

ANAYASA YAPIM SÜRECİNDE REFERANDUMUN ROLÜ: DEMOKRATİK MEŞRUIYET İŞLEVİ VE SİYASAL ARAÇSALLAŞTIRILMASI ARASINDAKİ GERİLİM

THE ROLE OF REFERENDUMS IN THE CONSTITUTIONAL PROCESS: THE TENSION BETWEEN THE FUNCTION OF DEMOCRATIC LEGITIMACY AND POLITICAL INSTRUMENTALISATION

Araştırma Makalesi
Cansu Büşra ÖLMEZ*

ÖZ

Anayasaların meşruiyeti, yalnızca normatif düzenlemelerin içeriğiyle değil, aynı zamanda bu düzenlemelerin kabul edildiği yöntem ve süreçlerle de yakından ilişkilidir. Bu bağlamda, referandum anayasa yapma ve değiştirme sürecinin halkın doğrudan iradesiyle şekillendirilmesini sağlayan bir araç olarak, anayasanın hukuki meşruiyetini güçlendirme potansiyeli taşımaktadır. Referandum aracılığıyla anayasanın kaynağını halktan alması kurucu iktidarın meşruiyeti açısından belirleyici bir aşamadır. Referandumun anayasal süreçlerde oynadığı rol, anayasanın üstün hukuk normu olarak tanınmasının ve içselleştirilmesinin sağlanmasında önemlidir. Bu yönüyle referandum, anayasanın şekli ve maddi anlamda hukuk düzeninin temelini oluşturmaya katkıda bulunur. Ancak referandumun salt bir şekli işlem olarak değerlendirilmesi, onun hukuki meşruiyet üzerindeki etkisini tam olarak yansıtmaz. Referandumun anayasal sürece sağladığı meşruiyet, sadece anayasa metninin halkın oyuna sunulmuş olmasıyla değil; bu sürecin anayasal normlara, demokratik ilkelere ve adil işleyişe uygun yürütülmesiyle sağlanır. Aksi takdirde, referandum sonuçları hukuken geçerli olsa bile demokratik açıdan tartışmalı ya da meşruiyeti eksik olarak kabul edilir. Bu çalışmada öncelikle anayasa yapım sürecinde başvurulmuş referandum yönteminin kavramsal çerçevesi ve demokratik meşruiyet boyutu ele alınmaktadır. Sonrasında anayasa yapım süreçlerinde bazı referandum deneyimlerinden yola çıkarak, referandumun hem meşruiyet üretme potansiyeli hem de bu potansiyelin nasıl iktidar lehine araçsallaştırılabileceği analiz edilmektedir.

DOI: 10.32957/hacettepehdf.1811662

Makalenin Geliş Tarihi: 28.10.2025

Makalenin Kabul Tarihi: 12.02.2026

* Dr. Öğr. Üyesi, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku ABD

E-posta: cansuolmez@selcuk.edu.tr

ORCID: 0000-0003-3998-3692

Bu makale Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Anayasa Yapımı, Kurucu İktidar, Anayasal Meşruiyet, Referandum, Siyasal Araçsallaştırma

ABSTRACT

The legitimacy of constitutions is closely linked not only to the content of normative regulations but also to the methods and processes by which these regulations are adopted. In this context, referendums as a means of shaping the processes of drafting and amending constitutions through the direct will of the people, have the potential to strengthen the legal legitimacy of the constitution. Deriving the constitution's source from the people through a referendum is a decisive stage in terms of the legitimacy of the constituent power. The role played by the referendum in constitutional processes is important in ensuring that the constitution is recognised and internalised as a supreme legal norm. In this respect, the referendum contributes to the constitution forming the basis of the legal order in both formal and substantive terms. However, evaluating the referendum solely as a formal procedure does not fully reflect its impact on legal legitimacy. The legitimacy that the referendum provides to the constitutional process is ensured not only by the fact that the text of the constitution is put to the vote of the people, but also by the fact that this process is conducted in accordance with constitutional norms, democratic principles and fair procedures. Otherwise, even if the results of the referendum are legally valid, they may be considered controversial or lacking in legitimacy from a democratic point of view. This study first examines the conceptual framework and democratic legitimacy dimension of the referendum method used in the constitution-making process. Subsequently, drawing on some referendum experiences in constitution-making processes, it analyzes both the legitimacy-producing potential of referendums and how this potential can be instrumentalized in favor of those in power.

Keywords: Constitution-Making, Constituent Power, Constitutional Legitimacy, Referendum, Political Instrumentalisation

EXTENDED SUMMARY

A referendum is an important tool in the democratic process of drafting a constitution. This tool, which enables the public to participate in the drafting of the constitution, aims to contribute to the democratic legitimacy of the constitution. A referendum makes the public an actor in the constitutional process, internalises the constitution, and strengthens commitment to it. On the other hand, under certain conditions, a referendum can also be a tool used by the political authority to reinforce its legitimacy through a constitution it has drafted itself. This dilemma highlights the democratic or undemocratic nature of a referendum, depending on the conditions under which it is held and the purposes for which it is used. Even when initiated by democratic governments, referendums conducted for political purposes can become an obstacle to achieving the desired goal. In this sense, for the referendum to remain a democratic instrument

for constitutional development, its advantages and disadvantages must be thoroughly analysed, and its disadvantages mitigated.

The referendum method, which is mostly resorted to in the final stage of the constitution-making process, has been regarded as a value expected to produce democratic results in theory. However, it has been determined that some constitutions adopted through the referendum method to date have fallen short of this expectation. This situation has led to some criticism of the referendum method. While it is accepted that the referendum is still a democratic tool, it would be unreasonable to deny the fact that its implementation under undemocratic conditions that are not in line with its purpose has transformed the referendum into something else. These issues have led to the advancement of arguments both for and against the referendum. The arguments in favour of the referendum are as follows: this method ensures the participation of the people in the constitution-making process as a reflection of popular sovereignty. Secondly, it serves to monitor the constitution-maker. Thirdly, it ensures that the constitution-maker is more accountable to the people regarding constitutional regulations. Fourthly, by expanding the public's right to participate in governance, it is an important tool for protecting constitutional rights and freedoms, as well as the principle of the rule of law. Finally, the referendum method offers an opportunity for a second assessment in an important process such as constitution-making. The arguments against the referendum are centred on the following points. First, the potential for dangerous consequences if the public lacks sufficient knowledge about constitutional issues and concepts that require expertise. Second, the risk that referendum processes may be exploited by political leaders to manipulate the public through populist rhetoric. Third, the risk that a referendum may turn into a plebiscite, an anti-democratic method. The fourth is that referendums carry the potential for violating minority rights and leading to majority dictatorship. The fifth is that referendums carry certain risks in terms of low turnout and representation issues. The sixth is that constitutional referendums can lead to political polarisation and instability. The seventh is that the referendum process can sometimes carry the same problems as elections. Finally, linking unrelated issues to a single "yes" or "no" vote in a referendum forces voters to choose between two options on a constitutional draft that covers different issues.

In democratic regimes, the public plays a significant role in the constitution-making process. Over time, the public has evolved from being a passive participant in this process to becoming almost the main actor, resulting in the social contract nature of the constitution coming to the fore. Whereas the public was previously only involved in the adoption phase of the constitution, today it can participate in different stages of the constitution-making process. It is thought that this change will increase adherence to the constitution and facilitate its internalisation. Referendums are an important means of public participation in the constitution-making process. Referendums are a tool that can contribute to the democratic legitimacy of the constitution. However, if not used appropriately, they can also lead to an anti-democratic constitution-making process. In this case, it becomes clear that a referendum is not merely a formal tool, but that the environment and conditions in which it is held are important for ensuring the democratic legitimacy of the

constitution. For a referendum to support democratic constitution-making, the referendum process must have certain characteristics.

The first condition for a constituent referendum is that the constitution-making process prior to the referendum must be inclusive and participatory. The draft constitution should be prepared not only by the political elite but also by taking into account the views of all segments of society (civil society organisations, academics, professional associations, minority groups). Every stage of the process should be transparent and easily accessible to the public. The process of preparing the draft constitution, commission meetings, opinions received and discussions on the text should be shared with the public. Before the referendum, the public should be provided with impartial and comprehensive information about the content of the text they will vote on and the changes it will bring. During the referendum process, all parties should be given the opportunity to campaign and propagate under equal conditions. Balance must be ensured in media access, and state resources must not be used for the ‘Yes’ or ‘No’ campaigns. A fair campaign environment is vital for voters to make an informed decision. One of the most important features is that the referendum should encourage compromise rather than deepening social polarisation. The referendum text should be based on common ground that unites the vast majority of the people. If the constitutional text reflects the demands of only one segment of society and encounters serious social resistance, even if the referendum results in a ‘Yes’ vote, the legitimacy of the constitution may be called into question.

This study is based on the premise that the referendum method is a necessary tool in the democratic constitution-making process. The fact that constitutions, which are social contracts, are drafted by constituent assemblies and adopted by obtaining the approval of the people is a factor that enhances their democratic legitimacy. An examination of recent constitution-making processes reveals examples where the public has been involved in the constitution-making process from the outset through referendums. This facilitates the internalisation of the constitution by individuals participating in different stages of the constitution-making process and strengthens their bond of loyalty to the constitution. However, whether the referendum method is democratic in all circumstances is a matter of debate. The referendum method is not merely a formal stage. The extent to which this method is democratic varies depending on the political and social conditions in which it is applied, as well as the transparency and inclusiveness of the process.

GİRİŞ

Anayasacılık, devlet iktidarının sınırlandırılması ve hakların güvence altına alınması çabasının bir ürünüdür. Bu anlayış, sınırlı devleti gerçekleştirebilmek için anayasa olarak nitelendirdiğimiz normatif düzenlemeleri araç olarak kullanmaktadır¹. Bir

¹ Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi* (Ankara: Siyasal Kitabevi, 2017), 18.

anayasanın temel hak ve özgürlükleri güvence altına alması, hukuk devleti ilkesine riayet etmesi, kuvvetler ayrılığı gibi içeriksel temel değer ve ilkeleri içermesi oldukça önemlidir. Anayasanın bu denli kapsamlı ve güvenceli bir şekilde düzenlemelere içeriğinde yer vermesi anayasanın meşruluğunu sağlamaktadır. Ancak bir anayasanın ne söylediği ve hangi değerleri temsil ettiği kadar nasıl yapıldığı ve hangi süreçlerden geçtiği de meşruiyetin sağlanmasında bir o kadar önemlidir². En iyi niyetlerle hazırlanmış bir anayasa bile, yapım sürecinde yaşanan meşruiyet sorunları nedeniyle halk tarafından reddedilebilir veya sorgulanabilir hale gelebilmektedir. Yöntemdeki bir eksiklik (örneğin halkın dışlanması), anayasanın sorgulanmasına ve anti-demokratik olduğu yönünde bir algının ortaya çıkmasına neden olabilmektedir.

Anayasa yapım yöntemlerine ilişkin yapılmış olan tasnifler geçmişten günümüze zengin bir çeşitlilik göstermektedir. Öğretide yaygın olarak benimsenen anayasa yapım yöntemine ilişkin bir tasnif hiyerarşik yöntem, organik yöntem ve sözleşme yöntemidir. Hiyerarşik yöntem, anayasaların demokratik temsilden yoksun kişi, kurul veya meclisler tarafından, halkın katılımı olmaksızın ve yukarıdan aşağıya dayatılan bir biçimde yapılmasıdır. Organik yöntem, anayasanın mevcut anayasal düzene uygun olarak oluşturulan yasama organı (tali kurucu iktidar) tarafından hazırlanmasını ifade etmektedir. Sözleşme yöntemi ise anayasanın, halkı temsil eden kurucu meclisler, kurullar, siyasi ve sivil aktörler arasında yürütülen müzakere süreçleri sonucunda uzlaşıyla oluşturulmasını ifade etmektedir³. Özbudun, anayasa yapım yöntemlerini reform yolu, kopma yolu ve sözleşme yolu olmak üzere üç başlık altında ele almaktadır⁴. Reform yoluyla anayasa yapım yöntemi; demokratik değişikliklere açık olmakla birlikte otoriter rejimin anayasasının aynen muhafaza edilmesi, serbest seçimle oluşmayan eski otoriter rejim yanlılarının çoğunluğunu oluşturduğu bir meclis tarafından yeni anayasa yapılması ve seçimle oluşan meclisin otoritenin baskısı altında anayasa yapımı

² Vivien Hart, *Democratic Constitution Making*, United States Institute of Peace Special Report (July 2003), 4.

³ Yavuz Atar, *Demokrasilerde Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişimin Dinamikleri* (Konya: Mimoza Yayınları, 2000), 155-164.

⁴ Ergun Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı* (Ankara: Bilgi Yayınevi, 1993), 51-52.

biçimlerinde tezahür etmektedir⁵. Kopma yoluyla anayasa yapım yönteminde yeni anayasa yapılmaksızın otoriter rejim öncesindeki demokratik anayasaya aynen dönülmesi, toplumdaki tamamen veya kısmen siyasal güçleri yansıtan temsili niteliği yüksek bir meclis tarafından anayasanın yapılması ve kopma sonrası anayasa yapım sürecinin geçici hükümet etkisi altında yapılması şeklinde üç ihtimalin var olduğu söylenebilir⁶. Sözleşme yolu ile anayasa yapım yöntemi, otoriter rejimin ılımlıları ile muhalefetin ılımlıları arasında demokrasiye geçiş sürecine ilişkin belirli ilkelerin belirlenerek bu ilkelere göre kendini sınırlı hissedecek bir organın anayasa yapımını ifade etmektedir⁷.

