

# Siyasetin Yargısallaşmasının Hükümet Sistemine Etkisi Üzerine Bir İnceleme: Moldova'nın Anayasal Zaman Yolculuğu

Dr. Öğr. Üyesi Serkan YOLCU\*

**Öz:** Karşılaştırmalı hukuk birçok anayasal meselede her geçen gün farklı bir bakış açısı elde edebilmeyi mümkün kılmakta, dünyada yaşanan güncel anayasal gelişmeler daha önce üzerinde pek durulmayan analizlere kapı aralamaktadır. Bunlardan biri de siyasetin yargısallaşması olgusu ile hükümet sistemleri arasındaki ilişkide görülebilir. Anayasa hukuku doktrininde genellikle siyasetin yargısallaşmasının anayasal haklar rejimi üzerindeki sonuçları üzerine yoğun bir birikim görülmektedir. Oysa yargısal bir uyumsuzluğun konusu haline gelen siyasi sorunlar, kurumsal anayasa hukuku alanında da sonuç yaratmaktadır. Bu bakımdan Moldova deyim yerindeyse bir anayasa hukuku laboratuvarı sunmaktadır. Bağımsızlığını ilan ettiği ilk günden beri Moldova, esasen siyasal elitlerin iktidar yarışının yön verdiği bir hükümet sistemi kriziyle mücadele etmektedir. Ancak bu kriz, Moldova Anayasa Mahkemesinin 2016'da verdiği beklenmeyen bir kararla bir kez daha ama bu sefer farklı bir boyutla pekişmiştir. Moldova Anayasa Mahkemesi ülkenin bağımsızlık sonrası benimsediği yarı-başkanlık hükümet sistemini saf parlamenter sistem ile değiştiren 2000 tarihli anayasa değişikliğini iptal etmiş, bununla da kalmayıp adeta zamanda yolculuk yaparak anayasanın iptal edilen değişiklik öncesi hükümlerini tekrar yürürlüğe koymuştur. Böylece ülkenin hükümet sistemi bir kez daha yarı-başkanlığa doğru yön değiştirmiştir. Bu yönüyle Moldova'nın anayasal zaman yolculuğu, yargısal denetimin hükümet sistemini nasıl etkileyebileceği sorununu ortaya çıkarmıştır. Bu çalışma Moldova örneğinden hareketle bu soruna ne tür cevaplar verilebileceğini ele almaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Siyasetin yargısallaşması, anayasa değişiklikleri, yargısal denetim, hükümet sistemleri, Moldova Anayasa Mahkemesi.

\* Makale Gönderim Tarihi: 01.08.2018. Makale Kabul Tarihi: 26.11.2018

İzmir Ekonomi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı (ORCID kimlik no: 0000-0002-2951-4406); serkan.yolcu@ieu.edu.tr.

# A Review on the Impact of Judicialization of Politics on Government System: Constitutional Time Travel of Moldova

**Abstract:** Comparative law makes it possible to acquire a different perspective from day to day on many constitutional issues, and the current world-wide constitutional developments are opening doors to analyzes that have not been emphasized before. One of these can be seen in the relation between judicialization of politics and government systems. In the constitutional law doctrine, there is usually a great accumulation of conclusions with regard to the effects of judicialization of politics in terms of constitutional rights. However, the political problems that have become the subject of a judicial dispute are also creating results in the field of institutional constitutional law. In this regard, Moldova offers, so to speak, a constitutional law laboratory. Since the first day of declaring independence, Moldova has been struggling with a crisis of the government system, which is mainly directed by the political elite's power struggle. This crisis has been reinforced once again due to an unexpected decision of the Moldovan Constitutional Court in 2016, but this time with a different dimension. The Moldovan Constitutional Court annulled the 2000 constitutional amendments, which had replaced the semi-presidential government system adopted after the independence with a pure parliamentary system, but also ordered that pre-amendment provisions of the Constitution shall be in force again through kind of a time travel. Thus the government system of the country once again changed its direction towards the semi-presidency. In this regard, Moldova's constitutional time travel has raised the question of how judicial review can affect the government systems. This study addresses what kind of answers can be given to this problem by focusing on Moldova.

**Keywords:** Judicialization of politics, constitutional amendments, judicial review, government systems, Constitutional Court of Moldova.

## GİRİŞ

Anayasa değişikliklerinin en önemli sebeplerinden biri hükümet sistemi değişiklikleridir. Dünyanın pek çok yerinde yeni ülkeler kurulup diğerleri tarih sahnesinden silinirken veya bir ülke çeşitli sebeplerle köklü bir siyasal dönüşüm yaşadığında, siyasal elitlerin tasarlamak zorunda olduğu ilk ve belki de en önemli sorun nasıl bir hükümet sistemi benimseneceğidir. Ancak anayasalar bir iktidar haritası olarak her zaman arzu edileni vermeyebilir. Zira siyasal iktidarın gerçekleri kurucuların tasarladığı anayasada tam olarak yansıtılamayabilir. Örneğin bir anayasa başkanlık hükümet sistemini benimsemesine rağmen, başkana verilen şekli yetkiler anayasanın kendisi için

tasarlandığı karizmatik liderin sahip olduğu pratikteki yetkilerle örtüşmeye-bilir veya yasama organındaki çoğunluk partisinin lideri nispeten önemsiz bir kamusal makama sahip olsa da gerçekte en önemli kamu politikalarının etkin gücü olabilir.<sup>1</sup> Dolayısıyla bir siyasal düzende anayasal tasarım ile siyasal gerçekler her zaman uyuşmayabilir. Öyleyse anayasalar yeni bir siyasal düzen için bir kere tasarlandıktan sonra, bu anayasanın öngördüğü yönetim biçimi siyasal sistemin işleyişine etki eden çeşitli dinamiklerin etkisiyle değişebilir. Hükümet sistemini değiştirmek çoğu zaman bir anayasa değişikliği gerektirse de, bazen bu değişiklik fiilen de gerçekleşebilir. Ancak çoğunlukla fiili durumu hukuka uygun hale getirmek ya da hükümet krizlerinin üstesinden gelmek için anayasayı değiştirmek dünyanın birçok yerinde sıklıkla kullanılan bir siyasal hamledir.

Bununla birlikte anayasa değişiklikleri, bu değişikliklerin anayasaya uygunluğu sorununu da beraberinde getirir. Bir anayasa kuralı değiştirildikten sonra, bu değişikliğin anayasaya aykırı olduğu ileri sürülmesi durumunda yargı organına – anayasa mahkemelerine- özel ve kritik bir fonksiyon düşmektedir. Dünyanın pek çok yerinde anayasa mahkemeleri sarih veya zımni yetkilendirmeyle anayasa değişikliklerinin anayasaya uygunluğunu denetlemektedir. Bu artık inkâr edilemez bir gerçekliktir.<sup>2</sup> Ancak anayasa değişikliklerinin yargısal denetimi, tali kurucu iktidarın anayasayı değiştirme yetkisine yargısal müdahalede bulunulması, başından beri kurucu iktidar düşüncesi üzerinde birtakım esaslı sorgulamalar yapılmasına yol açmaktadır. Zira bir anayasa değişikliğinin anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmesi hukukun öngörülen ve öngörülmeyen sonuçlar yaratmaktadır. Bir normun hukuk âleminde silinmesi normatif bir takım sonuçların yanında, geçerliliğini yitiren hükümlerin niteliği nedeniyle bir eski hale dönüş ya da yargısal kararın sonucunun geriye yürütmesine de yol açabilir. Söz konusu norm bir anayasa hükmü olduğunda ise anayasa normunun yürürlükten kalkması olağan normlara göre daha farklı ve çok boyutlu bir sorun halini almaktadır. İptal edilen anayasa değişikliği artık yürürlükte olmadığından, anayasal düzeydeki eskiye dönüş daha hayati etkileri beraberinde getirmektedir.

<sup>1</sup> TUSHNET Mark, *Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law*, 1. Baskı Edward Elgar, Cheltenham & Northampton, 2014, s. 11.

<sup>2</sup> Anayasaya aykırı anayasa değişiklikleri kuramı ve bunların yargısal denetimi konusunda son zamanlarda yayınlanan en kapsamlı analizlerden biri için bkz. ROZNAI Yaniv, *Unconstitutional Constitutional Amendments – The Limits of Amendment Powers*, Oxford University Press, Oxford, 2017.

Bu konuda karşılaştırmalı hukuk çarpıcı veriler sunmaktadır.<sup>3</sup> Moldova ise bu bağlamda adeta bir anayasa hukuku laboratuvarı sağlamaktadır. Orta ve Doğu Avrupa’da komünizmin çöküşü sonrası başlayan siyasal kırılma ile ortaya çıkan yeni ülkeler, yoğun bir siyasal sistem arayışı içine girmiş ve bu arayış farklı tercihlerle sonuçlanmıştır. Orta ve Doğu Avrupa’daki anayasacılık hareketiyle, hükûmet sistemlerinde de değişime gidilmiş, demokrasiye geçen ülkelerden bazıları parlâmenter sistem uygulamasını benimserken; diğer bazıları yarı–başkanlık modelini kabul etmişlerdir.<sup>4</sup> Sovyetler Birliğinin dağılmasının ardından kurulan bu yeni siyasal sistemlerde, son yirmi yıldır hükümet sisteminin en çok gel-git yaşadığı ülke ise Moldova’dır. Yakın zamana kadar Moldova, Sovyetler sonrası dönemde devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmediği nadir parlâmenter sistemlerden biriydi. Ancak bu durum, Moldova siyasetinin açmazlarının Anayasa Mahkemesi önüne taşınması sonucu 2016 sonlarından itibaren değişmiştir. Moldova’da demokrasiye geçişin başladığı günden bu yana hükümet sistemi önce yarı-başkanlık, daha sonra parlâmenter sistem, 2016 sonrası ise yeniden yarı-başkanlık sistemine doğru yönelmiştir. Öyle ki Moldova’nın hükümet sistemi krizi bir “anayasal ping-pong” olarak nitelendirilmektedir.<sup>5</sup>

Moldova’da etnik köken ve dil temelli ulusal kimlik sorunlarından kaynaklanan derin sosyal bölünme ve demokrasiye geçiş öncesi rejim liderlerinin çoğunun ülke bağımsızlığını kazandıktan sonra da aktif olarak siyasete katılması gibi nedenlerle, demokrasiye geçişin ardından epey uzun zaman geçmesine rağmen siyasi reform süreci yavaş ve klientalist (kayırmacı) bir gelişme göstermiş, dolayısıyla ülke zayıf ve kırılğan bir demokrasi deneyiminin ötesine geçememiştir.<sup>6</sup> Nitekim *Özgürlük Evi* (Freedom House)

<sup>3</sup> Güncel ve kapsamlı bir karşılaştırmalı hukuk derlemesi için bkz. ALBERT Richard, CONTIADES Xenophon, FOTIADOU Alkmene (Editör), *The Foundations and Traditions of Constitutional Amendment*, Hart Publishing, Oxford & Portland, 2017.

<sup>4</sup> YÜCEL Bülent, “Komünizm Sonrası Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerindeki Anayasacılık Hareketleri”, *AÜHF Dergisi*, Cilt 60, Sayı 3, 2011, ss. 635–690, s. 636.

<sup>5</sup> FRUHSTORFER Anna, “Back to the future: The abolition of the parliamentary system in Moldova”, *Presidential Power*, <http://presidential-power.com/?p=4588>, 8 Mart 2016. (Erişim: Mayıs 2018)

<sup>6</sup> CROWTHER William, “Moldova”, *The Handbook of Political Change in Eastern Europe*, Sten Berglund et. al. (Editör), 3. Baskı, Edward Elgar, Cheltenham & Northampton, 2013, s. 733.

tarafından “kısmen özgür” ülkeler kategorisinde listelenen<sup>7</sup> Moldova’nın 1994 tarihli Anayasası, kabul edildiği günde bu yana 9 defa değiştirilmiş ve 37 madde değişikliğe uğramıştır. Keza bu anayasanın ilk yirmi yılında 20 anayasa değişikliği girişiminin de başarıya ulaşamadığı belirtilmektedir. Özellikle de devlet başkanının yetkilerine ilişkin anayasa değişiklikleri demokrasiyi güçlendirmek amacıyla yapılmış ama bunu sağlayamamıştır.<sup>8</sup> Dolayısıyla Moldova’nın mütemediyen bir “anayasa krizi” halinde olduğunu söylemek abartılı olmayacaktır.

Bu krizin son aktörü ise Moldova Anayasa Mahkemesi (MAM) olmuştur. Anayasa Mahkemesi ülkenin hükümet sistemini değiştiren 5 Temmuz 2000 tarihli anayasa değişikliğini 5 Mart 2016 tarihli kararıyla iptal etmiş ve anayasanın iptal edilen hükümlerinin değişiklik öncesi hallerinin yeniden yürürlüğe girmesine yani devlet başkanının parlamento tarafından değil, doğrudan halk tarafından seçilmesi gerektiğine hükmetmiştir. Böylece Ekim 2016’da Moldova halkı, on beş yıl sonra yeniden doğrudan devlet başkanını seçmek için sandıklara gitmiştir. Bu kararı ile Moldova’da 2000 yılından beri tesis edilmeye çalışılan parlamenter sistemi ortadan kalkmış ve ülke yarı-başkanlık sistemine geri dönmüştür. Ancak karar sadece devlet başkanının seçim yöntemini değiştirmiş, onun görev ve yetkileri bakımından herhangi bir değişim getirmemiştir. Oysa parlamento tarafından seçilen bir devlet başkanı ile doğrudan halk tarafından seçilen bir devlet başkanının, aynı yetkileri aynı etkinlikte kullanmasını beklemek siyasal gerçekliğe uymaz. Bu nedenle günümüzde ülkenin hükümet sistemi gerçekte parlamenter sisteme göre şekillendirilmiş başbakan liderliğindeki hükümet ile halk tarafından seçilmek zorunda kalan devlet başkanı arasında sıkışmıştır.

Bu çalışma Moldova Anayasa Mahkemesinin ülkenin hükümet sistemine yeni ve beklenmeyen bir yön veren iptal kararından hareketle, siyasetin yargısallaşması ve hükümet sistemleri arasındaki ilişkiyi incelemeyi amaçlamaktadır. Bunun için bir sonraki başlıkta önce siyasetin yargısallaşması olgusu ardından da çağdaş hükümet sistemleri üzerinde durularak bir kavramsal çerçeve çizilecektir. İkinci başlıkta Moldova’nın anayasal gelişmesi kısaca hatırlanacak ve hükümet sisteminin ülkede bugüne kadar geçirdiği

<sup>7</sup> <https://freedomhouse.org/country/moldova> (Erişim: Mayıs 2018)

<sup>8</sup> FRUHSTORFER Anna, “Moldova”, Constitutional Politics in Central and Eastern Europe, A. Fruhstorfer & M. Hein (Editör), Springer, Wiesbaden, 2016, s. 361.

değişimin dönüm noktalarına değinilecektir. Ardından Moldova Anayasa Mahkemesi'nin 2000 tarihli anayasa değişikliğini iptal eden 2016 tarihli kararı incelenecek ve nihayet sonuç kısmında Moldova'da yaşanan bu deneyimin niteliği üzerine birtakım çıkarımlarda bulunulmaya çalışılacaktır.

## I. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Moldova üzerine odaklanmak geliştirmekte olan demokrasilerde yargının siyasi sorunlarda hakemliğine başvurulmasının hükümet sistemi eksenindeki sonuçlarını ampirik olarak ölçebilmek için kayda değer bir veri sunmaktadır. Ancak elbette bu verinin altında birtakım kuramsal olgular yatmaktadır. Bu başlıkta önce siyasetin yargısallaşması olgusu, ardından da genel olarak hükümet sistemleri üzerine birtakım ön tespitlerde bulunulacaktır. Böylece Moldova deneyimini irdelemek için bütüncü bir geçiş elde edilecektir.

### 1. Siyasetin Yargısallaşması Olgusu

Yargısallaşma bir hüküm ya da karara varmayı yargısal olarak ele alma olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda “siyasetin yargısallaşması” (*judicialization of politics*), karar verme hakkının yasama, yürütme organlarından mahkemelere transferi ya da en azından yargısal karar alma yöntemlerinin yargısal alanın dışına yayılmasını ifade eder.<sup>9</sup> Bir diğer ifadeyle siyasetin yargısallaşması ahlaki açmazlar, kamu politikasına ilişkin sorunlar ve siyasal uyuşmazlıklarla başa çıkabilmek için mahkemelere ve yargısal araçlara güvenmek olarak tanımlanmaktadır.<sup>10</sup> Elbette bu olgu özellikle II. Dünya Savaşı sonrası anayasa mahkemelerinin giderek yaygınlaşmasıyla birlikte daha özel bir anlam kazanmaya başlamıştır. Gerçekten de XX'nci yüzyılın ikinci yarısından itibaren dünya çapında yasama organından mahkemelere doğru yoğun bir güç transferi yaşandığı malumdur. Nitekim bir zamanlar Tocqueville tarafından Amerikan yargıçlarına özgü istisnai bir uygulama kabul edilen anayasa yargısı, artık demokratik bir yönetimin adeta olmazsa olmaz unsuru haline gelmiş ve önlenemez bir yükselişe geçmiştir. En son 1781–2011 yılları arasındaki dönemi ve 204 ülkeyi kapsayan bir araştırmaya göre, anayasaya uygunluğun yargısal denetimi 1951'de dünyadaki ülkelerin

<sup>9</sup> VALLINDER Torbjörn, “The Judicialization of Politics—A World-wide Phenomenon: Introduction”, *International Political Science Review*, 15(2), 1994, s. 91.

