

**Yayın Geliş Tarihi:** 05.01.2021  
**Yayına Kabul Tarihi:** 04.04.2021  
**Online Yayın Tarihi:** 30.06.2021  
<http://dx.doi.org/10.16953/deusosbil.854274>

Dokuz Eylül Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi  
Cilt: 23, Sayı: 2, Yıl: 2021, Sayfa: 661-677  
ISSN: 1302-3284 E-ISSN: 1308-0911

*Araştırma Makalesi*

## PROSEDÜREL DEMOKRASİ VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ

Faik KURTULMUŞ\*

### Öz

*Hukukun üstünlüğü, liberal demokrasinin bir şartı olarak kabul edilse de prosedürel demokrasinin bir şartı olarak görülmemektedir. Bu makale, Robert Dahl'ın sunduğu prosedürel demokrasi tanımını merkeze alarak hukukun üstünlüğünün prosedürel demokrasinin de gereği olduğunu savunmakta ve prosedürel demokrasi ile hukukun üstünlüğü arasındaki ilişkiyi incelemektedir. Bu makale üç iddiayı savunmaktadır. İlk, prosedürel demokrasi için şart olan hakların güvence altına alınması ve seçimlerin adil ve özgür olmasının sağlanması için hukukun üstünlüğünün tesis edilmesi gereklidir. İkinci olarak, prosedürel demokrasinin temel amaçlarından biri olan dikey hesap verebilirliğin, seçmenlerin seçilenlerden hesap sorabilmesinin, sağlanmasında hukukun üstünlüğü büyük önem taşır. Son olarak, hukukun üstünlüğüyle ilgili sistematik kusurlar, prosedürel demokrasinin gereklerinin kısmen yerine getirildiği rejimlerin daha otoriter rejimlere dönüşmesini kolaylaştırmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** Liberal Demokrasi, Prosedürel Demokrasi, Hukukun Üstünlüğü, Demokratik Gerileme, Dikey Hesap Verebilirlik.

## PROCEDURAL DEMOCRACY AND THE RULE OF LAW

### Abstract

*It is commonly thought that while the rule of law is a requirement of liberal democracy it is not a requirement of procedural democracy. Using Robert Dahl's account of procedural democracy, this article examines the relationship between the rule of law and procedural democracy. It argues that the rule of law is, in fact, a requirement of procedural democracy. This article defends three claims. First, the protection of political liberties, and free and fair elections, which are both essential for procedural democracies, depend on the rule of law. Second, the absence of the rule of law undermines the relationship of vertical accountability between politicians and voters—an essential aspect of procedural democracy. Finally, shortcomings of a regime with respect to the rule of law facilitates democratic backsliding in regimes that partially satisfy the requirements of procedural democracy.*

---

*Bu makale için önerilen kaynak gösterimi (APA 6. Sürüm):*

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

\* Dr. Öğr. Üyesi, Sabancı Üniversitesi, Sanat ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, ORCID: 0000-0002-0973-7610 faik.kurtulmus@sabanciuniv.edu.

**Keywords:** *Liberal Democracy, Procedural Democracy, Rule of Law, Democratic Backsliding, Vertical Accountability.*

## **GİRİŞ**

Hukukun üstünlüğü demokrasinin bir şartı mıdır? Literatürdeki birçok demokrasi tanımına göre, bu sorunun cevabı olumsuzdur. Örneğin Schumpeter, Przeworski ve Dahl'ın demokrasi tanımları, hukukun üstünlüğünü demokrasinin şartları arasında saymaz (Dahl, 2017; Przeworski, 1991; Schumpeter, 2010). Fakat söz konusu olan *liberal* demokrasi ise hukukun üstünlüğü demokrasinin şartlarından biri olarak kabul edilmektedir (Diamond, 1999, ss. 11-12; Møller ve Skaaning, 2013, s. 144; Rhoden, 2015). Liberal demokrasi kuramı, siyasi rekabetin şartları kadar siyasi gücün sınırları (temel anayasal haklar) ve nasıl kullanılacağı (güçler ayrılığı, denge ve denetleme mekanizmaları) ile ilgili şartları da demokrasi tanımının içine aldığından bu şaşırtıcı değildir. Bu yaklaşıma, göre demokrasi tanımımız prosedürlerin ötesine gitmediği takdirde hukukun üstünlüğü demokrasinin bir şartı değildir. Bu kanaati şöyle özetleyebiliriz: liberal demokrasiye göre hukukun üstünlüğünü şart kılan liberal demokrasinin demokratik değil liberal unsurudur. Örneğin, Møller ve Skaaning sundukları farklı demokrasi anlayışları tipolojisinde hukukun üstünlüğünü demokrasinin şartı görmeyen liberal demokrasi anlayışını diğer anlayışlardan ayıran özellik olduğunu varsayarlar (2013, s. 144). Bu makale, bu kabulün hatalı olduğunu, hukukun üstünlüğünün prosedürel anlamda demokrasinin var olabilmesinin ön şartı olduğunu savunmaktadır.

Bu makale, hukukun üstünlüğünü tanımladıktan ve Dahl'ın prosedürel demokrasi tanımını sunduktan sonra prosedürel anlamda demokrasinin var olması için hukukun üstünlüğünün şart olduğunu göstermeye çalışacaktır. Bu iddia iki temel gözleme dayanmaktadır. İlkin, prosedürel anlamda demokrasi için belirli özgürlüklerin (ifade özgürlüğü gibi) ve belirli kurumların (özgür, adil ve düzenli yapılan seçimler gibi) varlığı şarttır. Latin Amerika'daki kusurlu demokrasileri inceleyen siyaset bilimci Guillermo O'Donnell'in de vurguladığı gibi, bu kurumların işlenmesi ve özgürlüklerin korunması için de hukukun üstünlüğü gereklidir (2001; 2004). İkinci olarak, prosedürel anlamda demokrasideki temel ilişki dikey hesap verebilirlik ilişkisidir: seçimler aracılığıyla seçmenler seçilenlerden hesap sorarlar (Schmitter ve Karl, 1991, s. 76). Hukukun üstünlüğü, dikey hesap verebilirlik ilişkisi için şart olan (bilinir ve riayet edilen) mesuliyet dağılımı ve gerekli bilgi akışının sağlanmasında kilit bir rol oynamaktadır. Bu yüzden, hukukun üstünlüğü yoksa seçmenlerin seçilenlerden anlamlı bir şekilde hesap sorması güçtür. Bu iki nedenle, demokrasiyi sadece prosedürel şekilde tanımlasak bile hukukun üstünlüğü demokrasi için şarttır. Hem prosedürel anlamda demokrasinin hem de hukukun üstünlüğünün şartları farklı derecelerde sağlanmış olabilirler. Hukukun üstünlüğünün tesisindeki kusurlardan dolayı demokrasi için şart olan özgürlüklerin tam olarak güvenceye alınmadığı ya da seçimlerde bazı kusurların olduğu kısmen demokratik rejimler vardır. Bu rejimlere baktığımızda hukukun üstünlüğü ile demokrasi arasındaki ilişkinin başka bir yönünü görmek mümkündür. Makalenin

son bölümü, hukukun üstünlüğündeki kusurların bu kısmen demokratik rejimlerin daha otoriter rejimlere evrilmesini kolaylaştırdığını savunacaktır.

