

Roma İmparatorluğunda Seçim Yolsuzlukları ve *Ambitus*

Corruption In Elections and *Ambitus* under Roman Empire



Prof. Dr. Pervin SOMER*

ÖZET

Kamu görevine gelmek, özellikle magistra seçilmek için oyunlar, yarışmalar düzenlemek, Roma toplumunun antik döneminden başlayan geleneklerindedir. Ancak dini kökeni de olan ve daha çok seçim öncesinde yapılan bu faaliyetler, giderek zeytin, şarap, para dağıtma ve bu suretle seçimlerde oy arttırarak aday olduğu göreve seçilmenin bir yolu olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu sürecin olumsuz yansımaları neticesinde seçim yolsuzluğunu önlemeye yönelik kanunlar çıkartılmaya ve önlem alınmaya çalışılmıştır. Arka arkaya farklı dönemlerde çıkan bu kanunlar bazen mevcut hükümleri tekrarlamak suretiyle bazen cezaları ağırlaştırmak suretiyle yaptırımları sürdürmeye devam etmiştir. Seçim yolsuzluğu sadece Roma devletinin sorunu olmayıp yakın tarihte de görülmekte olup, modern toplumlarda da aynı soruna karşı önlem alınmaya çalışılmaktadır. Makalede vurgulandığı gibi: Yolsuzlukların tarihi uzundur, yolsuzlukla mücadelenin tarihi de.

Anahtar Kelime: *Ambitus, yolsuzluk, rüşvet, seçim, magistra, suç*

ABSTRACT

Organizing games and races in order to come to public offices, in particular to be elected as magistra, were customs that started in the ancient periods of the Roman society. However, these activities, which also had a religious origin and were rather organized before elections, then started being used as a way to distribute olive, wine, money and

* Okan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

through this way to be elected for public offices by increasing votes in the elections. Further to the negative consequences of this process, laws were promulgated and certain measures were taken to prevent corruption in the elections. These laws, which were promulgated successively in different periods, continued the enforcement of sanctions either by repeating the existing provisions or by increasing the punishment. Corruption in elections is not a problem that solely pertains to the Roman state but also exists in the recent history and thus, measures are being taken in modern societies against this problem. As emphasized in the article: The history of corruptions is long, so is the history of the struggle against corruptions.

Keywords: *Ambitus, corruption, bribe, election, magistra, crime*

GİRİŞ

Roma Hukukunda bir suç tipini ele alabilmek, herhangi bir özel hukuk müessesesini ele alabilmekten daha karmaşık çalışma sürecini de gerektirir. Zira "suç" olarak nitelendirilen eylemlerin antik dönemde¹ dini yönü daha öncelikli iken sonraları -hatta bazen aynı eylem- siyasetle de etkileşmiş ve kapsamı değişmiş olarak karşımıza çıkar.

Zorluk yaratan bir diğer husus, Roma Kamu/Ceza Hukuku üzerinde, Roma Özel Hukuku kadar ilmi ve sistematik çalışmaların yapılamamasıdır. Belki ihtiyaçtan belki yarattığı ilgiden, 9. Yüzyıldan itibaren *Glossatorlar* tarafından başlatılan ve sırasıyla *Postglossatorlar*, Hümanist Akım, Tabii Hukuk Okulu ve Tarihçi okul tarafından tüm Kara Avrupası'nın hukuk sistemlerine damgasını vuran Özel Hukuk alanındaki çalışmadan Roma Kamu/Ceza Hukuku nasibini alamamıştır. Oysa günümüze kadar gelişerek gelen suçlar, suç tipleri bulunmakta ve bu suçlar 21. yüzyılda da güncelliğini korumaktadır.

Bu makalede daha çok yasal düzenlemeyi gerekli kılan toplumsal ve siyasi ihtiyaçlar yönünden ele alınacak *Ambitus*² suçuna Türkçe

¹ XII LK ve antik dönemdeki suçlarla ilgili geniş bilgi için, R. G. OKANDAN, Romalıların Suç Telakki Ettikleri Fiiller ve Bunlara Terettüp Eyleyen Cezalar, Tahir Taner'e Armağan, İstanbul 1956, s. 349-350

² *Ambitus*, *ambire* kelimesinden kaynaklanır ve normalde, adayların olağan reklam faaliyetlerini ifade eder. Kavramın tarihsel kökeniyle ilgili geniş bilgi için, **Wahlkampf in der Antike**: <http://www.geocities.ws/sallustiusde/Wahlkampf.htm> Erişim Tarihi: 12 Kasım 2017

olarak tam karşılık bulmak bile güçlük yaratmaktadır. **Ambitus**'u³ tanımlamak mümkün ancak tek bir kavramla tarif imkansızdır. En geniş haliyle "**seçilmek için rüşvet verme suçu**" veya "**seçim yolsuzluğu suçu/politik yolsuzluk suçu**" olarak çevrilebilir⁴. Ancak adayların seçilmek için bu suç kapsamında verdiği rüşvetler (şarap, zeytin, sonraları para) düzenlenmekteyse de mesele sadece rüşvet vermek de değildir; Sürecin içinde seçilmek için rakibini -bazen ortadan kaldırmaya kadar giden- eylemler, seçimlere hile karıştırılması vardır; bahisler, oyunlar vardır. Dağıtılan servetler, hediyeler, öyle ya da böyle o makamı ele geçirme hırsı, mevcut devlet kademesinde görevi nedeniyle elde ettiği nüfuz da vardır. Bütün bu eylemlerin sonu nihai olarak "Yolsuzluk" kavramıyla kesişmektedir.

Şüphesiz başta ahlak olmak üzere, toplumsal değişimi ve dönüşümü de görmezden gelebilmek mümkün değildir. Roma'da Cumhuriyet döneminin ilk yüzyıllarından itibaren başlayan ve *Pater Familias* ve *Censorlar* tarafından organize edilen bireysel ve toplumsal ahlak cumhuriyet döneminin sonuna doğru giderek yozlaşmıştır⁵.

Bu ahlaki çöküş, toplumsal ahlakı da olumsuz etkilemiş ve **Augustus** önlem amaçlı bazı kanunlar çıkartmışsa da bu kanunların işe yaradığını söyleyebilmek gerçekçi olmaz. **Seneca**'nın ifadesiyle⁶ "Roma, emeğiyle zengin olmayı değil eyaletlerden, kişilerden rüşvet alarak; zengin kişileri sürgüne göndererek ya da ortadan kaldırarak onların varlığına el koymayı yeğ tutmuştur".

³ A. BERGER, *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*, Philadelphia 1953 (Kaynağın sözlük olması nedeniyle atıf yapılan yerlerde sayfa numarası verilmemiştir).

⁴ Antik Roma kanunlarında **ambitus**, bir adayın, rüşvet vererek veya başka yöntemlerle, örneğin nüfuz kullanarak seçimlerin sonucunu etkilemek için girişimde bulunduğu politik yolsuzluk suçudur. **Ambitus**un latince *sözlük* anlamlarından bir diğeri "hırs" demek olup, aynı zamanda İngilizcede de "hırs" kelimesinin kökenidir. Uygulamada, rakibi **ambitus** ile itham ederek -itibarını- zayıflatmak bir taktik olarak kullanılmaya da başlanmıştır, <https://en.wikipedia.org/wiki/Ambitus>, Erişim Tarihi: 15 Kasım 2017

⁵ Savaşların ve Yunanistan'dan gelen fikirlerin etkisiyle değişmeye başlayan Roma'ya para akmaya, o zamana kadar küçük ticaretle uğraşan *civitas*ta zenginlik belirmeye, lüks ve safahat yayılmaya başlamıştır. R. HONIG, *Roma Hukuku*, Çev. Ş. TALİP, İstanbul 1938, s. 285-286; S. DI MARZO, *Roma Hukuku*, Çev. Z. UMUR, İstanbul 1959, s. 476.

⁶ SENECA, *Ahlaki Mektuplar, Epistulae Morales*, Kitap I-XX, (1-125 Mektup) (Geniş Seçmeler), Çev. T. UZEL, Türk Tarih Kurumu, Ankara 1999, s. 51-54.

MÖ. 200 e kadar *crimina* kapsamı dardır⁷; MÖ. 2. yüzyılda **ambitus** da düzenlenerek bu kapsama⁸ alınmıştır. *Crimina* kapsamını genişletecek kanunların çıkartılmış olması olumsuz gelişmeyi ve alınmaya çalışılan önlemleri göstermektedir⁹.

Bu nedenle önce kronolojik olarak yolsuzluk, rüşvet, seçim usulleri üzerinde durulacak; devamla **ambitus** suçunu düzenleyen kanunlara değinilerek suçun nitelikleri ve yaptırımını ele alınacaktır.

