

REFERANDUM PAKETİNDE YER ALAN ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİNİN BAŞKANLIK SİSTEMİ ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

7 Kasım 1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda -milletvekili dokunulmazlığı ile ilgili son düzenleme de dikkate alındığında- günümüze kadar 19 kez değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerle anayasanın 100'den fazla maddesi değiştirilmiş, bazı maddeler de ilga edilmiştir. Özellikle 1995, 2004, 2007 ve 2010 yıllarında yapılan değişiklikler daha kapsamlı olmuştur.

Hem anayasanın temel felsefesini ortaya koyan başlangıç kısmında hem de asıl ve geçici maddelerinde yapılan bu değişiklikler; yapılışı, sistematığı ve içeriği açısından sorunlu olan askerî zihniyet ve darbe ürünü anayasayı tartışma ve eleştirilerin konusu olmaktan kurtaramamıştır.

Anayasa değişikliği için Meclis'te gerekli sayısal çoğunluğu tek başına sağlama imkânına kavuşan iktidar partisi, kamuoyunun da teşvik ve desteği ile tümüyle yeni bir anayasa arayışına girmiştir. AK Parti'nin oluşturduğu komisyon tarafından 2007'de yeni anayasa için taslak hazırlanmışsa da teklifi mümkün olmamıştır. Daha sonra 24. Yasama Dönemi'nde Meclis'te grubu olan dört partinin eşit temsiliyle oluşturulan komisyon tarafından 60 madde üzerinde uzlaşa sağlanmış ancak 25 ayın sonunda karşılıklı suçlamalarla çalışmalar beklenen neticeyle sonuçlanmadan sona erdirilmiştir. Bu oyalama sürecinde kamuoyu, partilerin bu konudaki samimiyetlerini de test etme imkânı bulmuştur.

1 Kasım 2015 seçimlerinden sonra 2013'te uzlaşılan maddelerin değiştirilmesi için girişimde bulunulmuş ve müzakereler başlatılmışsa da çalışmalar başkanlık sistemi ile ilgili tartışma ve tutumlar nedeniyle düğümlenip tıkanmıştır. Daha sonra ise 15 Temmuz darbe girişiminden sonra yakınlaşma sürecine giren AK Parti ve MHP, kısmi bir anayasa değişikliği için işbirliği kararı almıştır. Yapılan müzakereler sonunda AK Parti'nin görüş ve taleplerini büyük oranda karşılayan ve yeni bir hükümet sistemini öngören anayasa değişiklik teklifi Meclis'e sunulmuştur. İki partinin de desteği neticesinde Meclis'te yeterli kabul sayısı ile geçen yasa teklifi, Cumhurbaşkanı tarafından halkoylamasına sunulmuştur.

16 Nisan 2017'de yapılacak referandum için başta siyasi partiler olmak üzere değişik çevreler konu ile ilgili tercih ve değerlendirmelerini kamuoyuyla paylaşmaktadır. Bu süreçte

seçmeni ve muhatap kitleyi doğru bilgilendirmeyle ikna etmek yerine keskin siyasi tavır ve sloganların ön plana çıkarılması, 7 Haziran ve 1 Kasım seçimleri sonrası kırılmalı ve hassas bir hale gelen toplumsal yapıdaki ayrışma ve kutuplaşmayı körükleyip arttırmaktadır. Tüm toplumun zarar görmesine sebep olacak bu tehlikeli zemine fırsat vermemek için meselenin önyargılardan ve saplantılardan, siyasi çekişme ve kavgalardan uzak bir yaklaşımla ele alınması gerekmektedir. Bu hassasiyet ve bakış açısı gözetilerek yapılan çalışmamızda, referandum paketinde değişmesi öngörülen maddeler anayasanın sistematığı çerçevesinde incelenecek, sonrasında ise bu değişiklik ve tartışmaların odağındaki başkanlık sistemi bağlamında değerlendirmeler yapılacaktır.

A. DEĞİŞİKLİKLERİN ANAYASA SİSTEMATIĞI ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ

Türkiye Cumhuriyeti tarihinin yedinci referandumunu ile oylamaya sunulacak değişikliklerin odak noktasını hükümet sistemindeki değişiklikler oluşturmaktadır. Her ne kadar kimi çevreler bunu Cumhuriyetin kazanımlarına ket vuracak bir rejim değişikliği olarak gösterme gayretine girse de yapılacak değişiklikler daha çok yasama ve yürütme organlarının işleyişi, etkileşimi ve yetkilerini belirleyen hükümet sistemiyle ilgilidir. Doğrudan hükümet sistemiyle ilgili olmasa da yargının işleyişi ve yapılanmasıyla ilgili de bazı değişiklikler pakette yer almaktadır.