Anayasaları demokratik ve demokratik olmayan anayasalar olarak ikiye ayıran Elster sekiz farklı anayasa yapım yönteminden bahsetmektedir⁸. (i) İçsel olarak dayatılan anayasalar, ülkenin kendi iç siyasi dinamikleri doğrultusunda, tek taraflı biçimde veya egemen yasa koyucu tarafından kabul edilmektedir. (ii) Dışsal olarak dayatılan anayasalar dış bir güç ya da yabancı bir devletin dayatması sonucu kabul edilmektedir. (iii) Dayatılmış kısıtlamalar altında yapılan anayasalar, anayasa yapıcı aktörlerin teorik olarak alternatif seçenekleri bulunsa da, dışsal aktörler tarafından getirilen çeşitli kısıtlamalar çerçevesinde oluşturulmaktadır. Bu kısıtlamalar hem yapım prosedürünü hem de anayasa metninin içeriğini etkileyebilmektedir. (iv) Sözleşme niteliğindeki anayasalar genellikle yöneticiler ile elitler arasında akdedilen sözleşmeler sonucunda hazırlanmaktadır. (v) Azınlık tarafından yapılan anayasalar, toplumun önemli bir kesiminin anayasa yapım sürecine dahil edilmediği anayasalardır. (vi) Elitler arası uzlaşısı ile yapılan anayasalar, halkın doğrudan katılımı olmaksızın, siyasal elitlerin kendi aralarındaki müzakereler sonucunda kabul edilmektedir. Anayasanın halkın doğrudan veya dolaylı olarak seçtiği kurucu meclis tarafından yapılması durumu da (vii) doğrudan halk tarafından seçilen meclislerce yapılan anayasalar ve (viii) dolaylı yolla seçilen meclislerce yapılan anayasalar olmak üzere iki farklı yöntemi ortaya koymaktadır

⁵ Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, 53.

⁶ Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, 77-78.

⁷ Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, 95.

⁸ Jon Elster, "Ways of Constitution-Making," *Democracy's Victory and Crisis*, ed. Axel Hadenius, (1st edn, Cambridge University Press, 1997), 125-131.

Demokratik olmayan anayasa yapım yöntemlerinde halkın süreçten dışlanması söz konusudur. Bu yöntemlerin ortak özelliği; meşruiyeti açısından başlı başına bir sorun olarak görülebilecek bir dayatma sonucu belirmeleridir⁹. Demokratik anayasa yapımı teorisi, kurucu iradenin asıl sahibi olan halkın anayasa yapım sürecine katılımının esas olduğunu kabul etmektedir. Anayasa yapım sürecinde halkı dışlayan bir yöntemin belirlenmesi halinde anayasa metninin iç veya dış güçler tarafından dayatılması olgusuyla karşılaşılmaktadır. Bu açıdan demokratik anayasa yapımında anahtar kavram halkın anayasa yapımı sürecine katılımıdır¹⁰. Halkın bu sürece katılımı doğrudan veya dolaylı şekilde olabilir¹¹. Dolaylı katılım, halkın anayasa yapım sürecine temsilciler aracılığıyla katılımını ifade eder. Bu süreçte halk tarafından seçimler sonucunda oluşturulan olağan yasama meclislerinin yasama ve denetim faaliyetlerine ek olarak asli kurucu iktidar işlevi yani anayasa yapım görevini üstlenmesi ya da halkın anayasa yapım görevini üstlenmek üzere bir kurucu meclis oluşturması ve bu meclisin, sonradan olağan yasama organı işlevlerini de üstlenerek varlığını sürdürmesi gibi durumlarla karşılaşılmaktadır¹². Bu anlamda anayasayı yapacak olan meclisin oluşumu, iç işleyişi, taslağı hazırlarken nasıl bir yöntem izleyeceği gibi hususlar sürecin ne ölçüde demokratik olduğunu belirlemekte önemli rol oynayacaktır¹³. Bununla birlikte günümüzde anayasa yapım sürecinin demokratik olarak nitelendirilebilmesi için halkın temsilcileri aracılığıyla yani dolaylı katılımı yeterli görülmemektedir. Halkın doğrudan etki edeceği mekanizmalarla sürece katılması gerekmektedir. Halkın anayasa yapımına doğrudan katılımının klasik örneği referandumlardır. 20. yüzyılın ilk yarısından itibaren referandumlar anayasa yapım

⁹ M. Tevfik Gülsoy, “Türkiye’de Anayasa Yapma Sorunu: Yöntem Boyutu,” *Düşünce Dünyasında Türkiz* 1, sayı: 4 (2010): 134.

¹⁰ Serdar Güler, “Anayasa Yapımında Yeni Bir Paradigma: Kapsayıcı, Katılımcı, Uzlaşmacı Anayasa Yapım Süreçleri ve Çeşitli Örnekler,” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 15, sayı: 3 (2011): 201-202.

¹¹ Ersoy Kontacı, “Demokratik Anayasa Yapımı Teorisinin Krizi: Şili Deneyimi ve Düşündürdükleri,” *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 13, sayı: 1 (2023): 17.

¹² Kontacı, “Demokratik Anayasa Yapımı Teorisinin Krizi: Şili Deneyimi ve Düşündürdükleri,” 24.

¹³ Jon Elster, “Deliberation and Constitution Making” *Deliberative Democracy*, ed. Jon Elster (Cambridge UK: Cambridge University Press, 1998), 99.

sürecinde giderek yaygınlık kazanmıştır. Bugün yürürlükte olan anayasaların yüzde kırkıdan fazlası referandum yoluyla kabul edilmiş metinlerdir¹⁴.

Referandum, oy kullanma yeterliliğine sahip vatandaşların, anayasa yapım sürecinin aşamaları veya anayasa taslağı hakkındaki görüşlerini ifade etmeleri açısından oldukça elverişli bir araçtır. Referandum yöntemine genellikle anayasa yapım süreçlerinin sonunda ortaya çıkmış taslak metnin onaylanması aşamasında başvurulmakla birlikte, bu yöntemle halkı, anayasa yapım sürecinin herhangi bir aşamasında da aktif hale getirmek mümkündür¹⁵. Bu şekilde halkın anayasa yapımına katılımı, anayasalara daha fazla meşruiyet kazandırmakta aynı zamanda halkı demokratik özyönetim konusunda da geliştirme eğilimi göstermektedir¹⁶. Bu süreçte halkın anayasa yapım sürecinde etkin rol oynaması, inşa edilen anayasal demokraside halkın bilinçlenerek, ortak bir siyasi kimlik benimsemesine katkı sağlamakta ve yeni bir anayasal düzenin başarısı açısından ön koşul olarak görülmektedir¹⁷. Anayasaların demokratik meşruiyetinin artırılması açısından önemli görülen bu yöntem, sahip olduğu avantajlara rağmen, sürece ilişkin kimi ciddi eleştirilere de maruz kalmaktadır. Bu eleştirilerin odağında referandumun çoğu zaman toptan bir “evet” veya “hayır” cevabına indirgenmesi, vatandaşların anayasa yapım sürecine dair yeterince bilgi sahibi olmaması ve sürecin bir bütün olarak manipülasyonlara açık olması gibi endişeler yer almaktadır¹⁸.

I. Demokratik Anayasa Yapım Sürecinin Bir Aracı Olarak Referandumun Kavramsal Çerçevesi

Anayasalar, devletin temel hukuki düzenini belirleyen ve diğer tüm hukuk kurallarının üstünde yer alan normlar olduğundan anayasaların kabulü ve değiştirilmesi

¹⁴ Tom Ginsburg, Justin Blount and Zachary Elkins, “The Citizen As Founder: Public Participation in Constitutional Approval,” *Temple Law Review* 81, no:2 (2008): 377.

¹⁵ Kontacı, “Demokratik Anayasa Yapımı Teorisinin Krizi: Şili Deneyimi ve Düşündürdükleri,” 23.

¹⁶ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (University of Oklahoma Press, 1991), 3.

¹⁷ Sujit Choudhry and Mark Tushnet, “Participatory Constitution-Making: Introduction,” *International Journal of Constitutional Law*, 18, no:1 (2020): 178.

¹⁸ Eleştiriler için bkz. Maija Setälä, “On the Problems of Responsibility and Accountability in Referendums,” *European Journal of Political Research* 45, no:4 (2006): 699-721; Laurence Morel, “Referendums and Popular Will: The Democratic Criticism of Referendums,” *Participations* 20, no:1 (2018): 53-87.

özel yöntemlerle sağlanmaktadır. 18. yüzyıldan itibaren anayasaların bir toplum sözleşmesi niteliği taşıdığı düşüncesi yaygınlık kazanmış ve pek çok ülke anayasalarının kabulü aşamasında referandum yöntemini kullanmıştır. İlk olarak halk tarafından seçilen kurucu meclis tarafından anayasa taslağı hazırlanmakta sonrasında nihai onay için halkın oyuna sunulmaktadır¹⁹. Anayasanın yapım sürecinde kullanılan ve kurucu referandum olarak nitelendirilen bu yöntem, halkın sürece doğrudan katılımını mümkün kılmaktadır. Bu araç, klasik temsili demokrasi mekanizmalarının ötesinde, doğrudan demokrasi ögesini ön plana çıkarmaktadır. Böylece anayasanın sadece parlamento ya da kurucu meclis tarafından hazırlanması ile değil, halkın sürece dahil edilmesi yoluyla toplumsal meşruiyeti artırılmaktadır²⁰.

Referandumun teorik kökeni Rousseau'nun halk egemenliği ilkesi ve egemenliğin devredilmezliği kuramına dayandırılmaktadır²¹. Egemenliğin devredilmezliği kuramına göre, egemenlik halka ait olduğundan ve genel iradeyi yansıttığından başkasına devredilemez. Halk, kendi siyasal kaderini bizzat belirlemelidir. Referandum, bu anlayışın çağdaş hukuk sistemlerindeki yansımasıdır ve halk egemenliğinin doğrudan kullanımı anlamına gelmektedir²². Bu yöntemde anayasa metni parlamentoda veya kurucu mecliste hazırlanmış olsa bile, hukuki gücünü ve meşruiyetini halkın onayından almaktadır.

Referandum, tarihsel süreç içerisinde temsili demokrasinin karşılaşmış olduğu sorunların çözümü için önerilen doğrudan demokrasi araçlarından biridir²³. Bu araç, kurucu meclis yönteminin demokratikliğine yöneltilen şüpheler ve eleştiriler neticesinde ortaya çıkmıştır. Bu eleştirilerin odağında doğrudan halkın oyuna başvurma imkanı olmasına rağmen sadece temsilcilerin oylarıyla yetinilmemesi gerektiği düşüncesi yer

¹⁹ İbrahim Şahbaz, *Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye* (İstanbul: Yetkin Yayınları, 2010), 139.

²⁰ Stephen Tierney, "Constitutional Referendums: A Theoretical Enquiry," *The Modern Law Review* 72, no: 3 (2009): 372.

²¹ Simone Chambers, "Democracy, Popular Sovereignty, and Constitutional Legitimacy," *Constellations* 11, no: 2 (2004): 153,154; Kemal Gözler, *Kurucu İktidar* (Bursa: Ekin Yayınları, 2016), 100.

²² Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi C.1.* (Bursa: Ekin Yayınları 2020), 393.

²³ David Altman, *Direct Democracy Worldwide* (New York: Cambridge University Press, 2011), 4; Elżbieta Kuźelewska, E., "The Impact of Referendums on the Process of European Integration," *Baltic Journal of Law & Politics* 2, no:2 (2009): 181.

almaktadır²⁴. Bu teorik eleştirinin yanı sıra anayasa yapımında demokratik bir değer taşıyan kurucu meclis usulü zamanla pek çok devlette yetersiz bir usul olarak görülmeye başlanmıştır. Kurucu meclis usulünün anayasa yapım sürecinde imkan bulunmasına rağmen halkın rızasını almaktan özellikle kaçındığına ilişkin bir algı oluşmuştur²⁵. Bu yöndeki gelişmeler halkın anayasa yapım sürecine doğrudan katılması yönünde düşüncelerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu düşünceye göre, halk anayasa yapımına veya anayasanın değiştirilmesi sürecine doğrudan katılmalı yani kurucu egemenliğini bizzat kullanmalıdır²⁶.

Modern anayasa teorisi, egemenliğin kaynağını “halk” olarak görmektedir. Kurucu referandum, bu ilkenin somut uygulamalarından biridir. Halkın, anayasa metnini doğrudan oylayarak kabul etmesi, egemenliğin asli sahibinin halk olduğunu göstermektedir²⁷. Kurucu referandum usulünde halkın onaylamadığı bir metnin anayasa olamayacağı düşüncesine dayanılmaktadır. Bu usulde anayasa metni, halkın seçtiği meclis tarafından hazırlanmakla birlikte kabul için mutlaka halkın onayına sunulmaktadır²⁸. Günümüzde temsili demokrasi anlayışını benimseyen pek çok ülke anayasalarını halk egemenliği anlayışının bir ürünü olan referandum aracılığıyla kabul etmektedir. Özellikle Sovyetler Birliği’nin dağılmasından sonra Doğu Avrupa ve Latin Amerika ülkelerinin anayasa yapım süreçlerinde referandum yöntemine başvurmaları²⁹; demokratikleşen veya demokratikleşme çabası içerisinde olan ülkelerin bu yöntemle toplumsal mutabakat ve meşruiyet aramaları yaygın uygulama haline gelmiştir³⁰.

