

14 ARALIK 1995 DAYTON ANLAŞMASI İLE OLUŞTURULAN HÜKÜMET BİÇİMİNİN BOSNA PRATIĞİNDEKİ SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ¹

*Yrd. Doç. Dr. Ömer GEDİK**

*Yrd. Doç. Dr. İsmail KÖKÜSARI***

GİRİŞ

Balkanlar eski dünyanın medeniyet köprüsüdür. Bu özelliği dolayısıyla Eski dünyadaki etnik ve kültürel zenginliğin bu coğrafyaya yansıdığı görülmektedir. Bosna Hersek'in çoğulculuk bakımından, Balkan coğrafyasının tüm unsurlarını içinde barındırdığı söylenebilir. Roma İmparatorluğu'ndan Osmanlılar'a, Avusturya Macaristan İmparatorluğundan sosyalist Yugoslavya'ya varan serüvenin medeniyet birikimini bünyesinde barındıran bu topraklar, hep derin mücadelelere sahne olmuştur. Bu mücadele sosyalizm sonrası Bosna Hersek'te iç savaşa dönüşmüştür.

Yirminci yüzyılın son döneminde Avrupa Kıtası'nda büyük trajedilere yol açan bu iç savaş, 14 Aralık 1995 tarihinde imzalanan Dayton Anlaşması'yla sona ermiştir. Bu anlaşma savaşı sona erdirmekle kalmamış yeni devletin Anayasası'nı da oluşturmuştur. Kanlı bir savaşı acilen sona erdirmek için yapılan bir anlaşma içerisinde kabul edilen anayasa, geçici bir devlet düzeni kurmuştur. Bu devlet düzeni içerisinde oluşturulan sistem ve kurumlar olağanüstü dönem şartları gözönünde bulundurularak yazılmıştır.

Dayton Antlaşmasıyla kabul edilen hükümet biçimi de gerek Avrupa Birliğine üye devletlerin gerekse de BM'ye üye diğer demokratik ülkelerin tercih ettiği siyasal rejimlerden farklılaşarak sui generis bir nitelik taşımaktadır. Elbetteki hükümet biçimleri bakımından bir standart bulunmamaktadır.

¹ Bu makale Erzincan Üniversitesi BAP Koordinatörlüğünün sağladığı katkı ile Bosna Hersek'te yapılan incelemeler neticesinde oluşturulmuştur. Bu vesileyle IUS rektörü sayın Prof. Dr. Yücel Oğurlu'ya, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi dekanı sayın Prof. Dr. Cem Baygın'a ve Erzincan Üniversitesi BAP Koordinatörlüğüne teşekkür ederiz.

* Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

** Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

Ancak gelişmiş demokratik ülkeler incelendiğinde kuvvetler ayrılığına dayanan üç ve meclisin üstünlüğüne dayanan bir hükümet biçiminin küçük farklılıklarla tercih edildiği görülmektedir. Üstelik Bosna Hersek'in bu tercihi sadece genel eğilimden farklılaşmaya yol açmamakta aynı zamanda ülke yönetimini zorlaştıran bürokratik engellere de neden olmaktadır. Zira bu sui generis hükümet biçimi neticesinde, nüfusu 5 milyonu bulmamasına rağmen ülkede, dikey ve yatay biçimde konumlanmış 760 milletvekili, 180 bakan, 14 başbakan görev yapmaktadır. Elbetteki bu çokluğun nedenlerinin başında federatif yapının etkisi de bulunmaktadır. Ancak bu karmaşık yapı tek başına federalizm tercihiyle açıklanamaz. Kaldı ki federe yapıların yetkileri de alışılanın ötesindedir ve karmaşık yapının ortaya çıkmasında bir etkidir. Dolayısıyla hükümet biçiminin anlaşılmasında devlet biçiminin de incelenmesi gerekmektedir.

Yapının karmaşıklaşmasının nedenlerinden bir diğeri Anayasa'nın etnik temelli temsil tercihidir. Örneğin bu tercih neticesinde devletin bir değil üç cumhurbaşkanı bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlarının her biri bir etnik unsuru temsilen "*Cumhurbaşkanlığı Üyesi*"dir. Aynı durum diğer siyasi temsil makamları için de geçerlidir. Dolayısıyla Bosna Hersek'te siyasi makamların oluşumunda siyasi etkenlerin yerine, etnik ve dinsel öğeler belirleyici olmaktadır. Bu gerçek kalıcı ve sürdürülebilir politikaların inşasını zorlaştırmaktadır.

Bu çalışmada ilk önce Bosna Hersek hükümet biçiminin demokratik ülkelerdekinden farklılaştığının altı çizilmeye çalışılacaktır. Bu yapılırken kuvvetler ayrılığı çerçevesinde klasik hükümet biçimlerine değinilecektir. Daha sonra Bosna Hersekteki demografik yapının oluşmasına neden olan tarihsel süreç de göz önünde bulundurularak, Dayton Barış Antlaşması'nın belirlediği Anayasa ve bu çerçevede kurulan hükümet biçimi ele alınacaktır. Hükümet biçiminin federatif yapı incelenmeden anlaşılamayacağından daha önce bahsedilmişti. Bu amaç doğrultusunda ayrıntıya girilmeden devlet biçimi ve hükümet biçimi arasındaki ilişkiye de değinilecektir. Son olarak hükümet biçiminin bu sui generis yapısının oluşturduğu sorunlara ve çözüm önerilerine değinilecektir.

I. KUVVETLER AYRILIĞI ÇERÇEVESİNDE HÜKÜMET BİÇİMLERİ

A. Genel Olarak

Hükümet biçimi devletin yasama ve yürütme fonksiyonlarını kullanan organların nasıl yapılandığı ve bir birleriyle olan ilişkilerinin nasıl şekildi-

ğiyle ilgilidir. Dolayısıyla günümüzde hükümet biçimleri yasama ve yürütme arasındaki ilişkilere göre belirlenir². Yasama ve yürütmenin birarada olduğu sistemler kuvvetler birliği olarak isimlendirilirken, yasama ve yürütme kuvvetlerini birbirinden ayrı gören sistemler ise kuvvetler ayrılığını temel alan hükümet biçimleridir³. Kuvvetler birliğine göre hükümet biçimleri yasama fonksiyonunun yürütmede toplandığı diktatörlük ve mutlak monarşi ile yürütme kuvvetinin yasama içerisinde kaybolduğu meclis hükümeti sistemidir⁴.

Yasama ve yürütme fonksiyonlarının birbirinden ayrıldığı hükümet biçimlerini ise temelde iki kategori altında incelemek mümkündür. Bunlar yasama ve yürütmenin sert bir biçimde ayrıldığı başkanlık sistemi ve yasama ve yürütmenin iş birliği içinde olduğu yumuşak erkler ayrılığına dayanan parlamenter sistem⁵. Klasik sistemdeki ayrımın basit bir mantık üzerine kurulmuş olduğu görülmektedir. Kuvvetlerin katı ayrılığı ve esnek ayrılığı ilkelerine dayanan başkanlık rejimi ve parlamenter rejim, organlar arasında, “bağımsızlık” ve “karşılıklı bağımlılık” şeklindeki ilişki biçimleriyle ifade edilebilir⁶. Bu çerçeveden bakıldığında ilkinde, “yapısal, işlevsel ve ilişkisel” bağımsızlıktan; ikincisinde ise, “yapısal, işlevsel ve ilişkisel” karşılıklı bağımlılıktan söz etmek mümkündür⁷.

-
- 2 Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır 1989, s. 21; Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 13. Baskı, Ankara 2012, s. 349; Erdal Onar, “**Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi Midir?**”, *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2005, s. 71; Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı “Demokratik Hükümet Sistemleri” ve Türkiye**, Detay Yayıncılık, Ankara 2009, s. 7-8.
 - 3 Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s. 21; Murat Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2013, s. 1-2.
 - 4 Serap Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 2013, s. 2; Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Anti Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Detay Yayıncılık, Ankara 2010, s. 1-2 ve 103.
 - 5 Ayhan Döner, “**Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu**”, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, Alfa Aktüel, Ankara 2013, s. 103; Mehmet Emin Akgül, “**Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı**”, *Ankara Barosu Dergisi*, C. 68, S. 4, Y. 2010, s. 85 ve 92.
 - 6 İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, Legal, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 9. Baskı, İstanbul 2014, s. 157.
 - 7 Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 157.

Hükümet biçimine ilişkin bu geleneksel ayrımın, özellikle kuvvetler ayrılığına dayalı olarak kurgulanana iki örnek üzerinden temellendirilmiştir. Bunlardan başkanlık sistemi ABD, parlamenter sistem ise Birleşik Krallık örneklerine dayanmaktadır⁸. Günümüzde bir üçüncü örneğin varlığından söz etmek mümkündür. Bu da 1958 Fransız Cumhuriyeti Anayasası'nın uygulaması neticesinde ortaya çıkan yarıbaşkanlık rejimidir. Yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler bakımından temel kurgusu itibarıyla parlamenter rejimi andıran bu rejim, devlet başkanının belirlenmesi usulü ve güçlü yürütme olgusuyla da başkanlık rejimine benzemektedir. Bu klasik örnekler günümüz rejimleri içinde örneklik teşkil etmektedir. Uzun bir Meclis Hükümeti geleneğine sadık olan İsviçre bir kenara bırakılırsa, demokratik ülkelerin tamamında bu üç rejimin çeşitli varyasyonları tercih edilmektedir.

Birleşik Krallık, Birleşik Devletler ve Fransa'dan yukarıda bahsedildi. Genel olarak Avrupa Kıtası ülkelerinin Birleşik Krallık örneğinin ve Asya ve Amerika Kıtaları ülkelerinin ise büyük oranda Amerikan örneğinin takipçisi olduğu söylenebilir. Elbetteki bu ülkelerdeki uygulamalar örnekleriyle birbir örtüşmemektedir. Her ülke siyasal sistemlerinin yansımaları uyarınca bu temel örneklerden farklılaşan unsurları kendi siyasal rejimlerine eklemiştir. Özellikle Amerikan örneğinin takipçileri tarafından otoriter rejimlere dönüştürüldüğü görülmektedir⁹. Herşeye rağmen Birleşmiş Milletlere üye demokratik ülkelerin tamamının (İsviçre ve Bosna-Hersek hariç), Amerikan, İngiliz ve Fransız örneklerinin farklı varyasyonlarını yansıtan siyasal rejimlere sahip olduğu belirtilmelidir.

Sosyalist rejimden Liberal Demokratik rejime geçen ülkelerin tercihi de bu yönde olmuştur. Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti'nin dağılmasından sonra ortaya çıkan devletlerden Slovenya¹⁰, Hırvatistan¹¹, Sırbis-

⁸ Bu yaklaşıma ilişkin eleştiri için bkz. Nur Uluşahin, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Yetkin Yayınları, Ankara 2007, s. 27-28.

⁹ Bkz. aynı yönde Cengiz Gül, "Saf Başkanlık Modelinden Başkancı Rejim Tipolojilerine Geçişin Ampirik Yansımaları", <http://www.kazanci.com/kho2/hebb/files/makale-cengizgul-2.htm>, erişim 12.02.2015.

¹⁰ 1991 Slovenya Anayasası'na göre; egemenlik halka aittir. Halk egemenliği doğrudan ve seçimler yoluyla, kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde kullanır (md. 3). Cumhurbaşkanı halk tarafından, en fazla iki defa ve beş yıllık dönemler için seçilebilmektedir (md.103).

¹¹ 2010 Hırvatistan Anayasası'nın 4. maddesine göre hükümet erkler ayrılığı temelinde oluşturulmuştur. Yine anayasanın 95. maddesine göre Cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan gizli oyla en fazla iki defa ve beş yıllık dönemler için seçilebilmektedir.

tan¹², Makedonya¹³, Karadağ¹⁴ ve Kosova¹⁵, yine Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra ortaya çıkan ülkeler Ukrayna¹⁶, Moldova¹⁷, Gürcistan¹⁸, Estonya¹⁹, Litvanya²⁰, Letonya²¹ kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan klasik parlamenter sistem, cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemlerini tercih etmişlerdir²². Görüldüğü gibi Çağdaş Batı demokrasileri dikkate alındığında hükümet biçimlerinin belirlenmesinde kuvvetler ayrılığı ilkesi temel alınmıştır.

-
- 12 Sırbistan Anayasası'nın 3. maddesine göre kuvvetler ayrılığı ilkesi hukuk devletinin bir unsuru olarak sayılmaktadır. 114. Maddesine göre Cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan gizli oyla seçilir.
 - 13 Makedonya Anayasası'nın 80. maddesine göre Cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan gizli oyla, en fazla iki defa ve beş yıllık dönemler için seçilebilmektedir.
 - 14 Kuvvetler Ayrılığı ilkesini düzenleyen Karadağ Anayasası'nın 11. maddesine göre kuvvetler arasındaki ilişki denge ve karşılıklı kontrol esasına dayanır. Anayasa'nın 96. ve 97. maddelerine göre Cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan gizli oyla en fazla iki defa ve beş yıllık dönemler için seçilebilmektedir.
 - 15 Kosova Anayasası'nın 86. maddesine göre Kosova Cumhurbaşkanı, gizli oylamayla Meclis tarafından seçilir.
 - 16 Ukrayna Anayasası'nın 103. maddesine göre cumhurbaşkanı gizli oy ile, eşit ve doğrudan oy hakkı temelinde, beş yıllık bir dönem için Ukrayna vatandaşları tarafından seçilir.
 - 17 Moldova Anayasası'nın 6. maddesine göre yasama, yürütme ve yargı organları birbirinden ayrılmıştır. Anayasa'nın 78. maddesinin birinci fıkrasına göre, Cumhurbaşkanı parlamento tarafından seçilmektedir.
 - 18 Gürcistan Anayasası'nın 70. maddesine göre cumhurbaşkanı gizli oy ile, eşit ve doğrudan oy hakkı temelinde, beş yıllık bir dönem için halk tarafından seçilir.
 - 19 Estonya Anayasası'nın 4. maddesinde yasama, yürütme ve yargı erklerinin farklı ellerde olduğu belirtilmiştir. 79. maddeye göre cumhurbaşkanı parlamento tarafından seçilir.
 - 20 Litvanya Anayasası'nın 78. maddesinin ikinci fıkrasına göre cumhurbaşkanı gizli oy ile, eşit ve doğrudan oy hakkı temelinde, beş yıllık bir dönem için halk tarafından seçilir.
 - 21 Letonya Anayasası'nın 35. maddesine göre cumhurbaşkanı parlamento (Saeima) tarafından seçilir.
 - 22 Yine Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra Bağımsız Devletler Topluluğunu oluşturan ülkelerden, Kazakistan, Ermenistan, Rusya, Beyaz Rusya, Tacikistan, Azerbaycan, Özbekistan, Kırgızistan, başkanlık veya yarı başkanlık denebilecek siyasal rejimleri tercih etmişlerdir. Bkz. Abdurrahman Eren, “**Yeni Anayasa ve Hükümet Sistemleri**”, bkz. <http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/21-yeni-anayasa-ve-hukumet-sistemleri>, erişim 18.02.2015.

