

Türkiye’de Anayasa Yapımında Halk Katılımının Rolü^(*)

The Role of Public Participation in Constitution-Making in Türkiye

Nurullah GÖRGEN^(**)

Öz:

Günümüzde anayasa yapım süreci veya kapsamlı anayasa değişikliklerinde halkın katılımı; meşruiyetin artırılması, toplumsal barışın sağlanması ve demokratikleşmenin güçlendirilmesi açısından gerekli unsurlardan biri olarak kabul edilmektedir. Halkın anayasa yapım sürecine dahil edilmesi genel olarak benimsenmiş bir ilke olmakla birlikte, burada dikkat edilmesi gereken önemli bir husus vardır: Anayasa yapım sürecinde halkın katılımını sağlamaya yönelik tek bir model veya yöntem bulunmamaktadır. Bu sürece halkı dahil etmek isteyen her ülke, süreci sağlıklı bir şekilde yürütebilmek için ülkenin yapısını, kapasitesini, önceki deneyimlerini, anayasanın içeriğini ve mevcut kaynakları gibi çeşitli faktörleri göz önünde bulundurmalıdır. Aksi takdirde halkın katılımı, toplumsal fayda sağlamaktan ziyade, toplumun bölünmesine, kutuplaşmasına ve zaman ile ekonomik kaynakların israfına yol açabilir. Bu nedenle bu çalışma, Türkiye’de yapılması muhtemel yeni bir anayasa ya da kapsamlı bir anayasa değişikliği bağlamında, ülkenin olanakları ve koşulları çerçevesinde halk katılımının rolünü tartışmayı amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda; anayasa kavramına ilişkin bazı temel konular (anayasa türleri, anayasa yapım yöntemleri ve aşamaları, halk katılımının sağlanma yolları) ele alındıktan sonra, halk katılımının anayasa yapım sürecine katkıları ve olası riskleri değerlendirilecektir. Son olarak, Türkiye’nin anayasa yapım tarihinde halk katılımının rolü incelenecek ve etkili ve faydalı bir halk katılımı için (halk katılımının neden gerekli olduğu, hangi aşamada gerçekleştirilmesi gerektiği ve kullanılacak yöntem ve teknikleri belirleme gibi) bazı öneriler sunulacaktır.

Anahtar Kelimeler:

Halk Katılımı, Anayasa Yapımı, Türkiye, Anayasa, Anayasa Yapım Süreçleri.

^(*) Araştırma Makalesi / Research Article
Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih: 30.05.2025
Yayınlanmasının Kabul Edildiği Tarih: 17.07.2025
DOI: 10.58733/imhfd.1710233

Bu makaleye atıf için: GÖRGEN, Nurullah, “Türkiye’de Anayasa Yapımında Halk Katılımının Rolü”, **İMHD**, C. 10, S. 2, 2025, s. 813-858

^(**) *Dr. Öğr. Üyesi*, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Anayasa Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul - Türkiye
E-posta: nurullah.gorgen@medeniyet.edu.tr
Orcid: 0000-0002-7713-8273

Abstract:

In today's world, public participation in the constitution-making process or comprehensive constitutional amendments is considered one of the essential elements for increasing legitimacy, ensuring social peace, and strengthening democratization. While public involvement in the constitution-making process is widely accepted, it is crucial to note that there is no single model or method for achieving this participation. Each country that seeks to involve its citizens in the constitutional process must take into account factors such as its structure, capacity, content, experience, and resources to ensure a smooth process. Otherwise, public participation may not only fail to benefit the country but could also lead to societal divisions, polarization, and losses in time and economic resources. Therefore, this study aims to discuss the role of public participation in a possible new constitution or comprehensive constitutional amendment in Türkiye, considering the country's capabilities and conditions. In doing so, it first examines fundamental issues related to the concept of the constitution (types of constitutions, methods, and stages of constitution-making, and ways to ensure public participation). Then, the contributions and risks of public participation in the constitutional process will be discussed. Finally, by analysing the role of public participation in Türkiye's constitutional history, the study will present recommendations (such as why public participation is necessary, at what stage it should take place, and which methods and techniques should be employed) for achieving effective and beneficial public participation in Türkiye.

Keywords:

Public Participation, Constitution-Making, Türkiye, Constitution, Constitution-Making Processes.

Extended Summary:

In the past, the public was not directly involved in the constitution-making process. Decision-making authorities were generally political elites. However, today, public participation in constitution-making has become quite common in many parts of the world. It is now considered one of the fundamental elements of a legitimate and successful constitution. Moreover, even if a constitution is made by a parliament elected by the people, its preparation solely by certain elite groups is highly controversial. Especially in order to ensure the legitimacy of constitutions, it is necessary to provide participatory mechanisms that actively include the public in the constitution-making process for various purposes.

This study aims to discuss the role of public participation in the context of a potential new constitution or a comprehensive constitutional amendment in Türkiye, within the framework of the country's capabilities and conditions.

To this end, basic information regarding constitution-making and public participation will first be presented. In particular, the concepts of constitution, constitution-making, and public participation will be explained. By examining constitution-making methods and stages in detail, the roles of public participation will be identified. Subsequently, the ways to ensure public participation in the constitution-making process will be addressed. Additionally, the contributions and risks of public participation will be evaluated, because before debating whether a constitution created with public input would be beneficial for Türkiye, the potential benefits and risks of such participation must be thoroughly assessed.

Following this, the issue of public participation in Türkiye's new constitution debates will be examined in detail. In this context, the question of how and to what extent the public will be involved in discussions on a new constitution or a comprehensive amendment is of critical importance. After presenting fundamental information on constitution-making and public participation, this study will address how participation can be ensured in a more effective, meaningful, and beneficial way in a potential constitution-making or amendment process in Türkiye, considering the country's current opportunities and conditions. It will also offer various recommendations.

First, the goal of involving the public in the constitution-making process is not one that can be achieved in the short term. In other words, sufficient time must be allocated for the planning and implementation of these processes and proposals. Then, the recommendations are as follows: 1. Explain why public participation beyond a simple “Yes” or “No” vote is necessary in the constitution-making process, and identify the expected benefits of such participation. It would be beneficial if the necessity of a broad constitutional amendment or a new constitution were determined directly by the people themselves. 2. Determine which body or bodies should manage public participation. If the process is conducted by an inadequate or incompetent institution, the data obtained may not make a meaningful contribution to constitution-making, leading to a loss of time, financial resources, and institutional trust. Therefore, achieving the intended goals depends on the managing institutions’ ability to ensure healthy and effective coordination. 3. Identify the topics on which and the segments of society from whom input should be sought. To ensure appropriate, effective, and informed public participation, the questions posed to the public must be carefully determined. Consulting the public on certain topics may cause harm rather than benefit, or result in serious time loss. 4. Determine the timing of public participation and design the process accordingly. In Türkiye, deciding at what stage and when public involvement should occur is of vital importance for the success of the constitution-making process. 5. Identify the methods and techniques to be used for public participation. These methods vary within the framework of direct and indirect participation. Choosing the appropriate methods for Türkiye is critical to ensuring effective involvement. 6. Clarify how the decision-making body will use the data resulting from public participation. It is essential to define which institution will draft the constitution (usually the legislature or a constituent assembly) and how it will incorporate public input into the constitutional draft. 7. Study the legal systems in comparative law that ensure public participation in the constitution-making process. 8. Provide the public with essential information and educational opportunities. Since individuals and communities vary in socioeconomic background and educational level, access to relevant information and education will create equal opportunities for participation, allowing individuals from all segments of society to engage effectively and consciously.

In conclusion, a comprehensive and well-planned public participation process, designed in accordance with the country’s needs, can make significant contributions to constitution-making. In contrast, a process carried out without the necessary regulations and a clear roadmap may not only be ineffective but may also lead to wasted time, economic costs, and social unrest. Therefore, this study will examine what needs to be done in Türkiye to ensure active and successful public participation.

GİRİŞ

Uzun bir dönem boyunca halk, anayasa yapım sürecine doğrudan dahil edilmemiştir. Anayasa yapım süreci ve buna bağlı olarak devletin kurum ve organlarının nasıl yapılandırılacağı ile insan hakları gibi anayasal konularda asıl karar verici merciler genellikle siyasi elitler (siyasi partiler, akademisyenler, bürokratlar, avukatlar vb.) olmuştur¹. Oysa, yirminci yüzyılın ortalarından itibaren anayasa hazırlama yetkisinin bir parlamentoya veya kurucu meclise verilmesiyle birlikte demokratik mekanizmaların sürece dahil edilmesi giderek bir norm hâline gelmeye başlamıştır². Ancak bu dönemde de halk, genellikle anayasa metnini hazırlayan meclisin üyelerini seçmek gibi sınırlı bir rol üstlenmiştir.

Son dönemlerde ise halkın seçtiği bir meclis tarafından yapılmış olsa dahi yalnızca belli elit gruplar tarafından hazırlanan anayasalardan kaçınma yönünde bir eğilim ortaya çıkmıştır. Başta anayasaların meşruiyetini sağlamak olmak üzere, çeşitli amaçlarla halkı anayasa yapım sürecine aktif şekilde dahil edecek katılımcı mekanizmaların oluşturulmasına yönelik bir yönelim gözlemlenmektedir. Özellikle 1970'lerden itibaren halkın, bireysel olarak ya da sivil toplum kuruluşları (STK'lar), sosyal örgütler veya çeşitli gruplar aracılığıyla anayasa yapım sürecine aktif bir şekilde katıldığı söylenebilir. Güney Afrika, Bolivya, Kenya, İzlanda, Papua Yeni Gine, Tayland, Şili ve Uganda gibi birçok ülke bu sürece örnek olarak gösterilebilir³.

Özellikle 1980 ve 1990'lı yıllarda bazı ülkelerde yaşanan çatışma veya savaşların ardından, sıradan insanların anayasa yapım sürecine dahil edilmesi yaygınlaşmıştır⁴. Bu doğrultuda şu hususun altı çizilmelidir: Halk katılımı, anayasa yapım sürecine yalnızca temsilcilerini seçmek ya da halkın doğrudan dahil olmadığı organlarca hazırlanan anayasa metnini referandumda onaylamakla sınırlı değildir; bu anlayışın ötesine geçilmiştir. Bunun yerine, halkın anayasa

¹ Michele Brandt ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process* (Interpeace 2011) 9-10; Levent Gönenç, 'Anayasa Çalışma Metinleri, Anayasa Yapımı' (TEPAV 2011) 5 <https://www.tepav.org.tr/upload/files/1317886508-3.Anayasa_Yapimi.pdf>; Ekin Keleş, 'Katılımcı Anayasa Yapımı ve Sivil Toplumun Rolü: Bir Etki Analizi' (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı 2023) 1 <<https://tepav.org.tr/tr/haberler/s/10570>> Erişim 17.2.2025; İsmail Cem Karadut, 'Yine-Yeni-Yeniden Anayasa Yapımı: Yaklaşımlar, Modeller ve Yöntem Üzerine Bir Değerlendirme' [2022] *Yasama Dergisi* 11, 29.

² Vivien Hart, 'Democratic Constitution Making' (2003); Erin C Houlihan ve Sumit Bisarya, *Practical Considerations for Public Participation in Constitution-Building: What, When, How and Why?* (International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2021) 13.

³ Brandt ve diğerleri (n 1) 17.

⁴ Abrak Saati, 'Constitution-Building Bodies and the Sequencing of Public Participation A Comparison of Seven Empirical Cases' (2017) 10 *Journal of Politics and Law* 13, 15.

yapım sürecinin çeşitli aşamalarına entegre edilmesiyle hem sürecin içinde etkin rol oynayan hem de süreç sonunda ortaya çıkan anayasa metnini doğrudan şekillendiren kapsamlı katılım mekanizmalarının oluşturulması amaçlanmaktadır.

Kavram kargaşasını gidermek adına, anayasa yapım sürecinde “halk katılımı” ifadesiyle neyin kastedildiğini ve bu katılımın sınırlarının neler olduğunu açık biçimde ortaya koymak gerekmektedir. Öncelikle, ülkede yaşayan tüm bireylerin (ki bu sayı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte milyonlarla ifade edilebilir) anayasa yapım sürecine doğrudan katılması, gerçekçi bir yaklaşım olmaktan çok, ulaşılması arzu edilen bir ideal olarak değerlendirilmelidir.

Halkın anayasa yapım sürecine dahil olması şu şekilde tanımlanabilir: *“Halkı düzenli ve örgütlü biçimde temsil eden sosyal ve siyasal aktörlerin (yani sivil toplum kuruluşları ve siyasal partilerin) olabildiğince geniş ve etkin katılımıyla anayasa yapım sürecinin tasarlanması ve halkın doğrudan ve bir bütün olarak bu sürece ancak belli aşamalarda, özellikle anayasanın kabulü aşamasında dahil edilmesidir”*⁵. Benzer bir tanım ise halk katılımını, sürece katılmak isteyen bireylerin, koşulların elverdiği ölçüde daha doğrudan ve aktif bir biçimde sürece dahil olmalarının sağlanması ya da teşvik edilmesi olarak ifade etmektedir⁶.

Bu bağlamda, çalışmada “anayasa” kavramı şekli anlamıyla ele alınmaktadır. Başka bir deyişle, anayasa; yazılı (kodifiye edilmiş), yapılaş ve değiştirilış usulü açısından diğer hukuk normlarından farklı ve üstün bir norm olarak kabul edilmektedir⁷. Zira Türkiye’de anayasa yapım süreci ve bu süreçte halk katılımının rolü incelendiğinden, bu tür bir anayasa tanımı daha uygun ve işlevsel olacaktır.

Benzer şekilde, “anayasa yapım sürecinde halk katılımı” ifadesiyle yalnızca anayasa metninin yazılması değil, anayasa yapım sürecinin tüm aşamalarını kapsayan bir yaklaşımın kastedildiği vurgulanmalıdır. Bu nedenle literatürde “*constitution-building*” terimi kullanılmaktadır. Bu terim, yalnızca anayasa metninin hazırlanmasını ifade eden “*constitution-making*” kavramından farklı-

⁵ Levent Gönenç, ‘Türkiye’de Katımlı Anayasa Yapımına Doğru’ (TEPAV Politika Notu 2011) 5.

⁶ Saati (n 4) 15.

⁷ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku* (23rd edn, Yetkin Yayınları 2023) 377; Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* (16th edn, Ekin Basım Yayın 2024) 440; Hasan Tunç, *Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı (Denetim Kapsamı ve Organları)* (Yetkin Yayınları 1997) 19-25.

Şunu da belirtmek gerekir ki, şekli anayasacılığın özelliklerini taşıyan bu tür bir tanımın, tüm anayasaları tanımlamakta yetersiz olduğunu düşünmekteyiz. Ancak, bu çalışmanın odağında yer alan Türkiye için böyle bir tanım gereklidir. Maddi anayasacılığın, Yeni Zelanda ve İngiltere gibi ülkelerin anayasalarını ifade etmede faydalı olduğunu belirtmekle birlikte, bu tür bir tartışma bu makalenin konusu değildir.

dır⁸. Bu çalışmada, anayasa yapım sürecinin tüm aşamalarında halk katılımının mümkün olduğunca sağlanması ele alınacaktır.

Günümüzde anayasa yapım sürecinde halk katılımı; Ortadoğu, Afrika, Avrupa ve Latin Amerika dâhil olmak üzere birçok bölgede oldukça yaygın hâle gelmiş ve meşru, kalıcı ve başarılı bir anayasa için temel unsurlardan biri olarak kabul edilmektedir⁹. Başka bir deyişle, halk katılımı günümüzde anayasal yaşamın vazgeçilmez bir gerçeği hâline gelmiştir¹⁰. Bu çerçevede, Türkiye’de yeni bir anayasa yapımı ya da kapsamlı bir anayasa değişikliği tartışmalarında halkın sürece nasıl ve ne ölçüde dahil edileceği sorusu önem arz etmektedir. Bu makale, anayasa yapımı ve halk katılımına ilişkin temel bilgileri sunduktan sonra, Türkiye’de yapılması muhtemel bir anayasa değişikliği veya yeni bir anayasa sürecinde, ülkenin mevcut imkân ve koşulları göz önünde bulundurularak, halk katılımının nasıl daha etkin, anlamlı ve faydalı bir şekilde sağlanabileceğine ilişkin tartışmaları ele almakta ve çeşitli öneriler sunmaktadır.

I. ANAYASA, ANAYASA YAPIMI VE HALK KATILIMI

Her ne kadar anayasa yapımı ve anayasal düzenlemelerin tarihî kökenleri oldukça eskiye dayansa da, modern anlamda yazılı ve sistematik bir anayasa niteliğini haiz ilk belge, 1787 yılında kabul edilen Amerika Birleşik Devletleri Anayasasıdır¹¹. Elster, on sekizinci yüzyılın sonlarından günümüze değin en az yedi farklı anayasa yapım dalgasının ortaya çıktığını tespit etmiştir¹². Literatürde, tarihsel süreç içerisinde anayasaların genellikle hükümdar ya da yöneticiler ile elit kesimler arasında akdedilen bir tür siyasal sözleşme niteliğinde olduğu ifade edilmektedir¹³. Bu sözleşmelerin büyük ölçüde seçilmemiş elit aktörler tarafından gerçekleştirildiği vurgulanmaktadır.

Anayasa yapım süreçleri, özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren önemli bir dönüşüm geçirmiş; 21. yüzyılın başları itibarıyla ise bazı ayırt edici nitelikler

⁸ Yash Ghai ve Guido Galli, *Constitution-Building Processes and Democratization* (International IDEA 2006) 9-10 <<https://www.idea.int/publications/catalogue/constitution-building-processes-and-democratization>> Erişim17.2.2025.

⁹ Shamshad Pasarlay, ‘Public Participation in the Constitution-Making Process: The Afghan Experiment’ (2023) 49 Brooklyn Journal of International Law 50, 51.

¹⁰ Hart (n 2) 12; Pasarlay (n 9) 51.

¹¹ Mustafa Koçak, ‘Medeniyetler Buluşması Bağlamında Anayasaları Ortak Dili Sorunu’ (2007) 23 Anayasa Yargısı 489, 491.

¹² Jon Elster, ‘Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process’ (1995) 45 Duke Law Journal 364, 368-369.

