



## SINIRLI REFERANDUM GÖZLEM HEYETİ Türkiye Cumhuriyeti – Anayasa Değişikliği Referandumu, 16 Nisan 2017

### İLK BULGULAR VE SONUÇLAR İLE İLGİLİ RAPOR

#### İLK SONUÇLAR

16 Nisan Anayasa Değişikliği Referandumu eşit şartlara sahip olmayan bir ortamda gerçekleşmiş ve kampanyanın iki tarafı eşit olanaklara sahip olmamıştır. Reformun kilit unsurları konusunda seçmenlere tarafsız bilgi sağlanmamış ve sivil toplum örgütlerinin katılımı mümkün olamamıştır. Referandum gerçekten demokratik bir süreç için vazgeçilmez olan temel özgürlüklerin kısıtlandığı 16 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleşen başarısız darbe girişimi sonrasında ilan edilen bir olağanüstü hal altında gerçekleşmiştir. Binlerce vatandaşın görevden alınması veya tutuklanması siyasi ortamı olumsuz şekilde etkilemiştir. Medyada tek bir tarafın baskın şekilde yer alması ve medyaya yönelik kısıtlamalar seçmenlerin çoğulcu fikirlere erişimini azaltmıştır. Referandum teknik açılarından iyi idare edilmiş ve referandum günü düzenli bir şekilde yürütülmüş, sayım süreçlerindeki son değişiklikler önemli bir emniyet tedbirini ortadan kaldırmış ve bu değişikliklere muhalefet tarafından itiraz edilmiştir.

Yasal çerçeve, seçimlere odaklanmaktadır ve referandumlara özgü şartlarla ilgili sınırlı kalmaktadır. Yüksek Seçim Kurulu (YSK) sürecin bazı yönlerine yönelik düzenlemeler yapmış ve talimatlar vermiş olsa da yasal çerçeve gerçekten demokratik bir referandum gerçekleştirmek için yetersiz kalmıştır. Anayasa ve ilgili mevzuat tarafından gereğinden fazla sınırlandırılan temel hak ve özgürlükler olağanüstü hal altında olağandışı yetkilerin kullanımı ile özellikle valilerin toplanma ve ifade özgürlüğünü kısıtlayan kararları ile daha da kısıtlanmıştır. Referandumla ilgili mevzuatta değişiklik yapan olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri olağanüstü halin gereklerinin ötesine geçmiştir ve temyiz edilememektedir.

Anayasanın 72 maddesini etkileyen 18 maddelik anayasa değişikliği teklifi, referandumla ilgili uluslararası iyi uygulamalara aykırı şekilde tek bir paket halinde oylanmıştır. Bu durum seçmenlere değişikliklerle ortaya konan farklı konuların her biri için ayrı ayrı tercih yapma şansını sağlamamıştır. Önerilen değişikliklerin hiçbiri oy pusulalarında yer almamış; seçmenlerden basitçe evet veya hayır seçeneklerinden birini seçmeleri istenilmiştir. Devlet seçmenlerin anayasa değişiklikleri ile ilgili tarafsız ve eşit bilgi almalarını temin etmemiş, bu nedenle bilinçli bir seçim yapma olanaklarını sınırlandırmıştır.

Referandum genel olarak dört kademeli seçim organları tarafından iyi idare edilmiştir. Ancak, seçim kurullarının çalışmaları şeffaflıktan yoksundur – kurul toplantıları kamuya ve gözlemcilerle kapalıdır ve sadece sınırlı sayıda karar yayımlanmıştır. Temmuz 2016'da gerçekleşen darbe girişimini takiben, tümü hakim olan üç YSK üyesi ve 221 alt kademe seçim kurulu başkanı görevden alınarak, yerlerine başkaları atanmıştır. Sandık Kurullarında siyasi partilerin temsili tümüyle dengeli olmamıştır ve muhalefet partileri tarafından atanan 170 sandık kurulu başkanının reddedilmesi ile olumsuz şekilde etkilenmiştir.

Seçmen kütüklerine 2,9 milyondan fazlası yurt dışında olmak üzere 58 milyondan fazla seçmenin kaydı yapılmıştır. Seçmenler seçmen listelerindeki bilgilerini doğrulayabilmiş ve değişiklik talep edebilmişlerdir. Öte yandan, güvenlik tehditlerinden etkilenen illerdeki, ikametgahlarını zorunlu olarak terk eden seçmenler kayıtları bakımından zorluklarla karşı karşıya kalmışlardır ve Uluslararası

Referandum Gözlem Heyeti (URGH) gözlemcileri bu seçmenlerden bazılarının oy kullanamadığı yönünde bilgilendirilmiştir.

Referandum için iyi uygulamalara aykırı şekilde, mevzuat referandumda tümüyle katılımı sadece seçime katılma hakkı olan partilerle sınırlandırmış ve diğer paydaşların dahil olmasını düzenlememiştir. Bunun yanı sıra, YSK sivil toplum örgütlerinin ve meslek kuruluşlarının kampanya faaliyeti yürütemeyeceği yönünde karar almıştır. On siyasi parti kampanya yapmak için gereken şartları karşılamaktadır. İki partinin hak sahibi olmadıklarına dair alınan karara yaptıkları itiraz reddedilmiş ve bir sivil toplum girişiminin parti olarak kaydedilmesi mümkün olmamıştır.

Kampanya çerçevesi kısıtlayıcıydı ve çok sayıda mahalli yetkilinin yanı sıra cumhurbaşkanı ve birtakım ileri gelen devlet yetkililerinin “Evet” kampanyasına etkin katılımı nedeniyle kampanya dengesiz olmuştur. AGİT/DKİHB SRGH kamu kaynaklarının kötüye kullanımının yanı sıra, birtakım partilerin ve sivil toplum örgütlerinin “Hayır” kampanyasını destekleyen çabalarının engellendiği de gözlemlenmiştir. Kampanya dili birtakım üst düzey yetkililerin “Hayır” destekçilerini terörist destekçileri ile bir tutması ile lekelenmiştir. “Hayır” destekçileri kampanya faaliyetleri sırasında çok sayıda durumda polis müdahaleleri ve şiddet içeren saldırılar ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu ihlaller kampanyalarda özgürlük ve eşitlikle ilgili AGİT taahhütlerine, Avrupa Konseyi standartlarına ve diğer uluslararası yükümlülüklerle aykırıdır.

AGİT taahhütlerinin, Avrupa Konseyi standartlarının ve diğer uluslararası yükümlülüklerin aksine Referandumun yasal çerçevesi ne seçimlere katılma yeterliliğine sahip siyasi partilerin kamu yayınlarına eşit erişimlerini güvence altına almakta, ne de tarafsız yayıncılık sağlamaktadır. Yasa iktidar partisine ve cumhurbaşkanına serbest yayın süresi tercihi sağlamaktadır ve YSK’nın taraflı yayıncılıkla ilgili cezai müeyyide yetkisi kaldırılmıştır. Olağanüstü hal altında ifade özgürlüğü daha da kısıtlanmıştır; örneğine rastlanmamış sayıda gazetecinin tutuklanması ve basın-yayın organlarının kapatılması dalgası geniş çaplı oto-sansüre yol açmıştır. AGİT/DKİHB medya izleme sonuçları “Evet” kampanyasının medya yayınlarına hakim olduğunu göstermiştir.

Yasal çerçeve, seçim kurulu kararları ile ilgili etkili bir çözüm temin etmemektedir. YSK tarafından 45’e yakın itiraz zamanında görüşülmüş olmasına rağmen, toplantılar dışarı kapalıdır ve kararlar yayımlanmamıştır. YSK kararları yargısal incelemeye tabi değildir. Hakim ve savcıların referandum sürecinde devam eden görevden alınmaları veya açığa alınmaları yargısal bağımsızlığı etkilemiştir.

AGİT taahhütlerine, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi (AKPM)’nin tavsiyelerine ve Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu’nun İyi Uygulamalar Kodlarına aykırı biçimde, mevzuat uluslararası gözleme ve partilerle ilişkisi olmayan vatandaşların gözlemini temin etmemektedir. Siyasi partilerin süreci gözleme çabaları farklılık göstermiş ve sivil toplum örgütleri gözlem desteği çabalarını tepki alma korkusu nedeniyle belirgin şekilde sınırlandırmışlardır. Darbe girişimi sonrasında, bir kısmı gözlem çabalarını daha önce desteklemiş olan 1.583 sivil toplum örgütü kapatılmıştır. Referandumu gözlemek üzere toplam 73 uluslararası gözlemci kayıt olmuştur.

Uluslararası gözlemciler tarafından ziyaret edilen sınırlı sayıdaki oy verme noktasında, ziyaret edilen sandık kurullarının çoğunda tam sayıda üye bulunmamasına rağmen referandum günü genel olarak iyi organize edilmiştir. Bazı URGH gözlemcileri oy verme ve sandıkların açılması sırasında gözlem yaparken engellemelerle karşılaşmış ya erişimleri engellenmiş ya da sınırlandırılmıştır. Oy kullanma noktalarının içinde ve dışında yaygın olarak polis bulunduğu kayda geçmiştir ve bazı durumlarda polis sandıklara erişim öncesinde seçmenlerin kimliklerini kontrol etmiştir. YSK günün geç saatlerinde oy pusulalarının geçerliliği kriterlerini ciddi şekilde etkileyen talimatlar yayımlamış ve yasaya aykırı biçimde önemli bir güvenlik tedbirini ortadan kaldırmıştır.

## İLK BULGULAR

### Arka Plan

1982 Anayasasına göre, Türkiye yürütme yetkisi ile yetkilendirilmiş ve Başbakan tarafından yönetilen bir Bakanlar Kurulu'na sahip parlamenter bir cumhuriyettir. Yasama yetkisi tek bir meclis tarafından, şu anda dört siyasi partiden temsilcinin yer aldığı 550 sandalyeli Türkiye Büyük Millet Meclisi (meclis) tarafından kullanılmaktadır.<sup>1</sup> Mevcut çerçeve kapsamında, devletin başında cumhurbaşkanı bulunmaktadır ve sınırlı yetkilere sahiptir.