B. Hükümet Biçimlerinin Tasnifinde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

Kuvvetler ayrılığı ilkesi, egemenlikten kaynaklanan kamusal yetkilerin, dengeli, uyumlu ve iş birliği içerisinde çalışması için ayrı ayrı ellerde toplanması gerektiğini ifade etmektedir²³. Teoriye ilişkin ilk düşünsel temeller Yunan filozofları tarafından atılmıştır²⁴. Ortaçağda Jean De Salisbury²⁵, Saint Thomas d'Aquin²⁶ ve Marsile de Padue'nun²⁷ görüşleriyle bu ilkeye ilişkin gelişme kaydedilmiş, yeniçağda ise Bodin ve Doğal Hukukun temsilcileri tarafından bu ilkeyle ilgili düşüncelere yeni bir açılım kazandırılmış-

-
- 23 Mustafa Kutlu, **Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri-Gelişimi, Hukuk Devletin Kökenleri**, Seçkin Yayınları, 1. Basım, Ankara 2008, s. 101.
- 24 Antik Yunan'da özellikle Aristo'da kuvvetlerin ayrı ellerde bulunması gerektiği düşüncesine rastlanmaktadır (Turan Güneş, **Parlamentar Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1956, s. 3). Devlet egemenliğini çeşitli işlevlere ayırarak kuvvetler ayrılığı kuramının temellerini atan Aristo, kuvvetler ayrılığı ilkesini hukuki bir prensip yerine siyasi bir ilke olarak belirtmiştir (Hakan Dursun, **"Erkeller Ayrılığı ve Yargıç Bağımsızlığı"**, *TBB Dergisi*, 80, Y. 2009, s. 32.). Yazara göre ideal devlette üç kuvvet bulunmalıdır. Yasama kuvvetinin görevi yasa koymak ve kaldırmak, anlaşmalar yapmak, barışa karar vermektir; bu kuvvet Meclis tarafından yerine getirilir. Yürütme kuvveti, devletin gelir ve giderlerinin ayarlanması, Meclis tarafından alınan kararların uygulanması, özel anlaşmalar yapılması, mahkeme kararlarının kaydedilmesi, askeri ve mali işlerin uygulanması ile ilgilenir ve memurlar (bakanlar) tarafından yerine getirilir. Üçüncü kuvvet olan yargı gücü ise, sekiz çeşit mahkeme tarafından yerine getirilir. Mahkeme kararlarına halkın katılımı, kura, seçim veya hem seçim hem de kura yoluyla gerçekleşir. Bkz. Mehmet Akad/Biherin Vural Dinçkol/Nihat Bulut, **Genel Kamu Hukuku**, Der Yayınları, Gözden Geçirilmiş 4. Basım, İstanbul 2014, s. 31; Kutlu, s. 101-102.
- 25 Salisbury, günümüz anlamında bir kuvvetler ayrılığı ilkesinden söz etmemekle birlikte dünyevi otorite ile ruhani otoriteyi birbirinden ayırmıştır. Hükümdar Tanrı'nın sureti, vekili ve tebaa arasında aracı olduğu için toplumsal düzen sağlayandır. Kilise ise kuvvetin ve kralların kudretinin dağıtıcısı, bir düzen kurucusudur. Bkz. Kutlu, s. 104-105.
- 26 Dominiken Tarikatına bağlı bir din adamı olan Thomas d'Aquin iktidarın kaynağı ile kullanıcısını birbirinden ayırmıştır. Yazara göre, iktidarın kaynağı Tanrı'dadır ama kullanılışı topluma aittir (Akad/Vural Dinçkol/Bulut, 56-57). Yazar, sadece dünyevi otoriteyle uhrevi otoriteyi birbirinden ayırmakla yetinmez, doğru bir yönetim için halkın iktidarı paylaşması gerektiğini de ifade eder. Yasama ve yürütme organları bir birlerinden ayrılmalıdır. Kralın yönetiminin yanında onunla yönetime katılan yüksek memurlardan oluşan bir aristokratik meclis de bulunmalıdır. Yasama ve yürütme arasındaki ayırım bir-biri arasındaki ilişkiyi etkilemeyen bağımsızlık ilişkisidir. Bkz. İlhan Akipek, **"Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasına Amil Olan Fikirler"**, *AÜHFD*, C. 9, S. 1-2, s. 171.
- 27 Padoue'ya göre egemenliğin kaynağı halktır dolayısıyla yasama yetkisi yurttaşlara ait olmalıdır. Yürütme ise yasama meclisinden almış olduğu yetki ve sınırlar çerçevesinde hareket edebilir (Akipek, s. 172).

tır²⁸. Bütün bu sürece kuvvetler ayrılığı ilkesinin doğuşu denebilir. Diğer yandan bu ilkenin düşünsel temellerini çağdaş anlamıyla ilk ortaya koyan ve bu kavramı sistemli bir şekilde inceleyen düşünürler Locke ve Montesquieu'dur.

Temel kaygısı, siyasal iktidarı sınırlandırarak²⁹ "mülkiyet" kelimesi etrafında formüle ettiği hak ve özgürlükleri güvence altına almak olan Locke, yasa yapma gücüne sahip olanların aynı zamanda yasaları uygulama yetkisine de sahip olmasını sakıncalı bulmaktadır³⁰. Zira bu sakınca yasa koyucuların kendilerini yaptıkları yasalara itaatten muaf tutma ve bu yasaları kendi kişisel çıkarlarına hizmet edecek şekilde yapma tehlikesinden kaynaklanmaktadır³¹. Dolayısıyla, yasayı yapan organla onu uygulayan organ ayrı ellerde toplanmalıdır. Yazar üçüncü bir kuvvetten daha söz ederki, bu da federatif güçtür³². Yazara göre bu üçüncü erk, devletlerarası ilişkileri, özellikle savaş ve barış konularını düzenleyen erkdir³³. Bununla birlikte Locke günümüzdeki anlayıştan farklı olarak, yasama organının, diğer bütün güçlerin kendisine tabi olduğu "üstün" güç olduğunu belirterek, yasama, yürütme ve federatif erkler arasında bir eşitlik olmadığını düşünmektedir³⁴. Yazar'ın düşüncesinde yargı erki bağımsız bir anlam henüz kazanamamışken³⁵, yürütme erkinin de yasamanın etkisinde kaldığı gözükmektedir³⁶. Çünkü bir üstünlük ilişkisinden söz edilmekteyse, daha aşağıda olan, iradesini özgür bir biçimde kullanamayacaktır³⁷.

28 Akipek, agm., s.182.

29 Ozan Ergül, **Yeni Kurumsalçı Yaklaşımla Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi**, Adalet Yayınevi, Ankara 2007, s. 73.

30 Zühtü Arslan, **Anayasa Teorisi**, Seçkin, Ankara 2005, s. 28.

31 Arslan, age., s. 28.

32 Akipek, agm., s. 180; Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s. 10.

33 Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s. 10.

34 Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 131.

35 Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s. 11.

36 Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 16. Bası, Beta, İstanbul 2013, s. 467.

37 Ömer Gedik, **Anayasa Mahkemesi Kararlarının Yorum Yöntemleri Açısından İncelenmesi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, İstanbul 2013, s. 97.

İncelediği siyasal kurumlar çerçevesinde kuvvetler ayrılığı öğretisini bugünkü anlamı ile ilk defa ifade eden Montesquieu olmuştur³⁸. Yazar, “*Kanunların Ruhunu*” kitabının “*İngiltere Anayasası üzerine*” başlığını taşıyan 6. bölümünde Locke’tan esinlenerek, günümüzde kullanıldığı şekliyle ayırım yapar: “*yürütme, yasama ve yargı*”³⁹. Montesquieu bu eserinde, “*yasama kuvvetiyle yürütme kuvveti aynı kişiye ya da aynı memurlar topluluğuna verilirse, ortada özgürlük diye bir şey kalmaz*” şeklinde düşüncelerini ortaya koyarak devleti oluşturan erklerin ayrılmasının gerekliliğine dikkat çekmiştir⁴⁰. Buna göre, yasama ile yürütme bir elde toplandığında, yasaları yapanlar bunları despotça yürüteceklerdir⁴¹. Yasama erki, yargı erki ile birleştiğinde, yargı işlevi görenler keyfi yasaları uygulayacaklar; son olarak, yürütme yargı ile birleştiğinde, yargı yetkisini kullananlar baskıcı bir tutum takınacaklardır⁴². Yukarıda da bahsedildiği gibi Montesquieu’nun bu yaklaşımı bir tespitten ibarettir. Temelde İngiliz parlamentoculuk geleneğini kuvvetler (erkler) çerçevesinde analiz ederek ilk defa yazılı hale getiren yazar, bizlere bir taraftan hukuk devletinin ve temel hak ve özgürlüklerin nasıl güvence altına alınacağını gösterirken diğer taraftan bu bahsedilen temel ilkelere nasıl bir siyasal rejim altında yaşanabileceğini göstermiştir.

Montesquieu’nun bu tespitleri, pratik uygulamalar neticesinde ortaya çıkan İngiliz kurumlarının yeni bir siyasal rejimi oluşturduğunu belirlemektedir. Yazarın bu tespitleri Birleşik Devletler kurucu babaları için de esin kaynağı olmuştur. Bu tespitlerin teorik yansıması Amerikan siyasal rejimidir⁴³. Dolayısıyla Montesquieu’dan bu tarafa siyasal rejimler, yukarıda da örneklenildiği gibi erklerin birbiriyle olan ilişkileri temelinde belirlenmektedir.

C. Bosna Hersek Hükümet Biçimi’nin Demokratik Ülkelerden Farklılaşan Özelliği

Yukarıda da ifade edildiği gibi doğrudan hükümet geleneğine sahip olan ve bunun yansıması Meclis Hükümeti rejimini uygulayan İsviçre ve sosyalist

38 Hekimoğlu, *Demokratik Hükümet Sistemleri*, s. 14.

39 Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 131; Teziç, *age.*, s. 468; Güneş, *age.*, s. 5.

40 Mehmet Turhan, *Anayasal Devlet*, Naturel Yayınevi, Ankara 2003, s. 84 vd; Ergül, *age.*, s. 76.

41 Teziç, *age.*, s. 469.

42 Kemal Gözler, “*Anayasa Yargısının Meşruluğu Sorunu*”, *AÜSBF Dergisi*, C. 61, S. 3, Temmuz-Eylül 2006, s. 155.

43 Teziç, *age.*, s. 470; Yanık, *age.*, s. 33.

bir rejimden liberal demokrasiye geçen Bosna Hersek dışında Birleşmiş Milletlere üye demokratik devletlerin tamamı, yüzlerce yıllık parlamentoculuk geleneğinin oluşturduğu İngiliz örneği ve bu örneğin yürütme kanadının teorik ve pratik başkalaşması sonucunda ortaya çıkan Amerikan⁴⁴ ve Fransız örneğini takip etmektedirler.

İsviçre’de demokrasi kültürüyle harmanlanan doğrudan hükümet geleneği temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasını sağlamıştır. Bizzat bu gelenek temel hak ve özgürlüklerin güvencesini oluşturmaktadır. Dolayısıyla İsviçre hükümet biçiminde kuvvetler ayrılığı ilkesine ihtiyaç duyulmamış, Meclis’in üstünlüğüne dayalı Meclis Hükümeti rejimi benimsenmiştir. Bu rejimin kökleri en az İngiliz parlamentoculuk geleneği kadar eskiye götürülebilir. İsviçre’deki bu sistemin İsviçrelilerle özdeşleşmiş olduğu ve günümüz açısından kadim bir tabirle İsviçre’nin alamet-i farikasını oluşturduğu söylenebilir.

Bosna Hersek açısından ise durum oldukça karmaşıktır. Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti’nin dağılmasından sonra ortaya çıkan liberal demokratik devletlerden biri olan Bosna Hersek Devleti kendisiyle bir çok açıdan benzeşen diğer ardıl devletlerden farklı bir siyasal yapılanma benimsemiştir (veya benimsemek zorunda bırakılmıştır). Bosna Hersek’e özgü bu yapılanmanın bir bakıma bu devletin hala daha gerçek anlamda bağımsız bir statü kazanamadığını gösterdiği iddia edilebilir. Bu iddiayı güçlendirecek bir başka husus da, Bosna Hersek’in henüz daha Dayton Barış Antlaşması’ndan bağımsız bir Anayasayı hayata geçirememiş olmasıdır. Üstelik ülkedeki en yetkili makam seçimlerle belirlenen demokratik kurum değil, uluslararası yüksek temsilciliktir. Bütün bunların hukuki nedenden daha çok siyasal ve sosyal nedenleri vardır ki bu çalışmanın doğrudan konusunu oluşturmamaktadır.