¹³ Joanne Wallis, *Constitution Making during State Building* (Cambridge University Press 2014) 40.

kazanmıştır. Saunders’a göre, günümüz anayasalarının dört temel özelliği bulunmaktadır¹⁴. Birincisi, çağdaş anayasal düzenlemeler, ilgili ülkenin halkından meşruiyetini almalı ve bu temsiliyeti açık biçimde yansıtmalıdır. Halkın doğrudan katılım göstermediği anayasa yapım süreçlerinin, geçmişte olduğunun aksine, günümüzde meşruiyet açısından ciddi biçimde sorgulandığı görülmektedir. İkincisi, günümüzde kaleme alınan anayasalar, genellikle çok kültürlü toplumsal yapılara hitap etmek durumundadır. Oysa önceki dönem anayasaları, çoğunlukla ortak bir din, dil ve tarih gibi homojenleştirici unsurlara dayandırılmıştır. Buna karşılık, günümüzdeki anayasal belgeler; toplumsal farklılıkların uzlaştırılması, iç barışın tesisi ve ulus-devletin yeniden inşası gibi daha karmaşık hedefleri içermektedir. Üçüncü özellik olarak, anayasa yapımında rol üstlenen aktörler yalnızca ulusal düzeyde sınırlı kalmamaktadır. Geçmişte anayasa yapım süreçleri, büyük ölçüde bir devletin iç meselesi olarak değerlendirilirken; günümüzde uluslararası toplumun ve özellikle bazı uluslararası kuruluşların sürece müdahil olması olağan hale gelmiştir. Bu durum, özellikle çatışma sonrası yeniden yapılanma süreçlerinde hazırlanan anayasalarda daha da belirgin bir şekilde gözlemlenmektedir. Dördüncü ve son olarak, çağdaş dönemde anayasa yapımına ilişkin tartışmalar, anayasanın içeriksel boyutundan ziyade yapım sürecinin niteliği üzerine yoğunlaşmaktadır. Başka bir ifadeyle, anayasanın hangi içerikle donatıldığından çok, söz konusu içeriğin nasıl ve hangi aşamalarla oluşturulduğu ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda, anayasa yapım süreci halkın katılımı, süreçsel meşruiyet ve demokratik güvenilirlik gibi kavramlarla doğrudan ilişkilendirilmekte ve değerlendirilmektedir.

Bugün anayasa yapım süreci, çok yönlü ve disiplinlerarası yaklaşımları gerektiren karmaşık bir alan hâline gelmiştir. Bu çerçevede, Türkiye’de anayasa yapımında halkın katılımını ele almadan önce, anayasa teorisine ilişkin bazı temel kavramsal çerçevelerin ve literatürdeki yaklaşımların değerlendirilmesi önem arz etmektedir. Özellikle anayasa türleri, anayasa yapım yöntemleri, anayasa yapım süreçlerinin aşamaları ve bu süreçlerde halkın konumunun ne şekilde belirlendiği gibi meselelerin teorik düzlemde incelenmesi, konunun daha sağlıklı bir şekilde analiz edilmesini mümkün kılacaktır.

A. Anayasa Türleri

Anayasalar, çeşitli açılardan ele alınarak farklı sınıflandırmalara tabi tutulmuşlardır. Bu sınıflandırmalardan ilki, anayasa yapımına zemin hazırlayan nedenlere dayalı tasniftir. Bu bağlamda birçok akademik çalışma bulunmakla bir-

¹⁴ Cheryl Saunders, ‘Constitution Making in the 21st Century’ (2012) 4 International Review of Law 3-5 <<https://papers.ssrn.com/abstract=2252294>> Erişim 17.2.2025.

likte, anayasa yapım gerekçelerini ayrıntılı biçimde irdeleyen Elster'in yaklaşımı özellikle dikkate değerdir. Elster, anayasa yapımını tetikleyen sekiz temel nedeni şu şekilde sıralamaktadır¹⁵: 1. Sosyal ve ekonomik kriz (örneğin, 1787 Amerikan Anayasası veya 1791 Fransız Anayasası); 2. İhtilal veya devrim (örneğin, 1848 tarihli Fransız ve Alman Anayasaları); 3. Rejim değişikliği (örneğin, 1970'lerin ortalarında Güney Avrupa'da ve 1990'ların başlarında Doğu Avrupa'da yapılan anayasal düzenlemeler); 4. Askerî bir rejimin varlığı (örneğin, 1958 Fransız Anayasası veya 1791 Polonya Anayasası); 5. Savaşta yenilgiye uğrama (örneğin, I. ve II. Dünya Savaşları sonrasında Almanya; II. Dünya Savaşı sonrasında ise İtalya ve Japonya Anayasaları); 6. Savaş sonrası yeniden yapılanma (örneğin, 1946 tarihli Fransa Anayasası); 7. Yeni bir devletin kurulması (örneğin, I. Dünya Savaşı'nın ardından Polonya ve Çekoslovakya Anayasaları); 8. Sömürge yönetiminden kurtulma (örneğin, 1776 sonrasında ABD'de ve 1945 sonrası dönemde pek çok üçüncü dünya ülkesinde yapılan anayasalar)¹⁶.

Elster, anayasaları öncelikle demokratik ve demokratik olmayan biçimlerde sınıflandırdıktan sonra, yapım biçimlerine dayalı olarak sekiz başlık altında sistematik bir sınıflandırma sunmaktadır¹⁷: 1. İçsel olarak dayatılan anayasalar (*Internally imposed constitutions*): Bu tür anayasalar, ülkenin kendi iç siyasi dinamikleri doğrultusunda, tek taraflı biçimde veya egemen yasa koyucu tarafından kabul edilmektedir. 1848 tarihli Prusya Anayasası ve 1852 tarihli Fransız Anayasası bu kategoriye örnek teşkil etmektedir. 2. Dışsal olarak dayatılan anayasalar (*Externally imposed constitutions*): Bu kategorideki anayasalar, ülkenin iç dinamiklerinden ziyade dış bir güç ya da yabancı bir devlet tarafından dayatılmaktadır. En tipik örnek, 1946'da II. Dünya Savaşı'nın ardından Japonya'ya ABD tarafından empoze edilen Japonya Anayasasıdır. 3. Dayatılan kısıtlamalar altında yapılan anayasalar (*Constitution-making under imposed constraints*): Bu tür anayasalarda, anayasa yapıcı aktörlerin teorik olarak alternatif seçenekleri

¹⁵ Elster, 'Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process' (n 12) 370-371.

¹⁶ Anayasa yapma nedenlerine ilişkin diğer bir önemli sınıflandırma ise 1. Ex Nihilo (Yoktan ortaya çıkan) Anayasa Modelleri ve 2. Kurallara Göre yapılan Anayasalar. 1. İlk türdeki anayasalar hiçbir norma tabi olmadan yapılan anayasalar olup kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. 1.a. İhtilal nedeniyle ortaya çıkan anayasalar 1.b. Ulus-Devlet-Kurma Anayasaları. Yine burada iki tip anayasadan söz edilebilir: İlki devlet kurmanın ulusal bağımsızlık şeklinde olduğu anayasalardır. İkincisi, uluslararası bir çaba olarak yapılan anayasalardır. 2. Kurallara göre yapılan anayasalar ise genellikle mevcut anayasa yapma veya değiştirme prosedürlerine dayanarak yapılan anayasalardır. Daha fazla bilgi için bkz. Claude Klein ve András Sajó, 'Constitution-Making: Process and Substance' in Michel Rosenfeld ve András Sajó (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press 2012) 425-435 2.

¹⁷ Jon Elster, 'Ways of Constitution-Making' in Axel Hadenius (ed), *Democracy's Victory and Crisis* (1st edn, Cambridge University Press 1997) 125-131.

bulunsa da, dışsal aktörlerce getirilen çeşitli kısıtlamalar süreci şekillendirmektedir. Bu kısıtlamalar hem yapım prosedürünü hem de anayasa metninin içeriğini etkileyebilir. Örneğin, 1949 tarihli Almanya Anayasası (müttefik devletler etkisiyle), 1949 tarihli Hindistan Anayasası (İngiliz otoritesinin gölgesinde) ve 1989 sonrası Bulgaristan ve Romanya Anayasaları (Avrupa Konseyi ve Batılı aktörlerin etkisiyle) bu kategoriye dahildir. 4. Sözleşme niteliğindeki anayasalar (*Constitution-making as a contract*): Bu tür anayasalar, genellikle yöneticiler ile toplumsal elitler arasında akdedilen siyasal sözleşmeler biçiminde ortaya çıkmaktadır. 1215 tarihli Magna Carta ve bazı Polonya Anayasaları bu türün örnekleri arasında yer almaktadır. 5. Azınlık tarafından yapılan anayasalar (*Minority constitution-making*): Bu sınıflandırma, anayasa yapım sürecine toplumun geniş kesimlerinin (örneğin kadınlar, mülk sahibi olmayanlar veya oy hakkı bulunmayanlar) dâhil edilmediği durumları ifade eder. Evrensel oy hakkının tanınmasından önce, kurucu meclislerin sınırlı ve ayrıcalıklı gruplar tarafından seçilmesi bu tür uygulamalara örnek teşkil etmektedir. 6. Elitler arası uzlaşısı ile yapılan anayasalar (*Constitution-making by elite accommodation*): Bu modelde anayasa, halkın doğrudan katılımı olmaksızın, siyasal elitlerin kendi aralarında ki müzakereler sonucunda oluşturulmaktadır. 1867 tarihli Kanada Anayasası bu tür bir uzlaşısı dayalı yapıyı örneklemektedir. 7. Dolaylı yolla seçilen meclislerce yapılan anayasalar (*Constitution-making by indirectly elected assemblies*): Anayasayı hazırlayan kurucu meclisin halk tarafından doğrudan değil, dolaylı yollarla seçildiği durumlarda söz konusudur. Bu yöntem, demokratik meşruiyet açısından eleştiriye açıktır. 8. Doğrudan halk tarafından seçilen meclislerce yapılan anayasalar (*Constitution-making by directly elected assemblies*): Kurucu meclisin doğrudan halk oyu ile belirlendiği bu yöntem, özellikle 20. yüzyılda yaygınlaşmıştır ve demokratiklik açısından en meşru yöntemlerden biri olarak değerlendirilmektedir¹⁸.

Anayasa yapım yöntemine ilişkin olarak halk katılımını esas alan önemli sınıflandırmalar bulunmaktadır. Bu bağlamda, anayasa yapım sürecindeki dönüşümleri vurgulayan yaklaşımlar çerçevesinde anayasalar “geleneksel (eski)” ve “yeni” olarak ikiye ayrılmaktadır. Geleneksel anayasa anlayışı, halk katılımını öngörmeyen; anayasa yapımını belirli siyasi elitlerin kendi aralarındaki güç paylaşımı ve uzlaşması temelinde şekillendiren bir modeldir. Bu modelde halk, anayasal sürece ya hiç dahil edilmemiş ya da sembolik düzeyde temsil edilmiş-

¹⁸ Şunu da belirtmeliyiz ki buna benzer birçok sınıflandırma yapılmıştır. Örneğin, Arato, anayasaları, anayasayı hazırlayanlara göre beş gruba ayırmaktadır: 1. Anayasa Konvansiyonu, 2. Egemen Kurucu Meclis 3. Olağan Yasama 4. Yürütme 5. Evrimsel Süreç. Andrew Arato, ‘Forms of Constitution Making and Theories of Democracy’ (1995) 17 Cardozo Law Review 191, 197-198; Karadut (n 1) 22-23.

tir. Buna karşılık, günümüzde “yeni anayasacılık” olarak adlandırılan yaklaşım, halkın sürece aktif, doğrudan ve etkili biçimde katılımını esas almaktadır. Katılımcı anayasacılık anlayışı, anayasanın meşruiyetini sadece içeriğinden değil, halkın doğrudan katkı sağladığı yapım sürecinden almaktadır¹⁹. Diğer bir ifadeyle, anayasa artık yalnızca elitlerin tercih ve iradeleriyle şekillenen bir belge olmaktan çıkmış²⁰; halkın çeşitli mekanizmalar yoluyla sürece dahil olduğu demokratik bir zeminde üretilen bir belgeye dönüşmüştür.

Benzer şekilde, anayasa yapım süreçlerine ilişkin bir diğer ayrım “klasik” ve “modern” anayasa modelleri şeklinde yapılmaktadır²¹. “Klasik anayasalar” terimi, anayasal devletin ortaya çıkmaya başladığı ilk dönemlerde kabul edilen anayasaları ifade eder. Amerikan ve Fransız anayasaları bu kategoriye örnek olarak verilebilir. Bu dönemde halk, anayasa yapım sürecine doğrudan değil, anayasa yapıcı organların üyelerini seçmek suretiyle dolaylı olarak katılmıştır. Karar alma süreçlerinde asıl belirleyici aktörler yine elitler olmuştur. Buna karşılık, “modern anayasalar” ise halkın yalnızca temsilciler aracılığıyla değil, doğrudan katılım yollarıyla-örneğin referandumlar, kamu müzakereleri, anketler ve yerel toplantılar aracılığıyla-anayasa yapım sürecine dahil olduğu modelleri ifade etmektedir.

B. Anayasa Yapım Yöntemleri

Anayasa yapım sürecinde kullanılan yöntemler, halkın sürece ne ölçüde katıldığı açısından belirleyici bir öneme sahiptir. Bu çerçevede, öğretide yaygın olarak benimsenen bir sınıflandırmaya göre anayasa yapım yöntemleri üç başlık altında incelenmektedir: hiyerarşik yöntem, organik yöntem ve sözleşme yöntemi²².

Hiyerarşik yöntem, demokratik temsilden yoksun kişi, kurul veya meclisler tarafından, halkın katılımı olmaksızın ve yukarıdan aşağıya dayatılan biçimde yapılan anayasalardır. Bu yöntemde anayasa, genellikle otoriter rejimlerde görüldüğü üzere, halkın iradesi gözetilmeden tek taraflı biçimde hazırlanır. Fer-

¹⁹ Hart (n 2) 2-6.

²⁰ Gönenç (n 1) 5.

²¹ Robert P Kraynak, ‘Tocqueville’s Constitutionalism’ (1987) 81 American Political Science Review 1175, 1177; Keleş (n 1) 1-2.

²² Yavuz Atar, *Demokrasilerde Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişimin Dinamikleri* (Mimoza Yayınları 2000); Adnan Küçük, ‘Yeni Anayasanın Yapılma Usûlü’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022) 68.

man tipi anayasalar ve otoriter sistemlerde benimsenen dayatmacı anayasa modelleri bu gruba dâhildir. Organik yöntem, anayasanın mevcut anayasal düzene uygun olarak oluşturulan yasama organı (tali kurucu iktidar) tarafından hazırlanmasını ifade eder²³. Bu yöntemde anayasa yapım süreci, mevcut anayasal çerçeve içerisinde, belirli prosedür ve kurallar çerçevesinde işletilir. Organik yöntem, kimi zaman diğer yöntemlerle birlikte de kullanılabilir. Sözleşme yöntemi ise anayasanın, halkı temsil eden kurucu meclisler, kurullar veya siyasi ve sivil aktörler arasında yürütülen müzakere süreçleri sonucunda uzlaşıyla oluşturulmasını ifade eder. Bu yöntemde anayasa, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları ve halkın temsilcileri gibi çok aktörlü yapılar arasında varılan mutabakatla şekillenir. Bu model, katılım, kapsayıcılık ve uzlaşma ilkelerine dayanması nedeniyle demokratik ve meşru anayasa yapımının en güçlü örneklerinden biri olarak kabul edilmektedir. Misak tipi anayasalar bu yöntemin tipik örneklerindendir²⁴.

Bu üç yöntemden hangisi benimsenirse benimsensin, anayasa metninin nihayetinde referandum yoluyla halkın onayına sunulması mümkündür. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus, halkın yalnızca referandum aşamasında “evet” ya da “hayır” demekle sınırlı kalması değil, sürece gerçek ve etkin biçimde katılmış olmasıdır. Zira halkın yalnızca onay makamı olarak konumlandırılması, demokratik katılım ilkesiyle bağdaşmaz.

Benzer bir sınıflandırma Ergun Özbudun tarafından da yapılmaktadır. Özbudun anayasa yapım yollarını “*reform yolu*”, “*kopma yolu*” ve “*sözleşme yolu*” şeklinde üç başlık altında incelemiştir²⁵. Literatürde bu tür sınıflandırmalara sıkça rastlanmakla birlikte, bu çalışmada altı çizilmesi gereken nokta şudur: Günümüzde, halkı sürece aktif biçimde dahil etmeyen anayasa yapım yöntemleri, hem demokratiklik hem de meşruiyet bakımından ciddi şekilde tartışmalıdır.

Bu bağlamda, halkın sürece dahil edildiği demokratik ve meşru anayasa yapım yöntemlerinden biri, literatürde “kum saati modeli” olarak adlandırılan

²³ Kurucu iktidar, kısaca anayasayı yapan iktidar olarak tanımlanmakta ve ikiye ayrılmaktadır. Asli kurucu iktidar genellikle anayasayı yapma olarak tanımlanmakla iken, tali kurucu iktidar anayasayı değiştirme yetkisine sahip olan iktidar olarak tanımlanmıştır. Kurulmuş iktidar ise kurucu iktidar tarafından yapılan anayasa çerçevesinde devletin yasama, yürütme ve yargı gibi yetkilerini kullanan iktidardır. Benzer bir sınıflandırma Kurucu iktidar (anayasayı yapma iktidarı) ve Kurulu iktidar (anayasayı değiştirme yetkisi) olarak yapılmıştır. Daha fazla bilgi için bkz. Gözler (n 7) 102-130; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku* (n 7) 167-190; Ömer Anayurt, *Anayasa Hukuku: Genel Kısım Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar* (6th edn, Seçkin 2023) 161-244.

²⁴ Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukuku* (Orion Kitabevi 2007) 95; Küçük (n 22) 68-69.

²⁵ Ergun Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı* (Bilgi Yayınevi 1993) 50-51.

yaklaşımıdır²⁶. Bu model, halkın anayasa yapımının tüm aşamalarında mümkün olduğunca yer almasını esas alır ve sürecin yapısını kum saatine benzetir. Süreç, niceliksel olarak en geniş katılımın sağlandığı halk aşamasıyla başlar. Bu ilk aşamada, anayasal taleplerin ve toplumsal ihtiyaçların genel hatlarıyla belirlenmesi hedeflenir. Ardından, kum saatinin dar kesitine denk gelen aşamada, katılımcı sayısı azalırken, tartışmalar daha somut ve teknik hale gelir. Bu aşamada anayasa taslağı hazırlanır ve yasama organında kabul edilir. Sürecin son aşamasında ise kum saatinin geniş kesimine geri dönülür; anayasa metni halkın onayına sunulur ve meşruiyetin doğrudan halk iradesiyle pekiştirilmesi sağlanır²⁷.