Yürütme ağırlıklı 18 maddelik referandum paketinde anayasanın 21 maddesi tamamen yürürlükten kaldırılmakta, birçok maddede ise kısmen değişiklikler yapılmaktadır. Asıl değişikliklere paralel ve bağlantılı olarak diğer bazı maddelerde yapılan ibare değişiklikleri, eklemeler ve çıkarmalarla da dikkate alındığında bu değişiklik paketinden etkilenecek madde sayısı toplamda 60 civarındadır.

1. YÜRÜTME İLE İLGİLİ DEĞİŞİKLİKLER

Referandum paketinde yer alan değişiklikte, anayasanın Üçüncü Kısım-İkinci Bölümünde düzenlenen yürütme ile ilgili maddelerin (101.m-137.m) birkaçı hariç çoğunun değiştirilmesi veya ilgası söz konusudur.

1.1. Bakanlar Kurulu Kaldırılarak Yürütme İle İlgili Bütün Yetkiler Cumhurbaşkanına Verilmektedir - (Paketin 8. maddesi)

Değişikliğin en önemli kısmını oluşturan düzenlemeyle Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık Kurumu kaldırılmakta, bunlara ait yetkiler Cumhurbaşkanına verilerek çift başlı yürütme modeline son verilerek “tekli (monist)” yürütmenin sağlanması amaçlanmaktadır. Anayasada Bakanlar Kurulu ile ilgili düzenlemeleri içeren maddeler ilga edilmektedir.

Ayrıca Cumhurbaşkanının yetkilerini düzenleyen 104. madde ayrıntılı bir şekilde yeniden düzenlenmektedir. Buna göre Cumhurbaşkanı;

- Cumhurbaşkanı yardımcılarını (bir veya daha fazla) ve bakanları atar ve gerekli gördüğünde görevlerine son verir.
- Üst kademe kamu yöneticilerini atar ve görevlerine son verir. Bu atamalarla ilgili kararnameler çıkarır.
- Milli güvenlik politikalarını belirler, gerekli tedbirleri alır.
- Milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayınlar.
- İç ve dış siyasetle ilgili olarak Meclis’e mesaj verir.
- Yürütme yetkisi ile ilgili olarak “cumhurbaşkanlığı kararnamesi” çıkarır.
- Kanunların uygulanmasını göstermek üzere yönetmelik çıkarır.

1.2. Cumhurbaşkanlığı Seçimi Yeniden Düzenlenmektedir - (Paketin 7. ve 11. maddeleri)

Yapılacak düzenlemeye göre (anayasa 101. madde) Cumhurbaşkanı 5 yılda bir halk tarafından genel oyla seçilir. Cumhurbaşkanlığı seçimi Meclis seçimleri ile birlikte aynı gün yapılır. Cumhurbaşkanı seçilebilmek için geçerli oyların salt çoğunluğunu almak gerekir. Bu sağlanamazsa en çok oy alan iki aday ikinci tur için yeniden yarışır. Fazla oy alan seçilir.

Cumhurbaşkanlığı için aday teklifinde bulunabilecekler yeni düzenlemeye göre;

- Siyasi parti grupları
- Tek başına veya birlikte %5 oy alan partiler (mevcut düzenlemede bu oran %10'dur.)
- Yüz bin seçmen (mevcut düzenlemede bulunmamaktadır)

Paketin getirdiği en önemli yeniliklerden biri de Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisiyle ilişkisinin kesileceğini öngören düzenlemenin kaldırılması ve "partili Cumhurbaşkanı"na imkân tanınmasıdır.

Paketin 11.maddesinde seçimlerin (cumhurbaşkanlığı ve Meclis seçimleri) yenilenmesi düzenlenmiştir. Buna göre seçimleri Cumhurbaşkanı veya Meclis (üye tamsayısının beşte üçü ile) seçimleri yenileme kararı alabilir. Bu durumda her iki seçim de yenilenmiş olur ve aynı gün birlikte yapılır.