Anayasal reform son 10 yılda ülkenin siyasi gündemini etkilemiştir.<sup>2</sup> 2012 ve 2015 arasında çok-partili bir anlaşmaya varılamamış, Aralık 2016 tarihinde AKP'nin girişimi ve MHP'nin desteği ile anayasa değişikliği için mecliste bir süreç başlatılmıştır.<sup>3</sup> Önerilen değişikliklerin mecliste aceleyle görüşülmesi, HDP'li milletvekilleri hapisteyken, sınırlı ve yeterince şeffaf olmayan biçimde tartışılması yönündeki yoğun eleştirilerin yanı sıra sürecin erken dönemlerinde kamuoyuna danışılmaması anayasal reform sürecine olan kamu güvenini sarsmıştır.<sup>4</sup> 11 Şubat tarihinde, Yüksek Seçim Kurulu (YSK) referandumun 16 Nisan tarihinde yapılacağını ilan etmiştir.

Anayasal reform paketi 18 değişikliği kapsamaktadır, diğer bazı konuların yanı sıra, mevcut parlamenter sisteme değişiklikler getirmektedir, başbakanlık makamı feshedilecek, meclisin çoğu gözetim işlevi yürütücü bir başkanlığa devredilecek, Meclisteki sandalye sayısı 600'e çıkacak ve cumhurbaşkanına yargı yönetimindeki bir takım kilit pozisyonlara doğrudan atama yetkisi verilecektir. Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu) önerilen değişikliklerin sonucunda güçler ayrılığı ve yargı bağımsızlığının güvence altına alınmayacağını, böylelikle "otoriter bir başkanlık rejimine dönüşmemesi için gerekli olan denge ve denetleme mekanizmalarından mahrum olduğunu" belirtmiştir.<sup>5</sup>

15 Temmuz 2016 tarihinde Türkiye başarısız bir darbe girişimi yaşamış, 241 kişi hayatını kaybetmiş ve en az 2.194 kişi yaralanmıştır.<sup>6</sup> Bu darbe girişimine karşılık ve bunun yanı sıra 2016 yılında ülkeyi sarsan terör saldırıları dalgasının sonucu olarak, hükümet 21 Temmuz tarihinde olağanüstü hal ilan etmiş ve sonuncusu 19 Ocak tarihinde 90 gün süreyle olmak üzere, iki defa uzatmaya gitmiştir. Bunu kitlesel tutuklamalar ve olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelemleri ile 100.000'den fazla kişi hakkında adli kovuşturma ve müteakiben 40.000 gözaltı ve 150.000'den fazla kamu görevlisinin görevden alınması izlemiştir.<sup>7</sup> Temel özgürlükleri kısıtlayan olağanüstü halin yanı sıra güneydoğuda devam etmekte olan güvenlik operasyonları sebebiyle yüzbinlerce kişi evlerini terk etmiş ve bu

<sup>1</sup> Kasım 2015 seçimlerinden bu yana TBMM'de dört siyasi parti bulunmaktadır: 317 sandalyeli Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), 134 sandalyeli Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), 59 sandalyeli Halkların Demokratik Partisi (HDP) ve 40 sandalyeli Milliyetçi Hareket Partisi (MHP).

<sup>2</sup> En yakın anayasal referandum 2007'de ve 2010'da gerçekleşmiştir.

<sup>3</sup> 24 Ekim 2016'da meclisin 40 MHP'li milletvekilinden 5'i anayasaya ilişkin teklifleri kabul etmediklerini açıklamışlardır. Bazı MHP'li milletvekillerinin parti üyeliğinden çıkarılmıştır.

<sup>4</sup> Partinin eş genel başkanları da dahil olmak üzere on üç HDP'li milletvekili gözaltında kalmış ve sonunda 23 Mart itibarıyla tümü tutuklanmışlardır. 4 Kasım 2016'dan bu yana, 18 kişi daha tutuklanarak kısa süre içinde serbest bırakılmıştır. Bu tutuklama süreçlerini protesto eden meclisin HDP'li vekilleri meclisteki değişiklikler üzerine oylamayı boykot etmişlerdir.

<sup>5</sup> Venedik Komisyonu'nun [Anayasa Değişiklikleri Hakkında Raporu](#), 10-11 Mart'ta Kabul edilmiştir.

<sup>6</sup> [9 Kasım 2016'da yayınlanan Avrupa Komisyonu 2016 Türkiye Raporu](#).

<sup>7</sup> [Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi Üye Ülkelerce Yükümlülük ve Taahhütlerin Yerine Getirilmesi Komisyonu](#) yargısal yönetimi, polisi, askeriye, kamu hizmetlerini, yerel yönetimleri, üniversiteleri, basın-yayın ve iş çevrelerini etkileyen tedbirleri, 1000'den fazla kurum ve özel şirketin malvarlıklarına el konularak ya da devlete aktarılarak kapatılmasını beyan etmiştir. [Hükümete göre](#), 300'den fazla kurum yeniden açılmış ve 35.000'den fazla kamu çalışanı göreve iade edilmiştir.

demokratik bir referandum gerçekleştirmek için gereken şartların mevcudiyeti konusunda sorulara sebep olmuştur. Anayasa Değişiklikleri konusundaki görüş raporunda, Venedik Komisyonu “mevcut olağanüstü halin anayasal referandum için gereken adil demokratik ortamı sağlamadığını” belirtmiştir.<sup>8</sup>

## Yasal Çerçeve

Anayasada değişiklikler yapılması ya meclisin üçte iki oranında çoğunluk oyunun ya da meclisin beşte üç çoğunluk oyunun yanı sıra cumhurbaşkanının değişiklikleri referanduma sunmasını gerektirmektedir. Değişiklikler lehine oyların basit çoğunluğu ile sonuçlanan bir referandumla anayasa değişikliği gerçekleşir. Uluslararası iyi uygulamalara aykırı şekilde, Anayasanın 72 maddesini etkileyen 18 değişiklik tek bir paket halinde oylanmıştır.<sup>9</sup> Bu durum seçmenlere değişikliklerle ortaya konan farklı konuların her biri için ayrı ayrı tercih yapma şansını sağlamamıştır. Oy pusulalarında herhangi bir soru yer almamıştır, seçmenlerden basitçe evet veya hayır seçeneklerinden birini seçmeleri istenilmiştir.

Referandum yasal çerçevesi demokratik bir referandum gerçekleştirmek için yeterli değildir.<sup>10</sup> Yasal çerçeve, seçimlere odaklanmaktadır ve referandumlara özgü şartlarla ilgili sınırlı kalmaktadır – özellikle, siyasi partilere haklar vermektedir ama değişiklik teklifine taraftar ve muhalif taraflar için haklar ve eşit şartlar tesis etmemektedir. Düzenlemelerde ve talimatlarda bazı yönlerde değinilse de, YSK açık bir yasal çerçeveyi sağlamak üzere süreci düzenleme yetkisini tam olarak kullanmamıştır ve kampanya kuralları ve sandık yerlerinin taşınması gibi konularda paydaşlar tarafından yapılan resmi olarak talep edildiğinde yorum yapmayı reddetmiştir.<sup>11</sup> Oy verme hakkı, kampanya finansmanı, yargısal denetime tabi olmama ve gözlemcilerin hakları ile ilgili konuları da içeren yasal çerçeveye dair daha önceki AGİT/DKİHB ve AKPM tavsiyeleri karşılıksız kalmıştır.

Seçimle ilgili kanunlarda kalıcı değişiklik yapan iki olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamesinin kabulü olağanüstü halin gereklerinin ötesine geçmiştir.<sup>12</sup> Konu hakkında anayasa hükmü bulunmasına rağmen, YSK bu yasa değişikliklerinin derhal uygulanabilir olmasına karar vermiştir.<sup>13</sup> Buna ek olarak, meclisin CHP’li üyeleri tarafından yapılan başvurularla ilgili olarak, Anayasa Mahkemesi

<sup>8</sup> Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’ne (ICCPR) 1996 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi (UNHCR)’nin [Genel Yorum 25’in](#) 12 numaralı Paragrafına göre “İfade, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü oy verme hakkının etkin bir biçimde uygulanması için temel koşullardır ve tamamen korunması gerekmektedir”. Venedik Komisyonu [Referanduma İlişkin İyi Uygulama Kodları’na](#) göre “Demokratik referandumların temel haklara saygının olmadığı yerde uygulanması mümkün değildir, bu sebeple özellikle ifade özgürlüğü ve basın hürriyeti, ülke içinde seyahat hürriyeti, toplantı özgürlüğü ve siyasi amaçlı toplantı hakkı ve siyasi parti kurma hakkı vazgeçilmez niteliktedir”.

<sup>9</sup> Kamu Baş Denetçiliği farklı teklifler için farklı oy kullanma imkanı olmamasının ifade özgürlüğünün ihlaline sebep olduğunu iddia eden bir bireysel başvuru almıştır. [Referanduma İlişkin İyi Uygulama Kodları’na](#) göre, “Seçmenler aralarında esaslı bağlar olmayan çeşitli sorular üzerine eş zamanlı oy kullanmak üzere biri ve diğer için taraf olarak çağrılmamalıdır. Eğer metnin düzeltilmesi farklı görünüm içeriyorsa, insanların yanıtlayabileceği farklı sorular yerleştirilmelidir.”

<sup>10</sup> Referanduma temel olarak Anayasa, 1961 tarihli Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun (Temel Hükümler Hakkında Kanun), 1987 tarihli Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun (Referandumlar Hakkında Kanun) ve 1983 tarihli Siyasi Partiler Kanunu uygulanmaktadır.

<sup>11</sup> YSK özel şirketlerden, devlet yetkililerinden, meslek kuruluşlarından ve İlçe Seçim Kurullarından seçimlere katılma yeterliliğine sahip olmayan siyasi partiler ve sivil toplum aktörleri için uygulanacak kampanya kurallarına istinaden açıklama talebinde bulunan 7 başvuru almıştır.

<sup>12</sup> 9 Şubat tarihinde kabul edilen 687 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, YSK’nın medya üzerindeki yaptırım yetkisini kaldırmıştır ve 6 Ocak tarihinde kabul edilen 680 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yurt dışı seçmenlerin kaydını etkileyen bir hüküm değiştirmiştir.

