

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

KURAMSAL VE HUKUKSAL AÇIDAN
DOĞRUDAN DEMOKRASİ

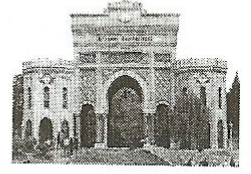
ASLI TOPUKCU
2501080531

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. AYDIN GÜLAN

İSTANBUL 2011



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MÜDÜRLÜĞÜ



TEZ ONAYI

Enstitümüz **KAMU HUKUKU Anabilim** Dalında ders dönemindeki Eğitim - Öğretim Programını başarı ile tamamlayan **2501080531** numaralı **ASLI TOPUKÇU'nun** hazırladığı "**KURAMSAL VE HUKUKSAL AÇIDAN DOĞRUDAN DEMOKRASİ**" konulu **YÜKSEK LİSANS/ DOKTORA TEZİ** ile ilgili **TEZ SAVUNMA SINAVI**, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 15.Maddesi uyarınca **04.07.2011 Pazartesi** günü saat **15.30'da** yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **...KABULU...**'ne* **OYBİRLİĞİ /OYÇOKLUĞUYLA** karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ(*)	İMZA
PROF.DR.AYDIN GÜLAN	KABUL	
PROF.DR.MEHMET AKAD	KABUL	
DOÇ.DR.HÜSEYİN ÖZCAN	KABUL	
DOÇ.DR.MELİKŞAH YASİN	Kabul	
YRD.DOÇ.DR.OLGUN AKBULUT	Kabul	

KURAMSAL VE HUKUKSAL AÇIDAN DOĞRUDAN DEMOKRASİ

ASLI TOPUKCU

ÖZ

Demokrasi eski çağlardan bu yana uygulanan ve tartışılan bir yönetim biçimidir. Farklı zaman ve mekanlarda farklı demokrasi anlayışları söz konusudur. Bu bağlamda doğrudan demokrasi de kendine özgü kurumları ve uygulamalarıyla demokrasinin bir görünümü olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışmada öncelikle doğrudan demokrasi düşüncesinin ve uygulamalarının tarihsel gelişimi, ardından doğrudan demokrasi kurumları ve farklı ülkelerdeki anayasal düzenlemeleri ele alınmıştır. Ayrıca son olarak, Türkiye’de uygulanan bir doğrudan demokrasi kurumu olarak referandum kurumuna ve uygulamalarına yer verilmiştir.

LEGAL AND THEORETICAL ASPECTS OF DIRECT DEMOCRACY

ASLI TOPUKCU

ABSTRACT

Democracy is a form of government discussed and applied since the antiquity. The perception of democracy varies according to time and place. In this context, direct democracy is a form of government with its own institutions and applications. In our dissertation, first historical development of direct democracy is discussed. Then, institutions of direct democracy and constitutional provisions in comparative law are analysed and finally referendum as an institution of direct democracy in Turkey is discussed.

ÖNSÖZ

“*Kuramsal ve Hukuksal Açıdan Doğrudan Demokrasi*” başlıklı çalışmamızla, kökeni eski çağlara dayanan bir yönetim biçimi olan doğrudan demokrasinin kuramsal çerçevesinin ortaya konması ve günümüzdeki uygulamalarının incelenmesi amaçlanmıştır. Çalışmamızda, özellikle yasa ve anayasa yapma süreçlerinde doğrudan demokrasi kurumlarının kullanılması ve önemi tartışılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda, Türkiye’de ve dünyada uygulanan doğrudan demokrasi kurumlarının anayasal düzenlemeleri incelenmiştir.

Tezimin yazım aşamasında desteğini ve ilgisini esirgemeyen ve değerli görüşleriyle bana yön veren Tez Danışmanım Sayın Prof. Dr. Aydın Gülan’a en derin teşekkürlerimi sunarım.

Değerli görüş, yönlendirme ve yardımlarıyla bana her zaman destek olan ve Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Kürsüsü’nde sağladığı verimli çalışma ortamıyla beni çalışmaya ve üretmeye sevk ederek akademik gelişimime büyük katkı sağlayan Sayın Yrd. Doç. Dr. Olgun Akbulut’a en içten teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim. Tezin hazırlanması aşamasında ve kürsü çalışmalarımız sırasında gösterdiği sabır ve hoşgörü için kendisine minnettarım.

Kadir Has Üniversitesi Kamu Hukuku Bölümünde yarattığı verimli ve özgür çalışma atmosferi ve çok değerli ilgisi, yapıcı eleştirileri ve yönlendirmesi için Bölüm Başkanımız Sayın Prof. Dr. Mehmet Akad’a teşekkürlerimi sunuyorum.

Yüksek lisans tez jürimde bulunan Sayın Doç. Dr. Hüseyin Özcan ve Sayın Doç. Dr. Melikşah Yasin’e değerli eleştiri ve katkıları için teşekkür ederim.

Ayrıca; akademik hayata başlamaya beni teşvik eden, değerli katkılarıyla akademik yaşantıma her zaman ışık tutan ve bana destek olan Sayın Prof. Dr. Oktay Uygun’a içtenlikle teşekkür ediyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	ii
ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR.....	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TEMEL KAVRAMLAR ve DOĞRUDAN DEMOKRASİ DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİMİ

I.TEMEL KAVRAMLAR	3
A.Tanımlar.....	3
1.Demokrasi	3
2.Doğrudan Demokrasi	8
3.Yarı Doğrudan Demokrasi	9
4.Temsili Demokrasi.....	10
5.Katılımcı Demokrasi	13
B.Doğrudan Demokrasi ve Temsili Demokrasi Çatışması ve Ölçek Sorunu.....	14
1.Doğrudan Demokrasi ve Temsili Demokrasi Çatışması.....	14
2.Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Artan Nüfusta Uygulanabilirliği ve Ölçek Sorunu	16
II. DOĞRUDAN DEMOKRASİ DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİMİ	18

A.Atina’da Doğrudan Demokrasi Uygulamaları.....	18
B.XVIII. Yüzyıl Avrupa’sında Doğrudan Demokrasi Düşüncesinin Yeniden Doğuşu	22
1.Jean Jacques Rousseau’nun Demokrasi Anlayışı ve Anayasa Projeleri.....	22
a.Rousseau ve Doğrudan Demokrasi	22
b.Rousseau’nun Anayasa Projeleri.....	25
(1)Korsika Anayasası Projesi	25
(2)Polonya Hükümeti ve Reform Tasarısı Üzerine Düşünceler	26
2.Marquis de Condorcet’nin Demokrasi Anlayışı ve 1793 Anayasası Projesi – Jirondin Anayasası	28
a.Marquis de Condorcet ve Doğrudan Demokrasi.....	30
b.Condorcet’nin Anayasa Projesi: Jirondin Anayasası	32
(1)Jirondin Anayasası’nın Hazırlık Süreci ve İçeriği	32
(2)Jirondin Anayasası’nda Bir Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Halk Girişimi.....	34
i.Yasa Değişiklikleri Bakımından	35
ii. Anayasa Değişiklikleri Bakımından.....	37

İKİNCİ BÖLÜM

ANAYASAL DOĞRUDAN DEMOKRASİ KURUMLARI

I.REFERANDUM	40
A.Kavramlar	40
1.Referandum Kavramı.....	40

2.Plebisit Kavramı ve Referandum Kavramından Farkı.....	43
B.Referandumun Hukuki Niteliği.....	45
1.Hukuki Bağlayıcılığı Açısından Referandum.....	45
a.Danışma Referandumu	45
b.Onay Referandumu	47
2.Konusu Açısından Referandum	47
a.Kurucu Referandum	47
b.Yasama Referandumu	49
c.Milletlerarası Referandum.....	50
3.Usulü Açısından Referandum	51
a.Zorunlu Referandum	51
b.İhtiyari Referandum	52
C.Venedik Komisyonu Kriterlerine Göre Referandum	53
II. HALK GİRİŞİMİ	57
A.Halk Girişimi Kavramı	57
B.Halk Girişiminin Hukuki Niteliği	59
1.Konusu Açısından Halk Girişimi.....	59
a.Anayasal Halk Girişimi	59
b.Yasal Halk Girişimi.....	59
2.Usulü Açısından Halk Girişimi.....	60
a.Tasarılı Teklif	60
b.Tasarısız Teklif	60
c.Doğrudan Halk Girişimi.....	61
d.Dolaylı Halk Girişimi	61
C.Venedik Komisyonu Kriterlerine Göre Halk Girişimi	62

III. HALKIN VETOSU	64
--------------------------	----

IV. AZİL	66
----------------	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GÜNÜMÜZDE DOĞRUDAN DEMOKRASİ KURUMLARINA YER VEREN ANAYASALARDAKİ DÜZENLEMELER VE UYGULAMALAR

I.KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA ANAYASAL DOĞRUDAN DEMOKRASİ KURUMLARININ UYGULANMASI	68
---	----

A.Siyasal ve Hukuksal Yapının Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Gelişmesine Etkisi	69
---	----

B.Anayasal Düzeyde Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Uygulanması	73
--	----

1.Federal Düzeyde Anayasa Değişiklikleri.....	74
---	----

2.Federe Düzeyde Anayasa Değişiklikleri	81
---	----

C.Yasal Düzeyde Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Uygulanması....	84
---	----

D.Kamu Görevlileri Düzeyinde Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Uygulanması	87
---	----

II.TÜRKİYE’DE BİR DOĞRUDAN DEMOKRASİ KURUMU OLARAK REFERANDUM ve UYGULAMALARI	90
--	----

A.Genel Olarak	90
----------------------	----

B.Türkiye’de Referandum Uygulamaları	90
--	----

1.Anayasa Yapımında Uygulanan Referandumlar	91
---	----

a.1961 Anayasası Referandumu.....	91
-----------------------------------	----

b.1982 Anayasası Referandumu.....	95
-----------------------------------	----

2.Anayasa Değişikliklerinde Uygulanan Referandumlar	99
---	----

a.1987 Tarihli 1982 Anayasası'nın Geçici 4. Maddesiyle Getirilen Siyasal Yasakların Kaldırılmasına İlişkin Referandum	99
b.1988 Tarihli 1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Referandum.....	102
c.2007 Tarihli Anayasa Değişikliği Referandumu.....	104
d.2010 Tarihli Anayasa Değişikliği Referandumu.....	108
SONUÇ	114
KAYNAKÇA	117

KISALTMALAR LİSTESİ

A.e.	: Aynı Eser
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
a.g.t.	: Adı Geçen Tez
AYM	: Anayasa Mahkemesi
bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
dp.	: Dipnot
MGK	: Milli Güvenlik Konseyi
M.Ö.	: Milattan Önce
No.	: Numara
par.	: Paragraf
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
t.y.	: Tarih Yok
vd.	: Ve Diğerleri
Vol.	: Volume
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu

GİRİŞ

Demokrasi eski çağlardan günümüze, uygulanabilir en iyi yönetim biçimi olarak kabul görmektedir. Oldukça uzun bir geçmişe sahip demokrasinin zaman içinde pek çok değişime uğrayarak günümüzdeki uygulamalarının ortaya çıktığı görülmektedir. Bu değişimler demokrasinin ilk anlamından birtakım fedakarlıklar yapılmasını gerektirdiği gibi, aynı zamanda daha iyi bir yönetim için gelişme anlamına da gelmektedir.

Demokrasinin yüzyıllar içinde gelişen bu farklı uygulamaları özellikle XVIII. yüzyıl sonrası temsil düşüncesi ekseninde biçimlenmiştir. Bununla birlikte doğrudan demokrasi düşüncesi sınırlı da olsa uygulama alanı bulmuştur. İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri gibi doğrudan demokrasi kurumlarını etkin olarak kullanan ülkelerin yanı sıra, pek çok ülkede özellikle referandum kurumuna yer verilmektedir. Türkiye’de de anayasa yapma ve değiştirme süreçlerinde referanduma başvurulmaktadır. Özellikle son zamanlarda anayasa değişiklikleri süreçlerinde ve yeni anayasa tartışmalarında, demokratik anayasa yapma sürecinde referandum uygulamasının önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle demokrasiye ilişkin temel kavramlar ve doğrudan demokrasi kurumlarının özellikleri ve farklı ülke uygulamaları çerçevesinde, Türkiye’deki uygulamanın ne ölçüde doğrudan demokrasi ile bağdaştığı sorusuna yanıt bulmak amacı ile çalışma konusu olarak doğrudan demokrasi kavramı seçilmiştir.

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, öncelikle demokrasinin farklı tanımlarına ve demokrasi kavramına farklı yaklaşımlara yer verilmiştir. Demokrasi uygulamalarının türleri incelenerek doğrudan demokrasinin bu türler arasındaki yeri belirlenmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda temsili demokrasi ve doğrudan demokrasi arasındaki farklar incelenmiştir. Ardından doğrudan demokrasinin tarihsel gelişimi Antik Yunan’daki ve XVIII. yüzyıldaki uygulamalarıyla açıklanarak günümüz doğrudan demokrasi uygulamalarının kökeni belirlenmeye çalışılmıştır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde anayasal doğrudan demokrasi kurumlarının kavramsal çerçevesine yer verilmiştir. Bu bağlamda sırasıyla referandum, halk girişimi, halkın vetosu ve azil kurumları tanımlanmış ve her birinin doğrudan demokrasi kurumları içindeki yeri belirlenmeye çalışılmıştır. İkinci bölümün konusu anayasa ve yasa yapımı ile halk ve kamu görevlileri arasındaki ilişkide kullanılan doğrudan demokrasi kurumları ile sınırlı tutulmuştur. Özellikle anayasa ve yasa yapma faaliyeti çerçevesinde doğrudan demokrasi kurumlarının ele alınmasından dolayı örneğin jüri sistemi gibi yargı alanında kullanılan doğrudan demokrasi uygulamaları çalışmamızın konusu dışında kalmaktadır.

Üçüncü ve son bölümde, ikinci bölümde belirtilen anayasal doğrudan demokrasi kurumlarının farklı ülke uygulamalarına göre değerlendirilmesine yer verilmiştir. Bu bağlamda, özellikle doğrudan demokrasi kurumlarını etkin bir biçimde kullanan İsviçre uygulaması ekseninde, karşılaştırmalı hukuktan da yararlanarak ülke düzenlemeleri ve uygulamaları ele alınmıştır. Son olarak Türkiye’de referanduma ilişkin yasal düzenlemeler ile birlikte bugüne kadar yapılan referandumların değerlendirmesi yapılmaya çalışılmıştır.

Çalışmamızla amaçlanan, eski çağlardan beri uygulanan bir demokrasi biçimi olan doğrudan demokrasinin kuramsal çerçevesinin ortaya konması ve günümüzdeki uygulamalarının incelenmesidir. Yasa ve anayasa yapma süreçlerinde doğrudan demokrasi kurumlarının kullanılması ve önemi tartışılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda özellikle, Türkiye’de de uygulanan bir doğrudan demokrasi kurumu olan referandumun anayasa yapımı ve değişikliği sürecinde uygulanma koşulları belirlenerek, ülkemiz uygulamalarının değerlendirilmesi ve eksikliklerinin tespit edilmesi amaçlanmaktadır.

Çalışma, yazım sürecinde yapılan araştırmaların ve tüm bölümlerin genel bir değerlendirmesini içeren sonuç bölümü ile sona ermektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TEMEL KAVRAMLAR ve DOĞRUDAN DEMOKRASİ DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİMİ

I. TEMEL KAVRAMLAR

Doğrudan demokrasinin tarihsel gelişiminin anlaşılması bakımından öncelikle demokrasinin ne olduğu sorusuna cevap verilmelidir. Bu bağlamda ilk olarak demokrasi kavramı ve doğrudan demokrasi kavramları açıklanacak, daha sonra yarı doğrudan demokrasi, katılımcı demokrasi ve temsili demokrasi kavramları doğrudan demokrasi ile karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır.

A. Tanımlar

1. Demokrasi

“*Demokratia*” sözcüğü ilk kez M.Ö. V. yüzyılın ortalarında Antik Yunan’da kullanılmaya başlamıştır.¹ *Demokratia*, etimolojik olarak Yunanca halk anlamına gelen “*demos*” ve iktidar anlamına gelen “*kratos*” sözcüklerinin birleşiminden oluşmaktadır. Buna göre, demokrasi sözcük anlamına göre “*halk iktidarı*” demektir. Halk iktidarı, halkın halk üzerindeki iktidarını ifade etmektedir. İktidar bir yöneten ve yönetilen ilişkisini zorunlu kıldığı için, halk iktidarında iktidarın yöneldiği nesne yine halk olarak karşımıza çıkmaktadır.²

¹ Giovanni Sartori, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çeviren: Tuncer Karamustafaoğlu - Mehmet Turhan, Ankara, Yetkin Yayınları, 1996, s. 301; Robert A. Dahl, **Demokrasi ve Eleştirileri**, Çeviren: Levent Köker, Ankara, Yetkin Yayınları, 1996, s. 3.

² Sartori, **a.g.e.**, s. 32.

Öyleyse Yunanca’da halk anlamına gelen demosun içeriği nedir ve kimleri kapsamaktadır? Antik Yunan’da demosu oluşturanlar özgür erkeklerdi. Bunun haricinde kalan kadınlar ve köleler demosun içinde sayılmıyordu, demos sınırlı bir çoğunluğu kapsıyordu. Atina’daki demos, nüfusun büyük bir bölümünün dışlandığı azınlık bir elit kesimden oluşuyordu.³ Bu bağlamda, kimi yazarlarca Atina demokrasisinin katılım ve dışlamayı bir arada barındıran bir yapı olduğu ifade edilmektedir.⁴ İlk modern demokrasi örneklerinden olan Amerika Birleşik Devletleri’nde siyahların ve Amerikan yerlilerinin dışlanmasını da buna örnek gösterebiliriz.⁵ Aynı şekilde, günümüzde de halk kavramının içeriğinin sınırsız olmadığını görmekteyiz. Küçükler, akıl hastaları, hükümlüler ve yabancılar çoğunlukla demosun dışında tutulan kesimler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda halk kavramının kapsamının neye göre belirlenmesi gerektiği ortaya konulmalıdır. Bir yönetim biçiminin ne kadar demokratik olduğunun belirlenmesinde yönetime katılanların sayısı önemli bir yer tutmaktadır. Bununla birlikte herkesi kapsayan bir demokrasi düşüncesi de pek gerçekçi değildir. Çoğunluk ilkesi çerçevesinde birtakım dışlamalar söz konusu olabilir; ancak önemli olan bunların geçici nitelikte olmasıdır.⁶

Günümüzde demokrasinin herkes tarafından kabul edilmiş bir tanımı yoktur. Kavramın farklı yazarlar tarafından farklı şekillerde tanımlandığı görülmektedir. Öncelikle çeşitli yazarların görüşleri çerçevesinde genel olarak demokrasinin nasıl tanımlandığına yer verilecektir.

³ Moses I. Finley, **Antik ve Modern Demokrasi**, Ankara, Ayraç Yayınevi, 2003, s. 25; Yves Sintomer, **Le Pouvoir au Peuple**, Paris, Editions La Découverte, 2007, s. 48.

⁴ Cem Eroğul, **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 1999 s. 21; Manfred G. Schmidt, **Demokrasi Kuramlarına Giriş**, Çeviren: M. Emin Köktaş, Ankara, Vadi Yayınları, 2002, s. 35; David Beetham - Kevin Boyle, **Demokrasinin Temelleri 80 Soru-80 Cevap**, Çeviren: Aslıhan Zeynep Kopuzlu, Ankara, Adres Yayınları, 2005, s. 6; José Antonio Dabdab Trabelsi, **Démocratie Directe et Participation Grecque Une Histoire Exemplaire?**, Presses Universitaires de Franche-Comté, 2006, s. 25-26.

⁵ Dahl, **a.g.e. (Demokrasi ve Eleştirileri)**, s. 5.

⁶ Sartori, **a.g.e.**, s. 24.

Demokrasinin en bilindik tanımlarından biri Abraham Lincoln’ün 1863 yılında Gettysburg Söylevi’nde dile getirdiği tanımıdır. Lincoln demokrasiyi “halkın, halk tarafından, halk için yönetimi” (government of the people, by the people, for the people) olarak tanımlamıştır. Bu tanım doktrinde pek çok yazar tarafından analiz edilmiş ve zaman zaman da eleştirilmiştir. İlk bakışta Lincoln’ün demokrasiyi halkın halk tarafından yönetimi olarak tanımladığı anlaşılmakta ve bu tanım doğrudan demokrasiyi çağrıştırmaktadır; ancak halk için yönetim ifadesiyle Lincoln’ün doğrudan demokrasiyi değil temsili demokrasiyi ifade etmek istediği sonucuna varılmıştır.⁷

Burdeau’ya göre demokrasi; bir felsefeyi, bir yaşam biçimini, bir karar alma sürecini de içinde barındıran bir değerler kümesini ve aynı zamanda bir yönetim biçimini ifade etmektedir. Demokrasinin gerçek tarafının yanında ideal, mistik bir yönü de olduğunu belirten Burdeau, bu iki boyutu birbirinden ayırmanın demokrasiyi gerçek anlamda kavrayamamamıza neden olduğunu savunur. Demokrasi uygulamasının ideal bir yaşam inancıyla insanların elinde şekillendiğini ve geleceğinin de yine insanlara bağlı olduğunu belirtir. Bu nitelikleriyle Burdeau’ya göre demokrasi, insanlar için bir çeşit bir arada yaşama biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır.⁸

Dahl ise demokrasinin hemen hemen her rejimin inandığını iddia ettiği bir “standart” olduğunu belirtir.⁹ Dahl’ın demokrasi tanımı “katılım” ve “eşitlik” odaklıdır. Buna göre demokrasi; etkin katılım, oy kullanma eşitliği, bilgi edinebilme olanağı, gündem üzerinde son sözü söyleme hakkı ve yetişkinlerin bu sürece dahil olmasını sağlar ve bir yönetim bu kriterleri yerine getirdiği ölçüde demokratiktir.¹⁰

⁷ A.e., s. 36-37.

⁸ Georges Burdeau, **Demokrasi - Sentetik Deneme**, Çeviren: Bülent Nuri Esen, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 188, Ajans Türk Matbaası, 1964, s. 1-2.

⁹ Dahl, **a.g.e. (Demokrasi ve Eleştirileri)**, s. 296.

¹⁰ Robert A. Dahl, **Demokrasi Üstüne**, Çeviren: Betül Kadioğlu, Ankara, Phoenix Yayınevi, 2001, s. 39-42.

Held'e göre; sadece bir demokrasi yoktur. Farklı mekan ve zamanlarda farklı demokrasiler söz konusudur. Dolayısıyla sadece bir demokrasi kuramı değil, birden fazla demokrasi kuramı vardır.¹¹ Held'in bu görüşü Dahl'inki ile paralellik göstermektedir. Dahl'a göre; demokrasinin ortaya çıkması için uygun koşulların oluşması gerekmektedir. Bu şekilde demokrasi farklı zamanlarda ve yerlerde yeniden ortaya çıkar (icat edilir).¹²

Beetham ve Boyle'a göre, demokrasi ortak karar alma alanına ait bir kavramdır. Buna göre demokrasi; kararların halk tarafından alınması ve halkın bu karar alma sürecine eşit katılımı idealine dayanan bir sistem olarak nitelendirilmektedir.¹³

Norberto Bobbio ise demokrasiyi monarşiden ve oligarşiden ayrılan yönleriyle tanımlamaktadır. Buna göre, demokrasi kısaca bir kişi ya da bir grup kişinin yönetimini değil, halkın yönetimini ifade etmektedir.¹⁴ Bu bağlamda Bobbio, demokrasi uygulamasını üç ana çerçevede açıklamaktadır. Öncelikle ortak karar alma yetkisinin kime verileceği ve bu kararların hangi usullerle alınacağını belirlenmesi gerekmektedir. Ardından karar alma sürecine katılanlar sayıca ne kadar çok ise yönetim biçiminin o kadar demokratik olacağını belirtmektedir.¹⁵

Huntington demokrasiyi tanımlarken diğer yönetim sistemleriyle karşılaştırmalı bir yöntem izlemiştir. Buna göre, diğer sistemlerde yöneticilerin servet, şiddet, atama veya doğum gibi esaslarla iş başına geldiklerini, demokrasinin ise ayırt edici özelliğinin liderlerin seçim yoluyla belirlenmesi olduğunu ifade etmiştir. Huntington, Schumpeter'in demokrasi anlayışına dayanarak serbest yarışmacı bir sistemle iktidarı kullanan bireylerin seçildiğini belirtmektedir ve bir

¹¹ David Held, **Models of Democracy**, 2nd Edition, Cambridge, Polity Press, 1997, s.1.

¹² Dahl, **a.g.e., (Demokrasi Üstüne)**, s. 9.

¹³ Beetham-Boyle, **a.g.e.**, s. 1.

¹⁴ Norberto Bobbio, **Liberalism and Democracy**, Translated by: Martin Ryle-Kate Soper, London, Verso, 1990, s. 25.

¹⁵ Alain Touraine, **Demokrasi Nedir?**, Çeviren: Olcay Kunal, 4. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2004, s. 19.

siyasal sistemin yetişkin nüfusun hemen hemen tümünün oy kullanma hakkına sahip olduğu, bireylerin adil, dürüst ve düzenli aralıklarla yapılan seçimlerle iktidara geldiği ölçüde demokratik olarak nitelendirilebileceğini savunmaktadır.¹⁶

Ringin bir ülkenin demokratik olarak nitelendirilmesi için seçimlerin zorunlu olmadığını savunmaktadır. Bu bağlamda yalnızca seçime dayalı demokrasinin değil, tarih boyunca uygulanmış olan doğrudan demokrasinin de var olduğunu belirtmekte ve demokrasiyi yurttaşların kolektif kararlar üzerinde kesin denetimi olan bir siyasal yapı olarak tanımlamaktadır.¹⁷

Mayo'ya göre, demokrasinin tanımlanması kimlerin karar vereceği ve kimlerin itaat edeceğinin belirlenmesine yönelik bir sorundur. Demokrasi siyasi karar alma sürecinde bu kararların kim tarafından, nasıl alındığını ve alınması gerektiğini düzenleyen bir siyasal sistemdir.¹⁸

Mayo'nun demokrasi tanımındaki “olması gereken” ideali Sartori'nin demokrasiye tanım arayışında da kendini göstermektedir. Sartori'ye göre, demokrasiler “hedef toplumlar”dır. Belirli ideallere dayanır ve belirli idealleri hedeflerler.¹⁹ Bu hedeflerin belirlenmesi ve uygulanması da yine demokratik usullerle olmaktadır. Olan ve olması gerekeni birlikte barındıran demokrasi için tüm bunları içeren bir tanıma ihtiyaç vardır. Bu bağlamda demokrasinin diğer siyasal sistemlerden ayırt edici yönü “varlığını ideallerine borçlu tek rejim” olmasıdır.²⁰

Touraine ise “halk gücü” kavramından hareketle demokrasiyi tanımlamaktadır. Touraine'e göre, halk gücü özgürlükle bağlantılıdır ve tek tiplikten

¹⁶ Samuel P. Huntington, **Üçüncü Dalga Yirminci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma**, Çeviren: Ergun Özbudun, Ankara, Yetkin Yayınları, 1996 s. 4; Joseph A. Schumpeter, **Capitalism, Socialism and Democracy**, London, Routledge, 1994, s. 250-252.

¹⁷ Stein Ringin, **Demokrasi Neye Yarar? Özgürlük ve Ahlaki Yönetim Üzerine**, Çeviren: Nurettin Elhüseyni, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2010, s. 47-49.

¹⁸ Henry B. Mayo, **Demokratik Teoriye Giriş**, Ankara, Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, Siyasi İlimler Serisi: 6, Ayyıldız Matbaası, 1964, s. 24.

¹⁹ Aynı görüş için bkz.: Dahl, **a.g.e., (Demokrasi Üstüne)**, s. 27.

²⁰ Sartori, **a.g.e.**, s. 9.

öte bireysel çeşitliliği savunur. Bu bağlamda Touraine, demokrasiyi en fazla sayıda bireye en fazla özgürlüğü veren ve çeşitlilikleri tanıyıp koruyan bir siyasal yaşam biçimi olarak tanımlar.²¹

Yukarıdaki farklı tanımlarda da görüldüğü gibi demokrasi kavramı üzerinde uzlaşmış tek bir tanımdan söz edilemez. Aksine, Held'in belirttiği üzere birden fazla demokrasiden ve dolayısıyla birden fazla demokrasi tanımından söz etmek yerinde olacaktır. Demokrasi kuramcıları demokrasi sözcüğünün önüne pek çok farklı sıfat getirerek bu farklı uygulamaları sınıflandırma yoluna gitmişlerdir. Buna göre, çalışmamızın konusuyla bağlantılı olarak doğrudan demokrasi, yarı doğrudan demokrasi, temsili demokrasi ve katılımcı demokrasi kavramlarının açıklanması yerinde olacaktır.

2. Doğrudan Demokrasi

Gerçek anlamıyla doğrudan demokrasi bazı yazarlar tarafından Antik Yunan'da Atina sitesinin yönetimiyle eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Bu bağlamda, doğrudan demokrasinin belirleyici niteliği yasama, yürütme ve yargı faaliyetlerinin doğrudan ve etkin olarak halk tarafından yürütülüyor olmasıdır.²² Doğrudan demokrasi kendi kendini yöneten bir demokrasi anlamına gelmektedir. Bu anlamıyla doğrudan demokrasinin günümüzün nüfusu ve yüz ölçümü büyük ulus devletlerinde uygulanamayacağı savunulmaktadır.²³

Antik Yunan'daki anlamından uzaklaşan doğrudan demokrasi kavramı günümüzde daha çok halkın yasama faaliyetine etkin katılımını ifade etmektedir. Modern demokrasilerin çoğu temsili demokrasi modelini benimsemişlerdir. Buna göre; yasama faaliyeti halk tarafından doğrudan değil, seçimlerle belirlenen halkın temsilcileri eliyle dolaylı olarak gerçekleştirilmektedir.

²¹ Touraine, **a.g.e., (Demokrasi Nedir?)**, s. 25.

²² Philippe Lauvaux, **Les Grands Démocraties Contemporaines**, Paris, Presses Universitaires de France, 2004, s. 91.

²³ Sartori, **a.g.e.**, s. 303-307.

Antik Yunan'dakiyle eş değer bir demokrasinin modern ulus devletlerde mümkün olup olmadığı sorusunu daha sonra cevaplamak üzere bırakarak, günümüzde doğrudan demokrasi kurumlarını etkin olarak kullanan bazı devletlerin de olduğunu belirtmeliyiz. Bunun tipik örneğini oluşturan ve çalışmamızın ikinci ve üçüncü bölümlerinde ele alınacak olan İsviçre'de referandum, halk girişimi ve halkın vetosu gibi doğrudan demokrasi kurumları, gerek federal gerekse kantonal düzeyde anayasal kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı şekilde, İtalya'da ve Amerika Birleşik Devletleri'nin bazı eyaletlerinde de benzer uygulamalar görülmektedir.

Bir devletin anayasasında doğrudan demokratik kurumlara yer verilmiş olması hakim olan yönetim biçiminin doğrudan demokrasi olduğunu göstermeyebilir. Dünyada temsili demokrasiyi benimsemiş pek çok devletin anayasasında doğrudan demokrasi kurumlarına da yer verildiği görülmektedir. Bu bağlamda ilk göze çarpan halkoylamaları, bir diğer adıyla referandumlar olmaktadır. Örnek vermek gerekirse, temsili demokrasiyi benimsemiş ülkemizde 1982 Anayasası'nın 175. maddesinde yer alan anayasanın değiştirilmesi usulünde meclisteki çoğunluğa göre ihtiyari veya zorunlu referanduma yer verildiği görülmektedir. Dünya genelinde buna benzer örnekler çoğaltılabilir; örneğin İrlanda ve Avustralya'da anayasa değişikliklerinin referanduma sunulması zorunludur.²⁴ Tüm bu örneklerde görüldüğü gibi temsili demokrasiler de doğrudan demokrasi kurumlarını tamamen dışlamamaktadır.²⁵

3. Yarı Doğrudan Demokrasi

Anayasa hukukundaki klasik sınıflandırmaya göre, temsili demokrasilerde doğrudan demokrasi araçlarına yer veriliyorsa bu sisteme yarı doğrudan demokrasi adı verilmektedir. Yarı doğrudan demokrasi temsili demokrasi ve doğrudan

²⁴ Oktay Uygun, **Demokrasinin Tarihsel, Felsefi ve Ahlaki Boyutları**, İstanbul, İnkılap Kitabevi, 2003, s. 184-185.

²⁵ Schmidt, **a.g.e.**, s. 245, Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, 8. Baskı, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2010, s. 281.

demokrasinin uzlaşmasından meydana gelmektedir.²⁶ Bu sınıflandırmaya göre, doğrudan demokrasi saf anlamıyla demokrasiyi bir diğer deyişle Atina demokrasisini ifade etmektedir. Yalnızca İsviçre'nin bazı kantonlarında uygulanan ve çalışmamızın diğer bölümlerinde açıklanacak sistemin Antik Yunan'daki demokrasinin bir kalıntısı olarak günümüzde uygulandığı kabul edilmektedir.²⁷ Böylece halkın vetosu, halk girişimi ve referandum usullerinin yarı doğrudan demokrasilerde uygulanan usuller olduğu kabul edilmektedir.²⁸ Bu bağlamda, İsviçre'de bazı kantonlar dışında uygulanan sistemin, temsili demokrasi ve doğrudan demokrasi kurumlarını uzlaştırması bakımından yarı doğrudan demokrasi uygulamalarının en tipik örneği olduğu kabul edilmektedir.

Bu sınıflandırmaya karşın, demokrasi kuramcılarının yarı doğrudan demokrasi gibi bir ayrımı benimsemediği göze çarpmaktadır ve halk girişimi, halkın vetosu ve referandum uygulamalarını doğrudan demokrasinin günümüzdeki uygulama araçları olarak kabul etmektedirler.²⁹

4. Temsili Demokrasi

M.Ö. IV. yüzyılın sonlarına doğru Antik Yunan kent devletlerinin Makedon egemenliğine girmesiyle site düzeni ve doğrudan demokrasi rejimi sona ermiştir. Demokrasi düşüncesinin yeniden canlanmasına kadar yaklaşık iki bin yıllık bir süre geçmiştir. Avrupa'da ve Kuzey Amerika'da XVII. yüzyılda yeniden ortaya çıkan demokrasi modeli ise Antik demokrasiden çok farklı bir model olarak karşımıza çıkmaktadır.³⁰

²⁶ Ali Fuat Başgil, **Esas Teşkilat Hukuku**, İstanbul, Baha Matbaası, 1960, s. 245; Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 13. Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2009, s. 244; İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri, Genel Esaslar**, 5. Baskı, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2009, s. 185.

²⁷ Teziç, **a.g.e.**, s. 250-251.

²⁸ **A.e.**, s. 244-249; Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 185-190.

²⁹ Bu konuyla ilgili tartışmalar için ayrıca bkz.; Olgun Akbulut, **"Doğrudan Demokrasi"**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2001, s. 6.

³⁰ Uygun, **a.g.e.**, s. 113-114.

Yunan kent devletlerinin yıkıldığı dönemde Avrupa’da site yapılanmasından tamamen farklı olan imparatorluklar dönemine geçilmekteydi. Bu dönemin ardından Roma İmparatorluğu’nun dağılmasıyla feodalite dönemi yaşandı. Ulus devlet düşüncesinin ortaya çıktığı XVI. ve XVII. yüzyıllarda demokrasi düşüncesi de yeniden canlanma fırsatı buldu.³¹ Ne var ki, modern çağın demokrasi düşüncesi her ne kadar öncülü olan Atina demokrasisinden esinlense de, kent devleti demokrasisinden ayrılarak kendisine uygun kurumları beraberinde getirmiştir. Gerek ölçek sorunu, gerekse yurttaşların rollerindeki farklılaşma ve toplumsal değişimler sebebiyle doğrudan demokrasi olanaksız hale gelmiş ve temsili kurumların oluşturulması zorunluluğu ortaya çıkmıştır.³²

Temsil düşüncesi soyut bir halk iradesi anlayışı çerçevesinde şekillenmiştir ve temsilcilik kurumu da bu soyut halk iradesinin somutlaştırma biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır.³³ Halkın temsilcileriyle yönetime katıldığı bir yasama organı anlayışı, Antik Yunan’dan XVIII. yüzyıla kadar demokrasi düşüncesinde ve uygulamasında yer almıyordu. Zaman içinde, büyük devletlerde halkın doğrudan yasama organına katılımının zorluğu ortaya çıktığında, demokrasinin yalnızca küçük kent devletlerine özgü bir yönetim biçimi olmakla sınırlı kalmaması için temsili demokrasi düşüncesi kabul gördü.³⁴

Temsil kavramının kökenine baktığımızda demokratik yönetimlerde değil; aksine orta çağdaki demokratik olmayan monarşik yönetimlerin ekonomi ve savaş politikaları için oluşturdukları bir sistem olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Çoğu düşünür tarafından XVIII. yüzyılda büyük ölçekli modern devletlerin demokrasi için tek şansı olarak nitelendirilen temsil kurumu, aslında antidemokratik yönetimler tarafından oluşturulmuştur ve kökenini feodal hukuk oluşturmaktadır.³⁵ Bu bağlamda, temsil kurumu orta çağda vergi ödenmesi, ordu kurulması ve kanunların

³¹ Dahl, **a.g.e., (Demokrasi ve Eleştirileri)**, s. 271; Uygun, **a.g.e.**, s. 115.

³² **A.e.**, s. 116-118.

³³ Hüseyin Özcan, **Yasama Bağımsızlıkları**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006, s. 23.

³⁴ Dahl, **a.g.e., (Demokrasi ve Eleştirileri)**, s. 34-35; Uygun, **a.g.e.**, s. 124; Erdoğan, **a.g.e.**, s. 231.

³⁵ Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi - Anayasa Hukukuna Giriş**, İstanbul, Adam Yayınları, 2000, s. 259-262; Uygun, **a.g.e.**, s. 124; Lauvaux, **a.g.e.**, s. 93.

yapılması için yüksek rütbeli din adamlarının ve halkın üst sınıfına mensup bazı yurttaşların olurlarını almak için temsilcilerin seçilmeye başlamasıyla gelişen bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır.³⁶

Az nüfuslu ve küçük ölçekli kent devletlerinin azalmasıyla birlikte demokrasinin de uygulanmasının imkansız olacağını savunan yazarlara göre, temsil düşüncesi demokrasiyi büyük ölçekli ve kalabalık devletler için de elverişli hale getiren en önemli unsur olarak nitelendirilmiştir. John Stuart Mill'in "*Temsili Hükümet Üzerine Düşünceler*" adlı eserinde en iyi yönetimin tüm halkın katılımıyla sağlanacağı; fakat büyük ölçekli devletlerde katılımı en iyi sağlayan ideal yönetimin temsili demokrasi olduğu ve modern devletlerde demokrasinin ancak bu şekilde uygulanabileceği belirtilmektedir.³⁷ Mill, Rousseau'dan farklı olarak halk egemenliğinin ancak temsili demokrasiyle gerçekleştirilebileceğine inanmaktadır.³⁸

Mill ile benzer bir görüş Alexis de Tocqueville tarafından ortaya konulmaktadır. Tocqueville, Lincoln'ün demokrasi tanımına benzer bir şekilde Amerika'da toplumun kendini kendisi için yönettiğini ifade etmektedir. İktidarın merkezini bizzat halkın kendisinin oluşturduğunu belirtmekte ve yasaların kimi zaman Atina'daki gibi doğrudan halk tarafından, kimi zaman ise seçilmiş temsilciler tarafından yapıldığını ifade etmektedir. Bu bağlamda, Tocqueville'in sözünü ettiği demokrasi anlayışı da temsil ilkesini içine alacak şekilde kurgulanmıştır. Halkın temsilcileri aracılığıyla yasaların çıkarılmasına katkıda bulunmasını ise kendi kendini yönetme için yeterli bir koşul olarak kabul etmektedir.³⁹ Tocqueville halkın yasaların yapımına katılımının önemini yadsınamakla birlikte; temelini halktan alan yasalardan değil, temelini halktan alan bir yasama organından, dolayısıyla halkın temsilcilerinden söz etmektedir.⁴⁰

³⁶ Dahl, **a.g.e., (Demokrasi Üstüne)**, s. 98, 108.

³⁷ John Stuart Mill, **Considerations on Representative Government**, Parker, Son and Bourn, West Strand, 1909, s. 69.

