

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

ŞEFFAFLIK, HESAP VERİLEBİLİRLİK,
KATILIMCILIK, DENGE VE DENETLEME

ULUSLARARASI
ŞEFFAFLIK DERNEĞİ

EYLÜL 2018

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	2
GENEL DEĞERLENDİRME	3
YASAMA.....	6
YÜRÜTME.....	13
YARGI.....	19
SİVİL TOPLUM VE BASIN	22
REFERANSLAR	26

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

ŞEFFAFLIK, HESAP VERİLEBİLİRLİK, KATILIMCILIK, DENGE VE
DENETLEME

GENEL DEĞERLENDİRME

A. İktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisinin Referanduma İlişkin Tahayyülleri

Cumhurbaşkanlığı hatta bunun da öncülü olan Başkanlık Sistemi'ne geçiş, Türkiye'de 2015'ten beri gündemde olan bir konu olmaktaydıⁱ. Özellikle Adalet ve Kalkınma Partisi'nin "17-25 Aralık Olayları" olarak bilinen olaylardan sonra Fethullah Gülen Cemaati ile yollarının ayrılması ve yürütmede hem Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanlığı ve Recep Tayyip Erdoğan'ın Başbakanlığı döneminde (2007-2014); hem de Recep Tayyip Erdoğan'ın Cumhurbaşkanlığı ve Ahmet Davutoğlu'nun Başbakanlığı döneminde (2014-2015) görüş farklılığından dolayı ortaya çıkan "çift başlılık" neticesinde güç kaybettiğine inanan Adalet ve Kalkınma Partisi, çözümü bütün erklerin ayrılması yani Başkanlık Sistemi'nde bulmuştuⁱⁱ. Her ne kadar gösterilen bu sebebin, istenilen sistem değişikliğine temel oluşturması için atılan bir safsata olduğu dönemin Cumhuriyet Halk Partisi Milletvekili İlhan Cihanerⁱⁱⁱ tarafından ifade edilse de bu talep günden güne ciddileşti; hatta Erdoğan'ın veliyahtı olarak gösterilen Davutoğlu'nun istifasına kadar ilerledi.

O dönemde Anayasa Komisyonu Başkanlığı görevini yürüten, Adalet ve Kalkınma Partisi milletvekili ve Anayasa Hukuku Profesörü Burhan Kuzu; yapılacak Anayasa değişikliklerinin en erken 2017'de bitirilebileceğini belirtmekteydi^{iv}. Fakat 15 Temmuz 2016'da yaşanan, 248 insanın öldüğü darbe girişiminden^v sonra yürütmenin herhangi bir şekilde fikir ayrılığına düşmemesi ve sürecin daha konsolide şekilde yürütülmesi amaçlarıyla Anayasa değişiklikleri dahilinde yürürlükte olan rejimi değiştirme kararı aldı. Yapılan görüşmeler neticesinde Cumhuriyet Halk Partisi bu Anayasa değişikliklerinin kabul edilemez olduğunu belirtmesine rağmen^{vi}, Milliyetçi Hareket Partisi'nin bu değişiklikleri meclise getirmeleri halinde konuyu değerlendirebileceklerini belirtip, aslında, zımnî bir onay vermiş oluyordu^{vii}.

Belirtilmesi gerekir ki, 20 Temmuz 2016'da 1982 Anayasası'nın 121. Maddesi uyarınca ilan edilen Olağanüstü Hal ile birlikte Türkiye, tarihinin belki de en zor döneminden geçti^{viii}. Onlarca gazeteci tutuklanırken yüzlerce üniversiteler, askeri kuruluşlar ve yargı kuruluşları başta olmak üzere devletin her kademesinden binlerce insan "terör örgütüne üye olmak" ve "terör örgütü ile iletişim içerisinde olmak" sebeplerinden dolayı meslekten ihraç edildi ve hakkında yasal işlem yapıldı, hatta birçoğu tutuklandı. Bu süreç dahilinde yürütmeyi elinde tutan iktidar partisi "hızlı bir şekilde çözüme ulaşmak" amacıyla olduklarını söylese de 3 ay süresi bulunan olağanüstü hal 7 defa uzatıldı ve neredeyse 2 yıl boyunca Türkiye OHAL rejimi altında yönetildi^{ix}. Bu süreçte Anayasa Mahkemesi'nin olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelemlerini esasen denetlememesinin^x yanı sıra; bu kararnamelere eklenen ve kamu düzenini sağlama amacıyla yakından uzaktan ilgisi olmayan konuların kararnamelereki varlığı hem OHAL'in varlığının gerekli olup olmadığı sorusunu meydana getirdi hem de bu geçici düzenlemelerin hazırlanmasındaki yetersizlik göze çarptı^{xi}.

Bu süreç dahilinde masaya getirilen ve Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en büyük Anayasa değişikliği niteliğini taşıyan 6771 sayılı Kanun, 21 Ocak 2017'de 339 kabul oyu alarak meclisten geçti ve Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından referanduma götürüldü^{xii}. Olağanüstü hal döneminde alınan referandum kararı, hukukçuları ikiye böldü.

Bir taraf olağanüstü hal dahilinde yapılan referandumun seçmeni ve seçim özgürlüğünü etkileyeceğini ve Anayasa değişikliğinin seçmenlerce özgür bir platformda değerlendirilmesi gerektiğini ileri sürerken; diğer taraftaki akademisyenler ise bu durumun Anayasa'ya aykırı olmadığını ve seçimin de özgür bir ortamda ilerlediğini belirtti¹. Koç Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı ve Anayasa Hukuku Profesörü Bertil Emrah Oder, olağanüstü halden dolayı ortaya çıkan temel hak ve özgürlüklerin askıya alınması olgusunun, Anayasa değişikliğinin ihtiyaç duyduğu özgür ve açık tartışma ortamı üzerinde olumsuz etkide bulunabileceğini ve bu durumun sadece Türkiye'ye mahsus olmadığını; diğer ülkeler için de olağanüstü hal rejimlerinde benzer sonuçların oluşabileceğini belirtmişti^{xiii}.

Adalet ve Kalkınma Partisi, referandum dahilinde hazırladığı seçim broşüründe Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin sağladığı 7 temel yararı ilke olarak belirtti ve 15 temel düzenlemeden bahsetti. Belirlenen ilkeler sırasıyla *“kalıcı siyasi istikrar”*, *“hızlı ve etkin icraat”*, *“güçlü yasama güçlü icraat”*, *“güvenli ve huzurlu Türkiye”*, *“güçlü meclis güçlü temsil”*, *“birlik ve uzlaşma”* ve *“güçlü yönetim, güçlü Türkiye”* başlıklarından oluşurken, Hükümet Değişikliğiyle ilgili 15 maddeyi ise *“milletvekili seçilme yaşı 25'ten 18'e iniyor”*, *“milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkıyor”*, *“meclis güçleniyor, kanunları hükümet değil meclis hazırlıyor”*, *“cumhurbaşkanlığı seçimi ve milletvekilliği seçimleri 5 yılda bir aynı gün yapılıyor”*, *“cumhurbaşkanı veya meclis seçimleri yenileme kararı verirse, iki seçim aynı anda yapılıyor”*, *“cumhurbaşkanının parti ile ilişkisi kesilmiyor”*, *“cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisi veriliyor”*, *“üst düzey kamu görevlilerini cumhurbaşkanı atıyor”*, *“kurumlar ile ilgili idari düzenlemeler cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılıyor”*, *“bütçe hazırlama ve sunma yetkisi cumhurbaşkanına veriliyor”*, *“sıkıyönetim kalkıyor, OHAL yeniden düzenleniyor”*, *“yargının bağımsızlığı ilkesine tarafsızlığı da ekleniyor”*, *“yargı sivilleşiyor”* ve *“Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na yeni düzenleme geliyor”* olarak belirledi^{xiv}.

B. Nasıl bir Düzlemde Referandum Yapıldı: 1982 Anayasası'nın İşlevsizleştirilmesi

Başkanlık referandumu öncesindeki fiili ve hukuki durum hakkındaki tartışmalar 2010 referandumuna kadar gitmektedir. Bugünkü durumun daha iyi anlaşılması için bu dönemlerin de incelenmesinin gerektiğini düşünüyoruz. Gözler bu döneme ilişkin analizlerini paylaştığı *“1982 Anayasası Hala Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine bir Deneme”* (2016) isimli makalesinde bu döneme ilişkin temel bir soru soruyor: *“1982 Anayasası hala yürürlükte mi?”* Hükümet sistemi değişikliği söz konusu değilken hükümetin genel siyasetinin bakanlar kurulu tarafından belirlenememesi ve bakanların yalnızca hukuken başbakana karşı sorumlu olması, anayasada tanınan ve koruma altına alınan Düşünce ve İfade Hürriyetinin açılan Cumhurbaşkanına Hakaret davaları ve *“Barış İçin Akademisyenler Bildirisi”*ne imzacı olan akademisyenler peşinde başlatılan cadı avı varlığının tehlikede olması, Basın Hürriyetinin gazetelere el konulması, televizyonların kapatılması, gazeteci tutuklamaları ile ayaklar altına alınması, tabii hâkim ilkesinin 2014 Haziran'ında kurulan Sulh Ceza Hâkimlikleriyle çiğnenmesi, hâkimlik teminatının hâkimlerin memnun olunmayan bir karar verdiklerinde görev yerlerinin derhal değiştirilmesi ile hiçe sayılması, Cumhurbaşkanı'nın bir anayasa mahkemesi kararına ilişkin olarak karara uymadığını ve saygı duymadığını açıklaması, Cumhurbaşkanı'nın anayasanın kendisine yüklediği tarafsızlık ilkesine saygı duymaması ve seçimler için il il dolaşıp miting yapması, açıkça milletvekili talep etmesi ve son olarak Yasama dokunulmazlığının geçmişe etkin olarak askıya alınması için anayasa değişikliği teklifinin verilmesi; Gözler'in bu süreci anayasasızlaşma süreci olarak tanımlarken işaret ettiği fiillerden bir kısmıdır. Bunlar arasından özellikle bakanların başbakana sorumluluk ilkesini dikkate almaması ve

¹ Referandum sürecindeki tarafsızlık ve kampanya izleme çalışmalarımız için bkz. <http://www.seffaflik.org/bilgi-bankasi/infografikler/>

Erdoğan'ın "partili cumhurbaşkanı" sıfatını üstlenmesi ve bir devlet başkanının anayasaya aykırı fiillerde bulunması, başkanlık referandumuna giden yolda değerlendirilmesi gereken mühim gelişmelerdir (Gözler,2016). Gözler'in işaret ettiği üzere bu aykırılıklar kendi başlarına kalmıyor, ayrıca zincirleme etki de doğuruyor. Mahkeme kararlarının dikkate alınmadığı bir yerde hukuk devleti ilkesi işler değildir, ayrıca mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı ilkelerinin uygulanmadığı yerde yargı yetkisinin mahkemeler tarafından bağımsız bir şekilde kullanıldığını iddia edilemez. Bu ilkeler dikkate alınmadığı takdirde "kuvvetler ayrılığı" prensibinin de manası kalmaz, bu durumda da iktidar topluma karşı anayasa tarafından sınırlandırılmaz.

Yukarıda sayılan örnek olaylarda görülebildiği gibi Anayasa'nın yanı sıra pek çok kanun ve kanunların önemli maddeleri referandumdan önce etkililiğini yitirmiş ve geçerliliğini kaybetmiştir. Bu durumu, Gözler (2016) "anayasal metrukiyet durumu" olarak tanımlıyor. Anayasa var, ancak fiili manada devletin organlarını bağlamıyor; bu da anayasanın kendisini yetkisizleştiriyor. Anayasasızlaştırmanın en kolay yolu Anayasa'ya aykırı fiillerin istikrarlı bir biçimde tekrarı ile anayasa maddesinin fiilen değiştirilmesidir: Cumhurbaşkanı'nın 14 Ağustos 2015 tarihinde de belirttiği üzere Türkiye'nin yönetim sisteminde 2014 cumhurbaşkanı seçimlerinden sonra fiili değişim söz konusudur ve bunun hukuki çerçeveye de yansması gereklidir. Bunun dışında, anayasasızlaşma anayasaya aykırı kanunlar yapmakla da gerçekleştirilebilir, bu da ancak Anayasa Mahkemesi üyelerinin çoğunluğunun siyasi iktidarla aynı çizgide olması ile sağlanır (Gözler, 2016). 2010 Anayasa Değişikliğiyle bu önkoşul da sağlanmıştır. Anayasasızlaştırmada diğer yollar iradenin eylem ve işlemleri, doğrudan yargı yolu ve anayasa değişikliği yoludur. Üçüncü ve dördüncü yollar için HSYK yargı bağımsızlığını koruyamayacak ve bağımsız davranamayacak şekilde tasarlanmıştır, dolayısıyla 2010 referandumu yargıyı siyasi iktidara bağlayacak ilk adımı atmıştır. 2014 Cumhurbaşkanı seçimi, 15 Temmuz darbe girişimi, OHAL dönemi ve cumhurbaşkanlığı sistemi referandumu, anayasasızlaştırılan Türkiye'de gerçekleştirilmiş, yeni sisteme giden yoldaki taşlar toplumun tümünü kapsayan bir sersemleştirme sürecinde dizilmiştir.

Neydi, Ne Oldu?

