

AVRUPA ÜLKELERİNDE GERİ ÇAĞIRMA HAKKI RIGHT TO RECALL IN THE EUROPEAN COUNTRIES

Gonca EROL*

Özet: Kamu görevlilerinin ve kamu organlarının, olağan görev süreleri dolmadan evvel, seçmenler tarafından görevden alınmalarına imkan tanıyan bir usul olarak geri çağırma (*recall*), günümüzde 35 farklı ülkenin siyasal sistemi içerisinde yer alan bir haktır. Seçmenlerin, temsilcilerini, doğrudan ve sürekli olarak denetlemesine imkan tanıyan bir katılım mekanizması olan geri çağırmanın günümüzde etkin ve ideal uygulaması ABD’de mevcut olsa da hakkın düşünsel köklerinin atıldığı yer Avrupa’dır. Günümüzde on bir Avrupa ülkesinde geri çağırma hakkı bulunmaktadır. Bu çalışmada, Avrupa ülkelerinde geri çağırma hakkının tarihsel gelişimi, düzenlenme biçimleri, uygulanma usulleri ve siyasal sistem üzerinde yarattığı etki ve sonuçlar irdelenmekte, Avrupa’da hakkın amaç ve işlevlerine uygun ve etkin bir kullanımının olup olmadığı araştırılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Geri Çağırma, Temsilcilerin Azli, Emredici Vekâlet, Temsil, Siyasal Katılım

Abstract: Recall, as a process that allows voters to remove their public officials and public bodies from their offices before the end of their terms, is today a part of 35 different countries’ political systems. Even though the most effective and ideal application of the right today exists in the USA, ideational roots of the recall -a participation mechanism that provides voters to control their representatives directly and continuously- first emerged in the Europe. Recently eleven European countries include right to recall in their statutes. In this article, the historical development, statutory schemes and procedures of the recall in Europe, along with its effects on the political systems are examined. Also, it is analyzed whether the right has been used effectively in Europe in accordance with its functions and its purposes.

Keywords: Recall, Revocation, Imperative Mandate, Representation, Political Participation

* Dr. Öğretim Gör., Uluslararası Kıbrıs Üniversitesi Hukuk Fakültesi, goncaerol79@gmail.com, ORCID: 0000-0002-5170-4118, Makalenin Gönderim Tarihi: 17.08.2018, Kabul Tarihi: 04.09.2018

GİRİŞ

Geri çağırma (*recall*),¹ seçimle göreve gelmiş bir kamu görevlisinin yahut bir kamu organının, olağan görev süresi dolmadan evvel, seçmenler tarafından görevinden alınmasıdır. Bugün dünya genelinde 35 ülkenin siyasal sisteminde geri çağırma hakkı mevcuttur.² Mevcut olduğu her ülkede farklı usullerle uygulanmakta olan geri çağırma hakkının, aşağıda göreceğimiz üzere, bireysel-kolektif veya doğrudan-dolaylı olmak üzere farklı türleri vardır. Dahası hakkın nitelendirilmesine ilişkin farklı yaklaşımlar, hakkın uygulanma usullerinde de tam bir çeşitliliğe yol açmıştır.

Hakkın türleri ve uygulanma usullerine ilişkin bu çeşitlilik, geri çağırma hakkının farklı ülkelerdeki uygulamalarını tek bir başlık altında incelemeyi önemli ölçüde zorlaştırıyor olsa da, bu çalışmanın amacı Avrupa ülkelerinde geri çağırma hakkının tarihsel gelişimini, hukukunu, uygulanma usullerini ve pratikte yarattığı etki ve sonuçları irdelemektir.

¹ "Recall" kavramı İngilizce literatürde yerleşmiş bir kavram olsa da, az sayıda örnekte recall yerine "görevden alma (azil)" anlamına gelen "removal" kavramı da kullanılabilir. Nitekim bizim literatürümüzde de kimi yazarlar geri çağırma terimini tercih ederken, kimi yazarlar removal anlamına karşılık gelen "azil" kavramını kullanmaktadır. Azil kavramını kullanan yazarlara örnek olarak bkz. Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, 16.bası, İstanbul: Beta Basım Yayın, 2013, s.283; İlker Gökhan Şen, *Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Ekim 2013, s.31. Geri çağırma kavramını tercih eden yazarlara örnek olarak bkz. Ersin Kalaycıoğlu, "Türkiye'de Halkoylamaları: Katılma mı, Yürütme Vesayeti mi?", içinde: İlker Gökhan Şen (Haz.), *Demokrasi ve Siyasi Katılım*, (Uluslararası Konferans 23-24 Haziran 2012), İstanbul: Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, 2013, s.72; Coşkun Can Aktan, "21. Yüzyıl ve Anayasal Demokrasi", *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:29, Eylül-Ekim 1999, s.602; İlker Gündüzöz, "Geri Çağırma Mekanizması ve Mahalli İdareler", *Türk İdare Dergisi*, Sayı:468, Eylül 2010. Biz çalışmamızda başvurduğumuz kaynakların çoğunluğunda tercih edilen "recall" kavramını ve bunun Türkçe karşılığı olan "geri çağırma" ifadesini kullanacağız.

² Kuzey Amerika'da ABD, Kanada (British Columbia eyaletinde), Meksika (Oaxaca eyaletinde); Avrupa'da Almanya (onbir eyalette), Avusturya, Belarus, Hırvatistan, İngiltere, İsviçre (altı kantonda), İzlanda, Liechtenstein, Polonya, Romanya, Slovakya; Latin Amerika'da Arjantin, Bolivya, Costa Rica, Ekvator, Küba, Kolombiya, Peru, Venezuela; Asya'da, Filipinler, Güney Kore, Japonya, Kuzey Kore, Tayvan, Türkmenistan, Hindistan (üç yerel yönetimde); Okyanusya'da Kribati, Mikronezya, Palau ve Afrika'da Etiyopya, Kenya ve Nijerya'da geri çağırma hakkı bulunmaktadır. Ülkelerin anayasaları, ulaşabildiğimiz kadarıyla ilgili mevzuatları ve konuya ilişkin diğer kaynaklardan elde edilen veriler sonucu bu sayıya ulaşılmıştır.

Geri çağırma hakkının tarihsel olarak izlerini Antik Yunan'a kadar sürmek mümkün olsa da, modern anlamda ilk ortaya çıktığı yer 19.yy'da İsviçre'dir. Bu nedenle diyebiliriz ki, geri çağırma hakkının düşünsel köklerinin atıldığı yer Avrupa'dır. Hakkın gelişimine düşünsel olarak öncülük etmiş Avrupa topraklarında bugün geri çağırma hakkının görünümü nasıldır? Hakkın Avrupa'da neredeyse iki asra yaklaşan uygulaması amaç ve işlevleri ile uyumlu sonuçlar üretmiş midir? Avrupa ülkelerinde geri çağırma hakkı seçmenlerin siyasal süreçlere doğrudan katılımına imkân sağlayan bir hak görünümünde midir, yoksa kâğıt üzerinde kalmış işlevsiz bir mekanizma mıdır? Hakkın karşıtlarının ileri sürdüğü gibi istismar edilen bir araç olarak temsili demokrasiyi yıpratmakta mıdır, yoksa savunucularının iddia ettiği gibi dar bir seçme hakkından başka bir şey vaat etmeyen temsili demokrasileri bir nebze de olsa daha temsili ve demokratik kılmakta mıdır?

Bu sorulara bir cevap aramak amacıyla, bu çalışmada öncelikle, hakkın tanımı ve türleri ile teorik temellerine ve geri çağırma lehinde ve aleyhinde ileri sürülmüş argümanlara kısaca yer verilmektedir. Sonrasında ise, Avrupa'da geri çağırma hakkının gelişimi ve bugünkü durumuna ilişkin genel bir açıklama yapıldıktan sonra, geri çağırma hakkına siyasal sistemi içerisinde yer veren 11 Avrupa ülkesi daha ayrıntılı bir biçimde incelenmekte ve hakkın bu ülkelerdeki uygulamalarından örnekler verilmektedir. Son bölümde ise genel değerlendirmelere yer verilmekte ve geri çağırma hakkının Avrupa ülkelerinde etkili ve işlevsel bir mekanizma olabilmesinin önündeki temel sorunlara değinilerek çalışma tamamlanmaktadır.

I. HAKKIN TANIMI VE TÜRLERİ

Dünyada mevcut olan farklı biçimlerini ve uygulama usullerini kapsayacak genel bir tanım yapmak gerekirse, "geri çağırma, seçimle göreve gelmiş bir kamu görevlisinin veya bir kamu organının, olağan görev süresi sona ermeden evvel seçmenler tarafından görevden alınması"dır.

Geri çağırma, bir ucunda bir kamu görevlisi yahut kolektif bir kamu organının diğer ucunda ise bu kişi ya da organları seçim yoluyla belirleyen seçmenlerin bulunduğu bir mekanizmadır. Geri çağırma ile

bir kamu görevlisine verilmiş olan yetkiler geri alınmakta,³ görevlinin bulunduğu makam bu şekilde boşalmış olmaktadır.

Klasik temsili demokrasilerde bir kamu makamı ölüm, istifa, mahkûmiyet vb. hallerde, idari, siyasi yahut yargısal bir organın kararı ile boşalabilirdiği gibi öngörülmüş olan görev süresi dolduğunda (kural olarak) kendiliğinden de boşalır. Olağan görev süresinin sonunda yapılan seçimler ile boşalan makam periyodik olarak seçmenler tarafından yeniden doldurulmaktadır. Bu durumda bir görevli olağan görev süresini tamamladıktan sonra tekrar seçilip görevine devam edebileceği gibi, yeniden seçilemeyerek makamını yitirebilir. Klasik (saf) temsili demokrasilerde seçilmiş temsilcilerin seçmenleri tarafından denetlenmesinin olağan ve tek usulünün bu olduğu kabul edilmektedir.

Bununla birlikte katılımcı demokrasilerde, seçme hakkının tamamlayıcısı olarak geri çağırma hakkı, olağan denetim usulünün yetersiz kaldığı noktalarda derhal devreye sokulmaya hazır bir mekanizma olarak seçmenlerin elinin altında bulunur. Olağan denetim usulü olan seçimden geri çağırma ayıran da budur: Geri çağırma, kamu görevlisinin (veya bir organın), iki seçim dönemi arasında, yani olağan görev süresi sona ermeden evvel, seçmenler tarafından görevden alınabilmesine imkân tanır.

O halde, özetle denilebilir ki, geri çağırma hakkının konusu bir kamu görevlisinin (veya bir kamu organının) olağan görev süresi sona ermeden evvel görevden alınmasıdır; hakkın muhatabı bir kamu görevlisi yahut kamu organı, hakkın öznesi ise seçmenlerdir.

A. Hakkın Muhatabına Göre Geri Çağırma Türleri: Bireysel/ Kolektif Geri Çağırma

Geri çağırma hakkının muhatabı, yani hedefi, bir kamu görevlisi olabileceği gibi kolektif bir yapı yani bir kamu organı (meclis, kurul, komisyon vb.) da olabilir. Tek tek kamu görevlilerinin geri çağırılabilmesine imkân tanıyan geri çağırma türü “bireysel geri çağırma”, bir kamu organının kolektif olarak görevden alınmasına imkân tanıyan geri çağırma türü ise “kolektif geri çağırma” olarak adlandırılır.⁴

³ Nitekim Latin Amerika ülkelerinde bu anlamı karşılayan bir terim olarak, “vekâletin geri alınması” yahut “yetkilerin geri alınması” anlamında “la revocación del mandato” (revocation of the mandate) ifadesi kullanılmaktadır.

⁴ Qvortrup bu geri çağırma türünü “total recall” (toptan/topyekûn geri çağırma)

Kolektif geri çağırma az tercih edilen ve bir istisna dışında sadece Avrupa'da benimsenmiş olan bir usuldür. 35 ülkeden sadece 4'ünde kolektif geri çağırma mevcuttur. Bunlardan Japonya hariç üçü (İsviçre, Polonya ve Liechtenstein) Avrupa ülkesidir.⁵ Bunun dışında tüm ülkelerde bireysel geri çağırma tercih edilmiştir. Dolayısıyla "yaygın biçimde benimsenmiş olan geri çağırma türü bireysel geri çağırmadır" denilebilir.

B. Hakkın Kullanımına Seçmenlerin Katılım Düzeyine Göre Geri Çağırma Türleri: Doğrudan / Dolaylı Geri Çağırma

Geri çağırma usulünü, kamu görevlilerinin görevden alınmasına yönelik diğer usullerden ayıran temel özellik, seçmenlerin süreçte oynadığı roldür. Geri çağırma hakkı, seçimle göreve gelinen bir makamda bulunan kamu görevlilerinin "seçmenler tarafından" görevden alınmasına imkân sağlayan bir usuldür. İşte bu özelliği bakımından diğer görevden alma usullerinden ayrılır.

Geri çağırma sürecinde seçmenler, hem sürecin başlatılmasında hem de görevden almaya ilişkin nihai kararın verilmesinde inisiyatif sahibi kılınmış olabilirler. Bu tür geri çağırma "doğrudan geri çağırma" olarak adlandırılır.⁶ Bununla birlikte kimi ülkelerde, seçmenlerin geri çağırma sürecini başlatmada bir inisiyatifleri bulunmaz, süreç bir başka kamu otoritesi tarafından başlatılır ancak görevden almaya ilişkin nihai kararı seçmenler verir. Bu tür geri çağırma ise "dolaylı geri çağırma"dır.⁷

olarak adlandırıyor. Matt Qvortrup, *Direct Democracy: A Comparative Study of the Theory and Practice of Government by the People*, 2.bası, Manchester and New York: Manchester University Press, 2005, s.84. Biz Teziç'in "kolektif azil" biçimindeki isimlendirmesinden yola çıkarak "kolektif geri çağırma" kavramını tercih ettik. Bkz. Teziç, s.283.

⁵ Bu ülkelerden İsviçre'de geri çağırma hakkının bulunduğu 6 kantondan sadece birinde hem kolektif hem de bireysel geri çağırma mümkündür. Diğerlerinde ise yalnızca kolektif geri çağırmaya izin verilmiştir. Sadece ulusal yasama organının geri çağırılabilirdiği Liechtenstien'da ise yalnızca kolektif geri çağırma mümkündür. Japonya ve Polonya'da hem bireysel hem de kolektif geri çağırma bir arada vardır.

⁶ Kimi kaynaklarda "direct recall" (Qvortrup, s.77) kimi kaynaklarda ise "total recall" ifadesi kullanılmaktadır. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Idea), *Direct Democracy: The International Idea Handbook*, Stockholm: International Idea, 2008, s.114.

⁷ Qvortrup, s.78; Idea, s.114.

Doğrudan geri çağırma türünde, genellikle mevzuatta öngörül-müş bir seçmen çoğunluğunun imzasını içeren bir dilekçenin yetkili makama sunulması ile süreç başlar. Eğer yeterli sayıda geçerli imza sunulmuş ise geri çağırma seçimine gidilir.⁸

Dolaylı geri çağırmada ise, süreci, bir kamu organının alacağı karar başlatır. Genellikle, belediye başkanının geri çağırılması süreci-nin başlatılmasında belediye meclisinin belli bir çoğunluğunun, dev-let başkanının/bölge valisinin geri çağırılmasında ise o yerin ulusal/ bölgesel yasama meclisinin belli bir çoğunluğunun kararı gerekir. Bu organların kararı olmadıkça seçmenin doğrudan geri çağırma süreci-ni başlatması mümkün değildir. Ancak karar alındıktan sonra, kamu görevlisinin görevden alınıp alınmayacağı konusunda nihai karar seç-men tarafından verilir.

Dolaylı mı yoksa doğrudan mı geri çağırmanın daha çok tercih edildiği konusunda, bireysel-kolektif geri çağırma ayrımındaki kadar olmasa da, yine bariz bir oransal farklılık vardır ve açık bir biçimde doğrudan geri çağırma daha çok tercih edilmektedir. Bununla birlikte dolaylı geri çağırmaya yer veren ülkeler de vardır.

Kimi ülkelerde (örneğin Almanya'nın ve Arjantin'in bazı eyalet-lerinde, Slovakya'da, Küba'da) hem dolaylı hem de doğrudan geri ça-ğırmaya imkân tanınmıştır; kimi ülkelerde ise (örneğin İngiltere, Kosta Rica) yalnızca dolaylı geri çağırma vardır; dolayısıyla seçmenin süreci başlatma imkânı hiçbir biçimde yoktur. Özellikle devlet başkanları-nın geri çağırılabilirdiği ülkelerde (Latin Amerika dışındaki ülkelerde), devlet başkanının geri çağırılmasında dolaylı geri çağırma usulü tercih edilmiştir. Yani geri çağırma seçimi yapılabilmesi için, yasama organı-nın geri çağırma seçimine gidilmesi yönünde bir karar alması gerekir. İzlanda, Avusturya, Romanya, Türkmenistan, Tayvan gibi ülkelerde durum budur.

Bu tablo gösteriyor ki, dolaylı geri çağırmayı baskın biçimde tercih eden ülkeler de yine ağırlıklı olarak Avrupa ülkeleridir. Avrupa dı-şında (birkaç istisna hariç) ya sadece doğrudan geri çağırma uygulan-

⁸ Ancak Kanada (Recall and Initiative Act, md.25) ve Etiyopya (National Electoral Board of Ethiopia Regulations No.2/1999) mevzuatına göre, yeterli sayıda geçerli imza var ise ayrıca seçim yapılmaksızın hedefteki görevli geri çağırılmış sayılmak-tadır.

maktadır ya da hem doğrudan hem de dolaylı geri çağırma bir arada mümkündür.