³⁸ Schmidt, **a.g.e.**, s. 93.

³⁹ Alexis de Tocqueville, **Amerika'da Demokrasi**, Çeviren: İhsan Sezal-Fatoş Dilber, Ankara, Yetkin Yayınları, 1994, s. 49-50.

⁴⁰ **A.e.**, s. 93.

5. Katılımcı Demokrasi

Katılımcı demokrasi kuramı temsili demokrasilerin oy kullanma, seçimlere katılma gibi klasik katılım yollarının dışında; kamusal işleri tartışma, irade oluşturma ve karar alma süreçlerine katılımı artırma amacını taşımaktadır.⁴¹

Katılımı genel olarak bir etkileme süreci olarak tanımlamak mümkündür. Toplumı oluşturan bireylerin tercihlerinin ve bu tercihlerdeki farklılaşmaların siyasal karar alma sürecini etkileyebilmesi katılımın temel amacıdır.⁴² Katılımcı demokrasi kuramcılarına göre, katılım geniş anlamıyla anlaşılmalıdır ve yalnızca seçimlere katılma gerçek anlamda bir siyasal katılım olarak nitelendirilememektedir.⁴³ Halkın seçimler dışında da siyasal yaşama aktif olarak katılma hakkı vardır ve bu anlamda katılım süreci halkın iradesinin oluşması bakımından dinamik bir süreçtir.⁴⁴ Örneğin, kamusal bir problemin çözümünde veya bir kamu projesinin gerçekleştirilmesinde halka danışılması da halkın katılımının sağlanması bakımından seçimlerden farklı bir katılım biçimidir. Daha da geniş anlamda ele alacak olursak danışma faaliyetinin ötesinde bir kamu tartışmasına⁴⁵ katılım örnek verilebilir. Önceden belirlenmiş bir gün ve saatte düzenlenen ve karar alma sürecine yurttaşların doğrudan katılımını amaçlayan bu metotla, kamusal tercihlerin birlikte çalışma ve tartışma sonucu şekillenmesi mümkün olmaktadır.⁴⁶

Yalnızca seçimlere katılımı gerçek anlamda bir siyasal katılım olarak kabul etmeyen katılımcı demokrasi kuramı bu anlamda temsili demokrasiyi dışlar. Öyle ki, katılımcı demokrasi kuramının savunucularından bazıları Rousseau'nun anlayışını

⁴¹ Schmidt, **a.g.e.**, s. 165; Akbulut, **a.g.t.**, s. 7.

⁴² Gencay Şaylan, **Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi**, Ankara, TODAİE, 1998, s. 84.

⁴³ Sartori, **a.g.e.**, s. 124; Erdoğan, **a.g.e.**, s. 314.

⁴⁴ Tanilli, **a.g.e.**, s. 44.

⁴⁵ Kamu tartışması metodunun kullanımına bir örnek olarak Fransa'daki uygulama verilebilir. Fransa'daki Ulusal Kamu Tartışması Komisyonu (Commission Nationale du Débat Public) halkın sosyo-ekonomik kalkınma projeleri ya da çevre, imar ve sağlık sorunlarıyla ilgili konularda daha aktif katılımını sağlamak için kurulmuştur. Fransa'da kamu tartışması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.debatpublic.fr/>, Son Yazarlanma Tarihi: 01.09.2010.

⁴⁶ Jean Pierre Gaudin, **La Démocratie Participative**, Armand Colin, 2007, s. 9-10.

benimseyerek temsili tamamen reddetmekte ve temsilin katılımı yok ettiğini savunmaktadır.⁴⁷ Bu bağlamda, Benjamin Barber’ın katılımcı demokrasiyi açıkladığı güçlü demokrasi kuramından bahsetmek yerinde olacaktır. Barber, katılımcı karakteri ön plana çıkmadığı sürece demokrasinin gerçek anlamından uzaklaşacağını iddia etmektedir. Antik demokrasiyi halkın tüm kamusal olaylarda kendi kendini yönetmesi anlamına gelen “arı demokrasi” olarak tanımlayan Barber, günümüz modern ulus devletlerinde arı demokrasinin verimli biçimde işleminin beklenemeyeceğini; ancak “güçlü demokrasi” teorisiyle halkın en azından bazı zamanlarda ve konularda kendi kendini yönetmesinin ve yurttaşlık bilincinin gelişmesinin sağlanabileceğini savunmaktadır. Barber’a göre, katılımcı demokrasi yurttaşların öz yönetiminin temelini oluşturmaktadır.⁴⁸

B. Doğrudan Demokrasi ve Temsili Demokrasi Çatışması ve Ölçek Sorunu

1. Doğrudan Demokrasi ve Temsili Demokrasi Çatışması

Tarihsel gelişime baktığımızda demokrasi tartışmalarının aslında doğrudan demokrasi ile temsili demokrasi çatışmasından doğduğunu görmekteyiz.⁴⁹ Bu nedenle her iki model arasındaki temel çatışma alanlarını ortaya koymak gerekmektedir.

İlk zamanlarda Antik Yunan’ın site devletlerinde uygulanan bir yönetim şekli olarak halk egemenliği anlamına gelen demokrasi, zaman içinde siyasal sistemlerin çoğu tarafından kabul edilen ortak bir anlayış ve “üst kavram” haline gelmiştir. Bununla birlikte bu siyasal sistemlerde Antik Yunan dönemindeki doğrudan demokrasi anlayışından farklı olarak temsili demokrasi uygulanmıştır. Temsili

⁴⁷ Benjamin Barber, **Güçlü Demokrasi – Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset**, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 1995, s. 23; Schmidt, **a.g.e.**, s. 165.

⁴⁸ Barber, **a.g.e.**, s. 24.

⁴⁹ Alain Touraine, **Eşitliklerimiz ve Farklılıklarımızla Birlikte Yaşayabilecek Miyiz?**, Çeviren: Olcay Kunal, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2000, s. 311-312.

demokrasi savunucularının dayandığı temel nokta; modern ulus devletlerde demokrasinin ancak halk egemenliğiyle eş anlamlı ilk biçiminden farklı bir niteliğe bürünerek uygulanabileceğidir ve bu bağlamda temsil kurumunu savunmaktadırlar.⁵⁰

Her ne kadar modern demokrasilerde halk egemenliği bizzat yurttaşların katılımıyla değil, oy kullanmaları sonucu ortaya çıkan iradeleriyle şekillense de yurttaşların siyasal eşitliği anlayışı ve egemenlerin hesap verme sorumluluğu bakımından benzerlikler söz konusudur.⁵¹ Bununla birlikte, demokrasinin ilk anlamından ödün vererek, bir diğer deyişle halkın etkin katılımını göz ardı ederek uygulanan bu demokrasi gerçek anlamda demokrasi sayılabilir mi? Örneğin, temsili bir sistemde yurttaşlığın en önemli ifadesi olan oy verme reddedildiğinde hala demokrasinin sürdüğünü söylemek mümkün olabilir mi? Benjamin Barber bu durumu temsili demokrasilerin iflası olarak yorumlamaktadır ve temsilin katılımı ve yurttaşlığı yok ettiğini savunmaktadır.⁵²

Aynı şekilde, Barber’ın düşüncesine paralel olarak Touraine de demokrasinin zayıflamasının ve siyasal katılımın azalmasının birbirini karşılıklı etkileyen iki unsur olduğunu belirtmektedir. Touraine, siyasal katılımın azalmasını “siyasal temsilcilik bunalımı” olarak adlandırmaktadır. Temsili rejimin demokrasinin özünü zayıflatıldığını ileri sürmektedir. Bunun sonucunda seçmenin yurttaşlık bilincini ve topluma aidiyetini yitirdiğini ileri sürmektedir.⁵³ Doğrudan demokrasi düşüncesinin temelinde karar alma süreçlerinde doğrudan, etkin olarak rol oynayan bir yurttaş kavramı söz konusudur. Bunun en önemli örneğini Atina’daki yurttaşlık anlayışında görmek mümkündür. Antik demokraside bir yurttaş siyasal yaşama ve kamu faaliyetlerine aktif ve sürekli biçimde katıldığı oranda iyi bir yurttaş olarak kabul

⁵⁰ Dahl, a.g.e., (Demokrasi ve Eleştirileri), s. 34-35.

⁵¹ Schmidt, a.g.e., s. 13-14.

⁵² Barber, a.g.e., s. 22,23.

⁵³ Touraine, a.g.e., (Demokrasi Nedir?), s. 18. Siyasal katılımın ve siyasal ilginin azalması konusunda ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz.; Mehmet Akad, “Siyasal İlginin Zayıflaması”, **Hıfzı Timur’un Anısına Armağan**, İstanbul, 1979, s. 6-17; Mehmet Akad, “Anayasa Değişikliği Üzerine Bir Not: Siyasal Katılmanın Niteliği ve Boyutları”, **Coşkun Kırca’ya Armağan**, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1995, s. 7-12.

edilmektedir.⁵⁴ Bu bağlamda yurttaşlığın ve siyasal katılımın Atina’da bir erdem olarak kabul edildiği görülmektedir.⁵⁵

Sartori’ye göre ise geniş ölçekli demokrasilerde seçimler ve temsil zorunludur; ancak demokrasinin zayıf noktasını oluşturanlar da yine bu kurumlardır.⁵⁶

Temsili demokrasilerde halkın bir idare gücünden değil; ancak kontrol gücünden söz edilebilir. Temsili sistem bir katılım sisteminden ziyade denetim mekanizması olarak işlemektedir.⁵⁷ Bununla birlikte, doğrudan demokraside halk yönetim faaliyetlerine doğrudan ve aktif bir biçimde katılmaktadır. Yöneten ve yönetilen ayrımı temsili demokrasilerde olduğu kadar keskin çizgilerle belirlenmiş değildir.⁵⁸

2. Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Artan Nüfusta Uygulanabilirliği ve Ölçek Sorunu

Aristoteles’in ifadesine göre; “Çok fazla üyesi olan bir devlet, gerçek bir anayasaya sahip olmasının neredeyse imkansız olması nedeniyle gerçek bir devlet olmayacaktır. Çünkü bu aşırı kalabalık nüfusun askeri komutanı kim olacak? Ve, sesi Stentor’unki gibi olmadıkça kamusal alanda çığırtkanlıklarını kim yapacak?”⁵⁹ Buna göre, Aristoteles demokrasiyi küçük ve sınırlı devletlerin yönetimi olarak kabul etmektedir.⁶⁰

⁵⁴ Beetham-Boyle, **a.g.e.**, s. 6.

⁵⁵ Füsün Üstel, **Yurttaşlık ve Demokrasi**, Ankara, Dost Kitabevi, 1999, s. 51.

⁵⁶ Sartori, **a.g.e.**, s. 32.

⁵⁷ Beetham-Boyle, **a.g.e.**, s. 7.

⁵⁸ Sartori, **a.g.e.**, s. 122.

⁵⁹ Finley, **a.g.e.**, s. 28.

⁶⁰ Aristotle, **Politics**, Translated by: Benjamin Jowett, Oxford, Clarendon Press, 1908, s. 116.

Çoğu yazara göre, doğrudan demokrasi Aristoteles'in ifade ettiği gibi az nüfuslu ve küçük devletlerde uygulanma olanağı olan bir yönetim biçimidir.⁶¹ Bu bağlamda Dahl'ın ifade ettiği gibi, Atina demokrasisinde yaşayan bir kimse bugün “demokrasi” adını verdiğimiz yönetimleri görseydi bunu demokrasi olarak adlandırmazdı. Bunun başlıca sebebi küçük ve katılımcı kent devletinden büyük ölçekli ve dolaylı yönetimlere geçilmiş olmasıdır. Kent devletinden ulus devlete doğru yaşanan evrim demokrasinin ilk anlamından pek çok şeyi de beraberinde götürmüştür.⁶² Bununla birlikte, her ne kadar site devleti küçük ölçekli bir devlete benzese de yalnızca siyasal bir yapı olmaması; aynı zamanda askeri, ekonomik ve dini öğeler barındırması bakımından da modern devletten daha kapsamlı bir yapıya sahiptir.⁶³

Demokrasinin en büyük zorluğu bireylerin iradesini tek bir siyasal otoriteye indirgemek zorunda olmasıdır. Demokrasinin gelişim sürecinde dar ölçekli demokrasilerden geniş ölçekli demokrasilere geçerken demokrasinin ilk anlamından pek çok şey feda edilmek zorunda kalınmıştır.⁶⁴ Aynı şekilde Dahl'a göre, demokrasinin kent devleti ölçeğinden çıkarak ulus devlet ölçeğine genişlemesi bireylerin katılımının sınırlanması sonucunu doğurmuştur. Dahl, bunun sonucunda oluşan yeni bir siyasal sistem olduğunu savunmakta ve bu sisteme poliarşi adını vermektedir. Poliarşilerde ideal demokrasi anlayışından uzaklaşılarak demokrasinin tam olarak gerçekleştirilmesinde birtakım eksiklikler söz konusu olmaktadır.⁶⁵

Temsili demokrasiyi savunan görüşlerin çoğu modern ulus devlet ölçeğinde doğrudan demokrasinin mümkün olmaması savına dayanmaktadır. Bununla birlikte, doğrudan demokrasi savunucuları büyük ölçekli devletlerde de belirli kurumların yerleşmesiyle doğrudan demokrasinin mümkün olduğunu ifade etmektedirler. Aşağıda incelenecek olan Rousseau ve Condorcet'nin anayasa projeleri, doğrudan

⁶¹ Mill, **a.g.e.**, s. 15; Ali Fuad Başgil, **Demokrasi Yolunda**, İstanbul, Yağmur Yayınevi, 1961, s. 35.

⁶² Dahl, **a.g.e.**, (**Demokrasi ve Eleştirileri**), s. 7-8.

⁶³ Uygun, **a.g.e.**, s. 21.

⁶⁴ Sartori, **a.g.e.**, s. 16.

⁶⁵ Dahl, **a.g.e.**, (**Demokrasi ve Eleştirileri**), s. 278-285.

demokrasinin büyük ölçekli devletlerde uygulanma olanağı bakımından önem taşımaktadır. Bu bağlamda, doğrudan demokrasi düşüncesinin gelişimi kapsamında Atina’da demokrasi uygulamalarına ve XVIII. yüzyılda Fransız Devrimi’yle birlikte doğrudan demokrasi düşüncesinin yeniden doğuşuna yer verilecektir.

II. DOĞRUDAN DEMOKRASİ DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİMİ

Dahl, demokrasi düşüncesi her ne kadar köklerini Antik Yunan’dan alsada demokrasinin tarih öncesi çağlarda da var olduğunu söylemektedir. Bu bağlamda uygun koşullar altında pek çok yerde birden fazla demokrasi uygulamasından bahsedilmesi gerektiğini ifade etmektedir.⁶⁶ Bununla birlikte Finley’e göre, örneğin Roma’da da “kitaplardan türetilmiş” demokrasi uygulamalarından bahsedilebilmekle birlikte, Roma asla bir demokrasi olmamıştır. Bu nedenle antik dönem demokrasi anlayışı denildiğinde asıl olarak Atina’da ortaya çıkan demokrasiden bahsetmek yerinde olacaktır. Aynı şekilde, modern demokrasi teorilerinin gelişmesinde öncü olan yine Atina demokrasisidir.⁶⁷ Bu sebeple çalışmamızda antik çağda demokrasi örneği olarak Atina demokrasisine yer verilecektir.

A. Atina’da Doğrudan Demokrasi Uygulamaları

Antik Yunan’da demokrasinin ortaya çıkışı M.Ö. V. yüzyıla dayanmaktadır. Solon’un iktidarından sonra Atina’da tiranlık rejimi ortaya çıkmış ve özellikle Kleisthenes’in reformlarıyla halk egemenliği etkin olmaya başlamıştır.⁶⁸ Böylelikle, uzun bir dönem boyunca tiranlıkla yönetilen Yunan kent devletlerinde, yetişkin erkeklerin doğrudan yönetime katılma hakkını elde etmesiyle siyasal sistem

⁶⁶ Dahl, **a.g.e., (Demokrasi Üstüne)**, s. 9-10.

⁶⁷ George Sabine, **A History of Political Theory**, 2nd Edition, Henry Holt and Company Inc., 1958, s. 3; Finley, **a.g.e.**, s. 24.

⁶⁸ Aristoteles, **Atinalıların Devleti**, Çeviren: Suat Yakup Baydur, Cumhuriyet Kitapları Dünya Klasikleri Dizisi: 4, Çağdaş Matbaacılık Yayıncılık, 1998, s. 38-44; Eroğul, **a.g.e.**, s. 20; Alaeddin Şenel, **Siyasal Düşünceler Tarihi**, Ankara, Bilim ve Sanat Yayınları, 2004, s. 118.

tiranlıktan demokrasiye doğru evrilmiştir.⁶⁹ Siyasal katılma, kent devletlerinde halk egemenliğinin temelini oluşturmaktadır. Bu bağlamda, Yunan kent devletleri “halk devletleridir.”⁷⁰ Aristoteles, “*Atina Anayasası*” adlı eserinde halkın bu siyasal gücünü “*Oy hakkının efendisi olan yönetimin de efendisidir*” biçiminde ifade etmektedir.⁷¹

750 civarında kent devletinden oluşan Antik Yunan’da, bir Yunan demokrasisinden öte kent devletlerinin demokrasisinden bahsetmek daha isabetli olur. Bu kent devletleri içinde en çok öne çıkan ve bilgi sahibi olduğumuz Atina’dır.⁷²

Atina’nın yönetim sistemi tam olarak halk tarafından doğrudan yönetim üzerine kuruluydu. Atina’nın yasama organı olan “*Ecclesia*” adı verilen halk meclisine, yurttaş olarak kabul edilen yetişkin ve özgür erkeklerin tamamının katılması mümkündü. Küçükler, kadınlar, yabancılar ve köleler sitenin yasama faaliyetlerine katılma hakkına sahip değildi. Bu bağlamda, Atina demokrasisi geniş katılımı esas almakla birlikte dışlayıcı bir özellik de taşımaktadır. Ecclesia’ya katılan herkesin söz alıp tartışmalara katılmaya, bir yasa tasarısı sunmaya ve oylamanın gizli yapılmasını istemeye hakkı vardı.⁷³ Meclis başkanı da yine Atina demokrasisinin ayırt edici özelliklerinden biri olan kura sistemine göre belirleniyordu. Meclis başkanlığı görevi her gün kurayla belirlenen bu yurttaşlardan biri tarafından yapılıyordu. Her yurttaşın meclis başkanı olma olanağının bulunması, Atina demokrasisinin niteliğini anlatan iyi bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır.⁷⁴

Yasama organı Ecclesia yılda 40 kez olağan olarak toplanırdı ve oturumları bir gün sürerdi. Toplantıya katılan yurttaşlara belirli bir ücret ödenmekteydi. Meclis,

⁶⁹ Uygun, **a.g.e.**, s. 17-18; Dahl, **a.g.e.**, (**Demokrasi ve Eleştirileri**), s. 15-16.

⁷⁰ Trablusi, **a.g.e.**, s. 34-37.

⁷¹ Aristotle, **The Athenian Constitution**, Penguin Books, 1984, s. 50, 9/I.

⁷² Sabine, **a.g.e.**, s. 3; Uygun, **a.g.e.**, s. 18.

⁷³ Mehmet Ali Ağaoğulları, **Kent Devletinden İmparatorluğa**, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2006, s. 45; Sintomer, **a.g.e.**, s. 41.

⁷⁴ Finley, **a.g.e.**, s. 32; Uygun, **a.g.e.**, s. 28; Schmidt, **a.g.e.**, s. 30-32; Sintomer, **a.g.e.**, s. 42.

Atina'nın yöneticilerini seçmekle, siyasal davalara bakmakla ve dış politikaya ilişkin kararlar almakla yetkiliydi. Meclisin gündemi Atina'nın yürütme organı olan Beşyüzler Konseyi tarafından belirlenmekle birlikte asıl tartışma ortamı ve karar alma süreci mecliste oluşmaktaydı.⁷⁵

Beşyüzler Konseyi, günümüzün yürütme organlarından farklı olarak 500 yurttaştan oluşan oldukça kalabalık bir organdı. Konsey'in yapısı Atina'daki kabileleri ve yerel birimleri içerecek şekilde düzenlenmişti. Buna göre, her kabilede kurayla seçilen 50 yurttaş 1 yıl süreyle Konsey'de üye olarak görev yapmaktaydı. Konsey'e başkanlık edecek yurttaşın belirlenmesi de yine Atina demokrasisine özgü bir biçimde gerçekleşiyordu. Konsey içinden kurayla belirlenen bir yurttaş 24 saat süreyle devlet başkanlığı görevini üstleniyordu. Bir kez devlet başkanlığı yapan yurttaşın bir daha bu görevi yapma olanağı yoktu; bu durumda Atinalı yurttaşların büyük bir kısmının sitenin en yüksek makamında bulunmasının yolu açılmış oluyordu.⁷⁶

Atinalı yurttaşlar yasama ve yürütme faaliyetlerinde olduğu gibi yargı faaliyetlerinde de doğrudan rol alıyorlardı. Yargı faaliyetleri günümüzdeki gibi profesyoneller tarafından değil, yurttaşlar tarafından yürütülüyordu. Mahkemeler yerine kurayla belirlenen halk jürileri vardı. Halk jürilerinde yer alabilmek için yurttaş olma, 30 yaşını doldurmuş olma ve siteye karşı mali yükümlülükleri yerine getirmiş olma koşulları bulunmaktaydı.⁷⁷

Gerek Ecclesia'nın gerekse Beşyüzler Konseyi'nin üyelerinin, ayrıca devlet başkanının ve idari yapıdaki diğer yöneticilerin atama yoluyla değil, kurayla işbaşına gelmeleri de Atina demokrasisinin dikkat çekici özelliklerindendir. Kura usulü Atina

⁷⁵ Uygun, **a.g.e.**, s. 28-30.

⁷⁶ Finley, **a.g.e.**, s. 30; Uygun, **a.g.e.**, s. 34; Ağaoğulları, **a.g.e.**, s. 45; Dahl, **a.g.e.**, (**Demokrasi Üstüne**), s. 12.

⁷⁷ Mayo, **a.g.e.**, s. 32-33.

demokrasisinin anahtarlarından biridir.⁷⁸ Bu bağlamda, Atinalılar'ın kurayı seçimden daha demokratik bulduklarını söylemek yanlış olmayacaktır.⁷⁹

Bunun yanı sıra, Atina'daki yasama ve yürütme organlarının faaliyetlerine sürekli ve aktif bir katılımın sağlanmasındaki en önemli unsurlardan biri, devlet faaliyetlerine katılan yurttaşlara ödeme yapılmasıdır. Aristoteles'in "*Politika*" adlı eserinde demokrasinin on bir özelliğinden biri olarak saydığı kura ve devlet faaliyetlerinde bulunanlara yapılan ödeme, Atina demokrasisinin de temellerini oluşturmaktadır.⁸⁰ Seçimlerde veya halkoylamalarında oy verme dışında modern demokrasilerde halkın yönetime etkin katılımı son derece sınırlıdır. Bununla birlikte, Atina demokrasisinde yurttaşların yasama, yürütme, yargı faaliyetleri ve idari görevler gibi aktif olarak kamusal faaliyetlerde bulunmaları mümkündü. Modern demokrasilerin seçmenlerinden farklı olarak Atina yurttaşları devlet iktidarını doğrudan kullanıyorlardı; Ecclesia'da, Beşyüzler Konseyi'nde ve halk jürilerinde doğrudan karar organı halkın kendisiydi.⁸¹

Atina sitesinin modern demokrasilere örnek oluşturacak kadar özgün bir yapıya sahip olmasında ne gibi etkenlerin rol oynadığı konusuna gelince, öncelikle çoğu yazar Atina sitesinin küçük ölçekli olmasının belirleyici olduğu üzerinde durmaktadır.⁸² Gerçekten, gerek yüz ölçümü gerekse nüfus bakımından Atina, günümüzün modern ulus devletlerine oranla oldukça küçük ölçeklidir. Bunun yanı sıra, Atinalıların yurttaşlık kavramına bakış açıları da doğrudan demokrasinin gelişmesinde önemli bir etkidir. Perikles'in ünlü Cenaze Söylevi'nde belirttiği gibi kamu faaliyetlerine katılmayan yurttaşlar lüzumsuz olarak değerlendirilmektedir ve ayrıca devlet için bir tehlike olarak görülmektedir. Atina'da iyi bir yurttaş olmanın yolu idari faaliyetlere etkin olarak katılmaktan geçmektedir. Yurttaşlar sitenin

⁷⁸ A.e., s. 31; Finley, a.g.e., s. 30.

⁷⁹ Uygun, a.g.e., s. 33-34.

⁸⁰ Aristoteles, a.g.e., s. 239-240; Schmidt, a.g.e., s. 26-27; Finley, a.g.e., s. 30.

⁸¹ Schmidt, a.g.e., s. 31; Uygun, a.g.e., s. 78-80.

⁸² Mayo, a.g.e., s. 35; Uygun, a.g.e., s. 52-53; Sartori, a.g.e., s. 303-307.

menfaatlerini kendi menfaatlerinin önüne koymak zorundadırlar ve bireyci anlayışa yer yoktur.⁸³

B. XVIII. Yüzyıl Avrupa'sında Doğrudan Demokrasi Düşüncesinin Yeniden Doğuşu

M. Ö. IV. yüzyılın sonlarına doğru, Antik Yunan siteleri Makedon egemenliği altına girdi. Bunun sonucunda site düzeni ve doğrudan demokrasi rejimi sona erdi. Bir yönetim biçimi olarak demokrasi, XVII. ve XVIII. yüzyıllara kadar uzun bir süre için uygulanmadı. Kimi düşünürler, ulus devletleri eski Yunan siteleri gibi küçük kent devletleri ölçeğine dönüştürmenin ve doğrudan demokrasi uygulamalarına geri dönmenin yolunu aradılar. Öncelikle düşünce bazında, daha sonra siyasal rejim olarak uygulanması ile XVII. ve IX. yüzyıllar arasında demokrasi düşüncesinin yeniden doğduğu söylenebilir.⁸⁴ XVII. ve XVIII. yüzyıl demokrasi düşüncesi bakımından Rousseau'nun demokrasi anlayışı ve anayasa projeleri ile büyük ölçekli ulus devletlerde doğrudan demokrasi kurumlarını yerleştirmeye çalışan Condorcet özel olarak incelenmelidir.

1. Jean Jacques Rousseau'nun Demokrasi Anlayışı ve Anayasa Projeleri

a. Rousseau ve Doğrudan Demokrasi

Temsil kurumuna karşı çıkan, ulus devletlerde kendi dinamikleriyle ortaya çıkan temsile dayalı demokrasi anlayışı karşısında antik çağın doğrudan demokrasi düşüncesini hatırlayan ve doğrudan demokrasinin ulus devletlerde uygulanabilirliği üzerine tartışan en önemli düşünürlerden biri Jean Jacques Rousseau'dur.

⁸³ Mayo, **a.g.e.**, s. 37; Sartori, **a.g.e.**, s. 305; Trabulsi, **a.g.e.**, s. 23-25.

⁸⁴ Uygun, **a.g.e.**, s. 113-118; Şaylan, **a.g.e.**, s. 20-22.

Rousseau; devlet yönetimine, anayasaya ve demokrasiye ilişkin görüşlerini Toplum Sözleşmesi adlı eserinde ortaya koymaktadır. Antik çağdaki saf anlamıyla doğrudan demokrasiyle yönetilen bir devletin belirli koşullar gerçekleştiği takdirde modern çağda da mümkün olduğunu dile getiren Rousseau; egemenliğin halktan yönetenlere aktarılmasını reddeder ve yurttaşların karar alma sürecine bizzat katılımının önemine dikkat çeker.⁸⁵ Öyle ki, bu görüşünü Toplum Sözleşmesi adlı eserinde “*halkın onamadığı hiçbir yasa geçerli değildir, yasa sayılmaz.*” diyerek belirtmektedir.⁸⁶

Rousseau’ya göre halk, genel iradenin (*volonté générale*) ortaya çıkmasına katılan bireyleri ifade etmektedir. Rousseau’nun halk kavramı bireyler adına karar alan bir meclise indirgenmeyen, bizzat karar alma sürecinde yer alan ve siyasal kararlara eleştirel bakabilen bir halktır. Buna göre, demokrasinin halkın katılımının ön planda olduğu ve siyasal alana müdahale hakkının korunduğu tek rejim olduğu söylenebilir.⁸⁷

Rousseau’nun anayasa ve devlet teorisi, toplum sözleşmesi ve halk egemenliği temelleri üzerine kurulmuştur. Bu bağlamda, demokrasi anlayışı da mutlak halk egemenliğine dayanmaktadır.⁸⁸ Halkın yasama gücünü elinde tutmasının önemine inanan Rousseau, toplum sözleşmesi kavramını da bu ekseninde yorumlamaktadır.⁸⁹ Rousseau’ya göre sözleşme, toplumun her üyesinin tüm haklarını yine topluma devretmesiyle geçerli olarak kurulmaktadır. Buna göre, tek tek bireylerin iradesinin toplamı değil, birleşmiş bir genel irade söz konusu olacaktır.⁹⁰ Genel irade, bireylerin özel iradelerinin üstünde ve her zaman kamu yararına yönelik

⁸⁵ Uygun, **a.g.e.**, s. 135-140.

⁸⁶ Jean Jacques Rousseau, **Toplum Sözleşmesi**, Çeviren: Vedat Günyol, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2011, s. 90.

⁸⁷ Norbert Lenoir, **La Démocratie et Son Histoire**, Paris, Presses Universitaires de France, 2006, s. 92-94.

⁸⁸ Schmidt, **a.g.e.**, s. 63.

⁸⁹ **A.e.**, s. 61-62.

⁹⁰ Mehmet Akad - Bihterin Vural Dinçkol, **Genel Kamu Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2009, s. 134-135.

bir uzlaşmayı ifade etmektedir.⁹¹ Bu bağlamda, Rousseau'nun demokrasi teorisinde genel irade yasama faaliyetinin temelidir ve yasaların tek meşru kaynağını oluşturmaktadır.⁹²

Rousseau'ya göre halk, iktidarını devretmemeli ve iktidarı kullanmaktan vazgeçmemelidir. Yasama gücünün mutlak surette halkın elinde bulunması gerektiğini, temsile dayanmayan bir yönetimi ve yine yurttaşlar tarafından uygulanan bir yürütme gücünü savunmaktadır.⁹³ Rousseau'ya göre, bir devlet asıl gücünü yasalardan değil yasama gücünden almaktadır. Bunu Toplum Sözleşmesi adlı eserinde *“Devlet yasalarla değil, yasama gücüyle yaşar.”* şeklinde dile getirmektedir.⁹⁴

Aynı şekilde, tıpkı Atinalılar gibi temsili demokrasi anlayışının tamamen karşısında olan Rousseau, yurttaşın oy verdiği anda özgürlüğünü yitirdiğini öne sürmektedir ve Rousseau'ya göre özgürlük kendi koyduğumuz yasaya itaattir.⁹⁵ Rousseau, özgürlük kavramını da genel irade çerçevesinde değerlendirmektedir. Kişisel ve özel çıkarların yerine genel yararın ön plana çıkarılması gerektiğini ve genel iradenin kabullenilmesi ile gerçek özgürlüğün mümkün olduğunu savunmaktadır. Rousseau'ya göre, genel iradenin koyduğu yasaya itaat bireyleri özgürleştirir.⁹⁶ Bu bağlamda Rousseau, özgürlük problemini de yasa koyma biçimi üzerinden temellendirmektedir ve Rousseau'ya göre özgürlük, insanın kendi koyduğu yasalara uyması anlamına gelir.⁹⁷

⁹¹ Uygun, **a.g.e.**, s. 139; Anthony Arblaster, **Demokrasi**, Çeviren: Nilüfer Yılmaz, Ankara, Doruk Yayıncılık, 1999, s. 66.

⁹² Donald G. Tannenbaum, **Siyasi Düşünce Tarihi: Filozoflar ve Fikirleri**, Ankara, Adres Yayınları, 2008, s. 328-331.

⁹³ Schmidt, **a.g.e.**, s. 67.

⁹⁴ Rousseau, **a.g.e. (Toplum Sözleşmesi)**, s. 85.

⁹⁵ Sartori, **a.g.e.**, s. 35, Uygun, **a.g.e.**, s. 77.

⁹⁶ Akad - Vural Dinçkol, **a.g.e.**, s. 140.

⁹⁷ Rousseau, **a.g.e. (Toplum Sözleşmesi)**, s. 19.

b. Rousseau'nun Anayasa Projeleri

Rousseau'nun demokrasi anlayışının somut yansımalarını ve hatta zamanla doğrudan demokrasi düşüncesinde oluşan farklılaşmayı görebileceğimiz en önemli metinler 1763 yılında yazdığı “*Korsika Anayasası Projesi*” ve 1770-1771 yılları arasında yazdığı “*Polonya Hükümeti ve Reform Tasarısı Üzerine Düşünceler*” adlı eserleridir. Bu eserlerden yola çıkarak Rousseau'nun yalnızca bir teorisyen olmakla kalmayıp aynı zamanda demokrasi teorisini anayasa koyucu olarak da ortaya koyduğu çalışmalarının olduğunu söyleyebiliriz.

(1) Korsika Anayasası Projesi

Rousseau, Korsika Anayasası Projesi'nin önsözünde bazı halkların, yasaları etkin olmadığı müddetçe iyi yönetilmesinin mümkün olmadığını belirterek Korsika Anayasası Projesi'ni Korsika için etkin yasalar yapma eksenine üzerine inşa etmiştir. Nitekim Korsika Anayasası Projesi'nin girişinde, Korsika halkına insanlar tarafından icat edilmiş yasalar değil, iradeleri zorlamayan insan doğasına uygun doğa yasalarını önereceğini belirtmektedir.⁹⁸ İyi yönetimin sağlanması ve yönetimde yozlaşmanın engellenmesi için de yönetenler ve yönetilenler ayrımının ortadan kaldırılması gerektiğini savunmaktadır. Rousseau, ulus için bir yönetim şekli geliştirildiğini; oysa yapılması gerekenin ulusu yönetim biçimine uyumlu hale getirmek olduğunu ifade etmektedir. Her ne kadar Rousseau'nun anayasa projelerinde temsil düşüncesiyle uzlaştığı yönünde görüşler olsa da temelde bu projelerin söz konusu ülkelerin niteliklerine uygun olarak Rousseau'nun halk egemenliği öğretisi üzerine inşa edildiğini söylemek mümkündür.⁹⁹ Bu bağlamda Rousseau Korsika için karma bir yönetim biçimi önermektedir. Adanın ekonomisinin tarıma dayanması gerektiğini belirten Rousseau, kırsal sistemin tamamlayıcısının da demokrasi olduğunu ifade

⁹⁸ Jean Jacques Rousseau, **Anayasa Projeleri**, Çeviren: İsmail Yerguz, İstanbul, Say Yayınları, 2008, s. 82 .

⁹⁹ Münci Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1975, s. 48-50.

etmektedir. Bunu Korsika'nın çok zengin bir bölge olmamasına ve en az harcama gerektiren yönetimin de demokrasi olmasına dayandırmaktadır.¹⁰⁰

Rousseau, halk egemenliğine dayanan doğrudan demokrasi düşüncesini küçük ölçekli devletler için uygun bulmaktadır.¹⁰¹ Büyük bir ulusun küçük bir site halkı gibi bir araya toplanamayacağını belirtmektedir. Bu bağlamda Korsika Anayasası Projesi'ndeki ifadesiyle, Korsika adasının büyüklüğü sebebiyle demokratik uygulamalarda birtakım değişiklikler olacağını belirtmektedir. Buna göre, ne küçük bir devlet için olduğu gibi doğrudan demokratik bir yönetim ne de kesin yetkilerin seçilmişlere verildiği aristokratik bir yönetim önermektedir. Rousseau, Korsika için halkın bir araya gelerek yönetim yetkisini verdiği insanların sürekli değiştiği karma bir yönetim önermiştir.¹⁰²

(2) Polonya Hükümeti ve Reform Tasarısı Üzerine Düşünceler

1772 yılında yazdığı Polonya Hükümeti ve Reform Tasarısı Üzerine Düşünceler, Rousseau'nun yönetimde temsilcilerin bulunabileceğini kabul ettiği eser olma özelliğini taşımaktadır. Bununla birlikte, Rousseau'nun temsil anlayışı İngiltere'deki veya Fransa'daki temsil anlayışından farklıdır ve Rousseau tarafından halk egemenliği düşüncesine uygun olarak kurgulanmıştır.¹⁰³

Toplum Sözleşmesi'nde radikal biçimde doğrudan demokrasiyi savunan Rousseau'nun temsili kabul etmesindeki temel gerekçe ise ölçek sorunundan ileri gelmektedir. Büyük bir devlette yasama gücünün temsilciler tarafından kullanılmasının mümkün olduğunu belirtmektedir; ancak Polonya Hükümeti ve Reform Tasarısı Üzerine Görüşler'de temsilcilik kurumunun sınırlarını da

¹⁰⁰ Rousseau, **a.g.e., (Anayasa Projeleri)**, s.35.

¹⁰¹ Rousseau, **a.g.e., (Toplum Sözleşmesi)**, s. 63.

¹⁰² Rousseau, **a.g.e., (Anayasa Projeleri)**, s. 35-36.

¹⁰³ Murat Sarica, **Fransa ve İngiltere'de Emredici Vekaletten Yeni Temsil Anlayışına Geçiş**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 318, İstanbul, Kutulmuş Matbaası, 1969 s. 146.

çizmektedir.¹⁰⁴ Buna göre, egemenliğin halkta kalması için birtakım önlemler alınması gerektiğini ileri sürmektedir. Özellikle temsilcilik süresinin çok kısa olması, temsilcilerin devamlı değişmesi gerektiğini ve temsilcilerin üst üste seçilmemeleri gerektiğini belirtmektedir. Buna göre, çok fazla temsilci olması gerektiğini ve her birinin görevde kalması için bir buçuk aylık sürenin yeterli olduğunu belirtmektedir. Rousseau gerektiğinde bu sürenin meclis kararıyla uzatılabileceğini kabul etmekte; ancak hiçbir şekilde iki yılı aşamayacağını ifade etmektedir.¹⁰⁵

Rousseau'nun Polonya için önerdiği seçim sisteminde, temsilciler milletin değil kendilerini seçenlerin vekili olmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak Rousseau, temsilcilerin her zaman seçmenlerin denetimi altında olmasını ve yine seçmenler tarafından her zaman azledilebilmesini öngörmektedir.¹⁰⁶

Korsika Anayasası Projesi'ni ve Polonya Hükümeti ve Reform Tasarısı Üzerine Görüşler'i değerlendirdiğimizde Rousseau'nun kanun ve anayasa koyucuyu nasıl değerlendirdiğini görmek mümkündür. Buna göre, kanun koyucuyu “halkı düzenleme girişiminde bulunmaya cesaret eden kimse” olarak tanımlamaktadır.¹⁰⁷ Anayasa Projeleri'nde kendisi bir anayasa koyucu olarak hareket eden Rousseau, ülkelerin tarihsel, coğrafi ve politik özelliklerine uygun somut yasalar yapılması gerekliliğini esas almıştır. Bunun yanı sıra anayasa projelerinde asıl dikkat çekici olan, halk egemenliğini ve doğrudan demokrasiyi savunan Rousseau'nun büyük ölçekli devletler için sapmalar olabileceğini kabul etmesidir. Özellikle Polonya projesinde, temsili belli sınırlarla kabul ettiği ve anayasa hukukunun klasik sınıflandırmasına göre temsili ve doğrudan demokrasi kurumlarını bir arada barındıran bir çeşit yarı doğrudan demokrasi önerdiği söylenebilir.

¹⁰⁴ A.e., s. 145.

¹⁰⁵ Rousseau, **a.g.e., (Anayasa Projeleri)**, s. 115-117

¹⁰⁶ Sarica, **a.g.e.**, s. 146.

¹⁰⁷ Rousseau, **a.g.e., (Toplum Sözleşmesi)**, s.41-43.

