

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

BİR ANAYASA YAPIM MODELİ OLARAK KATILIMCI ANAYASACILIK

Bahar KARACAN

Danışman

Doç. Dr. Şafak EVRAN TOPUZKANAMIŞ

İZMİR- 2025

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

BİR ANAYASA YAPIM MODELİ OLARAK KATILIMCI ANAYASACILIK

Bahar KARACAN

Danışman

Doç. Dr. Şafak EVRAN TOPUZKANAMIŞ

İZMİR- 2025

YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Bahar KARACAN
Öğrenci No : 2021800130
Tez Başlığı : Bir Anayasa Yapım Modeli Olarak Katılımcı Anayasacılık

Savunma Tarihi : 09/12/2024
Danışmanı : Doç.Dr. Şafak EVRAN TOPUZKANAMIŞ

JÜRİ ÜYELERİ

<u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u>	<u>Üniversitesi</u>	<u>İmza</u>
Doç.Dr. Şafak EVRAN TOPUZKANAMIŞ	-Dokuz Eylül Üniversitesi	
Dr.Öğr.Üyesi Cansu KOÇ BAŞAR	-Dokuz Eylül Üniversitesi	
Dr.Öğr.Üyesi Meriç KARAGÖZLER	- İzmir Ekonomi Üniversitesi	

Bahar KARACAN tarafından hazırlanmış ve sunulmuş olan bu tez savunmada başarılı bulunarak oy birliği() / oy çokluğu() ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Asuman ALTAY
Müdür

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Bir Anayasa Yapım Modeli Olarak Katılımcı Anayasacılık” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../...

Bahar KARACAN

İmza

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Bir Anayasa Yapım Modeli Olarak Katılımcı Anayasacılık

Bahar KARACAN

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Kamu Hukuku Yüksek Lisans Programı

Katılımcı anayasacılık, anayasanın hazırlanması ve kabul edilmesi sürecinde halkın geniş katılımını ve katkısını sağlamayı amaçlayan bir yaklaşımdır. Bu süreç, demokratik değerlerin güçlendirilmesi ve anayasanın meşruiyetinin artırılması açısından büyük önem taşır. Katılımcı anayasacılık, halkın doğrudan ve dolaylı yollarla anayasa yapım sürecine dahil edilmesini sağlar. Süreç; hazırlık, görüş toplama, tartışma, müzakere, taslak metin oluşturma ve onay aşamalarından oluşmaktadır.

Anayasa yapım sürecinin başlangıcında, halka sürecin amacı, önemi ve nasıl katılım sağlayabilecekleri konusunda bilgilendirme yapılır. Bu aşama, çeşitli medya kanalları ve bilgilendirme toplantıları ile gerçekleştirilir.

Halkın anayasa ile ilgili görüş ve önerileri toplanır. Bu amaçla kamuoyu yoklamaları, anketler, forumlar ve çalışma grupları düzenlenir. Vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları ve diğer paydaşlar süreçte aktif rol alır. Toplanan görüşler ve öneriler ışığında, anayasa taslağı üzerinde tartışmalar yapılır. Bu tartışmalar, meclis komisyonları, uzman panelleri ve halk toplantıları gibi çeşitli platformlarda gerçekleştirilir. Amaç, mümkün olduğunca geniş bir uzlaşma sağlamaktır.

Tartışmalar ve müzakereler sonucunda, anayasa taslağı hazırlanır. Bu taslak, halkın ve çeşitli paydaşların katkılarıyla şekillendirilir ve gerekli düzenlemeler yapılır. Hazırlanan anayasa taslağı, halkın onayına sunulur. Bu genellikle referandum yoluyla gerçekleştirilir. Halkın çoğunluğunun onayını alan taslak, yürürlüğe girer.

Yeni anayasanın kabul edilmesinden sonra, uygulama süreci başlar. Bu süreçte, anayasanın etkileri ve işleyişi düzenli olarak değerlendirilir ve gerekirse revizyonlar yapılır.

Katılımcı anayasacılık, demokratik bir toplumun temel taşlarından biridir. Bu süreç, sadece anayasanın meşruiyetini artırmakla kalmaz, aynı zamanda halkın yönetime olan güvenini pekiştirir ve demokratik katılım kültürünü güçlendirir.

Anahtar Kelimeler: Anayasa, Demokrasi, Demokratik Katılım, Halk, İktidar, Seçim



ABSTRACT

Master's Thesis

Participatory Constitutionalism as a Constitution Making Model

Bahar KARACAN

Dokuz Eylül University

Graduate School of Social Sciences

Department of Public Law

Public Law Program

Participatory constitutionalism is an approach that aims to ensure broad public participation and contribution in the process of drafting and adopting the constitution. This process is crucial for strengthening democratic values and enhancing the legitimacy of the constitution. Participatory constitutionalism involves the public in the constitution-making process through direct and indirect means. The process consists of preparation, opinion gathering, discussion, debate, negotiation, drafting and approval.

At the beginning of the constitution-making process, the public is informed about the purpose and importance of the process and how they can participate. This is done through various media channels and information meetings.

The public's opinions and suggestions on the constitution are collected. Public opinion polls, surveys, forums and working groups are organized for this purpose. Citizens, civil society organizations and other stakeholders take an active role in the process. In the light of the collected opinions and suggestions, discussions are held on the draft constitution. These discussions take place on various platforms, such as parliamentary committees, expert panels and public meetings. The aim is to achieve as broad a consensus as possible.

As a result of the debates and negotiations, a draft constitution is prepared. This draft is shaped and amended with input from the public and various stakeholders. The draft constitution is then submitted to the people for approval. This is usually done through a referendum. If the majority of the people approve the draft, it enters into force.

After the new constitution is adopted, the implementation process begins. In this process, the effects and functioning of the constitution are regularly evaluated and revisions are made if necessary.

Participatory constitutionalism is one of the cornerstones of a democratic society. It not only enhances the legitimacy of the constitution, but also reinforces public trust in the government and strengthens the culture of democratic participation.

Keywords: Constitution, Democracy, Democratic Participation, People, Power, Election



BİR ANAYASA YAPIM MODELİ OLARAK KATILIMCI ANAYASACILIK

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	i
YEMİN METNİ	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	v
BİR ANAYASA YAPIM MODELİ OLARAK KATILIMCI ANAYASACILIK	vii
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR	x

GİRİŞ	1
-------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

ANAYASA YAPIM SÜREÇLERİ

I. ANAYASALARIN ORTAYA ÇIKIŞ SÜRECİ	4
A. Anayasaların Amaçları ve İşlevleri	4
1. Anayasa Yapım Sürecini Etkileyen Nedenler	9
2. Yeni Bir Anayasaya İhtiyacın Ortaya Çıkması	10
B. Anayasal Değişimler	13
C. Genel Olarak Anayasa Yapım Yöntemleri	14
1. Demokratik Olmayan Yöntemler	16
2. Demokratik Yöntemler	16
II. ANAYASALARIN YAPIM SÜRECİNDE TARİHSEL DEĞİŞİMLER	18
A. Eski -Yeni Anayasacılık Ayrımı	18
B. Eski Anayasalar Neden Yerini Yeni Anayasalara Bıraktı?	19

İKİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİ, ANAYASA VE KATILIM

I. DEMOKRASİ KAVRAMI	21
A. Genel Olarak Demokrasi Tanımları	21
B. Demokrasinin Tarihsel Gelişimi	22

1. Özgürlük Arayışı ve Atina Demokrasisi	23
a. Atina'da Demokrasi Kurumları	25
(1) Yasama: Halk Meclisi (Ekklesia)	25
(2) Yürütme: 500'ler Meclisi (Bule)	26
(3) Yargı: Halk Mahkemesi (Dikasterion)	26
b. Atina'da Anayasa	26
2. Modern Demokrasi ve Anayasa	27
C. Demokrasi ve Siyasi İktidar	27
1. Kurucu İktidar Kavramı	30
2. Demokratik Katılım	32
3. Demokrasilerde Anayasal Değişimler	33
D. Demokrasi Modelleri	34
1. Liberal Demokrasi	34
2. Müzakereci Demokrasi	35
3. Çatışmacı Demokrasi	36
4. E-Demokrasinin Anayasa Yapımına Uygulanabilirliği ve İzlanda Örneği	37

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

HALKA AİT ANAYASACILIKYÖNTEMİ: KATILIMCI ANAYASA

I. KATILIMCI ANAYASACILIK	40
A. Genel Olarak “Katılımcı Anayasa” Kavramı ve Demokrasi ile İlişkisi	40
B. Anayasa Yapım Sürecinde Halkın Rolü	44
C. Halkın Sürece Katılımında Yöntemler	46
1. Doğrudan Katılım	47
2. Dolaylı Katılım	47
a. Referandum (Halkoylaması)	47
(1) Halkoylamasının Plebisitten Farkı	49
(2) 1961-1982 Referandumlarının Karşılaştırması	50
D. Katılımın Temel Unsurları	51
1. Vatandaşlığın Katılıma Etkisi	51
2. Katılımda Güçlü Eşitlik	52
3. Ulaşılabilir Doğru Bilginin Varlığı	53
4. Medyanın Gücü	53
5. Anayasa Yapan Kadınlar	54

II. KATILIMCI ANAYASA YAPIM SÜRECİNİN AŞAMALARI	55
A. Katılımcı Anayasa Tasarımı	56
1. Anayasa Yapım Takviminin Oluşturulması ve Hazırlık Süreci	57
2. Halkın Taleplerinin Belirlenmesi ve Uzman Değerlendirmeleri	58
3. Taslak Metinlerin Hazırlanması	59
4. Demokrasinin Kaynağı: Müzakere Süreci	59
5. Siyasi Partilerin, Sivil Toplum Kuruluşlarının ve Sendikaların Sürece Dahil Olması	60
6. Parlamento Aşaması	62
a. Meclisin Oluşumu İçin Adil ve Tarafsız Seçimler	64
b. Kurucu Meclis-Yasama Meclisi Ayrımı	65
7. Halkın Onayı ve Anayasanın Yürürlüğe Konması	66
B. Anayasa Yapımının Demokratik Özelliğini Belirleyen Unsur: Meşruiyet	67
1. Meşruiyet Kavramı	67
2. Katılımcı Anayasanın Meşruluğu	69
C. Katılımcı Anayasa ile İlgili Değerlendirmeler	70
1. Olumlu Görüşler	70
2. Olumsuz Görüşler	71
III. KATILIMCI ANAYASACILIK MODELİ İLE HAZIRLANMIŞ ANAYASALAR	72
 SONUÇ	 78
KAYNAKÇA	81

KISALTMALAR

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

a.g.e. : adı geçen eser

a.g.m. : adı geçen makale

ANC : Afrika Ulusal Kongresi

bkz. : bakınız

C. :cilt

Çev. : çeviren

Dn :dipnot

ed. : Editör

No. :numara

s. : sayfa

Sa : sayı

Vol : Volume

vd : ve devamı

GİRİŞ

Toplumlar geçmişten günümüze bir egemenlik arayışı içinde olmuştur. Devlet kavramının ortaya çıkmasıyla devleti sınırlandıracak ve devletin karşısında bireyleri koruyacak yollar aranmıştır. Nihayet bu sınırlama günümüzde ‘anayasa’ olarak ifade ettiğimiz temel metinler ile sağlanmıştır.

Anayasalar, bir devletin temel yapısını, hükümetin işleyişini ve bireylerin haklarını düzenleyen, toplumun siyasi düzenini ve hukuki çerçevesini çizen en üst normlardır. Anayasanın niteliği kadar, yapım sürecinin demokratik ve katılımcı olması da son derece önemlidir. Bir anayasanın hazırlanma süreci, yalnızca metnin oluşmasıyla sınırlı kalmaz; aynı zamanda demokratik değerlerin, toplumun ihtiyaçlarının ve katılımcılığın dikkate alındığı bir süreci ifade etmelidir. Anayasanın hazırlanma süreci, toplumsal uzlaşmayı sağlama, farklı kesimlerin temsilini güçlendirme ve anayasa metninin halk nezdinde kabul görmesini temin etme amacı taşır. Bu bağlamda, katılımcı anayasacılık modeli, anayasa yapımında halkın doğrudan veya dolaylı yollarla sürece dâhil olmasını hedefler. Bu model, anayasanın toplumun ihtiyaçlarına uygun bir şekilde şekillendirilmesini sağlarken, aynı zamanda anayasal düzenin meşruiyetini güçlendirme potansiyeline sahiptir.

Anayasalar; artık ihtiyaçlara cevap vermediğinde değişime uğramış, bunun yanı sıra toplumlarda yaşanan bazı önemli olaylar, büyük değişimler ve dönüşümler yeniden, sıfırdan bir anayasa yapma ihtiyacı ortaya çıkartmıştır.

Toplumların siyasal, ekonomik ve toplumsal yapılarındaki değişimler, anayasa yapım süreçlerini de doğrudan etkilemiştir. Bu süreçlerde anayasanın yalnızca devletin temel yapısını belirleyen bir metin olmanın ötesinde, toplumun demokratik değerlerini yansıtan ve bireylerin haklarını güvence altına alan bir araç olduğu görülmektedir. "Bir Anayasa Yapım Modeli Olarak Katılımcı Anayasacılık" başlıklı bu çalışma, anayasa yapım süreçlerinin demokratik meşruiyetini artırma ve toplumsal katılımı sağlama çabalarını ele alarak, katılımcı anayasacılık modelini teorik ve pratik yönleriyle incelemeyi amaçlamaktadır. özellikle anayasaların hazırlanma sürecinde halk katılımının önemini vurgulamakta ve uygulanabilirliğini ele almaktadır.

Katılımcı anayasacılık modeli, demokratik toplumlarda anayasa yapım süreçlerine halkın aktif katılımını sağlayarak, anayasanın sadece bir metin değil, aynı zamanda toplumun tüm kesimlerini kapsayan bir değerler bütünü haline gelmesini

amaçlamaktadır. Bu model, bireylerin ve toplulukların anayasa sürecine katkı sunmasını mümkün kılarak, anayasanın kapsayıcılığını ve kabul edilebilirliğini artırır. Modelin başarıya ulaşması için halkın anayasa yapım sürecinin tüm aşamalarında bilgilendirilmesi, görüşlerinin alınması ve katılım mekanizmalarının etkin şekilde işletilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, katılımcı süreçlerde karşılaşılan zorluklar da dikkate alınmalıdır; örneğin, toplumdaki farklı görüşlerin uzlaştırılması, süreçlerin maliyetleri ve zaman alıcılığı gibi unsurlar, bu modelin uygulanabilirliğini etkileyebilir.

Bu çalışmanın temel amacı, katılımcı anayasacılık modelinin teorik temellerini incelemek ve farklı ülkelerdeki uygulama örnekleri üzerinden bu modelin etkinliğini değerlendirmektir. Bu bağlamda, katılımcı anayasacılığın anayasaların demokratik meşruiyetine olan katkıları, halkın süreçlere dahil edilme yöntemleri ve bu modelin uygulanabilirliği üzerinde durulacaktır.

Üç bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde anayasaların tarihsel gelişimi, ortaya çıkış nedenleri ve yapım süreçleri ele alınacaktır. Anayasaların sadece hukuki bir metin olmaktan ziyade toplumsal bir sözleşme niteliği taşıdığı gerçeği vurgulanarak, demokratik değerlerin anayasa yapım süreçlerindeki etkisi tartışılacaktır. anayasaların amaç ve işlevleri, anayasa yapımına yön veren temel dinamikler detaylı bir şekilde ele alınacaktır. Demokratik ve demokratik olmayan anayasa yapım yöntemleri açıklanarak anayasaları değişime götüren nedenler üzerinde durulacaktır.

İkinci bölümde; ilk defa Antik Yunan'da ortaya çıkan ve toplumların deneyimleri doğrultusunda zaman içinde gelişen, Abraham Lincoln'un ünlü deyişiyle *“halkın, halk tarafından, halk için yönetimi”* olarak tanımlanan demokrasi kavramı üzerinde durulacaktır. Özgürlük arayışı ile ortaya çıkan demokrasinin tarihsel gelişimine yer verilip günümüz demokrasi anlayışı; anayasa ve katılım ilişkisi ile açıklanacaktır. Demokrasi modelleri arasından katılımcı anayasacılık fikri ile yakından ilişkili olan liberal, müzakereci ve çatışmacı demokrasi modelleri üzerinde durulacaktır. Teknolojinin gelişmesi hayatımızı kolaylaştıran internet, siyasi katılıma da büyük bir katkı sunmaktadır. Katılımcı anayasa yapımına getirilen önemli eleştirilerden olan ve nüfusun giderek arttığı günümüz dünyasında katılımın erişilebilirlik sorununa bir çözüm sunan e-demokrasi uygulamaları; İzlanda örneği ile

açıklanacaktır.

Üçüncü bölümde, katılımcı anayasacılık modelinin kavramsal ve teorik temelleri incelenerek, bu modelin demokratik toplumlarda neden ve nasıl öne çıktığı tartışılacaktır. Katılımın temel unsurları sınıflandırılarak katılımcı bir anayasa yapım sürecinin aşamaları açıklanacaktır. Anayasa katılımı ile yakından ilişkili olan ‘meşruiyet’ kavramı üzerinde durulup bu kavramın sürece etkileri ile birlikte katılımcı anayasa modeli ile ilgili olumlu ve olumsuz bazı değerlendirmelere yer verilecektir. Katılımcı anayasacılık modelinin farklı ülkelerdeki uygulamaları, özellikle İzlanda ve Güney Afrika örnekleri üzerinden değerlendirilecektir. Bu örnekler, katılımcı süreçlerin başarı koşulları ve karşılaşılan zorluklar hakkında önemli çıkarımlar sunmaktadır.

Türkiye bağlamında katılımcı anayasacılık modelinin uygulanabilirliği, ülkemizin mevcut siyasi, toplumsal ve hukuki koşulları ışığında değerlendirilecektir. Bu çalışma, anayasaların demokratik meşruiyetinin artırılması ve halkın anayasa yapım süreçlerine aktif katılımının sağlanması konularında önemli bir katkı sunmayı amaçlamaktadır. Özellikle ülkemizde yeni bir anayasa yapılması fikrinin yoğun olarak tartışıldığı son dönemde, katılımcı anayasacılık modelinin uygulanabilirliği ve bu modelin potansiyel faydaları üzerine yapılacak değerlendirmeler ile hem akademik hem de pratik alanda sürece ışık tutacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ANAYASA YAPIM SÜREÇLERİ

I. ANAYASALARIN ORTAYA ÇIKIŞ SÜRECİ

A. Anayasaların Amaçları ve İşlevleri

Anayasalar içinde bulunduğu toplumla birlikte doğar, gelişir ve değişir. Toplumun yapısı; zaman içinde birtakım değişkenlere bağlı olarak farklılaşabilir. Bir toplumun ekonomisi, hukuki yapısı, gelişmişlik düzeyi, örf adetleri, sosyal yaşantısı değişim gösterir. Buna bağlı olarak da o toplumu düzenleyen kurallar ve kurumlar da değişir.¹

Anayasa kavramının birden çok anlamı olmakla birlikte, temel olarak “Anayasa”; normlar hiyerarşisinin en üstünde bulunan, temel, bağlayıcı hukuki metinlerdir.²

Anayasa; bireylerin temel hak ve hürriyetlerini iktidara karşı koruyan, iktidarın özgürlük alanını sınırlayan temel hukuki bir metindir. Anayasa yapımı, hukuki mahiyeti dışında ideolojik ve siyasi bir süreci de için de barındırmaktadır. Bu yönüyle anayasa yapımı, anayasacılığın siyasi boyutuyla da yakından ilişkilidir.³

Anayasa; kökeni Latince olan *constituo* (kurmak) kelimesinden gelmektedir. Bir ülkenin temel yasası olan anayasalar; o ülkedeki hukuki metinlerin tamamının üstünde bulunan, onlara esas teşkil eden, bağlayıcı metinlerdir. Yürürlükte olan hukuki belgelerin tümü, bağlayıcılığını ve meşruiyetini anayasalardan almaktadır. Batı dillerinde, anayasa kavramını “Constitution” karşılamakta; ana teşkilat, ana kuruluş anlamına gelmektedir. Devleti oluşturan, temel niteliklerini tanımlayan, hukuk düzeninin sınırlarını belirleyen, bir denetleme mekanizmasıdır. Anayasa bu yönüyle hukuki özelliğinin yanı sıra siyasi iktidarla da yakın ilişkilidir.⁴

¹ Süheyl Batum, **99 Soruda Neden ve Nasıl Çağdaş Bir Anayasa Anayasa Mahkemesi Kararları ve Anayasalardan Örneklerle**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, (99 Soru), s. 3.

² Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitapevi, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Ankara, 2003, s. 3.

³ Semih Batur Kaya, **Demokratik Hukuk Devletinde Anayasa Yapımı: Türkiye İçin Bir İnceleme**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021, (Anayasa Yapımı), s. 6-7.

⁴ Batum, 99 Soru, s. 1.

Toplumu oluşturan bireyler çeşitli anayasal kurumlar oluşturduğunda aynı zamanda bu kurumlara karşı kendini korumak için de kurallar koymak zorundadır. İnsanlar, bedensel varlıklarını koruyabilmek ve toplumsal hayatlarını sürdürebilmek için siyasal örgütlenmelere dahil olurlar. Ancak, bu örgütlenmelere karşı birey veya toplu olarak güvenliklerini sağlama ihtiyacı da duyarlar. Devlet denilen bu siyasal yapıya karşı en önemli savunma mekanizmaları ise haklar ve özgürlüklerdir.⁵

17. yy.'da dünya üzerinde "toplum" kavramı önem kazandı ve bu durum anayasalara doğrudan etki etti. Anayasanın devletin temel organlarını düzenleyen işlevi yanında, artık devlete karşı bireyi koruma görevi üstlendiğini görüyoruz. Böylece anayasa; bireyin temel hak ve hürriyetlerini koruyup, devletin sınırsız iktidarını sınırlandırarak bugün ki halini almıştır.⁶

Anayasacılık hareketleri ilk kez devleti oluşturan yazılı metinlerin düzenlenmesi ile başlamıştır. Bu anayasalar devletin organlarını ve kurallarını belirlerken, bireyin haklarını düzenlemektedir. Dünya üzerinde oluşturulan ilk yazılı anayasa ABD anayasası olarak kabul edilmekle birlikte, Fransa ve Polonya anayasaları bu süreci takip etmiştir. Büyük Britanya'da ise anayasal hareketler daha önceki dönemlere dayanmaktadır. 1215 Magna Carta Libertatum, en eski anayasal belge olarak kabul edilmektedir. Yazılı metin halinde bulunmayan ve geleneksel anayasa olarak adlandırılan, devletlerin örf ve adetlerine göre kural koyan anayasalar da bulunmaktadır. Geleneksel anayasalar gücünü, geçmişten beri gelen kurallardan almaktadır. Modern anlamda anayasacılık hareketleri ise anayasaların denetim mekanizmasına dönüşmesiyle oluşmuştur.⁷

İktidarı sınırlandırma düşüncesiyle ortaya çıkan anayasalar; bünyesinde o ulusa ait birçok değeri taşır. Anayasayı oluşturan değerlerin; bireyi merkez alarak, halk odaklı olması; anayasanın başarısına doğrudan etki eder.⁸ Anayasaların başlangıç hükümleri; bir milletin geçmişine ışık tutarken geleceğini aydınlatır.⁹ Özellikle anayasaların başlangıç kısımlarının; toplumu ortak bir kimlik etrafında birleştirmek

⁵ Kaboğlu, Dersler, s. 1.

⁶ Batum, 99 Soru, s. 3.

⁷ Kaboğlu, Dersler, s. 2-3.

⁸ Serdar Gülenler, **Anayasa Yapımında Yeni Bir Paradigma: Kapsayıcı, Katılımcı, Uzlaşmacı Anayasa Yapım Süreçleri ve Çeşitli Örnekler**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XV, Y. 2011, s. 200.

⁹ Mila Versteeg, **Popüler Olmayan Anayasacılık**, Çev. Şafak Evran Topuzkanamış, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 20, Sayı: 1, 2018, s. 135.

üzerine kurulu bir misyonu vardır. Başlangıç kısımlarıyla anayasanın hangi temel değerler üzerine oluşturulduğunu görmek mümkündür.¹⁰

ABD Anayasası'nın başlangıç kısmı incelendiğinde; *"Biz, Birleşik Devletler Halkı, daha mükemmel bir Birlik yaratmak, adaleti sağlamak, ülke içinde huzuru güvence altına almak, ortak savunmayı gerçekleştirmek, genel refahı artırmak ve özgürlüğün nimetlerini kendimize ve gelecek kuşaklara sağlamak için bu Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nı takdir ve tesis ediyoruz."*¹¹ düzenlemesi anayasa ile oluşturulmak istenen temelleri açıkça göstermektedir. Ancak anayasanın başlangıç kısımları birleştirici gücünün yanında aksi tesir de edebilmekte; toplumda ayrıştırıcı durumları ve sorunları ortaya çıkartabilmektedir.¹² Makedonya örneği bu ayrışmayı özetler niteliktedir. Yugoslavya'nın dağılmasıyla kurulan Makedonya; Arnavutlar da dahil olmak üzere birçok azınlık ulustan oluşur. Ancak başlangıç metninde ve anayasanın içeriğinde sürekli olarak altı çizilen Makedon milliyetçiliği ve diğer ulusların azınlık olarak ifade edilmesi; nüfusun çeyreğini oluşturan Arnavutlar için sorun teşkil etmiştir. Arnavutlar çoğunlukta oldukları bölgelerde kendilerine özerklik tanınmasını ve anayasanın değiştirilmesini sağlamak üzere şiddet eylemlerine girişmişlerdir. Anayasanın başlangıç bölümü azınlıkları da kapsar nitelikte genişletilse de süreç çözüme kavuşmamıştır.¹³

Başlangıç kısımlarının içeriği, şekli ya da etkisi bakımından bir genelleme yapmak mümkün değildir. Dünya üzerinde başlangıç kısmı olan anayasalar¹⁴ incelendiğinde; bir cümleden oluşan başlangıç kısımlarına da paragraflarca yazılmış metinlere de rastlanmaktadır.¹⁵

Platon'nun görüşüne göre anayasaların başlangıç kısımları; hukuki bir nitelik taşımak zorunda olmayıp, yaptırım içermesine de gerek yoktur. Kişiler cezalandırılma korkusu ile değil; ahlaklı bireyler oldukları için bu kurallara uymayı tercih etmelidir.

¹⁰ Peri Uran, **Anayasaların Başlangıç Kısımları**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXXIII, s. 227.

¹¹ **Amerika Hakkında Amerika Birleşik Devletleri Anayasası**, <https://tr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/91/abd-anayasasi.pdf>, s. 23 (Erişim Tarihi: 21.03.2024).

¹² Uran, s. 227.

¹³ Uran, s. 227-228.

¹⁴ Çin Anayasası, Hırvatistan Anayasası, İran Anayasası, Kuzey Kore Anayasası, Suriye Anayasası, Tayland Anayasası, 1982 Türk Anayasası, Vietnam Anayasası uzun başlangıç kısımlı anayasalardır. ABD Anayasası, Fransa Anayasası, Yeni Zelanda Anayasası, Yunan Anayasası kısa başlangıç kısımlı anayasalardır. (Uran, s. 228).

¹⁵ Uran, s. 228.

Hukuki ifadeler yer vermeyen, edebi bir dil ile kaleme alınmış ABD Anayasasının başlangıç kısmı Platon'nun görüşüne örnek gösterilebilir.¹⁶

Anayasa yapım sürecine farkı siyasi kurumlar etki edebilirken anayasacılık, toplumu inşa eden birçok araçtan yalnızca biridir. Anayasallaştırma, toplumun değişen görüşlerinden bağımsız olarak temel prosedürleri ve siyaset ötesi kuralları belirleyerek siyasi uygulamalar oluşturma bir yöntemidir. Anayasallaşma, sadece ortaya bir anayasal metin çıkartmak fikriyle sınırlı kalmaz aynı zamanda koyulan kurallara uyulmasını sağlayan bir sistem yaratmayı hedefler. Anayasacılık, anayasa yapım sürecinin seyrini etkileyebilen siyasi kurumları ve biçimlerini daha iyi anlaşılmasını sağlar. Toplumun değişen çıkarlarına uyum sağlayabilmek için anayasacılık fikri de zaman içinde ve toplumdan topluma değişiklik göstermiştir.¹⁷

Gerçek manada bir anayasaya sahip olmanın sadece yazılı bir metne sahip olmak anlamına gelmediğini kavramak önemlidir. Bir anayasa yazılı bir metin halinde olup, çeşitli prosedürlerle korunan bir yapıya sahip ve nispeten uzun ömürlü olmalıdır. Ayrıca, diğer hukuki metinlerin üzerinde olmakla birlikte ve toplumu oluşturan değerler ile uyumlu olmalıdır. Anayasa, yasama ve yürütme yetkisinin hukuka aykırı kullanımı sonucu temel hakların ihlaline yol açabileceği durumlarda koruma sağlamalıdır. Sayılan kriterlerin sağlanması gerçek anlamda bir anayasaya sahip olmak açısından önemlidir. Ancak anayasanın bu kriterlerin tamamını sağlıyor olması; muhakkak başarılı bir sonucun ortaya çıkacağını göstermez.¹⁸

Anayasalar, toplumların siyasi anlamda kuruluş belgeleridir. Bir başka ifadeyle yeni anayasa yapımı; yeni bir devlet kurulması anlamına gelir. Anayasa bu yönüyle devletin temel organlarını ve kurallarını belirleyen en temel metinlerdir. Anayasa yapımı; mevcut anayasada değişiklik yapılması ya da yeni baştan bir anayasa yapılması gibi durumları kapsayan uzun soluklu bir süreçtir.¹⁹

¹⁶ Uran, s. 229.

¹⁷ Wojciech Sadurski, **Anayasacılık ve Anayasa Yapımı Üzerine, Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişim Türkiye’de Anayasal Değişim Beklentileri**, (Ed. Ozan Ergül), Türkiye Barolar Birliği Birinci Baskı: Ağustos 2011, Ankara s. 23.

¹⁸ Wojciech Sadurski, **Anayasacılık ve Anayasa Yapımı Üzerine**, s. 23-24.

¹⁹ Çoban, s. 7.