Son olarak belirtmek gerekir ki, kimi kaynaklarda, geri çağırma sürecinin seçmenlerin bu yöndeki talebi üzerine başladığı ancak nihai kararın seçmenler tarafından değil, bir kamu organı tarafından verildiği görevden alma usulleri de geri çağırma olarak adlandırılmaktadır.⁹

Örneğin, ABD'nin Virginia eyaletinde, seçimle göreve gelinen bir makamda bulunan herhangi bir kamu görevlisinin görevden alınmasını talep üzere seçmenler, belli sayıda seçmenin imzasını içeren bir dilekçe ile ilk derece mahkemesine (*circuit court*) başvurabilirler.¹⁰ Böylesi bir talebin hangi hallerde yapılabileceği yasada belirlenmiştir. Görevi suiistimal, görevi ihmal, yetersizlik ve belli suçlardan mahkûmiyet hallerinde seçmenler böyle bir başvuruyu yapabilmektedir.¹¹ Başvuru üzerine mahkeme, duruşma yoluyla tarafları dinlemekte ve yargısal usulleri kullanarak görevlinin görevden alınmasını gerektiren bir durumun olup olmadığına kendisi karar vermektedir.¹² Benzer bir görevden alma usulü Ohio eyaletinde de bulunmaktadır.¹³

Uganda'da da benzer bir usul vardır. Uganda Anayasası'nın 84. maddesinde yer alan düzenlemeye göre parlamento üyelerinin seçmenlerin talebi üzerine görevden alınması mümkündür. Buna göre, anayasada sayılmış olan nedenlerden en az birine dayanılarak, belli sayıda seçmenin imzasını içeren bir dilekçe ile girişim başlatılabilmektedir. Başvuru bir yargı organına değil, parlamento başkanlığına yapılmaktadır. Başvuruyu alan Parlamento Sözcüsü (*Speaker*) iddialara ilişkin soruşturma yürütmesi ve görevden almayı gerektiren bir durumun olup olmadığı konusunda bir rapor sunması için başvuruyu Seçim Kuruluna göndermektedir. Seçim Kurulu, dilekçede yer alan iddiaların ve imzaların doğru olduğu sonucuna varırsa, Parlamento Sözcüsü ilgili parlamento üyesinin görevden alındığını ilan etmektedir.

⁹ Örneğin Idea'ya göre sürece seçmenlerin herhangi bir düzeyde ve aşamada katılımının olduğu görevden alma usullerinin tümü geri çağırma değildir. Idea, s.109.

¹⁰ Code of Virginia, § 24.2-235.

¹¹ Code of Virginia, § 24.2-233.

¹² Code of Virginia, § 24.2-235 ve 236.

¹³ Ohio Revised Code, § 3.07-08.

Fakat bu usulleri geri çağırma olarak nitelendirmek hakkın doğasına aykırı olur. Çünkü geri çağırma, “seçmenler tarafından” görevden alma usulüdür. Görevden alma kararını seçmen vermediği sürece, seçmenlere tanınmış bir doğrudan katılım ve denetim hakkının olduğundan söz edilemez. Seçmenlere, bir nevi, temsilcilerini şikâyet etme ve onların bir yargı organınca yahut bir siyasi veya idari organca denetlenmesini talep etme imkânı sunan bu usuller, hiç şüphesiz, böylesi bir imkânın hiç bulunmadığı bir siyasi sisteme kıyasla daha katılımcı bir sistem sağlar. Ancak bu, geri çağırma değildir. Bu usuller olsa olsa *impeachment* olarak nitelendirilebilir. Nitekim Qvortrup da, bu usulleri geri çağırma değil, “vatandaş girişimi ile impeachment” (*citizen initiated impeachment*) olarak adlandırmaktadır.¹⁴

C. Hakkın Nitelendirilmesine İlişkin Yaklaşım Farklılıklarına Göre Geri Çağırma Usulleri: Saf Siyasal / Yarı-Siyasal / Yarı-Yargısal Geri Çağırma

Geri çağırma hakkına siyasi sistemi içerisinde yer veren ülkelerde yalnızca hakkın türleri bakımından değil uygulanma usulleri bakımından da geniş bir çeşitlilik söz konusudur. Öyle ki federal devletlerde ve yerel yönetimlerinde özerklik ilkesini benimsemiş olan ülkelerde aynı ülke içerisinde birçok farklı geri çağırma usulü ile karşılaşılabilir. İşte bu farklılığı yaratan önemli nedenlerden birisi hakkın nitelendirilmesine ilişkin yaklaşım farklılığıdır.

Kimi yerlerde geri çağırma saf siyasi bir usul olarak nitelendirilir; kimi yerlerde yarı-siyasal, kimi yerlerde ise yarı-yargısal bir usul olarak kabul edilir. Bu farklı yaklaşımların sonucu olarak geri çağırma hakkının uygulanmasına ilişkin prosedür önemli farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar ise hakkın etkinliğini, işlevselliğini hayati düzeyde etkilemekte, pratikte doğurduğu etki ve sonuçları biçimlendirmektedir.

1. Geri Çağırma Saf Siyasal Bir Usul Olarak Nitelendiren Yaklaşım

Bu yaklaşıma göre, geri çağırma, inisiyatifin büyük ölçüde seçmenle olduğu, tümüyle siyasi bir süreçtir. Bu yaklaşımın altında yatan

¹⁴ Bkz. Qvortrup, s.77-78.

temel argüman şudur: Halk nasıl kendi temsilcilerini seçerken hiçbir nedenle bağlı olmadan kararını veriyor, istediği nedenle istediği temsilciyi seçebiliyorsa; görevden alırken de hiçbir nedenle bağlı olmamalıdır.¹⁵ Dolayısıyla, bu anlayışın bir gereği olarak, geri çağırma hakkını kullanırken, geri çağırma talebinin birtakım nedenlere/gerekçelere dayandırılması ve geri çağırma başvurusunun bu gerekçeleri sağlayıp sağlamadığının bir kişi ya da organca denetlenmesi düşünülemez. Geri çağırma sürecinin tek bir karar vericisi vardır o da seçmenler.

Bununla birlikte, geri çağırmayı saf siyasi bir süreç olarak gören kimi yerlerde, yine de, geri çağırma başvurularında, başvuru sahiplerinin geri çağırma nedenlerini de başvuru dilekçelerinde belirtmeleri istenebilmektedir. Belirtilen bu nedenler başvuru sahiplerinin kaleme aldığı şekliyle, değiştirilmeksizin, seçmenlerin imzasına açılan geri çağırma dilekçesinde de yer alır. Buradaki amaç, dilekçeye imza atması istenen seçmenlerin bilgi edinmelerini sağlamak; geri çağırılan görevlinin de, aleyhindeki iddialardan haberdar olabilmesine ve böylelikle de kendini savunabilmesine imkân tanımadır. Yani, başvuru sahiplerinin dilekçelerinde yer verdikleri geri çağırma gerekçeleri sadece bilgilendirme amaçlıdır. Bu nedenle içeriklerinin doğruluğunun yahut bir görevliyi görevden almak için yeterli gerekçeler olup olmadıklarının başvuru yapılan makamca denetlenmesi gibi bir şey söz konusu değildir. Zaten böyle bir uygulama, geri çağırma hakkını saf siyasi bir usul olarak gören anlayışa da ters olacaktır; çünkü dilekçede yer alan nedenlerin doğru olup olmadığı, görevliyi görevinden almak bakımından yeterli olup olmadığı konusunun tek yargıcı seçmenlerdir. Dilekçeyi imzalayıp imzalamamakta, eğer yeterli imza toplanır da seçime gidilirse, geri çağırma lehinde oy verip vermemekte takdir seçmenlere aittir.

ABD eyaletlerinin ve yerel yönetimlerinin çoğunluğunda tercih edilen yaklaşım budur. Örneğin California eyalet yasasında, gerekçelere dair istenen beyanın sadece seçmenin bilgilendirilmesi amaçlı olduğu ve bunun şekli ve içeriği bakımından herhangi bir eksikliğin, geri çağırma sürecinin geçerliliğini etkilemeyeceği açıkça düzenlenmiştir.¹⁶ Anayasada da “nedenlerin yeterliliği denetlenebilir değildir”

¹⁵ Thomas E. Cronin, *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum and Recall*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999, s.130.

¹⁶ California Elections Code, § 11024. Aynı hükme federal bölge District of Columbia yasasında da yer verilmiştir. District of Columbia Official Code § 1-1001.17.

hükmü yer alır.¹⁷ ABD dışındaki ülkelerin de önemli bir bölümünde bu yaklaşım benimsenmiştir.

2. Geri Çağırma Yarı-Siyasal Bir Usul Olarak Nitelendiren Yaklaşım

Kimi yerlerde benimsenen yaklaşım ise, geri çağırma sürecinde seçmenin iradesinin, geri çağırılan görevli lehinde, belli ölçüde sınırlandırılmasını öngörür. Ancak bu sınırlandırma geri çağırma sürecinin başlatılmasında ve nihai kararın verilmesinde seçmenin inisiyatifini ortadan kaldırmaz yahut çok daraltacak biçimde sınırlamaz. Burada amaç, geri çağırma mekanizmasının keyfi ve art niyetli kullanımlarını engellemek olarak ifade edilir. Ancak hakkın özünü yitirmemesine de özen gösteren bir usul benimsenir. Yani seçmen, takdir alanı biraz sınırlandırılmış olsa da, hala, geri çağırma sürecinin asli belirleyicisidir.

Yarı-siyasal yaklaşım olarak ifade ettiğimiz bu yaklaşımın bir sonucu olarak, temsilcilerini geri çağırma isteyen seçmenlerin (1) bu taleplerine ilişkin nedenlerini belli bir açıklıkla ortaya koymaları gerekir ve (2) bu nedenlerin yasada öngörülmüş nedenlerden en az birine karşılık gelmesi gerekir.

Dolayısıyla bu yaklaşımda, seçmen, istediği herhangi bir nedenle yahut somut bir neden göstermeksizin sadece "artık temsilcisinden memnun olmadığı" gibi genel bir gerekçeyle geri çağırma başvurusunda bulunamaz. Aksi halde başvurusu reddedilir. Yani artık geri çağırma, tümüyle seçmenin takdirine dayalı saf siyasal bir usul olmaktan çıkmıştır. Seçmenin takdir alanı belli ölçüde sınırlanmıştır.

Dayanılabilir nedenlerin yasada ne kapsamda belirlendiği seçmenin takdir alanına getirilen sınırlamanın büyüklüğünü ortaya koyar. Örneğin "görevi kötüye kullanma ve görevi ihmal" hallerinde geri çağırma talep edilebileceğinin öngörüldüğü bir yerde seçmene bırakılan takdir alanının, "yetersizlik ve kötü yönetim" nedenlerine dayanılarak geri çağırma talep edilebilen bir yerdekine göre çok daha sınırlı olacağı açıktır.

¹⁷ California Anayasası, Art.II, Sec.14.

3. Geri Çağırma Yarı-Yargısal Bir Usul Olarak Nitelendiren Yaklaşım

Yarı-yargısal yaklaşımda, seçmenin takdir alanı çok daha fazla sınırlandırılmıştır. Geri çağırma nedenlerinin daha somut ve açık biçimde temellendirilmesi gerekir. Bu yaklaşımı benimseyen eyaletlerde geri çağırma nedenleri “yetersizlik”, “kötü yönetim” gibi geniş biçimde yorumlanmaya müsait nedenlerden ziyade, belli suç ve kabahatlerin işlenmesi (görevi kötüye kullanma, yolsuzluk, görev yeminini ihlal gibi) veya belli suçlardan hüküm giyme halleri olarak belirlenmiştir. Bu anlamda seçmenlerin geri çağırma aracını kullanmadaki takdir alanları bir önceki yaklaşıma göre daha sınırlıdır.

Dahası, sunulan nedenlerin yasada belirlenmiş olan nedenleri karşılayacak nitelikte nedenler olup olmadıkları ve geri çağırma gerekçesi yapılan iddiaların (doğrulukları olmasa da) olgusal olarak var olup olmadıkları bir yargı organınca, yargısal usuller kullanılarak denetlenir. Taraflar yapılan duruşmada davalarını savunurlar ve mahkeme tarafların iddia ve delillerine bakarak ortada geri çağırma için yeterli nedenler olup olmadığına karar verir.

Örneğin, New Mexico Eyalet Anayasasına göre, geri çağırma nedenleri, görevi kötüye kullanmanın iki biçimi olan “*malfeasance*” ile “*misfeasance*” ve görev yeminini ihlal olarak belirlenmiştir. Bu nedenlerin görevlinin görev dönemi içerisinde gerçekleştirdiği eylem ya da ihmallerin sonucu olarak gerçekleşmiş olmaları gereklidir.¹⁸ Başvurucular, hazırladıkları geri çağırma dilekçesini imzaya açmadan önce, hazırladıkları dilekçede belirttikleri geri çağırma nedenlerinin yasada belirtilen şartları sağlayıp sağlamadığının denetlenmesi için, dilekçeyi o yerin yetkili mahkemesine (*district court*) sunarlar.¹⁹ Mahkeme bir duruşma günü belirler ve tarafları dinler, delillerini inceler. Yargılama sonucunda, geri çağırmaya dayanak yapılabilecek nitelikte geçerli/olası nedenlerin (*probable cause*) olup olmadığına ilişkin bir karar verir. Eğer geçerli nedenlerin var olduğu sonucuna varırsa geri çağırma süreci kaldığı yerden devam eder.²⁰ Yani artık başvurucular geri çağırma dilekçesine imza toplama aşamasına geçebilirler. Yeterli sayıda geçerli imza toplanırsa geri çağırma seçimi gerçekleştirilir.²¹

¹⁸ New Mexico Anayasası Art.X, Sec.9.

¹⁹ New Mexico Anayasası Art.X, Sec.9.

²⁰ New Mexico Anayasası Art.X, Sec.9.

²¹ Belirtmek gerekir ki, ABD'nin geri çağırma hakkının bulunduğu 41 eyaletinden

Görüldüğü üzere yarı-yargısal yaklaşıma göre şekillendirilmiş geri çağırma usullerinde de, mahkeme gerekçeleri yeterli bulduktan sonra görevden alma konusunda nihai kararı seçmenler vermektedir. Bu yönü ile impeachment gibi usullerden ayrılmaktadır. Ayrıca gerek denetimin içeriğinin çok daha kapsamlı olması, gerekse de denetimin yargısal usullere göre mahkemeler eliyle yapılıyor olması nedeniyle bu usuller yarı-siyasal değil, yarı-yargısal geri çağırma usulleridir.

II. HAKKIN İŞLEVLERİ, LEHTE VE ALEYHTE ARGÜMANLAR

Geri çağırma hakkı, yolsuzluklar, usulsüzlükler yapan, halkın çıkarları yerine kendi çıkarlarını yahut belli çevrelerinin çıkarlarını koruyup gözetken kamu görevlilerine yönelik duyulan rahatsızlığın bir ürünüdür. Temsili demokrasilerin öngördüğü seçme hakkından ibaret siyasal katılımın, seçmenleri, yozlaşmış temsilcilerine yıllarca katlanmak zorunda bırakıyor olmasına karşı üretilmiş bir çözümdür. Zira, geri çağırma hakkı, seçmenlere, kendilerini hayalkırıklığına uğratan temsilcilerinden bir sonraki seçimi beklemeden kurtulma imkanı tanıyarak seçme hakkını tamamlar; böylece, temsili demokrasiyi hem daha “temsili”, hem de daha “demokratik” kılar.

Seçmenlerin, temsilcilerini, doğrudan ve sürekli olarak denetlemesine imkân tanıyan bir katılım mekanizması olan geri çağırma, iki yönlü bir işleve sahiptir:²²

Birincisi “önleyici işlevi”dir. Geri çağırma hakkı, bizzat kullanımından ziyade bir tehdit olarak varlığı ile birtakım etki ve sonuçlar doğuran bir haktır. Hakkın ABD’deki en önemli savunucularından biri olan eski ABD başkanı Woodrow Wilson’ın ifadesiyle “kapı arkasındaki silah”tır (*gun behind the door*).²³ Yani sadece varlığı bir tehdit

yalnızca 4 tanesindeki usuller yarı-yargısal geri çağırma tanımına uymaktadır. Bunun dışında çoğunlukla siyasal usuller tercih edilmiştir. Dünya genelinde de birkaç ülke dışında ya saf-siyasal ya da yarı-siyasal usuller benimsenmiştir.

²² Frederick L. Bird ve Frances M. Ryan, *The Recall of Public Officers: A Study of the Operation of the Recall in California*, New York: The MacMillan Company, 1930, s.93.