1980 askeri darbesinden sonra getirilen 1982 Anayasası ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne 1961 Anayasası ile verilmiş olan gücün bir kısmı devletin diğer bir kanadı olan yürütmeye geçirildi ve güçlü bir yürütme organı yaratıldı^{xv}. Bu güç aktarımının temel sebebi, özellikle 70'li yıllarda sürekli dağılıp kurulan koalisyon hükümetlerinin önüne geçmek, yani, siyasi istikrarsızlığa son vermektir^{xvi}. Yine de yasamaya verilen yetkiler parlamenter sistem dahilinde yürütmeyi yasamanın denetiminde çalışmaya sevk edecek kadar yeterli görülmekteydi. Özellikle bakanların büyük bir çoğunluğunu meclisten çıkan milletvekillerinin oluşturması ve denetimi sağlayan yollar bunda büyük bir önem sahibiydi^{xvii}.

16 Nisan 2017'de yapılan Anayasa Referandumu dahilinde Adalet ve Kalkınma Partisi ile öncülüğündeki partiler anayasa değişikliklerine evet oyu vereceklerini açıklamışlardı. Bu değişiklikler dahilinde oluşacak Cumhurbaşkanlığı rejiminin sağlayacağı kuvvetler ayrılığının istikrarın sürmesi için elzem olduğunu vurgulayan AKP, meclisin asli görevi olan yasama faaliyetlerine döneceğini, meclisin etkin bir şekilde millet iradesini ortaya koyacağını ve bu süreçte denetleme görevinde herhangi bir kaybın yaşanmayacağını hem seçim bildirgesinde hem de mitinglerde defalarca belirtmişti^{xviii}.

İşbu Referandum ile birlikte getirilen Cumhurbaşkanlığı rejiminin temel prensibi olarak gösterilen kuvvetler ayrılığı kavramının iki boyutu bulunmaktadır. Fonksiyonel (işlevsel) kuvvetler ayrılığı olarak belirtilen boyutta; yasama, yürütme ve yargının yetki taksimi çerçevesinde belirli bir fonksiyonu yatay düzeyde üstlenmesidir. Buna yatay kuvvetler ayrılığı da denir. Yatay (ya da fonksiyonel anlamda) kuvvetler ayrılığı sert ya da yumuşak kuvvetler ayrılığı şeklinde gerçekleşebilmektedir. Ancak; sert kuvvetler ayrılığında dikey boyutta da bir kuvvetler bölünmesi görülmektedir. Bu iki boyutlu kuvvetler ayrılığı, ABD'de uygulama alanı bulmuş olup, başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır^{xix}. Yumuşak kuvvetler ayrılığının uygulanması halinde de parlamenter sistemin varlığından söz edilebilir. Bu sistemde, yürütme organı yasama organının içinden çıkar, onun güvenine tabidir^{xx}. Fakat kuvvetler ayrılığı, erklerin birbirlerinin işleyişine direkt olarak bir müdahaleye sahip olmamasına rağmen birbirlerini denetleyebildiği bir düzeni de beraberinde getirmektedir. Belirtilen denetlemedeki en temel husus verilen kararların, yargı erki başta olmak üzere diğer erkler tarafından da incelenebilmesi ve devlet için önemlilik arz eden konularda bir erkin verdiği kararın diğer erk tarafından onaylanmasının gerekmesidir².

Bu bağlamda, parlamenter sistem içerisinde meclisin temel görevleri ve yetkileri kanun yapmak, bütçeyi hazırlamak ve yürütmeyi temsil eden hükümeti denetlemek olarak belirlenmiştir. 1923'ten beri Türkiye'nin yönetim biçiminde önemli yer tutan, 1961 Anayasası yürürlüğe girene kadar sistemin esasını oluşturan meclisin, 1982 Anayasası'ndaki

² ABD'de Başkan'ın yaptığı yüksek yargı mensupları atamaları ve büyükelçi atamaları senatonun onayından geçmek zorundadır.

temel görev ve yetkileri yukarıda belirtilen doğrultuda belirlenmiştir. Bu görev ve yetkilerin yanı sıra, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde meclisin yetkileri şöyle sayılmıştır:

1. Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak
2. Bakanlar Kurulu ve bakanları denetlemek.
3. Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek.
4. Bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek.
5. Para basılmasına karar vermek.
6. Savaş ilânına karar vermek.
7. Milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak.
8. Anayasanın 14'üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilânına karar vermek.
9. Mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek.
10. Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek.

16 Nisan 2017'de oylanan ve %51.41 "evet" oyu alan 6771 sayılı Kanunda ise 87. Madde hakkında yapılan bu değişiklik sonucunda, TBMM'nin "Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetleme" ve "Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verme" görevleri ve yetkileri meclisin elinden alınmıştır^{xxi}. Kuvvetler ayrılığı prensibine dayalı bir sistem olan başkanlık rejiminin ülkemize uyarlanmış hali olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine yapılan geçiş neticesinde Bakanlar Kurulu ve Başbakanlığın lağvedilmesi ve Cumhurbaşkanı'nın yardımcısı ile bakanları bizzat ataması, meclisin görev ve yetkilerinde doğal olarak böyle bir görev ve yetki kaybına yol açmıştır. Buna ek olarak, yukarıda onuncu maddede belirtilen ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkiler ve görevlerin bir kısmı da meclisin görev ve yetki kaybına yol açmışken, meclise ait birtakım görevler de yürütmeye devredilmiştir^{xxii}.

Yeni sistem nezdinde meclisin bütçe konusundaki görev ve yetkileri de bir hayli sınırlandırılmış, Cumhurbaşkanı ile meclisin bütçe konusunda çatışması ve meclis tarafından bütçenin onaylanmaması halinde Cumhurbaşkanı'na meclisi "by-pass etme" hakkı verilmiştir^{xxiii}. Yapılan anayasa değişiklikleriyle birlikte meclis esas yetkilerinden ikisini yitirmiş ve "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" görev ve yetkisine sahip bir kurum haline getirilmiştir.

1982 Anayasası'nın değişiklik öncesindeki halinin 91. Maddesinin ilk fıkrasına göre, "*sıkıyönetim ve olağüstü hâller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez*" ibaresi bulunmaktaydı^{xxiv}. Bu bağlamda, konut dokunulmazlığı, mülkiyet, seyahat, din, düşünce, bilim, sanat, dernek, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme gibi temel hak ve özgürlüklerin olağan dönem kanun hükmünde kararnamesi ile düzenlenemeyeceği belirtilmişti. Yapılan değişiklikler dahilinde mülga edilen bu kurumlar yerine gelen kurum olan Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin de benzer bir yapısı bulunmaktadır^{xxv}.

Bu konu hakkında belirtilmesi gereken diğer bir husus da şudur ki, 16 Nisan Referandumunu olarak bilinen Anayasa değişikliklerinde belirtildiği üzere yeni sisteme geçiş amacıyla ortaya konulan "uyum yasaları" değişikliği içeren teklifte belirtilen sürede tamamlanamamış, hatta gerekli çalışmalar dahi zamanında tamamlanamamıştır. Referandum sürecinde, Milliyetçi

Hareket Partisi'nin basın ayağı olarak gösterilen Yeniçağ Gazetesi'nin ve Saadet Partisi'nin uyum yasalarının hazırlanmamasına gösterdikleri tepkiler dikkat çekmiştir^{xxvi xxvii}.

Yürütmeyi Denetleme Kanalları

Türkiye'de Referandumdan önce yasama erkini temsil eden Türkiye Büyük Millet Meclisinin denetim ve bilgi edinme görevleri, Anayasa'nın 98. Maddesinde şöyle belirtilmişti:

*“Türkiye Büyük Millet Meclisi soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması yollarıyla denetleme yetkisini kullanır.
Soru, Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir.
Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir.
Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.
Soru, Meclis araştırması ve genel görüşme ile ilgili önergelerin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir.”^{xxviii}*

Referandumda evet oylarının çoğunluğuyla birlikte getirilen değişiklikler sonucunda ilgili madde şu şekilde değiştirilmiştir:

*“Türkiye Büyük Millet Meclisi; meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır.
Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir.
Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.
Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar bakımında 106 ncı maddenin beşinci, altıncı, yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir.
Yazılı soru; yazılı olarak en geç onbeş gün içerisinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir.
Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usûlleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir.”^{xxix}*

Bu durumda gensoru kaldırılmış ve soru yazılı soru ile değiştirilmiş, diğer bir deyişle sözlü soru kaldırılmıştır. Bu durumun yarattığı ve yaratabileceği sorunlar aşağıda incelenecektir. Ayrıca, Meclis'in görevlerinin açıklandığı başlıkta belirtildiği üzere yasamanın asıl görevlerinden olan bütçe de normal şartlar altında yürütmedeki güç birikimini engelleyen bir unsur olduğundan bu başlık altında incelenecektir.

(Plan ve) Bütçe Komisyonunun Durumu

İngiltere'de doğan ve parlamentonun işlevi açısından ortaya ilk ilkelerden biri olan “kanunsuz harcama olmaz” ilkesinin bir sonucu olan bütçe kanunu, değişiklikten önceki 1982 Anayasası'nda yasamanın yürütme üzerinde denetimini sağlayan en önemli kurumlardan biridir. Anayasa Hukuku Profesörü Kemal Gözler bütçe kanununun değişiklikten önceki hazırlanışını şöyle özetlemektedir:

“Bütçe kanununun gösterdiği özellikler nedeniyle, Anayasa, bütçe kanununun hazırlanması ve görüşülmesi için, diğer kanunlardan farklı özel usûller belirlemiştir. Bu usûller, Anayasanın 162 ve 163’üncü maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, Bakanlar Kurulu, genel ve katma bütçe tasarıları ile millî bütçe tahminlerini gösteren raporu, malî yıl başından en az yetmişbeş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe tasarıları ve rapor Bütçe Komisyonunda incelenir. Bu komisyon 40 üyeden oluşur. Bu komisyonun oluşumunda siyasî parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili göz önünde tutulur. Ancak, iktidar grubuna veya gruplarına en az yirmibeş üye verilir (m.162/2).

Bütçe Komisyonu, bütçe kanunu tasarısını ellibeş gün içinde görüşerek kabul eder. Bu kanun tasarısı metni, Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve malî yıl başına kadar karara bağlanır (m.162/3).

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda, bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkında düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bütçe bölümleri ve değişiklik önermeleri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konulur (m.162/4).

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının Genel Kurulda görüşülmesi sırasında, gider artırıcı ve gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar (m.162/son). 1982 Anayasasının 163’üncü maddesi, bütçelerde değişiklik yapılabilmesinin esaslarını belirtmiştir. Buna göre, “genel ve katma bütçelerle verilen ödenek, harcanabilecek miktarın sınırını gösterir. Harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu kararıyla aşılabileceğine dair bütçelere hüküm konulamaz. Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez. Cari yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik tasarılarında cari ve ileriki yıl bütçelerine malî yük getirecek nitelikte kanun tasarı ve tekliflerinde, belirtilen giderleri karşılayabilecek malî kaynak gösterilmesi zorunludur”.

Anayasanın 89’uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre, Cumhurbaşkanı bütçe kanunlarını bir kez daha görüşülmek üzere geri gönderemez. Bu hüküm, bütçe kanunlarının süreli niteliğinden kaynaklanmaktadır. Zira, bütçe kanunu malî yılbaşına kadar çıkarılmaması durumunda devlet faaliyetleri felce uğrayacaktır.

Bütçe kanunlarının denetim rejimi bakımından diğer kanunlardan bir farkı yoktur. Bütçe kanunları aleyhine de Anayasa Mahkemesinde şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılık iddiasıyla dava açılabilir.”

Yönetim sistemi olarak Başkanlık sistemiyle birlikte katı kuvvetler ayrılığı prensibini benimsemiş ABD Anayasası, pek çok önemli yetkiyi Başkana vermiş olsa bile Başkan’ın bu yetkilerini uygulamaya aktarabilmesi için bütçe ile belirlenecek paraya ihtiyacı vardır^{xxx}. Bütçe ise münhasıran yasama organının elindedir. Bu nedenle ABD’de Başkan ile Kongre arasında bir uzlaşma kültürü gelişmiştir.

Türkiye’de ise 16 Nisan 2017’de halkoylamasına sunulan Anayasa Değişikliği Kanununun, 1982 Anayasası’nın 161’inci maddesini değiştiren on beşinci maddesinin dördüncü fıkrasında şöyle bir hüküm bulunmaktadır:

“Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır”.

Referandumun kabul edilmesiyle birlikte Komisyon’un adındaki “Plan” ismi kaldırılmış, sadece “Bütçe Komisyonu” haline getirilmiştir^{xxxı}. Ayrıca, 161. Maddenin mülga edilmesiyle birlikte yasamanın yürütme üzerindeki en eski denetim araçlarından biri kaldırılmıştır. Her ne kadar Yürütme ve yasamanın aynı parti kontrolünde olduğu durumlarda “Partili Cumhurbaşkanlığı” olgusu sebebiyle bu iki kurum arasında bir uyumsuzluğun varlığından pek söz edilemese de TBMM’deki çoğunluğa sahip parti ile Cumhurbaşkanı’nın farklı partilerden gelmesi durumunda bir çatışmanın varlığından söz edilebilir^{xxxii}. Böyle bir olasılıkta, yani Türkiye’de meclis, Cumhurbaşkanının istediği bütçe kanununu kabul etmez ise, Cumhurbaşkanı’nın bu durumda uzlaşma yoluna gitmesini gerektirecek bir durum bulunmamaktadır. Yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar, Cumhurbaşkanı önceki yıl bütçesini yeniden değerlendirme oranına göre artırarak vergileri toplamaya ve harcamaları yapmaya devam edebilecektir. Keza, Cumhurbaşkanı’nın örtülü ödenek dahilinde talep ettiği durumlarda ilgili mercilere iletebileceği geniş bir bütçesi de bulunmaktadır^{xxxiii}.