<sup>10</sup> HIRSCHL Ran, “The Judicialization of Mega-Politics and the Rise of Political Courts”, *Annual Review of Political Science*, C. 11, 2008, s. 2-4.

%38’inde uygulanıyorken, 2011 yılı itibarıyla bu oran %83’e yükselmiştir.<sup>11</sup> İşte bugün artık küresel bir gerçek haline gelen mahkemelere yetki aktarımı genel olarak “yargısallaşma” (*judicialization*) olarak nitelendirilmektedir.<sup>12</sup>

Anayasa mahkemeleri siyasal sorunların yargısal bir uyuşmazlığın konusu haline gelmesi imkânını arttırmış ve bunu bir ölçüde de kolaylaştırmıştır. Bu bakımdan dünyada çapında büyük bir hızla yaşanan anayasallaşma ve bu yeni anayasaların barındırdığı geniş hak katalogları beraberinde bu hakların korunması odaklı yargısallaşmayı getirmiş, bu da mahkemelerin siyasi rolünde dönüştürücü bir etki yaratmıştır. Mahkemeler bir toplumun en temel siyasi açmazlarının ele alındığı esas yerler olmaya başlamıştır.<sup>13</sup> Öyle ki günümüzde dünyanın herhangi bir yerinde anayasaya uygunluk denetimi ile yetkilendirilmiş bir yüksek mahkemenin/anayasa mahkemesinin anayasal haklar ya da yasama veya yürütme organının yetkilerine ilişkin önemli bir karar vermediği bir hafta bile geçmediğini söylemek abartılı olmayacaktır.<sup>14</sup> Bu bakımdan artık genel olarak politika süreçlerinin anayasa yargısı organlarının yasama ve/veya yürütme organının kararlarını değiştirebildiği ölçüde “yargısallaşmış” olduğu kabul edilmektedir. Bu bakımdan siyasetin yargısallaşması, davranış ve dil normlarından ibaret olan hukuki alanın nüfuz ettiği ve siyasal alan tarafından absorbe edilen süreci ifade eder. Diğer bir ifadeyle yargısallaşan siyaset, en azından kısmen dahi olsa siyasetin hukuki alan vasıtasıyla sürdürülmesine işaret eder.<sup>15</sup>

Siyasetin yargısallaşması olgusunun modern hayatın hukukileşmeye başlamasından çok önce görüldüğü belirtilmektedir. Öyle ki siyasi rakiplerin yargılamalar ile saf dışı bırakılmasına Roma İmparatorluğu zamanında dahi rastlandığı belirtilmektedir.<sup>16</sup> Ancak siyasal sorunların yargısal uyuşmaz-

11 GINSBURG Tom / VERSTEEG Mila, “Why Do Countries Adopt Constitutional Review?”, *Journal of Law, Economics and Organization*, C. 30, No. 3, 2013, s. 587.

12 FERREJOHN John, “Judicializing Politics, Politicizing Law”, *Law and Contemporary Problems*, Vol 65, No. 3, 2002, s. 41.

13 HIRSCHL Ran, *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, Harvard University Press, Cambridge & London, 2004, s. 169.

14 HIRSCHL, 2008, s. 4.

15 SWEET Alec Stone, “Constitutional Politics in France and Germany”, *On Law, Politics, and Judicialization*, Martin Shapiro & Alec Stone Sweet, Oxford University Press, New York, 2002, s. 187.

16 HIRSCHL, 2008, s. 3-4.

lıklar haline gelmesi —siyasetin yargısallaşması— daha çok XX'nci yüzyılın ikinci yarısı ve erken XXI'inci yüzyılın en çok öne çıkan olgularından biridir. Gerçekten de özellikle milenyum sonrası ulusal yüksek mahkemelerin kritik siyasal sorunlara ilişkin kritik kararlar verdiği gözlemlenmektedir. Keza bu olgu hem gelişmiş hem de gelişmekte olan demokrasilerde ve yargı denetiminin görece güçlü bir geleneğe olduğu ülkeler yanında, henüz pekişme aşamasında olduğu sistemlerde de gözlemlenmektedir. Dolayısıyla siyasetin yargısallaşması artık dünya çapında bir fenomendir. Elbette bu olgunun tatbiki anayasal gelenekler ve siyasi koşullara göre ülkeden ülkeye değişmektedir; fakat görünen odur ki mahkemeler beğenelim ya da beğenmeyelim esaslı bir siyasi aktör haline gelmiştir.<sup>17</sup>

Öte yandan günümüzde yargısallaşan siyasal sorunların gün geçtikçe girift nitelikte olduğu görülmektedir. Yargısallaşan siyasal sorunlar giderek boyut değiştirmiş, artık bütün bir ulusun temel siyasal açmazlarıyla mücadele etmek için mahkemelere güvenilmeye başlanmıştır. Diğer bir ifadeyle mahkemelerin siyasal sonuçlar üzerinde karar verme alanı yakın zamanda giderek genişlemiş ve yargı denetimi anayasal hakların korunması ve yasa-yürütme ilişkilerindeki sınırların belirlenmesi gibi standart fonksiyonların çok ötesine geçmiştir. Öyle ki siyasetin yargısallaşması ulus inşasının kurucu engelleri ve temel onarıcı adalet sorunları gibi hassas alanlarda bile yargısal müdahaleyi mümkün kılmıştır. Bu seviyedeki yargısallaşma yürütme organının makroekonomik planlama tercihlerinden ulusal güvenliğe, kolektif kimlik sorunundan rejim dönüşümüne kadar birçok alanda görülmektedir. Fakat siyasetin bu hassas alanlarda yargısallaşması, dünyanın sadece belirli yerlerinde değil küresel düzeyde gözlemlenmektedir. Nitekim ABD'de başkanın yetkilerini kötüye kullanması sorunundan, Avrupa'daki çok kültürlü vatandaşlık sorununa, Pakistan'daki kolektif kimlik sorunundan komünizm sonrası ülkelerdeki geçiş adaletine, otoriter rejimler sonrası Latin Amerika'dan ırk ayrımcılığı (*apartheid*) sonrası Güney Afrika'ya ve Avusturya ve Yeni Zelanda'daki yerli halkın hukuki statülerinden Türkiye'nin laiklik sorununa kadar çok çeşitli yer ve sahalarda anayasal sorunlar mahkemelere taşınmaktadır.<sup>18</sup>

Siyasi gücün demokratik olarak hesap verebilir karar alıcılardan yargıç-

<sup>17</sup> VALLINDER, 1994, s. 98.

<sup>18</sup> HIRSCHL, 2004, s. 169-170; HIRSCHL, 2008, s. 5.



lara doğru transferinin (siyasal alana yargısal müdahalenin) dünya çapında gelişmiş demokrasiler dışında görüldüğü yerlerden biri de post-komünist dünyadır. Gerçekten de Orta ve Doğu Avrupa 1989'da komünizmden geçiş başladığında çok az ülke hukukun üstünlüğü, basın özgürlüğü ve canlı bir sivil toplum gibi sağlam bir demokrasinin zorunlu koşullarına sahipti. Ancak bu bölge üzerindeki muazzam uluslararası etki serbest seçimler, siyasi partiler ve bağımsız yargı gibi demokratik kurumları hızla teşvik etmiştir. Bu doğrultuda komünizmin çökmesinden sonraki ilk çeyrek yüzyılda yargı organı ve özellikle anayasa mahkemeleri Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde hukukun üstünlüğünün esas koruyucusu rolünü üstlenmiş ve demokrasiye geçiş sürecinde çok etkin rol almıştır. Komünizm yıkıldıktan sonra demokrasiye geçiş hedefi, beraberinde demokrasi sarhoşluğunun olası tehlikelerini gün yüzüne çıkarmıştı. Sonuçta demokrasiye geçişin amacının seçimleri kazanmanın her şeyi aldığı bir yönetim demek olmadığı ve çoğunlukçu demokrasinin tehditlerine karşı liberalizmi güçlendirmenin gerekliliği ortaya çıkmıştı. Bu bakımdan komünizmin çökmesi sonrası ortaya çıkan yeni demokrasilerde temel hakları korumak ve çoğulculuğu sürdürmek için anayasa mahkemelelerinin varlığı rastlantısal değil, aksine ifade ve toplanma özgürlüğü, çoğulcu basın ve azınlık hakları gibi demokrasinin temel kurucu unsurlarının güvence altında olduğu bir demokratik yönetimin canlanmasına yardım etmek için kurulmuş olmaları ile açıklanabilir.<sup>19</sup>

Öyleyse komünizm sonrası ülkelerde görülen yargısallaşma, daha özel ve ayrı bir anlam kazanmaktadır. Demokrasinin henüz pekişme aşamasında olduğu diğer ülkelerde olduğu gibi post-komünist ülkelerde de siyasetin yargısallaşması şu paradoksu beraberinde getirmektedir: geleneksel olarak

<sup>19</sup> MÜLLER Jan-Werner, Popülizm Nedir? (Çev. Onur Yıldız), İletişim, İstanbul, 2017, s. 69-73. Günümüzde komünizm sonrası ülkelerde anayasal demokrasinin ciddi bir kriz içinde olduğu ve Orta ve Doğu Avrupa'da adeta yeni "liberal olmayan" (illiberal) rejimler türediği gözlemlenmektedir. (MÜLLER, 2017, s. 67-78.) Özellikle son birkaç yılda Macaristan ve Polonya üzerinden hareketle yapılan gözlemlerde, popülist ve anti-liberal bir yönetim biçiminin bölgede yayılmaya başladığı belirtilmektedir. Yani popülist hükümetler yüzünden Macaristan'da pekişmiş bir demokrasiden yarı-otoriter bir rejime doğru bir geriye gidiş, Polonya'nın ise güçlü otoriter tonlar içeren liberal olmayan bir demokrasi haline dönüştüğü ileri sürülmektedir. Bu yeni popülist ve liberal olmayan rejimlerin hedef aldığı kurumların başında ise anayasa mahkemelerinin yer aldığı vurgulanmaktadır. (BUGARI Bojan / GINSBURG Tom, "The Assault on Postcommunist Courts", Journal of Democracy, Volume 27, No 3, 2016, s. 70-71.)

yargısallaşma demokrasiye karşıt bir uygulama olarak görülürken, pekişmemiş demokrasilerde bu olgu demokrasinin başarısına işaret eder. Öte yandan komünizm sonrası ülkelerde yargı organının şeklen yetkilendirilmiş olmasının doğrudan siyasetin yargısallaşmasına bir etkisi olup olmadığı da dikkate alınmalıdır. Zira bu ülkeler genellikle kâğıt üzerindeki hukukun realiteden oldukça farklı işledikleri siyasal atmosferlere sahiptir. Bu bakımdan post-komünist devletler yargısallaşmanın en paradoksal örneklerini teşkil eder. Zira bölgedeki komünizm sonrası liderlerin güçlü anayasa mahkemelerini kendileri iktidardan hiç vazgeçmeyecekmiş gibi yetkilendirdikleri ileri sürülmektedir. Yani demokrasiye geçiş sürecinde bu bölgedeki anayasa yapıcılar sadece anayasaya uygunluk denetimi yapacak özel mahkemeler kurmakla kalmamış aynı zamanda bu mahkemeleri cömert biçimde partizan siyasetin temel aktörü olması için yetkilendirmişlerdir. Bu bakımdan komünizm sonrası anayasa mahkemeleri, şekli açısından emsallerine göre daha marjinal kabul edilen fonksiyonlara sahip olmanın yanında aynı zamanda esasen birçok siyasi fonksiyona da sahiptirler. Dolayısıyla eğer bir mahkemenin şekli açısından yetkilendirilmiş olması yargısallaşma için bir göstergeyse, post-komünist ülkelerin anayasa mahkemeleri, sadece sahip olduğu şekli yetkiler ile bile yargısallaşma olgusunun varsayılan ev sahibi konumundadır.<sup>20</sup> Moldova bu ev sahiplerinden yalnızca biri, aşağıda açıklanacak olan Moldova Anayasa Mahkemesi kararı ise bu ev sahipliğinin en açık ve güncel örneklerinden biridir.

## 2. Hükümet Sistemleri Üzerine Bazı Tespitler

Karşılaştırmalı anayasa hukuku ve karşılaştırmalı siyaset bilimi literatüründe hükümet sistemleri üzerindeki akademik birikimin özellikle 1980'lerin sonu ve 1990'ların başında yoğunlaştığı bilinmektedir. Bu dönemde kurumları diğer faktörlerin üzerinde ve onlardan önce açıklayıcı olarak kullanmayı tercih eden “yeni kurumsalcılık” akımı ve üçüncü demokratikleşme dalgasının etkisiyle, parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin eksileri ve artıları ve hükümet sistemi tercihi ile demokrasinin pekişmesi arasındaki ilişki üzerinde yoğun bir akademik tartışma yaşanmıştır. Özellikle Juan Linz ile başlayan bu akademik birikim sürecinde yarı-başkanlık sistemi üzerindeki tartışmaların daha geç ve daha zayıf kaldığı gözlemlenmektedir. Öyle

<sup>20</sup> MAZMANIAN Armen, “Judicialization of politics: The post-Soviet way”, International Journal of Constitutional Law, Volume 13, Issue 1, 2015, s. 200–204.

ki bir kavram olarak yarı-başkanlık sisteminin tarihi 1970'lere kadar gitmesine rağmen, yarı-başkanlık ile demokratikleşme arasındaki ilişki ancak 1990'ların sonlarında tartışılmıştır.<sup>21</sup> Gerçekten de Przeworski ve arkadaşlarının dünya genelinde demokrasi ile kalkınma ilişkisini inceledikleri kantitatif araştırmalarında, 1950 ile 1990 yılları arasında 141 ülkede görülen 108 demokratik rejimden (bu çalışmada demokratik rejim belirli bir zaman diliminde görülen yönetim biçimi için kullanılmaktadır, dolayısıyla buradaki 108 rakamı aynı ve/veya farklı ülkelerde görülen değişik zaman dilimlerini ifade etmektedir) 55'inin parlamenter sistem, 44'ünün başkanlık sistemi ve yalnızca 9'unun melez hükümet sistemine sahip olduğu belirtilmektedir.<sup>22</sup> Dolayısıyla komünizmin yıkılmasının hemen öncesine kadar dünya üzerinde yarı-başkanlık (veya benzeri) yönetim biçiminin nadir görüldüğü söylenebilir. Oysa 1990 sonrası tablo hızla değişmeye başlamıştır.

Samuels ve Shugart tarafından yapılan daha yakın tarihli bir çalışmada günümüzde dünya üzerindeki demokrasilerin büyük çoğunluğunun doğrudan halk tarafından seçilen yürütme organına sahip anayasal sistemler olduğu belirtilmektedir. Bu çalışmaya göre parlamenter sistemin demokratik rejimler üzerindeki hâkimiyeti 20'nci yüzyılın sonu itibarıyla kırılmaya başlamıştır. Nitekim bu çalışmada 1950'de 20 demokratik rejimden 12'si parlamenter sisteme sahip iken, 1983 yılında demokratik rejim sayısı ikiye katlanırken bunların yarısının parlamenter sisteme sahip olduğu belirtilmektedir. Nihayet 1980'lerde Latin Amerika'da yaşanan demokratikleşme sürecinin ortaya çıkardığı başkanlık sistemleri ve 1990'ların başında Doğru Avrupa'da yaşanan demokrasiye geçişin beraberinde getirdiği yarı-başkanlık rejimleri sayesinde 2005 yılında 81 demokratik rejimden 29'unun yarı-başkanlık, 24'ünün ise saf başkanlık sistemine sahip olduğu aktarılmaktadır. Dolayısıyla 21'inci yüzyılın başında tüm demokratik rejimlerin yaklaşık %65.4'ünün yürütme organında doğrudan halkın seçtiği devlet başkanı bulunan rejimler

<sup>21</sup> ELGIE Robert, *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*, Oxford University Press, Oxford, 2011, s. 7-10.

