa görüşmeleri çerçevesinde iki önemli madde gündeme gelmiştir. Bunlar yaklaşan parlamento seçimleri ve Devlet Başkanlığı makamının oluşumudur⁷².

Yapılacak seçimlerin tarihi ve seçimin hangi koşullar altında gerçekleştirileceği Yuvarlak Masa Görüşmeleri çerçevesinde özel bir öneme sahiptir. Bu doğrultuda komünist rejimin hakim unsurları, ekonomik programlarına destek arayışı içerisindedirler. Zorunlu bir sonuç olarak da yapılacak seçimlerin kendilerine meşruluk kazandıracığının bilincinde olmuşlardır. İktidardaki unsurları, Dayanışma Grubu ile müzakereye iten sebep ise Komünist Parti'nin, herhangi bir uzlaşma olmaması durumunda Dayanışma Hareketi'nin seçimleri boykot etme ihtimalini göz önünde bulundurmasıdır. Buna karşılık Dayanışma Hareketi'nin iktidardan talebi ise yasal zeminde tanınmak ve bunun üzerinden siyasi birtakım haklara sahip olmaktır⁷³.

⁷⁰ GARLICKI/GARLICKA, s. 392.

⁷¹ YÜCEL, s. 670.

⁷² GÖNENÇ, Prospects for Constitutionalism, s. 128.

⁷³ Bu yönde bkz. POPLAWSKA, Ewa: "Constitution- Making in Poland: Some Reflections On Popular Involvement" Zbornik Radova Pravnog Fakulteta U Splitu, God. 45, 2/2008., str. 279.-286, s. 281.

Yuvarlak Masa Görüşmeleri'nin bu iki çelişik menfaatin üzerine kurulu olması aynı zamanda yalnızca yasal anlamda tanınma ve böylece yasal siyaset zemini isteyen Dayanışma Grubu'nun demokrasiye tam geçişin mümkün olmayacağına dair inancı ve iktidarın muhalefetin desteği üzerinden rejimi meşrulaştırma çabasıdır⁷⁴.

Nisan 1989'da Yuvarlak Masa Görüşmeleri sona ermiş ve iktidarla muhalefet arasında anlaşmaya varılmıştır. Bu anlaşma sonucunda birtakım politik değişiklikler için uygun bir zemin oluşmuştur. Bunlardan birincisi Sejm'in Temmuz 1989'da yeni yapılacak seçimlerle tekrar oluşturulması, Sejm'de yer alan parlamenterlerin %35'inin bu seçimlerle belirlenmesi ve 1952 Anayasası'nda Polonya Parlamentosu'nun iki kanatlı olması yönünde düzenlemeye gidilmesidir. Parlamantonun ikinci kanadının oluşturulmasının sebebi, General Jaruzelski ve iktidarın, serbest seçimlerle oluşturulacak senatonun yanında halk tarafından değil parlamento tarafından seçilecek bir başkan yoluyla siyasi kontrolü ellerinde tutabileceklerine olan inançlarıdır. Bunun yanında yeni oluşturulacak parlamentoya karşı güvensizlik de söz konusudur⁷⁵.

Yuvarlak Masa Görüşmeleri'nin 5 Nisan'da sona ermesinin ardından 7 Nisan 1989 tarihinde derhal anayasa değişikliğine gidilmiştir. Anayasal düzenlemelerin ardından Haziran 1989 seçimleri gerçekleştirilmiştir. Yapılan seçimler sonucunda Dayanışma Hareketi, serbest seçimlerle oluşturulan Sejm'in %35'ini ve Senato'nun %99'unu ele geçirmiş, kalan bir milletvekili de bağımsızlardan çıkmıştır. Dolayısıyla 1989 seçimleri, Dayanışma Hareketi'nin kesin zaferi ile sonuçlanmıştır. Seçimlerin hemen ardından Temmuz 1989'da Jaruzelski yeni parlamento tarafından Devlet Başkanı seçilmesine ve komünist rejim yanlılarının Sejm'deki çoğunluğu elde etmesine rağmen, iktidar güçleri hükümeti kurmayı başaramadıklarından dolayı Lech Walesa'nın önerisiyle Dayanışma Grubu'ndan Tadeusz Mazowiecki Başbakanlığı'nda bir

⁷⁴ GARLICKI/GARLICKA, s. 392, Ayrıca GÖNENÇ, Prospects for Constitutionalism, s. 128.

⁷⁵ GARLICKI/GARLICKA, s. 392.

koalisyon hükümeti kurulmuştur⁷⁶. Bu da Polonya'da 45 yıl süren komünist iktidarın sonu olmuştur.

Tüm bu tarihi gelişmelerin ardından 29 Aralık 1989'da, 1952 Anayasası'nın değiştirilmesine yönelik ilk öneri bu hükümetten gelmiştir. Bunu Sejm'de yeni bir anayasa yapmak üzere Anayasa komisyonunun kurulması izlemiş, ancak bu komisyon, Sejm üyelerinin tamamının seçilmiş olmamasından ötürü meşruluk açısından eleştirilmiştir⁷⁷. Üyelerinin tamamı seçimle belirlenen Senato ise kendini bu konuda yetkili görerek ayrıca bir komisyon oluşturmuş, ancak bu komisyon yeni anayasa yapım çalışmaları üzerinde etkili olamamıştır. Netice itibarıyla Senato tarafından meşruluğu kabul edilmemekle birlikte, Polonya'da yeni anayasa yapım süreci, büyük ölçüde Sejm'de kurulan Anayasa Komisyonu tarafından yürütülmüştür⁷⁸.

C. 1992 ANAYASASI (KÜÇÜK ANAYASA) VE BU ANAYASANIN YAPIM SÜRECİ

1. 1992 Anayasası'nın Yapım Sürecinde Siyasi Gelişmeler

General Jaruzelski, henüz 1989 yılında Devlet Başkanı olarak seçilmesine karşın, 1990 yılında, henüz 6 yıllık görev süresinin dolmasına 5 yıl varken bu görevi bırakmış ve 1990 yılında yine 1952 Anayasası'nda yapılan değişiklikle Polonya'da devlet başkanını halkın seçmesi esası benimsenmiştir. Yapılan seçimlerde ise Dayanışma Grubu'nun efsanevi önderi Lech Walesa, rakibi Mazowiecki'ye üstünlük sağlayarak Polonya'nın halkoyuyla seçilen ilk Devlet Başkanı olmuştur.

Demokrasiye geçiş sürecinde siyasi sistem içerisinde yaşanan çatışmalar ve demokrasiye geçişin mahiyeti kesin bir biçimde Polonya'nın yeni ve demokratik bir anayasaya ihtiyacı olduğunu ortaya koymuştur. Stalinist rejimin en güçlü olduğu bir dönemde yapılan 1952 Anayasası'nın temel hak ve özgürlükleri garanti altına almaktan uzak içeriği ve her ne kadar 1982 yılında Polonya'da Anayasa Mahkemesi

⁷⁶ GÖNENÇ, Prospects for Constitutionalism, s. 129.

⁷⁷ WYRZYKOWSKI, Miroslaw: "Introductory Note To The 1997 Constitution Of The Republic Of Poland", Symposium On The Constitution Of The Republic Of Poland, Warsaw Transatlantic Law Journal, 1997, s.2.

⁷⁸ GÜLENER, ss. 204-205.

kurulmuşsa da bunun anayasayı yaşayan bir metin haline getirememesi, 1952 Anayasası'nın tümden kaldırılarak yeni bir anayasa yapılmasını zorunlu kılmıştır.

Senato ve Sejm tarafından ayrı ayrı oluşturulan komisyonlar, 1989'dan itibaren anayasa yapım çalışmalarına başlamışlar, bunlar dışında süreç içerisinde de Polonya siyasi sisteminde yer alan diğer unsurlar da birtakım anayasa önerilerinde bulunmuşlardır⁷⁹. 1952 Anayasası'nın demokrasiye geçişin çerçevesini çizmekte oldukça yetersiz oluşu, Polonya'da bazı anayasa değişikliklerinin derhal yapılmasını gerektirmiştir. 1989 yılının sonunda yapılan değişikliklerle hukukun üstünlüğü, siyasi çoğulculuk ve özel mülkiyet, Polonya anayasal sistemine girmiştir.

27 Ekim 1991 tarihinde yapılan parlamento seçimleri neticesinde demokratik bir parlamentonun oluşmasının ardından 29 parti parlamentoda temsil edilmiştir. Devlet Başkanı Walesa, 1991 yılının başından bu yana Başbakanlık görevini sürdüren Demokratik İttifak'tan Jan Bielecki'yi tekrar Başbakan olarak atamak istemiştir. Ancak oyların ancak %13'ünü alabilmiş olan Demokratik İttifak ve Walesa, parlamentoda temsil edilen 5 büyük muhalefet partisinin destek vermemesi üzerine Walesa'nın ekonomik reform programını şiddetle eleştiren Jan Olsewski'nin Başbakanlığını kabul etmek zorunda kalmıştır⁸⁰. Olsewski'nin Başbakan olması ise Başkan ile parlamento arasındaki mücadeleyi başka bir boyuta taşımış, bu mücadele ise 1992 Anayasası'nda Polonya Hükümet Sistemi'nin temel hatlarını belirleyici bir rol oynamıştır⁸¹.