C. Anayasa Yapım Aşamaları

Anayasa yapım sürecinin bir diğer temel boyutu, bu sürecin hangi aşamalardan oluştuğunun belirlenmesidir. Zira halk katılımının etkin ve anlamlı olabilmesi için, bu katılımın yalnızca sembolik düzeyde değil, anayasa yapımının her bir aşamasında sağlanması gerekmektedir. Katılımın kapsamı, anayasa yapımının meşruiyetini ve demokratik niteliğini doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle, anayasa yapım sürecinin evrelere ayrılması ve bu evrelerde hangi aktörlerin, hangi araçlarla sürece dahil olacağının açıkça tanımlanması büyük önem taşımaktadır.

Literatürde anayasa yapım süreci farklı araştırmacılar tarafından çeşitli aşamalar temelinde tasnif edilmiştir. Bunlardan biri olan Widner, süreci beş temel evreye ayırmaktadır: “1. *Temel kuralların müzakere edilmesi*, 2. *Geçici belgelerin veya değiştirilemez ilkelerin oluşturulması*, 3. *Başlangıç metninin hazırlanması*, 4. *Nihai taslağın müzakere edilerek kabul edilmesi*, 5. *Anayasanın onaylanması ve yayınlanması*”²⁸. Benzer şekilde, Gönenç’e göre “kum saati modeli” bağlamında değerlendirilen sınıflandırmada da beş aşama öne çıkmak-

²⁶ Jon Elster, ‘The Optimal Design of a Constituent Assembly’ in Hélène Landemore ve Jon Elster (eds), *Collective Wisdom* (1st edn, Cambridge University Press 2012) 169 <https://www.cambridge.org/core/product/identifler/9780511846427%23c01033-1132/type/book_part> Erişim18.2.2025; Houlihan ve Bisarya (n 2) 13; Gönenç (n 5) 5-6; Gönenç (n 1) 11.

²⁷ Benzer şekilde Arato’ya göre, demokratik bir anayasa yapım sürecinin temel özellikleri şunları içermelidir: “1. *kuralları nihai anayasanın kabulünü kısıtlayan geçici bir anayasanın ilk kabulüyle iki aşamalı bir süreç*; 2. *geçici anayasanın seçilmemiş bir yuvarlak masa tarafından hazırlanması ve nihai anayasanın serbestçe seçilen bir kurucu yasama organı tarafından hazırlanması*; 3. *sürece yasal süreklilik sağlamak için mevcut değişiklik kurallarının kullanılması*; ve 4. *geçici anayasanın bir anayasa mahkemesi tarafından uygulanması*. “Daha fazla bilgi için: Andrew Arato, ‘Redeeming the Still Redeemable: Post Sovereign Constitution Making’ (2009) 22 International Journal of Politics, Culture, and Society JPS 427, 430-434; Gabriel Negretto, ‘Constitution-Making and Liberal Democracy: The Role of Citizens and Representative Elites’ (2020) 18 International Journal of Constitutional Law 206, 210; Karadut (n 1) 25.

²⁸ Jennifer Widner, ‘Constitution Writing in Post-Conflict Settings: An Overview’ [2008] William & Mary Law Review 1513, 1522.

tadır: “1. Anayasal talep ve beklentilerin tespiti, 2. Akademik uzmanlık ve kurumsal tecrübe, 3. Alternatif taslaklar, 4. Siyasal partiler ve parlamento, 5. Anayasanın halk tarafından onaylanması²⁹”. Banting ve Simeon ise anayasa yapım sürecini dört aşamalı olarak ele almaktadır: “1. Çıkarların harekete geçirilmesi, 2. Karar alma aşaması, 3. Onay, 4. Üzerinde anlaşmaya varılan herhangi bir değişikliğin meşrulaştırılması³⁰”. Daha sade ve işlevsel bazı modellerde ise üç temel aşama önerilmektedir. Bunlar genellikle şu şekilde sıralanmaktadır: “1. Taslak hazırlama, 2. Anayasaların tasdiki, 3. Onay³¹” veya “1. Gündem, belirleme, 2. Tasarım ve onay, 3. Uygulama³²”.

Her ne kadar bu modellerin içerdiği aşamalar arasında isimlendirme ve vurgu farklılıkları bulunsada, bu çalışmanın temel amacı açısından önemli olan husus; her aşamada halk katılımını mümkün kılacak demokratik mekanizmaların geliştirilmesi ve işletilmesidir. Anayasa yapım süreci ne kadar çok sayıda ve çeşitli katılımcıyı içerecek biçimde yapılandırılırsa, ortaya çıkan anayasanın meşruiyeti, kapsayıcılığı ve kalıcılığı da o ölçüde güçlenecektir.

D. Anayasa Yapım Sürecinde Halk Katılımını Sağlama Yolları

İkinci Dünya Savaşı’ndan itibaren, demokratik katılım hakkı giderek daha fazla önem kazanmaya başlamış ve bu gelişme, anayasa yapım süreçlerinin daha katılımcı ve meşru bir zemine oturmasına katkı sağlamıştır³³. Zaman içerisinde halkın anayasa yapımına katılımı, yalnızca anayasanın kabulüne veya anayasa yapıcı organların seçimlerine indirgenmeyen, daha bütüncül bir anlayışla ele alınmaya başlanmıştır.

Bu bağlamda, halkın anayasa yapım sürecine hangi yollarla katılabileceği konusu hem teorik hem de pratik düzlemde kapsamlı tartışmalara konu olmuş, çeşitli sınıflandırmalar geliştirilmiştir. Zira halkı sürece yalnızca şekli olarak dahil

²⁹ Gönenç (n 5) 5-8.

³⁰ Keith G Banting ve Richard Simeon (eds), *The Politics of Constitutional Change in Industrial Nations* (Palgrave Macmillan UK 1985) 18 <<http://link.springer.com/10.1007/978-1-349-06991-0>> Erişim 17.2.2025; Alexander Hudson, *The Veil of Participation: Citizens and Political Parties in Constitution-Making Processes* (1st edn, Cambridge University Press 2021) 16 <<https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9781108878685/type/book>> Erişim 27.8.2024.

³¹ Klein ve Sajó (n 16) 434-437.

³² Saunders (n 14) 5.

Benzer şekilde “1. Fikir üretme, 2. Anlaşmaya varma, 3. Meşrulaştırma”, “1. Toplanma, 2. Taslak hazırlama ve 3. Onaylama” veya “1. Gündem belirleme, 2. Müzakere, 3. Onaylama” gibi üçlü sınıflandırmalar var olmakla beraber aşamalar benzer özellikler taşımaktadır.

³³ Wallis (n 13) 41.

etmek yeterli değildir; katılımın etkin, anlamlı ve sonuç alıcı olabilmesi için uygun araç ve yöntemlerin seçilmesi gerekmektedir. Anayasa yapım sürecinde halkın katılımını sağlamaya yönelik yöntemler çeşitli biçimlerde sınıflandırılabilir. Bu yöntemlerden biri, katılım araçlarını referandum, seçimler ve danışma (müzakere/istişare) olmak üzere üç ana kategori altında toplamaktadır³⁴.

Anayasa yapım sürecinde halk katılımı genellikle iki ana başlık altında sınıflandırılmaktadır: doğrudan katılım ve dolaylı katılım³⁵. Doğrudan katılım, halkın anayasa yapım sürecine bir temsilci ya da aracı olmaksızın, doğrudan dahil olması anlamına gelir. Bu katılım anayasa yapımının çeşitli aşamalarında farklı araçlarla gerçekleştirilebilir³⁶. Doğrudan katılım biçimleri şu şekilde kategorize edilebilir: 1. Halkoylaması (Referandum): Halkın anayasa yapım sürecine doğrudan katılımını sağlayan en yaygın yöntemdir. Referandum sürecin başlangıcında, ortasında ya da en yaygın şekliyle sonunda uygulanabilir. Referandumlar, genellikle anayasa yapım sürecinin sonunda, hazırlanan taslak metnin halk tarafından onaylanması ya da reddedilmesi amacıyla başvurulmuş bir meşrulaştırma aracı olarak kullanılmaktadır. 2. Görüş Toplama: Elektronik başvurular, çevrimiçi anketler, kamuoyu yoklamaları, yazılı öneriler gibi araçlarla bireylerin anayasa hakkındaki görüşlerinin doğrudan alınmasıdır. Teknolojinin gelişmesiyle giderek daha yaygın hale gelmiştir³⁷. 3. Vatandaş Meclisleri / Kamu Müzakereleri: Yüz yüze toplantılar, çalıştaylar veya forumlar yoluyla gerçekleştirilen bu yöntem, halkın daha derinlikli ve nitelikli şekilde sürece katılımını hedefler³⁸. Katılımcı demokrasiyi teşvik eden bu yöntemler, özellikle yerel düzeyde etkili olmaktadır.

Doğrudan katılım, anayasa yapım sürecinin farklı aşamalarında çeşitli yöntemlerin uygulanmasıyla birlikte giderek daha yaygın bir uygulama alanı bulmuştur. Bu bağlamda, bağlayıcı olmayan referandumlar, yazılı sunum talepleri, anketler yoluyla görüş alma ve yüz yüze gerçekleştirilen kamu toplantıları gibi yöntemler, en sık başvurulmuş doğrudan katılım araçları arasında yer almaktadır³⁹. Ancak doğrudan katılım süreci, çoğu zaman kapsamlı hazırlıklar gerektirir-

³⁴ Houlihan ve Bisarya (n 2) 23.

³⁵ Gönenç (n 1) 9-10; Zachary Elkins, Tom Ginsburg ve Justin Blout, 'The Citizen as Founder: Public Participation in Constitutional Approval' 363-367 <<https://repositories.lib.utexas.edu/handle/2152/75140>> Erişim 24.8.2024; Ersoy Kontaci, 'Demokratik Anayasa Yapımı Teorisinin Krizi: Şili Deneyimi ve Düşündürdükleri' (2023) 13 Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 15, 23.

³⁶ Elkins, Ginsburg ve Blout (n 35) 363-367; Gönenç (n 1) 9-10; Kontaci (n 35) 23-24.

³⁷ Alexander Hudson, 'Political Parties and Public Participation in Constitution Making: Legitimation, Distraction, or Real Influence?' (2021) 53 Comparative Politics 501, 502.

³⁸ Kontaci (n 35) 24.

³⁹ Brandt ve diğerleri (n 1) 125-126.

mesi ve geniş halk kesimlerinin sürece dahil edilmesi zorunluluğu nedeniyle zahmetli olmakta ve uzun bir zaman dilimine yayılmaktadır.

Dolaylı katılım, halkın anayasa yapım yetkisini belirli kişi veya kurumlara temsil yoluyla devretmesi anlamına gelir. Genellikle halk, temsil yetkisini çoğunlukla meclisler aracılığıyla kullanmaktadır.. Bu kapsamda iki temel model öne çıkar: 1. Kurucu Meclis Modeli: Halk yalnızca anayasa hazırlamak amacıyla kurulan kurucu meclisin üyelerini seçer. Meclisin tek işlevi anayasa yapmaktır. 2. Kurucu Yasama Modeli: Seçimle oluşan olağan yasama meclisi, anayasa yapım sürecini yürütmekle birlikte yasama faaliyetlerine de devam eder⁴⁰.

Bilir’e göre dolaylı katılım üç farklı onay sürecine sahiptir: a. Kurucu meclis ya da yasama organı hem anayasa metnini hazırlar hem de onaylar. b. İktidarı elinde tutanlar tarafından hazırlanan metin halkoyuna sunulur. c. Kurucu meclis veya kurucu yasama tarafından hazırlanan metin, son aşamada halk oyuna sunulur⁴¹.

Her ne kadar bu yollar meşruiyet açısından bir çerçeve sunsa da, halkın doğrudan karar sürecine dahil olmadığı durumlarda katılım biçimlerinin sınırlı ve şekli düzeyde kaldığı eleştirileri gündeme gelmektedir. Türkiye anayasa tarihinde bu dolaylı yöntemlerin sıklıkla kullanıldığı, ancak beklenen demokratik etkiyi yaratamadığı da dikkat çekmektedir.

Uygulamada en yaygın halk katılımı yöntemi oylamadır. Bu durum, anayasa taslağını hazırlayan meclisin belirlenmesinde ve özellikle de anayasa metninin kabulünde yapılan referandumlarda kendini göstermektedir. Tarihsel veriler bu yöntemin yaygınlığını ortaya koymaktadır: 1789-2016 yılları arasında toplam 168 anayasa, referandum yoluyla onaylanmıştır. Ayrıca, 2018 yılı itibarıyla yürürlükteki anayasaların üçte birinden fazlası referandumla kabul edilmiştir ve 2000 yılı sonrası kabul edilen anayasaların yarısından fazlası referandum sonucu yürürlüğe girmiştir⁴².

Bu veriler, referandumun halk katılımının yaygın bir aracı haline geldiğini gösterse de, süreç boyunca halkın görüş bildirebildiği, tartışmalara katılabildiği ve süreci şekillendirebildiği katılımcı mekanizmaların da hayati önemde olduğu unutulmamalıdır.

⁴⁰ Kontacı (n 35) 24.

⁴¹ Faruk Bilir, ‘Anayasa Yapımına Yönelik Değerlendirmeler’ (2008) 12 Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 551, 557-558.

⁴² Hudson (n 37) 502.

II. HALK KATILIMININ ANAYASA YAPIM SÜRECİNE KATKILARI VE RİSKLERİ

Öğretide, halk katılımının anayasa yapım sürecine olan katkıları genel olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte, halk katılımının çeşitli riskler taşıyabileceği de ifade edilmektedir. Türkiye açısından halk katılımıyla oluşturulacak bir anayasanın faydalı olup olmayacağı tartışılmadan önce, bu katılımın anayasa yapım sürecine sağlayabileceği katkıların ve doğurabileceği risklerin kapsamlı şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, halk katılımının anayasa yapım sürecine sekiz temel katkı sunduğu söylenebilir:

Birinci olarak, halk katılımı, anayasa yapım sürecini yürüten organ ve kurumları toplumun farklı kesimlerinin talepleri ve kaygıları hakkında bilgilendirir⁴³. Yüz yüze istişareler, anketler ve vatandaş toplantıları gibi yöntemlerle, karar vericiler, aksi takdirde farkına varamayacakları sorunları ve ihtiyaçları doğrudan halktan öğrenme imkânına kavuşur. Bu durum, halkın anayasa sürecine olan güvenini artırmakta ve anayasa metnini sahiplenmesini kolaylaştırmaktadır. Buna karşılık, halkın dışlandığı süreçlerde anayasa içeriği ve gündemi genellikle dar bir siyasi elit tarafından şekillendirilmekte, bu da demokratik meşruiyeti zedelemektedir.

İkinci olarak, halk katılımı, kapsayıcı ve katılımcı bir yaklaşım aracılığıyla toplumsal farklılıkları uzlaştırarak ulusal birliği güçlendirme potansiyeline sahiptir. Günümüzde anayasalar, belirli bir sınıfın veya zümrenin çıkarlarını koruyan belgeler olmaktan çıkarak, toplumun tüm kesimlerini kapsayan uzlaşi metinleri hâline gelmiştir. Bu bağlamda, anayasanın müzakere edilerek ve toplumsal mutabakatla hazırlanması, hem barışı hem de toplumsal bütünlüğü pekiştirir⁴⁴. Özellikle otoriter rejimlerden demokrasiye geçiş yapan, çatışmalardan etkilenen veya toplumsal olarak bölünmüş ülkelerde halk katılımı, ortak değerlerin ve amaçların oluşturulmasına katkı sağlayarak anayasa yapım sürecini birleştireci bir fırsata dönüştürebilir⁴⁵. Ayrıca, halk katılımı bu tür toplumsal ortamlarda, taleplerin ve şikâyetlerin şiddete başvurmaksızın ifade edilebileceği bir forum işlevi görür. Bu sayede, toplumsal farklılıkların giderilmesi, ortak değerlerin oluşturulması, taleplerin tespiti ve uzlaşının sağlanmasına katkı sunar⁴⁶.

⁴³ Brandt ve diğerleri (n 1) 86-87.

⁴⁴ Ghai ve Galli (n 8) 13.

⁴⁵ Brandt ve diğerleri (n 1) 86-87.

⁴⁶ Wallis (n 13) 59; Hart (n 2); Houlihan ve Bisarya (n 2) 32; Joanne Wallis, 'How Important Is Participatory Constitution-Making? Lessons from Timor-Leste and Bougainville' (2016) 54 Commonwealth & Comparative Politics 362, 366.

Üçüncü olarak, çağdaş anayasa teorisi çerçevesinde egemenliğin halka ait olduğu genel kabul görmektedir⁴⁷. Bu nedenle, egemenliğin kullanımını belirleyen anayasa metninin hazırlanmasında halkın sürece doğrudan katılması, demokratik ilkeler açısından doğal ve gereklidir. Halk egemenliği ilkesine yapılan vurgu, tarihsel olarak egemenliğin kötüye kullanımına karşı bir tepki niteliğindedir⁴⁸. Bu çerçevede, halk katılımı anayasanın meşruiyeti açısından temel bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Halkın sürece dahil edilmediği durumlarda, anayasanın meşruiyeti sorgulanmakta ve uygulanabilirliği azalabilmektedir⁴⁹. Oysa katılımcı süreçler, bireylerin anayasa üzerindeki sahiplenme duygusunu pekiştirerek metnin toplumsal kabulünü kolaylaştırmaktadır⁵⁰.

Dördüncü olarak, halk katılımı bireylerin anayasal konularda eğitimi ve bilinçlenmesi açısından önemli fırsatlar sunar. Sürece aktif olarak katılan bireyler, anayasa metnini anlama, temel hak ve özgürlükler ile yükümlülükleri öğrenme, anayasal meseleler hakkında bilgi edinme ve görüşlerini ifade etme imkânına sahip olur⁵¹. Bu durum, vatandaşların anayasal demokrasiye olan bağlılığını ve siyasi katılımını artırır. Özellikle sürece eşlik eden etkin bir anayasal eğitim, halkın hak ve sorumluluklarına ilişkin bilinç düzeyini yükselterek demokratikleşme sürecine katkı sağlar⁵².

Beşinci olarak, halk katılımının demokratikleşme sürecine önemli katkılar sunduğu vurgulanmaktadır. Anayasa yapım sürecine bireylerin dâhil edilmesi, onların demokratik tutum ve davranışlar geliştirmelerine olanak tanır. Bireyler, bu süreçte farklı görüşleri dinlemeye ve saygı göstermeye daha açık hâle gelir; güven ve hoşgörü gibi demokratik değerler güçlenir. Bu durum, demokratik bir siyasi kültürün gelişme olasılığını artırır⁵³. Ayrıca, halk katılımı anayasa yapım sürecinde ya da sonrasında ortaya çıkabilecek sorunların demokratik yollarla çözülmesini mümkün kılacak mekanizmaların oluşmasını teşvik eder. Böylece, demokratik ve katılımcı bir yönetim anlayışı ile hukukun üstünlüğüne dayalı bir siyasal kültürün

⁴⁷ Elkins, Ginsburg ve Blout (n 35) 364.