<sup>22</sup> PRZEWORSKI Adam / ALVAREZ Michael / CHEIBUB Jose Antonio / LEMONGI Fernando, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, s. 31. Bu dokuz melez rejimin görüldüğü ülkeler şunlardır: Surinam, Pakistan, Somali, Brezilya, Finlandiya, İzlanda, Fransa, Portekiz ve Polonya.

olduğu ifade edilmektedir.<sup>23</sup> Bir başka çalışmada ise Aralık 2010 itibarıyla elli iki (52) ülkenin hükümet sisteminin yarı-başkanlık olduğu belirtilmektedir.<sup>24</sup> Yani yarı-başkanlık hükümet sistemi 1990'ların başındaki gözlemin aksine artık parlamenter sistem veya saf başkanlık sistemine kıyasla istisnai bir hükümet sistemi değil, yaygın bir yönetim biçimidir.

Yarı-başkanlık bir kavram olarak ilk kez Maurice Duverger tarafından V. Fransız Cumhuriyetinin kurduğu hükümet sistemini nitelenmek için 1970'lerin başında kullanılmışsa da, bu anlayış 1990'ların sonralarına doğru sorgulanmış ve günümüzde bir hükümet sistemini yarı-başkanlık olarak nitelenmek için siyasi aktörlerin “davranışlarını” gözlemlemek yerine, münhasıran o ülkenin anayasasının “lafzına” bakmak gerektiği kanısına varılmıştır. Zira Duverger yarı-başkanlık sistemini devlet başkanının “epeyce kayda değer yetkilere” sahip olmasıyla tanımlamaktadır.<sup>25</sup> Ancak Venedik Komisyonunun yakın tarihli bir görüşünde belirttiği gibi devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, onu yasama organı karşısında otomatik olarak bir karşı güç haline getirmez. Zira devlet başkanının halk tarafından seçildiği ama siyasete aktif olarak karışmadığı daha ziyade tarafsız hakem niteliğinde olduğu Avusturya, İrlanda ve Finlandiya gibi yarı-başkanlık örnekleri mevcuttur. Hatta Bulgaristan, Polonya, Romanya, Litvanya, Slovakya ve Slovenya gibi yeni parlamenter demokrasilerde de halk tarafından seçilen devlet başkanlığı görülmektedir. Ancak Komisyon buralarda da halkın doğrudan devlet başkanını seçmesinin, tek başına devlet başkanını yürütme organının başı haline getirmediğini vurgulamaktadır.<sup>26</sup> Dolayısıyla yarı-başkanlık sisteminin varlığını tespit edebilmek için her anayasal devlete uygulanabilecek daha net bir

<sup>23</sup> SAMUELS David / SHUGART Matthew, *Presidents, Parties, Prime Ministers: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, s. 4-5, 249.

<sup>24</sup> ELGIE, 2011, s. 24.

<sup>25</sup> Elgie, Maurice Duverger'in 1970 öncesi de “yarı-başkanlık” terimini kullandığını ancak ilk kez *Institutions politiques et Droit constitutionnel* başlıklı kitabının 1970 tarihli 11'inci baskısında (Presses Universitaires de France, Paris) yarı-başkanlık kavramını kuvvetli bir biçimde tanımladığını ve daha sonra 1980 tarihli makalesinde (“A New Political System Model: Semi-Presidential Government”, *European Journal of Political Research*, Vol 8, No 2, s. 165-187) ise yarı-başkanlık kavramını İngilizce olarak tanımladığını belirtmektedir. Buradaki tanım bu makaleye aittir. (ELGIE, 2011, s. 20.)

<sup>26</sup> European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Republic of Moldova Opinion on the Proposal by The President of the Republic to Expand the President's Powers to Dissolve Parliament*, Adopted by the Venice Commission at its 111th Plenary Session (Venice, 16-17 June 2017), Strasbourg, 19 June 2017, Opinion No. 886/2017, s. 7-8.

tanımlamaya ihtiyaç olduğu ileri sürülmüştür. İşte yarı-başkanlık sistemini tanımlamak için böyle bir yöntem Robert Elgie tarafından geliştirilmiş ve bugün büyük ölçüde de kabul görmüştür. Elgie'nin tanımına göre yarı-başkanlık “anayasada hem devlet başkanının belirli süre için doğrudan seçilmesinin hem de başbakan ve kabinesinin kolektif olarak yasama organına karşı sorumluluğunun düzenlendiği durumdur.”<sup>27</sup> Bu bağlamda Elgie Moldova'yı da 1994-2001 yılları arasında bir yarı-başkanlık sistemi olarak kabul etmektedir. Ancak ilginç olan daha önce yarı-başkanlık sistemini uygulayıp daha sonra bundan vazgeçen ülkeler arasında II. Dünya Savaşı sonrası bunu yapan hiçbir Avrupa ülkesi bulunmuyor olmasıdır. Yani Moldova, II. Dünya Savaşı sonrası yarı-başkanlık sistemini uyguluyorken bundan vazgeçen Avrupa coğrafyasındaki tek örnektir.<sup>28</sup>

Yarı-başkanlık sistemlerinde genellikle kohabitasyon dönemlerinde çatışma yaşanacağı varsayılır. Kohabitasyon ile halk tarafından seçilen devlet başkanının parlamentodaki kendini desteklemeyen bir çoğunlukla karşılaşması hali ifade edilir. Bir diğer ifadeyle devlet başkanı ve başbakan farklı siyasi partilere mensuplar ise sistemin tıkanacağı öngörülür. Bununla birlikte tüm yarı başkanlık sistemleri doğrudan halk tarafından seçilen devlet başkanı ile parlamentoya karşı sorumlu olan başbakan ve onun hükümetinden meydana gelirken, hepsinde devlet başkanı siyasal süreçlere aktif olarak katılmaz ve başbakan ile birlikte sorumluluk paylaşmaz. Dolayısıyla bir hükümet sistemini yarı-başkanlık olarak nitelendirmek sistemin gerçekte nasıl işlediğini açıklamaya yetmez. Bunun için devlet başkanının gerçekten önemli olduğu ya da sadece sembolik konumda mı olduğu hakkında daha fazla bilgiye ihtiyaç duyulur.<sup>29</sup> Sıradaki başlık Moldova ekseninde bu ihtiyacı karşılamaya çalışacaktır.

## II. BİR HİBRİT SİSTEM OLARAK MOLDOVA

Moldova'nın bağımsız bir devlet olarak ortaya çıkışı ancak XX'nci yüzyılda gerçekleşebilmiştir. Günümüz Moldova'sının büyük kısmı –Os-

<sup>27</sup> ELGIE, 2011, s. 22.

<sup>28</sup> ELGIE, 2011, s. 25. Türkiye, 24 Haziran 2018'den sonra Avrupa coğrafyasında yarı-başkanlık sistemini terk edip başka bir hükümet sistemine geçen Moldova'dan sonraki ikinci örnek haline gelmiştir. Elbette bu başka bir çalışmanın konusudur.

<sup>29</sup> CHEIBUB JOSE Antonio/LIMONGI Fernando, “Legislative-executive relations”, Comparative Constitutional Law, Tom Ginsburg & Rosalind Dixon (Editör), Edward Elgar, Cheltenham & Northampton, 2012, s. 217-218.

manlı Devletinin Boğdan vilayetinin sınırları içinde kalan Besarabya– Rusya tarafından 1812’de yüzyılda ilhak edilmiş, Sovyet yönetimi altında ise 1924’te Moldova Sovyet Sosyalist Özerk Cumhuriyeti kurulmuştur. Sovyetler hâkimiyetindeki Moldova’da 1980’lerin başında düşük kişi başına gelirin çok düşük seviyede olduğu ve keza aynı dönemde yolsuzluğun ülkenin en büyük -ve bugün hala süren- sorunlarından biri olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla Moldova 1980’lerin sonuna doğru –komünizmden kopuşun arifesinde– oldukça kötü bir ekonomi, toplumsal yapıda ciddi etnik bölünmeler ve toplum ile Sovyet dönemi siyasi elitlerini birbirinden ayıran ciddi bir kopuklukla mücadele halindeydi. 1989 baharında ülkede Sovyet rejimine karşı ciddi bir muhalefet yüzünü göstermeye başlamıştı. Nitekim Ağustos 1989’da Rusça’nın ülkenin resmi dili olmasına son verilmesi, Moldova’da komünist iktidarın sona geldiğini gösteren bir dönüm noktasıydı. Akabinde 1990 yılında yapılan seçimler komünizm sonrası döneme geçişin köprüsü olmuş ve bu seçim ülkenin siyasi iklimini kökünden değiştirmiştir. Nihayet 27 Ağustos 1990’da Chişinău yönetimi bağımsızlığını ilan etmiştir.<sup>30</sup>

Günümüzde coğrafi olarak Romanya ile Ukrayna arasında kalan Moldova Cumhuriyeti ekonomik, toplumsal ve siyasal bakımdan ise Rusya ile Avrupa Birliği (AB) arasında kalmış bir görüntü vermektedir. Gerçekten de Sovyetlerin dağılması sonrası ülkede başlayan demokrasiye geçiş süreci, temel toplumsal tercihlerin belirlenmesinde ülkenin yüzünü Doğu’ya mı yoksa Batı’ya mı yönelteceği konusunda hala bir berraklık sağlayamamıştır. Zira Moldova’da Sovyetler sonrası demokrasiye geçiş, galibi hala belli olmayan karmaşık bir menfaatler ağı ortaya çıkarmıştır. Nitekim bağımsızlığını ilan ettikten sonra Moldova’da 1978 Sovyet Anayasası adapte edilerek kullanılmış, demokrasiye geçişin başlaması ile birlikte Şubat 1994 seçimlerinin ardından demokratik bir anayasa yapımına başlanmış ve altı aydan daha kısa bir sürede hazırlanan yeni anayasa, devletin temel teşkilat ilkelelerinden ziyade ulusal kimlik sorunları üzerine odaklanmıştır. Bir yarı-başkanlık hükümet sistemi kuran bu anayasa, yasama-yürütme ilişkilerindeki yetki paylaşımını muğlak bırakırken, ilerleyen yıllarda anayasal düzenleme altına alınan temel kurucu sorunlar da fiilen giderilememiştir. İlâveten ülkede bir anayasal gelenek bulunmaması da hiçbir siyasal aktörün nihai karar alamamasına yol açmıştır. Neticede, siyasi açmazlar er ya da geç anayasal bir kriz

<sup>30</sup> CROWTHER, 2013, s. 734-736.

haline gelmiştir. Nitekim Moldova anayasal düzeninin hala çok güçlü olan post-Sovyet mirası, kırılğan ulusal kimlik (özellikle de resmi dil) sorunu ve etnik-siyasi ayrılıkçı hareketler (Transnitria ve Gagavuzya) yanında yargı bağımsızlığının tesis edilmesi, hukukun üstünlüğünün hayata geçirilmesi ve yolsuzlukla mücadele alanlarındaki sorunlar dolayısıyla birçok sistemik bozukluk içerdiği vurgulanmaktadır. 1991'den beri bağımsız bir ülke olan Moldova'da 1994'te kabul edilen yeni anayasa ile demokratikleşme süreci hızlı bir başlangıç yapmış ancak anayasal sistem bugünlere gelene kadar son yirmi yıl içinde çok çalkantılı bir dönüşüm yaşamıştır.<sup>31</sup>

1994 Anayasası ile yarı-başkanlık hükümet sistemi tasarlanan ülkede, 1999 yılında saf başkanlık sistemine geçiş için bir kampanya başlatılmış ise de tam tersine 2000 yılında devlet başkanının yürütmeye ilişkin yetkileri azaltılarak parlamento tarafından seçilmesi kabul edilmiş ve Moldova bir saf parlamenter sisteme dönüşmüştür. Bu yeni sistem devlet başkanı parlamentodaki çoğunlukla aynı siyasi partiye mensup olduğu takdirde istikrar getirebilecekti. Ancak 2009'dan itibaren parlamento 3/5'lik çoğunluk sağlanamadığı için uzun süre devlet başkanı seçememiştir. Bu durum Venedik Komisyonu tarafından sistemin sürekli bir anayasal krize yol açtığı şeklinde nitelendirilmiştir.<sup>32</sup> Nihayet 2012'de bir yüksek yargıcin parlamento tarafından devlet başkanı seçilmiş ancak siyasal kargaşa sona ermemiştir. Nitekim Rusya ve AB yanlısı siyasal elitler arasındaki iktidar mücadelesi kaçınılmaz olarak yargısallaşmış ve devlet başkanının seçim sistemi Anayasa Mahkemesine taşınmıştır. Moldova Anayasa Mahkemesi 2016 yılında 2000 tarihli anayasa değişikliğinin devlet başkanının seçim yöntemine ilişkin kısmını iptal etmiş ve devlet başkanının seçim yöntemi bakımından 2000 öncesi yürürlükte olan anayasa hükümleri tekrar yürürlüğe girmiştir. Kasım 2016'da Moldova devlet başkanı 15 yıl sonra yeniden doğrudan halk tarafından seçilmiştir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi kararı sonrası Moldova yeniden yarı-başkanlık sistemine dönmüştür. Nihayet Mart 2017'de, halk tarafından seçilen Moskova yanlısı devlet başkanı hükümet sisteminin parametrelerini saf başkanlık yönünde değiştirmek için devlet başkanının yetkilerini ge-

<sup>31</sup> FRUHSTORFER, 2016, s. 360-363; CROWTHER, 2013, s. 737, 742.

<sup>32</sup> European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Amicus Curiae Brief On Three Questions Related to Article 78 Of The Constitution of The Republic of Moldova, Adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session (Venice, 17-18 June 2011), Strasbourg, 4 July 2011, Opinion 627/2011, s. 7.

nişleten bir anayasa değişikliğini halka soran bir istişari referanduma gitme kararı almıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi bu sefer de devlet başkanının referanduma gitme kararını anayasa aykırı bularak iptal etmiştir. Bunun üzerine iktidardaki Sosyalist Parti başkanlık sistemine geçilmesi için kampanya başlatmıştır.<sup>33</sup> Bu satırların yazıldığı günlerde (Mayıs 2018) Rus Haber Ajansı (TASS)'na düşen en son haberde ise Moldova'da başkanlık sistemine geçişin yakın zamanda başlayacağı belirtilmektedir. Bu haberde Başkan Igor Dodon, hükümet sistemini saf başkanlık sistemine dönüştürecek anayasa değişikliği teklifi için gerekli 34 milletvekili imzasının 24'üne sahip olduklarını, kısa süre içerisinde kalan imzaları da edinerek anayasa değişikliği sürecini başlatacaklarını ve yaklaşık altı ay içinde ülkenin başkanlık sistemine geçeceğini belirtmiştir.<sup>34</sup>

Bu kısa durum tespitinden çıkan tablo şudur: Moldova'da, günümüzde (2018) yürütme organı bir tarafta halk tarafından doğrudan seçilen devlet başkanı, diğer tarafta ise parlamenter sisteme göre tasarlanmış hükümetten oluşmaktadır. Bu bakımdan Moldova bir yarı-başkanlık sistemidir. Bununla birlikte yarı-başkanlık sisteminin ilk kez Matthew Shugart ve John Carey tarafından kuramsallaştırılan<sup>35</sup> türlerine göre ise 2016'dan itibaren Moldova bir "başbakanlı-başkanlık" (*premier-presidential*) sistemi olarak nitelendirilmektedir.<sup>36</sup> Bu kavramsallaştırmaya göre "başkanlı-parlamenter" (*president-parliamentarism*) sistem başbakanın ve kabinenin hem devlet başkanına hem de yasama organına karşı kolektif olarak sorumlu olduğu yarı başkanlık sistemidir. Başbakanlı-başkanlık sistemi ise başbakan ve kabinesinin kolektif olarak münhasıran yasama organına karşı sorumlu olduğu yarı-başkanlık

<sup>33</sup> <https://www.rferl.org/a/moldova-sitches-to-direct-presidential-elections/27589691.html>; <https://www.rferl.org/a/moldova-president-dodon-referendum-unconstitutional/28642832.html>; <https://www.rferl.org/a/moldova-socialist-party-campaign-increased-presidential-powers/28754354.html>; <http://www.reuters.com/article/us-moldova-referendum-court/moldovan-court-rejects-pro-russia-presidents-referendum-plan-idUSKBN1AC240>

<sup>34</sup> Russian New Agency (TASS), "Transition to presidential republic to be initiated in Moldova soon", 5 Mayıs 2018, <http://tass.com/world/1002972>.

<sup>35</sup> SHUGART Matthew Soberg / CAREY John M., *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, s. 23-24.