⁷⁹ İki meclis arasındaki anayasa yapım yarışı her ne kadar bir güç mücadelesine dönüşmüşse de sivil toplumdan ve diğer siyasi partilerden gelen anayasa önerileri ve toplumun katkısı sayesinde anayasa yapım süreci, tüm zorluklara rağmen sürdürülebilmiştir. **GARLICKI/GARLICKA**, s.393.

⁸⁰ **LUDWIKOWSKI**, Rett R.: "Constitution Making in the Countries of Former Soviet Domimance: Current Development", Georgia Journal of the International and Comparative Law, Cilt: 23, Sayı: 2, 1993, s. 214.

⁸¹ **GÖNENÇ**, Prospects for Constitutionalism, s. 130.

2. 1992 Anayasası'nın Getirdiği Yenilikler

a. Hükümet Sistemine İlişkin Hükümler

1952 Anayasası'nda 1989 yılında yapılan değişikliklerin ardından Sejm ve Senato tarafından ayrı ayrı anayasa yapımı ile görevlendirilmiş komisyonlar kurulmuştu. Söz konusu komisyonlardan Sejm tarafından kurulan komisyon, parlamenter sistemin ruhuna uygun olarak devlet başkanının yetkilerinin azaltılarak yürütmede başbakan ve bakanlar kurulunun ön plana çıkmasını öngörürken, Senato tarafından oluşturulan komisyonun önerisi ise devlet başkanının, bakanlar kurulunun tüm üyelerinin atanması üzerinde yetkilere sahip olmasıdır⁸².

Yuvarlak masa görüşmeleri sırasında varılan siyasi uzlaşma, Polonya siyasi hayatında parlamenter sistemden yarı başkanlık sistemine doğru kesin ve büyük bir ayrılışı ifade etmektedir. Bu ayrılışın sonucu olarak da Lech Walesa'nın 1990 yılında halk tarafından başkan seçilerek göreve gelmesi, Polonya siyasi sisteminde yer alan unsurlar arasındaki politik mücadelelerin fren ve dengeler sistemini bozmasına sebep olmuştur⁸³. Parlamentodaki parçalı yapının sonucunda da ne parlamento ne de Başkan sahip olduğu anayasal fonksiyonları kullanır hale gelebilmiş, bu da kaçınılmaz olarak siyasi sistemin tıkanmasını beraberinde getirmiştir.

1991 Sonbaharında gerçekleştirilen seçimler her ne kadar demokratik bir parlamento yapısının oluşumunu sağlamışsa da meclise 29 partinin girmesi parçalı bir parlamento görünümüne yol açmış ve anayasa yapım süreci, bu parçalı yapıdaki girift ve çelişik iradelerden dolayı tamamlanması mümkün olmayan bir noktaya gelmiştir. Ancak 1952 Anayasası'nın hükümlerinin Polonya Hükümet Sistemi'nin işleyişinde yarattığı sorunlar, anayasa yapım süreci bir taraftan devam ederken bir taraftan da bazı temel prensiplerin benimseneceği bir geçiş anayasasının yapılmasını zorunlu kılmıştır. Bu gelişmeler ışığında söylenebilecek olan hükümet sisteminin işleyişi için gerekli olan bir geçiş anayasasının yapılması sürecine Başkan ile Parlamento arasındaki güç savaşının damgasını vurduğu ve 1992 Anayasası'nın bu mücadeleden

⁸² LUDWIKOWSKI, s.217.

⁸³ LUDWIKOWSKI, s. 213.

doğan olgulara ilişkin hükümleri yansıttığıdır. Söz konusu ortamda işler her ne kadar Walesa ve Demokratik İttifak'ın lehine görünmese de Başkan ve parlamentodaki destekçileri 23 Nisan 1992'de anayasal hükümler içeren bir teklif vermeye muvaffak olmuşlardır. Nitekim bu teklif Küçük Anayasa olarak da bilinen 1992 Anayasası'nın ilk taslağıdır⁸⁴.

8 Aralık 1992 tarihinde yürürlüğe giren 1992 Anayasası, yasama ve yürütme organlarını yeniden düzenlemiş ve 1952 Anayasası'nda 1989 yılında yapılan değişikliklerin etkisini ortadan kaldırmıştır. 1992 Anayasası ile getirilen hükümler, Devlet Başkanı'nın yetkilerinde birtakım kısıtlamalara gidilmesi ve parlamentonun parçalı yapısının hükümetin kurulması üzerindeki olumsuz etkisi sebebiyle "rasyonelleştirilmiş parlamentarizm" esaslarının benimsenmesi sonuçlarına yol açmıştır. Buna karşın Devlet Başkanı'nın dış politikayı belirleme ve ulusal savunma konularında sahip olduğu geniş yetkiler, bahsedilen yetki kısıtlamalarının dışarısında bırakılmıştır⁸⁵.

Polonya Meclisi'nin parçalı yapısı, Polonya siyasi hayatına olumsuz etki etmiştir. Olsewski hükümeti de devamlılık gösteremeyerek düşmüş, hükümetin düşmesinin ardından da Başkan Walesa tarafından parlamento feshedilerek 1993 yılında yeni parlamento seçimlerine gidilmiştir.

b. Anayasa Yapımına İlişkin Düzenlemeler

1952 Anayasası'nda 1989 yılında yapılan değişikliklerin ardından Sejm ve Senato tarafından ayrı ayrı anayasa yapımı ile görevlendirilmiş komisyonların kurulduğu ifade edilmişti.

1992 Anayasası, geçici bir anayasal metin özelliği taşımasından dolayı hükümet sistemine ilişkin olarak getirdiği düzenlemelerin yanında Polonya'da demokrasiye geçiş sürecinde anayasa yapımına ilişkin oldukça yeni ve karmaşık süreçleri içeren değişiklikleri de hükme bağlamıştır. Getirilen en büyük yenilik, Sejm ve Senato tarafından ayrı ayrı oluşturulan komisyonların kaldırılarak 46 Sejm üyesi ve 10 Senato üyesinden müteşekkil bir ortak komisyonun kurulmasıdır⁸⁶. Kurulan bu

⁸⁴ WYRZYKOWSKI, *Delayed Constitution in Poland*, s. 438.

⁸⁵ GARLICKI/GARLICKA, s. 394.

⁸⁶ LUDWIKOWSKI, s. 218.

yeni komisyon, yeni anayasayı yapmakla görevlidir. Komisyon, belirtilen makam ve milletvekillerinden gelecek tekliflere son şeklini verecek, tekliflerin aldığı son şekil, Polonya Parlamentosu'nun birleşik oturumunda görüşülerek karara bağlanacaktır⁸⁷. Bu noktada Polonya Parlamentosu'nun yetkisi, taslağın aldığı son şekli onaylamak veya komisyona düzeltilmesi için geri göndermek olacaktır. Parlamantonun anayasa taslağına ilişkin olumlu kararını en az üçte iki çoğunlukla almasının ardından ise Devlet Başkanı'nın 60 gün içerisinde metinde değişiklik yapma yetkisi olacaktır. Devlet Başkanının yaptığı değişikliklerin tekrar parlamantonun üçte iki çoğunluğuyla kabulü halinde ise değişiklik teklifinin aldığı son halin, halkoylamasına sunulması öngörülmüştür⁸⁸.

Üyeleri parlamantonun her iki kanadı tarafından ayrı ayrı seçilen anayasa komisyonu, çalışmalarına 30 Ekim 1992 tarihinde başlamış, anayasa değişikliğine ilişkin taslakların sunumu için ise 30 Nisan 1993 tarihine kadar süre öngörülmüştür. Nisan 1993'ün sonuna kadar toplam 7 defa toplanan Anayasa Komisyonu, 13 Ocak 1993 tarihinde kendi çalışma usul ve esaslarını düzenleyen bir tüzüğü kabul etmiş ve bu tüzük çerçevesinde kendisine bağlı olarak çalışması öngörülen 6 alt komisyon oluşturmuştur. Bu komisyonlar, 1) Genel esaslar ve başlangıç hükümleri komisyonu, 2) Siyasi ve sosyo-ekonomik sistemin temel kuruluşuna ilişkin komisyon, 3) Hukukun kaynakları komisyonu, 4) Yasama ve yürütme organları ve yerel yönetimler komisyonu, 5) Hukuk ve Adalet Teşkilatı'nın teşkili komisyonu ve 6) Yurttaş hak ve ödevleri komisyonları olarak belirlenmiştir. Bahsedilen komisyonların her biri ve elbette Anayasa Komisyonu'nun kendisi, sivil toplum ve kamunun temsilcilerinden bilgi almaya ve alanında uzman kişileri dinlemeye yetkilidir⁸⁹.