Makale prosedürel demokrasi ile hukukun üstünlüğü ilişkisiyle sınırlı. Liberal demokrasinin şartlarından biri olan denge denetleme mekanizmaları ve güçler ayrılığına bu makalede değinmeyeceğim. Bunun üç gerekçesi var. İlki pratik: tek bir makalede bu kurum ve pratiklerin prosedürel demokrasiyle ilişkisini layıkıyla tartışmak mümkün değil.<sup>1</sup> İkinci gerekçe ise teorik. Demokrasiyi tanımlarken hem değer yargılarından hem de ampirik verilerden yola çıkarız. Bu tanımların bir testi ise tanımlarımızın paradigmatik bazı örnekleri tartışmaya yer bırakmayacak şekilde doğru kategorize etmesidir. Eğer sunduğumuz tanım Kaddafi dönemi Libya'yı demokrasi olarak kategorize ediyorsa ya da Attlee dönemi Birleşik Krallık'ı demokrasi değil diye kategorize ediyorsa demokrasi tanımımızın tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir. Denge denetleme mekanizmaları ve güçler ayrılığını demokrasi tanımımıza dahil etmek, tanımımızın bu testi geçmesini paradigmatik örneklerden biri olan Birleşik Krallık için güçleştirecektir. Bilindiği gibi, son dönemlerdeki değişikliklerden önce, Birleşik Krallık parlamentosunun yasama yetkisi sınırsızdı. Birleşik Krallık anayasal geleneğinin başlıca otoritelerinden A. V. Dicey'ye göre: "parlamentonun her yasayı yapma ya da ilga etme yetkisi vardır; ve hiçbir kişi ya da kurumun bu yasaları iptal etme ya da riayet etmeme hakkı yoktur" (1982, ss. 3-4). Montesquieu'nün güçler ayrılığı doktrinine ilham olmasına rağmen, klasik anlamda güçler ayrılığı da yoktu. Diğer bir anayasal doktrin otoritesi Walter Bagehot'un ifadesiyle "yasama ve yürütmenin kaynaşması (fusion)" söz konusuydu (2001, s. 11). Bogdanor bu durumu şöyle özetler "tarihsel olarak yazılı bir anayasası olan ülkelerde olan hükümeti denge ve denetleme mekanizmaları bizde [Birleşik Krallık'ta] yoktu" (2009, s. 15). Bu hususların ışığında, denge ve denetleme mekanizmasını ve güçler ayrılığını demokrasinin şartı sayan demokrasi tanımlarının paradigmatik bir örneği yanlış kategorize etme riski vardır. Öte yandan, Birleşik Krallık örneğinde güçler ayrılığı ilkesi yargı ile yasama ve yürütmenin ilişkisi için geçerlidir ve yargı bağımsızdır (King, 2009, s. 45; Loughlin, 2013, s. 92). Bu durum, güçler ayrılığı ile denge ve denetleme mekanizmalarını prosedürel demokrasi tanımına dahil etmekte tereddüt için üçüncü gerekçenin temelini oluşturur. Birleşik Krallık örneğinde de görüldüğü üzere, bu ilkeler ile hukukun üstünlüğü kısmen kesişmektedir. Örneğin, yargı bağımsızlığı hem hukukun üstünlüğünün hem de güçler ayrılığının bir gereğidir. Bu yüzden hukukun üstünlüğüne ek olarak güçler ayrılığı ile denge ve denetleme mekanizmalarının şart olduğunu iddia etmek için ikisinin kesişmeyen öğelerinin prosedürel demokrasiyle ilişkisini değerlendirmek gerekir. Bu da içerdiği teorik zorluklardan dolayı bu makalede cevaplanması mümkün olmayan fakat önemli bir soru.

---

<sup>1</sup> Bu mekanizmaların demokrasi için hayati önem taşıdığını gösteren bir ampirik çalışma için bkz. (Çınar ve Uğur Çınar 2015). Denge ve denetleme mekanizmalarının demokrasi için şart olup olmadığı ile ilgili önemli bir tartışma için bkz. (Karl ve Schmitter, 1991).

## HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ

Hukukun üstünlüğü hakkındaki felsefi tartışmalarda iki farklı temel yaklaşım öne çıkmaktadır: biçimsel ve maddi yaklaşımlar (Craig, 1997; Tamanaha, 2004, ss. 91-114). Biçimsel yaklaşımlar, hukukun üstünlüğünü hukuk sisteminin ve kanunların içerikten bağımsız bazı özellikleri üzerinden tanımlamaktadır. Maddi yaklaşımlar ise biçimsel yaklaşımların gerekli gördüğü özelliklere ek olarak kanunların belirli bir içeriğe sahip olmasının da hukukun üstünlüğü için şart olduğunu savunmaktadır. Bu yaklaşıma örnek olarak hukuk felsefecisi Ronald Dworkin'in yaklaşımı verilebilir. Dworkin'e göre, hukukun üstünlüğü 'doğru kişi hakları anlayışı ışığında yönetim idealidir' (Dworkin, 1985, ss. 11-12). Hukukun üstünlüğünün şartlarını arasında temel insan haklarının korunmasının da olduğunu savunan Tom Bingham da maddi yaklaşıma örnek teşkil etmektedir (Bingham, 2011, s. 66).

Bu makalede Lon Fuller, Joseph Raz, John Finnis ve John Rawls'un yazdıklarından yola çıkarak hukukun üstünlüğünü biçimsel yaklaşıma uygun şekilde tanımlayacağım (Fuller, 1965, ss. 33-94; Raz, 2009; Finnis, 2011, ss. 270-3; Rawls, 1999, ss. 206-213). Bu yaklaşımların iki olumlu özelliği vardır. Öncelikle, biçimsel yaklaşımlar, hukukun üstünlüğünün sağlanmasının bir hukuk sisteminin ve kanunların sahip olabileceği meziyetlerden sadece biri olduğu gerçeğini merkeze alır: hukukun üstünlüğü ideal hukuk sistemi ve ideal kanunlarla eşanlı değildir (Tasioulas, 2020, s. 119). Bu özelliği sayesinde biçimsel yaklaşım analitik açıdan daha kullanışlı bir kavramsallaştırma sunar. İkinci olarak, bu yaklaşımlar kanunlar ve hukuk sistemlerinin yerine getirmesini arzu edebileceğimiz farklı şartların rastgele bir toplamı değildir. Biçimsel yaklaşımın hukukun üstünlüğünün gerekleri olarak tanımladıkları şartların aralarında belirli bir mantıksal ilişki ve bütünlük vardır (Tasioulas, 2020, s. 119). Biçimsel yaklaşımın bu özellikleri sayesinde demokrasi ve hukukun üstünlüğünü birbirleriyle örtüşmeyen idealler olarak tanımlamak ve aralarındaki ilişkiyi analiz etmek mümkün olduğu için bu makalede biçimsel yaklaşım tercih edilmiştir.

Biçimsel yaklaşıma göre, hukukun üstünlüğünün üç temel şartı vardır. Birinci şart, yasaların, devlet görevlileri ve siyasi erk sahipleri de dahil olmak üzere, tüm toplum için geçerli olması, herkesin kanunlar önünde eşit olmasıdır. Hukukun üstünlüğünün sağlandığı bir rejimde herkes yasalara tabidir. Buna ek olarak devletin organizasyonu ve tüm fiilleri yasalar vasıtasıyla şekillenir ve yasaların sunduğu çerçeve içindedir. Siyaset bilimci Guillermo O'Donnell bu şartı sarıh bir şekilde özetler:

*"...[Y]asalar arasındaki ilişkiler de yasalarla belirlenir ve herhangi bir kişinin kendisi için geçerli olan yasaları iptal etmesinin ya da askıya almasının meşru olduğu bir an yoktur. En tepedeki siyasi yetkili de dahil olmak üzere kimse kanunun üzerinde değildir. Bunun aksine, yüksek derecede kurumsallaşmış ve hukuki form kazanmış olsalar da tüm otoriter yönetim biçimlerinin alametifarikası*

*başlarında klasik anlamda egemen olan, yani uygun gördüğünde kanundan bağımsız karar veren, bir kişi ya da oluşumun (kral, cunta, parti komitesi) olmasıdır” (O’Donnell, 2004, ss. 34-35)*

Hukukun üstünlüğünün ikinci şartı, kanunların toplumsal ve siyasal hayatı düzenlemek ve bireylerin davranışlarını yönlendirmek için gerekli özelliklere sahip olmasıdır. Kanunlar genel olmalı ve sıklıkla değiştirilmemelidir. Gizli kanunlar olmamalı, tüm kanunlar kamuya paylaşılmış olmalıdır. Kanunlar açık ve anlaşılır olmalıdır. Kanunların amacı korku salmak değil, toplumsal ve siyasal hayatı düzenlemekse kanunlar imkânsız olanı emretmemeli, geriye dönük olarak uygulanmamalı ve tutarlı olmalıdır. Hakkında bilgi edinemediğimiz, anlaşılması ya da uygulanması mümkün olmayan kanunlara uymamız mümkün değildir.