²³ H. S. Gilbertson, “Popular Control Under the Recall”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.38, No.3, *Commission Government in American Cities*, Kasım 1911, s.168; Joseph E. Zimmerman, *The Recall: Tribunal of the People*, 2.bası, New York: Suny Press, 2013, s.1; Bird/Ryan, s.10.

olarak amaçlarını gerçekleştirmeye katkı sağlamakta²⁴; geri çağırma tehdidi altındaki kamu görevlilerini, seçmenlere karşı daha sorumlu davranmaya, seçmenlerin istek ve taleplerine daha duyarlı olmaya, yolsuzluk ve usulsüzlüklerden uzak durmaya teşvik etmektedir.²⁵

İkincisi ise, hakkın pratikte uygulanması ile gerçekleşen “düzeltici işlevi” dir. Yetersiz, yeteneksiz, sorumsuz, yozlaşmış, seçmenlerine karşı duyarsız kamu görevlilerine doğrudan müdahale etmeye imkân sağlayan bir araç olarak geri çağırma, “temsil etmeyen” temsilcilerden kurtulmayı sağlayarak siyasal sistemin işleyişindeki bozuklukları düzeltmeye katkı sunmaktadır.²⁶

Ancak belirtmek gerekir ki, geri çağırma hakkı, gerek lehinde gerekse aleyhinde oldukça güçlü argümanlar ileri sürülen bir haktır. Geri çağırma hakkına ilişkin teorik tartışmalar hakkın temsil olgusu ile olan ilişkisi üzerinden şekillenmektedir. “*Delegate vs. Trustee*”²⁷ biçiminde ifade edilen bu ayrışmanın bir ucunda, temsilcileri seçmenlerin talimatları ile bağlı kabul eden, temsilcilerin kendilerini seçenleri yansıtan birer ayna gibi işlev görmesi gerektiğini düşünen “mandater görüş” yahut “emredici vekâlet anlayışı” var iken; diğer ucunda, temsilcileri kendilerini seçenlerden bağımsız, kendi bilgi ve yargıları ile halkın faydasına olan şeyi yapmakla görevli ajanlar olarak gören, “bağımsızlık görüşü” yahut “temsili vekâlet anlayışı” vardır.²⁸

²⁴ Gilbertson, s.168, Jonathan Bourne Jr., “Functions of the Initiative, Referendum and Recall”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.43, Eylül 1912, s.13, Zimmerman, s.1; Cronin, s.155, Bird/Ryan, s.10.

²⁵ Richard C. Feiock ve Seung-Bum Yang, “Factors Affecting Constitutional Choice: The Case of the Recall in Municipal Charters”, *State and Local Government Review*, Vol.37, No.1, 2005, s.42; Bourne, s.13.

²⁶ Bird/Ryan, s.93.

²⁷ Cronin, s.27; Ayrıca bkz. Shaun Bowler, “Recall and Representation Arnold Schwarzenegger Meets Edmund Burke”, *Representation*, Vol. 40, No. 3, 2004, s.204-205; Zachary J. Siegel, “Recall Me Maybe? The Corrosive Effect of Recall Elections on State Legislative Politics”, *University of Colorado Law Review*, Vol.86, 2015, s.326 vd; Justin Fox ve Kenneth W. Shotts, “Delegates or Trustees? A Theory of Political Accountability”, *The Journal of Politics*, Vol.71, Issue 4, Ekim 2009, ss.1225-1237.

²⁸ Charles R. Kesler, “The Founders’ Views of Direct Democracy and Representation”, içinde: Elliott Abrams (ed), *Democracy: How Direct? - Views from Founding Era and the Polling Era*, Oxford: Rowman&Littlefield Publishers, Inc., 2002, s.10-11. Mandater görüş ve bağımsızlık görüşü biçimindeki sınıflandırma Pitkin’e aittir. Hanna Fenichel Pitkin, *Temsil Kavramı*, Çev: Seda Erkoç, Sakarya: Sakarya Üniversitesi Kültür Yayınları, 2014, s.142.

Temsil eden-temsili edilen arasındaki ilişkiyi “bağımsızlık görüşü” etrafında yorumlayanlar, geri çağırma usulünün temsili vekâlet ilkesine aykırı olduğunu ileri sürmekte ve geri çağırma hakkının uygulanmasına karşı çıkmaktadır. Temsil olgusunu “mandater görüş” etrafında yorumlayanlar ise emredici vekâlet ilkesini işaret ederek geri çağırma hakkını savunmaktadır. Geri çağırma hakkının lehinde ve aleyhinde ileri sürülmüş argümanlar da genellikle bu ayrışmayı yansıtan içerikte iddialar içerir.

Geri çağırma karşıtlarına göre, geri çağırma, temsili yönetimin temel ilkelerine aykırıdır ve uygulanması, kuvvetler ayrılığı ile denge-denetim mekanizmaları üzerine kurulu temsili demokrasiyi yıkıcı sonuçlar doğurur. Kamu görevlilerinin, özellikle çatışmalı konularda, uzun erimli ve cesaretli kararlar almasını engeller, onları seçmenlerin duygu ve heyecanlarına göre davranan kuklalara dönüştürür.²⁹ Geri çağırma mekanizması, art niyetli, partizanca kullanımlara açık bir mekanizmadır. Özel çıkar çevrelerinin elinde kamu görevlilerini baskılamanın bir aracı haline gelebilir.³⁰ İşinin ehli, yetenekli kişilerin kamu

²⁹ Bkz. J. W. Robinson’ın Geri Çağırma Aleyhindeki Görüşü, İçinde: The Recall (Excluding Judges): A Debate, Chicago: The Delta Sigma Rho University of Chicago Chapter, 1912, s.8; Cronin, s.135-136; Bowler, s.205; David Altman, Direct Democracy Worldwide, New York: Cambridge University Press, 2011, s.33; Maija Setälä, “On The Problems of Responsibility and Accountability in Referendums”, *European Journal of Political Research*, Vol. 45, 2006, s.703; Kevin J. Best, “Maryland Municipal Recall Elections: Direct Democracy or Political Guerilla Tactics?”, *Municipal Maryland*, Aralık 2003, s.9; Zimmerman, s.120. Geri çağırma hakkının en ateşli karşıtlarından biri olan Oberholtzer şöyle yazmıştır: “Yasaları yapanlar, idareciler, yorumlayanlar ve uygulayanlar, halkın kuklası haline gelmek üzere, ya halkın değişken heveslerine itaat etmeli ya da popüler rotayı izlemeye daha istekli olacak diğerlerine makamlarını teslim etmelidir. Peki, niye oluyor bu? Çünkü deniliyor ki, yasakoyucuların, valilerin ve hâkimlerin yozlaşmış olması nedeniyle. Çünkü halkın kendisini devlet kurumlarında temsil edecek birçok dürüst ve akıllı adamları seçme yeteneği yok diye. Halk bir kez hata yapmışken; ona bir kez daha ama bu kez çok daha tehditkâr bir biçimde yeniden hata yapma fırsatı veriliyor.” Ellis Paxson Oberholtzer, *The Referendum in America - Together with Some Chapters on the Initiative and the Recall*, New York: Charles Scribner’s Sons, 1912, s.455.

³⁰ Jack Maskell, “Recall of Legislators and the Removal of Members of Congress from Office”, Congressional Research Service CRS Report for Congress, 5 Ocak 2012, s.12-13; Charles R. Adrian, *State and Local Government*, 2.Bası, New York: McGraw Hill Book Company, 1967, s.171-172; William Howard Taft, *Popular Government: Its Essence, Its Permanence and Its Perils*, New Haven: Yale University Press, 1913, s.82-83; Arthur Lupia ve John G. Matsusaka, “Direct Democracy: New Approches to Old Questions”, *Annual Review Political Science*, Vol.7, 2004, ss.463-482, s.476.

görevlerini üstlenmekten sakınmasına sebep olurken,³¹ seçmenlere kaldırılabileceklerinden daha ağır bir yük getirir. Dahası geri çağırma-ya gerek olmaksızın işletilebilecek, başta “impeachment” olmak üzere, çeşitli denetim mekanizmaları bulunmaktadır. Ayrı bir özel seçim düzenlenmesini gerektiren geri çağırma gereksiz olduğu gibi masraflı da bir usuldür.³²

Geri çağırma savunucuları ise, her şeyden önce, temsil eden-temsil edilen ilişkisinin ele alınış biçimine karşı çıkarlar. Temsilcilerin, temsil ettikleri seçmenlerin istek, görüş ve beklentilerine duyarlı olmaları gerektiğini savunurlar. Aksi halde ortada bir temsil ilişkisi bulunmaz. En çok itiraz edilen nokta, temsili demokrasilerin seçmenlere yalnızca periyodik olarak temsilcilerini seçme hakkı tanınması, bunun dışında seçmenlerin siyasal karar alma süreçlerinden dışlanıyor olmasıdır. Geri çağırma ile seçmenler temsilcilerinin sürekli olarak ve doğrudan kendilerine hesap verir olmalarını sağlarlar.³³ Geri çağırma tehdidi altındaki kamu görevlileri, halkın talep ve ihtiyaçlarına karşı ilgili ve duyarlı olur.³⁴ Geri çağırma, toplumda biriken sorun ve sıkıntıların, seçmenlerin öfke ve kırgınlıklarının demokratik bir şekilde ve aynı zamanda etkin bir biçimde çözümlenmesine katkı sunar.³⁵ Seçmenlerin

³¹ Jefferson B. Fordham, “The Utah Recall Proposal”, *Utah Law Review*, No.1, 1976, s.33; Frank D. Jones’un Geri Çağırma Aleyhindeki Görüşü, İçinde: *The Recall (Excluding Judges): A Debate*, Chicago: The Delta Sigma Rho, 1912, s.20; “Menace of the Recall”, İçinde: Julia E. Johnsen, *Selected Articles on the Recall*, Mineapolis: The H. W. Wilson Company, 1911, s.29.

³² Charles F. Scott, “Representative Government”, İçinde: Julia E. Johnsen, *Selected Articles on the Recall*, Mineapolis: The H. W. Wilson Company, 1911, s.27; Zimmerman, s.123; Best, s.9; Cronin, s.138; Adrian, s.171; Herbert Swan, “The Use of the Recall in the United States”, İçinde: William Bennett Munro (ed.), *The Initiative, Referendum and Recall*, New York ve London: D. Appleton and Company, 1920, s.311; Best, s.9; Taft, s.82; Scott, s.28; Arnold Bennett Hall, *Popular Government: An Inquiry into the Nature and Methods of Representative Governments*, New York: The MacMillan Company, 1923, s.237-238.

³³ Roger Sherman Hoar, “Advantages of the Recall”, İçinde: Julia E. Johnsen, *Selected Articles on the Recall*, Mineapolis: The H. W. Wilson Company, 1911, s.23; Tony Wright, “Recalling MPs: Accountable to Whom?”, *The Political Quarterly*, Vol. 86, No.2, Nisan-Haziran 2015, s.290; Timothy Pack, “High Crimes and Misdemeanors: Removing Public Officials From Office in Utah and the Case For Recall”, *Utah Law Review*, No.2, 2008, s.687; Best, s.9. Adrian, s.171; Bird/Ryan, s.9; Bowler, s.200. Cronin, s.133; Maskell, s.12-13.

³⁴ Adrian, s.171; Zimmerman, s.114; Pack, s.687; Charles M. Price, “Recalls at the Local Level: Dimensions and Implications”, *National Civic Review*, Vol.72, Nisan 1983, s.206.

³⁵ Best, s.9; Bruno Kaufmann, Rolf Büchi ve Nadja Braun, *The Guidebook to Direct*

siyasal alana olan ilgi ve katılımını güçlendirir. Temsili demokrasilerde seçmenler belli aralıklarla kullandıkları oyun bir etkisi ve önemi olduğunu düşünmemektedir.³⁶ Yolsuzluklar ve usulsüzlükler nedeniyle kamu görevlilerine güvenmemektedir.³⁷ Bu durum seçmenlerin siyasal alana olan ilgisini azaltmaktadır. Oysa geri çağırma gibi bir araca sahip olduğunu bilen vatandaşlar, her şeyden önce “elimden bir şey gelmez ki” biçimindeki acizlik duygusundan kurtulur. Aracın sadece bir tehdit olarak varlığı nasıl temsilciyi seçmene karşı duyarlı ve ilgili kılıyorsa; bir şeyi değiştirebilecek güce sahip olduğunu bilmenin verdiği güven ve cesaret ile seçmenin de siyasal alana karşı duyarlı ve ilgili olmasını sağlar. Siyasal alana ilgisi artan seçmenlerin bu alana dair bilgisi ve vatandaşlık bilinci de artar.³⁸

III. AVRUPA’DA GERİ ÇAĞIRMA HAKKININ GÖRÜNÜMÜ

Geri çağırma hakkına ilişkin kavramsal ve teorik çerçeveyi kısaca özetledikten sonra, Avrupa özelinde hakkın görünümüne bakılabilir.

Geri çağırma hakkının tarihsel olarak izlerini Antik Yunan’a kadar sürmek mümkün olsa da, modern anlamda ilk ortaya çıktığı yer 19.yy’da İsviçre’dir. Bu nedenle denilebilir ki, geri çağırma hakkının düşünsel köklerinin atıldığı yer Avrupa’dır. Avrupa’da bugün 11 ülke geri çağırma hakkına siyasal sistemi içerisinde yer vermektedir. Bu ülkeleri 4 kategoride ele almak mümkündür:

Birinci grupta hakkın Avrupa’da tarihsel gelişimi bakımından öncüsü olarak ifade edilebilecek ülkeler yer alır. Bu gruptaki ülkelerde geri çağırma hakkının gelişimi, doğrudan demokrasinin gelişimi ile paralel bir seyir izler. Özellikle İsviçre ve Almanya bu anlamda özel

Democracy in Switzerland and Beyond, Bern: Initiative and Referendum Institute Europe, 2010, s.88; Pack, s.687-688; Cronin, s.134.

³⁶ Örneğin Sofres’in yaptığı araştırmaya göre Fransızların yüzde 90’ı ulusal karar alma süreçlerinde, yüzde 76’sı ise yerel yönetimler bazında karar alma süreçlerinde hiçbir etkilerinin olmadığını düşünmektedir. Aktaran: Jos Verhulst ve Arjen Nijeboer, *Direct Democracy Facts and Arguments about the Introduction of Initiative and Referendum*, Brussels: Democracy International, 2007, s.9.

³⁷ Örneğin Almanya’da 2005’te TNS Emnit tarafından yapılan bir araştırmaya göre seçmenlerin yalnızca yüzde 34’ü parlamentoya ve yalnızca yüzde 26’sı hükümete güven duymaktadır. Ayrıca Gallup’un araştırmasına göre Alman seçmenlerin yüzde 76’sı politikacıların dürüst olmadığını düşünmektedir. Aktaran: Verhulst/Nijeboer, s.9.

³⁸ Best, s.9; J. Otis Garber, “The Use of the Recall in American Cities”, *National Municipal Review*, Vol.15, Mayıs 1926, s.260; Cronin, s.134; Zimmerman, s.116.

öneme sahiptir. Bu iki ülkede geri çağırma hakkı, yerel yönetimlerde 19. yy'ın başlarından beridir uygulanmakta olan doğrudan yönetim ve katılım geleneğinin bir parçası olarak gelişmiştir. İsviçre'de 19.yy ortalarından itibaren, Almanya'da ise 20.yy başlarında ilk pratik biçimleri ortaya çıkmıştır. Bu iki ülkenin yanına, geri çağırma hakkını Avrupa'da ilk benimseyen ülkeler arasında yer alıyor olması bakımından Liechtenstein'ı da ekleyebiliriz. Zira Liechtenstein da 20.yy'ın ilk çeyreğinde, diğer doğrudan demokrasi araçları ile birlikte geri çağırma hakkını siyasal sistemine eklenmiştir. Bununla birlikte, aşağıda göreceğimiz üzere, bu üç ülkede uygulanan usuller ve hakkın kapsamı birbirinden oldukça farklıdır.

İkinci kategorideki ülkeler ise, 1990'lı yıllarda gerçekleştirdikleri yerel yönetim reformlarının bir sonucu olarak geri çağırma hakkı ile tanışmıştır. Birçok Avrupa ülkesinde 1990'lardan itibaren yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde adımlar atılmış ve halkın yerel yönetimlere doğrudan katılımına imkân tanıyan birtakım mekanizmalar da bu süreçte benimsenmiştir. Yapılan reformlar ile getirilen en önemli değişikliklerden birisi, belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmesi usulünün benimsenmesidir. Kimi ülkeler, yerel yönetimlerde güçlü bir yürütme yaratıyor olmalarına karşı bir güvenlik önlemi olarak olsa gerek, belediye başkanlarının (kimi ülkelerde ayrıca bölge başkanlarının) geri çağırılabilmesi usulünü de reformları içerisine eklemiştir.³⁹ Polonya, Hırvatistan, Slovakya ve Avusturya bu kategoride değerlendirilebilecek ülkelerdir. Ayrıca Almanya'yı da bu kategoriye koymak mümkündür. Çünkü Almanya'da da Nazi iktidarı ile birlikte ortadan kalkan geri çağırma hakkının yerel yönetimler düzeyinde yeniden ortaya çıkışı, 1990'larda Almanya eyaletlerinin yaptıkları yerel yönetim reformlarının bir sonucudur. Eyaletler belediye başkanlarının halk tarafından seçilmesi usulü ile birlikte geri çağırma hakkını da anayasalarına eklemiştir.

Üçüncü kategoride devlet başkanlarının dolaylı olarak geri çağırılması usulünü benimsemiş olan ülkeler yer alır. Avusturya, İzlanda ve Romanya'da mevcut olan bu usulün şimdiye değin uygulandığı tek

³⁹ Norbert Kersting, "Local Political Participation in Europe: Elections and Referendums", İçinde: Ivan Koprić, Vedran Đulabić ve Romea Manojlović (ed.), Croatian and Comparative Public Administration: A Journal for Theory and Practice of Public Administration, Zagreb: Institute of Public Administration, 2015, s.328.