⁸⁷ WYRZYKOWSKI, *Delayed Constitution in Poland*, s. 442.

⁸⁸ LUDWIKOWSKI, s. 218.

⁸⁹ GARLICKI/GARLICKA, s. 395, Türkiye'de Anayasa yenileme çalışmaları çerçevesinde sivil topluma, anayasa değişikliğine ilişkin teklif sunması için verilen sürenin 30 Nisan 2012 tarihine kadar sürmesi ve komisyon çalışmalarının bundan sonra başlaması, Polonya anayasallaşma Süreci ile Türkiye'de Anayasa yenileme süreci arasında bir benzerlik olarak görülebilir.

1992 Anayasası'nın öngördüğü usul ve esaslar dairesinde çalışan Anayasa Komisyonu, çalışmalarını, parlamento seçimlerinin yenilenmesine karar verilen 29 Mayıs 1993 tarihine kadar sürdürmüş, daha önce belirtildiği şekliyle bu tarihte Devlet Başkanı Lech Walesa tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi, söz konusu komisyonun çalışmalarını sonlandırmıştır.

III. 1997 TARİHLİ POLONYA ANAYASASI

A. 1997 ANAYASASI'NIN YAPIMINDAN ÖNCEKİ SİYASİ GELİŞMELER VE 1997 ANAYASASI'NIN HAZIRLANIŞI

1. 1993 Tarihinde Yapılan Parlamento Seçimleri

Olzewski Hükümeti'nin düşmesinin ardından 1992 yılı Haziran ve Temmuz aylarında önce Waldemar Pawlak, daha sonra da Hanna Suchocka tarafından hükümeti kurma görevleri üstlenilmiş, ancak Pawlak'ın hükümeti kurmayı başaramamasının ardından bu görev Suchocka'ya tevdi edilmiştir.

Suchocka, parçalı Polonya Parlamentosu'nda yedi parti ile bir koalisyon hükümeti kurmuş, ancak bu hükümet kuruluşundan itibaren güçlü Dayanışma Grubu'nun muhalefeti altında ezilmekten kurtulamamıştır. 28 Mayıs 1993 tarihinde yapılan güven oylamasında Suchocka Hükümeti, dramatik bir biçimde tek bir oyla güvenoyu alamamış ve istifa etmek mecburiyetinde kalmıştır. Ancak, hükümetin istifası Devlet Başkanı Lech Walesa tarafından kabul edilmemiş ve Walesa, parlamentonun feshi ve seçimlerin yenilenmesine karar vermiştir. Söz konusu karar doğrultusunda yeni Polonya Parlamentosu'nun belirleneceği seçim tarihi 19 Eylül 1993 olarak tespit edilmiştir⁹⁰.

⁹⁰ GARLICKI/GARLICKA, s. 396.

1993 Seçimleri, Polonya siyasi tarihinde solun geri döndüğü seçimler olarak anılmaktadır. Nitekim yapılan seçimler sonucunda parlamentodaki siyasi parti sayısı 29'da 7'ye düşmüş, Dayanışma Grubu tarafından desteklenen partiler Sejm'deki 460 koltuktan yalnızca 157 tanesini elde edebilmişlerdir⁹¹. Buna karşılık eski komünistler tarafından kurulan Demokratik Sol İttifak ve Polonya Köylü Partisi, Sejm ve Senato'da ezici bir üstünlük sağlayarak çoğunluğu elde etmiştir. Parlamentodaki parti sayısının azalarak sol partilerin çoğunluğu elde etmesi, Polonya siyasi tarihinde, komünizmin çöküşünü ifade eden Tadeusz Mazowiecki Başbakanlığı'ndaki hükümetin 1989 yılında kuruluşunun ardından ikinci bir dönüm noktası olarak gösterilebilir.

Parlamentoda temsil edilen siyasi partilerin 29'dan 7'ye düşmesi ise 1993 Seçimleri için yürürlüğe konan Seçim Kanunu'nda getirilen seçim sisteminin büyük partilerin lehine işleyici düzenlemeleridir. Bu düzenlemelerin başında ise %5'lik ülke barajı gelmektedir⁹². Komünist rejimin çöküşünden 1993 yılına dek istikrarlı bir hükümet kurmayı başaramayan Polonya yönetsel sistemi, bu seçim kanunu sayesinde temsilde adaleti belli ölçüde göz ardı etmek pahasına yönetimde istikrarı temin etmeyi amaçlamıştır.

1993 Seçimleri sonucunda Polonya'da milliyetçi, muhafazakar, serbest piyasa yanlısı ve Katolik temelli birtakım siyasi görüşleri temsil eden siyasi partiler, parlamento dışı kalmışlardır. Seçimlerde kullanılan geçerli oyların üçte birini alan siyasi partilerin parlamento dışında kalması, elbette temsilde adaleti göz ardı ederek yönetimde istikrara ağırlık veren Polonya Seçim Sistemi'nin kaçınılmaz bir sonucudur. Ancak bu sonucun anayasa yapım süreci üzerinde gerçekleşen daha önemli bir etkisi, temsil konusunda sıkıntıları olan böyle bir parlamentonun yapacağı anayasanın meşruluğu konusunda yaşanması muhtemel sorunlardır⁹³.

⁹¹ GÖNENÇ, Prospects for Constitutionalism, s. 131.

⁹² WYRZYKOWSKI, Introductory Note, s.3.

⁹³ WYRZYKOWSKI, Introductory Note, s.3.

2. 1993 Seçimlerinin Ardından Yaşanan Siyasi Gelişmeler Çerçevesinde Anayasa Yapım Süreci

a. 1993-1995 Arası Dönemde Anayasa Yapım Süreci

Eylül ayında yapılan seçimlerin ardından Polonya Parlamentosu'nda çoğunluğu elde eden Demokratik Sol İttifak ve Polonya Köylü Partisi tarafından Waldemar Pawlak Başbakanlığı'nda bir koalisyon hükümeti kurulmuş ve seçimlerin yenilenmesiyle kesintiye uğrayan yeni Anayasa yapım çalışmaları, kaldığı yerden devam etmiştir.

Parlamentonun 14 Ekim 1993 tarihinde çalışmalarına başlamasının ardından Sejm ve Senato tarafından oluşturulan Anayasa Komisyonu, 9 Kasım 1993 tarihinde yeni üyeleriyle çalışmaya başlamıştır. Komisyon başkanlığına aynı zamanda Demokratik Sol İttifak'ında başında bulunan Alexander Kwasniewski getirilmiştir. Nihayetinde yeni oluşturulan Anayasa Komisyonu, 18 Ocak 1994 tarihinde, 1993 tarihinde kabul ettiğine benzer bir Komisyon tüzüğünü kabul ederek işlev görmeye başlamıştır. Ancak 1992 Anayasası'nda yer alan şekliyle komisyonun açılışından itibaren 6 ay süre içerisinde anayasa taslakları toplamaya yetkili olduğu halde bunlar üzerinde herhangi bir işlem yapmaya yetkisi olmayan bu komisyonun, anayasa taslakları üzerinde çalışması için Mayıs 1994 tarihine kadar beklemesi gerekmiştir⁹⁴.

Parlamentoda seçimlerinde %5 ülke barajı uygulaması neticesinde özellikle sağ partilerin parlamento dışında kaldığı ve bu durumun da anayasa yapım sürecinde temsile ilişkin büyük bir soruna neden olduğu daha önce belirtilmişti. İşte söz konusu temsil sorununun giderilmesi, Polonya Parlamentosu'nun bulduğu ilginç çözüm neticesinde gerçekleşmiştir. Bu çözüm, 1992 Anayasası'nda anayasa taslağı önerisi verebilecek kişi ve organlara yeni bir unsurun eklenmesiyle mümkün olmuştur. 25 Mart 1994 tarihinde Sejm'de kabul edilen Anayasa değişikliğine göre, anayasa taslaklarına ilişkin öneri verme yetkisine sahip kılınan unsurların yanında 500.000 kişinin varlığı koşuluyla halkın da bu yetkiyi kullanabileceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu hüküm, ayrıca anayasa taslaklarına ilişkin olarak bir ön referandum prensibinin

⁹⁴ WYRZYKOWSKI, *Delayed Constitution in Poland*, s. 446.

benimsenmesine ve bu konuda muayyen bir anayasal pratiğin oluşmasına da hizmet edici bir işlev görmüştür⁹⁵. Bunun yanında Mayıs 1994 tarihinde Anayasa Komisyonu'na çeşitli siyasal partilerin katıldığı Demokratik İttifak, Kwasniewski'nin başkanlığındaki Demokratik Sol İttifak ve Devlet Başkanlığı makamı tarafından hazırlanan taslaklar sunulmuştur⁹⁶. Bunun yanında Sejm tarafından 1991-1993 yılları arasında Anayasa Komisyonu'na sunulan taslakların da anayasa yapım çalışmalarında dikkate alınması kararlaştırılmıştır. Alınan karar neticesinde de Dayanışma Grubu'nun lideri Marian Krzaklewski'nin öncülüğünde 870.000 kişi tarafından imzalanan anayasa taslağı ayrıca komisyona sunulmuştur⁹⁷.