Hukukun üstünlüğünün üçüncü temel şartı kanunların tarafsızca ve titizlikle uygulanması ve herkesin kanunlara tabi olmasını sağlamak için gereken kurumsal çerçevenin tesis edilmesidir. Bu kurumlar üzerine düşünürken bize rehberlik eden temel prensip, insani zaafılar ve gücün kötüye kullanımına karşı gerekli tedbirleri almaktır. Hukukun üstünlüğünü sağlamak için yargı bağımsız olmalı ve yargı mensupları mesleki değerlere sadık olmalı, görevlerinin bir ideoloji ya da bir zümreye hizmet değil kanunların tarafsızlıkla uygulanması olduğunun bilincinde olmalıdır. Bağımsız ve meslek ilkelerine bağlı yargıçlar da hata yapabilir. Bu nedenle yargı sürecinin adil ve tarafsız işlenmesi için gereken adımlar atılmalıdır. Yargıçlar taraflı olma ihtimalleri olan davalarda görev almamalıdır. Silahların eşitliği ilkesine riayet edilmeli, tarafların yargıçla mesafesi eşit olmalı, taraflar yetkin avukatlarca temsil edilmeli ve davayı ilgilendiren delillere eşit erişim imkanına sahip olmalıdır. Bu önlemlere rağmen olabilecek hataların telafisi için yargı kararlarına itiraz hakkı ve bu itirazları değerlendirmekle yükümlü üst mahkemeler olmalıdır.

Ana hatlarını sunduğum hukukun üstünlüğü ilkeleri biçimsel yaklaşıma sadık kalarak içerik konusunda sessiz kaldığı halde yerine getirilmesi güç bir ideali tanımlamaktadır.<sup>2</sup> Bu tanıma uygun olarak hukukun üstünlüğün tesis edildiği bir sistemin tartışmamızın kalanı açısından önem taşıyan üç özelliği vardır. İlkin hukukun üstünlüğü tesis edildiği takdirde yasalar etkin olarak uygulanır (Raz 2009, ss. 225-6). İkinci olarak, hukukun üstünlüğü devletin yasaların dışında fiillerinin olmamasını sağlar. Hukukun üstünlüğünün olduğu bir rejimde, kanunlar baskıcı ve adaletsiz de olsa, devletin eylemleri yasalar çerçevesinde olduğundan, bireyler devletin ne yapacağını öngörebilir. Bu da bireylere önemli bir güvence sunar.

Üçüncü olarak, hukukun üstünlüğünün tesisiyle yatay hesap verebilirlik de (büyük ölçüde) sağlanır. O’Donnell’a göre yatay hesap verebilirlik devlet kurumlarının ve siyasi otoriterlerin, yetkilerinin yasal sınırlarını aştığı ya da

<sup>2</sup> Şunu da not düşmek gerekir. Buradaki tanım biçimsel olsa da vatandaşların bazı haklarını içermektedir. Bunların başında adil yargılanma hakkı ve bireylerin kanunun suç saymadığı fiillerden cezalandırılmama hakları gelir.

kanunları çiğneyerek yetkilerini kendi çıkarları için kötüye kullandığı durumlarda bu fiilleri geçersiz kılacak ya da cezalandıracak kurumların varlığını gerektirir (O'Donnell, 1999, s. 38). Hukukun üstünlüğünün gereği olarak devlet kurumlarının ve siyasi otoritelerin tüm fiillerinin yasalara tabi olması bu şartın yerine gelmesini sağlayacaktır. O'Donnell da yatay hesap verebilirliğin kimsenin kanunlarının üstünde olmaması şartının bir sonucu olduğunu ve bu şartın yerine gelmesinin nihai sorumluluğunun yargıda olduğunu vurgular (O'Donnell, 2003, ss. 46-47). Yine de yatay hesap verebilirlik kavramı hukukun üstünlüğü kavramından iki açıdan ayrılır.<sup>3</sup> Yatay hesap verebilirlik için en önemli kurum yargı olsa da yatay hesap verebilirlik ombudsman ve mali denetim mekanizmalarını da içeren daha geniş bir kurumsal ağa işaret eder. İkinci olarak hukukun üstünlüğünden kaynaklanan yatay hesap verebilirlik geriye dönükken, yani yetki aşımı veya yolsuzluğu cezalandırmaya ya da iptale yönelikken, yatay hesap verebilirlik kurumların rutin gözetimini de içerir.

## **PROSEDÜREL DEMOKRASİ**

Literatürde en yaygın kabul gören prosedürel demokrasi tanımlarından birini Robert Dahl sunmaktadır. Dahl'a göre demokrasi, toplumun tüm yetişkin üyelerinin hangi konularda siyasal kararlar verileceği ve bu kararların ne olacağına dair eşit söz hakkına sahip olduğu, vatandaşların karar sürecinde etkin katılım ve bilgi edinme imkanına sahip olduğu rejimdir (Dahl, 2017, ss. 45-54; Dahl 1979). Demokrasi vatandaşların siyasal açıdan eşit olarak ortak hayatları hakkında akıl yürütmeleri, tercihler oluşturmaları ve bu tercihleri siyasal sürece yansıtılmalarını gerektirir. Dahl'ın demokrasi tanımının merkezinde, bu şartların yerine gelmesi için gerekli olan kurumsal koşullar vardır. Dahl bu koşulları şöyle sıralar:

1. “Siyasi kararların seçilmiş yetkililerce verilmesi
2. Özgür, adil ve düzenli yapılan seçimler
3. İfade özgürlüğü
4. Alternatif bilgi edinme kaynakları
5. Dernek kurma özgürlüğü
6. Seçme ve seçilme ile bu listedeki diğer haklara tüm yetişkin vatandaşların sahip olması” (2017, ss. 99-100).

Görüldüğü üzere, Dahl'ın demokrasi tanımı seçimleri merkeze almaktadır fakat seçimlerin anlamlı olması için gerekli şartlara da önem vermektedir. Seçimlerin varlığı tek başına demokrasi için yeterli değildir. Tercihleri hakkında diğer vatandaşlarla beraber akıl yürütme imkânı olmayan, yürütmenin faaliyetleri hakkında bilgi edinemeyen, farklı seçeneklerden haberdar olamayan bir toplumda seçimler olsa da demokrasiden bahsetmek mümkün değildir. Bu görüşe göre, gözü kapalı yapılan seçimler, sonucu siyasi kararları etkilemeyen seçimler ve önceden kısıtlanmış seçenekler arasında yapılan seçimler gerçek seçim değildir. Dahl

<sup>3</sup> O'Donnell'in tanımladığı şekliyle yatay hesap verebilirlik güçler ayrılığı ve denge denetleme mekanizmalarıyla ilişkili olsa da onlarla da aynı değildir (Kenney 2003).

kapsamlı bir demokrasi tanımı sunsa da kendisini sadece demokratik prosedürle sınırladığı için birçok hususu demokrasi tanımının dışında bırakır. Örneğin, güçler ayrılığı ya da din özgürlüğü gibi demokratik sürece içkin olmayan haklar, liberal demokrasi tanımından farklı olarak Dahl'ın demokrasi tanımına dahil değildir.