⁴⁸ Ghai ve Galli (n 8) 13.

⁴⁹ Abrak Saati, *The Participation Myth: Outcomes of Participatory Constitution Building Processes on Democracy* (Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet 2015) 21; Jason Gluck ve Michele Brandt, *Participatory and Inclusive Constitution Making: Giving Voice to the Demands of Citizens in the Wake of the Arab Spring* (United States Institute of Peace 2015) 14.

⁵⁰ Negretto (n 27) 209; Wallis (n 13) 61.

⁵¹ Houlihan ve Bisarya (n 2) 32.

⁵² Saati (n 49) 20-21.

⁵³ Elkins, Ginsburg ve Blout (n 35) 369-370; Saati (n 49) 21.

gelişmesi ihtimali güçlenir⁵⁴. Uygulamadaki örnekler, geniş tabanlı halk katılımının anayasa yapımının ardından demokrasinin niteliğini artıran en önemli faktörlerden biri olduğunu ortaya koymaktadır⁵⁵. Dahası, halk katılımı, bireylerin görüş ve tercihlerinin keyfi biçimde sınırlandırılmasına karşı bir güvence oluşturan müzakereci demokrasinin de temel gerekliliklerinden biridir. Bu durum, daha kapsayıcı ve nitelikli bir anayasanın hazırlanma olasılığını artırmaktadır⁵⁶.

Altıncı olarak, halk katılımı, anayasal konularda kamuoyunun farkındalık düzeyini artırır. Bu farkındalık, vatandaşların kamu otoritelerini denetlemesini ve olası hak ihlallerine karşı hesap sorma mekanizmalarını etkin biçimde işletmesini mümkün kılar⁵⁷. Nitekim, halk katılımı süreci devletin hesap verebilirliğini ve yetkililerin şeffaflığını ön plana çıkarır⁵⁸. Böylece, bireylerin suistimallerine karşı yetkililerden hesap sorma imkânı güçlenir. Ayrıca, medya, sivil toplum kuruluşları ve bireyler sürece aktif biçimde katıldıkça bilgiye erişim kolaylaşmakta ve bu durum denetim ile hesap verebilirliği artırmaktadır⁵⁹.

Yedinci katkı olarak, halk katılımının anayasa metninin niteliğini yükselttiği söylenebilir. Müzakereci yöntemlerle hazırlanan anayasaların, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması ve demokratik kurumların güçlendirilmesi açısından daha başarılı olduğu ifade edilmektedir⁶⁰. Nitekim, 1789 ile 2005 yılları arasında hazırlanan anayasaları inceleyen bir araştırma, halk katılımı ile anayasanın etkinliği arasında pozitif bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur⁶¹. Ayrıca, halkın sürece doğrudan dâhil edilmesi, anayasanın içeriğinin toplumsal beklentilere uygun olmasını sağlamakta ve bu da anayasanın ulusal kimliği ve ortak değerleri yansıtan bir belge olmasına katkı sunmaktadır⁶².

Sekizinci ve son olarak, halk katılımı, çeşitli nedenlerle siyasal ve toplumsal yaşamdan dışlanmış birey ve grupların sürece dâhil edilmesini sağlayarak,

⁵⁴ Houlihan ve Bisarya (n 2) 32-33.

⁵⁵ Saati (n 4) 13-14.

⁵⁶ Gönenç (n 1) 5-6.

⁵⁷ Widner (n 28) 1513; Negretto (n 27) 209.

⁵⁸ Ghai ve Galli (n 8) 14; Brandt ve diğerleri (n 1) 87.

⁵⁹ Gluck ve Brandt (n 49) 13; Wallis (n 13) 57.

⁶⁰ Stefan Voigt, 'The Consequences of Popular Participation in Constitutional Choice - Towards a Comparative Analysis' (Social Science Research Network, 12 August 2003) <<https://papers.ssrn.com/abstract=411461>> Erişim17.2.2025; Houlihan ve Bisarya (n 2) 33.

⁶¹ Wallis (n 46) 367; Zachary Elkins, Tom Ginsburg ve James Melton, *The Endurance of National Constitutions* (1st edn, Cambridge University Press 2009) 36-64 <<https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9780511817595/type/book>> Erişim18.2.2025.

⁶² Wallis (n 46) 6.

siyasal sistemin demokratik niteliğini güçlendirir. Yaş, sınıf, kast, etnik köken, din veya cinsiyet gibi sebeplerle dışlanmış kesimlerin anayasa yapım sürecine katılımı, temsil eşitliği açısından son derece önemlidir. Örneğin, Güney Afrika’da 1996 Anayasası’nın hazırlanması sürecine halkın geniş katılımı sağlanarak, siyah Güney Afrikalılar ilk defa etkin bir biçimde siyasal sürece katılmışlardır. Benzer şekilde, Kanada (1982), Nikaragua (1987) ve Kenya (2005) gibi ülkelerde kadınların anayasa yapım süreçlerine katılımı, toplumsal cinsiyet eşitliğinin güçlenmesine katkıda bulunmuştur⁶³. Bunun yanı sıra, daha önce dışlanmış kesimlerin sürece dâhil edilmesi, ortak değerler ve ulusal kimlik konusunda uzlaşma sağlanabilecek bir diyalog ortamı yaratılmasına imkân tanımaktadır⁶⁴.

Bu katkılar göz önüne alındığında, Türkiye’de olası yeni bir anayasa yapım sürecinde veya kapsamlı bir anayasa değişikliğinde halkın sürece dâhil edilmesi beklenecektir. Ancak halk katılımı, yukarıda sayılan faydalarına rağmen, nasıl gerçekleştirileceği sorusu bakımından dikkatle ele alınması gereken bir konudur. Zira halk katılımı için her ülkeye uygun, evrensel bir model bulunmamaktadır. Aksine, bu tür uygulamalar ülkeden ülkeye ciddi farklılıklar gösterebilmektedir. Sonuç olarak, halkın sürece nasıl ve ne ölçüde katılacağı, ilgili ülkenin sosyo-politik dinamikleri, tarihsel bağlamı ve kurumsal yapıları çerçevesinde şekillenmektedir. Bu nedenle, anayasa yapım sürecinde halk katılımı meselesi ayrıntılı bir şekilde incelenmeli ve sürecin başarıya ulaşabilmesi için gerekli araştırmalar yapılmalı, sağlam bir yol haritası oluşturulmalıdır. Aksi takdirde, halk katılımı yoluyla anayasa hazırlama süreci, amaçlanan hedeflere ulaşamayabilir. Nitekim, yakın dönemde İzlanda⁶⁵ ve Şili⁶⁶ örnekleri, katılımcı anayasa yapımının başarısı için iyi planlama ve kapsamlı bir hazırlık sürecinin ne denli önemli olduğunu ortaya koymuştur. Dahası, hazırlanma süreci bakımından katılımcı anayasaların, geleneksel yöntemlerle hazırlanan anayasalara kıyasla daha karmaşık ve zorlu olduğu bilinmektedir. Bu çerçevede, iyi tasarlanmamış bir halk katılımı süreci yalnızca verimsizlik değil, aynı zamanda birtakım riskleri de beraberinde getirebilir. Bu nedenle, anayasa yapım sürecinde halk katılımının yol açabileceği potansiyel riskler de dikkatle değerlendirilmelidir⁶⁷. Bu riskler, en geniş anlamıyla dokuz başlık altında toplanabilir.

⁶³ Brandt ve diğerleri (n 1) 118.

⁶⁴ Gluck ve Brandt (n 49) 12.

⁶⁵ Daha fazla bilgi için bkz. Burak Çağ, ‘Katılımcı Anayasa Yapımı ve İzlanda Örneği’ [2013] Yasama Dergisi 71.

⁶⁶ Daha fazla bilgi için bkz. Kontaci (n 35).

⁶⁷ Gluck ve Brandt (n 49) 15.

Birincisi, anayasa yapım sürecinde halkın çeşitli çıkar grupları tarafından manipülasyon riskiyle karşı karşıya kalmasıdır. Gerekli düzenlemeler yapılmadığı takdirde, anayasa yapımı; fikir birliğine dayalı, uzlaşmacı ve müzakereye açık bir süreç olmaktan çıkıp, siyasetin farklı bir mecrası hâline gelebilir. Bu durumda sürecin aşırı politikleşmesi ve popülist yaklaşımların etkin hâle gelmesi muhtemeldir⁶⁸. Özellikle bölünmüş toplumlarda, siyasal aktörler kimlik temelli gerilimleri tırmandırarak toplumu kutuplaştırabilirler⁶⁹. Aynı şekilde, siyasetçiler halkın iradesine başvurma yöntemini kötüye kullanarak, anayasal düzenlemeleri anti-demokratik yollarla meşrulaştırmaya çalışabilirler⁷⁰.

İkincisi, bölünmüş toplumlar veya çatışma sonrası ülkelerde halk katılımı süreci, uzlaşma yerine etnik veya politik çıkarlar etrafında şekillenebilir. Özellikle etnik kimlik, din, resmi dil tercihi ve azınlık haklarının korunması gibi toplumsal açıdan hassas ve tartışmalı konularda halk katılımı, yapıcı bir uzlaşmadan çok yeni çatışmaların zemini hâline gelebilir. Bu da sadece ortak değerlerin inşasını engellemekle kalmaz, aynı zamanda toplumsal bölünmeleri derinleştirerek anayasal düzenin istikrarını tehdit edebilir⁷¹.

Üçüncüsü, halk katılımı süreci, anayasa yapımında yeterli düzeyde fikir birliği sağlanmasını zorlaştırabilir. Halkın sürece dâhil olması, farklı toplumsal kesimlerden gelen çeşitli taleplerin artmasına yol açarken, karar alma mekanizmalarının daha karmaşık, zaman alıcı ve müzakereye dayalı hâle gelmesine sebep olabilir⁷². Ayrıca halktan gelen görüşlerle siyasi elitlerin öncelikleri arasında uzlaşma sağlanması gerekebilir. Bu uyumsuzluk, süreci tıkayabilir ve anayasa yapımını olumsuz etkileyebilir. Özellikle temel konularda uzlaşının sağlanamaması hâlinde, karar alma süreci uzayacak ve bu durum hem zaman hem de kaynak açısından ciddi kayıplara yol açabilecektir.

Dördüncü olarak, halk katılımı hayal kırıklığına veya aşırı iyimser beklentilere yol açabilir⁷³. Anayasa yapım sürecine halkın katılımı vaat edildikten sonra elde edilen verilerin çarpıtılması ya da göz ardı edilmesi, halkta aldatılmışlık ve

⁶⁸ Wallis (n 13) 64; Gluck ve Brandt (n 49) 17; Ghai ve Galli (n 8) 15. Örneğin, Venezuela’da, Hugo Chavez tarafından denetlenen 1999 anayasa yapım süreci büyük ölçüde halk katılımıyla yapılmasına rağmen popülizm nedeniyle manipüle edilmiş olduğu iddia edilmiştir.

⁶⁹ Houlihan ve Bisarya (n 2) 33; Ghai ve Galli (n 8); Gluck ve Brandt (n 49) 15.

⁷⁰ Houlihan ve Bisarya (n 2) 33. Buna örnek olarak, Belarus (1996) ve Kazakistan (1995) örnek verilebilir.

⁷¹ ibid; Gluck ve Brandt (n 49) 15-17.

⁷² Ghai ve Galli (n 8) 15.

⁷³ Dinesha Samararatne, ‘Direct Public Participation in Constitution-Making’ [2019] SSRN Electronic Journal 1 <<https://www.ssrn.com/abstract=3368056>> Erişim 17.2.2025.

güvensizlik hissi yaratabilir. Bu durum, siyasete ve anayasa yapım sürecine duyulan güveni zedeleyebilir. Ayrıca, sürecin sonunda ortaya çıkan anayasa metninin halk tarafından sahiplenilmesi ve meşruiyeti zayıflayabilir. Halk katılımı, bireylerde taleplerinin ve beklentilerinin doğrudan anayasa metnine yansıyacağı yönünde bir kanaat oluşturabilir. Ancak anayasa, tüm bireysel talepleri karşılayamayacağı için, beklentileri karşılanmayan bireyler anayasa metnine şüpheyile yaklaşabilirler⁷⁴.

Halk katılımı çoğu zaman aşırı idealize edilmekte ve sağlayabileceği katkılar abartılmaktadır. Bu yaklaşımı eleştirenler, halk katılımının olmadığı hâlde başarıyla işleyen Almanya, Japonya, Hindistan, İspanya, Endonezya ve bazı Doğu Avrupa ülkeleri gibi anayasal örnekleri öne çıkarmaktadır. Öte yandan, halk katılımına dayalı anayasaların oluşturulduğu Eritre, Uganda, Etiyopya ve Tayland gibi ülkelerde anayasal başarısızlıkların yaşanmış olması da bu görüşü desteklemektedir⁷⁵.

Bu bağlamda, “halk” kavramının daha gerçekçi ve eleştirel biçimde ele alınması gerektiği ifade edilmektedir. Halkı homojen bir bütün olarak görmek yerine; dini, etnik, toplumsal veya mesleki temellere dayanan gruplardan oluşan heterojen bir yapı olarak değerlendirmek daha isabetlidir. Bazı yazarlar, “*Halk diye bir şey yoktur; onun yerine dini gruplar, etnik topluluklar, kadınlar, gençler, engelliler, çiftçiler, işçiler, avukatlar, doktorlar ve çeşitli siyasal aktörler vardır; tüm bu grupların kendi özgün gündemlerini takip ettikleri belirtilmektedir*”⁷⁶. diyerek bu çeşitliliğe dikkat çekmiştir. Dahası, bazı gruplar daha iyi örgütlenme kapasitesine veya ekonomik kaynaklara sahip oldukları için sürece daha etkin katılım gösterebilirler. Bu eşitsizlikler dikkate alınmaksızın yürütülecek bir halk katılımı süreci, beklentilerin karşılanmaması hâlinde hem hayal kırıklığı yaratabilir hem de sürecin sekteye uğramasına yol açabilir⁷⁷. Ayrıca, bireylerin katılım motivasyonları da sorgulanmalıdır. İnsanların yalnızca kaynaklara erişim veya güç elde etme amacıyla sürece katılması durumunda, başarısızlık hâlinde gruplaşmaların ve toplumsal kutuplaşmanın artması ihtimali bulunmaktadır⁷⁸.

Bu çerçevede, bir diğer risk unsuru ise halkın görüşlerini siyasi karar alıcılara dayatma eğilimidir. Bu tür bir baskı ortamı, hükümet ya da siyasi partiler

⁷⁴ Gluck ve Brandt (n 49) 16.

⁷⁵ Ghai ve Galli (n 8) 14-15; Wallis (n 46) 370.

⁷⁶ Brandt ve diğerleri (n 1) 25-26.

⁷⁷ Ghai ve Galli (n 8) 15.

⁷⁸ Wallis (n 46) 368.

tarafından istenmeyen ya da anayasal bütünlük açısından sorunlu düzenlemele-
rin anayasa metnine dâhil edilmesiyle sonuçlanabilir. Bu durum, anayasanın
hem itibarı hem de uzun vadeli meşruiyeti açısından sorun yaratabilir⁷⁹.

Beşinci olarak, geniş katılımlı bir anayasa yapım süreci, maliyetli ve zaman
açısından da bir yük olabilir⁸⁰. Halkın eğitimi, kamuoyu istişareleri, müzakere süreç-
leri, veri toplama ve analiz gibi aşamalar, ciddi mali kaynak ve zaman gerektirir⁸¹.
Üstelik bu tür bir süreç sonunda başarıya ulaşılacağına garanti bulunmamaktadır.

Altıncı olarak, anayasa yapım sürecinde siyasal elitlerin ve uzmanların rolü
yadsınamaz. Popülist eğilimler ve siyasi çıkarlar nedeniyle halk katılımını süre-
cin merkezi unsuru hâline getirmek, bütüncül ve tutarlı bir anayasa metni oluş-
turulmasını engelleyebilir⁸². Özellikle idam cezası veya kürtaj gibi toplumu bö-
len meselelerde, halkın görüşlerine dayalı karar alma süreci, uzman görüşlerinin
dışlanmasına ve sürecin rasyonel zeminden uzaklaşmasına neden olabilir.

Yedinci olarak, halk katılımı süreci dış etkilere açık hale gelebilir⁸³. Özel-
likle halkın bilgilendirilmesi amacıyla kullanılan eğitim materyalleri ve yöntem-
leri, çoğunlukla Batılı normlara ve uygulamalara dayandığı için, bu durum yerel
tarih, kültür ve değerlerin göz ardı edilmesine neden olabilir. Afrika, Asya ve
Pasifik ülkelerinde yaşanan deneyimler, bu dışsal etkilerin anayasa yapım süre-
cini yönlendirdiğini göstermektedir⁸⁴.

Sekizinci olarak, bireylerin genellikle anayasanın rolü ve kapsamı konu-
sunda sınırlı bir bilgiye sahip olmalarıdır⁸⁵. Anayasa yapım sürecine katılan
bireyler, hem içerik hem de usul bakımından yeterli bilgiye sahip olmadıkları-
nda, ortaya konulacak anayasanın niteliksiz olma riski artmaktadır. Ayrıca, yeter-
li bilgi ve uzmanlıktan yoksun bireyler, manipülasyon ve yanıltıcı yönlendirme-
lere açık hâle gelebilir; bu durum da onların yanlış ya da önyargılı görüşler ge-
liştirme ihtimalini artırmaktadır⁸⁶.

⁷⁹ Ghai ve Galli (n 8) 15.

⁸⁰ Wallis (n 13) 67.

⁸¹ Örneğin, Kenya'nın anayasa yapım sürecinde halk katılımını sağlamak için yaptığı düzenlemeler 88 milyon dolara (kişi başına yaklaşık 2,57 dolara) mal olduğu tahmin edilmiştir. Resmi olmayan rakam ise 138 milyon dolardır. Gluck ve Brandt (n 49) 15-16.

⁸² ibid 16.

⁸³ Brandt ve diğerleri (n 1) 88.

⁸⁴ ibid.

⁸⁵ Wallis (n 13) 63-64.

⁸⁶ Brandt ve diğerleri (n 1); Wallis (n 46) 368.