Anayasa Komisyonu, kendisine sunulan tüm bu taslakların sahipleri olan örgüt ve grupları tasnif ederek, yapılan tasnif doğrultusunda her bir örgüt veya grubun komisyon çalışmalarına daimi olarak katılmasına karar vermiş, verdiği karar doğrultusunda da Anayasa Komisyonu tarafından çeşitli örgüt ve gruplara davetler gönderilmiştir. Anayasa Komisyonu'nun çalışma usul ve esaslarını belirleyen tüzükte, Komisyon'un taslakların yazarlarını davet etme hakkı bulunmaktadır. Ancak Komisyon, bunun yanında demokratik katılımın işlevsel bir biçimde gerçekleşmesi amacıyla parlamentoda temsil edilip edilmediğine bakmaksızın tüm siyasi partilere ve ayrıca 12 adet sendika ile 11 adet dini gruba davet göndermiştir. Dahası Komisyon, 5 adet uzmandan oluşan bir danışma komisyonu kurulması üzerinde de uzlaşmaya varmıştır⁹⁸.

Anayasa Komisyonu'nun gerçekleştirdiği davetler neticesinde söz konusu komisyona, 1992 Anayasası'nda belirtilen mevcudunun yanı sıra toplumdan gelen yaklaşık 20 temsilci daha katılmış ve Polonya'da anayasa yapım süreci siyasi sistemde yer alan unsurları kapsayıcı bir şekilde yürütülmeye çalışılmıştır.

⁹⁵ **POPLAWSKA**, s. 282.

⁹⁶ **GARLICKI/GARLICKA**, s. 396.

⁹⁷ **WYRZYKOWSKI**, "Delayed Constitution in Poland", s. 447.

⁹⁸ Uzmanlardan oluşan bu komisyonun üyeleri ve kuruluşunun ardından yaptığı çalışmalar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **GARLICKI/GARLICKA**, s. 397.

Eylül 1994'te Polonya Parlamentosu, Komisyon'a sunulan taslaklara ilişkin karar almak üzere toplanmış, iki günlük çalışmaların ve tüm Anayasa taslaklarının okunmasının neticesinde parlamento tarafından tüm taslaklar, üzerinde görüşülmek ve nihai hale getirilmek üzere Anayasa Komisyonu'na gönderilmiştir⁹⁹.

b. 1995 Yılından İtibaren Gerçekleşen Gelişmeler Çerçevesinde Anayasa Yapım Süreci

Nihai bir anayasa taslağı hazırlama görevi, Polonya Parlamentosu'nun kendisine sunulan bütün taslakları kabul ederek, komisyona göndermesi ile birlikte Anayasa Komisyonu'na havale edilmiştir. Ancak 1995 yılında gerçekleşecek olan Devlet Başkanlığı seçimleri ve 1997 yılında gerçekleştirilmesi öngörülen parlamento seçimlerinin siyasi sistemde yarattığı gerilim ve çatışma potansiyelinin varlığı Anayasa Komisyonu'nun işini zorlaştıran unsurlardandır¹⁰⁰.

Tüm bu koşullar altında 1995 yılının Şubat ayında farklı siyasi gruplardan olan Devlet Başkanı Walesa ile Başbakan Pawlak arasındaki gerilim zirveye ulaşmış, Walesa, meclisi fesih silahıyla tehdit etmiş ve Pawlak'ın istifasını istemiştir. Buna karşılık Sejm ise Walesa'ya karşılık görevden alma sürecine ilişkin çalışma başlatmış, söz konusu gerilim, Pawlak'ın istifası ve Josef Olesky'nin yeni hükümeti kurması ile sona ermiştir¹⁰¹.

Haziran 1995'te Anayasa Komisyonu, Anayasa'nın ilk iki bölümünün yazımını tamamlamış olmasına karşın komisyon üyelerinden bazıları, komisyon çalışmalarının gerçekleşen siyasi krizlerden etkilendiği gerekçesiyle çalışmaların ertelenmesini istemişler, ancak tüm bu isteklere rağmen komisyon çalışmaları Başkan Kwasniewski'nin çabaları ile devam ettirilmeye çalışılmıştır. Ancak yaşanan siyasi mücadeleler esnasında siyasi parti liderlerinin yeni anayasanın yapım süreci ile ilgilenmeye ne zamanları ne de dermanları olduğundan tüm bu siyasi gelişmeler Anayasa Komisyonu'nun anayasa

⁹⁹ WYRZYKOWSKI, *Delayed Constitution in Poland*, s. 447.

¹⁰⁰ GARLICKI/GARLICKA, s. 397.

¹⁰¹ GÖNENÇ, *Prospects for Constitutionalism*, s. 132.

yapım çalışmalarını olumsuz yönde etkilemiş ve komisyon çalışmaları dört aylık süre boyunca durma noktasına gelmiştir¹⁰².

Polonya'da vuku bulan siyasi mücadelenin Anayasa Komisyonu üzerindeki olumsuz etkilerini iki vechesiyle incelemek mümkündür. Bunlardan birincisi komisyon başkanı Alexander Kwasniewski'nin Devlet Başkanlığı için adaylığının komisyon çalışmalarını olumsuz yönde etkilemesidir. İkincisi ise az önce belirtildiği şekliyle yaşanan siyasi mücadeleler çerçevesinde harcadıkları enerji sebebiyle komisyon çalışmalarına zaman ayıramayan üyelerin yokluğudur. Bu üyelerin komisyon toplantılarını ihmal etmeleri, anayasa yapımına ilişkin önem arz eden kararların alınmasını engellemediyse de bunları geciktirdiği mutlaklıdır¹⁰³.

Aralık 1995'te Kwasniewski'nin Devlet Başkanı seçilmesinin ardından komisyon başkanlığına Cimoszewicz getirilmiş, ancak Cimoszewicz de 2 aylık görev süresinin ardından Başbakanlık görevini üstlenmiştir. Bunun üzerine de komisyon başkanlığına hukuk profesörü Marek Mazurkiewicz getirilmiştir. Ancak tüm bu siyasi müdahalelere rağmen Anayasa Komisyonu, varlık amacını yerine getirmeye çalışmış ve uzmanlar, anayasa yapım çalışmalarını sürdürme eğiliminde olmuştur.

Gerek parlamentoda gerekse Anayasa Komisyonu'nda çoğunluğa sahip olan Demokratik Sol İttifak ve Polonya Köylü Partisi tarafı, anayasa çalışmalarının tamamlanmasında gerekli olan üçte iki çoğunluğu parlamentoda sağlamak için en güçlü muhalefet grubunun, yani Dayanışma Grubu'nun politik desteğine muhtaçtır. Bunun yanında, eğer Katolik Kilisesi'nin desteği alınmaz ise tüm bu aşamaların tamamlanması halinde dahi yeni anayasanın yapılacak referandumda reddedilmesi olasılığı söz konusudur. İşte Polonya Anayasası'nın yapım sürecinin bu denli uzun ve meşakkatli oluşunun sebebi, Polonya siyasi sisteminde yer alan unsurların çatışma potansiyelinin varlığının yanında tüm bu siyasi unsurların demokratik teamüller içerisinde ve bunların gereği olarak birbirlerine muhtaç oluşlarıdır.

¹⁰² SZWATS/SZWED/STARSKI, s. 439.

¹⁰³ Bu yönde bkz. SZWATS/SZWED/STARSKI, s. 439 vd.

Anayasa yapım çalışmaları nihayet 1996 yılının bahar aylarında hızlanmış ve Haziran 1996'da Anayasa Komisyonu, yeni anayasa yazım çalışmalarını tamamlayarak 221 madde ve 13 bölümden oluşan bir taslak hazırlamıştır. Hazırlanan bu taslak, dilbilimcilerin kontrolünden geçirilmiş ve Ağustos 1996'da yenilenmesinin ardından nihai hazırlıkların yapılması için tekrar Anayasa Komisyonu'na tevdi edilmiştir. Anayasa Komisyonu'nda yapılan çalışmalar ise 19 Aralık 1996 tarihinde tamamlanmış, ancak bu sırada komisyon üyelerinin tekrar değişiklik önerisi getirmesi üzerine komisyondaki çalışmalar bir ay daha sürdürülmüştür. Tüm bu çalışmaların ardından 237 madde ve 13 bölümden oluşan nihai taslak üzerinde 16 Ocak 1997 tarihinde uzlaşmaya varılması mümkün olabilmıştır¹⁰⁴.