<sup>13</sup> Anayasa’nın 67. Maddesine göre, seçim mevzuatında yapılan herhangi bir değişiklik kabul tarihini takip eden bir yıl içinde yürürlüğe giremez. Referandum için seçimle ilişkili yasalara yönelik değişikliklerin uygulanabilirliği konusundaki iki şikayet, YSK tarafından olumsuz olarak yanıtlanmıştır.

olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerine karşı yapılan başvurular konusunda yargılama yetkisi olmadığına karar vermiştir, böylelikle referandumla ilgili kanun hükmünde kararnamelere yönelik itirazları etkili bir şekilde engellemiştir.<sup>14</sup> Bununla birlikte, kanun hükmünde kararnameler referandum öncesinde ya da 30 günlük yasal süre içinde meclis tarafından görüşülmediğinden, yasal statüleri belirsiz kalmakta ve dahası anayasa mahkemesine başvuru imkanı sınırlandırılmaktadır.

Anayasa ve ilgili mevzuat tarafından gereğinden fazla sınırlandırılan ifade, toplanma ve örgütlenme temel özgürlükleri olağanüstü hal altında olağandışı yetkilerin kullanımı ile demokratik bir referandum yapılmasını engelleyecek şekilde daha da kısıtlanmıştır. Buna il valilerinin olağanüstü hal kapsamında kendilerine sağlanan yetkileri seyahat, örgütlenme, toplanma ve ifade özgürlüklerini kısıtlamak için kullanması da dahildir. (*Bkz. Kampanya bölümü*)

## Referandum İdaresi

Referandum dört kademeli seçim organları tarafından genel olarak iyi idare edilmiştir: YSK, 81 İl Seçim Kurulu, 1.080 İlçe Seçim Kurulu ve yaklaşık 175.000 Sandık Kurulu.<sup>15</sup> Tüm yasal sürelerle uyulmuştur.

YSK, Yargıtay ve Danıştay hakimleri arasından ve tarafından seçilen, 11 üyeden oluşan daimi bir organdır. Mecliste sandalyesi bulunan dört siyasi parti de YSK'ya oy verme yetkisi olmayan üye atama haklarını kullanmışlardır. YSK tarafından alınan 218 karardan, basılan oy pusulası sayısı hakkında karar da dahil olmak üzere, 180 tanesi yayınlanmamıştır.<sup>16</sup> YSK'nın ve daha alt kademedeki seçim kurullarının toplantıları sadece oy hakkı olmayan siyasi parti üyelerine açık olmuştur, bu da şeffaflığı kısıtlamıştır.

İl Seçim Kurulları üç üyeden oluşmaktadır ve kurullara ildeki en kıdemli hakim tarafından başkanlık edilmektedir. İlçe Seçim Kurullarına bir hakim tarafından başkanlık edilmekte ve iki kamu görevlisi ve dört siyasi parti temsilcisinden oluşmaktadır. Sandık kurulları her seçim süreci için kurulmakta ve bir başkan ve altı üyeden oluşmaktadır – iki kamu görevlisi ve beş siyasi parti temsilcisi. Yasa idarede eşit cinsiyet temsili düzenlenmemektedir; kadınlar alt kademe seçim kurullarının %20'sini yönetmekte (ilçe seviyesinde %41) ve YSK'nın sadece bir kadın üyesi bulunmaktadır. Son genel seçimlerden bu yana sekiz YSK üyesi değişmiş yerlerine yeni atanmış yüksek hakimler içinden ve tarafından yeni üyeler seçmiştir: Beşinin görev süresi dolmuştur ve üçü göz altındadır. Bir dizi olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri referandum idaresinin tüm kademelerinde geniş çaplı ikamelere(değişikliklere) neden olmuştur: 9 il seçim kurulu başkanı görevden alınmış ve ikisi daha gözaltına alınmıştır, 143 ilçe seçim kurulu başkanı görevden alınmış ve 67'si daha gözaltına alınmıştır. 500'den fazla her düzeydeki seçim kurulu personeli de gözaltına alınmıştır.

Mevzuat, uluslararası iyi uygulamalar tarafından tavsiye edildiği şekilde, önerilen anayasa değişikliklerinin taraftarları ve aleyhtarlarının referandum idaresinde dengeli temsiline imkanını öngörmemektedir.<sup>17</sup> Siyasi partiler tarafından önerilen sandık kurulu üyelerinin %52'si "Evet"

<sup>14</sup> İki kanun hükmünde kararnameye, olağanüstü halin gerekliliklerinin ötesine geçtikleri iddiasıyla itiraz edilmiştir. Geçmiş kararlarda, mahkeme, Anayasa olağanüstü hal kararnamelerinin içerik bakımından denetimini yasaklasa da, mahkemenin, kararnamelerin gerçekten olağanüstü hal kararnamesi olup olmadığını belirleme ve değıllerse de bunları içerik denetimine tabi tutma yetkisi bulunduğuna karar vermiştir.

<sup>15</sup> Ceza ve tutukevlerinde yaklaşık 389, yurt dışında toplam 3.210 ve gümrük kapılarında 4.178 sandık kurulmuştur.

<sup>16</sup> Referandum için toplamda 12,7 milyon oy pusulası basılmıştır. Kullanılan oy pusulalarından 64,7 milyonu, 2014'teki Cumhurbaşkanlığı seçiminin ikinci turu için basılmıştır.

<sup>17</sup> [Referandumlara ilişkin İyi Uygulamalar Kodları'na](#) göre: "Referandumların illa ki parti saflarına dayalı bir ayırım getirmemesi ve başka siyasi aktörleri de içerebilmesi gerçeğı, seçim komisyonlarına üyelik bakımından, partilerin dengeli temsili ve değışiklik teklifini destekleyenlerle ve buna muhalif olanların dengeli temsili arasında bir seçim sunulması gerektiğı anlamına gelmektedir."

kampanyası destekçisi partiler tarafından, %48'i "Hayır" destekçisi partiler tarafından önerilmiştir. YSK, sandık kurulu üyelerinin seçiminde ilçe seçim kurullarına rehberlik sağlamak üzere, yasada bulunan "iyi ün sahibi olma" gereğinin uygulanması konusunda ilk kez bir karar almıştır. Güneydoğudaki bazı illerde HDP tarafından aday gösterilen en az 170 sandık kurulu başkanı "kötü ünleri" öne sürülerek görevden alınmıştır.<sup>18</sup>

## Seçmen Kaydı

Referandum günü itibariyle 18 yaşını dolduran her vatandaş oy kullanma hakkına sahiptir. Fiilen zorunlu askerlik görevlerini yerine getirenlerin, askeri öğrencilerin, hukuki ehliyetinin olmadığı veya kamu hizmetinden yasaklı olduğu bir mahkeme kararıyla ilan edilmiş olanların ve kasti suç sebebiyle mahkûmiyeti sürenlerin oy kullanma hakkı yoktur. Askeri öğrencilere ve fiilen askerlik hizmetini yerine getirenlere yönelik yasak ve sonraki diğer üç kategoridekilerin oy kullanma hakları ile ilgili kapsamlı sınırlandırmalar orantısız ve AGİT taahhütleri ve diğer uluslararası yükümlülükler ve standartlar ile uyumlu değildir.<sup>19</sup> 15 Şubat tarihinde YSK aldığı bir kararla Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin oy hakkı ile ilgili kararlarını kısmi olarak dikkate almış ve mahkûmiyet hükmü kesinleşmiş olmakla birlikte ceza infaz kurumunda bulunmayan kişilerin cezalarının tamamı infaz edilmemesine rağmen oy kullanmalarına izin verileceğine hükmetmiştir.<sup>20</sup> En az 570.000 vatandaş oy kullanma yeterliliğine sahip olamamıştır.<sup>21</sup>

Türkiye pasif bir seçmen kayıt sistemine sahiptir. Seçmen kütükleri İçişleri Bakanlığı tarafından kayıtları tutulan ve günlük olarak güncellenen nüfus adres kayıtlarındaki kişisel bilgiler temel alınarak YSK tarafından yönetilmektedir. Seçmenler şahsen giderek ya da YSK'nın internet sayfası üzerinden seçmen listelerindeki kayıtlarını doğrulama olanağına sahip olmuşlardır; sonuç olarak, 467.984 değişiklik yapılmıştır. İyi uygulamaların aksine, 10 Mart tarihinden sonra seçmen listelerinde değişikliğe izin verilmemiştir.<sup>22</sup> YSK 2.972.676 yurt dışı seçmen de dahil olmak üzere toplam 58.291.898 kayıtlı seçmen olduğunu bildirmiştir.

Güneydoğuda bulunan 6 ilin bazı bölgelerinde, 670.000 seçmeni etkileyen özel güvenlik bölgeleri bulunmaktadır.<sup>23</sup> Güneydoğudaki yerel yetkililer oy verme noktalarının yakınında polislerin konuşlandığını ve tutuklama kararıyla aranan kişileri belirlemek için seçmenlerin kimlik belgelerini kontrol etme talimatı aldıklarını doğrulamıştır ve birtakım AGİT/DKİHB muhatapları bu durumun seçmenleri oy kullanmaktan caydıracağı yönündeki endişelerini dile getirmişlerdir. İkametgah

<sup>18</sup> Temel Hükümler Hakkında Kanuna göre, Sandık Kurulu Başkanları "iyi ün sahibi ve okur-yazar" kimselerden seçilirler. İlçe Seçim Kurullarının talebi üzerine YSK "iyi ün sahibi olma" koşulunun uygulanacağını ve İlçe Seçim Kurullarının Sandık Kurulu adaylarına dair geçmiş mahkûmiyetler veya haklarında devam eden soruşturmalar hakkında araştırma yapabileceğini teyit etmiştir. Olumlu bir şekilde, YSK Van ve Edirne'de HDP tarafından önerilen sandık kurulu üyelerinin toplu olarak reddine dair iki İlçe Seçim Kurulu Kararı'nı geriye çevirmiştir.

<sup>19</sup> [AGİT 1990 Kopenhag Belgesi'nin](#) 7.3 sayılı paragrafı katılımcı Devletlerin "yetişkin yurttaşlar için genel ve eşit oyu güvence altına almalarını" beklerken, 24 sayılı paragraf, hak ve özgürlüklere getirilen her türlü kısıtlamanın, "yasanın amacıyla kesin bir şekilde orantılı olması gerektiğini" ifade etmektedir. 2006 tarihli [Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmesi'nin](#) (CRPD) 29. maddesi, Devletlerin "engelli bireylerin siyasi haklarını ve bu haklardan diğerleriyle eşit koşullar altında yararlanmalarını güvence altına almalarını" gerektirmektedir. Ayrıca [Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi Genel Yorum 25'in](#) 14. Paragrafına bakınız.