Dokuzuncu ve son olarak, halk katılımı, anayasa metninin uzun ve gereksiz detaylarla dolu olmasına neden olabilir⁸⁷. Farklı çıkar gruplarının sürece dahil olması, anayasa ile doğrudan ilgisi olmayan konuların metne dâhil edilmesini gündeme getirebilir. Bu da hem metnin bütünlüğünü zedeleyebilir hem de pazarlık süreçlerini karmaşıktırarak uzlaşmayı zorlaştırabilir⁸⁸.

Halk katılımının anayasa yapım sürecindeki yararları ve riskleri göz önünde bulundurulduğunda, plansız ve ülke iç dinamiklerine uygun olmayan bir katılımın, hem kaynakların israf edilmesine hem de toplumsal düzenin zedelenmesine yol açabileceği görülmektedir. Bu nedenle, Türkiye’de anayasa yapım sürecinde halk katılımının kapsamının açık ve gerçekçi bir şekilde belirlenmesi zorunludur. Zira halk katılımına ilişkin standart bir yöntem bulunmamakta; katılımın başarısı ise büyük ölçüde ülkenin yapısı, kapasitesi, tarihsel deneyimleri ve mevcut kaynakları gibi çeşitli faktörlere bağlı olarak şekillenmektedir.

1982 Anayasası sonrasında Türkiye’de yeni bir anayasa talebinin süreklilik arz ettiği görülmektedir. Anayasanın kabul edildiği tarihten günümüze kadar geçen sürede, yeni bir anayasa ihtiyacına dair tartışmalar sona ermemiştir. Bu süreçte, 1982 Anayasası 20 kez değiştirilmiş (bunlardan biri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir)⁸⁹ ve yapılan değişikliklerle anayasa, büyük ölçüde ilk hâlden farklı bir yapıya bürünmüştür⁹⁰. Bu durumun temelinde, 1982 Anayasası’nın daha ilk günden itibaren toplumun ihtiyaç ve beklentilerine yeterince cevap verememesi yatmaktadır. Yapılan kapsamlı değişikliklere rağmen yeni anayasa tartışmalarının son bulmaması, aksine giderek artması da bu tespiti güçlendirmektedir.

Dolayısıyla, olası bir anayasa yapım sürecinde halk katılımının rolü mutlaka ele alınmalıdır. Türk anayasa yapım tarihi incelendiğinde, halkın anayasa yapım süreçlerine gerçek anlamda hiçbir zaman aktif şekilde dâhil edilmediği görülmektedir. Nitekim yaklaşık 150 yıllık anayasal geçmişimizde, en temel eksikliğin “*siyasal katılım*” olduğu ifade edilebilir⁹¹. Bu eksikliğin giderilebilmesi için, olası bir anayasa yapım sürecinde Türkiye’nin toplumsal ve siyasal dinamiklerine uygun, etkin, anlamlı ve yapıcı bir halk katılımının sağlanması amacıyla gerçekçi ve rasyonel bir yol haritası çizilmelidir. Bu bağlamda, hem

⁸⁷ Gönenç (n 5) 7-8.

⁸⁸ ibid; Houlihan ve Bisarya (n 2) 33.

⁸⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun 2004.

⁹⁰ Küçük (n 22) 80.

⁹¹ Abdurrahman Eren, ‘Yeni Anayasa Yapımında Güçlü ve Zayıf Yönler - Kanun-i Esasi’ (2020) 2 <<https://www.kanuniesasi.com/download/yeni-anayasa-yapiminda-guclu-ve-zayif-yonler/>> Erişim 24.8.2024.

ulusal hem de uluslararası literatürdeki halk katılımı deneyimlerinden yararlanılması; hem de Türkiye'nin kendine özgü anayasa yapım süreci, tarihsel arka planı, mevcut imkânları ve toplumsal beklentileri dikkate alınmalıdır.

III. TÜRKİYE ANAYASA YAPIM TARİHİNDE HALK KATILIMININ ROLÜNÜN ARAŞTIRILMASI

Osmanlı-Türk anayasacılık tarihi incelendiğinde, anayasa yapım yöntemlerinde çeşitli farklılıklar görülse de halkın sürece doğrudan katılımının söz konusu olmadığı dikkat çekmektedir⁹². Anayasacılık tarihimizin başlangıcı olan 1876 Anayasası (Kanûn-ı Esâsî), hem hazırlanma hem de onaylanma süreçlerinde halk katılımı olmaksızın, padişahın tek taraflı iradesiyle ve yukarıdan aşağıya doğru işleyen hiyerarşik bir yöntemle oluşturulmuştur⁹³. Bu yönüyle Kanûn-ı Esâsî, klasik (eski tip) anayasacılığın bir örneği olarak değerlendirilmektedir.

1921 Anayasası ise olağanüstü koşullar altında, halk tarafından seçilen yasama meclisi tarafından hazırlanmıştır. Her ne kadar anayasa, halkın seçtiği meclis eliyle yapılmış olsa da halkın anayasa yapım sürecine doğrudan katılımı söz konusu değildir. 1924 Anayasası da benzer biçimde, tek partili bir yasama meclisi tarafından kaleme alınmış ve yine halkın anayasa yapım sürecine dâhil edilmediği bir süreçte hazırlanmıştır. Bu anayasa, organik ve hiyerarşik yöntemlerin bir bileşimiyle ortaya konmuş⁹⁴; ancak ne 1921 ne de 1924 Anayasası halkoyuna sunulmuştur.

1961 ve 1982 Anayasaları, askeri müdahalelerin ardından halk tarafından seçilmemiş ve demokratik yollarla oluşmamış kurucu organlar eliyle hazırlanmıştır⁹⁵. 1961 Anayasası'nın yapım sürecinde, Kurucu Meclis'in sivil kanadını oluşturan Temsilciler Meclisi'nde, çeşitli sivil toplum kuruluşları, sendikalar, barolar, esnaf birlikleri, basın mensupları ve (Demokrat Parti hariç) çeşitli siyasi partilerin temsilcilerinden oluşan toplam 256 sivil üye (bakanlar hariç) yer almıştır⁹⁶. Ancak bu durum, anayasanın askeri yönetim altında hazırlandığı gerçeğini değiştirmemektedir.

⁹² Ferhat Kentel, Levent Köker ve Özge Genç, *Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu 1 Ekim 2011 Ocak 2012* (1.Basım, Tesev 2012) 4; Eren (n 91) 2.

⁹³ Küçük (n 22) 71-72.

⁹⁴ ibid 72.

⁹⁵ ibid. Şunu da belirtmek gerekir ki yukarıda ele alındığı gibi Türk-Osmanlı Anayasalarını çeşitli şekilde sınıflandırmak mümkündür. Örneğin, anayasa yapma süreçlerine göre, anayasanın ortaya çıkış nedenine göre, demokratik olup olmasına göre. Bu makale açısından önemli olan anayasa yapım süreçlerinde halk katılımının olup olmamasıdır.

⁹⁶ Ömer Anayurt, *Anayasa Hukuku Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku* (4th edn, Seçkin 2022) 188; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri* (28th edn, Ekin Basım Yayın 2023) 36; Bülent Tanör, *Osmanlı - Türk Anayasal Gelişmeleri* (Yapı Kredi Yayınları 2017) 325; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku* (n 7) 33-34.

1982 Anayasası’nın hazırlanmasında sivil kanadı oluşturan Danışma Meclisi’nde, 1961 Anayasası dönemine kıyasla halkın temsiliyet düzeyi daha sınırlı kalmıştır. Askeri müdahale öncesinde siyasi parti üyeliği bulunan kişiler ile yükseköğrenim görmemiş bireylerin Danışma Meclisi’ne alınmaması, bu meclisin halkı temsil etme kapasitesini ciddi şekilde sınırlandırmıştır⁹⁷.

Her iki anayasa da halkın doğrudan katılım göstermediği kurullar tarafından hazırlanmış, sonrasında ise halkoyuna sunularak meşruiyet kazandırılmaya çalışılmıştır. Ancak halkoylamaları, bu anayasaların demokratik yollarla yapıldığı anlamına gelmemektedir. Bu nedenle, söz konusu anayasalar genel olarak hiyerarşik yöntemle hazırlanmış metinler olarak değerlendirilmektedir⁹⁸.

Sonuç olarak, Türkiye’de bugüne dek yürürlüğe giren tüm anayasalarda halkın doğrudan anayasa yapım sürecine katılımı sağlanmamış; anayasa yapım yöntemleri büyük ölçüde yukarıdan aşağıya işleyen, katılımcı olmayan, hiyerarşik süreçler çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.

A. Türkiye’de Yeni Anayasa Yapma Girişimleri ve Halk Katılımı

Türkiye’de yeni bir anayasa yapılması veya mevcut anayasanın kapsamlı bir şekilde değiştirilmesi yönündeki talepler, öğretilerde geniş biçimde tartışılmıştır. Bu taleplerin temel nedenleri şu şekilde özetlenebilir: İlk olarak, 1982 Anayasası hem yapım yöntemi hem de içeriği bakımından sorunlu görülmektedir. Anayasanın askerî bir yönetim tarafından hazırlanmış olması, halkın bu metni benimsemesini zorlaştırmış ve kamuoyunda sivil bir anayasa beklentisi doğurmuştur⁹⁹. Nitekim, olağanüstü dönemlerde hazırlanan anayasalarda, asli kurucu iktidarın kendi ideolojisini anayasaya yansıtma ve bunu meşrulaştırma çabası içinde olduğu görülmektedir. Türkiye örneğinde, 1961 ve 1982 Anayasalarının olağanüstü dönemlerde ve askerî müdahale sonrasında hazırlanmış olması bu duruma örnek teşkil etmektedir. Bu tür anayasaların, halkı temsil etme kapasitesinin sınırlı kaldığı ve askerî yönetimin getirdiği kısıtlamalar altında şekillendiği ifade edilmektedir.

Buna karşılık, olağan dönemde ve halkın katılımıyla gerçekleştirilen anayasa yapım süreçlerinin hem daha yüksek bir meşruiyete sahip olma hem de halkın ihtiyaçlarına daha etkili şekilde yanıt verebilme potansiyeline sahip olduğu

⁹⁷ Anayurt (n 96) 199; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku* (n 7) 53; Gözler (n 96) 44.

⁹⁸ Küçük (n 22) 72.

⁹⁹ Kentel, Köker ve Genç (n 92) 3.

kabul edilmektedir. Zira, olağanüstü dönemlerde anayasa yapan kurucu iktidarlar, çoğunlukla kendi meşruiyetlerini pekiştirme ve belirli bir ideolojik çerçeve dayatma amacı güderken; olağan dönemlerde anayasa yapımı, anayasal konuların daha serbest, çoğulcu ve demokratik bir ortamda tartışılmasını mümkün kılar. 1961 ve 1982 Anayasalarının halkoyuna sunulmuş olması, halkın anayasa yapım sürecine aktif katılımını sağlamak yerine yalnızca son aşamada evet-hayır tercihinin indirgenmiş bir katılım biçimi olarak kalmıştır. Oysa halkın sürece gerçek anlamda dâhil olduğu bir anayasa yapımı, yalnızca oylamayla sınırlı olmayan, kapsayıcı ve müzakereye dayalı bir süreci gerektirir.

Yeni anayasa ihtiyacının bir diğer nedeni ise, 1982 Anayasası'nın toplum nezdinde hâlen “vesayetçi” bir metin olarak algılanmasıdır¹⁰⁰. Her ne kadar anayasa birçok kez değişikliğe uğramış olsa da, askeri bir müdahale sonrasında hazırlanmış olması, onu meşruiyet tartışmalarından azade kılmamaktadır. Bu bağlamda, halkın mevcut anayasayı bir “darbe anayasası” olarak görmesinin önüne geçmek adına, psikolojik anlamda da yeni bir anayasa ihtiyacı dile getirilmektedir¹⁰¹.

Öte yandan, 1982 Anayasası'nın zaman içerisinde çok sayıda değişikliğe uğramış olması da anayasanın bütünlüğünü zedeleyen bir diğer unsurdur. Yapılan değişikliklerin çoğunlukla 15 ila 20 maddelik paketler hâlinde gerçekleştirilmesi, anayasa metnini parçalayıcı bir nitelik kazanmasına yol açmıştır. Bu nedenle bazı akademik çevreler tarafından 1982 Anayasası, “yamalı bohça” olarak nitelendirilmektedir¹⁰². Anayasada yapılan bu çok sayıdaki değişikliğin, metnin dil¹⁰³, üslup ve anlatım bütünlüğünü bozduğu; ayrıca maddeler ve bölümler arasındaki yapısal bağlantıların zayıflamasına neden olduğu belirtilmektedir¹⁰⁴. Anayasa yazım tekniği açısından da söz konusu metnin ciddi yapısal

¹⁰⁰ Gönenç (n 5) 4.

¹⁰¹ Cem Duran Uzun, ‘Yeni Anayasa Yapımında Yöntem Arayışı’ (Seta Perspektif 2015) 2 <https://file.setav.org/Files/Pdf/20151127190322_116_perspektif.pdf> Erişim 25.8.2024; İba Şeref, ‘Türkiye’de Yeni Anayasa Arayışları ve Parlamento’nun Rolü’ (2016) 34 Yasama Dergisi 47, 51.

¹⁰² Şükrü Karatepe, ‘Yeni Anayasa Çalışmalarına Küçük Bir Derkenar’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022) 18; Nur Uluşahin, “‘Kutuplaşmış Bir Siyasal Sistemde Anayasa Yapmanın Güçlükleri ve Türkiye’de Yeni Bir Temel Oydaşmaya Ulaşmayı Sağlayacak Çözüm Yolları” (2011) 3 Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi 19, 22.

¹⁰³ Ekrem Erdem, ‘Anayasanın Dili Meselesi’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022) 23-26; Ramazan Çağlayan, ‘Anayasanın Dil Meselesi’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022) 27-32.

¹⁰⁴ Karatepe (n 102) 18.

sorunlar içerdği vurgulanmaktadır¹⁰⁵. Tüm bu değişikliklere rağmen anayasal sorunların çözüme kavuşmadığı; aksine tartışmaların artarak devam ettiği görülmektedir. Bu durum, gerçek anlamda toplumsal ihtiyaçlara yanıt veren, kapsayıcı ve müzakereye dayalı bir anayasa yapım sürecinin gerekliliğini ortaya koymaktadır¹⁰⁶.

Yeni anayasa yapımı ihtiyacını doğuran bir başka unsur da, demokratikleşme talepleridir. Halkı sürece dâhil eden, diyalog ve müzakereye dayalı bir anayasa yapma arzusu, evrensel hukuk normlarına ve Avrupa Birliği kriterlerine uygun bir anayasa ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. 1998-2007 yılları arasında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri bu doğrultudaki çabaların somut göstergeleridir¹⁰⁷. Mevcut anayasanın ülkedeki temel sorunlara kalıcı ve tatmin edici çözümler üretmediği, bu bağlamda yeni bir toplumsal sözleşmeye dayalı anayasanın hem toplumsal uzlaşmayı pekiştireceği hem de kalıcı ve etkin bir anayasal düzen sağlayacağı düşünülmektedir.

Son olarak, anayasa değişikliği ya da yeni bir anayasa ihtiyacının, toplumsal yapıdaki ve ihtiyaçlardaki değişimle doğrudan bağlantılı olduğu ifade edilmelidir. Yeni bir anayasanın sivil, müzakereci, demokratik ve halk katılımına dayalı bir süreçle hazırlanması, bu anayasa metnine ayrı bir değer kazandıracaktır¹⁰⁸. Türkiye’de yeni bir anayasa yapım sürecinin başlatılması, ülkenin kronikleşmiş sorunlarının kısa vadeli çıkarlar yerine uzun vadeli çözümlerle ele alınmasını sağlayabilir. Bu süreçte devlet kurumlarının, siyasi partilerin, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer aktörlerin katkısıyla halk, anayasal konulara ilişkin görüşlerini meşru ve demokratik bir platformda ifade etme imkânına sahip olacaktır¹⁰⁹. Bu durum, halkın anayasal bilinç düzeyini artıracak ve bireylerin anayasa yapım sürecinde aktif yurttaşlık bilinciyle yer almalarına olanak tanıyacaktır. Böylece farklı görüşlere sahip bireyler, barışçıl ve yasal çerçevede ülkenin sorunlarını tartışma ve kendi geleceklerine ilişkin karar alma süreçlerine katılma fırsatı bulabileceklerdir.

¹⁰⁵ Gönenç (n 5) 4.

¹⁰⁶ Bilir (n 41) 554.

¹⁰⁷ Kentel, Köker ve Genç (n 92) 3-4.

¹⁰⁸ Uzun (n 101) 2; Uluşahin (n 102) 3-5; Emin Dedeoğlu ve Aslı T Esen, ‘Sivil Toplum: “Yeni Anayasa Aceleyle Getirilmemeli”’ (*anayasaplatformu.net*) <<http://www.anayasaplatformu.net/blog/19>> Erişim 2.2.2025.

¹⁰⁹ Gönenç (n 5) 3.

B. Güncel Anayasa Yapma Girişimleri

Türkiye’de yeni anayasa tartışmalarının oldukça uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Bu tartışmaların kökenini 1950’li yıllara ya da daha öncesine dayandıran görüşler de mevcuttur¹¹⁰. Günümüzde yürürlükte olan 1982 Anayasası’nın kabul edilmesinden itibaren, özellikle 1983 genel seçimlerinden bu yana, yeni bir anayasa yapma veya kapsamlı bir anayasa değişikliği ihtiyacı sürekli olarak dile getirilmiştir¹¹¹. Özellikle olağan dönemlerde gerçekleştirilen 1995 Anayasa değişiklikleri, kamuoyunda olumlu bir şekilde karşılanmış ve anayasanın toplumun ve siyasetin ihtiyaçlarına göre değiştirilebileceğini ortaya koymuştur. Zira bu tarihten önceki anayasa ve anayasa değişikliklerinin büyük çoğunluğu olağanüstü dönemlerde yapılmıştır.

Söz konusu süreçte sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve basın organları gibi pek çok kurum ve kuruluş da anayasa değişikliklerine ilişkin görüşlerini kamuoyuyla paylaşmıştır¹¹². Benzer şekilde, 2001 ve 2004 Anayasa değişikliklerinin sınırlı da olsa müzakere ve uzlaşma yolları kullanılarak, Parlamento üyelerinin geniş katılımıyla gerçekleştirildiği ifade edilebilir¹¹³. 2007 yılında ise Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde yaşanan anayasal kriz¹¹⁴ sonrasında, dönemin iktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından yeni bir sivil anayasa yapım süreci başlatılmış; ancak bu süreç nihayete erdirilememiştir¹¹⁵.