B. 1997 TARİHLİ POLONYA ANAYASASI'NIN KABUL EDİLMESİ

1. Parlamento Süreci

Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan nihai taslağın Polonya Parlamentosu'nda okunmasına 24 Ocak 1997 tarihinde başlanmış, taslağın okunması Anayasa Komisyonu'nu temsilen Komisyon Başkanı Marek Mazurkiewicz tarafından gerçekleştirilmiştir. Hazırlanan Anayasa taslağının okunmasının ardından parlamentoda temsil edilen partilerin temsilcileri tarafından taslak üzerinde konuşmalar yapılmış, bundan başka 870.000 kişinin önerisiyle verilen taslak lehine de parlamento üyesi olmamasına rağmen Marian Krzaklewski tarafından bir konuşma gerçekleştirilmiştir. Krzaklewski, söz konusu konuşmasında, Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan taslağın yanı sıra, 870.000 kişinin oyuyla verilen taslağın da onaylanmasını istemiş, ancak bu istem kabul edilmemiştir. Polonya Parlamentosu'nda yapılan görüşmeler esnasında Anayasa taslağında parlamenterler tarafından 500'e yakın değişiklik

¹⁰⁴ Polonya Anayasa taslağı üzerinde son bir ay içerisinde yapılan değişikliklerin en önemlilerinden biri Anayasa'nın başlangıç kısmında Tanrı'ya yapılan göndermedir. Elbette bu değişikliğin sebebi de referandum sırasında Katolik Kilisesi'nin desteğini alma çabaları olarak anlaşılabilir. GARLICKI/GARLICKA, s. 399.

yapılması önerilmiş, taslak bu önerilerle Anayasa Komisyonu'na Mart 1997'de geri gönderilmiştir¹⁰⁵.

Anayasa Komisyonu, yeniden yaptığı görüşmelerde Anayasa taslağı üzerinde verilen 362 değişiklik önerisini karara bağlamış ve nihai taslakta 113 adet değişiklik yaparak tekrar parlamentoya göndermiştir. 21 Mart 1997 tarihinde tekrar başlayan parlamento birleşimlerinde Polonya Parlamentosu, taslakta yüze yakın değişiklik yapmış, yapılan değişiklikler sonucunda Anayasa taslağının 70 maddesi değiştirilerek taslağa 5 yeni madde eklenmiştir. Bu işlemlerin ardından Anayasa Komisyonu, taslak üzerindeki son kontrollerini yapmış ve parlamentoya gönderilen taslak 23 Mart 1997 tarihinde 461 kabul oyuna karşı, 36 red oyuyla kabul edilmiştir¹⁰⁶.

Parlamentonun kabulünün ardından, taslak, üzerinde 60 gün içerisinde değişiklik önerme yetkisi bulunan Devlet Başkanı'na gönderilmiş, Devlet Başkanı ise Anayasa taslağının 41 maddesinde değişiklik yapılması istemiyle taslağı tekrar Anayasa Komisyonu'na göndermiştir. Devlet Başkanı'nun önerileri üzerinde inceleme yapan Anayasa Komisyonu, söz konusu önerilerden 31 değişikliğin uygun olacağı görüşüyle taslağı parlamentoya tevdi etmiş, parlamento, 3 Nisan 1997 tarihinde yaptığı son oylamayla taslağa nihai şeklini vermiş ve Polonya Anayasası'nın uzun yıllar süren kurumsal macerası burada noktalanmıştır. Parlamento Genel Kurulu'nda 451 kabul oyuna karşılık 40 red oyuyla kabul edilen Anayasa taslağının son hali 243 madde ve 13 bölümden oluşmaktadır¹⁰⁷.

2. Halkoylaması

1992 Anayasası'nın hükümlerine göre, Polonya Anayasası taslağı, Devlet Başkanı Kwasniewski tarafından 25 Mayıs 1997 tarihinde referanduma sunulmuştur. Yapılan referandum, Polonya halkının Anayasa taslağının tamamı üzerinde oylama yapması ve kabul veya red yönünde oy kullanması şeklinde gerçekleşmiştir.

¹⁰⁵ SZWATS/SZWED/STARSKI, s. 441.

¹⁰⁶ GÖNENÇ, Prospects for Constitutionalism, s. 132.

¹⁰⁷ GARLICKI/GARLICKA, s. 400.

Referandumun yapılmasından önce Devlet Seçim Komitesi tarafından seçmenleri bilinçlendirmek amacıyla bir seçim kampanyası yürütülmüş ve bu kampanyada seçmenlerin Anayasa taslağı üzerindeki lehte ve aleyhteki görüşleri öğrenmeleri amaçlanmasına karşılık, komite tarafından yürütülen bu çalışma eğitsel bir nitelikte olmaktan uzak kalarak Anayasa taslağının propagandası haline gelmiştir¹⁰⁸. Bu bağlamda Devlet Seçim Komitesi, referandum üzerine yapılan televizyon yayınlarını katı bir biçimde düzenlemiştir. Komite, iki meclisten de taslağın aleyhine ve lehine ikişer parlamento üyesinin halka hitap etmesini sağlamıştır. Bunun yanında televizyon programlarına ek olarak taslak, radyo, gazete ve dergilerde tartışılmıştır.

Referandum sürecinde Devlet Başkanı Kwasniewski'nin yurt gezilerine çıkması ve gittiği yerlerde taslak lehinde görüşler öne sürmesi, muhaliflerin Devlet Başkanı'nun tarafsız davranmadığı gerekçesiyle Devlet Seçim Komisyonu'na şikayette bulunmalarına sebep olmuş, ancak komite, Başkan lehine karar vermiştir.

Anayasa taslağına muhalefet edenlerin temel savları, taslağın 90. maddesinde yer alan uluslararası kurumlara belli yetkileri devrine cevaz veren düzenlemenin Polonya Halkının egemenlik hakkına aykırı olduğu, 48. maddede yer alan şekliyle devletin, çocuğun olgunluğuna ve ifade ve inanç özgürlüğüne saygı göstermeyen anneden çocuğu uzaklaştırabilmesinin yersiz olduğu ve bağımsız ve kontrol dışı bir kurul olarak faaliyet göstermesi 227. maddede öngörülen Para Politikası Kurulu'nun arz ettiği tehlike etrafında toplanmaktaydı. Bundan başka, muhalifler Polonya'nın komünist geçmişinin de başlangıç hükümlerinde lanetlenmesini istemekteydiler. Bunun yanında hukukçular ve uzmanlar ise anayasa taslağının temel hak ve özgürlükler alanında sağlayacağı ilerlemeye dikkat çekerek bu anayasanın uluslararası standartlara uygunluğunu vurgulamışlardır. Katolik Kilisesi'nin taslak konusundaki fikri net olmamışsa da genel eğilim taslağın aleyhinde oy kullanılması yönünde olmuştur¹⁰⁹.

¹⁰⁸ SZWATS/SZWED/STARSKI, s. 441.

¹⁰⁹ GÖNENÇ, Prospects for Constitutionalism, s. 132.

25 Mayıs 1997 tarihinde yapılan referandum neticesinde seçmenlerin yalnızca %43'ü oy kullanmış, oy kullananların yalnızca %53'ü taslağın kabulü yönünde irade belirtmişlerdir. Bu da Polonya seçmeninin aslında yalnızca %30'unun taslağın kabulü lehinde oy kullandığını göstermektedir. Ancak yapılan oylamada alınan oy, hukuki olarak taslağın yürürlüğe girmesi için yeterli olduğundan dolayı 1997 tarihli Polonya Anayasası, yayımlandığı gün olan 17 Ekim 1997'de yürürlüğe girmiş, Polonya'nın 8 yıl süren Anayasa yapım süreci de böylece nihayete ermiştir.

C. POLONYA'DA POST EGEMEN ANAYASA YAPIM SÜRECİNİN BAŞARISIZLIKLARI VE BUNUN POLONYA'DA HUKUK DEVLETİNİN GERİLEMESİNE ETKİSİ

Günümüzde Macaristan ve Polonya, Avrupa Birliği'nin iki sorunlu ülkesidir. Bu ülkeler, post-komünist dönemde anayasal düzene geçmişler, fakat yirmi birinci yüzyılda popülist iktidarların kurbanı olmuşlardır. Macaristan bu konuda açık ara öndedir; fakat Polonya'nın da Macaristan'dan farklı olmadığını belirtmek gerekir. Aşağıda Polonya'da hukuk devleti vasfının gerilemesine yol açan gelişmeler açıklanacak, bunun ardından da Arato'nun ortaya koyduğu sivil toplum odaklı anayasa yapımı usulünde hangi eksikliklerin söz konusu gelişmeler üzerinde etkisi olduğu değerlendirilecektir.