<sup>20</sup> Bkz. [Söyler Türkiye'ye karşı](#), başvuru no. 29411/07, 17 Eylül 2013 ve [Murat Vural Türkiye'ye karşı](#), başvuru no. 9540/07, 21 Ekim 2014.

<sup>21</sup> 276.292 silah altında bulunan er ve askeri okul öğrencisi, akli dengesinin yerinde olmadığına bir mahkeme kararıyla karar verilmiş olan 194.788 kişi, ve 100.950 mahkum dahil olmak üzere.

<sup>22</sup> [Venedik Komisyonu Seçimle ilgili İyi Uygulama Kodları](#), seçim günü dışında "kayıtlı olmayan bir seçmenin kaydına olanak tanıyan yargı denetimine tabi idari bir prosedür ya da adli bir prosedür olması gerektiğini" ifade etmektedir.

<sup>23</sup> İçişleri Bakanlığı'na göre Batman, Bingöl, Hakkari, Kars, Mardin ve Tunceli illerinde özel güvenlik bölgeleri bulunmaktadır.

yerlerini terk etmek zorunda kalanların seçmen kaydı konusunda da endişeler dile getirilmiştir; Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından referans gösterilen çeşitli kaynaklara göre bu sayı 355.000 ila 500.000 kişi arasındadır.<sup>24</sup> Referandum gününde, URGH gözlemcileri bu seçmenlerden bazılarının oy kullanmadığı yönünde bilgilendirilmiştir.

## Parti Kaydı ve Referanduma Katılım

Mevzuat, sadece seçime katılma hakkına sahip siyasi partilerin kampanyaya tümüyle katılım, gözlemci atama, seçmen kütüklerine erişim ve diğer hakları kullanma şansı sunduğu için referandum sürecine paydaşların geniş kapsamlı katılımını sağlamamaktadır. Bir siyasi partinin katılım hakkına sahip olabilmesi için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı (YCBS)'na kaydolması ve illerin en az yarısında ve bu illerin ilçelerinin en az üçte birinde örgütlenmiş olması ve referandumdan altı ay öncesine kadar genel kurulunu toplamış olması gerekmektedir.<sup>25</sup> Bu katılım hakkı kriterleri siyasi çoğulculuğu gereğinden fazla kısıtlamakta ve uluslararası standartlara aykırılık teşkil etmektedir.<sup>26</sup>

YCBS incelemesi sonucunda Kasım 2015 seçimlerine katılma yeterliliğine sahip olan 19 parti referanduma katılma hakkına sahip olamamıştır. YSK kayıtlı 92 siyasi partiden 10'unun katılma yeterliliğine sahip olduğunu onaylamıştır.<sup>27</sup> Halkın Kurtuluş Partisi ve Liberal Demokrat Parti sırasıyla YSK ve YCBS'ye seçimlere katılma yeterliliği kriterlerini karşıladıkları iddiası ile şikayette bulunmuşlardır fakat her iki şikayet de reddedilmiştir.<sup>28</sup> "Hayır" kampanyasına destek veren bir sivil inisiyatif, süreçteki tüm siyasi katılım haklarını edinmek için siyasi parti olarak kaydedilmeyi denemiştir. Kayıt belgelerini 6 Şubat tarihinde sunmuşlar, kaydedilmemişlerdir.<sup>29</sup>

## Kampanya Çevresi ve Kampanya Finansmanı

Temel Hükümler Hakkında Kanun referandum kampanyalarının uygulanmasını yeterli düzeyde düzenlememektedir ve daha adil kampanya olanaklarını amaçlayan katı kampanya kuralları sadece son yedi gün boyunca uygulanmaktadır.<sup>30</sup> Buna ek olarak, kanun sadece seçimlere katılma yeterliliğine sahip siyasi partilere kampanya yapma olanağı sağlamakta ve onların haklarını korumaktadır. Toplanma ve ifade özgürlüğü konusunda daha geniş kapsamlı yasal çerçeve bireyler ve sivil toplum örgütleri de dahil olmak üzere diğer paydaşları da kapsıyor olsa da YSK sadece seçimlere katılma yeterliliğine sahip partilerin kampanya mitingleri yapabileceğine karar vermiş ve bugüne kadar diğer paydaşların başka yollarla kampanya yürütüp yürütemeyeceği konusunda karar almayı reddetmiştir.<sup>31</sup> Bazı illerin valileri olağanüstü hali veya kamu güvenliğini gerekçe göstererek, katılma

<sup>24</sup> Şubat 2017 tarihli [Güneydoğu Türkiye'de insan haklarının durumuna ilişkin rapor](#).

<sup>25</sup> Bu gereklilikler, mecliste en az 20 üyesi bulunan grubu olan partilere uygulanmamaktadır.

<sup>26</sup> [Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin](#) (ICCPR) 22. Maddesi "Bu hakkın (örgütlenme hakkının) kullanılmasına ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin, kamu düzeninin, genel sağlık veya ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla, hukuken öngörülmüş ve demokratik bir toplumda gerekli olan sınırlamaların dışında başka hiçbir sınırlama konamaz" biçimindedir. Ayrıca bkz. [Venedik Komisyonu Siyasi Partiler Uygulama Rehberi'nin](#) 7. İlkesi.

<sup>27</sup> Seçimlere katılma yeterliliğine sahip 10 siyasi parti şunlardır: AKP, Anavatan Partisi, Bağımsız Türkiye Partisi, Büyük Birlik Partisi, CHP, HDP, Hür Dava Partisi, MHP, Saadet Partisi ve Vatan Partisi.

<sup>28</sup> Şikayetler, yetersiz teşkilatlanma yapısı gerekçesine dayanarak reddedilmiştir; YSK şikayete beraber sunulan destekleyici kanıtı incelemeyi reddetmiştir ve yalnızca YCBS tarafından sağlanan belgelere dayanmıştır.

<sup>29</sup> 2 Mart tarihinde, iki CHP milletvekili İçişleri Bakanlığı'na inisiyatifin kayıt durumu ile ilgili sorular yönlendirmiştir.

<sup>30</sup> Bu katı kurallar, dört siyasi parti ve cumhurbaşkanı için serbest yayın zamanlarının dağılımı, resmi görevlilerin kamu kaynaklarını kullanımıyla ilgili yasaklar ve devlet etkinliklerinin yapılması veya devlet tarafından yapılan işlerle ilgili demeçler verilmesi üzerine yasaklarla ilişkili hükümler içermektedir.

<sup>31</sup> Örneğin, bir vakada YSK, İl seçim Kurullarının ve İlçe Seçim Kurullarının diğerlerinin kampanya yapmasını sınırlandırma yetkisinin olmadığına karar vermiştir ama diğer paydaşların başka yollarla kampanya hakları

yeterliliğine sahip on siyasi parti dışındaki aktörlerin kampanya çalışmalarını ya yasaklamış ya da bu çalışmaların izne tabi olma gerekliliğini getirmiştir.<sup>32</sup>

Kampanya özellikle yüksek nüfuslu merkezlerde görünür olmuştur. Kampanya araçları arasında posterler, pankartlar, reklam panoları ve kampanya sloganı giydirilmiş araçlar bulunmaktadır. Sivil toplum örgütleri de dahil bazı paydaşlar kapı kapı dolaşarak kampanya çalışması yapmışlardır. Büyük çaplı mitingler ve daha küçük toplantılar da gözlemlenmiş olmasına rağmen, kampanya yürütücülerinin çoğu İnternet ve özellikle sosyal medya platformlarını kullanmışlardır.<sup>33</sup> Uluslararası iyi uygulamaların aksine, seçmenler devletten anayasa değişiklikleri ve bu değişikliklerin olası etkileri konusunda tarafsız ve eşit bilgi alamamış, bu boşluğu doldurmak yeterliliğe sahip siyasi partilere kalmış, bu nedenle de seçmenlerin bilinçli bir fikir oluşturmaları olumsuz şekilde etkilenmiştir.<sup>34</sup>

Kampanya eşit şartlarda faaliyet alanının yokluğu ile karakterize olmuştur. Belirgin şekilde daha görünür olan “Evet” kampanyası iktidar partisi AKP ve belirli bir noktaya kadar MHP tarafından yönetilmiş, Başbakan ve anayasal olarak partilerden bağımsız olması ve görevini tarafsız şekilde yerine getirmesi gereken Cumhurbaşkanı da dahil olmak üzere bazı ileri gelen ulusal düzeyde kamu görevlileri ve çok sayıda daha alt kademedeki kamu görevlileri tarafından desteklenmiştir.<sup>35</sup> Bu durumlar, AGİT 1990 Kopenhag Belgesi’nin 5.4 sayılı paragrafına aykırı şekilde, parti ve devlet arasındaki çizginin belirsizleşmesine sebep olmuştur.<sup>36</sup>

AGİT/DKİHB SRGH tarafından kamu kaynaklarının kötüye kullanımına dair durumlar ülke çapında gözlemlenmiş ve medyada geniş şekilde yer almıştır.<sup>37</sup> Altyapı projelerinin açılış merasimleri gibi devlet törenleri kampanya amacıyla kullanılmış, bazı muhataplar kamu çalışanlarının ve üniversite öğrencilerinin bunlara katılımının zorunlu olduğunu ileri sürmüşlerdir.<sup>38</sup> İlgili şehirlerde etkinlik

---

konusunda karar almamıştır. YSK Sonrasında bir şikayete yanıt olarak, sadece seçimlere katılma yeterliliğine sahip siyasi partilerin kampanyaya katılım hakkı olduğuna ilişkin karar almıştır.

<sup>32</sup> Ankara ve Samsun valilikleri, seçimlere katılma yeterliliğine sahip on siyasi parti dışındaki paydaşların kampanya çalışmalarını yasaklamıştır; Adana, Diyarbakır, Isparta ve Van’daki taşra valilikleri halka açık etkinliklere ilişkin genel yasaklar koymuştur.

<sup>33</sup> AGİT/DKİHB SRGH 35 kampanya etkinliğini gözlemlemiştir.