²⁴ Georges Burdeau, *Traite de Science Politiques* (Paris: LGDJ 1950) 228’den akt. Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, 393.

²⁵ Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, 228.

²⁶ Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, 393.

²⁷ Jean J. Rousseau, *Toplum Sözleşmesi*, çev. Vedat Akyol (Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2019), 24; Bruce Ackerman, *We the People: Foundations* (Harvard University Press, 1993), 12.

²⁸ Georges Burdeau, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques* (Paris: LGDJ 1969) 82’den akt. Gözler, *Kurucu İktidar*, 87.

²⁹ Simon Hug, “Some Thoughts About Referendums, Representative Democracy, and Separation of Powers,” *Constitutional Political Economy* 20, no:3 (2009): 251, 251.

³⁰ Hüseyin Sevinç, “Demokrasi Bağlamında Referandum Uygulaması: Türkiye Örneği,” *Alınleri Sosyal Bilimler Dergisi* 5, sayı:1 (2021): 30.

Kurucu referandum, çoğunlukla anayasa yapım sürecinin son aşamasında devreye girmektedir. Başka bir deyişle hazırlanarak bir metin haline getirilmiş olan anayasa taslağı halkın onayına sunulmaktır. Bu şekilde gerçekleştirilen referandumun bağlayıcı olduğu kabul edilmekte ve halkın belirli bir çoğunluğunun evet oyu kullanmasıyla birlikte anayasa metni kabul edilmiş sayılmaktadır. Fakat son dönemlerde referandum bu klasik anlamından uzaklaşmış sadece nihai aşamada başvurulmuş bir yöntem olmaktan çok daha fazlasını ifade eder hale gelmiştir. Başarılı bir sonuca ulaşamamış olsa da Şili 2022 referandumu halkın anayasa yapım sürecinin farklı aşamalarına dahil edilmesi bakımından bu duruma verilebilecek bir örnektir. Şili’de Pinochet’in yönettiği darbe yönetimi altında yapılmış ve pek çok kez değişikliğe uğramış 1980 tarihli anayasanın yerini alacak yeni bir anayasa yapılması yönünde toplumsal talep ve siyasi çabalar sürekli gündemde yer almıştır³¹. 2019 ekonomik krizinin etkisiyle bu talep ve çabalar bir karşılık bulmuştur. Şili Kongresi 15 Kasım 2019’da yeni bir anayasa yapılmasını isteyip istemedikleri hususunda halkın görüşünü almak için referanduma gidilmesi kararı almış ve böylece yeni anayasa süreci başlamıştır. Yeni anayasa yapımı sürecinin üç aşamadan oluşması planlanırken her aşamada halkın sürece katılımı ön planda tutulmuştur. Bunun için de referandum yöntemi kullanılmıştır. Buna göre, ilk olarak bir referandum yapılarak halka yeni anayasa isteyip istemediği ve bu anayasanın kim tarafından yapılması gerektiği sorulmuştur. Referandum neticesinde yüksek bir oranla halkın yeni anayasa yapılmasını desteklemesi üzerine ikinci aşama olarak anayasayı yapması öngörülen kişilerin seçimi yapılmıştır. Nihai aşamada ise bu kişiler yeni anayasa taslağını hazırladıktan anayasa taslağı bir referandumla halkın onayına sunulmuştur³².

Referandum konsolide olmuş demokrasilerde vatandaşların siyasete katılımını arttıran ve alınan kararlarda söz sahibi olmasını sağlayan bir işlev görmektedir. Bununla birlikte referandumun her zaman demokratik işleyişi pekiştirdiği söylenemez. Özellikle teknik konuları içeren anayasa metinlerinin halk tarafından yeterince anlaşılmadan oylanması, kampanya süreçlerinin manipülatif yöntemlerle yürütülmesi ve bilgiye

³¹ Kontacı, “Demokratik Anayasa Yapımı Teorisinin Krizi: Şili Deneyimi ve Düşündürdükleri,” 27.

³² Mehmet Botan Kayhan, ‘Demokratik Anayasa Yapımı Örneği Olarak Şili’ *Birikim Dergisi* (3 Mayıs 2021) <<https://birikimdergisi.com/guncel/10587/demokratik-anayasa-yapimi-ornegi-olarak-sili>> (Erişim tarihi: 06.09.2025).

erişimde adaletin sağlanamaması gibi etkenler referandumun demokratik niteliğini zayıflatabilir. Ayrıca çoğunluğun karar alma gücü, azınlık haklarının korunması konusunda bazı riskler yaratabilir. Bu nedenle referandumun sağlıklı işleyebilmesi, yalnızca hukuki düzenlemelere değil, aynı zamanda siyasal kültüre, ifade özgürlüğüne, medya çeşitliliğine ve seçmenlerin bilinç düzeyine bağlıdır. Tüm bu etkenler dikkate alındığında, referandum, demokratik anayasa yapım sürecinde halkın katılımını sağlayan etkili bir yöntem olmakla birlikte, dikkatle tasarlanması ve uygulanması gereken hukuki aynı zamanda siyasi yönü olan bir araç olarak değerlendirilmelidir.

II. Teorik Olarak Referandumun Demokratik Meşruiyet Açısından Değeri ve Sınırları

Demokratik anayasa yapımı sürecinde referandumun önemli bir rolü olduğu kabul edilmektedir. Anayasa, bir ülkenin en üstün hukuku ve ulusal egemenliğin tezahürü olduğuna göre, bu konuda son sözün halka ait olması katılımcı demokrasi anlayışının bir gereği olarak görülmektedir. Bu yöntem, demokratik anayasa yapımının bir aracı olarak genel kabul görmekle birlikte anayasanın demokratik meşruiyetinin garantisi değildir. Bu açıdan referandum yöntemi çeşitli boyutlarıyla birlikte değerlendirilmelidir. Halkın anayasal konular ve süreç hakkında bilgilendirilip bilgilendirilmediği, referandumun uzun ve karmaşık olan kimi zaman tartışmalı konuları kapsayan anayasa yapım sürecinin hangi aşamasında gerçekleştirileceği, referandum sürecinin ne denli adil yürütüldüğü, örneğin kampanya sürecinde taraflar arasında eşit olanakların sağlanıp sağlanmadığı gibi etkenler, sonuçların meşruiyeti üzerinde etkilidir³³. Referandumun siyasal alandaki yansıması da dikkate değerdir; toplumsal uzlaşmayı teşvik edebileceği gibi, kutuplaşmayı da derinleştirebilir. Bu bağlamda, referandumun gerçekten anayasal içeriğe dair bir irade beyanı mı, yoksa mevcut siyasal iktidara duyulan destek ya da tepkinin ifadesi mi olduğu sorgulanmalıdır³⁴. Referandum, uygun koşullarda uygulandığında demokratik süreci güçlendiren etkili bir araç olabilirken, tersi durumlarda anayasa yapım sürecinin niteliğini ve toplumsal meşruiyetini zayıflatabilecek bir unsur haline gelebilir. Bahsedilen bu

³³ Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai and Anthony Regan, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process* (Switzerland: Interpeace, 2011), 13.

³⁴ Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 9.

hususlar çerçevesinde referandum yönteminin lehine ve aleyhine ileri sürülen bazı argümanlara değinmek gerekir.

A. Referandumun Lehine İleri Sürülen Argümanlar

Referandum lehine ileri sürülen argümanlardan ilki, modern demokrasi teorisi ve kendi kaderini tayin hakkı gibi birtakım uluslararası normların bir ulusun egemenliğinin halka ait olduğunu ilan etmesi ve ulusal egemenliğin bir tezahürü olan anayasa yapımında son sözün halka ait olması gerektiğidir³⁵. Referandum, anayasal farkındalığın artırılması ve anayasal meşruiyetin sağlanması bakımından önemli bir araçtır. Vatandaşlar referanduma sunulan anayasa metnini oylamak için sandık başına gidip oy kullanmadan önce anayasa ile ilgili asgari düzeyde bilgi edinme eğilimindedirler³⁶. Bu yolla, tartışılan ve çözülen anayasal sorunların ne olduğunu öğrenme şansını yakalarlar. Eğer bu sürecin yurttaşlık eğitimi aşaması eksik bırakılırsa halkın büyük çoğunluğunun sürece anlamlı bir biçimde katılması mümkün görünmemektedir³⁷.

Referandum yöntemi, halkın anayasal sürece doğrudan dahil olmasını sağlayarak demokratik katılımı güçlendirir. Bu yöntem, halkın ülkenin siyasi sorunları üzerine düşünmesine katkı sağlar. Yönetimle ilgili önemli bir siyasi kararda söz sahibi olma fikri halka sorumluluk yükler. Bu da halkın demokrasi kültürünün gelişmesini sağlar³⁸. Bu yöntemin temel amacı, halkı yönetimde daha etkin hale getirmektir. Anayasanın yapım sürecine katılımı demokratik değerleri teşvik ederek, halkın demokratik süreçlerin işleyişi ve anayasanın içeriği konusunda bilgi sahibi olmasını sağlar. Ayrıca anayasa yapım sürecine katılım, anayasa kabul edildikten sonra anayasa altında yönetişime de yansır. Referandum yöntemi, temel siyasi kuralların geniş bir toplumsal mutabakatla kabul edildiği algısını yaratarak uzun vadeli siyasi istikrara katkıda bulunabilir.

³⁵ Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 299.

³⁶ Levent Gönenç, “Anayasa Yapım Sürecinde Temel Tercihler,” Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan C.2. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları*, (2013): 1072-1073.

³⁷ Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 91. Yazarlar yurttaşlık eğitiminin aşamalarını şu şekilde sıralamaktadır: (i) Süreçteki ilk adımların atılmasından önceki süreç, (ii) Anayasa koyucuların yeni anayasa hakkında çeşitli kararlar vermesinden önceki aşama, (iii) Taslak anayasa metninin hazırlanmasından sonraki aşama, (iv) Referandumdan hemen önceki aşama (v) Anayasanın kabulünden sonraki aşama. Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 92-95.

³⁸ Şahbaz, *Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye*, 54.

İkinci argüman, referandumun anayasa koyucu üzerinde denetim işlevi görmesidir. Duguit'nin ifadesiyle referandum, halkın yasama organını denetlemesi esasına dayanmaktadır³⁹. Referandum aracılığıyla anayasa yapım sürecinde son söz, genellikle halka ait olmaktadır. Süreç, halkın katılımına açık biçimde işlemişse referandum sırasında halk, kendi görüşlerinin yeterince dikkate alınıp alınmadığına karar verme şansına sahip olmaktadır. Bu anlamda halkın anayasa yapım sürecinde kendi görüşlerinin dikkate alınmadığı yönünde kanaati oluşmuşsa anayasa taslağını reddetmektedir. Arnavutluk (1998), Zimbabwe (2000), Kenya (2005) anayasa yapım süreçleri bu durumun bir örneğini oluşturmaktadır. Bazen bu retler reform çabalarını durdurmakta bazen de daha iyi bir anayasa yapma sürecini teşvik etmektedir⁴⁰.

Üçüncü argüman, halkın anayasa yapım sürecine doğrudan katılımı, anayasa koyucunun anayasal düzenlemeler konusunda halka karşı daha fazla hesap verebilir olmasını sağlamaktadır⁴¹. Anayasa yapım sürecine halkın katılımı anayasa koyucunun sorumluluk alanını genişletmektedir. Zira halk süreci yakından takip ettiğinden sürecin olumlu ve olumsuz yanlarını görebilecektir. Ayrıca bu süreç ulus inşasına da önemli bir katkı sunmaktadır⁴². Referandum yöntemi, anayasanın demokratik meşruiyetini artırır; çünkü halkın katılımı olmadan anayasa yeni bir toplumsal sözleşme olarak içselleştirilemez. Bu yöntem, anayasanın toplumdaki geçerliliğini ve uyumunu güçlendirir. Hesap verebilirlik, anayasaları hazırlayan ve son şeklini veren elitleri sınırlayıcı bir mekanizmadır. Eğer anayasa koyucu elitler hazırladıkları anayasanın nihai aşamada halkın onayına sunulacağını biliyorsa halkın tercihlerini dikkate alma zorunluluğu hissedeceklerdir. Bu aşamada halkın son sözü söyleyecek olması kendi anayasal talep ve beklentilerinin anayasada yer bulup bulamadığını tespit etmesi açısından önemlidir⁴³.

³⁹ Léon Duguit, *Kamu Hukuku Dersleri*, çev. Süheyp Derbil (Ankara: İstiklal Matbaacılık ve Gazetecilik, 1954), 110.

⁴⁰ Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 300.

⁴¹ Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 300.

⁴² Joanne, Wallis, "Crowdsourcing Constitutions: The Importance of Public Participation in Constitution-Making," *Insighton Law & Society* 15, no:3 (2015): 25, 26-29.

⁴³ Gönenç, *Anayasa Yapım Sürecinde Temel Tercihler*, 1073.

Dördüncü argüman, referandum, demokratik hukuk devletinin temel unsurlarından biri olan halkın yönetime katılım hakkını genişletmektedir⁴⁴. Bu açıdan hukukun üstünlüğü ilkesinin yanı sıra, anayasal hak ve özgürlüklerin korunması açısından da önemli bir araçtır.