Her devletin kendi içinde düzeni sağlayabilmek açısından başvurduğu kuralları vardır. Bu kurallar yazılı bir metin halinde bulunabileceği gibi yazılı olmayan kuralları da içerebilmektedir.²⁰

Günümüz modern anayasalarının; devletlerin birliğini sağlamak, egemenliğini meşrulaştırmak, devletin gücünü hukuki olarak sınırlandırmak, vatandaşın özgürlüğünü ve haklarını güvence altına almak, toplumun düzenini sağlamak gibi önemli işlevleri vardır.²¹

Temel sayılabilecek üç işlev bulunur: toplumun temel değerlerini yansıtmak, siyasi iktidarı denetim altında tutmak ve siyasi iktidarı sınırlandırıp bireyin temel hak ve hürriyetlerini korumak.²²

Anayasanın bu işlevleri incelendiğinde, anayasa yapımı o toplumun siyasi teşkilatının temelini oluşturmak yani devleti kurmak manasına gelmektedir. Bu yönüyle anayasa yapım işi gündelik bir mesele olmamakla birlikte tarihi anlarda gündeme gelen bir konudur. Yeni bir anayasanın yapımı, adeta yeni bir devlet kurulması manasına gelmektedir. Bu hususta tercihlerin kim tarafından ve nasıl yapılması gerektiği hem hukuku hem de siyaseti yakından ilgilendiren durumlardır.²³

Anayasalar, toplumların temel ve değişmez yapısını oluşturarak istikrarlı olmalı ve demokratik özelliği gereği çoğunluğun geçici hevesleri ile sık sık değiştirilmemelidir. Anayasaların, bir toplumun yerleşik ve sürekli iradesini yansıtmamasından dolayı sürekli değişmemesi tercih edilse de belirli toplumsal gelişmelere uyum sağlamak için zaman zaman değişikliğe uğrayabilmektedir. Ancak yapılacak değişiklikler Anayasanın "çekirdek" değerlerini korumalı ve bu değerlerin değiştirilemez olduğunu garanti altına almalıdır. Yapılan bu sınırlamalar, gelecekteki nesilleri benimsemeyecekleri bir kurala uymak zorunda bırakma manasında anlaşılmamalıdır. Normatif gücünü yitirmiş bir anayasa, belirli değişikliklerin yasaklanmasıyla korunamazken anayasayı değiştirmek nitelikli meclis çoğunluğunun kararına bırakıldığında da toplum için istikrar sağlayamaz.²⁴

²⁰ Çoban, s. 7.

²¹ Zafer Gören, **Anayasa Koyan Erk ve Anayasa Değişikliklerinin Sınırları**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Yıl: 8, Sayı 16, Güz 2009 s. 1-2.

²² Gönenç, Where to Start to Discuss, TEPAV, 2011, s. 1.

²³ Çoban, s. 9.

²⁴ Gören, s. 2-4.

Tarihteki ilk yazılı anayasalar olan ABD ve Fransız anayasalarında, anayasanın değişebilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. İnsan kusursuz bir varlık olmamakla birlikte hata yapabilir. İnsan ile siyasi oluşumlar da zamanla değişime uğrayabilir.²⁵

Anayasaların bugün ki önemini kazanması kolay olmamıştır. Eski Yunan'dan itibaren devlet ve toplum kavramları üzerine düşünürler sorular sormuş, cevaplar aramışlardır. Özellikle devletin gücünü hangi kaynaktan alacağı ve meşruiyetini nasıl sağlayacağı ile ilgili sorular bu konuda önemli gelişmelere sebep olmuştur. Doğal hukukçular; devletin kendisini oluşturan monarkın da üstünde bir güç olması gerektiğini ve onun koyduğu kuralların da üstünde olan kuralların olabileceğini savundular. Üstün kuralların gücünü nereden alacağı ile ilgili farklı fikirler ortaya atılmıştır. Doğal hukukçular bu gücün doğada olduğunu savunmuşlardır. Ardından yaşanan gelişmeler ışığında kilisenin gücü artmış, din gücü eline almıştır. 17. yy.'da yaşanan reform ve rönesans hareketleri ile aydınlanma çağı başlamış, kilise güç kaybetmiştir. Dini güç etkisini kaybedince; anayasaların bir toplum sözleşmesi olduğu fikri ortaya çıkmıştır. Artık, halkın kendisini yönettiği dönem başlamıştır.²⁶

1. Anayasa Yapım Sürecini Etkileyen Nedenler

Dünya üzerinde bilinen ilk yazılı anayasalar 1787 tarihli ABD Anayasası, ardından Fransız Anayasası'dır. Birinci dalga olarak ifade edilen bu dönem, farklı ülkelere de örnek olmuştur. 1848 yılında birçok Avrupa ülkesini etkisi altına alan Fransız İhtilali ile devam eden süreçte kısa anayasalar oluşturulmuştur. Birinci ve İkinci Dünya Savaşları beraberinde yeni anayasalar getirmiştir.²⁷ İkinci Dünya Savaşı ile birlikte kişiler kendi hayatlarına dönmüş ve kişisel problemlerine odaklanmışlardır. Bu durum siyasi katılımın azalmasına yol açmıştır.²⁸

Süreç 1960 ve 1970 yıllarında da devam etmiş; bağımsızlıklarını kazanan devletler demokratik anayasalar yapmaya başlamışlardır. 1991 de Sovyetlerin dağılmasıyla bağımsızlık kazanan devletler de kendi anayasalarını yapmışlar, böylece

²⁵ Çoban, s. 29.

²⁶ Batum, 99 Soru, s. 18-19.

²⁷ Güleler, s. 200-201.

²⁸ Şafak Evran Topuzkanamış, **Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Halka Ait Anayasacılık**, On İki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, 2021, İstanbul, s. 68.

yeni bir anayasal dalga başlamıştır.²⁹ Anayasa yapım sürecinde son dalga olarak ifade edilen anayasal dönem; merkezi otoritenin güçlü olduğu devletlerden demokratik devletlere geçiş sürecinde yapılan anayasalardır. Bu dönemde yapılan anayasaların ortaya çıkmasında; toplumun dil, din, ırksal çatışmaları etkili olmuştur. Hart, bu yeni anayasa dalgasını; “demokratik anayasa yapımı” olarak ifade etmiştir.³⁰

Demokratik anayasa yolculuğunda; sadece ortaya çıkan yazılı metin değil, süreç de büyük önem taşımaktadır. Anayasa yapım süreci, katılım ve uzlaşının bir ürünü olduğunda; ortaya çıkan kapsayıcı, meşruiyeti yüksek, etkili bir anayasa metni olacaktır.³¹

2. Yeni Bir Anayasaya İhtiyacın Ortaya Çıkması

Toplamları yeni bir anayasa yapmaya iten sebepler ya da değişimler o toplumun özelinde farklılık gösterebilir. Her toplumun kendi dinamikleri ve özellikleri vardır. Bu sebeple anayasal değişimler de farklılık gösterebilir. Bunların yanında değişimleri zorunlu hale getirebilecek, ülkeler açısından genelleme yapılabilecek özelliklerden de söz edilebilir. Yeni bir devlet kurulması, bir devletin bağımsızlık kazanması, rejim değişikliği gibi durumlar toplumu baştan sona etkileyen ve yeni bir anayasa ihtiyacı ortaya çıkartan sebeplerdir. Böylesine önemli durumlar, devletin temel özelliklerini içinde barındıran anayasaları ile uyum sağlamak zorundadır ve değişiklik gereklidir.³²

Anayasaların değişmesi gündeme geldiğinde, o toplumda birtakım sorunların varlığından söz edilebilir. Toplumsal ihtiyaçlar ve değişimler; o toplumun düzenini sağlayan, temel metin olan anayasanın artık ihtiyaçlara cevap vermediği anlamına gelebilir. Böyle bir durumda toplumsal değişikliklerin ve yeni taleplerin, anayasa metinlerine uyarlanması gündeme gelebilir. Anayasalar ve toplumlar birbirini doğrudan etkileyen ve tamamlayan unsurlardır. Toplumun yaşadığı siyasi, ekonomik, kültürel her durum anayasayı doğrudan etkilemektedir.³³

²⁹ Evran Topuzkanamış, s. 69. Gülenler, s. 200.

³⁰ Gülenler, s. 200.

³¹ Gülenler, s. 201.

³² Yavuz Atar, **Demokrasilerde Anayasal Değişimin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı**, Mimoza Yayınları, Konya, 2000, s. 6.

³³ Atar, s. 5.

Yeni baştan, sıfırdan bir anayasa yapmak ve mevcut anayasa üzerinde değişiklik yapmak arasında fark vardır. Bu iki süreç birçok aşamada birbirinden ayrılmakla birlikte her ikisi de hem hukuki hem de siyasi süreçleri bünyesinde barındırmaktadır. Ülkenin yapısı, sosyo-ekonomik durumu, rejimi yapılan tercihleri belirleyecektir.³⁴

Anayasa; kelimenin kökeninden hareketle kurmak, kuruluş manasına geldiğini ifade etmiştik. Ana kuruluş, ana teşkilat olarak ifade edilen anayasanın yapılması ise bir kurma eylemidir. Anayasa yapımını kurma fiili olarak ifade etmek yanlış olmayacaktır. Anayasa yapan ve değiştiren iktidara kurucu iktidar denir. Herhangi bir hukuk kuralına bağlı olmaksızın yeni bir anayasa yapan iktidar, asli kurucu iktidardır.³⁵

Mevcut anayasanın bütün hükümleri değiştirilebileceği gibi, yeni baştan bir anayasa yapılması şeklinde de oluşabilir. Asli kurucu iktidarı ortaya çıkartan durumlar incelendiğinde; sebepleri temel olarak ikiye ayırabiliriz: yeni bir devletin oluşması ve mevcut devlette değişimler olması. Asli kurucu iktidara örnek olarak, 1787 ABD anayasası verilebilir. 1776 yılında savaş sonucu İngiltere'den bağımsızlığını kazanan, 13 koloniden meydana gelen ABD; bu yöntem ile anayasa hazırlamıştır. Türkiye'de 1921 Anayasası, Osmanlı devletinin yıkılıp onun yerine kurulan yeni devletin ilk anayasasıdır. Yeni bir devlet oluşumunun yanında mevcut devlette değişimler sonucu hazırlanan anayasalar da vardır. Türkiye'de yaşanan darbeler yeni anayasalarla sonuçlanmıştır. 1961 ve 1982 anayasaları askeri müdahaleler sonucu, asli kurucu iktidar eli ile hazırlanan anayasalardır. II. Dünya Savaşı sonucu yeni düzenlemelere ihtiyaç duyan, faşist yönetim anlayışından ayrılan Almanya, İtalya ve Fransa'da hazırlanan anayasalar da örnek verilebilir.³⁶

Anayasa yapımı; toplumsal tercihlerin yapılmasıdır. Çalışmanın konusunu oluşturan asıl mesele bu tercihlerin kim tarafından ve nasıl yapılacağıdır. Ülkelerin siyasi sistemleri ve tercih yapacaklar arasında bağlantı bulunur. Demokratik toplumlarda tercih yapıcılar halk iken, demokratik olmayan toplumlarda halk sürecin tamamen dışındadır. Monarşi ile yönetilen sistemlerde, bir kişi tarafından hazırlanan

³⁴ İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, Legal Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 14. Baskı, İstanbul, 2019, (Dersler), s. 22.

³⁵ Batum, 99 Soru, s. 36.

³⁶ Batum, 99 Soru, s. 38-40.

anayasa direkt olarak uygulamaya konulur. Meşruti monarşilerde de yine halkın katılımı söz konusu değildir. Meclis halk tarafından seçilmediği bir durumda ortaya çıkan anayasa, demokratik özellik taşımayacaktır.³⁷

Halkın anayasa yapım sürecine katıldığı durumlara genel olarak demokrasilerde karşılaşılr. Ancak halkın katılım sağladığı her anayasa demokratiktir sonucuna varılmaz. Halkın sürece tam katılımını sağlamak her durumda mümkün olmayabilir. Milyonlarca insanın yaşadığı bir toplumda, her bir bireyin sürecin içine dahil edilmesi pratikte çok da mümkün olmayabilir. Katılımcı anayasa için hedeflenen ideal; her bir bireyin sürece dahil edilmesi yani tam katılımın sağlanması ve oybirliği ile karar alınmasıdır. Ancak günümüz şartları değerlendirildiğinde demokrasiye yaklaşmak amacıyla aranan iki kriter yumuşatılmış; tam katılım ve oybirliği yerini temsil ve çoğunluğa bırakmıştır. Demokrasilerde bireyler doğrudan kendilerinin seçtiği temsilcileri aracılığı ile tercihlerini yaparlar. Bu tercihler çoğunluğun belirlediği yönde olur. Böylece ideal olana en yakın şekilde hareket edilmiş olur.³⁸

Anayasalarda değişiklik yapılması temelde, geçmişte yapılan hatalardan dönülmek fikrine dayanır. Tali kurucu iktidar tarafından ve mevcut kurallara bağlı olarak yapılan değişiklikler ilk bakışta hukuka uygun görünebilir. Ancak tüm kurallara uygun yapılan bu değişiklikler bile anayasal denetime takılabilmektedir. Bu noktada değişiklik sadece şekli olarak değil içeriksel manada da incelenmelidir. Anayasanın köklü bir dönüşüm geçirmesi durumunda, buna sadece değişiklik demek yanıltıcı olur. Anayasada küçük bir kelime değişikliği bile tüm sistemi etkileyebilir. Bu yüzden değişikliklerin sayısından çok, içerikleri önemlidir. Bir anayasa özünü yitirip tamamen farklı bir yapıya büründüğünde, aslında eski anayasa tamamen ortadan kalkmış sayılır. Bu durumda demokratik temellere uygun hareket edilmek istenirken, büsbütün demokrasiden uzaklaşılabilir.³⁹

³⁷ Levent Gönenç, **Anayasa Yapımı**, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, Ankara, 2011, (Anayasa Yapımı) s 1-2.

³⁸ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 3-4.

³⁹ Evran Topuzkanamış, s. 82.

B. Anayasal Değişimler

Geçmişte halkın çoğunluğunun katılım gösterdiği, uzlaşmacı yöntemlerin tercih edildiği başarılı anayasalar bile zaman içinde değişime uğrayabilmişlerdir. Tamamen yeni bir anayasa yapmak ve mevcut anayasayı değişiklik kurallarına uyarak kısmi değiştirmek şeklinde anayasa değişikliğinin iki yönü olduğu belirtilmiştir. Bu ayrım Fransız Devrimi filozoflarının kurucu iktidar fikrine dayanmakta olup; yeni anayasa yapımı asli kurucu iktidar, anayasada yapılan kısmi değişiklik ise tali kurucu iktidar olarak ifade edilmiştir.⁴⁰ Ancak bu ayrım çok keskin hatlarla çizilememektedir. Bunun nedeni tali kurucu iktidarın sınırlarının belirlenmemiş olmasıdır. Anayasanın birkaç maddesinin değişmesi veya tüm maddelerinin değişmesi arasında bir fark oluşmaz. Böyle bir durumda anayasa tali kurucu iktidarın eseri olmakla birlikte, eskisinden hiçbir iz taşımayacaktır.⁴¹

Asli kurucu iktidar, tali kurucu iktidar görünümünde değişiklik yaptığında anayasa metni baştan sona bütün maddeleriyle değişebilir. Şekil olarak tali kurucu iktidar tarafından ortaya konulan bu metnin, eskisinden tamamen farklı başka bir anayasal metin olduğu açıktır. Bu konuda bir diğer tartışma konusu, değiştirilemez anayasa maddeleri olacaktır. Her ülkenin anayasasında yer alan değiştirilemez maddeler farklı olmakla birlikte, her anayasa kendi değiştirilme usulünü ve şeklini belirler. Demokrasilerde, alelade kanunlardan farklı olarak anayasalar, daha zor ve katı usuller ile değiştirilmektedir. Bu tercihin ilk nedeni bir devletin en temel hukuki metni olan anayasaların; üzerinde düşünülmeden, bir anlık heves ve heyecana kapılarak değiştirilmesi siyasi ve toplumsal istikrarı bozabilecek olmasıdır.⁴²

Anayasanın değişiminin zorlaştırılması çoğunluğu arkasına almış iktidar karşısında, güçsüz konumda olan azınlıkların hakları açısından da önem taşımaktadır.⁴³

Anayasanın sık sık değiştirilmesi nasıl doğru değilse, ihtiyaçlar doğrultusunda değişikliğe uğramadan aynı kalması da sakınca yaratabilmektedir. Anayasanın

⁴⁰ Ergun Özbudun, **Anayasa Yapımında Yöntem Sorunları**, Anayasa Hukuku Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 1, 2012, (Yöntem Sorunu), s. 110-111.

⁴¹ Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 110-111.

⁴² Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 156.

⁴³ Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 157.

yapıldığı dönemdeki şartlar varlığını sürekli olarak korumayacaktır, bu durumda değişen şartlara bağlı olarak anayasada değişiklik yapmak kaçınılmaz olacaktır. Demokratik anayasa yapımı devam eden bir süreç olup sonraki nesiller mevcut şartları ile bu süreçte değişiklik yapma hakkına sahip olacaklardır. ⁴⁴

Anayasanın değiştirilmesinde kullanılan araçlardan biri olan halkoylaması konusunda da tartışmalar mevcuttur. Halkoylamasının temel haklara ve özgürlüklere müdahalesi söz konusu olup, müzakereden ve uzlaşmadan uzak ise artık demokratik bir seçim aracı olarak kabul edilemeyecektir. Özellikle anayasa yapımında ya da değişikliğinde halkoylamasını tek başına kullanmak bir dayatmadan ibaret olabilmektedir. Birçok ülkede demokratik bir araç olarak uygulanan halkoylaması; genel olarak sürecin son aşamasında, meclis çoğunluğuna ek şart olarak tercih edilen bir yöntemdir. Böylece anayasa yapım süreci üzerinde son sözü söyleyen halk açısından halkoylaması, meşruiyeti yüksek ve güvenilir bir araç olacaktır. ⁴⁵ Halkoylaması ile ilgili detaylı bilgiye çalışmanın devamında yer verilmiştir.

C. Genel Olarak Anayasa Yapım Yöntemleri

Demokrasilerde halkın temsilcisi konumundaki meclisler, anayasa yapım sürecinde de büyük önem taşırlar. Uygulamada farklı meclis tiplerine rastlansa da bu meclislerin ortak özelliği halk tarafından seçilerek oluşturulmuş olmalarıdır. ⁴⁶

Özbudun, anayasa yapım sürecini kolaylaştırmak için dört temel soru sormuş ve bu sorulara cevap aramıştır. Anayasayı kim, hangi zamanda, ne şekilde ve hangi sınırlara bağlı olarak değiştirecek sorularını sormuştur. ⁴⁷

Asli kurucu iktidarın hazırladığı anayasanın sadece savaş, askeri müdahale, işgal gibi büyük toplumsal olayların sonucunda ortaya çıkabileceği fikri bir yanılgıdır. Asli kurucu iktidar hukuk boşluğundan doğmaktadır ve önceki hukuki kurallara bağlı olmadan yeni bir anayasa yapmaktadır. Fakat asli kurucu iktidarın tek sahibinin halk olduğu bir demokraside, yeniden bir anayasa yapımını sadece hukuk boşluğu fikrine

⁴⁴ Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 157.

⁴⁵ Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 157.

⁴⁶ Faruk Bilir, **Anayasa Yapımına Yönelik Değerlendirmeler**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XII, Y. 2008, Sa. 1-2, (Değerlendirmeler), s. 555.

⁴⁷ Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 156-157.

dayandırmak doğru olmayacaktır. Halk, kendisine verilmiş olan bu yetkiyi, sayılan olağanüstü durumlardan biri meydana gelme de kullanabilecektir. Bu duruma örnek olarak tamamen barış ortamında hazırlanmış olan İsveç ve Finlandiya anayasaları gösterilebilir.⁴⁸

Yeni anayasa tartışmalarının 30 yıla yakın sürdüğü Finlandiya’da; 1990’da yürütme ile yasama erkinin yetkilerini dengelemek ve parlamentoyu güçlendirmek maksadıyla anayasal değişiklik çalışmaları başladı. Yeni anayasa yapımı için oluşturulan komite 18 ay süren çalışmalar sonucunda Hükümet tarafından meclise sunulan anayasa önerisinin temelini oluşturan bir proje hazırladı. Yeni anayasa meclis tarafından 175’e 2 oy ile neredeyse oybirliği sağlanarak kabul edildi ve 2000 yılında yürürlüğe girdi. Finlandiya’nın yeni anayasa yapım süreci aynı zamanda siyasi partilerin arasında yaşanan ideolojik çatışmaları azaltıp siyasi kültürün gelişmesine de katkı sundu.⁴⁹

İsviçre Federal Anayasası, 1874 ve 1999 yıllarında tamamen değiştirildi. 1974 yılında yapılan anayasa 147 defa kısmi değişikliğe uğrarken 1999 anayasasında 9 defa değişiklik yapıldı. İsviçre’de 1848 yılından günümüze 359 defa anayasa değişikliği gündeme gelmiştir.⁵⁰

Birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi İspanya’nın demokrasi yolculuğu da hukuki bir boşluktan doğmayıp, yine olağan dönemde yasama organı tarafından hazırlanan bir anayasa ile başlamıştır. 1982 Türk Anayasası incelendiğinde; kurucu organ tarafından yeni baştan bir anayasanın yapılması önünde de bir mani görülmemektedir.⁵¹

Yeni bir anayasa yapmak; toplumdaki tercihlerin belirlenmesi anlamına gelir. Hukuki, siyasi, ekonomik, sosyal birçok alanı ilgilendiren temel tercihler genel olarak dönüm noktasında yapılır. Zamanla bu tercihlerin değişmesi olağandır ve anayasalar yeni şartlara uyum sağlayabilmek için değişime uğrayabilir. Bazı durumlarda ise eski

⁴⁸ Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 158.

⁴⁹ Özgürlükçü-Eşitlikçi Demokratik ve Sosyal Yeni Bir Anayasa İçin Temel İlkeler (Anayasa Raporu), Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu DİSK Yayınları, Ankara, Haziran 2009, (DİSK) s. 87.

⁵⁰ DİSK, s. 87.

⁵¹ Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 158.

anayasayı ortadan kaldırıp yeni baştan bir anayasa yapılması söz konusu olabilir. Fakat bu çok sık rastlanılan bir durum değildir. Eskisinden vazgeçip yeni bir anayasa yapılması toplumun bütününe ilgilendiren önemli bir olay meydana geldiğinde mümkün olabilir. Böyle bir durumda oluşturulacak yeni anayasanın kimler tarafından yapılacağı çalışmanın asıl konusunu oluşturmaktadır. Anayasayı oluşturan “halk” ise demokratik bir anayasadan söz edilebilir. Halkın sürecin tamamen dışında tutulduğu yöntem ise demokratik olmayan yöntemdir.⁵²

1. Demokratik Olmayan Yöntemler

Demokratik olmayan anayasa yapım yönteminde halk sürecin dışında bırakılmıştır. Bu yöntemde karar vericiler ülkenin içinde olabileceği gibi dışında da olabilmektedir. Gönenç bu ayrımı “*anayasanın iç ve dış güçler tarafından empoze edilmesi*” şeklinde yapmıştır. İktidarda tek bir kişinin olduğu monarşilerde kralın hazırladığı anayasa, oligarşilerde bir grup kimsenin hazırladığı anayasa, darbe sonrası hazırlanan anayasa iç güçlerin empozesine örnek gösterilebilir. Irak ve Afganistan örneklerinde görüldüğü gibi ülkenin işgali halinde hazırlanan anayasalar da dış güçlerin empozesine örnek gösterilebilir. Her iki durumda da ortak nokta sürece halkın dahil edilmemiş olmasıdır.⁵³

2. Demokratik Yöntemler

Demokratik anayasanın tanımı yapılırken, anayasa oluşturan kurucu iktidarların yapısı incelenmelidir. Anayasayı yapacak meclis; demokratik seçimler sonucu oluşmuş, halkın sürece katılımını sağlamış ise anayasanın demokratik niteliği olduğu söylenebilir. Halkın sürece katılımı; halkoyu sonucu anayasayı kabul etme, imza toplanarak anayasal metin hazırlaması, halkın toplantılara katılıp fikirlerini dile getirip tartışmalara katılabilmesi, sivil toplum kuruluşlarının süreçte etkili olması şeklinde gerçekleşebilir. Anayasanın demokratik niteliğini gösteren ortaya çıkan anayasa metni değil, o metnin ortaya çıkış sürecidir.⁵⁴

⁵² Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 1.

⁵³ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 1-2.

⁵⁴ Çoban, s. 26.

Halkın; sürecin bütün aşamalarında aktif olarak katılımını sağlamak ve süreci kolay hale getirecek bir sistem kurmak demokratik katılım için atılacak en önemli adımdır. Sürece katılacak kişileri ve katılım şekillerini belirleyebilmek için Gönenç'in örneği incelenebilir: 100 kişiden oluşan bir grup insan bulundukları topluluktan ayrılıp, kimsenin olmadığı bir adaya yerleşirler. Kurdukları yeni düzenin kurallarını ve işleyişini belirlemek üzere anayasa yapmaya karar verirler. Söz konusu yeni kurallar adada yaşayan her bireyi ilgilendirmekte ve herkesin yaşamını etkilemektedir. Anayasanın; demokratik bir nitelik kazanabilmesi, 100 kişinin tamamının sürece katılım göstermesine ve onay vererek yürürlüğe girmesine bağlıdır.⁵⁵ Sayıca az olan bu örnekte tam katılım ve oybirliğini sağlamak mümkündür. Fakat günümüz dünyasının nüfusu göz önüne alındığında; milyonlarca insanın fikrini almak, farklı fikirleri uzlaştırmak ve nihayet oybirliğini sağlamak neredeyse imkansızdır.⁵⁶

Demokrasiye yaklaşmak amacıyla zaman içinde “tam katılım” ve “oy birliği” evrilerek, yerini “temsil” ve “çoğunluk” kavramlarına bırakmıştır. Mevcut durumda halkın, kendini temsil edecekleri doğrudan seçerken çoğunluğu sağlamış olması yeterli görülmektedir. Böylece ideal demokrasiye en yakın şekilde hareket edilmiş olacaktır.⁵⁷

Anayasa yapım sürecinde tercih edilen yöntem kadar, ortaya çıkan metnin içeriği de anayasanın demokratik niteliğini etkilemektedir. Anayasayı sivil ya da demokratik olarak nitelendirmek; anayasayı hazırlayan organın seçilmesi, anayasanın kabulünde halkoyuna sunulması, ifade hürriyeti ve propagandanın mümkün olması gibi durumlara doğrudan bağlıdır.⁵⁸

Bir anayasa değişikliğinde halkoylamasının tek başına uygulanmasının doğru bir yöntem olup olmadığı, ülkemizde de tartışmalı bir konu olmakla birlikte halkoylaması; kişilerin haklarını, hürriyetlerini daraltacak nitelikte ise demokratik bir yöntem olarak kabul edilemez. Halkoylaması, müzakerelere ve uzlaşya müsaade etmediği için anayasa değişiklik sürecinde tek başına tercih edilmesi sakıncalı olabilmektedir. Meclisin nitelikli çoğunluk şartına ek olarak halkoylaması usulünün

⁵⁵ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 3.

⁵⁶ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 4.

⁵⁷ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 3.

⁵⁸ Kemal Gözler, **Kurucu İktidar**, Ekin Yayınları, Bursa, 1998, s. 99-104.

tercih edilerek son sözü halkın söylemesi süreci hem demokratik kılacak hem de meşruiyeti sağlayacaktır.⁵⁹

Demokratik yöntemler uygulanarak bir anayasa yaratılması ve bu anayasanın halk onayıyla yürürlüğe girmesi o anayasanın meşruiyetini de doğrudan etkilemektedir. Halkın kendi yarattığı anayasasına sahip çıkması ve benimsemesi demokratik yöntemler ile hazırlanan anayasaların avantajlarındanır.⁶⁰

II. ANAYASALARIN YAPIM SÜRECİNDE TARİHSEL DEĞİŞİMLER

A. Eski -Yeni Anayasacılık Ayrımı

Eski ve yeni anayasacılık kavramları genel olarak halkın sürece katılıp katılmaması üzerine bir ayrımla ortaya çıkmıştır. Demokrasinin henüz yerleşmediği geçmiş dönemlerde anayasa yapımı seçkin gruplara verilmiş bir görev olup, halkın sürece katılımı söz konusu değildi. Seçkin kimseler anayasayı hazırlar ve doğrudan uygulamaya koyarlardı. Halk bu sürecin hiçbir noktasında yer almazdı. Güçlü olan bir grup seçkin kimsenin kendi arasında yaptığı bir faaliyet olmaktan öte gitmeyen bu yöntem eski anayasacılık olarak da bilinmektedir. Eski anayasacılık fikrine dayanan anayasalara örnek vermek gerekirse; 55 kişilik seçkin kimseler tarafından oluşturulan 1787 ABD Anayasası akla gelmektedir. Bu anayasayı hazırlayan seçkin kimseler genel olarak zengin ve gücü elinde bulunduran kimseler olduğu gibi doğrudan halkı temsil etmemekteydi.⁶¹

Eski anayasacılık fikrine dayanan anayasaların ortaya çıkmasındaki süreç tamamen elitist özellikler göstermektedir. Seçkin bir grup kimse; toplumun geleceği hakkında karar alma hakkını kendilerinde görür, anayasa yapma görevini üstlenir.⁶² Yeni anayasacılık düşüncesinde ise halkın kendi kaderini kendisinin tayin etmesine olanak tanınmıştır. Günümüzde de yaygın olan yeni anayasacılık; halkın süreç içinde söz sahibi olması fikrine dayanmaktadır.⁶³

⁵⁹ Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 157.

⁶⁰ Çoban, s. 26.

⁶¹ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 5.

⁶² Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 5.

⁶³ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 5.