ülke Romanya olmuştur.

Dördüncü kategoride ise yalnızca yasama üyelerinin geri çağrılmasına imkân tanıyan iki ülke vardır⁴⁰. Bunlardan birincisi Belarus (Beyaz Rusya) ikincisi ise İngiltere'dir. İngiltere, dünya genelinde geri çağırma hakkını (en azından şimdilik) siyasal sisteminin bir parçası haline getiren en son ülkedir.

Şimdi bu ülkelerin geri çağırma mevzuatına ve uygulamasına daha yakından bakalım.

A. Almanya

"Land" (çoğul hali *Länder*) olarak ifade edilen 16 eyaletten oluşan bir federal devlet olan Almanya'da geri çağırma hakkı federal düzeyde uygulanmamaktadır, eyaletler düzeyinde geri çağırma hakkı vardır. Ancak tüm eyaletlerde geri çağırma hakkı bulunmaz. Bazı eyaletler bu mekanizmaya kendi anayasalarında yer vermiş ve her biri kendisine özgü bir usul benimsemiştir. Yani hakkın kullanım usulü bakımından çeşitlilik esastır.

Almanya'da geri çağırma hakkı ilk kez, 19.yy sonlarında sosyalist çevrelerin savunduğu bir fikir olarak gündeme gelmiştir. Ancak hakkın bir fikir olmaktan çıkıp hukuki düzenlemelere konu olması, I. Dünya Savaşı sonrasında gerçekleşen 1918-1919 devriminin ürettiği sonuçlardan birisidir. 1919 yılında kurulan Weimar Cumhuriyeti döneminde gerçekleştirilen, genel oy hakkı, parlamenter sistemin inşası, nispi temsil ilkesinin benimsenmesi gibi önemli reformlar içerisinde, halk girişimi, referandum ve geri çağırma hakkı da yer almıştır.⁴¹

Dönemin Alman eyaletlerinin 9'unda geri çağırma hakkına yer verilmiştir. Ancak çoğu eyalette benimsenen usule göre, tekil kamu görevlilerinin seçmenler tarafından geri çağrılması mümkün değildi. Bir bütün olarak şehir konseylerinin feshedilmesi, yani kolektif geri çağırma, söz konusu idi. Eğer seçmenler konseyin feshedilmesi yönünde oy kullanırsa, yeniden bir seçim yapılarak yeni bir konsey seçiliyordu.

⁴⁰ Liechtenstein'da da yalnızca yasama organına yönelik geri çağırma mümkündür ancak burada yasama üyeleri değil, kolektif olarak yasama organı geri çağrılmaktadır.

⁴¹ Roger H. Wells, "The Initiative, Referendum and Recall in German Cities", *National Municipal Review*, Ocak 1929, s.29-30.

Bununla birlikte Brunswick'te seçmenlerin beşte birinin imzası ile gerek tek tek gerekse kolektif biçimde kamu görevlilerin geri çağırılması talep edilebiliyordu. İki eyalette ise geri çağırma girişiminin seçmenler tarafından değil, devlet organları tarafından başlatılması yani dolaylı geri çağırma usulü öngörülmüştü. Bavaria'da şehir konseyi, Baden'de ise içişleri bakanı geri çağırma seçimi kararı alabiliyordu.⁴²

Geri çağırma hakkının bu ilk biçimlerinin uygulamasına dair Wells'in yaptığı araştırmaya göre, 1927'ye değin, Almanya yerel yönetimlerinde en az 14 kez geri çağırma girişimi gerçekleşmiştir. Daha çok ideolojik ayrışmalardan kaynaklanan geri çağırma girişimlerinde ya sosyalizm karşıtı kesimler sosyalist yönetimleri hedeflemiş, ya da tersi söz konusu olmuştur. Bu girişimlerin örgütlü kesimler dışındaki seçmen gruplarınca yaygın biçimde kullanılmadığına vurgu yapan Wells'e göre bu durum, gereken imzayı toplamanın ve seçimde öngörülmüş olan oy oranlarını sağlamanın zorluğundan kaynaklanmıştır. Bunun sonucu olarak 14 girişimden sadece 2 tanesi geri çağırma ile sonuçlanmıştır.⁴³

Bu usul sadece yerel yönetim konseylerine değil aynı zamanda "Landtag" olarak adlandırılan eyalet yasama organlarına karşı da uygulanabiliyordu. Seçmenler, belli sayıda seçmenin imzasını içeren bir dilekçe sunmak suretiyle yasama organının tümünden feshedilmesini talep edebiliyordu. Dönemin çalkantılı siyasal ortamında genellikle karşıt ideolojilerden partilerin birbirine karşı uyguladığı bu usul 1922 ile 1932 arası dönemde 11 farklı eyalette 16 kez kullanıldı⁴⁴ ancak sadece 1 eyalette seçim aşamasına ulaştı ve seçmenlerin onayı ile meclis feshedildi. Bununla birlikte 3 diğer eyalette ise seçim aşamasına ulaşmadan önce yasama organları kendileri seçimlerin yenilenmesine karar verdiler.⁴⁵

1933'ten sonra Weimar Cumhuriyetinin fiilen sona ermesi ile birlikte geri çağırma hakkı Almanya'nın siyasal sisteminden geçici bir

⁴² Wells, s.33.

⁴³ Wells, s.34-35.

⁴⁴ Lee S. Greene, "Direct Legislation in the German Länder 1919-32", *American Political Science Review*, Vol.27, Issue 3, Haziran 1933, s.451.

⁴⁵ Anne Twomey, "The Recall of Members of Parliament and Citizens' Initiated Elections", *University of New South Wales Law Journal*, Vol.34 (1), 2011, s.53.

süreliğine de olsa silindi.⁴⁶ 2. Dünya Savaşı'nın ardından 1949'da Federal Almanya Cumhuriyeti'ni kuran liderler, çoğunluk kuralına karşı temkinli yaklaştı ve doğrudan demokrasi araçlarına siyasal sistem içerisinde yer verilmedi.⁴⁷ Sadece eyalet parlamentolarının seçmenler tarafından feshedilebilmesine ilişkin usul birkaç eyalet anayasasında yer aldı. Bu düzenlemeler bugün de hala bazı eyaletlerde mevcuttur.

Örneğin, Berlin Anayasasına göre, (md.63/3), kayıtlı seçmenlerin en az yüzde 20'sinin imzasını içeren ve parlamentonun feshi için halkoylaması yapılmasını talep eden bir dilekçenin meclise sunulması halinde bir halkoylaması gerçekleştirilir. Eğer oylamada seçmenlerin yarısından fazlası fesih yönünde oy kullanırsa parlamento feshedilmiş olur. Bavaria anayasasına göre de (Md.18/3) 1 milyon seçmenin imzasını içeren bir dilekçe ile benzer bir süreç işletilebilmektedir. Bu usul şimdiye değin Berlin'de bir kez 1981'de kullanılmıştır ve seçmenler yeterli sayıda geçerli imzayı toplamıştır. Ancak parlamento halkoylamasını beklemeden erken seçim kararı almıştır.⁴⁸

1990'dan itibaren, Berlin duvarının yıkılması ve Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinden sonraki yıllarda, geri çağırma hakkının Almanya yerel yönetimlerinde de benimsenmesinin önünü açan gelişmeler yaşandı.⁴⁹ Bu değişimin kaynağı 1990'lı yıllarda yerel yönetimler alanında yapılan önemli değişikliklerdi. Almanya'da 1990'lar öncesinde yerel yönetimlerde tek tip bir yapılanma yoktu. Bir yanda seçimle göreve gelen yönetim kurullarınca yönetilen, yasama ve yürütme yetkilerinin aynı kurulda toplandığı yerel yönetimler varken; diğer tarafta yönetim kurulları tarafından atanmış bir belediye başkanının yahut *magistrat* olarak ifade edilen bir kurulun yürütme görevini üstlendiği yerel yönetimler vardı. Bir başka tür ise, sadece iki eyalette bulunan, yönetim kurulu yanında belediye başkanlarının da doğrudan halk ta-

⁴⁶ Theo Schiller, "Local Direct Democracy in Germany - Varieties in a Federal State", İçinde: Theo Schiller (ed.), *Local Direct Democracy in Europe*, Wiesbaden: VS Verlag, 2011, s.55.

⁴⁷ Russell J. Dalton, Wilhelm Bürklin ve Andrew Drummond, "Public Opinion and Direct Democracy", *Journal of Democracy*, Vol.12, No.4, Ekim 2001, s.142-143.

⁴⁸ Idea, s.116.

⁴⁹ Uwe Serdült ve Yanina Welp, "The Levelling Up of A Political Institution. Perspectives on the Recall Referendum", İçinde: Saskia Ruth, Yanina Welp ve Laurence Whitehead (ed), *Let the People Rule? Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester: ECPR Press, 2017, s.138.

rafından ayrıca seçildiği biçimdi. Ancak 1990'lardan itibaren eyaletler ardı ardına, hem yönetim kurullarının hem de belediye başkanlarının seçimle göreve geldiği yönetim biçimlerini benimsemeye başladılar.⁵⁰ Bu gelişme önemli idi çünkü bazı eyaletler 5 ile 8 yıl arasında değişen görev süreleri olan belediye başkanlarının doğrudan seçimi usulünü benimserken, bir yandan da bir başka yenilik olarak belediye başkanlarının geri çağırılması usulünü getirdiler.⁵¹

Bugün Almanya'nın 11 eyaletinde belediye başkanları geri çağrılabilir. Ancak benimsenen usulde geri çağırma süreci, seçmenler tarafından değil şehir/kasaba konseyinin belli bir çoğunluğunun (1/2 ile 3/4 arasında değişiyor bkz. tablo 1) kararı ile başlatılabilmektedir. Yani dolaylı geri çağırma mevcuttur. Bununla birlikte bu eyaletlerden dördü, ayrıca seçmenlere de geri çağırma girişimini başlatma yetkisi tanımıştır: Schleswig-Holstein, Brandenburg, Saxsony ve son olarak 2011'de yapılan yasa değişikliği ile North Rhine-Westphalia.⁵²

Bu dört eyalette seçmenlerin geri çağırma girişimi başlatabilmesi için aranan imza oranları yüzde 15 ile yüzde 33.3 arasında değişmektedir. (bkz. Tablo.1). Tüm eyaletlerde geri çağırma ile ilgili nihai karar seçmenler tarafından verilmektedir. Ancak eyaletler, geri çağırma seçiminin görevden alma ile sonuçlanabilmesi için sağlanması gereken koşulları zorlaştırmıştır. Geri çağırma seçiminin görevden alma ile sonuçlanabilmesi için, geri çağırma lehindeki oyların, aleyhteki oylardan fazla olması yeterli değildir. Aynı zamanda geri çağırma lehindeki oyların sayısının kayıtlı seçmenlerin belli bir yüzdesini de karşılaması gerekir. Bu oran yüzde 25 ile yüzde 50 arasında değişmektedir. (Bkz. tablo 1)⁵³

⁵⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Hellmut Wollmann, "The Directly-Elected Executive Mayor in German Local Government", İçinde: Rikke Berg ve Nirmala Rao (ed), Transforming Local Political Leadership, New York: Palgrave Macmillan, 2005, s.29-33.

⁵¹ Wollmann (2005), s.33-34; Serdült/Welp, s.142.

⁵² Wollmann (2005), s.34; Brigitte Geissel ve Stefan Jung, "Recall in Germany - The Puzzle of Its Use", 24th World Congress of Political Science, International Political Science Association, July 23-28, 2016, Polonya'da sunulan bildiri, s.3.

⁵³ Hellmut Wollmann, "The Directly-Elected Mayor in the German Länder – introduction, Implementation an Impact", Public Money & Management, Eylül 2014, s.334-335.

Tablo 1. Almanya Eyaletlerde Geri Çağırma Usulü

Eyalet	Halk tarafından başlatıldığında aranan imza oranı	Belediye Konseyleri tarafından başlatıldığında aranan karar sayısı	Seçimde katılım şartı (yüzde)
Brandenburg	Yüzde 25 - 15	2/3 çoğunlukla	25
Hesse		2/3 çoğunlukla	25
Mecklenburg-Vorpommern		2/3 çoğunlukla	33,3
Niedersachsen		2/3 çoğunlukla	25
North Rhine-Westphalia	Yüzde 25	2/3 çoğunlukla	25
Rhineland-Palatinate		2/3 çoğunlukla	30
Saarland		2/3 çoğunlukla	30
Saxony	Yüzde 33.3	3/4 çoğunlukla	50
Saxony-Anhalt		3/4 çoğunlukla	30
Schleswig-Holstein	Yüzde 25	2/3 çoğunlukla	33,3
Thuringia		1/2 çoğunlukla	30

1. Almanya'da Hakkın Uygulaması:

Almanya'da geri çağırma hakkının uygulamasına ilişkin kesin ve resmi verileri toplamak oldukça zordur. Almanya'da resmi makamlar eliyle hakkın kullanımına ilişkin düzenli kayıt tutulmamakta ve raporlar kamuoyuna sunulmamaktadır.⁵⁴ Bu bakımdan hakkın uygulamasına ilişkin kullandığımız veriler konu ile ilgilenen araştırmacıların çalışmalarından, bazı ilgili web sitelerinden⁵⁵ ve yerel basın ve medya haberlerinden elde edilmektedir. Bu anlamda faydalanabileceğimiz yakın dönem önemli bir çalışma Geissel ve Jung tarafından hazırlanmıştır.

Bu çalışmaya göre, 2016 yılına kadar, yani hakkın ilk kabul edildiği dönemden bu yana geçen 20 yıldan fazla süreçte, Almanya'nın 11 eyaletinde toplam 118 geri çağırma seçimi olduğu tespit edilmiştir.⁵⁶

⁵⁴ Bunun tek istisnası Mecklenburg-Vorpommern eyaletidir. Geissel/Jung, s.5.

⁵⁵ Örnek olarak bkz. Mehr Demokratie websitesi: <https://nrw.mehr-demokratie.de/abwahl-archiv.html> (Son erişim tarihi: 22.11.2018)

⁵⁶ Bu sayı araştırmacıların çeşitli kaynaklardan faydalanarak tespit edebildikleri sayıdır. Kesin ve resmi bir rakam değildir.

Bunlar içerisinde Brandenburg 44 girişim ile ilk sırada yer alırken, Saxony-Anhalt eyaletinde 22, Saxony'de 11, Hesse'de 10, Thuringia'da 9, North Rhine-Westphalia'da 7, Schleswig-Holstein'da 5, Rhineland-Palatinate'de 4, Lower Saxony ve Mecklenburg-Vorpommern'de 3 geri çağırma seçimi olmuştur. Saarland'de ise şimdiye kadar hiç geri çağırma seçimi olmamıştır.⁵⁷ 11 eyalette 7800'e yakın yerel yönetim biriminin bulunduğu⁵⁸ düşünüldüğünde, yılda yaklaşık 6 geri çağırma seçiminin gerçekleşiyor olması, hakkın Almanya'da çok nadir olarak kullanılmakta olduğunu gösterir.

Hakkın neden bu kadar az kullanıldığı konusunda birçok farklı etkenden söz edilebilir. Birincisi, 11 eyaletin 7'sinde, sadece belediye konseylerinin belli bir nitelikli çoğunlukla karar vermesi şartı ile geri çağırma girişiminin başlatılabiliyor olması, hakkın kullanımını hiç şüphesiz sınırlandırmaktadır. Bu eyaletlerde seçmenlerin süreci başlatmada hiçbir rolleri yoktur. Bu nedenle inisiyatif çoğunlukla siyasi partilerin elindedir. Sadece 4 eyalette seçmenler de girişimi başlatılmaktadır ancak geri çağırma hakkının kullanımını zorlaştıran imza oranları ve ek olarak seçimde de belli bir katılım şartının öngörülmesi, aracın kullanımını sınırlamaktadır.

Örneğin seçmenlerin de geri çağırma girişimi başlatılabildiği 4 eyaletten biri olan ama aynı zamanda en yüksek imza şartına (kayıtlı seçmenlerin yüzde 33.3'ü) sahip olan Saxony'de, seçmenlerce başlatılan geri çağırma girişimlerinden hiçbirisi yeterli imzaya ulaşmayı başaramamıştır. Buna karşın imza şartının en düşük olduğu yer olan Brandenburg eyaleti aynı zamanda hakkın en sık kullanıldığı eyalettir. Brandenburg'da hakkın ilk kabul edildiği yıllarda (1993-1998) aranan imza oranı yüzde 10 olarak belirlenmiştir ve bu dönemde seçmenler tarafından başlatılan 15 geri çağırma seçimi olmuştur.⁵⁹ Bu dönemde mevcut belediye başkanlarının yaklaşık yüzde 10'unun geri çağırma ile görevden alınmış olması Brandenburg yasama organını harekete geçirmiş ve geri çağırma seçimine gidilebilmesi için sağlanması gereken imza oranı yükseltilmiştir.⁶⁰ İmza oranı nüfusu 20.000'den az olan yerlerde yüzde 25'e, 60.000'den az olan yerlerde yüzde 20'ye ve

⁵⁷ Geissel/Jung, s.7-8.