Gözler, bu durumun Anayasa değişikliğini hazırlayan komisyonun iyi niyetli olduğuna inanarak şu uyarıda bulunmaktadır:

“Burada ayrıca belirtmek isterim ki, Cumhurbaşkanının TBMM’nin iznine, yani bütçe kanununa ihtiyacı olmadan vergi toplamaya ve harcama yapmaya devam edebilmesi, sadece başkanlık sistemiyle değil, parlamenter hükümet sistemiyle de çelişir. Hatta böyle bir şey, hükümet sisteminden de öte, doğrudan doğruya kuvvetler ayrılığı ilkesiyle çelişki hâlinindedir. Yürütme organının yasama organının iznine tâbi olmadan vergi toplayabildiği ve harcama yapabildiği bir ülkede gerçek anlamda bir parlamento olduğu söylenemez. Bütçe yetkisi elinden alınmış bir parlamento, bir “sözde parlamento”dan başka bir şey değildir. Böyle bir parlamentonun olduğu bir ülkede hâliyle kuvvetler ayrılığı da yoktur.”

Ayrıca, Eski Maliye Bakanı ve Cumhuriyet Halk Partisi Plan ve Bütçe Komisyonu Sözcüsü İzmir Milletvekili Zekeriya Temizel, Bütçe Komisyonu’nun referandum sonrasındaki durumda etkisizleştiğini ve varoluşsal fonksiyonunu kaybettiğini belirtmektedir. Temizel, bir haber sitesine yaptığı açıklamasında “Anayasal ve özellikle de bütçe hakkı ülkenin ulusal kaynaklarının ulus adına ve ulus yararına kullanılmasıyla ilgili olarak Meclis’e tanıdığı yetkilerin büyük bir bölümü ortadan kalkmış oldu, en büyük bela budur.” sözlerini sarf etmiştir^{xxxiv}.

Gensorunun Kaldırılması

Bu değişikliklerle birlikte gensorunun kaldırıldığı ve soru yolunun sadece yazılı hale getirildiği görülmektedir. Halbuki, sert başkanlık rejimi olarak kabul edilmesi zor gözükken Cumhurbaşkanlığı rejiminde bu iki önemli kurumun ortadan kaldırılmasının meclisin denetim yetkinliğini oldukça sınırlamaktadır; bu durum da Türkiye’nin hedeflediği ABD tipi başkanlık sistemi ile getirilen Cumhurbaşkanlığı sistemi arasında ciddi bir farklılığın bulunduğunu göstermektedir.

Özellikle gensoru kurumunun varlığı, değişiklik öncesinde yasamanın yürütmeyi denetlemesinde önemli bir araçtır ve dönemin yasama üyeleri bu kurumdan fazlasıyla yararlanmıştı; 17. Yasama döneminde 3, 18. Yasama döneminde 28, 19. Yasama döneminde 42, 20. Yasama döneminde 22, 21. Yasama döneminde 29, 22. Yasama

döneminde 8 ve 23. Yasama döneminde 13 defa gensoru teklifi verilmiştir^{xxxv}. Bu tekliflerin birçoğu geri çekilse veya düşürülse de yürütme gibi güç birikimi sağlanabilecek bir devlet sacayağının denetimini sağlayan metotların varlığı; 11 Kasım 1998’de Cumhuriyet Halk Partisi Antalya Milletvekili Deniz Baykal, Fazilet Partisi Erzurum Milletvekili Lütfü Esengül ve Doğru Yol Partisi Ankara Milletvekili Saffet Arıkan Bedük tarafından verilen gensoru teklifleri ile o günün Başbakanı Mesut Yılmaz ve Devlet Bakanı Güneş Taner’in görevlerinden düşürülmesinde görülebileceği üzere, önem addetmektedir^{xxxvi}. Her ne kadar kuvvetler ayrılığında bir kurumun diğerinin görevine direkt olarak müdahalesi engellenmeye çalışılsa da gensoru kadar ağır sonuçları bulunmayan fakat meclisin yürütme dahilinde Cumhurbaşkanı’na karşı sorumlu olan kişilere yönelik olarak verebileceği ciddi öneriler ile denetim kanalı yaratılmaya çalışılabilirdi. Fakat direkt olarak meclisin elinden böyle bir gücün alınmış olması ve yerine hiçbir kurumun getirilmemiş olması meclisin yürütme erki karşısında kan kaybettiğini göstermektedir.

Yazılı Soru Yönteminin Etkisizliği

Yazılı soru getirilirken AK Parti’nin hazırlamış olduğu referandum kitapçığında yazılı soru ile milletvekillerinin Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve bakanlardan bilgi edinebileceği öngörülmüştü^{xxxvii}. Fakat yapılan değişikliklerle birlikte milletvekillerinin sözlü soru sorabilme imkânı ortadan kalkmıştır. Halbuki sözlü soru dahilinde o an mecliste bulunan bakanlara direkt olarak yöneltilen sorular dahilinde milletvekillerinin yürütmedeki bakanlardan hızlı ve etkili şekilde bilgi alması, Ergun Özbudun’a göre yüzlerce yıldır mevcut olan ve demokrasinin temel uygulamalarından olan bir yöntemdir ve bu yöntemin ortadan kaldırılması meclisin yetkilerini önemli ölçüde sınırlamaktadır^{xxxviii}.

Milletvekillerinin elinde kalan denetim yolu olan yazılı soru hakkında belirtmek gerekir ki, Anayasa’nın 98 ve Meclis İçtüzüğü’nün 99. Maddelerinde belirtildiği üzere bakanların da 15 gün içerisinde bu sorulara cevap vermesi zorunludur^{xxxix}. Fakat 10 Temmuz-24 Temmuz 2018 tarihleri arasında muhalefet tarafından Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay ve bakanlara bildirdiği 405 adet yazılı soru önergesinden şu ana kadar 20 tanesine yanıt gönderildi ve bunlardan birçoğu Ulaştırma ve Alt Yapı Bakanı Cahit Turhan tarafından verildi. Halkların Demokratik Partisi Kocaeli Milletvekili, insan hakları aktivisti Ömer Faruk Gergerlioğlu bu süreçte 46 soru önergesi iletti, 26 tanesininse siteye girmediğini bildirdi ve 25 Temmuz’dan itibaren Meclis’in yazılı soru önergelerine ilişkin açmış olduğu internet sayfasına 25 Temmuz 2018 tarihinden itibaren verilen önergelerin sisteme dahi girilmediğini belirtti^{xl}. Bu duruma Cumhuriyet Halk Partisi İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal, meclisin denetim yollarının halihazırda azaltıldığı ve bu azaltmanın devamında yazılı soru önergesine cevap verilmemesi halinde meclisin tamamen pasifize olacağını belirtti^{xli}.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri

Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin kanunlarla aynı seviyede tutulup tutulmayacağı ayrı bir tartışma konusudur. Anayasa değişikliğinden önce var olan olağan dönem kanun hükmünde kararnameleri, kanunen bir düzenleme yapılmadığı takdirde normlar hiyerarşisinde kanunlarla eşdeğer statüdeydi^{xlii}. Fakat lafzi yorum dahilinde olağan dönem kanun hükmünde kararnamesi ile neredeyse aynı ifadelerle yazılan “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” olgusunun normlar hiyerarşisindeki yeri belirsiz kalmaktadır. Sorulması gereken soru şudur: Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri de kanunla eşdeğer statüde mi bulunacaktır? Yoksa kanunların bir alt basamağında mı yer alacaktır?

Öncelikle, kararnamelerin değerlendirilmesi kapsamında olağan dönem kanun hükmünde kararnamelerinin yetki yasası ile oluşturulduğunun belirlenmesi gerekirdi. Fakat Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, aynı olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri gibi, meclisten herhangi bir yetki yasası alması şartı eklenmemiştir^{xliii}. Bunun yaratacağı endişe şudur, olağan dönem kanun hükmünde kararnamelerinin denetimi hem meclis dahilinde yapılmaktadır hem de başvuruzerine Anayasa Mahkemesinin yetki kanununu iptal etme tercihi bulunmaktadır. Fakat Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin dayandığı veya dayanacağı bir yetki kanunu şartı bulunmamaktadır; bu durumda tek denetimi Anayasa Mahkemesi yapacaktır^{xliv}. Anayasa Mahkemesiyelerinin seçiminde Adalet ve Kalkınma Partisinin etkisi düşünüldüğünde, denetimlerin ne derece tarafsız olacağı sorusu oluşacaktır.

Ayrıca, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin düzenlediği bir konunun meclis tarafından kanun ile düzenlenmesi halinde kararnamenin hükümsüz kalacağı Anayasanın 104. Maddesinin değiştirilmiş 17. Fıkrasında belirtilmiştir^{xlv}. Bu durumda, meclistenemli bir çoğunluğa sahip olan Adalet ve Kalkınma Partisi milletvekillerinin, bir konu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesince düzenlendiği zaman bu konuyu kanunla düzenlemeyi tercih etmemeleri gibi bir risk bulunmaktadır. Bu durumda Cumhurbaşkanının *de facto* yasama faaliyeti yaptığından söz edebiliriz. Keza, bu durumda oluşacak g konsolidasyonu sayesinde, aynı olağanüstü haldeki gibi kararnamelerle yönetilen birlkeye dönmek çok da zor olmayacaktır.

Buradaneri olarak sembolik olarak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin bir yetki yasasına bağlanabileceği bir senaryodan söz edilebilir. Halihazırda oluşabilecek iki siyasi durum, Cumhurbaşkanı ve meclisteki çoğunluk sahibi grubun aynı partiden olması ya da bu ikisinin farklı partilerden olmasıdır. İlk durum dahilinde yasamanın sembolik de olsa yürütmeyi denetleyebildiğinden söz edilebilecekken, ikinci durum dahilinde Meclis ile Cumhurbaşkanı arasında uzlaştırma kültürünün ortaya çıkması gerektiğinden bahsedebilir; bu durumun da şeffaflık için olumlu sinyaller verdiğini söyleyebiliriz.

A. Neydi, Ne Oldu?

1982 Anayasası ve Güçlü İktidar ile Siyasi İstikrar

1982 anayasasının yürütmeyi güçlendirici niteliği, Türk anayasa geleneğinde bir sapma olarak değerlendirilir. Bunun sebebi, Kanun-I Esasi'den 1961'e hazırlanan anayasaların meclis güçlendirici niteliklere ve güçlü parlamenter yönelimlere sahip olmalarıdır. 1982 anayasasında gerçekleşen yürütmeyi güçlendirici sapma sırasıyla 2007 anayasa değişikliği , 2010 referandumu ve Cumhurbaşkanlığı sistemi referandumu ile ivmelenip, hükümet sistemi değişikliğiyle sonuçlanmıştır. İlk sapmanın sebepleri 1961 anayasasının çizdiği çerçevede aranabilir. 1960- 1980 yılları arasında hiçbir partinin tek başına iktidara gelmesine imkan tanıyan seçimi sistemleri, halkın taleplerini yerine getiremeyen, istikrarsız ve kısa ömürlü hükümetlerin kurulmasına sebep olmuş, sistemi işlevsizleştirmiştir. 1961 anayasasında, yürütme gücü 1950- 1960 tecrübesine dayanarak kısıtlanmış, yasama ve yargı güçlerinin “yetki” kullandığı belirtilirken, yürütmenin “görev” devraldığının altı çizilmiş ve böylece yasamanın asli, yürütmenin ise yasamadan kaynak alan, türetilmiş bir organ olduğu vurgulanmıştır (Çekiç, 2016).

1982 anayasasının özündeki görüş 1961 anayasasının özgürlük ilkesi lehine devleti güçsüzleştirdiği görüşüdür, bu sebeple 1982 anayasası yürütme organının gücünü ve yetkisini artırmayı amaçlamıştır. Bu amaca yönelik olarak yasama ve yürütme arasındaki ayırım keskinleştirilmeye çalışılmış, yasama yetkisini tek meclisin elinde toplamıştır (Çekiç, 2016). Bu anayasanın öngördüğü sistemde yürütme organı bakanlar kurulu ve cumhurbaşkanından oluşmuş iki kanatlı bir yapıdır, cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadadır. Bakanlar Kurulu'nun meclise karşı siyasal sorumluluğu vardır. Sistemde cumhurbaşkanı meclis tarafından yedi yıllığına seçilir. Bu sürenin yasama organının görev süresinden daha kısa olmasının sebebi kendini seçen çoğunluk ile makamı bir tutmasını engellemek ve cumhurbaşkanının politikadan uzak durmasını sağlayabilmektir (Çekiç,2016). Cumhurbaşkanının iki kez seçilmesinin önüne koyulan yasağın sebebi ise kişinin yeniden seçilme maksadıyla siyasilere ya da partilere yakınlık göstermesinin önüne geçilmek istenmesidir. Cumhurbaşkanına verilen meclis seçimlerini yenileme yetkisi ise hükümet kurma krizlerinin önüne geçme hedefi ile ilişkilidir (Çekiç, 2016).