Antik dünya anayasalarının yapım sürecinde; tek kurucu kullanmak ve yabancı kurucu atamak şeklinde iki farklı uygulama vardı. Tek kurucu kullanmak yönteminde; kişiler anayasa oluşturma yetkisini bir kişiye bırakırken, anayasanın son halini onaylamak hakkı yine vatandaşların yetkisindedir. Bu uygulamanın bir sakıncası; anayasa hazırlayacak olan tek kişiye etki edebilecek çıkar gruplarının oluşabilme tehlikesidir. Anayasanın son şeklini halkın onaylayacak ya da reddedecek olması tehlikeyi önlemeye yetmeyecektir, halkın anayasal metin üzerinde değişiklik yapması mümkün olmayacaktır.⁶⁴

Anayasanın dış kurucular tarafından oluşturulduğu ikinci yöntemde; ülkenin vatandaşı olmayan, tamamen yabancı kimselere anayasayı hazırlamak üzere yetki verilmektedir. Söz konusu yöntemde vatandaşlar bu önemli yetkiyi baskı altında olmaksızın, kendileri isteyerek bir yabancıya vermektedir.⁶⁵

İki yöntemde de yetkilerin sahibi olan resmi otorite odağı önemli olmakla birlikte, yetkinin bir kişiye ya da yabancılara bırakılması istenmeyen sonuçlara yol açabilecektir. Özellikle yabancı kimselerin hazırlık sürecinde söz sahibi olduğu anayasalar; toplumun inançlarını, ilkelerini, tercihlerini yansıtmayabilir, o ulusu çıkmazlara sokabilir.⁶⁶ Eski anayasacılık; devleti ilgilendiren tüm ekonomik ve sosyal bileşenler olarak ifade edilebilir.⁶⁷

B. Eski Anayasalar Neden Yerini Yeni Anayasalara Bıraktı?

Anayasaların içeriği kadar bir anayasanın yapım şekli ve süreci de büyük önem taşımaktadır. Anayasa yapımında değişimlerin yaşanmasının en önemli nedeni demokrasi anlayışının gelişmesidir. Demokrasilerde tercih edilen usuller, şeffaf ve adil seçim ortamı, hesap verilebilirlik, müzakere, uzlaşma siyasi süreçlerin olmazsa olmaz unsurlarıdır. Bu unsurların anayasa yapım süreçlerinde etkisinin artması, anayasacılıkta yaşanan gelişmeleri doğrudan etkilemiştir. Özellikle ABD Anayasalarındaki karşıtlıklar üzerine yapılan araştırmalar, değişimlerdeki radikallikleri göstermektedir. Dünya üzerinde yapılan ilk yazılı anayasa olan ABD

⁶⁴ Semih Batur Kaya, **Katılımcı Anayasa Yapımının Demokratik Temelleri**, Yetkin Yayınları, Ocak 2022, Ankara, (Demokratik Temeller), s. 21.

⁶⁵ Kaya, Demokratik Temeller, s. 22.

⁶⁶ Kaya, Demokratik Temeller, s. 23.

⁶⁷ Kaya, Demokratik Temeller, s. 23.

Anayasası; bugünün demokrasi anlayışından oldukça uzak olmakla birlikte anayasacılık anlayışında önemli bir yere sahiptir. 18. yy.'da anayasa yapmak için uygulanan sürecin, günümüz şartlarında varlığını koruması imkansız olacaktır.⁶⁸

Değişiklik süreci, çeşitli sınırlamalara sahiptir. Yerli halklar ve Afrikalı Amerikalıların talepleri ilk başta önemsenmemiş, özellikle kadınların erkekler tarafından temsil edilmesi fikri, Amerikan yönetiminin süreç içinde güçlüklerle karşılaşmasına yol açmıştır. Yeni talepleri olan gruplar tanınmak istediklerinde, anayasal çerçevede hareket etmek zorunda kalmışlar ve bu da çözümleri zorlaştırmıştır. Anayasa değişiklikleri karmaşık ve zorlu prosedürlere tabidir; anayasa hukuku ise anlaşılması güç bir dildir. Bu nedenle, dışlanan gruplar için anayasa tartışmalarına başlamak dahi zor olmuştur. Her değişiklik veya yeni yorum, genellikle uzun yıllar süren ve bölümler halinde gerçekleştirilen reform çabalarını gerektirmiştir.⁶⁹

⁶⁸ Vivien Hart, **Democratic Constitution Making**, United States Institute of Peace, Special Report, 2003, s. 6.

⁶⁹ Hart, s. 6.

İKİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİ, ANAYASA VE KATILIM

I. DEMOKRASİ KAVRAMI

A. Genel Olarak Demokrasi Tanımları

Demokrasi kavramına ilk defa Eski Yunan'da rastlarız. 'Demos' halk ve 'kratos', iktidar kelimelerinden gelen, 'Halk İktidarı' olarak tanımlanan demokrasi, bugün ki anlamından ve özelliklerinden farklıdır.⁷⁰

Günümüzde demokrasi denildiğinde ilk akla gelen "halk"tır. Toplumda yaşayan bireyler hiçbir ayırım gözetilmeksizin siyasi iktidarın bir parçasıdır. Bugün demokratik toplumlarda; bireylere haklar verilmekte ve bu haklar güvence altına alınmaktadır. Ancak Atina demokrasisinde durum farklıdır; kişilerin korunan hakları olmadığı gibi özel alanlarına da müdahaleler ve belirlemeler vardır.⁷¹

Zamanla edinilen toplumsal deneyimler; demokrasi tanımlarını da çeşitlendirmiştir. Demokrasiyi; iktidarın tek sahibinin halk olduğu ve halkın belirli zaman aralıkları ile kendi temsilcilerini özgürce seçtiği iktidar biçimine olanak tanıyan yöntem şeklinde de tanımlayabiliriz.⁷²

Demokrasi kavramı⁷³ geçmişten bugüne farklı yorumlanmış, devletlerin yapısına, tercihlerine, gelişmişliklerine göre uygulama bakımından farklılıklar göstermiştir. Zaman içinde değişen her şey gibi demokrasi de değişmiş ve bugün ki halini almıştır. Her zaman değişmeye ve gelişmeye de devam edecektir.⁷⁴

Demokrasinin ne olduğuna ilişkin birçok tanım yapılabilir ancak Sartori; demokrasinin ne olmadığını açıklamıştır. Demokrasiyi; "otokrasi olmayan şey" olarak

⁷⁰ Batum, 99 Soru, s. 4.

⁷¹ Batum, 99 Soru, s. 4.

⁷² Hasan Tunç, **Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XII, Y. 2008, Sa. 1-2, s. 1115.

⁷³ Atatürk ise demokrasiyi; "Demokrasi esasına müstenit hükümetlerde, hakimiyet, halka, halkın ekseriyetine aittir. Demokrasi prensibi, hakimiyetin millete ait olduğunu, başka yerde olmayacağını iltizam eder. Bu suretle, demokrasi prensibi, siyasi kuvvetin, hakimiyetin menşesine ve meşruiyetine temas etmektedir." şeklinde ifade etmiştir. (Coşkun Can Aktan, Demokrasi Üzerine Özlü Sözler).

⁷⁴ Batum, 99 Soru, s. 5.

ifade eden Sartori bu tanımıyla; kişinin kendini hükmeden olarak ilan edemeyeceği ve sınırsız süreli bir iktidara sahip olamayacağı bir sistem olarak tanımlamıştır. Demokrasilerde iktidar; belirli sınırlar içinde, kontrollü ve sırayla kullanılırken; otokraside iktidar sınırsız, kontrolsüz ve belirsiz şekilde kullanılır. Bu karşılaştırmaya göre demokrasi olmayan şey; otokrasidir.⁷⁵ Demokrasinin otokrasi halini almasını engelleyecek mekanizma ise anayasalardır.⁷⁶

B. Demokrasinin Tarihsel Gelişimi

Tarihte siyasi devletlerin ve şehirlerin ortaya çıkışı aynı zamana rastlamaktadır. İlk siyasi devletler, genellikle kentler etrafında veya kentlerin kontrolünde doğmuş ve gelişmiştir. İlk devletler, MÖ 2800'lerde Mezopotamya'da Ur şehrinin kurulmasıyla ortaya çıktı. Başlangıçta 24.000 olan nüfus, kentsel yoğunlaşma ve etki alanının genişlemesiyle; ulusal, bölgesel, kentsel ekonomiye dayanan çok uluslu bir yapıya evrildi. Bu siyasi sistemi yıkıma uğratan gelişme; MÖ 300'lerde yaşandı ve Atina'da ortaya çıkan doğrudan demokrasi hareketleri kırılmayı başlattı. Bu demokratik hareket günümüze kadar farklı zamanlarda çeşitli gelişmelere yol açmış, siyasal yaşamda oldukça etkili olmuştur.⁷⁷

Atina'da; halkın bir alanda toplanıp önemli konularda karar alması, bu kararlarını yöneticilere bildirmesi doğrudan demokrasinin ilk örneği olmakla birlikte yapılan toplantılarda karar alma ve yönetime katılma yetkisi sadece belirli yaşın üzerinde bulunan erkek yurttaşlara verilmiştir. Atina demokrasi anlayışında; eşitlik, oy hakkı, söz hakkı vb. kuralların geçerli olmamasına rağmen bu anlayışın demokrasinin ilk örneği olarak kabul edilmesinin nedeni; yönetim anlayışının bir kişinin mutlak hakimiyetine dayanmıyor oluşudur.⁷⁸

Atina'da görülen bu uygulamadan sonraki yıllarda hakim olan mutlak monarşilerin varlığına son vermek için demokrasi mücadelesine girilmiştir. Bu mücadele sonucu mutlak monarşi gücünü kaybederken büyük topraklara sahip

⁷⁵ Giovanni Sartori, **Demokrasi Kuramı**, Çev. Deniz Baykal, Siyasi İlimler Türk Derneği, Yayın No:23, s. 100.

⁷⁶ Şafak Topuzkanamış, s. 17.

⁷⁷ Dimitrios Roussopoulos, C. George Benello, **Katılımcı Demokrasi: Demokrasinin Demokratikleştirilmesi Üzerine İncelemeler**, Mitani Basın ve Yayıncılık, s. 273.

⁷⁸ Tunç, s. 1116.

soyluların yönetimde güç kazandığı feodal düzene geçilmiştir. Zaman içinde feodal düzenin yerini merkezi krallıklar almış; toprağa bağlı yönetim anlayışı terk edilerek tarımda ve ticarete yaşanan gelişmeler ile burjuva-işçi sınıfı oluşmuştur. Merkezi krallık ve burjuva sınıfı arasındaki mücadele sonucu; monarşi yıkılarak parlamento oluşmuş böylece klasik demokrasi dönemi başlamıştır. İşçi sınıfı da demokrasi mücadelesine dahil olarak özellikle üretim araçlarının toplum yararına kullanılması, üretimin ihtiyaca uygun gerçekleştirilmesi ve tüm bunları yaparken demokratik usullerin uygulanması talepleri; sosyalist-Marksist demokrasi akımın doğmasına katkı sunmuştur. Yaşanan tüm bu gelişmeler ışığında; demokrasi anlayışı da değişmiştir. Toplumsal gelişmenin demokrasi tanımı ve anlayışı üzerinde doğrudan bir etkisinin olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.⁷⁹

1. Özgürlük Arayışı ve Atina Demokrasisi

M.Ö. 8. yy.'a kadar Atina, krallık rejimi ile yönetilmekteydi. Soylular; bu dönemde çiftçilerin topraklarına el koyup ekonomik olarak gittikçe güçlendiler. Güçlenen soylular, krallık rejimine son verdi ve böylece yönetim dokuz soyludan oluşan bir kurula bırakıldı. Kanunların yazılı olmaması, kuralların kimse tarafından bilinmemesi soyluların keyfi kararlar almasını kolaylaştırdı ve baskıcı bir yönetim anlayışı hakim oldu. Bir yanda borçlarını ödeyemedikçe köleleştirilen çiftçiler, diğer yanda gittikçe zenginleşen tüccar ve zanaatkarlar; toplumsal dengenin bozulmasına yol açtı. Bunun üzerine soylular; “Drakon Yasaları” ile Atinalıların örf ve adetlerini yazılı hale getirerek toplumsal düzeni sağlamayı önerdi. Katı kurallar ve ağır cezalar içeren bu yasa; sorunları çözmek bir yana toplumsal gerilimi daha da arttırdı. Soylulara karşı birlikte hareket edilmesi gerektiği fikrini ortaya çıkartan bu baskıcı yönetim anlayışı, bir darbe ile son buldu ve “Tiranlar Dönemi” başladı. Tiranlık denilen ve demokrasiye doğru uzanan bu yeni dönemde bir geçiş rejimi olarak kabul edilebilir. Ancak tiranların yoksul halkı gözetmesi, soyluları ve orta sınıfı rahatsız etmişti. Bunun üzerine bu iki sınıf birleşerek tiranlığa son verdiler ve Solon Yasaları kabul edildi.⁸⁰

⁷⁹ Tunç, s. 1116.

⁸⁰ Oktay Uygun, **Demokrasi Tarihsel, Siyasi ve Felsefi Boyutlar**, Oniki Levha Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş 4. Baskı, Ekim 2020, İstanbul, s. 15-17.

Solon Yasaları ile sömürüye dayanan mevcut düzeni ortadan kaldırmak amacıyla önemli reform hareketleri gerçekleştirdi. Soylularca kurulan sömürüye dayanan düzen ortadan kaldırılarak borçlarını ödeyemeyip köleleştirilenler özgürlüklerine kavuştu. Bütün vatandaşların Halk Meclisine ve Halk Mahkemesine katılması mümkün hale geldi. Siyasi katılım; artık kişinin kökenine göre değil her yıl tarımsal üretime sunduğu katkıya göre belirlendi. Solon Yasaları; yoksul halkı gözetmekteydi çünkü askeri güçte önemli bir değişiklik yaşandı. Artık askeri birlikler soyluların oluşturduğu askerlerden değil köylü halktan oluşturuyordu. Bu durum reformların muhatabını da doğrudan etkilemiş oldu.⁸¹

Atina'nın demokratikleşmesi Solon Yasaları üzerine inşa edilen Kleisthenes reformları ile hız kazanmıştır. Kleisthenes; Atina'da bulunan köyleri ve kasabaları; deme adı verilen 139 özerk siyasi birime ayırdı, kan bağı esasına dayalı kabilecilik sistemine son verildi ve zengin-fakir ayrımını ortadan kaldırarak yeni kabileler oluşturuldu. Yabancıların ve kölelerin de bu kabilelere dahil edilip vatandaş olmaları sağlandı. Kişilerin sülalelerinin isimleri ile anılması yasaklanıp bağı olduğu deme ismiyle anılması zorunlu hale geldi. Böylece kabileler yürütme ve yargı organında eşit bir şekilde temsil edilecek olup oluşan demokratik rejime karşı yapılacak hareketlerin cezası on yıl sürgün olarak belirlendi. Böylece köle, kadın, yabancı kimseler dışında Atina artık herkesin eşit bir şekilde temsil edildiği, doğrudan demokrasinin ilk örneği olarak anılmaya başlandı.⁸²

Demokrasinin tarihsel süreci incelendiğinde; Antik Yunan'ın öne çıkması tesadüf değildir. Güney Amerika, Çin, Hindistan, Mısır, Mezopotamya ve Anadolu'da güçlü devletler kurulmuştu. Bu devletlerin sahip oldukları siyasi kurumlar gücünü, dini inanışlarından almaktaydı. Antik Yunan'ı diğerlerinden ayıran özellik ise bireyi dini inanışların dışında; akıl sahibi ve özgür kabul etmesiydi. Birey ilk defa düşünebilen bir varlık olarak kabul edilmiş olup siyasi ve sosyal düzen kuralları, ilahi temellere dayandırılmaya çalışılmamıştır. Antik Yunan uygulama yönünden farklı olsa da insana verdiği değer ile günümüz demokrasi anlayışına önemli katkılar sunmuştur.⁸³

⁸¹ Uygun, s. 17.

⁸² Uygun, s. 18.

⁸³ Toktamış Ateş, Demokrasi, Nesa Yayıncılık, Nisan 2007, İstanbul, s. 31-32.

a. Atina’da Demokrasi Kurumları

Atina demokrasi incelendiğinde; sınırlı alanda ve belirli sayıda yaşayan vatandaşları ifade etmek için kullanılan “polis” kavramı dikkat çekmektedir.⁸⁴ İlk demokrasi anlayışı ve günümüzdeki demokrasi kavramı katılım yönünden kıyaslandığında; Eski Yunan’da yönetime katılan kesim oldukça sınırlıydı. Köleler, toprağa bağlı köylüler, kadınlar ve metekler⁸⁵ dışında kalan topluluğun sınırlı katılımı, demokrasi olarak adlandırılmıştı.⁸⁶

(1) Yasama: Halk Meclisi (Ekklesia)

Demokrasinin ilk örneklerine rastladığımız M.Ö. 5 ve 6. yüzyılda; Atina’da bulunan meclisler dikkat çekmektedir. Bu meclisler yaklaşık 5000-6000 üyeden oluşmakla birlikte kadınlara, kölelere ve yabancılara kapalıydı. Sadece erkek yurttaşların üye olduğu meclisler, toplumsal birçok konu hakkında basit çoğunluk ile karar veriyordu. Suç ve cezalara ilişkin hukuki konularda ise 501 kişinin oluşturduğu meclis karar alıyordu. Atina halkı meclislerini oluştururken seçimler yerine kura yöntemini tercih etmişlerdir. Bu tercihin nedeni ise Atina halkını oluşturan tüm bireylerin meclise girip tüm halkı temsil edecek kabiliyete sahip olduğuna inanmalarıdır.⁸⁷

Yaklaşık sayıları 315 bin olan köleler ve 28 bin olan meteklerin siyasi hakları bulunmamaktaydı Sadece 20 yaşını dolduran erkek Atina vatandaşları, her ay dört defa toplanan “Eklesia” denilen meclislerin doğal üyesi olmaktaydı. Siyasi partilere sahip olmayan Atinalılar; “oligark” ve “demokrat” olmak üzere iki farklı gruba ayrılmıştı. Bu grupların için de tiyatrocu, asker, dini önder, işçi vb. farklı kimseler bulunmaktaydı. Her ayın ilk toplantısında kanun teklifi edilebilir, uygulamadan doğan sorumluluk kanun teklif edene ait olurdu ve sorumluluk halinde verilecek ceza; vatandaşlıktan çıkarmadan ölüm cezasına kadar olabilmekteydi. Ağır cezaların nedeni; yasama konusunda dikkatli davranmayı sağlamaktı.⁸⁸

⁸⁴ Ateş, s. 33.

⁸⁵ Atina’da yaşayan yabancılar. (Batum, 99 Soru, s. 4.).

⁸⁶ Batum, 99 Soru, s. 4.

⁸⁷ Türk Demokrasi Vakfı, Demokrasi Nedir?, s. 15.

⁸⁸ Ateş, s. 32-33.

(2) Yürütme: 500’ler Meclisi (Bule)

Antik Yunan demokrasisinde yürütme yetkisi, vatandaşlardan oluşan ve “Bule” denilen 500ler Meclisi’ne aitti. Yasama, kontrol, yargı yetkisine de sahip olan bu meclis halkın katılımına açık bir şekilde toplanırdı.⁸⁹ Önemli yetkileri bünyesinde barındıran meclisin yetkileri bazı noktalarda sınırlandırılmıştır. Meclis üyeleri bazı suçlar hariç kefalet ödemeyi kabul eden kişilere hürriyeti bağlayıcı ceza veremezdi. Savaşa ve barışa karar veremez, yüklü para cezaları, kutsal yerlere girmeme cezası, siyasi hakkın elden alınması gibi cezalara karar veremezdi.⁹⁰

(3) Yargı: Halk Mahkemesi (Dikasterion)

Atina’da yargılama; yargıçlar tarafından yürütülen bir faaliyet olmayıp direkt olarak vatandaşın kendisi tarafından yapılmaktaydı. Yargı yetkisi; halk jürilerine ait olup jüriler her yıl başı kura ile belirlenen altı bin kişi içinden seçilmekteydi. Jüri üyesi olabilmek için; 30 yaşı doldurmak, mali yükümlülükleri yerine getirmek, kısıtlı olmamak gerekirdi.⁹¹ Mahkemede alınan kararlar kesin olup temyiz merci bulunmamaktaydı.⁹² Demokratik bir yöntem olan kura; yurttaşların siyasi hayata katılımı noktasında adaleti sağlarken aynı zamanda rüşveti de engelliyordu. Yargılamanın 4 aşamasında kuraya başvurulmakta idi. Jüri üyelerinin seçilmesi, görev yapacağı mahkemenin belirlenmesi, mahkeme başkanının belirlenmesi ve mahkeme kararının verilmesi aşamalarında kura yöntemine başvurulurdu.⁹³

b. Atina’da Anayasa

Atinalılar; Meclisin verdiği kararların ve uygulanan kanunların anayasalarına uygunluğunu denetlemek amacıyla bir sistem oluşturmuşlardır. Aristoteles’in anayasa tanımı günümüz anlamına yakın olup ona göre anayasa; tüm otoritelerin üstünde yer alan ve sitenin yapısını düzenleyen kurallardır. Yazılı bir metin halinde bulunmasa da Atinalılar tüm kuralları bütün olarak düşünüp anayasa olarak kabul etmiştir. Bu

⁸⁹ Ateş, s. 34.

⁹⁰ Uygun, s. 29.

⁹¹ Uygun, s. 33.

⁹² Ateş, s. 34.

⁹³ Uygun, S. 33.

sistemde günümüzden farklı olarak zaman bakımından eski tarihli yasalarına üstünlük tanımış, uzun zaman yürürlükte kalan yasaların vazgeçilmez olduğunu savunmuşlardır. Aynı zamanda kanunları ve meclis kararlarında değişiklik yapılması da zor kurallara bağlanmıştır. Yeni bir yasa yapmaktansa eskiden kalma bir miras olarak kabul edilen yasalar üzerinde değişiklik yapılması fikri doğru kabul edilmiştir. Yerleşik ve geçmişten beri her zaman uyulan kurallar üstün tutulmuş, Atinalılara göre demokrasi; atalarına ait olan bir düzeni sürdürmek olarak kabul edilmişti.⁹⁴

2. Modern Demokrasi ve Anayasa

Antik demokrasilerde iktidar halk tarafından kullanılıp yasama, yürütme, yargı faaliyetleri bizzat halkın kendisi tarafından yürütülürdü. Siyasi faaliyetler belirli bir gruba özgülenmemiş aksine bütün yurttaşların görevi kabul edilmiş ve doğrudan demokrasiyi sağlayan bir yöntem olarak görülmüştür. Modern demokrasilerde ise durum değişti ve halkın iktidarı bizzat kullanması yöntemi terk edilip iktidarı kullananları denetleme ödevi yüklendi.⁹⁵

C. Demokrasi ve Siyasi İktidar

İnsan, yaratılışı gereği toplu halde yaşama ihtiyacı hisseder. Ancak bireylerin toplu halde yaşama durumu toplumsal sorunları ve çatışmaları da beraberinde getirmektedir. Ortaya çıkacak uyuşmazlıkları çözen, gücü elinde bulunduran ve emretme yetkisi olan “iktidar” kavramı böyle ortaya çıkmıştır. Emir ve itaat ilişkisine dayanan iktidar; sosyal ve siyasi iktidar olmak üzere iki farklı şekilde görülmektedir.⁹⁶

Bir ülkedeki siyasi ve toplumsal tüm kurumları bünyesinde barındıran ve kendi içinde sistematik olarak düzenleyen kurallar bütünü siyasi sistem olarak tanımlayabiliriz. Bütün kurumları ve kuralları içerdiğinden, siyasi sistemler de zamanla değişir. Siyasi sistemi ortaya çıkartan birçok değişken vardır ve bu değişkenler ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir. Ancak ortak olan ve siyasi sistemi var eden iki temel kavramdan söz edilebilir: Toplum ve devlet. Bu iki kavram dünyanın

⁹⁴ Uygun, s. 43.

⁹⁵ Uygun, s. 183-184.

⁹⁶ Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar), Beta Yayınları, 19. Baskı, İstanbul, Eylül 2015, s. 101.

her yerindeki siyasi sistemler için mecburi ve vazgeçilmez ögeler olmakla birlikte devletin yönetim biçimi, demokratik olup olmaması açısından da farklılık göstermez. Devletin tek bir kişi olduğu mutlak monarşilerde de siyasal sistemi oluşturan bir devlet ve toplum mevcuttur.⁹⁷ Ancak bu anlayış zaman içinde değişir. Devletin tek kişiden oluştuğu monarşilerden; halkın kendisini yönettiği cumhuriyete geçerken siyasal sistem kavramı da değişime uğrayacaktır. Devlet ve toplum arasında roller değişmeye başlayacak, devleti var eden gücün toplum olduğu demokratik sistemler yerleşecektir. Toplumun oluşturan bireylerin zamanla özgürlüklerini ve temel haklarını elde etmesi; bunları devlete karşı koruma ihtiyacı da doğuracaktır. İşte bu noktada anayasalar; iki temel amaç için ortaya çıkacaktır. Anayasa; ilk olarak devletin temel yapısını, işleyişini, görev ve yetkilerini düzenleyen metinlerdir. İkinci olarak da temel hak ve özgürlüklerin koruyucusudur.⁹⁸

Bugün anayasalar, diğer kanunların da üzerinde olan ve bağlayıcılığı en yüksek temel metinler olarak kabul edilir. İlk bölümde bahsedildiği gibi Eski Yunan’da anayasaların diğer hukuki metinlerden farkı yoktu. Anayasaların bağlayıcılık kazanması ve bugün ki önemine ulaşması 17. yy.’da mümkün olmuştur.⁹⁹

Anayasaların günümüzdeki önemini kazanması, anayasa hukukunun gelişmesi, kişilerin vazgeçilemez ve devredilemez haklara ve özgürlüklere sahip olduklarının farkına varmaları; ilk olarak John Locke, ardından Jean Jacques Rousseau tarafından incelenen “toplum sözleşmesi” kavramıyla mümkün olmuştur. Siyasal sistemin temelini oluşturan devlet; gücünü doğadan, dini kurallardan ya da tek bir kişinin mutlak ve kontrol edilemez iktidarından almamaktadır.¹⁰⁰

Siyasi iktidar; toplumun birleşip bütünleşmesini ve düzen içinde var olmasını sağlar. İktidar; toplumun temel ihtiyaçlarını belirlerken, sunduğu hizmetlerle toplumsal sorunlara çözüm arar. Siyasal iktidarın toplumun temel yapı taşlarından olduğu ve büyük önem taşıdığı tartışmasızdır. Ancak Lord Acton’ın; “İktidar yozlaşır; mutlak iktidar mutlaka yozlaşır.” sözü, iktidarın tehlikeli tarafına işaret eder. İktidarı elinde bulunduranlar sınırlandırılmadığı takdirde, güçlerini güçsüzler üzerinde

⁹⁷ Batum, 99 Soru, s. 5-7.

⁹⁸ Batum, 99 Soru, s. 7.

⁹⁹ Batum, 99 Soru, s. 18.

¹⁰⁰ Batum, 99 Soru, s. 19.

kullanabilir, bu durum toplumsal felaketlere yol açabilir. İktidarın denetlenmesi ve dengelenmesi için anayasalar bir sistem kurar. Ancak anayasa sınırlamalarıyla iktidarı tamamen etkisiz bırakmamalı, sadece muhtemel tehlikelerin önüne geçmelidir. İktidarı zayıflatmadan özgürlüklerimizi korumanın yolunu sağlayacak sistem; anayasa mühendisliği ile sağlanabilir. Belirli bir zaman dilimiyle sınırlı olmaksızın anayasanın işleyiş usulünü dikkate alarak anayasa yapılması, anayasa mühendisliği olarak ifade edilir.¹⁰¹

Devletin; yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç temel organı bulunmakla birlikte; bu organların yerine getirdiği anayasal fonksiyonları da bulunmaktadır. Bu fonksiyonlar; kanun yapmak, yapılan kanunları uygulamak ve kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemek şeklinde sayılabilir.¹⁰²

Yasama organını oluşturan meclis; yürütme organını oluşturan başkan, siyasi yapıya sahiptir. Yasama ve yürütmeden farklı olarak yargı erki; siyasi nitelik taşımaz, aksine siyasi görev yürüten organların hukuka uygunluk denetiminden sorumludur. Erklerin anayasacılık kavramı ile olan ilişkisi incelenirken kuvvetler ayrılığı ilkesi ve hukuku devleti ilkesi büyük önem taşımaktadır. İktidarın; yasama, yürütme, yargı erkeleri arasında paylaşımı ve kullanım şekli kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olmamalıdır. Aynı zamanda organlar kendilerine verilen yetkilerini kullanırken hukuka uygun hareket etmeli; hukuk devleti ilkesini gözetmelidir. Gönenç, erkleri somutlaştırmak için verdiği örnek konuyu özetler niteliktedir: Demokrasiyi bir resim olarak hayal edersek; bu resmi hukuk çerçeveler. Demokrasi resminin içinde yer alan halk, iktidar, yasama, yürütme, yargı; hukuk çerçevesine uygun olarak konumlandırılmalıdır. Her demokratik ülkenin ortaya çıkardığı resim birbirinden farklı olsa da tema ortaktır: sınırlı iktidar tablosu.¹⁰³

Toplum sözleşmesi kavramı; devletin de üzerinde bir güç olduğunu ve bu gücün sahibinin sözleşmesinin diğer tarafı olan “halk” olduğunu açıklar. Zaman içinde anayasacılığa dair sorulan sorular, verilen cevaplar; mevcut güç dengesini değiştirmiştir. Halktan kopuk, bir grup seçkin kimsenin iradesine bırakılmış sıradan

¹⁰¹ Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi, s. 1.

¹⁰² Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi, s. 2.

¹⁰³ Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi, s. 4.

hukuki metinler olarak yapılan anayasalar artık yoktur. Kişilerin sahip olduğu dokunulamaz haklarını ve özgürlüklerini koruyan, güvence altına alan, tüm hukuki metinlerin üzerinde olan toplum sözleşmesi niteliğindeki anayasalar vardır.¹⁰⁴

Toplum sözleşmesi niteliği kazanan yeni anayasaların yegane amacı kişilerin hak ve özgürlüklerini korumak, siyasi iktidarın sınırını belirlemektir. Siyasi iktidarın sahip olduğu gücü sınırlandıran anayasaların bu görevlerini yerine getirebilmesi için diğer hukuki metinlerden farklı olması gerekir. Bütün hukuki metinlerin üstünde, herkes için bağlayıcı nitelik taşıyan, değiştirilmesi zor usullere bağlı olması sayesinde. Aksi takdirde iktidarlar, anayasayı kendi siyasi görüşüne göre değiştirebilir.¹⁰⁵

Demokrasi otorite eksikliği yönüyle eleştirilmiştir. Demokrasi ile yönetilen devletlerde iktidar sınırlandırıldığı için güçsüz bir devlet yönetimine neden olduğu ileri sürülmüştür. Demokrasiler diğer yönetim anlayışları ile kıyaslandığında uzun ömürlü olamamışlar, savaşlar görmüşler, işgallere uğramışlar, darbeler yaşamışlardır. Ancak eleştirildiği noktalardan kendini onarmış ve ayağa kalkmıştır. Demokrasi uzlaşma, müzakere etme gerektiğinde ödün vermektir. Bunu başarabildiği sürece demokratik toplumlar kendini yenileyip tekrar ayağa kalkabilir.¹⁰⁶

Demokrasi bir arayıştır. Başarılı olma imkanının yanında başarısız olma ihtimalini de taşır. Karar alma yetkisi gibi başarı da başarısızlık ihtimali de vatandaşların sorumluluğuna bırakılmıştır.¹⁰⁷

1. Kurucu İktidar Kavramı

Anayasa yapımı gündeme geldiğinde, sorulması gereken sorular ve verilmesi gereken bazı cevaplar vardır. Anayasa yapımından sıkça bahsedilen toplumlarda, mevcut anayasanın ihtiyaçlara cevap vermediğini söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle halkın bu yönde bir talebi olduğunda incelenmesi gereken ilk durum; mevcut anayasada yapılacak bazı değişiklikler yeterli mi yoksa yeni baştan, sıfırdan bir

¹⁰⁴ Batum, 99 Soru, s. 20.