1. Polonya'da Hak ve Adalet Partisi İktidarı ve Hukuk Devleti Vasfının Gerilemesi Tartışmaları

Polonya'da 2015 yılı parlamento seçimlerinde Jarosław Kaczyński önderliğindeki muhafazakâr milliyetçi, göçmen karşıtı ve Avrupa Birliği'ne ters politikalarıyla bilinen Hak ve Adalet Partisi (Prawo i Sprawiedliwość, PiS), %37.58'lik oy oranıyla alt meclis Sejm'de 460 sandalyeden 235'ini ve üst meclis Senato'da 100 sandalyeden 61'ini kazanıp, rakibi Yurttaşlık Platformu'na karşı (Platforma Obywatelska, PO) önemli bir zafer ilan etmiş, tek başına iktidar olmuştur. Ayrıca yine 2015 yılı içerisinde düzenlenen cumhurbaşkanlığı seçimleri neticesinde

PiS tarafından aday gösterilen Andrzej Duda cumhurbaşkanı seçilmiştir¹¹⁰.

Polonya'da anayasal gerileme Duda'nın cumhurbaşkanı seçildiği ve parlamento seçimlerinin yapıldığı 2015 yılından itibaren iyice görünür olmuştur. Seçimden önce Yurttaşlık Platformu'nun çoğunlukta olduğu parlamento tarafından Anayasa Mahkemesi'ne ilişkin kanunda değişiklik yapılarak Polonya Anayasa Mahkemesi'ne beş adet yeni üye atanmıştır. Oysa değişiklik yapılmadan önce yalnızca üç üyenin görev süresi sona ermektedir. Kanun değişikliği yapılarak Aralık 2015'te görev süresi bitecek iki yargıcın yerine de atama yapılmıştır. Yurttaşlık Platformu'nun endişesi, yeni gelen parlamento çoğunluğunun atayacağı yargıçlarla Anayasa Mahkemesi'nde de çoğunluğu ele geçirmesidir.

Duda, devlet başkanı seçilince yeni atanan beş yargıcın da yemin ederek göreve başlamasını engellemiştir. Hemen ardından kanunda yapılan bir değişiklikle beş yeni yargıç daha seçilmiştir.

Polonya Anayasa Mahkemesi, Yurttaşlık Platformu öncülüğünde yapılan ilk kanun değişikliğini, iki yargıç fazla seçildiği için bunlar yönünden iptal etmiştir. Bu kanun, üç yeni yargıcın seçilmesi bakımından anayasaya uygun bulunmuştur. Hak ve Adalet Partisi öncülüğünde yapılan ikinci kanun değişikliğini ise bu sefer halihazırda üç yargıç daha önceden seçildiği için ikinci sefer seçilen beş yargıçtan üçü bakımından anayasaya aykırı bulmuştur¹¹¹.

Anayasa Mahkemesi'nin kararıyla seçimden sonra seçilen üç yargıcın seçimi Anayasa'ya aykırı bulunmasına rağmen bir gece yarısı bunlar Devlet Başkanı Duda'nın makamında yemin etmişlerdir. Bununla birlikte üç yargıç, 2016 yılı sonunda Polonya Anayasa Mahkemesi başkanı değişene kadar Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu'na gelen davalarda görev alamamıştır. Anayasa Mahkemesi başkanının değişmesi ile birlikte bunlar da görevlerine aktif olarak başlamışlar; böylece aylar süren bir

¹¹⁰ ÖZTÜRK, Yavuz Furkan: "Polonya Yargı Reformu ve Lizbon Antlaşması Madde 7'nin Uygulamaya Konulması", <https://diam.sakarya.edu.tr/tr/icerik/14120/68236/polonya-yargi-reformu-ve-lizbon-antlasmasi-madde-7-nin-uygulamaya-konulmasi>, Erişim Tarihi: 19.07.2024.

¹¹¹ SADURSKI, Wojciech: Poland's Constitutional Breakdown, Oxford University Press, 2019, ss. 62-64.

hukuk krizinin ortasında Polonya Anayasa Mahkemesi, önce felç olmuş, sonra da siyaset tarafından ele geçirilmiştir¹¹².

2016 yılından itibaren ilk olarak kürtaj yasağı getiren kanun tasarısı üzerinde dönen tartışmaları, ifade ve basın hürriyetine müdahale eden birtakım düzenlemelere ilişkin adımlar izlemiştir. Bilahare, 2017 yılı içerisinde bizzat Cumhurbaşkanı Duda tarafından yargıda reform paketi hazırlanmış, bu paket ile Hak ve Adalet Partisi tarafından mevcut sistemin “sadece seçkin sınıfa hizmet ettiği ve yozlaştığı” gerekçesiyle yargı sisteminde reform yapılması amaçlanmıştır¹¹³. Tüm bu gelişmeler Polonya sınırlarını aşarak Avrupa Birliği içinde Polonya'nın hukuk devleti olma vasfının tartışılmasına neden olmuştur. Kesin olan ise hukuk devletinin gerilediğidir.

2. Polonya'da Anayasal Gerilemenin Sebepleri Arasında Gösterilen Aşırı Tözel Anayasacılık Anlayışı

Halmi, çeşitli yazarların, Polonya ve Macaristan'da demokrasi ve hukuk devletinin gerilemesinde beş temel etken gördüklerini belirtmektedir. Bunlar; (1) demokratik gelenekten yoksunluk, (2) ani ekonomik değişimlere verilen tepkiler, (3) liberal demokratik değerler üzerinde uzlaşmaya varılamaması, (4) esnek anayasa ve adaletsiz seçim sistemi ve (5) aşırı tözel anayasacılık anlayışıdır¹¹⁴.

Halmi, yukarıda yer alan beş etkenden özellikle beşincisinin Arato'nun post egemen anayasa yapımında ortaya koyduğu ilkelere uyumsuzluğu ifade ettiğini belirtmektedir¹¹⁵. Bununla birlikte üç numaralı etken de Arato'nun ortaya koyduğu anayasacılık anlayışı ile ilgilidir. Özellikle 1990'lı yıllarda anayasa yapım sürecindeki siyasal

¹¹² SADURSKI, s. 61 vd.

¹¹³ Söz konusu yasa tasarısındaki değişikliklerden biri hükümete Yüksek Mahkeme üyelerinin tamamını anında görevden alma ve yargı çevrelerine danışmadan üyeleri atama yetkisi verirken, bu durumu aynı zamanda başsavcılık görevini yürüten adalet bakanının inisiyatifine bırakmaktadır. ÖZTÜRK, <https://diam.sakarya.edu.tr/tr/icerik/14120/68236/polonya-yargi-reformu-ve-lizbon-antlasmasi-madde-7-nin-uygulamaya-konulmasi>.

¹¹⁴ HALMAI, Gabor: “The making of “illiberal constitutionalism” with or without a new constitution: the case of Hungary and Poland”, Comparative Constitution Making, (eds. David Landau, Hanna Lerner), Edward Elgar Publishing, 2019, ss. 316-320.

¹¹⁵ HALMAI, s. 319.

çalkantıların 2015 yılındaki Anayasa Mahkemesi'ne üye seçimi krizinin benzeri olduğu ve Polonya'nın siyasi krizlerinden beslendiği açıktır. Bu konuda Polonya'nın 1989 ile 2004 yılları arasındaki temel amacının NATO ve AB'ye üye olmak olması, bu amaçların başarılmasının ardından ülkenin sol ve sağ kanatlarının derin ayrışmaya savrulduğu değerlendirilmesi yapılmaktadır¹¹⁶.

Nihayet Polonya'da hukuk devleti vasfında görülen gerilemenin temel sebebi tözel anayasacılık anlayışıdır. Tözel anayasacılık anlayışının öngördüğü ilke ve amaçlara evrensellik atfedilmesi, anayasa yapım süreçlerine demokratik katılımı gölgelemektedir; böylece demokratiklik değil fakat evrensel değerlere dayalı bir hukukilik anlayışı öncelenmektedir. Buna hukuki (legal) anayasacılık adı verilmektedir¹¹⁷.

Polonya anayasa yapım süreci, 1989 öncesine uzanan bir süreçtir. Özellikle Dayanışma Hareketi'nin 1980 ile 1989 arasında bir halk hareketinden parlamento çoğunluğunu ele geçiren bir siyasi partiye dönüşmesi Polonya'da post egemen anayasa yapımının başlangıç unsurlarını taşıyan bir gelişmedir. Bununla birlikte Dayanışma Hareketi, parlamentoya girdikten sonra hızla Polonya elitleriyle pazarlık yapan bir başka elit grubu haline gelmiştir. Öyle ki bu durumun 1993 seçimlerinde Dayanışma Hareketi'nin başarısızlığına yol açan ana etken olduğu ileri sürülmektedir¹¹⁸.

Dayanışma Hareketi'nin henüz halk tabakalarıyla bağının kopmadığı 1989-1993 yılları arasında Polonya'da kalıcı bir anayasa yapılamaması, Polonya'daki post egemen anayasa yapımının temel başarısızlığı olarak gösterilmektedir¹¹⁹. 1997 yılında yapılan anayasa ise

¹¹⁶ **KRASTEV**, Ivan: "Is East-Central Europe Backsliding? The Strange Death of the Liberal Consensus", *Journal of Democracy*, Volume 18, No. 4, 2007, ss. 56-63.