Elbette, Dahl'ın sunduğu tanım tek prosedürel demokrasi tanımı değildir. Schumpeter'in sunduğu minimalist tanım da literatürde önemli bir yer tutar. Schumpeter'a göre demokrasi siyasi kararları verecek olanların seçimler aracılığıyla belirlendiği sistemdir (Schumpeter, 2010, s. 241). Schumpeter'in tanımının yaygın yorumuna göre seçimler demokrasinin sadece olmazsa olmazı değil, yeterli şarttır. Bu yorum aslında Schumpeter'a tam anlamıyla sadık değildir. Zira Schumpeter seçimlerin özgür olmasını şart koşar: demokrasi "hür oy için hür rekabet" gerektirir (Schumpeter, 2010, s. 243). Bunun için ifade özgürlüğü ve basın özgürlüğünün de şart olduğunu belirtir (Schumpeter, 2010, s. 243). Fakat seçimlerin "adil" olması konusunda ikirciklidir. Ekonomik alanda "adaletsiz" ya da "hileli" kabul edilecek uygulamaların siyasi rekabette de olmamasını şart koşmanın demokrasi tanımını gerçekçilikten uzaklaştıracağını düşünür (Schumpeter, 2010, s. 243). Yine de bazı adalet şartlarının demokrasi için gerektiğini düşünür (Schumpeter, 2010, s. 243). Tüm bu nedenlerle Schumpeter'ın tanımı Dahl'ın tanımından ilk bakışta gözüktüğü kadar uzak değildir. Denilebilir ki Dahl, Schumpeter'ın tanımında örtük olan öğeleri ortaya çıkarmış, onun demokrasi tanımına Collier ve Levitsky'nin netleştirme (precising) adımı verdiği teorik müdahaleyi yapmıştır (1997, s. 431).

Schumpeter demokrasi tanımını daha gerçekçi olduğu gerekçesiyle savunur. Przeworski minimalist demokrasi için normatif bir argüman da sunar. Popper'dan ilham alarak, minimalist şekilde tanımlanan demokrasinin iktidarın kansız bir şekilde değişmesini ve toplumsal çatışmaların barışçıl yollarla idare edilmesini mümkün kıldığını savunur (Przeworski, 1999). Demokrasiyi de partilerin seçimleri kaybettiği sistem olarak tanımlar (Przeworski, 1991, s. 10). Ona göre demokrasi kurumsallaşmış belirsizliktir: iktidarda kimin olacağı seçimlerden önce belirsizdir. Dahl'ın sunduğu şartların yerine gelmediği bir sistemde seçimlerin Przeworski'nin onlara atfettiği sonuçları yerine getirmesi güçtür. Rekabetçi otoriter rejimler hakkındaki literatürün gösterdiği üzere, iktidar özgürlükleri kısıtlayarak demokrasi için şart olan belirsizliği azaltabilir (Levitsky ve Way, 2010, s. 13). Dahl'ın birinci şartında belirttiği gibi siyasi kararları verenler seçilmişler değilse Przeworski'nin iddia ettiği gibi (gerçek) iktidarı barışçıl yollarla değiştirmek de mümkün gözükmemektedir.

Dahl'ın sunduğu demokrasi tanımının, Schumpeter ya da Przeworski'nin sunduğu tanımlardan aslında çok uzak olmadığını, onların gereklerini ortaya koyduğunu düşünmek için gerekçeler sundum. Fakat kesin bir sonuca varmak için, bu makalenin sınırlarını aşan, daha ayrıntılı bir tartışma gerekir. Sunduğum gerekçeler ikna edici değilse de bir sonraki bölümdeki tartışmanın Schumpeter ya da Przeworski'nin sunduğu tanımları kabul edenleri de kısmen alakadar etmesi gerekir çünkü bir sonraki bölümde demokrasi ve hukukun üstünlüğü arasındaki ilişkiyi

incelenirken seçimler gibi onların da demokrasinin gereği kabul ettiği öğelerine de değiniliyor.

## **TEMEL DEMOKRATİK PRATİKLER VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ**

Bu tanımlar ışığında sorumuza cevap arayabiliriz: Prosedürel demokrasi ve hukukun üstünlüğü arasındaki ilişki nedir?

Hukukun üstünlüğü ile demokratik bir sistemin gerekleri arasındaki ampirik ilişkiden bahsetmeden önce kavramsal bir nokta üzerinde durmak gerekiyor. Demokrasi siyasal eşitlik idealini hayata geçirmeyi amaçlayan yönetim biçimidir. Bununla bir toplumu oluşturan bireylerin ortak hayatlarını şekillendirecek ve tüm toplum için bağlayıcı olacak kararları verirken, son kertede, tüm vatandaşların eşit söz sahibi olması ilkesini anlıyoruz. Temsili demokrasilerde siyasal erki kullananlar elbette daha fazla siyasal güç kullanma yetkisine sahiptir. Fakat yetkilerini toplumun tümünden alırlar ve yetkilerinin sınırları belirlidir. Demokrasilerde kanuna uymakla yükümlü olanlar ve kanunların otoritesinin kaynağı aynıdır. Eğer hukukun üstünlüğü tam anlamıyla yoksa, yasalardan azade kişiler ya da yasaların nasıl uygulanacağını keyfi bir şekilde belirleyebilenler varsa bu siyasal eşitlik idealine aykırıdır. Dolayısıyla, kavramsal seviyede de hukukun üstünlüğünün yokluğu demokrasinin temelinde yatan siyasal eşitlik ilkesine aykırıdır.

Dahl'ın demokrasi tanımının net bir şekilde gösterdiği gibi, demokrasinin var olması için birçok kurumun beraber işlemesi gerekmektedir. Bu kurumların işleyişindeki aksaklıklar bizi demokratik yönetim idealinden uzaklaştırır. Hukukun üstünlüğünün tesisi bu kurumların işlemesinin bir ön şartıdır (Schmitter ve Karl, 1991, s. 81; O'Donnell, 2001; O'Donnell, 2004). Seçimlerin hür, tarafsız ve adil olması ve bunun herkesçe bilinmesi demokrasinin en temel koşullarından biridir. Bunun sağlanması için hem gerekli yasal çerçevenin var olması hem de bu yasal çerçevenin hayata geçirilmesi gerekmektedir. Hukukun üstünlüğü olmadığı takdirde bu şartların yerine gelmesi ve yerine geldiğinin tüm kamuoyunca bilinmesi mümkün değildir (Linz ve Stepan, 1996). Bu husus demokrasinin diğer şartları için de geçerlidir. Örneğin anayasa ifade özgürlüğünü bir hak olarak tanıyor olsa bile hukukun üstünlüğü yok ise, örneğin yargı yürütmenin kontrolü altındaysa, vatandaşlar bu haktan mahrum kalabilir. Örgütsel özerkliğin gerektirdiği dernek kurma hakkı, keyfi işleyen bir yargı vasıtasıyla kolaylıkla etkisiz hale getirilebilir. Bu nedenlerle, hukukun üstünlüğü 'halkın yasa yapma konusundaki egemenliğinin sürekli kılınmasının... güvencesidir' (Candaş, 2008, s. 83).

Demokrasinin gereğinin hukukun üstünlüğünün tam anlamıyla değil sadece sınırlı bir alanda, Dahl'ın demokrasi tanımındaki siyasal hakları kapsayacak şekilde, tesisi olduğu iddia edilebilir. Bu iddia iki nedenle hatalıdır. Öncelikle, Dahl'ın demokrasi tanımındaki siyasal hakların kullanımı Dahl'ın saymadığı diğer birçok hakkın güvencede olduğunu varsayar (O'Donnell, 2001). Örneğin, gazetecilerin seyahat özgürlüğü yoksa ya da keyfi bir şekilde kısıtlanıyorsa toplumun farklı kaynaklardan bilgi edinme imkânı kısıtlanmış olacaktır (O'Donnell, 2001, s. 14).