1.3. Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu Kaldırılarak Cezai Sorumluluğu Yeniden Düzenlenmektedir - (Paketin 9. maddesi)

Daha önce sadece vatana ihanet durumunda sorumluluğu kabul edilen Cumhurbaşkanının Meclis tarafından bir suç isnadıyla sorumluluğuna karar verilebilecektir. Bunun için öncelikle milletvekillerinin üye tamsayısının salt çoğunluğunun teklifi gerekmektedir. Bu teklif üye tamsayısının beşte üçü tarafından kabul görürse soruşturma açılabilir. Yapılacak soruşturma sonucunda Yüce Divan'a sevk kararı için ise üye tamsayısının üçte ikisi gerekmektedir.

1.4. Cumhurbaşkanı Yardımcılığı ve Bakanlar İle İlgili Düzenlemeler - (Paketin 10. maddesi)

Cumhurbaşkanı bir veya daha fazla sayıda Cumhurbaşkanı Yardımcısı ve Bakanları, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler arasından atayabilecektir. Atananların Meclis üyeliği varsa sona erecektir.

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapısı Cumhurbaşkanı kararnamesiyle düzenlenecektir.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında görevleri ile ilgili suçlarda soruşturma usulü cumhurbaşkanı ile aynıdır. Görev bittikten sonra da soruşturma açılabilir.

1.5. Devlet Denetleme Kurulu İle İlgili Düzenlemeler – (Paketin 16/Ç maddesi)

Cumhurbaşkanına bağlı olan kurula mevcut düzenlemede olmayan “idari soruşturma” yetkisi de verilmektedir. Kurulun denetiminde olmayan silahlı kuvvetler artık kurul tarafından denetlenebilecektir. Kurulun işleyişi mevcut düzenlemede kanunla yapılıyorken yeni düzenlemeyle Cumhurbaşkanı tarafından yapılacaktır.

1.6. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Kaldırılmaktadır - (Paketin 16/E maddesi)

Referandum paketindeki değişiklikte konu ile ilgili anayasanın mevcut 107. maddesi ilga edilmektedir.

1.7. Sıkıyönetim Kurumu Kaldırılarak Olağanüstü Hâl (OHAL) İlan Yetkisi Cumhurbaşkanına Verilmektedir - (Paketin 12.maddesi)

Yeni düzenlemeyle olağanüstü yönetim usullerinden sıkıyönetim kaldırılarak sadece olağanüstü hâl düzenlenmiştir. Daha önce sıkıyönetim nedeni olarak sayılan savaş, savaş gerektiren durumlar, ayaklanma, kalkışma, seferberlik, ülkenin bölünmezliğini tehlikeye düşüren şiddet hareketleri gibi durumlar da OHAL nedeni olarak kabul edilmektedir.

OHAL ilan etme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir. OHAL ile ilgili çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnameleri diğer Cumhurbaşkanlığı kararnamelerindeki sınırlamalara tabi olmayacaktır.

2. YASAMA İLE İLGİLİ DEĞİŞİKLİKLER

Referandum paketinde yer alan değişiklikte, anayasanın Üçüncü Kısım-İkinci Bölümünde düzenlenen yasama ile ilgili olarak daha çok Meclis’in yürütme ile ilişkisini düzenleyen birçok maddede değişiklik yapılmaktadır.

2.1. Milletvekili Sayısı Arttırılmaktadır - (Paketin 2. maddesi)

Anayasanın 75. maddesinde yapılacak değişiklikte milletvekili sayısı 550’den 600’e çıkarılacaktır.

2.2. Seçilme Yaşı 18'e Düşürülmektedir - (Paketin 3. maddesi)

Mevcut düzenlemede 25 olan seçilme yaşı yeni düzenlemede 18'e düşürülmektedir. Konu ile ilgili anayasanın 76. maddesinde yapılan diğer bir düzenleme ile de seçilme yeterliliği için askerlik yapma şartı yerine askerlikle ilişkisinin bulunmaması şartı getirilmektedir.

2.3. Meclis Seçimleri Cumhurbaşkanlığı Seçimleri ile Aynı Gün Yapılacak Şekilde Düzenlenmektedir - (Paketin 4. maddesi)

Yapılacak değişiklikle genel seçimler beş yılda bir cumhurbaşkanlığı seçimi ile aynı günde birlikte yapılacaktır. Cumhurbaşkanının birinci oylamada seçilememesi durumunda ikinci oylamada sadece cumhurbaşkanlığı seçimi yapılacaktır.