<sup>34</sup> [Referanduma İlişkin İyi Uygulama Kodları](#) “İdari merciler, birisi seçmenlerin fikirlerini özgürce biçimlendirmelerini sağlamak (...) olmak üzere tarafsızlık görevlerini gözetmelidir. Yetkililer objektif bilgi sağlamak zorundadır.” Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, değişiklikleri destekleyen ve ‘Hayır’ kampanyası tarafından sunulanlar da dahil olmak üzere birtakım itirazlara da değinen 15.000 adet bilgilendirme materyali basmıştır.

<sup>35</sup> AGİT/DKİHB SRGH 16 Mart tarihinde Sakarya’da, 18 Mart’ta Çanakkale’de, 1 Nisan’da Diyarbakır’da, 2 Nisan’da Ankara’da ve 5 Nisan’da Bursa’da olmak üzere büyük kamu hizmetleri açılış törenleri ile ortak düzenlenen cumhurbaşkanının katıldığı kampanya faaliyetlerini gözlemlemiştir. YSK’ya Cumhurbaşkanı’nın kampanya faaliyetleri ile ilgili bir şikayet yapılmış ve YSK Cumhurbaşkanı üzerinde bir yetkisi olmadığı hükmünü vermiştir.

<sup>36</sup> [Paragraf 5.4.](#) Devlet ve siyasi partiler arasında açık bir ayırım sunmaktadır. [Referanduma İlişkin İyi Uygulama Kodları](#) “kamu görevlilerinin (ulusal, bölgesel ve yerel) aşırı ve tek taraflı kampanya ile oyların sonucuna etkisi olmaması gerektiğini” ifade etmektedir.

<sup>37</sup> AGİT/DKİHB SRGH, Başbakan ve bazı bakanların, 1 Nisan’da Van’da ve 6 Nisan’da Gaziantep’te olmak üzere büyük kamu hizmetleri açılış törenleri ile ortak düzenlenen kampanya faaliyetlerini gözlemlemiştir. Rize, Şile ve Ümraniye de dahil olmak üzere bazı belediye başkanları kampanya yapmıştır ve/veya belediyelerin web sitelerini kampanya yapmak için kullanmışlardır. Ayrıca AGİT/DKİHB SRGH, Bursa, Kars, Rize ve Zonguldak illerinde kampanya için kullanılan halk otobüslerini ve araçlar ve de Balıkesir belediye binasında, İstanbul’un Üsküdar bölgesindeki devlet okulu binalarında, İstanbul surlarında (UNESCO tarihi mirası), üniversite yurtlarında, Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü binasında yer alan ‘Evet’ kampanya materyalleri dahil olmak üzere idari kaynakların kötüye kullanımına dair vakalar gözlemlemiştir.

<sup>38</sup> 28 Mart’ta Çarşamba ve iki ilçedeki belediye yetkilileri, Samsun’da Cumhurbaşkanı’nın kampanya faaliyeti gününde bölgesel tatil ilan etmişlerdir. AGİT/DKİHB SRGH, bir vakada Van yerel yönetiminden öğrencilerin Başbakan’ın kampanya faaliyetine katılımlarını teşvik eden bir mektubun kopyasına ulaşmışlardır.



günleri için kamuya ait toplu taşıma araçları sürekli olarak ücretsiz kullanıma sunulmuştur.<sup>39</sup> Buna ek olarak, cumhurbaşkanı ve diğer yetkililer referandum sonuçlarını bu etkinliklere ev sahipliği yapan bölgelere sağlanacak hükümet desteği ile ilişkilendirmişlerdir.<sup>40</sup> Bunların hepsi AGİT 1990 Kopenhag Belgesi'nin 7.6 sayılı paragrafına aykırı şekilde, eşit imkanlardan yoksun kalınmasına katkı sağlamıştır.<sup>41</sup>

“Hayır” kampanyası büyük çoğunlukla ana muhalefet partileri CHP ve HDP tarafından yürütülmüş, parti eş -genel başkanları ve 83 HDP'li belediye başkanı da dahil yüzlerce parti üyesinin parmaklıklar ardında olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu iki partiden ikincisinin kampanya yürütme yeteneği belirgin şekilde engellenmiştir. “Hayır” kampanyası aynı zamanda birtakım sivil toplum grupları, daha küçük partiler ve eski MHP milletvekilleri tarafından da desteklenmiştir.

“Hayır” kampanyası destekçileri kampanya yapma özgürlükleri ile ilgili birtakım usulsüz kısıtlamalarla karşı karşıya kalmışlardır.<sup>42</sup> Pek çok “Hayır” kampanyacısı fiziksel saldırılara maruz kalmıştır.<sup>43</sup> Çoğu yasadışı halka açık toplantı düzenleme veya cumhurbaşkanına hakaret iddiaları temelinde, çok sayıda kişi tutuklanmıştır.<sup>44</sup> Bazı “Hayır” kampanyacıları etkinlik düzenlemek için yer kiralamada zorluklarla karşı karşıya kalmış veya yetkililer ya da mekan sahipleri tarafından genellikle son dakikada bildirimle etkinlikleri iptal edilmiştir.<sup>45</sup> HDP'nin kampanya posterleri ve Kürtçe bir kampanya şarkısı devletin bütünlüğü ve anadilin Türkçe olması ilkelerini ihlal ettiği gerekçeleriyle yetkililer tarafından yasaklanmıştır. Bu engellemeler AGİT 1990 Kopenhag Belgesi'nin 7.7 sayılı paragrafına aykırıdır.<sup>46</sup>

<sup>39</sup> 28 Mart'ta Samsun'da, 2 Nisan'da Ankara'da, 5 Nisan'da Bursa'da ve 7 Nisan'da Adana'da gözlemlendiği üzere, kampanya amaçları için geniş kapsamlı faaliyetler gerçekleştirildiği zaman yerel yönetimler tarafından ücretsiz toplu taşıma hizmeti sunulmuştur.

<sup>40</sup> 1 Nisan'da Diyarbakır'da, 7 Nisan'da Bursa'daki Cumhurbaşkanı'nın konuşmaları ve 31 Mart'ta Kars'ta Başbakan'ın konuşması

<sup>41</sup> [Paragraf 7.6](#) siyasi partilerin ve örgütlerin birbirleri ile eşit şartlarda rekabet etmelerini sağlayan yasal garantileri belirtir. [Referanduma İlişkin İyi Uygulama Kodları](#) “fırsat eşitliği ve kamuoyunun özgür bir biçimde fikrini oluşturabilmesi için yetkililerin kamu kaynaklarını kampanyalarda kullanmaması” gerektiğini belirtir.

<sup>42</sup> Örneğin, 21 Mart'ta Manisa'da zabıtalara CHP üyelerinin kampanya broşürü dağıtımını engellemişlerdir; 26 Mart'ta Van'da HDP'nin kampanya aracı gürültü kirliliği sebebiyle polis tarafından durdurulmuştur; 30 Mart'ta Ankara Barosundan aktivistlerin kampanya materyali dağıtımını polis tarafından engellenmiştir.

<sup>43</sup> Örneğin, 19 Mart'ta Mersin'de muhalif MHP'lilerden birinin ‘hayır’ kampanya toplantısı kızgın bir kalabalık tarafından kesintiye uğramıştır; benzer bir saldırı 21 Mart'ta Niğde'de de gerçekleşmiştir; 21 Mart'ta Gaziantep'te ‘hayır’ kampanyası yapan dört kişi ‘broşür’ dağıtırken saldırıya uğramıştır; 26 Mart'ta Yozgat'ta bir ‘hayır’ mitingi şiddet içeren bir saldırıya uğramıştır; 9 Nisan'da Bafra'da bir kampanya toplantısına girmeye çalışan üç saldırgan polis tarafından durdurulmuştur; 27 Mart'ta Kütahya'da CHP'nin ‘hayır’ kampanyası posterleri tahrip edilmiş ve kampanya aracının lastikleri kesilmiştir; 3 Nisan'da Batman'da iki silahlı saldırgan HDP'nin kampanya aracının şoförünü yaralamışlardır. İçişleri Bakanlığı'na göre 16 Şubat- 12 Nisan tarihleri arasında, 45'i AKP'ye yönelik olmak üzere, 67'si siyasi partileri hedef alan toplam 139 kampanyaya ilişkin olay gerçekleşmiştir.

<sup>44</sup> 22 Mart'ta ‘hayır’ kampanyası videosu paylaşan bir öğrenci cumhurbaşkanına hakaret suçlaması ile gözaltına alınmış; 23 Mart'ta Davutpaşa'da hayır için pedalla etkinliği için toplanan öğrenciler izinsiz etkinlik yapmaktan tutuklanmış; 24 Mart'ta Adana'da Türkiye Komünist Partisi üyeleri ‘hayır’ kampanyası broşürü dağıtırken tutuklanmış; 26 Mart'ta Samandağ'da Sosyal Özgürlükler Partisi'nin dört üyesi izinsiz kampanya etkinliği düzenlemekten gözaltına alınmış; 27 Mart'ta Antakya'da ‘hayır’ bildirisi dağıtan bir lise öğrencisi cumhurbaşkanına hakaret suçlaması ile gözaltına alınmış; 5 Nisan'da Antakya'da ‘hayır’ broşürü dağıtan bir kadın gözaltına alınmıştır.

<sup>45</sup> Diğerleri arasında, CHP 22 Mart'ta yapacağı toplantı için Konya'da yer kiralayamamış; 1 Nisan günü için İzmir'de planlanan bir ‘hayır’ etkinliği etkinlikten bir gün önce yetkililer tarafından iptal edilmiş; Muş'ta 2 Nisan günü HDP tarafından yapılacak olan mitingin Muş'ta yapılmasına izin verilmeyerek daha küçük bir ilçede yapılmasına karar verilmiş; ‘hayır’ kampanyası yürüten MHP'li muhalifler AGİT/DKİHB SRGH'ini kampanya toplantıları için kiralayacak yer bulmadıklarından bazı etkinliklerini iptal ettikleri konusunda bilgilendirmişlerdir.