<sup>36</sup> Nitekim yarı-başkanlık sistemi üzerine uzun yıllardır çalışan Robert Elgie de Moldova'yu (2016'dan sonra) bu alt kategorideki ülkeler arasında saymaktadır (<http://www.semipresidentialism.com/?p=220>) (Erişim: Mayıs 2018).



türüdür.<sup>37</sup> Burada esas kriter, yürütme gücünün kullanılmasında belirleyici unsurun devlet başkanı değil, başbakan liderliğindeki hükümet olmasıdır. Nitekim 1994 tarihli Moldova Anayasasına göre tek kanatlı Moldova parlamentosu 101 üyeden oluşur ve milletvekilleri nispi temsil sistemi ile dört yıl için seçilirler. Yürütme organı ise iki başlıdır. Devlet başkanı halk tarafından genel ve gizli oy ile dört yıl için seçilir ve bir kimse en fazla iki dönem devlet başkanlığı yapabilir. Başbakan önderliğindeki hükümet ise parlamentonun güvenine dayanır ve ülkenin iç ve dış siyasetinin yürütülmesinden sorumludur.<sup>38</sup>

Bundan sonraki kısım Moldova'nın hükümet sistemi serüveninden ibarettir. Moldova'nın günümüzde içinden geçtiği hükümet sistemi krizini irdelemek, meseleye tarihsel gerçekler ışığında yaklaşmayı, yani ülkenin 1994'de başlayan hükümet sistemi arayışını hatırlamayı gerektirir. Zira Moldova hükümet sisteminin fiili durumu, ne dün ne de bugün anayasal tasarımıyla uyumlu olmamıştır. Anayasa Mahkemesi ise bu uyumsuzluğu perçinlemiştir.

### 1. Erken Dönem: Yarı-Başkanlık

Moldova'nın demokrasi deneyimi Sovyet devrinin kapanmasından hemen önce oluşturulan bir geçiş parlamentosu ile başlamıştır. Yıllar süren Sovyetler idaresinin ardından Moldova'da parlamento için ilk demokratik seçimler, ülke bağımsızlığına kavuşmadan önce, Şubat ve Mart 1990'da yapılmıştır. Bu seçimler siyasi çoğulculuğa doğru atılmış ilk adımdı. Nitekim yeni kurulan Moldova Halk Cephesi ve reformcu komünistler, parlamentoda ciddi bir güce sahip olmuşlardı. Neticede Halk Cephesi parlamentoda kontrolü ele geçirmiş ve komünistlerden aldığı destekle Mircea Snegur Meclis Başkanı seçilmiştir. Moldova parlamentosu 23 Haziran 1990'da Moldova Sovyet Sosyalist Cumhuriyetinin egemenlik bildirgesini, yani Moldova kanunlarının Sovyetler Birliği kanunlarından üstün olduğunu kabul etmiştir. Aralık 1990'da ise Mircea Snegur aynı parlamento tarafından devlet başkanı seçilmiştir. Başkan Snegur parlamentoda kendisini başkan seçen partiden,

<sup>37</sup> ELGIE, 2011, s. 28.

<sup>38</sup> 1994 Moldova Anayasası, m. 78, 80, 96, 98. 1994 Moldova Anayasasının İngilizcesine Constitute veritabanından ulaşılmıştır. ([https://www.constituteproject.org/constitution/Moldova\\_2016?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Moldova_2016?lang=en))

Halk Cephesinden, çabucak uzaklaşarak diğer partilere mensup ve bağımsız milletvekilleri ile ittifaka gitmiş ve onların desteğini alarak parlamentodaki gücünü pekiştirmiştir. 27 Ağustos 1991’de Moldova bağımsızlığını ilan etmiş, kendisini tanıyan ilk ülke de Romanya olmuştur.<sup>39</sup>

Bağımsızlık sonrası Başkan Snegur’un parlamentodaki destekçileri devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini öngören bir düzenleme yapmış ve tek aday olarak seçime katılan Mircea Snegur Aralık 1991’de yapılan seçimde büyük bir oy çoğunluğuyla (%98) halk tarafından devlet başkanı seçilmiştir. Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi kararının parlamentodaki iç çatışmaların ve otoriteyi yürütme organında yoğunlaştırma ihtiyacına yönelik algının bir sonucu olduğu belirtilmektedir.<sup>40</sup> Bundan sonra sistem tamamen devlet başkanı ile parlamento arasında bir güç mücadelesine dönüşmüştür. Zira yeni düzenleme gereği hükümetin üyeleri devlet başkanı tarafından teklif ediliyor ancak göreve başlamaları için parlamentonun onayı gerekiyordu. Bu şartlar altında önceleri Başkan ile onun siyasi muhalifleri arasındaki bireysel çatışma, hükümetin kontrolünü ele geçirmek için parlamento ile başkan arasında verilen kurumsal bir çatışmaya dönüşmüştür.<sup>41</sup>

Snegur’un halk tarafından devlet başkanı seçilmesinden sonra Moldova siyasetinde sular hiç durulmamıştır. Anayasa yapılmadan önceki (1992–1994) dönemde siyasi partiler arasındaki bölünmüşlük parlamentonun önemli konularda işlevini yerine getirmesini engellemiştir. Öyle ki 1992 yılında parlamentodaki milletvekillerinin büyük bir çoğunluğunun parlamentoyu zayıf bir kurum olarak gördükleri bilinmektedir. Ancak zayıf parlamento, otomatik olarak güçlü bir yürütmeye neden olmamıştır. Aksine siyasi elitler arasındaki parçalanmışlık ve yasama-yürütme arasındaki güç mücadelesi Başkan Snegur’un gücünü pekiştirmesini engellemiştir. Bu dönemde Halk

<sup>39</sup> ROPER Steven D., “The impact of party fragmentation on Moldovan semi-presidentialism”, *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, Robert Elgie & Sophia Moestrup (ed.), Manchester University Press, 2008a, s. 110; CROWTHER William, “Semi-Presidentialism and Moldova’s Flawed Transition to Democracy”, *Semi-Presidentialism and Democracy*, Robert Elgie, Sophia Moestrup & Yu-Shan Wu (Editör), Palgrave Macmillan, 2011a, ss. 210-228, s. 211; <http://en.wikipedia.org/wiki/Moldova> (Erişim: Aralık 2012).

<sup>40</sup> ROPER Steven D., “From Semi-Presidentialism to Parliamentarism: Regime Change and Presidential Power in Moldova”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 60, No. 1, 2008b, s. 115-116.

<sup>41</sup> CROWTHER, 2011a, s. 211.

Cephesi parlamentodaki gücünü iyice kaybetmiş ve sonuçta bu parlamentonun daha fazla yaşamasının mümkün olmadığına kanaat getirilerek Şubat 1994'te bağımsız Moldova'nın ilk genel seçimine gidilmesine karar verilmiştir.<sup>42</sup>

İlk demokratik seçim (1990) ile oluşan parlamento 380 üyeden oluşan geniş bir yasama organıydı. Ancak Ekim 1993'de kabul edilen seçim kanunu ile (henüz anayasa yapılmamıştı) parlamentonun üye sayısı 104'e düşürülmüş; ayrıca yapılacak seçimlerde kapalı liste usulü, %4'lük seçim barajı ve ülkenin tamamının tek bir seçim çevresi olması kabul edilmiştir (ayrılıkçı bölgelerle ilgili meselelerin seçimi olumsuz etkilemesi veya bloke etmesinin önüne geçmek için).<sup>43</sup> Bu yeni parlamento için yapılan 27 Şubat 1994 genel seçiminde eski komünist toprak elitlerinden oluşan ve devlet başkanı Snegur'un da mensubu olduğu Agrarian Demokrat Partisi (ADP) oyların %43'ünü alarak seçimlerden galip çıkmış ve parlamentodaki koltukların 56'sını elde etmiştir. ADP'nin hakim olduğu bu parlamentonun ilk işi ülkenin bağımsızlık sonrası anayasasını yapmak olmuştur.<sup>44</sup>

İlk Moldova parlamentosunda 1991 ve 1992 yıllarında yeni bir anayasa yapımı üzerinde bir hayli tartışma yaşanmıştır. Bu tartışma anayasada hükümet sistemi olarak parlamenter sistemi isteyenler (Halk Cephesi üyeleri) ile başkanlık sistemi isteyenler (Başkan Snegur'u destekleyen milletvekilleri) arasında cereyan etmekteydi.<sup>45</sup> 1994 seçimlerinin ardından devlet başkanı Snegur'un partisi olan ve parlamentoda çoğunluğu elinde tutan ADP'nin hâkimiyeti altında yapılan ve 27 Ağustos 1994'de yürürlüğe giren Moldova Anayasası hükümet sistemi olarak tam bir yarı-başkanlık sistemi kurmuştur ve nisbi temsil seçim sistemini tercih etmiştir. 1994 Anayasasının bu ilk haline göre devlet başkanı halk tarafından belirli bir süre (4 yıl) için seçilirdi. Başkan parlamentonun güvenoyuna bağlı olarak başbakan adayını belirleyebilir, kabine toplantılarına katılabilir ve başkanlık edebilirdi (ancak bu nadiren gerçekleşirdi). Ancak kabineyi güvensizlik oyuyla görevden almaya yalnızca parlamento yetkiliydi. Başkan sadece hükümetin belirli bir sürede kurulamaması üzerine parlamentoyu feshetme yetkisine sahipti. Devlet

<sup>42</sup> ROPER, 2008a, s. 111.

<sup>43</sup> ROPER, 2008a, s. 111.

<sup>44</sup> ROPER, 2008b, s. 117.

<sup>45</sup> ROPER, 2008a, s. 110.

başkanı yasama işlemlerine yönelik olarak veto yetkisine sahip olduğu gibi, doğrudan bazı konuları referanduma götürebilirdi ve tek başına kararname çıkarma yetkisine de sahipti. Ancak dış politika ve milli savunma gibi kritik alanlarda kararname çıkarmak için başbakanın karşı imzası zorunluydu. Dolayısıyla 1994 Anayasasının kurduğu devlet başkanlığı diğer post-komünist ülkelerdeki rejimlere kıyasla daha sınırlı bir yapı arz etmekteydi. Devlet başkanının bu konumu derinlemesine bir müzakere sürecinin sonucu olmaktan ziyade, elitler arası çatışmanın doğurduğu konjonktürel bir sonuç olarak algılanmaktadır.<sup>46</sup>

Moldova anayasa yapımı politikası açısından enteresan bir örnek teşkil etmektedir. Zira muhtelif post-Sovyet anayasalarına yakından bakılırsa bu ülkelerdeki anayasa yapıcılarının Sovyet dönemi kurumlarının baskısı altında işlediğini ve gerçekte onlardan oldukça etkilendiğini söylemek mümkündür. Yani bu ülkelerde anayasa yapıcılar beyaz bir sayfa ile çalışmıyorlardı. Nitekim Moldova'daki anayasa yapımı sürecinde de, ülkenin komünizm öncesi ve sonrası parlamentosu anayasa yapımı sürecinde ülkenin ilk anayasasını yazma sorumluluğunu alarak yürütme yetkisinin tek elde toplanmasını engellemiştir. Ancak bu durum ilk bakışta parlamentonun yaptığı anayasanın parlamenter sistemi tercih edebileceğini düşündürmekteyse de, gerçekte parlamento yarı-başkanlığı tercih ederek başkancı bir anayasa yapmıştır.<sup>47</sup> Bu bağlamda Moldova'da hiçbir politikacının kendisinin ya da partisinin siyasi geleceğinden emin olmadığı istikrarlı bir parti sisteminin yokluğu, parlamenter sistem yerine yarı-başkanlık sistemini kabul etmesinde önemli rol oynamıştır.<sup>48</sup>

Gerçekten de bir yarı-başkanlık sisteminin işleyişi ülkenin parti sistemiyle yakından alakalıdır. Aşırı parçalanmış siyasi yapı Moldova'da başkan ile parlamento arasında sürekli çatışmaya yol açmış, parlamentodaki siyasi bölünmüşlük 1990'lar boyunca yürütme ile yasama arasında güç birliği kurulmasını engellemiştir. Bu bakımdan 1994 Anayasasının kurduğu güçler ayrılığı modelinin bizatihi istikrarsızlığı yarattığı söylenemez. Ancak 1994

<sup>46</sup> CROWTHER, 2011a, s. 211; ROPER, 2008b, s. 118.

<sup>47</sup> MAZO Eugene, "Post-Communist Paradox: How the Rise of Parliamentarism Coincided with the Demise of Pluralism in Moldova", Center on Democracy, Development, and the Rule of Law (Stanford Institute for International Studies) Working Papers, Number 17, 27 August 2004, s. 11-12. Şu adresten indirilmiştir: [http://iis-db.stanford.edu/pubs/20698/Post\\_Communist\\_Paradox.pdf](http://iis-db.stanford.edu/pubs/20698/Post_Communist_Paradox.pdf) (Erişim: Aralık 2012).

<sup>48</sup> ROPER, 2008b, s. 118.

seçimlerinin ardından görülen siyasi istikrarsızlığa yol açan bir kaç faktör söz konusudur. Birincisi siyasi elitler arasında ülkede hâkimiyet sağlamak için yaşanan sürekli yarışır. İkincisi Moldova’da yüksek kurumsallaşmaya sahip siyasi partilerin olmaması, siyasi partilerin büyük ölçüde ‘patronaj’ partileri olarak işlev görmesidir. Üçüncüsü ise Moldova’da güçlü bir anayasacılık geleneğinin bulunmamasıdır.<sup>49</sup>

1996 yılına gelindiğinde devlet başkanlığı seçimi yaklaşırken açık bir güç savaşı başlamıştır. Devlet başkanlığı seçimi için önceki başkan Snegur karşısında iki güçlü aday, meclis başkanı Lucinschi ve Başbakan Sangheli, bulmuştur. Moldova tarihindeki ilk çok adaylı başkanlık seçimine katılan üç adaydan Başbakan Sangheli mensubu bulunduğu ADP’den seçime girerken, mevcut Başkan Snegur seçimden hemen önce yeni bir parti (*Party of Rebirth and Conciliation of Moldova*) kurarak bu partiden aday olmuş ve Lucinschi ise partisinden ayrılarak seçime bağımsız girmiştir. Neticede ülkenin tarihindeki çok adaylı ilk devlet başkanlığı seçiminde bağımsız olarak seçimlere giren Lucinschi seçimi kazanmış ve önceki partisinin hâkim olduğu bir parlamento ile birlikte çalışmaya söz vermiştir.<sup>50</sup>

Başkan Lucinschi için asıl önemli olan parlamentoda kendisine bağlı/destek veren bir çoğunluğu sağlayabilmek olmuştur. Ancak ne var ki Başkan Lucinschi yönetimi altında da reform karşıtı milletvekilleri, disiplinsiz partiler ve siyasi parçalanmışlık varlığını sürdürmüş ve bunlar Lucinschi’nin aleyhine işlemiştir. Ayrıca ülkenin içine düştüğü ekonomik sıkıntı da cabası olmuştur. 1997’de Moldova doğu Avrupa’daki en fakir ülkeydi. Gerçekten de 1997 verilerine göre \$527 kişi başına gelir ile Moldova Orta ve Doğu Avrupa’nın en fakir ülkesi ve Tacikistan ve Özbekistan hariç eski Sovyet cumhuriyetlerinden hepsinden de daha fakir durumdaydı. Neticede devlet başkanı yeni seçimlere gidilirken oldukça güç kaybetmiş ve 1998 genel seçimlerinin ardından başkan parlamentoda kendisini destekleyecek gerçek çoğunluğu elde edememiştir. Dolayısıyla 1990’ların sonuna gelindiğinde Moldova’da tam anlamıyla bir kohabitasyon dönemine girilmiş ve devlet başkanı istediği kişinin başbakan olmasını dahi sağlamakta büyük güçlük çekmiştir.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> CROWTHER, 2011a, s. 214-215.

<sup>50</sup> ROPER, 2008b, s. 118-119.

<sup>51</sup> ROPER, 2008a, s. 114-116; CROWTHER, 2013, s. 744.

## 2. Anayasal Reform: Parlamenter Sistem

Giderek siyasi gücünü kaybettiğini anlayan Başkan Lucinschi içine girdiği siyasi çıkmazı aşabilmek için 1999 ortalarına gelindiğinde anayasanın kendisine verdiği istişari referandum düzenleme yetkisini kullanarak Moldova'da saf bir başkanlık sistemi kurulmasını isteyip istemediklerini halka sormuştur. Lucinschi parlamentoda kendisini destekleyen bir çoğunluk bulunmadığını, bu durumda ülkeyi etkili bir şekilde yönetmenin mümkün olmadığını ve bu açmazdan çıkmanın tek yolunun saf başkanlık sistemine geçmek olduğunu ileri sürmüştür. Böyle bir sistem değişikliğinin halk desteği bulup bulmayacağını anlamak için de referanduma gitme kararı almıştır. 23 Mayıs 1999'da yapılan istişari referandumda oyların yarısından fazlası başkanlık sistemi lehine çıkmış ancak referandum sonucu geçersiz sayılmıştır. Çünkü anayasaya göre böyle bir referandum sonucunun geçerli olabilmesi için seçmelerin beşte üçünün katılımı zorunluydu, oysa bu referandumda seçmenlerin katılım oranı %58'de kalmıştır.<sup>52</sup> Moldova Anayasa Mahkemesi de 15 Haziran 1999 tarihli kararı ile bu referandumun sadece istişari nitelikte olduğunu ve sonucun hiçbir hukuki bağlayıcılığı olmadığını tasdik etmiştir.