2.4. Meclis'in Görev ve Yetkilerinde Değişiklik Yapılmaktadır - (Paketin 5. maddesi)

Getirilecek yeni hükümet sistemi gereği Meclis'in Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetleme yetkisi kaldırılmaktadır. Mevcut düzenlemedeki Kanun Hükmünde Kararname sistemi de kaldırılacağı için Meclis'in bu konudaki yetkisi de söz konusu olmayacaktır.

2.5. Gensoru Kaldırılarak Bilgi Edinme ve Denetim Yolları Yeniden Düzenlenmektedir - (Paketin 6. maddesi)

Yeni düzenlemede Meclis'in bilgi edinme ve denetim yolları şunlar olacaktır;

- Meclis araştırması
- Genel görüşme
- Meclis soruşturması
- Yazılı soru (mevcut düzenlemede "soru" olarak yer almaktadır.)

Hükümetin siyasi denetimini sağlayan "gensoru" kurumu kaldırılmaktadır.

3. YARGI İLE İLGİLİ DEĞİŞİKLİKLER

Referandum paketinde yer alan değişiklikte, anayasanın Üçüncü Kısım-İkinci Bölümünde düzenlenen yargı ile ilgili olarak -paketin 13 ve 14. maddelerinde- önemli değişiklikler öngörülmektedir.

3.1. Yargının Tarafsızlığı Öngörülmektedir (Paketin 1. maddesi)

Anayasanın genel esaslar kısmında 9. maddede düzenlenen yargı yetkisi ilgili olarak yargının bağımsızlığı yanında tarafsızlığını da sağlamak amacıyla “tarafsız” ibaresi maddeye eklenmektedir.

3.2. Askeri Mahkemeler Kaldırılmaktadır - (Paketin 13. maddesi)

Anayasanın 142. maddesine eklenecek fıkra, askeri mahkemelerin kurulamayacağını düzenlemektedir. Disiplin mahkemeleri dışında askeri mahkemeler kurulamayacaktır. Sadece savaş sırasında asker kişilerin görev suçları ile ilgili olarak askeri mahkemeler kurulabilecektir.

Bu düzenlemeye paralel olarak da mevcut anayasada düzenlenen Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kaldırılmaktadır.

3.3. Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu İsmi Değiştirilerek Yeniden Düzenlenmektedir - (Paketin 14. maddesi)

Kurulun yeni ismi Hâkimler Savcılar Kurulu olacaktır. Kurulun üye sayısı 13’e düşürülmektedir. Bunlardan dördünü Cumhurbaşkanı atarken, yedi tanesini ise Meclis seçecektir. Daha önceden olduğu gibi Adalet Bakanı kurulun başkanıdır, müsteşar ise kurulun doğal üyesidir. Mevcut düzenlemede yer alan hâkim ve savcılarının kurula üye seçimi usulü kaldırılmaktadır.

3.4. Anayasa Mahkemesinin Üye Sayısı Azaltılmaktadır – (Paketin 16/B ve D maddesi)

Mevcut düzenlemede mahkemenin 17 olan üye sayısı Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin kaldırılmasına paralel olarak 15’e düşürülmektedir. Toplantı için katılımı zorunlu üye sayısı da 12’den 10’a düşürülmektedir.

4. DİĞER DEĞİŞİKLİKLER

Referandum paketinin 16. maddesi teknik anlamda zorunlu ibare değişiklikleri ile ekleme ve çıkarmaları düzenlemektedir. 17. madde ise geçici bir maddeyle geçiş hükümlerini düzenlemektedir. 18. madde ise yürürlük maddesidir.

4.1. Bütçe ve Kesin Hesap İle İlgili Düzenlemeler - (Paketin 15. maddesi)

Konu ile ilgili düzenlemeler aynı maddede (Anayasanın 161. Maddesi) düzenlenmektedir. Daha önceden Bakanlar Kurulu tarafından “tasarı” şeklinde Meclis’e sunulan bütçeyi, yeni düzenlemede Cumhurbaşkanı “Bütçe Kanun Teklifi” şeklinde hazırlayıp Meclis’e sunacaktır.

Bütçe Kanununun zamanında çıkmaması hâlinde mevcut durumda yer almayan “geçici bütçe” yapılacaktır. Bunun da mümkün olmaması halinde önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre arttırılacaktır.