I. YOLSUZLUK

Yaşayış biçiminde sade ve azla yetinen Romalı, yerini giderek zevk ve safahata düşkün Romalıya bırakmıştır. Cumhuriyet devrinin sonunda ve *Principatus* döneminin başında durmadan artan lüks ve safahat sonucu baş gösteren ahlak düşkünlüğünü önleme zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Büyük bir köy olan Roma özellikle ikinci Pön savaşından sonra genişlemiş ve zenginleşmiş, Roma toplumuna para, zenginlik ve hırs hakim olmuştur. Bu devirde *civitasın* iyi örf ve adetleri (*boni mores*) değişmeye, sarsılmaya başlamıştır. **Sallutius**¹⁰, *De Coniuratione Catilinae* (Catalina Tertibi) 5.8; 10.4 ve 12.2¹¹ de lüks ve para düşkünlüğünün ahlakı sarstığından; hırsın güveni, dürüstlüğü ve bütün iyi nitelikleri

⁷ Eski Hukuk Döneminde *crimina* ya devletin güvenliğini doğrudan tehdit eden, tehlikeye düşüren ya da egemen sınıfın menfaatlerine yönelik haksızlıklardır. Devletin başlangıç zamanlarında, ceza hukuku ve ceza yargılaması henüz gelişmemişken *criminalar* dini kurallara göre cezalandırılıyordu. Daha sonra devlet tarafından cezalandırılmaya başlanmışsa da ceza hukuku (*ius poenale*) klasik hukukçulara bile yabancıdır, A. WILINSKI, Roma Ceza Hukuku ve Ceza Usul Hukukuna Bir Kuş Bakışı, (Ceza) Çev. B. ERDOĞMUŞ, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Y. 1983, S. 1 den Ayrı Basım, Diyarbakır, 1983, s. 329-330; P SOMER, Roma Hukukunda Mala Verilen Zarar, İstanbul 2008, s. 11-13. Ayrıca bkz. A. WILINSKI, Das Römische Recht (Geschichte und Grundbegriffe des Privatrechts mit einem Anhang über Strafrecht und Strafprozess) Leipzig 1966. (Strafrecht) s. 89 vd.; T. MOMMSEN, Römisches Strafrecht, Graz 1955, s.9 vd. 849 vd.; N. İPEK, Roma Hukukunda Gasp (Rapina), İstanbul 2001 s. 23 vd.

⁸ Kapsama giren diğer suçlara zar atma, eyalet valilerinin şantajı örnek gösterilebilir. Cumhuriyet döneminde devlet yöneticileri (kamu görevlileri) tarafından politik mücadele nedeniyle yürütülen faaliyetlerden dolayı **ambitus**, Cumhuriyet dönemi suçudur, O. F. ROBINSON, The Criminal Law of Ancient Rome, The Johns Hopkins University Press, Baltimor, Maryland 1995 s. 84.

⁹ WILINSKI, Ceza, s. 330

¹⁰ Romalı tarihçi, geniş bilgi için, İPEK, s. 14, dn. 41.

¹¹ Latince metinler ve orijinal çeviri için bkz, İPEK, s. 14-15.

ortadan kaldırdığından ve her şeyin satın alınabilir olduğundan bahsetmektedir. Zenginlik onur, yoksulluk ayıp sayılmaya başlanmıştır¹².

Tarihin her döneminde yolsuzluk ve rüşvetle karşılaşmıştır¹³. Yolsuzluğun tarihi uzundur¹⁴, ancak yolsuzlukla mücadelenin de...

Yolsuzluk¹⁵ Roma'da tanımlanmış olmasa da kavramın bugünkü anlamından farklı algılanmadığını düşünmek yanlış olmayacaktır. Kaldı ki yolsuzluk olgusunun çok karmaşık unsurlar, süreçler ve ilişkiler içermesi nedeniyle tanımlanmasında da güçlüklerle karşılaşmaktadır¹⁶. Yolsuzluğun farklı tanımlarının her birinde eksik bir yan da vardır. Değişik zamanlarda farklı gözlemciler, belirli davranışların yolsuzluğa işaret ettiği konusunda hemfikir olmuşlardır; ama ne yazık

¹² İPEK, s. 14.

¹³ MÖ. 4000 yıllarına ait bir Sümer tableti belki de dünya tarihindeki yolsuzluklar hakkında ilk belge olmasıyla bilinir. "Sümer Okul Günleri" adını taşıyan bu tablette okulunda başarısız bir öğrenciden bahsedilir: "Bu öğrencinin ailesi de çocuklarının derslerinde başarılı olmasını istiyorlar. Bu amaçla öğretmeni evlerine davet ediyorlar; öğretmeni yedirip içiriyor, hatta türlü hediyeler de veriyorlar. Bütün gecenin bu şekilde geçtiği yazılı tablette. Sonra ne mi oluyor? Sorusunun cevabı tabletin devamında veriliyor ve başarısız öğrenci birden sınıfın en başarılı öğrencisi oluveriyor. Sınıfın şefi, yani başkanı yapıyor" <http://www.etikblog.com/puslu-isler-atlasi>, Erişim Tarihi: 22 Kasım 2017; Osmanlı'da Yolsuzluk Tarihi için bkz. TEPAV, YOLSUZLUKLA MÜCADELE, TBMM Raporu " Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler, Çözüm Önerileri", TEPAV Yolsuzlukla Mücadele Kitapları-1, Ankara 2006, S. 34-36.

¹⁴ Yolsuzluk yeni bir olgu değildir. 2000 yıl önce Hint kralı Kautilya yolsuzluk konusunu ele alan "Arthashastra" adlı bir kitap yazmıştır. 7 yy önce Dante, Ortaçağ'da yolsuz davranışlara duyulan nefreti yansıtmıştır. Yakın dönemlerdeki yolsuzluk nedenlerine ilişkin olarak geniş bilgi için, W. TANZI, Dünya Çapında Yolsuzluk, Nedenleri Sonuçları Boyutları Çözüm Yolları, Çev. G. KÖSEKAHYA, s. 111-114, https://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/136/GamzeK%C3%96SEKAHYA.pdf, Erişim Tarihi: 22 Kasım 2017

¹⁵ Yolsuzluk, özel çıkarların, özel tercihlerin veya prestijlerin ya da belli bir grup veya sınıfın çıkarları doğrultusunda kamu gücünün kullanılmasıyla birlikte, istenilmeyen zararlara yol açacak şekilde yüksek ahlaki değerlerden ve yasalardan kaçınmak için başvurulacak bütün yollardır, C. J FRIEDRICH, Corruption in Historical Perspective, i: The Pathology of Politics, (Chapter 8), New York, Harper Row – 1972, s.127-141, Yolsuzluk Tarihi, Çev. A. B. YERELİ, s. 7, <http://www.ahmetburcinyereli.com/YT994.pdf> Erişim Tarihi: 25.Kasım 2017

¹⁶ TEPAV, s. 24.

ki yolsuzluğa ilişkin davranışların gözlemlenmesi çoğu zaman zordur; çünkü yolsuzluk faaliyetleri tipik olarak 'günüşığında' gerçekleşmez¹⁷.

Yolsuzluğa neden olan pek çok faktör olmakla birlikte bu faktörlerin başta geleni insan unsuru olup, ahlaki değerlerle de sıkı sıkıya ilişkilidir. Diğer bir ifadeyle özünde yolsuzluk, daha çok ahlak bozukluğundan kaynaklanmaktadır. Zira insanlar, hangi tür hareket ve davranışların doğru olduğundan çok hangi tür hareket ve davranışların kişisel menfaatine uygun düşeceği hususuna kafa yormaktadır. Yolsuzluk olgusunu oluşturan faktörlerden¹⁸ birinin, birkaçının veya tamamının, yolsuzluğa meyilli insanlar olmaksızın tek başına bu olguyu doğurabilmesi mümkün değildir. Yolsuzlukların ortaya çıkabilmesinde en önemli faktör, insan ve insanın ahlak ölçüleridir. Yolsuzluk olayında en azından iki veya daha fazla kişi vardır. Yolsuzluğun tarafları olan söz konusu bu ikili, toplumun diğer kesiminin aleyhine bir çıkar ortaklığı yapmaktadır. Yolsuzluk ortakları kazanırken onun dışında kalanlar kaybetmektedir¹⁹.