<sup>46</sup> [Paragraf 7.7](#). katılımcı Devletlerin “siyasi kampanyaların, parti ve adayların görüş ve vasıflarını özgürce sergilemelerini engelleyebilecek, ya da seçmenlerin bu görüş ve vasıfları öğrenme ve tartışmalarını veya kendilerine karşı misilleme yapılma kaygısı taşımadan oy vermelerini engelleyebilecek her türlü idari işlem, şiddet

Kampanya dili hem duygusal hem de ayrımcıydı. “Evet” kampanyası benzeri yaşanmamış ulusal ve uluslararası zorluklar karşısında güçlü bir yöneticiye ihtiyaç vurgusunu yapmıştır. “Hayır” kampanyası genellikle önerilen değişikliklerin Türkiye’nin parlamenter geleneğini ve genel olarak demokrasisini tehdit ettiğini dile getirmiştir. Kampanya kapsamında, Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Antalya Başsavcı Yardımcısı da dahil olmak üzere birtakım kıdemli politikacılar ve devlet memurları “Hayır” kampanyasını veya destekçilerini terörist destekçileri ve Temmuz 2016 darbe girişimi planlayıcıları ile denk tutmuştur.<sup>47</sup> Bunlardan bazıları önerilen anayasa değişikliklerini eleştiren dış güçleri ülkenin düşmanları olarak damgalamıştır.<sup>48</sup>

Kampanya finansmanı yasalarda yeterli şekilde düzenlenmemiştir, sadece bağışların miktarını ve mahiyetini sınırlandırmaktadır, fakat partilerin genel ve kampanya amaçlı harcamalarına sınırlandırma getirmemektedir. Siyasi partiler siyasi parti finansmanına nezaret sorumluluğu olan Anayasa Mahkemesi’ne sundukları yıllık rapor kapsamında kampanya harcamalarını raporlamak zorundadır. Uluslararası taahhütlere ve iyi uygulamalara aykırı şekilde, bu raporlar kamuoyuna açıklanmamakta ve sadece özet denetim raporları internette yayınlanmaktadır.<sup>49</sup>

## Medya

Anayasa ifade özgürlüğü hakkı tanımakta, fakat aşırı sınırlandırmalar da içermektedir ve Terörle Mücadele Kanunu’nda, Ceza Kanunu’nda, Basın Kanunu’nda ve diğer mevzuatta yer alan daha öte kısıtlamalara da izin vermektedir. Hükümlerdeki belirsizlikler sıklıkla gazeteciler aleyhindeki adli kovuşturmalara ve hapsedilmeleri için gerekçe olarak kullanılmaktadır. Buna ek olarak, Ceza Kanunu Türk Milletine ve Devletine karşı hakarete dair geniş çaplı hükümler içermekte ve cumhurbaşkanı da dahil olmak üzere kamuya mal olmuş kişiler için özel koruma sağlamaktadır. Bu hükümler ifade özgürlüğünü kısıtlamaktadır ve AGİT taahhütleri ve diğer uluslararası yükümlülükler ve standartlar ile uyumlu değildir.<sup>50</sup> AGİT Basın Özgürlüğü Temsilcisi (RoFM) yakın zamanda yetkilileri “basın özgürlüğü konusunda yükümlülüklerine saygı duymaya” çağırılmış ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri hükümetten “çok sayıda ifade özgürlüğü ihlallerinden geri dönülmesini” istemiştir.<sup>51</sup> Başarısız darbe girişimi sonrası, kapanan çok sayıda basın-yayın kuruluşu ve tutuklanan gazetecilerin yanı sıra, olağanüstü hal yasal çerçevesi ile ifade özgürlüğü daha da kısıtlanmıştır.<sup>52</sup>

---

ya da sindirmeden uzak, adil ve serbest bir ortamda yürütülmesine olanak sağlayan yasaların ve kamu politikalarının olmasını gözetmelerini” ifade etmektedir.

<sup>47</sup> AGİT/ DKİHB, Cumhurbaşkanının 28 Mart’ta Samsun’da, 2 Nisan’da Ankara’da ve 5 Nisan’da Bursa’da, ‘Hayır’ oyu destekçileri ve teröristler arasında paralellikler kurduğunu gözlemlemiştir. Başbakan da, 22 Mart’ta Iğdır’da, 31 Mart’ta Kars’ta ve 6 Nisan’da Osmaniye’de gözlemlenen kampanya faaliyetlerinde benzer atıflarda bulunmuştur.

<sup>48</sup> Örneğin, Cumhurbaşkanı 28 Mart’ta Samsun’da, 2 Nisan’da Ankara’da ve 3 Nisan’da Rize’deki konuşmasında, bazı Avrupa ülkelerini Türkiye’ye karşı ‘Haçlılar’ olarak hayır kampanyasının ardında durmakla suçlamıştır. Başbakan, 31 Mart’ta Kars’ta, 1 Nisan’da Diyarbakır’da ve 6 Nisan’da Osmaniye’deki mitinglerinde Türkiye’nin Avrupalı ortaklarını düşmanlar olarak tanımlamıştır.

<sup>49</sup> [2003 Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi \(UNCAC\)](#)’ne göre, “Taraflar Devletlerin herbiri ayrıca, kamu görevleri için yapılacak seçimlere adaylıklarda ve mümkünse siyasi partilerin finansmanında saydamlığı arttıracak yasal ve idari önlemleri almayı değerlendirecektir”. [Referandumlar Üzerine İyi Uygulama Kodları](#)’na göre, “siyasi parti ve referandum kampanya finansmanları şeffaf olmalıdır”.

<sup>50</sup> AGİT Kopenhag Belgesi’nin [5.1 sayılı Paragrafı’nda](#) “gerçekleştirilecek özgür seçimler (...) temsilcilerini seçmede seçmenlerin fikirlerinin özgürce ifadesinin sağlandığı fon sağlayan şartlar” ifadesi yer almaktadır. [ICCPR Madde 19-2](#) uyarınca “herkes ifade özgürlüğü hakkına sahip olmalıdır, buna her türlü bilgiyi arama, alma ve bildirme de dahil olmalıdır. [General Yorum 34’ün](#) 19. paragrafında “bazı taraflar gerekli prosedürleri yasalaştırmalıdır. Birisi bilgiye ulaşmak istediğinde bilgi alma özgürlüğü mevzuatı aracılığıyla olabileceği gibi” denilmektedir.

<sup>51</sup> AGİT RoFM’in 1 Mart 2017 tarihli [basın bülteni](#) ve [Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri’nin 15 Şubat 2017 tarihli Ziyaret Memorandumu](#).

<sup>52</sup> 671 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Elektronik Haberleşme Kanununa yönelik düzenleme getirerek olağanüstü hal durumunda medyaya kısıtlamalar getirmektedir; 680 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Radyo ve

Medya ortamı genellikle kamu ihalelerine bel bağlayan ticari şirket gruplarının sahip olduğu kuruluşların hakimiyetindedir. Temmuz olaylarından bu yana, 60 televizyon ve radyo kanalı, 19 gazete, 29 matbaa ve beş haber ajansının da dahil olduğu 158 basın yayın kuruluşu kapatılmıştır.<sup>53</sup> Venedik Komisyonu bu durumu “basın-yayın kuruluşlarının kitlesel tasfiyesi” olarak tanımlamıştır. Şu anda tutuklu bulunan 150’den fazla gazeteci darbe girişimi sonrasında tutuklanmışlardır ve referandum sürecinde de tutuklamalar devam etmiştir.<sup>54</sup> Bu kapatma, tutuklama ve soruşturma dalgaları AGİT 1990 Kopenhag Belgesi’nin 7.8 sayılı paragrafına ve basın özgürlüğü için uluslararası standartlara aykırıdır ve geniş kapsamlı oto-sansürlü sonuçlanmaktadır.<sup>55</sup>

Yasal çerçeve kampanyanın ‘Evet’ ve ‘Hayır’ tarafları için eşit erişim sağlamamaktadır; ne seçimlere katılma yeterliliğine sahip siyasi partilerin medyaya eşit erişimlerini güvence altına almakta, ne de tarafsız yayıncılık sağlamaktadır. Yasa kampanya süresince bedelli siyasi reklam olanağı sağlamaktadır ama kampanya masraflarına ilişkin sınırlandırmaların yokluğu, partilerin seçmenlere ulaşmada eşit olmayan fırsatlara sahip olmalarına sebep olmaktadır.<sup>56</sup> Yasa, Mecliste sandalyesi bulunan siyasi partilerin her birine kamu yayıncısında 20 dakikalık serbest yayın süresi hakkı vermektedir, buna ek olarak iktidar partisine ilave 10 dakika daha ayrılmıştır.<sup>57</sup> Cumhurbaşkanı da kamu yayıncısında, sonucusu halka sesleniş olmak üzere iki adet 10 dakikalık konuşma yapma hakkına sahiptir, resmi olarak bu hakkından feragat etmiştir.<sup>58</sup> Bu hükümler, Cumhurbaşkanı’na ve de iktidar partisine ayrıcalıklı muamele sağlamak ve AGİT 1990 Kopenhag Belgesi’nin 7.6 sayılı paragrafında öngörülen kanun önünde eşitlik ile ters düşmektedir.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), YSK’ya haftalık medya izleme raporları sunmaktadır. RTÜK, izlemeleri sırasında tespit edilen ihlalleri YSK’ya rapor ederken, yayınlanan bir olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamesinin YSK’nın tarafsız yayın yapmayan özel yayın kuruluşları üzerindeki cezai müeyyide yetkisini ortadan kaldırmasıyla, herhangi bir müeyyidede bulunulmamıştır.<sup>59</sup> Bu

Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanuna düzenleme getirerek yayın kuruluşlarının izin ve lisansı için yeni şartlar eklemektedir.

<sup>53</sup> Bkz. [Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri’nin 15 Şubat 2017 tarihli](#) Türkiye’de ifade ve basın özgürlüğü hakkında Memorandumu. Basın Yayın Enformasyon Genel Müdürlüğü mahkeme kararı olmaksızın 621 tanesinin teröristlerle bağlantısı olduğu ithamıyla toplam 777 gazetecinin basın kartlarını iptal etmiştir. ABM İnsan Hakları Yüksek Komiseri’nin ofisine göre, bu kadar çok sayıda basın-yayın organının kapatılması “sadece binlerce gazetecinin işlerini ve geçim kaynaklarını kaybetmesinin yanı sıra, referandumla önerilen değişikliklerle ilgili bilinçli bir tartışma imkanı da azaltmıştır.”