Yeni anayasa tartışmaları uzun süredir gündemde olsa da, somut anlamda ilk ciddi anayasa yapım süreci 2011 yılında başlatılmıştır. 2011 genel seçimleri öncesinde, neredeyse tüm siyasi partiler yeni bir anayasa yapılmasına yönelik iradelerini kamuoyuna açıklamış ve bu doğrultuda halktan destek talep etmiştir. Bu süreçte halk katılımının önemi özellikle vurgulanmıştır. Dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan, anayasa yapım sürecinde halkın etkin katılımının gerek-

¹¹⁰ Mustafa Şentop, ‘Yeni Anayasa Çalışmaları’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022) 13.

¹¹¹ Eren (n 91) 1; Serdar Güler, ‘Anayasa Yapımında Yeni Bir Paradigma: Kapsayıcı, Katılımcı Uzlaşmacı Anayasa Yapım Süreçleri ve Çeşitli Örnekler’ (2011) 15 Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 199, 202.

¹¹² Ömer Temel, ‘Türkiye’de Anayasa Yapım Süreçleri ve Demokratik Anayasa Yapımı’ (İstanbul Üniversitesi 2014) 91-92; Eren (n 91) 2.

¹¹³ Ergun Özbudun, *Türkiye’de Demokratikleşme Süreci: Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı* (Yetkin Yayınları 2024) 91.

¹¹⁴ Daha fazla bilgi için bkz. Nurullah Görgen, *Türkiye’de Devlet Başkanlığı Makamının Gelişimi Hakkında Bir Çalışma, 1961-2017* (On İki Levha Yayıncılık 2024) 80-83; Özbudun, *Türkiye’de Demokratikleşme Süreci* (n 113) 91-100.

¹¹⁵ Temel (n 112) 94-96; Özbudun, *Türkiye’de Demokratikleşme Süreci* (n 113) 91-100.

liliğini şu şekilde ifade etmiştir: “*Bu anayasayı, anayasacılar yapmayacak. Toplumun geniş katmanları yapacak. STK’lar, gençlik ve kadın kuruluşları, sendikalar, ekonomistler ve sosyal bilimciler bu anayasayı yapacak. En geniş anlamda katılım sağlayacağız*”¹¹⁶.

Dönemin Meclis’inde grubu bulunan dört partiden (Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi, Barış ve Demokrasi Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi) eşit sayıda üçer üye alınarak, yeni bir anayasa metni oluşturmak amacıyla 12 kişilik bir Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurulmuştur. Bu partiler Meclis’te eşit şekilde temsil edilmemelerine rağmen, komisyonda her bir maddenin kabulü için oybirliği şartı benimsenmiştir. Yaklaşık 25 ay boyunca çalışmalarını sürdüren komisyon, toplamda 172 madde üzerinde görüşmeler gerçekleştirmiştir. Bu maddelerden 60’ı üzerinde uzlaşma sağlanmış, ancak 112 madde üzerinde uzlaşmaya varılamamıştır¹¹⁷. Uzlaşma sağlanamayan madde sayısının fazlalığı, yeni bir anayasa yapımında başarıya ulaşılabilmesinin temel nedenlerinden biri olarak değerlendirilebilir¹¹⁸. 2013 yılında komisyon çalışmaları durmuş, 2016 yılı itibarıyla ise komisyon tamamen dağılmıştır.

Komisyonun başarısızlığının önemli nedenlerinden biri, her bir maddenin kabulü için oybirliği ilkesinin benimsenmiş olmasıdır¹¹⁹. Zira bu ilke, tüm partilerin mutabakatını gerektirmekte olup gerçekleşmesi oldukça güç bir ihtimali ifade etmektedir. Ayrıca, daha önce uzlaşılan taslak metinlerde yapılacak herhangi bir değişiklik için de tüm partilerin onayı gerekmektedir¹²⁰. Eşit temsil ilkesinin de bazı sorunlara yol açtığı ifade edilebilir. Örneğin, Meclis’te 336 milletvekiline sahip bir parti ile yalnızca 24 milletvekili olan bir partinin komisyonda eşit şekilde temsil edilmesi ve karar alma süreçlerinde aynı yetkiye sahip olması, uzlaşma ihtimalini olumsuz etkilemiştir. Toplumun büyük çoğunluğunu temsil eden siyasi partiler ile nispeten düşük temsil gücüne sahip partilerin aynı oranda söz sahibi olması, yapısal bir dengesizlik yaratmıştır.

Siyasi partiler arasındaki kutuplaşmanın yüksek olması ve uzlaşma kültürünün zayıf olması da başarısızlığın temel nedenlerinden biridir. Özellikle bazı temel meselelerde, partilerin kendi siyasi önceliklerine dayanan ve taviz ver-

¹¹⁶ Gönenç (n 5) 2; Erdal Şafak, “‘Yeni Anayasayı Halk Yapacak’” <https://www.sabah.com.tr/gundem/2011/01/13/yeni_anayasayi_halk_yapacak> Erişim 2.2.2025.

¹¹⁷ Şeref (n 101) 57; Uzun (n 101) 3.

¹¹⁸ Küçük (n 22).

¹¹⁹ ibid 77.

¹²⁰ Uzun (n 101) 3.

mekten kaçındıkları kırmızı çizgileri, uzlaşmanın önünde ciddi bir engel oluşturmuştur. Kürt sorunu bağlamında millet ve üniter devlet kavramları; laiklik ilkesi çerçevesinde din ve vicdan özgürlüğü; resmi ideoloji kapsamında ise Atatürk ilke ve inkılapları, bu anlaşmazlık konularına örnek olarak gösterilebilir¹²¹.

Komisyonunda yer alan dört partinin anayasa yapımı sürecinden beklentilerinin farklılık arz etmesi ve uyuşmazlık yaşanan konularda tarafların tutumlarında ısrarcı olmaları da başarısızlığı pekiştiren etkenler arasında yer almaktadır¹²².

Bu tür sorunların aşılabilmesi adına, iyi planlanmış ve yapısal olarak güçlü bir halk katılımı süreci oldukça yararlı olabilir. Zira temel konulara ilişkin görüşlerin doğrudan bireylerden alınması durumunda, siyasi partiler arasında uzlaşının sağlanması daha mümkün hâle gelebilir. Bu bağlamda partiler, kendi ideolojik pozisyonlarında ısrar etmek yerine, seçmenlerinin beklentilerini dikkate alarak halkın taleplerine daha duyarlı bir tutum sergileyebilirler.

Her ne kadar komisyonun çalışmaları sonuçsuz kalmış olsa da, ilk aşaması halk katılımı ve görüşlerin ifade edilmesi bakımından oldukça önemlidir¹²³. Ayrıca, bu süreç olağan ve demokratik bir anayasa yapım girişimi olarak değerlendirilmekte olup önemli bir deneyim kazandırmıştır. Zira ilk defa, halkın yüzde 95'ini temsil eden partilerden oluşan bir Meclis, yeni bir anayasa yapmak amacıyla ortak bir komisyon kurmuştur¹²⁴.

Bu süreçte yaklaşık 70 bin kişi internet aracılığıyla (resmî web sitesi ve e-posta yoluyla), binden fazla kişi ve kurum ise posta yoluyla görüş beyan etmiştir. Yüzü aşkın üniversite ile çok sayıda dernek, vakıf, sendika ve sivil toplum kuruluşu (yaklaşık 14 siyasi parti, 39 meslek örgütü ve sendika, 79 dernek, vakıf ve platform) görüşlerini sunmuştur¹²⁵. Ayrıca, süreç boyunca çok sayıda toplantı ve konferans düzenlenmiş; bu etkinlikler sonucunda çeşitli raporlar, kitaplar ve akademik çalışmalar kaleme alınmıştır. Vatandaşlara yönelik düzenlenen konferanslardan binlerce sayfalık belge elde edilmiştir. Özellikle bu süreçte farklı aktörlerce hazırlanan anayasa taslakları ve akademik metinler, ana-

¹²¹ İba Şeref, 'Türk Parlamento Hukuku Açısından Son Anayasa Değişiklikleri' (2002) 51 Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 79, 12-13.

¹²² Taylan Barın ve diğerleri, 'Yeni Anayasa Sürecinde Neredeyiz?' (Seta 2013) 16-17.

¹²³ Uzun (n 101) 2-3; Barın ve diğerleri (n 122) 7-8. Komisyon çalışmalarını dört aşamada toplamıştır. İlk aşama katılım, veri toplama ve değerlendirmeyi kapsamaktaydı. Komisyon ikinci aşamadaki ilkelerin belirlenmesi ve metin oluşturma işlevini yerine getirememiştir.

¹²⁴ Uzun (n 101) 3.

¹²⁵ Barın ve diğerleri (n 122) 7-8; Kentel, Köker ve Genç (n 92) 11-12.

yasa yapım sürecinde halk katılımına ilişkin ciddi bir bilgi birikimi sağlamıştır¹²⁶. Örneğin, 13 sivil toplum kuruluşunun birlikte kurduğu “Anayasa Platformu” tarafından 13 ilde gerçekleştirilen “Anayasa Vatandaş Toplantıları”na yaklaşık 6.500 yurttaş katılmış ve 15 bin sayfalık veri toplanmıştır. Bu toplantıların sonuçlarını içeren raporlar Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne ve Anayasa Uzmanlık Komisyonu’na sunulmuştur¹²⁷. Bu durum, halkın anayasa yapım sürecine katılımı açısından önemli bir örnek teşkil etmektedir.

Sonuç olarak bu girişim; siyasi partiler arasında uzlaşma sağlama çabası, ülkenin temel sorunlarının tartışılmasına olanak tanınması, toplumu sürece dahil etmesi, bazı konularda kısmi mutabakatların sağlanması ve anayasa yapımı konusunda önemli bir tecrübe ve bilgi birikimi kazandırması bakımından, gelecekte hazırlanacak yeni bir anayasa için umut verici nitelik taşımaktadır.

IV. ETKİN BİR HALK KATILIMININ TÜRKİYE’DE BAŞARILI OLMASI İÇİN GEREKLİ ÖNERİLER

Bu bölümde, Türkiye’de olası bir anayasa yapım sürecinde halk katılımının etkin ve faydalı bir şekilde sağlanmasına yönelik öneriler tartışılacaktır. Ancak öncelikle belirtilmelidir ki, anayasa yapım süreci ile halkı bu sürece dahil etme hedefi, kısa vadede gerçekleştirilebilecek bir amaç değildir. Başka bir deyişle, bu süreçlerin planlanması ve önerilerin uygulanabilmesi için yeterli zaman ayrılmalıdır¹²⁸. Her ne kadar kesin bir süre vermek mümkün olmasa da, Uluşahin’e göre Türkiye’de etkin bir halk katılımı için anayasa yapım sürecinin en az iki yıla yayılması gerekmektedir¹²⁹. Nitekim Güney Afrika’daki anayasa yapım süreci de yaklaşık iki yıl sürmüştür¹³⁰.

Bu bağlamda, tartışılması gereken konulara yeterli zaman ayrılması önemli olmakla birlikte, süreci geciktirecek veya ilerlemesini engelleyecek derecede uzun bir zaman dilimine yayılmaktan da kaçınılmalıdır¹³¹. Halkın sürece katılımı

¹²⁶ Uzun (n 101) 2-3.

¹²⁷ ‘Anayasa Vatandaş Toplantıları’nın Sonuç Raporu, TBMM’de...’ (8 May 2012) <<https://tepav.org.tr/tr/haberler/s/2872>> Erişim 2.2.2025.

¹²⁸ Aysen Candaş, ‘Anayasanın “Nasıl” Yapıldığı İçerigini Etkiler Mi? Anayasa Yazma Süreçlerinin Dünya-daki Örnekleriyle Son 25 Yılda Edindirdiği Bulgular’ 1 <http://www.anayasaplatformu.net/indir/Anayasanin_nasil_yazildigi_icerigini_etkiler_mi_Aysen_Candas_Bogazici_Universitesi.pdf> Erişim 26.2.2025.

¹²⁹ Uluşahin (n 102) 25-26.

¹³⁰ Margaret A Burnham, ‘Constitution-Making in South Africa’ [1997] *Boston Review* <<https://www.bostonreview.net/articles/constitution-making-in-south-africa/>> Erişim 26.2.2025.

¹³¹ Küçük (n 22) 76.

mında şeffaflık ve serbestlik sağlanması bu noktada büyük önem taşımaktadır¹³². Teorik olarak halk katılımı, tüm bireylerin sürece dahil edilmesini hedeflemektedir (tam katılım veya oybirliği); ancak nüfusun büyüklüğü ve toplumsal uzlaşmanın zorluğu gibi sebeplerle bu hedefin pratikte tam anlamıyla sağlanması oldukça güçtür. Bu nedenle, sürece katılmak isteyen bireylerin aktif şekilde dahil olabileceği mekanizmalar oluşturulmalıdır¹³³. Geniş kapsamlı bir katılım hedeflenmeli ve halkın sürece nasıl dahil edileceği titizlikle planlanmalıdır.

A. Anayasa Yapım Sürecinde, Yalnızca “Evet” veya “Hayır” Oylamasının Ötesinde Halk Katılımının Neden Gerekli Olduğunu Açıklamak ve Halk Katılımından Beklenen Yararları Belirlemek

Her ülke, yeni bir anayasa ya da kapsamlı anayasa değişikliği yaparken belirli amaçlar güder. Yukarıda da belirtildiği gibi, bağımsızlık mücadelesi, iç çatışmalar sonrası yeni bir döneme geçiş, barış süreçleri, demokratikleşme ya da reform çabaları gibi nedenlerle anayasa değişikliklerine ihtiyaç duyulabilir¹³⁴. Bu nedenler doğrultusunda, halkın anayasa yapım sürecindeki konumu da belirlenmelidir. Bireylerin bu süreçte aktif rol üstlenmeleri ve sürecin bu doğrultuda yapılandırılması büyük önem arz etmektedir¹³⁵. Aksi takdirde, sürecin belirli siyasi partiler veya çıkar grupları tarafından tek taraflı olarak yürütülme ihtimali doğar; bu da anayasa yapım sürecinin daha en başında sağlıklı bir zemine oturmasına neden olabilir.

Bu kapsamda, Türkiye’de geniş kapsamlı bir anayasa değişikliği ya da yeni bir anayasa yapımının gerekliliğinin bizzat halk tarafından belirlenmesi faydalı olacaktır¹³⁶. Bu sayede bireyler hem kendilerinden beklenen rolü daha iyi kavrayacak hem de sürece daha bilinçli ve aktif bir biçimde katılım göstereceklerdir. Özellikle insan hakları, toplumsal uzlaş, kadın ve çocuk hakları gibi Türkiye’yi yakından ilgilendiren konularda, bireylerin neden sürece katılım göstermeleri gerektiği açık biçimde anlatılmalıdır. Böylece sürecin başından itibaren aktif rol üstlenen bireyler, anayasanın benimsenmesi ve uygulanmasında da zorluk yaşamayacaklardır.

¹³² Gönenç (n 1) 15.

¹³³ ibid 3-4.

¹³⁴ Negretto (n 27) 216-217; Karadut (n 1) 27-28.

Bunlara örnek olarak şunlar verilebilir: Modernleşme/Demokratikleşme (Finlandiya 2000, İsveç 1974), Demokratikleşme (Nepal 2015, Dominik Cumhuriyeti 2010, Yunanistan 1952, Polonya 1997) ve Siyasal Kriz (Kenya 2010, Fransa 1958) Erklar Dengesi Değişimi (Macaristan 2011, Ekvator 2008).

¹³⁵ Nur Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi* (Yetkin 1999) 21.

¹³⁶ Gönenç (n 5) 3.

Ayrıca halk, anayasa yapım sürecinde süreci başlatma, temsilcileri seçme, anayasa içeriğine katkıda bulunma ve son metni onaylama gibi çeşitli roller üstlenebilir¹³⁷. Türkiye’de etkin ve kapsayıcı bir anayasanın varlığı için halk katılımının önemi vurgulanmalı; halkın hangi rolleri üstlenebileceği ve bu rolleri nasıl yerine getirebileceği açıkça belirlenmelidir. Önceki anayasalarda olduğu gibi, halkı sürece dahil etmeden hazırlanan metinlerin yalnızca referandum yoluyla oylanması ve halka yalnızca evet ya da hayır deme hakkının tanınması, günümüzün demokratik ihtiyaçlarını karşılamaktan uzaktır.

B. Anayasa Yapım Sürecinde Halk Katılımının Hangi Organ veya Organlar Tarafından Yürütülmesi Gerektiğinin Belirlenmesi

Türkiye’de sağlıklı ve etkili bir halk katılımı sağlanabilmesi açısından yanıtlanması gereken bir diğer önemli soru, halk katılımı sürecinin hangi kurum ya da organlar tarafından yürütüleceğidir. Bu soruya sağlıklı bir yanıt verilebilmesi için aşağıdaki alt başlıkların ele alınması gerekmektedir:

- Halk katılımı süreci yalnızca kamu kurumları (örneğin kurucu ya da yasama meclisi, meclis komisyonları, yürütme organı vb.) tarafından mı yürütülecektir?
- Eğer öyleyse, hükümet bu amaçla özel bir komisyon mu kuracaktır, yoksa mevcut kurumlar aracılığıyla mı süreci yönetecektir?
- Yoksa süreç; kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının (hem ulusal hem de uluslararası STK’lar, dernekler, vakıflar vb.) iş birliğiyle mi yürütülmelidir?
- Bu soruya olumlu yanıt verilmesi durumunda, hangi tür STK’ların sürece dahil edilmesi uygun olacaktır ve bu kuruluşlar sürecin hangi aşamalarında, ne ölçüde yer almalıdır?

Bu tür sorular, halk katılımının etkinliğini ve verimliliğini doğrudan etkileyen hususlardır. Zira hedeflenen amaçlara ulaşılabilmesi, süreci yönetecek kurumların sağlıklı ve işlevsel bir koordinasyon sağlamasına bağlıdır. Aksi takdirde, sürecin yetersiz veya liyakatsiz bir kurum ya da organ tarafından yürütülme-

¹³⁷ Houlihan ve Bisarya (n 2) 11, 20.

“Başlatma”yı anayasa değişikliğini talep eden veya başlatan olarak tanımlayabiliriz. “Seçme”yi anayasa yapan organı (üyelerini, komisyonu, kurucu organı vb.) belirleme rolü olarak tanımlayabiliriz. “Katkıda bulunma” ise anayasal içerik ve bazen de anayasa yapım sürecinin tasarımı konusunda çoğunlukla kamuya açık istişareler veya referandumlar yoluyla fikirlerle katkıda bulunma olarak tanımlayabiliriz. “Onaylama” rolünü referandum yoluyla nihai anayasa metnini onaylama olarak tanımlayabiliriz.

si, elde edilen verilerin anayasa yapım sürecine anlamlı katkı sunmamasına; dolayısıyla zaman, maliyet ve kurumsal güven kaybına yol açabilir.