¹⁰⁵ Batum, 99 Soru, s. 20.

¹⁰⁶ TDV, Demokrasi Nedir?, s. 47.

¹⁰⁷ TDV, Demokrasi Nedir?, s. 71.

anayasa mı yapılmalı? Bu soruya verilen cevaba göre kurucu iktidar kavramına değinmek gerekecektir.¹⁰⁸

“Kurucu iktidar”; Aristoteles’e kadar uzanan anayasalar ile yakından ilişkili, tartışmalı bir kavramdır. Fransız Devrimi’nin önemli siyasi teorisyenlerinden Joseph Sieyès; halkı kurucu iktidar olarak göstermiştir. Avrupa’da dengelerin yeniden belirlenmesi için toplanmış olan 1815 Viyana Kongresinde ise kurucu iktidar Kral olarak gösterilmiştir.¹⁰⁹

Kurucu iktidarın kim olduğuna karar vermek; anayasayı kimin yapacağı sorusuna da cevap verir. Bu belirlemeye göre anayasanın meşruiyeti, bağlayıcılığı ve etkisi farklılık gösterebilir. Sadece hukuki bir süreci değil; aynı zamanda siyasi, sosyal, ekonomik birçok paradigmayı bünyesinde barındırır. Hegel’in sözü durumu özetler niteliktedir.¹¹⁰ “*Kimin, hangi ya da nasıl örgütlenmiş bir otoritenin, anayasayı yapma iktidarına sahip olduğuna yönelik soru, hangi otoritenin halkın ruhunu yaratacağı sorusuyla aynıdır.*”¹¹¹

Anayasaların mevcut ihtiyaçlara artık cevap vermemesinin bir değişim sebebi olması dışında yapılan bazı yanlışlardan dönülmesi de değişimlere neden olabilmektedir. Fakat yapılan yanlışlardan dönmek istenirken daha büyük çıkmazlara da gidilebilmektedir. Burada değişiklikleri yapan kurumun rolü önemlidir. Mevcut anayasada belli bir çerçevede değişiklik yapan tali kurucu iktidar ve hiçbir kurala bağlı olmayan, sıfırdan bir anayasa yaratan asli kurucu iktidar ayrımı yapılmaktadır. Hukuki kurallara bağlı olarak, belirli sınırlarla anayasada değişiklik yapılması demokrasilerde tercih edilen bir yöntemdir. Fakat değişiklik yapan tali kurucu iktidar bu yetkisini kendi çıkarları doğrultusunda kullandığında kendisinden beklenen faydayı sağlayamayacak ancak demokratik görünmeye de devam edecektir.¹¹²

¹⁰⁸ Bilir, s. 555.

¹⁰⁹ Osman Can, **Anayasayı Değiştirme İktidarı ve Denetim Sorunu**, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 62, Sayı: 03, 2007, (Anayasayı Değiştirme İktidarı), s. 106.

¹¹⁰ Can, Anayasayı Değiştirme İktidarı, s. 106.

¹¹¹ (Hegel, 1830’dan aktaran Stern, 1984: 143).

¹¹² Evran Topuzkanamış, Halka Ait Anayasacılık, s. 83-88.

2. Demokratik Katılım

Batum'a göre demokratik bir anayasa yapmanın en önemli noktası, ortaya çıkan metnin birden fazla aşamadan geçerek oluşmasıdır. Anayasa ilk olarak halk katılımı ile oluşturulur sonrasında meclis kontrolünden geçer ve son olarak bir yargı organı tarafından onaylanarak yürürlüğe girer. Güney Afrika Anayasası oluşum sürecinde de tıpkı bu süreç takip edilmiştir. Halkın katılımı çeşitli araçlarla sağlanmış, sonrasında kurucu meclis tarafından onaylanarak Anayasa Mahkemesine gönderilmiştir. Anayasa Mahkemesinin onayından geçen metin devlet başkanının imzasıyla yürürlüğe konmuştur. Bu sayede birden fazla denetimden geçerek ortaya çıkan metin, hatalardan arındırılmış olur. Bunu sağlamak için de anayasa yazım sürecini uzun bir zamana yaymak önemlidir. Bu sayede sunulan fikirlerin ve tartışma konularının tekrar gözden geçirilme imkanı bulunacak ve herkesin ortak bir noktada buluşması kolaylaşacaktır. Yine Güney Afrika Anayasasına bakıldığında süreç uzun bir zamana yayılmak istenmiş, bir geçiş dönemi öngörülmüştür. İki yıllık bu süreçte çeşitli çalışmalar yapılmış ve taslak metin hazırlanmıştır. Sonrasında tartışmalar bu taslak metin üzerinden yürütülüp, nihai metin uzun çalışmalar sonucu ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan sonuç genel anlamda herkesi memnun eden, herkesin fikrini dile getirdiği, eşitlikçi, demokratik bir sürecin ürünü olacaktır. Batum'un ifade ettiği gibi: "Böylece anayasa bir grubun diğerlerine dayattığı bir metin olmaktan çıkar ve herkesin Anayasası olabilir."¹¹³

Demokrasi en temel anlamıyla halkın yönetimi olarak ifade edilebilir. Demokrasi, geçmişten günümüze bir ideal haline gelmiş, insanlık her zaman bu ideale yaklaşmaya çalışmıştır. Tam anlamıyla gerçek bir demokrasiden bahsedebilmek için "doğrudan demokrasi" kavramını kullanmak doğru olur. Doğrudan demokrasilerde halk, araçlar olmadan kararları bizzat kendi alır ve uygulamaya geçirir. Fakat günümüz şartları göz önüne alındığında bunu uygulamaya koymak her zaman mümkün olmayabilir. J.J. Rousseau "Gerçek demokrasi sadece bir idealdir." sözüyle doğrudan demokrasinin bugünün şartlarında uygulanamayacağını özetlemiştir. Doğrudan demokrasiye alternatif olarak, temsili ve yarı doğrudan demokrasi yöntemleri gösterilebilir. Temsili demokrasilerde halk kendi temsilcilerini seçer ve bu

¹¹³ Batum, 99 Soru, s. 231-232.

temsilciler vasıtasıyla yönetime katılır. Fakat bu yöntemde halkın katılımı çok sınırlıdır. Bu sebeple yönetimde asıl söz sahibinin halk olduğu ve kişilerin aktif bir şekilde yönetime katıldığı yarı doğrudan demokrasi yöntemi ortaya çıkmıştır.¹¹⁴

Doğrudan demokrasi yönteminde halk direkt olarak sürece katılım gösterirken, katılımcı demokraside kişiler belirli araçlarla bu katılımı sağlarlar. Referandum, halk vetosu, halk teşebbüsü, temsilcilerin azli vb. araçlara örnek gösterilebilir.¹¹⁵

3. Demokrasilerde Anayasal Değişimler

Demokrasinin temelini oluşturan; ona resmiyet kazandıran belge anayasadır. Anayasa bir ülke sınırları içinde yaşayan her bir bireyin uymak zorunda olduğu, herkes için hüküm ifade eden en temel ve üstün kanundur. Anayasa edindiği tüm bu önemli misyonuna karşın daim ve ölümsüz değildir. İnsan ve dolayısıyla toplum zaman içinde değişir. Topluma ayna tutan anayasalar da bu değişim karşısında kayıtsız kalamaz. Aksi halde atıl bir yazılı belgeden farkı kalmayacaktır.¹¹⁶

Anayasal değişimler demokrasilerde yaşanan olağan bir durumdur. Hiçbir anayasa yazıldığı ilk haliyle kalmamıştır ve bugün oluşturulan bir anayasa da gelecek yüzyılda değişime uğrayacaktır. Anayasalarda kısmi değişiklikler yapılması ya da bütünüyle değiştirilmesi noktasında iki temel fikir geliştirilmiştir. Genel olarak daha çok tercih edilen yöntem; değişikliklerin yasama organı olan meclislerce yapılması ve halk tarafından onaylanarak yürürlüğe konmasıdır. Sürecin daha hızlı ilerlemesi ve kolay olması sebebiyle bu yöntemde anayasaların daha sık değişikliğe uğraması muhtemeldir. İkinci olarak uzun bir süre ve yoğun bir katılım gerektiren anayasa değişim yöntemi mevcuttur. Bu yöntemin tercih edildiği sistemlerde anayasa değişimi daha az gündeme gelmektedir. Sürecin zorluğundan dolayı mecburi durumlar dışında değişiklik çok tercih edilmemektedir.¹¹⁷

¹¹⁴ Coşkun Can Aktan, **İdeal Bir Siyasal Yönetim Arayışı ve Anayasal Demokrasi**, Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, Cilt 8, Sayı 2, 2016, ISSN: 1309-8020 (Online), s. 2-6.

¹¹⁵ Mehmet Ali Zengin, **Katılımcı Demokrasinin Vasıtaları ve Bu Vasıtalardan Referandumun Çevre Hakkına Olan Etkileri**, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Yıl 4, Sayı 2019/2, s. 27.

¹¹⁶ Türk Demokrasi Vakfı, **Demokrasi Nedir?**, s. 32.

¹¹⁷ TDV, **Demokrasi Nedir?**, s. 33.

D. Demokrasi Modelleri

1980 yılının sonlarında totaliter sosyalist rejimlerin çökmesi, dünyada demokrasi fikrini yaygınlaştırmış ve popülaritesinin arttırmıştır. Sosyalist rejimlerin sona ermesi ilk başta liberal demokrasiye doğru bir yönelime neden olmuşsa da sonrasında demokrasinin liberal doğrultuda ilerlemesinden endişe eden düşüncelerin yaygınlaşması, farklı demokrasi türlerine yönelime neden olmuştur. Böylece katılımcı, güçlü, radikal demokrasi anlayışlarıyla ilişkili olup kapsam itibarıyla onlardan daha geniş bir uygulama alanı olan müzakereci demokrasi anlayışı güç kazanmıştır. Bugünün demokrasi anlayışında yapılan seçimler, oluşturulan temsile dayanan uygulamalar ve kurumlar yöneten-yönetilen arasında rızaya ve sorumluluğa dayalı bir bağ kurmakta olsa da bu durumu doğrudan halkın yönetimi olarak değerlendirmek doğru olmayacaktır. Özellikle çeşitliliği fazla olan ve ayrılmış toplumlarda demokrasi sorunları baş göstermekte, buna çözüm olarak da temsili demokrasiyi daha kapsayıcı hale getirmek ve halk katılımını arttırmak çözüm olarak sunulabilir.¹¹⁸

Katılımcı anayasa modeli ile beraber ele alınan demokrasi fikirleri içinde özellikle liberal, müzakereci ve çatışmacı demokrasi önem taşımaktadır. Bu nedenle özellikle üç bu üç demokrasi modeli üzerinde durulacaktır.

1. Liberal Demokrasi

“Halkı özgürleştirme” anlamına gelen liberalizm; bireylerin doğduğu andan itibaren özgür oldukları anlayışına dayanmaktadır. Liberal demokrasi; siyasi sözleşme özgürlüğü, dilediği siyasi partiye oy verme özgürlüğü ve çoğunluğun yönetmesi olarak üç özelliğe sahiptir. Liberal demokrasilerde yasama, yürütme ve yargı erkleri bulunmakla birlikte, kuvvetler ayrılığı ilkesi geçerlidir. Demokratik bir sistemde tüm yurttaşlar özgürdür ve herhangi bir kısıtlama olmaksızın eşit şekilde katılım hakkına sahiptir.¹¹⁹

Halkın yönetimi olarak tanımlanan demokrasi, liberalizmden kapsam itibarıyla

¹¹⁸ Mustafa Erdoğan, **Müzakereci Demokrasi ve Sınırları**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl:11 Sayı: 22 Güz 2012/2, (Müzakereci Demokrasi), s. 26.

¹¹⁹ Hasan T. Fendoğlu, **Özgürlükçü Anayasa Üzerine**, Prof. Dr. Faruk Ekrem Armağanı, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 1999, s. 253-254.

daha geniş bir kavram olmakla birlikte Liberal demokrasi; “özgürlükleri kullanarak eşitlik elde etmek” şeklinde ifade edilebilir.¹²⁰

Liberal demokrasi; Batı’da güçlü siyasal sistemlerin başında kabul edilmekle birlikte özellikle ABD’de uzun zaman hakim yönetim anlayışı olmuştur. Batı’da demokrasinin kaderi liberal demokrasiye bağlanmış olsa da başta güçlü olan bu siyasi sistem; faşizm, Stalinizm ve askeri diktatörlüklerin hakim olduğu 20. yy.’da kan kaybetmeye başlamıştır. Liberal demokrasinin gücünü yitirmesinin bir diğer nedeni de kendi içinde çelişkilerinin olması ve demokratik nitelikler yönünden eksik olmasıdır. Liberal demokrasi fikrinin içerdiği değerler; geçici, şartlara bağlı ve bireysel çıkarlar üzerine kurulu bir sistemdir. Bu yönüyle sağlam bir vatandaşlık bilinci gelişmesi, toplumsal birlik beraberlik ve katılım sağlanması beklenemeyecektir. Özetle liberal demokrasi, siyasete katkı sunup toplumsal bir fayda sağlamaktan çok bireysel çıkarları ön planda tutup bireysel hakları haklılaştırma gayreti içindedir.¹²¹

Liberal demokrasiye yöneltilen eleştiriler ve bunlara çözüm bulmak amacıyla müzakereci demokrasi yöntemine başvurulmuştur.¹²²

2. Müzakereci Demokrasi

Müzakere; Türkçede pazarlık yapma veya tartışma anlamını çağırırsa da birçok yazar İngilizce karşılığı "deliberative" olan bu kavramının daha farklı bir derinliğe sahip olduğunu belirtir. Bu kavram için henüz müzakereden daha uygun bir karşılık bulunmasa da "tezekkür" gibi düşünceyi içeren çağrışımları nedeniyle kullanılmaya devam edilmektedir. Müzakere, katılımcıların yeni bilgi ve fikirlerle kendi tercihlerini değiştirmeye açık olduğu, makul ve bilgi temelli sonuçlara ulaşmayı amaçlayan bir süreçtir. Bu süreç, tarafların gerekçeli argümanlarla anlaşmazlıkları çözmeye ve çatışmaları aşmaya çalışmasını ifade eder. Müzakereci demokrasi, böyle bir tartışma sonucunda toplumun ortak kararlarını almayı hedefleyen bir yönetim sistemi olarak tanımlanabilir.¹²³

¹²⁰ Fendoğlu, s. 254.

¹²¹ Benjamin Barber, **Güçlü Demokrasi Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset**, Ayrıntı Yayınları, Haziran 1995, İstanbul, s. 31-33.

¹²² Yeliz Karadeniz, **Jürgen Habermas ve Chantal Mouffe Okumalarıyla Müzakereci ve Çatışmacı Demokrasi Anlayışları: Karşılaştırmalı Bir Analiz**, Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi, Cilt: 6(3), 2020, s. 4.

¹²³ Erdoğan, Müzakereci Demokrasi, s. 26-27.

Müzakereci demokrasi anlayışı; liberal demokrasinin toplumsal ihtiyaçları karşılamak konusunda yetersiz kalması ve meşruluğunun tartışmalı olması üzerine ortaya çıkmıştır. Siyasi bir sürecin mümkün olabilecek en demokratik şekilde ilerlemesi fikrine odaklanıp halkı bu sürecin vazgeçilmez bir parçası olarak görmektedir.¹²⁴ Müzakereci demokrasi fikrinin savunucularından Habermas’a göre “görüşme” sistemin temelini oluşturmaktadır. Belirli konuları tartışmak üzere bir araya gelen bireyler; fikir alışverişinde bulunarak farklı fikirlerin ortaya çıkmasına ve toplumsal sorunların çözülmesine katkı sunarlar.¹²⁵

Müzakereci demokrasi fikrinin esas amacı, kişilerin birbirlerini anlamak için çabalamasıdır. Kişilerin aynı fikre sahip olması önemli olmayıp anlaşmazlıklarını tartışarak, eleştirerek çözmeleri ve siyasi bir karara varmaları beklenir. Önemli olan diğer bir nokta, tartışmaların ayırım gözetilmeksizin herkese açık olan bir ortamda yapılmalı ve katılım konusunda fırsat eşitliği sağlanmalıdır.¹²⁶

Müzakereci demokrasi; farklı yazarlar tarafından çeşitli yönleriyle eleştirilmiştir. Başta Habermas olmak üzere müzakereci demokrasiyi savunanlar özellikle kamusal iletişimi sağlamak için belirledikleri şartların gerçekçi olmadığı ve farklı fikirlere sahip binlerce kişinin fikirlerini değiştirerek müzakere sonucunda ortak bir fikre varmasının mümkün olmadığı konularında eleştirilmişlerdir. Bazı yazarlar müzakerelerin anlaşmayı sağlamak yerine çatışmaya da sebep olabileceğini, farklılıkların daha da belirgin hale gelebileceğini ifade etmişlerdir.¹²⁷

Müzakereci demokrasi anlayışının bir ideal olduğu ve gerçekte uygulanmasının olanaksız olduğu ileri sürülmüş; böylece çatışmacı demokrasi modeli ortaya çıkmıştır.¹²⁸

3. Çatışmacı Demokrasi

Çatışmacı demokrasi; çatışmaların farklılıklara bağlı olduğu ve bu nedenle de kaçınılmaz olduğu anlayışına dayanmaktadır. Müzakereci demokrasi anlayışına tepki

¹²⁴ Karadeniz, s. 7.

¹²⁵ Jürgen Habermas, “Öteki” Olmak “Öteki”yle Yaşamak, Çev. İlknur Aka, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, s. 155.

¹²⁶ Karadeniz, s. 7.

¹²⁷ Erdoğan, Müzakereci Demokrasi, s. 35-36.

¹²⁸ Karadeniz, s. 4.

olarak ortaya çıkan çatışmacı demokrasi anlayışı; müzakere yolu ile farklılıkların ortadan kaldırılmaması aksine daha çok ortaya çıkartılması fikrini savunur. Çatışmacı demokraside siyasi tercihler çatışma yolu ile sağlanırken, farklılıklardan da yeni bir bütün oluşturmayı amaçlar.¹²⁹

Çatışmacı demokrasi anlayışında; karar alma süreçleri iktidarın müdahaleci tutumlarına maruz kalması yönü ile eleştirilmekte olup uzlaşmanın mümkün olmadığı ifade edilmektedir. Ancak bu anlayışta siyasi iktidarın görevi, bir çatışmayı uzlaşarak çözüme kavuşturmak değil; mevcut çatışmanın siyasi alanda kabul görmesini sağlamaktır.¹³⁰

Çatışmacı demokrasi savunucularından Mouffe siyaseti; “çatışmayı çatışanlar arasında bir mücadeleye çevirme sanatı” olarak tanımlamıştır. Siyaset ancak çatışmalar yolu ile arındırılabilir ve böylece meşru bir zemine oturtulabilecektir. Çatışmalar sonucu bireyler arasında ayrım yapılmaksızın bir düzen kurulacak ve kurulan yeni düzende toplumsal yaşam sağlanacaktır. Mouffe; siyasetin hedefini çatışmalardan bir düzen oluşturmak şeklinde ifade etmektedir. Bu anlayışa göre toplumdaki bireylerin hiçbirini dışlamadan herkesi ortak bir fikirde buluşturmak gereklidir. Dünyayı tek tip değil farklılıklarıyla görmek ve kabullenmek fikrini temel alan bu anlayışa göre birbirine karşı olanlardan bir uyum yaratılabilir.¹³¹

4. E-Demokrasinin Anayasa Yapımına Uygulanabilirliği ve İzlanda Örneği

Günümüz demokrasi anlayışı; “halkın halk tarafından yönetimi” anlayışından, halkın karar alma yetisini siyasilere devredip temsile dayanan sınırlı bir katılıma evrilmiştir.¹³²

Teknolojinin gelişmesi ile hayatımızın her alanına dahil olan internet; siyasi hayatta da etkisini göstermektedir. Devletin vatandaşlarla ya da vatandaşların kendi aralarında kuracakları iletişimde, internetin sunmuş olduğu imkanlar; siyasi katılım üzerinde de kolaylaştırıcı bir etki sunar. Bu durumda klasik demokrasi anlayışındansa özellikle erişilebilirlik konusunda sağladığı kolaylıktan dolayı, modern sistemlerin

¹²⁹ Karadeniz, s. 9-10.

¹³⁰ Karadeniz, s. 9.

¹³¹ Karadeniz, s. 10-11.

¹³² Özlem Özdeşim Subay, **Katılımcı Demokrasinin Gelişiminde E-Demokrasi Uygulamaları**, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sa. 34, 2019, Denizli, s. 222.

tercih edilme ihtimali artmaktadır. Artık teknolojik sistemler; seçim dönemlerinin yanı sıra hükümet, siyasi partiler, kamu kurumlarının vatandaşlar ile iletişime geçmesinde sıkça tercih edilen yöntemlerden olmuştur. ¹³³

İdeal olan demokrasinin; katılım ve oybirliği ile sağlandığını ancak günümüz şartlarında bu durumun mümkün olmadığını ifade etmiştik. Rousseau; gerçek manada demokrasinin mümkün olmadığını ve olmayacağını savunmuştur. ¹³⁴ Rousseau; ¹³⁵ demokrasi fikrinin güç kazandığı dönemde karşılaşılabilecek en büyük sorunun ölçek sorunu olduğunu ifade etmiştir. Milyonlarca nüfusa sahip bir ülkede, halkın tamamının katılması ve fikir birliğine varması beklenemez. Ancak herkesin birbirini tanıdığı ve oldukça az nüfusa sahip bir toplulukta ideal demokrasinin uygulanması mümkün olabilir. Doğrudan demokrasi günümüzde İsviçre'nin bazı kantonlarında uygulanmaktadır. ¹³⁶

Günümüzde teknoloji; ideal demokrasiye yaklaşmamızı sağlayan araçlardan biri haline gelmiştir. Sosyal medya aracılığı ile normalde mümkün olmayacak kadar fazla sayıda kişi bir araya gelip bir konu hakkında tartışabilmektedir. Arap Baharı sosyal medyanın gücünü kanıtlayan önemli örneklerden biridir. ¹³⁷

2008 yılında İzlanda'da bulunan bütün bankalar iflas etmiş ve ülke büyük bir ekonomik krize girmiştir. Bu ekonomik krizi aşmak için yeni bir anayasa yapılması gerektiği düşünülerek çalışmalara başlamıştır. İzlanda; anayasa yapım sürecinde uygulanan yöntemlerde sosyal medyayı bir araç olarak kullanarak e-demokrasinin ilk örneği olmuştur. Uygulanan bu yeni yöntem; "Atina demokrasisine dönüş" olarak tüm dünyada ses getirmiş ve doğrudan demokrasinin mümkün olduğunu göstermiştir. ¹³⁸

İzlanda anayasa yapım süreci incelendiğinde; meclis, farklı yaşlardan ve farklı mesleklerden 1000 kişiyi seçip bir araya getirmiş ve anayasa içeriği ile ilgili taleplerini almıştır. Sonrasında hukuk, edebiyat, fen bilimleri vb. farklı bilim dallarından uzmanlıklara sahip akademisyenlerden seçilen yedi kişilik Anayasa Komitesi

¹³³ Subay, s. 229.

¹³⁴ Rousseau, Toplum Sözleşmesi, s. 63.

¹³⁵ Rousseau, Toplum Sözleşmesi, s. 63.

¹³⁶ Burak Çağ, **Katılımcı Anayasa Yapımı ve İzlanda Örneği**, Yasama Dergisi, Sayı 25, Ankara, 2013, (Anayasa Yapımı ve İzlanda), s. 78.

¹³⁷ Çağ, Anayasa Yapımı ve İzlanda, s. 79.

¹³⁸ Çağ, Anayasa Yapımı ve İzlanda, s. 79-80.

oluşturulup komitenin önceki çalışma doğrultusunda elde edilen verilerden yararlanarak bir rapor hazırlanması istenmiştir. Hazırlanan bu rapor, yeni anayasanın ana hatlarını oluşturmuştur. Anayasayı yapmak üzere bir meclis oluşturulması için ulusal seçimler yapılmıştır. Yapılan seçimlerde daha önceki dönemlerde meclis üyeliği yapmayan, farklı mesleklere sahip gönüllü adaylar arasından 25 üye seçilip Anayasa Konseyi oluşturulmuştur.¹³⁹

Yapılan meclis seçimlerinde adaylar, siyasi partilerden bağımsız olarak seçime katılmış, internet üzerinden kendini tanıtip kendi yazdıkları makaleler ile kendi propagandasını yapmıştır. Anayasayı oluşturmak üzere halkın seçimleri ile bir araya gelen Anayasa Konseyi'nin yaptığı çalışmaları halk ile paylaştığı ve halkın katılımının sağlandığı internet sitesi ve Facebook hesabı vardı. Konseyin; anayasanın her maddesinin halk katılımı ile tartışılmasına imkan sağlayan bir sistemi vardı. Anayasa Konseyi hazırlamış olduğu anayasa maddelerini her hafta internet sitesinden yayınladı. Halk, internet sitesinden maddelere erişip fikirlerini sundu ve Konsey bu doğrultuda maddeleri tekrar düzenledi. Konsey yine her hafta internet sitesinde anayasa taslağını yayınladı ve halkın önerileri doğrultusunda düzenleme yaptı. Bu süreçte halktan, anayasa maddeleriyle ilgili 3600'ü aşan yazılı talep ulaşmıştır. Sürecin başından sonuna her aşamasında aktif olarak katılım gösteren halk; internet aracılığı ile doğrudan demokrasinin uygulanmasına katkı sunmuştur. Böylece anayasa, halkın ve Konseyin ortak çalışması olarak oluşmuştur.¹⁴⁰

İzlanda'nın doğrudan demokrasi hayali ile yola çıktığı anayasa yapım süreci halk katılımı ile başlamış ancak mecliste yaşanan siyasi çatışmalar neticesinde süreç başarısızlığa uğramıştır. Halk katılımını ön gören anayasa yapımına sıcak bakmayan İlerici Parti ve Bağımsızlık Partisi 2013'de seçimleri kazandığında halkın hazırladığı taslak metine uymamışlardır.¹⁴¹

¹³⁹ Çağ, Anayasa Yapımı ve İzlanda, s. 80.

¹⁴⁰ Çağ, Anayasa Yapımı ve İzlanda, s. 81.

¹⁴¹ Çağ, Anayasa Yapımı ve İzlanda, s. 82.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

HALKA AİT ANAYASACILIK YÖNTEMİ: KATILIMCI ANAYASA

I. KATILIMCI ANAYASACILIK

A. Genel Olarak “Katılımcı Anayasa” Kavramı ve Demokrasi ile İlişkisi

Liberal demokrasinin 20. yüzyılda yaygınlaşması ve seçkinlerin idaresi manasına gelen temsili demokrasinin yeniden yorumlanması sonucu, katılımcı demokrasi teorisi ortaya çıkmıştır. Katılımcı demokrasi, siyasi kararların meşruluğunu sağlamak için, bu kararlardan etkilenen kişilerin sürece katılmasını öngörür. Bu, toplumdaki farklı çıkar gruplarının birbirlerinin perspektiflerini dikkate alarak karşılıklı pazarlıkla sorunları çözmesi anlamına gelir. Özetle, katılımcı demokrasi; toplumun tüm kesimlerinin siyasi karar alma süreçlerine katkı sunması ve görüşlerinin siyasilerce dikkate alınıp kararlar üzerinde etkili olmasıdır.¹⁴²

Temsili demokrasinin ideal manada yeniden yorumlanması ile ortaya çıkan bir diğer demokrasi teorisi de müzakereci demokrasidir. 19. ve 20. yy. demokrasileri, oy hakkını genişletmeye odaklanıp sadece oy kullanan kişi sayısını arttırmak için çalışırken; müzakereci demokrasi anlayışı tartışma odaklı bir katılım teşvik eder. Bu teori, daha fazla kişinin tartışmalara katılmasını ve sesini duyurmasını sağlamayı amaçlar.¹⁴³

Demokrasinin gittikçe önem kazandığı günümüzde, ideal olana en yakın anayasa yapım yönteminin katılımcı anayasa olduğu söylenebilir. Katılımcı anayasada daha önce de ifade edildiği gibi temsil ve çoğunluk ilkeleri uygulanır. Yeni anayasacılık fikri; katılımcı anayasacılıkla ilişkilidir.¹⁴⁴

Katılımcı anayasa, halkın anayasa yapım sürecinde ucundan kıyısından değil tam merkezinde yer almasını hedeflemiştir. Katılımcı anayasa, anayasa metnini en son haliyle evet ya da hayır şeklinde onaylamak dışında halkın, anayasanın hazırlanma sürecinin başından sonuna kadar aktif şekilde içinde yer alması fikrine dayanmaktadır.

¹⁴² Çağ, Anayasa Yapımı ve İzlanda, s. 74.

¹⁴³ Çağ, Anayasa Yapımı ve İzlanda, s. 74.

¹⁴⁴ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 4.

Asıl önem arz eden ortaya çıkan anayasa metni değil, sürecin ne kadar demokratik yürütüldüğü ve katılımın hangi yöntemler ile sağlandığıdır.¹⁴⁵ Katılımcı anayasa fikrini ortaya çıkartan katılımcı demokrasi ve katılımcı müzakere yöntemlerini incelemek gereklidir.