2. Marquis de Condorcet'nin Demokrasi Anlayışı ve 1793 Anayasası Projesi – Jirondin Anayasası

Dünyada 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'yla başlayan anayasacılık hareketlerinin etkisiyle hazırlanan 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nden sonra, Fransa'nın ilk anayasası olan 1791 Anayasası kabul edilmiştir. Bu anayasayla 1789'da hala var olan mutlak monarşiden, ulusal egemenliği ve kuvvetler ayrılığını kabul eden sınırlı monarşi anlayışına geçilmiştir.¹⁰⁸ Fransa'da burjuva sınıfının monarşiye karşı mücadelesinin sonunda, Kurucu Meclis tarafından Amerika'daki gelişmelerin benzeri bir şekilde önce İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi yayınlanmıştır.¹⁰⁹ Ardından, bir anayasa ile monarşinin sınırlandırılması düşüncesiyle bu bildirgenin başlangıç kısmı olarak kullanıldığı ve bildirgeyi tamamlayan nitelikte bir anayasa hazırlayarak Kurucu Meclis kendisini feshetmiştir. 1789-1795 yılları arasında birçok anayasa taslağı hazırlanmasına rağmen bu dönemde yalnızca Robespierre'in öncülüğünde Jakobenler tarafından hazırlanan 14 Eylül 1791 anayasası uygulanmıştır. 1793 yılında Condorcet'nin öncülerinden olduğu Jirondin Anayasası oylanmamıştır; bununla birlikte 24 Haziran 1793'te Montanyarların Anayasası oylanmış; ancak yürürlüğü durdurulduğu için uygulanamamıştır.¹¹⁰

Fransız Devrimi ve ardından anayasa yapımı sürecinde Rousseau'nun demokrasi teorisi ve toplum sözleşmesi görüşü etkili olmuştur. 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nde, Montanyar Anayasası'nda ve Jirondin Anayasası'nda bunun izlerini görmek mümkündür. Devrim sonrası toplanan kurucu mecliste geliştirilen milli egemenlik doktrini Rousseau'dan etkilenmiştir. Bununla birlikte,

¹⁰⁸ Jean Gicquel – Jean-Eric Gicquel, **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**, 24ème Edition, Paris, Montchrestien, 2010, s. 430; Pierre Pactet – Ferdinand Mélin-Soucramanien, **Droit Constitutionnel**, 29ème Edition, Paris, Sirey, 2010, s. 265-266; Jean Paul Jacqué, **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**, 4ème Edition, Paris, Dalloz, 2000, s. 142; Jean Claude Acquaviva, **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**, 5ème Edition, Paris, Gualino Editeur, 2001; s. 101.

¹⁰⁹ Oral Sander, **Siyasi Tarih**, 20. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2010, s. 164.

¹¹⁰ Gicquel, **a.g.e.**, s. 429-430.

bazı terim değişiklikleri yapılmış ve “toplum” yerine “millet”, “genel irade” yerine “milli irade” terimleri kullanılmıştır.¹¹¹ Burada dikkat çekici olan nokta; toplum, genel irade gibi halk egemenliğini ve doğrudan demokrasiyi ifade eden terimler yerine millet, milli irade gibi millet egemenliğini ve temsili demokrasiyi ifade eden terimlerin tercih edilmiş olmasıdır. XVIII. yüzyıl liberal burjuva düşüncesi, halk egemenliğini kendi çıkarına uygun bulmamıştır. Toplumun tüm bireylerinin iktidarda pay sahibi olmasını ve bu haklarını kullanarak yasama organına yansıtmaları tehlikeli görülmüştür.¹¹² Buna bağlı olarak, devrimin hemen ardından yapılan ve doğrudan demokratik kurumlara yer veren anayasaların uygulanmadığı veya uzun ömürlü olmadığı görülmektedir.¹¹³

Sonuç olarak, Montanyar Anayasası’nın yürürlüğü durdurulduğu için uygulanamamıştır. Condorcet’nin de içlerinde bulunduğu Jirondinlerin anayasası ise bir proje olmaktan öteye geçememiştir. Bununla birlikte, köleliğin ve ölüm cezasının kaldırılmasını, kadınların da dahil olduğu genel oy ilkesini ve anayasa projesinde de yer verdiği doğrudan demokrasi kurumlarını savunan Condorcet’nin bu görüşleri dönemin en demokratik anayasa projesinde somutlaşması bakımından önem taşımaktadır.¹¹⁴

¹¹¹ Kapani, **a.g.e.**, s. 47; Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 5. Bası, İstanbul, Araştırma, Eğitim, Ekin Yayınları, 1982, s. 150.

¹¹² Tanilli, **a.g.e.**, s. 262.

¹¹³ Burada belirtmek gerekir ki, Montanyar Anayasası 1791 Anayasası’ndan farklı olarak iktidarı düzenleme biçimi açısından Rousseau’nun iktidar anlayışı ile paralellik göstermektedir. İktidarın kaynağı halktır. Ayrıca, Jirondin Anayasası ile benzer olarak Montanyar Anayasası doğrudan demokrasi kurumlarına yer vermektedir. Anayasa’da temsili demokrasi kurumları ve doğrudan demokrasi kurumları birlikte yer almaktadır. Buna seçmenlerin meclisin kabul ettiği bir yasayı referanduma sunma yetkisi örnek olarak verilebilir. Bununla birlikte, daha önce de belirtildiği gibi Montanyar Anayasası ve düzenlediği doğrudan demokrasi kurumları son derece kısa ömürlü olmuş ve uygulanma olanağı bulamamıştır. Bkz.; Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 12. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2009, s. 585-587; Olivier Duhamel, **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**, Editions du Seuil, 2009, s. 80-82.

¹¹⁴ Anne Cécile Mercier, “Le Référendum d’Initiative Populaire: Un Trait Méconnu du Génie de Condorcet”, **Revue Française de Droit Constitutionnel**, Vol: 3, No: 55, Presses Universitaires de France, 2003, s. 484; Max M. Mintz, “Condorcet’s Reconsideration of America as a Model for Europe”, **Journal of the Early Republic**, Vol: 11, No: 4, University of Pennsylvania Press, 1991, s. 505-506.

a. Marquis de Condorcet ve Doğrudan Demokrasi

Condorcet yalnızca teoride kalmayan, eyleme de geçirdiği görüşleriyle Fransız devrim tarihinin dikkat çekici düşünürlerinden biridir.¹¹⁵ Öyle ki, bazı yazarlara göre Fransız devriminin aktif tarafında yer alan tek düşünürdür.¹¹⁶ Dönemin yeni ve soyut ilkelerini öncülük ettiği anayasa projesinde somutlaştırmıştır.¹¹⁷

Condorcet bir yasanın iyi ya da kötü olarak kabul edilmesini ve ayrıca yasaya uyulmasındaki motivasyonu yasanın çoğunluk tarafından sindirilerek kabul edilmiş olmasına bağlamaktadır.¹¹⁸ Condorcet'nin anayasa projesini hazırlarken esas aldığı düşünce, kimsenin geleceğin değişmez yasalarını koyma hakkı olmadığına dayanmaktadır. Bu bağlamda örneğin, Jirondin Anayasası'nın "*Ulusal Konvansiyonlar*" başlıklı bölümünde yasama organı, anayasanın yürürlüğe girmesinden yirmi yıl sonra anayasayı yeniden görüşmek ve daha iyi hale getirmek için bir konvansiyon toplamakla görevlendirilmiştir.¹¹⁹

Condorcet, halkın anayasaları onaylama hakkı olduğunu, aynı zamanda anayasaların düzenli olarak revize edilmesi ve reforma tabii tutulması gerektiğini belirtmektedir. Condorcet'nin öncülüğünü yaptığı anayasa projesinde bu düşünce yerini şöyle bulmuştur; "*Bir halk her zaman anayasasını gözden geçirip düzeltme, ıslah etme ve değiştirme hakkına sahiptir. Bir kuşak, gelecek kuşakları kendi yasalarının hükmü altına alamaz.*"¹²⁰

1787'den beri Amerika'daki doğrudan demokrasi deneyimlerinden etkilenen Condorcet'nin doğrudan demokrasi üzerine düşünceleri ise özellikle halk girişimi

¹¹⁵ Mercier, **a.g.m.**, s. 483.

¹¹⁶ Alexandre Koyré, "Condorcet", **Journal of The History of Ideas**, Vol: 9, No: 2, University of Pennsylvania Press, 1948, s. 131.

¹¹⁷ Mercier, **a.g.m.**, s. 483.

¹¹⁸ Koyré, **a.g.m.**, s. 137.

¹¹⁹ Jirondin Anayasası, Bölüm: IX., Madde 4.

¹²⁰ Jirondin Anayasası, Bölüm: XXVIII.

üzerine yoğunlaşmaktadır. Jirondin Anayasası'nda da düzenlenen halk girişimi, her yurttaşa bir yasa tasarısı geliştirme ve parlamentonun girişimine gerek kalmadan yeni normlar ortaya koyma hakkı tanımaktadır. Halk girişimi, halka çok daha geniş yetki tanınması bakımından referandum, halkın vetosu gibi diğer doğrudan demokrasi kurumlarından ayrılmaktadır.¹²¹ Condorcet'ye göre halk girişimi, özgürlüğün, kişi güvenliğinin ve mülkiyetin korunması¹²² gibi yurttaşları doğrudan ilgilendiren konularda her yurttaşın karar alma yeteneği olduğu temeline dayanmaktadır. Condorcet, halkın denetim yetkisinin insanın devredilmez ve vazgeçilmez doğal haklarından ileri geldiğini kabul etmektedir.¹²³

Condorcet'nin doğrudan demokrasi kurumlarının uygulanabilir olmasında en çok önem verdiği noktalardan biri yönetime gerçek anlamda etkin katılımı sağlayabilecek eleştirel bakış açısına sahip yurttaşların varlığıdır. Bu bağlamda öngördüğü sisteme bu yurttaşların yetişmesini sağlayacak bir eğitim programı eşlik etmektedir.¹²⁴ Burada belirtmek gerekir ki, Antik Yunan'dan günümüze doğrudan demokrasiyi savunan pek çok yazarın doğrudan demokrasi uygulamalarının halkın doğrudan siyasal yaşama katılımına dayanması nedeniyle, bireylerin iradelerinin sağlıklı oluşması için eğitime özel bir önem verdiği ve devlet için özel bir eğitim politikası belirledikleri görülmektedir. Bunun en önemli örneğini Condorcet'de görmek mümkündür. Aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacak olan Jirondin Anayasası'nı hazırlarken halkın eğitimi üzerinde özel olarak durması, kamusal işlerde etkin rol alacak halkın gerçekten bilinçli olmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Aynı şekilde Rousseau'nun da mutlak surette halk egemenliğine dayanan, yanılmaz genel iradeye dayalı demokrasi teorisinde, kamusal yararları bireysel çıkarlarının üstünde tutan genel iradenin sağlıklı biçimde ortaya konabilmesi için bilgilendirilmiş ve eğitilmiş

¹²¹ Mercier, **a.g.e.**, s. 485.

¹²² Burada temel hak ve özgürlükler ve mülkiyet hakkı, özellikle kamu malları açısından temel hak ve özgürlüklerin kullanılması bağlamında ayrıca bkz.; Aydın Gülan, **Kamu Mallarından Yararlanma Usulleri**, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999, s. 104-110.

¹²³ Marthe Fatin-Rouge Stefanini, "Le Référendum et La Protection Des Droits Fondamentaux", **Revue Française de Droit Constitutionnel**, No: 53, 2003, s. 73.

¹²⁴ Mercier, **a.g.e.**, s. 492.

bir yurttaş prototipi öngörülmektedir.¹²⁵ Rousseau'nun insan iradesini temel alan iktidar yapılanması ideali; özgür, sorgulayan ve eleştiren eğitilmiş insanlarla gerçekleştirilebilir.¹²⁶ Kamusal yararlar öncelik veren bir genel iradenin ortaya çıkabilmesi için yurttaşların eğitilmesinin önemine dikkat çeken Rousseau'nun bu görüşlerinin izlerini Polonya Hükümeti ve Reform Tasarısı Üzerine Görüşler adlı eserinde de görmek mümkündür. Burada eğitim ile ilgili görüşlerini yurtseverlikle ilişkilendirdiği ve eğitimin temelde bireyleri iyi ve vatansever birer yurttaş olarak şekillendirme özelliği üzerinde durduğu görülmektedir.¹²⁷

Antik Yunan'da Atina'nın demokratik yönetimine baktığımızda da sitenin çıkarlarını bireysel çıkarlara üstün tutan yurttaş modeli mevcuttur. Öyle ki, Perikles'in "*Cenaze Töreni Söylevi*"nde, Atinalılar'ın devlet işlerine karışmayanlara kendi halinde bir yurttaş olarak değil, hiçbir işe yaramayan biri olarak baktıkları ifade edilmektedir.¹²⁸ Condorcet'nin demokrasi teorisinde de aynı anlayış karşımıza çıkmaktadır. Condorcet ancak aydınlatılmış, bilinçli seçmenlerin topluma daha iyi hizmet edebilecek doğru kararları alabileceğini savunmaktadır.¹²⁹

b. Condorcet'nin Anayasa Projesi: Jirondin Anayasası¹³⁰

(1) Jirondin Anayasası'nın Hazırlık Süreci ve İçeriği

Condorcet, Amerikan ve Fransız Devrimleri'ni önyargıya karşı felsefenin ve despotizme karşı özgürlüğün zaferi olarak değerlendirmektedir.¹³¹ Jirondin

¹²⁵ Uygun, **a.g.e.**, s. 141; Mehmet Semih Gemalmaz, **Devlet, Birey ve Özgürlük**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2010, s. 127-128.

¹²⁶ Gemalmaz, **a.g.e.**, s. 127-128.

¹²⁷ Rousseau, **a.g.e.**, (**Anayasa Projeleri**), s. 101-105.

¹²⁸ Uygun, **a.g.e.**, s. 78-79.

¹²⁹ Koyré, **a.g.m.**, s. 148-149.

¹³⁰ Jirondin Anayasası'nın Fransızca tam metnine ulaşmak için bkz.; Stephane Caporal-Olivier Vernier, **Constitutions of the World from the Late 18th Century to the Middle of the 19th Century, Vol: XI. Constitutional Documents of France, Corsica and Monaco 1789-1848**, Editör: Horst Dippel, De Gruyter, 2010, s. 61-91.

¹³¹ Koyré, **a.g.m.**, s. 139.

Anayasası'nın hazırlanmasında 1787 Amerikan Anayasası ve buradaki gelişmeler özellikle etkili olmuştur. Virginia ve New England eyaletlerinde uygulanan anayasal referandumlar halkın doğrudan yönetime katılması fikrinin uygulamasını oluşturması bakımından Condorcet için önemli bir esin kaynağı olmuştur.¹³²

Condorcet'nin Jirondin Anayasası'nda öngördüğü halk girişimi usulünün bir benzeri New England komünlerinde uygulanmaktaydı. Buna göre, on mülk sahibinin bir proje geliştirmesi ve bunu belediyenin oyuna sunması halinde komünde yaşayanlara genel bir çağrı yapılmaktaydı. Seçmenler bu çağrıya uymak zorundaydı ve projeyi sunanların kurula başkanlık etmenin dışında bir müdahalede bulunma hakları yoktu.¹³³

Condorcet'nin anayasa projesinin dikkat çekici özelliği, küçük bir İsviçre kantonu için değil büyük toprakları ve milyonlarca nüfusu olan Fransa için doğrudan demokrasi kurumlarını düzenlemiş olmasıdır. Condorcet, özellikle halk girişimi kurumunun büyük ölçekli devletlerde nasıl düzenlenebileceği üzerinde çalışmıştır. Condorcet'ye göre asıl problem doğrudan demokrasinin uygulanmasında ölçek sorununun nasıl aşılacağıdır. Bu bağlamda, bir doğrudan demokrasi kurumu olan halk girişimini büyük devletler için uygulanabilir hale getirmeye çalışmıştır.¹³⁴

Condorcet, ölçek sorununu aşmak için ülkeyi iç içe geçen bölgelere ayırma önerisini geliştirmiştir. Bunlardan ilki, bir şehrin ya da köy sakinlerinin bir komün olarak örgütlenmesidir. İkinci olarak, birden çok komünün bir araya geldiği bir bölge örgütlenmesi öngörmektedir. Bu bölgeler illere benzemektedir ve halk da bu bölgelerin tamamını ifade etmektedir. Condorcet bu şekilde bir örgütlenmeyle bir yurttaş grubunun iradesinin yasama organına ve halkın tümüne en kolay yoldan

¹³² Mintz, **a.g.m.**, s. 493-494; Mercier, **a.g.m.**, s. 491; Omer Moussaly, "Progrès et Méliorisme, Condorcet et La Pensée Politique Américaine", **Centre d'Etudes sur l'Intégration et La Mondialisation, Notes de Synthèse**, 2009, s. 6-7.

¹³³ Tocqueville, **a.g.e.**, s. 48-53.

¹³⁴ Mercier, **a.g.m.**, s. 487.

ulaşacağını düşünmektedir.¹³⁵ Bu bağlamda Jirondin Anayasası'ndaki halk girişimi düzenlemesi özel olarak incelenmelidir.

(2) Jirondin Anayasası'nda Bir Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Halk Girişimi

Jirondin Anayasası'nın “*Ulusal Temsil Üzerinde Halkın Denetimi ve Dilekçe Hakkı*” başlıklı VIII. bölümünde otuz üç maddeye yer verilmektedir. Burada halk girişiminin işleyişi de düzenlenmektedir. İlgili bölümün birinci maddesine göre; “*Bir yurttaş anayasal, yasal ya da idari işlemlerde halkın temsilcilerinin denetlenmesinin, mevcut yasanın reformunun ya da yeni bir yasanın kabulünün yararına ve gerekliliğine inanırsa, komün meclisi bürosundan ilk pazar günü önerisini tartışmak için komün meclisinin toplanmasını isteme hakkına sahiptir.*”

Jirondin Anayasası'ndaki halk girişimi kurumu anayasal normlar bakımından ve aynı zamanda yasaların yenilerinin yapılması veya değiştirilmesi düzeyinde de kabul edilmiştir. Yurttaşların bu usulü nasıl işleteceği Jirondin Anayasası'nın VIII. bölümünde düzenlenmiştir. Buna göre, halk girişimi usulünde kademeli bir işleyiş öngörülmüştür. Öncelikle projenin komün meclisinden geçmesi, ardından bölge meclisine gelmesi ve buradan da geçtikten sonra yasama organında kabul edilip oylanması gerekmektedir.

Komün meclisindeki aşama ilk dilekçenin komün meclisine sunulmasıyla başlamaktadır. Jirondin Anayasası'nın VIII. bölümünün ikinci ve üçüncü maddelerine göre, ilk dilekçe basit ifadelerle kaleme alınmış ve komün meclisi çevresinde ikamet eden 50 yurttaş tarafından imzalanmış olmalıdır. Komün meclisi bürosu, teklifi getiren 50 yurttaşın oy hakkına sahip olup olmadığını belirledikten sonra teklifi görüşmek üzere en yakın pazar günü komün meclisini toplantıya çağırmalıdır. Bu toplantıda meclis başkanının teklifi okumasının ardından

¹³⁵ A.e., s. 495.

görüşmelere başlanacağı, gerektiği takdirde görüşmelerin hafta boyu sürebileceği; ancak oylamanın en geç bir sonraki pazar günü yapılması gerektiği düzenlenmiştir. Oylamanın konusunu teklifin görüşülüp görüşülmeyeceği oluşturmaktadır. Eğer çoğunluk teklifin görüşülmesi yönünde oy kullanırsa büro, aynı komün çevresinde bulunan merkezlerin meclislerini teklifin görüşülmesi için toplantıya çağırmalıdır.¹³⁶

Komünün meclis üyelerinin çoğunluğu teklifin görüşülmesi yönünde oy kullanırlarsa bölge meclisindeki aşama başlamaktadır. Bölge yönetimine o ana kadar olan işlemlerinin tutanaklarıyla birlikte komün meclislerinde yapılan oylama sonuçları gönderilerek bölge meclislerinin aynı teklifi görüşmek üzere toplantıya çağırılması talep edilecektir. Bunun üzerine bölge meclisi toplantıya çağırılmak zorundadır, komün meclislerinden gelen bu öneri reddedilemez. Bölge meclisinde yapılan oylama sonrası oyların sayımı halka açık yapılır ve sonuçlar bölge meclis merkezlerinde asılarak ilan edilir. Eğer bölge meclisindeki oyların çoğunluğu teklifin görüşülmesi yönündeyse, bölge yönetimi bölge meclisindeki görüşmeleri ve oylama sonuçlarını yasama organına gönderir.¹³⁷

Süreç yasama organına gelene kadar uzun bir usule bağlanmıştır. Burada amaç her yurttaşın tüm ulusun dikkatini tasarıya çekebilecek özel bir güç vermektir.¹³⁸ Yasama organındaki usul ise teklifin bir yasaya ilişkin veya anayasal bir teklif olması durumlarında farklılık göstermektedir. Buna göre, yasama organındaki süreç bu iki farklı olasılığa göre incelenmelidir.

i. Yasa Değişiklikleri Bakımından

Komün meclisinden bölge meclisine gelen ve burada da kabul edilen yasa teklifi, yasama organına gönderilerek tüm üyelere dağıtılır ve toplantı salonunda ilan edilir. Ardından, sekiz gün içinde raporlarını sunmak zorunda olan komisyon üyelerine gönderilir. Raporun sunulmasının ardından teklifin görüşülüp

¹³⁶ Jirondin Anayasası, Bölüm: VIII., Madde 2-11.

¹³⁷ Jirondin Anayasası, Bölüm: VIII., Madde 11-13.

¹³⁸ Mercier, **a.g.m.**, s. 498.

görülmeyeceği oylanır. Oyların çoğunluğu olumlu ise teklif, on beş gün içinde teklifi bir yasa tasarısı olarak hazırlamak zorunda olan komisyon üyelerine tekrar gönderilir. Daha sonra komisyon üyelerince hazırlanan bu yasa tasarısı yasama organında görüşülür. Tasarının kabul edilmesi durumunda Jirondin Anayasası'nda öngörülen yasa yapma usulüne göre yasalaşma süreci başlayacaktır.¹³⁹

Yasa tasarısının reddedildiği durumda ise, eğer başka bir bölgenin komün meclisleri yasa teklifinin görüşülmesine yer olmadığı kararının ya da yasa teklifinin onaylanmasının ardından çıkarılan kanunun iptalini isterse; yasama organı ülkedeki tüm komün meclislerini toplantıya çağırarak zorundadır. Toplantıda komün meclislerinin çoğunluğu yasama organının yasa teklifini reddeden kararının iptalinin görüşülmesi yönünde oy kullanırlarsa yasama organının feshedilmesi yoluna gidilecektir. Kararda oy kullanan üyeler bir yasama dönemi boyunca tekrar seçilemeyeceklerdir.¹⁴⁰ Bir bölgenin karara itiraz etmesi yurttaşlar ve meclisteki “temsilcileri” arasında bir uyuşmazlığa işaret etmektedir. Condorcet'ye göre bu uyuşmazlık yalnızca doğrudan yurttaşlara danışılarak giderilebilir. Bu bağlamda yapılacak referandumda yasama organının aldığı kararın aksi bir sonuç çıkması durumunda meclisin feshedilmesi ve seçime gidilmesi öngörülmüştür. Ayrıca bu meclis üyelerinin bir sonraki yasama döneminde tekrar seçilemeyecekleri düzenlenmiştir. Bu bağlamda yurttaşlar ile meclis üyeleri arasındaki anlaşmazlığın ve güvensizliğin önlenmesi amaçlanmaktadır.¹⁴¹

Meclisin feshedilmesinin ardından seçimle yeniden oluşan meclis de yasa tasarısını görüşecektir ve bu meclisin kararı da aynı şekilde halk denetimine tabii olacaktır.¹⁴²

Halk girişimi usulünün Jirondin Anayasası'nda son derece uzun bir süreçle ilgili olarak öngörüldüğü görülmektedir; ancak yasama organı gerçek anlamda halkın

¹³⁹ Jirondin Anayasası, Bölüm: VIII., Madde 13-19.

¹⁴⁰ Jirondin Anayasası, Bölüm: VIII., Madde 19-22.

¹⁴¹ Mercier, **a.g.m.**, s. 499.

¹⁴² Jirondin Anayasası, Bölüm: VIII., Madde 26-27.

iradesinin sadık “temsilcisi” olma görevini yerine getirerek projeyi kabul ettiğinde halk tarafından gerçekleştirilen yasa yapma süreci sona erecek ve halk projesi yasalaşmış olacaktır.¹⁴³

ii. Anayasa Değişiklikleri Bakımından

Anayasal halk girişimi usulü Jirondin Anayasası’nın “*Ulusal Konvansiyon*” başlıklı IX. bölümünde on altı madde halinde düzenlenmiştir. Bölümün birinci maddesinde anayasanın tamamen değiştirilmesi, bazı bölümlerinin değiştirilmesi veya anayasaya yeni hükümler eklenmesi durumlarında Ulusal Konvansiyon’un yasama organı tarafından toplantıya çağırılacağı düzenlenmektedir. İlgili bölümün beşinci maddesinde ise her yurttaşın Konvansiyon’un toplanması sürecini başlatabileceği belirtilmektedir.

Bölge meclisindeki seçmenlerin çoğunluğu Ulusal Konvansiyon’un toplanması yönünde oy kullanırlarsa yasama organı tüm yurttaşları Konvansiyon’un toplanması konusunda oy kullanmaya çağırarak zorundadır. Eğer yurttaşlar olumlu oy kullanırlarsa Konvansiyon derhal toplanmak zorundadır. Diğer bir olasılık ise, Konvansiyon’un, gerekli gördüğü takdirde yasama organı tarafından toplantıya çağırılmasıdır. Bu olasılıkta halkın çoğunluğunun yasama organının bu kararını onaylaması gerekmektedir. Ayrıca yasama organı üyeleri Konvansiyon’a üye olarak seçilemezler.¹⁴⁴

Konvansiyon üyeleri her bölgeden iki asil iki de yedek üye olacak şekilde, yasama organı üyelerinin seçilme usulüne göre seçilir. Konvansiyon üyeleri görevlerinin gereği olarak söyledikleri sözlerden ve yaptıkları işlerden dolayı suçlanamaz ve yargılanamaz. Konvansiyon toplantıları halka açık olarak yapılır ve Konvansiyon anayasa projesini hazırlama görevini bir yıl içinde tamamlamalıdır.

¹⁴³ Mercier, **a.g.m.**, s. 499.

¹⁴⁴ Jirondin Anayasası, Bölüm: X., Madde 6-7.

Konvansiyon'un görevi yalnızca halka eski deneyimlere göre hatalardan arındırılmış ve iyileştirilmiş bir anayasa projesi sunmaktır.¹⁴⁵

Anayasa projesi reddedilirse, takip eden iki ay içinde Konvansiyon projenin red gerekçelerine ilişkin sorularını halkın oyuna sunarak görüşünü almak zorundadır ve yeni projeyi bu oylamanın sonucuna göre şekillendirmelidir. Yeni projenin de reddedilmesi durumunda Konvansiyon feshedilir. Bu durumda yasama organı yeni bir konvansiyon toplanmasının gerekip gerekmediğini halkoyuna sunmak zorundadır.¹⁴⁶

Yukarıda Jirondin Anayasası'nda doğrudan demokrasi kurumlarının düzenlemesine değindikten sonra anayasa projesinin genel bir değerlendirmesini yapmak gerekirse, öncelikle anayasanın yapıldığı siyasal ortamı değerlendirmek gerekmektedir. Fransa'da devrim sonrası adeta anayasa savaşları yaşandığını söylemek mümkündür. Demokrasi anlayışı bakımından bu anayasa savaşlarından galip ayrılan temsili demokrasi ve ulus egemenliği düşüncesi olmuştur. Bununla birlikte Rousseau'nun da devrim öncesi İsviçre dağ kantonlarından esinlenerek ileri sürdüğü doğrudan demokrasiyi savunduğu görüşleri, XVIII. yüzyılda doğrudan demokrasiyi yaşatmada etkili olmuştur. Jirondin Anayasası da Fransız Devrimi'nin etkisi ile halk iktidarının ön plana çıktığı bir anayasa yapma düşüncesinin ürünü olarak nitelendirilebilir.

Jirondin Anayasası'nın çalışmamızın üçüncü bölümünde ele alınacak olan ve günümüzde doğrudan demokrasi kurumlarını en etkin kullanan ülkelerden biri olan İsviçre'deki uygulamaların gelişimini de etkilediği söylenebilir. Bu bağlamda Condorcet'nin Fransa için tasarladığı ancak uygulanamayan anayasa projesinin temel noktaları, 1845 Vaud Kantonu Anayasası'nda uygulanma olanağı bulmuştur.¹⁴⁷

¹⁴⁵ Jirondin Anayasası, Bölüm: X., Madde 8-16.

¹⁴⁶ Jirondin Anayasası, Bölüm: X., Madde 11-13.

¹⁴⁷ Philip L. Dubois – Floyd Feeney, **Lawmaking By Initiative: Issues, Options and Comparisons**, Agathon Press, New York, 1998, s. 47, dp. 7.

Condorcet'nin anayasa projesinde doğrudan demokrasi düşüncesini somutlaştıran düzenlemeler referandum ve halk girişimi kurumlarıdır. Bu kurumlar Jirondin Anayasası'nda özellikle Fransız Devrimi'ne egemen olan düşünceye paralel olarak, baskıya karşı direnme aracı olarak düzenlenmiştir. Bir diğer deyişle halkın devlet iktidarı karşısındaki iktidarını ifade etmektedir.¹⁴⁸ Bununla birlikte Condorcet'nin anayasa projesinde referandum ve halk girişimi kurumlarına yer vermesinin asıl nedeni Jirondin Anayasası'nda her yirmi yılda bir Anayasa'nın görüşülmesi amacıyla Ulusal Konvansiyon'un toplanacağı düzenlemesi ile somutlaşan, bir anayasanın sonsuza dek meşru ve geçerli olmayacağı anlayışına dayanmaktadır.¹⁴⁹ Bu bağlamda Condorcet, referandum ve halk girişimi kurumlarını asıl olarak anayasa yapım sürecindeki işlevleri bakımından ele almaktadır. Jirondin Anayasası projesi, Rousseau'nun demokrasi üzerine çalışmalarından sonra doğrudan demokrasi kurumlarına yer veren İsviçre, Amerika gibi ülke anayasalarına ilham kaynağı olmuştur.

Çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde de doğrudan demokrasi kurumları; yasa ve anayasa yapma süreçlerindeki değerleri, kamu görevlileri bakımından uygulamaları ve bu kurumların farklı ülkelerdeki uygulamaları kapsamında incelenecektir.

¹⁴⁸ Francis Hamon, "L'Idée de Démocratie Directe de la Révolution à Nos Jours", **Héritage Politique de la Révolution Française**, Editeurs: Francis Hamon-Jacques Lelièvre, Presses Universitaires de Lille, 1993, s. 91.

¹⁴⁹ Léon Cahen, **Condorcet et La Révolution Française**, Burt Franklin, New York, 1971, s. 474.

İKİNCİ BÖLÜM

ANAYASAL DOĞRUDAN DEMOKRASİ KURUMLARI

I. REFERANDUM

A. Kavramlar

1. Referandum Kavramı

Referandum, bir diğer deyişle halkoylaması; anayasa, yasalar veya kararların halkın oyuna sunulması olarak tanımlanabilir.¹ Referandum, antik dönemdeki ve ardından İsviçre kantonlarındaki “*Landsgemeinde*” adı verilen halk meclislerinin modern siyasal hayata uyarlanması olarak nitelendirilebilir.² Bu bağlamda referandum, katılımcıların fiziksel olarak bir araya gelmediği bir tür halk meclisidir.³ Halkın karar almaya doğrudan katılımı nedeniyle referandum bir doğrudan demokrasi uygulaması olarak karşımıza çıkmaktadır ve doğrudan demokrasi kurumları arasında en yaygın olarak kullanılan yöntemlerden biridir.⁴ Özellikle XX. yüzyılın başından bu yana Avrupa’da yapılan referandumlar artarak devam etmiştir ve 1970’li yılların başından bu yana da dünya genelinde sıklıkla referanduma başvurulduğu görülmektedir.⁵

Referandum en genel ifadeyle bir konu üzerinde yapılan oylamadır. Bununla birlikte, tek başına bu tanım referandumun bir doğrudan demokrasi kurumu olduğunu

¹ Ali Fuat Başgil, **Esas Teşkilat Hukuku**, İstanbul, Baha Matbaası, 1960, s. 249; Hüseyin Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1971, s. 278.

² Süheyl Batum, **Siyasal Katılma Aracı Olarak Referandum**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1986, s. 61.

³ Jos Verhulst-Arjen Nijeboer, **Démocratie Directe, Faits et Arguments sur l’Introduction de l’Initiative et du Référendum**, Bruxelles, Democracy International, 2007, s. 15.

⁴ Münci Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, 7. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1993, s. 299.

⁵ Kris W. Kobach, **The Referendum: Direct Democracy in Switzerland**, Dartmouth Publishers, 1993, s. 4.

ifade etmekte yetersiz kalmaktadır.⁶ Referandum bir doğrudan demokrasi kurumu olmakla birlikte bir yönetim biçiminin doğrudan demokrasi olup olmadığını belirlemede referandum veya halk girişimi gibi kurumların varlığı tek başına yeterli bir ölçüt değildir. Belirleyici olan hükümet ve yasama organı gibi devlet organlarının iradeleri karşısında bağımsız ve özerk bir halk iradesinin var olup olmadığıdır. Bu bağlamda referandum ve halk girişimi gibi kurumlar bu bağımsız ve özerk halk iradesini ortaya koyabildiği ölçüde doğrudan demokratik kurumlardır.⁷

Referandum, seçmenlere yasama organı tarafından yapılan düzenlemeleri onaylama olanağı vermesi bakımından etkili bir denetim aracıdır.⁸

Referandum, aynı zamanda bir asli kurucu iktidar yöntemi olarak kullanılmaktadır. İktidarın bir anayasa taslağı hazırlayarak bu taslağı halkoyuna sunması bunun bir örneğidir. Bunun yanısıra İsviçre, İspanya ve Danimarka’da olduğu gibi bazı ülkelerde referandum, yalnızca asli kurucu iktidar yöntemi olarak değil, anayasanın değiştirilmesi aşamasında tali kurucu iktidar yöntemi olarak da zorunlu kılınmıştır.⁹

Referandumun yasama organlarının aşırıya kaçabilecek tutumlarını önlediği kabul edilmektedir.¹⁰ Duguit’nin deyimiyle referandumun esası halkın yasama organını denetlemesine dayanmaktadır.¹¹ Referandum, halkın doğrudan doğruya siyasal karar alma mekanizmasının bir parçası olmasını sağlaması, bu bağlamda siyasal eğitimi ve sorumluluk duygusunu geliştirmesi ve yasama organında oluşan kararlarla halkın kararları arasında paralellik sağlaması bakımından yararlı bir uygulamadır. Bununla birlikte, halkın yeteri kadar aydınlatılmadan oy kullandığı ve

⁶ Olgun Akbulut, “Bir Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum”, **Prof. Dr. Ali Güzel’e Armağan**, C: II., Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010, s. 1543.

⁷ Bénédicte Tornay, **La Démocratie Directe Saisie Par Le Juge (L’Empreinte de la Jurisprudence Sur Les Droits Populaires en Suisse)**, Genève, Schulthess, 2008, s. 7.

⁸ **A.e.**, s. 9.

⁹ Süheyl Batum, **99 Soruda Neden ve Nasıl Çağdaş Bir Anayasa**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2009, s. 59-60.

¹⁰ Kapani, **a.g.e.**, s. 299.

¹¹ Léon Duguit, **Kamu Hukuku Dersleri**, Çeviren: Süheyl Derbil, İstiklal Matbaacılık ve Gazetecilik, Ankara, 1954, s. 110.

gerçek iradesini tam olarak yansıtmayabileceği gerekçeleriyle eleştirilmektedir. Referandumda seçmene seçimde düşenden daha büyük bir rol düşmektedir. Referandumlu demokraside seçimli demokrasiye oranla seçmenin haber alma, bilgilenme, anlama ve kavrama eğilimi daha fazla önem taşımaktadır.¹² Bu bağlamda referandumun amacına uygun biçimde işleyebilmesi için halkın eğitim ve siyasal olgunluk düzeyinin yüksek olması gerektiği belirtilmektedir.¹³

Referanduma sunulacak konuların ve gündemin kim tarafından belirlendiği doğrudan demokrasi uygulamasında önem taşımaktadır. Gündemin belirlenmesi konusunda, kamuoyunun talepleri her zaman gerçekçi, tutarlı ve temel hak ve özgürlüklerle bağdaşır nitelikte olmayabilir.¹⁴ Özellikle ölçek sorunu ile birlikte düşünüldüğünde, kimi yazarlar gündemin belirlenmesinin kalabalık halk kitleleri tarafından demokratik ilkelere uygun biçimde yapılıp yapılamayacağına ilişkin soru işaretleri olduğunu belirtmektedir.¹⁵

Konuların ve gündemin belirlenmesi dışında referandumda sorunun sorulma biçimi de önem taşımaktadır. Halkın bir konu hakkında gerçek eğiliminin ortaya çıkarılması için çeşitli olasılıkları içinde barındıran birden fazla oylama yapmak gerekebilir. Bunun yanı sıra, halk iradesinin ortaya konması bakımından oylamanın zamanlaması da doğru belirlenmelidir. Konunun belirlenmesi, sorunun soruluş biçimi ve zamanlama oylama sonucunu tersine çevirecek ölçüde etkili olabilir.¹⁶ Aynı yönde eleştiriler halk girişimi konusunda da söz konusudur. Halk girişimine konu edilecek problemin gerçek bir problem olup olmadığının belirlenmesinin son

¹² Giovanni Sartori, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çeviren: Tunçer Karamustafaoğlu-Mehmet Turhan, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s. 128-129.

¹³ Maurice Battelli, **Les Institutions de Démocratie Directe en Droit Suisse et en Droit Comparé**, Paris, Sirey, 1932, s. 164-165; Joseph Barthélémy - Paul Duez, **Traité de Droit Constitutionnel**, Paris, 1933, s. 123-124; Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s. 299-300, Matthias Benz-Alois Stutzer, "Direct Democracy and Citizens' Information About Politics", **Direct Democracy in Europe (Developments and Prospects)**, Editors: Zoltan Tibor Pallinger vd., VS Verlag, Wiesbaden, 2007, s. 125.

¹⁴ Melikşah Yasin, **İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2011, s. 19.

¹⁵ Sartori, **a.g.e.**, s. 124.

¹⁶ Cem Eroğul, **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 1999, s. 220.

derece güç olduğu ifade edilmektedir.¹⁷ Bu konu halk girişimi başlığı altında ayrıntılı olarak işlenecektir.

2. Plebisit Kavramı ve Referandum Kavramından Farkı

Plebisit, Latince “*plebiscitum*” sözcüğünden gelmektedir. Kelimenin kökeninde Latince kalabalık, halk anlamlarına gelen ve Roma İmparatorluğu’nun krallık döneminde aristokrat “*patricii*” lerin karşısında yer alan sosyal sınıfı ifade eden “*pleb*” sözcüğü yer almaktadır.¹⁸

Krallık döneminde yalnızca patriciilerin katıldığı bir meclis yapılanması söz konusu iken, cumhuriyet döneminde pleblerin de dahil olduğu bir halk meclisi yapısı oluşmuştur ve zamanla sınıf farkı azalmıştır. Plebiscitum, önceleri pleb meclisinde çıkarılan ve yalnızca plebleri bağlayan kararlar anlamına gelmektedir; ancak daha sonra pleblerin mecliste daha etkin olmasıyla bu kararlar tüm Roma halkına uygulanacak kanunlar haline gelmiştir.¹⁹ Roma’daki bu halk meclisi; seçim, kanun yapma ve yargı yetkilerine sahiptir. Kanun yapma usulü bakımından, toplantı konuları üç hafta önceden ilan edilerek halkın konular üzerinde düşünmesi için fırsat tanınır. Sürenin sonunda bir meydanda toplanılarak halkın oyu sorulur ve çoğunluğun sağlanmasıyla sonuçlar ilan edilir.²⁰

XIX. yüzyılda referandum ve plebisit ayrımının belirginleştiği görülmektedir.²¹ Asli kuruculuk anlamında plebisit, Fransa’da 1799’da Napoléon

¹⁷ Yannis Papadopoulos, **Démocratie Directe**, Economica, Paris, 1998, s. 140-141.

¹⁸ Adolf Berger, **Encyclopedic Dictionary of Roman Law**, Philadelphia, The American Philosophical Society, 1953, s. 632; Denis Alland-Stéphane Rials, **Dictionnaire de la Culture Juridique**, Paris, Lamy-Presses Universitaires de France, 2003, s. 1310.