⁵⁸ Bkz. Geissel/Jung, appendix, table 4.

⁵⁹ Böhme'den aktaran: Geissel/Jung, s.10.

⁶⁰ Wollmann (2005), s.36

60.000'den daha kalabalık yerlerde ise yüzde 15'e yükseltilmiştir.⁶¹ Değişikliğe rağmen makul bir imza oranına sahip olmaya devam eden Brandenburg, hala hakkın en sık kullanıldığı eyalet konumundadır.⁶²

Hakkın kullanımının azlığına etki edilebilecek Almanya'ya özgü bir duruma da değinmek gerekir. Almanya eyaletlerinde, kimi belediyelerde (özellikle küçük yerlerde) belediye başkanlığı, sınırlı yetkileri olan simgesel bir makam "honorary mayor" (onursal belediye başkanı) (*ehrenamtliche/r Bürgermeister/in*) olarak düzenlenmiştir. Ancak 11 eyaletten 6'sında bu onursal belediye başkanları geri çağırma hakkı kapsamına alınmamıştır. Bu durumun da, geri çağırılabilir görevli sayısını azaltıyor olması bakımından, hakkın az kullanımında bir etkisinin olduğu düşünülebilir.⁶³ Nitekim hakkın en sık kullandığı ikinci eyalet olan Saxony-Anhalt'da geri çağırmaya konu edilen belediye başkanlarının büyük bölümü onursal belediye başkanlarıdır.⁶⁴

2. Bir Örnek: Duisburg Belediye Başkanı Adolf Sauerland'ın Geri Çağırılması

Almanya'da geri çağırma hakkının uygulamasına ilişkin en dikkat çekici örnek Duisburg Belediye Başkanı Adolf Sauerland'ın yaşanan trajik bir olayın ardından geri çağırılmasıdır. Bu olay aynı zamanda North Rhine-Westphalia eyaletinde seçmenlere geri çağırma girişimi başlatma hakkının tanınmasına da kaynaklık etmiştir. Süreç özetle şöyle gerçekleşmiştir:

Temmuz 2010'da Duisburg'da "Love Parade" adında bir techno müzik festivali düzenlenir. Festival için belirlenmiş olan yer sadece tünellerden geçmek suretiyle ulaşılabilen etrafı demiryolları ile çevrili bir açık alandır. Binlerce insanın katıldığı etkinlikte, aşırı kalabalık ve katılımcıların çıkardığı bir panik nedeniyle gelişen izdihamda 21 kişi ölür, 500 kişi yaralanır. Etkinlik alanına giriş ve çıkışların tek bir tünel ile sağlanabiliyor olması felaketin temel nedenidir. Etkinlik organizatörleri, polis ve idari yetkililer olayın sorumlusu olarak birbirlerini suçlar; seçmenler ayrıca Belediye Başkanı Sauerland'ı de, yıllardır gerçekleştirilen ve kalabalık olacağı bilinen popüler bir etkinliğin böyle-

⁶¹ Geissel/Jung, s.13.

⁶² Wollmann (2014), s.335.

⁶³ Böhme'den aktaran: Geissel/Jung, s.10.

⁶⁴ Geissel/Jung, s.13.

si uygunsuz bir alanda yapılmasına izin verildiği ve yeterli önlemler alınmadığı için suçlar. Belediye başkanının sorumluluğu üstlenmesi ve görevden çekilmesi talep edilir.⁶⁵

İstifa etmeye yanaşmayan Belediye Başkanına karşı o tarihte kullanılabilir tek araç şehir konseyinin kararı ile geri çağırma seçimine gidilmesidir. Nitekim bazı konsey üyeleri bu yönde talepte bulunur ancak geri çağırma seçimine gidilebilmesi için gerekli olan 2/3 çoğunluk şehir konseyindeki oylamada sağlanamaz. Oylamada belediye başkanının partisi CDU (Hristiyan Demokrat Birlik) tahmin edilebileceği üzere geri çağırma aleyhinde oy verir. Ancak eyalet düzeyinde hükümet eden parti bu parti değildir. Alman Sosyal Demokrat Parti (SDP) ve Yeşiller Partisinden kurulu koalisyon hükümetinin oyları ile eyalet yasama organı bir yasa değişikliği yapar ve seçmenlere de geri çağırma girişimini başlatma hakkı tanınmış olur.⁶⁶

Bu düzenlemenin ardından bir grup seçmen hemen bir geri çağırma komitesi oluşturup kampanyayı başlatmıştır. Toplanması gereken imza sayısı yaklaşık 55.000'dir; girişimciler bu şartı kolaylıkla sağlar ve 80.000'e yakın imza toplanır.⁶⁷ Böylece seçim aşamasına ulaşılmıştır. Seçimde görevden alma kararı çıkması için karşılanması gereken iki temel şart vardır: Geri çağırma lehindeki oyların sayısı hem aleyhteki oylardan fazla olmalıdır, hem de geri çağırma lehinde verilen oyların sayısı kayıtlı seçmenlerin en az 25'ine karşılık gelmelidir. Yani oylamada geri çağırma lehinde en az 92.000 oy verilmiş olması gerekli idi. Yapılan seçimde, katılım yüzde 41.6 oldu ve oy kullananların yüzde 85.8'i (yaklaşık 130.000 kişi) geri çağırma lehinde oy vermiştir.⁶⁸ Bu sayı, kayıtlı seçmenlerin yaklaşık yüzde 35'inin geri çağırma lehinde oy vermiş olduğunu göstermiştir; böylece belediye başkanı görevinden alınmıştır.⁶⁹

⁶⁵ Serdült/Welp, s.147-148.

⁶⁶ Serdült/Welp, s.148.

⁶⁷ "Duisburg Mayor Faces Recall Election", The Local, 18 Ekim 2011, <https://www.thelocal.de/20111018/38273> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

⁶⁸ "German Mayor Forced Out Over Love Parade Disaster", Reuters, 12 Şubat 2012, <http://uk.reuters.com/article/uk-germany-loveparade-mayor-idUKTRE81B0S220120212> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

⁶⁹ Serdült/Welp, s.148.

B. İsviçre⁷⁰

İsviçre, âdemi merkezîyetçilik ilkesinin geniş biçimde uygulandığı, 26 kanton ve yaklaşık 2.740 komünden oluşan bir federal devlettir. Halk meclisi usulünden çeşitli referandum biçimlerine değin, halkın siyasal süreçlere doğrudan katılımına imkân tanıyan çok çeşitli mekanizmayı siyasal işleyişinin bir parçası haline getirmiş olan İsviçre,⁷¹ birçok yazar tarafından doğrudan demokrasinin günümüzdeki en önemli örneği olarak gösterilmektedir.⁷² İsviçre, geri çağırma hakkı bakımından da tarihsel bir öneme sahiptir.⁷³

Geri çağırma hakkının kökleri Antik Yunan'a değin uzanıyor olsa da, modern anlamda geri çağırma hakkının doğduğu yer İsviçre'dir. İsviçre'de geri çağırma hakkı, 19.yy'ın ortalarında ortaya çıkan demokratik hareketlerin ürettiği katılım araçlarından birisi olarak bazı İsviçre kantonlarının anayasalarına girmiştir.⁷⁴ Buna karşın bugün İsviçre'de

⁷⁰ İsviçre'de geri çağırma hakkına ilişkin İngilizce kaynak sayısı oldukça sınırlıdır. Birçok kaynakta genel hatları ile konuya değiniliyor olsa da, ayrıntılı bir inceleme yapan kaynak yok denecek kadar azdır. Bunun temel nedeni hiç şüphesiz hakkın kullanımının yok denecek kadar az olmasıdır. Az sayıda İngilizce kaynak içerisinde en kapsamlı ve çalışmamız bakımından kullanışlı olanı Uwe Serdült'ün konuya ilişkin 2015 tarihli makalesidir. Nitekim Serdült de makalesinin giriş kısmında çalışmanın amacını, konuya ilişkin İngilizce kaynak açığının kapatılmasına katkı sunmak olarak açıklamaktadır. Bkz. Uwe Serdült, "The History of a Dormant Institution: Legal Norms and the Practice of Recall in Switzerland", Representation, Vol.51, Sayı:2, 2015, s.162. Bu bakımdan belirtmek gerekir ki, İngilizce kaynak azlığı nedeniyle, bu bölümde büyük ölçüde Serdült aracılığıyla ulaştığımız bilgilerden yararlanılmaktadır.

⁷¹ Nadja Braun, "Direct Democracy in Switzerland", içinde: The International Idea Handbook, Direct Democracy, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, s.26. Ayrıca bkz. Alexander H. Trechsel ve Hanspeter Kriesi, "Switzerland: The Referendum and Initiative as a Centrepiece of the Political System", içinde: Michael Gallagher ve Pier Vincenzon Uleri (Ed.), The Referendum Experience in Europe, London: Macmillan Press Ltd., 1996, s.186-187.

⁷² Verhulst/Nijboer, s.8; Ian Woods, "Direct Democracy - An Idea Whose Time Has Come", Global Outlook, Special Edition on Direct Democracy, 1 Mayıs 2013, s.13 ve 16.

⁷³ Edwin M. Bacon ve Morrill Wyman, Direct Elections and Law-Making by Popular Vote, Boston ve New York: Houghton Mifflin Company, 1912, s.50-51.

⁷⁴ Hakkın kökeni tam olarak bilinmiyor olmakla birlikte, Rappard'a göre, hakkın gelişimine kaynaklık eden bir usul olarak, Cenevre'de uygulanmış olan ve yasama üyeleri hakkında bir nevi güvensizlik oyu (censure) vermek suretiyle görevden alınmalarını sağlayan usul düşünülebilir. William E. Rappard, "The Initiative, Referendum and Recall in Switzerland", The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol.43, Eylül 1912, s.134. Bu usul, 1802'de Napoleon

geri çağırma hakkı, yalnızca 6 kantonun anayasasında yer alan ve çok nadir bir biçimde kullanılan bir usuldür.⁷⁵

İsviçre’de geri çağırma hakkının mevcut olduğu Uri dışındaki 5 kantonda yalnızca kolektif geri çağırma mümkündür. İsviçre’de tek tek görevliler yerine yönetim organlarının bir bütün olarak geri çağırılıyor olması ülkede benimsenmiş olan nispi seçim sistemi ile açıklanmaktadır. Nitekim 1986’da Solothurn kantonunda tek tek görevlilerin de geri çağırılabilmesine imkân tanıyan bir değişiklik önerilmiş ancak bu öneri, yasama üyeleri nispi sistem ile seçildiği gerekçesi ile uygun-suz bulunarak reddedilmiştir.⁷⁶

1980’e kadar İsviçre’de 9 kanton anayasasında geri çağırma hakkına yer veriyordu ancak 1980’de Aargau, 1984’te Basel Landschaft ve son olarak 2007’de Lucerne kantonları anayasalarını yenilerken geri çağırma hakkına yeni anayasalarında yer vermemiştir. Günümüzde 6 kantonun anayasasında hala geri çağırma hakkı bulunmaktadır: Bern, Schaffhausen, Solothurn, Ticino, Thurgau and Uri.⁷⁷

Bonaparte tarafından, bazı İsviçre kantonlarının anayasalarına konulmuştur. Serdült, s.162.

⁷⁵ Tıpkı Almanya gibi, İsviçre’de de geri çağırma hakkı federal düzeyde uygulanabilen bir hak değildir. Bununla birlikte İsviçre Anayasası’nda, geri çağırma olarak nitelendirilemeyecek olsa da, sonuçları itibariyle seçmenler tarafından federal yasama ve yürütme organının görevden alınmasına sebep olan bir usul de mevcuttur: Anayasa’nın 138. maddesine göre 100.000 seçmenin imzası ile federal anayasasının tümünden revize edilmesine yönelik bir halk girişimi başlatılabilir. Eğer bu girişim halkoylamasında kabul edilirse, Anayasa md.193’e göre, yasama organının her iki meclisinin de seçimlerinin yenilenmesi gerekir. Ayrıca Anayasa’nın 175. maddesinin 2. fıkrası gereği, bu durum federal yürütme organı olan Federal Konsey’in de seçimlerinin yenilenmesi sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla, halk girişimi yoluyla anayasanın tümünden değiştirilmesi halinde, federal yasama ve yürütme organlarının görevlerinin sona ereceğini öngören bu düzenlemenin geri çağırma hakkına benzer sonuçlar ürettiği söylenebilir. Bu araç bir kez 1935 yılında sağcı-ulusalcı kesimler tarafından kullanılmıştır ancak seçmenlerin yüzde 72’sinin oyu ile bu girişim reddedilmiştir. Serdült, s.163.

⁷⁶ Alfred Kölz, *Der Weg der Schweiz zum Modernen Bundesstaat: Historische Abhandlungen*, 1789, 1798, 1848, 1998, Chur ve Zürich: Rüegger, 1998’den Aktaran: Serdült, s.163. Geri çağırma hakkının nispi temsil seçim sistemi ile uyumsuz olduğu ileri sürülmüştür. Örneğin Arend Lijphart, geri çağırma hakkının yalnızca çoğunluk sisteminin bulunduğu yerlerde uygulanabilir bir hak olduğunu, nispi temsille bağdaşmadığını ifade etmiştir. Arend Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydışmacı Yönetim Örüntüleri*, Çev: Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996, s.173.

⁷⁷ Serdült, s.163.

1. Bern Kantonu

Bern, İsviçre’de geri çağırma hakkını ilk kabul eden (1846’da) kantondur ve 1993’de yaptığı yeni anayasasında da hakka yer vermekle kalmamış, hakkın kapsamını hükümetin de geri çağırılabilmesine imkân tanıyacak biçimde genişletmiştir. Bu adımın önemli nedenlerinden birisi 1984-1985 yıllarında yaşanan Bern hükümetinin karıştığı bir mali skandaldır.⁷⁸

Bern Anayasası’nın “Olağanüstü genel seçim” başlıklı 57. maddesine göre, 30.000 seçmen, her zaman, parlamentonun veya kanton hükümetinin yeniden seçimine ilişkin bir genel seçim talep edebilir. Yeni seçilen organ öncekinin görev döneminden kalan süre boyunca görev yapar. Bu talep sunulduktan sonra üç ay içerisinde talebin halkın oyna sunulması zorunludur. Eğer seçmenler talebin lehinde oy verirse, “gecikmesizin” yeni seçim örgütlenmelidir.

Bern’de hakkın ilk ve tek uygulaması 1852 yılında gerçekleşmiştir. Eyalet yönetiminin muhafazakâr güçlerin elinde bulunduğu bu dönemde, İlerlemeci kesimler, yönetimi, yaklaşık yarım asır önce eyalet hazinesini bilinmeyen bir yere istifledikleri ve Fransız işgali sırasında bu hazinenin ortadan kaybolduğu iddiasıyla suçlamıştır. Bu iddialar yargıya taşınmış ancak hiçbir tutarlı dayanak ortaya konulamamıştır. Serdült’e göre, geri çağırmanın asıl nedeni iki karşıt güçlü siyasi partinin, ya da başka bir ifadeyle modernleşmeden yana olan liberallerle eski feodal düzenin sürmesini isteyen muhafazakârlar arasındaki iktidar kavgasıdır. Bu girişim yeterli imzayı toplamayı başarmıştır ancak yapılan seçimde seçmenlerin yüzde 52’si geri çağırma aleyhinde oy verdiği için başarısızlıkla sonuçlanmıştır.⁷⁹

2. Schaffhausen Kantonu

Hakkın mevcut olduğu bir diğer kanton olan Schaffhausen ise 1876’dan beridir yasama ve yürütme organlarının geri çağırılabilmesine imkân tanımaktadır. Küçük bir kanton olan Schaffhausen’de 1000 seçmenin imzası geri çağırma seçimine gidilebilmesi için yeterlidir.

⁷⁸ Serdült, s.163.

⁷⁹ Max Jufer, “Der Obergeraargau 1848-1874”, Jahrbuch des Obergeraargau, Vol.32, 1989’dan Aktaran: Serdült, s.163-164.

Buna karşın burada da şimdiye değin sadece bir geri çağırma girişimi olmuştur. 2000 yılında, mali konulara dair bir hususu düzenleyen bir yasaya karşı Liberal partinin bir üyesi, önce mahkemeye başvurmuş, burada istediği sonucu alamayınca geri çağırma girişimi başlatmıştır. Ancak kendi partisinin dahi desteğini alamadığından geri çağırma talebi, yapılan geri çağırma seçiminde açık bir farkla reddedilmiştir.⁸⁰

3. Solothurn Kantonu

Geri çağırma hakkının 1869'dan beridir mevcut olduğu ve geri çağırma seçimine gidilebilmesi için 6.000 seçmenin imzasının arandığı Solothurn kantonunda ise şimdiye değin dört geri çağırma girişimi olmuştur. 1887'de muhalefet, demokratik bir anayasanın yapılması yönündeki talebine destek sağlaması için bir baskı unsuru olarak geri çağırma aracına başvurmuştur. 1961'de askeri eğitime karşı bir grup tarafından, 1973'te nükleer enerji santrali kurulması karşıtı bir grup tarafından geri çağırma girişimleri başlatılmıştır. Ancak bu üç girişimin hiçbirisi yeterli sayıda imza toplamayı başaramamıştır.⁸¹ Bununla birlikte, belirtmek gerekir ki, bu girişimleri başlatan grupların amacı, temelde, taleplerinin duyulmasını ve dikkate alınmasını sağlamak bakımından geri çağırma hakkını bir baskı unsuru olarak kullanmak olmuştur.⁸²

Son geri çağırma girişimi ise 1995'te gerçekleşmiştir. Mali anlamda kötü yönetim ve eyalet bütçesinin zarara uğratılması ve bankalarla ilgili bir mali skandal gerekçelerine dayanılarak başlatılan girişimde hem yasama hem de yürütme organı hedef alınmıştır. Geri çağırma girişiminin olağan seçimlere az bir zaman kala başlatılmış olması nedeniyle, seçmenler geri çağırmanın mantıklı olmadığını düşündüklerinden girişime fazla ilgi göstermemiştir ve yeterli sayıda imza toplanamadığından girişim başarısız olmuştur.⁸³

⁸⁰ Heinrich Stahlberger, Von der Repräsentativen zur (Halb-)direkten Demokratie im Kanton Aargau, İçinde: Rene Roca ve Andreas Auer (ed), Wege zur direkten Demokratie in den Schweizerischen Kantonen, Zürich: Schulthess, 2011'den Aktaran: Serdült, s.164.