Benzer şekilde, vatandaşların mahkemelere erişim ve adil yargılanma hakkı yoksa siyasal haklarının çiğnenmesini engellemek için ihtiyaçları olan temel bir araçtan yoksunlar demektir. Bu nedenle, prosedürel anlamda demokrasinin var olabilmesi için bu hakların da güvence altına alınması gereklidir. İkinci olarak, hukuk sistemi bir bütün olarak çalıştığından, sistemin bazı kısımları hukukun üstünlüğünün gereklerine tam anlamıyla riayet ederken diğerlerinin etmediği bir sistemin dengeli ve kalıcı olması beklenemez.

Hukukun üstünlüğünün tam anlamıyla olmadığı bir sistemde de demokrasinin gerektirdiği temel özgürlükler kısmen korunuyor olabilir. Fakat bu yeterli değildir. Özgürlüklerin vatandaşlarca gerektiği gibi kullanılabilmesi için onların genelde değil, sistematik bir şekilde korunması ve bunun böyle olduğunun kamuoyunca bilinmesi gerekmektedir. İfade özgürlüğünün anayasada hak olarak tanımlandığı, genelde bu hakka mahkemelerce saygı gösterilen fakat ara sıra keyfi uygulamaların olduğu bir siyasi sistem düşünelim. Bu sistem sadece keyfi uygulamalarla cezalandırılan değil tüm vatandaşların ifade özgürlüğü ve bilgi edinme özgürlüğünü sınırlandırmaktadır. Keyfi uygulamaların varlığı tüm vatandaşlar için bir tehdit anlamı taşımakta, caydırıcı bir etki göstermektedir. Başlarına geleceklerini öngöremeyen vatandaşlar sessiz kalmayı tercih etmeye itilecektir. İkinci olarak hukukun üstünlüğü vatandaşlara demokratik katılım için büyük önem taşıyan bir güvence sunar. Yasanın ne olduğunu ve mahkemelerin yasaları uyguladığını bilen vatandaşlar bir suç işlemedikleri takdirde mahkemelerce suçsuz bulunacaklarını ve özgürlüklerinden yoksun bırakılmayacaklarını bilirler. Yargının bağımsız olmadığı, yasaların belirsiz olduğu, kısaca bu güvencenin olmadığı bir sistemde ise yurttaşların siyasal hayata eşit olarak katılımı mümkün değildir. Muhalif siyasal eylemlerinden dolayı herhangi bir suçla yargılanma tehdidi altında yaşayan vatandaşların aktif olarak siyasete katılması güçtür. Korku içinde yaşayan insanların demokratik vatandaşlığın gereklerini yerine getirmesini beklemek makul değildir.

Hukukun üstünlüğü ile demokrasi ilişkisi, demokrasinin varlığı için gereken hakların korunması ve hür ve adil seçimlerin olması için hukukun üstünlüğünün tesisinin gerekliliği ile sınırlı değildir. Hukukun üstünlüğüne dair eksiklik ve kusurların sonuçları üzerine düşünmek bizi bu ilişkisi konusunda biraz daha aydınlatacaktır.

Yargının meslek ilkelerine sadık olmadığını ya da kanunları tarafsız uygulamak yerine bir ideoloji veya bir zümreye hizmet etmeyi amaç edindiğini varsayalım. Bu durumda halkın seçtiği temsilcilerinin yaptığı yasaların tam olarak uygulanması mümkün olmayacaktır. Yargı kanunları uygulamadığı takdirde, seçimler demokrasinin gerektirdiği koşullarda olsa ve yasama ile yürütme de oy verenlerin tercihleri ışığında hareket etse bile oy verenlerin tercihleri siyasete yansımayacaktır. Basit bir örnek vermek gerekirse işkencenin yasama tarafından yasaklandığını fakat işkence suçunu işleyen polis memurlarının mahkemeler tarafından sistemli bir şekilde cezasız bırakıldığını varsayalım. Bu durumda,

işkenceye karşı olan yasaların etkin olması veya yasamanın bu konuda belirleyici güç olamaz. Böyle bir düzende seçmenler ve siyasetçiler işkenceye karşı olsa bile bu hususta karar verici olmaları mümkün değildir.

Yargının hukukun üstünlüğüne aykırı davrandığı ve yasama ile yürütmenin yetkilerini gasp ettiği durumlarda, yasama ve yürütmenin hesap verebilirliği de zedelenmektedir. Yetkilerin dağılımı net değilse veya kanundaki yetki dağılımına riayet edilmiyorsa, vatandaşlar kimi ne için sorumlu tutabileceklerini bilemez. Böyle bir durumda yasama ve yürütme, her zaman kendilerinin gerekli olanı yaptığını fakat yargının buna uygun davranmadığını iddia ederek mesuliyetten inandırıcı olabilecek bir şekilde kaçabilir. Bu da demokrasinin en temel pratiği olan seçilenlerin seçmenlere hesap vermesinin önünde önemli bir engeldir.

Dikey hesap verilebilirliğin sağlanmasının temel bir şartı seçmenlerin seçilenlerin yaptıkları konusunda bilgi edinmesidir. Bu konuda ifade özgürlüğü, farklı bilgi kaynaklarına erişim ve dernek kurma hürriyetinin önemli bir rolü vardır. Fakat bunların tek başına vatandaşların doğru karar vermek için ihtiyaçları olan bilgiye erişmelerini sağlaması güçtür. Burada da hukukun üstünlüğünün önemli bir rolü vardır. Daha önce vurgulandığı üzere, hukukun üstünlüğünün bir sonucu yasaların etkin bir şekilde uygulanmasıdır. Diğer bir sonucu ise devletin tüm fiillerinin yasalar aracılığıyla düzenlenmesidir. Hukukun üstünlüğünün bu iki fonksiyonu vatandaşların yasama ve yürütmenin faaliyetleri konusunda bilgi edinmesini mümkün kılar. Yasaların belirsiz olduğu, devletin erklerinin yasalarla değil gayri-resmi emirlerle işlediği bir sistemde seçmenin yasama ve yürütmeyi denetlemesi güçleşecektir.

Örneğin, toplumun bir inanca mensup bir kesiminin kamuda çalışmasını engellemeye çalışan bir iktidar olduğunu varsayalım. Hukuk devletinin şartları yerine geldiği bir düzende iktidarın amacını gerçekleştirmek için izleyebileceği iki temel yol vardır. Birincisi, gerekli yasal değişiklikleri yapıp bu inanca mensup olan kişileri kamuda çalışmaktan yasayla men etmektir. İkincisi ise, bu inanca mensup kişilerin genelde sahip olduğu ve diğer grupların genelde sahip olmadığı bir özellik bulup bu özelliğe sahip kişileri kamuda çalışmaktan men etmektir. Bu iki uygulama da seçmenlerin kolayca gözlemleyebileceği ve haklarında gerekli değerlendirmeyi yapabileceği uygulamalardır. Hukuk devletinin işlemediği bir sistemde ise yürütme bu yollara başvurmak zorunda değildir. Kişisel direktifler ile arzu ettiği ayrımcılığı kolaylıkla yapabilir. Bu tür bir ayrımcılığın var olduğunu belgelemek ve kamuoyunu bundan haberdar etmek daha zor olacaktır. Ayrımcılığa uğrayan grubun üyeleri, kişisel tecrübeleri ışığında bundan haberdar olsa da bunun sistematik bir uygulama olduğunu göstermekte ve kamuoyunu ayrımcılık vakalarının istisnai uygulamalar olmadığına ikna etmekte zorlanacaktır.