<sup>54</sup> Bakınız 10-11 Mart 2017’de kabul edilen [Kanun Hükmünde Kararnemelerin Medya Özgürlüğüne Etkisine İlişkin Görüş, Yasalar Aracılığıyla Demokrasi Avrupa Konseyi \(Venedik Komisyonu\)](#) . *Cumhuriyet* çalışanlarından iki kişi 5 Nisan’da tutuklanmışlardır. Toplamda 32 TRT çalışanı, 8 Nisan’da tutuklanmışlardır.

<sup>55</sup> AGİT Kopenhag Belgesi’nin [7.8 numaralı paragrafı](#). “seçimlere katılmak isteyen tüm siyasi gruplaşmaların ve bireylerin ayırım gözetilmeksizin kitle iletişim araçlarına engelsiz bir şekilde ulaşmaları önünde hiçbir yasal veya idari engel bulunmamasını” sunmaktadır. Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (ICCPR)’sinin [19.2 Maddesi şunu ifade etmektedir](#): 2. “Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir; bu hak bir kimsenin her türlü bilgi ve düşüncüyü arama, edinme ve ulaştırma özgürlüğünü de içerir”.

<sup>56</sup> İki gazete 15 Nisan’da, 14 Nisan’dan sonra bedelli siyasal reklama ilişkin hukuki yasağı ihlal ederek, bedelli kampanya reklamı yürütmüşlerdir.

<sup>57</sup> Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) iki temel ulusal kamu kanalı olan *TRT1* ve *TRT Haber’de* ve başlıca ulusal kamu radyolarından olan *Radyo 1’de* serbest yayın süresi sağlamaktadır.,

<sup>58</sup> 14 Nisan’da TRT 1 ve TRT Haber, Cumhurbaşkanı’nın anayasal reformun iyi taraflarını tartıştığı 1 saat 37 dakikalık bir röportaj yayınlamışlardır

<sup>59</sup> RTÜK, AGİT/DKİHB SRGH’ni, 16 Şubat’tan 7 Nisan’a kadar izlemeleri sırasında, kamu ve özel radyo ve televizyon kanallarındaki izlemelerinde, 55’i tarafsızlığa uyulmaması sebebiyle YSK’ya bildirilen 89 ihlal vakası tespit ettikleri konusunda bilgilendirmişlerdir. AGİT/DKİHB SRGH tarafından gözden geçirilen RTÜK raporları 16 Şubat’tan 29 Mart’a kadar, RTÜK’ün, tarafsızlıkla ilgili 42 vaka, ‘Evet’ kampanyasını destekleyen 34 ve kamu televizyonu haber kanalı olan TRT *Haber*’den 2 tane olmak üzere, 70 ihlali tespit ettiğini ve YSK’ya sunduğunu göstermiştir.

kanun hükmünde kararname, siyasi partiler için medyaya eşit erişimi güvence altına almaması ve seçmenlerin bilinçli seçim yapma kapasitelerini sınırlandırmasıyla, AGİT 1990 Kopenhag Belgesi'nin 7.8 sayılı paragrafına ve uluslararası standartlara aykırıdır. Bazı siyasi partiler tarafından kamu yayıncısına ve özel yayın kuruluşlarına erişimlerine dair YSK ve RTÜK'e şikayette bulunulmuştur.<sup>60</sup>

AGİT/DKİHB SRGH medya izleme bulguları, kampanyanın bütün ulusal medyada görünür olduğunu göstermiştir.<sup>61</sup> İzlenen beş televizyon kanalından, kamu kanalı TRT1 de dahil olmak üzere üçü 'Evet' kampanyasını desteklemiştir.<sup>62</sup> 'Evet' kampanyası ezici bir çoğunlukla pozitif tonda televizyondaki yayın zamanının %76'sını ve günlük gazetelerdeki yayın alanının %77.5'ini kapsayarak kamu medyasında ve özel medyada belirgin bir şekilde ön plana çıkmıştır. 'Hayır' kampanyası ise genellikle nötr tonda, toplam yayın zamanının ve alanının sadece %23.5'inde yer almıştır. Ayrıca, AKP'ye toplam yayın zamanının/alanının %33,5'i ayrılarak ayrıcalıklı davranılırken, CHP, MHP ve HDP'ye açık bir biçimde daha az yer ayrılarak, sırasıyla toplam yayın zamanının/alanının %19, %2,3 ve %0,8'i ayrılmıştır.<sup>63</sup> AKP, TRT 1 ve A Haber'de pozitif ve SHOW TV'de çoğunlukla pozitif tonda yer alırken, CHP A Haber'de olumsuz tonda, TRT 1'de kısmi olarak olumsuz tonda yer almış ve Show TV, CNN Türk, ve Fox TV'de kısmen olumlu tonda yer almıştır. Muhalif liderler belirgin şekilde daha az görünür olurken, cumhurbaşkanı %26 ve başbakan %18 olmak üzere, televizyon yayınlarındaki görünürlükleri baskın şekilde egemen durumdadır.<sup>64</sup> Takibi yayılan basın-yayın organlarında yayınlanan bedelli reklamların %63'ü AKP'ye aittir. Kamu yayıncısı serbest yayın süresi sağlama gereğine uygun davranmıştır. Sivil toplum televizyonda oldukça sınırlı şekilde yer almıştır. Yazılı basında 'Hayır' kampanyasını destekleyen sivil toplum örgütleri (%3,5) 'Evet' kampanyasını destekleyenlerden (%1,6) daha fazla yer almıştır.

## Şikayetler ve İtirazlar

Yasal çerçeve, referandumla ilgili anlaşmazlıklar için tam olarak etkili bir çözüm temin etmemektedir. Alt düzeydeki seçim kurulu kararları ile ilgili YSK'ya kadar, daha yüksek kurullara itirazda bulunulabilmektedir.<sup>65</sup> Ancak, YSK'nın kararları yargısal denetime tabi değildir. Bu durum süreci ve sonuçları idari bir organın nihai yetkisinde bırakmakta, anayasa ile güvence altına alınmış olan kuvvetler ayrılığı ilkesine ters düşmekte ve AGİT 1990 Kopenhag Belgesi'nin 5.10 sayılı paragrafı ve uluslararası iyi uygulamalar ile çelişmektedir.<sup>66</sup>

YSK'ya 45 civarında itiraz başvurusu yapılmış ve bunların hepsi zamanında görüşülmüştür ancak oturumlar kapalı olduğu ve alınan kararlar yayımlanmadığı için anlaşmazlıkların çözümü süreci şeffaf

<sup>60</sup> HDP, RTÜK'e kamu kanalı TRT *Haber* 'in başbakanın ve 'Evet' kampanyasının lehine ve HDP'nin hemen hemen hiç olmamasıyla orantısız yayın alanına sahip olduğuna ilişkin iddiada bulunmuştur. 27 Mart'ta Vatan Partisi, YSK'ya 'Hayır' kampanyasının kamu kanalı TRT ve diğer özel kanallarda sınırlı erişime sahip olduğuna ilişkin şikayette bulunmuşlardır. CHP, RTÜK'e TRT ve diğer on televizyon kanalının kampanya faaliyetlerinin yayınlanması süresince AKP siyasi reklamlarının yayınlandığına ilişkin şikayette bulunmuştur.

<sup>61</sup> Televizyon kanalları: TRT1, Show TV, Fox TV, CNN *Türk* ve *A Haber*; gazeteler: *Hürriyet*, *Sabah*, *Sözcü*.

<sup>62</sup> Haberlerde ayrılan yere ek olarak, TRT1 referandum değişikliklerini çoğunlukla olumlu bir tonda açıklayan "Referandum Rehberi" ve "Hak Nedir?" başlıklı iki editöryel program yayınlamıştır.

<sup>63</sup> Anavatan Partisi, Bağımsız Türkiye Partisi, Hür Dava Partisi ve Vatan Partisi televizyon ve gazetelerde hiç yer almamıştır, sadece Saadet Partisi'nin ve Büyük Birlik Partisi'nin yazılı basındaki toplam yer alma oranı %0,9'dur.

<sup>64</sup> CHP lideri %9,9; MHP lideri %3,2 ve HDP de dahil tüm diğer parti liderleri ve sözcüleri %1'den azdır ya da hiç yayınlanmamıştır.

<sup>65</sup> İlçe Seçim Kurullarının ve Sandık Kurullarının oluşturulması ile ilişkili İl Seçim Kurullarının kararları ve seçmen kaydı ile ilişkili İlçe ve İl Seçim Kurullarının kararları dışında nihaidirler ve temyiz edilemezler.

<sup>66</sup> [Paragraf 5.10](#) 'Herkes idari kararlara karşı etkin kanuni vasıtalara sahip olmalı, dolayısıyla temel haklara saygı ve yasal bütünlüğün sağlanması garanti edilmelidir' ifadesini içerir. Referandum Uygulama Kodları 'Referandum ile ilgili konularda itiraz merciinin ya bir seçim komisyonu ya da bir mahkeme olması gerekir. Her iki durumda da son itiraz merciinin mahkeme olması olasıdır' diye ifade eder.

değildir.<sup>67</sup> Güneydoğudaki illerde güvenlik sebebiyle sandık yeri değişikliği yapılmasına yönelik İlçe Seçim Kurulu kararlarına karşı YSK'ya yapılan itirazlar genel olarak haklı bulunmuştur. AGİT/DKİHB SRGH tarafından pek çok kampanyaya müdahale ve kamu kaynaklarının kötüye kullanımı durumu saptansa da anlaşmazlıkların çözümü sürecine olan güven kaybı nedeniyle çok az sayıda şikayet başvurusu yapılmıştır. YSK ve mahkemeler bu tip durumlarda, özellikle parti dışı paydaşlar etkin çözüm sağlamamıştır.<sup>68</sup>

Referandumun idaresinde ve anlaşmazlıkların çözümünde yargı sistemi birincil sorumluluğa sahip olduğundan, beşi yargı gözetim organından olmak üzere yargı sisteminin yaklaşık üçte birine tekabül eden 3.979 hakim ve savcının yakın zamanda görevden alınması referandum döneminde yargının bağımsızlığını etkilemiştir.<sup>69</sup> Nisan ayında, 45 yargı mensubu daha görevden alınmış ve darbe girişimi sonrasında tutuklanan 21 gazeteciyi serbest bırakma kararı alan üç hakim ve bir savcı, bu sebeple, 4 Nisan tarihinde görevden uzaklaştırılarak haklarında soruşturma açılmıştır.