Beşinci argüman, referandumun anayasa yapım sürecine ikinci bir düşünme ve değerlendirme fırsatı sunmasıdır. Anayasa yapım sürecine daha önce katılmamış bireyler, referandum aşamasında sürece dahil olabilmekte; böylece anayasa taslağı daha geniş bir toplumsal taban tarafından incelenmekte ve tartışılabilmektedir. Bu durum hızlıca, yeterince düşünülmeyen veya sadece siyasi çıkar güden anayasa yapım sürecini engelleyebilme ihtimalini barındırmaktadır⁴⁵.

B. Referandumun Aleyhine İleri Sürülen Argümanlar

Referandum aleyhine ileri sürülen argümanlar, halkın doğrudan karar alma sürecine katılımında ortaya çıkabilecek potansiyel tehlikeler ve istenmeyen sonuçlar çerçevesinde şekillenmektedir. İlk argüman, halkın uzmanlık gerektiren anayasal kavram ve kurumlara dair bir kanaate sahip olmamasına dayanmaktadır⁴⁶. Anayasal metinler genellikle karmaşık hukuki ve teknik terimler içermektedir. Vatandaşların bu metinlerin tüm detaylarını, olası sonuçlarını ve uzun vadeli etkilerini tam olarak anlaması zordur. Bu durum, halkın bilinçli bir biçimde karar vermesini engelleyebilir ve kararların uzmanlık gerektiren konularda yeterince sağlam temellere dayanmamasına yol açabilir⁴⁷. Bu durumda anayasa yapım süreçlerine katılım, demokrasiyi güçlendirmek yerine bazı açılardan demokrasiyi zayıflatabilir.

Temsili demokrasi yaklaşımını savunan yazarlar, her vatandaşın siyasi karar alma süreçlerine katılmasının yönetilebilirlik açısından oldukça yersiz ve mantıksız olduğunu ileri sürmektedirler⁴⁸. Bu yaklaşıma göre, demokrasi yalnızca halkın kendisini yönetecek

⁴⁴ Şafak Evran Topuzkanamış, *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Halka Ait Anayasacılık* (İstanbul: Oniki Levha Yayınları, 2024), 99.

⁴⁵ Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 300.

⁴⁶ Gönenç, Anayasa Yapım Sürecinde Temel Tercihler, 1092-1093.

⁴⁷ Levent Gönenç, Anayasa Yapımı, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, 7-8 <https://tepav.s3.eu-west-1.amazonaws.com/upload/files/1317886508-3.Anayasa_Yapimi.pdf> (Erişim tarihi 04.09.2025).

⁴⁸ David Butler and Austin Ranney, "Theory" *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, ed. David Butler and Austin Ranney (New York: Macmillan, 1994), 13.

kimseleri kabul etme ya da reddetme fırsatına sahip olması demektir. Bu anlamda Sartori, referendum gibi siyasi karar alma mekanizmalarına doğrudan katılmaya imkan veren mekanizmaların temsili demokrasiyi hantallaştıracığını ifade etmektedir. Bu çerçevede referendumlu demokrasinin “çok zarar verici bir şey hatta bir intihar olabileceğini” ileri sürmektedir. Çünkü bu yöntem, temsili demokrasiye nazaran kamuoyunun ve bireylerin bilgi ve öğrenme kapasitesini aşan bir şekilde onlara siyasi karar alma sürecinde aşırı bir yük yüklemekte; bu durum, yeterince bilgi sahibi olmayan seçmenin popülist söylemler karşısında manipüle edilme riskini artırmaktadır⁴⁹.

İkinci argüman, referandum süreçlerinin çıkar gruplarının popülist söylemleriyle halkı manipüle etme riskini barındırmasına dayanmaktadır. Bu yönüyle referandum, iktidarın kaynağı olan vatandaşlara bu iktidarın verilmesinden ziyade politikacıların kendi çıkarları lehine kullandıkları bir manevra alanına dönüşebilmektedir⁵⁰. Bu süreçte rasyonel tartışma yerine duygusal, kutuplaştırıcı kampanyalar öne çıkabilir. Bu durum, halkın gerçekçi bir değerlendirme yapmasını zorlaştırır ve halkın iradesinde anayasal metinlerin içeriğinden ziyade, anlık siyasi konjonktür ve güçlü liderlerin söylemleri etkili olabilir. Bu anlamda medya halkın manipülasyonu ve yanlış bilgilendirilmesinde bir araç olarak kullanılabilmektedir.

Üçüncü argüman, referandumun plebisite dönüşme riskini barındırmasıdır. Referandumun yapılmasını isteyenlerin ve siyasi ortamın bunu bir dayatma biçiminde yaptırımları plebisit niteliğinde bir oylama sonucunu doğurur⁵¹. Plebisit, belli bir dönem iktidarı elinde bulunduranların hazırladıkları anayasa tasarısını üzerinde herhangi bir tartışma ortamı sunmadan baskı ve korku kültürü altında halkoyuna sunmasıdır⁵². Bu koşullar altında gerçekleştirilen plebisit, anti-demokratik yöneticilerin yönetime ve anayasaya meşruluk kazandırmak için başvurdukları bir araçtır⁵³. Referandumda halk karar alma sürecinin her aşamasında etken bir konumda bulunurken, plebisitte halk

⁴⁹ Giovanni Sartori, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, çev. Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan (Ankara: Türk Demokrasi Vakfı, 1996), 128.

⁵⁰ John Dunn, *Halkın Özgürlüğü*, çev. Akın Emre Pilgir (İstanbul: Ayrıntı Yayınlar, 2017), 220.

⁵¹ Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku* (İstanbul: Beta Yayıncılık, 2024), 53.

⁵² Gözler, *Kurucu İktidar*, 88.

⁵³ Kemal Gözler, “Halkoylamasının Değeri” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 40, no:1-4 (1988): 99.

edilgen konumdadır⁵⁴. Suksi, son yıllarda yapılan birçok referandumun, çatışma yaşayan ya da çatışma sonrası iyileşme sürecindeki ülkelerde gerçekleştiğini belirtmektedir. Bu ülkelerdeki siyasi veya askeri liderler, çeşitli nedenlerle, yeni anayasal düzenlemeye mümkün olan en geniş meşruiyeti kazandırmak ve anayasal çözümün görünürlüğü artırarak için referandumu tercih etmektedirler. Bu tür durumlarda referandum, ya liderlerin kendi meşruiyetlerini sağlama alma amacıyla ya da halkın iradesine başvurarak kamu otoritesini yeniden tesis etme çabasıyla son çare olarak kullanılabilir⁵⁵. Bu durum bir yandan ulusun yeniden inşası anlamına gelip referandum yöntemini avantajlı hale getirirken, diğer yandan sürecin baskı ve korku kültürü altında işleyerek halka belirli bir düşüncenin benimsetilmeye çalışılması biçiminde dezavantaj doğurabilecek bir potansiyel taşımaktadır.

Dördüncü argüman, referandumun azınlık haklarının ihlali ve çoğunluk diktası potansiyeli taşımasıdır. Referandum, sıfır toplamı bir karar verme düzeneği kurduğu için çoğunluğun egemenliğini sınırsız hale getirmekte bu yönüyle de itirazların odağı haline gelebilmektedir⁵⁶. Referandumlar, “çoğunluğun iradesi” ilkesine dayanır. Ancak, anayasanın temel işlevlerinden biri, çoğunluğun keyfi yönetimini sınırlayarak azınlıkların ve bireylerin haklarını güvence altına almaktır. Anayasal referandumda basit çoğunlukla alınan kararlar, azınlık gruplarının haklarını tehlikeye atabilir veya onların temel çıkarlarını göz ardı edebilir. Başka bir deyişle referandum sonucunda oyların %51 ine sahip olanların herşeyi elde edebilme imkanına karşılık %49 oy oranına sahip olanların hiçbir şeyi elde edememesi sonucu ortaya çıkabilir⁵⁷. Bu durum çoğunluğun hegemonyası riskini barındırmakta ve anayasal demokrasinin temel ilkeleriyle çelişmektedir⁵⁸.

Beşinci argüman, referandumun düşük katılım ve temsiliyet sorunu bakımından bazı riskler taşımasına dayanmaktadır. Halkın anayasal konulara olan ilgisizliği veya referandum süreçlerinin yoruculuğu nedeniyle katılım oranları düşük kalabilir. Düşük

⁵⁴ Gözler, “Halkoylamasının Değeri,” 98-99.

⁵⁵ Markku Suksi, *Referendums in Constitution-Making Processes* (Interpeace, 2010), 6.

⁵⁶ Sartori, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, 127.

⁵⁷ Maija Setälä, *Theories of Referendum and The Analysis of AgendaSetting* (ProQuest Publishing, 1997), 21-28.

⁵⁸ Stephen Tierney “Should the People Decide: Referendums in a Post-Sovereign Age, the Scottish and Catalan Cases,” *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 45, no:2 (2016): 103–104.

katılım, alınan kararların gerçekte halkın genelini ne kadar temsil ettiği konusunda soru işaretleri meydana getirir. Eğer seçmenlerin küçük bir kısmı sandığa giderse, referandum sonucunun meşruiyeti sorgulanabilir hale gelir. Bu, anayasal bir değişikliğin veya yeni bir anayasanın geniş bir toplumsal uzlaşma ile değil, aktif bir azınlığın iradesiyle kabul edildiği algısını yaratabilir⁵⁹.

Altıncı argüman, anayasal referandumlar siyasi kutuplaşma ve istikrarsızlığa yol açabilirler⁶⁰. Anayasal konular genellikle ülkenin geleceği ve kimliğiyle ilgili temel tartışmaları içerdiğinden, referandum kampanyaları siyasi gerilimi artırabilir, toplumda derin kutuplaşmalara neden olabilir. Eğer referandum sonucu toplumun büyük bir kesimi tarafından kabul görmez veya meşruiyeti sorgulanırsa, bu durum uzun vadeli siyasi istikrarsızlığa ve toplumsal bölünmelere neden olabilir. Özellikle “evet” ve “hayır” kutupları arasındaki sert çekişmeler, referandum sonrası uzlaşmayı zorlaştırabilir. Bu durum nihayetinde bir anayasanın ortaya çıkmasını engelleyebilir veya kabul edildikten sonra işleyişini zorlaştırabilir⁶¹.

Yedinci argüman, gelişmekte olan ülkelerde, referandum süreci seçimlerle aynı sorunları taşıyabilmektedir. Bu sorunlar, resmî kaynakların kampanya için kullanılması, milis güçlerle gözdağı verilmesi, rüşvet ve diğer seçim yolsuzlukları, oy pusulalarının sandığa sahte şekilde eklenmesi şeklinde ortaya çıkabilmektedir. 2003'te Ruanda'nın yeni anayasanın onaylanması ile geçiş döneminin sonlanması ve demokratikleşmenin önünün açılması beklentisi, Ruanda rejiminin daha fazla otokrasiye yönelmesi ile yarıda kalmıştır⁶². Ruanda'da, anayasa yapım sürecinde halka yalnızca iki hafta tartışma süresi verilmiş, bağımsız değerlendirmelere izin verilmemiş ve anayasanın reddedilmesi durumunda yeni bir soykırım tehdidi ima edilmiştir. Referandum sonucunda oyların

⁵⁹ David Butler and Austin Ranney “Summing Up” *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, ed. David Butler and Austin Ranney (Palgrave Macmillan, 1994), 221-222.

⁶⁰ Maija Setälä, “Introduction,” *Referendums and Representative Democracy: Responsiveness, Accountability and Deliberation*, ed. M. Setälä and T. Schiller (New Jersey: Routledge Taylor & Francis Group, 2009), 9.

⁶¹ Zachary Elkins, Tom Ginsburg and Justin Blount, “The Citizen As Founder: Public Participation in Constitutional Approval,” *Temple Law Review* 81, no:2 (2008): 364.

⁶² Jean Leonard Seburanga and Theodette Gatesire, “The 2003 and 2015 Constitutional Referenda in Rwanda: A Significant Change in Voter Turnout,” *Democracy and Security* 12, no:3 (July-September 2016): 166-167.

toplantması ve açıklanması sırasında şeffaflıktan uzak biçimde hareket edilmiş ve sonuçlar olağanüstü hızla açıklanmıştır⁶³. Sudan’da, anayasa komisyonu tarafından sunulan taslak, cumhurbaşkanı tarafından değiştirildikten sonra, oldukça manipülatif ve kontrollü bir referanduma sunulmuştur. Benzer bir süreç Myanmar’da askeri yetkililer tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu ülkelerde referandum süreci açık ya da katılımcı olmamıştır; aksine sansür ve zorlamayla yönetilmiştir⁶⁴.

Sekizinci argüman, referandumda birbiriyle ilgisi olmayan konuların aynı anda “evet” veya “hayır” oyuna bağlı kılınmasıdır⁶⁵. Pek çok farklı konuyu içeren anayasa metninin aynı anda seçmene sunulması ve anayasaya dair kısmen olumlu, kısmen olumsuz görüşleri olan seçmenlerin “evet”-“hayır” oyu arasında sıkışması yöntemin demokratik meşruiyet açısından etkisini azaltabilir. Bu anlamda aynı anda farklı konuları içeren anayasanın bütününe halkın oyuna sunulması konuların gerekli hassasiyetle tartışılmasını önleyerek seçmenin gelişigüzel karar almasına neden olabilir⁶⁶. Bunun için anayasanın temel hak ve özgürlükler, yasama, yürütme ve yargı gibi anlamlı bütünlerinin ayrı ayrı oylanması bir seçenek olarak düşünülebilir⁶⁷.