Demokratik katılım için gereken bilgi açısından mahkemelerin özel bir rolü vardır. İyi işleyen mahkemelerin bir fonksiyonu kamu adına bilgi edinmektir. Bir siyasetçinin bir ihalede usulsüzlüğe karıştığının iddia edildiğini, bu iddianın basında yer bulduğunu varsayalım. Basının bu konudaki tüm delillere erişmesi ve

kamuoyunun farklı siyasi görüşlere mensup üyelerinin kabul edeceği bir yargıya ulaşması güçtür. Fakat hukukun üstünlüğünün gereklerinin yerine geldiği ve mahkemelerin iyi işlediği bir sistemde bu suçlama kamuoyunu aydınlatacak ve genel kabul görececek şekilde değerlendirilebilir. Basından farklı olarak, mahkemelerin gerekli delilleri edinme yetkisi vardır. Buna ek olarak tarafsız işlemesi için gerekli şartlar yerine geldiği için yargının varacağı sonucun toplumun farklı kesimlerince kabul görmesi de daha muhtemeldir.

Demokrasinin özü ortak hayatımız üzerine eşitler olarak ortaklaşa karar vermek ise ortak bir gerçekliğin paylaşılması elzemdir. Birçok farklı kaynaktan ‘bilgi’ akışı olan günümüz medya rejiminde bu ortak gerçekliğin sağlanmasında güven duyulan bir hukuk sistemi büyük önem taşımaktadır. Az önce bahsedildiği gibi mahkemeler iyi işliyor, tartışmalı konularda hakikatleri ortaya çıkarmayı başarıyorsa ve bunun getirdiği kamu güvenine sahipse kamu için ortak bir gerçeklik oluşmasına da önemli bir katkıları olur.

## **DEMOKRASİNİN KORUNMASI VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ**

Siyaset bilimci Nancy Bermeo, demokratik gerileme olgusunu incelediği makalesinde 2000’lerin başından beri askeri darbelerin, yürütmenin anayasayı askıya alarak tüm gücü elinde topladığı öz-darbelerin ve seçim günü yapılan hilelerin büyük oranda azaldığına dikkat çekmektedir. Bermeo’ya göre bu nispeten dramatik ve direkt yolların yerini daha uzun zamana yayılmış ve adım adım ilerleyen anti-demokratik metotlar almıştır (Bermeo, 2016, ss. 8-14). Bermeo’nun değerlendirmesinde öne çıkan iki süreç yürütmenin yetki gaspı ve seçimlerin stratejik olarak manipüle edilmesidir.

Yürütmenin yetki gaspı, öz-darbeden farklı olarak uzun sürede gerçekleşir. Yürütme yavaş yavaş kendisini denetleyen ve yetkisini sınırlandıran kurumları güçsüzleştirir ve/veya ortadan kaldırır. Bu adımları atan yürütme seçimle başa geldiğinden attığı adımlara demokratik meşruiyet atfeder (Bermeo, 2016, s. 11). Seçimlerin stratejik olarak manipüle edilmesi sıklıkla yürütmenin yetki gaspıyla beraber gerçekleşir. Burada önemli olan bir unsur seçim günü hile yapılmaması, onun yerine seçim sürecinde iktidar lehine işleyen haksız rekabet koşullarının sağlanmasıdır. Sık rastlanan uygulamalar arasında muhalefetin medyaya erişimini kısıtlamak, kamu fonlarını ve kaynaklarını iktidar partisi için kullanmak, seçim komisyonlarını iktidar taraftarlarıyla doldurmak, muhalefetin kampanya yapmasını muhtelif yollarla kısıtlamak vardır (Bermeo, 2016, s. 13). Yine klasik darbe ve öz-darbelerden farklı olarak günümüzdeki demokratik gerilemelerde seçimler tamamen ortadan kalkmamaktadır.

Bermeo’nun betimlediği bu sürecin sonucunda ortaya çıkan rejimler Levitsky ve Way’in rekabetçi otoriter rejimler olarak adlandırdığı rejim tipine örnek teşkil etmektedir. Rekabetçi otoriter rejimler, iktidarın sivillerin elinde olduğu ve demokratik kurumların en azından şeklen var olduğu ve seçimlerin iktidara gelmek için temel mekanizma kabul edildiği rejimlerdir. Fakat siyasal rekabet hakkaniyetsiz,

temel demokratik özgürlükler kısıtlı ve seçimler adaletsizdir.<sup>4</sup> Bu rejimlerde siyasal rekabet vardır fakat bu haksız bir rekabettir (Levitsky ve Way, 2010, s. 5).

Kısmen demokratik bir rejimden rekabetçi otoriter rejime geçişte hukukun üstünlüğünün yokluğu önemli bir rol oynar. Burada üzerinde durulması gereken iki farklı mekanizma söz konusudur. İlki seçim yoluyla iktidara gelen siyasi liderin yasal yetkisinin sınırlarını aşındırma ve bunu meşrulaştırmasıyla ilgilidir. Birçok kısmen demokratik rejimde hem siyasi elitler hem de vatandaşlar, O'Donnell'in havaleci (delegative) demokrasi adını verdiği demokrasi anlayışını kabul etmektedir. Bu anlayışa göre seçimler, seçimlerin galibine ülkeyi bir sonraki seçime kadar kendi uygun gördüğü şekilde yönetme hakkını verir (O'Donnell, 1994, s. 59). Havaleci demokrasi anlayışına göre, yürütmenin yetki sınırlarının dışına çıkmasını veya başka erklerin yetkilerini gasp etmesini, kanunları çiğnemesini, kendisi için yasadışı çıkar sağlamalarını engelleyen ve cezalandıran yatay hesap verebilirlik kurumlarının varlığı demokrasi için şart değildir. Aksine, yasama ve yargı gibi yatay hesap verebilirlik kurumları, ulusun 'otantik' siyasi ifadesi olan lidere ayak bağı olan kurumlardır (O'Donnell, 1994, s. 60). Bu nedenle, bu rejimlerde, anayasanın belirlediği seçim dönemi dışındaki tek sınır güç dengeleridir. Havaleci demokrasi çoğunlukçu bir yaklaşımdır. Bu anlayışa göre kazandığı çoğunluk desteğiyle seçimin galibi olan lider 'ulusun yüksek çıkarlarının cisim bulmuş hali ve tek yorumcusudur' (O'Donnell, 1994, s. 60).

O'Donnell'a göre havaleci demokrasiler Dahl'ın saydığı demokrasinin şartlarını yerine getirmektedir (O'Donnell, 1994, s. 56). Daha önceki tartışmalarımız ışığında bu iddia pek gerçekçi gözükmemektedir. Levitsky ve Loxton'un Latin Amerika'daki bazı rejimlerin rekabetçi otoriter rejimlere evrilişini incelediği makalesi de bu rejimlerin uzun vadede demokrasinin Dahl'ın saydığı gereklerini yerine getirmeme eğiliminde olduğunu göstermektedir.

Levitsky ve Loxton'a göre Latin Amerika'da rekabetçi otoriter rejimlerin oluşmasındaki 'katalizör' kendilerini yerleşik düzen ve onun elitlerine karşı konumlandırın ve kitleleri kişisel karizmaları ile harekete geçiren popülist liderlerdir (2013). Bu liderlerle yargı ve diğer yatay hesap verebilirlik kurumları arasındaki çatışma sıklıkla rekabetçi otoriter rejimlerin tesisleriyle sonuçlanır. Havaleci demokrasi anlayışı nedeniyle bu rejimlerde yargı ve yatay hesap verebilirlik kurumları kamuoyu gözünde demokrasi için önemli kurumlar değillerdir. Buna ek olarak yargının, hukukun üstünlüğü ilkesine riayet etmeyerek, elitlerin elinde olması ve onların çıkarlarına hizmet etmesi onu kamuoyu nezdinde daha da gayrı-meşru kılmaktadır. Siyasallaşmış bu kurumların gösterdiği direnç ile popülist liderlerin kurumlarla çalışmak konusundaki tecrübesizliği ve sahip oldukları seçmen desteğinden dolayı duydukları güven birleştiğinde, ikisi arasında anayasal krize varan çatışmalar muhtemeldir. Bu şartlar altında çoğunluğun desteğini almış olan popülist liderler yargı ve yatay hesap verebilirlik kurumlarıyla girdiği çatışmadan

<sup>4</sup> Daha doğru ifade edersek, bu üç şarttan en azından birinin olması gereklidir.

galip çıktığı takdirde popülist liderin devlet kurumları üzerindeki gücü artmış, yetkilerini kontrol eden kurumlar güçsüzleşmiş olacaktır. Bu da popülist liderin siyasi rekabeti kendi lehine çevirmek için istediği adımların atmasını ve rekabetçi otoriter bir rejim kurmasını mümkün kılar. Bu durumu Levitsky ve Loxton şöyle özetlemektedir:

*“Rekabetçi otoriter rejimlerin ortaya çıkması, en çok anayasal kuralların tartışmalı ve güçsüz olduğu, yargının bağımsızlığının olmadığı ve devlet kurumlarının fazlasıyla politize olduğu, devletin ve demokratik kurumların güçsüz olduğu rejimlerde muhtemeldir”*  
(Levitsky ve Loxton, 2013, s. 109).