¹¹⁷ Hukuki (legal) anayasacılığın eleştirisi ve bu anlayışın Polonya'nın da dahil olduğu Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinde sosyalizmden demokrasiye geçişte oynadığı rol hakkında bkz. **BLOKKER**, Paul: *New Democracies in Crises? A Comparative Constitutional Study of the Czech Republic, Hungary, Poland, Romania and Slovakia*, Routledge 2013, ss. 18-20, Polonya konusunda bkz. ss. 63-66.

¹¹⁸ **KOWALEWSKA**, Emilia T.: "Between civic and legal constitutionalism: Dynamics of Poland's constitution-making projects of the 1990s", *Oñati Socio-Legal Series*, Volume 10, Issue 4, 2020, ss. 903-931, s. 916.

¹¹⁹ **KOWALEWSKA**, s. 913.

artık elitleşmiş parlamenterlerin gölgesinde yapıldığından sivil toplum unsurlarının dışarıda kaldığı bir anayasa olmuş, Polonya'nın 2015 sonrası anayasal gerilemesinde bu dışlanma önemli bir yer tutmuştur¹²⁰. Doğu ve Orta Avrupa'nın demokratikleşmesi bakımından Polonya için büyük umutlar beslenmiştir. Fakat sonuç beklendiği gibi olmamıştır.

Halmi, Polonya'da daha önce bir anayasa yapılsaydı da benzer sonuçların ortaya çıkacağı kanaatindedir. Yazara göre Polonya'nın başarısızlığı, anayasal kültürün zayıflığındandır¹²¹. Halmi'nin analizi isabetli olmakla birlikte başarısızlığın tek bir yönüne odaklanmaktadır. Oysa bir ülkenin anayasa yapımının başarılı olması için her ne kadar sosyolojik kısıtlar bulunsa da o ülkede anayasa yapım sürecinin yurttaşların gönüllü birliğinden oluşan cumhuriyetçi bir sivil toplum anlayışına dayanması, anayasal kültürün zayıf olduğu ülkeler için de en iyi seçenektir¹²².

SONUÇ

Polonya siyasi tarihinde demokrasiye geçiş süreci tipik anlamda başarılı bir sözleşme örneği göstermektedir. Ülkede gerek iktidar, gerekse de muhalefet içerisindeki hakim gruplar, toplumlarının siyasal sisteminin geleceğini tek taraflı olarak belirleme yeteneğinden yoksun olduklarını kabul etmişler ve bu bağlamda uzlaşma yolunu seçmeye çalışarak sistemde mevcut çatışma potansiyelini etkisiz hale getirmeye gayret göstermişlerdir. Elbette siyasi sistem içerisinde yer alan unsurlar, bu fikirlerini birbirlerinin politik gücünü sınadıktan ve ölçtükten, birbirlerine karşı galip gelemedikleri ve uzlaşmadan başka herhangi bir yolun söz konusu olmadığını gördükten sonra oluşturmuşlardır.

Başlangıçta Polonya siyasi muhalefetini temsil eden Dayanışma Grubu, iktidarda yer alan hakim unsurları devirebileceğine inanmamış, hatta 1981-1983 yılları arasında sıkıyönetim döneminde yasal zeminini kaybetmiştir. 1989 yılında gerçekleştirilen Yuvarlak Masa Görüşmeleri neticesinde Dayanışma Grubu'nun parlamentonun yalnızca %35'inin serbest seçimlerle belirlenmesine razı olmasının sebebi, grubun tekrar

¹²⁰ KOWALEWSKA, s. 916.

¹²¹ HALMAI, s. 320.

¹²² Bu yönde bkz. BLOKKER, ss. 15-16.

yasal zemine oturmasının kendine yeterli olmasıdır. Buna karşın iktidarda yer alan hakim unsurlar ise Dayanışma Grubu'nun halktan aldığı destek karşısında çaresizce onlarla müzakere etmeye ve birtakım isteklerini benimsemeye mecbur kalmışlardır. Bu bağlamda gerek muhalefet gerekse iktidarın birbirleri karşısındaki pozisyonlarının kendi içlerindeki radikal sesleri susturarak uzlaşmaya mecbur kalmaları neticesinde sistemin devamlılığının sağlandığı görülmektedir.

Siyasal sistemde yer alan ve kendine yer edinmeye çalışan unsurların arasındaki politik gerilim anayasa yapım sürecine yansımalarının kaçınılmazlığı, Polonya'da anayasa yapım sürecinin oldukça gecikmesine sebep olmuştur. Siyasi sistemde yer alan unsurların her birinin parlamentoda temsiline imkan vermesine karşın 1991 Seçimleri sonrasında parlamentonun parçalı yapısı yönetimde istikrarsızlığı getirmiş, 1993 Seçimleri'nde uygulanan %5 Barajı ise parlamentonun çok parçalı yapısına son vermesine karşılık temsil sorununu ortaya çıkarmıştır. Polonya'nın bu temsil sorununu, 500.000 kişiye anayasa taslağı önerme yetkisi vererek çözmeye çalışmasının ise Anayasa yapım süreci açısından başarılı sonuçları temin ettiğini söylemek, söz konusu unsurların 1997 Anayasasına muhalefetleri göz önüne alındığında oldukça güçtür.

1993 Seçimleri ile sol hareketin Polonya siyasi sistemine tekrar dahil olması ise Anayasa yapım sürecini şekillendiren bir diğer faktördür. Nitekim söz konusu seçimler sonrasında Kwasniewski liderliğinde Anayasa yapım sürecinin yürütülmesi ve bazı siyasi unsurların katılımı ile olduğu kadar birtakım unsurların muhalefetine rağmen Polonya Anayasasının yürürlüğe girmesinin mümkün olduğu bir gerçektir. Bu da anayasanın meşruluğunun tartışılmasını beraberinde getiren bir olgudur.

Polonya Anayasası'nın yapım sürecinde yapılan referandumda halkın yalnızca %43'ü oy kullanmış, oy kullananların da yaklaşık %53'ü Anayasayı kabul yönünde irade beyan etmişlerdir. Bir başka deyişle Polonya Anayasası, Polonya Halkı'nın yalnızca %30'u tarafından kabul görmüştür. Siyasi sistemde yer alan birtakım unsurların dışlanarak Anayasa'nın yapıldığı bir anayasa yapım süreci neticesinde ortaya çıkan bu sonucun, Polonya'nın 1997 tarihli Anayasası'nın uzun ömürlü

olmayacağı ve otoritesinin yalnızca toplumun belli bir kesimi tarafından tanındığı eleştirisini¹²³ beraberinde getirmesi kaçınılmaz olmuştur.

Günümüzde Polonya’da demokratik bir gerilemeden söz etmek mümkündür; hatta Sadurski’ye göre bu, 2015’ten bu yana Polonya’nın anayasal çöküşünü imler¹²⁴. Polonya’daki popülist Birleşik Sağ Hareketin en büyük partisi olan “Hak ve Adalet Partisi” iktidarının anayasanın öngördüğü güvenceleri kolaylıkla kaldırması, Avrupa Birliği nezdinde rahatsızlık uyandırmaktadır. Polonya, bu konuda Macaristan’la birlikte Avrupa’da kötü şöhrete sahip iki ülkeden biri haline gelmiştir.

Polonya Anayasasının meşruluğunun, anayasal güvencelerin kolaylıkla kaldırılması ile ilişkisi yadsınamaz. Zira Polonya’daki anayasal gerilemenin kökeninde, toplumdaki farklı kesimlerin neyin anayasal olduğu konusundaki fikir ayrılıklarının yattığı haklı olarak ifade edilmektedir¹²⁵.

Polonya anayasa yapım süreci önemli bir hususu ortaya koymaktadır. Bu, siyasi çekişme ve kavgaların ortasında, sivil toplumun örgütlenemediği bir ortamda yapılan bir anayasanın başarılı olamayacağı ve sorgulanacağı, nihayetinde de içeriksizleştirileceği ve yeni bir anayasa arayışına girileceği gerçeğidir. Bu anayasa, içerik itibarıyla hukukun evrensel ilkelerine dayanabilir; çağdaş bir anayasanın taşıması gereken lafza da sahip olabilir; fakat demokratik bir öze ve ruha sahip olamayacaktır. Çünkü anayasaları meşru kılan yalnızca onların içerikleri değildir. Anayasalar, demokratik açıdan ne kadar meşru olur ve muhatap aldıkları yurttaşların taleplerini ne kadar karşılarırsa hayatta kalma süreleri ve geçerlilikleri o nispette kalıcı ve yüksek olacaktır.

¹²³ Söz konusu eleştiri, Spiewak tarafından yapılmıştır. **SPIEWAK**, Pawel: “The Battle for a Constitution”, *East European Constitutional Review*, Vol. 6, No. 2/3, 1997, ss. 89-96.

¹²⁴ **SADURSKI**, özellikle ss. 2-20.