Bunun üzerine Başkan Lucinschi başkanlık sistemine geçilmesi için özel bir komisyon kurarak bir anayasa değişikliği taslağı hazırlatmıştır. Bu taslağa parlamentoda şiddetle karşı çıkılmış ve liderler bu yönde bir değişikliğin ülkeyi totaliter bir yönetime götüreceğini ileri sürmüşlerdir. Lucinschi teklifinin parlamentoda destek bulmayacağını biliyordu ancak 2000 yılında yapılacak devlet başkanlığı seçimleri yaklaştığı için parlamentonun kendisini engelleme politikasına karşı bir kampanya yürütme niyetindeydi. İkinci kez başkan seçilirse parlamentoyu fesihe zorlamayı ve hükümeti istediği şekilde değiştirmeyi umuyordu.<sup>53</sup> Ancak devlet başkanı parlamentoda neredeyse desteğini tamamen yitirmişti. Dolayısıyla bu teklifi hiçbir zaman kabul görmedi. Başkanın bu başarısız girişimi şunu da ortaya koymaktadır: Yarı başkanlık sisteminde güçler arası çatışmalarda anayasa değişikliğine gitmek demokratikleşme, siyasi istikrar ve sitemin meşruluğu bakımından

<sup>52</sup> SEDELIUS Thomas, The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers: Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, Örebro Studies in Political Science 15 (2006), <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>, s. 153.

<sup>53</sup> CROWTHER, 2011a, s. 219.

büyük risk içeren bir stratejidir. Moldova örneğinde olduğu gibi Başkan Lucinschi'nin devlet yönetiminde yetkilerin başkan lehine değiştirilmesine yönelik sürekli girişimleri, başkanın anayasal meselelerle alakalı olmayan politika alanlarında sunduğu tekliflerin dahi parlamento tarafından bloke edilmesi dâhil yürütme ile yasama organları arasında geniş çapta bir polarizasyona yol açmıştır. Ayrıca Lucinschi'nin girişimleri uluslararası gözlemciler arasında Moldova'nın otoriter bir rejime doğru ilerlediği yolunda kaygı ve eleştirilere sebep olmuştur.<sup>54</sup> Nihayet 2000 yılı yazında Moldova ekonomisinin neredeyse çökmek üzere olduğu belirtilmektedir. Öyle ki devlet çalışanların ve emeklilerin maaşlarını ödemekte büyük zorluk yaşıyordu ve borç veren uluslararası finans kuruluşları ülkenin kredibilitésini giderek daha çok şüpheli görmeye başlamıştı.<sup>55</sup>

Bu ortamda parlamentodaki siyasi akımlar “düşmanından” önce hareket ederek ilk saldırıyı gerçekleştirmiş<sup>56</sup>, 5 Temmuz 2000 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile hemen hemen hiçbir reformda uzlaşmayan parlamento büyük bir uzlaşma ile (meclisteki 101 üyenin 92 oyu ile) Başkan'ın niyetinin tam tersine ülkeyi parlamenter sisteme geçirmiştir.<sup>57</sup> Yeni sisteme göre beşte üç çoğunlukla başkanı seçen parlamento, üçte iki çoğunlukla onu görevden alma yetkisine de sahiptir. Hükümet sistemi değişikliğinin altındaki temel neden devlet başkanını iç işlerindeki etkisi azaltmak ve onu parlamentoya karşı sorumlu kılmaktır. Diğer bir açıdan rejim değişikliğinin siyasi amacı başkan Lucinschi'nin doğrudan seçim yoluyla ikinci kez başkan seçilmesini engellemek ve hükümeti daha çok parlamentonun kontrolü altına almaktır. Yeni rejim Lucinschi'yi başkanlıktan uzaklaştırmış ancak Aralık 2000'de yapılan seçimde başkan bir türlü seçilemeyince devlet başkanının yeni seçim usulü parlamentonun feshedilmesine yol açmıştır ve sakınılan güçlü yürütme ortaya çıkmıştır.<sup>58</sup>

<sup>54</sup> SEDELIUS Thomas / MASHTALER Olga, “Two decades of semi-presidentialism: issues of intra-executive conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011”, *East European Politics*, Vol. 29, No 2, 2013, s. 122.

<sup>55</sup> SEDELIUS, 2006, s. 154.

<sup>56</sup> CROWTHER William E., “Second Debate, Second Chance? Parliament, Politics and Democratic Aspirations in Russia, Ukraine and Moldova”, *The Journal of Legislative Studies*, C. 17, No 2, 2011b, ss.147-171, s. 162.

<sup>57</sup> 5 Temmuz 2000 tarihli ve 1115-XIV sayılı kanun.

<sup>58</sup> CROWTHER, 2011a, s. 221.

Başkan Lucinschi'ye karşı muhalefette birleşen ve hükümet sistemi değişikliğini tereddütsüz gerçekleştiren parlamento, sıra yeni devlet başkanını seçmeye geldiğinde uzlaşma sağlayamamıştır. Uzun ve karmaşık bir sürecin sonunda gerçekleştirilen erken genel seçim (Şubat 2001) Komünistlerin lehine sonuçlanmıştır. Komünistler yüzde ellinin üzerinde bir oy oranı ile parlamentoda çok büyük bir çoğunluk (101 üyeli parlamentonun 71'i) elde etmiş ve partinin genel başkanı Vladimir Voronin 4 Nisan 2001'de komünistlerin hâkim olduğu bu parlamento tarafından devlet başkanlığına seçilmiştir. Komünist Partinin bu zaferinde kamuoyunda bağımsızlıktan beri ülkeyi yanlış yöneten “demokratik(!)” partilere karşı duyulan tepkinin yattığı, ülke ekonomisinin çökmesi ile birlikte komünistlerin statükoya karşı yürüttükleri kampanya ile Moldova siyasetini yepyeni bir yöne çevirdikleri belirtilmektedir. Zira bu tarihten sonra Moldova'da siyasi düzen tamamen değişmiş, bölünmüş siyasal yapı yerini hem parlamentoda hem de yürütmede komünistlerin hegemonyasına bırakmıştır.<sup>59</sup> Disiplinli Komünist Parti çoğunluğu parlamentodaki bütün direnişi kırabiliyor ve anayasanın öngördüğünün aksine devlet başkanlığı makamına, fiilen ülkeyi yönetmek için sınırsız bir imkân sunuyordu. Diğer bir ifadeyle sistem teorik olarak bir parlamenter sistem olsa da parlamentodaki çoğunluğun devlet başkanının mensubu olduğu parti (Komünist Parti) olması dolayısıyla devlet başkanı eskiden olduğundan daha fazla güç ve etkiye sahip olmuştur. Devlet başkanı başbakan ile birlikte önüne hiçbir engel çıkmadan ülkeyi yönetmeye başlamıştı. Diğer bir ifadeyle ne hükümet ne de parlamento Başkan Voronin'in ön onayı olmadan hiçbir önemli karar alamıyordu ve Voronin parlamentoyu bir oy makinası olarak kullanarak son sözü söyleyen, ülkenin gerçek lideri haline gelmiştir. Başkan Voronin'in gücü ve etkisi kendisine anayasa tarafından verilen yetkilerden değil, kendisinin parlamentodaki çoğunluk partisinin lideri olmasından kaynaklanmıştır.

Moldova'da yeni anayasa sonrası Başkan Lucinschi dönemi boyunca Başkan'ın etkisi azalırken parlamento kendine daha çok güvenmeye başlamış ancak Komünistlerin iktidarı ve Voronin'in başkanlığı boyunca ise Başkan'ın yeniden doğuşu ve ülkenin bağımsızlığını elde etmesinden bu yana devlet başkanının en güçlü organ haline gelmesine şahit olunmuştur. Çoğunluk partisi liderliği Başkana başka hiçbir anayasa hükmünün vere-

<sup>59</sup> CROWTHER, 2011b, s. 163.



meyeceği yürütme yetkisi sağlamış; sistem “parlamentar” sistem görüntüsü altında aslında bir “başkanlık” sistemi gibi işlemiştir. Gerçekten de parlamentar sisteme geçiş ile birlikte Moldova siyasal sisteminin bir ölçüde istikrar kazanmıştır. Ancak bu durum bizzat hükümet sistemi değişikliğinin bir sonucu değil, parlamentodaki komünist çoğunluk ve devlet başkanının bu çoğunluk üzerindeki hâkimiyetinden kaynaklanmıştır. Nitekim 2001 sonrası Moldova’nın –en azından 2009’da devlet başkanı seçimi krizi çıkana kadar– anayasa değişikliği öncesi uygulanan yarı-başkanlık sistemine kıyasla hiç olmadığı kadar “başkancı” bir sistem görüntüsü verdiği belirtilmektedir.<sup>60</sup>

Moldova’da 2000’li yıllar boyunca yaşanan siyasal gelişmeler bir başka açıdan ise şunu ortaya koymaktadır: Yasama organı esas temsili organ olma rolünü pekiştirmede başarılı olamamış bunun yerine devlet başkanı bu rolü gerçekleştirmiştir. Zayıf bir anayasacılık yaşayan ve siyasal sistemin kurumsal tasarımına ilişkin optimal kararları alamayan yasama organı sistemi yürütmenin ellerine terk etmiştir. Bu bağlamda yarı başkanlık ve parlamentar sistem kıyaslaması bakımından Moldova örneği şunu ortaya koymuştur: Devlet başkanının halk tarafından seçilmiyor olması Başkan’ın gücünü zorunlu olarak sınırlandırmamaktadır. Genel kabule göre halk tarafından seçilen devlet başkanının parlamento tarafından seçilene kıyasla daha güçlü olması beklense de, 2000’li yılların Moldova’sı göstermiştir ki parlamento tarafından seçilen devlet başkanı da parlamentodaki desteğine bağlı olarak çok güçlü olabilir. Dolayısıyla devlet başkanlığı yetkilerinin kullanılması bağlamında parlamentar sistem ile yarı-başkanlık sistemi arasında her zaman belirgin bir fark olmayabilir.

### 3. Yakın Dönem: Anayasal Krize Geçiş

Komünist iktidarının ikinci dönemi yaklaşırken siyasal sistemde muhalefetin sesi giderek daha çok çıkmaya başlamıştır. Tek başlarına iktidara karşı bir güç elde edemeyeceğini anlayan muhalefet partileri bir araya gelerek bir seçim ittifakı oluşturmuş (Demokratik Moldova) ve 2005 genel seçimleri öncesinde bu muhalif seçim ittifakı komünistler karşısında ciddi bir tehdit oluşturmuştur. Ancak 2005 genel seçimlerinde komünistler yine galip çıkmış ve fakat bir önceki seçime göre parlamentoda daha az sandalye (56) elde etmiştir. Komünistler Başkan Voronin’in tekrar seçilmesi için yeterli oya sa-

<sup>60</sup> SEDELIUS, 2006, s. 156.

hip olmamalarına rağmen, muhalefet partilerinin ittifaklarını koruyamaması dolayısıyla Hristiyan Demokratlar, Demokrat Parti ve Sosyal-Liberaller'in desteğini alarak Voronin'i Nisan 2005'te tekrar devlet başkanlığına seçmişlerdir. Başkan Voronin'in ikinci dönemi gücünü pekiştirmiş, şeffaflığın olmadığı ve uzun zamandır ülkenin kanayan yarası olan yolsuzluğun büyük bir sorun olarak sürdüğü bu dönem boyunca gerçek karar alma yetkisi hep Başkan'ın elinde olmuştur. Onun ülke yönetimindeki dominant rolü Moldovalılar tarafından kurumsal özerkliğin tepeden yönetim uğruna yok edildiği bir "dikey güç" (*vertical power*) olarak nitelendirilmiştir.<sup>61</sup>

Komünist iktidarının ikinci dönemi ilk döneme göre daha başarısız geçmiştir. Ekonomik kazanımlar korunamamış ve Moldova Avrupa'nın en fakir ülkesi unvanını korumaya devam etmiştir. Ayrıca daha önce halkın komünistleri iktidara taşımasında büyük bir etken olan yolsuzluk, bu sefer komünist siyasi elitler arasında da görülmeye başlanmıştır. Nihayet bu dönemin sonlarına gelirken muhalifler yanı başlarında, Ukrayna ve Gürcistan'da, meydana gelen "renkli devrimler" in cesaretlendirmesiyle atağa kalmıştır. Bu şartlarda yapılan 2009 genel seçimlerinden 60 milletvekili kazanan komünistler yeni devlet başkanını seçmek için yeterli 61 oya ulaşamamış ve erken seçime gidilmiştir. Temmuz 2009'da yapılan erken seçimde ise komünist parti güç kaybetmiş parlamentodaki 101 sandalyenin 48'ini elde etmiştir. Dolayısıyla bu seçimle birlikte yıllar sonra yeniden muhalefet partileri parlamentoda çoğunluğu ele geçirmişlerdir. Komünist iktidarının sona ermesi ile Moldova'da dengeler değişmiştir. Nitekim seçimin akabinde muhalefet partileri çeşitli müzakerelerin ardından birleşmiş ve 53 milletvekilliği ile Avrupa Bütünleşmesi İttifakı (*Alliance for European Integration* [AIE]) adı altında bir koalisyon hükümeti kurmuştur. Böylece komünistler sekiz yıllık hegemonyanın ardından muhalefete geçmiş ancak AEI devlet başkanını seçmek için parlamentoda yeterli çoğunluğu sağlayamamıştır. Bu nedenle anayasa gereği meclis başkanı devlet başkanlığına vekâlet etmeye başlamıştır.<sup>62</sup>

Koalisyon dönemiyle birlikte Moldova parlamentosu 2000 yılında yapılan anayasa değişikliğinin gereğine daha uygun bir şekilde işlemeye başlamış ve parlamentonun hükümet üzerindeki denetimi artarken devlet başkanının rolü çok sınırlı kalmıştır. Kuşkusuz 2009'dan itibaren sistemin klasik

<sup>61</sup> CROWTHER, 2011a, s. 224.

<sup>62</sup> CROWTHER, 2011b, s. 165.

parlamentar sisteme uygun olarak işleminin en önemli nedeni yeni bir devlet başkanının seçilememesidir. AEI koalisyonu Eylül 2009'dan itibaren iki buçuk yıl boyunca devlet başkanını seçememiş, Başkanlığa bu süre boyunca meclis başkanı vekâlet etmiştir. Bu süreçte koalisyon liderleri devlet başkanını seçemeyeceklerine kanaat getirince krizi bir an önce çözmek adına bir halkoylaması yapılmasına karar vermişlerdir. Bu halkoylaması ile hükümet seçmenlere devlet başkanının parlamento tarafında değil doğrudan halk tarafından seçilmesini isteyip istemedikleri sorulmuştur. Eğer oylama sonucu olumlu olursa parlamento feshedilecek ve hem genel seçimler hem de başkanlık seçimleri yapılacaktı. Ancak Haziran 2010'da yapılan referandum sonucunda kullanılan oyların %87,8'i değişiklik lehinde olurken, seçim kanununa göre referandumun geçerli olması için gerekli katılım oranına ulaşmadığı için referandumda sorulan anayasa değişikliği önerisi reddedilmiştir. Referandumun başarısızlığının ardından ise Moldova Anayasa Mahkemesi komünistlerin yaptığı başvuruya yönelik olarak Eylül 2010'da aldığı bir kararla devlet başkanlığına vekâlet eden meclis başkanından parlamento-yu derhal feshetmesini erken seçimlere gitmesini istemiştir. Kasım 2010'da yapılan erken genel seçimlerde AEI partileri seçime bir blok halinde değil tek başlarına katılmış ve seçimlerin sonunda komünistler parlamentoda 42 sandalye elde ederken, diğer partiler bölünseler de toplamda parlamentodaki üstünlüklerini (32+15+12=59) korumuşlardır. Ancak üç parti tarafından kurulan koalisyon hükümeti de devlet başkanının seçimi sorununa bir çözüm getirmemiştir. Zira seçim sonucunda ne komünistler ne de koalisyon partileri devlet başkanını seçmek için gerekli 61 oyu ya da devlet başkanının seçim yöntemini değiştirmeye yönelik bir anayasa değişikliği için gerekli üçte iki çoğunluğu elde edememiştir. Dolayısıyla meclis başkanı devlet başkanlığına vekâlet etmeye devam etmiştir.<sup>63</sup>

Bu tarihten sonra bir yıldan fazla bir süre boyunca çeşitli defalar devlet başkanı seçilmeye çalışılmışsa da çeşitli sebeplerle bu gerçekleşmemiş ve neticede en son üzerinde herkesin ulaştığı tarafsız bir adayın bulunmasının ardından nihayet 16 Mart 2012'de 101 üyeli parlamentonun 62 üyesinin oyuyla Nicola Timofti devlet başkanlığına seçilmiştir. Ancak bu isim üzerinde uzlaşılabilmesi zaten oldukça parçalanmış durumda bulunan Moldova siyasetinde siyasi partilerin bir kez daha bölünmesiyle mümkün olmuştur.