Levitsky ve Loxton’ın sunduğu örneklerde de görüldüğü gibi hukukun üstünlüğü ilkesine sadık olmayan yargı, bu tavırla kamuoyu nezdindeki meşruiyetini zedeleyerek otoriter bir rejimin inşasını kolaylaştırmaktadır.

Hukukun üstünlüğü ile ilgili önemli eksikliklerin kısmen demokratik bir rejimin otoriter bir rejime evrilmesindeki diğer rolü ise ulusal ve uluslararası kamuoyunun otoriterleşmeye tepki vermesini güçleştirmesinden kaynaklanmaktadır. Bir önceki bölümde de bahsedildiği gibi hukukun üstünlüğü kanunlarla uygulamaların aynı olmasını ve bu sayede vatandaşların devletin ve hükümetin faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olmasını sağlar. Bu şartın yerine gelmediği rejimlerde demokrasinin gerilemesi ve rekabetçi otoriter bir rejimin kurulması nispeten daha kolaydır. İktidarın demokrasinin gereği olan pratikleri ortadan kaldırması ve özgürlükleri kısıtlamasının önündeki en önemli engellerden biri ulusal ve uluslararası kamuoyunun baskısıdır. Bu baskının etkin olabilmesi için birçok siyasal aktörün koordine olabilmesi, beraberce ve aynı anda hareket etmesi gerekmektedir (Weingast, 1997). Örneğin, kitlelerin sokaklara dökülmesi ihtimali iktidar için caydırıcı bir etken olabilir. Fakat kitlelerin sokağa dökülmesi için hepsini aynı anda tetikleyecek ve bu özelliğe sahip olduğu da kamuoyunca bilinecek net bir eşik olması gerekir. Aynı şart uluslararası kamuoyunun tepkileri için de geçerlidir.

Yargının bağımsız olduğu, yasaların açık ve net olduğu, ilan edildiği şekilde uygulandığı ve temel demokratik özgürlüklerin anayasada tanındığı bir rejimden otoriter bir düzene geçmek için yapılması gereken demokratik hakları yasalar yoluyla ortadan kaldırmaktır. Bu da rahatça gözlemlenebilecek, ulusal ve uluslararası kamuoyunu harekete geçirecek, koordine ve güçlü bir tepki vermelerini mümkün kılacak bir hamledir. Bunun aksi bir hukuk rejimindeyse durum farklıdır. Daha önceki bölümdeki iddialar yerindeyse zaten bu rejim kusurlu bir demokrasidir. Yine de kısmen demokratik bir rejim olabilir. Bu rejimi daha otoriter bir yönde değiştirmek için yasaları gözle görülür şekilde değiştirmek gerekmez. Örneğin, basın özgürlüğünü kısıtlamak için açıkça bu amaca hizmet eden yasalar geçirmek şart değildir. Yürütme, vergi kanunlarındaki boşluklardan ve yargı üzerindeki etkisinden yararlanarak muhalif basını cezalandırma yoluna gidebilir. Bu da elbette yürütmenin niyetiyle ilgili şüphe doğurabilir ama diğer örnekteki gibi bir etkisi olmayacaktır çünkü bu farklı grupların aynı anda tepki vermesini sağlayacak netlikte ve ciddiyette

bir hak ihlali değildir. Demokrasiyi ortadan kaldırmak isteyen siyasi liderin, ulusal ve uluslararası kamuoyundaki tepkilerin yersiz olduğunu, uygulamaların amacının basın özgürlüğünü kısıtlamak değil vergide adaleti sağlamak olduğunu iddia etmesi mümkündür. Benzer bir yol toplanma özgürlüğü için de izlenebilir. Yasada tanınan hak net değilse ve devlet kurumları yürütmenin istediği yönde karar veriyorsa bu hakkı anayasadan çıkarmadan bu özgürlük kısıtlanabilir. Örneğin barışçıl gösterilerin öyle olmadığı iddia edilebilir ve gösteriler bastırılabilir. Yargı toplanma hakkını savunmadığı ve göstericileri gayri-meşru olarak tanımladığı takdirde, yani temel hakları koruma ve kamuoyunu bilgilendirme fonksiyonlarını yerine getirmediği takdirde, bu hakkı kullanmak isteyen vatandaşlar da kamuoyu nezdinde kanunsuz kalabalıklar olarak görülecektir. Temel hakları uzun bir dönemde bu tür kısıtlamalarla aşındırarak sivil toplumu ve muhalefeti etkisiz kılmak mümkündür. Yapılanların sonucu netleştiğindeyse artık var olan sınırlı demokrasiyi korumak için çok geç olacaktır.

Şu ana kadar hukukun üstünlüğünün eksikliğinin demokrasinin aşama aşama ortadan kaldırılmasını kolaylaştırdığından bahsettik. Son olarak hukukun üstünlüğünün olmamasının iktidar açısından otoriterleşmeyi ne şekilde daha cazip kıldığından ya da tersten söylemek gerekirse hukukun üstünlüğünün varlığının iktidarın seçimle el değiştirmesini nasıl kolaylaştırdığından bahsetmek gerekir. Demokrasinin temel bir özelliği iktidarın barışçıl yollar değişmesini mümkün kılmasıdır. Demokrasilerde iktidarı kaybeden liderler, hayatlarına devam eder, hatta bir sonraki seçime hazırlanırlar. Otoriter rejimlerde ise iktidarı kaybeden liderler genellikle ya hayatlarını ya da özgürlüklerini kaybederler. Demokrasilerin iktidarın barışçıl yolla değişmesini sağlamasında hukukun üstünlüğünün önemli bir payı vardır.

Hukukun üstünlüğünün bu sonucu hem seçim öncesindeki hem de seçim sonrasında etkilerinden kaynaklanmaktadır. Eğer hukukun üstünlüğü yoksa siyasi güç sahiplerinin iktidardayken güçlerini kötüye kullanmaları ve kanunlara aykırı eylemlerde bulunmaları daha kolay ve bu nedenle daha muhtemeldir. Bu da siyasi güç sahiplerinin iktidarı terk ettikleri takdirde cezalandırılmaktan korkmaları ve bunun için gerekirse var olan sınırlı demokrasiyi de ortadan kaldırmaya çalışmaları için bir sebeptir. İkinci olarak, hukukun üstünlüğünün olmadığı bir rejimde, iktidarı kaybetmenin suç işlememiş olan siyasetçiler için bile yüksek bir bedeli olabilir. Eğer kanunlar açık olmadığından keyfi yorumlar mümkünse, yargı siyasallaşmış ise ya da kanunları geriye dönük uygulamaktan çekinmiyorsa, iktidardayken suç işlememiş bir siyasetçinin bile iktidarı kaybettiğinde başına gelebileceklerden endişe etmek için gerçekçi sebepleri vardır. Dolayısıyla, hukukun üstünlüğü iktidardaki siyasetçiler için iktidar kaybının bedelini düşürerek iktidarın barışçıl yollarla değişmesini kolaylaştırır, yokluğuyse iktidarı kaybetmenin bedelini artırır ve otoriterleşmeyi daha cazip kılar.