Süreci yürütecek kurum veya kurumları belirlemede temel ölçüt, halkın anayasa yapım sürecine hangi yöntemlerle katılacağını belirlenmesidir. Bu noktada, doğrudan ve dolaylı katılım yolları dikkate alınarak bir tercih yapılmalıdır. Örneğin, Küçük bu konuda şu görüşü dile getirmiştir: *“Anayasa taslak metninin hazırlanmasına yönelik çalışmalar TBMM bünyesinde oluşturulacak bir komisyon (Anayasa Uzlaşma Komisyonu) yoluyla oluşturulmalıdır. Meclis harici çalışmaların başarılı olma şansı zayıftır. TBMM bünyesinde oluşturulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu’na, TBMM’de grubu bulunan partiler, eşit sayıda değil, TBMM’deki üye sayıları oranında temsilci göndermelidir”*¹³⁸. Benzer şekilde, Uluşahin anayasa yapım sürecinin *“Kurucu Meclis ya da geniş koalisyonla kurulacak bir Hükümet tarafından”* yürütülmesi gerektiğini ifade etmiştir¹³⁹. Bu bağlamda, söz konusu kurumların halk katılımını organize eden temel yapılar arasında yer alması beklenmektedir.

Bunun yanı sıra, Türkiye’de halkı temsil eden sivil toplum kuruluşlarının, baroların, siyasi partilerin ve devlet organlarının sürece dahil edilmesi, halkın süreci benimsemesini kolaylaştıracak ve daha özgür, samimi bir katılım ortamı yaratacaktır. Böyle bir ortam, anayasa yapım sürecinin demokratik meşruiyetini ve toplumsal bağlayıcılığını artıracaktır.

C. Hangi Konularda ve Halkın Hangi Kesimlerine Danışılması Gerektiğinin Belirlenmesi

Türkiye’de amacına uygun, etkili ve bilinçli bir halk katılımı sağlanabilmesi için, halka hangi tür soruların yöneltileceği dikkatle belirlenmelidir. Bu bağlamda, anayasa yapım sürecine başlanmadan önce aşağıdaki temel soruların tartışılması gereklidir:

- Anayasa metnine dahil edilecek tüm konular, toplumun tamamına mı danışılacaktır, yoksa bazı özel konular yalnızca belirli toplumsal kesimlerle mi istişare edilecektir?
- Konunun niteliğine göre katılım, yerel, bölgesel veya ulusal düzeyde mi; yoksa tüm bu seviyelerde birden mi gerçekleştirilecektir?

¹³⁸ Küçük (n 22) 78.

¹³⁹ Uluşahin (n 102) 26.

- Toplumun çeşitli kesimleri, özellikle de dezavantajlı gruplar, bu konular hakkında etkili şekilde görüş bildirebilmeleri için nasıl bilgilendirilecek ve sürece nasıl hazırlanacaktır?

Süreci planlayan aktörlerin, özellikle az temsil edilen grupların karşılaşılabileceği erişim engellerini öngörmesi ve bu engelleri ortadan kaldıracak düzenlemeleri yapması büyük önem taşır. Buna ek olarak, halkın anayasa yapım sürecine etkin katılım gösterebilmesi için danışılacak konular hakkında bilgilendirilmesi, gerektiğinde eğitilmesi ve danışmanlık desteği alması da sürecin başarısını artıracaktır.

Öte yandan, bazı konuların halka danışılması, süreç açısından fayda sağlamak yerine zarar doğurabilir ya da ciddi zaman kayıplarına yol açabilir. Özellikle teknik uzmanlık gerektiren konular bu kapsama girmektedir. Kaya, anayasa metninde detaycılığın sakıncalarına dikkat çekerken şu örneği vermiştir: “*“Halkın gündelik hayatında Hakimler ve Savcılar Kurulunda kaç üyenin olduğunun hiçbir önemi yoktur. Hatta çoğu vatandaş açısından bakılırsa, Hakimler ve Savcılar Kurulunun anayasada olması gibi bir gündem bile bulunmamaktadır.”*¹⁴⁰”. Bu çerçevede, halkı doğrudan ilgilendirmeyen ve uzmanlık gerektiren teknik meselelerin katılıma konu edilmesi, hem süreci yavaşlatacak hem de gereksiz tartışmalar yaratabilecektir. Bu nedenle bu tür konular halk oylamasına veya geniş istişare süreçlerine dahil edilmemelidir.

Türkiye’de halk katılımının kapsamlı olması hedeflendiğinden, belirli birey ve grupların sürece aktif şekilde katılması özellikle teşvik edilmelidir. Kadınların, gençlerin, engellilerin ve marjinalleştirilmiş toplumsal grupların temsilinin sağlanması bu bağlamda önemlidir¹⁴¹. Bu grupların katılımı için gerekli hukuki, yapısal ve teşvik edici mekanizmalar oluşturulmalı ve erişilebilir hale getirilmelidir.

Ayrıca, Türkiye’de toplumsal uzlaşması zor olan meselelerde, halkın hangi kesimlerine ve ne şekilde danışılacağı daha da kritik bir hâl almaktadır. Süreci yönetecek komisyonun izleyeceği metodoloji, halkın bilgi düzeyine uygun soru formları oluşturması gibi unsurlar; toplumsal çatışmaların ve gerilimlerin önlenmesinde önemli bir rol oynayacaktır. Bu çerçevede, danışılacak konuların kapsamı net biçimde tanımlanmalı; temel haklar ve evrensel normlar (örneğin,

¹⁴⁰ Emir Kaya, ‘Anayasa’nın Muhtevası ve Tarzı Nasıl Olmalı?’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022) 66.

¹⁴¹ Houlihan ve Bisarya (n 2) 15-16.

yaşam hakkı, işkence yasağı) halkoyuna veya tartışmaya açılmamalıdır. Aksi takdirde, halk katılımı demokratik meşruiyeti güçlendirmek yerine toplumsal krizleri tetikleyebilir.

Son olarak, Türkiye'nin özgün toplumsal ve siyasal koşulları dikkate alındığında, yeni bir anayasa yapım sürecinde gündeme gelmesi muhtemel tartışmalı konular (laiklik, vatandaşlık, kimlik meseleleri ve hükümet sistemi gibi) belirlenmeli ve bu bağlamda halk katılımının nasıl organize edileceği sorusu tartışılmalıdır.

D. Halk Katılımının Zamanını Belirleme ve Sürecin Tasarımını Oluşturma

Türkiye'de halk katılımının hangi aşamada ve ne zaman gerçekleştirileceği, anayasa yapım sürecinin başarısı açısından hayati öneme sahiptir. Zira anayasa yapım süreci, birbirinden farklı ve tamamlayıcı nitelikteki aşamalardan oluşur. Bu nedenle halkın yalnızca sürecin sonunda değil; tasarım, tartışma, karar alma ve onay aşamalarının tamamında sürece dahil edilmesi gerekir. Günümüzde katılımcı anayasa anlayışı, yalnızca nihai metne onay verilmesinden ibaret olmayan, sürecin tüm evrelerini kapsayan bir yaklaşımı ifade etmektedir.

Katılımcılığın süreç boyunca devam etmesi, halkın beklenti ve taleplerinin daha sağlıklı biçimde karşılanmasını mümkün kılar. Yeni bir anayasa yapım süreci, ancak diyalog ve müzakereye dayalı bir zemin üzerinde ilerlerse kalıcı toplumsal meşruiyet kazanabilir.

Bu çerçevede, sürece ilişkin bazı önemli öneriler tartışılabilir. İlk olarak, özellikle siyasal geçiş dönemlerinde, halk katılımı sağlanmadan önce bazı temel anayasal ilkeler üzerinde politik elitler arasında uzlaşa sağlanması, demokratik süreklilik ve istikrar açısından yararlı olabilir¹⁴². Türkiye bağlamında, siyasi partilerin insan hakları ve devletin temel ilkeleri konusunda uzlaşması, halk katılımı sürecinin sağlıklı işlemesine katkı sağlayacaktır.

İkinci olarak, uzun vadeli demokratik performans ile kapsayıcı halk katılımı düzeyleri arasında doğrudan bir ilişki bulunduğu çeşitli çalışmalarda ortaya konmuştur. Bu bağlamda, anayasa taslağının hazırlanması sürecinde halkın erken ve kapsayıcı biçimde sürece dahil edilmesi, yalnızca son aşamalarda (ör-

¹⁴² Gabriel L. Negretto, 'Replacing Constitutions in Democratic Regimes: Elite Cooperation and Citizen Participation' in Gabriel L. Negretto (ed), *Redrafting Constitutions in Democratic Regimes* (1st edn, Cambridge University Press 2020) <https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9781108885287%23CN-bp-5/type/book_part> Erişim 24.8.2024; Houlihan ve Bisarya (n 2) 20.

neğin, inceleme veya onay aşamalarında) sağlanan katılıma kıyasla daha sağlıklı ve meşru sonuçlar doğurmaktadır¹⁴³.

Nitekim hem taslak oluşturma hem de onay aşamalarındaki halk katılımı ile anayasa metninin içeriği arasında anlamlı bir bağ bulunmaktadır. Özellikle, halkın katılımıyla hazırlanan ve referandum yoluyla onaylanan anayasa metninin, referandumla onaylanmayanlara göre daha geniş temel haklar ve doğru-
dan demokrasi araçları içerdiği görülmektedir¹⁴⁴. Bu durum, katılımın sadece biçimsel değil, aynı zamanda içeriksel zenginlik açısından da etkili olduğunu göstermektedir.

Bu doğrultuda, Türkiye’de halk katılımının yalnızca belirli bir aşamaya değil, anayasa yapım sürecinin tamamına yayılması büyük önem taşımaktadır. Bireylerin, sürecin başlangıcından itibaren; gündem belirleme, taslak hazırlama, müzakere, karar alma ve onay gibi tüm aşamalarda aktif rol alması, sürecin demokratik meşruiyetini artıracaktır¹⁴⁵. Ancak bu katılımın sağlıklı biçimde yürütülebilmesi için, Türkiye’nin toplumsal ve siyasal iç dinamikleri dikkate alınarak ayrıntılı ve gerçekçi bir zaman çizelgesi hazırlanması gerekmektedir.

E. Halk Katılımında Kullanılacak Metot ve Yöntemleri Belirleme

Yukarıda ele alındığı üzere, halk katılımında kullanılacak yöntemler; doğrudan ve dolaylı katılım yolları çerçevesinde çeşitlilik göstermektedir. Türkiye için uygun yöntem veya yöntemlerin belirlenmesi, katılımın etkinliği açısından kritik önemdedir. Bu bağlamda, hem mevcut hukuki çerçeve hem de toplumsal yapı dikkate alınarak bir yöntemler kombinasyonu tercih edilmelidir¹⁴⁶.

İlk adım olarak, dolaylı katılım mekanizmaları devreye sokulmalı; anayasa yapım sürecini yönetecek organlar (örneğin TBMM veya özel bir anayasa komisyonu) belirlenmelidir. Ancak, yalnızca dolaylı katılım yeterli olmayacağından, doğrudan katılım sağlayan araçların da süreçte aktif biçimde kullanılması gerekir.

¹⁴³ Todd A Eisenstadt ve Tofigh Maboudi, ‘Being There Is Half the Battle: Group Inclusion, Constitution-Writing, and Democracy’ (2019) 52 Comparative Political Studies 2135; Todd A Eisenstadt, A Carl Levan ve Tofigh Maboudi, *Constituents Before Assembly: Participation, Deliberation, and Representation in the Crafting of New Constitutions* (1st edn, Cambridge University Press 2017) <<https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9781316717080/type/book>> Erişim 24.8.2024; Todd A Eisenstadt, A Carl Levan ve Tofigh Maboudi, ‘When Talk Trumps Text: The Democratizing Effects of Deliberation during Constitution-Making, 1974-2011’ (2015) 109 American Political Science Review 592; Houlihan ve Bisarya (n 2) 20.

¹⁴⁴ Elkins, Ginsburg ve Blout (n 35); Houlihan ve Bisarya (n 2) 21.

¹⁴⁵ Houlihan ve Bisarya (n 2) 20-23.

¹⁴⁶ Gönenç (n 1) 11.

Günümüz teknolojik gelişmeleri sayesinde halkın doğrudan katılımını sağlayacak çeşitli yöntemler mevcuttur. Türkiye’de gerçekleştirilecek olası bir anayasa yapım sürecinde aşağıdaki yöntemlerin bir kombinasyonu tercih edilebilir: 1. Bağlayıcı olmayan referandumlar, 2. Gönderim talepleri: Medya ve sosyal medya yoluyla halktan görüş alınması, 3. Anketler: Temsili örnekleme veya gönüllülük esasına dayalı veri toplama, 4. Yüz yüze istişare toplantıları: Yerel halkla doğrudan etkileşim kurulması, 5. Kamuya açık toplantılar ve özel telefon hatları aracılığıyla sözlü sunumlar (örneğin Güney Afrika’daki uygulama) 6. Yazılı ve basılı materyaller yoluyla görüş bildirme: Taslak metinlere yönelik geri bildirimlerin toplanması 7. Dijital platformlar ve teknolojik araçlar: Web siteleri, e-posta, bloglar, kısa mesaj sistemleri, sosyal medya (X, Facebook, YouTube vb.)¹⁴⁷.

Bu yöntemlerin eş zamanlı veya birbirini tamamlayacak şekilde kullanılması, halkın daha geniş kesimlerinin sürece katılmasını mümkün kılacaktır. Ayrıca her yöntemin uygulanabilirliği, coğrafi, demografik ve teknik koşullar göz önüne alınarak değerlendirilmelidir.

F. Karar Verici Organın, Halk Katılımının Sonuçlarından Oluşan Veriyi Nasıl Kullanacağını Belirlemesi

Halk katılımı süreci sonunda elde edilen verilerin nasıl kullanılacağı, anayasa yapım sürecinin güvenilirliği ve etkililiği açısından kritik öneme sahiptir. Özellikle, anayasayı oluşturacak kurumun (genellikle yasama organı veya kurucu meclis) kim olacağı ve bu kurumun halktan gelen katkıları anayasa taslağına nasıl yansıtacağı temel bir meseledir. Bu çerçevede, halktan toplanan görüşlerin doğrudan anayasa metnine aktarılıp aktarılmayacağı, başka bir organ tarafından değerlendirilip değerlendirilmeyeceği ve kullanılacak metodolojinin niteliği belirleyici olacaktır.

Halk katılımıyla elde edilen verilerle siyasi elitlerin ve diğer paydaşların oluşturduğu anayasa metinleri arasında nasıl bir uzlaşa sağlanacağı da süreç açısından önemlidir. Bu uzlaşa çoğunlukla anayasa yapım organı veya onun alt birimleri (örneğin sekretarya, teknik komisyonlar) tarafından yönetilir. Ancak, sürecin kapsamı ve niteliği göz önüne alındığında, gerekli insan kaynağını ve teknik altyapıyı bir araya getirmek önemli bir zorluk oluşturabilir. Bazı ülkelerde anayasa yapım süreci mevcut hükümet, sivil toplum kuruluşları ya da bu amaçla özel olarak oluşturulan kurumlar eliyle yürütülmektedir. Sürecin sonun-

¹⁴⁷ Brandt ve diğerleri (n 1) 144-146.

da, anayasa yapım sürecini yürüten bazı organlar - özellikle anayasa komisyonları ve meclis komiteleri - gerçekleştirdikleri çalışmaları sistematik biçimde belgeleyerek kamuoyuyla paylaşmak üzere kapsamlı raporlar hazırlamaktadır¹⁴⁸.

Anayasa yapım sürecinde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda, karar verici organların halktan gelen verileri nasıl kullanacaklarına dair açık bir çerçevenin önceden oluşturulması gerekmektedir. Türkiye özelinde, bu tür bir sürecin Meclis tarafından yürütülmesi hem temsil kabiliyeti hem de kurumsal kapasite açısından uygun olacaktır. Ancak, yoğun iş yükü, verilerin teknik analizinin uzmanlık gerektirmesi ve sürece duyulan güvenin artırılması gibi nedenlerle, sürece sivil toplum kuruluşlarının ve bağımsız uzmanların dahil edilmesi faydalı olacaktır. Özellikle sürecin başlangıcında halka verilerin nasıl değerlendirileceğine ilişkin açık ve anlaşılır bir bilgilendirme yapılması, sürecin meşruiyetini güçlendirecektir.

G. Karşılaştırmalı Hukukta Anayasa Yapım Sürecinde Halk Katılımını Sağlayan Hukuk Sistemlerinin Araştırılması

Son yıllarda, anayasa yapım ve değişiklik süreçlerinde halk katılımının sağlanması dünya genelinde yaygınlaşan bir uygulama haline gelmiştir. Türkiye’nin başarılı ve kapsayıcı bir anayasa yapabilmesi için öncelikle kendi sosyal, siyasal ve kültürel dinamiklerini göz önünde bulundurması esastır¹⁴⁹. Bununla birlikte, karşılaştırmalı hukuk analizleriyle farklı ülkelerin deneyimlerinden yararlanmak, süreç tasarımı açısından önemli faydalar sağlayabilir.

Özellikle, belirli temalarda öne çıkan ülke örnekleri Türkiye için yol gösterici olabilir. Örneğin, kadınların sürece aktif katılımı ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin anayasal güvence altına alınması konusunda Kanada (1982), Nikaragua (1987), Güney Afrika (1996), Afganistan (2004) ve Kenya (2005) dikkat çekici örnekler sunmaktadır¹⁵⁰. Bu ülkelerde kadın temsiliinin artırılması ve toplumsal cinsiyet perspektifinin sürece dahil edilmesi anayasal metinlerin kapsayıcılığını artırmıştır.

Halk katılımının farklı aşamalarda sağlandığı örnekler de oldukça öğreticidir. İzlanda (2010-2013) ve Brezilya (1988) halkın sürece aktif olarak katıldığı ülkeler olup, bu deneyimler Türkiye’de halkın ne zaman ve nasıl sürece dahil

¹⁴⁸ ibid 146-148.

¹⁴⁹ Gönenç (n 1) 33.