⁸¹ Kölz'den Aktaran: Serdült, s.164.

⁸² Serdült, s.164.

⁸³ Jörg Kiefer, "Kein Abberufungsverfahren im Kanton Solothurn", Neue Zürcher Zeitung, 6 Mart 1996'dan aktaran: Serdült, s.164.

4. Thurgau Kantonu

Thurgau kantonu geri çağırma hakkına 1869'den beridir anayasasında yer veren ancak hakkın bir kez bile kullanılmadığı kantonlardan biridir. Thurgau seçmenleri, hakkı hiç kullanmamış olsalar da, 1987'de yeni bir anayasa yaparken hakka yine yer vermeyi de ihmal etmemişlerdir. Hangartner ve Kley'e göre geri çağırma hakkına, kullanılmamış olmasına rağmen anayasada yer verilmesinin nedeni semboliktir. Hakkın varlığı, halkın iradesinin, en yüksek siyasi organların ve kurumların bile üstünde olduğunun göstergesidir.⁸⁴

Thurgau'da yasama ve yürütme organlarına karşı geri çağırma oylamasına gidilebilmesi için 20.000 seçmenin imzası gerekmektedir. Bunun yanında 1953 tarihli siyasi haklara dair yasanın 48. ve 50. paragrafları gereği ömür boyu görev yapmak üzere seçilen rahipler ve öğretmenler de geri çağırma kapsamındadır. Bu görevlileri seçen seçmenlerin dörtte birinin imzası ile geri çağırma seçimine gidilir. Benzer bir düzenleme Ticino kantonunda da vardır.⁸⁵

5. Ticino Kantonu

1892'den beridir geri çağırma hakkının bulunduğu Ticino kantonunda, farklı olarak, yasama organı değil, yürütme organının geri çağırılabilmesi mümkündür. 1892'deki anayasal konvansiyonda yasama organının da geri çağırılabilmesi önerilmiş ancak seçmenlerin yasama organının yaptığı yasaları veto edebilmesine imkân tanıyan referandum usulüne zaten yer veriliyor olduğu gerekçesiyle, gereksiz olacağı düşünüülerek bu öneri reddedilmiştir.⁸⁶

Anayasa'nın 44. maddesinde yer alan düzenlemeye göre, bir geri çağırma girişimine gidilebilmesi için 15.000 seçmenin imzası gereklidir. Diğer eyaletlerden farklı olarak Ticino anayasası imzaların toplanmasında bir süre sınırlaması öngörmüştür. Buna göre imzaların 60 gün içerisinde toplanması gerekmektedir. Bir diğer farklılık olarak

⁸⁴ Yvo Hangartner ve Andreas Kley, *Die Demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zürich: Schulthess Verlag, 2000'den Aktaran: Serdült, s.165.

⁸⁵ Guido Corti, *Il Diritto di Revoca Delle Autorita*, 1992'den Aktaran Serdült: s.165.

⁸⁶ Giuseppe Lepori, *Diritto Costituzionale Ticinese*, Bellinzona: Grassi, 1988'den Aktaran Serdült: s.165.

hakkın kullanımı süre bakımından da sınırlanmıştır. Olağan seçim yapıldıktan sonraki bir yıl içerisinde ve olağan seçimlere bir yıldan az bir zaman kala geri çağırma başvurusu yapılamamaktadır.

İsviçre’de bir ilk olarak, yerel düzeyde de geri çağırma hakkının uygulanmasına ilişkin bir anayasa değişiklik teklifi, 2006 yılında Hristiyan Demokrat Parti’den Alex Pedrazzini tarafından Ticino yasama organına sunulmuş ve en sonunda 2011’de yapılan halkoylamasında kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.⁸⁷

Anayasa’nın 44a maddesine göre, yerel yönetim konseylerinin geri çağırılması için, seçmenlerin yüzde 30’unun imzasını içeren bir talep dilekçesinin sunulması gerekmektedir. Burada da imzaların 60 gün içerisinde toplanması kuralı vardır. Yeterli sayıda geçerli imza toplandığı tespit edildikten sonra sonuç yerel bir gazetede ilan edilir ve bu tarihten itibaren 60 gün içerisinde geri çağırma seçimi yapılır.

Hakkın kantonal düzeyde uygulamasına dair şimdiye kadar üç girişim (1945, 1991 ve 2008’de) olmuştur, yerel düzeyde ise sadece bir örnek mevcuttur. Ancak bu dört girişim de yeterli sayıda imza toplanamadığı için başarısızlıkla sonuçlanmıştır.⁸⁸ Yerel düzeydeki geri çağırma girişimi Green Party üyeleri tarafından başlatılmıştır. Girişimciler, şehir konseyini, idari görevlerde yer alan bazı görevlileri adaletsiz bir biçimde görevlerinden almak ve şehre, olası sorunlarda yerel polisin başa çıkamayacağı büyüklükte bir stadyum yapmayı planlamakla suçlamıştır. Ancak girişimciler, gerekli olan imzayı (3.074) toplayamayacaklarını anladıklarında kampanyayı sonlandırmıştır.⁸⁹

6. Uri Kantonu

1915’te geri çağırma hakkını kabul eden küçük bir dağ kantonu olan Uri’de, hak, bankacılık alanında bir skandalın ardından halk meclisi (*Landsgemeinde*) tarafından kabul edilmiştir.⁹⁰

⁸⁷ Hakkın yerel düzeyde uygulanmak istenmesinin altında yatan neden, kimi yazarlara göre, Ticino’da yerel yönetim organlarında iç çatışmaların oldukça sık karşılaşılan bir sorun olması idi ve geri çağırmanın böylesi çatışmaların sebep olacağı tikanıkları aşmada kullanılabileceği düşünülmüştü. Serdült, s.165.

⁸⁸ Kölz’den aktaran: Serdült, s.166.

⁸⁹ Peter Jankowski, Der Versuch, Eine Exekutive zu Stoppen, Neue Zürcher Zeitung, 22 Mart 2011’den aktaran: Serdült, s.165-166.

⁹⁰ Kölnz’den aktaran: Serdült, s.166.

Kanton anayasasına göre “herhangi bir” kantonal kurum geri çağrılabilir. Kanton mevzuatına göre kantonal kurumlar şunlardır: Kantonu federal yasama organında temsil eden iki temsilci, kanton parlamentosu, bir bütün olarak hükümet, hükümet başkanı (Landamman), başkan yardımcısı ve kantonal yüksek mahkeme. Dolayısıyla, anayasadaki düzenlemenin bir sonucu olarak, diğer kantonlardan farklı olarak Uri kantonunda, sadece yasama ve yürütme organları değil, diğer bazı yönetsel organlar ve bunun yanında bazı tekil kamu görevlileri de geri çağrılabilir. ⁹¹ Yani İsviçre’de bireysel geri çağırmanın mümkün olduğu tek yer bu küçük dağ kantonudur.

Uri’de bir geri çağırma oylamasına gidebilmek için 600 seçmenin imzası gerekmektedir. ⁹² Ancak geri çağırma hakkı Uri’de şimdiye kadar hiç kullanılmamıştır. ⁹³

İsviçre’nin Görevden Alma İle Sonuçlanan Tek Geri Çağırma Girişimi: Mannli Sturm (Aargau -1862)

1848’de yapılan İsviçre Anayasası tüm (erkek) İsviçre vatandaşlarına eşit haklar tanıyordu. 19.yy ortalarında başlayan demokratikleşme hareketleri kapsamında kantonlar kendi anayasalarını federal anayasa ile uyumlaştıran değişiklikler yapmaya başladılar. Bu doğrultuda İsviçre’nin tek Yahudi nüfusunun bulunduğu kanton olan Aargau’nun, diğer değişiklikler yanında, Yahudilere eşit vatandaşlık sağlayan düzenlemeler de yapması gerekiyordu. Kanton parlamentosu 1862’de harekete geçti ve bu yönde bir anayasa değişikliği taslağı hazırlandı. Hazırlanan taslakta, Katoliklerle çevrili bir alandaki iki köyde yerleşik bulunan Yahudilere eşit haklar sağlandığı gibi, aynı zamanda Hristiyan ve Yahudi bölgeleri ayrı idari bölgeler olarak ayrılıyordu. Bu durum Hristiyan kesimlerin hoşuna gitmedi. Sorun sadece dinsel değil, ekonomik idi. Yoksul ve tarıma dayalı bir toplum olan bölge halkı doğal kaynaklarını Yahudiler ile paylaşmak istemiyordu. Bu durum “Küçük adamlar fırtınası” (mannli sturm) ⁹⁴ olarak adlandırılacak olan

⁹¹ Bununla birlikte yüksek mahkemenin ve federal konseydeki iki kanton temsilcisinin geri çağırılması uygulamasının birtakım hukuki sorunlar çıkarabileceği, Federal Mahkemenin bu yöndeki uygulamaları anayasa aykırı bulabileceği ifade edilmiştir. Hangartner ve Kley’den Aktaran: Serdült, s.166.

⁹² Serdült, s.166.

⁹³ Serdült, s.168.

⁹⁴ Hareketin ismi hareket karşıtı liberal kesimlerce verilmişti. Hareketin karşısında olan liberal-özgürlükçü kesimler, bu gerici hareketin içindekileri küçümsenin,

Katolik liderlerin önderlik ettiği ve bazı Protestan grupların da destek verdiği bir protesto hareketi yarattı. Katolik muhafazakâr kesimler ayaklanma çıkardılar ve Yahudilerin evlerini yağmaladılar. Bu şiddet hareketleri bir süre sonra tüm kantona yayıldı. Buna rağmen Yahudilere eşit haklar tanıyan düzenleme yasama organında kabul edildi ve 1 Temmuz 1862’de yürürlüğe girdi.⁹⁵

Bunun üzerine protestocu kesimler doğrudan demokrasi araçlarını kullanarak sonuç almaya yöneldiler. Muhafazakâr Katoliklerin oluşturduğu bir komite geri çağırma girişimi başlattı ve gereken sayının (6000) oldukça üzerinde, 9000’e yakın imzayı, (çoğunlukla kırsal kesimlerde yaşayan yoksul Katoliklerden) toplamayı başardı. 27 Temmuz 1862’de yapılan geri çağırma seçiminde Aargau parlamentosu, seçmenlerin yüzde 63’ünün oyu ile feshedildi. Bunun üzerine hükümet de kendi rızasıyla görevden çekildi. Buna karşın sonrasında yapılan seçimlerde liberaller hem yasama hem de yürütmede yine çoğunluğu elde etmeyi başardılar.⁹⁶

C. Liechtenstein

İsviçre ve Avusturya arasında yer alan bir mikro devlet olan Liechtenstein, doğrudan demokrasi konusunda İsviçre’nin izinden giden ülkelerden birisidir. Diğer doğrudan demokrasi araçları ile birlikte geri çağırma hakkının ülkenin siyasal sistemine girişi 1921 Anayasası ile olmuştur.⁹⁷ Ancak hakkın kapsamı oldukça sınırlı bir biçimde düzenlenmiştir.

Her şeyden önce, Liechtenstein’da tekil kamu görevlilerin geri çağırılması mümkün değildir, yani yalnızca kolektif geri çağırma usulü bulunmaktadır. Ayrıca geri çağırılabilir tek organ, ülkenin yasama organı olan *Landtag*’dır.

aşağılamanın bir ifadesi olarak bu grupları “küçük adamlar” olarak adlandırdılar. Ancak daha sonra hareketin kendisi bu ismi, yönetim kademelerinde bulunan burnu büyük adamlara karşı kendilerini ifade etmek için, bir kampanya sloganı olarak kullanmaya başladı. Serdült, s.167.

⁹⁵ Serdült, s.166-168; Aram Mattioli, *Der ‘Mannli-Sturm’ oder der Aargauer Emanzipationskonflikt 1861-1863*, İçinde: Aram Mattioli (ed), *Antisemitismus in der Schweiz 1848-1960*, Zürich: Orell Füssli Verlag, 1998’den Aktaran: Serdült, s.167-168; Staehelin’den Aktaran: Serdült, s.167-168.

⁹⁶ Kölz’den Aktaran: Serdült, s.167; Mattioli’den Aktaran: Serdült, s.167.

⁹⁷ Schiller, s.13.

Anayasası'nın 48. maddesinin 3. fıkrasında yer alan düzenlemeye göre, yasama organının feshi süreci doğrudan seçmenler tarafından başlatılabildiği gibi, belediye meclisleri (komün meclisleri) tarafından da başlatılabilir. Dolayısıyla hem doğrudan geri çağırma hem de dolaylı geri çağırma mümkündür.

Geri çağırma sürecinin seçmenler tarafından başlatılabilmesi için, ulusal meclisin (*Landtag*) feshedilmesi amacıyla bir halkoylamasına gidilmesi talebini ifade eden ve 1.500 seçmenin imzasını içeren bir dilekçenin sunulması yetkili makama sunulması gerekir. Dolaylı geri çağırmada ise, en az dört yerel yönetim (komün) meclisinin, *Landtag*'ın feshedilmesi amacıyla halkoylamasına gidilmesi talebinde bulunmak üzere karar almış olması gerekir. Seçmenlerin yahut belediye meclislerinin talebinin üzerine, *Landtag*'ın feshedilip feshedilmemesi sorusu seçmenlerin oyuna sunulur ve seçmen çoğunluğu fesih yönünde oy verirse, *Landtag* geri çağırılmış olur.

Seçmenlerin geri çağırma mekanizmasını işletebilmesinin oldukça kolay⁹⁸ olduğu Liechtenstein'de, şimdiye değin yalnızca bir kez bu araca başvurulmuştur. 1928'de başlatılan girişimin nedeni bankacılık alanında bir skandalın patlak vermesidir. Seçmenler yeterli sayıda imza toplayıp sunmuştur ancak Prens, halkoylaması öncesinde parlamentoyu feshetme yetkisini⁹⁹ kullanmış ve geri çağırma süreci böylece sona ermiştir.¹⁰⁰

D. Polonya

Avrupa içerisinde, Almanya ve İsviçre geri çağırma hakkı bakımından tarihsel ve siyasal öneme sahip ülkeler olsalar da, günümüz Avrupa'sında geri çağırma hakkını en etkin ve aktif biçimde kullanan ülke Polonya'dır. İlk kez 1990'da yapılan yerel yönetimler yasası ile

⁹⁸ Twomey'in aktardığına göre 2009 itibarıyla, 18.493 seçmenin bulunduğu Liechtenstein'da, 1.500 seçmen, yüzde olarak ifade edildiğinde yaklaşık yüzde 8'e karşılık gelmektedir. Bu da oldukça düşük bir imza oranıdır. Anne Twomey, "The Recall and Citizens' Initiated Elections - Options for New South Wales", Sydney Law School Constitutional Reform Unit Report No 1, 4 Eylül 2011, s.35.

⁹⁹ Anayasal monarşi ile yönetilen Liechtenstein'da devletin başı olan Prens'in çok geniş yetkileri bulunmaktadır. Yasama organının yaptığı yasaları veto etme, yasa teklif etme, referandum kararı alma ve hatta meclisi feshetme yetkisine de sahiptir. Fesih halinde yasama organının seçimleri yenilenir. Bkz. Anayasa md. 48/1.

¹⁰⁰ Serdült/Welp, s.7.

Polonya siyasal sisteminin bir parçası haline gelen geri çağırma hakkına, 1997’de yapılan Polonya Anayasası’nda da yer verilmiştir.¹⁰¹

1997 Anayasası 170. maddesinde, yalnızca, yerel yönetim otoritelerinin geri çağırılabilirliği hükmüne yer vermekte, hakkın kullanımına ilişkin ayrıntıları düzenlemeyi yasama organına bırakmaktadır. Konuya ilişkin yasalar birçok kez değişmiş olmakla birlikte, bugün geri çağırma hakkının kullanımını düzenleyen yürürlükteki yasa 2000 tarihli 88 sayılı Yerel Referandum Yasası’dır.¹⁰²

Geri çağırma hakkı, başlangıçta, belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçimi usulünün getirilmesine ilişkin değişiklik yapılmadan evvel, tek tek kamu görevlilerini değil bir bütün olarak belediye konseylerini feshedebilmeye imkân sağlayan bir mekanizma olarak düzenlenmişti. Ancak 2002’de, belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmesi usulünün getirilmesi ile birlikte belediye başkanları da geri çağırma hakkının kapsamı içerisine alınmıştır.¹⁰³

Polonya’da geri çağırmanın hem doğrudan hem de dolaylı biçimleri uygulanmaktadır. Belediye konseylerinin geri çağırılması yalnızca seçmenlerin girişimiyle başlatılabilmektedir. Buna karşın belediye başkanları seçmenlerin girişimiyle olduğu gibi, belediye konseylerinin girişimi ile de geri çağırılabilir (Yerel Referandum Yasası md.5).