Referanduma sunulacak anayasa metninin akıbetinde sorunun nasıl sorulduğu önemli bir değer taşımaktadır. Sorunun formüle ediliş şekli, halkın anlayışını ve dolayısıyla referandumun sonucunu doğrudan etkileyebilir. Örneğin, Kenya 2010 referandumunda sorunun “Önerilen anayasayı onaylıyor musunuz?” şeklinde sorulması, mevcut anayasa ile yeni anayasa arasında net bir tercih sunmadığı için kafa karışıklığı yaratmıştır. Bu açıdan referandum sorusunun açık, anlaşılır ve net biçimde hazırlanması, halkın doğru bilgilendirilmesi ve sağlıklı bir karar alınabilmesi için kritik önem taşır⁶⁸.

⁶³ Seburanga and Gatesire, “The 2003 and 2015 Constitutional Referenda in Rwanda: A Significant Change in Voter Turnout,” 173.

⁶⁴ Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 302.

⁶⁵ Gönenç, *Anayasa Yapım Sürecinde Temel Tercihler*, 1093.

⁶⁶ Şahbaz, *Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye*, 159-162; İlker Gökhan Şen, *Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar* (İstanbul: Oniki Levha Yayınları, 2013) 44-47.

⁶⁷ Gönenç, *Anayasa Yapım Sürecinde Temel Tercihler*, 1092-1093.

⁶⁸ Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 303.

Referandum, teoride halkın katılımı ve anayasanın meşruluğu için güçlü bir araç gibi görünse de, uygulamada ciddi sorunlara yol açabilmektedir. Özellikle demokratik altyapısı zayıf, siyasi kutuplaşmanın yoğunlaştığı ülkelerde referandumlar, anayasa yapım sürecinin etkinliğini desteklemek yerine zayıflatırabilir. Buna rağmen amaç, anayasa yapım sürecine gerçekten halkın katılımını sağlamaksa yöntemin dezavantajlarını bertaraf etmek ve halkı anayasa yapım sürecinin erken aşamalarına dahil etmek oldukça önemlidir. Yeni bir anayasa ihtiyacı olup olmadığı konusunda halkın fikrinin alınması, anayasanın ilk taslağının hazırlanması, ön kararların alınması sürecinde de referandum yönteminin kullanılması mümkün olabilmektedir. Bu yöntemle halk, yalnızca onaylayan değil, karar alan bir aktör haline gelerek anayasa yapım sürecinin önemli bir bölümünde sorumluluk almaktadır. Anayasa yapım sürecine erken ve sürekli katılım, çok daha etkili ve demokratik bir yöntem olarak anayasanın demokratik meşruiyetini artırmaktadır⁶⁹.

III. Siyasallaştırma Aracı Olarak Referandum

A. Referandumun Siyasal Araç Niteliği: Plebisit

Demokratik anayasa yapım süreci ve referandum arasında doğrudan bir ilişki kurabilmek her zaman mümkün değildir. Referandum gerçek manasıyla halkın anayasa yapım sürecine katılmasına hizmet eden bir araç olarak demokratik işlevini yerini getirmektedir. Ancak kimi zaman anayasa yapım sürecinde referandumun demokratik işlevi pratikte bu teorik idealden ciddi biçimde sapabilmektedir. Özellikle otoriter eğilim taşıyan siyasi rejimlerde referandum, halkın gerçek iradesini yansıtmaktan çok, siyasi iktidarın otoritesini meşrulaştırmak için başvurduğu stratejik bir araca dönüşmektedir⁷⁰. Bu noktada, referandumun demokratik işlevi ile iktidarın kontrol aracı olarak kullanımı arasında bir meşruiyet gerilimi ortaya çıkmaktadır. Referandumun siyasi iktidarı meşrulaştırma hevesiyle amacından saptırıldığı bu araç öğretilde plebisit olarak nitelendirilmektedir⁷¹. Plebisit, demokratik olmayan yöntemlerle hazırlanmış bir

⁶⁹ Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, 314.

⁷⁰ Justin Blount, "Participation in Constitutional Design," *Comparative Constitutional Law*, ed. Tom Ginsburg and Rosalind Dixon (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2011), 50.

⁷¹ Münici Kapani, *Kamu Hürriyetleri* (İstanbul: Yetkin Yayınları 2023), 300.

anayasaya meşruluk kazandırmak için anayasanın halkoyuna sunulması anlamına gelmektedir. Genellikle anayasa taslağının değil, halkın iktidar sahiplerine güveninin tasdik ettirilmesi amacını taşımaktadır⁷².

Referandumun siyasal araçsallaştırılmasında anayasa tasarısı fiili iktidarı elinde bulunduranlar tarafından atanmış olan bir komisyon tarafından halkın herhangi bir katılımı olmaksızın hazırlanmaktadır⁷³. Anayasa tasarısı dar bir özgürlük ortamında çoğunlukla korku atmosferi altında halkoyuna sunulmaktadır⁷⁴. Bununla birlikte 20. yüzyıl totaliter rejimleri korku ve şiddetin plebisitin tek tekniği olmadığını aynı zamanda halkın duyarlılığının sömürüsü üzerinden gerçekleştirebileceğini göstermiştir. Bu durumda halk, kendisine sunulan metni coşkuyla, hayranlıkla kendisinden geçermişçesine kabul ederek egemenliğinden vazgeçirilmektedir⁷⁵.

B. Referandumun Siyasal Araç Olarak Kullanıldığını Tespit Etmeye Yönelik Bazı Unsurlar

Anayasa yapım sürecinde referandumun siyasal bir araç olarak kullanılıp kullanılmadığının tespitinde bazı unsurların varlığı belirleyici olabilmektedir.

1. Kapsayıcılıktan yoksunluk ve katılımın sınırlılığı: Anayasa yapım sürecinin çoğunlukçu veya iktidar merkezli yürütülmesi, muhalefetin dışlanması ve çoğulculuğun yokluğu, referandumun bir demokratik katılım aracı değil, simgesel bir meşruiyet aracı olarak kullanıldığını gösterir. Anayasal sürecin bazı siyasal ve toplumsal kesimleri dışlayıcı biçimde kurgulanması, muhalefetin boykotuyla sonuçlanabilir. Bu durumda referanduma katılım oranı oldukça düşük bir düzeyde kalabilir. Mısır'da 2013 darbesinin ardından başlatılan yeni anayasa yapım sürecinin aktörü darbeyi destekleyenler olurken, darbe yönetimine başından itibaren karşı olan veya sonradan karşıt bir tavır takınan siyasal ve toplumsal kesimler süreçten dışlanmıştır⁷⁶. Ülkenin

⁷² Teziç, *Anayasa Hukuku*, 53; Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, 53-54.

⁷³ Bernard Chantebout, *Droit Constitutionnel et Science Politique* (Paris: Arman Colind 1985) 33'ten akt Gözler, *Kurucu İktidar*, 89.

⁷⁴ Gözler, *Kurucu İktidar*, 90.

⁷⁵ Gözler, *Kurucu İktidar*, 90.

⁷⁶ İsmail Numan Telci, *Mısır'da Askeri Darbe Sonrası Süreç ve Yeni Anayasa* (İstanbul: SETA Yayınları, 2014), 7.

neredeyse yarısını temsil eden Hürriyet ve Adalet Partisi (Müslüman Kardeşler) sürecin tamamen dışında bırakılmıştır⁷⁷. Bu durumun anayasal açıdan sonuçları ise bu denli büyük bir hareketin temsil ettiği tabanın anayasal süreçte hiçbir etkisinin olmaması; bu şekilde oluşan anayasal metnin ise meşru bir halk desteğinden mahrum bırakılmış olmasıdır⁷⁸. Böylece yeni anayasa metninin toplumun farklı kesimlerinin temsil edilmediği bir komite tarafından yazılmış olması bu metnin meşruiyetine gölge düşürmüştür⁷⁹. Bununla birlikte komitelerin görüşmelerini kapalı kapılar arkasında gerçekleştirmeleri sürecin açıklık ve şeffaflık ilkelerinden yoksun olduğunu göstermektedir⁸⁰. Anayasa yapım sürecinden dışlanan gruplar zaman zaman rahatsızlıklarını dile getirmişler ve anayasayı boykot ettiklerine dair açıklamalarda bulunmuşlardır. Güçlü Mısır Partisi, Devrimci Sosyalistler, 6 Nisan Hareketi ve Askeri Yargılamalara Hayır Hareketi yaptıkları basın açıklamasında anayasa taslağının demokratik olmadığını belirterek referandumda hayır oyu vereceklerini duyurmuşlardır. Aynı şekilde askeri yönetime karşı grupların oluşturduğu “Darbe Karşıtı Birlik” basın açıklamasında referandumda “hayır” oyu verilmesinin dahi darbe yönetimini meşrulaştıracığını belirtmiş bu nedenle boykot kararı aldıklarını ifade etmiştir. Darbeyeye destek olan ve eski rejim taraftarı aktörlerden oluşan bazı gruplar ise referanduma giden süreçte yoğun bir evet kampanyası yürütmüşlerdir. Neticede askeri yönetimin düzenlediği referanduma katılım oranı %38’lerde iken, oy verenlerin %98’i anayasayı kabul etmiştir⁸¹.

2. Kampanya koşullarında eşitsizlik-tek yönlü medya: Anayasa yapım süreci gibi müzakere gerektiren bir alanda, medyanın bilgilendirme, tartışma ve eleştirme işlevleriyle halkın bilinçli bir karar vermesine destek olması beklenir. Özellikle

⁷⁷ Ester Cross and Jason Sorens, “Arab Spring Constitution-Making: Polarization and State Building,” (November 3, 2014). <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2518648>. (Erişim tarihi: 09.09.2025).

⁷⁸ Telci, *Mısır’da Askeri Darbe Sonrası Süreç ve Yeni Anayasa*, 14.

⁷⁹ Patrick Kingsley, “Constitution referendum gives Egyptians a feeling of déjà v.” The Guardian, 4 December 2013. <https://www.theguardian.com/world/2013/dec/04/constitution-referendum-egyptians-deja-vu> (Erişim tarihi: 07.09.2025).

⁸⁰ Ayfer Erdoğan, “Electoral and Constitutional Transitions: Tunisia and Egypt,” *Middle East Policy* 27, no:2 (2020): 63.

⁸¹ Antoni Ninet and Mark Tushnet, *The Arab Spring: An Essay on Revolution and Constitutionalism* (Edward Elgar Publishing, 2005), 237.

referandum sürecinde medya aracılığıyla halkın doğru, eksiksiz ve tarafsız bilgilendirilmesi referandumun demokratik işlevini yerine getirebilmesi bakımından gereklidir. Günümüzde medyanın klasik biçiminden uzaklaşarak çeşitlenmesi medyanın halk üzerinde çok daha etkili olması sonucunu ortaya çıkarmıştır. Böylece medyanın çeşitli alanlarını kontrol edenler kamuoyunu kolaylıkla etkileyebilme ve yönlendirebilme imkanına sahip olmuştur. Özellikle siyasi iktidar tarafından referandum öncesinde yürütülecek kampanyalar büyük ölçüde iktidarın istediği sonucu elde etmesini kolaylaştırmıştır⁸².

Siyasi iktidar-medya ilişkisi ekseninde medyanın referandum sürecinde tek taraflı propaganda yürütmesi, medyada evet kampanyaları desteklenirken karşı görüşün baskılanması ve eleştirilere yer verilmemesi durumunda referandum demokratik işlevini gerçekleştiremez. Bu bağlamda medya, plebisiter rejimlerin manipülasyon aracına dönüşür. Tek yönlü medya ortamlarında müzakereci demokrasi ilkeleri (çoğulculuk, bilgiye erişim, karşıt görüşlerin görünürlüğü) zedelendiği için halkın oy verme davranışı serbest ama bilinçsiz olabilir⁸³. Referandumların tek yönlü medya aracılığıyla şekillendirilmiş halk iradesine dayandığı durumda referandumun halk egemenliğini değil, siyasi mühendisliği temsil ettiği ifade edilebilir.

12 Eylül 1980 askeri darbesinin ardından, Milli Güvenlik Konseyi eliyle kurulan otoriter geçiş rejimi, anayasa yapım sürecini sıkı bir siyasal kontrol altında yürütmüştür. Bu süreçte medya, kamuoyunun bilgilendirilmesi ve yönlendirilmesi işlevlerini çoğulcu ve özgür bir çerçevede değil, askeri yönetimin meşruiyetini pekiştirmeye hizmet eden araçsal bir yaklaşımla yerine getirmiştir. Milli Güvenlik Konseyi, Anayasa tasarısının eleştirilmesi ve aleyhinde propaganda yapılmamasına yönelik 70 ve 71 sayılı kararları yürürlüğe koymuştur. 5 Ağustos 1982 tarihinde 70 sayılı Milli Güvenlik Konseyi Kararı ile anayasanın açıklanması ve tanıtılması serbest bırakılırken eleştirilmesi yasaklanmıştır. 70 sayılı Kararla, siyasal partilerin tümü feshedildiğinden, feshedilmiş siyasal parti mensuplarının yeni anayasa, Türkiye'nin geçmiş veya gelecek siyasi ve hukuki durumu ile ilgili olarak yazılı veya sözlü beyanda bulunması yasaklanmıştır. Dolayısıyla anayasa

⁸² Gönenç, Anayasa Yapımı, 32.