Anayasa yapımı tarihi süreçte elitlerin işi olarak görülmüş ve günlük siyasi meselelerden ayrı tutulmuştur. 1787 ABD Anayasası'ndan günümüze kadar olan süreç incelendiğinde anayasalar; seçkin elitlerin müdahalesinde hazırlanmış, bireylerin hak ve özgürlüklerini ilgilendiren önemli meseleler, temsile yetkili olmayan azınlık grupları tarafından belirlenmiştir. Seçkinler; toplumu oluşturan bireylerin anayasa yapımına katılımını gereksiz ve tehlikeli görmüşlerdir. Bireylerin sürece katılımı genellikle kurucu meclis seçimi ya da referandumla bütün bir metne evet-hayır şeklinde cevap vermek şeklinde sınırlı kalmıştır. Anayasaların demokratik bir içeriğe sahip olması ve demokratik uygulamalara yer vermesi, demokratik meşruiyet için yeterli kabul edilmiştir.¹⁴⁶

21. yy.'a gelindiğinde; seçkinlerin tekelinde olan klasik anayasacılık anlayışında değişiklik olmuş, yeni paradigma¹⁴⁷ ile anayasanın demokratik niteliğini belirleyen unsurun anayasanın içeriği değil yapım süreci olduğu kabul edilmiştir.¹⁴⁸ Paradigma değişikliği ilk olarak 1977 İspanya Anayasası'nda hissedilirken, 1990'da Avrupa ülkelerinde etkileri devam etmiş, en güçlü süreci *Apartheid*¹⁴⁹ sonrası Güney Afrika Anayasası yapımında yaşanmıştır. Güney Afrika Anayasası; katılımcı anayasa yapım sürecinin net olarak hissedildiği, adeta onunla özdeşleşmiş bir süreç olarak da ifade edilmektedir.¹⁵⁰ Katılımcı yöntemle hazırlanmış anayasalara, çalışmanın ilerleyen kısmında örnekler verilerek süreçten bahsedilecektir.

¹⁴⁵ Çağ, Anayasa Yapımı ve İzlanda, s. 75-76.

¹⁴⁶ Vivien Hart, "Democratic Constitution Making", United States Institute of Peace, Special Report, 2003, s. 4-5.

¹⁴⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. Gülener, a.g.m.

¹⁴⁸ Devra c. Moehler, **Participation and Support for the Constitution in Uganda**, The Journal of Modern African Studies, United Kingdom, Cambridge University Press Vol. 44, No. 2, 2006, s. 278.

¹⁴⁹ Apartheid; Irk ayrımı, Irkçılık fikrine dayanan, beyaz nüfusun üstün ve siyahların kul olduğu düşüncesine dayanan bir yönetim sistemidir. (Sak, Özçer, s. 1.).

¹⁵⁰ Burak Çağ, **Anayasa Yapım Sürecinde Doğrudan Demokrasi Uygulamaları**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012, (Doğrudan Demokrasi), s. 30.

Anayasal süreçlerde halkın sürece katılımı tercih edilen ve önemsenen bir durum olsa da bu durum çoğu zaman bir görüş olarak kalmakta, uygulamaya konulamamaktadır. Uluslararası belgeler ve ulusal anayasalar; demokratik katılımı genel bir hak olarak tanımakta ancak bu hakkın yasal koruması, etkili uygulanması ve yaptırımları noktasında yetersizlikler bulunmaktadır. Son yıllarda uluslararası hukuk açısından anayasal süreçlere katılım hakkının önemi gittikçe artmakta ve güçlenmektedir. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi'nin kararları ve genel yorumları, bu hakkın anayasa yapım süreçlerine dahil edilmesini teşvik etmektedir. Bu gelişmeler, demokratik katılımın sadece ilerlemekte olan bir hak olmaktan çıkıp, uluslararası düzeyde kabul gören bir norm haline gelmesini de sağlamaktadır.¹⁵¹

Katılımcı anayasa kavramı, 21. yy.'da ortaya çıkmış olup gücünü katılımcı demokrasi ve katılımcı müzakereden almaktadır. Anayasa yapımında halk sürecin bütününde yer alıp tartışmalara ve müzakerelere aktif olarak katılım gösterir. Burada esas önemli olan ortaya çıkan metin değil, süreçtir. Devleti sınırlandırmak ve halkı devletin karşında korumak amacıyla yapılan demokratik bir anayasanın ortaya çıkabilmesi, sürecin demokratik olmasına bağlıdır. Anayasa metninin hazırlık süreci de dahil olmak üzere halk katılımı aktif bir şekilde sağlanarak süreç sonlandırılmalıdır.¹⁵²

Demokrasi; hayatın her alanına uygulanabildiğinde başarıya ulaşır ve gelişme gösterebilir. Demokrasi ile ilgili yaşanan tartışmaların temeli; insanların kendilerine daha iyi şartlara sahip bir gelecek sunmak istemeleri ve böylece içinde bulundukları topluma fayda sağlamalarından geçer. Toplumu bir yapboza benzetirsek; yapbozun önemli bir parçasını da “katılımcı demokrasi” oluşturacaktır.¹⁵³

Bir demokrasi anlayışında önemli iki ayrım yapılabilir: ilki demokrasiyi değiştiremez kurallara bağlı katı bir sistem olarak gören anlayış, ikincisi ise demokrasiyi sürekli değişen ve gelişen bir süreç olarak gören anlayış. Günümüz demokrasi anlayışının da dayandığı temel halkın sürekli olarak eğitildiği ve katılımının desteklendiği dinamik bir süreç olmasıdır. Demokrasinin amacı kişileri

¹⁵¹ Hart, s. 7.

¹⁵² Gülener, s. 199-224.

¹⁵³ America Vera-Zavala, **Katılımcı Demokrasi Dünyadaki Katılımcı Demokrasi Deneyimleri**, Dipnot Yayınları, 2006, Ankara, s. 17.

bilinçlendirerek toplumsal gelişimi sağlamak ve böylece iktidar ortağı olmalarını sağlamaktır.¹⁵⁴

Demokratik sistemlerde karar alma mekanizmaları farklı şekillerde oluşabilmektedir. Uzlaşma, doğrudan katılma ve temsil yöntemi bu mekanizmalara örnek verilebilir. Katılımcı demokrasi anlayışı temelde alınacak kararlara katılım sağlama ve kararlarda belirleyici olma hakkına dayanmaktadır. Bu anlayışa göre kişiler sadece seçim günleri gidip oy kullanmak dışında, alınacak kararları bizzat belirleme hakkını elde ederler. Bu yönüyle katılımcı demokrasi anlayışı, temsile dayanan demokrasi anlayışından ayrılmaktadır.¹⁵⁵

Katılımcı demokrasi; temsile dayanan demokrasi anlayışını da kabul ederek, mümkün olduğu ölçüde doğrudan demokrasi anlayışını hayata geçirme ve halkın maksimum düzeyde katılımını sağlama gayreti içinde olan anlayıştır. Katılımcı demokrasinin daha iyi anlaşılabilmesi için ilke ve unsurlarına değinmekte fayda vardır.¹⁵⁶

Hukuk, ekonomi, siyasal, sosyal konularda yaşanan gelişmeler mevcut dünya düzeninin yıkılıp yerine yeni bir düzen kurulmasına neden olmuştur. Küreselleşmenin de etkisiyle teknolojiye kaydedilen ilerleme birçok konuda olduğu gibi “yöneten ve yönetilen” ilişkisinin dinamiğini de değiştirmiştir. Temsile dayanan, halkın katılım noktasında sadece oy verme ile sınırlandırıldığı demokrasiler eleştirilmeye başlanmış ve yetersiz görülmüştür. Meşruiyeti de sağlamak amacıyla halkın süreç içindeki rolünü arttıran katılımcı bir sistem oluşturulması fikri ortaya çıkmıştır.¹⁵⁷

Demokrasi de ilk kez rastladığımız Antik Yunan’daki haliyle kalmamış, günümüze kadar değişim göstermiştir. Halkın söz sahibi olduğu, vatandaşların yönetime katılım sağladığı, toplumun çıkarlarının gözetildiği ve uzlaşmanın hedeflendiği demokrasi anlayışı klasik demokrasi anlayışını tamamen terk etmemiştir

¹⁵⁴ Zavala, s. 17.

¹⁵⁵ Zavala, s. 18-19.

¹⁵⁶ Fatih Turan Yaman, **Katılımcı Demokrasi: Kapsam ve Unsurlar**, Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi, 6(2), s. 136-137.

¹⁵⁷ Yaman, s. 137.

ancak yeni anlamlar kazanmıştır. Tam katılım bir idealdir ve bu ideali mümkün kılabilmek için belirli şartların mevcut olması gerekmektedir.¹⁵⁸

Demokrasinin bir toplumda var olduğunun söylenebilmesi için eşitlik ve özgürlük kavramlarının birlikte ve eş zamanlı olarak uygulanması gerekir. Bu iki unsurun bulunmadığı bir sistem, demokrasi olarak değerlendirilemez.¹⁵⁹

Kişilerin memnuniyetsizliklerini dile getirebilmesi, yöneticileri eleştirebilmesi ve çözüm önerileri sunarak görüşünü ifade edebilmesi; özgür bir ortamın mevcudiyetine bağlıdır. Ancak kişilere eşit hakların verildiği, ifade hürriyetinin olduğu demokrasilerde katılım mümkün olabilmektedir. Katılım oranı mümkün olan en üst seviyeye çıkıp hukuki güvenceye bağlandığında verilen kararların meşruiyeti de tartışma konusu olmaktan çıkacaktır.¹⁶⁰

B. Anayasa Yapım Sürecinde Halkın Rolü

Katılımcı anayasacılık yapım sürecinde katılım; doğrudan ve dolaylı katılım olmak üzere iki farklı şekilde mümkün olabilir. Halk; hiçbir aracı olmadan süreçte aktif rol oynadığı durumda doğrudan katılımdan bahsetmek mümkündür. Günümüzde de yaygın olan referandum (halkoylaması) yöntemi doğrudan katılıma örnek gösterilebilir. Ancak halkın anayasa metninin son şekline evet ya da hayır oyu vermesinin, tam manasıyla katılımı sağlayıp sağlayamadığı tartışmalıdır. Halkın süreçte daha aktif rol alması, örneğin halkın doğrudan anayasa ile ilgili taleplerini bildirmesi, anayasa teklifi sunabilmesi doğrudan katılımı mümkün kılacaktır. Vatandaş meclisleri bu konuda önem taşımaktadır. Genel olarak bu usulde kura ile seçilen vatandaşlar bir mektup ile meclise davet edilir. Teklifi kabul eden kişiler bu konuda bilinçlenmeleri için eğitime tabi tutulur. Eğitimin sonunda yapılan toplantılarda tekliflerini sunabilirler. Kanada, Hollanda, Brezilya gibi ülkelerde bu yöntemle oluşturulmuş anayasal çalışmalar vardır. Ancak günümüz teknolojisinin ileri seviyede olması tüm bu zorlukları ortadan kaldırmaktadır. İnternet neredeyse dünyanın her köşesine ulaşmakta bu da vatandaşların anayasal taleplerini dile getirmelerini

¹⁵⁸ Yaman, s. 137.

¹⁵⁹ Tacettin Gökhan Özçelik, **Yerel Demokraside Temsil ve Katılım**, International Journal of Social Inquiry, 14(2), 2021, s. 718.

¹⁶⁰ Yaman, s. 138.

kolaylaştırmaktadır. Bu durum hem daha fazla kişiye ulaşmayı sağlamakta hem de zamandan tasarruf ederek süreci hızlı bir şekilde yürütmektedir. İzlanda anayasası sürecin internet ortamından yürütüldüğü katılıma örnek verilebilir.¹⁶¹

Anayasa yapım sürecine temsilciler vasıtasıyla katılımın sağlandığı yöntem de dolaylı katılım olarak ifade edilir. Bu yöntemde anayasayı yapan halk değil, halkın siyasi seçimler yolu ile seçtiği kişilerdir. Halk adına söz sahibi olan bu kimseler genel olarak baskın siyasi partilere mensup kişilerdir. Halkın seçtiği temsilcilerin yanı sıra demokrasilerde sık karşılaşılan bir diğer durum sivil toplum kuruluşlarının da anayasal talepleri dile getirmeleridir. Hem doğrudan hem de dolaylı katılımı bir şekilde halk sürecin bir noktasında bulunmaktadır. Ancak çalışmanın da asıl konusunu oluşturan husus sürece tamamen halkın egemen olmasını sağlamaktır. Çalışmanın ilerleyen noktalarında bu yöntemle yapılan anayasalara değinilecektir.¹⁶²

Anayasaların demokratik niteliği; ilk olarak anayasa yapımcıları belirlemekten geçer. Yeni bir anayasa yapmak gereksinimi doğduğunda bu sürece kimler nasıl katılacak bunu belirlemek o toplumun demokrasi ile olan bağına da açıklamaktadır. İster olağan ister olağanüstü dönemlerde yeni bir anayasa yapmak gereksin; güçlü olan taraf, anayasayı yapan taraf olacaktır. Demokrasilerde anayasa yapımcılar halk olurken; demokrasinin olmadığı yerlerde belirli bir grup kimse kapalı kapılar ardında bu anayasayı hazırlayacaktır.¹⁶³

Gönenç'in ifade ettiği gibi anayasanın yapım sürecinde iki temel ilke önem arz etmektedir: serbestlik ve şeffaflık. Anayasayı yapanların korku ortamından uzak bir şekilde fikirlerini özgürce ifade edebilmelerini sağlayan ilke serbestliktir. Özellikle demokrasilerde büyük önem taşıyan ve sürecin denetim mekanizması olarak ifade edebileceğimiz ilke ise şeffaflıktır.¹⁶⁴

¹⁶¹ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 9-10.

¹⁶² Gönenç Anayasa Yapımı, s. 11.

¹⁶³ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 15.

¹⁶⁴ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 15.

C. Halkın Sürece Katılımında Yöntemler

Katılımcı bir anayasa yapımında sürece büyük katkı sunan yöntemlerden biri; vatandaşları buluşturan meclislerin oluşturulmasıdır. Ayrım gözetmeksizin toplumun her kesiminden davet edilen vatandaşlar sürece fikirleriyle katkı sunarlar. Kanada, Hollanda, İzlanda, İrlanda gibi ülkeler vatandaş meclislerinden yararlanarak, anayasa hazırlık süreci yürütmüşlerdir.¹⁶⁵

Demokratik anayasa yapım sürecinde başvurulabilecek bazı katılım yöntemleri belirlenmiştir. Bunlardan ilki uzman komisyonlarının oluşturulmasıdır. Birleşik Krallık anayasa yapım dönemi incelendiğinde uzmanlar tarafından oluşturulmuş komisyonlar, konu ile ilgili detaylı bir tahkikat yapmakla görevlendirilmiştir.¹⁶⁶

Katılımcı demokrasi, halkın yönetim sürecine aktif katılımını sağlayan bir anlayışı ifade eder. Bu yaklaşım, temsili demokrasinin yanı sıra yarı doğrudan demokrasi araçları ve katılımcı demokrasiyle halkın karar alma süreçlerine dahil edilmesini öngörür. Katılımcı demokrasi, siyasi toleransla da ilişkilidir; toplumun farklı kesiminin demokratik sürece katılımını teşvik etmek için toplumsal toleransın önemli bir rolü vardır. 1970'lerde doğrudan demokrasi fikrinin yeniden gündeme gelmesiyle kanun koyucular halk tarafından daha dikkatli denetlenmesi gerektiği vurgulanmış, yargı sürecinde de vatandaşların katılımı önemsenmiştir. Özellikle jüri sistemi, vatandaşların cezai kararlar üzerinde etkili olmalarını sağlayan bir araç olarak değerlendirilmiştir. Bugün ise çevre sorunları, küresel bir gündem haline gelmiştir ve çevre hakkı, temel insan haklarından biri olarak kabul edilmektedir. Endüstriyel atıkların çevreye verdiği zararlar, halkın karar süreçlerine katılımını daha da önemli kılmaktadır. Yöre halkının atık yönetimi ve çevre koruma konularında söz hakkı olması gerektiği ifade edilerek, bu katılımın katılımcı demokrasi aracılığıyla sağlanması gerektiği vurgulanmıştır.¹⁶⁷

¹⁶⁵ Kaya, Demokratik Temeller, s. 56.

¹⁶⁶ Kaya, Demokratik Temeller, s. 54.

¹⁶⁷ Mehmet Ali Zengin, **Katılımcı Demokrasinin Vasıtaları ve Bu Vasitalardan Referandumun Çevre Hakkına Olan Etkileri**, YBHD, Yıl 4, Sayı 2019/2, s. 25.

1. Doğrudan Katılım

Katılımcı demokrasi modelinin yaygınlaşması üzerine son yıllarda yürütülen anayasa yapım süreçlerinde görülen yeniliklerden biri de vatandaş meclislerinin oluşturulmasıdır. Meclisleri oluştururken toplumun her kesiminden rastgele seçilen vatandaşlar davet edilir. Olumlu yanıt veren vatandaşlar davet edilerek belirli konularda fikir alışverişinin yapılması ve taslak metinlerin hazırlanması sağlanır. Vatandaş meclisleri uygulaması Kanada ve Hollanda'da görülmektedir. Hollanda'da bulunan meclis, bir seçim yapılması durumunda konu ile ilgili tartışmalar yapmak üzere oluşturulmuştur. İrlanda da anayasa yapım sürecini yönetmek üzere Anayasa Konvansiyonu oluşturmuştur. Diğerlerinden farklı olarak bu modelde hem vatandaşlar hem de siyasiler yer almaktadır.¹⁶⁸

2. Dolaylı Katılım

a. Referandum (Halkoylaması)

Asli kurucu iktidarın kaynağının halk olduğu bir toplumda; anayasa yapma hakkı ve görevi de halkın elindedir. Halk katılımı ile gerçekleşen anayasa yapımında özellikle iki yöntem dikkat çekmektedir: Kurucu meclis ve kurucu referandum. Halkın doğrudan ve tam katılım gösterdiği bir anayasa yapım sürecinde demokratik nitelikte anayasalar ortaya çıkabilir. Anayasaya toplum sözleşmesi niteliği kazandıran bu yöntem kurucu meclis olarak ifade edilebilir. Kurucu referandum ise iktidar sahiplerinin bir anayasa taslağı hazırlayıp halkın onayına sunması yöntemidir. Bu yöntemde asıl amaç anayasanın; toplumun ortak bir belgesi haline gelmesini sağlamaktır.¹⁶⁹

Siyasi iktidarı belirleyen ve hukuki sistemi düzenleyen bir anayasanın demokratik nitelik kazanması, demokratik usuller ile yapılmasına bağlıdır. Yeni bir anayasa yapılırken ya da mevcut anayasada değişiklik yapılırken en çok tercih edilen demokratik yöntemlerin başında halkoylaması gelmektedir.¹⁷⁰ Halkoylaması,

¹⁶⁸ Kaya, Demokratik Temeller, s. 56-57.

¹⁶⁹ Batum, 99 Soru, s. 59.

¹⁷⁰ Batum, 99 Soru, s. 59.

anayasaların kabulü aşamasında gün geçtikçe daha fazla ülke için zorunlu bir yöntem haline gelmektedir. 1950 yılında %7 olan oran bugün %34'de yükselmiştir. ¹⁷¹

Fransa ve İsviçre Anayasalarının yanı sıra ülkemizde de 1961 ve 1982 Anayasaları yapım süreçlerinde de referandumdan yararlanılmıştır. Referandumun tercih edilen bir yöntem olmasının en temel nedeni, halkın verdiği onayın anayasaya meşruiyet kazandırmasından gelmektedir. Anayasanın taslak metnini hazırlayacak organ hakkında ülkeden ülkeye farklılıklar olmakla birlikte son söz halka bırakılmaktadır. ¹⁷²

Demokrasiyi uygulama bakımından üçe ayırıp inceleyebiliriz: halkın egemenliği bizzat kullandığı doğrudan demokrasi, halkın egemenliği bazı araçlar ile kullandığı yarı doğrudan demokrasi ve halkın egemenliğini temsilciler vasıtasıyla kullandığı temsili demokrasi. Yarı doğrudan demokrasi araçlarına; referandum, halk vetosu, halk teşebbüsü örnek verilebilir. Referandum; yasamanın faaliyeti ile ilgili bir konuda, vatandaşın oy kullanması olarak ifade edilebilir. Bir anayasanın kabulü ya da değişikliği konusunda başvuru referandum kurucu referandum olarak ifade edilirken, kanunun kabul veya reddi için başvuru referandum yasama referandumu olarak ifade edilir. Referanduma başvurmak anayasada ya da kanunda mecbur tutulmuş ise bu mecburi referandumdur. Ancak bu hususta takdir yetkisi meclise ya da devlet başkanına bırakıldı ise bu ihtiyari referandum olarak ifade edilir. ¹⁷³

Referandumu tanımlarken plebisit ile arasındaki farktan söz etmek faydalı olacaktır. Gözler bu ayrımı yaparken; referandumda hukuki bir metnin oylandığını plebisitte ise bir ismin oylandığını ifade ederek durumu özetlemiştir. ¹⁷⁴

Halkoylaması ve demokrasi arasında nasıl bir ilişki olduğu her dönem tartışma konusu olmuştur. Halkoylamasının taraftarları yanında karşıt kimseler de bulunmaktadır. ¹⁷⁵ Egemenliğin halka ait olduğunu ve bu egemenlik yetkisinin devredilemezliğini savunan Rousseau; “*Halkın onamadığı hiçbir yasa geçerli değildir,*

¹⁷¹ Versteeg, s. 138-139.

¹⁷² Batum, 99 Soru, s. 59.

¹⁷³ Kemal Gözler, Halkoylamasının Değeri, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt XL, 1988, Sa. 1-4, s. 97-98.

¹⁷⁴ Gözler, Halkoylamasının Değeri, s. 98-99.

¹⁷⁵ Gözler, Halkoylamasının Değeri, s. 99.

yasa sayılmaz.”¹⁷⁶ ifadesiyle halkoylamasının önemine işaret etmekte ve halkoylaması taraftarları da Rousseau’nun bu kuramına dayanmaktadırlar.¹⁷⁷

Başka bir düşünür olan E. Olivier; “*Halkoylamasız bir halk egemenliği bir aldatmacadan başka bir şey değildir. Egemenlik, dört ya da beş yılda bir sandığa atılan bir oy pusulası ile kullanılamaz. Bir seçim gününden diğer seçim gününe kadar, halkın egemenliği uykuya yatmaktadır. Halkoylaması onu her zaman uyanık tutar.*”¹⁷⁸ ifadesiyle halkoylamasının halk egemenliği için hayati bir önem taşıdığını vurgulamaktadır.¹⁷⁹ Yapılan her halkoylamasının her zaman demokratik niteliğe sahip olduğunu söylemek doğru değildir.¹⁸⁰

Halkoylamasının gerekliliğini savunanlar; halkoylamasının pozitif etkilerine dikkat çekmişlerdir. Halkın; devletin kaderini tayin ettiği düşüncesi ile hareket etmesi; siyasi sorunları görmesine, çözüm önerileri sunmasına katkı sağlarken aynı zamanda milli bağlarını da güçlendirecektir.¹⁸¹

(1) Halkoylamasının Plebisitten Farkı

Plebisit kelimesine tarihte ilk kez M.S. 265 yılında Roma’da rastlanmakta olup Pleblerce oluşturulan Halk (Pleb) Meclisi kararları manasında kullanılmıştır. Fransa’da III. Napoleon döneminde ise plebisit; devlet başkanı seçiminde halkın yaptığı seçimi ifade etmek için kullanılmış olup referandum ve plebisit kavramlarında yapılan ilk ayırım yine Fransız terminolojisinde görülmüştür. Bu ayırım yapılmadan önceki dönemlerde referandum ve plebisit kavramları aynı manada ve birbirini yerine kullanılmıştır. Örneğin İsviçre’de; halk katılımı ile yapılan bir oylamayı ifade etmek için sadece plebisit terimi kullanılmıştır.¹⁸²

Referandum ve plebisit yöntemleri arasındaki en önemli fark demokratik olup olmama noktasında kendini gösterir. Halkın söz sahibi ve karar verici olduğu bir süreç

¹⁷⁶ Jean-Jacques Rousseau, **Toplum Sözleşmesi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, X. Basım, 2013, İstanbul, s. 90.

¹⁷⁷ Gözler, Halkoylamasının Değeri, s. 99-100.

¹⁷⁸ Aktaran: Joseph Barthelemy ve Paul Duez, *Traite de droit consitutionnel*, Daloz, Paris, 1933, s. 123.

¹⁷⁹ Gözler, Halkoylamasının Değeri, s. 100.

¹⁸⁰ Evran Topuzkanamış, s. 109.

¹⁸¹ Gözler, Halkoylamasının Değeri, s. 100.

¹⁸² Batum, 99 Soru, s. 61-62.

olan referandum, demokratik özellik gösterir. Plebisitte ise halk; karar verici değil sürecin meşruiyetini sağlamaktan başka bir görevi olmayan, sadece göstermelik olarak sürecin sonunda yer alan bir nesnedir. Plebisitte anti demokratik usuller izlenerek halk; tasarımı hazırlayana iktidarı teslim eder. Halk katılımı olmaksızın hazırlanan metin; diktatör darbecilerin alacağı kararları meşru kabul ettirmesini sağlayan bir tiyatro gösterisi olmaktan öteye gidemeyecektir.¹⁸³

20. yy. totaliter rejimlerinde de örnekleri olduğu gibi plebisitin tek tekniğinin şiddet olmadığı bunun yanında halkın duyarlılıklarının sömürülmesiyle de mümkün olduğu görülmektedir. Bu yöntemle halk; önüne gelen anayasa metnini korku duyarak değil coşku ve hayranlık ile kendinden geçip kabul eder. Gözler'in ifadesiyle; *"Plebisit, gerek korkuyla gerek coşkuyla halkın egemenliğinden vazgeçmesidir."*¹⁸⁴

Demokratik bir rejimin popülerliğinden yararlanmak isteyen plebisit uygulayıcıları; anayasa metnini halka sunduklarında bu yöntemin tamamen demokratik olduğunu savunurlar. Halk; neye ya da kime oy verdiğinin farkında bile olmadan; oyunu iktidar sahiplerinin istediği yönde kullanır. Hükümette yer alanlar süreç içinde tarafsızlığını koruyabiliyorsa bu plebisit değil halkoylaması yapıldığını gösterir.¹⁸⁵

Halkoylamasının plebisite dönüşmesi ihtimali demokrasi için bir tehlikedir. Halk kendisine sunulan anayasayı onaylamak isterken, iktidarı birinin eline teslim edebilir. Plebisit; rakibi olmayan birini izlediğimiz bir yarışa benzer. Burada amaç bir diktatörün iktidarının meşruiyetini sağlamaktır.¹⁸⁶

(2) 1961-1982 Referandumlarının Karşılaştırması

Halkoylaması yönteminin, anayasa yapım sürecinde uygulanacak doğru araçlardan olup olmadığı özellikle ülkemizde tartışmalı konulardandır. Tartışmalar halkoylamasının, temel hak ve hürriyetleri daraltıcı bir etki yaratıp yaratmadığı noktasından çıkmaktadır. Böyle bir durumda halkoylaması demokratik özelliğini yitirecektir. Halkoylamasının özellikle uzlaş ve müzakereyle ters düşen tarafı;

¹⁸³ Gözler, Halkoylamasının Değeri, s. 99.

¹⁸⁴ Gözler, Kurucu İktidar, s. 90.

¹⁸⁵ Evran Topuzkanamış, s. 110.

¹⁸⁶ Gözler, Halkoylamasının Değeri, s. 102.

anayasal süreçlerde riskli bir tercih olmasına yol açabilmektedir. Halkoylamasının riskleri, diğer demokrasi araçları ile birlikte uygulanarak aşılabılır. Bir anayasa tasarısı önce yasama meclisinde nitelikli çoğunlukla oylanıp sonrasında halkoylamasına sunulması daha demokratik ve meşruiyeti yüksek bir yöntem olarak kabul edilebilir.¹⁸⁷

Propagandanın yasaklandığı ve belirli fikirler ile sınırlandırılan plebisitin varlığına işaret eder. 1982 Anayasası yapım sürecinde Milli Güvenlik Konseyi kararı ile anayasa tartışmalarının sınırlandırıldığı görülmektedir. Yine feshedilen siyasi partilerin anayasa ile ilgili görüş bildirmesi sınırlandırılmıştır. Siyasi faaliyette bulunma yasağı olan dernek, tüzel kişi, topluluklar da yeni anayasaya görüş beyan edememişlerdir.¹⁸⁸

1982 Anayasası %91 gibi yüksek bir oran ile kabul edilmesinde Evren'in; "*Yeni anayasa kabul edilmezse, halk bizden memnundur*" ifadesi etkili olup halkın anayasaya vereceği evet oyu; askeri müdahaleden kurtulup sivil yönetime dönüş şansı elde edeceği anlamına gelmiştir.¹⁸⁹

D. Katılımın Temel Unsurları

Anayasanın taşıdığı özelliklerin yanı sıra yapım süreci anayasanın demokratik niteliğini büyük ölçüde ortaya koyar. İçinde bulunduğu topluma ayna tutan anayasal metinlerin hazırlanmasında söz sahibi olan taraf, anayasanın demokratik olup olmadığını açıklar. Demokrasi en basit anlamıyla halkın yönetimidir. Demokratik bir anayasa yapım sürecinde de söz sahibi olacak olan halktan başkası olmayacaktır.¹⁹⁰

1. Vatandaşlığın Katılıma Etkisi

Katılımcı demokratik bir sistem; vatandaşlık esasına dayanmaktadır. Demokrasiyle yönetilen toplumların temeli; siyaseti hayat tarzı olarak kabul eden vatandaşlardır. Vatandaşın katılımcı demokrasiye ulaşabilmesi için azimli, istekli, aktif olması önemli olup bu durum doğrudan toplumun siyasi kültürün gelişimine katkı

¹⁸⁷ Özbudun, Yöntem Sorunu, s. 111.

¹⁸⁸ Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Yapı Kredi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2001, s. 33-34.

¹⁸⁹ Serap Yazıcı, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye-Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s. 30-31.

¹⁹⁰ Bilir, Anayasa Yapımına Yönelik Değerlendirmeler, s. 551.

sağlayacaktır. Topluma yabancılaşmış, siyasi sorunlara ilgisiz kalan ve kendisini geliştirme gayretinden uzak bir vatandaşın, demokrasiye katkı sunması da beklenemez. Siyasi kültürün gelişimine katkı sunmak için vatandaşların bilinçlendirilmesi önemlidir.¹⁹¹

Vatandaştan beklenen kavga etmeden tartışması, çatışmadan çözüm önerisi sunması, sorunlara ilgisiz kalmayıp katkıda bulunmasıdır. Bu değişimi sağlayıp vatandaşların katılımını arttıracak olan eğitimidir. Katılımda eğitimin önemine vurgu yapan bu anlayış, aynı zamanda demokrasiye istikrar da kazandıracaktır.¹⁹² Yaman'ın ifadesiyle özetlemek gerekirse; *“Deniz kıyısında oturarak yüzmeyi öğrenmek ne kadar mümkünse, katılımda bulunmadan aktif ve katılımcı yurttaşlık bilincine sahip olmak o kadar mümkün olacaktır.”*¹⁹³

2. Katılımda Güçlü Eşitlik

Eşitlik, demokrasinin yapı taşlarından biri olmakla birlikte önemini siyasi hakların kullanılması noktasında göstermektedir. Sartori¹⁹⁴; eşitliğin doyumsuz olduğunu ve ona ulaştığımız durumda yeni bir eşitsizliğin oluşacağını savunmuştur. Demokrasi siyasi eşitlik ile ilişkili olduğu kadar hukuki, sosyal, ekonomik alanlarda da eşitliği gerektirir. Katılımcı demokrasi anlayışında hakim olan güçlü eşitlik kavramına göre; toplumsal kararlara katılımı sağlayacak her bireyin, belirli özelliklere sahip olması beklenir. İlk olarak siyasi süreçlere katılım sağlayacak her bireyin doğru bilgiye erişimi eşit şekilde sağlanmalıdır. İkinci olarak bireyler, görüşülecek gündemin belirlenmesi ve alınan kararların açıklanması aşamalarında eşit imkanlara sahip olmalıdır. Son olarak bireylerin kullandıkları oylar eşitlik ilkesine uygun olmalıdır.¹⁹⁵

Sürece katılım gösterecek vatandaşlarda birtakım niteliklerin eşit olması beklenmektedir. Kişilerin eğitim durumu, mesleği, geliri vb. siyasi katılım üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Yapılan araştırmalar; sosyo-ekonomik şartlardaki

¹⁹¹ Yaman, s. 141.