Bosna Hersek Devleti’nde siyasal yapılanma etnik temellidir. Etnik temelli siyasal yapılanmanın savaşın sona erdirilmesi ve bir geçiş dönemi öngörülmesi için gerekli olduğu düşünülebilir. Fakat bu tür bir yapılanmanın devletin sürdürülebilirliğini zorladığı yaşanan tecrübelerle görülmektedir. Kaldığı demografik yapısı bakımından Bosnaya benzer BM’ye üye demokratik ülkelerde etnik temelli siyasal yapılanma ya tercih edilmemektedir ya da oldukça sınırlı tutulmaktadır. Örneğin 1994 Belçika Anayasası’nın ikinci maddesine göre Belçika, Flaman topluluğu, Fransız topluluğu ve Almanca

⁴⁴ Parlamenter sistemin İngiliz ve başkanlık sisteminin de Amerikan uygulaması neticesinde klasikleştiğiyle ilgili olarak bkz. Hekimoğlu, *Demokratik Hükümet Sistemleri*, s. 26-27.

konuşan topluluk olmak üzere üç ayrı etnik yapıdan oluşmaktadır. Üstelik bu yapılar farklı diller konuşmaktadır ve idari yapılanma bu diller üzerinden oluşturulmuştur (1994 Belçika Anayasası 3. ve 4. maddeler). Yerel düzeyde yapılanma etnik temelli olsa da (Flaman Bölgesi/the Flemish Region, Valon Bölgesi/the Walloon Region ve Bürüksel Bölgesi/the Brussels Region) ulusal kurumların etnik kriterlere tabi tutulmadan oluşturulduğu görülmektedir. Belçika’da parlamenter monarşi benimsenmiştir⁴⁵. Parlamenter rejime uygun olarak yasama ve yürütme arasında yumuşak bir ayrılık bulunmaktadır. Belçika’da federal yapılanmaya uygun olacak biçimde yasama, Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşan iki kanatlı bir yapıya sahiptir. Anayasa’nın 42. maddesine göre “*Parlamentonun her iki meclis üyeleri sadece onları seçenleri değil, halkın tamamını temsil ederler.*” Görüldüğü gibi milli egemenlik anlayışını benimseyen bir temsil anlayışı ortaya konmuştur. Federal Meclis’in her bir üyesi Flamanları, Valonları ve Almanca konuşan toplulukların tamamını temsil etmektedir. Bununla birlikte 43. maddeye göre her iki mecliste de gruplar konuşulan dillere göre oluşmaktadır: “*Anayasanın belirlediği hallerle ilgili olarak, Parlamentonun her bir kanadının seçilmiş üyeleri, Felemenkçe konuşanlar ve Fransızca konuşanlar olmak üzere kanunda belirtilen yöntemle gruplara ayrılırlar.*” Çalışma esasına ilişkin bu kural temsilin etnik temelli olmadığı gerçeğini değiştirmez.

Yine Belçika’da yürütme gücünün iki topluluk arasında paylaşılması Anayasal bir zorunluluktur⁴⁶. Bununla birlikte, Walon bir bakan ile Flaman bir bakanın aynı siyasal eğilimden, yani aynı siyasal partiden gelmesi mümkündür. Zira bu ülkede Komünist Parti dışındaki tüm ulusal partiler, aynı siyasal amaç etrafında örgütlenen Flamanca ve Fransızca konuşan kişilerden oluşmaktadır⁴⁷.

Bu noktada şunu hatırlatmak gerekir, kültürel ve etnik özgürlükler demokrasi için gerekli iken, etnik temsil yönetim krizine neden olup demokra-

45 Belçika Anayasası’nın 96. Maddesine göre: “*Kral, bakanlarını atar ve görevden azleder. Temsilciler Meclisi üyelerinin salt çoğunluğuyla güvensizlik oyu verir ve Kral’a yeni Başbakanı teklif eder, ya da güvenoyu önermesini reddettikten sonra üç gün içinde Kral’a yeni Başbakanı teklif ederse, Federal Hükümet Kral’a istifasını sunar. Kral kendisine teklif edilen kişiyi yeni Başbakan olarak atar. Yeni Başbakan ve yeni Federal Hükümet ant içtikten sonra göreve başlar.*”

46 Belçika Anayasası’nın 99. Maddesine göre: “*.....Başbakan istisna olmak üzere, Bakanlar Kurulu, eşit sayıda Felemenkçe konuşan ve Fransızca konuşan üyelerden oluşur.*”

47 Oktay Uygun, “**Bosna-Hersek; İç Savaşın Konsensüs Demokrasisine**”, in *Kamu Hukuku İncelemeleri, İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik*, XII Levha-Yayınları, İstanbul 2013, s. 592.

siden uzaklaşmaya yol açabilir. Çünkü etnik ve kültürel özgürlükler insanların günlük yaşamlarıyla ilgilidir⁴⁸. Oysa etnik temelli temsil ise siyasal kimliklerin etnikleşmesine dolayısıyla anayasal yurttaşlık düşüncesinden uzaklaşmaya yol açar. Anayasal yurttaşlık dil, din, mezhep, cinsiyet ve felsefi inanç ayrımı olmaksızın tüm yurttaşların eşit olduğu ve cemaatsel yarar yerine toplumun genel yararının göz önünde tutulduğu bir anlayıştır⁴⁹. Dolayısıyla kültürel ve etnik özgürlüklerin korunması özgürlüklerin genişlemesini sağlarken, etnik temelli temsil özgürlük alanının daralmasına neden olabilir. Bosna Hersek’de etnik özgürlüklerin tanındığı ve uygulamada bu özgürlüklerin önünün açıldığı ifade edilebilir. Bu özgürlükler, dini ve mezhepsel özgürlükler ve etnik ve kültürel farklılıklardan kaynaklı ayrımcılık yasağı şeklinde somutlaştırılabilir. Bununla birlikte Bosna Hersek’teki etnik temelli temsil⁵⁰, hükümet biçimini ve bürokratik yapılanmayı karmaşık hale getirerek ulusal düzeyde devlet kurumlarını çalışamaz hale getirmiştir. Bosna örneği demokratik ülkeler bakımından “*sui generis*” özellik taşır. Özellikle hükümet biçimi bakımından bir tasnife tabi tutmak mümkün değildir.

Etnik temelli temsil Bosna Hersek Hükümet Biçiminin işlevselliğini ortadan kaldırmaktadır. Bu temsilin Bosna Hersek bakımından sosyolojik bir gerçekliğinden söz etmek mümkün olsa da, bu nedenler Bosna Hersek’de *sui generis* bir hükümet biçimine yol açmaktadır. Bu gün için yeni bir anayasa ve klasik bir devlet biçimi modeli her ne kadar zorunluluk arz etse de, demografik yapı bunu zorlaştırmaktadır⁵¹. Etnik temelli temsilin nedenlerini

48 Haluk Özdemir, “Etnik Özgürlükler, Etnik Siyaset ve Demokrasi”, *Ankara Strateji Enstitüsü*, <http://www.ankar strateji.org/yazar/doc-dr-haluk-ozdemir/etnik-ozgurlukler-etnik-siyaset-ve-demokrasi/>, Erişim 29.01.2015.

49 “Ülkesel siyasal toplumun üyesi olan yurttaş, (cinsiyet, dil, din, etnik köken, sosyal sınıf gibi) ‘tikel’ topluluklara aidiyetinden bağımsız olarak haklara sahip ve tek biçimli yükümlülüklerle tâbi. Günümüz dünyasında ulusal aidiyet, ilke olarak yurttaşlığın koşuludur.” Bkz. İbrahim Ö. Kaboğlu, “Neden Anayasal Yurttaşlık”, *Birgün Gazetesi*, 5 Aralık 2007.

50 Bosna Hersek’te etnik temelli bir federalizm olduğunu noktasında bkz. Soeren Keil, **Multinational Federalism in Bosnia and Herzegovina**, Ashgate, 2013, s. 95. Keil’e göre, Bosna Hersek, Anayasadaki pozitif düzenlemelere bakıldığında bir etnik federasyon değil ama pratikte etnik federasyon olarak işlemektedir (Keil, age, s. 96).

51 Eski doğu bloku devletlerinin tamamının hayatta oldukları dönem içinde hiç bir zaman anayasal bir kimlik oluşturamadıkları göze çarpmaktadır. Nitekim, sosyalist anayasacılığın çökmesiyle birlikte bu ülkelerin hemen dağıldığı, içerdikleri kurucu birim kadar devletin ortaya çıktığı görülmektedir. Bu ülkelere Çekoslovakya, Sovyetler Birliği ve Yugoslavya örnek gösterilebilir. Bu ülkelerden konumuz dahilinde olan Yugoslavyaya baktığımızda 2006 yılında Karadağ’ın Sırbistan’la ayrılmasıyla birlikte Sosyalist Yugoslavyayı oluşturan altı federe yapının da bağımsız devletlere dönüştüğünü görmekteyiz. Benzer bir

anlamak için tarihsel süreç içerisinde demografik yapının oluşumuna göz atmak gerekecektir.

II. BOSNA HERSEK CUMHURİYETİNDE MEVCUT DEVLET DÜZENİNİ HAZIRLAYAN ETKENLER

A. Tarihsel Süreç İçerisinde Bosna Hersek ve Mevcut Demografik Yapının Oluşum Serüveni

Bosna Hersek Balkan yarımadasında yer almaktadır. Balkanlar Avrupa Kıtası'nın güneydoğu kesiminde, İtalya Yarımadası'nın doğusu ve Anadolu'nun kuzeybatısında yer alan coğrafyanın adıdır. Dolayısıyla Balkanlar coğrafyası kadim Anadolu, Mısır ve Akdeniz Medeniyetleri'nin Avrupa'ya geçiş güzergahı üzerinde bulunmaktadır. Balkanlar bu geçiş güzergahı üzerinde yer aldığı için büyük göçlere şahitlik etmiştir⁵². Bu sayede Balkan yarımadasının tarihin çok eski dönemlerinden beri medeniyet yerleşimlerine sahne olduğu göze çarpar. Bu zengin göç hareketliliği çok farklı milletlerin ve kültürlerin bu coğrafyada karşılaşmasına ve kaynaşmasına yol açmıştır⁵³. Bosna Hersek Devleti de Balkan Yarımadası'ndaki kültürel zenginliğin en önemli örneğini oluşturmaktadır⁵⁴.

biçimde 1995 sonrasında da Bosna Hersek'te anayasal bir kimlik oluşturulamamıştır. Boşnakların, Sırpaların ve Hırvatların geleceğe birlikte bakma iradelerinden söz edilemez. DBA'nın yapıldığı günden bu yana, Sırp halkının temsilcileri Bosna Hersek kimliği ile değil, Sırbistan kimliği ile yaşamak arzusunda olduklarını ve Sırbistan ile birleşmek istediklerini dile getirmekten çekinmemektedirler. Benzer şekilde Hırvatlar'da iç savaşın bir kısmında Boşnaklar'la birlikte Sırlara karşı savaşmış olmalarına ve birlikte Bosna Hersek Federasyonu'nu kurmalarına rağmen, bu federasyonun gerçekte hayata geçirildiğini söylemek oldukça güçtür. Hırvatların ağırlıkta olduğu bir bölgeden, Boşnakların ağırlıkta olduğu bir bölgeye geçildiğinde bambaşka bir ülkeye geçildiği hissi uyanmaktadır. Bkz. Uygun, agm., s. 582-583.

⁵² Pınar Yürür, **Uluslararası Toplumun Bosna-Hersek'i Yeniden Yapılandırma Süreci ve Modeli**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Doktora Tezi, Ankara 2007, s. 30; İsmajil Hodziç, **Bogomilizm ve Bosna - Hersek Bogomilleri**, Ondokuzmayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Felsefe ve Din Bilimleri Anabilim Dalı, Samsun 2007, s. 45.

⁵³ Esat Ertaç Erbesler, **Bosna'da Egemenlik Sorunu Dayton Antlaşması**, Biyografi Net, İstanbul 2014, s. 48.

⁵⁴ Winston E. Langley, **Encyclopedia of Human Rights Issues Since 1945**, Greenwood Press, Connecticut 1999, s. 32.

Bosna Hersek Balkan Yarımadası'nın batı kısmında yer alır ve sadece Dalmaçya kıyılarında olmak üzere 20 km lik bir sahile açılmaktadır⁵⁵. Demografik bakımdan Bosna Hersek'te üç ayrı etnik unsur yer almaktadır. Bunlar: Boşnaklar, Sırp ve Hırvatlardır⁵⁶. Bosna Hersek'in kuzey ve batısında yer alan ayrıca bir Hırvat ülkesi daha bulunmaktadır: Hırvatistan. Yine Bosna Hersek'in doğusunda Sırp etnisitesinin büyük çoğunlukta yer aldığı bir Sırbistan Devleti bulunmaktadır. Dolayısıyla Bosna Hersek'i oluşturan üç etnik unsurun ikisinin ayrıca bağımsız devletleri de bulunmaktadır⁵⁷. Boşnak etnisitesinin yoğun olarak yaşadığı tek ülke Bosna Hersek'tir. Bunun dışında Bosna Hersek'e komşu olan ülkelerde az sayıda Boşnak nüfusu da bulunmaktadır. Bütün buralarla birlikte 1992 ve 1995 yılları arasındaki Bosna iç savaşı esnasında hatırı sayılır miktarda Boşnak nüfusu Türkiye ve ABD'ye göç etmek zorunda kalmıştır.

Arkeolojik kazılar, Bosna Hersek tarihinin taş devrine kadar uzandığını göstermektedir⁵⁸. Antik çağlarda Bosna Hersek'te ilk yerleşik kavimler Hint Avrupa dili konuşan İlliryalılar'dır (İ.Ö.1300-İ.S.9)⁵⁹. İlliryalılar savaşçı kavimler topluluğu olmalarına rağmen, Roma İmparatorluğu uzun mücadelelerle bu kavimlere üstünlük kurarak Bosna Hersek topraklarını hâkimiyetleri altına alabilmiştir⁶⁰. Romalılar bu bölgeyi Dalmaçya adı altında Adriyatik denizinin kıyı bölgeleri ile birleştirmiştir⁶¹. Romalılar'dan sonra, Osmanlı Devleti'nin hakimiyet zamanına kadar Bosna'lı yerel prensliklerin kurduğu egemen devletler göze çarpar. Romalılar'ın hakimiyetiyle başlayıp Osmanlı'nın egemenliği dönemine kadarki süreç içerisinde iki önemli husus, bu gün ki Bosna Devleti'nin siyasal yapılanmasını etkilemiştir. Hukuki verilerin

55 Hodziç, agt., s. 43; Yürür, agt., s. 28.

56 Uygun, agm., s. 532; Langley, age., s. 32; Yürür, agt., s. 30; Erbesler, age., s. 34.

57 Gonca Kapadan, **Bosnalı Sırp'lara Göre Bosna-Hersek Sorunu**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli 2009, s. 5; Yürür, agt., s. 30.