### Vatandaş ve Uluslararası Gözlemciler

AGİT 1990 Kopenhag Belgesi'nin 8. Paragrafına, AKPM tavsiyelerine ve Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu'nun iyi uygulamalar kodlarına aykırı olarak, mevzuat uluslararası gözleme veya parti bağlantısı olmayan vatandaşların gözlemine olanak tanımamaktadır.<sup>70</sup> Sadece seçime katılma yeterliliğine sahip siyasi partiler gözlemci atayabilmektedirler ve gözlem çabaları kapsama alanlarına göre farklılaşmıştır- AKP ve CHP geniş çaplı gözlem yaparken, HDP tepki alma korkusunun hakim olduğu genel atmosfer nedeniyle gözlemci bulmada sıkıntı yaşadığını bildirmiştir.

Darbe girişiminin ardından, en azından üçü geçmiş seçimlerde gözlem çabalarını desteklemiş olan 1583 sivil toplum kuruluşu tasfiye edilmiştir. Daha önceki seçimleri gözlemleyen sivil toplum kuruluşları, genel siyasi durum veya güvenlik sebebiyle ya gözlem çabalarından kaçınmış ya da bu çabalarını belirgin bir biçimde sınırlandırmıştır. YSK iki sivil toplum kuruluşunun akreditasyon başvurusunu reddetmiştir.<sup>71</sup>

### Referandum Günü

Uluslararası gözlemciler tarafından ziyaret edilen sınırlı sayıdaki oy verme noktasında, ziyaret edilen sandık kurullarının çoğunda tam sayıda üye bulunmamasına rağmen referandum günü genel olarak iyi organize edilmiştir.<sup>72</sup> Bazı URGH gözlemcileri oylama ve oyların açılması sırasında gözlem yaparken engellemelerle karşılaşmış ya erişimleri engellenmiş ya da sınırlandırılmıştır ve erişimleri ilgili karar

<sup>67</sup> Bununla beraber, paydaşları ilgilendiren kararlar zamanında açıklanmamaktadır. AGİT/DKİHB SRGH YSK'dan kararlar açıklanmadan önce bilgi almakta ve kararların kopyalarını kararlar açıklanmadan önce elde etmektedir.

<sup>68</sup> Örneğin, bir meslek örgütünün kampanya faaliyetlerine ilişkin valilik yasağıyla ilişkili şikayeti YSK tarafından değerlendirilmemiştir ve idari mahkeme aynı konuda bir vakanın gözden geçirilmesi başvuru tarihinden itibaren 500 günden fazla sürebilmektedir.

<sup>69</sup> Görevden alınanların yaklaşık yarısı halen gözaltındadır. Rakamlar AGİT/DKİHB SRGH'ye Hakim ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından sağlanmıştır.

<sup>70</sup> [8. Paragraf'ta](#) "Katılımcı ülkeler ulusal ya da uluslararası gözlemcilerin varlığının seçimlerin olduğu ülkelerin seçim süreçlerini zenginleştirileceğini dikkate almaktadır" denilmektedir. [Referandumlarla ilgili İyi Uygulamalar Kodu](#) "Referandumların farklı doğası göz önünde bulundurulduğunda, sadece siyasi partileri değil aynı zamanda önerilenlerin destekçileri ve aleyhtarları gibi – partilerden bağımsız temsilciler de dahil olmak üzere- farklı gruplaşmalara bölünmeleri da içerdiğinden, her iki tarafın da gözlemcilerinin gerek oy verme gerekse sayım sırasında sandıklara erişimi olmalıdır" denilmektedir.

<sup>71</sup> İnsan Hakları Derneği ve Eşit Haklar için İzleme Derneği

<sup>72</sup> Yurt dışı oy kullanma 27 Mart ve 9 Nisan tarihleri arasında 57 ülkede bulunan 3.210 sandıkta ve gümrük kapılarında yer alan 4.178 sandıkta gerçekleşmiştir. İlk kez olarak, yurt dışı seçmenler kayıtlı oldukları yerden bağımsız olarak istedikleri bir yurt dışı oy kullanma noktasında oylarını kullanabilmişlerdir.

genellikle sandık kurulu üyesi olmayan kişiler tarafından verilmiştir. Bunun dışında, URGH gözlemcileri sandık kurulu üyelerinin prosedürleri uyguladığını kaydetmiştir.

Bir sandık kurulu üyesi ve birden fazla seçmeni etkileyen birkaç güvenlik olayı yaygın şekilde raporlanmıştır ve soruşturulmayı beklemektedir. Referandum öncesi dönemde yerel yetkililer polisine oy verme noktaları yakınında konuşularak tutuklama kararıyla aranan kişileri belirlemek için seçmenlerin kimlik belgelerini kontrol etme talimatı alacaklarını doğrulamıştır. Bir sivil toplum örgütü sandıklara erişim öncesinde seçmenlerin kontrol edildiği üç vaka raporlarken, AGİT/DKİHB SRGH tarafından da bir vaka doğrudan gözlemlenmiştir. URGH gözlemlerinin çoğunda oy kullanma noktalarının içinde ve dışında genel olarak polis bulunduğu kayda geçmiştir.

Az sayıda usul hatası kayda geçerken, URGH gözlemcileri tarafından sayım ve tasnifleme genel olarak olumlu değerlendirilmiştir. YSK referandum günü sandık kurulu tarafından uygun bir şekilde mühürlenmeyen oy pusulalarının geçerli ve sandık kurulu tarafından mühürlenmeyen oy pusulalarının geçerli kabul edileceği yönünde iki talimat yayınlamıştır, ikinci talimat bazı Sandık Kurulları tarafından oyların sayımı başladıktan sonra yayınlanmıştır. Bu talimatlar önemli bir güvenlik tedbirini ortadan kaldırmıştır ve bu türdeki oy pusulalarının açık bir şekilde geçersiz kabul edileceğini öngören yasaya aykırıdır. YSK bu talimattan etkilenen oy pusulası sayısı sağlayamamıştır ve partiler tarafından atanan sandık kurulları üyeleri sandık sonuç tutanaklarını imzaladığı için konunun kapandığını belirtmiştir; YSK kararını temyiz olanağı mevcut değildir.<sup>73</sup> HDP 668 tutanakta uyuşmazlıklar tespit ettikleri yönündeki iddialarını kamuoyuyla paylaşmıştır.

Saat 23:25'te, YSK ilk sonuçların 'Evet' lehine olduğunu duyurmuş fakat herhangi bir sayı bildirmemiştir. Basında katılım %83.7 olarak raporlanmıştır.

***Bu raporun İngilizce nüshası tek resmi belgedir.  
Resmi olmayan bir Türkçe tercümesi de mevcuttur.***

---

## HEYET HAKKINDA BİLGİ VE BİLDİRİMLER

---

Ankara, 17 Nisan 2017 – Bu İlk Bulgular ve Sonuçlar Raporu AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu (DKİHB) ve Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi (AKPM)'nin ortak girişiminin sonucudur. Bu değerlendirme, referandumun AGİT taahhütlerine, Avrupa Konseyi Standartları'na, demokratik seçim ve referandum süreçleri için diğer uluslararası yükümlülükler ve sorumluluklara ve ulusal mevzuata uygun olup olmadığını belirlemek için yapılmıştır. Cezar Florin Preda AKPM delegasyonuna başkanlık etmiştir. 17 Mart tarihinde göreve başlayan AGİT/DKİHB SRGH'ne Tana de Zulueta başkanlık etmektedir. AGİT/DKİHB SRGH kapsamında başkentte yerleşik 11 uzman ve ülke geneline dağılmış 24 uzun dönemli gözlemci yer almaktadır. Referandum günü için SRGH'ne AKPM'nden 23 üyeli bir delegasyon katılmıştır.

Bu Uluslararası Referandum Gözlem Heyeti ile ilişkili tüm ülkeler 2005 Uluslararası Seçim Gözlem İlkeleri Deklarasyonu'nu kabul etmişlerdir. Bu Ön Bulgular ve Sonuçlar Hakkında Rapor referandum sürecinin tamamlanması öncesinde yayınlanmıştır. Referandumun nihai değerlendirmesi kısmen, sonuçların nihai olarak tasnifi ve duyurulması ve referandum sonrası şikayet ve itirazlarının ele alınmasını da içeren sürecin kalan aşamalarının uygulanmasına bağlıdır. AGİT/DKİHB, referandum sürecinin tamamlanmasından yaklaşık sekiz hafta sonra olası iyileştirmeler için tavsiyeleri de içeren kapsamlı nihai raporu yayınlacaktır. AKPM ise raporunu 30 Mayıs 2017 tarihinde Prag'da gerçekleştirilecek daimi komisyon toplantısında sunacaktır.

---

<sup>73</sup> CHP bir milyon fazla oy pusulasının etkilenme olasılığı olduğunu iddia etmektedir.

Gözlemciler, seçimi gözlemek üzere davette bulunan yetkililere ve destekleri için Yüksek Seçim Kurulu'na ve Dış İşleri Bakanlığı'na teşekkürlerini sunmaktadırlar. Ayrıca iş birlikleri için diğer devlet kurumlarına, siyasi partilere ve sivil toplum örgütlerine ve uluslararası topluluk temsilcilerine de minnettarlıklarını bildirmektedirler.

Daha fazla bilgi için, lütfen iletişime geçiniz:

Tana de Zulueta, AGİT/DKİHB SRGH Başkanı, Ankara (+90 312 466 66 27)

Thomas Rymer, AGİT/DKİHB Sözcüsü, Varşova (+48 609 522 266) veya Vladimir Misev

AGİT/DKİHB Seçim Danışmanı, Varşova (+48 669 672 290)

AKPM İletişim Birimi, AKPM (+33 388 413193)

AGİT/DKİHB SRGH Adresi:

SheratonAnkara Lugal Otel, 2. Kat,

Noktalı Sokak, Kavaklıdere,

06700Ankara

Tel: [+90 \(0\) 312 466 66 27](tel:+903124666627)

Faks: [+90 \(0\) 312 466 66 29](tel:+903124666629)

E-posta: [office@odihrturkey.org](mailto:office@odihrturkey.org)

Web sitesi: <http://www.osce.org/office-for-democratic-institutions-and-human-rights/elections/turkey/303681>