¹⁹² Benjamin Barber, **Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ için Katılımcı Siyaset**, Çev: Mehmet Beşikçi, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1995, s. 199-200.

¹⁹³ Yaman, s. 141.

¹⁹⁴ Giovanni Sartori, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev: Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turan, Ankara: Yetkin Yayıncılık, 1996, s. 365.

¹⁹⁵ Yaman, s. 142.

iyileştirmelerin siyasi katılım üzerinde olumlu etkileri olduğunu ortaya koymaktadır.

196

3. Ulaşılabilir Doğru Bilginin Varlığı

Etkin bir katılım sağlanması ve katılımdan beklenen faydanın elde edilmesi; doğru bilgilendirmeye bağlıdır. ¹⁹⁷ Sürecin aktif tarafını oluşturan bireyin, siyasi sistemin yapısını, işleyişini bilmesi, siyasi sorunlardan haberdar olması, doğruyu yanlış ayırt ederek süreci denetleyebilmesi bilgili olmasına bağlıdır. Bilginin doğru olmasının yanı sıra yeterli, gerekli, anlaşılır, erişilebilir olması da önemlidir. Aynı zamanda vatandaşın gereken bilgilere ulaşması bilgi edinme hakkı kapsamında yasal olarak da güvence altına alınmalıdır. ¹⁹⁸ Thomas Jefferson ifadesiyle; *“Toplumun en üstün gücünün emanet edilmesi için halkın kendisinden daha emin bir yer bilmiyorum ve eğer kendi denetimlerini sağlıklı bir akılla uygulayacak kadar aydınlanmamış olduklarını düşünüyorsak, bunun çaresi denetimi ellerinden almak değil, akıllarını bilgilendirmektir.”*

4. Medyanın Gücü

İktidarın denetiminde önemli bir rol üstlenen medya, demokrasilerin vazgeçilmez bir unsuru olup, devletin üç temel erki olan yasama, yürütme ve yargının yanında dördüncü kuvvet olarak kabul edilebilir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi göz önünde bulundurularak medyanın da diğer erkler gibi bağımsız, tarafsız, iktidarın gücü karşısında boyun eğmeyen bir konumda olması oldukça önemlidir. ¹⁹⁹ İktidarın tekelinde bulunmayan, toplumun sesi olan, tarafsız ve bağımsız medyanın; halkın istek ve arzularını iletmede güçlü bir araç olduğu açıktır. Bu fikirlerin özgür medya sayesinde ifade edilmesi; sistemdeki eksiklikleri ve yanlışları ortaya çıkartırken, hatalı uygulamaların önüne geçilmesini de sağlamaktadır. ²⁰⁰

Demokrasinin var olması ve etkisini gösterebilmesi anayasaların oluşturduğu kurallara ve kurumlara bağlıdır. Sistemin etkin bir şekilde işlemesi serbest ve adil

¹⁹⁶ İter Turan, **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi, 1977, s. 76.

¹⁹⁷ Musa Eken, **Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 27, Sayı 2, Haziran, 1994, s. 38.

¹⁹⁸ Yaman, s. 146.

¹⁹⁹ Gönenç, **Siyasi İktidarın Denetlenmesi**, s. 13.

²⁰⁰ Yıldırım, s. 69-70.

seçimlerin varlığına bağlıdır. Seçme ve seçilme hakkı, düşünce ve ifade hürriyeti, haberleşme hakkı, temel hak ve hürriyetlerin anayasal güvence altında olması, seçimlerin bağımsız ve tarafsız organlarca yapılması ilkelerine bağlıdır. Vatandaşlar siyasi partiler aracılığıyla veya bireysel olarak seçimlere katılma hakkına sahiptir. Demokratik seçimler için seçmenlerin aralarında tercih yapabileceği farklı seçenekleri olmalıdır. ²⁰¹

5. Anayasa Yapan Kadınlar

Katılımcı anayasaların toplumsal çatışmaları çözmek ve mağduriyetleri gidermek gibi bir misyon edindiği düşünöldüğünde, bu durum aynı zamanda kadınların süreç içine dahil olarak temsiliyet kazanmasına fırsat vermiştir. Geçmişten günümüze bakıldığında kadınların; siyasi ya da sosyal alanlara katılımını sınırlandıran ve seslerini susturan sistemlere son verecek yeni anayasal taleplere örnekler bulunmaktadır. 1986 yılında Nikaragua Anayasası yapım sürecinde kadınlar; kadın hakları konusunda güçlü düzenlemeleri olan anayasa taslağının dilini eleştirmişlerdir. 1996 yılında yürürlüğe giren Uganda Anayasası'nın 10 yıl süren yapım sürecine dahil olmak için seferber olan Ugandalı kadınlar; kadın haklarını korumak ve teşvik etmek için büyük bir çaba göstermişlerdir. 1992-1993 yıllarında şiddet ortamının hakim olduğu Kamboçya; Birleşmiş Milletlerin desteklediği bir anayasa yapım sürecine girmiş ve bu süreçte kadın hakları ile ilgili önemli ilerlemeler kaydetmişlerdir. Kamboçya nüfusunun yüzde 63'ünü oluşturan kadınlar; anayasa yapım sürecinde yer almak için bir hareket²⁰² başlattılar. Nüfusun çoğunluğunu oluşturan Ruanda da başlayan iç savaşın ardından yeni bir anayasa yapıldı. Anayasa yapım komisyonunda bulunan 12 komisyon üyesinin 3'ü kadınlardan oluşuyordu. ²⁰³

²⁰¹ Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi, s. 13.

²⁰² Stephen P. Marks'ın 2003 yılında ABD Barış Enstitüsü'nün Anayasa Yapımı, Barışın İnşası ve Ulusal Uzlaşma Projesi için hazırladığı rapora göre Kamboçya'nın yeni anayasasının yapımında rol talep eden kadın hareketinde; "Dört günlük Ulusal Kadın Zirvesi sırasında, 8 vilayetten 109 kadın konuşma yaptı. Organizatörlerden biri 'Yeni anayasanın hazırlanması da dahil olmak üzere politika yapımının tüm aşamalarına katılmak istediklerini ifade etti. Böylece Güney Afrikalı kadınlar; anayasa taslağı hazırlayan önemli komitelerde yer alma, toplumsal cinsiyet eşitliğine dair güçlü güvenceler ve ayrımcılığa karşı korumalar talep edip kazandıklarında, takip edecekleri öncüllere sahip oldular. (Hart, s. 16-18).

²⁰³ Hart, s. 16-18.

Katılımcı anayasalar; kapsayıcıdır. Ülkelerin demografik yapısı incelendiğinde kadınlar genel olarak çoğunluktadır. Özellikle savaş, çatışma vb. durumların ardından kadın nüfus oranında meydana gelen artış, anayasa yapım süreçlerini ve sürece katılımı doğrudan etkilemektedir. Özellikle Birleşmiş Milletler Dünya Kadın Konferansları gibi çeşitli uluslararası etkinlikler ile desteklenen kadın hareketleri; demokrasinin gelişimi ve ülkelerin kalkınması için büyük katkı sunmaktadır. Bu tür etkinlikler toplumsal cinsiyet konusunda farkındalık kazanmayı sağlamaktadır.²⁰⁴

II. KATILIMCI ANAYASA YAPIM SÜRECİNİN AŞAMALARI

Anayasa yapımı bir toplumun temelini oluşturan kuralları yeni baştan yapmak ya da var olan kuralları kısmi olarak değiştirmektir. Bu süreç belirli aşamaları olan ve uzun zaman alan önemli bir süreçtir. Anayasaların yapım sürecinden önceki süreç de oldukça önemlidir.²⁰⁵ Anayasa yapmak seçimler yapmayı gerektiren bir süreçtir. Çalışmanın konusunu oluşturan seçimler bireysel değil; kolektif seçimlerdir.²⁰⁶

Anayasalar diğer hukuki metinlerden anlam ve amaç olarak farklı olup, devletin temelini oluşturan kuralları belirler ve ona kimlik kazandırır. Anayasalar da zaman içinde anayasacılık fikrinin gelişmesiyle değişime uğramış, özellikle demokrasi fikrinin önem kazanması anayasaları ve anayasanın ortaya çıkma sürecini doğrudan etkilemiştir. Yeni anayasacılık fikrinin önem kazandığı son dönemde; anayasa yapımında halk katılımını sağlamak üzere çeşitli yöntemler geliştirildiği görülmektedir. Anayasanın şekilleneceği ilkelerin belirlenmesi, üzerinde uzlaşa sağlanmak üzere alternatif anayasa metinlerinin hazırlanması, vatandaşlara konu ile ilgili eğitimler verilmesi, sosyal medyanın gücünden faydalanmak, iletişim ağını güçlendirerek vatandaşların sorularına etkili cevaplar sunmak, halk meclislerinin oluşturularak tartışma ortamı sağlamak, süreci denetleyecek mekanizmalar oluşturmak, referandum ile halkın onayını almak.²⁰⁷

Halk doğrudan ya da dolaylı bir şekilde mutlaka sürecin içinde yer almalıdır. Anayasanın, halk tarafından seçilerek oluşturulan meclislerce hazırlandığı dolaylı

²⁰⁴ Hart, s. 16-18.

²⁰⁵ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 14.

²⁰⁶ Jon Elster, **Forces and Mechanisms**, Duke Law Journal, Vol. 45, No. 2, 1995, s. 365.

²⁰⁷ Hart, s. 4.

katılım yönteminde dahi son sözün halk tarafından söylenmesi büyük önem taşımaktadır. Gönenç bu konuyu kum saati modeli ile açıklamaktadır.²⁰⁸ Model; önce daralıp ardından genişleyen ve belirli aşamalara yayılıp olgunlaşan bir anayasa yapım sürecini ifade etmektedir. Sürecin en önemli faktörü “halk” olup; anayasanın temellendirileceği ilkeler ışığında beklentilerini ve taleplerini iletmesi istenir. Kum saati giderek daralacak; soyut talepler yerini somut kararlara bırakacaktır. En çok daraldığı noktada meclis aşaması olacak, anayasa bir metin haline gelecektir. Ardından sürecin en kalabalık kısmı olan halkın anayasayı onaylamasıyla; kum saatinin tabanı tekrar genişleyecektir.²⁰⁹

A. Katılımcı Anayasa Tasarımı

Anayasaların kalıcılığı ve yapım sürecinde sağlanan katılım arasında doğrudan bir bağlantı vardır. Katılım denildiğinde akla sadece halkın gelmesi de tam olarak doğru değildir. Halkın yanında sivil toplum kuruluşları, siyasi partiler, uzmanlardan oluşan komisyonlar, bu amaçla oluşturulmuş meclisler, yabancı devlet temsilcileri gibi çok çeşitli grupların da sürece katkı sunması katılım olarak ifade edilir. Anayasa sürecinin aşamaları incelendiğinde; taleplerin belirlenmesi, taslak metin hazırlanması, müzakere süreci, kabul ve onay şeklinde ilerleyerek bir yol haritası çizilebilir.²¹⁰

Demokrasi; halkın egemen güç olduğu bir yönetim anlayışı olduğu için; devletin temel metni olan anayasa hakkında son sözü söyleyecek olan yine halk olacaktır. Katılımcı anayasacılık fikrinde sadece halk onayı yeterli görülmeyip, sürecin en başından itibaren ve her aşamasında halkın katkı sunulması beklenmektedir.²¹¹

Batum’a göre demokratik bir anayasa yapmanın en önemli noktası, ortaya çıkan metnin birden fazla aşamadan geçerek oluşmasıdır. Anayasa ilk olarak halk katılımı ile oluşturulur sonrasında meclis kontrolünden geçer ve son olarak bir yargı organı tarafından onaylanarak yürürlüğe girer.²¹²

²⁰⁸ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 11.

²⁰⁹ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 11.

²¹⁰ Elkins, Z., T. Ginsburg, J. Blount, **The Citizen as Founder: Public Participation in Constitutional Approval**, 81 (2), 2008, s. 363-364.

²¹¹ Elkins, Ginsburg, Blount, s. 364-365.

²¹² Batum, 99 Soru, s. 231.

Anayasa taslağının hazırlanması veya müzakeresi sürecinde yaygın olan yaklaşım; halkın seçtiği bir kurucu meclis veya yasama organının görevlendirilmesidir. Özel olarak oluşturulmuş anayasal meclis ve yasama organı arasında yapılacak tercih, anayasa tasarımı üzerinde önemli etkiye sahiptir. Her iki durumda da müzakere organı, halk tarafından seçilmiş olsa da alınan kararlarda halkın katılımı dolaylı olacaktır.²¹³

1999 Arusha Barış Anlaşması'na göre Güney Afrika'nın anayasa yapım sürecinde Ulusal Meclis tarafından seçilen Anayasa Komisyonu bir eylem planı hazırlamış ve bu planda sürecin önemli aşamalarına yer vermiştir. Halkın anayasa konusunda eğitilmesi ve anayasal bilincin gelişmesi, anayasanın içeriği konusunda halkın fikirlerinin alınması, bu doğrultuda taslak bir metin hazırlanması, anayasanın referanduma sunulup oylanması şeklinde sıralanmaktadır.²¹⁴

1. Anayasa Yapım Takviminin Oluşturulması ve Hazırlık Süreci

Anayasa yapımı uzun bir süreci ifade eder. Bu süreç öncesinde birtakım hazırlık işlemlerini gerektirir. Demokratik bir anayasa yapım hazırlığının ilk aşaması; halkın yeni bir anayasa istemesidir. Yeni bir anayasanın ortaya çıkabilmesi için ilk olarak bunu yönelik bir talebin olması gerekir. Talepler halk adına; toplumsal kuruluşlar, siyasi partiler, sivil toplum örgütlerince de iletilebilir.²¹⁵

Genel olarak anayasalar darbe, savaş gibi büyük toplumsal olayların ardından gelir.²¹⁶ Ancak İsveç anayasasında olduğu gibi bazen olağanüstü bir durum olmasa da anayasanın baştan sona değiştirilmesi mümkün olabilmektedir. İsveç örneğinde görüldüğü gibi; halkın bu yönde bir talebi olduğunda anayasanın topyekün değiştirilmesi mümkün olabilmektedir.²¹⁷

Güney Afrika Anayasası oluşum sürecinde halkın katılımı çeşitli araçlarla sağlanmış, sonrasında kurucu meclis tarafından onaylanarak Anayasa Mahkemesine gönderilmiştir. Anayasa Mahkemesinin onayından geçen metin devlet başkanının imzasıyla yürürlüğe konmuştur. Bu sayede birden fazla denetimden geçerek ortaya

²¹³ Elkins, Ginsburg, Blount, s. 364-365.

²¹⁴ Hart, s. 13.

²¹⁵ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 16.

²¹⁶ Evran Topuzkanamış, s. 72.

²¹⁷ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 16.

çıkan metin, hatalardan arındırılmış olur. Bunu sağlamak için de anayasa yazım sürecini uzun bir zamana yaymak önemlidir. Bu sayede sunulan fikirler ve tartışma konuları tekrar gözden geçirilme imkanı bulunacak ve herkesin ortak bir noktada buluşması kolaylaşacaktır. Yine Güney Afrika Anayasasına bakıldığında süreç uzun bir zamana yayılmak istenmiş, bir geçiş dönemi öngörülmüştür. İki yıllık bu süreçte çeşitli çalışmalar yapılmış ve taslak metin hazırlanmıştır. Sonrasında tartışmalar bu taslak metin üzerinden yürütülüp, nihai metin uzun çalışmalar sonucu ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan sonuç genel anlamda herkesi memnun eden, herkesin fikrini dile getirdiği, eşitlikçi, demokratik bir sürecin ürünü olacaktır. Batum'un ifade ettiği gibi: "Böylece anayasa bir grubun diğerlerine dayattığı bir metin olmaktan çıkar ve herkesin Anayasası olabilir."²¹⁸

2. Halkın Taleplerinin Belirlenmesi ve Uzman Değerlendirmeleri

Anayasal beklentilerin ve ihtiyaçların tespit edilmesi sürecin önemli aşamalarından biridir. Halkın yeni bir anayasa istemesinin ardından; bu isteğe ve ihtiyaca yol açan faktörlerin tespiti büyük önem taşımaktadır. Demokrasilerde; halkın taleplerinin temsilciler vasıtasıyla iletilmesi yeterli görülmektedir. Anayasa teklifini yapan, değişiklik talep eden; halk adına temsilcilerdir. Bu durum demokrasilerde yeterli görülse de halkın kendi taleplerini bizzat iletebilmesi katılımcı bir anayasa için büyük önem taşımaktadır. Vatandaşların taleplerini doğrudan yetkililere iletebilmelerini sağlayacak ortamlar oluşturmak bu noktada önem taşımaktadır. Vatandaşları ve yetkilileri bir araya getirecek toplantılar organize edilebilir. Günümüzde sosyal medyanın gücü düşünüldüğünde fiziksel toplantıların yanı sıra online toplantılarla süreç hem hız kazanır hem de katılım artmış olur. Toplumun farklı kesimlerinden vatandaşlar bir araya getirilerek talepler toplandığında ortaya çıkan bilgi topluluğu anayasanın temelini oluşturacaktır. Toplantılardan çıkan tüm farklı fikirler harmanlanarak anayasanın temel ilkeleri belirlenir ve hükümler bu çerçevede uzmanlarca kaleme alınır. Ortaya çıkan sonuç metin tamamen halkın eseri olacaktır.²¹⁹

Anayasanın hazırlık sürecinde halkın aktif rol alması; bu konuda bilinçlenmesine de katkı sağlar. Sürecin başından sonuna tüm evreleri halkın etrafında

²¹⁸ Batum, 99 Soru, s. 231-232.

²¹⁹ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 17.

şekillendiğinden halk anayasasını tanır ve sahip çıkar. Anayasal haklarını öğrenir, farklı fikirleri dinleme ve anlama fırsatı bulur. Halkın kendi ürünü olan bu anayasalar meşruiyeti ve başarı oranı yüksek anayasalar olarak yürürlüğe girer.²²⁰

3. Taslak Metinlerin Hazırlanması

Hazırlık işlemlerinin tamamlanmasının ardından; ortaya çıkan farklı fikirlerin harmanlanarak bir metin haline getirilmesi gerekmektedir. Halkın iletmış olduğu tüm taleplerden yararlanarak ortaya çıkan veri; değerlendirilir, sınıflandırılır ve ortaya çıkacak sonuç metin için çeşitli seçenekler hazırlanır. Bu aşamada konunun uzmanları, hukukçular, siyasi parti temsilcileri, sivil toplum örgütleri ile toplantılar yapılarak sürece katkı sunmaları hedeflenir. Halkın yanı sıra birbirinden farklı gruplar ile yapılan tüm bu çalışmalar sonucu metnin yazım aşaması için meclise gönderilmektedir. Halkın seçtiği temsilcilerden oluşan meclisler; temel ilkeler ve talepler doğrultusunda anayasaya hukuki bir boyut kazandırmak üzere anayasa metnine son şeklini verirler.²²¹

Anayasa hazırlayacak meclisin bir takvimi olması ya da belirli bir süre ile sınırlandırılması faydalı olabilmektedir. Ülkelerin anayasa yapım süreçleri incelendiğinde uç noktalara rastlanmaktadır. Halktan kopuk bir şekilde oluşturulan Myanmar Anayasası on yedi yılda tamamlanmıştır. Amerika'nın işgali altında bulunan Japonya'nın anayasası ise sadece bir hafta içinde hazırlanmıştır. Son 200 yıl içinde yapılan anayasalar incelendiğinde sürecin genel olarak 16 ayda tamamlandığı saptanmaktadır.²²²

4. Demokrasinin Kaynağı: Müzakere Süreci

Katılımcı anayasa ile ilgili bir diğer önemli nokta, süreç boyunca müzakerelerin devam etmesidir. En doğru olana ulaşmaya kadar tartışmalar sürmeli ve ortaklaşa bir çözüm üretilmelidir. Çağ'ın da ifade ettiği gibi; “Katılım müzakere ile birlikte var olduğunda anlam kazanmaktadır.” Görüldüğü gibi katılımcı demokrasi ve katılımcı müzakere birbirini tamamlar nitelikte özelliklere sahiptir. Demokrasi

²²⁰ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 17.

²²¹ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 18.

²²² Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 26, Ginsburg, Elkins, Blount, s. 209.

yöntemleri ile halk sürece dahil edilmiş ve süreç boyunca da müzakere ve tartışmalar ile bu katılım canlı tutulmak istenmiştir.²²³

Bu yöntemler ile oluşturulmuş bir anayasanın başarıya ulaşabilmesi için müzakere sürecinin doğru bir şekilde yürütülmüş olması gerekir. Bunu sağlayabilmek için de toplumun ihtiyaçlarını dile getirmesi, fikirlerini özgürce paylaşması, tartışma ortamının bulunması ve sürecin tüm bunlar temel alınarak şekillenmesi gereklidir. En önemlisi de düşünce özgürlüğünün güvence altına alınmış olması ve güven ortamının sağlanması gereklidir.²²⁴

5. Siyasi Partilerin, Sivil Toplum Kuruluşlarının ve Sendikaların Sürece Dahil Olması

Halk desteğini alarak devlet yönetimini sürdüren ya da sürdürmeye aday olan siyasi örgütlenmeler olarak bilinen siyasi partiler; demokrasilerin vazgeçilmez unsurudur.²²⁵ Siyasi partilerin katılımın kaynağı olarak kabul edilmesi; siyasi kültürün gelişimine katkı sunmasından gelmektedir.²²⁶

Siyasi partilerinin demokrasilerdeki yeri oldukça önemli olup hem iktidar hem de muhalefet anayasal güvenceye sahiptir. Bir demokraside her muhalefet partisinin iktidar olma hakkı vardır. İktidarın ya da muhalefetin önceden belirlenmiş olduğu rejimlerde demokrasiden de bahsedilemez. Bir demokraside belirli aralıklarla yapılan seçimler sonucu halkın desteğini alan parti iktidara gelirken diğer partiler muhalefet olarak durumu kabullenir, bir gün iktidara gelme hayali ile çalışmalarını sürdürür. Bunun yanında iktidarın yapmış olduğu faaliyetleri izler, eleştirir, denetimi altında tutarak keyfi uygulamaların önüne geçer.²²⁷

Demokrasilerde kitleleri etkisi altına alıp önemli örgütlenmeler oluşturan bir diğer grup da sivil toplum kuruluşlarıdır. Sivil toplum; devlet müdahalesi olmaksızın kendi kural ve ilklerine bağlı olarak siyasi, sosyal, kültürel, ekonomik amaçlar için oluşturulmuş topluluklardır. Özerk ve sosyal yapıları sayesinde bireyler ile devlet

²²³ Çağ, Anayasa Yapımı ve İzlanda, s. 76.

²²⁴ Burak Çağ, Doğrudan Demokrasi, s. 40-41.

²²⁵ Ergun Özbudun, **Siyasal Partiler**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1979.

²²⁶ Kapani, s. 166.

²²⁷ Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi, s. 12-13.

arasında bir köprü görevi görmektedir. Özellikle demokrasilerde sivil toplumun varlığı büyük önem taşımaktadır. Demokrasiyi sağlamanın yolu, sivil toplumu devletin müdahalesinden uzak tutmaktan ve kararlarını bağımsız olarak almasından geçmektedir.²²⁸ Anayasa ya da kanun yapmak altı ay, yarı işler bir ekonomi oluşturmak altı sene, sivil toplumu oluşturmak ise altmış sene sürebilir diyen Dahrendorf bu zor ve uzun süreci özetlemiştir.²²⁹

Sivil toplum kuruluşları; devlet mekanizması dışında olup iktidara gelmeyi hedeflemeyen, gönüllülük esasına bağlı olarak yürütülen faaliyetleri ile bir görüş etrafında birleşip, iktidarı denetler. İktidar hayalleri kurmayan bu örgütlenmeler; iktidarda kim olduğu fark etmeksizin ve seçim dönemleriyle sınırlı olmadan objektif olarak eleştiri yapabilir. Bu yönüyle siyasi partilerden, muhalefetten ayrılır ve daha etkili bir denetim işlevi görür.²³⁰

Günümüz temsili demokrasi anlayışı; halk beklentilerini tam manasıyla karşılayamadığından sivil toplum kuruluşlarına daha fazla iş düşmektedir. Farklı alanlarda faaliyetlerini yürütmekte olan sivil toplum kuruluşlarının özellikle siyasi alanda söz sahibi olmak, yerel ihtiyaçların karşılanması amacıyla ademi merkezîyetçiliği yaygınlaştırmak, bireyi devlete karşı korumak gibi işlevleri bulunmaktadır.²³¹

Demokrasilerde sivil toplum kuruluşları ile medya, birbirinin destekçisi olan ve sistemi işler hale getiren faktörlerdir. Siyasi karar alma sürecinde etkili olan, kamuoyu oluşturulmasına katkı sunan medya; demokratik toplumların vazgeçilmez bir unsurudur. Medya ve ifade özgürlüğünün bulunmadığı ülkelerde siyasi karar alma süreci demokratik özellik taşımayacaktır. İfade özgürlüğü, medyaya doğru bilgi akışının sağlanması noktasında büyük önem taşımaktadır. Kişilerin bilgilendirme ve öğrenme haklarını güvence altına alırken; yeni fikirlerin sunulması, yapılan eleştirilerle sistemdeki eksikliklerin ortaya çıkması, hatalı uygulamaların kaldırılarak

²²⁸ İbrahim Yıldırım, **Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**, Seçkin Yayıncılık, Ocak 2004, Ankara, s. 46-47.

²²⁹ Yıldırım, s. 47.

²³⁰ Gönenç, *Siyasi İktidarın Denetlenmesi*, s. 13.

²³¹ Yıldırım, s. 75.

toplumun gelişimine katkı sunulması ancak ifade özgürlüğünün olduğu toplumlarda mümkün olabilmektedir.²³²

6. Parlamento Aşaması

Günümüzde demokrasilerde yaygın olarak görülen uygulama; meclislerin anayasa metnine son şeklini vermesi yönünde olsa da meclisin niteliği farklılık gösterebilmektedir. Genel olarak anayasa yapan meclisleri kurucu meclis ve yasama meclisi olarak ikiye ayırırız. Her iki meclisin de ortaya çıkardığı anayasa metni, temelde halkın iradesini yansıtmaktadır. Ancak meclislerin ortaya çıkışı, süreleri, görevlerinin sona ermesi noktasında farklılıklar oluşmaktadır. Kurucu meclis; sadece anayasa yapmak üzere oluşturulmuş, görevini tamamlamasıyla ortadan kalkacak olan meclistir.²³³

1787 Amerikan anayasası kurucu meclisin hazırladığı anayasalara örnek gösterilebilir. Yasama meclisi diğer bir adıyla millet meclisi; mevcut yasama organının, anayasayı yapmakla görevlendirildiği meclistir. 1791 Fransız anayasası, yasama meclisi eliyle hazırlanmış bir anayasadır. Bizim için önem taşıyan nokta anayasayı hazırlayan meclisin, halk tarafından seçimler yoluyla oluşturulmasıdır.²³⁴

Yapılacak seçimlerin adil, tarafsız, şeffaf olması; mümkün oldukça toplumun bütün kesiminin sürece dahil edilmesi, seçim ilkelerine uygun hareket edilmesi; sürecin başarıya ulaşabilmesi açısından önem arz etmektedir. Seçimlerin amacına ulaşabilmesi için çeşitli önlemler alınmaktadır. Bütün vatandaşların herhangi bir ayırım gözetmeksizin seçimlere katılıp oy kullanmasını sağlayan genel oy ilkesi, her bir vatandaşın bir oy hakkına sahip olmasını ifade eden eşit oy ilkesi önemli seçim ilkelerindendir. İkinci olarak nispi temsil ve çoğunluk sistemleri seçimlerde tercih edilen iki farklı sistemdir. Çoğunluk sistemi; bir seçim çevresinde yarıdan bir fazla oy alan siyasi partinin kazanmasıdır. Nispi temsil sistemi ise; siyasi partinin aldığı oy oranında sandalyeye sahip olmasını ifade eder.²³⁵

²³² Yıldırım, s. 69-70.

²³³ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 18-19.

²³⁴ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 19.

²³⁵ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 20.