58 Saraybosna yolundaki Butimir'de yapılan kazılarda Taş Devri'nden kalma bazı eserlere rastlanmıştır. Bkz. Yürür, agt., s. 30.

59 Uygun, agm., s. 532; Erbesler, age., s. 49; Hodziç, age., s. 46; Yürür, agt., s. 30; Kapadan, agt., s. 5; Cemile Tekin, **Bosna-Hersek Kaynaklarına Göre Yugoslavya'nın Dağılmasından Sonra Bosna Hersek Federasyonu'nun Kurulması**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Doktora Tezi, Konya 2011, s. 2.

60 Hodziç, agt., s. 47; Yürür, agt., s. 31; Erbesler, age., s. 49; Uygun, agm., s. 32.

61 Yürür, agt., s. 31; Erbesler, age., s. 49.

dışındaki tarihsel bilgilere başvurmanın nedeni de bu etkinin sosyolojik temelini ortaya çıkarmaktır.

Roma İmparatorluğu'nun ikiye ayrılmasından sonra Balkan coğrafyası da iki büyük güç arasında parçalanmıştır⁶². Balkan coğrafyasının bir kısmı Batı Roma İmparatorluğu'nun dolayısıyla Katolik mezhebinin etkisinde kalırken, diğer kısmı ise Doğu Roma'nın hakimiyeti altında Ortadoks mezhebinin etki alanına girmiştir⁶³. Bosna Hersek coğrafi bakımdan bu iki gücün çatışma alanında kalmıştır⁶⁴. Daha sonrasında 10. yüzyılın başlarında Bulgaristan'da ortaya çıkan⁶⁵ Bogomil mezhebi, Balkan Yarımadası'nda taban bulmaya başlamış ve en fazla Ortadoksluk ve Katolikliğin mücadele alanı olan Bosna topraklarında yayılmıştır. Bogomil Mezhebi ana akım Hristiyan Mezhepleri'nden inanç esasları bakımından ciddi bir biçimde ayrılmaktadır⁶⁶. Bu açıdan diğer Mezhepler tarafından baskıya uğramışlar⁶⁷, Müslümanların 14. ve 15. yüzyılda Balkanlar'da hakimiyet kurmasıyla birlikte bu mezhebe bağlı olanların kitleler halinde İslam dinine geçtiği görülmüştür⁶⁸. Dolayısıyla, 11. yüzyıla gelindiğinde özellikle Bosna Hersek topraklarında mezhepsel açıdan çoğulcu bir yapının oluştuğu görülmektedir.

Bosna Hersek topraklarındaki günümüzde varolan sosyo-kültürel çoğulculuğun oluşmasını sağlayan olgulardan diğeri de Slav ırklarının Balkan'lara göçüdür. Özellikle 6. yüzyılın ilk yarısıyla birlikte Balkan coğrafyasına Slav ırklarının akınları başlamıştır⁶⁹. Yerleşik kavimlere üstünlük sağlayan bu ırklar, bir yandan o kavimleri Slavlaştırırken, diğer yandan o kavimlerin inançlarını benimsemişlerdir. Bu etkileşim Balkan yarımadasının bugünkü demografik yapısının oluşmasına neden olmuştur. Göçler neticesinde üç akraba slav ırkı Bosna Hersek'de günümüzdeki Hırvat, Boşnak ve Sırp unsurlarını meydana getirmektedir⁷⁰.

⁶² Tekin, agt., s. 3.

⁶³ Yürür, agt., s. 31.

⁶⁴ Hodziç, agt., s. 46.

⁶⁵ Jan L. Perkowski, "New Light on the Origins of Bulgaria's Catholics and Muslims", *Religion, State and Society*, Vol. 22, No. 1, 1994, s. 103; Hodziç, agt., s. 5 ve 11.

⁶⁶ Hodziç, agt., s. 5; Erbesler, age., s. 49.

⁶⁷ Erbesler, age., s. 49.

⁶⁸ Tekin, agt., s. 2; Yürür, agt., s. 36; Erbesler, age., s. 56.

⁶⁹ Yürür, agt., s. 31; Tekin, agt., s. 3; Erbesler, age., s. 50.

⁷⁰ 6. yüzyılın ikinci çeyreğinde bir Slav kavmi olan Hırvatlar, bu günkü Bosna Hersek Dev-

1200'lü yıllarda Doğu Roma İmparatorluğu'nun etkisini kaybetmesiyle birlikte, önce Macar toplulukları⁷¹, sonrasında da yerel prenslikler Bosna Hersek'te⁷², Osmanlı Devleti'nin hükümrânlığına kadar hakimiyetlerini sürdürmüşlerdir. 14. yüzyılın ortalarında Osmanlılar Bosna Hersek topraklarına yerleşmeye başlamışlardır. 1463 yılında Bosna⁷³, 1483 yılında da Hersek topraklarının tamamı⁷⁴, 1878 yılında Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun Bosna Hersek üzerindeki hükümrânlığına⁷⁵ kadar Osmanlı idaresi altına girmiştir. Bu dönem içerisinde Bogomil Mezhebini benimseyen Boşnaklar müslüman olmuşlar⁷⁶, böylelikle günümüzdeki kültürel ve dinsel yapının son aşaması tamamlanmıştır. Bosna Hersek sonraki dönemde gerek Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun yönetimi altında, gerekse de 1918 yılında kurulan Sırp-Hırvat-Sloven Krallığı'nda⁷⁷ ve Yugoslavya devletlerinde⁷⁸ daima bu etnik, kültürel ve dinsel çoğulculuğunu koruyarak, kendi topraklarıyla ayrı bir bütünü oluşturmuştur⁷⁹.

leti'nin batısında ve güneyinde yer alan Hersek'in bir kısmını ve Hırvatistan'ın bulunduğu toprakları işgal etmişlerdir. Diğer yandan Bosna Hersek'in doğusundaki ve güneyindeki bölgede ise diğer bir Slav kavmi Sırlar üstünlük kurmuşlardır. Bkz. Yürür, agt., s. 32.

71 Yürür, agt., s. 33.

72 Bkz. Tekin, agt., s. 3; Yürür, agt., s. 34.

73 **Larousse Illustrated International Encyclopedia**, McGraw-Hill International Book Company, USA 1972, s. 57.

74 Neşe Özden, "A Few Remarks on the History of Bosnia", *Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S. 21, Bahar 2007, s. 60. (59-68)

75 Hodziç, agt., s. 45; Kapadan, agt., s. 113; Yürür, agt., s. 42.

76 Özden, agm., s. 66-67; Erbesler, age., s. 56.

77 Uygun, agm., s. 533.

78 1918 yılında kurulan Sırp-Hırvat-Sloven Krallığı 1929 yılına kadar varlığını sürdürmüştür. 1929 yılında Kral Aleksandar dönemin siyasal tartışmalarını bahane ederek anayasal parlamenter demokratik yapıya son vererek diktatörlüğünü ilan etmiştir. Böylece Birinci Yugoslavya Devleti (Yugoslavya Krallığı) kurulmuştur. İkinci Yugoslavya devleti ise İkinci Dünya Savaşı sırasında kurulan ve çeşitli zamanlarda adı değiştirilen Sosyalist Yugoslavya devletidir. (Bu konuda bkz. Koray Erdoğan, **Yugoslavya'nın Dağılma Sürecinde ABD ve Bosna Hersek Krizi**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli 2004, s. 4; Hakan Demir, "Federalizm – Üniterizm İkileminde Sırp-Hırvat-Sloven Krallığı'nda Siyasal Yaşam (1918-1929)", *Balkan Araştırma Enstitüsü Dergisi*, C. 2, S. 2, Aralık/December 2013, s. 91-114.) Her iki devlette de Bosna-Hersek devlet yapısını sürdürmüştür. Özellikle Sosyalist Yugoslavya'da devleti oluşturan topluluklar merkezi otoriteye gevşek bağlarla bağlıydılar. Bu durum 1974 Anayasası ile en doruk noktasına ulaşmıştır. Bu anaya-

B. Bosna Hersek Devlet Düzenini Oluşturan Dayton Antlaşması

1. Dayton Anlaşmasına Giden Süreç: Yugoslavya'nın Dağılması ve Bosna Hersek İç Savaşı

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinden sonra Tito önderliğindeki Partizanlar'ın mücadeleleri neticesinde eski Yugoslavya'nın parçalarını oluşturan altı devlet, 1946 yılında Yugoslavya Federal Halk Cumhuriyetini kurdu- lar⁸⁰. 1963 yılında bu devletin adı Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti olarak değiştirilmiş ve 1991 yılında Sosyalist Cumhuriyeti oluşturan devletlerden biri olan Slovenya'nın bağımsızlığını ilan etmesine kadar varlığını sürdürmüştür.

Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti tek parti iktidarına dayanan, kuvvetler birliğini benimseyen Sosyalist bir ülke olmasına rağmen, hiç bir zaman sadık bir Doğu Bloku ülkesi olmamıştır⁸¹. Özellikle Stalin'in ölümünden sonra Sovyetler Birliği ile Yugoslavya arasındaki ilişkilerin koptuğu ve 1968 yılında Varşova Paktı'nın Çekoslovakya'yı işgaliyle birlikte Tito'nun Sovyetler'in güdümünden tamamen çıktığı görülmektedir. Özellikle bu tarihten sonra Tito, Bandung ve Belgrad Konferanslarıyla temelleri atılan⁸² Bağılantısızlar Hareketi'ni geliştirmek için uğraşmıştır. Dolayısıyla Bosna Hersek'in bir parçasını oluşturduğu Sosyalist Yugoslavya'nın marksizm anlayışı diğer Doğu Bloku ülkelerinden farklılaşmıştır. Bu farklılaşma Yugoslavyayı oluşturan devletlerin, diğer Doğu Bloku ülkelerine nispeten yerel kültürlerini dolayısıyla farklılıklarını bir dereceye kadar koruyabilmelerini sağlamıştır. Elbette bu yargı Yugoslavyadaki yönetimin de totaliter bir karakter taşıdığını inkar anlamına gelmez. Buradaki kıyaslama Doğu Bloku'ndaki diğer totaliter rejimlerdedir. Onlara nazaran yerel iktidar alanlarının nispeten daha güçlü olduğu vurgulanmak istenmektedir⁸³. Bu durum sosyalist rejim öncesi etnik unsurlar arasındaki mücadelelerin kimi zaman bu dö-

sada cumhuriyetler, elbette bunlardan biri de Bosna Hersek'tir, yetki ve statüleri bakımından federal yönetimden daha güçlü iktidar merkezleri oluşturmaktaydılar. (Bkz. Uygun, agm., s. 533)

79 Kapadan, agt., s. 6.

80 Erdal Arap ve Selcen Bayün, "Josip Broz Tito", *Hukuk Gündemi*, Ankara Barosu Yayını, 2014/2, s. 83.

81 Arap/Bayün, agm., s. 85.

82 Arap/Bayün, agm., s. 86.

83 Aynı yönde bkz. Uygun, agm., s. 533.

nemde de gün yüzüne çıkmasına neden olmuştur⁸⁴. Üstelik sosyalist rejim sonrasında, her yerel otorite çok kısa süre içerisinde devlet teşkilatlarını kolaylıkla kurabilmişlerdir.

Sovyetler Birliği'nin çöküşü Doğu Bloku'nun dağılmasına yol açmıştır. Bu süreç altı Slav topluluğunun bir araya gelerek oluşturduğu Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti'nin de dağılmasına sebep olmuştur. Sosyalist Yugoslavya'nın dağılmasından sonra federe devletlerin bağımsızlığı konusunda anlaşmazlık çıkmıştır. Yugoslavya dağılmadan önce 6 tane cumhuriyetten oluşmaktaydı. Bunlar, Bosna Hersek, Hırvatistan, Makedonya, Montenegro, Sırbistan ve Slovenya'dır. 1990'lara gelindiğinde artık eski Yugoslavya dağılma sürecine girmiştir. İlk gelişmelerden birisi, 1991 yılında Hırvatistan ve Slovenya'nın bağımsızlıklarını ilan etmesidir⁸⁵. Fakat özellikle Hırvatlar'ın bağımsızlık ilanı tepki ile karşılandı ve neticede Sırlar ve Yugoslavya ordusu ile Hırvatlar arasında çatışma başladı⁸⁶. Sonrasında Almanya'nın desteği ile Hırvatların ve Slovenya'nın bağımsızlığı Avrupa Topluluğu tarafından tanındı⁸⁷. Bu gelişmeler neticesinde 15 Kasım 1991'de Boşnaklar ile Bosna'daki Hırvatlar bağımsızlığını Bosna Hersek Parlamentosu kararı ile ilan etti⁸⁸. Bağımsızlık ilanı Avrupa Birliği⁸⁹ ve ABD tarafından tanındı⁹⁰. Bağımsızlık ilanına karşı çıkan Sırlar ile, 1992 yılında Bosna'da çatışmalar yaşanmaya başladı. Özellikle Sırp milisleri Boşnak bölgelerine saldırmaya başladı. 1993 yılında NATO, bazı bölgeleri güvenli bölge olarak ilan etti⁹¹.

84 Erdoğan, agm., s. 17-18.

85 Stathis N. Kalyvas/Nicholas Sambanis, "**Bosnia's Civil War: Origins and Violence Dynamics**", <http://stathis.research.yale.edu/documents/Bosnia.pdf>, erişim 02.02.2015, s. 913.

86 Kalyvas/Sambanis, s. 193.

87 Kalyvas/Sambanis, s. 193.

88 Steven Woehrel, "**Bosnia and Herzegovina: Current Issues and U.S. Policy**", <https://fas.org/sgp/crs/row/R40479.pdf>, erişim 02.02.2015, s. 1; İmamoviç, s. 389.

89 İmamoviç, s. 390.

90 Kalyvas/Sambanis, s. 193; Ayrıca Bosna Hersek 22 Mayıs 1992 tarihinde ise BM üyesi oldu. (Sasa Gavric/Damir Banovic/Marina Barreiro, **The Political System of Bosnia and Herzegovina: Institution- Actors- Process**, Sarajevski otvoreni centar (publisher), Sarayev 2013, s. 15); Bkz. aynı yönde Mirsad Karic, "**Social Cleavages, Conflict and Accommodation in Bosnian Political History from the Late 19th Century until the 1990s**", Bilgi, S. 22, Y. 2011, s. 93-94.