⁸³ Stephen Tierney, *Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation* (Oxford University Press, 2012), 44.

aleyhine yapılabilecek kampanyalar yasaklanarak evet oyunun teşvik edilmesi yönünde adımlar atılmıştır⁸⁴. 70 sayılı Karara ek bir düzenleme olarak 21 Ekim 1982 tarihli Milli Güvenlik Konseyi'nin 71 sayılı Kararında Anayasanın geçici maddeleri ile devlet başkanının radyo ve televizyonda ve yurt gezilerinde yapacakları anayasa tanıtım konuşmalarının eleştirilemeyeceği ve bunlara karşı sözlü veya yazılı herhangi bir beyanda bulunulamayacağı ifade edilmek suretiyle referandum öncesinde anayasa hakkında müzakere yapılması sınırlandırılmıştır⁸⁵. Bu süreçte Kenan Evren, anayasa tanıtımı kampanyası kapsamında referandumun hem yurt içi hem de yurtdışında duyurulması amacıyla çeşitli faaliyetler yürütmüştür. Bu faaliyetler esnasında yapılan açıklamalar, basında geniş yer bulmuştur. Yurt içi gezilerinin ardından 5 Kasım 1982 akşamı Evren, radyo ve televizyon aracılığıyla konuşma yapmış ve bununla kampanya programı sona ermiştir⁸⁶. Bu süreçte aleyhte konuşmanın yasaklanmış olması, “evet” kampanyasının medya tarafından desteklenmesinde etkili olmuştur. Bu desteğin, baskı ortamından dolayı medyanın tek taraflı bir yol izleyerek “evet” oyu üzerinde yönlendirici bir tutum göstermelerinin sonucu olduğu söylenebilir⁸⁷. Diğer yandan Genelkurmay Başkanlığı tarafından hazırlanan ve kamuoyuna da basın yoluyla duyurulan raporda referandum sürecine girilmesiyle yayın yoluyla yıkıcı ve bölücü kampanyaların başlayabileceği ve buna karşı hazır olunması gerektiği bildirilmiştir. Nitekim anayasaya karşı kampanya başlattıkları gerekçesiyle bazı kişiler gözaltına alınmıştır⁸⁸. Bu gerekçelerle basın, anayasa hakkında yorum yapmaktan kaçınmış, konu hakkında yorumda bulunanlar ise anayasa taslağının olumlu yönlerine değinerek ülke için hayırlı olmasını dilemekle yetinmişlerdir⁸⁹. Bu yasaklar çerçevesinde 1982 Anayasası tasarısı; partiler, meslek

⁸⁴ Esra Taşdelen ve Erdal Aydoğan, “1982 Referandumunda Yapılan Evet Kampanyası ve Toplumu Yönlendirme Çabaları,” 809,824 <<https://atam.gov.tr/wp-content/uploads/2024/10/Esra-TASDELEN-Erdal-AYDOGAN.pdf>> (Erişim tarihi: 28.08.2025).

⁸⁵ Ergun Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı* (İstanbul: Bilgi Yayınevi, 1993) 64.

⁸⁶ Taşdelen ve Aydoğan, “1982 Referandumunda Yapılan Evet Kampanyası ve Toplumu Yönlendirme Çabaları,” 827.

⁸⁷ Taşdelen ve Aydoğan, “1982 Referandumunda Yapılan Evet Kampanyası ve Toplumu Yönlendirme Çabaları,” 828.

⁸⁸ Bülent Tanör, *İki Anayasa 1961-1982* (İstanbul: Beta Yayıncılık, 1994), 107.

⁸⁹ Taşdelen ve Aydoğan, “1982 Referandumunda Yapılan Evet Kampanyası ve Toplumu Yönlendirme Çabaları,” 831.

kuruluşları, sendikalar, basın, üniversiteler gibi siyasal, toplumsal ve düşünsel birimlerin faaliyetlerinin ileri bir ölçüde yasaklandığı koşullarda kamuoyu önüne çıkartılmıştır. Aldıkaçtı, 1982 Anayasası'nın hazırlandığı ortamın demokratik bir anayasa yapımı için elverişsiz olduğunu “*Şu anda en büyük güçlük demokratik bir anayasayı demokratik olmayan bir ortamda yapmaktan kaynaklanıyor*” sözleriyle ifade etmiştir⁹⁰.

1982 Anayasası referandumu bu koşullar altında 7 Kasım 1982’de gerçekleştirilmiş ve oylamaya %91’in üzerinde yüksek bir katılım sağlanmıştır. 1982 Anayasası seçmenlerin %91,4’ünün oyu ile kabul edilmiştir. 1982 referandumunda anayasa lehine yapılan propaganda ve baskının, askeri rejim tarafından kurulan baskı mekanizmaları ve medyanın desteğiyle etkili bir şekilde yürütüldüğü dikkat çeken önemli bir detaydır⁹¹. Bu referandum demokratik anayasa yapımı süreci ile ilişkilendirilmemekte zira burada amacın halkın onayına başvurmaktan ziyade anayasaya ve yönetime meşruiyet kazandırmak olduğu kabul edilmektedir⁹². 1982 Anayasası’nın kabulü için gerçekleştirilen bu oylamanın esas itibarıyla plebisit niteliği taşıdığı belirtilmektedir. Tanör, bu sürecin halkın oylamasından ziyade halkın oylanmasına dönüşen plebisiter bir nitelik taşıdığını ifade etmiştir⁹³. Erdoğan, 1982 Anayasası’nın yapılış sürecinin plebisitçi olduğunu ifade etmiştir. Anayasa tasarısının son şeklinin Milli Güvenlik Konseyi tarafından büyük ölçüde değiştirilerek tipik bir plebisitçi yöntemle halkoyuna sunulduğunu dile getirmiştir. Erdoğan, Anayasa tasarısının hukuken ve fiilen eleştirilmesinin yasaklandığı, siyasi partilerin kapatıldığı ve faaliyetinin durdurulduğu bir ortamda anayasanın reddedilmesi durumunda militarist rejimin belirsiz bir süre devam edebileceği varsayımından hareketle halkın içeriği hakkında yeterince bilgiye sahip olmadığı anayasa metnine, adeta “evet” oyu vermek zorunda bırakıldığını ifade etmiştir⁹⁴. Gözler de 1982 Anayasası oylamasını plebisit olarak değerlendirmektedir. Oylamaya

⁹⁰ Tanör, *İki Anayasa 1961-1982*, 105.

⁹¹ Talip Kurşuncu ve İsmail Safi, “Referandum ve Plebisit Kavramları Doğrultusunda Türkiye’nin Referandum ve Plebisit Tarihi,” *International Journal of Entrepreneurship and Management Inquiries* 7, sayı:23 (2023): 204, 210.

⁹² Hamide Bağçeci, *Siyasal Katılım Aracı Olarak Referandum: Türkiye ve Avrupa Birliği Uygulamaları* (İstanbul: Oniki Levha Yayınları, 2020), 316.

⁹³ Tanör, *İki Anayasa 1961-1982*, 105.

⁹⁴ Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, 54.

sunulan metnin hazırlanması sürecine halkın dahil edilmemiş olması, siyasi partilerin kapatılması, hayır oyu konusunda propagandanın yasaklanması ve hayır oyunun akıbetinin belirsizliği nedeniyle halkın anayasa ve kaos arasında bir tercih yapmaya zorlandığı bir oylamanın referandum olarak nitelendirilemeyeceğini ifade etmiştir⁹⁵.

3. Yüksek “evet” oranı: Bu unsur, referandum sonucunun halkın iradesini mi yoksa iktidarın yönlendirmesini mi yansıttığını sorgulamak açısından önemlidir. Referandum neticesinde yüksek oranlarda “evet” sonucunun çıkması, halkın büyük çoğunluğunun anayasaya destek verdiği izlenimini oluşturabilir. Ancak bu sonuca ulaşabilmek için seçmenin anayasa ve süreç hakkında doğru bilgilendirilmiş olması, verdiği oyun özgür iradesine dayanması, muhalif görüşlerin kendini ifade etme olanağına sahip olması, medyanın çok sesli olması, kampanya ve oy kullanma sürecinin adil olması gibi unsurların bir arada gerçekleşmiş olması gerekir. Bu unsurların gerçekleşmemiş olması durumunda evet oranının yüksekliği, gerçek halk desteğinden çok, siyasal yönlendirme, baskı ya da manipülasyonun bir sonucu olarak değerlendirilebilir. 1998’de Sudan anayasa yapım sürecinde, komisyonun taslak metni cumhurbaşkanı tarafından önemli ölçüde değiştirilmiş ve son derece manipüle edilmiş ve kontrol edilmiş bir şekilde referanduma sunulmuştur. Muhalefet partileri anayasa yapım sürecini boykot etmişlerdir. Anayasa yapım sürecinde halk herhangi bir rol üstlenmemiştir. Anayasa, %90’ın üzerinde seçmenin katılım gösterdiği referandum neticesinde %96,7 evet oyuyla kabul edilmiştir⁹⁶. 2019 Küba Anayasası, referandumda kullanılan geçerli oyların yaklaşık %90’ının evet oyu ile kabul edilmiştir. Referandum sürecinde seçmenlerin ceza korkusu ile özgür iradelerine dayanmadan oy kullanmaları, siyasi muhalefetin susturulması, siyasi süreci hileli olarak değerlendiren muhaliflerin ve oy kullanmaktan kaçınanların gözetimine alınması, medyanın devlet kontrolünde tek yanlı bir politika izlemesi yüksek evet oranının halkın iradesinden ziyade iktidarın yönlendirmesinin bir sonucu olduğuna işaret etmektedir⁹⁷. Benzer şekilde 1982 Anayasası ve 2014 Mısır Anayasası referandum

⁹⁵ Gözler, *Kurucu İktidar*, 108.

⁹⁶ Noha İbrahim Abdelgaba, “International Law and Constitution Making Process: The Right to Public Participation in the Constitution Making Process in Post Referendum Sudan,” *Verfassung und Recht in Übersee* 46, (2013): 143.

⁹⁷ “Cuba: 60 Years of Revolution, 60 Years of Oppression,” <https://archive.hrf.org/cuba-60-years-of-revolution-60-years-of-oppression/> (Erişim tarihi: 09.09.2025).

süreçlerinde demokratik anayasa yapım teorisi ile bağdaşmayan uygulamalar referandum neticesinde çıkan yüksek evet oranlarının seçmenin bilinçli iradesini yansıtmaktan ziyade iktidarın kendisini ve yeni anayasayı meşrulaştırma amacı taşıdığıının göstergesidir.

4. Rejimi dönüştürme veya güçlendirme amacı: Yürütme organı yetki alanını genişletmek, yasama ve yargı denetimini azaltmak, demokratik denge-denetim sistemlerini etkisizleştirmek amacıyla yeni bir anayasa yapımı süreci başlatabilir. Bu süreçte anayasa, bir iktidarı sınırlandırma aracı olmaktan çıkıp, iktidarın hukuki zemini haline gelmektedir. Böylece “anayasal otoriterlik” inşa edilmektedir⁹⁸. Bu amaçla referandum halkı yetkilendirme aracı değil, iktidarı onaylama ve ona meşruiyet kazandırmanın bir yolu olarak görülmektedir. Tunus’ta 25 Temmuz 2022 tarihinde gerçekleştirilen anayasa referandumu, yürütme erkini güçlendirmeye yönelik stratejik bir anayasa yapım süreci bağlamında değerlendirilebilir. Bu süreç, 2014 Anayasası ile öngörülen yarı başkanlık sisteminin başkanlık sistemine evrilmesi çabasının bir ürünüdür. Kays Said, 2019’da bağımsız bir aday olarak Cumhurbaşkanı seçilmiş; zamanla yasama ve yargı erklerinin yetkilerini kendi uhdesinde toplamaya yönelmiştir. Özellikle 25 Temmuz 2021’de ilan ettiği olağanüstü hal sonrasında demokratik denge ve denetim mekanizmalarını büyük ölçüde işlevsiz hale getirmiştir. Bu bağlamda, 2022 yılında başlatılan anayasa yapım süreci, yürütme erkini kurumsallaştırmak ve başkanlık sistemine geçişi tesis etmek amacıyla kurgulanmış, dolayısıyla yetki tahkimi amacını taşıyan otoriter bir anayasa yapım pratiğine dönüşmüştür. Anayasa yapım süreci, dört aşamalı bir plan çerçevesinde şekillendirilmiş; ancak bu süreç ne katılımcı ne de kapsayıcı bir biçimde yürütülmüştür. Kamusal danışma aşamasına seçmenlerin yalnızca %7,5’i katılım göstermiş sivil toplum kuruluşları ve muhalefet partileri anayasa yapım sürecinden dışlanmıştır⁹⁹. Süreç, teknik komiteler eliyle yürütülmesine rağmen, komite üyeleri kamuoyuna açıklanmamış, nihai metin ise Cumhurbaşkanı tarafından tek taraflı

⁹⁸ Tom Ginsburg and Aziz Z. Hug, *How to Save A Constitutional Democracy* (USA: The University of Chicago Press, 2018), 48.