Katılımcı anayasa yapım sürecinde amaç; mecliste olabildiğince çok fazla sese yer vermektir. Meclise olabildiğince farklı siyasi görüşten partinin girmesi; anayasa yapım sürecini amacına yaklaştıracaktır. Nispi temsil sistemi bu yönüyle katılımcı bir anayasa ortaya çıkması açısından tercih edilebilir. Ancak nispi temsil sisteminde uygulanan baraj, belirli bir oranda oy alamayan, nispeten küçük partilerin meclise girmesine engel olmaktadır. Bu durum toplumun küçük de olsa bir kesiminin meclise katılımını engellemektedir. İleride detaylı olarak bahsedileceği gibi katılımcı anayasa yapımına getirilen eleştirilerden biri de sürecin uzun ve karmaşık yapılı olmasıdır. Fikirler arttıkça uzlaşmak zor olmaktadır. Baraj uygulamasının olmadığı nispi temsil sistemiyle oluşmuş bir meclisin hazırlayacağı anayasa eleştirilere maruz kalabilir. Bu eleştiriye Gönenç'in ifadesiyle cevap verilebilir: *“Kolay bir anayasa yapımının bedeli anayasanın uzlaşmacı temelini ve meşruiyetini feda etmek olmamalıdır.”*²³⁶

Anayasayı yapında önemli olan bir başka nokta; anayasa yapımcıların hangi amaçla hareket ettiğidir. Meclisler bir toplumun belirli bir kesimini değil, tamamını temsil etmekle, toplumun çıkarlarını gözetmekle görevlidir. Uygulamada durum bundan farklı olabilmekte, seçimler tamamlandıktan sonra anayasa yapımcılar “kişisel” ya da “kurumsal” çıkarlarını ön planda tutabilmektedirler. Kurumsal menfaat; anayasa yapımında aktif olan erkin, kendi görev alanına ilişkin konulara anayasada yer vermesidir. Yapılan incelemelerde yürütme erkinin hazırladığı bir anayasada; yasamanın işlevini kısıtlayıcı düzenlemeler yaparak, kendi alanını genişlettiği durumlarla karşılaşmıştır. Kişisel menfaat ise bireysel çıkarlar üzerine inşa edilmiş anayasalardır. Amerikan anayasasında olduğu gibi anayasayı hazırlayanlar; kendi ekonomik çıkarlarını ön planda tutarak anayasayı hazırlamışlardır.²³⁷

Anayasa yapım süreci sadece hukuki bir süreç olmayıp siyasi özelliğe de sahiptir. Siyasi seçimler sonucu meclise giren temsilciler halkın menfaatleri için hareket ederler. Ancak kişisel ve kurumsal çıkarlar devreye girdiğinde bunu denetleyecek bir mekanizmanın varlığından söz edemeyiz.²³⁸

²³⁶ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 21.

²³⁷ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 21-23.

²³⁸ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 23.

a. Meclisin Oluşumu İçin Adil ve Tarafsız Seçimler

Demokrasilerde iktidar gücünü yönetilenlerin yapmış olduğu seçimlerden alır. Günümüzde demokrasi ile yönetilen bütün toplumlarda seçimler yapılmaktadır ancak yapılan tüm seçimlerin demokratik olduğunu söylemek doğru olmaz. Tek partili bir sistemde de seçimler yapılır ancak yapılan seçimlerin amacı demokrasiye katkı sunmak değil alınan kararlara meşruiyet kazandırmaktır.²³⁹

Seçimler demokrasinin vazgeçilmez unsurudur fakat yapılan her seçim demokratik bir sistem inşa etmeyebilir.²⁴⁰ Meşruiyetin; sadece seçime dayanan demokratik bir sistem ile sağlanacağı düşüncesi de bir yanılgıdır. Seçim ile elde edilen demokratik meşruiyet; iktidarı sınırlandırmaya yetmeyecektir. İktidarın kaynağı olarak halkı gösteren ve sınırsız iktidarını halktan aldığını iddia eden bir sistem demokrasiden uzaklaşıp despot bir yönetime dahi dönüşebilmektedir.²⁴¹

Demokratik seçimlerden söz edebilmek için belirli şartların gerçekleşmesi gerekir. Seçimlerin sembolik olmaktan çıkıp demokratik nitelik kazanabilmesi için ilk olarak belirli sürelerle tekrarlanması gerekir. Seçilen kişinin ömür boyu görev yapması demokrasinin anlamı ile çelişmektedir.²⁴²

Ayrım gözetmeksizin bütün vatandaşların seçme ve seçilme hakkına sahip olması, seçimlerde yer alması demokrasinin kapsayıcılığı ile ifade edilir. Geniş kitlelerce çoğunluk sağlanarak yapılan seçimler demokratik nitelik kazanacaktır. Geçmişte büyük demokrasi mücadeleleri verilmiş; dini görüşü, cinsiyeti, etnik kimliği nedeniyle toplumdan dışlanan kesimlerin seçme seçilme hakkını elde etmeleri kolay olmamıştır.²⁴³

Seçimler farklı alternatifler arasında yapılan bir yarıştır. İktidar ve muhalefet karşılıklı olarak mücadele eder. İktidarın eleştirilmesi, eleştirilere karşı farklı çözüm önerileri getirilmesi, muhalefetin süreçte aktif rol alması önemlidir. Alternatiflerin

²³⁹ TDV, Demokrasi Nedir?, s. 36.

²⁴⁰ Evran Topuzkanamış, s. 18.

²⁴¹ Dikmen Canikoğlu, Meşruiyet, s. 88.

²⁴² TDV, Demokrasi Nedir?, s. 36-37.

²⁴³ TDV, Demokrasi Nedir?, s. 37.

olmadığı, muhalefetin baskı altında olduğu ve engellendiği, medyanın sansüre maruz kaldığı bir ortamda yapılan seçimler demokrasiden uzaktır. ²⁴⁴

Seçimler başından sonuna şeffaflık ilkesine uygun şekilde yürütülmelidir. Ancak kişilerin baskıya maruz kalmaması, seçimlerini özgür iradelerine uygun yapabilmeleri için gizli oy ilkesi kabul edilmiştir. ²⁴⁵

Demokrasilerde olmazsa olmaz unsur halk ve halkın iradesinin ortaya konmasını sağlayan seçimlerdir. Kanun yapma görevi gören yasama organı yani parlamento; demokrasilerde adil ve tarafsız seçimlerle halk tarafından oluşturulmaktadır. ²⁴⁶

b. Kurucu Meclis-Yasama Meclisi Ayrımı

Halk adına önemli kararlar alarak, yasa yapma yetkisine sahip meclislerin vatandaşlarca seçilmesi günümüz demokrasisinin bir gereğidir. Bu yönüyle yapılan seçimlerin, yasama organını denetleyen bir mekanizma olduğu da söylenebilir. Mecliste yer alanlar tekrar seçilmek istedikleri takdirde, onları seçenleri gözetmek, isteklerini dikkate almak mecburiyetindedir. Seçilmişler kendilerine verilmiş yetkileri hukuka aykırı kullanır, seçmenlerin beklentilerini karşılamazlarsa tekrar seçilmeme ihtimali ile karşı karşıya kalabileceklerdir. Bu ihtimal seçilenleri daha dikkatli davranmaya sevk eden bir denetim mekanizmasını oluşturacaktır. ²⁴⁷

Denetim, yasama üzerinde olduğu kadar yine siyasi bir nitelik taşıyan yürütme organı üzerinde de mümkündür. Parlamenter sistemde; parlamentodan ayrılarak oluşan bakanlar kurulu ve başbakan; direkt vatandaşa karşı olmasa da meclise karşı sorumludur. Başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde; yürütme yetkisi doğrudan halkın seçtiği başkanıdır. Bu sistemde görev süresi boyunca başkanın; siyasi görevleri ile ilgili olarak sorumlu tutulması ve denetlenmesi imkanı kısıtlıdır. Ancak halkın aynı kişiyi tekrar seçmeyerek onu başkanlık koltuğundan indirmesi olanağı mevcuttur. Bu sebeple özellikle başkanlık sisteminde seçimlerin denetim mekanizması yönü daha kuvvetlidir. Başkanın siyasi yönden başarısız olması, teoride sandıkta

²⁴⁴ TDV, Demokrasi Nedir?, s. 36-37.

²⁴⁵ TDV, Demokrasi Nedir?, s. 39.

²⁴⁶ Levent Gönenç, **Siyasi İktidarın Denetlenmesi, Dengelenmesi ve Anayasalar**, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, (Siyasi İktidarın Denetlenmesi), s. 2.

²⁴⁷ Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi, s. 11.

cezalandırılabilirliğini göstermekle birlikte bunun mümkün olabilmesi için aynı kişinin iki veya daha fazla kez seçilebilme olanağının olmasına bağlıdır.²⁴⁸

Demokrasilerde, seçimler vatandaşın seçtiği idarecileri denetlemesinin bir yolu olmakla birlikte tam olarak yeterli olmayabilir. Vatandaşlar oylarını bireysel olarak kullanır ve her birinin süreçteki tesiri bireyseldir. Sürecin seyrini değiştirecek etkiye sahip olan kesim, vatandaşların oluşturduğu topluluklardır. Bu örgütlenmeler; siyasi partiler ve sivil toplum kuruluşları olarak varlık gösterirler. Siyasi parti; seçim dönemlerinde iktidara gelmek için vatandaşın kararları ve tercihleri üzerinde etki etmeye çalışır, vatandaşları birleştirerek güçlü bir ittifak oluşturur. Asıl amacı iktidara gelmek olan muhalefet partileri, iktidar üzerinde önemli bir denetim ve baskı oluşturur. Ancak muhalefet partileri bu denetim görevini iktidara gelince tamamlayacaktır.²⁴⁹

7. Halkın Onayı ve Anayasanın Yürürlüğe Konması

Günümüz çağdaş demokrasi düzeninde, yurttaşların bağımsız olarak siyasete katılma imkanına sahip olması, siyasi partilerin etkinliği ve önemi göz önünde bulundurulduğunda bu sistem "parti demokrasisi" olarak tanımlanabilir. Siyasi partiler iktidar yarışının yanı sıra önemli görevler üstlenmiş örgütlenmelerdir. Temsil ettikleri kişileri bir araya getirip ortaya çıkan topluluğun çıkarlarını korumak, yeni siyasi kimlikler yaratmak, siyasi konularda eğitici rol üstlenmek, siyasi bilinci sağlamak gibi önemli hedefleri de vardır. Siyasi partilerin doğrudan anayasalarda düzenlenmesi, demokrasilerin kalitesi ve işleyişi açısından da etkili olmaktadır. Siyasal iktidarların denetimini sağlayan medya ve medyanın anayasadaki düzenleniş şekli, demokrasinin işleyişini doğrudan etkileyen bir diğer önemli husustur. Demokratik sistemin işleyişi açısından, anayasaların yanı sıra seçim ve siyasi partiler kanunları da oldukça önemlidir. Siyasi partilerin aldıkları oy oranına göre temsil edildiği nispi temsil sistemi, tek bir adayın seçildiği çoğunluk sistemi veya karma sistemler gibi çeşitli seçim sistemleri arasından yapılacak tercih sürece yön verecektir.²⁵⁰

²⁴⁸ Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi, s. 11-12.

²⁴⁹ Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi, s. 12.

²⁵⁰ Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi, s. 13-14.

Siyasi katılım; demokratik sistemlerde kişilerin devlet işlerinde söz sahibi olabilme, müdahale edebilme hakkına sahip olduğu bir yöntemdir. Genel olarak siyasi katılım denildiğinde ilk akla gelen; halkın belirli zaman aralıkları ile gidip oyunu kullandığı seçimler olmaktadır. Ancak günümüz demokrasi anlayışında, seçimlerin ötesinde halk karar verici olarak birçok alanda aktif katılım göstermektedir. Halkın talepleri olması, bu talepleri iletebilmesi, sürece yön vermesi açısından oldukça önemlidir.²⁵¹

Demokrasi kavramının temelinde tamamen halkın iradesini esas alma düşüncesi olsa da halkın tamamının isteklerine cevap verebilecek demokratik bir sistemin varlığı tartışmalıdır.²⁵²

B. Anayasa Yapımının Demokratik Özelliğini Belirleyen Unsur: Meşruiyet

Anayasa yapım sürecinde halk katılımının bu denli önemli olmasının temel sebebi anayasaya meşruiyet kazandırmaktır. Halkın böylesine önemli bir süreçte söz sahibi olması; devletin kendi üzerinden sorumluluğu bir nebze olsun azaltmasına yarar. Halk üzerine sorumluluğu alarak kendi yaptığı anayasasına sahip çıkar, benimser. Bu durum da o anayasanın uzun ömürlü olmasını sağlar.²⁵³

1. Meşruiyet Kavramı

Meşru; kelime kökeni olarak çoğunluğun onayladığı, Tanrının buyruklarına uyan, kanuna uygun norm manalarına gelmektedir. Eski Roma'da hukuki, hukuka uygun manasında kullanılan meşru kavramı, Orta Çağ'a bakıldığında geleneklere uygun olmayı ifade ederken, modern çağda devlet yönetimi ile ilişkilendirilmiştir.²⁵⁴

Siyasi iktidarın kaynağı, yönetilen kimselerin inancına dayanmakta olup gücünü yönetilenlerin onayından almaktadır. Siyasi iktidarın meşruluğu; yönetilenlerin kuralları kabul edip uygun davranmasını da sağlayacaktır. Yöneten ve yönetilenler arasındaki çatışma, müzakere, uzlaşma ve ödün verme sürecini içeren

²⁵¹ Batum, 99 Soru, s. 342.

²⁵² Lijphart Arend, **Çağdaş Demokrasiler Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri**, Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği Ortak Yayını, s. 1.

²⁵³ Evran Topuzkanamış, s. 62.

²⁵⁴ Meltem Dikmen Canikoğlu, **Anayasal Devlette Meşruiyet**, Yetkin Yayınları, 2010, Ankara, s. 17.

ilişkide meşruluk; çoğunluğun yöneteni iktidar olarak tanınmasıdır. Çoğunluğu oluşturanların iktidarı tanınması ve itaat etmesi söz konusu olduğunda meşru bir iktidardan söz edilebilir. İktidarın meşru olabilmesi için ona itaat edilmesi konusunda toplumsal bir uzlaşma olması gerekir. Meşru olmayan iktidar ise sadece kaba bir güç olarak kalır ve ancak zorla boyun eğilmesi durumunda varlığını sürdürebilir.²⁵⁵

Meşruiyetin, farklı dönemlerde ve ülkelerde monarşik veya demokratik nitelik kazanabileceği gerçeği, iki durumun kaynaklarının da farklılık gösterdiğini ortaya koyar. Monarşik meşruluk genellikle ilahi hukuktan türetilirken, demokratik meşruluk halkın iradesine dayanmaktadır. Monark iktidar meşruiyeti dini inançlara dayanırken, demokratik iktidarın meşruiyeti akıl ve hukuk tarafından sağlanan kurumlarla ilişkilidir.²⁵⁶

Meşruiyet kavramı ile ilgili tartışmalar olmakla birlikte, en temel anlamıyla bir hukuk kuralının kendi üzerinde bulunan normlara uygun olmasıdır. Geçmişten günümüze birçok anlam ifade etmiş olan meşruluk Orta Çağ'da geleneklere uygunluk anlamına gelirken, günümüzde devlet yönetiminde bulunanların, onay alarak sorumluluğu yönetilenlere bırakmayı tercih etmesi ile ilgili bir kavram halini almıştır. Meşruiyet kavramını açıklarken iktidar ve otorite kavramlarından da bahsetmek gereklidir.²⁵⁷

Gönenç'in ifade ettiği gibi iktidar; "birine aksi halde yapmayacağı bir şeyi yaptırmak" anlamına gelir. Bir başka deyişle iktidar kontrol mekanizmasını elinde tutandır. Bu güç devletin elindedir ve devlet bu gücünü kullanarak kurallara uymayanları uymaya zorlayabilir. İktidar böyle büyük bir gücü elinde tutsa dahi sonsuza kadar bu şekilde var olamaz. Onu var edecek şey otoritedir. Otorite ile iktidarlara kendini meşrulaştır. Bir başka deyişle otorite; 'meşru iktidar' anlamına gelir.²⁵⁸

²⁵⁵ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 13. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2009, s. 93.

²⁵⁶ Dikmen Canikoğlu, s. 18.

²⁵⁷ Hamit Görür, **Hukuk Devletinde Meşruiyet Sorunu**, 2010, <https://www.hukukpolitik.com.tr/2016/12/05/hukukdevletinde-mesruiyet-sorunu/#sdfootnote7sym>, (Erişim Tarihi: 21.06.2024), s. 2.

²⁵⁸ Levent Gönenç, **Meşruiyet Kavramı ve Anayasaların Meşruiyeti Problemi**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 50 Sayı: 1, 2001, (Anayasaların Meşruiyeti) s. 133.

Meşruiyet ile ilgili Alman sosyolog Max Weber, otorite ve meşruiyet kavramları ile ilgili çözümlemeler yapmış ve Weber: “Tecrübelerimiz bize göstermiştir ki, hiçbir otorite sistemi, sadece maddi, duygusal veya ideal motiflere dayanarak sürekliliğini sağlayamaz. Bütün bunlara ek olarak, her otorite sistemi meşruiyetine ilişkin bir inanç oluşturmak ve beslemek gayretindedir.” Buna göre meşruiyet ve hukukiliğin aynı şey olmadığını söylemek doğru olur. Bu iki kavram birbirine yakın gibi gözükse de aslında birbirinden ayrılır. Hukukilik hukuka, kanunlara, kurallara uygun olmak anlamında kullanılır. Fakat bir kural hukuki olsa da meşru olmayabilir. Bu durumda kuralları koyanlar kendi koydukları kurallara uygun davransa da bu her zaman yönetilenler açısından memnun edici olmayabilir.²⁵⁹

2. Katılımcı Anayasanın Meşruluğu

Demokratik anayasa yapım süreçlerinde halk katılımının önemi vurgulanmaktadır. Bunun başlıca nedeni, anayasanın meşruiyet kazanarak sürekliliğinin sağlanmak istenmesidir. Bunun yanı sıra halkın katılımı, anayasaya bir uzlaşma metni ve toplum sözleşmesi niteliği kazandıracaktır.²⁶⁰

Anayasa yapımında halkın sürece katılımının sağlanması anayasaların daha uzun ömürlü olması açısından önemlidir. Halk kendi ihtiyaçları doğrultusunda anayasasını hazırlar ve bu durum hem anayasanın halk tarafından sahiplenilmesini sağlar hem de anayasanın meşruiyetini artırır. Aynı zamanda halkın sürece katılımıyla anayasalar “uzlaşma” metni halini alır. Bu uzlaşma metninin uzun ömürlü olmasını sağlayan şey ise halkın onayıdır. Halkın onayıyla bu uzlaşma metni meşruiyet kazanacak ve anayasaları hazırlayanlar sorumluluktan kurtulacaktır.²⁶¹ Özetle anayasa yapım sürecine katılım arttıkça ve kişilerin ihtiyaçları, istekleri dikkate alındıkça anayasanın meşruluğu da artacak ve ömrü uzayacaktır. Gönenç’in de ifade ettiği gibi; “Anayasaların yaşaması, meşru olmalarına bağlıdır.”²⁶²

Her bir kabul kendi düzenini kurar. Her yeni düzenin kabulü, o düzeni sürdürecektir insanları da beraberinde getirir. Hiçbir düzen, onaylanmadan uzun süre

²⁵⁹ Gönenç, Anayasaların Meşruiyeti, s. 134-135.

²⁶⁰ Evran Topuzkanamış, s. 62.

²⁶¹ Evran Topuzkanamış, s. 62-66.

²⁶² Gönenç, Anayasaların Meşruiyeti, s. 140.

varlığını sürdüremez. Bu onayı sağlamak için çeşitli ikna ve zorlama araçları bulunur. Ayrıca, kurulan düzenin devamlılığı için yazı ve dil ile çalışan insanlara ihtiyaç vardır. Bir sistemi ayakta tutan tüm araçlar ve insanlar, o sistemle birlikte evrilirler. Siyasal ve anayasal sistemlerin kavramları, onları yaratan, uygulayan, karşı çıkan ve yorumlayanlarla birlikte var olur. Birlikte varoluş, sistemin birlikte yükselip sonra birlikte güç kaybetmesi anlamına gelir ve tüm bu süreçler genellikle anayasa dışındaki gelişmelere bağlıdır. Olaylar, anayasal metni yaratır ve değiştirir; en güçlü olan, en baskın rengini verir. Anayasa tek bir metin olmak zorunda değildir; bazı ülkeler birden çok temel yasadan oluşan anayasalar da kabul eder. Bir anayasa gökten inmediği gibi, ölüm nedeni de kendi hatasından değil, onu yaratanlar arasındaki ilişkilerin dönüşümünden kaynaklanır.²⁶³

C. Katılımcı Anayasa ile İlgili Değerlendirmeler

1. Olumlu Görüşler

Katılım; toplumsal tercihlerin yapıldığı bir anayasa ortaya çıkarmanın yanında yeni fikirlerin, soru ve çözüm önerilerinin tartışılmasına da imkan verir. Demokrasinin en temeli de müzakere, tartışma ve nihayet uzlaşma sürecine dayanır. Bu sebeple katılımcı anayasacılık fikrini açıklayabilmek için müzakere kavramını da incelemek gereklidir. Demokrasinin işleyebilmesi ve etkili olabilmesi yürütülen müzakerelere bağlıdır. Müzakereci demokraside halkoylaması yolu ile katılım yeterli görülmemekte, bütün süreç boyunca etkili bir katılım hedeflenmektedir.²⁶⁴

Halkın katılımını savunanlar ilk olarak bu katılımın müzakereler ile sağlanması gerektiğini söyler. Katılım sadece evet ya da hayır şeklinde son aşamada değil de sürecin tamamında aktif şekilde rol almasını hedefler. Tartışmalar, fikir alışverişi, yeni öneriler, müzakere bu sürecin olmazsa olmazıdır. Anayasayı asıl yapan halk olduğunda ve bu sürecin tamamında aktif şekilde yer aldığına ne yapması gerektiği ya da yapmaması gerektiğini bilmesi beklenir. Anayasal farkındalık oluşması açısından önemli bir faktördür. Yapılan araştırmalar sonucu halkın katılımı özellikle temel hak

²⁶³ Murat Sevinç, **Yeni Anayasa ve Kuruculuk Tartışması: Bizim Sorunumuz Ne?**, https://www.kamuhukukculari.org/upload/dosyalar/Murat_Sevinc.pdf , (Erişim Tarihi: 25.06.2024), s. 3.

²⁶⁴ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 5.

ve özgürlükler açısından daha nitelikli metinler ortaya çıkmasını sağlamıştır. Katılımın en önemli özelliği meşruiyet yönünden kendini gösterir. Halk katılım göstererek hazırladığı anayasalara daha çok uyum sağlar ve benimser böylece anayasa meşruiyet kazanır.²⁶⁵

Katılımcı anayasalarda halk, tam merkezde bulunur ve sürecin tüm aşamalarında aktif şekilde rol alır. Bu durum halkın süreç içinde; anayasal hakları, iktidarın yapısı ve sınırı, anayasal ihlalin hangi durumlarda ortaya çıktığı gibi birçok konuda bilgi sahibi olmasını sağlar. Anayasal farkındalığın artması ile vatandaşlar kendi yarattığı anayasayı benimser ve anayasasını koruma görevini üstlenir.²⁶⁶

Anayasa yapımı bir zamanlar seçkin kimselerin tekelinde olan, statü simgesi sayılan, halktan çok uzak ilerleyen bir süreç olsa da demokrasinin gelişmesiyle gerçek söz sahibinin halk olduğu kabul edilmiştir. Toplumun yazgısını belirleyen, adeta kaderini tayin eden böylesine önemli bir sürecin kapalı kapılar ardında ilerlemesi doğru değildir. Siyasi iktidarın yönünü çizen, hesap verilebilirliği sağlayan meşruluk halkın katılımından gelmektedir. Bu da halk katılımının elini güçlendiren en önemli kozudur.²⁶⁷

2. Olumsuz Görüşler

Katılımcı anayasa modeli üzerine en önemli eleştiri müzakere ile ilgilidir. Konu ile ilgili yeterince bilgi birikime sahip olmayan kişilerin böylesine önemli bir süreci yönetebileceği noktasında kuşku vardır. Halkın yeterince tecrübe sahibi olmadan aldığı kararlar yanlış sonuçlara yol açabilecektir. Bunun yanında geniş kitlelerin sürece dahil edilmesi söz konusu olduğunda fikirler çoğaldıkça uzlaşmak zorlaşacaktır. Sürece katılan kişi sayısı ve anayasanın meşruiyeti arasında bir doğru orantı olsa da ortaya çıkan metin ihtiyaçlara cevap veremeyebilecektir. Anayasa katılımı arttıkça farklı fikirlerin tamamı anayasaya dahil edilmek istenecektir. Bu da anayasaların gereksiz bir şekilde uzun ve ayrıntılı metinlere dönüşmesine sebep olacaktır. Son olarak sürece katılım arttıkça ortak bir noktada buluşmak, anlaşmak zorlaşacaktır.²⁶⁸

²⁶⁵ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 5-6.

²⁶⁶ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 5.

²⁶⁷ Kaya, Demokratik Temeller, s. 15.

²⁶⁸ Gönenç, Anayasa Yapımı, s. 6-7.

Türkiye gibi birçok ulusu bünyesinde barındıran devletlerde yeni bir anayasa yapılması, kapsayıcılık sorununu beraberinde getirebilmektedir. Siyasiler, anayasaların hazırlanması sürecinde ülkede yaşayan farklılıklara sahip bireyler arasında, ayrışmaya sebep olduklarında büyük bir kapsayıcılık sorunu ortaya çıkacaktır.²⁶⁹

III. KATILIMCI ANAYASACILIK MODELİ İLE HAZIRLANMIŞ ANAYASALAR

Yeni bir anayasa yapımına götüren sebepler ve yöntemler ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. 1791’de Fransızlar sosyal ve ekonomik krizler sonucu yeni bir anayasa yaparken, 1848 Alman Anayasası devrimin ardından yapılmıştır. Doğu Avrupa ve Güney Afrika’da ise rejim değişiklikleri sonucu yeni bir anayasa yapım süreci başlamıştır.²⁷⁰

Ülkeler açısından katılım da farklılık göstermiştir. Bazı ülkelerde vatandaşlar sürecin tamamına katılım göstermekteyken bazı ülkelerde ise sürecin sadece sonunda onay vermekle sınırlı kalmışlardır. Kurucu meclisin anayasayı hazırlaması ve halkın onayı ile kabul edilmesi katılımcı anayasa olarak kabul edilmektedir. 1978 İspanya Anayasası bu süreci başlatan ilk örnek olup ardından 1990 yılında Orta ve Doğu Avrupa’da ve Güney Afrika ile gelişmiştir. Tayland, Uganda, Papua Yeni Gine, Brezilya, Kenya da katılımcı anayasaya sahip ülkelere örnek verilebilir.²⁷¹

1987-1988 yılları arasında Brezilya da anayasa yapım sürecine dahil olmuş; vatandaşlar anayasaya ilişkin önerilerini dilekçeler yolu ile iletmıştır. Yaklaşık 64.000 dilekçe toplanmış, fikir çeşitliliğinin sağlanması amacı ile kurayla seçilen vatandaşlar davet edilerek vatandaş meclisleri oluşturulmuştur. Daveti kabul eden vatandaşlar öncelikle eğitime tabi tutulmuş ardından anayasaya ilişkin önerilerini dile getirmişlerdir.²⁷²

²⁶⁹ Kaya, Demokratik Temeller, s. 16.

²⁷⁰ Saadet Yüksel, *Comparative Approach on New Turkish Constitutionalism*, Annales XLIV, N. 61, 333-368, 2012, s. 334.

²⁷¹ Evran Topuzkanamış, s. 98-99.

²⁷² Evran Topuzkanamış, s. 105.

Nikaragua’da yürütülen anayasa yapım sürecinde; halkın seçimiyle oluşan Anayasa Komisyonu; sivil toplum örgütlerinin de önerileriyle taslak bir metin hazırlamış, bu metin halkın da katılımıyla yapılan toplantılar ile şekillenmiştir. Mecliste yapılan tartışmalar; radyo, gazete ve televizyon ile takip etme imkanı sunulmuştur. Brezilya’da halk ve sivil toplum katılımı ile yaklaşık 60.000 teklif toplanıp bu teklifler halkın katılımı ile tartışmaya açılmıştır. Anayasa metni bu tartışmalar sonucu oluşmuştur. Etiyopya’da süreç daha farklı ilerlemiştir. İktidar sürecin başında halk katılımını engelleyip sonrasında izin vermiştir. Ancak bu durum katılımın zamanının da süreç içindeki önemini ortaya çıkartmış olup anayasaya meşruiyet kazandırmaya yetmemiştir. Bu örneklerin aksine Kamboçya ve Fiji’de anayasa yapım süreci halktan kopuk ve gizli bir şekilde yürütülmüştür. Kamboçya, anayasa yapım sürecine halkı ve sivil toplumu dahil etmemiş böylece ortaya çıkan metin sürekliliğini koruyamamıştır. Fiji’de de durum benzer olmakla birlikte anayasanın yazım sürecinde halk ve sivil toplum katılımı sağlanmamıştır. Namibya’da siyasi partilerce çeşitli kampanyalar düzenlenmiştir. İnsan hakları ile ilgili eğitim alan 400 gönüllü; köylerde anayasayı anlatmıştır. Daha sonra anayasa komisyonunca oluşturulan taslak metin halkın önerileri ve yorumları doğrultusunda son şeklini almıştır. Güney Afrika’da anayasa yapım süreci tamamen halka bırakılmış, anayasayı oluşturmak üzere seçilen meclis, tartışmaları tamamen halka açık şekilde yürütmüştür. Halktan 2 milyon dilekçe toplanmış ve anayasa bu talepler doğrultusunda oluşturulmuştur.²⁷³

Süreci başından sonuna kadar halk ile yürüten Güney Afrika’nın anayasa yapım serüveni daha detaylı anlatılacaktır.

Güney Afrika katılımcı anayasa yapım sürecinde yer alan önemli örneklerdendir.²⁷⁴ Güney Afrika anayasasının bu konuda bir örnek haline gelmesinde birçok etken vardır. Söz konusu katılım sadece sürecin sonunda evet ya da hayır diyerek sağlanmamış, başından sonuna kadar, anayasanın içeriği hazırlanırken dahi belli araçlar ile kişilerin fikirleri alınmış ve süreç tam bir katılım ile devam etmiştir.²⁷⁵

²⁷³ Ayşen Candaş, Anayasanın Nasıl Yapıldığı İçeriğini Etkiler Mi? Anayasa Yazma Süreçlerinin Dünyadaki Örnekleriyle Son 25 Yılda Edindirdiği Bulgular, Anayasa Platformu, http://www.anayasaplatformu.net/indir/Anayasanin_nasil_yazildigi_icerigini_etkiler_mi_Aysen_Cand_as_Bogazici_Universitesi.pdf, (Erişim Tarihi: 01.12.2024), s. 1-5.

²⁷⁴ Hart, s. 18.

²⁷⁵ Gülener, s. 213.