1982 anayasasının ne gibi bir hükümet sistemi kurguladığı konusunda çelişkili fikirler mevcuttur. Cumhurbaşkanının yetkilerinin az ya da çok olmasının sistem üzerinde bir etkisinin olmadığını düşünen hukukçular sistemi “saf parlamenter hükümet sistemi” olarak adlandırırken (Gözler,2007), Cumhurbaşkanının olağanüstü hallerde bakanlar kuruluna başkanlık etmesi, karşı imzasız kullanabileceğini yetkilerinin olması, siyasi yaptırıma uğramaması iktidarın kişiselleşmesi olarak da okunmuştur (Duran, 1988). Öte yandan 1982 anayasasını parlamenter ya da yarı başkanlık sistemi olarak değerlendirmenin doğru olmadığını, bu anayasanın ikisinin arası bir yerde konumlandırıldığını da iddia etmek mümkün (Yazıcı, 2011). 1982 anayasasının yasama karşısında yürütmeyi güçlendirmesi ve yürütme kanadının bir parçası olan yetkisiz cumhurbaşkanına yetkiler vermesi parlamenter sistemden sapma olarak değerlendirilebilir.

Hükümet sistemi belirsizliği 2007 anayasa değişikliğiyle birlikte cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin önünün açılması ile yeni bir boyut kazandırmış ve güçlü hükümet arayışıyla kol kola giden başkanlık sistemi tartışmalarına ivme kazandırmıştır (Çekiç, 2016).

2007 Anayasa Değişikliği

TBMM görev süresini 4 yıl olması, cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi ve görev süresinin 5 yıl olduğu, bir kişinin en fazla iki kere cumhurbaşkanı seçilebileceği 2007 anayasa değişiklikleri ile gerçekleştirilmiştir. 1982 anayasasında devletin ve milletin birliğinin temsili ve dengeleri gözetme cumhurbaşkanının görevi olarak düzenlenmiştir, bu düzenleme cumhurbaşkanının sorumsuzluğunu ve tarafsızlığını öncüller. Buna karşın cumhurbaşkanının çeşitli yetkilerle donatılması sorumsuz ve kısıtlı yetkili cumhurbaşkanlığı anlayışının dışındadır. 2007 yılında yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmeye başlanması sorumsuz ve yetkili cumhurbaşkanı figürünü meşrulaştırmıştır. (Özbudun, 2010)

Partili cumhurbaşkanlığı tartışmasının da başladığı nokta burasıdır. Halkoyu ile seçilecek olan bir cumhurbaşkanı adayının seçilebilmek için kendini siyasal bir figür olarak sunmak durumunda kalması oldukça olasıdır, bu durumda seçilen cumhurbaşkanının partiler üstü, tarafsız bir kimliğe bürünmesi beklenemez (Tosun ve Tosun, 1999). Anayasa tarafından yetkilerle donanmış ve halk tarafından seçilmiş bir cumhurbaşkanı, durumun kendisine sağladığı otoriteyle fiilen hükümet etmeye başlayabilir, bu durum da cumhurbaşkanının tarafsızlığına ket vurur (Erdoğan, 1993). Üstelik iki defa üst üste seçilme ihtimali, cumhurbaşkanının seçmenine karşı siyasal bir sorumluluk duygusu geliştirmesine ve tarafsızlığını ortadan kaldıracak icraatlara girişmesine de sebep olabilir.

1981 anayasasında cumhurbaşkanının sorumsuzluğu karşı-imza kuralı ile düzenlenmiştir, ancak anayasa ayrıca cumhurbaşkanının tek başına işlemler yapabileceğini de belirtir. Özbudun (2010), 1982 anayasasında cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerin tarafsız devlet başkanı titriyle, karşı-imza aracılığıyla yaptığı işlemleri ise hükümet başkanı titriyle gerçekleştirdiğini iddia eder. Buna rağmen, cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerin ona özerk bir alan sağlaması ve bu işlemlerin denetime kapalı olması yönetimde şeffaflık ilkesinin gözetilmemesi üzerinden eleştirilmiştir.

Özbudun (2013) 2007 değişikliğinin hükümet sistemini başkanlığa yaklaştırdığını iddia etmiştir, bunun sebebi olarak da halkoyunun vermiş olduğu meşruiyeti işaret eder. Ayrıca cumhurbaşkanlığının halkoyu ile seçiminin milletvekili seçimlerinden bağımsız bir niteliğe sahip olması ile oluşan çift meşruluk durumu da parlamenter sistemden güçlü bir savruluşa işaret eder.

OHAL KHK'lerinden Referanduma

15 Temmuz 2016 darbe girişiminden sonra ilan edilen OHAL ve referanduma kadar çıkarılan KHK'lar, 2007'de yürürlüğe giren anayasa değişikliğinin başlattığı hükümet sisteminin değişim sürecine ciddi katkılarda bulunmuştur. Çıkarılan OHAL KHK'lerinin yalnızca 4'ünün TBMM'de görüşülmesi ve kabul edilerek yasalaştırılması, geri kalanının ise yasama organının ve AYM'nin denetiminden geçmeden uygulanması bu KHK'lerin siyasi ve yargısal denetiminin dışında kaldığını göstermektedir (Akça, Algül, Dinçer, Keleşoğlu ve Özden, 2018). KHK'ler ile getirilen düzenlemelerin önemli bir kısmı savunma ve emniyet alanını düzenlemekte, doğrudan bu alana ilişkin bir düzenleme yapmayan KHK'lerin de çıkarılış sebepleri bu kaygılara dayandırılmaktadır. Olağanlaşan OHAL raporu, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının yetki ve görevlerinin sınırlandırılmasını ve yetkilerin İçişleri Bakanlığı, başbakanlık ve cumhurbaşkanlığına devredilmesini Başkan'ın askeri kuvvetler üzerinde kontrol tekeli kurma amacına bağlamaktadır. Asker- sivil ilişkilerinin gücün cumhurbaşkanlığında toplanması yoluyla yeniden yapılandırılması ve denetleme ve kontrol gücünün diğer sivil güçler ile paylaşılmaması (meclis, hükümet ve STK'ler) Gürcan tarafından "tekelci sivilleşme" olarak okunmuştur ve demokratik sivilleşme ilkelerine aykırı bulunmuştur (Gürcan, 2016).

Basın alanında RTÜK'ün yetkisinin genişletilmesi ve “terörizm” tanımının net biçimde yapılmaması ancak çoğunlukla orantısız yaptırımların gerekçesi olarak işaret edilmesi medya üzerinde ağır bir baskı yaratmıştır. Bunun dışında Türkiye Varlık Fonu'nun finansmanının genişletilmesi, sosyal politika ve sosyal güvenlik alanlarının düzenlenmesi, eğitim alanında özellikle Türkiye Maarif Vakfı'na yeni yetki ve ayrıcalıkların tanınması da KHK'ler aracılığıyla gerçekleştirildi (Akça, Algül, Dinçer, Keleşoğlu ve Özden, 2018). Bu derece kapsamlı düzenlemelerin yasal ve yönetsel rejimi referandum öncesinden değiştirdiğini söylemek mümkün. Ekonomiden, sağlık, eğitim, güvenlik, milli savunma ve medyaya oldukça büyük bir kamusal alan, yürütme erkinin yasama yetkisini tek başına KHK'ler aracılığıyla kullanmasıyla düzenlenir olmuştur. AYM, 668,669, 670 ve 671 sayılı KHK'lere ilişkin açılan iptal davalarında oybirliği ile kendisinin OHAL KHK'lerini denetlemeye yetkisiz olduğuna karar vermiş, böylece yargı erki de “ayak altından çekilmiştir”. Bir kısmı kalıcı bir nitelikte olan bu KHK'lerin yasama yetkisine ve görevine sahip olan mecliste tartışılmaması, yasama yetkisinin dokunulmazlığına ve kuvvetler ayrılığına aykırıdır, ayrıca yürütmenin alan gaspıdır. Önemli yapısal değişikliklerin OHAL KHK'leri yoluyla gerçekleştirilmesi, dönemin mantığının ve usullerinin fiili gerçekliğe dönüşmesine sebep olmaktadır.

B. Referandum Sonrası Yürütme

Partili Cumhurbaşkanlığı

Referandumda oylanan anayasa değişikliği kanunıyla beraber Anayasa'nın 101'inci maddesinin “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir.” ibaresi kaldırılarak bu partili cumhurbaşkanlığının önü açılmıştır. Sisteme göre cumhurbaşkanı aynı zamanda bir partinin genel başkanı olabilir ve o partinin milletvekili adaylarını cumhurbaşkanı sıfatıyla belirleyebilir. Yasama organının önemli bir kısmının cumhurbaşkanının istekleri doğrultusunda belirlenmesi Gözler'e göre güçler ayrılığı ilkesiyle bağdaşmamaktadır (2017). Partili cumhurbaşkanlığı pratiği yürütme organının yasama organının işleyişine müdahalesini kolaylaştırıcı bir pratik olabilir, bu da kurulmak istenen ‘Türk tipi başkanlık sisteminin’ temel vaatlerinden olan ‘kesin güçler ayrılığı’ ilkesiyle çelişki halinde. Öte yandan sistemin savunucuları partili cumhurbaşkanlığının mevcut gerçekliğin yasalara yansımış biçiminden çok büyük bir farkı olmadığını iddia ediyor. Seçime partili olarak girip seçilen cumhurbaşkanının sonrasında partisiyle ilişkisinin kesilmesinin gerçekçi olmadığını, bu pratiğin cumhurbaşkanına siyasi sorumluluk yükleyeceğini, cumhurbaşkanının parti kanallarıyla halka ulaşım ‘ortak akıl’ ile politika oluşturabileceğini belirtiyor. Bu durumun siyaset üstü konularda diğer partilerle birlikte çalışılmasına ve partili cumhurbaşkanlığının seçilen kişinin tüm milletin cumhurbaşkanı olmasına engel olmayacağı iddia ediliyor. (“Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, 2018)

Fesih Yetkisi

16 Nisan'da oylanmış olan anayasa değişikliği referandumunda Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme (fesih) yetkisi vardır. Kanununun 11'inci maddesinde “Cumhurbaşkanının seçimleri yenilemesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.” İbaresinin bulunmasıdır. Söz konusu düzenlemede Cumhurbaşkanlığı ve Meclis seçimlerinin yenilenmesine Cumhurbaşkanı tek başına, meclis ise üye tam sayısının 5'te 3 tam çoğunluğu ile karar verebiliyor. Gözler, bu düzenlemenin Türkiye'de bir kuvvetler birliği kurmaya yönelik bütün bir hükümet sistemi değişikliğinin bir parçası olduğu iddia ediyor (Gözler, 2016). Gerek TBMM ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılması, gerekse karşılıklı fesih yetkisi, cumhurbaşkanı ile TBMM'deki çoğunluğun

aynı partiden olmasını sağlamak için getirilen düzenlemelerdir. Bu düzenlemeye göre seçimlerde söz konusu hedef sağlanamazsa, cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerini yenileyerek- parlamentoyu feshederek- yürütme ve yasama erklerinin birliğini sağlayabilir. Bu durum yürütmenin yasama üzerinde kuracağı tahakküme dalalettir. Meclis de seçimleri yenileme yetkisine sahiptir, ancak bunu gerçekleştirebilmesi için 5'te 3 tam çoğunluğun bu yönde karar vermesi gereklidir. Dolayısıyla, teoride, yürütme erki de yasama erkinin tahakkümü altına girebilir, ancak Gözler'in de belirttiği gibi Türkiye'nin siyasi gerçekliği böyle bir çoğunluk yaratmaya elverişli değildir (Gözler, 2016). Son olarak mecliste seçim yenilemek için gereken 5'te 3 çoğunluk, 600 vekilden 360'ının fesih yönünde karar vermesi demektir. Gözler'in (2016) belirttiği gibi TBMM'nin karşılıklı fesih yetkisini kullanması, Anayasa değişikliği yapmak kadar zordur. Bu sebeple fesih yetkisi düzenlemesi de yürütme erkini güçlendirici, yasama erkini ise zayıflatıcı bir biçimde gerçekleştirilmiştir.

Cumhurbaşkanı'nın İki Defa Seçilmesi

1982 anayasası madde 101'deki "Cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir." ibaresi değiştirilmesi önerilen bir madde değildir, Cumhurbaşkanlığı sisteminde görev süresi ve seçilebilme sayısı aynı kalmıştır. Ancak TBB'nin hazırladığı anayasa değişikliği teklifinin karşılaştırmalı ve açıklamalı metnine göre (2018), anayasanın 116. maddesine ilişkin değişiklik önerisinde Cumhurbaşkanının ikinci dönemi sırasında meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi durumunda cumhurbaşkanının bir kere daha aday olmasına fırsat verilmesi söz konusudur.

Bu tasarı karşılıklı fesihten farklıdır. Cumhurbaşkanının 2. döneminde, cumhurbaşkanıyla aynı siyasi eğilime sahip bir meclis çoğunluğu kendi seçimlerini yenilemeye karar verdiği takdirde cumhurbaşkanlığı seçimleri de yenilenecek, böylece cumhurbaşkanının üçüncü kez bu makama seçilmesinin de yolu açılmış olacaktır. Bu durumda madde 101'deki düzenleme etkisiz kılınacaktır. ("Anayasa Değişikliği Teklifi'nin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni", 2018)

Yetki Kanunu

Cumhurbaşkanlığı sisteminde cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin çıkarılması için bir yetki kanununa ihtiyaç duyulmuyor, ancak bu durum CBK'lerin yargı tarafından denetlenmesinin de önünde bir engel teşkil ediyor. Yürütme yetkisi ve görevinin bütünüyle cumhurbaşkanlığına devredilmesi ile artık yürütme yetkisine ilişkin hususların bütünüyle Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenebilmesi söz konusudur, ancak kanun ile düzenlenmiş hususlar cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenlenemez (Tamer, 2017). Buna ek olarak cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiş bir konuya dair meclis kanun çıkardığında, kararname hükümsüz hale gelir.

Yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin yargısal denetiminin Anayasa Mahkemesi tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri bireysel olabilecekleri gibi düzenleyici niteliğe de sahip olabilirler, iki tür kararnamenin yargısal denetimi arasında bir fark gözetilmemiştir (Tamer, 2017). Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ilişkin iptal davası açabilme hakkının cumhurbaşkanına, mecliste en fazla üyesi bulunan iki partiye ve üye tam sayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere ait olacak şekilde düzenlenmesi, hakkında cumhurbaşkanlığı kararnamesinde bireysel işlem yapılan bir kişinin AYM'de iptal davası açma hakkının olmadığı anlamına geliyor (Tamer, 2017).

Cumhurbaşkanı'nın Veto Yetkisi

Yeni hükümet sistemindeki milletvekili sayısının 600'e çıkarılmasıyla, kanun yapabilmek için meclisin en az 200 vekil ile toplanması ve en az 151 vekilin onay oyu vermesi gerekmektedir. (AY m. 96). Cumhurbaşkanının veto yetkisini kullanmasıyla geri gönderilen kanun üye tam sayısının salt çoğunluğuyla tekrar kabul edilmesi durumunda karar cumhurbaşkanınca yayınlanır. Meclisin kanun üzerinde değişiklik yapması durumunda, cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar meclise gönderebilir. Eski sistemde veto edilen kanunun, kanunu hazırlayan milletvekilleri tarafından yeniden imzalanması kanunun yayımlanması için yeterliyken yeni sistemde veto edilen bir kanunun cumhurbaşkanlığı tarafından kabul edilebilmesi için 301 vekilin onay oyu gereklidir (Tamer, 2017). Dolayısıyla yasama erki, yürütmenin karşısında zayıflatılmıştır, geciktirici veto yetkisi güçleştirici vetoya dönüşmüştür.

Normlar Hiyerarşisinde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Konumu

Normlar hiyerarşisi yazılı değişik hukuk kuralları arasında uyum ve uygunluk sıralamasıdır. Hiyerarşinin alt kısımlarında yer alan hukuk kurallarının üst kabul edilen kurallara uygun olması ve uygun düzenlemeler getirmesi zorunludur. Yeni sistemdeki normlar hiyerarşisi yukarıdan aşağıya şu şekilde olacaktır: Anayasa, insan haklarına ilişkin uluslararası antlaşmalar, kanun- olağanüstü hal cumhurbaşkanlığı kararnamesi- diğer uluslararası anlaşmalar, cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yönetmelik, adsız düzenleyici işlemler (genel, tamim, sirküler, ilke ve usuller) (Ardıçoğlu, 2017). Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanun düzeyinde değerlendirilemezler, kanunlar üzerinde değişiklik yapamazlar ve uygulanmada öncelik kanunlara aittir; yalnızca olağanüstü hallerde çıkarılacak olan CBK'lere kanun hükmünden olma gücü verilmiştir. Kanun ile de CBK'ler üzerinde değişiklik yapmak söz konusu değildir, sonradan çıkarılacak kanun ya da kanunun uygulanma önceliği böyle bir uygulamayı gereksiz kılmaktadır. CBK'ler ile kanunlar arasında norm çatışması ya da birbirini değiştirme, kaldırma gerekliliği söz konusu değildir, çünkü bunlar birbirine eş değer iki norm değildir. CBK'ler, KHK'lere kıyasla zayıf, ancak tüzüklere kıyasla kuvvetlendirilmiş bir düzenleme yetkisine sahiptirler. CBK'ler ile cumhurbaşkanına tanınan yürütme yetkisi doğrudan anayasadan kaynaklıdır, yasama erkinin içinden türetilen bir yetki kullanımı söz konusu değildir. Ancak CBK'lerin düzenleme yetkisi, yasama organının sahip olduğu genel düzenleme yetkisine eşdeğer değildir; bu da CBK'lerin yasama erkinin kanun ile düzenlediği hususları düzenleyici bir niteliğe sahip olamamasını ve içeriğinin kanun ile düzenlenmesinden sonra CBK'lerin hükümsüz kalmasını açıklamaktadır (Ardıçoğlu, 2017).

Cumhurbaşkanının ve Bakanların Dokunulmazlıkları

Anayasa değişikliği kapsamında düzenlenmiş olan madde 105'te "Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir." ibaresi (maddenin tamamı buraya eklenebilir) ile cumhurbaşkanının işlemlerine ilişkin bir 'denetim mekanizması' oluşturulmaya çalışıldığı iddia edilmektedir. SETA'nın (Alkan, 2017) hazırladığı analize göre bu yeni düzenleme olası bir soruşturmanın hukuki niteliğini ön plana çıkarmaktadır. Yeni düzenleme sevk kararı ile görevden düşme arasında doğrudan bağıllık yoktur, Cumhurbaşkanı ancak seçilmesine engel bir suçtan hüküm giyerse görevden alınabilir. Soruşturmaya süre limiti getirilmesi de siyasi arenada oluşabilecek gerilimlerin ve meşruiyet krizlerinin önüne geçmek maksatlıdır (Alkan, 2017). Ancak cumhurbaşkanının suçlanabilmesi fiili olarak oldukça zor görünüyor. Bu zorluğun temel gerekçelerinden biri olarak cumhurbaşkanının partisiyle olan bağlarını seçildikten

sonra da sürdürecek olması işaret ediliyor: Cumhurbaşkanını Yüce Divan'a gönderecek 3'te 2 oğunluk, Türkiye'nin siyasi gerçekleriyle birlikte düşünüldüğü zaman, neredeyse imkansızlaşıyor (Mısır, 2017). Sulama'nın gerçekleştirilebilmesi bile ye tam sayısının salt çoğunluğunun onay oyuna bağlı. Soruşturma raporunun da ancak 5'te 3 çoğunlukla kabul edilmesi söz konusu. Bu yüzden, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin getirilen bu düzenleme aslında Cumhurbaşkanının yasama tarafından Sulama yetkisi kullanarak denetlenmesini fiilen zorlaştırıyor (Mısır, 2017). Bu imkansızlıklar zmlense ve yüce divana, Anayasa Mahkemesine, gidilebilse bile AYM'nin 15 üyesinden 12'sinin cumhurbaşkanı tarafından seçileceği düşünüldüğünde, yasamaya tanınan bu denetim yetkisinin ne dereceye kadar etkili olacağı tartışmalıdır.

Barolar birliği tarafından yapılan değerlendirmede ise (2018) bu düzenlemenin "kişisel suçlar" ve "görev suları" arasında bir ayırım yapmamasına dikkat çekilmiştir. Bu durumda cumhurbaşkanı göreviyle iliğsiz bir suç işlediği takdirde de "Vatana İhanet" suçlamasına denk seviyede usul zorluklarına tabidir. Yüksek sorumluluklara sahip cumhurbaşkanının cezai denetiminin gleştirilmesi, hesap verebilirlik ilkesi açısından sakıncalı bir düzenlemedir.

Bakanlara ve cumhurbaşkanı yardımcılarını görevlerine ilişkin suçlarda meclis soruşturmasına tabidir, ancak görevlerine ilişkin olmayan suçlarda "Yasama dokunulmazlığına" ilişkin hükümlerden yararlanır. Görevine ilişkin olmayan suçlamalarda yargının isteği doğrultusunda basit çoğunlukla dokunulmazlığın kaldırılmasına karar verebilir (Alkan, 2017). Cumhurbaşkanını yardımcılarının ve bakanların seçilmiş olmamalarına rağmen görev sularının incelenmesinin Cumhurbaşkanıyla aynı koşullara tabi olması, ayrıca görevleriyle iliğsiz suçlarda yasama dokunulmazlığından faydalanacak olmaları tartışmalı bir düzenlemedir.

Neydi, Ne Oldu?

Türkiye’de yargı ile diğer erklerin ilişkisi her zaman problemlili olarak gözükmekteydi. 1990’larda kapatılan muhafazakar kökenli partiler ve bunların devamı niteliğindeki partiler ile Kürt azınlığı temsil ettiğini beyan eden partiler Türkiye’deki en üst yargı organı olan Anayasa Mahkemesi’ne karşı tepkilerini sürekli dile getirmekteydiler. Her ne kadar parlamenter rejim üzerinde en kuvvetli erk olarak yasama gösterilse de yargının siyasal zeminde kendine yer edindiğini düşünenlerin sayısı az değildi. Bu algıyı oluşturan en önemli anlardan birkaçı Refah ve Fazilet Partilerinin kapatılması, Kürt siyasetçilerin milletvekilliklerinin düşürülmesi, Adalet ve Kalkınma Partisi’ne karşı açılan kapatma davası ve “367 Krizi” idi.

Bu olaylar sonucunda Anayasa Mahkemesi’nin aldığı kararlara karşı eleştiriler getiren Adalet ve Kalkınma Partisi, 2010’da gündeme getirdiği ilgili Anayasa Değişikliklerini referanduma götürdü. Her ne kadar o dönem toplum içerisinde demokratikleşme adı altında güç konsolidasyonunun sağlandığını düşünenlerin sayısı az olmasa da oy verenlerin %57.9’u bu değişiklikleri istediğini sandıkta belirtti^{xlvi}. Bu değişiklikler dahilinde Anayasa Mahkemesi’nin üye sayısı ve görev süreleri değiştirilmişti. Daha da önemlisi, Mahkeme’nin anayasa değişikliği iptali ve parti kapatma/devlet yardımından yoksun bırakma davalarında kararın kabulü için aranan çoğunluğun nitelikli çoğunluk olan 2/3’e çekilmesiydi^{xlvii}. Partilerin kapatılması veya devlet tarafından sağlanan destekten yoksun bırakılmasına yönelik engel oluşturan bu hükmün yanı sıra Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde belirtilen, Türkiye’nin de demokratikleşme adına ihtiyaç duyduğu “bireysel başvuru” sisteminin Anayasa Mahkemesi’ne entegre edilmesi ve 12 Eylül 1980’de yapılan askeri darbenin yöneticilerinin yargılanmasını engelleyen maddenin kaldırılmasıyla birlikte; Askeri Yargı’nın görev alanının daraltılması hükümleriyle birlikte değerlendirildiğinde bu referandum halkı ikiye bölmüştü. Cumhuriyet Halk Partisi’nin başkanı, İzmir Milletvekili Kemal Kılıçdaroğlu, o dönem yaptığı açıklamada bu Anayasa Değişikliğinin asıl yapılma sebebi olarak hükümetin yargıyı kontrolü altına alma isteği olduğunu belirtmiş, diğer maddelerin ise göz boyama amaçlı yerleştirildiğini sözlerine eklemiştir^{xlviii}.

Bu referandumun etkilediği diğer bir yüksek yargı kuruluşu ise Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’ydu. Darbeci ideolojiye sahip bir kuruluş olmakla^{xlix} suçlanan HSYK’nin yapısı da bu değişikliklerle birlikte değişmişti. Asil ve yedek üye sayılarının 12 Eylül 2010 referandumuyla birlikte oldukça arttığı HSYK, iç düzenindeki tartışmalardan dolayı yıpranan bir kurul haline gelmişti^l. Oysa, eski HSYK 1. Daire Başkanı ve 15 Temmuz Darbe Girişimi’nden sonra tutuklanan İbrahim Okur’un ifadesi sırasında belirttiği üzere, Yargıtay ve Danıştay’a “nurlu hâkimler ve savcılar” atayan HSYK’nin atama kararlarını onayan Erdoğan için önemli olan alınlılarının secdeye değip değmediğiydi^{li}. İlerleyen dönemlerde Fethullah Gülen ile AKP’nin arası açıldığında ise AKP’li yöneticiler de hata yaptıklarını kabulleniyorlardı^{lii}. Hatta “17-25 Aralık Operasyonları” olarak adlandırılan ve halk nezdinde “ayakkabı kutularından çıkan dolarlar ve para sayma makineleri” ile hafızalara kazınan, AKP ile Gülen Cemaati’nin arasını açan soruşturmalardan sonra Erdoğan, HSYK’nin yargılanması gerektiğini dahi belirtmişti. Yapılan operasyonlardan dolayı direkt olarak yargı organlarını suçlayan bir dille açıklama yapan Erdoğan, kurulun millet önünde yargılanacağını söylemişti^{liii}. Özellikle darbe girişimine kadar yargının yürütmedeki kişilerin çıkarlarına ters düşen nitelikte verdiği kararlara karşı tepkiler oluşmaktaydı. Başlattıkları davalarla ve yaptıkları operasyonlarla adlarını duyuran birkaç savcı, yaşanan darbe girişiminden sonra ya hemen yurt dışına kaçmaktaydı ya da tutuklanarak cezaevine gönderilmekteydi^{liiv}.

16 Nisan referandumundan önce Erdoğan ve diğer AKP'li yöneticiler, ilgili Anayasa değişikliklerinin kabulüyle birlikte yargının tamamen sivil bir yapıya bürüneceğini, FETÖ ve benzeri terör yapılanmalarının yargı içinde güç kazanamayacağını ve AB müktesebatına uyumluluğun artacağını belirtirken; HSYK'nin adını Hâkimler ve Savcılar Kurulu olarak değiştirmeyi, meclisin de HSK seçimlerinde rol almasını istediklerini ve Kurul içerisindeki tartışmaları azaltmayı istediklerini söylüyorlardı^{lv}.