⁹⁹ International Commission of Jurists (ICJ) Fundamentally flawed: Tunisia’s ‘constitution-making’ process, 29 June 2022 <<https://www.icj.org/fundamentally-flawed-tunisia-constitution-makingprocess/>> (Erişim tarihi: 10.09.2025).

olarak değiştirilmiştir¹⁰⁰. Böylelikle anayasa yapım süreci, cumhurbaşkanının yürütme yetkilerini mutlaklaştıran ve diğer erkleri işlevsizleştiren bir araç olarak işletilmiştir¹⁰¹. Referandum, olağanüstü hal koşullarında, parlamentonun askıya alındığı, yargı bağımsızlığının zedelendiği ve muhalefetin sistematik biçimde bastırıldığı bir siyasi ortamda gerçekleştirilmiştir. Yeni anayasa metni, cumhurbaşkanına yürütme yetkilerinin tamamını tevdi etmiş, ayrıca yasama üzerinde de geniş yetkiler doğuracak hükümler içermiştir¹⁰². Bu kapsamda, referandum süreci, klasik anayasa yapım teorisindeki kurucu iktidarın meşru ve katılımcı iradesini değil, plebisiter bir oylama vasıtasıyla yürütmenin tahkimini temsil etmiştir¹⁰³. Referandum neticesinde muhalefetin boykotu nedeniyle kayıtlı seçmenlerin sadece %30'u katılım göstermiş; yeni anayasa, referandumda geçerli oyların %94.6'sının evet oyuyla kabul edilmiştir¹⁰⁴.

IV. Yeni Bir Anayasa Yapımı Sürecinde Referandumun Demokratik Meşruiyet İçin Gereklilikleri

Referandum, halkın anayasa yapım sürecine katılımını sağlayarak demokratik meşruiyeti artıran temel bir araçtır¹⁰⁵. Halk, anayasa metnini onaylayarak “kurucu iktidar” işlevini yerine getirir. Ancak bu katılımın kapsamı ve içeriği, referandumun meşruiyetini belirleyen kritik unsurlardır¹⁰⁶. Bu nedenle, referandum sadece biçimsel bir onay

¹⁰⁰ Yasmine Akrimi, “*Tunisia’s Constitutional Referendum: A Controversial Process*,” Brussels International Center, 22 August 2022 <<https://www.bic-rhr.com/sites/default/files/inline-files/BIC%20August%202022%20Field%20Report%20-%20Tunisia%2C%20Yasmine%20Akrimi.pdf>> (Erişim tarihi: 09.09.2025); Sarah Yerkes and Maha Almohoud, “*One Year Later, Tunisia’s President Has Reversed Nearly a Decade of Democratic Gains*,” Carnegie Endowment for International Peace, 22 July 2022 <<https://carnegieendowment.org/posts/2022/07/one-year-later-tunisia-president-has-reversed-nearly-a-decade-of-democratic-gains?lang=en>> (Erişim tarihi: 10.09.2025).

¹⁰¹ Mert Hüseyin Akgün, “*Tunus’un Yeni Anayasası Ne Vaad Ediyor?*,” Sabah, 30 Temmuz 2022 <<https://www.sabah.com.tr/yazarlar/perspektif/mert-huseyin-akgun/2022/07/30/tunusun-yenianayasasi-ne-vadediyor>> (Erişim tarihi: 09.09.2025).

¹⁰² Sezgin Baş, “2012 ve 2014 Mısır Anayasalarının Karşılaştırılması,” TAAD 56 (2023): 101.

¹⁰³ Ömer Anayurt, *Anayasa Hukuku Genel Kısım (Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar)* (Ankara: Seçkin Yayınları 2024), 199-200.

¹⁰⁴ IFES Tunisia Referandum 2022 <<https://www.electionguide.org/>> (Erişim tarihi: 10.09.2025).

¹⁰⁵ Gönenç, *Anayasa Yapımı*, 31.

¹⁰⁶ Ackerman, *We the People: Foundation*, 86.

mekanizması olmamalı, toplumsal kabul ve demokratik katılımı güçlendiren bir süreç olarak tasarlanmalıdır.

Yeni bir anayasa yapma sürecinde toplumun çeşitli kesimlerinin metin üzerinde oydaşmasının sağlanması önemlidir. Temel oydaşmaya dayanmayan bir anayasa bir tür darbe anayasası karakteri taşıyacaktır¹⁰⁷. Bu noktada oydaşmayı sağlamak sadece halkın son aşamada anayasa metnini referandum aracılığıyla onaylamasından çok daha öte bir anlam ifade etmektedir. Sağlıklı bir anayasa yapma sürecinin başlatılabilmesi için halkın süreci harekete geçiren güç olması önemli bir etkidir¹⁰⁸. İlk aşamada yeni bir anayasaya ihtiyaç olup olmadığının tespitinin yapılabilmesi için referandum yoluyla halkın görüşünün alınması gerekir. Bir anayasanın demokratik meşruiyetinin halk tarafından kabul edilmesine bağlı olduğu düşünüldüğünde yeni bir anayasa yapımına girişilmeden önce halkın yeni bir anayasa ihtiyacının teyit edilmesi gerekmektedir. Halkın çoğunluğunun talebine dayanmayan yeni anayasanın daha başlangıçtan sorunlu doğduğu söylenebilecektir. Halkın mevcut anayasadan kaynaklanan memnuniyetsizliği sivil toplum kuruluşları ve siyasi partiler tarafından dile getirilse de halkın yeni bir anayasaya ihtiyaç duyduğunun teyit edilmesi yeni anayasa yapım sürecine başlarken atılacak önemli adımlardan biridir¹⁰⁹. Bu anlamda yeni bir anayasa ihtiyacı, yapılacak bir referandum neticesinde tespit edilebilir.

Halkın yeni anayasa yapımı talebinin alınmasından sonra anayasal süreçte güçlü ve sürdürülebilir bir meşruiyet temin etmesi için referandumun bazı gereklilikleri yerine getirmesi beklenir. Referandumun güçlü meşruiyet için temel şartlarından bir diğeri şeffaflıktır. Halkın bilinçli karar verebilmesi için anayasa taslağının içeriğine tam erişimi ve bilgi sahibi olması sağlanmalıdır. Bu, sadece taslağın kamuoyuna sunulmasıyla kalmayıp, kapsamlı bilgilendirme ve eğitim faaliyetlerinin yürütülmesiyle

¹⁰⁷ Nur Uluşahin, “Anayasanın Yapılış Yöntemi,” *Demokratikleşen Türkiye’nin Yeni Anayasası*, ed. Hüseyin Çakır (İstanbul 2010): 78.

¹⁰⁸ Nur Uluşahin, “Kutuplaşmış Bir Siyasal Sistemde Anayasa Yapmanın Güçlükleri ve Türkiye’de Yeni Bir Temel Oydaşmaya Ulaşmayı Sağlayacak Çözüm Yolları,” *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi* 3, sayı:1 (2011): 21-24.

¹⁰⁹ Gönenç, *Anayasa Yapımı*, 16.

mümkündür¹¹⁰. Bu anlamda medya, akademi ve sivil toplumun sürece dahil edilmesi, halkın farklı bakış açılarıyla anayasa üzerinde düşünmesini sağlama ve kararın niteliğini artırma potansiyeline sahiptir¹¹¹. Bu amaçla halkın her türlü iletişim platformundaki ifade özgürlüklerinin güvence altına alınması, geleneksel medyanın yanı sıra sosyal medya araçlarının çok sesliliğinin sağlanması, halkın manipüle edilmesini etkisiz kılacak çapta bilgilendirme adımları ve kampanya araçları referandum sürecinin demokratikliğine katkı sunacaktır. Aksi halde bilgiye erişimde engellerin bulunması veya tek taraflı propaganda süreci, halkın karar alma mekanizmasını zayıflatma ve meşruiyet krizine yol açma riski taşımaktadır.

İkincisi referandumun gerçekleştiği ortamın demokratik olması, özgür ve adil seçim şartlarının sağlanması ve etkin bir anayasa mahkemesinin varlığı meşruiyet açısından kritik önemdedir¹¹². Katılımcıların görüşlerini serbestçe ifade edebilmesi, karşıt kampanyaların engellenmemesi, propaganda özgürlüğü ve seçim güvenliği gibi unsurların tam olarak işletilmesi referandumun demokratik işlevini gerçekleştirmesi ve anayasanın meşruiyetinin sağlanması bakımından gereklidir¹¹³.

Üçüncü olarak referandumun meşruiyetinin sürdürülebilmesi için sağlam bir hukuki ve siyasal altyapı gereklidir. Referandumun sonuçları bağlayıcı olmalı, yasal normlarla desteklenmeli ve siyasal aktörler tarafından kabul edilmelidir. Hukukun üstünlüğü ilkesi süreç boyunca korunmalı, referandum sürecinde şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlanmalıdır. Hukuki boşluklar veya siyasal istikrarsızlık, anayasanın meşruiyetini ve uygulama sürecini tehlikeye atabilir. Ayrıca siyasal aktörlerin sonuçlara saygı göstermemesi veya süreci sabote etmeye çalışması, anayasal düzenin temelini sarsar.

¹¹⁰ Benjamin Barber, *Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ için Katılımcı Siyaset*, çev. Mehmet Beşikçi (İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1995), 199-200.

¹¹¹ Gönenç, *Anayasa Yapımı*, 31.

¹¹² Andre Thomashauser, “Anayasal İktidar ve Meşruluk,” *Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişim* (Türkiye’de Anayasal Değişim Beklentileri) ed. Ozan Ergül (Ankara: TBBY, 2011), 139.

¹¹³ European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Code of Good Practice on Referendums, 25 October 2018, 1-24, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2007\)008revcor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2007)008revcor-e) (Erişim tarihi: 20.08.2025).

Yeni bir anayasanın toplumsal kabulünü sağlamak için çoğulculuk esastır. Anayasa, toplumun farklı kesimlerinin haklarını, özgürlüklerini ve taleplerini kapsamalı; etnik, dini, kültürel ve siyasi farklılıkları gözetmelidir. Kurucu referandumdan önce farklı toplumsal aktörler arasında uzlaşma ortamının sağlanması anayasanın kalıcılığını artırır ve meşruiyet krizlerinin önüne geçer. Uzlaşma kültürü, çoğunluğun değil toplumun tamamının çıkarlarının dengelenmesini hedefler. Sosyal ve siyasal farklılıkların yoğun olduğu toplumlarda bu yaklaşım, anayasanın sürdürülebilirliğinin anahtarıdır. Kapsayıcı diyalog mekanizmalarının kurulması, referandum öncesi ve sonrası süreçlerde toplumsal barışı ve demokratik istikrarı destekler.

SONUÇ

Referandum, modern anayasa yapım süreçlerinde doğrudan halk egemenliğini somutlaştıran araçlardan biri olarak ön plana çıkmaktadır. Özellikle siyasal meşruiyetin kaynağının halk iradesine dayandırılması açısından bu araç önemli bir işlev üstlenmektedir. Ancak anayasal meşruiyet, yalnızca halkın oylamasına başvurulmasıyla otomatik olarak sağlanan bir olgu değildir. Anayasa gibi toplumsal sözleşme niteliğindeki normların meşruiyeti, sadece biçimsel ve sonuç odaklı değil, aynı zamanda süreç ve içerik yönlerinden de değerlendirilmeye muhtaçtır. Anayasal referandumun demokratik meşruiyet açısından taşıdığı değeri, onun doğrudan halk katılımını mümkün kılması, siyasal onay üretmesi ve toplumun anayasal rejime aktif biçimde rıza göstermesine olanak tanınması oluşturur. Bu yönüyle referandum, temsili demokrasilerin ötesine geçen bir demokratik meşruiyet kaynağı olarak görülebilir. Özellikle kurucu meclis gibi temsili organlarla yürütülen anayasa yapım süreçlerinin sonunda yapılan referandumlar, çift yönlü meşruiyet üretimi (temsili + doğrudan) açısından dikkate değerdir. Bununla birlikte, referandumun bu işlevi yerine getirebilmesi, birtakım ön koşullara bağlıdır. Referandum sürecinin şeffaf, özgür, adil, katılımcı ve çoğulcu nitelikler taşıması, sürecin yargı denetimine açık olması, halkın referandum süreci, yeni anayasanın içeriği gibi teknik konular hakkında yeteri düzeyde bilgilendirilmesi böylece bilinçli bir tercihte bulunması sağlanmalıdır. Bu koşullar sağlanmadığında, referandum meşruiyet sağlayan bir mekanizma olmaktan çıkıp sadece mevcut iktidarın halk iradesine dayalı olduğunu

iddia ettiği siyasal araçsallaştırma pratiğine dönüşür. Referandumun siyasal bir araç haline geldiğinin tespitinde bazı unsurların varlığı belirleyici olmaktadır. Çalışma kapsamında incelenen ülkeler bakımından tespit edilen bu unsurlar şu şekildedir: halk anayasa yapım sürecinden kısmen veya tamamen dışlanmakta böylece anayasa yapım süreci kapsayıcılıktan uzaklaşmaktadır; seçmenler anayasa metnini serbestçe değerlendirebileceği özgür ve dengeli bir tartışma ortamından yoksun bırakılmaktadır; medya tek yönlü iktidar yanlısı bir tutum izlemektedir, kampanya süreçlerinde eşitlik ilkesi zedelenmekte ve devlet imkânları iktidar lehine kullanılmaktadır ve yeni anayasa yürütmeyi güçlendirme eğilimindedir. Bu unsurların varlığı anayasa yapma sürecini demokratik nitelikten uzaklaştırmakta ve bu durumun neticesinde ortaya çıkan anayasa halk tarafından benimsenmemekte ve içselleştirilememektedir. Sonuç olarak, anayasal meşruiyet açısından referandumun hem olanak hem de risk barındırdığı açıktır. Bu çifte karakter, referandumun sadece bir sonuç değil, nasıl bir süreç içerisinde gerçekleştirildiğine bağlı olarak değişkenlik gösterir. Yani referandumun yalnızca kendisi bir demokratik meşruiyet ölçütü değildir; onu meşru kılan, referandum öncesi ve sonrası anayasa yapım sürecinin demokratikliği, katılım düzeyi ve bilgiye erişim imkanlarıdır.