<sup>63</sup> CROWTHER, 2011b, s. 166.

Zira Kasım 2010 seçimlerinden yaklaşık bir yıl sonra, Igor Dodon'un başını çektiği Komünist Parti mensubu üç milletvekili Kasım 2011'de Sosyalist Parti'ye (Party of Socialists of Republic of Moldova (PSRM)) katılmışlar ve parlamentoda grup kurmuşlardır.<sup>64</sup> Böylece daha önce ülke siyasetinde aktif olarak yer almayan bu küçük ve etkisiz parti bir anda siyasi dengeleri değiştirebilecek kritik bir konuma gelmiştir. Nitekim devlet başkanlığı krizini aşmak için Komünist Parti dışındaki siyasi partilerin 59 oyuna Sosyalist Parti mensubu bu üç milletvekilinin oyu da eklenince, nihayet Nicola Timofti 917 gün sonra Moldova devlet başkanlığına seçilebilmiştir.

Timofti, devlet başkanı seçildiği tarihte 63 yaşında bir yüksek yargıçtı. 1976'dan beri yargıçlık yapan Timofti, devlet başkanı olmadan önce Moldova'da yargıçların atanması ve görevden alınması, terfi ve disiplin işlerinden sorumlu yüksek yargı kurulunun (*Supreme Magistrate Council*) başkanıydı. Ancak yargı organı içinde çok önemli bir mevkide bulunan Timofti bundan önce hiçbir siyasi deneyime sahip olmadığı gibi ne ailesi ne de yakın çevresinin siyasetle ilgi olmamıştır. Devlet başkanı seçildikten sonra Timofti, aktif olarak siyasette yer almayacağını ve sadece tüm Moldova yurttaşlarını temsil edeceğini beyan etmiştir.<sup>65</sup> Timofti ayrıca Moldova'nın önceliğinin Avrupa'ya entegrasyon olduğunu, bunun devam etmesi gerektiğini ve Moldova'nın Avrupa dışında bir geleceği olmadığını söylemiştir.<sup>66</sup> Aktif olarak siyasetin içinde hiç yer almamış bir kişinin devlet başkanı seçilmesi Moldova'da siyasal sistemin anayasanın öngördüğü gibi gerçekten bir *parlamentar sistem* olarak işleme bakımından önemliydi. Zira yeni devlet başkanı ülkedeki kriz ortamının giderilmesi ve devletin başsız kalmaması adına bu makama getirildiğinin bilincindeydi ve yürütme organının aktif bir parçası olmayacağını taahhüt etmiştir. Ayrıca parlamentodaki herhangi bir siyasi parti ile organik bağı olmayan devlet başkanı daha aktif bir şekilde yönetime katılmak istese bile, parlamentodan kendisine destek verecek bir partisi bulunmadığı için böyle bir eğilimde olması muhtemel değildi. Dola-

<sup>64</sup> <https://moldovanpolitics.com/parties/psrm/> (Haziran 2018).

<sup>65</sup> "Moldovan Parliament Elects President, Ending Three-Year Deadlock", Radio Free Europe/Radio Liberty, 16 Mart 2012, [https://www.rferl.org/a/moldova\\_president\\_parliament\\_ending\\_deadlock/24517577.html](https://www.rferl.org/a/moldova_president_parliament_ending_deadlock/24517577.html) (Erişim: 30 Nisan 2018).

<sup>66</sup> "Profile: Who Is Moldova's New President-Elect?", Radio Free Europe/Radio Liberty, 16 Mart 2012, [https://www.rferl.org/a/who\\_is\\_moldovas\\_new\\_president/24518350.html](https://www.rferl.org/a/who_is_moldovas_new_president/24518350.html) (Erişim: 30 Nisan 2018).

yısıyla 2012-2016 arasından Moldova’da hükümet sistemi Timofti başkanlığında klasik parlamenter sistemin işleyebilmesi için daha uygun hale gelmiş, ülke yönetiminde öne çıkan organ Başbakan olmuştur.

Ancak siyasal parçalanmışlığın yüksek olduğu bir ülkede, bu olumlu hava çok sürmemiştir. Komünistlerden 2011’de ayrılan Igor Dodon’un başkanı olduğu Sosyalist Parti 2014 genel seçimlerinde büyük bir sıçrama yapmış ve %20’lik oy oranı ile parlamentoda 25 sandalye kazanmıştır. Bu seçimde Komünist Parti 21, liberal kanattaki diğer üç parti ise toplam 55 (23+19+13) milletvekilliği kazanmıştır.<sup>67</sup> Bundan sonra ise Moldova siyaseti yeniden karmaşaya doğru savrulmuştur. AB yanlısı partilerin kurduğu koalisyon hükümeti, kısa süre sonra patlak veren 1 milyar dolarlık yolsuzluk skandalı neticesinde istikrarını koruyamamış ve ülke kısa süre içinde üç başbakan değiştirmiştir.<sup>68</sup> Öte yandan bu süreçte Dodon önderliğindeki Sosyalist Parti’nin yükselişiyle birlikte ülkenin en zengin işadamı ve medya patronu Vladimir Plahotniuc fiilen ülke siyasetine yön vermeye başlamıştır. Halen Demokrat Parti’nin genel başkanı olan Plahotniuc’in, devlet başkanı Igor Dodon ile birlik olup Moldova siyasetine yön veren bir “siyasi kartel” oluşturdukları ileri sürülmektedir.<sup>69</sup> Plahotniuc’in aktif olarak devlet yönetiminde yer alması da zenginliği ve gücünün, onu Moldova’nın iş hayatı, medya ve hükümet üzerindeki belki de esas ve tek karar alıcı haline getirdiği belirtilmektedir.<sup>70</sup> 23 Aralık 2016’ya kadar görevde kalan Timofti yerini aynı tarihte, Mart 2016 tarihli Anayasa Mahkemesi kararı sonrası parlamento tarafından değil, doğrudan halk tarafından seçilen Igor Dodon’a bırakmıştır. Başkanlık seçiminin Kasım 2016’daki ikinci turunda %52’lik oy oranı ile seçilen<sup>71</sup> ve sıkı bir Rusya yanlısı olan Dodon halen Moldova devlet başkanlığı görevini sürdürmektedir. Sıradaki başlık Igor Dodon’u devlet başkanlığına götüren sürecin baş aktörü olan Moldova Anayasa Mahkemesi kararının analizini yapmayı amaçlamaktadır.

<sup>67</sup> <http://www.e-democracy.md/en/elections/parliamentary/2014/results/> (Erişim: Haziran 2018).

<sup>68</sup> <https://www.bbc.com/news/world-europe-17602345> (Erişim: Haziran 2018).

<sup>69</sup> CAŁUS Kamil, “Moldova’s political theatre: the balance of forces in an election year”, OSW Commentary, No 258, 31.01.2018, [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary\\_258.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_258.pdf) (Erişim: Haziran 2018)

<sup>70</sup> <https://moldovanpolitics.com/leaders/plahotniuc/> (Erişim: Haziran 2018).

<sup>71</sup> <http://www.e-democracy.md/en/elections/presidential/2016/#turnout> (Erişim: Haziran 2018).

### III.MOLDOVA ANAYASA MAHKEMESİ’NİN ZAMANDA YOLCULUK KARARININ ANALİZİ<sup>72</sup>

Moldova Anayasa Mahkemesinin 48b/2015 sayılı kararı<sup>73</sup>, Liberal Demokrat Parti mensubu on sekiz milletvekilinin yaptıkları 12 Kasım 2015 tarihli başvuru üzerine verilmiştir. Başvurucular 2000 tarihli ve 1115-XIV sayılı anayasa değişikliğinin bazı hükümlerinin anayasaya aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Davacılar esas olarak anayasa değişikliğinin şekil bakımından sakat olduğunu ve bu değişikliğin anayasanın öngördüğü usule aykırı olarak kabul edildiğini ileri sürmüşlerdir. Davacıların temel argümanı, anayasa değişikliği teklifi Anayasa Mahkemesi’nin görüşü alınıp parlamentoya sunulduktan sonra teklif üzerindeki görüşmeler esnasında verilen önergelerle teklifin metni üzerinde yapılan değişikliklerin 1994 Anayasasının öngördüğü şekil şartına aykırı olduğudur. Dolayısıyla bu kararda Moldova Anayasa Mahkemesi, 2000 tarihli ve 1115-XIV sayılı anayasa değişikliğinin 1994 Anayasasının anayasanın değiştirilme usulünü düzenleyen hükümlerine aykırı olarak kabul edilip edilmediğini ve şekil bakımından anayasaya aykırı olup olmadığını incelemiştir.

Anayasa değişikliği teklifi 1994 Anayasasının birçok hükmünde değişiklik getiriyordu. Ancak teklifin en önemli kısmı, Anayasanın 78 ve 89’uncu maddelerini değiştirmek suretiyle hükümet sistemini yarı-başkanlıktan parlamenter sisteme dönüştüren kısmıydı. Bu değişiklik öncesi uygulanan hükümet sistemi yukarıda irdelenmişti, o nedenle burada sadece değişenin ne olduğunu üzerinde durulacaktır. Buna göre anayasa değişikliği teklifi, Anayasanın 78’inci maddesini değiştirerek devlet başkanının doğrudan halk tarafından değil parlamento tarafından nitelikli çoğunlukla seçileceğini ve 89’uncu maddeyi değiştirerek de devlet başkanının münhasıran parlamento tarafından yine nitelikli çoğunlukla görevden alınabileceğini düzenlemiştir. Değişiklik ile 78’inci maddede devlet başkanının toplam milletvekili sayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyu ile seçileceği, hiçbir adayın bu çoğun-

<sup>72</sup> Bu başlıktaki “zamanda yolculuk” nitelemesi, Anna Fruhstorfer’in yukarıda 5 nolu dipnotta zikredilen yazısından (“Back to the future...”) esinlenilmiştir.

<sup>73</sup> Republic of Moldova Constitutional Court (Unofficial Translation), Judgment On Constitutional Review of Certain Provisions of the Law No. 1115-Xiv of 5 July 2000 Amending the Constitution of the Republic of Moldova (Modality of Electing the President), Complaint No. 48b/2015, Chişin u, 4 Mart 2016, <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=558&l=en> (Erişim: Mayıs 2018).

luğu elde edememesi halinde seçimlerin yenileneceği ve yine seçilememesi halinde devlet başkanlığına vekâlet eden makam (Meclis Başkanı) tarafından parlamentonun feshedilebileceği ve yeniden seçimlere gidilebileceği düzenlenmiştir. Devlet başkanının görevden azledilmesi bakımından ise 89'uncu maddenin değişiklik öncesi haline göre parlamentoda tarafından suçlandırılan devlet başkanı toplantıya katılan milletvekillerinin üçte ikisinin oyu ile geçici olarak görevden uzaklaştırılabilir ve akabinde yapılacak halkoylaması ile azledilebilirdi. Oysa 89'uncu maddenin değiştirilen haline göre devlet başkanını azletme yetkisi parlamentodaki toplam milletvekili sayısının üçte iki çoğunluğuna verilmiştir, halkoylaması usulü kaldırılmıştır.<sup>74</sup>

Davacılar esas olarak anayasa değişikliğinin Anayasanın üç hükmüne aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Birincisi anayasa değişikliğinin kabul edilme sürecinin, şekil bakımından Anayasanın 141'inci maddesinin 2'nci paragrafına<sup>75</sup> aykırı olduğu ileri sürülmüştür. İkinci olarak bu anayasa değişikliğinin MAM'nin görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasanın 135'inci maddesinin 1'inci fıkrasına da aykırı olduğu ileri sürülmüştür. (Bu hükme göre Anayasa Mahkemesi, anayasa değişikliği teklifleri üzerinde görüşünü bildirir.) Nihayet bu değişikliğin MAM'nin görüşü alınmadan kabul edilmesinin yarattığı tıkanıklıklar ve kurumsal dengesizlikler nedeniyle anayasal bir dengesizlik yarattığı ileri sürülmüş ve bu durumun Moldova Anayasasının anayasa değişikliği usulünü düzenleyen 142'nci maddesinin 2'nci paragrafına<sup>76</sup> aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Özetle başvuruçular 2000 tarihli ve 1115-XIV sayılı anayasa değişikliğinin bazı hükümlerinin hem anayasal dengeyi negatif olarak bozduğu için doğası gereği, hem de Anayasanın öngördüğü şekil şartına uymadığı için de haricen anayasaya aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir.<sup>77</sup>

Moldova Anayasa Mahkemesi esasa yönelik değerlendirmesine önce birtakım genel ilkeler belirleyerek başlamıştır. Burada Mahkeme davanın somut özelliklerine girmeden önce Anayasanın nosyonu, niteliği ve amacı

<sup>74</sup> 1994 Moldova Anayasasının 78 ve 89'uncu maddelerinin 2000 değişikliği öncesi ve sonrası halleri Anayasa Mahkemesinin kararında yer almaktadır. (§ 107, 109, 125)

<sup>75</sup> "Anayasa değişikliği tasarıları Anayasa Mahkemesinin tavsiye niteliğindeki kararı ile birlikte Parlamente'ye sunulur." (Çeviri bize ait.)

<sup>76</sup> "Yurttaşların temel hak ve özgümlerini ya da bunların güvencesini ihlal eden bir anayasa değişikliği yapılamaz." (Çeviri bize ait.)

<sup>77</sup> 4 Mart 2016 tarihli MAM kararı (gayriresmi çeviri), § 45-47.

hakkında bazı genel değerlendirmelerde bulunmuştur. Anayasanın üstünlüğü ve istikrarı ilkelerini açıklayan Mahkeme, anayasal değerlerin bütünlüğü ve dengesine de ayrıca vurgu yapmıştır. Anayasa hükümlerinin bir uyum içerisinde olduğuna ve bunlar arasında bir çatışma olamayacağına işaret eden Mahkeme, bir anayasa değişikliği yapılırken bu uyumun bozulmaması gerektiğini, dolayısıyla hiçbir anayasa değişikliğinin Moldova Anayasasının hükümlerinin ve benimsediği değerlerin bütünlüğünü ve dengesini bozmayacağını vurgulamıştır. Mahkeme vurguladığı bu ilkelerin anayasanın değiştirilmesinde uygulanacak birtakım şekil ve esasa ilişkin sınırlamalar getirdiğini belirtmiştir.<sup>78</sup>

Daha sonra Moldova Anayasa Mahkemesi tali kurucu iktidarın sınırlarını düzenleyen 1994 Anayasanın VI. Başlığına değinmiş ve burada öngörülen özel değişiklik usulü üzerinde durmuştur. 1994 Anayasasının 141 ila 143'üncü maddeleri tali kurucu iktidarın kime ait olduğunu, ne zaman ve nasıl kullanılacağını düzenlemektedir. Mahkeme buradaki düzenlemeleri hatırlattıktan sonra, kendisini bir anayasa değişikliğini denetlemeye neden ve nasıl yetkili gördüğünü açıklamaya çalışmıştır. Hemen belirtmek gerekir ki kararda MAM'nin daha önce hiç anayasa değişikliği denetlemediği bilgisi yer almaktadır.<sup>79</sup> Dolayısıyla Mahkemenin işin esasına geçmeden önce yapacağı denetimi gerekçelendirmeye çalışmasını bu gerçek ışığında okumak gereklidir. Nitekim Mahkeme önce Venedik Komisyonunun anayasa değişikliğinin şekil bakımından anayasaya uygunluğunun denetlenmesini teşvik eden bir kararına atıfta bulunmuş,<sup>80</sup> ardından da karşılaştırmalı hukukta anayasa değişikliklerinin yargısal denetiminin görüldüğü örnekleri zikretmiştir.<sup>81</sup> Ardından Mahkeme bir anayasa değişikliği esnasında anayasanın öngördüğü şekil sınırı görmezden gelinse ve bu haliyle anayasa değişikliği

<sup>78</sup> 4 Mart 2016 tarihli MAM kararı (gayriresmi çeviri), § 56-71.

<sup>79</sup> 4 Mart 2016 tarihli MAM kararı (gayriresmi çeviri), §52. ("...the Court so far has never subjected a law amending the Constitution to constitutional review...")

<sup>80</sup> European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Report on Constitutional Amendment CDL-AD (2010)001, Adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009), Strasbourg 19 January 2010, Study no. 469 / 2008, § 237.