4.2. Güçleştirici Veto Getirilmektedir - (Paketin 16/C maddesi)

Getirilecek düzenlemeyle cumhurbaşkanının kanunu geri göndermesi durumunda kanunun kabulü için üye tamsayısının salt çoğunluğu gerekecektir. Mevcut durumda ise geri göndermeden sonra kabul için ilk oylamadaki çoğunluk (üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlası) yeterli olmaktadır. Böylece geri gönderilen kanunun Meclis’te tekrar görüşülüp kanunlaşması güçleşecektir.

4.3. Kamu Tüzelkişiliği Cumhurbaşkanı Tarafından da Kurulabilecektir - (Paketin 16/B maddesi)

Mevcut durumda kamu tüzelkişiliği kanunla veya kanunun verdiği yetki ile kurulabilmektedir.

4.4. Jandarma Genel Komutanı Milli Güvenlik Kurulundan Çıkarılacaktır - (Paketin 16/B maddesi)

Bu düzenlemeye paralel olarak jandarma genel komutanının Yüce Divan’da yargılanması mümkün olmayacaktır.

4.5. Anayasa Mahkemesine İptal Davasını Meclis'te En Fazla Üyesi Olan İki Parti Grubu Açabilecektir - (Paketin 16/B maddesi)

Mevcut durumda iktidar ve ana muhalefet partisi bu yetkiye sahip bulunmaktadır.

B. YAPILACAK DEĞİŞİKLİKLERİN BAŞKANLIK SİSTEMİ BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Referandum paketinde öngörülen değişikliklerle ilgili yapacağımız değerlendirmeler, daha çok başkanlık sisteminin kuramsal olarak temel ilkeleri esas alınarak yapılacaktır. Ayrıca bu sistemin uygulamada başarılı örneği olarak siyaset bilimcileri tarafından örnek gösterilen Amerika Birleşik Devletleri (ABD) başkanlık sistemi de dikkate alınacaktır.

1. İsimlendirme Sorunu

AK Parti ve MHP arasındaki müzakerelerde “başkan” yerine “Cumhurbaşkanı” ibaresinin metinde yer alması gündeme gelmiş ve Cumhurbaşkanı Erdoğan da buna sıcak bakmıştır. Böylece kamuoyunda başkanlık kavramının belli kesimlerde oluşturduğu olumsuz imajın giderilmesi düşünülmüş olabilir. MHP'nin de daha önceki beyanlarında parlamenter sistemden yana olduklarını açıklamaları ortadayken başkanlık sistemine destek vermelerinin en azından psikolojik zemini de böylece oluşturulmaya çalışılmıştır. Başkan kavramı yerine cumhurbaşkanı kavramının kullanılacak olması, getirilmesi düşünülen sistemin esası noktasında etkili değildir.

2. Sert Kuvvetler Ayrılığı Açısından Değerlendirme

Yasama ve yürütme organlarının yapısal ve işlevsel olarak sert ayrımını öngören başkanlık sisteminde yürütmenin oluşumu, göreve başlaması ve görevinin sonlandırılması Meclis'in yetki alanında değildir. Yürütme organları yapısal olarak da Meclis'ten bağımsızdır.

Bu açıdan değerlendirildiğinde yeni değişikliklerin büyük oranda bunu sağladığı söylenebilir. Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, yardımcılarını ile bakanların da Cumhurbaşkanı tarafından atanması ve bakan olacak kişinin varsa Meclis üyeliğinin sona ereceğinin düzenlenmesi yürütmeye Meclis'in müdahale edemeyeceği

bağımsız bir alan sağlamaktadır. Bunu sağlamak için “gensoru” düzenlemesinin de kaldırılması söz konusudur.

Ancak hem Cumhurbaşkanının hem de Meclis’in seçimleri yenileme yetkisini öngören yeni düzenlemenin klasik başkanlık sistemine uygun olduğu söylenemez. Seçimleri yenileyen tarafın kendi hukuksal varlığının da sonlanmasına sebebiyet vermesi bu gerçeği değiştirmez. Bu durum, yasama ve yürütmenin birbirlerini feshedememesi/düşürememesi ile birlikte seçim dönemlerinin sabit olmasını ilke olarak kabul eden başkanlık sistemi yerine getirilecek sisteme “Türk tipi başkanlık sistemi” diyenleri kısmen haklı çıkarmaktadır.