¹⁹ Ziya Umur, **Roma Hukuku Ders Notları**, 3. Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, 1999, s. 25-27; Alland-Rials, **Dictionnaire de la Culture Juridique**, s. 1310; Mehmet Ali Ağaoğulları-Levent Köker, **İmparatorluktan Tanrı Devletine**, 5. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2004, s. 20-21; Alaeddin Şenel, **Siyasal Düşünceler Tarihi**, 11. Basım, Ankara, Bilim ve Sanat Yayınları, 2004, s. 188.

²⁰ Umur, **a.g.e.**, s. 27.

²¹ Francis Hamon, “L’Idée de Démocratie Directe de la Révolution à Nos Jours”, **Héritage Politique de la Révolution Française**, Editeurs: Francis Hamon-Jacques Lelièvre, Presses Universitaires de Lille, 1993, s. 83.

Bonaparte'ın ve 1852'de III. Napoléon'un halka anayasaları kabul ettirme biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yöntem aynı zamanda “Bonapartist Anayasacılık” olarak da adlandırılmaktadır. Plebisit kuruculukta, demokratik olmayan yöntemlerle hazırlanmış bir anayasaya meşruluk kazandırmak için anayasanın halkoyuna sunulması söz konusudur ve genellikle anayasa taslağının değil, halkın iktidar sahiplerine güveninin tasdik ettirilmesi amacını taşımaktadır.²² Bu bağlamda, örneğin İsviçre’de plebisit ve referandum aynı anlamda kullanılırken²³, Fransa’da her iki kavramın anlamı birbirinden farklıdır. Fransa’daki anlamına göre, halk bir metni oyladığı zaman referandumdan, bir kişiyi veya yönetimi oyladığı zaman plebisitten söz edilir.²⁴ Fransa örneğinde de görüldüğü gibi, kimi ülkelerde plebisit kavramı tarihsel sebeplerle antidemokratik, otoriter rejimlerle bağlantılı olumsuz bir anlam taşımaktadır. Fransa’nın dışında İtalya, Almanya, İspanya ve Portekiz gibi ülkelerde de bu anlayış kabul görmektedir.²⁵

Referandum ve plebisit; amaçları, kullanım biçimleri ve siyasal anlam ve sonuçları bakımından birbirinden ayrılır. Plebisit, şekli olarak referanduma benzeyen bir halkoylamasıdır; ancak içerik olarak antidemokratik bir referandum uygulaması olarak nitelendirilebilir.²⁶

Plebisitte özgür ve serbest bir oylama düzeni söz konusu değildir. Oylama; gizlilik prensibine aykırı, düzensiz ve seçmeni kararsızlığa iten bir emrivaki biçiminde gerçekleşmektedir. İktidar sahiplerinin güvenoyu alması veya bir metnin halka zorla benimsetilmesi söz konusudur.²⁷ Plebisit uygulaması halk üzerinde büyük

²² Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 13. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 159-160; Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, 8. Baskı, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2010, s. 53-54.

²³ Batum, **a.g.e.**, s. 61.

²⁴ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, 7. Baskı, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1987, s. 268; Pierre Pactet – Ferdinand Mélin-Soucramanien, **Droit Constitutionnel**, 29ème Edition, Paris, Sirey, 2010, s. 86.

²⁵ Marta Deszo, “Plebiscites and Referendums”, **Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience**, Edited By: Andreas Auer – Michael Bützer, Ashgate Publishing, 2001, s. 264.

²⁶ Batum, **a.g.e.**, s. 64-67.

²⁷ Barthélémy-Duez, **a.g.e.**, s. 88-89; Jean Marie Denquin, **Référendum et Plébiscite**, Paris, L.G.D.J., 1976, s. 135.

bir baskı yaratarak halkoylamasını yapanlar tarafından seçmenlerin iradesini yönlendirme amacı taşır.²⁸

Demokratik anlamda, bir kurucu meclisin hazırladığı anayasa taslağının veya halk girişimi sonucu ortaya çıkan bir yasa ya da anayasa normunun halkoyuna sunulabilmesi için, taslakların yapımında halkın katılımı gereklidir. Halk bu taslakları hazırlayanları özgürce seçebilir veya halk girişiminde olduğu gibi taslakların hazırlanmasında doğrudan rol alır. Plebisit uygulamasında demokratik bir süreçten bahsedilemez. Genellikle bir kişi veya grubun ya da onların seçtiği temsilcilerin hazırladığı metne ve aynı zamanda iktidar sahiplerine meşruluk kazandırma amacı vardır.²⁹

Sonuç olarak, doğrudan demokrasiyi ve referandum uygulamasını plebisit kavramıyla bağdaştırmak mümkün değildir. Plebisit uygulamaları genellikle bir yandan siyasal suistimallere sebep olurken, diğer yandan referandumun hizmet ettiği halkın katılımını sağlama amacını taşımamaktadır. Aksine, yasama organı veya hükümet gibi iktidar organlarının çoktan aldıkları bir kararı halka onaylatma amacı taşımaları bakımından yararsızdır.³⁰

B. Referandumun Hukuki Niteliği

1. Hukuki Bağlayıcılığı Açısından Referandum

a. Danışma Referandumu

Anayasa hukukundaki sınıflandırmaya göre temsili demokrasilerde referandum, halk girişimi, halkın vetosu gibi doğrudan demokrasi kurumlarına yer verildiği takdirde bu sisteme yarı doğrudan demokrasi adı verildiğini çalışmamızın

²⁸ Pactet – Mélin-Soucramanien, **a.g.e.**, s. 95.

²⁹ Batum, **a.g.e.**, s. 68-69; Hamon, **a.g.e.**, s. 83.

³⁰ Verhulst - Nijeboer, **a.g.e.**, s. 84.

ilk bölümünde belirtmiştik. Bu sınıflandırmaya göre, temsili demokrasi ve yarı doğrudan demokrasi arasındaki aşama yarı temsili demokrasi aşamasıdır. Yarı doğrudan demokrasiye oranla daha az demokratik bir yönetimi ifade eden yarı temsili demokraside, halkın karar alma sürecine “katılması” değil, bu süreci “etkilemesi” söz konusudur. Temsilcilerin serbestliğine müdahale oluşturması bakımından danışma referandumu teorik anlamda temsili demokrasiye uygun düşmez. Bununla birlikte, sonucunun yasama organı için bağlayıcı olmaması nedeniyle danışma referandumu yarı doğrudan demokrasiyle de bağdaşmaz, bu nedenle bir yarı temsili demokrasi kurumu olarak kabul edilmektedir.³¹

Danışma referandumunda, yasama organı tarafından kabul edilmeden önce bir yasa tasarısı veya uluslararası antlaşma hakkında halkın görüşünün sorulması, halka danışılması söz konusudur. Yasama organı danışma referandumunun sonucuyla bağlı değildir.³² Bu bağlamda, danışma referandumu bir tür kamuoyu yoklaması niteliği taşır.³³ Bununla birlikte, siyasal anlamda yasama organının halkın görüşüne karşı bir karar alması pek kolay değildir ve halkın yasama organını etkileme gücü bakımından danışma referandumu önem taşımaktadır.³⁴ Avrupa’da danışma referandumlarının sonuçlarının neredeyse tüm hükümetler tarafından siyasi anlamda bağlayıcı kabul edildiği ve tıpkı zorunlu referandumların sonuçları gibi uygulandığı görülmektedir.³⁵

Danışma referandumu halkı meşgul eden ve yönetenlerin sorun çözmede yetersiz kaldığı durumlarda halkın görüşünün öğrenilmesini sağlar.³⁶ Bu açıdan danışma referandumunun kriz çözücü bir etkisi olduğu söylenebilir.³⁷

³¹ Kubalı, **a.g.e.**, s. 229-231; Teziç, **a.g.e.**, s. 242.

³² Kubalı, **a.g.e.**, s. 290-291; Teziç, **a.g.e.**, s. 242; İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, 5. Baskı, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2009, s. 190; Tornay, **a.g.e.**, s. 10.

³³ Batum, **a.g.t.**, s. 101; Teziç, **a.g.e.**, s. 242.

³⁴ Batum, **a.g.t.**, s. 101; Teziç, **a.g.e.**, s. 242; Jean Paul Jacqu , **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**, 4 me Edition, Paris, Dalloz, 2000, s. 24.

³⁵ Akbulut, **a.g.m.**, s. 1544.

³⁶ Başgil, **a.g.e.**, s. 250.

³⁷ Batum, **a.g.t.**, s. 100.

b. Onay Referandumu

Onay referandumu, yasama organı tarafından oluşturulan bir kanunun halkoyuna sunulmasını ifade etmektedir. Oylama sonucunun olumlu olması halinde yasa yürürlüğe girer, olumsuz olması halinde ise reddedilmiş sayılır.³⁸ Onay referandumunda oylama sonucu kesindir, yasama organı bu sonuçla bağlıdır.³⁹

Onay referandumu ve danışma referandumunu ayıran en önemli unsur yasama organının onay referandumunun sonucuyla bağlı olmasıdır. Bununla birlikte, danışma referandumunda yukarıda belirtildiği gibi bir kamuoyu yoklaması yapma amacı söz konusudur. Bir diğer ayırt edici unsur ise onay referandumunun yasama organında görüşülüp kabul edilen bir taslak hakkında yapılmasıdır. Bu durumda son kararı verecek olan halktır. Bununla birlikte, danışma referandumu yasama organında henüz görüşülüp karara bağlanmamış bir taslak hakkında yapılır.⁴⁰

2. Konusu Açısından Referandum

a. Kurucu Referandum

Kurucu referandum, bir anayasa tasarısının veya anayasa değişikliğinin halkoylamasına sunulması sırasında uygulanan bir yöntemdir.⁴¹ Bu nedenle kimi yazarlar tarafından anayasa referandumu⁴² veya anayasal referandum⁴³ olarak da adlandırılmaktadır.

³⁸ Teziç, **a.g.e.**, s. 244; Tornay, **a.g.e.**, s. 10.

³⁹ Philippe Ardant - Bertrand Mathieu, **Institutions Politiques et Droit Constitutionnel**, 21ème Edition, Paris, L.G.D.J., 2009, s. 182.

⁴⁰ Jean-Claude Acquaviva, **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**, 5. Baskı, Paris, Gualino Editeur, 2001, s. 44.

⁴¹ Teziç, **a.g.e.**, s. 245.

⁴² Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2010, s. 292.

⁴³ Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 187.

Asli kurucu iktidar kavramı, daha önceden konmuş hiçbir hukuk kuralı ile bağlı olmayan, bir devleti kuran, ona hukuki statü kazandıran ve anayasayı ilk kez ya da yeniden yapan iktidar anlamına gelmektedir.⁴⁴ Demokratik asli kurucu iktidar biçimleri olarak kurucu meclis ve kurucu referandum yöntemleri karşımıza çıkmaktadır. Anayasaların “toplum sözleşmesi” olarak toplumun tümü tarafından benimsenmesi için halkın anayasa yapımı sürecine etkin ve doğrudan katılımını sağlayan demokratik usullerle yapılması gerekmektedir. Kurucu referandum usulü, bir anayasanın “toplum sözleşmesi” niteliğine sahip, toplumun ortak belgesi olması için anayasa tasarısının halkoyuna sunularak yürürlüğe girmesini sağlamak amacıyla uygulanır.⁴⁵

Her ne kadar bir demokratik asli kurucu iktidar yöntemi olsa da kurucu referandum uygulamasında demokrasiden sapmaların meydana gelebileceği unutulmamalıdır ve yukarıda değindiğimiz gibi referandumun plebisite dönüşme riski söz konusudur.⁴⁶ Bu durumda meşruiyetini halkın iradesinden almayan, iktidarı kullanan gücün halk iradesini zedelemesi sonucu ortaya çıkan plebisit kuruculuktan söz edilir.

Asli kuruculuk fonksiyonunun yerine getirilmesinde kurucu meclis ve kurucu referandum usulleri birlikte de kullanılabilir. Bir anayasa yapım sürecinde plebisit uygulamasında olduğu gibi yalnızca oluşturulan metnin halkoyuna sunulması, sürecin demokratik olduğu anlamını taşımaz. Bu bağlamda, anayasa metninin oluşturulması süreci özellikle önem taşımaktadır. Kurucu meclisin oluşturulması, üyelerin seçimi ve metnin hazırlanmasında ancak katılımcı bir anlayış gerçek anlamda demokratik sürecin işlediğinin göstergesi olabilir.⁴⁷

Bir anayasanın onaylanması sürecinde kurucu meclis ve referandumun bağı konusunda ise kurucu referandum; kurucu meclislerin halk tarafından kabul edilebilir

⁴⁴ Batum, **a.g.e.**, s. 39; Teziç, **a.g.e.**, s. 156.

⁴⁵ Batum, **a.g.e.**, s. 59; Teziç, **a.g.e.**, s. 159.

⁴⁶ Kemal Gözler, “Halkoylamasının Değeri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Ankara, 1989, s. 102.

⁴⁷ Batum, **a.g.e.**, s. 46; Teziç, **a.g.e.**, s. 161.

uygun bir anayasal çerçeve düzenleyemedikleri durumlarda düzeltici aygıt olarak işlev görmektedir.⁴⁸ Bu bağlamda, kurucu meclis ve kurucu referandumun asli kurucu iktidarın kimi zaman birbirini denetleyen iki gücü olduğu söylenebilir.

Demokratik asli kurucu iktidar yöntemi olarak kurucu referandum; Türkiye, Avusturya, Fransa, Danimarka, İrlanda, İsviçre, İspanya, İtalya ve İzlanda gibi pek çok ülkenin anayasasında düzenlenmiş bir kurumdur.⁴⁹ Türkiye’de de 1961 ve 1982 anayasaları, kurucu meclisler tarafından hazırlandıktan sonra halkoyuna sunulurarak kabul edilmiştir. Aynı şekilde, Fransa’da 1946 Anayasası’nın ve İtalya’da 1947 Anayasası’nın halkoyuna sunulması da kurucu referanduma bir örnektir.⁵⁰ Bu referandum uygulamalarının, özellikle Türkiye uygulamasının, ne ölçüde demokratik olduğu üçüncü bölümde ülke uygulamaları kapsamında ayrıca incelenecektir.

b. Yasama Referandumu

Yasama referandumu, genel olarak bir yasa metninin kabul edilmesi veya reddedilmesi için halkoyuna sunulması anlamına gelir.⁵¹ Olağan yasalara ilişkin olarak yapılmaktadır.⁵² Yasama referandumu; bir yasanın çıkarılması, meclis tarafından kabul edilmiş bir yasanın iptal edilmesi veya yürürlükte olan bir yasanın ilga edilmesi için yapılabilir.⁵³

Yasama referandumunu kurucu referandumdan, bir diğer deyişle anayasal referandumdan ayıran iki temel unsur vardır. Bunlardan ilki, yasama referandumunun zorunlu olamamasıdır ve bu nedenle yasama referandumunun kim tarafından başlatılacağı önem taşımaktadır. İkinci olarak, yasa yapma parlamentoların asli görevi kabul edildiğinden, yasama referandumuna konu

⁴⁸ Jon Elster, Bir Kurucu Meclisin İdeal Tasarımı, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Çeviren: Engin Saygın, C: 58, Sayı: 2, Ankara, 2009, s. 445.

⁴⁹ Gözler, **a.g.e.**, s. 128-129.

⁵⁰ Teziç, **a.g.e.**, s. 160-161.

⁵¹ **A.e.**, s. 245.

⁵² Gözler, **a.g.e.**, s. 292.

⁵³ Kasım Karagöz, **Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Halk Girişimi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2010, s. 57.

olabilecek alanlar farklılaşmaktadır. Anayasa veya referandumun uygulanmasına ilişkin özel bir yasa, yasal düzeyde halkın doğrudan oyuna sunulacak konular ile parlamentonun yetkisi alanına giren konuları belirleyebilir. Buna göre, 1958 Fransa Anayasası'nın 11. maddesinde olduğu gibi yasama referandumunun yalnızca anayasada belirtilen konularda yapılması öngörülebilir veya diğer çoğu Avrupa ülkesinde olduğu gibi aksi belirtilmedikçe, parlamentonun yasama yetkisi alanına giren her konunun yasama referandumuna sunulabileceği kabul edilebilir.⁵⁴

Anayasamızda yasama referandumu kurumuna yer verilmemektedir. Bununla birlikte, İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri gibi bazı devletlerde anayasalarda yasama referandumu düzenlenmiştir. Anılan ülkelerdeki yasama referandumu uygulamaları çalışmamızın üçüncü bölümünde ayrıca açıklanacaktır.

c. Milletlerarası Referandum

Milletlerarası referandum, bir milletlerarası antlaşmanın veya sözleşmenin halkoyuna sunulması anlamına gelmektedir.⁵⁵ Burada, yukarıda açıklanan plebisit kavramının milletlerarası hukuk bakımından referandum ile eşanlamlı olarak kullanıldığı belirtilmelidir. Milletlerarası hukuktaki anlamıyla plebisit, bir ülkede yaşayan halka ülke değişikliği isteyip istemediklerine dair bir soru sorulması anlamı taşımaktadır. Bu bağlamda milletlerarası antlaşma ve sözleşmelerin oylamaya sunulması gibi, halkın bir ülkeye katılması veya bir ülkeden ayrılması yönünde oy kullanması da milletlerarası referanduma konu olabilir.⁵⁶

Milletlerarası hukuk ve anayasa hukuku bakımından plebisit kavramı farklı anlamlara gelmektedir ve milletlerarası hukukta plebisit kavramının daha net bir

⁵⁴ Francis Hamon, "The Subject-Matter of Popular Votes", **Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience**, Edited By: Andreas Auer – Michael Bützer, Ashgate Publishing, 2001, s. 252.

⁵⁵ Teziç, **a.g.e.**, s. 245.

⁵⁶ James Crawford, **The Creation of States in International Law**, Oxford, Clarendon Press, 2006, s. 620.

tanımının ortaya konulduğu söylenebilir. Bu bakımdan kimi yazarlar plebisit kavramının milletlerarası referandumlara özgülenebileceği yorumunu yapmaktadır.⁵⁷

3. Usulü Açısından Referandum

a. Zorunlu Referandum

Anayasa’da bazı konular hakkında referandum yapılması gerektiği öngörülmüş olabilir. Bu durumda referandumun yapılıp yapılmaması bir kişi veya organın isteğine bağlı değildir, anayasadan kaynaklanan bir zorunluluk söz konusudur. Buna zorunlu referandum adı verilmektedir.⁵⁸ Zorunlu referandumun olumlu sonuçlanması bir hukuk normunun geçerlilik kazanması sonucunu doğurmaktadır.⁵⁹ Anayasa değişiklikleri bakımından, 1982 Anayasası’nın 175. maddesinin dördüncü fıkrasında, TBMM üye tamsayısının beşte üçü ile ya da üçte ikisinden az oy ile kabul edilen ve cumhurbaşkanı tarafından bir daha görüşülmek üzere meclise geri gönderilmeyen anayasa değişikliklerinin cumhurbaşkanı tarafından referanduma sunulmasının zorunlu olması zorunlu referanduma bir örnektir. Aynı şekilde İsviçre ve Fransa anayasalarındaki anayasa değişikliklerine ilişkin düzenlemeler örnek olarak verilebilir. İsviçre Federal Anayasası’nın “*Zorunlu Referandum*” başlığını taşıyan 140. maddesinin a fıkrasında anayasa değişikliklerinin referanduma sunulması zorunlu kılınmıştır.⁶⁰ 1958 Fransa Anayasası’nın 89. maddesinin ikinci fıkrasına göre, anayasa değişikliği önerisinin parlamento üyelerinden gelmesi durumunda, değişiklik önerisinin meclislerde ayrı ayrı karara bağlanmasından sonra tasarının ayrıca halkoyuna sunulması zorunludur.⁶¹

⁵⁷ Deszo, **a.g.m.**, s. 267.

⁵⁸ Kapani, **a.g.e.**, s. 299; Teziç, **a.g.e.**, s. 246; Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 189; Gözler, **a.g.e.**, s. 291.

⁵⁹ Andreas Auer vd., **Droit Constitutionnel Suisse Vol: I, L’Etat**, Berne, Staempfli Editions, 2000, s. 187.

⁶⁰ İsviçre Anayasası’nın Fransızca metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/>, Son Yararlanma Tarihi: 19.11.2010.

⁶¹ 1958 Fransa Anayasası’nın orijinal Fransızca metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, Son Yararlanma Tarihi: 19.11.2010. 1958 Fransa Anayasası’nın Türkçe çevirisi için ayrıca bkz.; Ramazan Çağlayan, 4 Ekim 1958 Fransız Anayasası (Anayasaya Ekli Diğer Metinler), **Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi**, Sayı:10, İstanbul, 2005, s. 127-143.

Usulü açısından referandum sınıflandırmaları yapılırken referandumun konusu da belirleyici olabilir. Buna göre, zorunlu referandum anayasa değişiklikleri açısından mecburi kılındıysa bu tip referandumlara zorunlu anayasal referandum adı verilmektedir. Eğer milletlerarası antlaşmaların yürürlüğe girmesi bakımından referandum mecburi kılındıysa buna zorunlu milletlerarası referandum adı verilmektedir.⁶²

Bazı hallerde referanduma başvurma zorunluluğu ilgili yasa veya anayasada belirtilen bazı koşulların yerine gelmesine bağlı olarak ortaya çıkar. Bu tür referandumlara ise şartlı zorunlu referandum adı verilmektedir.⁶³

b. İhtiyari Referandum

Zorunlu referandumda olduğu gibi anayasadan kaynaklanan bir zorunluluktan ötürü değil de bir kişi veya organın isteğine bağlı olarak referanduma başvuruluyorsa ihtiyari referandumdan söz edilir. Cumhurbaşkanı'nın, parlamento üyelerinin, hükümetin ya da bir grup yurttaşın referandum talebinde bulunması mümkündür.⁶⁴ İhtiyari referanduma başvurulmasına karar veren devlet başkanı olduğu takdirde, bu referandum hakemlik referandumu olarak da adlandırılmaktadır. Bu durumda, devlet başkanı halk ile devlet organları arasındaki aracı olarak rol oynamaktadır.⁶⁵

Örneğin, 1982 Anayasası'nın 175. maddesinin üçüncü ve beşinci fıkralarındaki düzenlemeye göre, TBMM'de meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla kabul edilen anayasa değişikliklerinin cumhurbaşkanı tarafından bir daha görüşülmek üzere geri gönderilmesi ve bu değişikliğin mecliste üçte iki çoğunlukla yeniden kabul edilmesi durumunda, cumhurbaşkanının değişikliği yayınlamak ya da referanduma sunmak yollarından birini seçebileceği belirtilmektedir. Burada cumhurbaşkanının talebiyle ihtiyari referandum

⁶² Kobach, **a.g.e.**, s. 42-45.

⁶³ Akbulut, **a.g.m.**, s. 1544.

⁶⁴ Kapani, **a.g.e.**, s. 299; Teziç, **a.g.e.**, s. 246-247; Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 188-189; Gözler, **a.g.e.**, s. 291.

⁶⁵ Akbulut, **a.g.m.**, s. 1544.

düzenlemektedir. İtalya Anayasası'nın 138. maddesinde düzenlenen, anayasa değişikliğine ilişkin kanunların meclislerden birinin üye tamsayısının beşte biri tarafından talep edildiği takdirde halkoyuna sunulması da parlamentonun talebiyle ihtiyari referanduma örnek olarak verilebilir.⁶⁶

C. Venedik Komisyonu Kriterlerine Göre Referandum

“Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu” olarak da adlandırılan Venedik Komisyonu, Avrupa Konseyi'ne anayasal konularda danışmanlık yapan bir komisyondur. 1990 yılında kurulan komisyon; demokratik anayasaların hazırlanması, seçimlerin ve referandumların düzenlenmesi ve bu konularda genel ilke ve kuralların belirlenmesi, siyasal partilerle ilgili ilke ve kuralların tespit edilmesi, anayasa mahkemeleri ve ombudsmanlarla işbirliği içinde çeşitli uluslararası konularda çalışmalar yapma, raporlar ve görüşler sunma gibi faaliyetlerde bulunmaktadır. Statüsünün birinci maddesinde belirtildiği gibi komisyonun amacı; üye devletlerin hukuk sistemi anlayışlarını güçlendirmek, hukuk devleti ilkesini ve demokrasiyi güçlendirmek, demokratik kurumların gelişmesi, güçlenmesi ve işleyişindeki problemleri araştırmaktır. Aynı maddede, komisyonun özellikle yurttaşların kamusal hayata katılımının teşvik edilmesi çalışmalarına öncelik vereceği belirtilmektedir.⁶⁷ Türkiye'nin de aralarında bulunduğu Avrupa Konseyi'ne üye olan tüm devletler Venedik Komisyonu'na da üyedir. 2002 yılından itibaren Avrupa dışından ülkelerin de üye olmasının kabul edilmesiyle Venedik Komisyonu'na üye devlet sayısı elli yediye ulaşmıştır.⁶⁸

⁶⁶ Teziç, **a.g.e.**, s. 247. 1947 İtalya Anayasası'nın İngilizce tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html, Son Yararlanma Tarihi: 19.11.2010.

⁶⁷ Venedik Komisyonu Statüsü, Yönerge 2002(3), 21.02.2002, Md.1, (Çevrimiçi) http://www.venice.coe.int/site/main/Statute_F.asp, Son Yararlanma Tarihi: 19.11.2010.

⁶⁸ Venedik Komisyonu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz.; (Çevrimiçi) http://www.venice.coe.int/site/main/Presentation_E.asp, Son Yararlanma Tarihi: 23.11.2010.

Komisyon'un 2006 yılında kabul ettiği “*Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları*”⁶⁹ çalışmamız bakımından özellikle önem taşımaktadır. Bu bağlamda, referandumlara ilişkin temel kuralları tespit eden bu belge özel olarak incelenecektir.

2006 yılında Demokratik Seçimler Konseyi ve Venedik Komisyonu tarafından kabul edilen Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları; *Referandum ve Avrupa'nın Seçim Mirası, İlkelerin Uygulanma Esasları* ve *Özel Kurallar* başlıklı üç ana bölümden ve bir açıklayıcı nottan oluşmaktadır.

Referandum ve Avrupa'nın Seçim Mirası başlıklı ilk bölümde seçimlere ilişkin temel ilkeler ve bu bağlamda genel, eşit, serbest ve gizli oy ilkeleri açıklanmaktadır. İlkelerin Uygulanma Esasları başlıklı ikinci bölümde, bu ilkelerin insan haklarına saygı çerçevesinde uygulanacağı belirtilmekte, oylamanın gerçekleşmesi aşamasında uygulanacak esaslar ile oylamayı yürütecek organın sahip olması gereken özellikler ve oylamaya ilişkin usuli güvenceler yer almaktadır. Özel Kurallar başlıklı üçüncü bölüm ise çalışmamızın konusuyla doğrudan bağlantılıdır. “*Hukukun Üstünlüğü*” başlığını taşıyan birinci maddede, referandumun genel hukuk kurallarına ve özellikle usul kurallarına uygun olması gerektiği belirtilmektedir. Bu bağlamda, Anayasa’da veya bir kanunda öngörülmemişse, örneğin oylamaya sunulan metnin kabul edilmesi yalnızca parlamentonun yetkisi dahilinde ise, referandum uygulaması yapılamayacağı ifade edilmektedir.

İkinci maddede; şekil, konu ve sıra birliği başlıkları altında referanduma sunulacak metinlerin biçimsel geçerlilik koşulları düzenlenmektedir. Buna göre şekil birliği; referanduma konu olacak bir projenin, bir önerinin veya ilkesel bir sorunun aynı soruda birleştirilemeyeceğini ifade etmektedir. Konu birliği; anayasanın veya bir yasanın tümünün yeniden yapılması hali saklı olmak koşuluyla, oylamaya sunulan her sorunun arasında öze ilişkin bir bağlantı olması anlamına gelmektedir.

⁶⁹ Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları’nın Fransızca tam metni için bkz.; Code de Bonne Conduite en Matière Référendaire, (Çevrimiçi) [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)008rev-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)008rev-f.pdf), Son Yararlanma Tarihi: 24.11.2010.

Buradaki amaç birbiriyle bağlantısı olmayan hükümleri bir bütün halinde kabul etmesi ya da reddetmesi istenerek seçmenin özgür iradesinin zedelenmemesidir. Bununla birlikte, anayasanın veya bir kanunun tümünün yeniden yapılması hali bu kuralın istisnasını oluşturmaktadır. Birden fazla bölümü içeren büyük bir değişiklik de anayasanın veya bir kanunun tümünün yapılmasına eşdeğer kabul edilmektedir. Bu durumda maddelerin tümünün birden oylamaya sunulmasında bir sakınca bulunmamaktadır.⁷⁰ Sıra birliği ise farklı normatif seviyelerdeki iki normun birlikte oylamaya sunulmaması esasını belirtmektedir. Bu bağlamda örneğin, bir anayasa değişikliği metni ve bu değişikliğin uygulama kanunu birlikte oylamaya sunulmamalıdır.⁷¹

“Referanduma Sunulan Metnin Maddi Geçerlilik Koşulları” başlıklı üçüncü maddede, referanduma sunulan metnin normlar hiyerarşisine uygun olması gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca, metnin uluslararası hukuka ve demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi Avrupa Konseyi prensiplerine de uygun olması gerektiği ve bu nitelikleri taşımayan metinlerin referanduma sunulamayacağı düzenlenmektedir. Bu bağlamda maddi geçerlilik koşulları bakımından, örneğin bir yasama referandumu yapılıyorsa, oylamaya sunulan metnin anayasaya aykırı olmaması veya referandum federe ya da bölgesel bir organ nezdinde gerçekleştiriliyorsa referandumun ulusal hukuka uygun olması gerekmektedir.⁷²

“Referanduma İlişkin Norm ve Biçimlerin Koşutluğu” başlığını taşıyan beşinci maddede öncelikle onay referandumuna sunulan ve reddedilen metinlerin belirli bir süre boyunca referandum dışında bir usulle kabul edilemeyeceği belirtilmektedir. Aynı şekilde, belirli bir süre boyunca referandumla kabul edilen bir metnin başka bir usulle revize edilemeyeceği düzenlenmektedir. Bu ilkenin üç istisnası sayılmıştır. İlki, kısmi bir değişiklikten sonra belirli bir süreye bağlı olmaksızın tümüyle bir değişiklik yapılabilmesidir. İkinci istisnayı danışma referandumu oluşturmaktadır. Bu bağlamda, yalnızca onay referandumu yapıldığı

⁷⁰ Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, Açıklayıcı Not, par. 30.

⁷¹ Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, Açıklayıcı Not, par.31.

⁷² Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, Açıklayıcı Not, par. 32.

takdirde referandum sonucuna bağlı değişiklikler için belirli bir sürenin geçmesi şartına uyulması gerekmektedir. Üçüncü olarak, yasama organı tarafından kabul edilen bir metnin reddedilmesi halinde benzer yeni bir metnin oylanabilmesi için referandum talep edilmemiş olması gerekmektedir.⁷³ Ayrıca, beşinci maddede referandum sonucuna aykırı olarak üst bir normun değiştirilmesinin hukuksal olarak mümkün olduğu, bununla birlikte bu değişikliğin de belirli süre geçmeden yapılmaması gerektiğini düzenlemektedir.⁷⁴

Bu düzenlemelerle amaçlanan, referandumla kesinleşmiş halk iradesine devlet otoriteleri tarafından müdahale edilmesinin önlenmesidir.

Kuralların yedinci maddesinde yeter sayısına ilişkin kurallar düzenlenmektedir. Buna göre Komisyon, çekimser adayların iradelerini zedeleyebileceğinden ötürü referanduma katılımda bir yeter sayısı öngörülmemesi gerektiğini tavsiye etmektedir. Ayrıca, taslağın gereken karar yeter sayısının altında basit bir çoğunlukla kabul edilmesi durumunda siyasal kriz oluşturma riski bakımından belirli bir karar yeter sayısı öngörülmesini de onaylamamaktadır.

Son olarak, sekizinci maddede anayasa veya yasada referandumun sonucunun bağlayıcılığının ve bu bağlamda onay referandumu mu danışma referandumu mu olduğunun açıkça belirtilmiş olması gerektiği düzenlenmektedir. Seçmenin kullanacağı oyun sonuçları hakkında bilgilendirilmiş olması zorunludur ve bu bağlamda bir yasa veya anayasa tarafından referandumun onay referandumu mu danışma referandumu mu olduğunun belirtilmesi önem taşımaktadır. Seçme hakkı bakımından da bu durum son derece önemlidir.⁷⁵

⁷³ Aynı konuda bkz.; Ulusal Düzeyde Anayasal Referandumlara İlişkin Kurallar (Lignes Directrices Sur Le Référendum Constitutionnel à l'Echelle Nationale), 11.07.2001, Bölüm II., Md. L, par. 3, (Çevrimiçi) [http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF\(2001\)010-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF(2001)010-f.pdf), Son Yararlanma Tarihi: 24.11.2010.

⁷⁴ 5. maddede yer alan “belirli süre” ifadesi net olarak bir süre belirtmemekle birlikte, açıklayıcı notun 41. paragrafında belirtildiği gibi bu süreden en fazla birkaç yılı anlamak gerekmektedir.

⁷⁵ Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, Açıklayıcı Not, par. 53.

II. HALK GİRİŞİMİ

A. Halk Girişimi Kavramı

Halk girişimi, halkın hazırladığı yasa veya anayasa tasarısının belirli sayıda seçmenin imzasıyla halkoyuna sunularak yasalaşmasıdır.⁷⁶ Halk girişiminde yasa veya anayasa tasarısını hazırlayan yasama organı değildir, halkın kendisidir. Teklif yasama organı tarafından ortaya konulmamaktadır, halkın içinden çıkmaktadır. Bu bağlamda, halk girişimine halkın kanun teklifi de denmektedir.⁷⁷ Halk girişimi aynı zamanda, anayasa ve yasaların değiştirilmesi veya yeniden yapılmasında halkın söz söyleme yetkisi olarak da nitelendirilebilir.⁷⁸

Halk girişiminde süreç doğrudan halk tarafından başlatılmakta ve halkoylaması ile yine halk tarafından karar alma süreci sona erdirilmektedir. Halk girişimini diğer doğrudan demokrasi araçlarından ayırt eden temel unsur, halka yasama organından tamamen veya kısmen bağımsız olarak yasa yapma sürecine doğrudan katılma olanağı vermesidir. Örneğin, referandumdan farklı olarak yasama organının kabul ettiği bir yasa söz konusu değildir. Bu bağlamda, referandumun halka yasama organının tasarrufuyla çıkan yasaları düzeltme fırsatı verdiği söylenebilir. Bununla birlikte, halk girişiminde yasama organının ihmal ettiği ya da reddettiği yasaları doğrudan halkın yapması mümkün olmaktadır. Bu niteliğiyle halk girişimi, yasama organının direndiği değişiklikleri gerçekleştirme amacına hizmet etmektedir.⁷⁹ Halk girişimi, seçmenlerin bir bölümüne yasama organının faaliyetlerinin kabul edilmesi, değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması olanağı tanınması bakımından gerçek bir doğrudan demokrasi aracıdır.⁸⁰ Referandum tek başına doğrudan demokrasi uygulamasında çok küçük bir adım olarak

⁷⁶ Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 186; Gözler, **a.g.e.**, s. 293.

⁷⁷ Teziç “Halkın Kanun Teklifi” ifadesini kullanmaktadır. Bkz.; Teziç, **a.g.e.**, s. 247.

⁷⁸ Karagöz, **a.g.e.**, s. 72.

⁷⁹ Arendt Lijphart, **Çağdaş Demokrasiler (Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oyaşmacı Yönetim Örüntüleri)**, Çeviren: Ergun Özbudun-Ersin Onulduran, Ankara, Yetkin Yayınları, t.y., s. 174; Kapani, **a.g.e.**, s. 299

⁸⁰ Tornay, **a.g.e.**, s. 9.

nitelendirilebilir. Halk girişimi ile birleşmiş bir referandum uygulaması daha verimli bir doğrudan demokrasi uygulamasını da beraberinde getirmektedir.⁸¹ Bu bağlamda halk girişiminin referandumu tamamlayan bir doğrudan demokrasi kurumu olduğu sıylenebilir.⁸² Ayrıca kimi yazarlar, referandumun anayasal bir organ ve özellikle yürütme organı tarafından başlatılmasının kurumun temel amacıyla bağdaşmadığını belirterek, halk girişimi ve halkın vetosu kurumlarıyla birlikte uygulanmasının önemine ve referandum sürecinin halk iradesiyle başlatılması gerektiğine vurgu yapmaktadır.⁸³

Halk girişimi, yasama organının iradesine bakılmaksızın, halkın girişime konu olacak konuyu belirlemesi ve sürecin tamamına etkin katılımı sebebiyle doğrudan yasa yapma aracı olarak karşımıza çıkmaktadır.⁸⁴ Halk girişiminde konuyu ve gündemi doğrudan halk belirlemektedir. Bu noktada konunun nasıl biçimlendiği önem taşımaktadır. Gerçekten gerekli ve önemli konuların halk girişimine konu olup olmadığı veya antidemokratik içerikli yasaların çoğunluk tarafından kabul edilmesi riski halk girişiminin kuşkuyla yaklaşılan yönlerini oluşturmaktadır.⁸⁵

Yurttaşların yetersizliği, bilgi eksikliği veya az gelişmiş eğitim düzeyi de halk girişimine karşı savlar olarak ileri sürölmektedir.⁸⁶ Bununla birlikte katılımcı demokrasi savunucularından Barber'a göre, şimdiye kadar yurttaşların yetersizliğinin halk girişimi ve referandum sonuçlarına ilişkin belirleyici bir etkisi ortaya çıkmamıştır. Bilgisiz yurttaşların kolaylıkla etki altında kalabileceği savına ise yurttaşların serbest iradelerinin ortaya çıkmasında asıl olarak daha fazla yönetim deneyiminin rol oynadığı teziyle karşı çıkmaktadır.⁸⁷

⁸¹ Lijphart, **a.g.e.**, s. 172.

⁸² Batum, **a.g.t.**, s. 277.

⁸³ Bernard Chantebout, **Droit Constitutionnel**, 27ème Edition, Paris, Sirey, 2010, s. 208.

⁸⁴ Karagöz, **a.g.e.**, s. 74.

⁸⁵ Benjamin Barber, **Güçlü Demokrasi, Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset**, Ayrıntı Yayıncılık, s. 344.

⁸⁶ Karagöz, **a.g.e.**, s. 355-359.

⁸⁷ Barber, **a.g.e.**, s. 341-342.

B. Halk Girişiminin Hukuki Niteliği

1. Konusu Açısından Halk Girişimi

a. Anayasal Halk Girişimi

Halk girişimine konu olan anayasal değişiklikler ise anayasal halk girişiminden söz edilir. Anayasanın tümüyle değiştirilmesi anayasal halk girişimine konu olabileceği gibi, anayasanın bazı maddelerinin değiştirilmesini ifade eden kısmi anayasa değişiklikleri de anayasal halk girişimine konu olabilir.⁸⁸ Çalışmamızın üçüncü bölümünde ayrıca incelenecek olan İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkelerde anayasaların tümüyle değiştirilmesinde veya kısmi anayasa değişikliklerinde anayasal halk girişimi usulü kullanılmaktadır.

b. Yasal Halk Girişimi

Halk girişiminin konusunu anayasanın tümüyle değiştirilmesi veya kısmi anayasa değişiklikleri değil de yasal bir düzenleme oluşturuyorsa yasal halk girişiminden söz edilir.⁸⁹ Bir yasanın kabul edilmesi, değiştirilmesi ya da yürürlükten kaldırılması için yasal halk girişimi usulüne başvurulabilir.⁹⁰ Yasal halk girişimi usulünün İsviçre, Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkelerde uygulanmasına ilişkin esaslar çalışmamızın üçüncü bölümünde incelenecektir.

⁸⁸ Karagöz, **a.g.e.**, s. 87.

⁸⁹ **A.e.**, s. 93.

⁹⁰ Etienne Grisel, **Initiative et Référendum Populaires, Traité de la Démocratie Semi-Directe en Droit Suisse**, Staempfli, 2004, s. 204.