¹⁵⁰ Brandt ve diğerleri (n 1) 118.

edileceğinin planlanması açısından değerli bilgiler sunmaktadır. Yöntemsel olarak da, Güney Afrika'da anayasa yapım sürecinde halkın etkin katılımını sağlamak amacıyla kamuya açık toplantılar düzenlenmiş, ayrıca bazı aşamalarda özel telefon hatları aracılığıyla vatandaşların sözlü sunum yapmasına imkân tanınmıştır. Uganda örneğinde ise, Anayasa Komisyonu halkı görüş bildirmeye teşvik etmek ve sürece hazırlamak amacıyla kapsamlı bir bilgilendirme kampanyası yürütmüştür. Bu kapsamda, anayasal gündemdeki tüm önemli konuları sade bir dille ele alan 111 sayfalık bir kitap ile 253 yol gösterici soruyu içeren 23 sayfalık bir broşür hazırlanarak geniş kitlelere dağıtılmıştır¹⁵¹. Bu tür karşılaştırmalı bilgiler, farklı ülkelerde uygulanan yöntem ve yaklaşımları ortaya koyarak, Türkiye'nin anayasa yapım sürecinde kendi sosyo-politik dinamiklerine uygun, etkili ve kapsayıcı bir yol haritası geliştirmesine önemli ölçüde katkı sağlayabilir.

Ancak yalnızca başarılı örnekler değil, başarısız deneyimlerin de dikkatle incelenmesi gereklidir. Özellikle büyük beklentilere rağmen sürecin başarısızlıkla sonuçlandığı Şili ve İzlanda gibi ülkelerin deneyimleri, halk katılımının hangi koşullarda işlevsel olduğu ya da tersi durumlarda neden başarısızlığa uğradığı konusunda önemli dersler sunmaktadır. Benzer şekilde, Eritre, Etiyopya, Tayland gibi ülkelerde yaşanan başarısızlık örnekleri, halk katılımı sürecinin sınırlarını ve potansiyel risklerini ortaya koymaktadır.

Tüm bu karşılaştırmalı örnekler, Türkiye'nin kendi anayasa yapım süreci için uygun yöntem ve zamanlamayı belirlemede rehberlik edebilir. Ancak bu örnekler doğrudan kopyalanmamalı, ülkenin özgün koşullarına uygun biçimde yeniden tasarlanmalıdır.

H. Halka Belirli Bilgilerin Sunulması ve Eğitim İmkanlarının Sağlanması

Halk katılımı, yalnızca sürece dahil olmakla sınırlı olmayan, halkın bilgi düzeyini ve anayasal bilinç kapasitesini artırarak onu aktif bir anayasa yapıcısı konumuna getiren bir demokratik araçtır. Bu bağlamda, halk egemenliği ilkesinin hayata geçirilmesi ancak yurttaşların pasif katılımcılar olmaktan çıkarılıp sürecin bilinçli ve etkili aktörleri haline getirilmesiyle mümkün olabilir. Türkiye'de sağlıklı bir halk katılımının sağlanabilmesi için kamuoyunun anayasacılık konusunda yeterli bilgi ve eğitime sahip olması zorunludur. Anayasa metninin içeriğini anlamak, sürecin işleyişine vakıf olmak ve verimli bir tartışma ortamı oluşturmak için halkın sürece bilgi temelli katılımı teşvik edilmelidir.

¹⁵¹ ibid 125-126.

Halkı oluşturan bireyler ve topluluklar, farklı sosyoekonomik arka planlara ve eğitim düzeylerine sahip olabilmektedir. Bu nedenle, anayasa yapım sürecine ilişkin gerekli bilgi ve eğitimin sağlanması, katılımı fırsat eşitliği yaratacak; böylece her kesimden bireyin sürece etkin ve bilinçli bir biçimde dahil olabilmesine imkân tanıyacaktır. Toplumun farklı sosyal, ekonomik ve eğitim düzeylerinden gelen bireyleri anayasa yapım sürecine dahil etmek, demokratik meşruiyet açısından büyük önem taşır. Bu amaçla, anayasa yapım sürecine ilişkin temel bilgilerin sade bir dille anlatıldığı kitapçıklar, dijital platformlar, medya yayınları ve yüz yüze toplantılar aracılığıyla halk bilgilendirilmeli ve sürece katılmaya teşvik edilmelidir. Böylece anayasa sürecine katılan bireyler yalnızca daha bilinçli ve donanımlı hale gelmekle kalmayacak, aynı zamanda oluşturulan anayasa metnine aidiyet duygusu da geliştirecektir.

SONUÇ

Sonuç olarak, Türkiye’de olası bir yeni anayasa yapım süreci veya kapsamlı bir anayasa değişikliği girişiminde halkın etkin biçimde sürece dahil edilmesi demokratik meşruiyetin sağlanması açısından büyük önem taşımaktadır. Türk-Osmanlı anayasacılık tarihi incelendiğinde, doğrudan halk katılımıyla oluşturulmuş bir anayasa örneğinin bulunmadığı görülmektedir. Bu durum, özellikle son yirmi yılda yaşanan anayasa değişiklikleri ve yeni anayasa tartışmaları göz önüne alındığında, Türkiye’nin artık halk katılımına dayalı bir anayasa yapım modeline geçiş yapma ihtiyacını ortaya koymaktadır. Ancak, anayasa yapım sürecinde halk katılımının hem avantajları hem de dezavantajları dikkate alındığında, bu sürecin iyi planlanmasının zorunlu olduğu açıktır. Ülkenin ihtiyaçlarına uygun şekilde tasarlanmış, kapsamlı ve planlı bir halk katılım süreci, anayasa yapımına önemli katkılar sunabilir. Buna karşılık, gerekli düzenlemeler ve açık bir yol haritası olmadan yürütülecek bir süreç, yalnızca faydasız kalmakla sınırlı kalmayıp zaman kaybına, ekonomik maliyetlere ve toplumsal huzursuzluğa da yol açabilir. Bu nedenle, halk katılımının Türkiye’de başarılı bir şekilde hayata geçirilebilmesi için bu çalışmada ortaya konulan sekiz temel önerinin uygulanmasının önemli olduğu kanaatindeyiz.

Bu çalışma, Türkiye’de halkın anayasa yapım sürecine etkin, planlı ve bilinçli biçimde dahil edilmesini mümkün kılacak temel ilkeleri ve önerileri ortaya koymayı amaçlamaktadır. Yukarıda tartışılan sekiz temel öneri, Türkiye’nin özgün siyasi ve toplumsal dinamikleri göz önünde bulundurularak hayata geçirildiği takdirde, demokratik meşruiyeti yüksek ve toplumsal uzlaşya dayalı bir anayasa yapım süreci mümkün hale gelecektir.

Hakem Değerlendirmesi : Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması : Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek : Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review : *Externally peer-reviewed.*

Conflict of Interest : *The author has no conflict of interest to declare.*

Grant Support : *The author declared that this study has received no financial support.*

KAYNAKÇA

‘Anayasa Vatandaş Toplantıları’nın Sonuç Raporu, TBMM’de...’ (8 May 2012) <<https://tepav.org.tr/tr/haberler/s/2872>> Erişim 2.2.2025.

Anayurt Ö, *Anayasa Hukuku Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku* (4th edn, Seçkin 2022).

--, *Anayasa Hukuku: Genel Kısım Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar* (6th edn, Seçkin 2023).

Arato A, ‘Forms of Constitution Making and Theories of Democracy’ (1995) 17 *Cardozo Law Review* 191.

--, ‘Redeeming the Still Redeemable: Post Sovereign Constitution Making’ (2009) 22 *International Journal of Politics, Culture, and Society* IJPS 427.

Atar Y, *Demokrasilerde Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişimin Dinamikleri* (Mimoza Yayınları 2000).

Banting KG ve Simeon R (eds), *The Politics of Constitutional Change in Industrial Nations* (Palgrave Macmillan UK 1985) <<http://link.springer.com/10.1007/978-1-349-06991-0>> Erişim 17.2.2025.

Barın T ve diğerleri, ‘Yeni Anayasa Sürecinde Neredeyiz?’ (Seta 2013).

Bilir F, ‘Anayasa Yapımına Yönelik Değerlendirmeler’ (2008) 12 *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 551.

Brandt M ve diğerleri, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process* (Interpeace 2011).

Burnham MA, ‘Constitution-Making in South Africa’ [1997] *Boston Review* <<https://www.bostonreview.net/articles/constitution-making-in-south-africa/>> Erişim 26.2.2025.

Çağ B, ‘Katılımcı Anayasa Yapımı ve İzlanda Örneği’ [2013] *Yasama Dergisi* 71.

Çağlayan R, ‘Anayasanın Dil Meselesi’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022).

Candaş A, ‘Anayasanın “Nasıl” Yapıldığı İçeriğini Etkiler Mi? Anayasa Yazma Süreçlerinin Dünyadaki Örnekleriyle Son 25 Yılda Edindirdiği Bulgular’ <http://www.anayasaplatformu.net/indir/Anayasanin_nasil_yazildiği_icerigini_etkil_er_mi_Aysen_Candas_Bogazici_Universitesi.pdf> Erişim 26.2.2025.

- Dedeoğlu E ve Esen AT, ‘Sivil Toplum: “Yeni Anayasa Aceleye Getirilmemeli”’ (*anayasaplatformu.net*) <<http://www.anayasaplatformu.net/blog/19>> Erişim 2.2.2025.
- Eisenstadt TA, Levan AC ve Maboudi T, ‘When Talk Trumps Text: The Democratizing Effects of Deliberation during Constitution-Making, 1974-2011’ (2015) 109 *American Political Science Review* 592.
- , *Constituents Before Assembly: Participation, Deliberation, and Representation in the Crafting of New Constitutions* (1st edn, Cambridge University Press 2017) <<https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9781316717080/type/book>> Erişim 24.8.2024.
- Eisenstadt TA ve Maboudi T, ‘Being There Is Half the Battle: Group Inclusion, Constitution-Writing, and Democracy’ (2019) 52 *Comparative Political Studies* 2135.
- Elkins Z, Ginsburg T ve Blout J, ‘The Citizen as Founder: Public Participation in Constitutional Approval’ <<https://repositories.lib.utexas.edu/handle/2152/75140>> Erişim 24.8.2024.
- Elkins Z, Ginsburg T ve Melton J, *The Endurance of National Constitutions* (1st edn, Cambridge University Press 2009) <<https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9780511817595/type/book>> Erişim 18.2.2025.
- Elster J, ‘Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process’ (1995) 45 *Duke Law Journal* 364.
- , ‘Ways of Constitution-Making’ in Axel Hadenius (ed), *Democracy’s Victory and Crisis* (1st edn, Cambridge University Press 1997) <https://www.cambridge.org/core/product/identifier/CBO9780511558832A016/type/book_part> Erişim 24.8.2024.
- , ‘The Optimal Design of a Constituent Assembly’ in Hélène Landemore ve Jon Elster (eds), *Collective Wisdom* (1st edn, Cambridge University Press 2012) <https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9780511846427%23c01033-1132/type/book_part> Erişim 18.2.2025.
- Erdem E, ‘Anayasanın Dili Meselesi’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022).
- Erdoğan M, *Anayasa Hukuku* (Orion Kitabevi 2007).
- Eren A, ‘Yeni Anayasa Yapımında Güçlü ve Zayıf Yönler - Kanun-i Esasi’ (2020) <<https://www.kanuniesasi.com/download/yeni-anayasa-yapiminda-guclu-ve-zayif-yonler/>> Erişim 24.8.2024.
- Ghai Y ve Galli G, *Constitution-Building Processes and Democratization* (International IDEA 2006) <<https://www.idea.int/publications/catalogue/constitution-building-processes-and-democratization>> Erişim 17.2.2025.
- Gluck J ve Brandt M, *Participatory and Inclusive Constitution Making: Giving Voice to the Demands of Citizens in the Wake of the Arab Spring* (United States Institute of Peace 2015).

- Gönenç L, 'Anayasa Çalışma Metinleri, Anayasa Yapımı' (TEPAV 2011) <https://www.tepav.org.tr/upload/files/1317886508-3.Anayasa_Yapimi.pdf>
- , 'Türkiye'de Katılımlı Anayasa Yapımına Doğru' (TEPAV Politika Notu 2011).
- Görgen N, *Türkiye'de Devlet Başkanlığı Makamının Gelişimi Hakkında Bir Çalışma, 1961-2017* (On İki Levha Yayıncılık 2024).
- Gözler K, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri* (28th edn, Ekin Basım Yayın 2023).
- , *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* (16th edn, Ekin Basım Yayın 2024).
- Gülener S, 'Anayasa Yapımında Yeni Bir Paradigma: Kapsayıcı, Katılımcı Uzlaşmacı Anayasa Yapım Süreçleri ve Çeşitli Örnekler' (2011) 15 Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 199.
- Hart V, 'Democratic Constitution Making' (2003).
- Houlihan EC ve Bisarya S, *Practical Considerations for Public Participation in Constitution-Building: What, When, How and Why?* (International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2021).
- Hudson A, 'Political Parties and Public Participation in Constitution Making: Legitimation, Distraction, or Real Influence?' (2021) 53 Comparative Politics 501.
- , *The Veil of Participation: Citizens and Political Parties in Constitution-Making Processes* (1st edn, Cambridge University Press 2021) <<https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9781108878685/type/book>> Erişim 27.8.2024.
- Karadut İC, 'Yine-Yeni-Yeniden Anayasa Yapımı: Yaklaşımlar, Modeller ve Yöntem Üzerine Bir Değerlendirme' [2022] Yasama Dergisi 11.
- Karatepe Ş, 'Yeni Anayasa Çalışmalarına Küçük Bir Derkenar' in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022).
- Kaya E, 'Anayasa'nın Muhtevası ve Tarzı Nasıl Olmalı?' in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022).
- Keleş E, 'Katılımcı Anayasa Yapımı ve Sivil Toplumun Rolü: Bir Etki Analizi' (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı 2023) <<https://tepav.org.tr/tr/haberler/s/10570>> Erişim 17.2.2025.
- Kentel F, Köker L ve Genç Ö, *Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu 1 Ekim 2011 Ocak 2012* (1.Basım, Tesev 2012).
- Klein C ve Sajó A, 'Constitution-Making: Process and Substance' in Michel Rosenfeld ve András Sajó (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press 2012) <<https://academic.oup.com/edited-volume/43728/chapter/367620192>> Erişim 17.2.2025.

- Koçak M, ‘Medeniyetler Buluşması Bağlamında Anayasaları Ortak Dili Sorunu’ (2007) 23 Anayasa Yargısı 489.
- Kontaci E, ‘Demokratik Anayasa Yapımı Teorisinin Krizi: Şili Deneyimi ve Düşündürdükleri’ (2023) 13 Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 15.
- Kraynak RP, ‘Tocqueville’s Constitutionalism’ (1987) 81 American Political Science Review 1175.
- Küçük A, ‘Yeni Anayasanın Yapılma Usûlü’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022).
- Negretto G, ‘Constitution-Making and Liberal Democracy: The Role of Citizens and Representative Elites’ (2020) 18 International Journal of Constitutional Law 206.
- Negretto GL, ‘Replacing Constitutions in Democratic Regimes: Elite Cooperation and Citizen Participation’ in Gabriel L Negretto (ed), *Redrafting Constitutions in Democratic Regimes* (1st edn, Cambridge University Press 2020) <https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9781108885287%23CN-bp-5/type/book_part> Erişim 24.8.2024.
- Özbudun E, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı* (Bilgi Yayınevi 1993).
- , *Türk Anayasa Hukuku* (23rd edn, Yetkin Yayınları 2023).
- , *Türkiye’de Demokratikleşme Süreci: Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı* (Yetkin Yayınları 2024).
- Pasarlay S, ‘Public Participation in the Constitution-Making Process: The Afghan Experiment’ (2023) 49 Brooklyn Journal of International Law 50.
- Saati A, *The Participation Myth: Outcomes of Participatory Constitution Building Processes on Democracy* (Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet 2015).
- , ‘Constitution-Building Bodies and the Sequencing of Public Participation A Comparison of Seven Empirical Cases’ (2017) 10 Journal of Politics and Law 13.
- Şafak E, “Yeni Anayasayı Halk Yapacak” <https://www.sabah.com.tr/gundem/2011/01/13/yeni_anayasayi_halk_yapacak> Erişim 2.2.2025.
- Samararatne D, ‘Direct Public Participation in Constitution-Making’ [2019] SSRN Electronic Journal <<https://www.ssrn.com/abstract=3368056>> Erişim 17.2.2025.
- Saunders C, ‘Constitution Making in the 21st Century’ (2012) 4 International Review of Law <<https://papers.ssrn.com/abstract=2252294>> Erişim 17.2.2025.
- Şentop M, ‘Yeni Anayasa Çalışmaları’ in Hasan Yücel Başdemir ve Muhammed Enes Kala (eds), *Yeni Anayasa Usul ve Üslup Açısından Bir Arayış* (Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları 2022).
- Şeref İ, ‘Türkiye’de Yeni Anayasa Arayışları ve Parlamento’nun Rolü’ (2016) 34 Yasama Dergisi 47.

- Şeref İb, ‘Türk Parlamento Hukuku Açısından Son Anayasa Değişiklikleri’ (2002) 51 Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 79.
- Tanör B, *Osmanlı - Türk Anayasal Gelişmeleri* (Yapı Kredi Yayınları 2017).
- Temel Ö, ‘Türkiye’de Anayasa Yapım Süreçleri ve Demokratik Anayasa Yapımı’ (İstanbul Üniversitesi 2014).
- Tunç H, *Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı (Denetim Kapsamı ve Organları)* (Yetkin Yayınları 1997).
- Uluşahin N, *Anayasal bir tercih olarak başkanlık sistemi* (Yetkin 1999).
- , ‘‘Kutuplaşmış Bir Siyasal Sistemde Anayasa Yapmanın Güçlükleri ve Türkiye’de Yeni Bir Temel Oydaşmaya Ulaşmayı Sağlayacak Çözüm Yolları’’ (2011) 3 Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi 19.
- Uzun CD, ‘Yeni Anayasa Yapımında Yöntem Arayışı’ (Seta Perspektif 2015) <https://file.setav.org/Files/Pdf/20151127190322_116_perspektif.pdf> Erişim 25.8.2024.
- Voigt S, ‘The Consequences of Popular Participation in Constitutional Choice - Towards a Comparative Analysis’ (Social Science Research Network, 12 August 2003) <<https://papers.ssrn.com/abstract=411461>> Erişim 17.2.2025.
- Wallis J, *Constitution Making during State Building* (Cambridge University Press 2014).
- , ‘How Important Is Participatory Constitution-Making? Lessons from Timor-Leste and Bougainville’ (2016) 54 Commonwealth & Comparative Politics 362.
- Widner J, ‘Constitution Writing in Post-Conflict Settings: An Overview’ [2008] William & Mary Law Review 1513.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun 2004.