3. Tekli ve Güçlü Yürütme-İstikrar

Parlamentar sistemin tersine başkanlık sisteminde “tekli (monist)” yürütme vardır. Yürütme ile ilgili bütün yetkiler halk tarafından seçilen başkandadır. Yasama ve yargının hukuksal denetimi içerisinde yürütmenin mümkün olduğunca bağımsız ve hızlı, etkili işleyişini öngören başkanlık sisteminin siyasal sistemler içerisindeki bu avantajlı konumunun istikrarı ve buna bağlı olarak büyümeyi ve refahı da getireceği kabul edilir. Başkanlık sisteminin en önemli tercih nedenlerinden biri de budur.

Yapılacak anayasa değişikliği ile Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık kaldırılarak bunlara ait yetkiler Cumhurbaşkanına verilmektedir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanları, üst düzey kamu yöneticilerini atama yetkisi olan Cumhurbaşkanı yürütmede tek yetkili konumunda olacaktır. Mevcut anayasada yürütmenin düzenleyici işlemleri olan kanun hükmünde kararname ve tüzük kaldırılarak yerine Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan çıkarılacak “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” getirilmektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanına yönetmelik çıkarma yetkisi de verilmektedir. Yürütmedeki çok başlılığı ve bürokratik tıkanıklıkları giderecek olan bu sistemin beraberinde siyasi istikrarı ve belki de ekonomik büyümeyi getirmesi olasıdır. Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki koalisyon hükümetleri ve sık yaşanan sistem tıkanıklıkları düşünüldüğünde güçlü ve istikrarlı bir yönetimin toplumun genel bir talebi ve arzusu olduğu açıktır. Yapılacak değişikliklerin bunu sağlayacağı yönündeki yaygın kanaat “Evet” tercihinden yana olanların elini güçlendirecektir.

4. Denge Denetim Sistemi

Başkanlık sisteminde sert kuvvetler ayrılığı ile birlikte yasama ve yürütme arasındaki ilişki ve etkileşim denge denetim mekanizmalarıyla sağlanmaktadır. Kanun, bütçenin teklifi

ve kabulü, dış ilişkiler ve üst düzey atamalar gibi bazı alanlarda yasama ve yürütme erkleri arasında oluşturulacak fren ve denge mekanizması, sistemin muhtemel olumsuzluklarını önlemeyi amaçlamakta ve bir bakıma karşılıklı denetime imkân vermektedir.

Referandum paketinde bu konuda bazı mekanizmalar öngörülmektedir. Yasama yetkisi Meclis'te olmasına rağmen Cumhurbaşkanına geri gönderme yetkisi verilmektedir. Mevcut uygulamadan farklı olarak geri gönderilen kanunun Meclis'te tekrar kabul edilip yasalaşması zorlaşmaktadır. Anayasa hukukunda “güçleştirici veto” olarak bilinen bu kurum Meclis'i frenleme işlevi görmektedir.

Bütçeyi hazırlayıp teklif eden cumhurbaşkanıdır. Ancak kabulü Meclis'te olmaktadır. Meclis'in bütçe kanununu geciktirmesi durumunda geçici bütçenin devreye girmesi, buda mümkün olmazsa geçmiş yılın bütçesinin uyarlanarak uygulanması aynı amaca matuf yeni kurumlardır.

Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisi verilmiş olmakla birlikte bu kararnamelerin kanuna aykırı olamaması, çıkarılacak kanunun bu kararnameleri etkisiz kılabilmesi, kararnamelerin kanunla düzenlenmiş konularda çıkarılamayacağı gibi sıkı kayıtlar da, Cumhurbaşkanını frenleyip güç temerküzünü önlemektedir. Bazılarının iddia ettiği gibi getirilecek sistem, tek kişinin istediği düzenlemeyi sınırsız ve kontrolsüz yapabilmesine imkân tanımamaktadır.

ABD örneğinde olduğu gibi Cumhurbaşkanının bazı üst düzey kamu yöneticilerini atamasında Meclis'in onayının öngörülmemesi bu açıdan bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

5. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu

Mevcut durumda sorumsuz olan Cumhurbaşkanı sadece vatana ihanet hâlinde yargılanabilmektedir. Bu da Meclis'in dörtte üç çoğunluğunun kararıyla mümkün olmaktadır. Oysa yeni düzenlemede Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kaldırılarak bir suçtan dolayı Meclis tarafından suçlanıp Yüce Divan'a sevk edilerek yargılanmasını sağlayan mekanizma getirilmektedir. Mecliste üye tamsayısının üçte iki çoğunlukla alınacak bir kararla Cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevk edilerek yargılanması sağlanabilmektedir. Bu durum, yeni sistemin tek kişinin denetimsiz otoriter yönetimine yol açacağını iddia edenlerin bu söyleminin tarafsız bir değerlendirme ve tespiti dayanmadığını ortaya koymaktadır.