2. Usulü Açısından Halk Girişimi

a. Tasarılı Teklif

Tasarılı teklif, belirli sayıda seçmenin teklifi maddeler halinde hazırlamalarını ifade etmektedir.⁹¹ Tasarılı teklif için bazı yazarlar tarafından “*formüle edilmiş girişim*” terimi de kullanılmaktadır.⁹² Tasarılı teklifte girişim, anayasal halk girişimi olabileceği gibi yasal halk girişimi de olabilir. Teklif metni doğrudan halkoylamasına sunulabileceği gibi yasama organına da sunulabilir. Doğrudan halkoylamasına sunulduğu olasılıkta halkoylamasının sonucu belirleyicidir. Bununla birlikte, teklif seçmenler tarafından yasama organına sunuluyorsa yasama organı bu teklifi kabul edebilir veya reddederek halkoylamasına sunabilir.⁹³

b. Tasarısız Teklif

Tasarısız teklif, belli bir konunun yasama organı tarafından bir tasarı halinde düzenlenmesiyle halkın bu tasarinin halkoyuna sunulması isteğini ifade eder.⁹⁴ Tasarısız teklif için bazı yazarlar tarafından “*formüle edilmemiş girişim*” terimi de kullanılmaktadır.⁹⁵ Tasarılı teklifte olduğu gibi tasarısız teklifte de girişim anayasal halk girişimi veya yasal halk girişimi biçiminde olabilir. Tasarı halk tarafından değil yasama organı tarafından hazırlanmaktadır. Halkın tasarısız teklifle girişimde bulunması durumunda iki olasılık söz konusudur. İlk olasılıkta, yasama organı bu girişimi kabul ederek teklif doğrultusunda bir tasarı hazırlar ve kabul eder. Bununla birlikte, yasama organının girişimi kabul etmemesi durumunda konu halkoylamasına sunulur. Halkoylamasının konusunu, halk girişimine konu olan teklif doğrultusunda yasama organının kanunu yapıp yapmaması oluşturmaktadır.⁹⁶

⁹¹ Teziç, **a.g.e.**, s. 248.

⁹² Kapani, **a.g.e.**, s. 299

⁹³ Gözler, **a.g.e.**, s. 294.

⁹⁴ Teziç, **a.g.e.**, s. 248.

⁹⁵ Kapani, **a.g.e.**, s. 299

⁹⁶ Gözler, **a.g.e.**, s. 294.

c. Doğrudan Halk Girişimi

Doğrudan halk girişimi, halk tarafından hazırlanan teklifin bir aracı organa gönderilmeksizin, doğrudan halkoyuna sunulması anlamına gelir. Doğrudan halk girişiminde yasama organının halk girişimi sürecinde bir rolü bulunmamaktadır. Teklif doğrudan halkoyuna sunulur ve bu oylamanın sonucu kesindir. Halkoylamasında teklifin kabul edilmesi halinde yasama organının bir tasarrufu olmaksızın yürürlüğe girer.⁹⁷ Gerek yasal gerekse anayasal halk girişiminin doğrudan halk girişimine konu olması mümkündür. Amerika Birleşik Devletleri'nde 15 federe devlette yasa ve anayasa değişiklikleri bakımından doğrudan halk girişimi usulü uygulanmaktadır.⁹⁸

d. Dolaylı Halk Girişimi

Dolaylı halk girişiminde halk tarafından hazırlanan teklif doğrudan halkoyuna götürülmeden önce yasama organına sunulur.⁹⁹ Doğrudan halk girişiminin aksine burada yasama organı da sürece dahil olmaktadır.¹⁰⁰ Dolaylı halk girişimi özellikle İsviçre'de sıklıkla kullanılmaktadır.

Doğrudan halk girişimi ve dolaylı halk girişimi arasındaki ayırt edici unsur yasama organının halk girişimi sürecindeki rolüdür. Dolaylı halk girişiminde temsili bir organ olan yasama organına verilen teklifi değiştirme yetkisi, halkın ve yasama organının uzlaşmasına yarayan bir süreç olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte, seçmenlerin karar alma sürecine katılımı bağlamında doğrudan halk girişimi, halkın

⁹⁷; Teziç, **a.g.e.**, s. 248; Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 186, Karagöz, **a.g.e.**, s. 75; Elizabeth R. Gerber, **The Populist Paradox-Interest Group Influence and The Promise of Direct Legislation**, Princeton University Press, Princeton, 1999, s. 15.

⁹⁸ Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 187.

⁹⁹ Teziç, **a.g.e.**, s. 248; Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 186; Karagöz, **a.g.e.**, s. 75; Gerber, **a.g.e.**, s. 15.

¹⁰⁰ Yannis Papadopoulos, Peut-on Imaginer d'Organiser des Référendums à l'Echelle Européenne et à Quelles Conditions?, **Groupe d'Etudes et de Recherches Notre Europe**, Policy Paper No:2, Novembre, 2002, s. 9.

daha etkin katılımına yönelik ve toplumsal konularda gündemi belirleme etkisine daha fazla sahip bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁰¹

C. Venedik Komisyonu Kriterlerine Göre Halk Girişimi

Referandum başlığı altında incelenen Venedik Komisyonu'nun Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları'nda halk girişimine ilişkin düzenlemelere de yer verilmektedir. Özel kurallar başlıklı üçüncü bölümün dördüncü maddesinde halk girişimi ve yasama organının isteği üzerine yapılacak referandumlara uygulanacak özel kurallar düzenlenmektedir.

Siyasal haklara sahip olan herkesin halk girişiminde veya referandum isteğinde bulunabileceği düzenlenmiştir. Bunun yalnızca kayıtlı seçmenlere tanınan bir hak olmadığı, “herkes” teriminden, özellikle kendi durumlarına ilişkin metinler söz konusu olduğunda, yabancılar ve küçüklerin de anlaşılması gerektiği belirtilmektedir.¹⁰²

Kurallar, özellikle halk girişimi sürecinde imzaların toplanmasına ilişkin birtakım esasları düzenlemektedir. Buna göre, girişim için gerekli olan imza sayısı ve imzaların toplanma süresi önceden net olarak belirlenmiş olmalıdır. İmzaların toplanması izne tabi kılınabilir; bununla birlikte tüm temel hakların sınırlandırılmasında olduğu gibi burada da iznin reddedilmesi hukukun genel ilkelerine, kamu düzenine ve orantılılık ve eşitlik ilkelerine aykırı olmamalıdır.¹⁰³ Ayrıca iznin reddedilmesi ancak kanunda öngörülen hallerde söz konusu olabilir. Siyasal haklara sahip olan veya olmayan herkes imzaların toplanması sürecindeki usulsüzlüklere ilişkin dava açma hakkına sahiptir.

¹⁰¹ Karagöz, **a.g.e.**, s. 75-76.

¹⁰² Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, Açıklayıcı Not, par. 36.

¹⁰³ Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, Açıklayıcı Not, par. 37.

İmzaların toplanmasından sonra tüm imzalar doğrulanmalıdır. İmza sayıları ve imzaların geçerli olup olmadığı kontrol edilmelidir.¹⁰⁴

Halk girişiminin tümüyle geçersizliğine ilişkin bir karar verilmesi için metnin özünü koruyarak yeniden düzenlenmesinin mümkün olmaması gerekmektedir. Yeniden düzenlenmesi mümkün ise halk girişimin kısmi geçersizliğine karar verilmelidir. Bu bağlamda, ilgili düzenlemeyi yapmakla yetkilendirilmiş bir organın referanduma konu olacak sorunun anlaşılma, yanıtıcı ve zorlayıcı niteliklerinden arındırılması için gerekli düzeltmeleri yapması gerekmektedir. Ayrıca referanduma sunulacak konunun maddi ve şekli geçerlilik koşullarında eksikliklerin olması halinde de kısmi geçersizlik kararı verilebilir.¹⁰⁵

Ayrıca kurallarda, imzaların toplanmasıyla ilgili finansal konulara ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir. Bu bağlamda, imzaların toplanması sürecindeki masrafların özel fonlar tarafından karşılanması ilke olarak yasaklanmaktadır. Kural olarak imzaların toplanması ücretsiz olmalı ve özel fonlar tarafından karşılanmamalıdır. Bununla birlikte istisnalar olabilir. Bu takdirde finansmanın nasıl yapılacağına kesin bir düzenlemeye bağlanması gerekmektedir.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, Açıklayıcı Not, par. 39.

¹⁰⁵ Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, Açıklayıcı Not, par. 40.

¹⁰⁶ Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, Açıklayıcı Not, par. 38.

III. HALKIN VETOSU

Halkın vetosu, henüz yürürlüğe girmemiş bir yasa hakkında halkın referandum isteğinde bulunmasını ifade etmektedir.¹⁰⁷ Halkın vetosu terimi yerine halkın itirazı¹⁰⁸, halkın yasama vetosu¹⁰⁹ ve halk vetosu¹¹⁰ gibi ifadeler de kullanılmaktadır.

Bazı yazarlar, halkın vetosunu bir yasanın yürürlüğe girmesinin halkın talebiyle düzenlenen bir referandum sonucu engellenmesi olarak nitelendirmekte¹¹¹; bazı yazarlar ise halkın vetosunun bir engel olma usulü olmayıp halkın referandum isteği olduğunu belirtmektedir.¹¹²

Halkın vetosu usulünün işleyebilmesi için ilk koşul yasama organı tarafından kabul edilmiş; ancak henüz yürürlüğe girmemiş bir yasa olmasıdır. Halkın vetosu, hali hazırda yürürlükteki bir yasanın iptalini sağlayan bir usul değildir.¹¹³ İkinci koşul, yasanın kabul edilmesi ile yürürlüğe girmesi arasındaki sürede halk tarafından belirli sayıda imza toplanması koşuludur. Halkın referandum isteği sonucu yapılacak oylamada yasanın yürürlüğe girmesi kabul edilirse yasa yürürlüğe girecektir; reddedilirse yasa halk tarafından veto edilmiş olacak ve hiç kabul edilmemiş sayılacaktır.¹¹⁴ Yalnızca henüz yürürlüğe girmemiş bir yasa halkın vetosuna konu olabileceği için yasanın yürürlükten kaldırılması veya iptali söz konusu değildir; halk vetosunun hukuki sonucu yasanın hiç kabul edilmemiş sayılmasıdır.

Halkın vetosu, sıklıkla halk girişimi ve referandum usulleriyle karıştırılmaktadır. Oysa gerek uygulanma koşulları, gerekse sonuçları bakımından

¹⁰⁷ Kubalı, **a.g.e.**, s. 285; Teziç, **a.g.e.**, s. 247; Batum, **a.g.t.**, s. 295.

¹⁰⁸ Başgil, **a.g.e.**, s. 245.

¹⁰⁹ Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 185. Kaboğlu aynı zamanda halk vetosu ve yürürlükten kaldırıcı referandum terimlerini de kullanmaktadır.

¹¹⁰ İbrahim Şahbaz, **Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2006, s. 61.

¹¹¹ Gözler, **a.g.e.**, s. 293.

¹¹² Teziç, **a.g.e.**, s. 247.

¹¹³ Başgil, **a.g.e.**, s. 251.

¹¹⁴ Kapani, **a.g.e.**, s. 298; Teziç, **a.g.e.**, s. 247.

her üç usulün de yapısı birbirinden farklıdır. Halkın vetosu ile halk girişimi usullerini karşılaştırmak gerekirse, halk girişiminde halkın yaratıcı bir işlevi söz konusudur. Yasa projesini hazırlayan ve yasa yapım sürecini yönlendiren halkın kendisidir. Bununla birlikte halkın vetosunda yasama organı tarafından projelendirilip kabul edilmiş bir yasanın yürürlüğe girmesinin engellenmesi, dolayısıyla halkın bozucu işlevi söz konusudur.¹¹⁵ Ayrıca halk girişiminde halkın yasama organının dikkate almadığı konularda bir yasa projesi hazırlayıp bunu kabul etmesi olanağı bulunmaktadır. Bu olasılıkta halk, yasa koyucu gibi hareket etmekte ve yasama işlevinde önemli bir rol üstlenmektedir. Halkın vetosunda ise halkın yasa koyucu gibi hareket etme işlevi söz konusu değildir; ancak yasama organının halkın istemediği yasaları çıkarmasını önlemesi mümkün olmaktadır.¹¹⁶

Halkın vetosu ve referandum arasındaki ayrımın yapılması biraz daha güçtür. Usulü açısından referandum türleri bu ayrımın yapılması bakımından önem taşımaktadır. Buna göre, yürürlüğe girme koşulları ve sonuçları açısından halkın vetosu zorunlu referandum ile benzerlik göstermektedir. Zorunlu referandumda, referandum yasanın yürürlüğe girmesi için zorunlu bir koşuldur. Halkın vetosunda ise referandum yasanın yürürlüğe girmesi için zorunlu koşul değildir; ancak halk veto iradesini kullandığı takdirde yasama organı tarafından kabul edilen yasanın yürürlüğe girebilmesi, yasanın referandum sonucunda kabul edilmesi koşuluna bağlanmıştır.¹¹⁷

Halkın vetosu İsviçre, Amerika Birleşik Devletleri ve İtalya’da uygulanan bir doğrudan demokrasi usulüdür. Ülke uygulamaları çalışmamızın üçüncü bölümünde ayrıntılı olarak incelenecektir.

¹¹⁵ Kubalı, **a.g.e.**, s. 285; Batum, **a.g.t.**, s. 277, 295.

¹¹⁶ Kapani, **a.g.e.**, s. 299.

¹¹⁷ Batum, **a.g.t.**, s. 297.

IV. AZİL

Temsili demokrasilerde milletin temsilcileriyle olan ilişkisi temsili vekalet anlayışı üzerine kuruludur. Temsilciler tek tek kendilerini seçenleri değil, tüm milleti temsil etmektedir. Bu bağlamda, temsili vekalet anlayışı emredici vekalet anlayışından ayrılmaktadır. Emredici vekalet anlayışına göre, temsilciler milletin değil kendilerini seçenlerin vekilidir ve temsil görevlerini seçmenlerin denetimi altında yürütmektedirler. Bunun doğal bir sonucu olarak emredici vekalet anlayışına göre, seçmenler temsilcilerden memnuniyetsiz ise temsilcileri görevden alabilirler.¹¹⁸ Azil kurumu da emredici vekalet anlayışı çerçevesinde değerlendirilmelidir. Buna göre azil, belli sayıda yurttaşın imza toplamalarıyla ya da bazı yetkili organların talebiyle, seçilmiş temsilcilerin görev süreleri dolmadan halkoyu ile görevden alınmasıdır.¹¹⁹ Genel anlamıyla temsilcilerin görevden alınması anlamını taşıyan azil, bazı yazarlar tarafından temsilcilerin azledilmesi¹²⁰, geri çağırma¹²¹ gibi kavramlarla da ifade edilmektedir.

Azil, bireysel veya kolektif azil biçiminde gerçekleşebilir. Kolektif azil İsviçre’de uygulanan ve halkın fesih hakkı anlamına gelen “*abberufungsrecht*” olarak adlandırılan bir yöntem olup halk tarafından bazı kanton meclislerinin toplu olarak görevden uzaklaştırılması usulüne denmektedir. Seçmenlerin bu usulü işletebilmesi için öncelikle belirli sayıda imza toplamaları gerekmektedir. Bu imzalarla seçmenler meclisin dağılmasını talep etmektedir. Bazı yazarlar kolektif azil talebini seçmenler tarafından yapılan fesih olarak nitelendirmektedir.¹²²

Bireysel azil Amerika Birleşik Devletleri’nde kullanılan bir usuldür ve yalnızca temsilcilerin değil, halk tarafından seçilmiş yargıçların ve kamu görevlilerinin de halk tarafından görevden alınması mümkündür. Bu usule geri çağırma (*recall*) adı verilmektedir. Seçmenlerin belirli sayıda imza toplamalarıyla

¹¹⁸ Teziç, **a.g.e.**, s. 104, 238; Gözler, **a.g.e.**, s. 281-288.

¹¹⁹ Karagöz, **a.g.e.**, s. 62.

¹²⁰ Teziç, **a.g.e.**, s. 238; Gözler, **a.g.e.**, s. 294.

¹²¹ Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 187; Karagöz, **a.g.e.**, s. 62.

¹²² Teziç, **a.g.e.**, s. 240.

başlatılan bireysel azil usulünde seçmenler, temsilciyi veya kamu görevlisini istifaya davet etmektedir. Temsilci veya kamu görevlisi çağrıya uyarak istifa edebilir veya istifa etmemekte direnebilir. Her iki halde de yeniden seçim yapılmaktadır.¹²³

Bir bireysel azil usulü olan geri çağırma, halkın geri çağırma sürecine katılımına bağlı saf geri çağırma (*full recall*) ve karma geri çağırma (*mixed recall*)¹²⁴ olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Buna göre, geri çağırma sürecinin başlangıcında ve geri çağırmanın kabulü veya reddi aşamalarında halkın katılımına olanak sağlanıyorsa saf geri çağırma söz konusudur. Saf geri çağırmada sürecin her aşamasında halkın katılımı esas alınmaktadır. Bununla birlikte, halkın sürece katılımı yalnızca sürecin başlatılma veya sona erme aşamalarıyla sınırlıysa karma geri çağırma söz konusudur.¹²⁵ Karma geri çağırmada iki olasılık söz konusudur. İlki, halkın başlattığı geri çağırma süreci yetkili bir organının onayına tabi tutulabilir. İkinci olasılıkta ise yetkili bir organ tarafından başlatılan geri çağırma süreci halkın geri çağırmayı onaylamasına bağlanabilir.¹²⁶

Hem saf geri çağırma usulü hem de karma geri çağırma usulü yasama organı üyeleri ve kamu görevlileri bakımından uygulanabilir. Aynı şekilde her iki usulün de gerek ulusal düzeyde gerekse bölgesel ve yerel düzeyde uygulanması mümkündür.¹²⁷

¹²³ A.e., s. 230-231; Gözler, a.g.e., s. 295.

¹²⁴ *Full recall* ve *mixed recall* kavramlarının Türkçeleştirilmesi konusunda bkz.; Karagöz, a.g.e., s. 64-65.

¹²⁵ Virginia Beramendi vd., **Direct Democracy – The International IDEA Handbook**, Stockholm, Published by: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, s. 114.

¹²⁶ Karagöz, a.g.e., s. 65.

¹²⁷ Beramendi vd., a.g.e., s. 114.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GÜNÜMÜZDE DOĞRUDAN DEMOKRASİ KURUMLARINA YER VEREN ANAYASALARDAKİ DÜZENLEMELER VE UYGULAMALAR

I. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA ANAYASAL DOĞRUDAN DEMOKRASİ KURUMLARININ UYGULANMASI

İsviçre, modern demokrasiler içinde seçmenlere oldukça geniş yetkiler veren ülkelerden biridir ve bu özelliğinin gelişmesinde eski kanton geleneği etkili olmuştur. Özellikle referandum gibi doğrudan demokrasi kurumlarının uygulamalarına pek çok ülkede başvurulduğu görülmektedir. Bununla birlikte İsviçre, doğrudan demokrasiyi bir sistem olarak benimsemiş ve gerek federal düzeyde gerekse federe devletler (kantonlar) düzeyinde etkin olarak uygulayan ülkelerin en başında gelmektedir.¹ Bu nedenle çalışmamızda anayasal doğrudan demokrasi kurumlarının uygulanması açıklanırken İsviçre örneği temel alınacaktır; bununla birlikte gerekli yerlerde bu kurumlara yer veren diğer ülkelerin uygulamalarından da örnekler sunularak karşılaştırma yapılmaya çalışılacaktır. İsviçre'nin bu özellikli durumunda rol oynayan tarihsel yapısının günümüz uygulamalarına etkilerini anlamak, kanton yapılanmasını ve buradaki doğrudan demokrasi uygulamalarını kavramak bakımından önem taşımaktadır. Bu bağlamda, öncelikle İsviçre'de doğrudan demokrasinin tarihsel gelişim süreci ve siyasal yapının doğrudan demokrasi kurumlarına etkisi incelenecek, ardından günümüz İsviçre'sinde doğrudan demokrasi kurumlarının yasal düzenlemelerine ve uygulamalarına Amerika Birleşik Devletleri, İtalya gibi ülke uygulamalarıyla karşılaştırmalı hukuktan da yararlanarak yer verilecektir.

¹ Alexander H. Trechsel – Hanspeter Kriesi, “Switzerland: The Referendum and Initiative As a Centrepiece of the Political System”, **The Referendum Experience in Europe**, Editörler: Michael Gallagher – Pier Vincenzo Uleri, Macmillan Press, 1996, s. 185.

A. Siyasal ve Hukuksal Yapının Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Gelişmesine Etkisi

En eski dağ kantonları olan Uri, Schwyz ve Unterwald kantonları 1291 yılında savunma amacıyla birleşerek bir federal beyanname imzalamışlardır. 1332 yılında Lucerne kantonu, ardından 1350'li yıllarda; Zürich, Bern, Glarus ve Zug kantonları da bu birliğe katılmıştır ve Eski İsviçre Konfederasyonu oluşmuştur. İsviçre'de doğrudan demokrasinin tarihi oy kullanma hakkına sahip erkek yurttaşlardan oluşan ve "*landsgemeinde*" adı verilen halk meclisine dayanmaktadır. Bilinen ilk landsgemeinde toplantısı 1294 yılında Schwyz kantonunda gerçekleştirilmiştir. Kantonun oy kullanma hakkına sahip tüm erkek yurttaşlarının katılımıyla kanton kanunlarının görüşüldüğü toplantılar, bir açık hava toplantısı biçiminde düzenlenmektedir ve oylamalar el kaldırarak yapılmaktadır. Bu nitelikleriyle landsgemeinde Atina'daki doğrudan demokrasinin bozulmamış bir uygulaması olarak değerlendirilebilir.² Burada belirtmek gerekir ki, günümüzde Appenzell, Glarus, ve Obwalden kantonları ile Zurich Kantonu'na bağlı Kilchberg kasabasında landsgemeinde uygulaması halen devam etmektedir.³

Tarihsel açıdan benzer bir uygulama Amerika Birleşik Devletleri'nde de görülmüştür. 1640'lı yıllara kadar New England komünlerinde köle olmayan, özgür yurttaşların yasalaşmasını istedikleri düzenlemeleri görüştükleri toplantılar düzenlenmekteydi. Bu toplantılar zamanla anayasaların halk tarafından onaylanması görüşünün oluşmasını sağlamıştır ve Amerika Birleşik Devletleri'nde birçok eyaletin anayasası halk oylaması ile kabul edilmiştir.⁴ Bu bağlamda, kurucu referandumun Amerika'da eski İngiliz kolonilerinde uygulanmaya başladığı kabul edilmektedir.⁵

² Kris W. Kobach, **The Referendum: Direct Democracy in Switzerland**, Dartmouth Publishers, 1993, s. 17-18; Etienne Grisel, **Initiative et Référendum Populaires, Traité de la démocratie Semi-Directe en Droit Suisse**, 3ème Edition, Berne, Staempfli Editions, 2004, s. 45-47.

³ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 13. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2009, s. 151; Oktay Uygun, **Demokrasinin Tarihsel, Felsefi ve Ahlaki Boyutları**, İstanbul, İnkılap Kitabevi, 2003, s. 188.

⁴ David D. Schmidt, **Citizen Lawmakers, The Ballot Initiative Revolution**, Temple University Press, Philadelphia, 1989, s. 3-4; Philip L. Dubois – Floyd Feeney, **Lawmaking By Initiative: Issues, Options and Comparisons**, Agathon Press, New York, 1998, s. 8-9.

⁵ Grisel, **a.g.e.**, s. 47.

İsviçre'nin ilk anayasası Fransız Devrim ordusunun İsviçre'yi işgaliyle 1798 yılında Direktuvar Yönetimi tarafından zorla kabul edilmiştir. Üniter bir devlet biçimi öngören bu anayasa kısa süreli olmuştur ve 1799 yılından 1802 yılına kadar İsviçre anayasal bir laboratuvar haline dönüşmüştür.⁶ Bu sürede yapılan dört anayasadan üçü başarısızlığa uğramış, halkın vetosu kurumunu düzenleyen 1802 Anayasası ise yürürlüğe girmiş ancak hiç uygulanmamıştır. 1802 Anayasası'nın önemli bir özelliği referanduma sunularak kabul edilmiş olmasıdır. Bu referandum İsviçre'de ülke çapında yapılan ilk referandum olma özelliğini taşımaktadır.⁷ Kısa ömürlü olan 1802 Anayasası'nın ardından federalistler ve üniterler arasındaki çatışma sonucunda 1803 yılında, Aracılık Belgesi (*L'Acte de Médiation*) olarak da adlandırılan 1803 Anayasası kabul edilmiştir. Bazı yazarlar bu belgenin bir anayasa değil bir çeşit hakemlik belgesi olduğunu ileri sürmektedir.⁸ 1803 Anayasası ile İsviçre on dokuz kantondan oluşan bir konfederasyon biçiminde yapılanmıştır.⁹

1848 yılında kabul edilen İsviçre Anayasası ise İsviçre'nin konfederal yapısını sona erdirerek federal devlet biçimini öngörmektedir. Bu yeni yapılanma konfederasyon biçiminde örgütlenmiş İsviçre için kantonların egemenliğini yitirmesi anlamına gelmektedir. Birden çok devletin birleşiminden oluşan bir konfederasyon yerine merkeze bağlı kanton yapılanması, dolayısıyla federal devlet biçimi anayasallaşmıştır.¹⁰ Federal devlet ve kantonlar, bir diğer deyişle federe devletler, arasındaki yetki paylaşımı bakımından, İsviçre'de 1848 Anayasası'nın ilk yürürlüğe girdiği tarihten itibaren kantonların yetkileri giderek azalmıştır. Bununla birlikte, İsviçre'de halk girişimi usulünün sıkça kullanılan bir doğrudan demokrasi kurumu olmasından dolayı sürekli değişen bir anayasa metni ve bu bağlamda değişen bir

⁶ Philippe Lauvaux, **Les Grandes Démocraties Contemporaines**, Paris, Presses Universitaires de France, 2004, s. 400.

⁷ Kobach, **a.g.e.**, s. 20.

⁸ Jean-François Aubert, **Traité de Droit Constitutionnel Suisse Volume I.**, Neuchatel, Editions Idés et Calendes, 1967, s. 10.

⁹ Grisel, **a.g.e.**, s. 48.

¹⁰ Aubert, 1848 Anayasası'nda anayasa hukuku anlamında federal devlet biçimi öngörülmekte iken konfederasyon teriminin kullanıldığını, bunun teknik anlamda doğru olmadığını; ancak konfederasyon denildiğinde İsviçre bağlamında federal devletin anlaşılması gerektiğini belirtmektedir. Aubert, **a.g.e. (Vol.I)**, s. 34-35.

yetki paylaşımı söz konusudur.¹¹ Bu bakımdan, federal devlet yapılanması ve doğrudan demokrasi kurumları arasında bir bağlantı olduğu söylenebilir.¹² Gerçekten üniter devlet biçimini benimsemiş hemen her devletin temsili demokrasiyi benimsediği görülmektedir. Bunda özellikle referandum gibi doğrudan demokrasi kurumlarının fazla merkezileşmiş devlet yapılanmasını felce uğratma ve bölgesel çıkarları karşı karşıya getirme riskinin etkili olduğu kabul edilmektedir.¹³ Bunun yanı sıra, federal yapı üniter yapıya göre genel olarak çoğulcu demokrasinin gelişmesine daha uygun bir devlet biçimi olarak nitelendirilmektedir.¹⁴ Nitekim çoğulculuğu esas alan, azınlığın görüşlerini ifade etme ve uygulama olanağı bulduğu doğrudan demokrasi kurumlarını etkin olarak kullanan ülkelere baktığımızda, bu ülkelerin başında İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri gelmektedir ve her iki ülke de federal devlet biçimini benimsemiştir. Amerika Birleşik Devletleri'nde doğrudan demokrasi kurumları federal düzeyde tanınmamakla birlikte, federe devletler düzeyinde son derece işlevsel kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı şekilde, doğrudan demokrasi kurumlarına yer verilen İtalya'da da halk girişimi ve referandum kurumlarının uygulaması ülke genelinden ziyade bölgesel düzeyde daha yaygındır.¹⁵

1848 Anayasası'nın kabul edildiği dönemde güçlü monarşilerle çevrili İsviçre, demokratik cumhuriyet rejimine sahip tek örnek olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁶ 1848 Anayasası temsili demokrasi anlayışını ön plana çıkarmaya çalışarak sınırlı sayıda doğrudan demokrasi kurumuna yer vermektedir. Bunlar referandum ve halk girişimi kurumlarıdır. 1848 Anayasası ilk kez federal anayasal halk girişimine yer vermesi bakımından önem taşımaktadır.¹⁷ Federal düzeyde halk girişiminden önce ilk halk girişimi uygulaması ise 1845 yılında Vaud kantonunda

¹¹ Oktay Uygun, **Federal Devlet Temel İlkeleri, Başlıca Kurumları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2007, s. 156-157.

¹² Kobach, **a.g.e.**, s. 52-53; Teziç, s. 251.

¹³ Grisel, **a.g.e.**, s. 72.

¹⁴ Çoğulcu – çoğunlukçu demokrasi çerçevesinde federal ve üniter devlet biçimlerinin etkisi konusunda ayrıca bkz., Yannis Papadopoulos, **Les Processus de Décision Fédéraux en Suisse**, L'Harmattan, 1997, s. 21-26.

¹⁵ Grisel, **a.g.e.**, s. 72.

¹⁶ Mehmet Semih Gemalmaz, **Devlet, Birey ve Özgürlük**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2010, s. 235.

¹⁷ Trechsel – Kriesi, **a.g.m.**, s. 188.

yapılmıştır.¹⁸ Vaud Kantonu Anayasası, 8.000 yurttaşın hazırladığı öneriyi halkın onayına sunarak yasalaştırabileceğini kabul etmektedir.¹⁹ 1848 Anayasası'nın 113. maddesine göre 50.000 imza toplanması durumunda yurttaşlar anayasanın tümüyle değiştirilmesini talep edebilir. Bununla birlikte, anayasanın kısmen değiştirilmesi için halk girişimi usulünün işletilmesi mümkün değildir.²⁰ Ayrıca, anayasanın tamamen veya kısmen değiştirilmesi durumlarında referandum usulü öngörülmektedir. Gerek yasama organı tarafından gerekse halk girişimi sonucu yapılacak tüm anayasa değişiklikleri halkın ve kantonların oyuna sunulmak zorundadır.²¹

İsviçre'nin ilk kez federal anayasal halk girişimini düzenleyen 1848 Anayasası, 1874 yılında tümüyle değiştirilmiştir. 1874 değişikliği 1848 Anayasası'nın kurucu felsefesini değiştirme amacı gütmemekte, yalnızca özellikle federal yapıya ilişkin konularda eksiklikleri tamamlamayı hedeflemektedir. 1874 Anayasası, 140 kısmi değişiklik geçirerek 1999 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.²² Bu değişikliklerden çalışmamızın konusu ile ilgili en önemlilerinden biri 1891 yılında anayasanın kısmen değişikliği durumunda da halk girişiminin kabul edilmesidir.²³ Böylelikle federal düzeyde anayasal halk girişimi, anayasanın tümünün değiştirilmesi durumunda olduğu gibi kısmen değiştirilmesi durumunda da uygulanmaya başlamıştır.²⁴

Amerika'daki uygulamaya baktığımızda ise ilk referandum 1778 yılında Massachusetts eyaleti anayasasının onaylanması için yapılmıştır. Bunu 1780 ve 1783

¹⁸ Dubois –Feeney, **a.g.e.**, s. 8.

¹⁹ Grisel, **a.g.e.**, s. 48.

²⁰ André Eschet-Shwarz, "The Role of Semi-Direct Democracy in Shaping Swiss Federalism: The Behavior of Cantons regarding Revision of the Constitution, 1866-1981", **Publius, The Journal of Federalism**, Vol. 19, No: 1, Oxford University Press, 1989, s. 85; Kasım Karagöz, **Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Halk Girişimi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010, s. 252.

²¹ Aubert, **a.g.e. (Vol.I)**, s. 83.

²² Lauvaux, **a.g.e.**, s. 402.

²³ İsviçre'de anayasanın değiştirilmesi konusunda 1848, 1874 ve 1891 düzenlemeleri konusunda karşılaştırma için bkz.; Gemalmaz, **a.g.e.**, s. 238-240.

²⁴ Kobach, **a.g.e.**, s. 29; Trechsel – Kriesi, **a.g.m.**, s. 188.

yıllarında New Hampshire eyaleti izlemiştir.²⁵ Anayasal halk girişimine yer veren ilk eyalet anayasası 1777 Georgia Eyaleti Anayasası'dır. Bununla birlikte, uygulaması mümkün olmamıştır ve on iki yıl sonra yenilenen Georgia Anayasası'nda halk girişimine yeniden yer verilmemiştir.²⁶ Bu tarihten sonra uzun yıllar unutulmuş halk girişimi kurumu, Güney Dakota eyaletinde İsviçre uygulamasından habersiz olarak bir gazeteci ve bir işçi hareketi aktivistinin halk girişimi ve referandumun kabul edilmesine ilişkin verdikleri öneri ile tartışılmaya başlamıştır.²⁷ 1880'li yılların sonlarında ise İsviçre'deki uygulamaların da etkisiyle halk girişiminin kabul edilmesi Amerika genelinde daha sık tartışılmaya başlamıştır.²⁸ Halk girişimi uygulaması ise ilk kez 1904 yılında Oregon eyaletinde gerçekleştirilmiştir.²⁹ Tarihsel anlamda İsviçre ve Amerika uygulamalarının birbirine hemen hemen paralel geliştiği ve zaman zaman birbirini etkilediği söylenebilir.

Yukarıda gelişimini açıkladığımız bu kurumlar anayasal düzeyde, yasal düzeyde ve kamu görevlileri düzeyinde uygulamaları bakımından bir sınıflandırmaya tabi tutulabilir ve günümüzdeki uygulamaları bu sınıflandırmaya göre incelenebilir.

B. Anayasal Düzeyde Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Uygulanması

Anayasal düzeyde doğrudan demokrasi kurumlarının uygulanması denildiğinde akla; referandum, halk girişimi ve halkın vetosu kurumları gelmelidir. Çalışmamızın ikinci bölümünde özellikle halk girişimi ve referandumun birbirinin tamamlayıcısı olarak işlev gördüğünü belirtmiştik. Bu bağlamda, farklı ülke düzenlemelerini incelerken iki kurum birlikte ele alınacaktır. Çeşitli ülke uygulamalarına bakıldığında anayasaların tümüyle veya kısmen değiştirilmesinde bu

²⁵ William B. Fisch, "Constitutional Referendum in United States of America", **The American Journal of Comparative Law**, Vol: 54, American Law in the 21st Century: US National Reports to the XVIIth International Congress of Comparative Law, 2006, s. 491.

²⁶ **A.e.**, s. 494.

²⁷ Dubois – Feeney, **a.g.e.**, s. 9.

²⁸ Schmidt, **a.g.e.**, s. 4-5.

²⁹ **A.e.**, s. 8.

kurumlara başvurulduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra, referandum ve halk girişiminin federal devlet biçimine sahip farklı ülke uygulamalarında gerek federal gerekse federe düzeyde uygulama alanı bulduğu belirtilmelidir. İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki uygulamalar federal ve federe devlet düzeyinde anayasa değişiklikleri bakımından bir ayrıma tabii tutulabilir.

1. Federal Düzeyde Anayasa Değişiklikleri

Günümüzde İsviçre'de federal düzeyde halk girişimi 1999 tarihli İsviçre Federal Anayasası'nın "*Halk ve Kantonlar*" başlıklı dördüncü kitabının "*Girişim ve Referandum*" başlıklı ikinci bölümü altında, 138. ve 140. maddeleri arasında düzenlenmiştir.³⁰ Ayrıca "*Anayasanın Değiştirilmesi ve Geçici Hükümler*" başlıklı altıncı bölümde 192. ve 196. maddeler arasında da anayasanın kısmen veya tümüyle değiştirilmesi halleri ve bu değişikliklerin yürürlüğe girmesi düzenlenmiştir. Federal Anayasa'nın 192. maddesine göre, anayasanın ilke olarak her zaman tümüyle veya kısmen değiştirilebileceği ifade edilmektedir.

İsviçre'de federal düzeyde halk girişimi yalnızca anayasa değişiklikleri bakımından mümkündür. Yasal halk girişimi federal düzeyde düzenlenmemiştir. Bu bağlamda, federal düzeyde halk girişimi yasa koyucuya veya yürütme organına değil, doğrudan anayasa koyucuya yönelmektedir. Konusu bir yasa, yönetmelik, hükümet kararı veya federal mahkeme kararı olamaz.³¹ Bu nedenle, federal halk girişimi denildiğinde yalnızca anayasanın tamamen veya kısmen değişikliği anlaşılmalıdır. Burada belirtilmelidir ki, İsviçre'de federal düzeyde yasal halk girişimine yer verilip verilmemesi gerektiği tartışma konusu olmuştur. 2003 yılında yapılan referandumla 1999 İsviçre Federal Anayasası'na eklenmesi kabul edilen 139a maddesi federal düzeyde yasal halk girişimini de öngörmekteydi. Bununla birlikte, ilgili maddenin yürürlüğe girmesi ertelenmiştir ve uzun bir zaman geçtikten sonra, 2009 yılında

³⁰ İsviçre Federal Anayasası'nın Fransızca metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.admin.ch/ch/f/rs/1/101.fr.pdf>, Son Yararlanma Tarihi: 26.02.2011.

³¹ Grisel, **a.g.e.**, s. 186.

yapılan yeni bir referandum sonucunda 139a maddesi hiç yürürlüğe girmeden kaldırılmıştır.³²

1999 İsviçre Federal Anayasası'nda federal halk girişimi, anayasanın tümüyle değiştirilmesi ya da anayasanın kısmen değiştirilmesi durumlarına göre farklı düzenlemelere tabiidir.

İsviçre'de anayasanın tümüyle değiştirilmesinde halk girişimi usulünü açıklamadan önce anayasanın tümüyle değiştirilmesi ifadesinden ne anlaşılması gerektiğinin açıklanması gerekmektedir. Buna göre, anayasanın tümüyle değiştirilmesi iki anlama gelebilir. İlk anlamı şekil ölçütüne göre belirlenmektedir. Şekil ölçütü, değişikliğin anayasa hükümlerinin tümüne ya da büyük çoğunluğuna ilişkin olmasını ifade eder. İkinci anlamı ise maddi ölçüt olarak karşımıza çıkar. Bu ölçüte göre, tümüyle değişiklikten söz edebilmek için anayasanın temeline ve yapısal ilkelerine ilişkin toptan bir değişiklik olmalıdır.³³

İsviçre Federal Anayasası'nın 193. maddesi anayasanın tümüyle değiştirilmesinin halk, konseylerden biri veya Federal Meclis tarafından önerilebileceğini düzenlemektedir. Bu düzenleme İsviçre'de federal halk girişiminin anayasal temelini oluşturmaktadır. Anayasanın tümüyle değiştirilmesine, 138. maddedeki usule göre halk tarafından önerilmesi veya iki konsey arasında uyuşmazlık olması hallerinde anayasanın tümüyle değiştirilip değiştirilmeyeceğine halk karar verir. Halkın değişiklik yönünde karar vermesi durumunda her iki konsey de yenilenir.

Anayasanın tümüyle değiştirilmesi söz konusu olduğunda, halk girişimi usulü ile bu değişiklik istense dahi anayasa metni halk tarafından değil, federal

³² 1999 tarihli İsviçre Federal Anayasası'nın hiç yürürlüğe girmemiş federal düzeyde halk girişimini öngören 139a maddesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.; Grisel, **a.g.e.**, s. 54-56, 229-231; Michel Hottelier, "Suisse: Réforme des Droits Populaires de Rang Fédérale", **Revue Française de Droit Constitutionnel**, 2003/3, No: 55, Presses Universitaire de France, s. 662-663.

³³ Aubert, **a.g.e.**, s. 140.

meclis tarafından hazırlanır. Bu nedenle, anayasanın tümüyle değiştirilmesi durumunda halk girişimi yalnızca genel nitelikli bir tasarı biçiminde başlatılabilir.³⁴ İsviçre Federal Anayasası'nın 138. maddesi örtülü olarak tasarılı teklifi yasaklamaktadır. Bu kurala aykırılık Federal Meclis tarafından girişimin geçersiz sayılmasına neden olmaktadır.³⁵

138. madde “*Anayasanın Tümüyle Değıştirilmesine Yönelik Halk Girişimi*” başlığını taşımaktadır. Buna göre, oy hakkına sahip 100.000³⁶ yurttaş, girişimlerinin resmi olarak yayınlanmasından itibaren 18 ay içinde anayasanın tümüyle değıştirilmesini teklif edebilir. Bu teklif halkoyuna sunulur. Federal Meclis'in halk girişimi ile önerilen bir değışiklik teklifini tek başına kabul etme yetkisi yoktur.³⁷ Federal Anayasa'nın 140. maddesinin ikinci fıkrasında anayasanın tamamını değıştirmeye yönelik halk girişimlerinin zorunlu referanduma sunulacağı düzenlenmiştir.