91 Kalyvas/Sambanis, s. 194. Bu kapsamda BM'nin güvenli bölge alanını Srebrenika'ya kadar genişlettikten sonra Hollanda güçlerinin bu bölgeden çekilmesi nedeniyle, sivil Bosna halkı üzerindeki katliamlar artmış ve fakat BM müdahalede çok gecikmiştir (Ay-

Buna rağmen Sırp güçleri saldırılarına devam etti. Bu sırada çeşitli Avrupa devletleri ve temsilcileri ile ABD ve NATO tarafından ateşkes sağlanması ve barış ile ilgili girişimler oldu. Bu girişimler başarısızlıkla sonuçlandı. Dayton Barış Anlaşmasına doğru giden süreçteki bu girişimlerden önemli gördüklerimizden aşağıda bahsedilmiştir.

» 1992 yılında Avrupa Birliği tarafından Cutileiro Barış Planı ile bölgeye yönelik olarak etnik temelli güç paylaşımına dayanan yönetim şekli önerilmiştir. Bu barış planı ile yerel etnik topluluklar ve yönetimler benimsenmiş, merkezi yönetim dışlanmıştır⁹².

» Kasım 1992'de Birleşmiş Milletler ve Avrupa Topluluğu bünyesinde Yugoslavya Hakkında Uluslararası Londra Konferansı yapıldı. Bu plan ile Bosna, 10 tane etnik il yönetimine ayrıldı. Sırlar, Hırvatlar ve Müslümanlar her biri 3 ili yönetecekti. Sarayova ise 10. il olarak ortaklaşa yönetilecekti⁹³.

» Üçüncü teşebbüs 1993 yılında Birleşmiş Milletler arabulucularından Thorvald Stoltenberg ve David Owen tarafından yapıldı ve bir harita önerisinde bulunuldu. Buna göre Bosna 3 küçük devlete ayrıldı, Bosnalı Sırp güçlerine Bosna Bölgesinin % 52'si verilecekti. Müslümanlar % 30'a sahip olacaktı, Bosnalı Hırvatlar ise % 18'ine sahip olacaktı⁹⁴. Fakat Bosna müslümanları bu planı reddetti. Bunun sebebi ise, Bosna'nın ülkenin etnik hat boyunca bölünmesiydi⁹⁵.

» Dayton Barış antlaşması öncesindeki savaşı bitirmeye yönelik son teşebbüs, Mayıs 1994'te, Contact Group Plan (Kontakt Grup Planı) adlı plandı. Bu plan ABD, Fransa, İngiltere, Rusya ve Almanya'nın dışişleri bakanları tarafından yapıldı. Bu Plan ile Bosna Federasyonu ve Sırlar arasında ikili bir yapı önerildi. Plan ile Bosna bölgesinin % 51'i federasyona ve % 49'u ise Sırp kontrolü altına verilecekti. Fakat bu plan Sırp liderler tarafından reddildi⁹⁶.

han Döner, **İnsan Haklarının Uluslararası Alanda Korunması ve Avrupa Sistemi**, Seçkin, Ankara, 2003, s. 76-78).

⁹² Mirsad Karic, **Political System Of Bosnia And Herzegovina, 1995-2005: Power-Sharing In Theory And Practice**, Ph.D. Thesis, International Islamic University, Malaysia, 2007, s. 75. Bkz. aynı yönde İmamoviç, s. 392.

⁹³ Karic, Political System..., s. 75.

⁹⁴ Karic, Political System..., s. 75-76.

⁹⁵ Karic, Political System..., s. 77.

⁹⁶ Karic, Political System..., s. 77.

Bu teşebbüslere rağmen 1995 yılına kadar barış sağlanamadı. 1995 yılında askeri denge değişerek, Bosna ordusunun Sırp bölgelerini elde etmeye ve Sırp ordusunu bozguna uğratmaya başlamasıyla antlaşma iradeleri daha da güçlendi⁹⁷. Bunun sonucunda, 1995 yılının Eylül ve Kasım aylarında Bosna ordusu Sırp mevzilerine saldırdı ve büyük bir başarı elde etti. 11 Ekim 1995'te ateşkes ilan edildi ve sonraki günlerde Dayton/Ohio'da Wright Patterson Hava Kuvvetleri'nde 1 Kasım 1995'te müzakerelere başlandı. Üç hafta sonra müzakereler bitti⁹⁸. Sonuç olarak 21 Kasım 1995'te Bosnalı Sırp- lar, Hırvatlar ve çokırkl (multiethnic) Bosna bölgesinin liderleri arasında, Paris'te, Bosna Hersek'te Barış İçin Genel Çerçeve Antlaşması (General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina-GFAP) imzalandı⁹⁹. Yukarıda bahsedilen planların bir çoğunun hatası, Bosna Hersek'i etnik hatlara ayırarak bir yönetim öngörmektir¹⁰⁰.

2. Dayton Barış Antlaşmasının Yapısı (DBA-Dayton Peace Agreement)

DBA diğer barış antlaşmalarından çeşitli sebeplerle ayrıdır¹⁰¹. Birincisi, DBA dış güçler tarafından Bosnalılara empoze edildi. İkincisi, DBA, Sırp- lar için Slobodan Miloşoviç, Hırvatlar için Franjo Tudman olmak üzere, dış temsilciler tarafından imzalandı. Nihayet, DBA, bir barış antlaşması olmasına rağmen, bu niteliğini aşarak, devlet ve hükümete ilişkin temel hususları da düzenlemiştir¹⁰². Kısacası antlaşmanın savaşı bitirmek dışında, Bosna'da işleyen bir devlet yapısı kurmak gibi bir işlev üstlendiği de görülmektedir¹⁰³.

⁹⁷ Karic, Political System..., s. 78.

⁹⁸ Karic, Political System..., s. 78.

⁹⁹ Gavric/Banovic/Barreiro, s. 22; Karic, Political System..., s. 79; Kalyvas/Sambanis, s. 194; Mustafa İmamoviç, **Bosnia and Herzegovina: Evolution of Its Political and Legal Institutions (Translated by Saba Risaluddin)**, Magistrat, Sarayevu, 2006, s. 392. Bkz. anlaşmanın yapılması sırasındaki müzakereler ve anlaşmanın yapılmasından sonra devam eden sorunlar için Aliya İzzetbegoviç, **Tarihe Tanıklığım** (Çev. Alev Erkilet, Ahmet Demirhan, Hanife Öz), Klasik Yayınları, İstanbul, 2003, s. 354 vd.

¹⁰⁰ İmamoviç, s. 392.

¹⁰¹ Karic, Political System..., s. 79.

¹⁰² Karic, Political System..., s. 79.

¹⁰³ Karic, Political System..., s. 79; Bkz. aynı yönde Karsten Dümmel, **Positives and negatives: Dayton Peace Agreement 20 Years on**, KAS International Reports, 8, Y. 2015, s. 49.

Anlaşmanın ihtiva ettiği ekler ve içeriklerine bakıldığında, savaşı bitirmenin yanında, insan hakları, devlet kurumlarının oluşumu gibi uzun vadeli alanlarda da düzenleme yapıldığı görülmektedir. DBA, toplam 11 “ek anlaşma” bölümünü ihtiva etmektedir. Bu ekler sırasıyla şu konularla ilgilidir: Barışın sağlanması ve askeri hususlar anlaşması, bölgesel istikrar anlaşması, unsurlararası sınır hattı ve ilgili sorunlar anlaşması, seçim anlaşması, anayasa, arabuluculuk anlaşması, insan hakları anlaşması, mülteci ve yerinden edilene ilişkin anlaşma, milli anıtları koruma kurulu anlaşması, Bosna Hersek halkı işbirliği anlaşması, sivil uygulama anlaşması ve uluslararası polis güçlerinin görevine dair anlaşma¹⁰⁴.

C. Dayton Barış Antlaşması Çerçevesinde Bosna Hersek Anayasası

DBA bir antlaşma olmasına rağmen, içerisinde ek şeklinde kısımlar ihtiva etmekte ve bu kısımlardan birisinde Bosna Hersek Anayasası düzenlenmektedir. DBA'nın 4. Eki Bosna Hersek Anayasası'nı oluşturmaktadır¹⁰⁵. Anayasanın 1. maddesinde devletin nitelikleri, vatandaşlık, semboller ve başkentten bahsedilmiş, devleti oluşturan iki unsurun Bosna Hersek Federasyonu ile Sırp Cumhuriyeti olduğu belirtilmiştir¹⁰⁶. Anayasanın 2. maddesinde temel hak ve özgürlükler düzenlenmiştir. Bu maddede yaşam hakkı, ifade hürriyeti gibi bazı temel haklardan bahsedilmiş ve savaşın neticesi olarak ayrımcılık yasağı ve mülteci hakları açıkça düzenlenmiştir. Bu maddede, ayrıca, AİHS gibi uluslararası sözleşme ve standartlara da atıflar yapılmıştır¹⁰⁷. Anayasanın 3. maddesinde Unsurlar (entity) ile Bosna Hersek devletinin kurumları arasındaki ilişkiler ve sorumluluklar ortaya konulmuştur. 4. maddede ise parlamentoların yapısı düzenlenmiştir. Hem halk meclisi hem de temsilciler meclisinin üye yapısının nasıl oluşacağına yer verilmiştir¹⁰⁸. Anayasanın 5. maddesinde başkanlık makamı düzenlenmiştir. Başkanlık, kolektif bir makam olarak düzenlenmiş ve Unsurlar (entity) tarafından seçilecek üç ayrı başkanın seçim usulü düzenlenmiştir¹⁰⁹. 6. maddede ise

¹⁰⁴ DPA, s. 6.

¹⁰⁵ General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina and Its Annexs, http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf, s. 60, erişim 23 Şubat 2015. Bundan sonra Dayton Peace Agreement olarak adlandırılacak ve DPA şeklinde kısaltılacaktır.

¹⁰⁶ DPA, madde 1, fıkra 1-7, s. 60.

¹⁰⁷ DPA, s. 61.

¹⁰⁸ DPA, s. 65.

¹⁰⁹ DPA, s. 67.

anayasa mahkemesine yer verilmiştir. Madde ile mahkemenin oluşumu, üye yapısı ve yargı yetkisi düzenlenmiştir¹¹⁰. Bundan başka 7. maddede merkez bankası, 8. maddede finansal hususlar, 9. madde genel hükümler ve 10. madde de anayasanın değiştirilmesi yöntemi düzenlenmiştir¹¹¹. Son olarak 11. maddede geçiş hükümlerine ve 12. maddede anayasanın yürürlüğe girişine yer verilmiştir¹¹².

Yukarıdaki maddelere göz atıldığında, bu Anayasada, maddi anlamda anayasada bulunması gereken hususların yer aldığı göze çarpmaktadır. Özellikle, temel hak ve özgürlükler ile ilgili ek anlaşmalara yer verilmesi, parlamento, devlet başkanlığı gibi devlet organlarının düzenlenmesi buna işaret etmektedir.

III. DAYTON BARIŞ ANTLAŞMASI'NA GÖRE BOSNA HERSEK HÜKÜMET BİÇİMİ

A. Hükümet Biçimini Anlamlandırmada Bir Öncül: Devlet Biçiminin Tespiti

Anayasanın 1. maddesinin 3-7 fıkralarında, Bosna Hersek Devleti'nin, Bosna Hersek Federasyonu ile Sırp Cumhuriyeti'nden oluştuğu görülmektedir¹¹³. Ayrıca aynı maddeye göre, Bosna Hersek'in başkenti Sarajevo'dur ve hem Bosna Hersek vatandaşlığı hem de Bosna Hersek Federasyonu ile Sırp Cumhuriyeti vatandaşlığı söz konusudur¹¹⁴. Bunlar anayasada Entity (unsurlar) olarak da adlandırılmıştır. Kısacası, Sırp Cumhuriyeti bir Unsur iken, Bosna Hersek Federasyonu'nda yer alan Hırvatlar ile Boşnaklar da birer Unsurdur.

Bosna Hersek Anayasası'nın 3. maddesine göre, dış ilişkiler, dış ticaret, gümrük, para politikası, göçmenlik, kamusal ve uluslararası haberleşme, hava trafiği, Unsurlar (entity) arası ulaşım gibi hususlar Bosna Hersek Devleti'nin sorumluluğundadır¹¹⁵. Aynı maddeye göre, Unsurlar (entity), diğer ülkeler ve uluslararası örgütlerle Bosna Hersek Devleti'nin Parlamentosunun

¹¹⁰ DPA, s. 70-71.

¹¹¹ DPA, s. 72-73.

¹¹² DPA, s. 73-74.

¹¹³ DPA, s. 60.

¹¹⁴ DPA, s. 60.

¹¹⁵ DPA, s. 63.

onayıyla anlaşma yapabileceklerdir. Yine Anayasa'nın 3. maddesinin 3. fıkrasının b bendine göre Unsurlar (entity) ve alt kurumları Anayasaya, uluslararası hukuka ve kendi Unsur hukukuna uygun davranmak zorundadır. Anayasa'nın 3. maddesinin 4. fıkrasına göre, Bosna Hersek Devletinin sorumluluğunda olmayan bir mesele ile ilgili Unsurlar arası koordinasyonu Başkanlık makamı (the presidency) sağlar¹¹⁶.

Unsurlarda (entity) yaşayanlar diğer Unsurların (entity) topraklarına herhangi bir kontrol olmaksızın girebilecektir (CBH, m. 1).

Anayasada Bosna Hersek devleti için açıkça ifade edilmeyen diğer yönetsel yetkiler Unsurlara (entity) bırakılmıştır. Diğer bir deyişle Bosna Hersek Devletinin yetkileri açıkça sayılmış, geri kalanlar ise Unsurların (entity) yetki alanına bırakılmıştır. Fakat aynı maddenin 5. bendinde Unsurların (entity) mutabık kaldığı konuların yanında ülke egemenliğini, bölgesel bütünlüğü, siyasal bağımsızlığı ve ülkenin uluslararası kişiliğini korumak amacıyla yapılacak işlerde, Bosna Hersek Devleti sorumludur. Anayasanın 3. maddesinin üçüncü bendine göre, Bosna Hersek Devleti Anayasası, Unsurların kanunlarından, anayasalarından ve diğer kurallarından üstün olduğu için, bu Anayasaya uygun olmak zorundadır.