Anayasa Mahkemesi

Anayasa Mahkemesi'nin yapısı değişmese de Bakanlar Kurulu'nun hazırlayıp Meclis'e gönderdiği Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnamelerinin başlığına bakılmaksızın incelenmesine yönelik bildirilen içtihadı tamamen rafa kaldırdı ve incelemeyeceği yönünde görüş bildirdi. 24 Haziran 2018'den sonra oluşan tablo itibariyle "Anayasa'ya Aykırılık" haricinde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin incelenmesinin de mümkün olmadığı belirtilmektedir. Cumhurbaşkanının Genel Sekreterliğini kurmasına yönelik olan kararnamelerin de incelenmediği de bir kenara koyulursa, bir anlamda, yargının yürütmeyi oluşturan temel figür olan Cumhurbaşkanını ve aldığı kararları denetlemesi neredeyse tamamen engellenmiştir.

6771 sayılı, 16 Nisan 2017'deki referandumda oylanan ve Anayasa Değişikliğiyle alakalı kanun dahilinde Anayasa Mahkemesi'nin 17 üyesinden 12'sinin, yani neredeyse nitelikli çoğunluğunun, Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı ve hiçbir şekilde bu atamalara yönelik bir onay mekanizması gerekmediği yazarlarca belirtilmektedir. Her ne kadar iktidar partisi referandumdan önceki çalışmalarında Cumhurbaşkanının, sadece "Yargıtay, Danıştay, Sayıştay ve YÖK" dördlüsünün önerdiği adaylardan seçim yapabileceğini söyleseler de bu kurumların mevcut Cumhurbaşkanı ile ilişkileri değerlendirildiğinde bunun bir sınırlama yarattığından söz etmemiz doğru olmayacaktır^{lvi}.

Onay mekanizmasının olmadığı bu durumun yaratabileceği ilk sonuç, yargının daha kurulma sürecinde siyasetin aktif olmasıdır. Başkanlık rejimindeki kuvvetler ayrılığı prensibine göre bu alan kaymalarının sonuçları parlamenter rejimdeki alan kaymasından çok daha ağır sonuçlar üretebilmektedir. An itibariyle Cumhurbaşkanı tarafından yapılan yüksek yargı atamalarının Cumhurbaşkanı'nı denetlemesi oldukça zor gözükmemektedir, başka bir deyişle yargı ile yürütme arasında bir danışıklı dövüş olması muhtemeldir. Halihazırda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde Türkiye'nin sahip olduğu koltuk için hükümet tarafından yapılan önerilerin uzun süre kabul alamamasının sebebi kurum nezdinde önerilen kişilerin taraflı ve yetersiz olmalarından ileri gelmiştir. Bu durumda Türkiye'de yapılacak olan yüksek yargı atamalarının meritokrasiyle ve liyakatla ne kadar uyumlu olduğu tartışmalı hale gelmiş, değişikliğe olumlu oy veren veya vermeyen herkesin kafasında soru işareti yaratmıştır.

Anayasa Mahkemesi üyelerinin çoğunluğunun Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesinin yaratabileceği ikinci olumsuz ihtimal, Cumhurbaşkanı'nın sorumluluğuyla ilişkilidir. Yapılan Anayasa Değişikliğiyle birlikte Cumhurbaşkanı sadece vatana ihanetten yargılanabilecek bir kişi olmaktan çıkmış, sorumlu bir hale gelmiştir. Bu değişiklik ilk bakışta Cumhurbaşkanı'nın sorumluluğunun artırılması olarak değerlendirilip olumlu gözükmemektedir. Fakat Cumhurbaşkanı'nın herhangi bir sebepten ötürü sorumlu hale gelmesi ve yargılanması mevzu bahis olduğunda bu yargılamayı yapacak kişiler de Cumhurbaşkanı'nın atadığı kişilerdir; ayrıca bu yargılama sırasında uygulanacak usul de, suç ne olursa olsun, vatana ihanet suçundaki prosedürle eş değerdir. Yani, Cumhurbaşkanı'nın yapacağı ve cezai yaptırım olarak en az süreyi ön gören suç tipi ile vatana ihanet suçu eşit şekilde değerlendirilecektir. Bu durum da yargılama yolunun zorlaştırıldığına bir işaret olarak değerlendirilebilir; ayrıca ceza hukukunda yapılan suç ayırımını önemsiz hale getirmektedir^{lvii}.

16 Nisan referandumunda öngörüldüğü üzere Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, Hâkimler ve Savcılar Kurulu adını aldı ve üye yapısı tamamen değiştirildi; adeta 2010 referandumundan önceki haline benzetilmeye çalışıldı. An itibariyle 4 üyesi Cumhurbaşkanı tarafından, 7 üyesi ise Meclis tarafından nitelikli çoğunluk ile seçilen HSK; bir anlamda Gülen Cemaati ile ilişkili kişilerden temizlenmeye çalışılmıştır fakat an itibariyle bitirildiğini HSK Başkanvekili Mehmet Yılmaz da bunun tamamlandığını söyleyememektedir^{lviii}. Bunun yanı sıra, Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu olan Adalet Bakanı'nın HSK'nın başkanlığını yürüttüğü ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı'nın da HSK'nın "doğal üyesi" olduğu düşünülürse, yürütmenin ve siyasetin etkisi kurul kurulmadan önce ortaya çıkmaktadır. Kemal Gözler'e göre bu anayasa değişikliği, yasama organının yanı sıra yargı organının da Cumhurbaşkanı karşısında bağımsızlığını ortadan kaldırmaktadır^{lix}.

Fakat daha önce de belirtildiği üzere, partili Cumhurbaşkanlığı sistemi uyarınca partisini de yönetmekte olan Cumhurbaşkanı'nın istemediği bir HSK üyesi adayının Meclis tarafından seçilmesi, Meclis'teki mevcut tablo itibariyle olanaksız görülmektedir çünkü Meclis'te önemli bir çoğunluğu elinde bulunduran Adalet ve Kalkınma Partisi'nin onay vermediği bir kişinin HSK üyesi olması neredeyse mümkün değildir. Keza, Adalet ve Kalkınma Partisi'nden Cumhurbaşkanı'nın istemediği bir adaya oy verme niyetinde olan kişiler de, Türkiye'deki siyasal partilerde mevcut bulunan anti-demokratik sistemlerden ötürü bu kişiye oy vermeyi istemeyeceklerdir. Mecliste kurulacak 52 kişilik karma komisyon dahilinde var olan 30 AK Partili ve 4 Milliyetçi Hareket Partili milletvekilinin alacağı olası bir ortak karar dahilinde sadece bu partilerin talep ettiği adaylar seçilebilecekken, kalan 18 komisyon üyesini gönderecek olan CHP ve HDP milletvekillerinin talepleri büyük olasılıkla başarıya ulaşamayacaktır. Bu nedenle yargıdaki mevkilere atanacak olan insanlar aslında AK Parti'nin ve MHP'nin "izniyle" atanacaktır denilirse yanlış olmayacaktır.

Özetlemek gerekirse, Gözler'in de dediği gibi Cumhurbaşkanı ve yargı arasındaki ilişkilerde veya Cumhurbaşkanı ile idare arasındaki ilişkilerde önceden var olan denge ve denetleme mekanizması kaldırılmış; bu mekanizma içerisinde denge ve denetleme görevlerini yerine getirmesi gereken insanlar dahi Cumhurbaşkanı'na atanır hale getirilmiş ve bu atamalarda da Cumhurbaşkanı'na sınırsız ve şartsız bir yetki verilmiştir. Bu bağlamda, özellikle Referandum sürecinde Türkiye'de uygulanmak istenen sistemi ABD'deki Başkanlık sistemine benzeten bazı akademisyenler ve köşe yazarlarının göz ardı ettiği bir nokta da şudur; ABD'de Başkan'ın yaptığı önemli atamalarda, yani üst düzey kamu yöneticilerini ve yargıdaki üst düzey görevlilerin atanmasında, her zaman Senato'nun onayının alınması gerekmektedir. Bu durum halk tarafından seçilen meclis üyelerinin halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın yapabileceği yanlış kararları denetlemesinin de bir yoludur. Fakat Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yarattığı durumda böyle bir onay mekanizması bulunmamakta, bu durum da keyfiyete yol açabilmektedir.

RTÜK

680 sayılı OHAL KHK'sinin 17. Maddesi ile getiren düzenleme ile RTÜK yayın yasağ ve düzenlemelerine aykırı yapılan yayınların yayını bir gün durdurabilecek, aykırının tekrarı durumunda beş gün, ikinci tekrar durumunda on beş gün, üçüncü tekrar durumunda ise yayın lisansını iptal edebilecek (Akça, Algül, Dinçer, Keleşoğlu & Özden, 2018). Bu yetkinin olağanüstü hal durumunun dışında da uygulanabilecek olması, basın özgürlüğüne ağır bir darbedir ve haber alma özgürlüğünün orantısız bir biçimde sınırlandırılmasıdır. KHK'nin 19. Maddesi de lisans başvurularını düzenleyici niteliktedir ve RTÜK'ün lisans başvurularını milli güvenlik ve kamu düzeninin korunması ve kamu yararının gerektirdikleri doğrultusunda reddedebileceği ve MİT ve Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından terör örgütlerine iltisak ya da irtibatı tespit edilen ortaklar ya da yönetim kurulu üyeleri barındırmakta olan kuruluşların lisans başvurularının reddedeceğini belirtir (Akça, Algül, Dinçer, Keleşoğlu & Özden, 2018). RTÜK'ün bu yetkilerle donatılması alıntılıdığımız Olağanlaşan OHAL raporda belirtildiği gibi hem basın özgürlüğüne hem de masumiyet karinesi ilkesine vurulmuş ağır bir darbedir.

Mart 2018'de torba yasanın içinde kabul edilen yeni düzenlemeye göre RTÜK yayın hakkı ya da lisansı bulunmayan, ya da lisansları iptal edilen internet yayın içeriklerine ilişkin olarak yayın yasağı yetkisi kazanmış durumda. İnternet ortamında yayınların devam edebilmesi için yayın lisansı gerekliliği getiriliyor. Düzenlemenin sebepleri arasında milli güvenlik, ahlaki hassasiyetler ve haksız rekabetin önüne geçmek gösteriliyor. (BBC, 2018). RTÜK'ün engelleme talebi 24 saat içinde duruşmasız karara bağlanabilecek. Karara Ceza Mahkemesi Kanunu hükümlerine göre itiraz edilebilecek.

RTÜK üyelerinden İlhan Taşçı'ya göre İnternette yayın yapabilmek için lisans başvurusunda bulunan yayın organlarının güvenlik soruşturması olumlu sonlanmadığı sebebiyle RTÜK kuruma yayın hakkı vermeyebilir, bu da RTÜK'ün yayın öncesi sansür yetkisine sahip olduğu anlamına geliyor (Öztürk, 2018). Yasa yürürlüğe girdiğinde bundan Netflix, Youtube, Blutv gibi internet yayıncılarının ve OHAL'de kurulan bağımsız gazetecilik platformlarının ciddi derecede etkileneyeceği düşünülüyor. Prof. Dr. Akdeniz'in Bianet'te belirttiği gibi 5651 sayılı internet içeriklerinin kaldırılmasını düzenleyen yasa ile halihazırda siyasi kişiler, bakanlıklar, cumhurbaşkanlığı, başbakanlık ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu erişim engelleme hakkına sahipken, son düzenleme ile bu yetki RTÜK'e de tanınıyor (Akgül, 2018).

TRT

2018/2 sayılı Cumhurbaşkanlığı genelgesiyle RTÜK, Kültür ve Turizm Bakanlığıyla, TRT de kararname ile kurulan İletişim Başkanlığına bağlandı. Seçim dönemlerinde yayın sürelerinin çok büyük bir kısmını iktidar partisine ayıran, bu açıdan tarafsızlığı tartışılan TRT'nin bir önceki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile tarafsızlığa ilişkin yayıncılık ilkeleri çıkarılmıştı (Tartanoğlu, 2018). İletişim Başkanlığına bağlanmasıyla da artık sadece cumhurbaşkanına karşı sorumlu. Kararname ile kurulan İletişim Başkanlığının görevleri arasında basın yayın kuruluşu mensuplarına basın kartı düzenleme, zamanında ve doğru bilgilerle kamuoyunun aydınlatılması için bilgi akışını sağlama, basın kartı mensuplarının hizmet pasaportu ile yurtdışı görevi iletişim başkanı tarafından onaylama bulunuyor (Tartanoğlu, 2018).

Kapatılan Yayın Kuruluşları

DW’de Hilal Köylü’nün (2018) haberine göre OHAL KHK’leri ile 70 gazete, 20 dergi, 30 yayın evi ve dağıtım şirketi, 33 televizyon kanalı kapatıldı ve 34 radyoyla ilgili kapatma kararı alındı. Sınır Tanımayan Gazeteciler Örgütü Türkiye’de medyadaki tek sesliliğin OHAL dönemindeki kapatmalar ve gazeteci tutuklamalarıyla ve diğer baskı uygulamalarıyla arttığını açıkladı, ayrıca kapatılan medya kurumlarının karara itiraz etme şanslarının olmadığı tespitinde bulundu.