KAYNAKÇA

- Abdelgaba, Noha İbrahim. "International Law and Constitution Making Process: The Right to Public Participation in the Constitution Making Process in Post Referendum Sudan." *Verfassung und Recht in Übersee* 46, (2013): 131-151.
- Ackerman, Bruce. *We the People: Foundations*. Harvard University Press, 1993.
- Akgün, Mert Hüseyin. "Tunus'un Yeni Anayasası Ne Vaad Ediyor?." Sabah, 30 Temmuz 2022 <<https://www.sabah.com.tr/yazarlar/perspektif/mert-huseyin-akgun/2022/07/30/tunusun-yenianayasasi-ne-vadediyor>> (Erişim tarihi: 09.09.2025).
- Akrimi, Yasmine. "Tunisia's Constitutional Referendum: A Controversial Process." Brussels International Center, 22 August 2022 <<https://www.bic-rhr.com/sites/default/files/inline-files/BIC%20August%202022%20Field%20Report%20-%20Tunisia%2C%20Yasmine%20Akrimi.pdf>> (Erişim tarihi: 09.09.2025);

- Altman, David. *Direct Democracy Worldwide*. New York. Cambridge University Press, 2011.
- Anayurt, Ömer. *Anayasa Hukuku Genel Kısım (Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar)*. Ankara. Seçkin Yayınları, 2024.
- Atar, Yavuz. *Demokrasilerde Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişimin Dinamikleri*. Konya. Mimoza Yayınları, 2000.
- Bağçeci, Hamide. *Siyasal Katılım Aracı Olarak Referandum: Türkiye ve Avrupa Birliği Uygulamaları*. İstanbul. Oniki Levha Yayınları, 2020.
- Barber, Benjamin. *Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ için Katılımcı Siyaset*, çev. Mehmet Beşikçi. İstanbul. Ayrıntı Yayınları, 1995.
- Baş, Sezgin. “2012 ve 2014 Mısır Anayasalarının Karşılaştırılması.” *TAAD* 56 (2023): 83-118.
- Blount, Justin. “Participation in Constitutional Design.” *Comparative Constitutional Law*, ed. Tom Ginsburg and Rosalind Dixon. Cheltenham. Edward Elgar Publishing, 2011.
- Brandt, Michele, Cottrell, Jill, Ghai Yash, and Regan, Anthony. *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*. Switzerland. Interpeace, 2011.
- Butler, David and Ranney, Austin. “Summing Up” *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, ed. David Butler and Austin Ranney. Palgrave Macmillan, 1994.
- Butler, David and Ranney, Austin. “Theory” *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, ed. David Butler and Austin Ranney. New York. Macmillan, 1994.
- Chambers, Simone. “Democracy, Popular Sovereignty, and Constitutional Legitimacy.” *Constellations* 11, no: 2 (2004): 153-173.
- Choudhry Sujit and Tushnet, Mark. “Participatory Constitution-Making: Introduction.” *International Journal of Constitutional Law*, 18, no:1 (2020): 173-178.
- Cross, Ester and Sorens, Jason. “Arab Spring Constitution-Making: Polarization and State Building.” (November 3, 2014). <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2518648>. (Erişim tarihi: 09.09.2025).

“Cuba: 60 Years of Revolution, 60 Years of Oppression.” <https://archive.hrf.org/cuba-60-years-of-revolution-60-years-of-oppression/> (Erişim tarihi: 09.09.2025).

Duguit, Léon. Kamu Hukuku Dersleri, çev. Süheyp Derbil. Ankara. İstiklal Matbaacılık ve Gazetecilik, 1954.

Dunn, John. *Halkın Özgürlüğü*, çev. Akın Emre Pilgir. İstanbul. Ayrıntı Yayınlar, 2017.

Elkins, Zachary, Ginsburg, Tom and Blount, Justin. “The Citizen As Founder: Public Participation in Constitutional Approval.” *Temple Law Review* 81, no:2 (2008): 361-388.

Elster, Jon. “Deliberation and Constitution Making” *Deliberative Democracy*, ed. Jon Elster. Cambridge University Press, 1998.

Elster, Jon. “Ways of Constitution-Making,” *Democracy’s Victory and Crisis*, ed. Axel Hadenius. 1st edn, Cambridge University Press, 1997.

Erdoğan, Ayfer. “Electoral and Constitutional Transitions: Tunisia and Egypt.” *Middle East Policy* 27, no:2 (2020): 53-68.

Erdoğan, Mustafa. *Anayasal Demokrasi*. Ankara. Siyasal Kitabevi, 2017.

European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Code of Good Practice on Referandums, 25 October 2018, 1-24, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2007\)008revcor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2007)008revcor-e) (Erişim tarihi: 20.08.2025).

Ginsburg, Tom and Hug, Aziz H., *How to Save A Constitutional Democracy*. USA. The University of Chicago Press, 2018.

Ginsburg, Tom, Blount, Justin and Elkins, Zachary. “The Citizen As Founder: Public Participation in Constitutional Approval.” *Temple Law Review* 81, no:2 (2008): 361, 377.

Gönenç, Levent. “Anayasa Yapım Sürecinde Temel Tercihler.” Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan C.2. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları*, (2013): 1071-1098.

- Gönenç, Levent. Anayasa Yapımı, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, 7-8 <https://tepav.s3.eu-west-1.amazonaws.com/upload/files/1317886508-3.Anayasa_Yapimi.pdf> (Erişim tarihi 04.09.2025).
- Gözler, Kemal. “Halkoylamasının Değeri” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 40, no:1-4 (1988): 97-113.
- Gözler, Kemal. *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi C.1*. Bursa. Ekin Yayınları, 2020.
- Gözler, Kemal. *Kurucu İktidar*. Bursa. Ekin Yayınları, 2016.
- Gülener, Serdar. “Anayasa Yapımında Yeni Bir Paradigma: Kapsayıcı, Katılımcı, Uzlaşmacı Anayasa Yapım Süreçleri ve Çeşitli Örnekler.” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 15, sayı: 3 (2011): 199-224
- Gülsoy, M. Tevfik. “Türkiye’de Anayasa Yapma Sorunu: Yöntem Boyutu.” *Düşünce Dünyasında Türkiz* 1, sayı: 4 (2010): 127-142.
- Hart, Vivien. Democratic Constitution Making, United States Institute of Peace Special Report. July 2003.
- Hug, Simon. “Some Thoughts About Referendums, Representative Democracy, and Separation of Powers.” *Constitutional Political Economy* 20, no:3 (2009): 251-266.
- Huntington, Samuel P. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press, 1991.
- IFES Tunisia Referandum 2022 <<https://www.electionguide.org/>> (Erişim tarihi: 10.09.2025).
- International Commission of Jurists (ICJ) Fundamentally flawed: Tunisia’s ‘constitution-making’ process, 29 June 2022 <<https://www.icj.org/fundamentally-flawed-tunisia-constitution-makingprocess/>> (Erişim tarihi: 10.09.2025).
- Kapani, Münci. *Kamu Hürriyetleri*. İstanbul. Yetkin Yayınları, 2023.
- Kayhan, Mehmet B. “Demokratik Anayasa Yapımı Örneği Olarak Şili.” *Birikim Dergisi* (3 Mayıs 2021) <<https://birikimdergisi.com/guncel/10587/demokratik-anayasa-yapimi-ornegi-olarak-sili>> (Erişim tarihi: 06.09.2025).

- Kingsley, Patrick. “*Constitution referendum gives Egyptians a feeling of déjà vu.*” The Guardian, 4 December 2013. <https://www.theguardian.com/world/2013/dec/04/constitution-referendum-egyptians-deja-vu> (Erişim tarihi: 07.09.2025).
- Kontacı, Ersoy. “Demokratik Anayasa Yapımı Teorisinin Krizi: Şili Deneyimi ve Düşündürdükleri.” *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 13, sayı: 1 (2023): 15-44.
- Kurşuncu, Talip ve Safi, İsmail. “Referandum ve Plebisit Kavramları Doğrultusunda Türkiye’nin Referandum ve Plebisit Tarihi.” *International Journal of Entrepreneurship and Management Inquiries* 7, sayı:23 (2023): 204-223.
- Kuźelewska, Elżbieta. “The Impact of Referendums on the Process of European Integration.” *Baltic Journal of Law & Politics* 2, no:2 (2009): 181-200.
- Morel, Laurence. “Referendums and Popular Will: The Democratic Criticism of Referendums.” *Participations* 20, no:1 (2018): 53-84.
- Ninet, Antoni and Tushnet, Mark. *The Arab Spring: An Essay on Revolution and Constitutionalism*. Edward Elgar Publishing, 2005.
- Özbudun, Ergun. *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*. İstanbul. Bilgi Yayınevi 1993.
- Rousseau, Jean J. *Toplum Sözleşmesi*, çev. Vedat Akyol. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2019.
- Sartori, Giovanni. *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, çev. Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan. Ankara. Türk Demokrasi Vakfı, 1996.
- Seburanga Jean L. and Gatesire Theodette. “The 2003 and 2015 Constitutional Referenda in Rwanda: A Significant Change in Voter Turnout.” *Democracy and Security* 12, no:3 (July-September 2016): 162-182.
- Setälä, Maija. “Introduction,” *Referendums and Representative Democracy: Responsiveness, Accountability and Deliberation*, ed. M. Setälä and T. Schiller. New Jersey. Routledge Taylor & Francis Group, 2009.
- Setälä, Maija. “On the Problems of Responsibility and Accountability in Referendums.” *European Journal of Political Research* 45, no:4 (2006): 699-721.

- Setälä, Maija. *Theories of Referendum and The Analysis of AgendaSetting*. ProQuest Publishing, 1997.
- Sevinç, Hüseyin. “Demokrasi Bağlamında Referandum Uygulaması: Türkiye Örneği.” *Alinteri Sosyal Bilimler Dergisi* 5, sayı:1 (2021): 29-50.
- Suksi, Markku. *Referendums in Constitution-Making Processes*. Interpeace, 2010.
- Şahbaz, İbrahim. *Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye*. İstanbul. Yetkin Yayınları, 2010.
- Şen, İlker Gökhan. *Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar*. İstanbul. Oniki Levha Yayınları, 2013.
- Tanör, Bülent. *İki Anayasa 1961-1982*. İstanbul. Beta Yayıncılık, 1994.
- Taşdelen, Esra ve Aydoğan, Erdal. “1982 Referandumunda Yapılan Evet Kampanyası ve Toplumu Yönlendirme Çabaları.” 809,824 <<https://atam.gov.tr/wp-content/uploads/2024/10/Esra-TASDELEN-Erdal-AYDOGAN.pdf>> (Erişim tarihi: 28.08.2025).
- Telci, İsmail Numan. *Mısır’da Askeri Darbe Sonrası Süreç ve Yeni Anayasa*. İstanbul. SETA Yayınları, 2014.
- Teziç, Erdoğan. *Anayasa Hukuku*. İstanbul. Beta Yayıncılık, 2024.
- Thomashauser, Andre. “Anayasal İktidar ve Meşruluk.” *Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişim* (Türkiye’de Anayasal Değişim Beklentileri), ed. Ozan Ergül. Ankara. TBBY, 2011.
- Tierney, Stephen. “Constitutional Referendums: A Theoretical Enquiry.” *The Modern Law Review* 72, no: 3 (2009): 360-383.
- Tierney, Stephen. “Should the People Decide: Referendums in a Post-Sovereign Age, the Scottish and Catalan Cases.” *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 45, no:2 (2016): 99-118.
- Tierney, Stephen. *Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation*. Oxford University Press, 2012.

Topuzkanamış, Şafak Evran. *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Halka Ait Anayasacılık*. İstanbul. Oniki Levha Yayınları, 2024.

Uluşahin, Nur. “Anayasanın Yapılış Yöntemi,” *Demokratikleşen Türkiye’nin Yeni Anayasası*, ed. Hüseyin Çakır. İstanbul 2010.

Uluşahin, Nur. “Kutuplaşmış Bir Siyasal Sistemde Anayasa Yapmanın Güçlükleri ve Türkiye’de Yeni Bir Temel Oydaşmaya Ulaşmayı Sağlayacak Çözüm Yolları.” *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi* 3, sayı:1 (2011): 19-28.

Wallis, Joanne. “Crowdsourcing Constitutions: The Importance of Public Participation in Constitution-Making.” *Insighton Law & Society* 15, no:3 (2015): 25-29.

Yerkes, Sarah and Almohoud, Maha. “*One Year Later, Tunisia’s President Has Reversed Nearly a Decade of Democratic Gains*,” Carnegie Endowment for International Peace, 22 July 2022 <<https://carnegieendowment.org/posts/2022/07/one-year-later-tunisia-president-has-reversed-nearly-a-decade-of-democratic-gains?lang=en>> (Erişim tarihi: 10.09.2025).