Bosna Hersek'in devlet yapısı açısından bakıldığında, bir tane üniter yapının (Sırp Cumhuriyeti) başka bir federal yapı ile (Bosna Hersek Federasyonu) ortak yönetiminin oluşturulduğunu görmekteyiz. Unsurların (entity) ve Bosna Hersek Devleti'nin yetkilerine bakıldığında, konfederasyon gibi gevşek bir yapı olmadığı ortadadır. Zira bir Anlaşma ile kurulmuş devlet gibi algılsa da, bu anlaşmayla oluşturulan bir anayasanın varlığı konfederasyon ihtimalini ortadan kaldırmaktadır. Üniter devlet bağlamında bakıldığında, tek bir anayasa ya da tek bir yasama organı ve yargılama organlarının bulunmadığı gerçeği karşısında, üniter devlet yapısının da olmadığını söyleyebiliriz.

Bosna Hersek Devletinin anayasasından farklı olarak bir de Bosna Hersek Federasyonu anayasası ve Sırp Cumhuriyeti anayasası vardır. Bu doğrultuda Bosna Hersek Federasyonu Anayasasının V. kısmının 2. maddesine göre Federasyonu oluşturan kantonların uluslararası anlaşma yapma yetkisi vardır. Fakat bu yetki Federal Meclisin iznine bağlıdır. Ayrıca aynı bölümün 4. maddesine göre her kanton bir anayasaya sahip olacaktır. Bosna Hersek Federasyonu Anayasası'nda hem yasama organı hem yürütme organı hem de ayrı bir yargı organı vardır. Sırp Cumhuriyeti, üniter bir devlet olduğu için onun da tek bir yasama, yürütme ve yargı organı bulunmaktadır. Şu halde,

¹¹⁶ DPA, s. 64.

Bosna Hersek Federasyonunun içerisindeki 10 kanton hepsi ayrı bir federe devlet niteliğindedir. Eğer Sırp Cumhuriyetini de Bosna Hersek Devletine bağlı bir federe devlet olarak görürsek, tek bir Anayasaya bağlı olarak, yetkileri bu anayasayla ortaya koyulmuş federe devletlerden oluşan bir yapı, yani federasyon olduğu kanaatine varabiliriz. Fakat, Yüksek Temsilciliğin varlığı ve yetkileri, federal yapıyı bazı açılardan farklılaştırabilir.

B. Devlet Organları ve Bu Organların İlişkileri Bağlamında Hükümet Biçimi

1. Devlet Başkanlığı

Anayasanın 5. maddesine göre Bosna Hersek Devlet Başkanlığı Makamı, etnik temsile (Boşnakları, Hırvatları ve Sırları temsilen birer üye) dayalı üç üyeden oluşur. Bunlar içinden Boşnak ve Hırvat üyeler Bosna Hersek Federasyonu içinden doğrudan halk tarafından seçilir. Üçüncüsü ise Sırp Cumhuriyeti tarafından doğrudan halk tarafından seçilir (CBH, 5/1). Başkanlık makamı üyeleri her Unsur (entity) için halk tarafından seçilir. Herhangi bir Başkanlık makamı üyesinin görevinin sona ermesi halinde aynı Unsur (entity) tarafından tekrar seçim yapılır (CBH, 5/1/a). Başkanlık Makamı üyeleri 4 yılda bir seçilir (CBH, 5/2/b). Başkanlık Makamı üyeleri kararlarının uzlaşma ile verecektir (CBH, 5/2/c). Ancak bütün çabalara rağmen uzlaşma sağlanamazsa, iki üyenin kabulü ile de kararlar alınabilir (CBH, 5/2/c)¹¹⁷.

Anayasanın 5. maddesinin üçüncü fıkrasında Başkanlık makamının yetkileri, Bosna Hersek'in dış politikasını oluşturmak, elçileri ve diğer uluslararası temsilcileri atamak, Bosna Hersek'i uluslararası bazda ve Avrupa kurumları bazında temsil etmek, Parlamentonun onayıyla anlaşmaları ilan etmek, müzakere etmek, Parlamentonun kararlarını uygulamak, Bakanlar Kurulunun önerisi üzerine Parlamentonun yıllık bütçesini önermek, uluslararası örgütler ile gerekli iş birliğini yapmak, Parlamentonun verdiği veya Unsurların kararlaştırdığı diğer işleri yapmak şeklinde ifade edilmiştir (CBH, 5/3).

2. Parlamento

Anayasanın 4. maddesine göre Bosna Hersek iki meclisli bir yapıya sahiptir. Birincisi halk meclisi diğeri temsilciler meclisidir. Halk meclisi 15 delegeden oluşur. Bu delegelerin üçte ikisi Bosna Hersek Federasyonundan (5 tanesi Hırvat 5 tanesi Boşnak) ve üçte biri ise Sırp Cumhuriyetinden-

¹¹⁷ Bkz. benzer yönde Keil, s. 96.

dir¹¹⁸. Temsilciler Meclisi 42 üyeden müteşekkildir. Bunların üçte ikisi federasyon bölgesinden üçte biri ise Sırp Cumhuriyetinden seçilir. Bu üyeler doğrudan halk tarafından seçilir¹¹⁹. Anayasanın 4. maddesini üçüncü fıkrasına göre, Parlamento başkanı ve başkan yardımcıları sırasıyla Sırp, Boşnak ve Hırvat olmak üzere görev yaparlar¹²⁰. Parlamentoda bütün kararlar çoğunlukla alınabilecektir. Fakat bu çoğunluk şartının yanında, Anayasa, çoğunluğun içerisinde her Unsurun (entity) en az üçte bir delege veya üyesinin oyunun bulunması şartını da getirmiştir. Kısacası çoğunluğun sağlanması tek başına yeterli değildir¹²¹.

Halk meclisi, Başkanlık makamı veya meclisin bizzat kendisi tarafından feshedilebilir. Meclisin kendi kararıyla feshi için Boşnak, Sırp veya Hırvat delegelerinden en az ikisinin çoğunluğunun kararı gerekmektedir (CBH, 4/3/g). Genel olarak yasama organının, kanun çıkarmak, Bosna Hersek Yönetiminin teşkilatı için gelir ve kaynakları hakkında karar vermek, bütçe kanunu çıkarmak, anlaşma taslaklarını onaylamak gibi yetkileri vardır (CBH, 4/4).

3. Bakanlar Kurulu

Yine Anayasanın 5. maddesinin 4. fıkrasında Bakanlar Kuruluna yer verilmiştir. Bakanlar Kurulu başkanını (Başbakanı) Başkanlık Makamı önerir (CBH, 5/4). Önerilen kişi Temsilciler Meclisinin onayı ile göreve gelir (CBH, 5/4). Başbakan, dışişleri bakanı, dış ticaret bakanı, ve diğer bakanları önerir ve önerilen kişiler Temsilciler Meclisinin onayı ile göreve başlar (CBH, 5/4). Başbakan önereceği bakan yardımcılarını temsilciler meclisinin onayı üzerine göreve başlar (CBH, 5/4/b). Bakanlar Kurulu, Bosna Hersek'teki politikaları oluşturmakla sorumludur (CBH, 5/4/a). Bakanların en fazla üçte ikisi Federasyon Bölgesinden atanabilir (CBH, 5/4/b). Eğer Parlamento her hangi bir zamanda güvensizlik oyu verirse, Bakanlar Kurulu, istifa edecektir¹²² (CBH, 5/4/c).

¹¹⁸ CBH madde 4, fıkra 2, s. 65.

¹¹⁹ CBH, madde 4, s. 65.

¹²⁰ DPA, s. 66.

¹²¹ CBH, madde 4, fıkra 3, bent d.

¹²² Bkz. aynı yönde Keil, s. 100.

4. Yüksek Temsilcilik

Barış Antlaşmasının Sivil Uygulamasına Dair Antlaşma'nın 1. maddesinde belirtilen ve tarafların Dayton Barış Antlaşması gereğince yükümlü oldukları hususları yerine getirmede taviz vermesi halinde yetkili olan bir organdır¹²³. Yüksek Temsilcilik'in görevleri Dayton Barış Antlaşmasının 10. Ekinde (annex) yer alan bahsettiğimiz "Sivil Uygulama Antlaşması"nın 2. maddesinde düzenlenmiştir. Anlaşmanın ilk halinde sadece DBA'nın uygulanmasını izleme yetkisi verilen Yüksek Temsilciliğe, bir kaç ay sonra, Antlaşmanın uygulanmasında engelleyici milliyetçilerle mücadele için emir verme yetkisi de verildi¹²⁴. Buna göre, barışın uygulanmasını gözlemleme, barışın uygulanması amacıyla Bosna Hersek'teki idari ve sivil teşkilatın eylemlerini koordine etme, barışın uygulanmasında çıkan sorunların çözümünü hızlandırmak gibi yetkileri vardır¹²⁵. Fakat bu yetkilerini kullanırken herhangi bir şekilde bu idari ve sivil teşkilatların otonomisine müdahale etmeyecektir. Ayrıca Yüksek Temsilciliğin, anlaşmanın uygulanması sürecini periyodik olarak BM, AB, ABD, Rusya ve diğer ilgililere rapor etme yükümlülüğü vardır¹²⁶. Yine barışın uygulanması sürecinde Yüksek Temsilcilik bazı alt komisyonlar kurma yetkisine sahiptir. Yüksek Temsilciliğin diğer organlar ve IFOR (Implementation Force) üzerinde herhangi bir resmi üstünlüğü olmasa da, Sivil Uygulama Antlaşmasının (DPA, 10. ek) 5. maddesinde, barışın sivil uygulaması ile ilgili olarak Sivil Uygulama Antlaşmasını nihai yorumlama otoritesinin Yüksek Temsilciliğe ait olduğu belirtilmiştir.

Yüksek Temsilcilik Bosna Hersek'teki görevini halen sürdürmektedir¹²⁷. Resmi internet sitesinde Yüksek Temsilcilik, 1997 yılından günümüze kadar bazı kararlarını yayımlamıştır. Örneğin 03.02.1998 tarihli Bosna Hersek Bayrağı hakkında Kanun çıkarılması ile ilgili kararda, Parlamento'dan çıkarılan bayrak ile ilgili kanunun tekrar değiştirilerek, renklerinin Avrupa Konseyi bayrağındaki sarı ve maviye benzetilmesi önerilmiştir¹²⁸. Başka bir kararda ise Yüksek Temsilcilik, Bosna Hersek Mahkemeleri'nin kurulması ile ilgili kanun çıkarılmasının geciktiğini vurgulayarak bu kanunun çıkarılması

¹²³ DPA, 10. ek, s. 111.

¹²⁴ Karic, Political System..., s. 191.

¹²⁵ DPA, 10. ek, s. 112.

¹²⁶ DPA, 10. ek, s. 112.

¹²⁷ <http://www.ohr.int/>, erişim 24.02.2015.

¹²⁸ http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=344, erişim 24.02.2015.

gerektiğine ve kanunun Resmi Gazete’de yayımdan itibaren ne zaman yürürlüğe gireceğine karar vermiştir¹²⁹. 1997-2005 yılları arasındaki kararları için oluşturulan istatistiğe bakıldığında, Yüksek Temsilcilik, en çok kararını yargısal reformlar ile ilgili vermiştir¹³⁰. Yargısal alandan sonra, sırasıyla, görevden geçici uzaklaştırma ve azil, savaş suçları, taşınmazlar ve bunların iadesi, devlet meseleleri, ekonomik meseleler gelmiştir¹³¹. Görüldüğü gibi Yüksek Temsilcilik çok önemli konularda tek taraflı olarak karar almaktadır¹³². Oysa bu konularda bölgesel yöneticilerin karar alması gerekirdi. Fakat onlar bir karara ulaşamadıkları için Yüksek Temsilcilik karar almak zorunda kalmıştır¹³³. Bunun yanında 1997’den 2000’lerin başlarına kadar Yüksek Temsilciliğe güven artmışken, 2005’lerde gözle görülür oranda düşmüştür¹³⁴. Özellikle Boşnakların güveni, Hırvat ve Sırlara göre daha fazla düşmüştür¹³⁵.

Yüksek Temsilciliğin 1996 yılı Bülteninde, dönemin temsilcisi, DBA’nın, hoşla gidilenin seçildiği bir a la carte menu değil, bir paket anlaşma olduğunu ifade etmiştir¹³⁶.

5. Bosna Hersek Hükümet Biçimine Dair Bir Değerlendirme

Hükümet biçimine yönelik yukarıda yapılan genel açıklamalarda da ifade edildiği gibi, bir ülkenin hükümet biçiminin tespitinde en önemli unsurlar yasama organı ile yürütme organı arasındaki ilişkiler ve bu organların oluşum yöntemidir. Bosna Hersek Devletinde Unsurların kendi hükümet biçiminden ziyade, bütünüyle Bosna Hersek Devletinin hükümet biçiminin tespiti önem arz etmektedir. Bu kapsamda, Devletteki iki meclisten biri olan Halk Meclisi Sırp Cumhuriyeti Millet Meclisi ile Bosna Hersek Federasyonu’nun Halk Meclisi tarafından seçilmektedir. İkinci meclis olan Temsilciler

¹²⁹ 12.11.2000 tarihli karar, http://www.ohr.int/decisions/judicialrdec/default.asp?Content_id=5228, erişim 24.02.2015.

¹³⁰ Karic, Political System..., s. 192, tablo 6.4.

¹³¹ Karic, Political System..., s. 192, tablo 6.4.

¹³² Karic, Political System..., s. 192.

¹³³ Karic, Political System..., s. 192.

¹³⁴ Karic, Political System..., s. 193.

¹³⁵ Karic, Political System..., s. 193.

¹³⁶ http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/chronology/bulletins/default.asp?content_id=4950, erişim 14.01.2015.