6. Partili Cumhurbaşkanlığı Tartışması

Yeni düzenlemede seçilecek Cumhurbaşkanının partisiyle ilişkisinin devam edeceği ortak kabul görmüş durumdadır. Yürütmenin tüm yetkilerini elinde bulunduran Cumhurbaşkanının mevcut siyasi partiler kanununun imkân tanıdığı genel başkanlık statüsüyle birlikte partisinin de tek hâkimi olacağı ve dolayısıyla Meclis ve yasama üzerinde belirleyici olacağı düşünüldüğünde başkanlık sistemindeki asıl amaç olan “sert kuvvetler ayrılığı” ve “dengeleme, frenleme” sistemlerinin işlevsiz kalacağı eleştirisi bazı çevrelerce haklı olarak yapılmaktadır. Cumhurbaşkanının milletvekillerinin belirlenmesinden Meclis’teki yasa çalışmalarına kadar yasama ile ilgili birçok konuda etkisi ve yetkisinin olduğu bir başkanlık sisteminin kuvvetler ayrılığı açısından sakıncalı olduğu ortadadır. Bu nedenle tek belirleyicinin genel başkan olduğu parti yapısı yerine daha gevşek bir parti disiplini öngören siyasi partiler kanununa ihtiyaç vardır. ABD’deki klasik başkanlık sisteminde de başkanın partisi üzerinde “tek hâkim” pozisyonu bulunmamaktadır.

7. Askerî Vesayet Zayıflatılması

Referandum paketiyle Askerî Yargıtay ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesinin varlığına son verilmektedir. Türkiye siyasi tarihinde askeri vesayete zemin hazırlayan bu kurumların kaldırılması bu konuda daha önce atılmış adımların devamı ve pekiştiricisi niteliğinde olumlu düzenlemelerdir.

Sıkıyönetim kurumunun kaldırılması, jandarma genel komutanının Milli Güvenlik Kurulu üyeliğinden çıkarılması, milli güvenlik politikalarının Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceğinin vurgulanması gibi değişiklikler de askeri vesayet ortadan kaldırılmasını amaçlayan düzenlemeler olarak sayılabilir.

Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulundaki değişikliklerin de farklı bir vesayet sistemini kaldırmayı veya önlemeyi amaçladığı da iddia edilmektedir.

SONUÇ

Referandum paketinde bulunan değişiklikler, Türkiye'nin siyasi yapısına yeni bir şekil verecektir. Daha önce denenmemiş sistem ve mekanizmaların avantajların yanı sıra her zaman için riskler de barındırdığı göz ardı edilmemelidir. Millet iradesinin doğrudan tecellisine imkân tanıyan, güçlü ve hızlı bir yürütmeye istikrar ve refahı sağlama imkânı sunabilecek bu sistemin aynı zamanda iktidarın paylaşımına imkân vermeyen yapısı nedeniyle çatışma ve kutuplaşmaları arttırabileceği de unutulmamalıdır. Bu riskin minimize edilmesi için farklı yapı ve grupların yönetime katılımını, temsilini sağlayacak düzenlemelerin de yapılması gerekmektedir. Bu anlamda sivil toplum kuruluşlarının, değişik baskı gruplarının güçlendirilerek bunların siyasal sisteme katılımı ve sistemi etkileyebilecek statüye kavuşturulması sağlanmalıdır.

Konu ile ilgili göz ardı edilmemesi gereken ve kamuoyunda yeterince tartışılmayan hususlardan biri de, başkanlık sistemi ile ilgili değerlendirme ve çalışmaların, değişikliklerin Türkiye'deki siyasi yapı ve rejimin işleyişi ile ilgili sorunlara tek başına çözüm getiremeyeceğidir. Başkanlık sistemi ile birlikte Türkiye'de kangren haline gelmiş seçim sisteminin yer aldığı seçim kanununun ve siyasi işleyiş ve karakteri belirleyen siyasi partilerle ilgili kanunun da ele alınarak tartışılması ve bu konuda da ciddi değişikliklerin yapılması gerekmektedir.