

“Anayasal Denetimin Anayasal Demokrasideki Rolü”

Cristián Letelier Aguilar
Şili Anayasa Mahkemesi Üyesi

1) Giriş

Alexander Hamilton bir zamanlar şunu söylemiştir:

“Tüm gücü çoğunluğa verirseniz, azınlığa baskı uygular. Tüm gücü azınlığa verirseniz, çoğunluğa baskı uygular.”

Demokratik Devlette, doğal gerilim, çoğunluk pozisyonunda olanlar ve siyasi açıdan bunların karşısında olan azınlıklar tarafından yaratılmaktadır. Şu açıktır ki, güç bir güruhta toplandığında, diğerlerinin hakları kolayca iptal edilebilir. Dolayısıyla, uyum içerisinde yaşayabilmek adına, çoğunluk ve azınlık grupların, menfaatlerini sağlıklı ve demokratik bir ortamda uygun bir şekilde ifade edebilmeleri için kurumsal mekanizmaların oluşturulması her zaman gereklidir.

Bu tür kurumsal mekanizmaların yansımaları kuşkusuz Anayasa’dır. Bu yasal organ, demokratik oyunun usule ilişkin kurallarını belirlemekle kalmaz, aynı zamanda devletin yetkisini kısıtlayan ve bireylerin özgürlüğünü güvence altına alan temel hakları da belirler. Bu şekilde, anayasal ilkelerin uygulanması önemsiz bir kuruntu haline gelmez. Anayasa Mahkemesi gibi bir organ, Anayasa’nın uygulanmasını temin etmek üzere kurulmuştur.

Demokratik tartışmada çoğunluk ve siyasi azınlıklar arasında mevcut olan bu gerilim nedeniyle, modern anayasal demokrasilerin, Hamilton’ın dediği gibi, bir grubun diğeri üzerinde baskı kurmasını önlemek amacıyla güç kontrol mekanizmalarının yolunu açtığını söyleyebiliriz.

Şili demokrasisi, gruplar arası bu gerilime yabancı değildir. Grupların menfaatleri arasında adil bir denge kurmaya çalışan Anayasa Mahkemesi, kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemek suretiyle yeterli bir

denge sağlamıştır. Bu şekilde, ülkedeki çeşitli siyasi azınlıklar çoğunluğun üstünlüğüne veya tam tersine maruz kalmamaktadırlar.

Bunların yanı sıra, Şili'nin, kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesinin uygun bir adım olduğu konusuna ve bu denetimin, çoğunluk ve azınlıklar arasındaki dengeye ve demokratik istikrarımıza Ulusal Kongrenin tekrardan göreve başladığı yaklaşık otuz yıl boyunca nasıl katkı sağladığını gösteren deneyimlerini sunmak istiyorum.

Ancak, Şili Anayasa Mahkemesinin bu alandaki rolünü daha iyi anlayabilmek için, Mahkemenin anayasaya uygunluğu denetleme bağlamındaki yetkilerine kısaca göz atmak gerekir.

2) Anayasa Mahkemesinin yargı denetimi görevi

2005 yılında yapılan büyük anayasa reformuyla, Anayasa Mahkemesinin yapısında ve işleyişinde önemli değişiklikler olmuştur. Bu değişiklikler kapsamında, Bakanların sayısı 7'den 10'a çıkarılmış ve bunun yanı sıra atamalarına ilişkin değişiklikler de yapılmıştır (Cumhurbaşkanı tarafından 3, Yargı organı tarafından 3 ve Ulusal Kongre tarafından ise 4 kişinin atanması öngörülmüştür). Bununla birlikte, yetkilerde de değişiklik yapılmıştır. 2005 reformuyla, kanunların anayasaya uygunluğuna ilişkin tüm denetimler Mahkemeye verilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin, Kongrenin çıkardığı kanunlara ilişkin anayasaya uygunluk denetimi iki şekilde gerçekleştirilir. Bir tarafta koruyucu denetim, diğer tarafta ise baskıcı denetim söz konusudur.