Ahlaki değerlerde aşınma, yolsuzlukla doğrudan ilişkilidir. Yolsuzluk olgusunu oluşturan faktörlerin tamamının buna eğilimli ve çıkar düşkününü insanlar olmaksızın tek başına yolsuzluğu doğurabilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla yolsuzlukların ortaya çıkışında insan fak-

¹⁷ Geniş bilgi için, TANZI, s. 115-116. Yolsuzluk, "Siyasal Kayırmacılık" (siyasi partilerin, iktidara geldikten sonra kendilerini destekleyen seçmen gruplarına çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak, bu kimselere haksız menfaat sağlamaları), "Hizmet Kayırmacılığı" (siyasal iktidarın gelecek seçimlerde yeniden iktidarda kalabilmek amacıyla bütçe tahsisatlarını, oylarını maksimize edecek şekilde kendi seçim bölgelerine tahsis etmesi ve böylece bütçe kaynaklarını yağmalaması) örneklerinde olduğu gibi farklı yönlerle de karşımıza çıkmaktadır, TEPAV, s. 30-31. Hatta kamu teşebbüslerinin özelleştirme sürecinin kendisi bile öyle durumlar yaratmaktadır ki, temel kararlarda takdir hakkı bulunan bireyler (bakanlar ya da yüksek mevkideki siyasetçiler) ya da dışarıdakilerin ulaşamayacağı bilgilere sahip olan yöneticiler, özelleştirmeyi kendi çıkarları için kullanabilmektedir, TANZI, s. 114.

¹⁸ Ekonomik kriz, yüksek enflasyon, yetersiz gelir seviyesi, geçiş dönemi, iç karışıklık, toplumsal yozlaşma, çıkar hırsının öne çıkması, kapalı ve/veya açık diktatoryal rejim, istikrarsız yönetim gibi unsurlar yolsuzluk olgusunun nedenleriyle yakından ilgilidir. Kişiler böyle bir karara varırken, hem kendilerine özgü niteliklerde (inançları, mali olanakları, beklentileri gibi) hem de kendileri dışındaki nesnel koşulların niteliğinden (yolsuz işlerin içerdiği risk, yasal ve idari düzenlemelerdeki boşluklar, denetim eksikliği gibi) etkilenmektedir. TASAV (TÜRK AKADEMİSİ SİYASİ SOSYAL STRATEJİK ARAŞTIRMALAR VAKFI) BEYİN FIRTINASI TOPLANTILARI, Kamu Yönetiminde Yolsuzluk Olgusu, Rapor No: 13 // 22 Aralık 2014,, s. 7.

¹⁹ TASAV, Rapor, s. 7.

törü, insanın ahlaki ölçüleri sonuç tayin edici konumdadır²⁰. Şüphesiz toplumların ahlaka ilişkin söylemlerine bakıldığında, hiçbir toplum ahlakının, yolsuzluğu doğrudan özendirdiği söylenemez. Ama toplum ahlakı içinde yolsuzluğu özendiren dolaylı ahlak ilkelerinin bulunduğu söylenebilir. Sonuçta, ulaşılmak istenen sonucun iyiliğine (!) inanılıyorsa, bu iyiye ulaşmak için yapılacak her şey normal, "amaç için her araç mübah" gözükebilmektedir. Öte yandan erdem ahlakı düzeyinde bireylerin vicdanının²¹ yolsuzluğu engelleyeceği varsayılır. Ancak bu tür insanların varlığı, kendilerinin dışında kalanların yolsuzluk yapmasına engel oluşturmamaktadır. Hatta onların varlığı, yolsuzluk yapmayı daha kârlı hale getirmektedir²².

Yolsuzluk, toplumların güvenliğini ve istikrarlı şekilde gelişimini tehlikeye düşüren, gerek toplumsal gerekse ekonomik gelişmeyi tehdit etme potansiyeline sahip, demokratik sistemin işlemesine, ahlaki değerlere ve sosyal adalete zarar veren en önemli problemlerden biri olarak kabul edilmektedir²³.

Sadece Roma devletinde değil, modern dünyada²⁴ da sorun olmaya devam eden bir olgu olarak yolsuzluk kavramı, akla ilk olarak poli-

²⁰ Devlet yöneticilerinin kendilerinden beklenen şekilde ahlaklı davranmamaları halinde, halkın da ahlak kurallarını hiçe sayması ve ahlaki olmayan davranışlara yönelmesi kaçınılmaz olacaktır TASAV, Rapor, s. 10. Son yıllarda gerçekleşen ekonomik değişimler arasında özelleştirme yolsuzlukla en yakından bağlantılı konu haline gelmiştir. Siyasi partilerin faaliyetlerini finanse etmek ve belirli politik grupların üyelerine iş sağlamak için sıklıkla kullanılmalarından dolayı, kamu teşebbüslerinin yolsuzluk ve özellikle siyasi yozlaşmanın ana kaynağı olduğuna şüphe yoktur, TANZI, s. 114.

²¹ Vicdan, kişiye karar ve eylemleri hakkında yargılayarak, onaylayarak ya da reddederek, hesap sorarak, suçlayarak hüküm veren, ona yanlışı ve doğruyu gösteren bir iç sestir, A. C. TUNCAY, Hukuksal Etik (Legal Ethics) Ders Notları, İstanbul 2015, s. 32 vd.

²² TASAV, Rapor, s. 8.

²³ TASAV, Rapor, s. 2.

²⁴ Günümüzde yolsuzluk olaylarında çoğu kez uygulamalar yasalara uygun olarak yapılmakta, ancak kamu yetkisi kamu görevlilerince bilinçli bir şekilde, çıkar sağlama aracı olarak kullanılmaktadır. Olayın bu niteliği yolsuzluğu, yasalara aykırı eylem ve davranışlara göre teşhis etmek ve önleyici çarelerini bulmak yönünden daha güç hale getirmektedir. Tarafların kişisel yararlarını arttırma çabaları, bazen uygun yasal düzenlemeleri yaptıracak kadar etkili olmakta, bazen de yasal düzenlemelerin olmadığı alanlarda çıkartılan genelge ve tebliğler amaçlarından saptırılarak yolsuzluk eylemlerinin dikkatlerden kaçırılmasına çalışılmaktadır. Pek çok etik değerler karmaşık hale geldiği günümüz dünyasında, kamu yönetimi sistemlerinde söz konusu olan açıklardan tüm imkan ve fırsatlar kullanılarak, yolsuzluğun her boyutu hemen tüm kurumları ve devletleri pençesine almış durumdadır.

tik²⁵ yolsuzlukları getirmektedir. Lord Acton'un "Her türlü güç yozlaşmaya eğilimlidir ve mutlak güç, mutlak yozlaşmaya yol açar" deyişiyle politik yolsuzluk alanı çok geniştir²⁶. Sadece seçmenlerin oyunun satın alınması değil, aynı zamanda her ne adla olursa olsun dolaylı olarak verilen her türlü rüşvet yolsuzluk sürecinin bir parçasıdır. Yolsuzluklar her devlet biçiminde, o devlete özgü olarak ortaya çıkmıştır²⁷.

Yolsuzluk kavramı, tanımı zor ama fark edilmesi kolay bir olgudur. Antropolitik çalışmalarda ortaya çıkan anlayışa göre, yolsuzluk olarak tanımlanan rüşvet, bahşiş, adam kayırma gibi ilişkiler kültürel ahlak içerisinde çok da yanlış görülmeyen, toplumun geneli tarafından kullanılan ve bir takım sosyal ya da bürokratik işlevleri olan davranışlardı. Özellikle daha geleneksel toplumlarda kurumsal yapılara ulaşmakta güçlük çeken bireyler için küçük çaplı yolsuzluklar -ki o dönemlerde bu tutumların adı yolsuzluk olarak nitelenmeyebiliyordu- ve bunların aracılığıyla ortaya çıkan ağlar bir nevi çıkar grubu örgütlenmesi gibi algılanıyordu²⁸.

Ekonomik anlamda bütün üretim araçlarını (emek, sermaye, kaynaklar, beyin gücü vb.) yasa ve temel ahlak kuralları dışında kullanarak, kolay yollarla haksız çıkar sağlamanın verdiği sadızım temelli zevk, toplumun tüm katmanlarında cazip hale gelmiştir, TASAV, Rapor, s. 2-3.

²⁵ Yerel koşullar oldukça değişkendir ve belli bir yolsuzluk şekli, politik anlayışa bağlı olarak geleneksel bir hale gelebilir. Böyle bir durumda yerleşmiş geleneklere karşı çıkmak ise politik bir intihar olacaktır. İsa'nın tüccarları Kiliseden atması, alışılmış hale gelen yolsuzluklara karşı kızgınlık duyan bir ahlak reformcusunun tipik bir davranışıdır. Roma'nın hakiminin, halka tercihini sorduğunda bu tüccarların İsa'nın çarmlı gerilmesi yönünde bas bas bağırduklarını düşünmek hiç de zor değildir. Ya da tüccarlara ticaret izni veren ve bir yolsuzluk düşmanına kızan toplumu ve kendilerini kurtarmaya hevesli papazların bu sonuçtan yakındığına inanmak oldukça güçtür. Luther döneminde Kilisedeki yolsuzluklar herkesçe bilinen bir hal almıştır ve bu nedenle Luther'in reformları süreçle paralellik arz eder. Erasmus gibi ateşli bir reform yanlısı, Luther'in oldukça sivilleşmiş grubunda yer almakta hiç tereddüt etmemiştir, FRIEDRICH, s. 13.