<sup>81</sup> Mahkeme Almanya, Avusturya, Bulgaristan, Güney Afrika ve Litvanya örneklerine değindikten sonra Türkiye'yi de zikretmiş ve Türk Anayasa Mahkemesinin başörtüsü ile ilgili anayasa değişikliğini iptal ettiği 2008 tarihli kararını (5 Haziran 2008, E. 2008/16; K. 2008/116) hatırlatmıştır.



parlamentoda kabul edilse bile, böyle bir oylamanın anayasaya karşı hileyi ortadan kaldırmayacağını belirtmiştir. Buradan hareketle Mahkeme bir anayasa değişikliği teklifinin henüz değişiklik süreci tamamlanmadan esastan değişikliğe uğraması halinde, teklifin bu yeni halinin yeni bir anayasa değişikliği teklifi kabul edileceğini ve bu yeni teklifin anayasanın öngördüğü değişiklik usulüne tabi olacağını vurgulamıştır. Dolayısıyla MAM henüz yasa süreci bitmeden bir anayasa değişikliği üzerinde değişiklik yapılmasının, yeniden kendisinden görüş alınmasını zorunlu kıldığını, bu yapılmadan kabul edilen bir anayasa değişikliğinin geçersiz olacağını belirtmiştir. Mahkeme aksini kabul etmenin –anayasa değişikliği teklifleri üzerinde Mahkeme görüşünü verdikten sonra bu teklifin parlamentoda esasa ilişkin olarak değiştirilebileceğini kabul etmenin– anayasa değişikliği sürecinde kendisine şekli bir rol biçmek anlamına geleceğini, bunun ise kendisine Anayasa ile verilen yetkilerden mahrum bırakılmasına yol açacağını, oysa asli kurucu iktidarın kendisini siyasal aktörlerin konjonktürel kararlar alması olasılığına karşı tarafsız bir analizde bulunması için anayasa değişikliği sürecine katılmakla görevlendirdiğini, dolayısıyla bunun kabul edilemeyeceğini belirtmiştir.<sup>82</sup> Böylece MAM önündeki davanın esasına girmeden önce anayasa değişikliğinin yargısal denetimini meşrulaştırmış ve gerekçelendirmiştir.

Bu ön tespitlerin ardından MAM, anayasa değişikliğinin gerçekleştiği koşulları ve teklifin kabul edilme aşamalarını detaylı bir şekilde hatırlatmıştır. Buna göre 38 milletvekili parlamenter hükümet sistemine geçişi amaçlayan anayasa değişikliği taslağını 2 Ağustos 1999'da Mahkemeye sunmuş, 16 Kasım 1999'da ise Mahkeme bu taslak üzerinde olumlu görüş vermiş ve akabinde teklif parlamentoya gelmiştir. Moldova Parlamentosu İçtüzüğü (*Rules of the Parliament*) anayasa değişikliklerinin en az iki defa görüşüleceğini düzenlemektedir. İçtüzüğe göre ilk görüşmede teklif üzerinde herhangi bir değişiklik yapılamaz ve bu görüşme sona erdiğinde parlamento ya teklifi kabul eder ya da teklifi incelemek üzere parlamento bünyesinde kurulan özel bir komiteye gönderebilir. İlk görüşmede kabul edilen teklif, geliştirilmesi ve milletvekillerinin teklif üzerindeki itirazları ve önerilerinin dikkate alınması için Özel Komiteye gönderilmiştir. Komitedeki incelemenin ardından parlamentodaki ikinci görüşmede, daha önce Mahkemenin olumlu görüş verdiği metin üzerinde değişiklik önerileri verilmiş ve anayasa değişikliği

<sup>82</sup> 4 Mart 2016 tarihli MAM kararı (gayriresmi çeviri), § 87-97.

metninde dört esaslı değişiklik yapılmıştır. Nihayet anayasa değişikliği teklifi 5 Temmuz 2000'de ikinci görüşmede değiştirilmiş haliyle kabul edilmiş ve 28 Temmuz 2000'de resmi gazetede yayınlanmıştır.<sup>83</sup>

Moldova Parlamentosu İçtüzüğü m. 74/7'ye göre anayasa değişiklikleri üzerindeki verilecek değişiklik önermeleri, Anayasa Mahkemesinin üzerinde görüş verdiği teklifte yer almayan hiçbir ilave unsur içeremez; bu değişiklik önermelerinde sadece metnin redaksiyonu, hükmün özünü değiştirmeyen birtakım modifikasyonlar ya da çıkarmalar olabilir. Buna göre Komite her bir değişiklik önermesini ayrı ayrı oylar ve kendisine havale edilen anayasa değişikliği teklifini inceledikten sonra vardığı sonuçları bir rapora bağlayarak ikinci oylama için parlamentoya gönderir. Teklif üzerindeki her bir değişiklik önergesinin ikinci görüşmenin yapıldığı oturumda toplantıya katılan milletvekillerinin çoğunluğu tarafından kabul edilmesi gereklidir. Maddele- rin oylanmasından sonra ise anayasa değişikliği teklifinin bütünü üzerinde oylama yapılır. Bu oylamada karar yeter sayısı toplam milletvekili sayısının üçte ikisidir.<sup>84</sup>

Mahkeme'ye göre belirli bir anayasa değişikliği teklifi görüşülürken ya- sama organı ikinci görüşmeler esnasında teklifin içeriğinin özünü etkileme- yecek nitelikte değişiklikler yapabilir. Ancak ne parlamento ne onun komi- teleri ne de milletvekilleri, anayasa değişikliği teklif etmeye yetkili olanların verdiği metinden esas itibarıyla farklı bir yeni metin kabul edemez. Oysa 2000 tarihli ve 1115-XIV sayılı anayasa değişikliğinin parlamentodaki ilk görüşmesinde kabul edilen metin ile ikinci görüşmede kabul edilen metin arasında birtakım temel farklılıklar vardır. Birincisi teklifin ilk hali devlet başkanı seçilebilme şartı olarak 35 yaş şartını öngörmüşken, ikinci görüş- mede bu şart 40'a çıkarılmıştır. İkincisi ilk metinde devlet başkanının parla- mento tarafından seçilebilmesi gereken karar yeter sayısı toplam milletvekili sayısının çoğunluğu olduğu halde, ikinci görüşmede kabul edilen metin beş- te üç çoğunluk getirmiştir. Üçüncüsü ikinci görüşmede kabul edilen teklif devlet başkanı seçimlerinin yinelenmesi ve parlamentonun feshedilebilme- sini düzenleyen üç ek fıkra kabul etmiştir ki teklifin ilk halinde buna ilişkin hiçbir düzenleme yer almamaktaydı. Dördüncü olarak ise yine ilk metinde

<sup>83</sup> 4 Mart 2016 tarihli MAM kararı (gayriresmi çeviri), § 110-128.

<sup>84</sup> 4 Mart 2016 tarihli MAM kararı (gayriresmi çeviri), § 138-142.

yer almadığı halde anayasa değişikliği teklifinin nihai halinde devlet başkanı göreve başladıktan sonraki ilk altı ay içinde parlamentonun feshedilmesini yasaklayan bir ilave hüküm daha kabul edilmiştir.<sup>85</sup>

MAM, bu gerekçelerle anayasanın ahengi ve etkililiği bakımından 2000 tarihli ve 1115-XIV sayılı anayasa değişikliğinin, Anayasanın 78 ve 89’uncu maddelerini değiştiren hükümlerini şekil bakımından anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir. Mahkeme anayasanın kendisine verdiği görevlerden birinin bu anayasa ile kurulan normatif düzenin güvence altına alınması olduğunu, dolayısıyla bir anayasa değişikliği teklifi üzerinde kendi görüşü alınmadan değişiklik yapılmasının ve Mahkemenin söz konusu süreçte dikkate alınmamasının bu değişikliğin iptali sonucunu doğuracağını belirtmiştir. Bu itibarla Mahkeme, 2000 tarihli ve 1115-XIV sayılı anayasa değişikliği ile değişik, Anayasanın 78’inci maddesinin 1, 3, 4 ve 5’inci fıkraları, 85’inci maddenin 4’üncü fıkrasına eklenen “78’inci maddenin 5’inci fıkrası hariç olmak üzere” ibaresi ve 89’uncu maddenin tamamının Anayasanın 1, 135, 141, 142 ve 143’üncü maddelerine aykırı olduğuna ve iptal edilmesine karar vermiştir. Mahkeme 78’inci maddenin 2 ve 6’ncı fıkralarını ise anayasaya uygun bulmuştur. İlaveten Mahkeme bu iptal kararı ile birlikte, iptal edilen hükümlere karşılık gelen değişiklik öncesi hükümlerin tekrar yürürlüğe girmesine de hükmetmiştir.<sup>86</sup> Dolayısıyla iptal kararı ile birlikte 1994 Anayasasının devlet başkanının seçimini düzenleyen 78’inci maddesinin 1, 3 ve 4’üncü fıkraları<sup>87</sup> ile başkanın görevden alınabilmesini düzenleyen 89’uncu maddesinin<sup>88</sup> 2000 öncesi halleri adeta zamanda yolculuk ederek yeniden yürürlüğe girmiştir. Günümüzde bu hükümler yürürlüktedir.

<sup>85</sup> 4 Mart 2016 tarihli MAM kararı (gayriresmi çeviri), § 150-157.

<sup>86</sup> 4 Mart 2016 tarihli MAM kararı (gayriresmi çeviri), § 200-213.

<sup>87</sup> Buna göre Moldova devlet başkanı halk tarafından gizli oyla seçilir. Oyların en az yarısını alan aday Başkan seçilmiş olur. Eğer hiçbir aday bu çoğunluğu sağlayamazsa ilk iki sıradaki aday arasında ikinci tura gidilir ve bu turda basit çoğunluğu elde eden aday başkan seçilir.

<sup>88</sup> Buna göre Moldova devlet başkanı anayasayı ihlal eden ciddi bir suç işlemesi halinde parlamentonun üçte biri oranındaki milletvekili tarafından suçlandırılabilir ve parlamentonun üçte iki çoğunluğunun oyu ile geçici olarak görevden uzaklaştırılabilir. Başkan parlamento tarafından geçici olarak görevden uzaklaştırılırsa, 30 gün içinde azledilmesi için referandumla gidilir.

## SONUÇ

Moldova 2000 yılında yapılan anayasa değişikliği ile yarı-başkanlık hükümet sisteminden vazgeçip kuvvetler ayrılığına yönelik tercihinin parlamenter sistemden yana değiştirmiştir. Bununla birlikte anayasa değişikliğinin ardından Moldova teorik/anayasal olarak saf bir parlamenter sisteme dönüşmekle birlikte, fiiliyatta devlet başkanı ile parlamento çoğunluğu arasındaki örtüşme nedeniyle sistem neredeyse bir başkanlık sistemi gibi işlemiş, parlamenter sistemin uygulandığı ilk on yıl boyunca devlet başkanı, adeta saf bir başkanlık sistemindeki gibi güçlü bir konumda olmuştur.<sup>89</sup> 2000'lerin sonuna gelindiğinde ise bu kez de devlet başkanının seçilmesi sorunu baş göstermiş ve parçalanmış parlamento yaklaşık üç yıl boyunca devlet başkanını seçememiş, devlet başkanlığına meclis başkanı vekâlet etmiş ve ancak 2012 yılında iktidarın ve muhalefetin desteğiyle devlet başkanlığına gerçekten tarafsız bir aday seçilmiştir. Moldova araya bir siyasi kırılma girmeden parlamenter sistemi başkanlık sistemine tercih eden nadir bir örnektir. Parlamenter sisteme geçiş görünürde yürütme yetkisinin kabinede toplanması ve politika üretmenin gelişmesi için tasarlanmıştı. Ancak gerçek neden Moldova'da siyasi partilerin değişkenliği ve parçalanmış parti sistemi nedeniyle devlet başkanının desteğini yitirmesidir. Dolayısıyla Moldova örneği, rejim tercihinin yürütme yetkisinin niteliği üzerindeki sonuçlarını değerlendirmek bakımından mükemmel bir imkân sağlamaktadır.<sup>90</sup>

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı sonrası 2016 yılının sonlarında gerçekleştirilen devlet başkanlığı seçimlerinin ardından ise Moldova yarı-başkanlık sistemine geri dönmüştür. Ancak bu geri dönüş tamamen Anayasa Mahkemesinin devlet başkanının seçim yönteminin değişmesine yol açan kararı sonucu ortaya çıkmıştır; yani bu değişim üzerinde düşünülmüş ve tasarlanmış bir değişim değildir. Keza bu değişim siyasal elitlerin pazarlıklarının bir sonucu da değildir. Oysa günümüze gelene kadar Moldova'da parçalanmış siyasal yapı hep sistem değişikliğinin baş aktörü olmuştur. Dolayısıyla Moldova Anayasa Mahkemesinin “zamanda yolculuk” kararı siyasetin yargısallaşmasının ne denli kritik sonuçlar ortaya çıkarabileceğinin berrak bir örneğidir.

Devlet organları arasındaki güç paylaşımına ilişkin anayasal tasarım bir

<sup>89</sup> ROPER, 2008b, s. 113.

<sup>90</sup> ROPER, 2008b, s.114; ROPER, 2008a, s. 108.

ülkenin demokratik pekişmesini menfi ya da müspet yönde etkileyebilir. Bu bakımdan ne yarı-başkanlık ne de parlamenter sistem deneyimi Moldova'nın demokratik pekişmesine yardımcı olamamıştır. Avrupa'nın en fakir ülkelerinden biri olan ve işsizliğin yüksek, yolsuzluğun had safhada olduğu Moldova'da Sovyetlerin dağılması sonrası yaşanan siyasal dönüşüm, yasa- ma ve yürütme organları arasındaki ilişkinin ülkenin 1991'de bağımsızlığını ilan etmesinden günümüze kadar uzanan süreçte sağlıklı bir zemine oturmasını sağlayamamıştır. Buna rağmen Moldova'da anayasa değişikliğine çok sık başvurulmasının ve sistemin temel parametreleriyle kolayca oynanabilmesi, ülkede kurumların etkisine yönelik çok güçlü hatta hukuk fetişizmine varacak boyutta bir umudun varlığı ile izah edilmektedir. Yani Moldova'da bir yasa ya da anayasanın toplumdaki her soruna tam, ivedi ve kalıcı bir çözüm sunacağı inancının yaygın olduğu vurgulanmaktadır. Nitekim 2000 yılında ülkede siyasal sistemi kökünden değiştirmek için yeni bir anayasa yapmak yerine bunun olağan bir anayasa değişikliği ile gerçekleştirilmeye çalışılması da bu inancın varlığı ile açıklanmaktadır. Çünkü kurumların etkisine yönelik yaygın kanı dolayısıyla Moldovalı politikacıların kendi davranışlarını değiştirmek yerine kurumları yaratan hukuk kurallarının temelini –yani anayasanın- değiştirilmesinin siyasi sorunlara çözüm olacağı kanaatinde oldukları, dolayısıyla Moldova'da anayasa siyasetinin ülkenin otokrasi ile demokrasi arasındaki mücadelesinde çok hayati bir rol üstlendiği vurgulanmaktadır.<sup>91</sup>

Öte yandan demokratik bir anayasal reform yoluyla hükümet sistemi değişikliğine giden ilk ve tek ülke elbette Moldova değil. Nitekim 1950-1990 arası kapsayan araştırmaya göre demokratik yönetimlerin bir kesintiye uğramadan hükümet sistemi değişikliğine gittiği üç (3) örnek zikredilmektedir. Bunlar 1958'de yarı-başkanlık sistemine geçen Fransa ve 1961'de başkanlık sisteminden yarı-başkanlığa, 1963'de ise bu sefer yeniden başkanlık sistemine geçen Brezilya'dır.<sup>92</sup> Dolayısıyla 1990'a kadar, yani Moldova henüz bağımsız bir devlet olarak tarih sahnesinde yerini almadan hemen önce, hükümet sisteminin kurumsal yapısında demokrasinin kesintiye uğramadan değişikliğe gidilmesi bir istisnaydı.<sup>93</sup> Nitekim 1946-2007 arası on üç (13)

<sup>91</sup> FRUHSTORFER, 2016, s. 368, 380.

<sup>92</sup> PRZEWORSKI et. al., 2000, s. 49.