İsviçre'de bugüne kadar 1880 ve 1935 yıllarında olmak üzere iki kez anayasanın tümüyle değıştirilmesi için halk girişimi usulü işletilmiş; ancak her iki girişim de başarısız olmuştur.³⁸

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki uygulamaya baktığımızda, 1970'li yıllarda tartışılmakla birlikte, federal düzeyde halk girişimi kurumunun düzenlenmediğ

³⁴ Süheyl Batum, **Siyasal Katılma Aracı Olarak Referandum**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1986, s. 283-284.

³⁵ Grisel, **a.g.e.**, s. 186.

³⁶ 1977 yılından önce gerekli imza sayısı 50.000 olarak öngörülmekteydi ve bu sayı federal düzeyde seçmenlerin yaklaşık olarak onda birine denk gelmekteydi. 1977 yılında yapılan değışiklikle imza sayısının 100.000 olarak öngörülmesi 1971 yılında kadınlara seçme hakkı verilmesi ve seçmen sayısının neredeyse ikiye katlanması ile bağlantılıdır. Günümüzde 100.000 seçmen federal düzeyde seçmenlerin %2'sini oluşturmaktadır. Bkz., Jean-François Aubert, “L'Evolution Historique de la Réglementation Fédérale des Délais et Des Limites”, **Sans Délais et Sans Limites? L'Initiative Populaire à la Croisée des Chemins**, Editeur: Andreas Auer, Genève, Helbing&Lichtenhahn, 2001, s. 14.

³⁷ Karagöz, **a.g.e.**, s. 252.

³⁸ Kobach'a göre 1880'de başlatılan girişim anayasanın tamamen değıştirilmesini öngören bir değışiklik değildir. Kobach bu girişimi kısmi değışiklik olarak değerlendirmektedir. Kobach, **a.g.e.**, s. 42.

görülmektedir. Bununla birlikte, 24 eyalette halk girişimi kurumu düzenlenmiştir.³⁹ Bir diğer deyişle, Amerika’da halk girişimi federe devletler düzeyinde kabul edilmiştir ve bir sonraki başlıkta incelenecektir.

Anayasanın kısmen değiştirilmesi ise anayasaya yeni bir maddenin eklenmesini, bir anayasa maddesinin yürürlükten kaldırılmasını veya yürürlükte olan bir anayasa maddesinde yapılan değişikliği ifade etmektedir.⁴⁰

İsviçre’de anayasanın tümüyle değiştirilmesi için halk girişimi usulünü öngören 1848 Anayasası’ndan sonra, 1891 yılında anayasanın kısmen değiştirilmesi için halk girişimi kurumu düzenlenmiştir.⁴¹ Anayasanın kısmen değiştirilmesi için halk girişimi usulü 1999 tarihli İsviçre Federal Anayasası’nın 139. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, oy hakkına sahip 100.000 yurttaş, girişimlerinin resmi olarak yayınlanmasından itibaren 18 ay içinde anayasanın kısmen değiştirilmesini teklif edebilir. Ayrıca 194. maddede Federal Meclis’in de kısmen değişiklik önerisinde bulunabileceği düzenlenmektedir.

İmza sayısı ve süre bakımından kısmen değişiklik ve anayasanın tümüyle değiştirilmesi arasında farklılık bulunmamaktadır. Bununla birlikte, kısmen değişiklik ve anayasanın tümüyle değiştirilmesi arasında bazı farklar da mevcuttur. Öncelikle, kısmen değişiklikte değişikliğe uğrayacak normların kesin olarak belirtilmiş olması gerekmektedir. Ayrıca değişikliğin sonuçları açıkça belirlenmiş olmalıdır.⁴²

İsviçre Federal Anayasası’nın 139. maddesinin ikinci fıkrasına göre, kısmi değişiklik genel ifadelerle tasarlanmış bir öneri veya yazılı bir proje biçiminde

³⁹ Karagöz, **a.g.e.**, s. 84-85.

⁴⁰ Aubert, **a.g.e.**, s. 141; Grisel, **a.g.e.**, s. 189.

⁴¹ Eschet-Shwarz, **a.g.m.**, s. 85; Karagöz, **a.g.e.**, s. 252.

⁴² Grisel, **a.g.e.**, s. 189.

sunulabilir.⁴³ Ayrıca, 139. maddenin üçüncü fıkrasında kısmen değişiklik önerisinin konunun tekliği ve şekil birliği ilkeleri ile uluslararası hukukun emredici kurallarına uygun olması gerektiği; aksi takdirde bu ilke ve kurallara aykırılıktan ötürü federal meclisin girişimi geçersiz sayılabileceği düzenlenmektedir. Aynı şekilde, 194. maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarında da kısmi bir değişiklik önerisinin, konunun tekliği ve şekil birliği ilkelerine uygun olması gerektiği düzenlenmiştir. Özellikle girişimin konunun birliği ilkesine uygun olup olmadığının tespit edilmesi her zaman kolay olmamaktadır. Federal Siyasal Haklar Kanunu'nun⁴⁴ 75. maddesinin ikinci fıkrasında konu birliği ilkesi, Venedik Komisyonu'nun Referandumlara İlişkin İyi Uygulamalar Kılavuzu'nda yer alan düzenlemeyle paralel olarak, girişimin farklı bölümleri arasında öze ilişkin bir bağlantı olması biçiminde tanımlanmaktadır.⁴⁵

Konunun tekliği ilkesi, Amerikan eyaletlerindeki federe düzeydeki halk girişimlerinde de kabul edilen bir ilkedir. Bu ilkeye göre, her halk girişimi önerisinde yalnızca tek bir konu düzenlenebilmektedir. Anayasal halk girişiminin düzenlendiği 18 eyaletin 11'inde girişimin konunun tekliği ilkesine uygun olması koşulu aranmaktadır. Konunun tekliği ilkesi, seçmeni yanıltma amacı güden uygulamaların önüne geçilmesi bakımından önem taşımaktadır.⁴⁶

İsviçre Federal Anayasası'nın 139. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkralarına göre, kısmen değişiklik istemi öncelikle Federal Konsey tarafından incelenir; ancak Konsey nihai kararı vermemektedir, bir rapor hazırlayarak Federal

⁴³ İsviçre Federal Anayasası metninde “une proposition conçue en termes généraux” ve “un projet rédigé” ifadeleri kullanılmıştır. Bazı yazarlar tarafından bu ifadelerden, kavramlarla tam olarak örtüşmemekle birlikte, halk girişimi önerisinin tasarılı veya tasarısız teklif biçiminde hazırlanabileceğinin anlaşılması gerektiği belirtilmiştir. Bkz.; Karagöz, **a.g.e.**, s. 253-254, dp. 12.

⁴⁴ Loi Fédérale sur Les Droits Politiques (LDP), Kanunun tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.admin.ch/ch/f/rs/1/161.1.fr.pdf>, Son Yararlanma Tarihi: 10.05.2011.

⁴⁵ Konunun tekliği ilkesine aykırılık nedeniyle Federal Konsey tarafından geçersiz sayılan girişimlere örnek olarak, 1975 yılında İsviçre İşçi Partisi'nin enflasyona ve hayat pahalılığına karşı Federal Anayasa'nın 31. maddesine ek fıkra eklenmesine ilişkin başlattığı girişim verilebilir. Buna göre, Federal Konsey girişim önerisinde yer alan konut hakkı, fiyatların kontrolü, vergiler gibi çok farklı konuların bir arada sunulmasından ötürü girişimin geçersiz olduğuna karar vermiştir. Bkz.: Andreas Auer vd., **Droit Constitutionnel Suisse Vol: I, L'Etat**, Berne, Staempfli Editions, 2000, s. 237-238.

⁴⁶ Karagöz, **a.g.e.**, s. 103-104, 257. Konunun tekliği ilkesi Venedik Komisyonu'nun Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları'nda da konu birliği ilkesi adı altında kabul edilmektedir ve çalışmamızın ikinci bölümünde açıklanmıştır.

Meclis’e sunar. Federal Meclis girişim teklifini kabul ederse bir tasarı hazırlayarak halkın ve kantonların onayına sunar. Girişim teklifini reddederse, girişimin kabul edilip edilmemesini halkoyuna sunmak zorundadır. Halkoyunda girişime devam edilmesi yönünde sonuç çıkarsa girişimde önerilen şekilde bir tasarı hazırlar ve bu tasarayı halkın ve kantonların onayına sunar. Burada Federal Meclis’in önemli bir yetkisi bulunmaktadır. Halkoyunda girişime devam edilmesi yönünde sonuç çıkması halinde Federal Meclis girişimde önerilenin aksine bir “*karşı proje*” (*contre-projet*) hazırlayabilir.

Gerek Anayasa’nın tamamen değiştirilmesi, gerekse kısmen değiştirilmesi bakımından belirtmek gerekir ki; değişikliğin kabul edilebilmesi için halkın ve kantonların çoğunluğunun değişikliği kabul etmesi, bir diğer deyişle çifte çoğunluk esası kabul edilmiştir.⁴⁷

İsviçre’de günümüze kadar pek çok kez anayasal düzeyde halk girişimi uygulaması yapılmıştır. Halk girişimi sonucu oylanan konular referandumda oylanan konularla paralellik göstermektedir. İsviçre’de uygulanan referandum konularına; seçme yaşının on sekize indirilmesi, genetik bilimi ile ilgili gelişmeler, nükleer enerji kullanımının sonlandırılması, vergilendirmeye ilişkin düzenlemeler, tarım ürünlerinin fiyatlarının kontrolü, çevrenin korunması örnek olarak verilebilir.⁴⁸ Bu nedenle İsviçre Federal Anayasası’nda maddi anlamda anayasanın konusuna girmeyen bazı düzenlemeler yer almaktadır. Bu düzenlemelere ve halk girişimi sonucu anayasa değişikliklerine en son örneklerden biri Federal Anayasa’nın “*Kilise ve Devlet*” başlıklı 72. maddesinin son fıkrasına eklenen “*Minare yapılması yasaktır.*” hükmüdür. İsviçre Halk Partisi öncülüğünde minare yapımının yasaklanmasına ilişkin yürütülen kampanya sonucunda 100.000 imza toplanarak minare yapımının yasaklanması 29 Kasım 2009 tarihinde referanduma

⁴⁷ Olgun Akbulut, **Doğrudan Demokrasi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001, s. 46.

⁴⁸ İsviçre’de 1848-1992 yılları arasında yapılan referandumların listesi için bkz.; Kobach, **a.g.e.**, s. 70-78, Tablo 3-1.

sunulmuştur.⁴⁹ Halkın %53'ünün katılımı sonucunda oylamadan halkın %57.5'i oranında evet oyu ve 26 kantonun 22'sinin kabulüyle İsviçre'de minare yapılmasının yasaklanması yönünde sonuç çıkmıştır. Halk girişimi ve referandum süreci iç hukuka uygun bir şekilde işletilmekle birlikte, minare yapımının yasaklanmasına ilişkin halk girişimi ve ardından gerçekleştirilen referandum, özellikle inanç özgürlüğü hakkına müdahale oluşturduğu ve ayrımcılık yasağını ihlal ettiği gerekçesiyle İsviçre'deki doğrudan demokrasi uygulamalarının temel hak ve özgürlükler bakımından tehdit oluşturabileceği nedeniyle endişe uyandırmıştır. Doğrudan demokrasi kurumlarının uzun yıllardır uygulandığı, farklı kültürleri bir arada barındıran ve doğrudan demokrasi kurumlarıyla azınlıkların da siyasal hayata aktif olarak katılmasını sağlayan İsviçre'nin bu bağlamda iyi bir örnek olup olmadığı sorgulanmaya başlamıştır.⁵⁰ Venedik Komisyonu'nun Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları'nda da belirtilen genel ilkeye göre, referandumlar temel hak ve özgürlükleri konu alamazlar ve bu hak ve özgürlüklere aykırı olamazlar.⁵¹ Bununla birlikte, minare yapımının yasaklanmasına ilişkin referandum, ülkede yaşayan Müslümanların inanç özgürlüğü haklarına müdahale oluşturmaktadır.⁵² İsviçre'deki minare yapımının yasaklanmasına ilişkin halk girişimi ve referandum özellikle son yıllarda Avrupa ülkelerinde artan İslam fobisinin bir görünümü olarak nitelendirilmiştir.⁵³ Ayrıca, yasağın yalnızca belirli bir inanca yönelik olması da ayrımcılık yasağına aykırılık olarak değerlendirilebilir.⁵⁴

⁴⁹ İsviçre'de minare yapımının yasaklanması süreci konusunda ayrıntılı bilgi için bkz.; Lorenz Langer, "Panacea or Pathetic Fallacy? The Swiss Ban on Minarets", **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, Vol: 43, No:4, 2010, s. 5-8.

⁵⁰ Olgun Akbulut, "İsviçre'de Halk Girişimi Uygulamaları ve Minare Referandumu", **Prof. Dr. Rona Serozan'a Armağan**, C: II., On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s. 1869.

⁵¹ Venedik Komisyonu Referandumlara ilişkin İyi Uygulama Kuralları, III. Bölüm, Madde 3, (Çevrimiçi) [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)008rev-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)008rev-f.pdf) Son Yararlanma Tarihi: 02.03.2011

⁵² Minare yapımının yasaklanmasına ilişkin referandumun inanç özgürlüğü hakkına müdahale oluşturması ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz.; Akbulut, **a.g.m. (İsviçre'de Halk Girişimi...)**, s. 1871-1874; Langer, **a.g.m.**, s. 17-28.

⁵³ Olgun Akbulut, "İsviçre'de Minare Referandumu", **Açık Gazete**, (Çevrimiçi) <http://www.acikgazete.com/sizden/2009/12/14/isvicre-de-minare-referandumu.htm?aid=32705>, Son Yararlanma Tarihi: 02.03.2011.

⁵⁴ Rıza Türmen, "İsviçre'de Minare Yasağı", **Milliyet Gazetesi**, 07.12.2009, (Çevrimiçi) <http://www.milliyet.com.tr/isvicre-de-minare-yasagi/riza-turmen/siyaset/yazardetayarsiv/07.12.2009/1170524/default.htm>, Son Yararlanma Tarihi: 02.03.2011.

2. Federe Düzeyde Anayasa Değişiklikleri

Federe devletler düzeyinde anayasa değişikliklerini değerlendirecek olursak, İsviçre’de kantonlar, Amerika Birleşik Devletleri’nde ise eyaletler düzeyinde anayasal halk girişiminin kabul edildiği görülmektedir.

İsviçre’deki uygulamanın kaynağı İsviçre Federal Anayasası’nın 51. maddesine dayanmaktadır. “*Federal Güvenceler*” başlıklı dördüncü bölüm altında düzenlenen 51. maddeye göre, her kanton halkın çoğunluğu tarafından kabul edilen demokratik bir anayasaya sahiptir ve bu anayasanın değiştirilmesi için değişiklik talebinin halkın çoğunluğu tarafından yapılması gerekmektedir. Burada belirtmek gerekir ki, Federal Anayasa’nın 51. maddesindeki kantonal anayasa değişikliklerinin referanduma sunulması zorunluluğu konusunda bir açıklık yoktur ve bu zorunluluğun yalnızca anayasanın tümüyle değiştirilmesi hali için öngörüldüğü kabul edilmektedir. Kanton anayasalarının değiştirilmesinde de tıpkı federal düzeyde anayasa değişikliklerinde olduğu gibi tümüyle değişiklik ve kısmen değişiklik söz konusu olabilir. Her kanton anayasası anayasanın tümüyle veya kısmen değiştirilebileceğini düzenlemektedir. Kanton anayasalarının tümüyle değiştirilmesi durumunda oylamaya sunulacak temel soru yeni bir anayasanın hazırlanması gerekip gerekmediğidir. Çoğunluğun yeni bir anayasa hazırlanması konusunda olumlu oy kullanması durumunda bir anayasa tasarısı oluşturulmalı ve referanduma sunulmalıdır.⁵⁵

Değişiklik usulü her kantona göre farklılık göstermektedir. Örneğin, Cenevre Kantonu Anayasası’nın 64. maddesinde düzenlenen halk girişiminin başlatılabilmesi için 10.000 seçmenin Büyük Konsey’e başvurması gerekmektedir. Girişimi başlatabilecek seçmen sayısı her federe devlette farklılık gösterir. Bu sayı Zürih Kantonu Anayasası’nın 24. maddesinde 6.000 olarak belirlenmiştir. Zürih Kantonu Anayasası 24. maddesinde ayrıca bireysel girişime de yer vermektedir. Bern Kantonu

⁵⁵ Grisel, a.g.e., s. 201-202.

Anayasası'nın 58. maddesinde ise anayasanın tümüyle değiştirilmesi için kısmen değişiklik ve yasal halk girişimi için öngörülenden farklı olarak 30.000 seçmen tarafından girişimin başlatılabileceği düzenlenmiştir. Anayasa'nın tümüyle değiştirilmesini konu alanlar dışındaki girişimler ise 15.000 seçmenin imzasıyla başlatılabilmektedir. Lucerne Kantonu Anayasası'nın 20. maddesinde ise anayasal kantonal halk girişiminin 5.000 imza ile başlatılabileceği düzenlenmiştir.⁵⁶

İsviçre'de kantonal düzeyde anayasal halk girişimi ile federal düzeyde anayasal halk girişimi arasında benzerlikler bulunmaktadır. Örneğin, pek çok kantonun anayasasında girişimin tıpkı federal anayasal halk girişiminde olduğu gibi şekil birliği ve konu birliği ilkelerine uygun olması gerektiği düzenlenmiştir.⁵⁷ Öte yandan, federal düzeyde halk girişiminde Federal Meclis'e verilen karşı proje sunma yetkisi kantonlarda bulunan Büyük Konsey'in de girişime karşı bir proje sunabilmesi biçiminde pek çok kanton anayasasında karşımıza çıkmaktadır.⁵⁸ Federal düzeyde girişime benzer bir diğer nokta da, tümünden veya kısmi değişikliklerin zorunlu referanduma sunulacağının düzenlenmiş olmasıdır.⁵⁹ Temel noktalardaki bu benzerlikler bakımından İsviçre'de kantonlar düzeyinde yapılan halk girişimi, genel nitelikleriyle federal düzeyde halk girişiminin bir küçük modeli olarak nitelendirilebilir.

Federe devlet düzeyinde Amerika'daki anayasal doğrudan demokrasi uygulamalarına baktığımızda, 18 eyalette anayasal halk girişiminin kabul edildiği görülmektedir.⁶⁰ Ayrıca eyaletlerin hemen hemen tamamında referanduma yer verilmektedir. Bununla birlikte, federal düzeyde anayasal halk girişimi Amerika'da

⁵⁶ Bu bölümde adı geçen İsviçre kanton anayasalarının Fransızca tam metinleri için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.admin.ch/ch/f/rs/13.html>, Son Yararlanma Tarihi: 27.02.2011.

⁵⁷ Örneğin; Cenevre Kantonu Anayasası Madde 66, Zürich Kantonu Anayasası Madde 25, Lucerne Kantonu Anayasası Madde 22.

⁵⁸ Örneğin; Cenevre Kantonu Anayasası Madde 67, Zürich Kantonu Anayasası Madde 30, Lucerne Kantonu Anayasası Madde 22, Bern Kantonu Anayasası Madde 60, Neuchatel Kantonu Anayasası Madde 44.

⁵⁹ Örneğin; Zurich Kantonu Anayasası Madde 32, Lucerne Kantonu Anayasası Madde 23, Fribourg Kantonu Anayasası Madde 45.

⁶⁰ Dubois-Feeney, **a.g.e.**, s. 35.

kabul edilmemiştir.⁶¹ İsviçre uygulamasında yalnızca dolaylı halk girişimine yer verilirken Amerika’da bazı eyaletlerde dolaylı, bazı eyaletlerde ise doğrudan halk girişimine yer verilmektedir. Bu nedenle eyaletler düzeyinde anayasal halk girişimi uygulamasını incelerken, Amerika uygulamasında doğrudan anayasal halk girişimi ve dolaylı anayasal halk girişimi olup olmadığına göre bir ayırım yapılabilir.⁶²

Dolaylı anayasal halk girişimini kullanan eyaletler ise doğrudan halk girişimini kullanan eyaletlere oranla daha az sayıdadır. Yalnızca Massachusetts, Nevada ve Mississippi eyaletleri dolaylı anayasal halk girişimine yer vermektedir. Mississippi bu eyaletler içinde yalnızca dolaylı halk girişimine yer veren tek eyalettir ve aynı zamanda halk girişimini yalnızca anayasa değişiklikleri için kabul etmektedir.

Doğrudan anayasal halk girişimine yer veren eyaletlerin uygulamaları birbirinden farklıdır. Örneğin, çoğu eyalette girişimin kabul edilmesi için referandumda basit çoğunluğun sağlanması yeterli iken, Nebraska, Massachusetts, Illionis, Nevada ve Florida’da nitelikli çoğunluk aranmaktadır.⁶³ Ayrıca bazı eyalet anayasalarında anayasal halk girişiminin başlatılabilmesi için son seçimlerde geçerli oyların belirli bir yüzdesi oranında geçerli imza toplanması koşulu bulunmaktadır.⁶⁴ Ayrıca gerek doğrudan gerekse dolaylı anayasal halk girişimine yer veren eyaletlerde girişimin başlatılması için gerekli imza sayısı ve imzaların toplanma süresi de farklılık göstermektedir.⁶⁵

Genel olarak, federe devletler bakımından anayasal halk girişimlerini değerlendirdiğimizde, neredeyse federe devlet sayısı kadar farklı uygulama olduğu göze çarpmaktadır. Bu durum yalnızca anayasal halk girişimleri bakımından değil, aşağıda açıklanacak olan federe devletlerde yasal düzeyde halk girişimleri, halkın

⁶¹ Karagöz, **a.g.e.**, s. 84-85.

⁶² Doğrudan ve dolaylı anayasal halk girişimine yer veren eyaletlerin listesi için bkz.; Dubois-Feeney, **a.g.e.**, s. 29, Tablo. 2.

⁶³ Karagöz, **a.g.e.**, s. 87.

⁶⁴ Dubois-Feeney, **a.g.e.**, s. 35.

⁶⁵ Karagöz, **a.g.e.**, s. 113-118.

vetosu ve kamu görevlilerinin azli gibi kurumlar bakımından da söz konusudur. Bu nedenle federe devletler düzeyinde uygulamalarda ne İsviçre ne de Amerika Birleşik Devletleri uygulamasında genel nitelikli kurallar olduğu söylenemez. Bununla birlikte, yukarıdaki açıklamalarda bahsedildiği gibi, işleyişteki temel unsurlar ve birtakım ilkeler (örneğin, genel kabul gören konu birliği, şekil birliği ilkeleri gibi...) bakımından ancak genel benzerliklerden söz edebilmek mümkündür.

C. Yasal Düzeyde Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Uygulanması

Yasal düzeyde doğrudan demokrasi kurumlarının uygulanması denildiğinde halk girişimi, halkın vetosu ve referandum kurumları akla gelmelidir.

İsviçre bakımından öncelikle yasal halk girişiminin yalnızca kantonlar düzeyinde uygulandığı belirtilmelidir. Yasa yapımı, federal düzeyde halk girişimine konu olamaz.⁶⁶ 1958 yılında yasaların da federal halk girişimine konu olabilmesi teklifini içeren girişim kabul edilmemiştir.⁶⁷ Ayrıca, 2003 yılında referandum sonucu kabul edilen ve yasaların da federal düzeyde halk girişimine konu olabilmesini öngören düzenleme yürürlüğe girmeden kaldırılmıştır.⁶⁸

İsviçre’de federal düzeyde yasal halk girişimine yer verilmemiş olması konusunda İtalya uygulaması ile bir karşılaştırma yapılabilir. İtalya, İsviçre gibi federal bir devlet değildir; ancak federal düzeyde olmamakla birlikte İtalya, ulusal düzeyde yasal halk girişimini benimsemiştir. İtalya’da halk girişimi uygulamasının hukuksal dayanağını 1947 tarihli İtalya Anayasası’nın “*Girişim*” başlıklı 71. maddesi oluşturmaktadır. Bu maddeye göre, 50.000 seçmenin maddeler halinde

⁶⁶ Auer vd., **a.g.e.**, s. 232.

⁶⁷ Akbulut, **a.g.m. (İsviçre’de Halk Girişimi...)**, s. 1865.

⁶⁸ Bkz., Yukarıda dp. 32.

hazırlanan, bir diğer deyişle tasarılı bir halk girişimi başlatabileceği belirtilmektedir.⁶⁹

İsviçre uygulamasına geri dönecek olursak halk girişimi uygulamasının aksine, halkın vetosu ve referandum kurumları gerek federal gerekse kantonal düzeyde kullanılmaktadır.⁷⁰

İsviçre’de yasal halk girişimi tüm kantonlarda düzenlenmiştir ve bir yasanın kabul edilmesi, değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması için kullanılabilir. Anayasal halk girişiminde yapılan tamamen veya kısmen değiştirilme ayrımı yasal halk girişiminde bulunmamaktadır.⁷¹ Yasal halk girişimleri tasarılı olarak başlatılabileceği gibi tasarısız olarak da başlatılabilmektedir.⁷²

Yasal halk girişimleri İsviçre’de her kantonda farklı düzenlemelere tabidir. Kantonların tamamında tek tip bir uygulamadan söz edilemez. Örneğin, genel ilke olarak girişimin her zaman başlatılabileceği kabul edilmektedir. Bununla birlikte, bazı kanton anayasalarında belirli süre sınırlamalarının düzenlendiği görülmektedir.⁷³ Farklı düzenlemelere başka bir örnek, kanton düzeyinde anayasa değişikliklerinin zorunlu anayasal referanduma sunulması; ancak yasa değişiklikleri için zorunlu referandum öngörülmemesidir. Yasa değişikliklerinin zorunlu veya ihtiyari referanduma sunulması her kanton anayasasında farklı düzenlenmektedir.⁷⁴

Yasal halk girişimi bakımından Amerika Birleşik Devletleri eyaletlerindeki uygulamaya baktığımızda kimi eyaletlerde doğrudan, kimi eyaletlerde dolaylı, kimi

⁶⁹ 1947 Tarihli İtalya Anayasası’nın İngilizce metni için bkz.; (Çevrimiçi) http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html, Son Yararlanma Tarihi: 29.02.2011. İtalya uygulaması bakımından belirtmek gerekir ki, İtalya Anayasası’nın 71. maddesinde yasalar ifadesinin içeriğine anayasal yasalar da girmektedir ve İtalya’da ulusal düzeyde hem anayasal hem de yasal halk girişimi kabul edilmiştir. Batum, **a.g.t.**, s. 291-292.

⁷⁰ Teziç, **a.g.e.**, s. 244-247.

⁷¹ Grisel, **a.g.e.**, s. 204-205.

⁷² Karagöz, **a.g.e.**, s. 257.

⁷³ Bu düzenlemelere örnek olarak, Valais Kantonu Anayasası’nın 33. maddesinde yer alan yasa değişikliğine ilişkin referandumu takip eden dört yıl boyunca yasal halk girişiminde bulunulamayacağı düzenlemesi verilebilir. Grisel, **a.g.e.**, s. 205.

⁷⁴ Karagöz, **a.g.e.**, s. 257.

eyaletlerde ise hem doğrudan hem de dolaylı yasal halk girişimine yer verildiği görülmektedir. Örneğin, Washington ve Utah eyaletlerinde dolaylı ve doğrudan halk girişimine birlikte yer verilmektedir. Ayrıca bu iki eyaletin bir diğer özelliği de yalnızca yasal düzeyde halk girişiminin düzenlenmiş olmasıdır ve her iki eyalette de anayasa değişiklikleri halk girişimine konu olamaz.⁷⁵

Amerika'da dolaylı yasal halk girişimine yer veren eyaletlerdeki uygulama her eyalette farklılık göstermektedir. Örneğin, Maine Eyaleti'nde yasama organı kendisine sunulan tasarıyı olduğu gibi yasalaştırabileceği gibi, yasalaştırmıyorsa ilgili tasarıyı ya da hazırladığı alternatif tasarıyı referanduma sunmak zorundadır. Massachusetts'deki uygulama ise daha farklıdır ve iki aşamalı bir sistem uygulanmaktadır. Buna göre, yasa tasarısını belirli bir imza oranı ile yasama organına sunan seçmenler, eğer tasarı yasama organı tarafından reddedilirse bu tasarıyı referanduma sunmak için ilk orandan daha yüksek belirli bir imza oranına ulaşmak zorundadır.⁷⁶

Yasal düzeyde uygulamalara konu olan bir diğer doğrudan demokrasi kurumu halkın vetosu ise, daha önce belirttiğimiz gibi İsviçre'de federal ve kantonal düzeyde uygulanmaktadır. İsviçre Federal Anayasası'nın 141. maddesine göre, 50.000 yurttaşın veya sekiz kantonun isteği üzerine yasa, resmi olarak yayınlanana kadar 100 gün içinde referanduma sunulabilir. Bu düzenlemeye göre, halkın vetosunu İsviçre uygulaması bakımından halkın referandum isteği olarak nitelendirmek de mümkündür.⁷⁷

İtalya'da ise vergi, bütçe, af ve antlaşmaları uygun bulma yasaları dışında yasalar ve anayasa değişiklikleri bakımından halkın vetosu düzenlenmiştir. Sürecin

⁷⁵ Amerika Birleşik Devletleri'nde doğrudan ve dolaylı yasal halk girişimine yer veren eyaletlerin listesi için bkz.; Dubois-Feeney, **a.g.e.**, s. 29, Tablo 2.

⁷⁶ Amerika Birleşik Devletleri'nde yasal düzeyde halk girişimi konusunda eyalet uygulamaları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.; Karagöz, **a.g.e.**, s. 95-100.

⁷⁷ Teziç, **a.g.e.**, s. 247.

işleyebilmesi için 500.000 seçmen veya beş bölge meclisinin talepte bulunması gerekmektedir.⁷⁸

D. Kamu Görevlileri Düzeyinde Doğrudan Demokrasi Kurumlarının Uygulanması

Kamu görevlileri düzeyinde doğrudan demokrasi kurumları ile ifade edilmek istenen azil usulüdür. Azil usulünün dünya genelinde pek çok ülkede kabul edilmiş bir doğrudan demokrasi kurumu olduğu söylenebilir. Özellikle Peru, Küba, Ekvator, Kolombiya, Arjantin gibi Latin Amerika ülkelerinde azil usulüne ilişkin yasal düzenlemelere yer verilmektedir.⁷⁹ Bunun yanı sıra tipik uygulamaları İsviçre ve Amerika’da görülen azil kurumu, özellikle Amerika’da sıklıkla başvurulanan bir doğrudan demokrasi kurumudur.

İsviçre uygulamasına baktığımızda azil kurumuna ilişkin Federal Anayasa’da bir düzenleme bulunmamaktadır ve bu usulün yalnızca kanton anayasalarında düzenlendiği görülmektedir.⁸⁰ Her kantonun anayasası konuyla ilgili farklı düzenlemeler içermektedir. Örneğin, Vaud Kantonu Anayasası’nın 49. maddesinde belediye meclisi üyelerinin azledilebileceği düzenlenmektedir. Uri Kantonu Anayasası’nın 27. maddesinde kantonal halk girişiminin bir yetkilinin azledilmesi konusunda da başlatılabileceği belirtilmektedir. Ayrıca 24. maddede azil konusunda yapılan bu girişimin zorunlu referanduma sunulacağı düzenlenmiştir.

Bazı kanton anayasalarında azil usulü imza sayısını ve imza toplama sürelerini de içerek biçimde düzenlenirken bazılarında yalnızca yetkililerin azledilebileceği ve usulün ayrıca kanunla düzenleneceği belirtilmekle yetinilmiştir.

⁷⁸ **A.e.**

⁷⁹ Latin Amerika ülkelerinde azil usulüne ilişkin düzenlemeler ve uygulamalar konusunda ayrıntılı bilgi için bkz.; Virginia Beramendi vd., **Direct Democracy – The International IDEA Handbook**, Stockholm, Published by: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, s. 115-123.

⁸⁰ Jean-François Aubert, **Traité de Droit Constitutionnel Suisse Volume II.**, Neuchatel, Editions Idés et Calendes, 1967, s. 442.

Örneğin, Thurgovie Kantonu Anayasası'nın 25. maddesinde 20.000 seçmenin Büyük Konsey veya Devlet Konseyi'ni azledebileceği, imzaların üç ay içinde toplanması gerektiği ve imzalar toplandıktan üç ay sonra da konunun referanduma sunulması gerektiği düzenlenmiştir. Halkın konseylerin azledilmesine karar vermesi durumunda üç ay içinde seçim yapılması gerektiği belirtilmektedir. Schaffhouse Kantonu Anayasası'nın 26. maddesinde ise 1000 seçmenin Büyük Konsey'in veya Devlet Konseyi'nin tümünün yenilenmesini talep edebilecekleri düzenlenmektedir. Oylamaya katılanların olumlu oy kullanması durumunda yeni seçimlerin düzenlenmesi gerektiği belirtilmektedir.

Bunun yanı sıra, bazı kanton anayasalarında azil usulünün işletilebilmesi için belirli koşullar öngörülmüştür. Örneğin, Tessin Kantonu Anayasası'nın 44. maddesinde genel seçimlerden sonra en az bir yıl, en çok üç yıl içinde azil usulünün işletilebileceği düzenlenmiştir.

İsviçre'de uygulanan ve yukarıdaki kanton anayasaları örneklerinde gördüğümüz azil usulü çalışmamızın ikinci bölümünde açıklanan “*abberufungsrecht*” diye adlandırılan kolektif azil usulüdür ve bu yönüyle Amerika uygulamasından ayrılmaktadır.⁸¹ İsviçre'deki uygulamayı Amerika'daki uygulamadan ayıran bir diğer unsur da azil usulünün işletilme sıklığıdır. İsviçre'de bu usul referandum uygulamasına çok sık başvurulması nedeniyle hemen hemen hiç kullanılmayan bir doğrudan demokrasi kurumu olarak karşımıza çıkmaktadır.⁸² Ayrıca, İsviçre uygulamasında azil usulü yalnızca temsilciler bakımından işletilebilmektedir. Bununla birlikte, Amerika'da temsilciler için olduğu gibi, diğer kamu görevlileri ve yargıçlar için de kullanılmaktadır. Amerika ve İsviçre uygulamalarındaki benzerlik ise her iki ülkede de azil usulünün federe devletler düzeyinde kullanılmasıdır ve Amerika Birleşik Devletleri'nde de tıpkı İsviçre'de olduğu gibi federal düzeyde azil usulü düzenlenmemiştir.⁸³

⁸¹ Teziç, **a.g.e.**, s. 240.

⁸² Aubert, **a.g.e. (Vol.II)**, s. 442; Auer vd., **a.g.e.**, s. 190.

⁸³ Karagöz, **a.g.e.**, s. 70.

Amerika Birleşik Devletleri uygulamasında seçmenler belirli bir oranda imza toplayarak hoşnutsuz oldukları kamu görevlilerini görevden alabilme olanağına sahiptirler.⁸⁴ Azil usulü tıpkı İsviçre’de olduğu gibi her eyaletin anayasasında ayrıca düzenlenmiştir. Amerika Birleşik Devletleri’nde azil kurumuna en sık başvurulmuş Kaliforniya Eyaleti’nde, Anayasa’nın⁸⁵ ikinci maddesinin 13. bölümünde azil kurumu, “*Seçilmiş bir kamu görevlisinin görevden alınması konusunda seçmenlerin sahip olduğu güçtür.*” ifadesiyle tanımlanmaktadır. Kaliforniya’da yalnızca seçimle işbaşına gelmiş kamu görevlileri görevden alınabilirken, Montana Eyaleti’nde atanmış kamu görevlilerinin de görevden alınabileceği düzenlenmiştir ve Montana bu düzenlemeyi kabul eden tek eyalettir.⁸⁶

Kaliforniya Eyalet Anayasası’nın ikinci maddesinin 14. bölümünde ise imzaların toplanması için gereken sürenin 160 gün olduğu belirtilmektedir. Kaliforniya Anayasası’nda kamu görevlilerinin görevden alınması ve senatörlerin, meclis üyelerinin ve yargıçların görevden alınması için toplanması gereken imza sayısı farklı düzenlenmiştir. Kamu görevlileri için %12, diğer görevliler için ise %20 olmak üzere biraz daha zorlaştırılmış bir oran aranmaktadır. İmzaların toplanmasından sonra oylamaya sunulur ve oylamada olumlu sonuç çıkarsa kamu görevlisi görevinden alınır. Oylama sırasında yeni bir aday da belirlenebilir ve oylama sonucunda yeni kamu görevlisinin seçimi de gerçekleştirilebilir. Yakın zamanda Kaliforniya’da yapılan bir azil uygulamasına 2003 yılında eyalet valisi Gray Davis’in görevden uzaklaştırılması örnek verilebilir. Oylamada valinin görevden uzaklaştırılması yönünde sonuç çıkarken, ayrıca yeni vali Arnold Schwarzenegger de bu oylama sonucunda seçilmiştir.⁸⁷

⁸⁴ Teziç, **a.g.e.**, s. 240.

⁸⁵ Kaliforniya Eyalet Anayasası’nın İngilizce tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) http://www.leginfo.ca.gov/.const/article_2, Son Yararlanma Tarihi: 27.02.2011.

⁸⁶ Karagöz, **a.g.e.**, s. 68.

⁸⁷ **A.e.**, s. 71.

II. TÜRKİYE’DE BİR DOĞRUDAN DEMOKRASİ KURUMU OLARAK REFERANDUM ve UYGULAMALARI

A. Genel Olarak

İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri gibi doğrudan demokrasi kurumlarını kullanan ülkelerden farklı olarak Türkiye’de referandum, yalnızca anayasa değişikliklerinde başvurulmuş bir doğrudan demokrasi aracı olduğundan dolayı yukarıdaki sınıflandırmalardan anayasal düzeyde doğrudan demokrasi kurumlarının uygulanması başlığı çerçevesinde değerlendirilebilir.

Demokratik bir anayasa yapım sürecinde özgür ve çoğulcu bir ortam öncelikli koşuldur. Siyasal partilerin serbestçe faaliyette olması, halkı gerçek anlamda temsil eden bir kurucu meclisin oluşturulması ve kurucu meclis tarafından hazırlanan anayasanın referanduma sunulması demokratik anayasa koyuculuğunun temel koşullarıdır.⁸⁸ Demokratik, özgürlükçü ve çoğulcu bir yöntemle hazırlanan anayasa metninin referanduma sunulma süreci ve usulü de bu nedenle önem taşımaktadır.

Ülkemizde anayasa yapımı ve anayasa değişiklikleri bakımından başvurulmuş bir kurum olan referandumun; yasal düzenlemeler, yargı kararları ve uygulamalar bakımından değerlendirilmesine ve Türkiye uygulamasında ne ölçüde demokratik bir yöntem olarak kullanıldığı tespit edilmeye çalışılacaktır.

B. Türkiye’de Referandum Uygulamaları

Türkiye’de 1961 yılından bugüne kadar altı kez referandum yapılmıştır. Bu referandumlardan ikisi anayasa yapımı sürecinde, dördü ise anayasa değişiklikleri için gerçekleştirilmiştir. 1961 Anayasası’na kadar iç hukukumuzda referanduma

⁸⁸ Bülent Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, 3. Baskı, Beta Yayıncılık, 1994, s. 99-100.

ilişkin bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. 1961 Anayasası ile anayasal bir norm haline gelen referandum, 1987 yılında “*Anayasa Değişikliklerinin Halkoylaması’na Sunulması Hakkında Kanun*”un yürürlüğe girmesiyle özel bir kanunla da düzenlenmiştir. Bu yasal düzenlemelerin yanı sıra, Anayasa Mahkemesi ve Yüksek Seçim Kurulu kararları da Türkiye’deki referandum uygulamalarını anlamak bakımından önem taşımaktadır. Bu bağlamda, günümüze kadar yapılan altı referandum süreci ortaya konmaya çalışılacaktır.