²⁶ FRIEDRICH, s. 7.

²⁷ İngiltere, Prusya ve Rusya'nın monarşiyle yönetildiği dönemlerde de görülmüştür. Totaliter diktatörlüklerdeki yaygın yolsuzluklar, faşist ve nasyonal sosyalist rejimlerin belgelerinde de yolsuzlukların izini sürmek mümkündür. İdeolojiler, politik sistemlerin dayandığı inanç sistemlerinin bozulması şeklindeki yolsuzluklara karşı mücadele vermektedir. Ancak gerçek şudur ki, açık toplumlarda kamunun dikkati yaygın yolsuzluklar üzerinde bağımsız bir baskı organı görevini görüyorken, otokratik toplumlarda yolsuzluklar gizli kalmaktadır. FRIEDRICH, s. 8.

²⁸ TASAV, Rapor, s. 5.

Keza, makam düşkünlüğü bir başka faktör olarak karşımıza çıkar. Kamu görevlisi, hedef olarak kamu yararını gerçekleştirmek yerine, daha üst makamlara ulaşma amacıyla hareket ediyorsa makam düşkünlüğünden söz edilebilir. Kamu yararının saptırılması durumunda, kamu yönetiminde yozlaşma olgusu ortaya çıkar; yolsuzluklara açık bir yönetim yapısı oluşur²⁹.

Yolsuzluk³⁰ tarihini Roma Devletinin kurulmasına doğru yüzlerce yıl geriye götürmek mümkündür. Roma siyasi tarihinde seçimlerde yolsuzluk olgusu MÖ. 432 (358?) e kadar geri gitmektedir³¹. Erken dönemde Roma'da seçimlerde rüşvet veren kişilerin, aynı zamanda bunun vatana ihanet olarak da değerlendirilmesi nedeniyle, ölümle cezalandırıldığı da bilinmektedir³².

Machiavelli'ye göre yolsuzluk vatandaşların dürüstlüklerine zarar veren bir süreçtir. Çünkü birçok kişi büyük bir önder tarafından etkilenmedikçe zayıftır ve iyi vatandaşlık faziletlerinden yoksundur. Bu ortamda yolsuzluklar tehdit edici bir hal alır. Eğer toplumda fazilet de kalmaz ise, kendi faziletiyle toplumu derinden etkileyecek bir lider ortaya çıkmalıdır. Böyle olunca dönün rüşvet yiyen, yolsuzluk yapan kişileri bugünün vatanperver, milleti için en çok çalışan kişileri haline gelecektir. Ancak "burada sözü edilen lider Sezar (*Caesar*) gibi olmamalıdır." Machiavelli, Roma İmparatorluğunu son derece sert bir şekilde eleştirmektedir. *Caesar*'ı Roma tarihinin en kötü karakteri olarak

²⁹ TASAV, Rapor, s. 9.

³⁰ "Yolsuzluk belli bir çevrede, örneğin politik bir çevrede gerçekten yaygın olan veya yaygın olduğuna inanılan bir takım normlardan kaynaklanan bir tür davranış kalıbıdır", FRIEDRICH, s. 7.

³¹ J. HARRIES, *Law and Crime in Roman World*, Cambridge 2007, s. 59, naklen K. GÜRTEN, *Roma Hukuku'nda Crimen Kavramı*, Ankara 2016, s. 143, dn. 737)

³² H. G. TÜRKÖĞLU, *Roma Hukukunda Suç ve Ceza*, Ankara 2017, s. 51, dn. 139; Devletin yüksek ve önemli *magistralıklarında* bulunan görevlilerin, yerine getirdikleri görevlere karşılık para almaları yasaklanmıştır. İhtilas suçu *Lex Calpurnia Repertundarum* (ihtilas suçu nedeniyle iadesi gereken mallara ilişkin kanun) düzenlemiştir. Eyaletlerde bulunan idarecilerin suiistimallerini önlemek için kurulmuş olan *Quaestio de repetundis* bu kanunla sabit mahkeme haline gelmiştir. Suiistimal neticesi eyalet halkından alınmış paraların kendilerine iadesine ilişkindi. Z. UMUR, *Roma Hukuku Lügatı*, İstanbul 1983. (Kaynak eser Lügat olduğundan ilgili yerlerde sayfa numarası verilmemiştir.)

tanımlar. Çünkü *Caesar* Roma anayasasını geliştirmek yerine ona zarar vermiş ve iyice yozlaştırmıştır³³.

Roma Cumhuriyetinde yolsuzluklarla ilgili mahkemeler bulunmaktaydı. Cicero gibi kendini göreve adanmış kişiler, özellikle taşra yönetimlerinin yolsuzlukları başta olmak üzere her türlü yolsuzlukları ortaya çıkartmayı ve yargılamayı kendileri için önemli bir vazife saymışlardır. Ancak bu çabalarda çok geç kalınmış ve Roma Cumhuriyetinde halkın ahlak düzeyi bozulmuş ve ahlaki değerler büyük ölçüde ayaklar altına alınmıştır³⁴.

Yolsuzluklar son derece doğal davranışlar haline gelmiş ve kendi atalarının ahlaka bağlılığının yerini almıştır. Roma'nın bu devri Montesquieu'nun teorisindeki ilk örnektir. Soyluların yönetimde söz sahibi olduğu bir monarşiye veya aristokrasiye inanan bu asilzade "Grandeur de Romains at de leur Decadence" adlı eserinde Roma imparatorluğundaki yozlaşmalar üzerinde durmuştur. Romalıların fazileti onlara diğer Akdeniz rejimleri üzerinde zaferler kazanarak egemenlik kurmalarına yardımcı olmuş; ancak yerden göğe doğru genişleyen toprakları ahlaki yapıları bozmuş ve sonuç olarak onlara imparatorluk kazandıran anayasal düzenleri bozulmuştur³⁵.

Antik Roma'da yetki ve otoriteyi para ile kendileri için satın alan zenginler politik sistemin değişmez parçası olmuşlardır³⁶. Bu nedenle seçimlerde aday olanlar halkı etkilemek için oyunlarda *congaria* dağıtmaya başlamışlardır. Önceleri şarap, zeytin gibi basit hediyeler verilirken sonraları para da verilmeye başlanmıştır. Bu uygulama giderek yaygınlaşmıştır.

İnsan unsurunun var olduğu her ortamda ortaya çıkan yolsuzluğun somutlaşmış en basit ama belki de en yaygın şekli olan "rüşvet" toplumların yaşamında giderek daha fazla tartışılmaktadır³⁷. Bu nedenle rüşvet olgusuna da kısaca değinmekte yarar vardır.

³³ FRIEDRICH, s. 9.

³⁴ FRIEDRICH, s. 9

³⁵ FRIEDRICH, s. 10.

³⁶ FRIEDRICH, s. 13

³⁷ TASAV, Rapor, s. 2.

II. RÜŞVET

Hammurabi Kanunlarında, rüşvetle ilgili bir konuda hüküm veren yargıcın, sonradan bu hükmü değiştirmesi halinde görevden alınacağı, bir daha kesinlikle yargıçlık yapamayacağı ve davaya konu olan miktarın on iki katı tutarında tazminat ödeyeceği hükmü yer almıştır³⁸.

Rüşvet verilmediği halde, bir yolsuzluk faaliyetinde bulunmuş olabilir. Kendi kasabasına havaalanı yaptıran bir devlet başkanı rüşvet vermediği halde yolsuzluk yapmış olmaktadır.

Rüşveti hediye eden ayırmak da önemlidir. Birçok olayda rüşvet, hediye adı altına gizlenebilmektedir. Rüşvette bir karşılık varken hediye karşılıksızdır. Uygulamada, hediye verenler karşılık bekleyebilirler; ama hediyeyi alanların karşılık verme yükümlülüğü yoktur. Aralarında bu yönden temel ayırım olsa da bazen hediye-rüşvet sınırını çizmek zordur. Bir hediye hangi noktadan sonra rüşvet sayılabilir? Ayırım hediyein büyüklüğüne mi bağlıdır? Değişik büyüklükteki hediyelerin değerlendirilmesine ilişkin kültürel farklılıklar nasıl ele alınmalıdır? Çıkarı sağlayan şahsa değil de onun bir yakınına verilen büyük bir hediye nasıl değerlendirilebilir? Ayırım hediyein günışığında verilmesi ile 'özel' olarak verilmesi açısından mı yapılmalıdır? Açıkçası rüşvetin her zaman saptanması kolay değildir³⁹.