<sup>93</sup> Aslında Przeworski ve arkadaşları Pakistan'ın hükümet sistemleri arasında gel-git yaşayan bir örnek olarak zikretmektedir. (s. 49) Nitekim Pakistan'da 1950-55 arası parlamenter si-

ülkede<sup>94</sup> görülen on beş (15) hükümet sistemi değişikliği üzerine yapılan bir diğer araştırma demokratik yönetim biçiminde köklü bir değişime gitmenin oldukça nadir görüldüğüne dikkat çekmektedir. Yasama-yürütme ilişkilerinin yapısını temelden değiştiren bu on beş hükümet sistemi değişikliğinin 6'sı parlamenter sistemden devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçildiği bir sisteme geçerken, 7'si başkanlık sisteminin kendi türleri arasında değişikliğe gitmiş ve sadece iki (2) ülke yarı-başkanlık sisteminden saf parlamenter sisteme geçiş yapmıştır.<sup>95</sup>

Bu iki ülke İsrail ve Moldova'dır. İsrail 1996'da uygulamaya geçtiği "doğrudan halk tarafından seçilen başbakan" sisteminden beş yıl sonra vazgeçmiş ve yeniden parlamenter sisteme geri dönmüştür.<sup>96</sup> Nihayet yakın zamanda bu iki ülkeye bir üçüncü eklenmiştir. Ermenistan, yarı-başkanlık sisteminden parlamenter sisteme geçmiştir. Ermenistan Ekim 2015'de parlamentoda kabul edilen ve Aralık 2015'te yapılan referandum ile %63'ün üzerinde oy ile yürürlüğe giren anayasa değişikliği ile yarı-başkanlık sistemini terk edip saf parlamenter sisteme geçen üçüncü örnektir. Mart 2018'de yeni sistemin sembolik yetkilerle donatılmış ilk cumhurbaşkanı seçilmiş ve Nisan 2018'de ülkede parlamenter sistem yürürlüğe girmiştir.<sup>97</sup>

---

stem, 1972-76 arası karma sistem ve 1988 sonrası yeniden parlamenter sistem uygulanmıştır. Ancak bu tarihler dışında arada kalan zamanda Pakistan'da demokrasi kesintiye uğramıştır. (s. 66-67) Dolayısıyla Pakistan örneği Moldova'nın kendine özgü konumuna ilişkin tespitler bakımından bir şey değiştirmemektedir.

<sup>94</sup> Bu ülkeler şunlardır: Gambiya, Sri Lanka, Fransa, Slovakya, Türkiye, İsrail, Madagaskar, Portekiz, Ukrayna, Ermenistan, Moldova, Gürcistan, Tayvan.

<sup>95</sup> SAMUELS / SHUGART, 2010, s. 257-258.

<sup>96</sup> İsrail'in bu özelliği ile ilgili Türkçe'deki en yetkin ve detaylı çalışma için bkz. ONAR Erdal, İsrail'in Kendine Özgü Bir Hükümet Sisteminden Eskisine Geri Dönüşü, Ankara, 2003. Onar şöyle yazmaktadır (s. 7): "İsrail'de bu kendine özgü sistem, istikrarlı ve etkin bir yönetim sağlamak amacıyla getirilmişse de, uygulandığı 1996-2003 yılları arasında, eskisinden daha istikrarsız ve sorunlu bir yönetime yol açtı. Böylece 2001 yılında yapılan bir değişiklikle, bu değişikliğin uygulandığı 2003 yılının başından itibaren parlamenter sisteme geri döndü."

<sup>97</sup> Anayasa değişikliğinin ardından Nisan 2017'de yapılan ilk genel seçimde o zamanki devlet başkanı Serzh Sarkisyan'ın lideri olduğu Ermenistan Cumhuriyet Partisi (HHK) parlamentoda çoğunluğu elde etmiştir. Serzh Sarkisyan, yarı-başkanlık sistemi altındaki devlet başkanlığı görev süresi biter bitmez bu sefer parlamentoda çoğunluğa sahip partisi tarafından 17 Nisan 2018'de parlamenter sistemin ilk başkanı seçilmiştir. Yani Ermenistan'da yarı-başkanlık sisteminin son devlet başkanı, parlamenter sistemin de ilk başkanı olmuştur. Bunun üzerine Sarkisyan aleyhine protestolar baş göstermiş ve Sarkisyan iktidarına kar-

Sonuç olarak İsrail ve Ermenistan'ı bir kenara bırakacak olursak, Moldova iki nedenle ayrıksı bir örnek olarak öne çıkmaktadır. Birincisi Avrupa'da başkanlık ya da yarı-başkanlık sisteminden parlamenter sisteme geri giden hiçbir örnek yer almadığı görülmektedir. Bunu yapan tek örnek (en azından 2016'ya kadar) Moldova'dır. İkincisi MAM'nin "zamanda yolculuk" kararı sonrası Moldova'nın ayrıksı niteliği bir kez daha ancak bu sefer diğer yönde pekişmiştir. Anayasa Mahkemesinin kararı Moldova'yı önce demokratik bir anayasa değişikliği ile yarı-başkanlık sisteminden parlamenter sisteme geçen ancak daha sonra bir yargı kararı ile parlamenter sistemden yarı-başkanlık sistemine geri dönen ilk ve tek örnek haline gelmiştir. Bu bakımdan Moldova'nın bu ayrıksı niteliği yürütme organının doğrudan halk tarafından seçilmesi usulünün bir kere benimsendikten sonra neredeyse hiç terk edilmediği iddiasını<sup>98</sup> bir kez daha doğrular niteliktedir. Ancak bu doğrulama, siyasal iktidarın bir tercihi ile değil bir yargı kararı ile gerçekleşmiştir. Bu yönüyle Moldova'nın hükümet sistemi serüveni türünün tek örneğidir.

---

şı büyük bir muhalefet belirlemiştir. Sonuçta Sarkisyan protestolarının başlamasından yaklaşık on gün ve başbakan seçildikten sadece altı gün sonra istifa etmiştir. Bunun üzerine Sarkisyan karşıtı protestolarının lideri Nikol Paşinyan'ın ülkenin yeni başbakanı seçilmesi gündeme gelmiştir. Sarkisyan'ın lideri olduğu HHK parlamentoda çoğunluğa sahip olduğu için, Paşinyan'ın yeni başbakan seçilebilmesi için HHK'nin desteğine ihtiyaç vardı. Neticede parti ülkenin yönetilebilir hale gelmesi ve siyasal kaosun sona ermesi için Paşinyan'ın başbakan seçilmesine destek vereceklerini açıkladı. Paşinyan 8 Mayıs 2018'de çoğunluk partisinden 13 milletvekilinin de desteğiyle 105 üyeli parlamentonun 59 milletvekilinin oyu ile Ermenistan'ın yeni başbakanı seçildi. <https://www.azatutyun.am/a/29172834.html>, <https://www.azatutyun.am/a/29187178.html>, <https://www.azatutyun.am/a/29214870.html>, <https://presidential-power.com/?p=3805>, <https://presidential-power.com/?p=4231>, <https://presidential-power.com/?p=6280>, <https://presidential-power.com/?p=7790>, <https://presidential-power.com/?p=8089> (Erişim: Temmuz 2018). İlk bakışta Ermenistan yarı-başkanlık sistemini terk edip parlamenter sistemi tercih etmesi bakımından Moldova ile benzerlik göstermektedir. Ancak iki ülkenin deneyimi arasında ciddi farklılıklar vardır. Birincisi Moldova bunu yapan Orta ve Doğu Avrupa coğrafyasındaki tek örnektir, oysa Ermenistan daha ziyade Kafkasya ve Doğu Asya'ya ait görülmektedir. İkincisi Moldova'nın yarı-başkanlıktan parlamenter sisteme geçişi gücün mutlak olarak tek elde toplanmasına engel olmak içindir. Oysa Ermenistan'da parlamenter sisteme geçiş mevcut siyasal elitlerin iktidarını sürdürebilmesinin yolu olarak tasarlanmıştır. Üçüncü olarak ise Moldova'da yaşanan sistem değişikliği fiilen daha "başkancı" bir sistemin ortaya çıkmasına yol açarken, Ermenistan'da iktidar ve muhalefetin gerçekten yarışma halinde olduğu daha "parlamenter" bir yapı ortaya çıktığı gözlemlenmektedir. Çünkü başbakan parlamentoda çoğunluğa sahip değildir.

<sup>98</sup> SAMUELS / SHUGART, 2010, s. 259.

## KAYNAKÇA

- 1994 MOLDOVA ANAYASASI, [https://www.constituteproject.org/constitution/Moldova\\_2006?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Moldova_2006?lang=en).
- BUGARIČ Bojan / GINSBURG Tom, “The Assault on Postcommunist Courts”, **Journal of Democracy**, Volume 27, No 3, 2016, s. 69-82.
- CALUS Kamil, “Moldova’s political theatre: the balance of forces in an election year”, OSW Commentary, No 258, 31.01.2018, [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary\\_258.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_258.pdf) (Erişim: Haziran 2018)
- CHEIBUB Jose Antonio / LIMONGI Fernando, “Legislative-executive relations”, **Comparative Constitutional Law**, Tom Ginsburg & Rosalind Dixon (Editör), Edward Elgar, Cheltenham & Northampton, 2012, s. 211-233.
- CROWTHER William, “Semi-Presidentialism and Moldova’s Flawed Transition to Democracy”, **Semi-Presidentialism and Democracy**, Robert Elgie, Sophia Moestrup & Yu-Shan Wu (Editör), Palgrave Macmillan, 2011a, s. 210-228.
- CROWTHER William E., “Second Debate, Second Chance? Parliament, Politics and Democratic Aspirations in Russia, Ukraine and Moldova”, **The Journal of Legislative Studies**, C. 17, No 2, 2011b, s. 147-171.
- CROWTHER William, “Moldova”, **The Handbook of Political Change in Eastern Europe**, Sten Berglund, Joakim Ekman, Kevin Deegan-Krause ve Terje Knutsen (Editör), 3. Baskı, Edward Elgar, Cheltenham & Northampton, 2013, s. 733-773.
- ELGIE Robert, **Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance**, Oxford University Press, Oxford, 2011.
- EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (Venice Commission), Report on Constitutional Amendment CDL-AD (2010)001, Adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009), Strasbourg 19 January 2010, Study no. 469 / 2008.
- EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (Venice Commission), Amicus Curiae Brief On Three Questions Related to Article 78 of The Constitution of the Republic of Moldova, Adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary



- Session (Venice, 17-18 June 2011), Strasbourg, 4 July 2011, Opinion 627/2011.
- EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (Venice Commission), Republic of Moldova Opinion on the Proposal by The President of the Republic to Expand the President's Powers to Dissolve Parliament, Adopted by the Venice Commission at its 111th Plenary Session (Venice, 16-17 June 2017), Strasbourg, 19 June 2017, Opinion No. 886/2017.
- FEREJOHN John, "Judicializing Politics, Politicizing Law", **Law and Contemporary Problems**, Volume 65, No. 3, 2002, s. 41-68.
- FRUHSTORFER Anna, "Moldova", **Constitutional Politics in Central and Eastern Europe**, A. Fruhstorfer & M. Hein (Editör), Springer, Wiesbaden, 2016a, s. 359-387.
- FRUHSTORFER Anna, "Back to the future: The abolition of the parliamentary system in Moldova", <http://presidential-power.com/?p=4588>, 8 Mart 2016b. (Erişim: Mayıs 2018)
- GINSBURG Tom / VERSTEEG Mila, "Why Do Countries Adopt Constitutional Review?", **Journal of Law, Economics and Organization**, C. 30, No. 3, 2013, s. 587-622.
- HIRSCHL Ran, "The Judicialization of Mega-Politics and the Rise of Political Courts", **Annual Review of Political Science**, Volume 11, 2008, s. 93-118.
- HIRSCHL Ran, **Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism**, Harvard University Press, Cambridge & London, 2004.
- MAZMANYAN Armen, "Judicialization of politics: The post-Soviet way", **International Journal of Constitutional Law**, Volume 13, Issue 1, 2015, s. 200-218.
- MAZO Eugene, "Post-Communist Paradox: How the Rise of Parliamentarism Coincided with the Demise of Pluralism in Moldova", Center on Democracy, Development, and the Rule of Law (Stanford Institute for International Studies) Working Papers, Number 17, 27.08.2004, [http://iis-db.stanford.edu/pubs/20698/Post\\_Communist\\_Paradox.pdf](http://iis-db.stanford.edu/pubs/20698/Post_Communist_Paradox.pdf) (Erişim: Aralık 2012).
- MÜLLER Jan-Werner, **Popülizm Nedir?** (Çev. Onur Yıldız), İletişim, İstanbul, 2017.

- PRZEWORSKI Adam / ALVAREZ Michael / CHEIBUB Jose Antonio / LEMONGI Fernando, **Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990**, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
- RADIO FREE EUROPE/RADIO LIBERTY, “Moldovan Parliament Elects President, Ending Three-Year Deadlock”, 16 Mart 2012, [https://www.rferl.org/a/moldova\\_president\\_parliament\\_ending\\_deadlock/24517577.html](https://www.rferl.org/a/moldova_president_parliament_ending_deadlock/24517577.html) (Erişim: 30 Nisan 2018).
- RADIO FREE EUROPE/RADIO LIBERTY, “Profile: Who Is Moldova’s New President-Elect?”, 16 Mart 2012, [https://www.rferl.org/a/who\\_is\\_moldovas\\_new\\_president/24518350.html](https://www.rferl.org/a/who_is_moldovas_new_president/24518350.html) (Erişim: 30 Nisan 2018).
- REPUBLIC OF MOLDOVA CONSTITUTIONAL COURT (Unofficial Translation), Judgment on Constitutional Review of Certain Provisions of the Law No. 1115-Xiv of 5 July 2000 Amending the Constitution of the Republic of Moldova (Modality of Electing the President), Complaint No. 48b/2015, Chişinău, 4 Mart 2016, <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=558&l=en> (Erişim: Mayıs 2018).
- ROPER Steven D., “The impact of party fragmentation on Moldovan semi-presidentialism”, **Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe**, Robert Elgie & Sophia Moestrup (Editör), Manchester University Press, Manchester, 2008a, s. 108–119.
- ROPER Steven D., “From Semi-Presidentialism to Parliamentarism: Regime Change and Presidential Power in Moldova”, **Europe-Asia Studies**, Volume 60, No. 1, 2008b, s. 113–126.
- RUSSIAN NEW AGENCY (TASS), “Transition to presidential republic to be initiated in Moldova soon”, 5 Mayıs 2018, <http://tass.com/world/1002972>.
- SAMUELS David / SHUGART Matthew, **Presidents, Parties, Prime Ministers: A Framework for Analysis**, Cambridge University Press, Cambridge & New York, 2010.
- SEDELIUS Thomas, The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers: Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, *Örebro Studies in Political Science* 15 (2006), <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf> (Erişim: Haziran 2018).

SEDELIUS Thomas / MASHTALER Olga, “Two decades of semi-presidentialism: issues of intra-executive conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011”, **East European Politics**, Volume 29, No 2, 2013, s. 109-134.

SHUGART Matthew Soberg / CAREY John M., **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

SWEET Alec Stone, “Constitutional Politics in France and Germany”, **On Law, Politics, and Judicialization**, Martin Shapiro ve Alec Stone Sweet, Oxford University Press, New York, 2002, s. 184-208.

TUSHNET Mark, **Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law**, 1. Baskı, Edward Elgar, Cheltenham & Northampton, 2014.

VALLINDER Torbjörn, “The Judicialization of Politics—A World-wide Phenomenon: Introduction”, **International Political Science Review**, Volume 15, No 2, 1994, s. 91-99.

YÜCEL Bülent, “Komünizm Sonrası Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerindeki Anayasacılık Hareketleri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 60, Sayı 3, 2011, s. 635–690.

<https://moldovanpolitics.com/leaders/plahotniuc/> (Erişim: Haziran 2018).

<http://www.e-democracy.md/en/elections/presidential/2016/#turnout> (Erişim: Haziran 2018).

<http://www.e-democracy.md/en/elections/parliamentary/2014/results/> (Erişim: Haziran 2018).

<https://www.bbc.com/news/world-europe-17602345> (Erişim: Haziran 2018).

<https://moldovanpolitics.com/parties/psrm/> (Erişim: Haziran 2018).

<http://www.semipresidentialism.com/?p=220> (Erişim: Mayıs 2018).

<https://freedomhouse.org/country/moldova> (Erişim: Mayıs 2018).

<http://en.wikipedia.org/wiki/Moldova> (Erişim: Aralık 2012).

<https://www.azatutyun.am/a/29172834.html> (Erişim: Temmuz 2018).

<https://www.azatutyun.am/a/29187178.html> (Erişim: Temmuz 2018).

<https://www.azatutyun.am/a/29214870.html> (Erişim: Temmuz 2018).

<https://presidential-power.com/?p=3805> (Erişim: Temmuz 2018).

<https://presidential-power.com/?p=4231> (Erişim: Temmuz 2018).

<https://presidential-power.com/?p=6280> (Erişim: Temmuz 2018).

<https://presidential-power.com/?p=7790> (Erişim: Temmuz 2018).

<https://presidential-power.com/?p=8089> (Erişim: Temmuz 2018).

<https://www.rferl.org/a/moldova-sitches-to-direct-presidential-elections/27589691.html>

<https://www.rferl.org/a/moldova-president-dodon-referendum-unconstitutional/28642832.html>

<https://www.rferl.org/a/moldova-socialist-party-campaign-increased-presidential-powers/28754354.html>

<http://www.reuters.com/article/us-moldova-referendum-court/moldovan-court-rejects-pro-russia-presidents-referendum-plan-idUSKBN1AC240>