Stratejik konumu ve önemli madenlere sahip olması sebebiyle Güney Afrika, tarih boyunca başka ülkelerin dikkatini çekmiştir. Ümit Burnu'nun keşfiyle birlikte bölgeye önce ekonomik yatırımlar yapılmış ve buna bağlı olarak da Avrupa'dan göçler başlamış ve zaman içinde farklı kültürlerden insanların bir arada yaşadığı bir bölge haline almıştır.²⁷⁶ Fakat özellikle İngiltere ve Hollanda gibi bazı devletlerin bölgede sömürge faaliyetlerini yaygınlaştırmasıyla beyazların üstünlüğü, siyah halkın ise toplumdan ayrıştırılıp ötekileştirildiği bir yönetim sistemini de beraberinde getirmiştir.²⁷⁷

20. yüzyılda bazı ülkeler kendi içinde; ırk, dil, din, cinsiyet, mezhep, ekonomik durum vb. farklılıklar ile bölünmüştür. Bu durum 'bölünmüş ülkeler' olarak ifade edilmiştir. Güney Afrika da 1990'lara kadar ırk ayrımına dayanan, "*Apartheid*" adı verilen rejim ile yönetilmekteydi. Zaman içinde yaşanan gelişmelerle ve uluslararası kamuoyu etkisiyle yaşanan aykırılıklar görünür hale gelmiştir. Böylece Güney Afrika dahil birçok bölünmüş ülke eski rejimlere veda ederek yeni düzenlemeler yapmıştır. Dünya üzerinde bulunan ülkelerin yarısından fazlası 1970 yılından itibaren en baştan, yeni anayasalar hazırlamıştır. Bu döneme "yeni anayasa yazım dönemi" adı verilmiştir. Tüm bunları yapmaktaki en önemli amaç; uluslararası alanda diğer ülkeler tarafından kabul görmek ve bölünmüş devletler için yeni bir anayasa etrafında birleşmektir.²⁷⁸

Güney Afrika'da 1910, 1961 ve 1983 yıllarında 3 defa anayasa yapılmış olup bu anayasaların ortak özelliği beyaz halkın güçlü olduğu, siyahların ise herhangi bir hakka layık görülmediği anayasalar olmasıdır. Bu dışlanmışlık sonucu artan mücadeleler ile dünyada olduğu gibi Güney Afrika'da da anayasal değişimler yaşanmıştır. Güney Afrika bu süreci iyi yönetebildiği için ortaya başarılı bir metin çıkartılabilmektedir.²⁷⁹

Güney Afrika'nın ırkçılık politikasını terk edip, yeni bir anayasa yapmaya giriştiği noktada hem geçiş dönemi anayasasında hem de 1996'dan beri yürürlükte olan mevcut anayasasında; 'Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi' ve 'Medeni ve Siyasi

²⁷⁶ Bilal Yalçinkaya, **Güney Afrika Cumhuriyeti'nde Apartheid Sonrası Güç ve İktidar Paylaşımı**, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020, s. 75-76.

²⁷⁷ Hatice Zehra Büyüktavşan, **Güney Afrika'daki Irkçı Apartheid Rejimi: 1948-1994**, Africana-İnönü Üniversitesi Uluslararası Afrika Araştırmaları Dergisi, Sayı 1, 2021, s. 29.

²⁷⁸ Batum, 99 Soru, s. 227-228.

²⁷⁹ Yalçinkaya, s. 76.

Haklar Sözleşmesi' esas alınarak hazırlanmıştır. Bunların yanında, Kanada, Almanya, Hindistan gibi ülkelerin anayasalarından da yararlanılmıştır. 1997 yılında yürürlüğe giren Güney Afrika Anayasası²⁸⁰ şimdiye dek 16 defa değişime uğramıştır. 243 maddeden oluşan anayasa, en kapsamlı düzenlemeleri yapan anayasalardan biridir. Güney Afrika; tarih boyunca bünyesinde farklı kültürlerden, dinden, ırktan insanı barındırmıştır. Bu sebeple anayasalarında da herkesin ihtiyacına cevap vermeye çalışmıştır.²⁸¹

Güney Afrika'da yeni bir anayasa yapılmasının temelinde kargaşalara, şiddet olaylarına ve belirsizliklere son vermek düşüncesi vardır. Dönemin hükümeti ve Afrika Ulusal Kongresi (ANC) arasında yaşanan tüm bu gelişmelerin ardından ANC, hükümetten bazı taleplerde bulunmuştur. Siyasi yasakların kaldırılması, siyasi infazların ve olağanüstü halin son bulması vb. istekler arasındadır. Aynı zamanda bu dönemde bir geçiş hükümeti kurulması talep edilmiştir. Yapılan ilk demokratik seçimler sonucunda oluşturulan geçici parlamento, yeni ve geçici bir anayasa hazırlayacaktır. Bu anayasa yapım süreci müzakereler ile oluşturulacak ve ortaya çıkan son metin anayasa mahkemesi tarafından onaylanacaktır. 1993 yılında geçici bir anayasa oluşturuldu ve 1994 yılında yapılan demokratik seçimlerle yürürlüğe girmiş oldu. Kabul edilen bu anayasa sadece yeni düzenlemeler yapmakla kalmamış aynı zamanda ortaya çıkabilecek sorunlara da çözümler üretmiştir. Yapılan yeni anayasa her sorunu tamamen çözmemekle birlikte bu geçiş döneminde bazı belirsizlikleri ve anlaşmazlıkları da beraberinde getirdi.²⁸²

Süreç içinde yaşanan tüm bu olumsuzluklara rağmen Güney Afrika anayasasının başarılı olmasında en önemli etken görüşmelere tartışmalara devam etmekten vazgeçilmemesi olmuştur. Güney Afrika parlamentosu bu süreçte halkın katılımını sağlamak için çeşitli çalışmalar yaptı. Özellikle basın, yayın araçları ile bu katılım sağlanmaya çalışıldı. Bunun yanında sivil toplum kuruluşları da anayasa yapım sürecine dahil edilerek sürecin başarıya ulaşması amaçlanmıştır.²⁸³

²⁸⁰ Güney Afrika Anayasası ile ilgili anayasal hükümler için ayrıca bkz. Türinay, s. 68-84.

²⁸¹ Faruk Türinay, "Tek Başlı Parlamenterizm" Kavramının Doğuşu: Güney Afrika'nın Hükümet Sistemi, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2015 (119), s. 68.

²⁸² Yüksel, s. 340-342.

²⁸³ Yüksel, s. 342.

Güney Afrika anayasasının bu konuda bir örnek haline gelmesinde birçok etken vardır. Söz konusu katılım sadece sürecin sonunda evet ya da hayır diyerek sağlanmamış, başından sonuna kadar, anayasanın içeriği hazırlanırken dahi belli araçlar ile kişilerin fikirleri alınmış ve süreç tam bir katılım ile devam etmiştir.²⁸⁴

Bunun yanı sıra kamuoyuna açık düzenlenen sempozyumlar²⁸⁵ ile hem sürecin gidişatı ile ilgili halka bilgi verilmiş hem de karşılıklı fikir alışverişi sağlanmıştır. Özellikle eğitimsiz, fakir ve bu konu hakkında yeterince bilgi sahibi olmayan halka yönelik çalışmalara önem verilmiştir. Bu sempozyumlar ile yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları ile atölye çalışmaları yapılmış ve tartışma ortamları yaratılmıştır. Bu tartışma ortamlarının en önemli hedefi de konuların açıklık ve şeffaflık içinde çözümlenmesidir. Yine yapılan görüşmelere uzman kişilerin görüşleri alınmıştır. Yabancı uzmanlar da davet edilmiştir. Anayasal Diyalog²⁸⁶ adında bültenler yayınlanmıştır. Televizyon programları hazırlanmış, bu programlarda soru sorma imkanı tanınmış ve toplumun önemli konularıyla ilgili tartışmalar yapılmıştır. Televizyon dışında radyo yayınları daha kişiye ulaşmıştır. Haftada 1 saat yayınlanan talk-show programı ile haftada 10 milyon kişiye ulaşılmıştır. Kişilerin bilgi edinmek istediği konularda hizmet vermek için telefon hatları kurulmuştur. 5 dilde hizmet verilmiş ve 10 bin kişi bu hizmetten yararlanmıştır. Cape Town Üniversitesi'nin hazırladığı internet sitesinde haberler yayınlanmış ve internet erişimi olanlar buradan taslak metinlere ulaşıp, fikirlerini dile getirme imkanı bulmuştur.²⁸⁷ Yapılan tüm bu çalışmalar sonucunda 1,7 milyona yakın dilekçe toplanmış ve bu dilekçelerde tartışılan konulardan 11 bin farklı öneri çıkartılmıştır.²⁸⁸

Bu çalışmalar sonucunda taslak metin tamamlanmış ve 22 Kasım 1995 tarihinde yayınlanmıştır. Ardından ikinci etap görüşmeler başladı. İkinci görüşmelerde

²⁸⁴ Gülenler, s. 213.

²⁸⁵ 1995 yılında 9 bölgede toplam 26 sempozyum düzenlenmiş ve bu sempozyumlara 200'den fazla meclis üyesi katılmıştır. Oluşturulan atölyelere yaklaşık 20.549 kişi, 717 farklı sivil toplum kuruluşu katılım göstermiştir. (Sak, Özçer, 4.).

²⁸⁶ Constitutional Talk, Anayasal Diyalog adındaki resmi bülten 2 haftada bir yayınmış, 8 sayfadan oluşur ve 60 bini abone olmak üzere toplam 160 bin kişiye dağıtılmıştır. Diğer kopyalar, taksi ve otobüs duraklarına yerleştirilmiştir. (Sak, Özçer s.4.).

²⁸⁷ Sak, Özçer, s. 4-5.

²⁸⁸ Nur Uluşahin, **Kutuplaşmış Bir Siyasal Sistemde Anayasa Yapmanın Güçlükleri ve Türkiye'de Yeni Bir Temel Oydaşmaya Ulaşmayı Sağlayacak Çözüm Yolları**, Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, No 1, 2011, s. 25.

özellikle tartışmalı, fikir ayrılıklarının olduğu konular üzerinde duruldu. Bu görüşmelerde halkın katılımını kolaylaştırmak için “Siz ve Yeni Anayasanın İnşası” adında bir kitapçık dağıtıldı. Posterler hazırlandı, bültenler yayınlandı, broşürler dağıtıldı. Televizyon ve radyo yayınları devam etti. Böylece 250 bin dilekçe daha oluştu, bunlar arasından 68 farklı konu belirlendi. Anayasa yapılması için verilen süre doldu fakat hala üzerinde anlaşılamayan konular vardı. Fakat genel anlamda anayasa metni oluşmuştu.²⁸⁹

Güney Afrika anayasası birçok konuda örnek alınası bir anayasa yapım süreci takip etmiştir. Bu anayasanın başarıya ulaşmasında etkili olan başlıca neden müzakerelerdir. Anayasanın yazım sürecine bakıldığında, ortada henüz bir anayasa metni olmadığı zaman dahil olmak üzere başından sonuna kadar halkın sürece katılımı zorunlu tutulmuştur. Bu zor süreçte yetersizlik meydana gelirse çeşitli araçlar öngörülerek sürecin devamlılığı sağlanmaya çalışılmıştır. Güney Afrika anayasasının başarısının bir diğer sebebi de bir geçiş dönemi öngörmesidir. Uzun bir süredir ırkçılığın temel politika kabul edilen bir sistemden tamamen eşitlikçi bir sisteme geçişte oluşacak sorunlar bu geçiş dönemi anayasası ile bertaraf edilmeye çalışılmıştır. Yine bu süreçte karşılıklı müzakerelere önem verilmiş ve bir güven ortamı oluşturulmuştur. Anayasanın kalıcı ve başarılı olmasının temel sebeplerinden biri de bu güven ortamının sağlanmış olmasıdır.²⁹⁰ Güney Afrika Anayasasının başarıya ulaşmasının en önemli sebebi Sevinç’in ifadesiyle: “Müzakerelerden hiçbir zaman vazgeçilmemesi, yurttışa ulaşılabilir tüm kanalların kullanılması; sonuç olarak amaca varma yolunda sergilenen içtenlikli çabanın varlığıdır.”²⁹¹

²⁸⁹ Sak, Özçer, s. 5.

²⁹⁰ Batum, 99 Soru, s. 231.

²⁹¹ Sevinç, s. 13.

SONUÇ

Tarih boyunca anayasa yapımında halkın katılımı çoğu zaman gereksiz ve uğraştırıcı bulunmuş, onun yerine daha az zaman harcanan, asli kurucu iktidarın ruhunu yansıtan metinler hazırlamak tercih edilmiştir. Bu metinlerin meşruiyet kazanması için son aşamada halkın onayına sunulmuştur. Anayasaları, meşrulaştıran hiç şüphesiz halkın katılımıdır. Fakat bu yöntem hukuki gibi gözükse de her zaman, herkes için memnun edici sonuçlar ortaya çıkarmayabilir.

Bu çalışmada, anayasa yapım süreçlerinin demokratikleşmesi amacıyla bir model olarak önerilen katılımcı anayasacılık ele alınmış, bu yaklaşımın demokratik ilkelere, toplumsal ihtiyaçlara ve modern yönetim anlayışına uygunluğu değerlendirilmiştir. Anayasa yapımı, yalnızca hukuki bir metin oluşturma süreci değil, aynı zamanda toplumsal uzlaşmayı, siyasal meşruiyeti ve demokratik değerleri yeniden inşa etme fırsatıdır. Halkın anayasa yapım sürecine katılımını merkeze alan bir model olarak katılımcı anayasacılık; demokratik sistemlerin geliştirilmesi için önemli bir araç sunmaktadır.

Katılımcı anayasacılık, demokrasiyi temsil ile sınırlamayan, halkın doğrudan sürece katılımını teşvik eden bir yaklaşımı ifade eder. Ancak bu modelin uygulanabilirliği, her toplumun kendine özgü siyasal, kültürel ve tarihsel koşullarına bağlıdır. Güney Afrika Anayasa yapım süreci başta olmak üzere; çalışmada yer verilen örnekler, bu modelin uygulanabilirliğinin mümkün olduğunu göstermektedir.

Katılımcı anayasacılık demokratik toplumlar için teoride birçok avantaj sunarken uygulamada çeşitli zorluklarla da karşılaşmaktadır. Öncelikle, bu modelin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için sürecin baştan sona şeffaf ve kapsayıcı ilerlemesi zorunludur. Ancak, otoriter eğilimlerin baskın olduğu veya kutuplaşmanın hakim olduğu toplumlarda, süreç istenilen sonuca varamayabilir. Halkın katılımını sağlamak için kullanılan araçların teknik kapasitesi, iletişim kanallarının erişilebilirliği ve siyasilerin niyeti bu sürecin başarısını doğrudan etkileyecektir.

Çalışmada demokrasiye katılım araçlarından biri olan ve tartışmalı yönleri bulunan referandum yönteminin, halkın anayasa yapım süreçlerine katılımını sağlamak için ne ölçüde etkili olduğu tartışılmıştır. Bu araçlar, toplumsal meşruiyeti

artırma potansiyeline sahip olmakla birlikte, bazı durumlarda popülist söylemlere veya kutuplaşmaya yol açabilmektedir. Özellikle karmaşık anayasal meselelerin geniş kitlelerce anlaşılabilmesi için yeterli bilgilendirme ve eğitim çalışmaları yapılmadığında, bu süreçler halk iradesinin sağlıklı bir şekilde ortaya çıkmasını engelleyebilir. Bu bağlamda, katılımcı anayasacılığın yalnızca halkın görüşlerini toplamakla sınırlı kalmayıp, halkın anayasal konularda bilinçlenmesini sağlayacak bir süreç olarak tasarlanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Halk bütün bir metnin sadece bir kısmına katılsa da tamamına evet demek zorunda kalmış ya da anayasa metni genel anlamda kabul edilebilir olduğu halde içinde kişiyi memnun etmeyen maddelere yer verilebilmiştir. Fakat bir bütün halinde sunulan bu anayasa metnine ya tamamen evet denilecek ya da reddedilecektir. Tüm bunlar sürecin siyasi bir hal almasına da yol açabilmektedir. Anayasa yapıcılar, kendi politikalarına göre bir metin hazırlayıp bunu halka dayatmış ve halk da siyasi tercihinine göre bu anayasa metnini onaylamak zorunda kalabilmektedir.

Teorik çerçeve ve çeşitli ülkelerden örnekler ışığında, katılımcı anayasacılığın farklı bağlamlarda nasıl uygulandığı, yöntemleri ve bu süreçlerin ne tür sonuçlar doğurduğu incelenmiştir. Katılımcı anayasacılık modelinin anayasaların hazırlanma sürecinde demokratik meşruiyeti artırma ve halkın katılımını sağlama konusundaki önemini vurgulamayı amaçlamıştır. Katılımcı anayasacılık, yalnızca anayasa yapım sürecine geniş katılım sağlamakla kalmaz, aynı zamanda toplumun farklı kesimlerinin görüş ve taleplerini anayasa metnine yansıtma fırsatı sunar. Bu model, anayasa yapım sürecinde şeffaflık, katılım ve hesap verebilirlik ilkelerini güçlendirir.

Türkiye'de de katılımcı anayasacılık modelinin uygulanabilirliği, demokratik değerlerin güçlendirilmesi ve anayasal meşruiyetin artırılması açısından büyük önem taşımaktadır. Bu modelin, Türkiye'nin anayasa yapım sürecinde farklı toplumsal kesimlerin taleplerini ve ihtiyaçlarını yansıtacak şekilde uygulanması, demokratik katılımı artıracak ve anayasanın kabul edilebilirliğini yükseltecektir.

Katılımcı anayasacılık modelinin anayasaların hazırlanma süreçlerine dahil edilmesi, demokratik meşruiyetin ve halkın anayasa yapım süreçlerine olan güveninin artmasına katkı sağlayacaktır. Bu modelin, gelecekte daha fazla ülkede uygulanabilirliği üzerine yapılacak çalışmalar, demokratik anayasa yapım süreçlerine

önemli katkılar sunabilir.

Türkiye'de katılımcı anayasacılık modelinin benimsenmesi ve uygulanması, ülkenin demokratik gelişimine ve toplumsal barışına önemli katkılar sunacaktır. Sürece eleştirel yönden bakıldığında, katılımcı anayasacılık modeli hem güçlü hem de sınırlı yönleriyle birlikte değerlendirilmelidir. Katılımcı bir anayasa; demokratik sistemlerin meşruiyet krizine çözüm üretme potansiyeli taşıırken, uygulamada halk katılımını anlamlı kılacak mekanizmaların eksikliği, süreci sınırlayabilir. Halkın süreç ile ilgili bilgisizliği, uzun bir zamana ihtiyaç olduğu, özellikle çok kalabalık nüfusa sahip ülkelerde tüm vatandaşlara fikrinin sorulmasının mümkün olmadığı, müzakerelerin zorluğu gibi türlü sebepler öne sürülmüştür. Fakat tarihte, tüm bu sebepleri yerle bir eder nitelikte önemli bir istisnalar da vardır.

İçinde bulunduğumuz dönemde sistemin sınırlı yönlerini bertaraf edebilmek için teknolojinin gücünden faydalanmak mümkündür. Teknolojinin yaygınlaşmasıyla, e-demokrasi araçlarının katılımcı anayasacılık sürecine dahil edilmesi hem katılım oranlarını artırabilir hem de süreci daha kapsayıcı hale getirebilir. Ancak teknoloji ile yeni tanışan toplumlar için bu süreç; bilgi manipülasyonu ve teknik altyapı eksiklikleri gibi yeni zorlukları da beraberinde getirebilmektedir.

Sonuç olarak bu çalışma, katılımcı anayasacılığın sadece demokratik bir anayasa yapım süreci değil aynı zamanda toplumun demokratikleşme sürecinin de bir parçasıdır. Katılımcı anayasacılık, halkın anayasa yapım sürecinde yalnızca bir paydaş olarak değil, aynı zamanda sürecin aktif bir öznesi olarak yer almasını sağlar. Bu nedenle, halkın anayasa yapım sürecine katılımını artırmak için eğitici ve bilinçlendirici programlar düzenlenmeli, şeffaf ve hesap verebilir mekanizmalar kurulmalı ve dijital teknolojilerin sunduğu fırsatlardan yararlanılmalıdır. Bu çalışma, katılımcı anayasacılık modelinin hem teorik temellerini hem de pratik uygulamalarını inceleyerek, demokratik anayasa yapımı alanında bir çerçeve sunmayı hedeflemiştir.

Anayasayı anayasa yapan, ortaya çıkan metin değil; yapım sürecidir. Bu süreçte izlenen yol ve yöntemler anayasayı başarıya götürür. Halkın sürece tam katılımı ile gerçek anlamda meşru ve uzun ömürlü anayasalar ortaya çıkar. Sevinç'in ifade ettiği gibi; "Doğum, oluşum sürecini içerir. Anayasalar da oluşan metinlerdir. Onları oluşturan ve yaşatacak dünya nasılsa, yaşamları da ölümleri de o dünyaya benzer."

KAYNAKÇA

Aktan Coşkun Can, "Demokrasi Üzerine Özlü Sözler", Yeni Global Gerçekler, İstanbul: TÜGİAD Yayınları, 2000. <https://www.demokrasidebirlik.org.tr/3171/demokrasi-uzerine-ozlu-sozler> , (Erişim Tarihi: 01.12.2024).

Aktan Coşkun Can, "İdeal Bir Siyasal Yönetim Arayışı ve Anayasal Demokrasi", **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt:8, Sa.: 2, 2016, ss.1-20.

Amerika Hakkında Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, <https://tr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/91/abd-anayasasi.pdf> , (Erişim Tarihi: 21.03.2024).

Atar Yavuz, **Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı**, Mimoza Yayınları, Konya, 2000.

Ateş Toktamış, **Demokrasi**, Nesa Yayıncılık, Nisan 2007, İstanbul.

Barber Benjamin, **Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ için Katılımcı Siyaset**, Çev: Mehmet Beşikçi, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1995.

Batum Süheyl, **99 Soruda Neden ve Nasıl Çağdaş Bir Anayasa Anayasa Mahkemesi Kararları ve Anayasalardan Örneklerle**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.

Bilir Faruk, "Anayasa Yapımına Yönelik Değerlendirmeler", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XII, Sa. 1-2, 2008, ss. 551-564.

Büyüktavşan Hatice Zehra, “Güney Afrika’daki Irkçı Apartheid Rejimi: 1948-1994”, **Africana-İnönü Üniversitesi Uluslararası Afrika Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 1, Sa: 1, 2021, ss. 26-41.

Can Osman, “Anayasayı Değiştirme İktidarı ve Denetim Sorunu”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 62, Sa: 03, 2007, ss. 101-139.

Candaş Ayşe, Anayasanın Nasıl Yapıldığı İçeriğini Etkiler Mi? Anayasa Yazma Süreçlerinin Dünyadaki Örnekleriyle Son 25 Yılda Edindirdiği Bulgular, **Anayasa Platformu**, http://www.anayasaplatformu.net/indir/Anayasanin_nasil_yazildigi_icerigini_etkiler_mi_Aysen_Candas_Bogazici_Universitesi.pdf, (Erişim Tarihi: 30.11.2024) ss. 1-5.

Çağ Burak, “Katılımcı Anayasa Yapımı ve İzlanda Örneği”, **Yasama Dergisi**, Sa: 25, Ankara, 2013, ss. 71-91.

Çağ Burak, **Anayasa Yapım Sürecinde Doğrudan Demokrasi Uygulamaları**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012.

Çoban Ali Rıza, **Anayasayı Değiştirme Yetkisi Sınırları ve Denetimi**, Adalet Yayınevi, 2011, Ankara.

Dikmen Canikoğlu Meltem, **Anayasal Devlette Meşruiyet**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010.

Eken Musa, **Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 27, Sayı 2, Haziran, 1994

Elkins, Z., T. Ginsburg, J. Blount, The Citizen as Founder: Public Participation in Constitutional Approval, 81 (2), 2008.

Elster Jon, “Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process”, **Duke Law Journal**, Cilt: 45, Sa.: 2, 1995.

Erdoğan Mustafa, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitapevi, Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Ankara, 2003.

Evran Topuzkanamış Şafak, **Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Halka Ait Anayasacılık**, On İki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, 2021, İstanbul.

Fendoğlu Hasan T., Özgürlükçü Anayasa Üzerine, Prof. Dr. Faruk Ekrem Armağanı, **Türkiye Barolar Birliği Yayını**, Ankara, 1999.

Gönenç Levent, “Anayasa Yapımı”, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, Ankara, 2011, ss. 1-37.

Gönenç Levent, “Meşruiyet Kavramı ve Anayasaların Meşruiyeti Problemi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 50 Sa.: 1, 2001, ss. 131-152.

Gönenç Levent, “Siyasi İktidarın Denetlenmesi, Dengelenmesi ve Anayasalar”, **TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri**, 2010.

Gönenç Levent, Where to Start to Discuss, TEPAV, 2011, ss. 1-4.

Gören Zafer, “Anayasa Koyan Erk ve Anayasa Değişikliklerinin Sınırları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl: 8, Sayı 16, Güz 2009.

Görür Hamit, “Hukuk Devletinde Meşruiyet Sorunu”, 2010, <https://www.hukukpolitik.com.tr/2016/12/05/hukukdevletinde-mesruiyet-sorunu/#sdfootnote7sym> , (Erişim Tarihi: 21.06.2024).

Gözler Kemal, Halkoylamasının Değeri, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt XL, 1988, Sa, 1-4.

Gözler Kemal, **Kurucu İktidar**, Ekin Yayınları, Bursa, 1998.

Gülener Serdar, “Anayasa Yapımında Yeni Bir Paradigma: Kapsayıcı, Katılımcı, Uzlaşmacı Anayasa Yapım Süreçleri ve Çeşitli Örnekler”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XV, Yıl: 2011, Sa.: 3, ss. 199-224.

Habermas Jürgen, “Öteki” Olmak “Öteki”yle Yaşamak, Çev. İlknur Aka, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, s. 155.

Hart Vivien, “Democratic Constitution Making”, **United States Institute of Peace**, Special Report 107, Haziran 2003.

Kaboğlu İbrahim Ö., **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, Legal Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 14. Baskı, İstanbul, 2019.

Yeliz Karadeniz, Jürgen Habermas ve Chantal Mouffe Okumalarıyla Müzakereci ve Çatışmacı Demokrasi Anlayışları: Karşılaştırmalı Bir Analiz, **Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 6(3), 2020, ss. 1-13.

Kaya Semih Batur, **Demokratik Hukuk Devletinde Anayasa Yapımı: Türkiye İçin Bir İnceleme**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021.

Kaya Semih Batur, **Katılımcı Anayasa Yapımının Demokratik Temelleri**, Yetkin Yayınları, Ankara, Ocak 2022.

Lijphart Arend, **Çağdaş Demokrasiler Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri**, (Çev. Ergun Özbudun/Ersin Onulduran), Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği Ortak Yayını.

Moehler Devra C., “Participation and Support for the Constitution in Uganda”, The Journal of Modern African Studies, United Kingdom, **Cambridge University Press**, Cilt: 44, Sa: 2, 2006.

Özbudun Ergun, “Anayasa Yapımında Yöntem Sorunları”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, Cilt: 1, Sa.:1, 2012, ss. 109-144.

Özbudun Ergun, **Siyasal Partiler**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1979.

Özgürlükçü-Eşitlikçi Demokratik ve Sosyal Yeni Bir Anayasa İçin Temel İlkeler (Anayasa Raporu), **Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu DİSK Yayınları**, Ankara, Haziran 2009.

Özçelik Tacettin Gökhan, “Yerel Demokraside Temsil ve Katılım”, **International Journal of Social Inquiry**, Cilt: 14, Sa.:2, 2021.

Rousseau Jean-Jacques, **Toplum Sözleşmesi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, X. Basım, 2013, İstanbul.

Roussopoulos Dimitrios, Benello C. George, **Katılımcı Demokrasi: Demokrasinin Demokratikleştirilmesi Üzerine İncelemeler**, Sümer Yayıncılık, İstanbul, Eylül 2019.

Sadurski Wojciech, “Anayasacılık ve Anayasa Yapımı Üzerine, Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişim Türkiye’de Anayasal Değişim Beklentileri”, (Ed. Ozan Ergül), **Türkiye Barolar Birliği**, Birinci Baskı: Ankara, Ağustos 2011.

Sak Güven, Özçer Özgür, “Güney Afrika Anayasası: “Bir Ülkenin Ruhu””, **Anayasa Platformu Anayasa Çalışma Metinleri**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2007.

Sartori Giovanni, **Demokrasi Kuramı**, Çev. Deniz Baykal, Siyasi İlimler Türk Derneği, Yayın No:23, s. 100.

Sartori Giovanni, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev: Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turan, Ankara: Yetkin Yayıncılık, 1996.

Sevinç Murat, “Yeni Anayasa ve Kuruculuk Tartışması: Bizim Sorunumuz Ne?”, https://www.kamuhukukculari.org/upload/dosyalar/Murat_Sevinc.pdf , (Erişim Tarihi: 25.06.2024).

Subay Özlem Özdeşim, Katılımcı Demokrasinin Gelişiminde E-Demokrasi Uygulamaları, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sa. 34, 2019, Denizli.

Tanör Bülent, Yüzbaşıoğlu Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Yapı Kredi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2001.

Teziç Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, 13. Baskı, İstanbul, 2009.

Turan İlder, Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1977.

Tunç Hasan, Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XII, Y. 2008, Sa. 1-2.

Türinay Faruk, “Tek Başlı Parlamentarizm” Kavramının Doğuşu: Güney Afrika’nın Hükümet Sistemi, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 28, Sa.: 119, 2015, ss. 63-86.

Türk Demokrasi Vakfı (TDV), **Demokrasi Nedir?**, Yetkin Basımevi, Ankara, 1992.

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

Uran Peri, “Anayasaların Başlangıç Kısımları”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: LXXIII, Sa.: 1, 2015, ss. 223-248.

Uygun Oktay, **Demokrasi Tarihsel, Siyasi ve Felsefi Boyutlar**, Oniki Levha Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş 4. Baskı, Ekim 2020, İstanbul.

Versteeg Mila, **Popüler Olmayan Anayasacılık**, Çev. Şafak Evran Topuzkanamış, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 20, Sayı: 1, 2018.

Yalçınkaya Bilal, “**Güney Afrika Cumhuriyeti’nde Apartheid Sonrası Güç ve İktidar Paylaşımı**”, (Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020.

Yaman Fatih Turan, “Katılımcı Demokrasi: Kapsam ve Unsurlar”, **Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi**, Cilt: 6, Sa.:2, ss. 136-160.

Yazıcı Serap, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye-Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.

Yıldırım İbrahim, **Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**, Seçkin Yayıncılık, Ocak 2004, Ankara.

Yüksel Saadet, “A Comparative Approach on New Turkish Constitutionalism”, **Annales de la Faculte de Droit d'Istanbul**,, Cilt: XLIV, Sa.: 61, 2012, ss. 333-368.

Zavala America Vera, **Katılımcı Demokrasi Dünyadaki Katılımcı Demokrasi Deneyimleri**, Dipnot Yayınları, Ankara, 2006.

Zengin Mehmet Ali, “Katılımcı Demokrasinin Vasıtaları ve Bu Vasıtalardan Referandumun Çevre Hakkına Olan Etkileri”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Sa.: 2, 2019, ss. 24-54.