Geri çağırma hakkının kullanımı zaman bakımından sınırlandırılmıştır. İlgili otoritenin göreve başlamasının üzerinden 10 ay geçmedikçe ve görevinin sona ermesine 8 aydan daha az zaman kala geri çağırma talep edilemez. Ayrıca başarısız bir geri çağırma seçiminin ardından da en az 10 ay geçmedikçe yeniden aynı görevli/organ için geri çağırma başvurusu yapılamaz. (md.5/2).

Belediye başkanlarını yahut belediye meclislerini geri çağırarak isteyen seçmenler, yaptıkları başvurunun ardından 60 gün içerisinde (md.14), ilgili seçim bölgesinde kayıtlı seçmenlerin en az yüzde 10’unun imzasını almaları (md.4) ve bunları, denetlenmek üzere ilgili seçim komisyonu üyesine sunmaları gerekir. Seçim komisyonu imza-

¹⁰¹ 8 sayılı Yerel Yönetimler Yasası. Andrzej K. Piasecki, “Twenty Years of Polish Direct Democracy at the Local Level”, İçinde: Theo Schiller (ed.), Local Direct Democracy in Europe, Wiesbaden: VS Verlag, 2011, s.126.

¹⁰² Dz.U. 2000 nr 88 poz. 985.

¹⁰³ Piasecki, s.129.

ların ve genel anlamda geri çağırma dilekçesinin yasada öngörülen şartları karşılayıp karşılamadığını 30 gün içerisinde denetler ve karşılamadığı sonucuna varırsa başvuruyu reddeder; karşıladığı sonucuna varırsa seçim kararı alır. (md.23)

Dolaylı geri çağırma ise, belediye konseyi, belediye başkanının geri çağırılması için halkoylamasına gidilmesi yönünde üyelerinin salt çoğunluğunun oyu ile karar alır (md.9) ve bunu seçim komisyonuna gönderir, komisyon da seçim kararı alır (md.24a).

Geri çağırma seçiminin geçerli olabilmesi için geri çağırılan görevli ya da organın seçildiği seçime katılmış olan seçmenlerin en az 3/5'üne eşit oranda bir katılımın gerçekleşmiş olması gerekmektedir. (md.55) Yukarıdaki şartlar sağlanmak kaydıyla, eğer oylamaya katılan seçmenlerin yarısından fazlası geri çağırma yönünde oy vermiş ise, belediye başkanı yahut belediye konseyi görevden alınmış olur. (md.56)

Saf siyasal bir usulün benimsendiği Polonya'da hakkın uygulamasına baktığımızda, buna uygun bir biçimde, ileri sürülen gerekçelerin soyut ve genel gerekçeler olduğunu görürüz: Seçmelerin iradesine saygısızlık, ikiyüzlülük, küstahlık, kamu güvenini kaybetmiş olmak, yetkileri istismar ve işsizlik gibi can alıcı sorunlarda konseyin pasif kalması vb. nedenler geri çağırma gerekçesi olarak ileri sürülen nedenlerdir.¹⁰⁴ Bunun yanında belediye başkanı ile belediye konseyi arasında yaşanan anlaşmazlıklar da dönem dönem geri çağırma girişimlerine kaynaklık edebilmektedir.¹⁰⁵

Polonya, Avrupa'da geri çağırma hakkını en sık kullanan ülkedir.¹⁰⁶ Ulusal Seçim Komisyonunun (*Państwowa Komisja Wyborcza*) verilerine göre 1992-2012 arasında 599 geri çağırma seçimi gerçekleşmiştir. Bununla birlikte, geri çağırma seçimlerindeki başarı oranı oldukça düşüktür. Bunun nedeni, katılımın oldukça düşük olduğu bu seçimlerde, yasada öngörülmüş olan katılım barajının çoğunlukla aşılamıyor olmasıdır. Zira 599 geri çağırma seçiminden yalnızca 71'inde baraj aşılabilmektedir.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Piasecki, s.129-130.

¹⁰⁵ E. Sękowska, "Referendum Gminne", in: M. T. Staszewski, D. Waniek, eds.: Referendum w Polsce i w Europie Wschodniej, Warszawa, 1996, 141-143'den Aktaran: Piasecki, s.130.

¹⁰⁶ Schiller, s.20.

¹⁰⁷ Hanna Bednarz, "The Development of Direct Democracy Mechanisms in Poland", Centre for Research on Direct Democracy - C2D Working Paper Series 44/2013,

Son olarak belirtmek gerekir ki, beklenenin aksine, 2002’de yapılan değişiklikle belediye başkanlarının da geri çağrılabilir olması, gerçekleşen geri çağırma girişimi sayısında önemli bir artış getirmemiş ancak girişimlerde çoğunlukla hedef alınan otoriteyi değiştirmiştir. Günümüzde çoğunlukla belediye başkanlarına karşı geri çağırma aracına başvurulmaktadır. Örneğin 2002-2006 arasındaki dönemde gerçekleşen 92 geri çağırma seçiminden 72’si belediye başkanlarına yönelik olmuştur. Bunlardan 20’sinde aynı zamanda belediye konseyi de hedef alınmıştır.¹⁰⁸

Bir Örnek: Warsaw Belediye Başkanının Geri Çağırılması Girişimi

2013’te, Polonya’nın başkenti Warsaw (Varşova) şehrinin belediye başkanı, aynı zamanda dönemin iktidar partisi Sivil Platform (PO)’un başkan yardımcısı Hanna Gronkiewicz-Waltz’a karşı, seçmenler, ulaşımaya yapılan zamlar ve sürmekte olan metro inşaatının çok yavaş ilerlemesi başta olmak üzere çeşitli memnuniyetsizliklerini ileri sürerek bir geri çağırma girişimi başlatırlar.¹⁰⁹

Girişime karşı belediye başkanı ve iktidar partisinin taktiği, geri çağırma seçimini boykot etmek olur. Çünkü ilgili mevzuat gereği, geri çağırma seçimine, belediye başkanının seçilmiş olduğu son seçime katılan seçmenlerin en az 3/5’ine eşit sayıda seçmen katılmadığı sürece geri çağırma seçimi geçersiz olacaktır. Polonya seçimlerinde genel olarak düşük katılım olduğunu dikkate elen belediye başkanı, boykotu, seçimi kazanma taktiği olarak uygular. Son belediye başkanlığı seçimi dikkate alındığında, geri çağırma seçiminin geçerli olabilmesi için, en az yüzde 29.1 katılımın olması gerekiyordur. Neticede, hükümetin uy-

s.52. Polonya’da özellikle 2000 ve 2001 yıllarında normalin çok üstünde geri çağırma seçimi gerçekleşmiştir. Sadece bu iki yıldaki toplam seçim sayısı 178’dir. Ancak bunların da sadece 21’i barajı aşmayı başarmıştır. Bu dönemdeki artışın bir nedeni, Piasecki’ye, göre yapılan eğitim reformu nedeniyle 1000’e yakın okulun kapatılmış olmasının yarattığı memnuniyetsizliktir. Ayrıca ekonomik sorunlar, özellikle tarım alanında yaşanan birtakım sıkıntılar da bu girişimlerin artmasında etken olmuştur. Piasecki, s.130.

¹⁰⁸

Piasecki, s.130-131.

¹⁰⁹

“Warsaw Mayor Recall Referendum Set for 13 October”, Radio Poland, 21 Ağustos 2013, <http://www.thenews.pl/1/9/Artykul/144889,Warsaw-mayor-recall-referendum-set-for-13-October> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

guladığı taktik başarılı olmuştur. Oylamaya katılan seçmenlerin yüzde 95'i geri çağırma lehinde oy vermiş olsa da, seçime katılım yüzde 25.7 oranında kaldığı için geri çağırma girişimi başarısız olmuş ve belediye başkanı görevde kalmayı başarmıştır.¹¹⁰

Ancak belirtmek gerekir ki, geri çağırma girişiminin başarısızlığı tek başına seçmenlerin oylamaya ilgisizliği de açıklanamaz. Çünkü belediye başkanı, geri çağırma seçimi öncesinde, ulaşım ücretlerinde indirim yapmış ve ayrıca metro inşaatının da hızlandırılacağı sözünü vermiştir.¹¹¹ Yani bir bakıma, kısmen de olsa geri çağırma gerekçeleri ortadan kalkmış ve girişim hedefine ulaşmıştır. Seçmenlerin oylama günündeki tavrında, bu durumun da etkili olmuş olabileceğini de göz ardı etmemek gerekir.

E. Hırvatistan

Hırvatistan, belediye başkanlarının seçimle göreve gelmesi usulünün benimsenmesine paralel olarak geri çağırma hakkını uygulamaya başlayan ülkelerden birisidir. Burada belediye başkanları ile birlikte bölge valileri de doğrudan halk tarafından seçildiğinden, geri çağırma hakkı kapsamına bölge valileri de dâhil edilmiştir. 2009'da yürürlüğe giren yerel yönetimlere ilişkin bir yasa ile siyasal sistemin bir parçası haline gelen geri çağırma hakkının amacı seçmenlerin siyasal katılımını ve seçimlerdeki katılım oranını artırmak olarak açıklanmıştır.¹¹²

Hakkın ilk düzenlemesi oldukça sınırlı bir geri çağırma hakkına karşılık geliyordu. Çünkü bu ilk biçime göre, seçmenlerin talebi üzerine yahut belediye konseyi üyelerinin üçte birinin teklifi üzerine, belediye konseyi geri çağırma seçimi kararı alabiliyordu. Yani seçime gidilip gidilmemesi tümüyle konseyin takdirinde olan bir konu idi. 2012'de bir yasa değişikliği gerçekleştirildi ve bu usul kaldırıldı. Bu-

¹¹⁰ "Warsaw Mayor Survives Recall Vote After Too Low Turnout", Radio Poland, 14 Ekim 2013, <http://www.thenews.pl/1/9/Artykul/149987,Warsaw-mayor-survives-recall-vote-after-too-low-turnout> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹¹¹ Pawel Sobczak ve Chris Borowski, "Vote on Ousting Warsaw Mayor Threatens Polish PM, Reuters, 11 Ekim 2013, <http://www.reuters.com/article/us-poland-warsaw-referendum-idUSBRE99A08U20131011> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹¹² Ivan Koprić, Romea Manojlović ve Petra Đurman, "Local Democracy Development in Croatia - From Experimental Self-Management to Weak Local Democracy", ECPR General Conference, Charles University in Prague, Prague, 7-10 Eylül 2016'da sunulan Bildiri, s.9 ve 18.

gün yürürlükte olan mevzuata göre seçmenlerin yüzde 20'sinin talebi üzerine geri çağırma seçimine gidilmektedir. Konseyin buradaki takdir yetkisi ortadan kaldırılmıştır. Önceki düzenlemede geri çağırma seçiminin geçerli olabilmesi için yüzde 50 seçmen katılımının olması aranıyordu; 2012'deki değişiklik bu şartı da hafifletmiştir. Yürürlükteki düzenlemeye göre, geri çağırma seçiminin geçerli olabilmesi için kayıtlı seçmenlerin 1/3'ünün oylamaya katılmış olması gerekmektedir.¹¹³

Hak zaman bakımından da sınırlandırılmıştır. Görevlinin görev döneminin ilk 12 ayı tamamlanmadan ve son 12 ayında geri çağırma talep edilemez. Ayrıca bir kez geri çağırma seçimi yapıldıktan sonra ancak 12 ay geçtikten sonra aynı görevli hakkında yeniden geri çağırma başvurusu yapılabilmektedir.¹¹⁴ Geri çağırma kararı için ise oylamaya katılanların çoğunluğunun geri çağırma lehinde oy vermiş olması yeterlidir.¹¹⁵

Şimdiye kadar Hırvatistan'da hiçbir belediye başkanı yahut bölge valisi geri çağırma usulü ile görevden alınmamıştır. 2009-2012 döneminde 2 geri çağırma seçimi olmuş ancak başarısızlıkla sonuçlanmıştır. 2012'de yapılan değişiklikler ile aracın kullanımı görece kolaylaştıktan sonra da durum değişmemiştir.¹¹⁶ Koprić/Manojlović/Đurman'a göre bu durum ya seçmenlerin temsilcilerinden memnun olmasından kaynaklanmaktadır ya da henüz seçmenlerde siyasi katılım kültürü gelişmiş değildir, seçmenler hala olağan seçimler ve temsili demokrasi mekanizmaları ile katılım göstermekte ve temsilcilerini de bu yolla denetlemeyi tercih etmektedir.¹¹⁷

F. Slovakya

Slovakya'da geri çağırma hakkı 1990 tarih ve 369 sayılı yasada düzenlenmiştir. Belediye başkanlarının ve bölge başkanlarının geri

¹¹³ Koprić/ Manojlović/ Đurman, s.18.

¹¹⁴ Ivan Koprić ve Mirko Klarić, "New Developments in Local Democracy in Croatia", İçinde: Ivan Koprić, Vedran Đulabić ve Romea Manojlović (ed.), *Croatian and Comparative Public Administration: A Journal for Theory and Practice of Public Administration*, Zagreb: Institute of Public Administration, 2015, s.398.

¹¹⁵ Djordje Gardasevic, "Constitutional Interpretations of Direct Democracy in Croatia", *Iustinianus Primus Law Review*, Vol.7, 2015, s.4.

¹¹⁶ 2012-2015 arası hiç geri çağırma girişimi olmamıştır. Koprić/Manojlović/Đurman, s.18.

¹¹⁷ Koprić/ Manojlović/ Đurman, s.18-19.

çağrılabilirdiği Slovakya’da, yürürlükteki mevzuata göre, hem dolaylı hem de doğrudan geri çağırma usullerine başvurmak mümkündür. Seçmenler tarafından geri çağırma talebinde bulunulabilmesi için, başvurucuların ilgili seçim bölgesinde kayıtlı seçmenlerin yüzde 30’unun imzasını içeren bir dilekçe sunmaları gerekir.¹¹⁸

Yasa geri çağırma nedenlerini, çok geniş biçimde de olsa, belirtmiştir. Buna göre, belediye başkanları bakımından; eğer belediye başkanı ciddi biçimde ve tekrarlayan şekilde görevlerini ihmal ediyor, anayasayı, yasaları ve diğer hukuki bağlayıcı kuralları ihlal ediyor ise, içerisinde yeterli sayıda geçerli imza bulunan bir dilekçe ile seçmenlerin başvurusu üzerine, belediye meclisi seçim kararı almaktadır. Belediye meclisinin kendisi ise, eğer ki belediye başkanı 6 aydan uzun bir süredir görevlerini yerine getirmiyor ise geri çağırma sürecini başlatabilir. Bölge başkanlarının geri çağırılmasında da usul ve gerekçeler aynıdır, tek fark burada dolaylı geri çağırmada bölge meclisi seçim kararı almaktadır.¹¹⁹

Slovakya’da da geri çağırma girişimlerinin başarıya ulaşmasını neredeyse imkânsız kılan bir katılım şartı söz konusudur. Geri çağırma seçiminin geçerli olabilmesi için seçmenlerin en az yüzde 50’sinin oylamaya katılmış olması gerekmektedir. Özellikle, daha yüksek sayıda imzanın toplanmasının ve seçimde de daha fazla sayıda seçmenin katılmasının gerektiği bölgesel düzeyde girişimler bakımından usul, hakkın kullanımını tümüyle engeller görünmektedir. Şimdiye değin bölgesel düzeyde hiç geri çağırma seçimi olmadığı gibi, tek bir girişim dahi gerçekleşmemiştir. Zira olağan bir bölgesel seçimde Slovakya’da seçmen katılımı yüzde 20-25 civarındadır. Belediye başkanlarının geri çağırılması bakımından da durum farklı değildir. Örneğin ülkenin en büyük iki şehrinde olağan seçimlerde seçmen katılım oranı yüzde 35’i dahi bulmamaktadır.¹²⁰ Özetle, geri çağırma seçiminde yüzde

¹¹⁸ Magdaléna Bernátová, Peter Kuklis, Ludmila Malíková, Ivan Roncák ve Anna Vanová, “Public Perception of Local Government in Slovakia”, İçinde: Pawel Swianiewicz (ed.), Public Perception of Local Governments, 2.bası, Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute, 2003, s.254-255.

¹¹⁹ Erik Láštík, “Slovakia – Restricted Direct Democracy in Local Politics”, İçinde: Theo Schiller (ed.), Local Direct Democracy in Europe, Wiesbaden: VS Verlag, 2011, s.240-241.

¹²⁰ Láštík, s.240-242.

50 katılım şartı, Slovakya koşullarında, hakkın kullanımını neredeyse imkânsız kılan bir şarttır.