Roma Hukukuna göre, bir Romalı devlet adamı tarafından, Roma topraklarında yaşayan herhangi bir kimseden ya da Roma devleti dışındaki, herhangi bir tüzel kişiden, hukuka aykırı olarak her çeşit para kazanımı, rüşvet (*repetundae/ pecuniae repetundae*) olarak kabul edilmekteydi. Rüşvet en geniş anlamıyla *magistra*, *iudices*, *publici curatores* gibi devlet adamları tarafından, Roma eyaletlerinde ya da Roma şehrinde hukuka aykırı şekilde alınmış olan para ve mal anlamına gelmektedir⁴⁰.

*Lex Acilia Repetundarum*un tarihi kesin olmamakla birlikte (MÖ. 123?) ihtilal suçu dolayısıyla iade edilmesi gereken mallar hakkında kanun olduğu bilinmektedir. Rüşvet alan veya ihtilasta bulunan *magistralar* aleyhine dava açarak, verileni geri istemenin usulünü tayin etmek-

³⁸ TEPAV, s. 34.

³⁹ TANZI, 115-116.

⁴⁰ Geniş bilgi için, G. TÜRKÖĞLU ÖZDEMİR, Roma Hukukunda Rüşveti Engellemeye Yönelik Düzenlemeler (Rüşvet), Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 9, Özel Sayı, 2007, s. 1188-1189.

teydi. Bu kanuna göre bir *peregrinus*, Romalı bir *magistrayı* bu şekilde dava ederek mahkum ettirirse Roma vatandaşı olurdu⁴¹.

Eyaletlerde yöneticilerin yetkilerini kötüye kullanmalarını önlemek için çıkartılan *Lex Calpurnia* rüşvet alma yönünden konuyu düzenlemiş bir diğer kanun olup getirilen cezalar parasal niteliktedir. Zaman içinde çıkartılan yeni kanunlarla, cezalar giderek ağırlaştırılmıştır. *Lex Iulia* (çıkış tarihi kesin olarak bilinmiyor. Tahminen MÖ. 126) cezaların arasına sürgün cezasını eklemiştir.

Konuyla ilgili diğer kanunlardan ilki *Lex Servilia Caepio* olup MÖ. 109 da çıkartılmıştır. *Lex Servilia Glaucia* (MÖ. 104 veya 101 veya 100), yıllık olarak 450 *iudices* seçilmesini öngörmekteydi. Kanunda düzenlenen cezalar sürgün ve para cezası olup, *comperendinatio*⁴²ya izin vermektedir. Bir diğer kanun, MÖ. 81 yılında çıkartılan, *Lex Cornelia*dır. Bu kanun C. **Iulius Caesar** zamanında da etkisini sürdürmüştür. Kanun eyaletlerde işlenen hukuka aykırı davranışlardaki verilen cezaları arttırmıştır. *Quaestio*'ların başında bulunan *praetor*, kura yoluyla senatörler arasından hakimleri seçerdi.

Lex Iulia Peculatus (MÖ. 59) ise iadesi gereken mallar hakkında **Caesar**'ın çıkarttığı kanun olup rüşvet alma, ihtilas, zimmete para geçirme⁴³ ve suiistimallere karşı açılacak davaları düzenlemiştir. Daha sert cezalar getirmiştir. Mahkum olanlar *infamis* olur, makamlarını kaybeder, davalarda tanıklık, hakimlik yapamazlar, senato üyesi olamazlar⁴⁴. Bu kanun, suiistimalde bulunmuş *magistranın* aldığı paradan yararlanmış olan herhangi bir kişiye karşı dava açma hakkı vermektedir. Bu nevi mallar, asıl malikin hakimiyetine geri dönmedikçe, zamanaşımı ile iktisaba elverişli olmaktan çıkmaktaydı. Bu kural **Iustinianus** zamanında da uygulandı⁴⁵. (D. 48.11; C. 9.27)

⁴¹ UMUR, Lügat *lex Acilia Repetundarum*.

⁴² *Comperendinatio*, ceza davalarında, özellikle de rüşvete ilişkin açılan davalarda kullanılan bir yöntemdi. Dava zorunlu olarak ikiye bölünmekte, yargı iki aşamada tamamlanmaktaydı. İkinci aşamanın tamamlanmasından sonra oylama yapılırdı, MOMMSEN, (Strafrecht), s. 424.

⁴³ Rüşvet alma, zimmete para geçirme *peculatus* kavramıyla ifade edilirken, *ambitus* seçim yolsuzluğu, seçim kazanmak için rüşvet verme, bu amaçla oyun ve gösteri düzenleme, oy sonuçlarını değiştirme manevraları için kullanılmaktadır.

⁴⁴ Geniş bilgi için, TÜRKOĞLU ÖZDEMİR, (Rüşvet), s. 1194-1195.

⁴⁵ UMUR, Lügat *Lex Iulia Peculatus*.

Yukarıda bahsi geçen kanunlar rüşvet alan kamu görevlisi, *magistra* yönünden konuyu düzenleyen kanunlardır. Oysa Roma'da *ambitus*, oy vermek için rüşvet alan yönünden değil, seçilmek için rüşvet veren yönetici adayı açısından suç oluşturacak şekilde düzenlenmiştir. Bütün bu eylemleri önlemek için farklı dönemlerde farklı kanunlar çıkartılmış, her bir kanunda az ya da çok birbirine benzer yaptırımlar öngörülmüştür.

Rüşvete ilişkin ilk yasal düzenleme Cumhuriyet döneminde çıkartılan *lex Calpurnia Repetundarum*dur. Bu kanunla söz konusu suçu işlediği iddia edilenler hakkında yargılama işlemini başlatmak üzere bir *praetor* görevlendirilmiştir (Cic. De Off. II.21).

III. ROMA DEVLETİNDE SEÇİM USULLERİ

Roma'da *magistralar*, halk meclisi ve çeşitli görevlilerin seçimleri her yıl yapılırdı. MÖ. 2. yüzyıldan itibaren yüksek kademelerdeki görevlilerin seçimleri büyük bir rekabet içinde geçmeye başlamıştır. Bu rekabet içinde adaylar seçmene, neden başkasına değil de kendine oyunu vermesi gerektiğini izah ve onu ikna etmek zorundaydı. Seçim rekabeti kızıştığında adaylar, kendisine oy getirecek her türlü hileli yolu deniyorlardı. Gerçi bahse konu edilen ilk örnek çok daha erken döneme, MÖ. 432 yılına aittir. Bu örneğe göre adaylardan birinin kıyafeti kille⁴⁶ yıkanarak parlatılmıştı.

Giderek seçim mücadelesinde nelerin caiz olup olmadığını belirleme ihtiyacı duyulmuş; bu nedenle seçim reklamları için kullanılan illegal uygulamaları, özellikle de seçim rüşvetini Romalılar *ambitus* başlığı altında toplamışlardır⁴⁷.

Cumhuriyet döneminde giderek sınırları genişleyen Roma, ele geçirdiği toprakları farklı usullerle yönetiyordu. Eyaletler (*provincia*) Roma'dan gönderilen valilerle yönetilirken *municipium*ların Roma'dan

⁴⁶ Sabun ve deterjanın olmadığı eski dönemlerde kil, suyla karıştırılarak bir süre bekletilir, kil dibe çöktükten sonra üstte kalan killi suyla -özellikle beyaz- çamaşırlar yıkanır. Bu yöntem genel bir uygulama olarak Anadolu'da kırsal kesimde de uzun süre çamaşır yıkamada kullanılmıştır. Kille yıkanan beyaz çamaşırların güneşte kurutulmasının, beyazlatıcı etkisi daha da arttırdığı bilinmektedir.

⁴⁷ Antik dönemde seçim mücadelesi için: <http://www.geocities.ws/sallustiusde/Wahlkampf.htm>, Erişim Tarihi: 12 Kasım 2017.

gönderilen veya oradan seçilen bir *magistranın* başkanlığında kendi idare organları mevcuttu.

Magistra seçimleri izlenmesi gereken bir sıraya tabidir, bu sıraya *cursus honorum* adı verilir. Esasen politik kariyer sağlayan bu makamlar genellikle senato üyesi olanlar tarafından doldurulurdu⁴⁸. Bununla beraber *quaestor* makamına seçilme kendiliğinden senato üyesi olma hakkı sağlardı. Görevliler, özellikle *magistralar* kural olarak bir yıl süreyle seçilir ve üst üste aynı göreve gelemezlerdi.

Roma'da seçimleri rüşvet vererek kazanma çabası, gerek açık oy usulünün kullanıldığı dönemde gerekse gizli oya geçilmesinden sonra devam eden bir uygulamaya dönüşmüştür⁴⁹.