Sivil Toplum Kuruluşları

İHOP’un (2018) hazırladığı rapora göre Mart 2018 itibarıyla OHAL KHK’leri ile kapatılan dernek sayısı 1607’ye ulaşmış, 188 dernek için kapatma kararı kaldırılmıştır. Kapalı dernek sayısı 1419, kapatılan vakıf sayısı ise 145’tir. 2018 Avrupa Komisyonu’nun Türkiye raporunda sivil toplum alanında ciddi bir gerileme olduğu belirtilmiştir. Süregelen kapatmaların yanı sıra bazı sivil toplum aktivistlerine ilişkin sürdürülen karalama kampanyalarının sürmesi, hukuka uygunluk ve masumiyet karinesi ilkeleri açısından sakıncalı bulunan gelişmelerdir.

Demokrasi için Birlik platformu hazırladığı raporda (2017) OHAL uygulamalarının sivil toplum üzerindeki etkilerini üç kategoride değerlendirmektedir. Bunlardan ilki OHAL’in ilan edilme sebebiyle ilintili olduğu tespit edilen sivil toplum kuruluşlarının faaliyetlerinin askıya alınması, ikincisi OHAL’in gerekçesi ile ilişkisiz çeşitli sivil toplum kuruluşlarının baskı altına alınması ve faaliyetlerinin engellenmesi, sonuncusu ise OHAL döneminde sivil toplumun genel olarak sessizleştirilmesi ve bağımlı, hükümet yanlısı yapıların kayırılması. Uygulamada üç kategorinin iç içe geçmesi ve hükümet baskısının ne zaman ne tarafa yöneleceğinin bilinmemesi baskıyı daha da etkin kılmış, ve Türkiye’yi yeni sistemine hazırlamıştır. Birlik Platformu’na göre sivil topluma yönelen bu baskının tek aracı KHK’ler değildir, valiler, kayyımlar ve kaymakamlar da pekiştirici rol oynamışlardır. Çoğunlukla anayasaya ve uluslararası hukuka aykırı bir biçimde uygulanan kısıtlama ve baskı zamanla sıradanlaşmıştır.

Raporda belirtildiğine göre, OHAL döneminde OHAL gerekçelerinden bağımsız biçimde baskı ve kısıtlamaya maruz kalan Muhafız STK’lerin sesleri giderek kısılırken, hükümet yanlısı STK’ler) devletten ve kamunun sağladığı imkanlardan alabildiğine yararlandırılarak kayırıldı. Cumhurbaşkanı’na yakın olan ya da ‘güvenilir’ bulunan kimselere özellikle Cemaatin etkin görüldüğü özel alanlarda –eğitim-yeni kuruluşlar kurdurulmuş ve dönemde el konulan varlıklara ek olarak devletin mülkü sayılan çeşitli varlıklar bu vakıflara ve kuruluşlara ‘bağışlandı’. Ensar Vakfı, TÜGVA, Hamiyet ve İrfan Vakfı ve TÜRGEV bu tip kuruluşlara örnek olarak gösterilebilir.

15 Temmuz Sonrası Diyanet İşleri Başkanlığı, Devlet Destekli Dini STK’ler, Tarikat ve Cemaatler

Artı Gerçek’te Ayşe Çavdar’ın haberinden edindiğimiz bilgiye göre (2018) 15 Temmuz darbe girişiminin ardından 3-4 Ağustos 2016 tarihlerinde olağanüstü toplanan Din Şurası’nda alınan kararlar hükümetin tarikat ve cemaatlere karşı izlemesi gerektiği düşünülen politika tavsiyeleri olarak değerlendirilebilir. Bu şurada alınan kararlar şunlardır:

1. “Din alanında gizli faaliyet gösteren, denetime kapalı olan ve özellikle mali kaynakları şeffaf olmayan yapı ve organizasyonların, her türlü şaibe ve karanlık

ilişkiyi içinde barındıracağı muhakkaktır. Bu noktada kendince dini argümanlar üretmek meşruiyet sağlamaya çalışan bir hareketin takip ettiği siyaset ve stratejinin hiçbir sağlam ve sahîh temeli yoktur. Dolayısıyla bu yapı insanların dini duygularını istismar ederek kendi amaçları doğrultusunda kullanmıştır.”

2. “Özgürlüklerine müdahale edilmeksizin, Türkiye’de din hizmetine ve din eğitime destek veren sivil dini-sosyal teşekküllerle, İslam’ın tarih boyunca medeniyetler kuran ana yolundan ayrılmamaları, her türlü ifrat ve tefritten uzak kalmaları, daha şeffaf ve denetlenebilir yapılar olması yönünde olarak ortak çalışmalar yapılmalıdır. Ayrıca dini ve ilmi denetim ve rehberlik için Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde üst kurullar oluşturulmalıdır.”

Alınan bu kararlar ışığında tarikatler, cemaatler ve dini STK’lerin devlet denetimi altında olmasının gerekliliği OHAL sırasında sıkça tartışılan bir konu oldu. Bu denetimin ancak insan hakları, yasalara uygunluk ve mali şeffaflık yönünden gerçekleştirilmesi gerektiği de savunuldu. Ancak içinde yaşadığımız gerçeklik bambaşka.

Bildircin’in haberine göre (2017) Cemaat üyelerinin darbe girişiminin ardından tasfiye edilmesinin ardından boş kalan kadroların başka tarikat ve cemaat üyeleri ile doldurulmaya çalışıldığı iddia edilmekte. Milli Eğitim’de giderek etkin bir hale geldiği söylenen Süleymancılar, ülkede iki bini aştığı tahmin edilen öğrenci yurtlarında dini eğitim veriyor. Aladağ’daki Tahsil Çağındaki Talebelere Yardım Derneği (TÇTYD) Ortaöğretim Kız Öğrenci Yurdu’nda 11 çocuğun yanarak can vermesi ve davada tüm sanıkların tutuksuz yargılanması, devletin bu cemaati nasıl kolladığının bir göstergesi. İsmailağa Cemaati’nin ise “Marifet Derneği” adındaki öğrenci yurtlarının ülke genelinde aktif olduğu söyleniyor. Menzil tarikatı ise İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı’nda etkili bir konumda, Hacamat ve Sülük tedavisinin yasallaşmasını sağladığı iddia ediliyor. Bu gelişmelerin, yargı da dahil olmak üzere devletin pek çok kurumunda ve sivil toplum alanında gerçekleştirildiği belirtiliyor.

Sivil Toplum: Bir kuvvet olarak etkin mi, etkinliğini sürdürebilecek mi?

OHAL döneminde sivil toplumun hükümet tarafından bütünüyle baskı ve kontrol altında tutulmasını kolaylaştıran bilgisizlik ve belirsizlik ortamı, OHAL’in ilan edilmiş sebebinden bağımsız olarak çeşitli muhalif STK’lerinin KHK’ler ile kapatılması, kapatılmalarının diğer STK’ler için ‘örnek’ teşkil etmesi, sansürün ve oto-sansürün genel bir yönelim niteliği kazanması ve devlet destekli STK’lerin sivil toplum alanını ağır ağır gasp etmesi ve iktidarlara artık yürütme ile denebilir- bütünleştirmesi gibi gelişmeler sivil toplumun geleceği için endişeler uyandırmaktadır. OHAL döneminde yapılan anayasa değişikliği referandumu sürecinde sivil toplum alanının hükümet tarafından halihazırda kısaca alınmış halde olması, sivil toplumun esas işlevlerinden olan halkı bilgilendirmeyi, tartışma ortamı yaratmayı, eleştiri getirmeyi performe edememesine ve rıza üretme kapasitesini ciddi oranda yitirmesine sebep olmuştur. STK’lerin seslerinin bu denli kısılması, Kemal Gözler’in “Referandum mu, Plebisit mi?” isimli makalesinde (2017) belirttiği gibi söz konusu oylamanın içerik değil kişiler üzerinden tartışılmasının sebeplerinden biri olarak değerlendirilebilir, bu durum kamusal alanın feodalize edilmesidir.

Denge ve Denetleme Ağı’nın hazırladığı raporda (2017) sivil toplum, vatandaşlar ve medya; yasama, yürütme ve yargı erklerinin yanında, onları denetlemek durumunda olan kuvvetler olarak değerlendirilmiştir. Kamusal alanın varlığı ve örgütlenme özgürlüğünün tanınması, güçlü bir sivil toplumun denetleyici bir erk olarak çalışabilmesi için ön koşullardandır. Sivil toplum bireyler, toplum ve devlet arasındaki ilişkileri düzenler niteliktedir ve varlığı ve devletten bağımsızlığı korunmadığı takdirde, son dönemde OHAL KHK’leri, Anayasa

değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin de işaret ettiği üzere, devletin, daha da özelde yürütme erkinin, tahakkümüne kurban edilebilir.

REFERANSLAR

- ⁱ Çevikcan, S. (2015). Kuzu: Hazırlık 2017'ye kadar sürer. *Milliyet Gazetesi*. Retrieved from <http://www.milliyet.com.tr/yazarlar/serpil-cevikcan/kuzu--hazirlik--2017-ye-kadar-surer-2009961/>
- ⁱⁱ Cumhuriyet Gazetesi. (2016). Davutoğlu-Erdoğan restleşmesi medyada kavgaya dönüştü. Retrieved from http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/514124/Davutoglu-Erdogan_restlesmesi_medyada_kavgaya_donustu.html
- ⁱⁱⁱ Cihaner, İ. (2017). Referandum Gerçekleri-9: İstikrar ve iki başlılık safsatası!. *Birgün Gazetesi*. Retrieved from <https://www.birgun.net/haber-detay/referandum-gercekleri-9-istikrar-ve-iki-baslilik-safsatasi-155471.html>
- ^{iv} Çevikcan, S. (2015). Kuzu: Hazırlık 2017'ye kadar sürer. *Milliyet Gazetesi*. Retrieved from <http://www.milliyet.com.tr/yazarlar/serpil-cevikcan/kuzu--hazirlik--2017-ye-kadar-surer-2009961/>
- ^v Sabah Gazetesi. (2016). 15 Temmuz darbe girişiminin acı bilançosu! Kaç kişi şehit oldu?. Retrieved from <https://www.sabah.com.tr/gundem/2017/07/10/15-temmuz-darbe-girisiminin-aci-bilancosu-kac-kisi-sehit-oldu>
- ^{vi} Şimşek, Y. (2017). CHP, 30 soruda anayasa değişikliğini anlattı: Meclisi mezara, demokrasiyi tarihe gömeriz. *Sputnik News TR*. Retrieved from <https://tr.sputniknews.com/turkiye/201701041026623365-chp-anayasa-degisikligi-meclis/>
- ^{vii} Sabah Gazetesi. (2016). AK Parti-MHP Yeni Anayasa için uzlaştı. Retrieved from <https://www.sabah.com.tr/gundem/2016/12/01/iki-liderden-ortak-aciklama-gelecek>
- ^{viii} Erem, O. (2018). OHAL sona erdi: İki yıllık sürecin bilançosu. *BBC Türkçe*. Retrieved from <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-44799489>
- ^{ix} HaberTürk Gazetesi. (2018). Son dakika... Olağanüstü Hal 2 yıl sonra sona erdi. Retrieved from <https://www.haberturk.com/son-dakika-olaganustu-hal-sona-erdi-2064817>
- ^x Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi. (2018). *OLAĞANÜSTÜ HÂL KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİNE İLİŞKİN KARARLARIN BASIN DUYURUSU*. Retrieved from <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/basin/kararlarailiskinbasinduyurulari/genelkurul/detay/21.html>
- ^{xi} Sözcü Gazetesi. (2017). OHAL'de KHK ile 'kış lastiği düzenlemesi'. Retrieved from <https://www.sozcu.com.tr/2017/gundem/ohalde-khk-ile-kis-lastigi-duzenlemesi-1668506/>
- ^{xii} Sputnik News TR. (2018). Anayasa değişikliği teklifi 339 oyla Meclis'ten geçti: Kararı halk verecek. Retrieved from <https://tr.sputniknews.com/turkiye/201701201026863804-anayasa-degisiklik-teklifinin-12maddesi-kabul-edildi/>
- ^{xiii} Arslan, R. (2017). OHAL'de referandum: Savunanlar ve karşı çıkanlar ne diyor?. *BBC Türkçe*. Retrieved from <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-39265177>
- ^{xiv} Adalet ve Kalkınma Partisi. (2017). *Kararımız "evet"*. İstanbul: Adalet ve Kalkınma Partisi. Retrieved from <http://www.akparti.org.tr/kararimizevet/>
- ^{xv} Gözler, K. (2000). *Türk Anayasa Hukuku* (4th ed., pp. 100-144). Bursa: Ekin Kitabevi.
- ^{xvi} Akıncı, A. (2013). *TÜRK SİYASAL HAYATINDA 1980 SONRASI DARBELER VE EMUHTIRA*[Ebook] (pp. 43-47). Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. Retrieved from http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/abdulvahap.akinci/diger/abdulvahap.akinci14.05.2014_10.37.44diger.pdf
- ^{xvii} Ibid.
- ^{xviii} Adalet ve Kalkınma Partisi. (2017). *Kararımız "evet"*. İstanbul: Adalet ve Kalkınma Partisi. Retrieved from <http://www.akparti.org.tr/kararimizevet/>
- ^{xix} Akgül, M. (2010). Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı. Retrieved from <http://www.ankarabaru.org.tr/site/ankarabaru/tekmakale/2010-4/2010-4-akgul.pdf>
- ^{xx} Acaray, D. (2017). Kuvvetler Ayrılığı İlkesi. Retrieved from <http://ankaenstitusu.com/kuvvetler-ayriligi-ilkesi/>