Meclisi ise, doğrudan seçimle Sırp Cumhuriyeti ve Bosna Hersek Federasyonu'nun seçmenleri tarafından seçilmektedir. Yürütmenin diğer kanadı olan devlet başkanlığı doğrudan halk tarafından seçilen üçlü bir kolektif yapıya sahiptir. Kolektif olarak yönetilen Başkanlık Makamı yine Bosna Hersek Federasyonu ile Sırp Cumhuriyetinin halkı tarafından doğrudan seçilmektedir. Bakanlar Kurulunun başkanı olan Başbakan, Devlet Başkanlığı makamının önerisi ve Temsilciler Meclisinin onayı ile atanır. Diğer Bakanlar ise, Başbakanın önerisi ile Temsilciler Meclisinin kararı ile atanır. Bu seçim yöntemlerine baktığımızda, yürütmenin bir kanadı olan Bakanlar Kurulunun yasamanın içerisinde seçileceğine dair bir hüküm olmamakla birlikte yasamanın bir kanadı olan Temsilciler Meclisinin onayı ile atanmaktadırlar.

Bunlara ek olarak, bakanlar kurulu, eğer her iki parlamentoyu oluşturan meclis toplantısıyla güvensizlik oyu verilirse, istifa etmek zorundadır. Federasyondaki ve Sırp Cumhuriyetindeki meclisler tarafından seçilen halk meclisi, devlet başkanlığı makamı tarafından veya kendi kararı ile fesh edilebilmektedir. Fakat, Unsurların doğrudan seçtiği temsilciler meclisinin feshi söz konusu değildir. Kısacası, tam anlamıyla bir kontrol ve denetim mekanizmasını işlediğini söylemek de mümkün değildir. Şu halde ortada bir parlamenter sistem bulunmamaktadır. Başkanlık makamının kolektif bir yapı olması ve kuvvetlerin tam ayrılığına dayanan bir yapının olmaması nedeniyle saf bir başkanlık rejimi de söz konusu değildir¹³⁷. Yetkilerin daha çok temsilciler meclisi ile başkanlık makamında toplandığı kendine has bir hükümet biçimi vardır. Bu kendine has yapıya, Yüksek Temsilciliğin varlığı ve yetkileri de eklendiğinde daha da karmaşık bir hükümet şekli ortaya çıkmaktadır.

C. Sistemdeki Zorluk ve İstikrarsızlıklar ile Bunların Sebepleri

Bosna bağlamında, 2.5 yıllık savaş döneminde bölünmüş kimlik derinleşti¹³⁸. Dayton Antlaşması sonrasında, bu durum ilk defa, bölgeselleşti (territorial) ve politik olarak kurumsal hale geldi¹³⁹. Bu dönemde ve sonrasında Bosna'nın siyasi liderleri devletin normal fonksiyonlarını ifası yönünde uzlaşmaya varamadılar¹⁴⁰. Bahsedilen bu kimlik ayrışması ve uzlaşmanın

¹³⁷ Keil, ilk bakışta yarı başkanlık sisteminin var olduğu intibainın uyandığını söylemiştir. Yazar bu tespiti Başkanlık Makamının doğrudan seçilmesine ve yetkilerine dayandırmıştır (Keil, s. 99).

¹³⁸ Karic, Political System..., s. 179.

¹³⁹ Karic, Political System..., s. 179.

¹⁴⁰ Karic, Political System..., s. 179. Örneğin Dayton Barış Anlaşmasından yıllar sonra 2010 yılında yapılan seçimlerde hükümet 500 gün, 2014 yılında yapılan seçimler neticesinde

sağlanılamaması neticesinde, Sırlar ve Hırvatların büyük çoğunluğu, her fırsatta, Bosna'dan ayrılmak ve komşu ülkeler olan Sırp ve Hırvatlara katılmak istediler¹⁴¹. Dayton Antlaşması'nın uygulanması sırasında herhangi bir şiddet hareketine rastlanılmamıştır. Bu durum DBA'nın savaşı sona erdirdiğini göstermektedir¹⁴². Bununla birlikte, DBA, vatandaşların serbest dolaşımını, mültecilerin dönüşünü kısa sürede sağlayamadığı gibi Unsurlar (entity) arasında oluşturulan ortak kurumlar sadece resmiyette kaldı¹⁴³. Nihayet yapılan istatistikler ve analizler kapsamında 1995 yılından bu yana halen siyasi istikrarın sağlanamadığı ve bürokrasinin çok ağır işlediği görülmektedir¹⁴⁴. DBA uygulanması döneminde savunma yapılanmalarına, yargı sistemi, idari kurumlar ile ilgili yapılanmalara bakanlar kurulu ve parlamento gibi organların yapılanmasına nazaran daha ağırlık verildi. Bu nedenle bu süreçte, bakanlar kurulu ve parlamento önemli kararlara ulaşmakta yetersiz kaldı¹⁴⁵. Bahsedilen bu süreçlerin yaşanması siyasi liderlerin de, artık ülke temsilcisi değil etnik temsilciler olarak davranmasına yol açmıştır¹⁴⁶. Bunun etkisiyle, uzlaşmaya varılamayan her siyasi sorun, hem liderler hem de halk arasında etnik ayrışmayı daha da artırmıştır¹⁴⁷.

Bosna Hersek Merkezi yönetimi az da olsa hukuken var olan resmi yetkilerini fiilen neredeyse hiç gerçekleştirmedi¹⁴⁸. Bunun yanında etnik Unsurların (entity) dikey yapılanması tamamıyla birbirinden farklıdır. Söz gelimi Sırp Cumhuriyeti üniter bir yapıya sahip ve merkezi yönetimin etkin olduğu bir devlet iken, Bosna Hersek Federasyonu ekonomik olarak daha iyi olmasına rağmen siyasi olarak aşırı derecede parçalı ve adem-i merkezi bir yapıya sahiptir¹⁴⁹. Bosna Hersek Federasyonu 10 ayrı kantona ayrılmıştır ve

ise hükümet 6 ay sonra kurulabilmiştir (Ömer Çetres, “Bosna'da SDA'nın Son Şansı”, Diriliş Postası, 02.04.2015).

¹⁴¹ Karic, Political System..., s. 179.

¹⁴² Bkz. aynı yönde Gavric/Banovic/Barreiro, s. 16; Karic, Political System..., s. 181.

¹⁴³ Karic, Political System..., s. 181.

¹⁴⁴ Bkz. benzer yönde Karic, Political System..., s. 183.

¹⁴⁵ Karic, Political System..., s. 183.

¹⁴⁶ Karic, Political System..., s. 186. Bu durumun en büyük sebeplerinden birisi olarak, Bosna Hersek Devletinin merkezi yönetimindeki Bakanlar Kurulu, Devlet Başkanlığı gibi makamlardaki etnik güç paylaşımının sistemi zayıflatmasıdır (Keil, s. 98).

¹⁴⁷ Karic, Political System..., s. 186.

¹⁴⁸ Karic, Political System..., s. 187.

¹⁴⁹ Karic, Political System..., s. 187.

bu kantonların her biri geniş bir karar verme yetkisine ve bu kararların uygulanmasında bütçelerini geliştirme yetkilerine sahiptir¹⁵⁰. Bahsedilen bu karmaşık yapıda devlet harcamaları gayrisafi hasılanın %54'ünü oluşturmakta ve bu miktarın %30'u kamu görevlilerinin maaşlarına tahsis edilmektedir¹⁵¹. Federasyonda belirtilen kantonlarla birlikte Bosna Hersek'te toplam 24 anayasa var ve oluşturulan bakanlar kurulunda toplam 180 bakanlık ve bakan bulunmaktadır¹⁵². Ekonomik gelişime bakıldığında da DBA'dan itibaren 10 yıllık sürede işsizliğin arttığı, ekonomik gelişim hızının çok yavaş olduğu, gayrisafi milli hasıla ile kişi başına düşen gelirin yetersiz olduğu görülmektedir¹⁵³. Nihayet, halk DBA tarafından kurulan sisteme çok fazla güvenmemektedir¹⁵⁴.

Esasında Başkanlık Makamındaki karar almada yaşanan zorluklar, Bakanlar Kurulu ve Parlamento'da karar almanın zorluğuna da örnek teşkil edebilir. Zira bu kurumlarda karar alınmasında da tıpkı Başkanlık Makamında olduğu gibi güvensizlik, anlaşmazlık ve anlayışsızlık hakim¹⁵⁵. Yüksek Temsilcilik, bu organlar arasında uzlaşmayla alınamayan kararlara müdahale etse de, netice de Yüksek Temsilciliğin kararları sonraki dönemlerde sistemin kilitlenmesini engelleyememiştir¹⁵⁶. Kısacası Bosna Hersek yönetiminde kararların gereken sürede veya uzlaşmayla alınması halen zor bir vaziyettir. Bu durum, ülkenin ekonomik, ticari ve diğer alanlardaki gelişim hızını azalttığı gibi egemenlik bağlamında sürekli olarak dış güçlerin veya Yüksek Temsilciliğin müdahale ve kararlarına muhtaç olmayı da gerektirmektedir.

Bosna Hersek'te oluşturulan kurumsal yapılar, uzlaşmayla alınan ortak kararlara bağlı kılınmıştır. Fakat pratikte, bu kararlar çoğunlukla alınmadığı için, uluslararası toplumun ve Yüksek Temsilciliğin kararlarına muhtaç bir politik yapı olarak kalmıştır. Hatta, Başkanlık Makamının, Bakanlar Kurulunun ve Parlamento'nun ileride de ortak karar alma iradesinin oluşacağını gösteren bir uygulama görülmediği için DBA'nın oluşturduğu uluslararası

¹⁵⁰ Karic, Political System..., s. 187.

¹⁵¹ Karic, Political System..., s. 187.

¹⁵² Karic, Political System..., s. 187.

¹⁵³ Karic, Political System..., s. 188-189.

¹⁵⁴ Karic, Political System..., s. 190.

¹⁵⁵ Karic, Political System..., s. 195-196.

¹⁵⁶ Karic, Political System..., s. 196.

toplumun vesayetine dayalı bir devlet yapısının Bosna'yı “ne onduracağını ne de öldüreceğini” söyleyebiliriz.

Esasında sistemde üç temel sorun vardır. Birincisi nüfusları farklı olmasına rağmen Unsurların (entity) Başkanlık makamında ve meclislerde eşit temsil edilmeye çalışılmasıdır (etnik temelli temsil). İkincisi, parlamenter sistem ile başkanlığı birleştiren kendine has bir hükümet biçimi modeli. Üçüncüsü ise bu devlet organlarının üzerinde uluslararası bir vesayet organının varlığıdır.

D. Sorunların Giderilmesine Yönelik Girişimler

Bosna Hersek Federasyonu'ndaki bu siyasal istikrarsızlıkların giderilmesine yönelik çeşitli anayasa değişikliği toplantıları yapılmışsa da bunlar başarıya ulaşmamıştır¹⁵⁷. Bu toplantıların en önemlileri Nisan 2005 Prud Anlaşması¹⁵⁸ ve Butmir Paketi¹⁵⁹ olarak adlandırılmaktadır¹⁶⁰. Bu teşebbüslerin başarıya ulaşmamasının en büyük nedenleri, yerel siyasetçiler arasında uzlaşmanın sağlanamaması, bu siyasetçilerin büyük çoğunluğunun savaş dönemini yaşamış milliyetçi saiklere sahip siyasetçilerden oluşması, uluslararası toplumun anayasa reformlarına bakışının yetersiz ve etkisiz kalmasıdır¹⁶¹. Boşnak siyasetçiler ve halk Anayasa'nın ve yönetim şeklinin değişmesi gerektiği konusuna olumlu bakıyorken, Sırp kesimi büyük oranda mevcut yetkilerini ve konumunu kaybetmemek için karşı gelmektedir¹⁶². Özellikle Boşnak siyasi partiler, küçük yerel yönetimlerden ziyade, onların yetkilerinin bölgesel devletlere ve merkezi yönetime aktarıldığı bir yapı istemektedir¹⁶³. Fakat böyle bir yapıya Sırp ve Hırvat siyasi partileri karşı gelmektedir¹⁶⁴.

¹⁵⁷ Amin Numanoviç, **Dayton Sonrası Bosna Hersek ve Avrupa-Atlantik Entegrasyonu**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, Ankara, 2011, YÖK Tez Merkezi, s. 60-64.

¹⁵⁸ 2009 yılında yapılan bir girişimdir.

¹⁵⁹ 2009 yılında yapılan bir girişimdir.

¹⁶⁰ Numanoviç, s. 60-64.

¹⁶¹ Numanoviç, s. 66-67.

¹⁶² Numanoviç, s. 66-67.

¹⁶³ Numanoviç, s. 67.

¹⁶⁴ Numanoviç, s. 67.

DBA ile getirilen siyasal yapıda en avantajlı tarafın Sırp olmaları ve Sırp Cumhuriyetinin üniter bir yapı olarak, kendi yetkilerini yeni bir anayasa değişikliği ile merkezi devlete (BH) aktarma yanlısı olmaması, anayasal reformların önünde en büyük engeldir. Hırvatlar da BHF içerisinde ve Sırp Cumhuriyeti içerisindeki azınlıkta olma konumundan rahatsız oldukları için anayasa reformuna olumlu bakmaktalar ve kendileri için üçüncü bir federe devlet önermektedirler¹⁶⁵. Ayrıca Sırp, BH'den ayrılarak bağımsız bir Sırp Cumhuriyeti kurma şantajını da kullanmaktadırlar¹⁶⁶.

Kısacası, DBA değişikliği olmadan Bosna Hersek'teki Boşnaklar ve Hırvatlar aleyhine olan yapı değişmeyecek ve bu unsurların Avrupa Birliği ile olan entegrasyon sürecinde kayda değer bir ilerleme olmayacaktır. Fakat Bosna Hersek Anayasası'nın değiştirilmesine ise Sırp Cumhuriyeti karşı gelmektedir. Sırp kesiminin karşı gelmesine rağmen bir anayasa değişikliği Federal Meclisten geçemeyecektir. Şu halde, ya DBA ve Bosna Hersek Anayasası, uluslararası güçlerin baskılarıyla değişecek ya da herşey sırp güçlerinin keyfi tutumuna bırakılmış olacaktır. Bu durumda ise, halkların eşit bir şekilde muamele görmesi veya kendi geleceğini belirlemesi mümkün olmamaktadır. Nihayet yapılacak tek şey, anayasanın değiştirilmesi veya tamamıyla yeni bir anayasanın yapılmasıdır. Bunda sadece Batılı devletlerin değil, bunların yanında Türkiye'nin de katkısı veya katılımı olmalıdır. Dayton Anlaşması yerel siyasetçilerin inisiyatifi ve uzlaşması ile ortaya çıkmadığı için onların inisiyatifi ile değiştirilmesi mümkün görünmemektedir¹⁶⁷. Aslında Anayasanın 10. maddesinde, anayasanın değiştirilmesine parlamentonun karar vereceği ifade edilmiştir. Fakat belirli oranda uzlaşma sağlanmadığı için, belirtilen çoğunlukla karar verilmesi mümkün görünmemektedir.