Anayasaya uygunluğun koruyucu denetimi ile ilgili olarak; Mahkeme, Kongre'de görüşülen kanun tasarılarını inceler. Kanunların koruyucu denetimi bağlamında iki mekanizma söz konusudur. Birincisi, anayasal mesele teşkil eden hukuki kurallara ilişkin zorunlu koruyucu denetimdir. Anayasa'ya göre, belirli meseleler (adli mahkemelerin yargı yetkisine, genel seçimlere, vs. ilişkin meseleler) özel çoğunluk onayı gerektirmektedir (görevde olan vekillerin ve senatörlerin 3/5'i). Bu tür durumlarda, kanun yayımlanmadan önce Anayasa Mahkemesinin denetimi gerekir. Mahkemenin incelemesi hem şekli hem de esaslı niteliktedir. Bu bağlamda, Mahkeme, Anayasa'da öngörülen usule uyulup uyulmadığını incelerken, aynı zamanda, belirli bir hükmün anayasa metnine uygun olup olmadığını kontrol etmelidir.

İkinci olarak, koruyucu denetim, herhangi bir kanun tasarısının

Anayasa'ya aykırı yönlerinin bulunduğunu ileri süren bir grup milletvekilinin talebi üzerine gerçekleştirilir. Bu, çoğunluk ve azınlıklar arasındaki dengeyi uygun bir şekilde koruyabilecek kurumsal bir araçtır. İşleyişi konusuna daha sonra değineceğiz. Ancak, Mahkeme, milletvekillerinin anayasaya uygunluğunun değerlendirilmesini talep ettikleri kanun tasarısının hükümlerini inceler. Mahkeme belirli hükümlerin Anayasa'ya uygun olmadığını değerlendirdiği takdirde, bu hükümler kanun olamaz. Tartışmanın hala devam etmesi durumunda, milletvekillerinden, kanun tasarısı metninin Anayasa'ya uygun olması için, metinde uyarılama yapmaları beklenir.

Ancak, önleyici bağlamda Anayasa Mahkemesi, özellikle uygulanamazlık koşulunu irdelemek ve yasal bir hükmün anayasaya aykırı olduğunu beyan etmek suretiyle anayasaya uygunluk denetimini gerçekleştirir. Uygulanamazlık koşulu, somut bir davaya uygulanabilen yasal bir hükmün Anayasa'ya aykırı sonuçlar doğurmasıyla kendini gösterir. Bu, anayasaya uygunluk hususunda somut bir denetim olup, sözü edilen davayı etkiler. Buna karşın, anayasaya aykırılık, Mahkeme tarafından aleni veya resen işlem neticesinde beyan edilir. Mahkeme tarafından ilgili hükmün Anayasa'ya aykırı olduğu değerlendirilirse, bu hüküm hukuk sisteminin dışında bırakılır. Söz konusu denetim soyut bir şekilde gerçekleştirilir.

3) Şili anayasa demokrasisinde Anayasa Mahkemesinin rolü. Çoğunluk ve siyasi azınlıklar arasındaki denge.

Anayasa Mahkemesinin yetkilerine daha önce kısaca değinmiştik. Şimdi, bu yetkilerin, demokratik ortamda bir arada yaşamaya nasıl katkı sağladığını açıklayacağız.

Daha önce belirttiğimiz gibi, demokratik oyunda, siyasi çoğunluğun iradesinin gözetilmesi hususunda sürekli bir gerilim söz konusudur. Zira muhalif olan siyasi azınlıklar da mevcuttur. Demokrasinin gelişmesinde muhalefetin rolü önemlidir. Azınlıkların dikkate alınmaması ve tartışmalara katılmalarının engellenmesi halinde, demokrasi ortamı azalır ve vatandaşların hak ve özgürlükleri zarar görür. Bu bağlamda, Şili Cumhuriyeti Anayasası'nın 4. maddesinde tanımlanan demokratik Devlet koşulu, azınlıkların tanınmasını ve meşrulaştırılmasını gerektirmektedir. Dünyadaki tüm anayasalarda ve tabii ki Şili Anayasası'nda öngörüldüğü üzere, bu, insanların belirli temel haklara sahip olduğu görüşünün değiştirilemez sonucudur.

Bu görüşün altında, söz konusu hak ve özgürlüklerin siyasi çoğunluklar tarafından ihlal edilmemesini güvence altına alan mekanizmaların varlığı yatmaktadır. Burada Anayasa Mahkemesinin temel bir görevi söz konusudur.