Roma'da seçimler önceleri açık oylama ile yapılırken, MÖ. 139 yılında⁵⁰ çıkartılan *lex Gabinia* ile seçimlerde gizli oylama usulü getirilmiştir. Ancak *Lex Gabinia* seçim usulüne ilişkin çıkartılan tek kanun değildir. *Tabellariae Leges*, esasen bu konuda düzenleme yapan dört kanunu⁵¹ kapsar:

- *Lex Gabinia*: MÖ. 139 yılında çıkartılan bu kanunla ilk kez halk meclislerinde *magistra* seçimlerindeki oylamalarda gizli oy usulü getirilmiştir.
- *Lex Cassia*: MÖ. 137 yılında, *perduellio* hariç, halk meclisleri tarafından verilecek ceza hükümleri hakkında çıkartılmış kanundur⁵²; *iudicium populide* gizli oylama kabul edilmiştir.
- *Lex Papiria Tabellaria*: MÖ.131 yılında halk meclislerinde kanunların çıkartılmasında gizlilik usulünü düzenleyen kanun-

⁴⁸ Geniş bilgi için, G. H. TÜRKOĞLU, Roma Cumhuriyet ve İlk İmparatorluk Dönemlerinin İdari Yapısı, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:11, Sayı:2, 2009, (İdari Yapı), s. 252 vd.

⁴⁹ MÖ. 139 yılında *lex Gabinia*, gizli oy kullanmaya yönelik düzenlemenin yer aldığı kanundur. Bu kanunla *Tabellariae Leges* kuralları -seçimde ve mahkemede karar verirken gizli oy kullanılması- yeniden düzenlenmiştir; TÜRKOĞLU, s. 51, dn. 138.

⁵⁰ Umur, kanuna ilişkin olarak MÖ. 101 tarihini vermektedir, bkz. UMUR, Lügat *lex Gabinia*.

⁵¹ Bu kanunlar *Cicero* tarafından numaralandırılmıştır, bkz. TÜRKOĞLU, s. 50 dn. 138

⁵² UMUR, Lügat *Lex Cassia*.

dur⁵³. Bu kanun ile kanunların çıkartılması ve yürürlükten kaldırılmasında gizli oylama usulü getirilmiştir.

- *Lex Caelia*: MÖ. 107 yılında yüksek mevkide görev yapanların ihanet suçlarına yönelik hükümleri düzenleyen kanundur⁵⁴. Bu kanunda, *lex Cassia* ile gizli oylama kapsamı dışında bırakılan *perduellioda* da gizli oylama kapsamına alınmıştır.

IV- OYUNLAR VE FESTİVALLER

Roma'da, rüşvet verme, para dağıtma ortamına elverişlilik nedeniyle oyunlara ve festivallere değinmemek mümkün değildir:

Esasen antik dönem Roma toplumunda oyunların ortaya çıkış seremonisi dinsel nitelik taşımaktadır. Tanrılar şerefine yapılan mukaddes oyunlar ve şenlikler son derece önemlidir, Din ve dini törenler, toplumun inşasına büyük ölçüde katıldığı gibi tanrıların himayesinin sürmesi için sürekli yüceltilmeleri gerekiyordu. Oyunlar ve gösterilerle birlikte şenlikler bu tanrısal ilginin işaretini yansıtıyordu Eski Romalılar da eski Helenler gibi tanrıların şerefine yapılacak bazı gösterilerle onların hiddetlerinin zail olacağına ve neticede kendilerine müzaheret ve yardım edeceklerine inanırdı. Öte yandan yöneticilerin ününü de arttırıyordu⁵⁵. Bu oyunlar Cumhuriyet dönemi sonuna doğru dini karakterlerini kaybetmiş ve siyasetçilerin entrikalarına alet olmuştur⁵⁶.

Cumhuriyet döneminde *aedilis curulis*ler tarafından düzenlenen festivallerde, *patricius* sınıfından olan zenginlerin, bilhassa sonraki seçimlerde kendisine verilecek yüksek oyları garanti edebilmek adına avuç avuç para dağıtması sıklıkla başvurulan bir yoldu⁵⁷.

⁵³ UMUR Lügat *Lex Papiria Tabellaria*.

⁵⁴ UMUR, Lügat *Lex Caelia*.

⁵⁵ P. LE ROUX, Roma İmparatorluğu, Çev. İ. YERGUZ, Ankara 2006, s. 98; Bu oyunların en önemlisi 'circus' oyunları olup, bu oyunlarda her türlü yarışma ve bilhassa savaş arabası yarışları, koşular, güreşler yapıldı. H. DEMİRCİOĞLU, Roma Tarihi, I. Cilt, Cumhuriyet, 1. Kısım, Menşelerden Akdeniz Havzasında Hakimiyet Kurulmasına Kadar, Ankara 1993, s. 67

⁵⁶ DEMİRCİOĞLU, s. 68

⁵⁷ Bazı festivaller, bizatihi *pleblere* ait olduğundan onların denetimi altında gerçekleştirilir; bazılarına da *aedilis curulis*ler nezaret ederdi, TÜRKOĞLU, (İdari Yapı), s.257

Oyunları⁵⁸ düzenleme görevi de *aedilis*lere verilmiştir. *Aedilis*ler, ileride *praetor* olmayı hedeflediklerinden, bu makam kendilerini göstermenin de bir aracı oluyordu; bir yandan kamu hizmetine adanmışlıklarını sergileme fırsatı buluyorlar, diğer taraftan düzenledikleri oyunlara halkın sevgi ve desteğini arkalarına alabilme imkanı doğuyordu. Dolayısıyla *aedilis*lik daha yüksek makamlara gelebilmenin vazgeçilmez bir aşamasıydı⁵⁹.

Oyunlar, seçimler dışında birlikte farklı gelişmelere de konu olmuştur. MÖ. 367'de *lex Licinia Sextia*⁶⁰'nın kabulünden sonra, Roma'daki oyunların fazladan bir gün daha sürmesi söz konusu olmuştur. *Aedilis*, bu günlük fazla masrafa katlanmayı reddedince, *patricius*lar, *aedilis* makamına kabul edilmek şartıyla, bu fazladan olan masrafı karşılamayı önermişlerdir⁶¹.

Oyunlar adayların seçimlerde rüşvet dağıtabilmesine zemin hazırladığından *lex Tullia* (MÖ. 63) da bu yönüyle seçimlere ilişkin düzenlemeleri içeren bir kanun olarak değerlendirilebilir. *Lex Tullia* ile adayların, adaylıklarından öncesi iki sene içinde oyun⁶² düzenlemeleri de yasaklanmıştır.

İmparatorluk döneminde, *consulluk* makamının yapısı değişmekle ve itibar kaybetmekle birlikte, bir onur makamı olarak hala mevcuttur. Bu dönemde büyük şöenler, eğlenceler *consuller* tarafından düzenlenirdi. Ancak giderek bu oyunların, yarışların masrafları altından kalkılamayacak boyuta ulaşmıştır.

⁵⁸ MOMMSEN, (Strafrecht), s. 870, dn. 5.

⁵⁹ TÜRKOĞLU, (İdari Yapı), s.255.

⁶⁰ *Lex Licinia Sextia*: Bu kanunla, sadece *patricius*ların görev yapacağı şehir *praetorluğu* kurulurken, *consulluk* görevi *patricius*ların yanında *pleblere* de tanınmıştır, bkz. UMUR, Lügat.

⁶¹ Liv. 6.42, TÜRKOĞLU, (İdari Yapı), s.254, dn. 10.

⁶² T. WALLINGA, Ambitus in the Late Roman Law, (89-50) Vrije Universiteit Amsterdam, <http://local.droit.ulg.ac.be/sa/rida/file/1994/18.%20Wallinga.pdf> Erişim Tarihi, 10 Kasım 2017, s. 420.

V. SEÇİM YOLSUZLUĞUNU DÜZENLEYEN KANUNLAR VE AMBITUS'UN YAPTIRIMI

*Lex Cornelia Baebia*⁶³ (MÖ.181) seçimlerde rüşveti suç olarak düzenleyen ilk kanundur. Bu kanunu farklı zamanlarda çıkartılan aynı mahiyette kanunlar izlemiştir.

MÖ. 159 da *lex Cornelia Fulvia de ambitu*⁶⁴, *lex Cornelia Baebia* ile benzer düzenlemeler getirmiştir. **Sylla** döneminde⁶⁵ yapılan düzenlemeyle, seçimlerde rüşvet suçlarına bakmak üzere daimi mahkeme kurulmuştur; kanun kapsamına giren fiilleri (seçimde rüşvet veren) işleyenlere on yıl süreyle seçimlere katılmama cezası verilmekteydi.