1. Anayasa Yapımında Uygulanan Referandumlar

a. 1961 Anayasası Referandumu

Türkiye’de ilk referandum 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin ardından 1961 Anayasası’nın kabulü sürecinde yapılmıştır. 1961 Anayasası Türkiye’de ilk kez kurucu referanduma sunulan anayasa olma özelliğini taşımaktadır.

27 Mayıs askeri müdahalesinin ardından yeni anayasa, Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi’nden oluşan bir kurucu meclis tarafından yapılmıştır ve 9 Temmuz 1961 tarihinde referanduma sunulurken kabul edilmiştir.⁸⁹ 1961 referandumu sürecinin demokratik usullere uygun olup olmadığını anlamak için öncelikle ilgili mevzuatı, ardından uygulamayı incelemek gerekmektedir. Bu bağlamda, seçmenlerin özgür iradelerinin ortaya konması açısından oy pusulaları, propagandaya ilişkin düzenlemeler, seçmenlerin bilgilendirilmesi ve referandum sonrası süreç hakkında aydınlatılması gibi demokratik bir referandum uygulamasında olması gereken unsurlar değerlendirilmeye çalışılacaktır.

1961 Anayasası’nın 157. maddesi anayasanın yürürlüğe girmesini düzenlemektedir. İlgili madde şöyle kaleme alınmıştır;

⁸⁹ A.e., s. 16.

“Bu Anayasa, halkoyuna sunulup, kabûl edilince Türkiye Cumhuriyetinin Anayasası olur ve halkoyu sonuçlarıyla beraber derhal Resmi Gazetede yayınlanır.”⁹⁰

13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı “*Kurucu Meclis Teşkilî Hakkında Kanun*”un ikinci maddesinin son fıkrasında da, kurucu meclis tarafından kabul edilen anayasanın referanduma sunulacağı ve referandumda kabul edilmesi halinde kesinleşeceği düzenlenmektedir. İlgili fıkra şu şekilde düzenlenmiştir;

“Kurucu Meclisin kabul edeceği Anayasa, ancak halkoyu ile tasvibedildikten sonra kesinleşir.”⁹¹

1961 Anayasası’nın referanduma sunulmasının hukuksal dayanağını bu düzenlemeler oluşturmaktadır.

28 Mart 1961 tarihli ve 283 sayılı “*Anayasa’nın Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun*”da ise referandumda uygulanacak esaslar belirlenmektedir.⁹² Seçme yeterliliğine sahip her yurttaşın referanduma katılacağı düzenlenmekte, Yüksek Seçim Kurulu’nun yapması gereken hazırlıklar belirtilmektedir. Özellikle 1982 Anayasası referandumunda tartışma konusu olan propaganda ve oy pusulaları konusunda da düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre, 283 sayılı Kanun’un dördüncü maddesinde birinin üzerinde evet, diğerinin üzerinde ise hayır yazılı iki farklı renkte oy pusulası olacağı düzenlenmektedir. Oy pusulaları ile ilgili dikkat çekici düzenleme ise maddenin dördüncü fıkrasında yer almaktadır. Bu fıkra göre;

“Zarf ve oy pusulalarının, zarf dışından renk ayrılığını belli etmeyecek şekilde ve aynı ölçüde hazırlanması şarttır.”

⁹⁰ 1961 Anayasası’nın tam metni için bkz.; Necmi Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2004, s. 34-107.

⁹¹ RG. 16.12.1960 – 10682; 157 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; Suna Kili-Şeref Gözübüyük, **Sened-i İttifak’tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, 3. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2006, s. 162-175.

⁹² RG. 01.04.1961 – 10771; 283 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; Kili-Gözübüyük, s. 187-188.

Bu düzenleme ile seçmen iradesinin sakatlanabileceği haller bertaraf edilmeye çalışılmış ve gizli oy ilkesine uygunluk esas alınmıştır. Oy pusulası ve zarflar, özellikle 1982 anayasa referandumu sırasında seçmenlerin özgür iradelerinin referanduma yansması bağlamında oldukça eleştirilmiştir. Bu eleştiriler bir sonraki başlıkta ele alınacaktır.

283 sayılı Kanun'un beşinci maddesinde propaganda ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca Yüksek Seçim Kurulu'nun "*Anayasanın Halkoyuna Sunulmasında Uygulanacak Esasları Bildirir 35 Numaralı Açıklaması*"⁹³ nın beşinci maddesinde;

"Anayasanın halkoyuna sunulmasında; siyasi partiler 298 sayılı kanunun 3 üncü bölümünün 2 nci kesiminde belirtilen esaslara uygun olmak şartıyla, Anayasa konusunda propaganda yapmakta serbesttirler." ifadesi yer almaktadır.

Buna göre, 1961 Anayasası referandumu sürecinde seçmenlerin bilgilendirilmesi ve özgür iradesinin oluşması için propaganda serbest bırakılmıştır.⁹⁴ Bununla birlikte, uygulamada referandum sürecinin serbest ve özgür bir tartışma ve propaganda ortamını temin edip etmediği tartışmalıdır. Çoğu yazar tarafından uygulamada anayasayı eleştiren propaganda yapmanın ortam gereği çok da mümkün olmadığı; genel olarak sınırlı, nispi bir tartışma ortamı olduğu yorumu yapılmaktadır.⁹⁵ Bu bağlamda, propaganda konusunda görünürde bir serbestlik olduğu söylenebilir; ancak uygulama değerlendirildiğinde demokratik asli kurucu iktidar yöntemi olarak referandum uygulamasında yeterli olmadığı görülmektedir.

⁹³YSK Kararı No: 35, RG. 23.05.1961 – 10812; Kararın tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10812.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10812.pdf>, Son Yararlanma Tarihi: 28.02.2011.

⁹⁴ Süheyl Batum, **99 Soruda Neden ve Nasıl Çağdaş Bir Anayasa**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2009, s. 70.

⁹⁵ Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 20. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2011, s. 376; Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2010, s. 56; Batum, **a.g.e.**, s. 70.

1982 anayasası referandumunun en çok eleştirilen yönlerinden biri olan referandum sonrası durumun belirlenmesi konusuna gelince, 1961 anayasası referandumunda daha demokratik bir düzenlemeye yer verildiği görülmektedir. 157 sayılı Kanun'un 35. maddesinde,

“Halkoyu sonucunda Anayasa reddedilirse, her 100.000 nüfus için bir üye hesabiyle ve yeni Seçim Kanunu hükümlerine göre yeni bir Temsilciler Meclisi seçilir. (...)” düzenlemesi yer almaktadır.

Bu düzenlemeye göre, anayasanın halkoylamasında reddedilmesi halinde yeni bir temsilciler meclisi kurulacağı belirtilmiştir. 1982 Anayasası referandumu sürecinde ise anayasanın halk tarafından reddedilmesi halinde ne olacağı konusunda bir düzenleme getirilmemiştir. Halktan belirsiz süreli askeri rejim ile 1982 anayasası arasında bir tercih yapması beklenmiştir ve bu durum seçmen üzerinde baskı unsuru olarak kullanılmıştır.⁹⁶

Sonuç olarak, 1961 Anayasası, geçerli oyların %38.5'i oranında hayır oyuna karşılık, %61.5'i oranında evet oyu ile referandumda kabul edilmiştir.⁹⁷ Hayır oylarının özellikle 1982 referandumuna oranla yüksek olması, propaganda ve oylamanın daha serbest bir ortamda gerçekleşmesi ile açıklanmaktadır.⁹⁸ Genel olarak 1961 anayasa referandumu süreci değerlendirildiğinde, sınırlı propaganda ortamı ve her ne kadar yasal düzenlemeler olumlu görünse de antidemokratik uygulamalar nedeniyle 1961 referandumu plebisit olarak nitelendirilmektedir.⁹⁹ 1961 referandumunun askeri rejimin gölgesinde yapılmasının demokratik karakterini belirlemede etkili olacağı, genel olarak askeri rejim altında yapılan referandumların

⁹⁶ Tanör, **a.g.e. (İki Anayasa)**, s. 105-106; Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1987, s. 155; Özbudun, **a.g.e.**, s. 56; Serap Yazıcı, **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s. 71.

⁹⁷ YSK Kararı No: 106, RG 20.07.1961 – 10859, Kararın tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10859.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10859.pdf>, Son Yazarlanma Tarihi: 28.02.2011.

⁹⁸ Tanör, **a.g.e. (Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri)**, s. 376.

⁹⁹ Batum, **a.g.e.**, s. 77; Kemal Gözler, “Halkoylamasının Değeri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Ankara, 1989, s. 109;

demokratik nitelikte olmasının zor olduğu ve plebisit olarak değerdendirilebileceği yorumu yapılmaktadır.¹⁰⁰

b. 1982 Anayasası Referandumu

Türkiye’de yapılan ikinci referandum 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinin ardından, 7 Kasım 1982 tarihinde gerçekleştirilen 1982 Anayasası kurucu referandumudur. 29 Haziran 1981 tarihli ve 2485 sayılı “*Kurucu Meclis Hakkında Kanun*”un¹⁰¹ ikinci maddesinin ilk iki fıkrasında, anayasanın halkoyuna sunulacağı ifade edilmekte ve 26. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında anayasanın halkoylaması sonucu kabul edilmesiyle kesinleşeceği hükme bağlanmaktadır.

24 Eylül 1982 tarihli ve 2707 sayılı “*Anayasanın Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun*”da¹⁰² ise referandumun uygulanma esasları belirlenmektedir. Kimlerin oy kullanabileceği, Yüksek Seçim Kurulu’nun referandumla ilgili görev ve yetkileri, oy pusulalarına ve propagandaya ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. İçerik bakımından 28 Mart 1961 tarihli Kanun’a benzerlik göstermekle birlikte özellikle propagandaya ilişkin hükümler bakımından farklılıklar söz konusudur. Buna göre 2485 sayılı Kanun’un ilgili beşinci maddesi şöyledir;

“*Anayasanın halka tanıtılmasında:*

a) 26.4.1961 gün ve 298 sayılı Kanunun propaganda serbestliğine ilişkin hükümleri uygulanmaz.

b) *Anayasa metninin Resmi Gazete’de yayınlanmasını takip eden günden 24 Ekim 1982 günü saat 18.00’e kadar, Milli Güvenlik Konseyi’nin 5 Ağustos 1982 gün ve 70 sayılı Kararı hükümleri çerçevesi içerisinde Anayasanın açıklanması ve tanıtılması serbesttir.*

¹⁰⁰ Olgun Akbulut, **a.g.m. (Bir Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum)**, s. 1557.

¹⁰¹ RG. 30.06.1981 – 17386; 2485 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; Kili-Gözübüyük, s. 266-276.

¹⁰² RG 25.09.1982 – 17823; 2707 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; Kili-Gözübüyük, s. 277-280.

c) 25 Ekim 1982 tarihinden itibaren Anayasanın çeşitli vasıta ve yollarla halka tanıtılması ve açıklanmasına ilişkin esaslar Milli Güvenlik Konseyince belirlenir ve düzenlenir.”

2707 sayılı Kanun’daki bu düzenlemenin dışında propagandaya ve anayasanın tartışılmasına ilişkin diğer kurallar, daha doğru bir deyişle yasaklar, yukarıdaki maddenin b fıkrasında atıf yapılan Milli Güvenlik Konseyi’nin 5 Ağustos 1982 tarihli ve 70 sayılı “Yeni Anayasa Taslağında Görüş Bildirmeye İvedilik Getiren Kararı”nda yer almaktadır.¹⁰³ Bu karara göre, tüm siyasal partiler feshedildiği için siyasal parti çalışması niteliğindeki her türlü faaliyet ve sıkıyönetim uygulamasına ilişkin olarak alınan kararların herhangi bir şekilde tartışılması yasaklanmaktadır. Bunun yanı sıra, açılmış veya açılacak olan kamu davalarıyla ilgili yorum yapılması ve feshedilmiş siyasal parti mensuplarının yeni anayasa, Türkiye’nin geçmiş veya gelecek siyasi ve hukuki durumu ile ilgili olarak yazılı veya sözlü beyanda bulunması da yasaklanmıştır.

70 sayılı karara ek bir düzenleme 21 Ekim 1982 tarihli Milli Güvenlik Konseyi’nin 71 Sayılı Kararı’yla gelmiştir. Buna göre,

“(..)70 Sayılı Milli Güvenlik Konseyi Kararının birinci maddesinin (b) fıkrasına aşağıdaki (4) üncü bendin ilavesi gerekli görülmüştür.

(4)Parlamente demokratik rejime sağlıklı ve güvenli bir biçimde süratle geçebilmeyi sağlamak amacı ile düzenlenmiş olan Anayasanın geçici maddeleri ile Devlet Başkanının Radyo-Televizyonda ve yurt gezilerinde yapacakları Anayasayı tanıtmaya konuşmaları hiçbir surette eleştirilemez ve bunlara karşı yazılı veya sözlü herhangi bir beyanda bulunulamaz.(..)”

¹⁰³MGK Kararı No: 70; RG. 05.07.1982 – 17773; Kararın tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17773.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17773.pdf>, Son Yazarlanma Tarihi: 02.03.2011.

Anayasanın eleştirilmesi ve propagandaya ilişkin tüm bu yasaklar değerlendirildiğinde 1982 referandumunun özgür, çoğulcu ve katılımcı bir ortamda yapıldığı söylenememektedir. 1961 Anayasası referandum süreciyle karşılaştırıldığında, tartışma ortamının 1982 sürecinde yasal düzenlemelerle engellendiği dikkat çekmektedir. Oysa, 1961 referandumu sürecinde yasal düzenlemeler özel bir yasak getirmemekle birlikte fiili durum, özgür bir tartışma ve eleştiri ortamı olmasını engellemiştir. 1982 referandumu sürecinde ise 2707 Sayılı Kanun ve Milli Güvenlik Konseyi kararlarıyla yasaklar hüküm altına alınmıştır.¹⁰⁴

İki anayasa yapımı ve referandum süreci arasındaki diğer bir farklılık siyasal partilerin durumudur. 1961 referandumu sürecinde siyasal partiler kamuoyu oluşturmada aktif rol oynamışlardır ve anayasayı eleştiren görüşler 1982 referandumu sürecine oranla daha serbesttir. Bununla birlikte, 1982 sürecinde siyasal partilerin feshedilmeleri sebebiyle kamuoyu oluşturmaya katkıları da olmamıştır.¹⁰⁵ 1982 sürecinde anayasanın tartışılması ve oylanmasında partiler tamamen dışlanmıştır.¹⁰⁶ Yalnızca bu bile özgür tartışma ve eleştiri ortamının yeterince sağlanamamış olmasının bir göstergesidir.

1982 anayasası referandumu sürecinde 1961 referandumundan farklı olarak seçmen iradesini etkileyen bir diğer düzenleme de, 2707 sayılı Kanun'un 12. maddesinde yer alan oy kullanmayanların beş yıl seçme ve seçilme hakkından mahrum bırakılmaları düzenlemesidir.¹⁰⁷ Bu düzenleme referandum sırasında sessiz protesto eylemlerini engellemek amacıyla getirilmiştir.¹⁰⁸ Seçmenin bilmediği veya ilgilenmediği bir konuda referanduma katılmaya ve tercih yapmaya zorlanması referandum sonuçlarını olumsuz etkileyen bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁰⁹

¹⁰⁴ Teziç, **a.g.e.**, s. 165; Batum, **a.g.e.**, s. 78.

¹⁰⁵ Özbudun, **a.g.e.**, s. 56.

¹⁰⁶ Tanör, **a.g.e. (İki Anayasa)**, s. 103.

¹⁰⁷ Soysal, **a.g.e.**, s. 156; Teziç, **a.g.e.**, s. 167.

¹⁰⁸ Bülent Tanör-Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayıncılık, 10. Baskı, İstanbul, 2011, s. 18.

¹⁰⁹ Gözler, **a.g.m.**, (Halkoylaşmasının Değeri), s. 104.

1982 referandumu sürecinde halkoyuna sunulan metnin içeriğinin değerlendirilmesine gelince, 1961 referandumundan farklı bir içerik karşımıza çıkmaktadır. Anayasa yapımı gibi önemli bir süreçte referanduma sunulan metnin içeriği yalnızca anayasa metni ile sınırlı olmalıdır. Oysa 1982 Anayasası referandumunda halk hem yeni anayasa metnini, hem de cumhurbaşkanını birlikte oylamıştır. 1982 Anayasası'nın geçici birinci maddesine göre;

“Anayasanın, halkoylaması sonucu, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası olarak kabul edildiğinin usulünce ilânı ile birlikte, halkoylaması tarihindeki Millî Güvenlik Konseyi Başkanı ve Devlet Başkanı, Cumhurbaşkanı sıfatını kazanarak, yedi yıllık bir dönem için, Anayasa ile Cumhurbaşkanıya tanınan görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Çalışmamızın ikinci bölümünde plebisit ve referandumu birbirinden ayıran önemli bir ölçütün, plebisitte iktidar sahiplerinin halka tasdik ettirilmesi ve halkoylamasının bir güvenoyuna dönüşmesi olduğu belirtilmişti. Referandumda açık ve net tek bir konu varken, plebisitte birden çok, karmaşık konu oylamaya sunulmaktadır. Sonuç olarak, iktidar bu belirsizlik ortamından yararlanmaktadır.¹¹⁰ Bu bağlamda, yeni anayasanın ve cumhurbaşkanının aynı anda oylanması 1982 anayasası referandumunun antidemokratik bir plebisit olduğu sonucuna ulaşmamızı sağlamaktadır.¹¹¹ Ayrıca, tek bir halkoylamasında iki ayrı konunun birlikte oylamaya sunulması konunun tekliği ve sınırlı olması ilkelerine de aykırıdır.¹¹² Bu gerekçelerle 1982 referandumu süreci, seçmenler üzerinde daha baskıcı bir ortam oluşturan uygulamalar ve eleştiri ortamını garanti altına almaması; aksine yasaklama yoluna gitmesi bakımından plebisit olarak nitelendirilmektedir.¹¹³

Sonuç olarak, 1982 referandumuna katılım oranı % 91.27 olarak ilan edilmiştir ve geçerli oyların % 8.63'ünü oluşturan hayır oylarına karşılık, %

¹¹⁰ Batum, **a.g.e.**, s. 82.

¹¹¹ Tanör, **a.g.e. (İki Anayasa)**, s. 106; Tanör-Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 19.

¹¹² Batum, **a.g.e.**, s. 79.

¹¹³ Teziç, **a.g.e.**, s. 167.

91.37'sini oluşturan evet oyu ile 1982 Anayasası kabul edilmiştir.¹¹⁴ Katılım oranının ve evet oylarının oranının çok yüksek olmasını 1982 Anayasası'nın üzerinde tam bir uzlaşma sağlandığı biçiminde yorumlamak mümkün değildir. Referandum sürecindeki baskı ortamı bu oranların ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Son derece yüksek bir oranla kabul edilmesine rağmen topluma zorla dayatılan ve yasadışı bir süreç ve yöntem sonucunda ortaya çıkan 1982 Anayasası, toplumun geniş kesimleri tarafından benimsenen bir belge olamamıştır.¹¹⁵ 1982 referandumunda evet oylarının ne oranda anayasaya ne oranda cumhurbaşkanına verildiğinin ayrımını yapmak oldukça güçtür. Katılımın ve evet oylarının oranının yüksekliği, anayasa metnine verilen oylar ile cumhurbaşkanına verilen oyların iç içe geçmesinden kaynaklanmaktadır.¹¹⁶

2. Anayasa Değişikliklerinde Uygulanan Referandumlar

a. 1987 Tarihli 1982 Anayasası'nın Geçici 4. Maddesiyle Getirilen Siyasal Yasakların Kaldırılmasına İlişkin Referandum

1987 tarihli referandum Türkiye'de anayasa değişikliklerine ilişkin olarak yapılan ilk referandumdur. 1987 referandumu sürecini ve referanduma sunulan metnin içeriğini tartışmadan önce, 1982 anayasası ile ilk kez anayasal bir norm haline gelen referandum düzenlemesini incelemek gerekmektedir. 1982 Anayasası'nın "*Anayasanın Değiştirilmesi, Seçimlere ve Halkoylamasına Katılma*" başlıklı 175. maddesinde referandum kurumu düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'na kadar referandum anayasal bir norma konu olmamıştır.

¹¹⁴ YSK Kararı No: 458, RG 20.11.1982 – 17874, Kararın tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17874.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17874.pdf>, Son Yazarlanma Tarihi: 02.03.2011.

¹¹⁵ Mehmet Semih Gemalmaz, **Türkiye'nin Demokrasi Sorunu**, İstanbul, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Yayınları, 1997, s. 25.

¹¹⁶ Tanör, **a.g.e. (İki Anayasa)**, s. 106.

1987 yılında yapılan değişikliğe kadar anayasa değişikliklerinin TBMM üye tamsayısının en az üçte ikisinin oyuyla yapılabileceği; bununla birlikte cumhurbaşkanının anayasa değişikliğini geri göndermesi ve TBMM'nin aynen kabul etmesi halinde anayasa değişikliğinin cumhurbaşkanı tarafından referanduma sunulabileceği düzenlenmişti. Burada, referandum cumhurbaşkanının takdirine bırakıldığından ihtiyari anayasa referandumu ve aynı zamanda hakemlik referandumu söz konusudur.¹¹⁷ 1987 anayasa değişikliğiyle bu düzenleme aynen korunmuş, ek olarak TBMM üye tamsayısının beşte üçü ve üçte ikisi arasında kalan oy çoğunluklarıyla anayasa değişikliği yapılabileceği düzenlemesi getirilmiştir; ancak bu durumda zorunlu referandum öngörülmiştir. Şu anda da yürürlükte olan 175. maddenin ilgili bölümleri şöyle kaleme alınmıştır;

“(...) Cumhurbaşkanı Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları, bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderebilir. Meclis, geri gönderilen Kanunu, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile aynen kabul ederse Cumhurbaşkanı bu Kanunu halkoyuna sunabilir.

Meclisce üye tamsayısının beşte üçü ile veya üçte ikisinden az oyla kabul edilen Anayasa değişikliği hakkındaki Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından Meclise iade edilmediği takdirde halkoyuna sunulmak üzere Resmî Gazetede yayımlanır.

Doğrudan veya Cumhurbaşkanının iadesi üzerine, Meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilen Anayasa değişikliğine ilişkin kanun veya gerekli görülen maddeleri Cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulabilir. Halkoylamasına sunulmayan Anayasa değişikliğine ilişkin Kanun veya ilgili maddeler Resmî Gazetede yayımlanır.

Halkoyuna sunulan Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların yürürlüğe girmesi için, halkoylamasında kullanılan geçerli oyların yarısından çoğunun kabul oyu olması gerekir. (...)”

1987 yılında yapılan değişiklikler Anayasa'nın 67, 75, 175 ve geçici dördüncü maddelerine ilişkindir ve 17 Mayıs 1987 tarih ve 3361 sayılı Kanun'da

¹¹⁷ Akbulut, **a.g.m. (Bir Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum)**, s. 1559.

düzenlenmektedir.¹¹⁸ 3361 sayılı Kanun’un dördüncü maddesinde, 1982 Anayasası’nın geçici dördüncü maddesinin yürürlükten kaldırıldığı ve bu hükmün yürürlüğe girebilmesi için referanduma sunulmasının zorunlu olduğu belirtilmektedir. İlgili madde şöyledir;

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Geçici 4 üncü maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu hükmün onaylanarak yürürlüğe girebilmesi için halkoyuna sunulması zorunlu olup halkoylaması, Anayasanın 175 inci maddesinin bu Kanunla değişik hükümlerine göre yapılır.”

Bu düzenlemeyle birlikte, yukarıda belirtildiği gibi 1982 Anayasası’nın 175. maddesinde hangi hallerde referanduma gidilebileceği düzenlenmektedir ve maddede yazılı hallerden biri gerçekleşmemiştir. Bu nedenle, anayasa değişikliği yapan 3361 sayılı Kanun’un dördüncü maddesinde yer alan ve değişikliğin referanduma sunulacağını hüküm altına alan düzenleme anayasaya aykırıdır.¹¹⁹ Bir diğer ifade ile 1987 referandumu hukuki zeminden yoksundur.

23 Mayıs 1987 tarih ve 3376 sayılı “*Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun*” kabul edilmiştir.¹²⁰ Kanunda; genel olarak propaganda kuralları, Yüksek Seçim Kurulu’nun görev ve yetkileri ve oy pusulalarına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Kanunun geçici ikinci maddesinde, Anayasa’nın geçici

¹¹⁸RG. 18.05.1987 – 19464 (Mükerrer); 3361 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19464_1.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19464_1.pdf , Son Yararlanma Tarihi: 03.03.2011.

¹¹⁹ 3361 Sayılı Kanun’un 4. maddesinin Anayasa’ya aykırı olduğu iddiasıyla iptali için 90 milletvekili tarafından Anayasa Mahkemesi’ne başvurulmuştur. Anayasa Mahkemesi anayasa değişikliklerinin esas bakımından incelenemeyeceğini belirterek iptal başvurusunu reddetmiştir. AYM Kararı Esas No: 1987/9, Karar No: 1987/15, 18.06.1987; İlgili karar metninin tamamı için bkz., (Çevrimiçi) http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=769&content, Son Yararlanma Tarihi: 03.03.2011; Kararla ilgili ayrıntılı değerlendirme için bkz.; Tanör-Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 36; İbrahim Şahbaz, **Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2006, s. 325-336.

¹²⁰RG. 28.05.1987 – 19473; 3376 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19473.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19473.pdf>, Son Yararlanma Tarihi: 03.03.2011.

dördüncü maddesiyle ilgili referandumun bu kanun hükümlerine göre yapılacağı belirtilmektedir.

1987 referandumunun içeriği bakımından bir değerlendirme yapmak gerekirse, referandumun konusunu siyasal yasakların düzenlendiği 1982 Anayasası'nın geçici dördüncü maddesinin yürürlükten kaldırılması oluşturmaktadır. Siyasal yasaklar seçme ve seçilme hakkına müdahale oluşturmaktadır ve temel hak ve özgürlüklere ilişkin konuların referanduma konu edilmesi referandum tekniği bakımından uygun değildir.¹²¹ 1987 referandumunda Anayasa'nın geçici dördüncü maddesinde düzenlenen beş ve on yıllık siyasal yasakların kaldırılıp kaldırılmayacağına referanduma sunulması bireylerin siyasal haklarına etki etmektedir. Ayrıca bu referandum, siyasal yasakların devam etmesini isteyen hükümet tarafından bir güven oylamasına dönüştürülmüştür.¹²² Bu nedenle, 1987 referandumunun içerik ve usul bakımından demokratik olduğu söylenemez.¹²³

Sonuç olarak; 6 Eylül 1987 tarihinde yapılan oylamada geçerli oyların %49.84'ü oranında hayır oyuna karşılık, %50.16 oranında evet oyu ile Anayasa'nın geçici dördüncü maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.¹²⁴

b. 1988 Tarihli 1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Referandum

1988 yılında yapılan referandum anayasa değişikliğiyle ilgili Türkiye'de yapılan ikinci referandumdur. Referandumun konusunu 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde yer alan yerel seçimlerin beş yılda bir yapılacağını düzenleyen hükmün

¹²¹ Akbulut, a.g.m. (İsviçre'de Halk Girişimi...), s. 1871.

¹²² Mehmet Semih Gemalmaz, *The Institutionalization Process of the "Turkish Type of Democracy" A Politico-Juridical Analysis of Human Rights*, İstanbul, Amaç Yayıncılık, 1989, s. 20.

¹²³ Batum, a.g.e., s. 83.

¹²⁴ YSK Kararı No: 398, RG. 12.09.1987 – 19572. Kararın tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19572.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19572.pdf>, Son Yararlanma Tarihi: 03.03.2011.

değiştirilmesi oluşturmaktadır. Bu yeni düzenlemeyle yerel seçimlerin erkene alınması planlanmıştır. Anayasa değişikliği yapan 3467 sayılı ve 6 Ağustos 1988 tarihli “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 127’nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Değiştirilmesine ve Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun*”un¹²⁵, Anayasa’nın 175. maddesinde belirtilen oranlardan az oy ile kabul edilmesi sonucunda zorunlu anayasal referanduma sunulması gerekmiştir. 3467 sayılı Kanun’un üçüncü maddesinde Kanun’un halkoyuna sunulması halinde tümüyle oylanacağı düzenlenmektedir.

1988 referandumu sürecinde siyasi koşullar belirleyici olmuştur ve anayasa değişikliği oylaması iktidara ilişkin bir güvenoyuna dönüşmüştür. Örneğin, dönemin başbakanı Turgut Özal televizyonda partisine ayrılan propaganda konuşması sırasında referandumdan çıkan sonuca göre başbakanlıktan ayrılacağını ve politikayı bırakacağını söylemiştir. Görünürde demokratik nitelikli bu referandum, süreçte yaşanan psikolojik baskı ortamı nedeniyle plebisit olarak değerlendirilmelidir.¹²⁶

Sonuç olarak, 25 Eylül 1988 tarihinde yapılan referanduma katılım oranı %88.82 olarak ilan edilmiştir. Hayır oyları %65 iken, evet oyları %35’te kalmıştır ve anayasa değişikliği reddedilmiştir.¹²⁷ 1988 referandumu Türkiye’de hayır oylarının fazla olmasıyla sonuçlanan tek referandum olma özelliğini taşımaktadır. Bu bağlamda, referandum sürecinde iktidarın halkın güvenoyunu alma amacına hizmet etmemiştir. 1987 referandumu ile karşılaştırıldığında her iki referandumun da iktidarın istediği gibi sonuçlanmadığı görülmektedir. Bunun nedeni hiçbir partinin %50’nin üstünde bir çoğunlukla iktidar olmamış olmasıyla ve Türkiye’de seçmenler bakımından olumsuz çoğunlukların sayıca fazla olmasıyla olarak açıklanmaktadır.¹²⁸

¹²⁵ RG. 13.08.1988 – 19898; 3467 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19898.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19898.pdf>, Son Yazarlanma Tarihi: 04.03.2011.

¹²⁶ Batur, **a.g.e.**, s. 85.

¹²⁷ YSK Kararı No: 277, RG. 01.10.1988 – 19946, Kararın tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19946.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19946.pdf>, Son Yazarlanma Tarihi: 04.03.2011.

¹²⁸ Gözler, **a.g.m.**, (Halkoylamasının Değeri), s. 106, 109-110.

c. 2007 Tarihli Anayasa Değişikliği Referandumu

Türkiye’de anayasa değişiklikleri için üçüncü referandum 21 Ekim 2007 tarihinde yapılmıştır. 2007 referandumunun konusunu; genel seçimlerin dört yılda bir yapılacağını, TBMM’nin toplantı yeter sayısını, cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıla indirilmesini ve halk tarafından seçilmesini öngören 5678 Sayılı ve 31 Mayıs 2007 Tarihli Kanun oluşturmaktadır.¹²⁹

Referandum sürecini 6 Mayıs 2007 tarihinde cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk turunda toplantı yeter sayısının sağlanamaması başlatmıştır. Anayasa Mahkemesi’nin cumhurbaşkanlığı seçiminde toplantı yeter sayısının meclis üye tamsayısının üçte ikisi; bir diğer deyişle 367 milletvekili olmasının zorunlu olduğuna ilişkin kararı¹³⁰ üzerine iktidar partisinin tepkisi sonucu referanduma gidilmiştir.¹³¹

22 Temmuz 2007 tarihinde yapılan genel seçimler sonrası mecliste yeniden çoğunluğu sağlayan iktidar partisinin adayı cumhurbaşkanı seçilmiştir. Bununla birlikte referanduma sunulacak olan 5678 sayılı Kanun’un dördüncü maddesinde cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği hükmü yer almakta idi. Yurtdışında yaşayan vatandaşlar için ise oy kullanma işlemi 40 gün önce başlamıştı. Cumhurbaşkanının seçilmesi üzerine referanduma sunulacak metindeki 11. cumhurbaşkanının halkoyu ile seçilmesi bölümü değiştirildi. Böylece yurtdışında yaşayan vatandaşların oy kullanmaya başlamasından bir ay sonra, referandum tarihinden ise dört gün önce referanduma sunulacak metin değiştirilmiş oldu.¹³²

¹²⁹ RG. 16.06.2007 – 26554; 5678 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616.htm>, Son Yararlanma Tarihi: 04.03.2011.

¹³⁰ AYM Kararı, Esas No: 2007/45, Karar No: 2007/54, 01.05.2007; İlgili karar metninin tamamı için bkz.;(Çevrimiçi)http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2435&content, Son Yararlanma Tarihi: 05.03.2011.

¹³¹ Tanör-Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 37.

¹³² Batum, **a.g.e.**, s. 86-87.

Yurtdışında yaşayan vatandaşlar ilk metni, referandum tarihinde oy kullananlar ise değişikliğe uğramış metni oyladılar.¹³³

Referandum sürecine karşı ana muhalefet partisi tarafından Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuştur.¹³⁴ Başvuru dilekçesinde, TBMM'nin 5678 sayılı Kanun'da değişiklik yapma yetkisinin olmadığı belirtilmiştir. Anayasa'nın 175. maddesinde referandum sürecinin ayrılmaz bir bütün halinde düzenlendiği; yasama organının halkoyuna sunulmuş bir kanun metninde değişiklik yaparak metne yabancı bir unsur sokmasına, metni başkalaştırmasına ve böylece halkoylaması sürecini bölmesine imkan tanınmadığı ifade edilmiştir. Referanduma sunulmuş Anayasa değişikliğine ilişkin bir kanunun referandum süreci içinde değiştirilebilmesinin koşul, yöntem ve gereklerini gösteren herhangi bir düzenleme olmadığı belirtilmiştir. Cumhurbaşkanına ait olan referanduma sunma yetkisinin böyle bir değişiklikte gasp edildiği ve referandum sürecinde TBMM'nin yetki aşımında bulunduğu ifade edilmiştir. Buna göre, 5697 sayılı "*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*"un birinci, ikinci ve üçüncü maddelerinin yokluğunun hükme bağlanmasını veya iptalini talep etmişlerdir.

Anayasa Mahkemesi'nin değerlendirmesine göre, anayasa değişikliği niteliğindeki her tasarruf TBMM'nin yetki alanına girmektedir. Mahkeme, Anayasa'da bu yetkinin yürürlüğe girme koşullarını yerine getiren ya da getirmeyen yasalar ayrımı gözetilerek düzenlenmediğini belirtmiştir. Bu bağlamda 5678 sayılı

¹³³ Referanduma sunulacak bir anayasa değişikliği kanununda, referanduma sunulmadan önce değişiklik yapıp yapılamayacağı konusunda Gözler; referanduma sunulan anayasa değişikliği kanunu TBMM tarafından kabul edildiğinde hukuken geçerli ise TBMM'nin bu kanunda değişiklik yapabileceğini belirtmektedir. Bununla birlikte, anayasa değişikliği henüz geçerlilik kazanmamış ise bu anayasa değişikliği kanununda değişiklik yapılamayacağını kabul etmektedir. Bu bağlamda, TBMM tarafından kabul edilen ve halkoylamasına sunulan bir anayasa değişikliği ancak referandum sonucunda kabul edilirse geçerlilik kazanacaktır. Bu nedenle, cumhurbaşkanı tarafından referanduma sunulan bir anayasa değişikliği kanununun TBMM tarafından değiştirilmesi hukuka aykırıdır. Bkz.; Kemal Gözler, "Halkoylamasına Sunulan Anayasa Değişikliği Kanunlarında Halkoylamasından Önce Değişiklik Yapılabilir mi?", **Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu'na Armağan**, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2009, s. 563.

¹³⁴ AYM Kararı Esas No: 2007/99, Karar No: 2007/86, 27.11.2007, Kararın tam metni için bkz., (Çevrimiçi) http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2517&content, Son Yararlanma Tarihi: 05.03.2011.

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”’un değişiklik yürürlüğe girmese de TBMM’nin Anayasa’yı değiştirme yetkisi kapsamında olduğunu ifade etmektedir. Mahkeme, TBMM’nin bu yetkisini şu sözlerle ifade etmektedir;

“Halkoyuna sunulacak kabul edilen bir Anayasa değişikliğini yürürlükten kaldırma yetkisine sahip olan TBMM, henüz referandumda oylanmamış ve yürürlüğe girmemiş bir Anayasa değişikliği yasası üzerinde evleviyetle tasarruf yetkisine sahiptir.”

Bunun yanı sıra Mahkeme, Anayasa’nın 148. maddesinde anayasa değişikliklerinin Anayasa Mahkemesi tarafından yalnızca öngörülen teklif ve oylama çoğunluğu ile ivedilikle görüşülemeyeceği koşullarına bağlı olarak incelenebileceği hükmünü hatırlatarak, bu koşullara aykırı bir uygulama olmadığı değerlendirmesini yapmıştır. Mahkeme bu değerlendirmelerinin sonucunda yokluk ve iptal istemlerini reddetmiştir.

Karar oyçokluğuyla alınmıştır ve karşı oy yazıları dikkat çekicidir. Buna göre, bir karşı oy yazısında, teklif ve oylamayı gerçekleştiren çoğunluğun Anayasa’dan kaynaklanan bir yetki ile hareket edip etmediğinin saptanmasının şekil denetiminin ön şartı olduğu belirtilmiştir ve bu nedenle davanın şekil yönünden reddedilemeyeceği ve yetkisizlik sebebiyle 5697 Sayılı Kanun’un yok hükmünde olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca, sınır kapılarında oy kullanan ve farklı bir Anayasa metnine oy veren vatandaşların oylarının sonucu değiştirmeyecek olduğu savıyla önemsiz sayılması görüşünün demokrasi ve hukuk devleti ile bağdaşmayacağı belirtilmiştir.¹³⁵

Bir diğer karşı oy yazısında ise yasama organının halkoylamasının yapılmasına kısa süre kala yaptığı değişiklikle, Anayasa’da kendisine tanınmayan bir

¹³⁵ AYM Kararı Esas No: 2007/99, Karar No: 2007/86, 27.11.2007, Osman Alifeyyaz Paksüt’ün Karşı Oy Yazısı.

devlet yetkisini kullandığı belirtilmiştir. Bu durumun yokluk nedeni olmasa da iptal nedeni olduğu ifade edilmiştir.¹³⁶

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı bazı yazarlar tarafından Mahkeme'nin işlevinin gerektirdiği tarihsel sorumluluktan kaçınması olarak nitelendirilmiştir.¹³⁷ Karar ayrıca, Anayasa'nın 175. maddesi anayasa değişikliğinin halkoyu ile kabul edilmesi sonucu geçerlilik kazanacağını öngördüğü halde; Anayasa Mahkemesi'nin sürecin, değişikliğin Genel Kurul'da kabul edilmesiyle tamamlanacağına yönelik bir değerlendirme yapması bakımından eleştirilmiştir.¹³⁸

2007 referandumu süreci seçmeni bilgilendirme, referanduma sunulan metnin içeriğine ve referandumun sonuçlarına ilişkin seçmeni aydınlatma amacı taşımamıştır. Aksine, seçmen iradesini zorlayıcı değişikliklerle referandum antidemokratik bir plebisit uygulamasına dönüşmüştür. 2007 referandumunun asıl amacının Anayasa Mahkemesi'nin kararını etkisiz hale getirmek ve iktidar partisinin cumhurbaşkanı adayını halka seçtirmek olarak değerlendirilmiştir.¹³⁹ İktidar partisinin bu amacını gerçekleştirmek için referandum metni ve kanunlar üzerinde çok fazla değişiklik yapması 2007 referandumuna giden sürecin belirgin özelliğini oluşturmaktadır. Bu bağlamda sürekli değişen düzenlemeler seçmeni bir oldu-bitti karşısında bırakmış ve referandumun plebisite dönüşmesine yol açmıştır.¹⁴⁰

Sonuç olarak, 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan referanduma katılım oranı %67.51 olarak ilan edilmiştir. Hayır oyları %31.05 oranında kalırken evet oyları

¹³⁶ AYM Kararı Esas No: 2007/99, Karar No: 2007/86, 27.11.2007, Mehmet Erten'in Karşı Oy Yazısı.

¹³⁷ Tanör-Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 39.

¹³⁸ Gözler, **a.g.m.**, ("Halkoylamasına Sunulan Anayasa Değişikliği Kanunlarında Halkoylamasından Önce Değişiklik Yapılabilir mi?"), s. 564-565.

¹³⁹ Akbulut, **a.g.e. (Bir Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum)**, s. 1560.

¹⁴⁰ Batum, **a.g.e.**, s. 87.