Belirttiğimiz üzere, Anayasa Mahkemesi yetkileri dâhilinde, Kongre’de tartışılan bir kanun tasarısının anayasaya uygunluğuna ilişkin meclis koşullarını belirlemelidir.

Kanunların anayasaya uygunluğuna ilişkin bu denetim mekanizması Şili’ye özgü değildir. Diğer anayasal demokrasilerde de, bir grup milletvekili herhangi bir kanunun anayasaya uygunluğuna itiraz etmek için anayasa yargısına başvurabilmektedir. Almanya, Peru ve Brezilya gibi ülkelerde de aynı durum söz konusudur.

Şili’de, bu yönde bir dava açabilmek için Kongre Komisyonunun en az dörtte biri gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi bu yetkiye sahip olduğu tarihten bugüne kadar bu hususta 67 karar vermiştir.

Bu, siyasi azınlığı Meclisteki tartışmaya dâhil etmeyi mümkün kılan bir mekanizmadır. Bu mekanizma kapsamında, Anayasa Mahkemesi çoğunluğun gücünü denetleyebilir ve bu şekilde Anayasa’nın ihlal edilmesine izin vermez ve dolayısıyla siyasi azınlık konumundakilerin hak ve özgürlüklerini de ihlallere karşı korur.

Kanunların yargısal denetiminin “çoğunlukçu karşıtı” olduğuna dair birtakım eleştirilerin ortaya çıktığının farkındayız. Ancak, bu yetkinin, bir gayrimeşrulaştırma sebebi olmanın ötesinde, azınlıkları çoğunluğun aşırılıklarından koruma amacına hizmet ettiğine inanıyoruz.

Demokrasinin amacının, toplumun bütün mensuplarının birlikte iyi bir şekilde ve uyum içerisinde yaşamalarını sağlamak olduğu dikkate alındığında, her bir sektörün, hukuk düzeni hakkındaki en kuvvetli sosyal mutabakat olasılıklarının birleştirilmesini sağlamak amacıyla mekanizma geliştirmesi normaldir.

Şili’de kanun tasarılarının anayasaya aykırılığını denetleme mekanizması, geçici gerilimlere yol açan bir deneyim olmuştur. Bununla birlikte, Mahkeme, yetkilerini Anayasa ve sosyal düzeni koruyacak şekilde uygulayabilmiştir.

Mahkeme, bu yetkisini, balıkçılık kotası, dijital televizyon düzenlemeleri, işgücü reformları gibi meseleleri çözüme kavuşturmak için de

kullanmıştır. Mahkeme, bu davaların bazılarında milletvekilleri tarafından itiraz edilen kanun tasarılarının anayasaya uygun olduğuna karar vermiş ve milletvekillerinin yaklaşımlarını kabul etmemiştir. Ancak diğer davalarda, Mahkeme, başvuruda bulunanlar lehine karar vererek, Kongre'deki siyasi azınlıkların haklarını korumuştur.

Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlanan bir davada (STC ROL No. 3016-16) Mahkeme, işgücü reformuna ilişkin kanun tasarısının bazı yönlerinin, sendikalı olmayan işçilerin toplu sözleşme haklarını etkilediğine karar vermiştir. Özellikle, meclis koşuluyla, işçilerin bir sendikaya bu amaçla katılmalarına gerek kalmadan işverenleriyle görüşebilmeleri için örgütlenme özgürlükleri güvence altına alınmaya çalışılmıştır. Mahkeme, bir kuralın bireysel işçilerin örgütlenme özgürlüklerini haksız bir şekilde kısıtlayarak Anayasa'yı ihlal ettiğine hükmetmiştir. Bu bağlamda Mahkeme, sendika iktidarına karşı bireysel işçilerin özgürlüklerini ve haklarını güvence altına almaya çalışmıştır. Zira Anayasa'mızda, toplu iş sözleşmesinin bir "işçi hakkı" olduğu ve örgütlenme özgürlüğü uyarınca, bu hakkın, zorla sendikaya üye olma koşuluna tabi tutulamayacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, anayasaya uygunluğun denetimine ilişkin mekanizma, kuvvetler ayrılığını güvence altına almayı, ancak her şeyden önce, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumayı hedefleyen herhangi bir anayasal demokrasi için gerekli olan kontrol ve denge hususunun ifade edilmesini sağlar.