MÖ.149 yılında çıkartılan *Lex Calpurnia de ambitu* ile *Quaestio de repetundis* kurulmuştur. Bu *Quaestio*⁶⁶ devlet işlerinde, devlet memurlarının her türlü suiistimallerini inceleyerek cezalandıran mahkeme heyetidir⁶⁷. Sonradan (1. yüzyılda) diğer kanunlarla, senato kararları ve

⁶³ Bkz. BERGER, *Lex Calpurnia baebia de ambitu*.

⁶⁴ Bkz. BERGER, *lex Cornelia fulvia de ambitu*.

⁶⁵ Özellikle **Gracchuss**'lardan itibaren Cumhuriyetin idari yapısı bozulmaya başlamıştır. Cumhuriyetin son yıllarında kanlı karışıklıklar içinde ordusu vasıtasıyla iktidarı ele geçiren **Sylla**, iktidarı süresince bir seri ceza kanunu çıkarmıştır, İPEK, s. 11-12.

⁶⁶ *Quaestio*: Özel bir *praetorun* başkanlık ettiği ceza mahkemeleri. Bu mahkemelerden her biri vatana ihanet (*maiestas*), zimmete para geçirme (*peculatus*), vesika tahrifi vs. gibi ayrı suç kategorisini görmekle yetkiliydi. Otuz veya daha fazla sayıda jüriden oluşan bu mahkemeler önceleri sorgulama hakimliği gibi teşkilatlandırılmıştı. İmparatorluk döneminde giderek önemini kaybetmiştir. (D. 48.18; C. 9.41.44) UMUR, Lügat; WILINSKI ise, elli seçilmiş hakimden oluştuğunu belirtmektedir, (Ceza), s. 331. MÖ. 2. yüzyılın ortasından itibaren yeni bir ceza usulü olan *quaestiones perpetuae*, önemi giderek azalmakla birlikte varlığını 2. yüzyıl sonuna kadar sürdürmüştür. *Principatus* döneminde *cognitio extra ordinem* kurulmuş; bu usul 3. yüzyılda *quaestiones perpetuae*nin yerini almıştır. Geniş bilgi için bkz: WILINSKI, (Ceza), s. 331-332.

⁶⁷ *Quaestiones* yargılamanın en önemli özelliği, şikayet prensibini getirmiş olmasıydı. Her Roma vatandaşı (*qui via ex populo*) kamu davası açabilirdi. Bu yargılamada olayın takibi ve incelenmesi, özellikle delillerin incelenmesi görevi *praefectus urbi*, *annonae*, *vigiles*, eyalet valileri gibi, imparator memurlarına bırakılmıştı. Bu dönemde senato da devletin güvenliğini ilgilendiren konularda olağanüstü mahkeme gibi hareket edebilmekteydi. Hakimler sadece davalının kusuru hakkında görüş bildirebilirdi; cezalar *quaestioy* düzenlemiş olan kanun tarafından belirlenirdi. İlk İmparatorluk döneminde ceza yargılamaları için de Nizam Harici Usul uygulanmaya başlanmıştı. Bununla bağlantılı olarak *quaestio*lar la yargılama MS 3. yüzyılda ortadan kalmıştır. Son İmparatorluk döneminde ise imparatorun her alanda olduğu gibi, bu alanda da otoritesi artmıştır. Dönemlere göre ceza yargısındaki değişiklikler için bkz: TÜRKÖĞLU ÖZDEMİR (Rüşvet), s. 1182-1183.

emirnamelerle -esasen yeni bir şey getirilmeksizin- kanunun kapsamı genişletilmiştir.

MÖ. 123 veya 124 de **Gaius Gracchus**'un teklifi üzerine, bilhassa eyaletlerdeki valilerin suiistimallerini önlemeye yönelik olarak çıkartılan bir diğer kanun *lex Sempronia de repetundis* - *lex Sempronia de Iudiciariadır*⁶⁸.

Tribunes C. Cornelius, döneminde seçimlerdeki hileyi önleyebilmek için cezaların arttırılmasını önermiş, bu öneri kabul görmemiştir. Bu dönem *lex Calpurnia* ile Senato, cezaları biraz yumuşatmakla birlikte, on yıl süreyle seçimlere katılmayı yasaklamış ve para cezasını düzenlemiştir⁶⁹.

MÖ. 63 de çıkartılan *lex Tullius* ile seçimlere yönelik yasaklar ve cezalar tekrar düzenlenmiştir. **Cicero**'nun *consul* olduğu dönemde çıkartılan kanun, kamu görevlilerinin aday olmadan önceki iki sene içinde oyun düzenlemesini yasakladığı gibi, seçimlerde adaylara refakat etmeleri için gladyatör veya silahlı koruma kiralamayı da yasaklıyordu⁷⁰.

MÖ. 55 de çıkartılan *Lex Licinia Sodaliciis* ile adayları desteklemek amacıyla kurulan ve seçimlerde rüşvet veren örgütlerin suiistimallerine son verilmesi amaçlanmıştır⁷¹. Kanuna göre bunlar, diğer hakları baki kalmak kaydıyla hayat boyu kamu hizmetinden yasaklanmaktadır. Yasak hem Senato üyeleri için hem de genellikle *pleb* sınıfından seçilen *divisores*ler için geçerliydi.

Lex Pompei ile **ambitus** kanunlarını ihlal etmekle suçlanan kişinin yargılanmasında lehine delil olarak mahkemeye sunulan belgenin değerlendirmeye alınmayacağı düzenlenmiştir. Ancak farklı dönemlerde çıkartılan, *magistra* adaylarının dürüst olmayan yozlaşmış seçim uygulamalarını önlemeye çalışan bu kanunlara rağmen hukuki düzenlemeler çok etkili olamamıştır. Nitekim **Augustus** döneminde, seçimlerde yapılan dalaverelere karşı *lex Iulia Ambitus* (MÖ: 18) çıkartılmış; **ambitus** suçundan ceza alanların 5 yıl süreyle kamu hizmetlerinden

⁶⁸ UMUR, Lügat *lex Sempronia de Iudiciariadır*.

⁶⁹ TÜRKOĞLU, s. 51; GÜRTEN, s. 144.

⁷⁰ WALLINGA, s. 420.

⁷¹ UMUR, Lügat *Lex Licinia Sodaliciis*.

yasaklanacağı kararlaştırılmıştır⁷². Bu kanun *Iustinianus* döneminde de yürürlükte (D.48.14; C. 9.26).

Roma Hukukunda suçla mücadele konusunda iki yol dikkati çekmektedir: Bunların biri idari yol ve diğeri yargısal yoldur. İdari yol, *magistraların* kendi yetkilerini kullanarak veya ihbar üzerine soruşturmayı yürüterek ceza vermesidir. Buna *coercitio* denir. Yargısal yol ise, şekle bağlı iddia üzerine, tarafsız bir mahkeme tarafından karar verilmesidir. Bu da *iudicatio* adını alır⁷³.

Cumhuriyet döneminde kamu görevine seçilebilmek için rüşvet verme ve bu hususta yardım etme fiillerini kapsayan *ambitus*a sonraki dönemlerde, makamı satın almak, devlet kademelerindeki nüfuzu sayesinde terfi etmek de dahil olmuştur⁷⁴.

Kamu görevlilerinin seçilmek için rüşvet vermesini önlemek amacıyla çıkartılan tüm yasalara karşın, Cumhuriyet döneminin sonuna kadar ortadan kaldırılamamış hatta giderek artmıştır; **Sulla**, **Pompei** ve **Iulius Caesar**'ın da kendisine veya yakınlarına siyasi başarı sağlamak için halka para dağıttığı, seçilmek için rüşvet verdikleri metinlere kadar girmiştir (D. 48.14.1-4). Yine *consul* seçimlerinde aday olan **Rutilius Rufus**, o dönem *consul* seçilen **M. Amelius Scarius**'u rüşvet vermekle suçlamış, yargılama neticesinde **Scarius** beraat etmiştir. Ancak beraat ettikten sonra bu kez de **Scarius**, **Rufus**'u rüşvet vermekle suçlayarak mahkum ettirmeyi başarmıştır. Bir başka olayda **Cicero**, *ambitus* suçlaması nedeniyle **Murena** ve **Plancius**'u savunmuştur⁷⁵.

Tribunes **C. Cornelius**, yapılan hilelerin önlenmesi amacıyla seçimlerde görev yapanların (*divisores*) rüşvet aldığı saptanması halinde ağır şekilde cezalandırılmasını savunmuştur. Ancak Senato, "ağır cezaların caydırıcı özelliği olmakla birlikte tam tersi etki de gösterebileceği, jüri üyelerinin bu kadar yüksek bir cezayı vermekten çekineceği" gerekçesiyle **Cornelius**'a karşı çıkmıştır. Bununla birlikte çıkartılan *lex*

⁷² UMUR, Lügat *Lex Iulia Ambitus*; BERGER, *Lex Iulia Ambitus*; TÜRKOĞLU, s. 50.