¹²⁵ **SZWATS/SZWED/STARSKI**, s. 432.

KAYNAKÇA

- AGH**, Attila: "The Permanent Constitutional Criss In The Democratic Transition: The Case of Hungary, Constitutional Policy and Change in Europe", *Constitutional Policy and Change in Europe* içinde, (eds. Joachim Jens Hesse, Nevil Johnson), Oxford University Press, 1995.
- AKKANAT**, Salih: "Kurucu İktidara Dayalı Bir Demokrasinin İmkânı: Siyasal Bir Yaklaşım", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 48, Sayı 2, Haziran 2015, s. 1-21.
- ANAYURT**, Ömer: *Anayasa Hukuku Genel Kısım, Temel İlkeler, Kavramlar ve Kurumlar*, Seçkin Yayıncılık, 2023.
- ARATO**, Andrew: "Demokratik Anayasa Yapımı ve Türkiye'deki Sürecin Devamlılığını Sağlamak", *Demokratik Anayasa* içinde, (eds. Ece Göztepe, Aykut Çelebi), Metis Yayınevi, İstanbul, 2012.
- ARATO**, Andrew: "Dilemmas Arising From the Power to Create Constitutions in Eastern Europe", *Constitutionalism. Identity, Difference and Legitimacy*, (Ed. Michel Rosenfeld) Duke University Press, 1994, ss. 165-197.
- ARATO**, Andrew, "Post-Sovereign Constitution-Making in Hungary: After Success, Partial Failure, and Now What?", *South African Journal on Human Rights*, Vol. 26, No. 1, 2010, ss. 19-44.
- ARATO**, Andrew: "Redeeming the Still Redeemable: Post Sovereign Constitution Making", *International Journal of Politics, Culture, and Society*, (1989 and Beyond: The Future of Democratic Politics (II)), Vol. 22, No. 4, 2009, ss. 427-443
- ARATO**, Andrew, **HALMAI**, Gabor: "Economic Constitutionalism, the Challenge of Populism and the Role of the Constituent Power", *Economic Constitutionalism in a Turbulent World* içinde, (eds. Achilles Skordas, Lisa Mardikian, and Gábor Halmai), Edward Elgar Publishing, 2023.
- ATAR**, Yavuz: *Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı*, Mimoza Yayınları, Konya, 2000.

- BLOKKER**, Paul, *New Democracies in Crises? A Comparative Constitutional Study of the Czech Republic, Hungary, Poland, Romania and Slovakia*, Routledge 2013.
- COHEN**, Jean L., **ARATO**: Andrew, *Sivil Toplum ve Siyasal Teori*, Efil Yayınevi, Ankara, 2013.
- COLE**, Daniel H.: "Poland's 1997 Constitution in Its Historical Context", *Saint Louis-Warsaw Trans-Atlantic Law Journal*, Vol. 1998, ss. 1-43.
- DWORKIN**, Ronald: "Equality, Democracy, and the Constitution: We the People in Court", *Alberta, Law Review*. Vol. 28, No. 2, 1990, ss. 324-346, s. 333, 342, 344.
- GARLICKI**, Lech, **GARLICKA**, Zofia: "Constitution Making, Peace Building and National Reconciliation", *The Experience of Poland, Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution Making içinde*, United States Institute of Peace Press, 2010.
- GÖNENÇ**, Levent: "Meşruiyet Kavramı ve Anayasaların Meşruiyeti Problemi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt. 50, S. 1, Şubat 2001, ss. 131-152.
- GÖNENÇ**, Levent: *Prospects for Constitutionalism in Post-Communist Countries*, Kluwer Law International, The Hague, London, New York, 2002.
- GÜLENER**, Serdar: "Anayasa Yapımında Yeni Bir Paradigma: Kapsayıcı, Katılımcı, Uzlaşmacı Anayasa Yapım Süreçleri ve Çeşitli Örnekler", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Cilt. 15, Sayı. 3, Temmuz, 2011, ss. 199-224.
- GÜLER**, Birgül Ayman, **ÇINAR**, Tayfun: *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, İmge Yayınları, Ankara, 2009.
- HALMAI**, Gabor: "The making of "illiberal constitutionalism" with or without a new constitution: the case of Hungary and Poland", *Comparative Constitution Making*, (eds. David Landau, Hanna Lerner), Edward Elgar Publishing, 2019.

- HIRST**, Paul: "Democracy and Governance", (ed. J. Pierre) Understanding Governance içinde, New York, Oxford. U. P., 1995.
- HUNTINGTON**, Samuel P.: Üçüncü Dalga, (Çev:Ergun Özbudun) Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.
- KRASTEV**, Ivan: "Is East-Central Europe Backsliding? The Strange Death of the Liberal Consensus", Journal of Democracy, Volume 18, No. 4, 2007. ss. 56-63.
- KONTACI**, Ersoy: "Demokratik Anayasa Yapım Teorisinin Krizi: Şili Deneyimi ve Düşündükleri", Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 13 - Sayı: 1, Haziran 2023, ss. 15-44.
- KOWALEWSKA**, Emilia T.: "Between civic and legal constitutionalism: Dynamics of Poland's constitution-making projects of the 1990s", Oñati Socio-Legal Series, Volume 10, Issue 4, 2020, ss. 903-931.
- LINZ**, Juan J., **STEPAN** Alfred: Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, Baltimore : John Hopkins, 1996.
- LUDWIKOWSKI**, Rett R.: "Constitution Making in the Countries of Former Soviet Domimance: Current Development", Georgia Journal of the International and Comparative Law, Cilt: 23, Sayı: 2, 1993.
- NEGRI**, Antonio: İsyandar, Kurucu İktidar ve Modern Devlet, (Çev: Ebru Kılıç), Otonom Yayıncılık, İstanbul, 2022.
- ÖZBUDUN**, Ergun: Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı, Bilgi Yayınevi.
- ÖZTÜRK**, Yavuz Furkan: "Polonya Yargı Reformu ve Lizbon Antlaşması Madde 7'nin Uygulamaya Konulması", <https://diam.sakarya.edu.tr/tr/icerik/14120/68236/polonya-yargi-reformu-ve-lizbon-antlasmasi-madde-7-nin-uygulamaya-konulmasi>, Erişim Tarihi: 19.07.2024.

- POPLAWSKA**, Ewa: "Constitution- Making in Poland: Some Reflections On Popular Involvement" Zbornik Radova Pravnog Fakulteta U Splitu, God. 45, 2/2008., str. 279.-286.
- PREUSS**, Ulrich K.: "Constitutional Powermaking For the New Polity: Some Deliberations on the Relations Between Constituent Power and the Constitution", *Constitutionalism. Identity, Difference and Legitimacy*, (ed. Michel Rosenfeld), Duke University Press, ss. 143-165.
- PRZEWORSKI**, Adam: *Demokrasi ve Piyasa: Doğu Avrupa ve Latin Amerika'da Siyasal ve Ekonomik Reformlar*, (Çev: İlter Turan) Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1995.
- SADURSKI**, Wojciech: *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford University Press, 2019.
- SANFORD**, George: *Democratic Government In Poland: Constitutional Politics Since 1989*, New York : Palgrave, 2002.
- SPIEWAK**, Pawel: "The Battle for a Constitution", *East European Constitutional Review*, Vol. 6, No. 2/3, 1997.
- SWEET**, Alec Stone: "Constitutionalism, Legal Pluralism, and International Regimes", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Summer 2009, Vol. 16, No. 2, Special Issue: Symposium: Global Constitutionalism - Process and Substance; Kandersteg, Switzerland, January 17-20, 2008; Guest Editors: Anne Peters and Klaus Armingeon (Summer 2009), pp. 621-645.
- SZWATS / Michal, SZWED**, Marcin / **STARSKI**, Paulina: "The Evolution and Gestalt of the Polish Constitution", *The Max Planck Handbooks in European Public Law: Volume II: Constitutional Foundations içinde*, (eds. Armin von Bogdandy, Peter Huber, Peter M. Huber, Sabrina Ragone), Oxford University Press, 2023, ss. 430-491.
- TUNÇ**, Hasan: *Türkiye'de Anayasa Yenileme Süreci ve Temel Sorunlar*, Berikan Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2012
- WHEARE**, K.C.: *Modern Anayasalar*, (Çev: Mehmet Turhan) Değişim Yayınları, İstanbul, 1984.

- WYRZYKOWSKI**, Mirosław: "Introductory Note To The 1997 Constitution Of The Republic Of Poland", Symposium On The Constitution of The Republic of Poland, Warsaw Transatlantic Law Journal, 1997.
- WYRZYKOWSKI**, Mirosław: "Legitimacy: The Price of a Delayed Constitution in Poland", Democratic Consolidation in Eastern Europe içinde, (ed. Jan Zielonka), Oxford University Press, 2001.
- YÜCEL**, Bülent: "Komünizm Sonrası Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerindeki Anayasacılık Hareketleri", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 60, Sayı 3, 2011.