Avrupa Birliği ve Avrupa Topluluğu ile ilişkisi bağlamında yaklaşıldığında, Bosna Hersek Parlamentosunun 1991 yılında ilan ettiği bağımsız devleti 1992 yılında resmi olarak Avrupa Topluluğu tanımıştır¹⁶⁸. Fakat, bu tarihten sonra çıkan savaşta AB etkili bir barış politikası oluşturamamış ve devreye ABD girmiştir¹⁶⁹. AB, barış anlaşmasının sağlanmasında etkili olamasa da, DBA'nın imzalanmasından sonra Bosna Hersek'in yeniden yapı-

¹⁶⁵ Numanoviç, s. 69.

¹⁶⁶ Numanoviç, s. 70.

¹⁶⁷ Numanoviç, s. 74.

¹⁶⁸ Numanoviç, s. 76.

¹⁶⁹ Numanoviç, s. 78.

lanması ve alt yapısının tamir edilmesi amacıyla büyük ekonomik yardımlar yapmıştır¹⁷⁰. Süreç bu şekilde devam ederken, 1999 yılından itibaren ABD bölgedeki etkinliğini azaltarak, yerini AB'ye bırakmıştır. Böylece Bosna Hersek'teki uluslararası savunma güçleri ve Yüksek Temsilcilik, AB ile bağlantılı hale getirilmiştir¹⁷¹. AB ile ilişkilerin gittikçe arttığı bir süreç sonucunda 2005 yılında Bosna Hersek AB Konseyi'nin verdiği kararlar müzakerelere başlayabilmiştir.

Avrupa devletleri açısından bakıldığında, Bosna Hersek Federasyonundaki her üç etnik unsur da bağımsız devletlere sahip olması ihtimali, Müslümanların oluşturduğu bir Boşnak Devleti ihtimali nedeniyle, Avrupa tarafından hoş karşılanmayacaktır¹⁷². Bu kabulden hareketle, Avrupa'nın Bosna Hersek Federasyonunun merkezi yönetiminin güçlenmesine fazla karşı çıkmayabilir¹⁷³. Bu kapsamda hem Avrupa Birliğine entegrasyona yönelik çalışmaların yapılması amacına odaklanılmalı, hem de yine Avrupa Birliği'nin baskısıyla Bosna Hersek Anayasasının değiştirilmesiyle bu amaca yönelik reformların da önü açılmalıdır.

SONUÇ

Kadim Bosna Hersek toprakları tarihin çok eski dönemlerinden itibaren çok dinli ve çok kültürlü yapısını sürdürme gelmiştir. Sosyalist Yugoslavya döneminde federal birim olan Bosna Hersek diğer Federe Devletler gibi çok güçlü yerel yetkilerini korumuşlardır. Anayasadan kaynaklanan bu yetkiler soğuk savaş sonrasındaki çözülme neticesinde güçlü devlet yapılarının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu durum Bosna iç Savaşının önemli nedenlerinden biridir. İç savaş, 1995 yılında imzalanan Dayton Anlaşması'yla sona ermiştir. Anlaşma savaşı sona erdirmekle kalmamış yeni devletin Anayasası'nı da oluşturmuştur. Bosna iç savaşını acilen sona erdirmek için yapılan bu anlaşma içerisinde kabul edilen anayasa, geçici bir devlet düzeni kurmuştur. Bu devlet düzeni içerisinde oluşturulan hükümet biçimi olağanüstü dönem şartları göz önünde bulundurularak yazılmıştır.

Anayasa ile öngörülen hükümet biçimi gerek Avrupa Birliğine üye devletlerin gerekse de BM'ye üye diğer demokratik ülkelerin tercih ettiği hükümet biçimlerinden farklı bir nitelik taşımaktadır. Bu farklılık özellikle ülke-

¹⁷⁰ Numanoviç, s. 84.

¹⁷¹ Numanoviç, s. 85.

¹⁷² Numanoviç, s. 116.

¹⁷³ Numanoviç, s. 116.

deki siyasal yapılanmanın anayasal yurttaşlık temelinde değil etnik temelde oluşmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla Bosna Hersek'te siyasal makamların oluşumunda siyasal etkenlerin yerine, etnik ve dinsel ögeler belirleyicidir. Bu gerçek kalıcı ve sürdürülebilir politikaların inşasını zorlaştırmakta ve hükümet biçimini ve bürokratik yapılanmayı karmaşık hale getirerek devlet kurumlarını çalışamaz kılmaktadır.

DBA'nın imzalanmasından bu yana halen siyasi istikrarın sağlanamadığı, bürokrasinin çok ağır işlediği ve Bosna Hersek Merkezi yönetiminin az da olsa hukuken var olan resmi yetkilerini fiilen neredeyse hiç kullanamadığı görülmektedir. Bahsedilen bu karmaşık yapıda devlet harcamaları gayrisafi hasılanın yarısından fazlasını oluşturmakta ve bu miktarın üçte biri ise kamu görevlilerinin maaşlarına tahsis edilmektedir.

Bu çerçevede üç temel sorundan bahsedilebilir. Birincisi nüfusları farklı olmasına rağmen Unsurların (entity) Başkanlık makamında ve meclislerde eşit temsil edilmeye çalışılmasıdır. İkincisi, parlamenter sistem ile başkanlığı birleştiren kendine has bir hükümet biçimi modelidir. Üçüncüsü ise bu devlet organlarının üzerinde uluslararası bir vesayet organının varlığıdır. Bu temel sorunlara karşı şu çözüm önerileri ileri sürülebilir:

Avrupa Birliği'ne tam üyelik perspektifinin geliştirilmesi çerçevesinde AB'nin istediği reformların yapılması gerekmektedir. Bunu sağlamanın yolu ise kararların hızlı alınabildiği daha güçlü bir yönetim yapısının en kısa zamanda inşa edilmesinden geçmektedir. Bu çerçevede, Anayasa'nın değiştirilmesi ve böylece yetkilerin daha da merkezileşmesi bir önceki adım için gerekli ön şarttır. Bunun için ise yine uluslararası güçlerin baskı ve yönlendirmesi gerekmektedir. Zira, Bosna Hersek devlet kurumlarının, anayasa değişikliği açısından, parlamentonun, karar alma mekanizması işlememekte veya çok yavaş işlemektedir.

KAYNAKLAR

12.11.2000 tarihli karar, http://www.ohr.int/decisions/judicialrdec/default.asp?content_id=5228, erişim 24.02.2015.

Akad, Mehmet /Vural Dinçkol, Bihterin/Bulut, Nihat, **Genel Kamu Hukuku**, Der Yayınları, Gözden Geçirilmiş 4. Basım, İstanbul 2014.

Akgül, Mehmet Emin, “**Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı**”, *Ankara Barosu Dergisi*, C. 68, S. 4, Y. 2010.

Akipek, İlhan, “**Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasına Amil Olan Fikirler**”, *AÜHFD*, C. 9, S. 1-2, Y. 1952.

Arap, Erdal/Bayün, Selcen, “**Josip Broz Tito**”, *Hukuk Gündemi*, Ankara Barosu Yayını, 2014/2.

Arslan, Zühtü, **Anayasa Teorisi**, Seçkin, Ankara 2005.

Constitution of Bosnia and Herzegovina (in DPA), http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf, 20.03.2015.

Çetres, Ömer, “**Bosna'da SDA'nın Son Şansı**”, *Diriliş Postası*, 02.04.2015.

Dayton Peace Agreement, http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf, erişim 20.03.2015.

Demir, Hakan, “**Federalizm – Üniterizm İkileminde Sırp-Hırvat-Sloven Krallığı'nda Siyasal Yaşam (1918-1929)**”, *Balkan Araştırma Enstitüsü Dergisi*, C. 2, S. 2, Aralık/December 2013.

Döner, Ayhan, “**Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu**”, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, Alfa Aktüel, Ankara 2013.

Döner, Ayhan, **İnsan Haklarının Uluslararası Alanda Korunması ve Avrupa Sistemi**, Seçkin, Ankara, 2003.

Dursun, Hakan, “**Erkler Ayrılığı ve Yargıç Bağımsızlığı**”, *TBB Dergisi*, 80, Y. 2009.

Dümmel, Karsten, **Positivees and negatives: Dayton Peace Agreement 20 Years on**, KAS International Reports, 8, Y. 2015.

Erbesler, Esat Ertaç, **Bosna'da Egemenlik Sorunu Dayton Antlaşması**, Biyografi Net, İstanbul 2014.

Erdoğan, Koray, **Yugoslavya'nın Dağılma Sürecinde ABD ve Bosna Hersek Krizi**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli 2004.

Eren, Abdurrahman, “**Yeni Anayasa ve Hükümet Sistemleri**”, bkz. <http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/21-yeni-anayasa-ve-hukümet-sistemleri>, E.T. 18.02.2015.

Ergül, Ozan, **Yeni Kurumsalçı Yaklaşımla Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi**, Adalet Yayınevi, Ankara 2007.

Gavric, Sasa/Banovic, Damir/Barreiro, Marina, **The Political System of Bosnia and Herzegovina: Institution- Actors- Process**, Sarajevski otvoreni centar (publisher), Sarajevo 2013.

Gedik, Ömer, **Anayasa Mahkemesi Kararlarının Yorum Yöntemleri Açısından İncelenmesi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, İstanbul 2013.

General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina and Its Annexs, http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf, erişim 23 Şubat 2015.

Gözler, Kemal, “**Anayasa Yargısının Meşruluğu Sorunu**”, *AÜSBF Dergisi*, Cilt 61, Sayı 3, Temmuz-Eylül 2006.

Gül, Cengiz, “**Saf Başkanlık Modelinden Başkancı Rejim Tipolojilerine Geçişin Ampirik Yansımaları**”, <http://www.kazanci.com/kho2/hebb/files/makale-cengizgul-2.htm>, erişim 12.02.2015.

Hodziç, İsmajil, **Bogomilizm ve Bosna - Hersek Bogomilleri**, Ondokuzmayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Felsefe ve Din Bilimleri Anabilim Dalı, Samsun 2007.

<http://www.ohr.int/>, erişim 24.02.2015.

http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=344, erişim 24.02.2015.

http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/chronology/bulletins/default.asp?content_id=4950, erişim 14.01.2015.

İzzetbegoviç, Aliya, **Tarihe Tanıklığım** (Çev. Alev Erkilet, Ahmet Demirhan, Hanife Öz), Klasik Yayınları, İstanbul, 2003.

Kaboğlu, İbrahim Ö., “**Neden Anayasal Yurttaşlık**”, *Birgün Gazetesi*, 5 Aralık 2007.

Kaboğlu, İbrahim Ö., **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, Legal, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 9. Baskı, İstanbul 2014.

Kalyvas, Stathis N./Sambanis, Nicholas, “**Bosnia's Civil War: Origins and Violence Dynamics**”, <http://stathis.research.yale.edu/documents/Bosnia.pdf>, erişim 02.02.2015.

Kapadan, Gonca, **Bosnalı Sırlara Göre Bosna-Hersek Sorunu**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli 2009.

Karic, Mirsad, **Political System Of Bosnia And Herzegovina, 1995-2005: Power-Sharing In Theory And Practice**, Ph.D. Thesis, International Islamic University, Malaysia, 2007.

Karic, Mirsad, “**Social Cleavages, Conflict and Accommodation in Bosnian Political History from the Late 19th Century until the 1990s**”, Bilgi, Sayı 22, Y. 2011.

Keil, Soeren, **Multinational Federalism in Bosnia and Herzegovina**, Ashgate, 2013.

Kutlu, Mustafa, **Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri-Gelişimi, Hukuk Devletinin Kökenleri**, Seçkin Yayınları, 1. Basım, Ankara 2008.

Langley, Winston E., **Encyclopedia of Human Rights Issues Since 1945**, Greenwood Press, Connecticut 1999.

Larousse Illustrated International Encyclopedia, McGraw-Hill International Book Company, USA 1972.

Numanoviç, Amin, **Dayton Sonrası Bosna Hersek ve Avrupa-Atlantik Entegrasyonu**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, Ankara 2011.

Özdemir, Haluk, “**Etnik Özgürlükler, Etnik Siyaset ve Demokrasi**”, *Ankara Strateji Enstitüsü*, <http://www.ankarastrateji.org/yazar/doc-dr-haluk-ozdemir/etnik-ozgurlukler-etnik-siyaset-ve-demokrasi/>, Erişim 29.01.2015.

Özden, Neşe, “**A Few Remarks on the History of Bosnia**”, *Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S. 21, Bahar 2007.

Perkowski, Jan L., “**New Light on the Origins of Bulgaria's Catholics and Muslims**”, *Religion, State and Society*, Vol. 22, No. 1, 1994.

Tekin, Cemile, **Bosna-Hersek Kaynaklarına Göre Yugoslavya'nın Dağılmasından Sonra Bosna Hersek Federasyonu'nun Kurulması**, Sel-

çuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Doktora Tezi, Konya 2011.

Teziç, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 16. Bası, Beta, İstanbul 2013.

Turan Güneş, **Parlamentar Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1956.

Turhan, Mehmet, **Anayasal Devlet**, Naturel Yayınevi, Ankara 2003.

Uluşahin, Nur, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Yetkin Yayınları, Ankara 2007.

Uygun, Oktay, **“Bosna-Hersek; İç Savaşın Konsensüs Demokrasisine”**, in *Kamu Hukuku İncelemeleri, İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik*, XII Levha Yayınları, İstanbul 2013.

Woehrel, Steven, **“Bosnia and Herzegovina: Current Issues and U.S. Policy”**, <https://fas.org/sgp/crs/row/R40479.pdf>, erişim 02.02.2015.

Yürür, Pınar, **Uluslararası Toplumun Bosna-Hersek’i Yeniden Yapılandırma Süreci ve Modeli**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Doktora Tezi, Ankara 2007.