⁷³ E. YURTCAN, Şahsi Dava ve Uygulaması, İstanbul 1989, s. 11, naklen İPEK, s. 25, dn. 64.

⁷⁴ GÜRTEK, s. 143.

⁷⁵ TÜRKOĞLU, s. 53, dn. 151.

Calpurnia ile Senato, cezaları biraz yumuşatmakla birlikte, on yıl süreyle seçimlere katılmayı yasaklamış ve para cezasını düzenlemiştir⁷⁶.

Ambitus suçunun cezası kural olarak sürgündür; ancak para cezası, *senatus* üyeliğinden çıkarılma veya kamu hizmetlerinden yasaklılık gibi farklı cezalara hükmedildiği de ilgili yasalardan tespit edilebilmektedir. Nitekim **Augustus** döneminde **ambitus** suçundan mahkum olanların on yıl yerine beş yıl kamu hizmetinden mahrum edilmeleri ve para cezasına çarptırılmaları kararlaştırılmıştır⁷⁷.

Quaestiones kanunlarıyla -o zamana kadar mevcut ölüm ve para cezalarına ilaveten- **ambitus** suçu için Senato üyeliğinden ihraç ya da sürgün cezaları getirilmiştir.

Yargılamada jüri davanın taraflarının dinletmek istediği her tanığı dinlemek ve her delili de incelemek zorundaydı. Tüm bu işlemler tamamlandıktan sonra *praetor*, jüri üyelerine karar vermeye hazır olup olmadıklarını sorar ve hazır olan jüri üyelerinin sayısının karar için yeterli olup olmadığını saptardı. Yeterli sayıda jüri üyesi karar vermeye hazır olduklarını belirtmezse, duruşma bir başka güne ertelenirdi. Bir jüri üyesi, iki kere karar veremeyeceğini belirtirse, *praetor* onu 10.000 *sesterz* ödemeye mahkum edebilirdi. Jüri üyelerinin toplam sayısının üçte ikisi, karar vermek istediklerini belirtirlerse, karar vermek istemeyenler mahkemeden çıkartılır ve karar verecek jüri üyelerine, her iki tarafı da mühürlenmiş, dört inç kalınlığında tahta kutular verilir. Bu kutuların bir tarafındaki mührün üzerinde *condemno* yani suçluyu temsil eden "C" harfi, diğer tarafındaki mührün üzerinde ise *absolvo* yani suçsuzu temsil eden "A" harfi bulunurdu. Jüri üyeleri gizli şekilde, seçimlerini yaptıktan sonra, içlerinden biri kutulardaki oyları yüksek sesle okuyarak sayardı⁷⁸.

Seçim sisteminin değiştirilmesi, *magistraların* belirlenmesi işinin Senatoya verilmesi, *Principatus* döneminin politik özelliği nedeniyle **ambitus** önemini yitirmiş⁷⁹ ve nihayet İmparatorluk teşkilatındaki bürokratik yapı -imparatorun birlikte çalışacağı memurları kendisinin

⁷⁶ TÜRKOĞLU, s. 51, dn. 141.

⁷⁷ TÜRKOĞLU, s. 53.

⁷⁸ J. L. STRACHAN-DAVIDSON, *Problems of the Criminal Law*, Oxford 1912, V. 2, s. 113; naklen TÜRKOĞLU ÖZDEMİR (Rüşvet), s. 1191, dn. 49.

⁷⁹ WILINSKI, s. 333.

belirlemesi- giderek bu suç ortadan kaldırmıştır. Bazı eyaletlerde ve *colonial*larda yapılan seçimlerde *ambitus*un işlenmesi halinde mahkum olan yüz *aerius* para cezası ödemeye ve *infamis* olmaya devam etmiştir⁸⁰.

KAYNAKÇA

- DI MARZO, S., Roma Hukuku, Çev. Z. UMUR, İstanbul 1959.
- DEMİRCİOĞLU, H., Roma Tarihi, I. Cilt, Cumhuriyet, 1. Kısım, Menşelerden Akdeniz Havzasında Hakimiyet Kurulmasına Kadar, Ankara 1993.
- FRIEDRICH, C. J., Corruption in Historical Perspective, i: The Pathology of Politics, (Chapter 8), New York, Harper Row – 1972, s.127-141, Yolsuzluk Tarihi, Çev. A. B. YERELİ, <http://www.ahmetburcinyereli.com/YT994.pdf> Erişim Tarihi: 25.Kasım 2017.
- GÜRTEK, K., Roma Hukuku'nda Crimen Kavramı, Ankara 2016.
- HARRIES, J., Law and Crime in Roman World, Cambridge 2007.
- HONIG, R., Roma Hukuku, Çev. Ş. TALİP, İstanbul 1938.
- İPEK, N., Roma Hukukunda Gasp (Rapina), İstanbul 2001.
- LE ROUX, P., Roma İmparatorluğu, Çev. İ. YERGUZ, Ankara 2006.
- MOMMSEN, T., Römisches Strafrecht, Graz 1955.
- OKANDAN, R. G., Romalıların Suç Telakki Ettikleri Fiiller ve Bunlara Terettüp Eyleyen Cezalar, Tahir Taner'e Armağan, İstanbul 1956.
- ROBINSON, O. F., The Criminal Law of Ancient Rome, The Johns Hopkins University Press, Baltimor, Maryland 1995.
- SENECA, Ahlaki Mektuplar, Epistulae Morales, Kitap I-XX, (1-125 Mektup) (Geniş Seçmeler), Çev. T. UZEL, Türk Tarih Kurumu, Ankara 1999.
- SOMER, P., Roma Hukukunda Mala Verilen Zarar, İstanbul 2008.
- STRACHAN-DAVIDSON, J. L., Problems of the Criminal Law, Oxford 1912.
- TANZI, W., Dünya Çapında Yolsuzluk, Nedenleri Sonuçları Boyutları Çözüm Yolları, Çev. G. KÖSEKAHYA, https://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/136/GamzeK%C3%96SEKAHYA.pdf, Erişim Tarihi: 22 Kasım 2017.
- TASAV (TÜRK AKADEMİSİ SİYASİ SOSYAL STRATEJİK ARAŞTIRMALAR VAKFI) BEYİN FIRTINASI TOPLANTILARI, Kamu Yönetiminde Yolsuzluk Olgusu, Rapor No: 13 // 22 Aralık 2014.
- TEPAV, YOLSUZLUKLA MÜCADELE, TBMM Raporu " Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler, Çözüm Önerileri", TEPAV Yolsuzlukla Mücadele Kitapları-1, Ankara 2006.

⁸⁰ TÜRKÖĞLU, s. 53.

- TUNCAY, A. C., Hukuksal Etik (Legal Ethics) Ders Notları, İstanbul 2015.
- TÜRKOĞLU, H. G., Roma Hukukunda Suç ve Ceza, Ankara 2017.
- TÜRKOĞLU, G. H., Roma Cumhuriyet ve İlk İmparatorluk Dönemlerinin İdari Yapısı, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:11, Sayı: 2, 2009, (İdari Yapı).
- TÜRKOĞLU ÖZDEMİR, H. G., Roma Hukukunda Rüşveti Engellemeye Yönelik Düzenlemeler (Rüşvet), Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 9, Özel Sayı, 2007, (Rüşvet).
- WALLINGA, T., Ambitus in the Late Roman Law, (89-50) Vrije Universiteit Amsterdam <http://local.droit.ulg.ac.be/sa/rida/file/1994/18.%20Wallinga.pdf> Erişim Tarihi, 10 Kasım 2017.
- WILINSKI, A., Roma Ceza Hukuku ve Ceza Usul Hukukuna Bir Kuş Bakışı, (Ceza) Çev. B. ERDOĞMUŞ, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Y. 1983, S. 1 den Ayrı Basım, Diyarbakır, 1983.
- WILINSKI, A., Das Römische Recht (Geschichte und Grundbegriffe des Privatrechts mit einem Anhang über Strafrecht und Strafprozess) Leipzig 1966, (Strafrecht).
- YURTCAN, E., Şahsi Dava ve Uygulaması, İstanbul 1989.
- <http://www.geocities.ws/sallustiusde/Wahlkampf.htm> Erişim Tarihi: 12 Kasım 2017.
- <https://en.wikipedia.org/wiki/AmbitusAmbitus>, Erişim Tarihi: 15 Kasım 2017.
- <http://www.etikblog.com/puslu-isler-atlasi>, Erişim Tarihi: 22 Kasım 2017.
- BERGER, A., Encyclopedic Dictionary of Roman Law, Philadelphia 1953.
- UMUR, Z., Roma Hukuku Lügatı, İstanbul 1983.