%68.9 olarak belirtilmiştir. Böylece 5678 ve 5698 sayılı Kanun’lar halk tarafından kabul edilmiştir.¹⁴¹

d. 2010 Tarihli Anayasa Değişikliği Referandumu

Türkiye’de günümüze kadar anayasa değişiklikleriyle ilgili dördüncü ve son referandum 12 Eylül 2010 tarihinde yapılmıştır. Referandumun konusunu, geniş kapsamlı bir anayasa değişikliği öngören 5982 Sayılı ve 7 Mayıs 2010 Tarihli “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*”¹⁴² oluşturmaktadır.

2010 referandum süreci iki aşamada incelenebilir. Sürecin tartışmalı noktaları ilk olarak referandumun uygulanma usulü, ardından sunulan metnin içeriği ve sunulma biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Referandumun uygulanma usulü bakımından, “*Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun*’da 5955 sayılı Kanun”la¹⁴³ değişiklik yapılması sonucu süreler bakımından yaşanan tartışmalar süreçte belirleyici olmuştur. Buna göre, Anayasa değişikliklerine ilişkin halkoylamalarının Anayasa Değişikliği Kanunu’nun Resmi Gazete’de yayınlanmasını takip eden 120. günden sonraki ilk pazar günü yapılacağına ilişkin hükümdeki 120 günlük süre 60 güne indirilmiştir. Referandum yapılacağı kesinleştikten sonra yeni yürürlüğe giren sürenin uygulanıp uygulanmayacağı tartışma konusu olmuştur. Referandumun eski

¹⁴¹ YSK Kararı, No: 873, RG 31.10.2007 – 26686, Kararın tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/10/20071031.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/10/20071031.htm>, Son Yararlanma Tarihi: 05.03.2011.

¹⁴² RG 13.05.2010 – 27580, 5982 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100513.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100513.htm>, Son Yararlanma Tarihi: 08.03.2011.

¹⁴³ RG 09.03.2010 – 27516, 5955 Sayılı Kanun’un tam metni için bkz.; (Çevrimiçi) <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/03/20100309.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/03/20100309.htm>, Son Yararlanma Tarihi: 08.03.2011.

düzenlemeye göre Anayasa Değişikliği Kanunu'nun Resmi Gazete'de yayınlanmasından itibaren 120 gün içinde yapılması gerektiğini iddia edenler, Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'un bir seçim kanunu olduğu savına dayanmışlardır. Anayasa'nın 79. maddesinin son fıkrasına göre; anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların halkoyuna sunulmasının ve cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi işlemlerinin genel yönetim ve denetiminin de milletvekili seçimlerinde uygulanan hükümlere göre olacağı düzenlenmektedir. Anayasa'nın 67. maddesinde ise seçim kanunlarında yapılan değişikliklerin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmayacağı hüküm altına alınmaktadır. Bu düzenlemelere dayanarak, Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'un bir seçim kanunu olduğu savından hareketle, 60 güne indirilen sürenin bir yıl geçmedikçe uygulanamayacağını; dolayısıyla referandumun da 120 gün sonra yapılması gerektiğini belirtmektedirler.¹⁴⁴

Sürelerin belirlenmesi bakımından temel sorun referandumun bir seçim olup olmadığı meselesidir. Bu soruya verilecek yanıtla göre Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'un bir seçim kanunu olup olmadığı belirlenebilir. Seçim her şeyden önce temsili demokrasilerde uygulanan ve temsilcileri belirlemeye yarayan hukuksal ve siyasal bir usul olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte referandum, çalışmamızın ikinci bölümünde de belirtildiği gibi, bir doğrudan demokrasi kurumudur. Özel olarak anayasa değişiklikleri bakımından ise referandum, halkın yasama iradesi kullandığı bir usul olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeplerle, bir doğrudan demokrasi uygulaması

¹⁴⁴ Mustafa Koçak, "Halk Oylaması Bir Seçim Midir?", **Radikal Gazetesi**, 25.03.2010, (Çevrimiçi) <http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalHaberDetayV3&ArticleID=987558&Date=21.03.2010&CategoryID=99>, Son Yararlanma Tarihi: 08.03.2011.

olarak kendine özgü yapısı ve kurallarıyla referandum, seçim olarak nitelendirilememektedir.¹⁴⁵

Referandumu seçim olarak kabul etmediğimizde, referandumun anayasa değişikliği Kanunu'nun Resmi Gazete'de yayınlanmasını takip eden 60. günden sonraki ilk pazar günü yapılacağına ilişkin yeni düzenlemeyi esas almak gerekmektedir. Bununla birlikte, Yüksek Seçim Kurulu, 120 günlük sürenin esas alınması gerektiğini belirterek referandumu seçim olarak nitelendirmiş ve referandum tarihini 12 Eylül 2010 olarak ilan etmiştir.¹⁴⁶

Referandum süresi dışında diğer bir tartışma konusu referanduma sunulan metnin içeriğine ve sunulma biçimine ilişkindir. 5982 Sayılı Kanun ile, toplu sözleşme, kadın ve çocuk hakları gibi konulardan, Anayasa Mahkemesi'nin ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun yapısına kadar farklı alanlarda bir çok köklü değişiklik öngörülmektedir. Referanduma sunulacak konular birbirinden çok farklı olmakla birlikte, 5982 Kanun ile yapılan değişiklikler bir bütün olarak referanduma sunulmuştur. Referanduma sunulan metnin şekli ve sunulma biçimiyle ilgili iç hukukumuzda ayrıntılı bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte, *"Anayasa'nın Değiştirilmesi, Seçimlere ve Halkoylamasına Katılma"* başlıklı 175. maddenin yedinci fıkrasında, TBMM'nin anayasa değişikliklerine ilişkin kanunu kabulü sırasında kanunun maddelerinden hangilerinin birlikte, hangilerinin ayrı ayrı oylanacağını da karara bağlayacağı düzenlenmektedir. Bu düzenlemeye göre, ilke olarak kanunun bir bütün olarak değil, maddelerinin ayrı ayrı referanduma

¹⁴⁵ A.e.; İbrahim Ö. Kaboğlu, **Değişiklikler Işığında 1982 Anayasası, Halk Neyi Oylayacak**, İstanbul, İmge Kitabevi, 2010, s. 238-239. Kaboğlu referandum ve seçim arasındaki farkı belirlerken sürece vurgu yapmaktadır. Bu bağlamda, seçim süreçlerinde geçici Bakanlar Kurulu oluşturulduğunu ve adalet, içişleri ve ulaştırma bakanlarının çekildiğini belirtmektedir. Bununla birlikte, referandum sürecinde böyle bir işleyiş söz konusu değildir; bu nedenle seçim ve referandum süreçleri birbirinden farklı süreçler olarak karşımıza çıkmaktadır.

¹⁴⁶ YSK Kararı, No: 317, RG 13.05.2010 – 27580 (Mükerrer) , Kararın tam metni için bkz.; (Çevrimiçi)<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100513m1.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100513m1.htm>, Son Yararlanma Tarihi: 10.03.2011.

sunulacağı öngörülmektedir.¹⁴⁷ İç hukukumuzdaki bu kısa düzenlemenin yanı sıra, çalışmamızın ikinci bölümünde de bahsi geçen ve Türkiye'nin de üyesi olduğu Venedik Komisyonu tarafından kabul edilen Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları'nda, referanduma konu olan metnin biçimsel geçerlilik koşulları özel olarak düzenlenmiştir. Buna göre, Anayasa'nın tümünün yeniden yapılması hali saklı olmak koşuluyla, oylamaya sunulan her sorunun arasında öze ilişkin bir bağlantı olması, referanduma sunulan metnin konu birliğine sahip olması gerekmektedir. Düzenlemede ayrıca birden fazla bölümü kapsayan büyük bir değişikliğin de anayasanın tümünün yapılmasına eşdeğer kabul edildiği belirtilmektedir.¹⁴⁸

2010 değişikliklerinin geniş kapsamlı içeriği dikkate alındığında, bu konuların aynı metinde referanduma sunulması ile Venedik Komisyonu'nun oylamaya sunulan konular arasında öze ilişkin bir bağlantı olması koşulunun yerine getirilmediği söylenebilir. 2010 değişikliklerini birden fazla bölümü kapsayan büyük bir değişiklik kapsamında değerlendirmek de konu birliği bakımından uygun düşmemektedir. Burada belirtmek gerekir ki, konu birliği ilkesinin temeli Roma Hukuku'ndan bu yana torba kanun yasağı bağlamında kabul edilen “*lex Caecilia et Didia*” ilkesidir¹⁴⁹ ve çalışmamızın diğer bölümlerinde de ele alınan uluslararası ve ulusal düzeyde pek çok hukuksal belgede referandumların uygulanması konusunda konu birliği ilkesi kabul edilmiştir.

¹⁴⁷ Kaboğlu, **a.g.e.**, s. 281; Aynı yönde bkz.; Murat Sevinç, “2010 Anayasa Değişiklikleri: Yöntem ve İçerik Eleştirisi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C: 65, Sayı: 2, 2010, s. 279. Sevinç, Anayasa'nın 175. maddesinin lafzıyla ayrı ayrı oylanması gereken maddelerin bulunabileceğinin kabul edildiğini ifade etmektedir. Ayrıca, Anayasa'da maddelerin ayrı oylanması konusunda bir yasak olmadığı halde maddelerin tümünün birlikte oylanmasının doğru olmadığını belirtmektedir.

¹⁴⁸ Venedik Komisyonu Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları, 16-17 Mart 2007, Bölüm: III., Madde II.; Açıklayıcı Not, par. 30. Aynı konuda bkz.; Ulusal Düzeyde Anayasal Referandumlara İlişkin Kurallar (Lignes Directrices Sur Le Référendum Constitutionnel à l'Echelle Nationale), 6-7 Temmuz 2001, Bölüm II., Madde C-D, (Çevrimiçi) [http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF\(2001\)010-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF(2001)010-f.pdf), Son Yararlanma Tarihi: 10.03.2011.

¹⁴⁹ Roma hukukundaki bu ilke ve anayasa değişikliklerinin referanduma sunulması ile bağlantısı hakkında bkz.; Pervin Somer, “Leges Saturae e Lex Caecilia et Didia (Roma Hukuku'nda Torba Kanun Yasağı)”, **2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı**, Editör: Bahri Öztürk vd., İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 2010, s. 28-29.

Referandumun temel amacının oylama konusu hakkında serbest halk iradesinin ortaya konması olduğunu dikkate alırsak, seçmeni metnin tümünü kabul etmek ya da reddetmek gibi iki uç seçenek arasında bırakmak özgür iradeyi zedelemektedir. Venedik Komisyonu belgelerinde demokratik ilkelere uygun bir referandum uygulaması için alınması gereken birtakım önlemler ve uyulması gereken kurallar belirlenmektedir ve bu kurallara uyulması için hükümetlere görev düşmektedir.¹⁵⁰

Referanduma sunulan metinle ilgili olarak, Anayasa Mahkemesi'nin 5982 sayılı Kanun'un bazı maddelerini iptal etmesi¹⁵¹ üzerine yapılan başvuru sonucunda Yüksek Seçim Kurulu'nun verdiği karar da dikkat çekicidir. Başvuruda, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen maddelerin referandum paketinden çıkarılarak Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararına uygun metnin referanduma sunulması ve referandum süresinin Anayasa Mahkemesi kararının Resmi Gazete'de yayınlanmasından itibaren başlatılarak referandum tarihinin yeniden belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Yüksek Seçim Kurulu, referandum süresinin başlangıç tarihinin belirlenmesinde Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'un ikinci maddesindeki düzenlemeye dayanarak anayasa değişikliği kanununun Resmi Gazete'de yayınlandığı tarihin esas alınması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca 120 günlük sürenin yalnızca halkı bilgilendirmek için değil, referandum sürecinin düzen içinde yürütülmesi için gereken süreyi kapsadığı ifade edilmektedir. Bu bağlamda kararda, seçmenin bilgilendirilmesi için Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'un yedinci maddesinde belirtilen referandum tarihinden önceki yedi günün propaganda için düzenlendiği; dolayısıyla 120 günlük sürenin başlangıcının propagandayı engellemesinin söz konusu olmadığı belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği hükümlerle referanduma sunulacak metnin içeriğindeki düzenlemelerin esasının değişmediğini

¹⁵⁰ Rıza Türmen, "Referandumda Halk İradesi", **Milliyet Gazetesi**, 30.08.2010, (Çevrimiçi) <http://www.milliyet.com.tr/referandumda-halk-iradesi/riza-turmen/siyaset/yazardetay/30.08.2010/1282670/default.htm>, Son Yararlanma Tarihi: 10.03.2011.

¹⁵¹ AYM Kararı, Esas No: 2010/049, Karar No: 2010/087, 07.07.2010, İlgili kararın tam metni için bkz.:(Çevrimiçi)http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2866&content, Son Yararlanma Tarihi: 10.03.2011.

belirterek referandumun daha önce kararlaştırılan tarihte ve metinde değişiklik olmaksızın bir bütün halinde oylanacağı yönünde karar vermiştir.¹⁵²

Yüksek Seçim Kurulu'nun kararı değerlendirildiğinde, Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'un ikinci maddesindeki referandum süresinin anayasa değişikliği kanunun Resmi Gazete'de yayınlanma tarihi ile başladığı düzenlemesi, Anayasa Mahkemesi kararı ile sürenin yeniden başlatılmasına engel teşkil etmektedir. Bununla birlikte kararda, referandum süresinin amacına ilişkin belirtilenler tartışmaya açıktır. Kararda, sürenin referanduma sunulan metin hakkında halkın bilgilendirilmesinin ötesinde referandum sürecinin dirlik ve düzenine gönderme yapılmıştır. Propaganda konusunda ise Kanun'da yedi günlük süre düzenlendiği belirtilmiştir. Oysa referandum, niteliği gereği halkın doğrudan katılım araçlarından biridir ve referandum sürecinde esas olan özgür halk iradesinin oluşacağı ortamın sağlanmasıdır. Bir diğer deyişle, referandum sürecinde düzenin ölçüsü seçmenin özgür iradesinin oluşabileceği ortamın sağlanması ile doğru orantılıdır.

Referandumun süresine ve referandum metninin oylamaya sunuluş biçimine ilişkin tartışmaların yanı sıra, 2010 referandumunun seçmenin gereği kadar aydınlatıldığı bir ortamda gerçekleştirildiği söylenemeyecektir.¹⁵³ Kapsamlı bir anayasa değişikliğinin referanduma sunulmasında, özellikle süreye ve metnin sunuluş biçimine ilişkin endişeler dile getirilmesine rağmen devlet organlarının sessiz kalması ve gereği gibi bir tartışma ortamı sunmaması bakımından oylamanın bir oldu-bitti biçiminde gerçekleştiği söylenebilir. Tüm bu açıklanan gerekçelerle 2010 referandumu demokratik bir uygulama olarak değil; ancak antidemokratik bir plebisit uygulaması olarak değerlendirilebilir.

¹⁵² YSK Kararı; No: 522, RG 02.08.2010 – 27660(Mükerrer), Kararın tam metni için bkz.; (Çevrimiçi)<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/08/20100802m1.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/08/20100802m1.htm>, Son Yazarlanma Tarihi: 10.03.2011.

¹⁵³ Türmen, **a.g.m.**

SONUÇ

Bu çalışmada, doğrudan demokrasi düşüncesinin tarihsel ve kuramsal açıdan gelişimi ve doğrudan demokrasi kurumlarının teorik özellikleri ile farklı ülkelerdeki uygulamaları incelenmiştir.

Tarihsel ve kuramsal gelişimi açısından doğrudan demokrasi özellikle Antik Yunan site devletlerinde uygulanmaya başlamış; ancak bu devletlerin ortadan kalkmasıyla uzun yıllar unutulmuş bir yönetim biçimi haline gelmiştir. XVIII. yüzyılda özellikle Rousseau'nun düşünceleriyle hatırlanan doğrudan demokrasi uygulamaları, Fransız Devrimi sürecinde hazırlanan anayasalarda yer bulmuştur. Bununla birlikte, hiç yürürlüğe girmeyen veya uzun ömürlü olmayan bu anayasalardan sonra temsili kurumlara yer verilen anayasalar kabul edilmiş ve Fransız Devrimi gibi dünya tarihini şekillendiren bir süreçte, temsili demokrasi ve doğrudan demokrasi arasındaki çatışma, doğrudan demokrasinin geri plana atılmasıyla sonuçlanmıştır. Bu bağlamda, Fransa'da ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki anayasacılık hareketleri doğrudan demokrasinin bugünü bakımından önem taşımaktadır. XVIII. yüzyıldaki bu gelişmeler, günümüzde doğrudan demokrasi kurumlarını etkin olarak kullanan İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkelere de ilham kaynağı olmuştur.

Genel olarak, doğrudan demokrasi kurumlarını etkin olarak kullanan ülkeler değerlendirildiğinde her birinin kendine özgü tarihsel, toplumsal ve ekonomik koşullarına uygun düzenlemeleriyle, doğrudan demokrasi kurumlarının uygulamasının günümüzde de mümkün olduğu görülmektedir. Buna göre örneğin, doğrudan demokrasinin uygulanabilirliği üzerine en temel tartışmalardan biri olan büyük ölçekli devletlerde doğrudan demokrasi kurumlarının uygulanmasının mümkün olmadığı yönündeki görüşlerin, üçüncü bölümünün ilk başlığında ele alınan ülkelerde süregelen, sistemli uygulamalar değerlendirildiğinde yetersiz olduğu sonucuna ulaşılabilir. Bununla birlikte, doğrudan demokrasi uygulamalarını içselleştirmiş ülkelerde dahi zaman zaman antidemokratik uygulamaların

görülebildiği de belirtilmelidir. İsviçre’de yakın tarihten bir örnek vermek gerekirse, minare yapımının yasaklanmasına ilişkin halk girişimi sürecinde, homojen sosyal yapıdaki değişim sonucu temel hak ve özgürlüklerin referanduma konu olması doğrudan demokrasi kurumlarının sorgulanmasına yol açmıştır.

Türkiye uygulaması bakımından ise, öncelikle Türkiye’nin temsili demokrasiyi benimsediği bir kez daha belirtilmelidir. Türkiye’de yalnızca anayasanın yenilenmesinde veya değiştirilmesinde bir doğrudan demokrasi kurumu olarak referanduma başvurulmaktadır. Bununla birlikte, neredeyse şimdiye kadar yapılan tüm referandumların çalışmamızın üçüncü bölümünde açıklananlar çerçevesinde tartışma konusu olması, yasal düzenlemede ve uygulamada büyük bir eksikliğe işaret etmektedir. Anayasamızda ve diğer yasalarda yer alan referanduma ilişkin hükümlerin uygulama bakımından yetersiz kaldığı söylenebilir. Bu nedenlerle Türkiye’de referandum uygulamasının nasıl olması gerektiğini ayrıntılı olarak düzenleyen bir metne ihtiyaç vardır. Bu metnin hazırlanmasında Venedik Komisyonu’nun Referandumlara İlişkin İyi Uygulamalar Kılavuzu’nda yer alan tavsiyeleri dikkate alınmalıdır.

Farklı ülke uygulamalarını değerlendirdiğimizde tek tip bir demokrasi uygulamasından söz edemeyeceğimiz gibi, doğrudan demokrasi kurumlarının uygulamasının da ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği ve ideal bir doğrudan demokrasi uygulamasının var olmadığı görülmektedir. Yüzyıllardır doğrudan demokrasi kurumlarını etkin olarak kullanan ülkelerde bile bu kurumlara yönelik eleştiriler söz konusudur. Bununla birlikte, temsili demokrasilerde dahi gittikçe daha çok yer verilen, özellikle referandum gibi doğrudan demokrasi kurumlarının uygulamasının gelişmesi, “halkın, halk tarafından, halk için yönetimi” ideali açısından umut vericidir.

Sonuç olarak; Sartori’nin belirttiği üzere demokrasi dşnesi, içinde bir tasarlama, yaratma ve üretme ideali barındırır ve bunun ilk adımı demokrasinin kendisinin üretilmesidir. Sartori’nin bu görüşünden yola çıkarak halkın yönetime doğrudan katılımını esas alan doğrudan demokrasinin bir çeşit “halkın demokrasiyi üretme metodu” olarak da karşımıza çıktığı söylenebilir. Bu bağlamda, demokrasiler bir halkı oluşturan bireyler onları var ettiği, geliştirdiği sürece yaşarlar.

Demokrasinin olması gerekeni arayan, ideal olana ulaşma amacı taşıyan bir yönetim biçimi olma özelliği demokrasi uygulamalarını zaman içinde daha da geliştirecektir ve doğrudan demokrasi, ideali arayan demokrasi anlayışının içinde halkın katılımını esas alması bakımından belki de ideale en yakın demokrasi anlayışının ifadesidir.

KAYNAKÇA

- ACQUAVIVA, Jean Claude: **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**, 5ème Edition, Paris, Gualino Editeur, 2001.
- AKAD, Mehmet: “Siyasal İlginin Zayıflaması”, **Hıfzı Timur’un Anısına Armağan**, İstanbul, 1979, s. 1-23.
- AKAD, Mehmet: “Anayasa Değişikliği Üzerine Bir Not: Siyasal Katılmanın Niteliği ve Boyutları”, **Coşkun Kırca’ya Armağan**, İstanbul, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 1995, s. 7-12.
- AKAD, Mehmet – VURAL DİNÇKOL, Bihterin: Genel Kamu Hukuku, İstanbul, Der Yayınları, İstanbul, 2009.
- AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali – KÖKER, Levent: **İmparatorluktan Tanrı Devletine**, 5. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2004.
- AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali: **Kent Devletinden İmparatorluğa**, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2006.

AKBULUT, Olgun:

“Doğrudan Demokrasi”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2001.

AKBULUT, Olgun:

“Bir Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum”, **Prof. Dr. Ali Güzel’e Armağan**, C: II., İstanbul, Beta Yayıncılık, 2010, s. 1543-1565.

AKBULUT, Olgun:

“İsviçre’de Halk Girişimi Uygulamaları ve Minare Referandumu”, **Prof. Dr. Rona Serozan’a Armağan**, C: II., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2010, s. 1855-1875.

AKBULUT, Olgun:

“İsviçre’de Minare Referandumu”, Açık Gazete, 14.12.2009, (Çevrimiçi) <http://www.acikgazete.com>.

ALLAND, Denis –
RIALS, Stéphane:

Dictionnaire de la Culture Juridique, Paris, Lamy-Presses Universitaires de France, 2003.

ARBLASTER, Anthony:

Demokrasi, Çeviren: Nilüfer Yılmaz, Ankara, Doruk Yayıncılık, 1999.

ARDANT, Philippe –
MATHIEU, Bertrand:

Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, 21ème Edition, Paris, L.G.D.J., 2009.

ARISTOTLE:

Politics, Translated by: Benjamin Jowett, Oxford, Clarendon Press, 1908.

ARISTOTLE:

The Athenian Constitution, Penguin Books, 1984.

ARİSTOTELES:

Atinalıların Devleti, Çeviren: Suat Yakup Baydur, Cumhuriyet Kitapları Dünya Klasikleri Dizisi: 4, Çağdaş Matbaacılık Yayıncılık, 1998.

AUBERT, Jean-François:

Traité de Droit Constitutionnel Suisse Volume I.-II., Neuchatel, Editions Idés et Calendes, 1967.

AUBERT, Jean-François:

“L’Evolution Historique de la Réglementation Fédérale des Délais et des Limites”, **Sans Délais et Sans Limites? L’Initiative Populaire à la Croisée des Chemins**, Editeur: Andreas Auer, Genève, Helbing&Lichtenhahn, 2001, s. 1-18.

BARBER, Benjamin:

Güçlü Demokrasi – Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 1995.

BARTHELEMY, Joseph –

DUEZ, Paul:

Traité de Droit Constitutionnel, Paris, 1933.

BAŞGİL, Ali Fuat:

Esas Teşkilat Hukuku, İstanbul, Baha Matbaası, 1960.

BAŞGİL, Ali Fuat:

Demokrasi Yolunda, İstanbul, Yağmur Yayınevi, 1961.

BATTELLI, Maurice:

Les Institutions de Démocratie Directe en Droit Suisse et en Droit Comparé, Paris, Sirey, 1932.

BATUM, Süheyl:

Bir Katılma Biçimi Olarak Referandum, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1986.

BATUM, Süheyl:

99 Soruda Neden ve Nasıl Çağdaş Bir Anayasa, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2009.

BEETHAM, David –

BOYLE, Kevin:

Demokrasinin Temelleri 80 Soru-80 Cevap, Çeviren: Aslıhan Zeynep Kopuzlu, Ankara, Adres Yayınları, 2005.

BENZ, Matthias –

STUTZER, Alois:

“Direct Democracy and Citizens’ Information About Politics”, **Direct Democracy in Europe (Developments and Prospects)**, Editors: Zoltan Tibor Pallinger vd., VS Verlag, Wiesbaden, 2007, s. 125-143.

BERAMENDİ, Virginia vd.:

Direct Democracy – The International IDEA Handbook, Stockholm, Published by: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008.

BERGER, Adolf:

Encyclopedic Dictionary of Roman Law, Philadelphia, The American Philosophical Society, 1953.

BOBBIO, Norberto:

Liberalism and Democracy, Translated by: Martin Ryle-Kate Soper, London, Verso, 1990.

BURDEAU, Georges:

Demokrasi - Sentetik Deneme, Çeviren: Bülent Nuri Esen, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 188, Ajans Türk Matbaası, 1964.

CAHEN, Léon:

Condorcet et La Révolution Française, New York, Burt Franklin, 1971.

CAPORAL, Stephane –

VERNIER, Olivier:

Constitutions of the World from the Late 18th Century to the Middle of the 19th Century, Vol: XI. Constitutional Documents of France, Corsica and Monaco 1789-1848, Editör: Horst Dippel, De Gruyter, 2010.

CHANTEBOUT, Bernard:

Droit Constitutionnel, 27ème Edition, Paris, Sirey, 2010.

CRAWFORD, James:

The Creation of States in International Law, Oxford, Clarendon Press, 2006.

ÇAĞLAYAN, Ramazan:

4 Ekim 1958 Fransız Anayasası (Anayasaya Ekli Diğer Metinler), **Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi**, Sayı:10, İstanbul, 2005, s. 127-143.

DABDAB TRABULSI, José Antonio:

Démocratie Directe et Participation Grecque Une Histoire Exemplaire?, Presses Universitaire de Franche-Comté, 2006.

DAHL, Robert A.:

Demokrasi ve Eleştirileri, Çeviren: Levent Köker, Ankara, Yetkin Yayınları, 1996.

- DAHL, Robert A.: **Demokrasi Üstüne**, Çeviren: Betül Kadioğlu, Ankara, Phoenix Yayınevi, 2001.
- DENQUIN, Jean Marie: **Référendum et Plébiscite**, Paris, L.G.D.J., 1976.
- DESZO, Marta: “Plebiscites and Referendums”, Direct Democracy: **The Eastern and Central European Experience**, Edited By: Andreas Auer – Michael Bützer, Ashgate Publishing, 2001, s. 264-270.
- DE TOCQUEVILLE, Alexis: **Amerika’da Demokrasi**, Çeviren: İhsan Sezal-Fatoş Dilber, Ankara, Yetkin Yayınları, 1994.
- DUBOIS, Philip L. – FEENEY, Floyd: **Lawmaking By Initiative: Issues, Options and Comparisons**, New York, Agathon Press, 1998.
- DUGUIT, Léon: **Kamu Hukuku Dersleri**, Çeviren: Süheyy Derbil, Ankara, İstiklal Matbaacılık ve Gazetecilik, 1954.
- DUHAMEL, Olivier: **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**, Editions du Seuil, 2009.

- ELSTER, Jon: “Bir Kurucu Meclisin İdeal Tasarımı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Çeviren: Engin Saygın, C: 58, Sayı: 2, Ankara, 2009, s. 415-449.
- EROĞUL, Cem: **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 1999.
- ERDOĞAN, Mustafa: **Anayasal Demokrasi**, 8. Baskı, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2010.
- ESCHET – SHWARZ, André: “The Role of Semi-Direct Democracy in Shaping Swiss Federalism: The Behavior of Cantons regarding Revision of the Constitution, 1866-1981”, **Publius, The Journal of Federalism**, Vol. 19, No: 1, Oxford University Press, 1989, s. 79-106.
- FATIN-ROUGE STEFANINI, Marthe: “Le Référendum et La Protection Des Droits Fondamentaux”, **Revue Française de Droit Constitutionnel**, No: 53, 2003, s. 73-101.
- FINLEY, Moses I.: **Antik ve Modern Demokrasi**, Ankara, Ayraç Yayınevi, 2003.

- FISCH, William B.: “Constitutional Referendum in United States of America”, **The American Journal of Comparative Law**, Vol: 54, American Law in the 21st Century: US National Reports to the XVIIth. International Congress of Comparative Law, 2006, s. 485-504.
- GAUDIN, Jean Pierre: **La Démocratie Participative**, Armand Colin, 2007.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih: **The Institutionalization Process of the “Turkish Type of Democracy” A Politico-Juridical Analysis of Human Rights**, İstanbul, Amaç Yayıncılık, 1989.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih: **Türkiye’nin Demokrasi Sorunu**, İstanbul, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Yayınları, 1997.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih: **Devlet, Birey ve Özgürlük**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2010.
- GERBER, Elizabeth R.: **The Populist Paradox-Interest Group Influence and The Promise of Direct Legislation**, Princeton, Princeton University Press, 1999.

GICQUEL, Jean –

GICQUEL, Jean-Eric:

Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 24ème Edition, Paris, Montchrestien, 2010.

GÖZE, Ayferi:

Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, 12. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2009.

GÖZLER, Kemal:

“Halkoylamasının Değeri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Ankara, 1989.

GÖZLER, Kemal:

“Halkoylamasına Sunulan Anayasa Değişikliği Kanunlarında Halk Oylamasından Önce Değişiklik Yapılabilir Mi?”, **Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu’na Armağan**, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2009, s. 557-571.

GÖZLER, Kemal:

Anayasa Hukukunun Genel Esasları, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2010.

GRISEL, Etienne:

Initiative et Référendum Populaires, Traité de la Démocratie Semi-Directe en Droit Suisse, Staempfli, 2004.

GÜLAN, Aydın:

Kamu Mallarından Yararlanma Usulleri, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999.

- HAMON, Francis: “L’Idée de Démocratie Directe de la Révolution à Nos Jours”, **Héritage Politique de la Révolution Française**, Editeurs: Francis Hamon - Jacques Lelièvre, Presses Universitaires de Lille, 1993, s. 73-94.
- HAMON, Francis: “The Subject-Matter of Popular Votes”, **Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience**, Edited By: Andreas Auer – Michael Bützer, Ashgate Publishing, 2001, s. 248-255.
- HELD, David: **Models of Democracy**, 2nd Edition, Cambridge, Polity Press, 1997.
- HOTTELIER, Michel: “Suisse: Réforme des Droits Populaires de Rang Fédérale”, **Revue Française de Droit Constitutionnel**, 2003/3, No: 55, Presses Universitaire de France, s. 657-670.
- HUNTINGTON, Samuel P.: **Üçüncü Dalga Yirminci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma**, Çeviren: Ergun Özbudun, Ankara, Yetkin Yayınları, 1996.
- JACQUE, Jean Paul: **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**, 4ème Edition, Paris, Dalloz, 2000.

- KABOĞLU, İbrahim Ö.: **Anayasa Hukuku Dersleri, Genel Esaslar**, 5. Baskı, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2009.
- KABOĞLU, İbrahim Ö.: **Değişiklikler Işığında 1982 Anayasası, Halk Neyi Oylayacak**, İstanbul, İmge Kitabevi, 2010.
- KAPANI, Münci: **Politika Bilimine Giriş**, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1975.
- KAPANI, Münci: **Kamu Hürriyetleri**, 7. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, 1993.
- KARAGÖZ, Kasım: **Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Halk Girişimi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2010.
- KİLİ, Suna Kili –
GÖZÜBÜYÜK, Şeref : **Sened-i İttifak’tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, 3. Bası, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2006.
- KOBACH, Kris W.: **The Referendum: Direct Democracy in Switzerland**, Dartmouth Publishers, 1993.
- KOÇAK, Mustafa: “Halk Oylaması Bir Seçim Midir?”, Radikal Gazetesi, 25.03.2010, (Çevrimiçi) www.radikal.com.tr.

- KOYRE, Alexandre: “Condorcet”, **Journal of The History of Ideas**, Vol: 9, No: 2, University of Pennsylvania Press, 1948, s. 131-152.
- KUBALI, Hüseyin Nail: **Anayasa Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1971.
- LANGER, Lorenz: “Panacea or Pathetic Fallacy? The Swiss Ban on Minarets”, **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, Vol: 43, No: 4, 2010, s. 863-951.
- LAUVAUX, Philippe: **Les Grands Démocraties Contemporaines**, Paris, Presses Universitaires de France, 2004.
- LENOIR, Norbert: **La Démocratie et Son Histoire**, Paris, Presses Universitaires de France, 2006.
- LIJPHART, Arendt: **Çağdaş Demokrasiler (Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri)**, Çeviren: Ergun Özbudun-Ersin Onulduran, Ankara, Yetkin Yayınları, t.y.
- MAYO, Henry B.: **Demokratik Teoriye Giriş**, Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, Siyasi İlimler Serisi: 6, Ankara, Ayyıldız Matbaası, 1964.

- MERCIER, Anne Cécile: “Le Référendum d’Initiative Populaire: Un Trait Méconnu du Génie de Condorcet”, **Revue Française de Droit Constitutionnel**, Vol: 3, No: 55, Presses Universitaires de France, 2003, s. 483-512.
- MILL, John Stuart: **Considerations on Representative Government**, Parker, Son and Bourn, West Strand, 1909.
- MINTZ, Max M.: “Condorcet’s Reconsideration of America as a Model for Europe”, **Journal of the Early Republic**, Vol: 11, No: 4, University of Pennsylvania Press, 1991, s. 493-506.
- MOUSSALY, Omer: “Progrés et Méliorisme, Condorcet et La Pensée Politique Américaine”, **Centre d’Etudes sur l’Intégration et La Mondialisation, Notes de Synthese**, 2009, s. 1-14.
- ÖZBUDUN, Ergun: **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2010.
- ÖZCAN, Hüseyin: **Yasama Bağışıklıkları**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006.

- PACTET, Pierre –
MELIN-SOUCRAMANIEN,
Ferdinand: **Droit Constitutionnel**, 29ème Edition,
Paris, Sirey, 2010.
- PAPADOPOULOS, Yannis: **Les Processus de Décision Fédéraux
en Suisse**, L'Harmattan, 1997.
- PAPADOPOULOS, Yannis: **Démocratie Directe**, Paris, Economica,
1998.
- PAPADOPOULOS, Yannis: “Peut-on Imaginer d’Organiser des
Référendums à l’Echelle Européenne et
à Quelles Conditions?”, **Groupement
d’Etudes et de Recherches Notre
Europe**, Policy Paper No:2, 2002, s. 1-
15.
- RINGEN, Stein: **Demokrasi Neye Yarar? Özgürlük ve
Ahlaki Yönetim Üzerine**, Çeviren:
Nurettin Elhüseyni, İstanbul, Yapı Kredi
Yayınları, 2010.
- ROUSSEAU, Jean Jacques: **Anayasa Projeleri**, Çeviren: İsmail
Yerguz, İstanbul, Say Yayınları, 2008.
- ROUSSEAU, Jean Jacques: **Toplum Sözleşmesi**, Çeviren: Vedat
Günyol, İstanbul, Türkiye İş Bankası
Kültür Yayınları, 2011.

- SABINE, George: **A History of Political Theory**, 2nd Edition, Henry Holt and Company Inc., 1958.
- SANDER, Oral: **Siyasi Tarih**, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2010.
- SARICA, Murat: **Fransa ve İngiltere’de Emredici Vekaletten Yeni Temsil Anlayışına Geçiş**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 318, İstanbul, Kutulmuş Matbaası, 1969.
- SARTORI, Giovanni: **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çeviren: Tuncer Karamustafaoğlu - Mehmet Turhan, Ankara, Yetkin Yayınları, 1996.
- SEVİNÇ, Murat: “2010 Anayasa Değişiklikleri: Yöntem ve İçerik Eleştirisi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C: 65, Sayı: 2, 2010, s. 271-293.
- SCHMIDT, David D.: **Citizen Lawmakers, The Ballot Initiative Revolution**, Philadelphia, Temple University Press, 1989.
- SCHMIDT, Manfred G.: **Demokrasi Kuramlarına Giriş**, Çeviren: M. Emin Köktaş, Ankara, Vadi Yayınları, 2002.

- SCHUMPETER, Joseph A.: **Capitalism, Socialism and Democracy**, London, Routledge, 1994.
- SINTOMER, Yves: **Le Pouvoir au Peuple**, Paris, Editions La Découverte, 2007.
- SOMER, Pervin: “Leges Saturae e Lex Caecilia et Didia (Roma Hukuku’nda Torba Kanun Yasağı)”, **2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı**, Editör: Bahri Öztürk vd., İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 2010.
- SOYSAL, Mümtaz: **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, 7. Baskı, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1987.
- ŞAHBAZ, İbrahim: **Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2006.
- ŞAYLAN, Gencay: **Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi**, Ankara, TODAİE, 1998.
- ŞENEL, Alaeddin: **Siyasal Düşünceler Tarihi**, Ankara, Bilim ve Sanat Yayınları, 2004.
- TANİLLİ, Server: **Devlet ve Demokrasi - Anayasa Hukukuna Giriş**, İstanbul, Adam Yayınları, 2000.

- TANNENBAUM, Donald G.: **Siyasi Düşünce Tarihi: Filozoflar ve Fikirleri**, Ankara, Adres Yayınları, 2008.
- TANÖR, Bülent: **İki Anayasa 1961-1982**, 3. Baskı, Beta Yayıncılık, 1994.
- TANÖR, Bülent: **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 20. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2011.
- TANÖR, Bülent – YÜZBAŞIOĞLU, Necmi: **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 10. Bası, 2011.
- TEZİÇ, Erdoğan: **Anayasa Hukuku**, 13. Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2009.
- TORNAY, Bénédicte: **La Démocratie Directe Saisie Par Le Juge (L'Empreinte de la Jurisprudence Sur Les Droits Populaires en Suisse)**, Genève, Schulthess, 2008.
- TOURAINÉ, Alain: **Eşitliklerimiz ve Farklılıklarımızla Birlikte Yaşayabilecek Miyiz?**, Çeviren: Olcay Kunal, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2000.

TOURAINE, Alain:

Demokrasi Nedir?, Çeviren: Olcay Kunal, 4. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2004.

TRECHSEL, Alexander H. –

KRIESI, Hanspeter:

“Switzerland: The Referendum and Initiative As a Centrepiece of the Political System”, **The Referendum Experience in Europe**, Editörler: Michael Gallagher – Pier Vincenzo Uleri, Macmillan Press, 1996, s. 185-206.

TUNAYA, Tarık Zafer:

Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, 5. Bası, İstanbul, Araştırma, Eğitim, Ekin Yayınları, 1982.

TÜRMEN, Rıza:

“Referandumda Halk İradesi”, Milliyet Gazetesi, 30.08.2010, (Çevrimiçi) www.milliyet.com.tr.

UMUR, Ziya:

Roma Hukuku Ders Notları, 3. Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, 1999.

UYGUN, Oktay:

Demokrasinin Tarihsel, Felsefi ve Ahlaki Boyutları, İstanbul, İnkılap Kitabevi, 2003.

UYGUN, Oktay:

Federal Devlet Temel İlkeleri, Başlıca Kurumları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2007.

ÜSTEL, Füsun:

Yurttaşlık ve Demokrasi, Ankara, Dost Kitabevi, 1999.

VERHULST, Jos –
NIJEBOER, Arjen:

Démocratie Directe, Faits et Arguments sur l’Introduction de l’Initiative et du Référendum, Bruxelles, Democracy International, 2007.

YASİN, Melikşah:

İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi, İstanbul, On İki Levha, İstanbul, 2011.

YAZICI, Serap:

Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997.

YÜZBAŞIOĞLU, Necmi:

Anayasa Hukukunun Temel Metinleri, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2011.

ELEKTRONİK KAYNAKLAR:

- www.anayasa.gov.tr
- www.admin.ch
- www.assemblee-nationale.fr
- www.acikgazete.com
- www.radikal.com.tr
- www.milliyet.com.tr
- www.servat.unibe.ch/icl
- www.venice.coe.int
- www.leginfo.ca.gov
- www.resmigazete.gov.tr
- www.ysk.gov.tr