- xxi Anayasa Değişikliği Teklifi'nin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni. (2017). Retrieved from http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx
- xxii (www.dw.com), D. (2018). Yeni dönemde Meclis'in yetkileri | DW | 21.06.2018. Retrieved from <https://www.dw.com/tr/yeni-d%C3%B6nemde-meclisin-yetkileri/a-44305414>
- xxiii Gözler, K. (2017). CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİ Mİ, BAŞKANLIK SİSTEMİ Mİ, YOKSA NEVERLAND SİSTEMİ Mİ? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?.
- xxiv Ibid.
- xxv Ibid.
- xxvi Uğuroğlu, O. (2017). Uyum Yasaları Unutuldu Mu?. *Yeniçağ Gazetesi*. Retrieved from <http://www.yenicaggazetesi.com.tr/uyum-yasaları-unutuldu-mu-43381yy.htm>
- xxvii Saadet Partisi: Uyum yasaları bile çıkmadan açıklanan tarih, paniğin ve tükenmişliğin göstergesidir. (2018). Retrieved from <http://t24.com.tr/haber/saadet-partisi-uyum-yasaları-bile-çıkılmadan-acıklanan-tarih-panigin-ve-tukenmisligin-gostergesidir,608611>
- xxviii Anayasa Değişikliği Teklifi'nin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni. (2017). Retrieved from http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx
- xxix Ibid.
- xxx Gözler, K. (2017). CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİ Mİ, BAŞKANLIK SİSTEMİ Mİ, YOKSA NEVERLAND SİSTEMİ Mİ? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?.
- xxxi Ibid.
- xxxii Karabağlı, H. (2018). Cumhurbaşkanı'nın kanun teklifi olarak TBMM'ye sunacağı bütçe reddedilirse ne olacak?. Retrieved from <http://t24.com.tr/haber/cumhurbaskaninin-kanun-teklifi-olarak-tbmm-ye-sunacagi-butce-reddedilirse-ne-olacak,646318>
- xxxiii Göksu, C. (2013). Örtülü ödenek nedir? İyi midir? Kötü müdür?. Retrieved from <http://haber.sol.org.tr/serbest-kursu/ortulu-odenek-nedir-iyi-midir-kotu-mudur-cuneyt-goksu-haberi-81196>
- xxxiv Karabağlı, H. (2018). Cumhurbaşkanı'nın kanun teklifi olarak TBMM'ye sunacağı bütçe reddedilirse ne olacak?. Retrieved from <http://t24.com.tr/haber/cumhurbaskaninin-kanun-teklifi-olarak-tbmm-ye-sunacagi-butce-reddedilirse-ne-olacak,646318>
- xxxv Atlay, K. (2010). *Türk Parlamento Hukukunda Gensoru* [Ebook] (pp. 57-102). Ankara: Yasader. Retrieved from http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2010/sayi16/57-102.pdf
- xxxvi Ibid.
- xxxvii Adalet ve Kalkınma Partisi. (2017). *Kararımız "evet"*. İstanbul: Adalet ve Kalkınma Partisi. Retrieved from <http://www.akparti.org.tr/kararimizevet/>
- xxxviii (www.dw.com), D. (2018). Yeni dönemde Meclis'in yetkileri | DW | 21.06.2018. Retrieved from <https://www.dw.com/tr/yeni-d%C3%B6nemde-meclisin-yetkileri/a-44305414>
- xxxix Anayasa Değişikliği Teklifi'nin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni. (2017). Retrieved from http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx
- xl Lıcalı, M. (2018). Yeni sistemde Meclis soruları görmüyor: İşleme bile alınmadı. Retrieved from http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/1064566/Yeni_sistemde_Meclis_sorulari_gormuy_or_isleme_bile_alinmadi.html
- xli Karabağlı, H. (2018). Sıkıntı devam ediyor; 405 adet yazılı soru önergesinden sadece 20 tanesine yanıt verildi. Retrieved from <http://t24.com.tr/haber/sikinti-devam-ediyor-405-adet-yazili-soru-onergesinden-sadece-20-tanesine-yanit-verildi,694993>
- lii Arđıçođlu, A. (2018). Cumhurbaşkanı Kararnamesi. Retrieved from <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2017-3/1.pdf>
- liiii Anayasa Değişikliği Teklifi'nin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni. (2017). Retrieved from http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx
- liiv Yeni sistem: Cumhurbaşkanı kararnameleri de AYM denetiminde - Diken. (2018). Retrieved from <http://www.diken.com.tr/yeni-sistem-cumhurbaskanligi-kararnameleri-de-aym-denetiminde/>
- liv Ibid.
- livi Hamsici, M. (2017). 2010 referandumu: 'Evet', 'Hayır' ve 'Boykot' cepeleri ne demişti?. Retrieved from <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-39462061>
- liivii İşte referandumda değişecek maddeler!. (2010). Retrieved from <https://www.haberturk.com/gundem/haber/541821-iste-referandumda-degisecek-maddeler>

-
- ^{xlviii} Hamsici, M. (2017). 2010 referandumunu: 'Evet', 'Hayır' ve 'Boykot' cepheleri ne demişti?. Retrieved from <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-39462061>
- ^{xlix} Cemal, H. (2010). Darbeci ideoloji, siyaset ve HSYK!. Retrieved from <http://www.milliyet.com.tr/yazarlar/hasan-cemal/darbeci-ideoloji--siyaset-ve-hsyk--1286499/>
- ^l Eminagaoglu, Ö. (2012). HSYK, Hükümetin Siyasi Yargı Kanadı mı?. *Güncel Hukuk*, (98). Retrieved from <http://www.guncelhukuk.com.tr/hukuk-ve-yargi/hsyk-hukümetin-siyasi-yargi-kanadi-mi.html>
- ^{li} Uludağ, A. (2018). Eski HSYK Başkanı: Nurcu listeyi Erdoğan onayladı. Retrieved from http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/1035185/Eski_HSYK_Baskani__Nurcu_listeyi_Erdogan_onayladi.html
- ^{lii} Yılmaz, M. (2016). Gelin Kaldırılım Bu Cenazeyi. In *HSYK Stratejik Plan Çalıştayı*. Şanlıurfa: HSYK. Retrieved from <https://t24.com.tr/haber/hsyk-baskanvekili-2007-2013-arasi-utanc-donemi-neyi-yanlis-yaptigimizi-iyi-biliyoruz-kaldiralim-bu-cenazeyi,337495>
- ^{liii} YouTube. (2018). *Erdoğan: HSYK Suç İşledi* [Video]. İstanbul.
- ^{liv} Başbuğ'u sorgulayan savcı Kansız da kaçmış. (2016). Retrieved from <http://www.gazetevatan.com/basbug-u-sorgulayan-savci-kansiz-da-kacmis-900595-gundem/>
- ^{lv} Adalet ve Kalkınma Partisi. (2017). *Kararımız "evet"*. İstanbul: Adalet ve Kalkınma Partisi. Retrieved from <http://www.akparti.org.tr/kararimizevet/>
- ^{lvi} Yeni sistemde AYM üyeleri nasıl belirlenecek?. (2017). Retrieved from <https://www.takvim.com.tr/guncel/2017/02/15/yeni-sistemde-aym-uyeleri-nasil-belirlenecek>
- ^{lvii} ÇELİK, F. (2018). Seçim sonrası Cumhurbaşkanının yargılanması... Retrieved from <http://www.yenicaggazetesi.com.tr/secim-sonrasi-cumhurbaskaninin-yargilanmasi-47686yy.htm>
- ^{lviii} HSK Başkanvekili Mehmet Yılmaz: Yargıda FETÖ bitti diyemem. (2018). Retrieved from <https://www.gozlemgazetesi.com/HaberDetay/252/1106443/hsk-baskanvekili-mehmet-yilmaz-yargida-feto-bitti-diyemem.html>
- ^{lix} Gözler, K. (2016). Elveda kuvvetler ayrılığı, Elveda Anayasa. Retrieved from <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-abd.pdf>

KAYNAKÇA

- Akça, İ., Algül, S., Dinçer, H., Keleşoğlu, E., & Özden, B. (2018). *Olağanlaşan Ohal / KHK'ların Yasal Mevzuat Üzerindeki Etkileri*.
- Akgül, E. (2018). Prof. Akdeniz: İnternet Sansüründe Bir RTÜK Eksikti, O da Oldu. *BİANET*. Retrieved from <https://bianet.org/bianet/insan-haklari/194062-prof-akdeniz-internet-sansurunde-bir-rtuk-eksikti-o-da-oldu>
- Alkan, H. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi, SETA Retrieved from https://setav.org/assets/uploads/2017/02/165_perspektif.pdf
- Anayasa Değişikliği Teklifi'nin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni. (2018). Retrieved from http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx
- Ardıçoğlu, M. A. (2017). Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. *Ankara Barosu Dergileri*, 75(3).
- BBC. (2018). 4 soruda internete RTÜK denetimi düzenlemesi. Retrieved from <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-43494950>
- Bildircin, M. (2017). FETÖ'den boşalan yerler yeni tarikatlarla dolduruldu. *BİRGÜN*. Retrieved from <https://www.birgun.net/haber-detay/feto-den-bosalan-yerler-yeni-tarikatlarla-dolduruldu-174268.html>
- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. (2018). Retrieved from <http://yenicbsistemi.com/cumhurbaskanligi-hukümet-sistemi-101>
- Çavdar, A. (2018). Diyanet, cemaat ve tarikatları denetleyecek mi?. *Artı Gerçek*. Retrieved from <https://www.artigercek.com/haberler/diyanet-cemaat-ve-tarikatlar-denetleyecek-mi>
- Çekiç, M. (2016). 1982 Anayasası'nın Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi. Retrieved from <http://dergipark.gov.tr/mdergi/issue/24952/263394>
- Demokrasi İçin Birlik. (2017). *OHAL'in 1. Yılında Demokrasi Enkaz Altında*. Demokrasi İçin Birlik. Retrieved from https://m.bianet.org/system/uploads/1/files/attachments/000/001/954/original/dib_rapor2.pdf?1500549116
- Denge ve Denetleme Ağı. (2017). *Gündem Anayasa Mevzu Denge Denetleme*. Denge ve Denetleme Ağı. Retrieved from http://www.birarada.org/upload/Node/27111/files/anayasa_degisiklik_kanunun_dd_bakimindan_degerlendirilmesi_dda_demokrasi_barometresi_3-web.pdf
- Duran, L. (1988). *Türkiye Yönetiminde Karmaşa* (s. 17-20). İstanbul: Çağdaş Yayınları.
- Erdoğan, M. (1993). *Anayasacılık, Parlamentarizm, Silahlı kuvvetler* (s. 90). Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Gözler, K. (2007). *Anayasa Hukukuna Giriş* (11. ed., s. 310). Bursa: Ekin Yayınları.

-
- Gözler, K. (2007). *Anayasa Hukukuna Giriş* (11. ed., s. 310). Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözler, K. (2016). Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri. *Ankara Barosu Dergisi*, (4), 25-36.
- Gözler, K. (2017). “Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?” Retrieved from <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm>
- Gözler, K. (2017). “Referandum mu, Plebisit mi?”. Retrieved from <http://www.anayasa.gen.tr/plebisit.pdf>
- Gözler, K., “1982 Anayasası Hala Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Deneme” <http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma.htm> (Konuluş Tarihi: 17 Nisan 2016). Versiyon 1 (Kısa Versiyon) : 17 Nisan 2016 Versiyon 2 (Uzun Versiyon): 25 Nisan 2016
- Gürcan, M. (2016). Never Again! But How? State and the Military In Turkey After July 15. *İstanbul Policy Center*, (3).
- İnsan Hakları Ortak Platformu. (2018). *21 Temmuz 2016- 20 Mart 2018 Olağanüstü Hal Uygulamaları Güncellenmiş Durum Raporu*. Retrieved from http://www.ihop.org.tr/wp-content/uploads/2018/04/Olağanüstü-Hal_17042018.pdf
- Köylü, H. (2018). Türkiye'de OHAL'in Bilançosu. *DW*. Retrieved from <https://www.dw.com/tr/türkiyede-ohalin-bilançosu/a-44705773>
- Mısır, M. (2017). Cumhurbaşkanı Yeni Anayasa ile Yargılanamaz! *Evrensel*. Retrieved from <http://www.evrensel.net/haber/310828/cumhurbaskani-yeni-anayasa-ile-yargilanamaz>
- Özbudun, E. (2010). *Türk Anayasa Hukuku* (p. 322, 329). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özbudun, E. (2013). Hükümet Sistemleri. *Yeni Türkiye Dergisi*, (s.210-211) (51).
- Öztürk, F. (2018). RTÜK üyeleri ve uzmanlar internet yasası için ne diyor?. *BBC*. Retrieved from <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-43501279>
- Tamer, G. (2017). Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Cumhurbaşkanının Kanunları Veto Yetkisi Karşısında Meclisin Durumu. Retrieved from <http://www.anayasa.gen.tr/tamer-ay-degisikligi.pdf>
- Tartanoğlu, S. (2018). Basın Artık Resmen Saray'ın Emrinde. *Cumhuriyet*. Retrieved from http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/1036301/Basin_artik_resmen_Saray_in_emrinde.html
- Tosun, G., & Tosun, T. (1999). *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri* (s. 116). İstanbul: Alfa Yayınları.

Yazıcı, S. (2011). *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye için bir Değerlendirme* (s. 147-148). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.