## **SONUÇ**

Bu makale sadece liberal demokrasinin değil, prosedürel anlamda bir demokrasinin de var olması için hukukun üstünlüğünün şart olduğunu savundu. Prosedürel anlamda demokrasinin şartı olan özgürlüklerin tam anlamıyla hayata geçmesi, seçimlerin adil ve tarafsız olması, demokratik meşruiyeti olan yasaların uygulanması, seçmenin hesap sorabilmesi gibi temel demokratik şartların hepsinin hukukun üstünlüğüne dayandığı gösterilmeye çalışıldı. Buna ek olarak, demokrasinin şartlarının kısmen yerine geldiği rejimlerin daha otoriter bir rejime dönüştürülmesinin de hukukun üstünlüğündeki eksiklikler sayesinde kolaylaştığı gösterilmeye çalıştı.

Bu makalede savunulan teorik iddiaların ampirik olarak nasıl test edilebileceğinden kısaca bahsetmek yararlı olacaktır. Makalenin birinci iddiası, prosedürel demokrasi için hukukun üstünlüğünün şart olduğu, Dahl'ın tanımladığı haliyle demokrasi ve hukukun üstünlüğü arasında kuvvetli bir korelasyon öngörmektedir. Bu çok vakalı (large-n) bir araştırma ile sınanabilecek bir iddiadır. Makalenin ikinci iddiası, hukukun üstünlüğünde var olan eksikliklerin demokratik gerilemeyi kolaylaştırdığı iddiası, benzer demokrasi seviyesine sahip fakat hukukun üstünlüğünün sağlanması konusunda ayrışan ülkelerin otoriterleşme riskini tarihsel olarak karşılaştırılarak incelenebilir. Elbette ekonomik gelişme seviyesi, ekonomik eşitsizlik oranı, eğitim seviyesi, doğal kaynakların varlığı, etno-linguistik çeşitlilik, şehirleşme oranı, komşu ülkelerin rejimi, hükümet türü gibi değişkenleri kontrol etmek gerekir. Vaka analizleri aracılığıyla demokratik gerilemeyi mümkün kılan mekanizmaların yakından incelenmesi de bu iddiayı değerlendirmek için imkan sunacaktır.

Son olarak iki hatırlatma yapmakta fayda var. İlkin, hukukun üstünlüğünün demokrasi için şart olması, hukukun üstünlüğünün tek başına demokrasi için yeterli bir şart olduğu ya da hukukun üstünlüğünün var olduğu bir otoriter rejimin imkânsız olduğu anlamına gelmemektedir. İkinci olarak, hukukun üstünlüğü demokrasi için şart olsa da hukukun üstünlüğü söylemi otoriter rejimler için faydalı bir araç olabilir. Bu nedenle siyasi söylemde hukukun üstünlüğüne verilen referansların her zaman olumlu karşılanmaması gerekmektedir.

## **KAYNAKÇA**

Bagehot, W. (2001). *The English Constitution*. Oxford: Oxford University Press.

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

Bingham, T. (2011). *The Rule of law*. London: Penguin Books.

Bogdanor, V. (2009). *The New British Constitution*. Oxford: Hart.

Candaş, A. (2008). Anayasal demokrasinin paradoksu: Demokratik meşruiyet ve hukukun üstünlüğü. İçinde: L Köker (der), *Aydınlanma ve Hukuk*, İstanbul: Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, 75-87.

Collier, D. ve Levitsky, S. (1997). Democracy with adjectives: Conceptual innovation in comparative research. *World Politics*, 49 (3), 430-451.

Çınar, K. ve Uğur Çınar, M. (2015). Building democracy to last: The Turkish experience in comparative perspective. *Mediterranean Politics*, 20 (3), 342-363.

Dahl, R. A. (1979). Procedural democracy. P. Laslett & J. S. Fishkin (Der.) *Philosophy, Politics & Society* içinde (ss. 97-133). Oxford: Blackwell.

Dahl, R. A. (2017). *Demokrasi üzerine*. Çev. B Kadioğlu, İstanbul: Phoenix Yayınları.

Diamond, L. (1999). *Developing democracy: Toward consolidation*. Baltimore: Baltimore University Press.

Dicey, A. V. (1982). *Introduction to the study of the law of the constitution*. 8. edisyon, Indianapolis: Liberty Fund.

Dworkin, R. (1985). *A matter of principle*. Oxford: Oxford University Press.

Finnis, J. (2011). *Natural law and natural rights*. 2. Baskı, Oxford: Oxford University Press.

Fuller, L. F. (1964). *The morality of law*. Düzeltilmiş baskı, New Haven: Yale University Press.

Kenney, C. D. (2003). Horizontal accountability: Concepts and conflicts. S. Mainwaring ve C. Welna (Der.) *Democratic Accountability in Latin America* içinde (ss. 55-76). Oxford: Oxford University Press.

King, Anthony. (2009). *The British Constitution*. Oxford: Oxford University Press.

Levitsky, S. ve Loxton, J. (2013). Populism and competitive authoritarianism in the Andes. *Democratization*, 20(1), 107-136.

Levitsky, L. ve Way, L. A. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.

Linz, Juan J. ve Stepan A. C. (1996) "Toward consolidated democracies." *Journal of Democracy* 7(2): 14-33.

Loughlin, M. (2013). *The British Constitution: A very short introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Møller, J. ve Skaaning, S. (2013). Regime types and democratic sequencing. *Journal of Democracy* 24 (1), 142-55.



O'Donnell, G. A. (1994). Delegative democracy. *Journal of Democracy*, 5 (1), 55-69.

O'Donnell, G. A. (1999). Horizontal accountability and new polyarchies. A. Schedler, L. Diamond ve M. F. Plattner (Der.) *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* içinde (ss. 29-52). Boulder, CO and London: Lynne Rienner.

O'Donnell, G. A. (2001). Democracy, law, and comparative politics. *Studies in Comparative International Development*, 36(1), 7-36.

O'Donnell, G. A. (2003). Horizontal accountability: The Legal Institutionalization of Mistrust. S. Mainwaring ve C. Welna (Der.) *Democratic Accountability in Latin America* içinde (ss. 34-54). Oxford : Oxford University Press.

O'Donnell, G. A. (2004). Why the rule of law matters. *Journal of Democracy*, 15(4), 32-46.

Przeworski, A. (1991). *Democracy and the market*. Cambridge: Cambridge University Press.

Przeworski, A. (1999). Minimalist conception of democracy: A defense. İçinde: I. Shapiro ve Hacker-Cordón (der), *Democracy's Value*, Cambridge: Cambridge University Press, 23-55.

Rawls, J. (1999). *A Theory of justice*. Düzeltilmiş baskı, Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.

Raz, J. (2009). *The authority of law*. 2. Baskı, Oxford: Oxford University Press.

Rhoden, T. F. (2015). The liberal in liberal democracy. *Democratization* 22 (3), 560-78.

Schmitter, P. C. ve Karl, T. L. (1991). What democracy is... and is not, *Journal of Democracy*, 2(3), 75-88.

Schumpeter, J. A. (2010). *Capitalism, socialism and democracy*. London: Routledge.

Tamahana, B. Z. (2004). *On the rule of law: History, politics, theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tasioulas, J. (2020). The Rule of law. İçinde: J Tasioulas (der) *The Cambridge Companion to the Philosophy of Law*, Cambridge: Cambridge University Press.

Weingast, B. R. (1997). The political foundations of democracy and the rule of law. *The American Political Science Review*, 91(2), 245-263.