G. Romanya

Romanya'da geri çağırma hakkı, yalnızca devlet başkanına karşı uygulanabilen bir usul olarak düzenlenmiştir. Anayasa'nın 95. maddesinde "Görevden Uzaklaştırma" başlığı altında düzenlenmiş olan usule göre "eğer Romanya Başkanı Anayasa'nın hükümlerini ihlal eden ciddi suçlar işerse, Anayasa Mahkemesinin görüşü alındıktan sonra, Temsilciler Meclisi ve Senato'nun birleşik toplantısında, senatörlerin ve milletvekillerinin çoğunluğunun oyu ile görevden uzaklaştırılmasına karar verilebilir. Başkan suçlanmış olduğu eylemlerine ilişkin Parlamento'ya açıklama yapabilir." (md.95/1). Görevden uzaklaştırma usulünün işletilmesi teklifi, milletvekillerinin ve senatörlerin en az üçte biri tarafından sunulmak zorundadır. (md.95/2) Eğer parlamento bu teklifi çoğunluk oyu ile kabul ederse, başkanın görevden alınıp alınmamasına ilişkin nihai kararı halkın vermesi için 30 gün içerisinde bir referandum düzenlenir. (md.95/3).

Bu usul basında genellikle "impeachment referandumu" olarak anılıyor olsa da; ilk bölümde impeachment ve geri çağırma usulleri arasındaki ayrımı yaparken de vurgulandığı üzere, görevden alınıp alınmama konusunda nihai karar seçmenler tarafından verildiği için, impeachment değil geri çağırma olarak nitelendirilmelidir. Zaten Romanya Anayasası *impeachment'*ı ayrı bir başlık altında ayrı bir usul olarak (md.96) düzenlemiştir.

Bununla birlikte, Romanya Anayasası'ndaki bu usul pek tabii ki doğrudan geri çağırma da değildir. Çünkü sürecin başlatılmasında seçmenlerin hiçbir katılımı bulunmamaktadır. Seçmenler sadece son aşamada sürece dâhil olabilmektedir. Bu bakımdan buradaki usul, "dolaylı geri çağırma"ya karşılık gelir.

Devlet başkanının dolaylı geri çağırılması usulü Romanya'da şimdiye kadar iki kez uygulanmıştır. 2007'de ve 2012'de gerçekleşen geri çağırma girişimlerinin ikisinin de muhatabı 2004 ile 2014 arasında iki dönem üst üste Romanya Devlet Başkanı olarak görev yapmış olan Traian Băsescu olmuştur.

Hakkın Romanya'daki Uygulaması: Devlet Başkanı Basescu'ya Karşı Geri Çağırma Girişimleri

Devlet Başkanı Basescu'yu iki defa geri çağırma seçimine konu eden süreç şöyle gelişmiştir:

2007 yılı başlarında Romanya parlamentosundaki muhalefet partileri, devlet başkanı Basescu'yu anayasaya aykırı birtakım faaliyetlerde bulunmakla suçlar ve hakkında geri çağırma prosedürü başlatır.¹²¹ Suçlamalar, kendisini hükümetin, yargının ve parlamentonun yerine geçirecek biçiminde yetki tecavüzünde bulunmak; Romanya Anayasası'nda kendisine biçilmiş olan tarafsız uzlaştırıcı rolüne aykırı biçimde partizanca davranmak ve Demokratik Parti ile doğrudan ilişki içerisinde olmak; kamuoyunu parlamento ve hükümete karşı kışkırtmak, manipüle etmektir. Anayasa gereği öncelikle Anayasa Mahkemesi'nin görüşü alınır. Mahkeme, Başkan'ın anayasayı ihlal ettiğine dair açık kanıtlar bulunmadığına hükmeder ama bu karar tavsiye niteliğinde olduğu için sürecin devam etmesini engellemez. 19 Nisan 2007'de parlamentoda yapılan birleşik toplantıda Basescu'nun görevden uzaklaştırılmasına karar verilir.¹²² Bu kararın ardından Anayasa gereği, 30 gün içerisinde Başkan'ın görevden alınıp alınmaması konusunda bir halkoylamasının yapılması gerekiyordu. 19 Mayıs'ta geri çağırma oylaması yapılır. Oylamada şu soru yer alır: "Romanya Devlet Başkanı Bay Traian Basescu'nun görevden alınmasını onaylıyor musunuz?"¹²³

Anayasa'da oylama sonucunun nasıl belirleneceğine dair bir kural yer almıyor olsa da, ilgili yasada¹²⁴, oylamaya katılım yüzde 50'den fazla olmak kaydıyla, geçerli oyların çoğunluğu görevden alma lehinde ise başkanın geri çağırılmış olacağı öngörülmüştür. Yapılan oylamada Basescu ezici bir çoğunluğun desteği ile görevde kalmayı başarır; oylamaya katılan seçmenlerin yaklaşık yüzde 75'i geri çağırma aleyhinde oy vermiştir.¹²⁵

¹²¹ "Romania's MPs Suspend President", BBC News, 19 Nisan 2007, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6572003.stm> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹²² Eugen Tomiuc, "Romanian Parliament Suspends President", Radio Free Europe Radio Liberty, 19 Nisan 2007, <http://www.rferl.org/a/1075960.html> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹²³ Valentina Marinescu, "Direct Democracy in Romania after 1989: Particularities of the Formal-Legal and Practical Aspects", *Revista de Științe Politice*, No.50, 2016, s.71.

¹²⁴ 3/2000 sayılı Referandum Yasası md.10 ve md5/2.

¹²⁵ Sonuçlar için bkz. <http://www.electionguide.org/elections/id/116/> (Son Erişim

Bu deneyimin ardından benzer girişimleri önlemek amacı ile Basescu yanlısı parlamento çoğunluğu 2009'da referandum yasasında değişiklik yapar ve geri çağırma seçiminde görevden alma kararı çıkmasını oldukça zorlaştıran bir düzenleme getirir. Buna göre (md.10), geri çağırma oylamasında görevden alma kararı çıkabilmesi için ülkedeki kayıtlı seçmenlerin yüzde 50'sinden 1 fazlasının geri çağırma lehinde oy vermiş olması gerekecektir.¹²⁶

Basescu 2009'da yeniden Başkan olarak seçilir ancak ilerleyen dönemlerde, IMF ile yapılan borçlanma anlaşmalarını ve bunun gerektirdiği kemer sıkma politikalarını desteklediği için sahip olduğu halk desteğini hızla kaybeder.¹²⁷ 2012'de, göreve gelen siyasi rakibi Başbakan Victor Ponta, bu durumu fırsat bilip hiç vakit kaybetmeden Başkan'ın görevden alınmasına yönelik sürecin altyapısını hazırlamaya girişir.¹²⁸ Ve Basescu hakkında bir kez daha geri çağırma prosedürü başlatılır. Bu kez suçlamalar yetkilerini kötüye kullandığı, yasadışı telefon dinlemeleri yaptırdığı, ulusal istihbarat servisini siyasi rakiplerine karşı kullandığı ve ceza davalarında savcılara baskı yaptığıdır. Basescu bu girişimi, her iki meclisin başkanlarını ve ülkenin ombudsmanını görevden aldığı için eleştirilmekte olan Başbakan'ın kendisine karşı tezgâhladığı darbe olarak nitelendirir ve seçmenlere geri çağırma oylamasını boykot etme çağrısı yapar.¹²⁹

Bu süreçte hükümet, daha önce Basescu yanlısı parlamento çoğunluğunca 2009'da değiştirilmiş olan yasanın geri çağırma oylamasına ilişkin hükmünü değiştiren bir düzenlemenin kabul edilmesini sağlar. Buna göre yasanın 10. maddesi bir kez daha değiştirilir ve geri çağırma

Tarihi: 22.11.2018)

¹²⁶ Joshua Spivak, "Romania: Constitution Court Rules that Presidential Recall Must Have an Absolute Majority to be Valid", The Recall Elections Blog, 10 Temmuz 2012, <http://recallelections.blogspot.com.tr/2012/07/romania-constitution-court-rules-that.html> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹²⁷ "Traian Basescu: Romanian Impeachment Vote Ruled Invalid", *BBC News*, 21 Ağustos 2012, <http://www.bbc.com/news/world-europe-19332259> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹²⁸ Gordon Fairclough, "Romanian Court Raises Bar for Recalling President", *The Wall Street Journal*, 10 Temmuz 2012, <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052702303343404577518901025495494> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹²⁹ Dan Bilefsky, "Romania President Survives Ouster Bid in Low-Turnout Vote", *The New York Times*, 30 Temmuz 2012, http://www.nytimes.com/2012/07/31/world/europe/traian-basescu-of-romania-survives-impeachment-vote.html?_r=1&hp (Son Erişim Tarihi:22.11.2018)

seçiminde kullanılan geçerli oyların çoğunluğunun geri çağırma lehinde olması halinde Başkanın görevden alınmış olacağı hükmü getirilir. Bu yasa değişikliğinin Anayasa Mahkemesi'nce denetlenmesi için başvuruda bulunulur.¹³⁰

Mahkeme 10 Temmuz 2012 tarih ve 731 sayılı kararında¹³¹, yasanın anayasaya uygun olduğuna hükmeder; ancak hükümetin ilgili yasa değişikliğini kısa bir süre sonra gerçekleştirecek olan Başkanın görevden alınması oylamasında uygulamak amacıyla yaptığına işaret ederek, görevden alma oylamasında iki şartın sağlanması gerekeceğinin altını çizer: Birincisi "geri çağırma oylamasının sonucunu belirlemede", yapılan yasa değişikliği çerçevesinde 10. madde hükmü uygulanacaktır. Yani oylamada geçerli oyların yarısından fazlası geri çağırma lehinde ise başkanın görevden alınması mümkün olacaktır. Ancak "oylamanın geçerli olabilmesi için" öncelikle sağlanması gereken bir şart vardır. Yasa'nın 5/2. maddesinde genel olarak tüm halkoylamalarının geçerli olabilmesi için karşılanması gereken bir şart yer alıyordu. Buna göre, bir oylamanın geçerli olabilmesi için, o oylamaya, kayıtlı seçmenlerin en az yüzde 50'sinden bir fazlasının katılım göstermiş olması gerekiyordu. Mahkeme yapılacak olan Başkanın geri çağırılması oylamasında bu maddenin de dikkate alınması gerektiğine vurgu yapar.

29 Temmuz 2012'de geri çağırma seçimi yapılır. Sonuç 2007'deki oylamanın tam tersi yöndedir. Seçmenlerin yaklaşık yüzde 88'i Başkanın görevden alınması yönünde oy kullanmıştır. Ancak oylamaya katılım yaklaşık yüzde 46 düzeyinde kalmıştır.¹³² Bir belirsizlik hali ortaya çıkar. Bir yanda hükümet, referandum sonucu başkanın görevden alınmış olduğunu ileri sürer, bir yandan ise Başkan ve taraftarları, AYM'nin kararında işaret ettiği md.5/2'nin de uygulanması gerektiği bu nedenle yüzde 50 katılım olmadığı için referandumun geçersiz olduğunu ifade ederler. Konu bir kez daha Anayasa Mahkemesi'nin

¹³⁰ Anayasanın 146. maddesine göre Devlet Başkanı, yasama meclislerinin başkanları, hükümet, belli sayıda yasama üyesi ve diğer bazı kamu otoriteleri yasaların anayasa uygunluğunun denetimini yasanın yayımlanmasından önce talep edebilirler. Bu yasa için, Demokratik Liberal Parti grubuna mensup 71 yasama üyesi, AYM'den böyle bir ön denetim talep edilmiştir.

¹³¹ Kararın İngilizce metni için bkz. <https://www.ccr.ro/files/products/D0731.pdf> (Son Erişim: 22.11.2018)

¹³² Resmi sonuçlar için bkz. <http://www.electionguide.org/elections/id/193/> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

önüne gelir. Anayasa Mahkemesi 21 Ağustos 2012’de kararını açıklar ve geri çağırma lehindeki oyların seçmenlerin yüzde 50’sine karşılık gelmediği gerekçesiyle, görevden almanın geçersiz olduğuna hükmeder ve Basescu bir kez daha koltuğunu korumuş olur.¹³³

H. İzlanda

Romanya’daki usule benzer bir dolaylı geri çağırma usulü İzlanda Anayasası’nda da yer almaktadır. Anayasa’nın 11. maddesine göre yasama organı (*Althingi*) üye tamsayısının dörtte üçünün oyu ile Devlet Başkanının görevden alınmasına yönelik bir halkoylaması yapılmasına karar verebilir. Bu karar Romanya’daki gibi açık biçimde “görevden uzaklaştırma kararı” olarak ifade edilmiyor olsa da, Anayasa, bu kararın alınmasından halkoylaması sonuçlanıncaya değin olan dönemde Başkanın yetkilerini kullanamayacağı hükmüne yer vermiştir.

İzlanda’daki usulü Romanya’dan ayıran en önemli fark, geri çağırma oylamasının sonuçları yönündendir. Yapılan oylamada, kullanılan oyların çoğunluğu görevden alma lehinde ise Başkan geri çağırılmış olur. Ancak eğer oylamada seçmenlerin çoğunluğu Başkan’ın görevde kalması yönünde oy verir ise, bu durumda, yasama organı derhal feshedilir ve yeniden seçim yapılır.

Sağlanması neredeyse imkânsız bir şart içeren, yasama organı üyelerinin dörtte üçünün oyunu gerektiren bu usul, tahmin edilebileceği üzere, şimdiye kadar hiç uygulanmamıştır.¹³⁴

I. Avusturya

Devlet Başkanının dolaylı geri çağırılması usulüne anayasal sistemi içerisinde yer veren bir diğer Avrupa ülkesi ise Avusturya’dır. Anayasa’nın 60. maddesinde düzenlenmiş olan usulü Avusturya anayasa koyucuları ‘referandum yoluyla impeachment’ biçiminde ifade etmiş olsa da, Romanya’yı incelerken vurguladığımız üzere, bu çalışmada esas alınan geri çağırma tanımı bakımından buradaki usul dolaylı geri çağırma değildir.

¹³³ Nikolaj Nielsen, “Romania Court Rules to Reinstate President Basescu”, EU Observer, 21 Ağustos 2012, <https://euobserver.com/justice/117292> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹³⁴ Qvortrup, s.83.

Avusturya yasama organı biri "ulusal konsey" diğeri "federal konsey" olarak adlandırılan iki meclisten oluşmaktadır. Bu iki meclisin birleşik oturumu "federal meclis"i oluşturur. Tıpkı Romanya gibi Avusturya'da da geri çağırma seçimine, iki meclisin birleşik oturumunda alınan karar ile gidilebilir. Bu amaçla önce Ulusal Konsey süreci başlatmaya yönelik kararı alır. Aranılan toplantı yetersayısı üye tamsayısının yarısı, karar yetersayısı ise üye tamsayısının üçte ikisidir. Karar alındıktan sonra, Federal Şansölye'nin (Başbakan) çağırısı ile Federal Meclis toplanır ve geri çağırma seçimine gidilip gidilmeyeceği konusunda karar verilir. Özel bir karar yetersayısı öngörülmemiştir.

Eğer ki geri çağırma oylamasında seçmenlerin çoğunluğu Başkan'ın görevde kalması yönünde oy verirse, Ulusal Konsey feshedilmiş olur ve seçimler yenilenir. İzlanda ile Avusturya arasındaki temel fark da buradadır. Tek meclisli bir yasamaya sahip İzlanda'da yasama organı tümünden feshedilmiş oluyorken Avusturya'da yalnızca doğrudan halk tarafından seçilen Ulusal Konsey feshedilmektedir. Çünkü Federal konsey üyeleri dolaylı olarak, eyalet (*province*) meclisleri üzerinden seçilmektedir.

Avusturya'da da Başkanın dolaylı geri çağırılması prosedürü şimdiye kadar hiç kullanılmamıştır.¹³⁵

Avusturya'da ayrıca belediye başkanlarının da geri çağırılabilmesi mümkündür ve bu da dolaylı geri çağırma olarak düzenlenmiştir. Belediye konseylerinin kararı üzerine belediye başkanlarının görevden alınıp alınmaması konusunda halkoylamasına gidilebilmektedir.¹³⁶

İ. Belarus

Avrupa'da geri çağırma hakkına siyasal sistemi içerisinde yer vermiş bir diğer ülke Belarus'tur. Belarus (Beyaz Rusya) Anayasası'nın 72. maddesi ülkenin yasama organı üyelerinin geri çağırılabilmesini öngörmüştür. İlgili seçim bölgesindeki seçmenlerin yüzde 20'sinin imzası ile geri çağırma seçimine gidilmesi talep edilebilmektedir. Hakkın kullanımına ilişkin usul 2000 tarih ve 370-Z sayılı Seçim Yasası'nda düzenlenmiştir. Buna göre, imzalar toplanıp denetimi yapıldıktan

¹³⁵ Qvortrup, s.83.

¹³⁶ Theo Schiller, "Local Direct Democracy in Europe - A Comparative Overview", İçinde: Theo Schiller (ed.), Local Direct Democracy in Europe, Wiesbaden: VS Verlag, 2011, s.17.

sonra yeterli sayıda geçerli imza olduğu tespit edilirse, seçim kararı alınmaktadır. Yasa'nın 141. maddesine göre, geri çağırma seçiminin geçerli olabilmesi için, ilgili seçim bölgesinde kayıtlı seçmenlerin yarısından fazlasının oylamaya katılmış olması gerekmektedir. Bu şart sağlanmak kaydıyla, seçimde kullanılan oyların yarısından fazlası geri çağırma lehinde olursa yasama üyesi görevinden alınmış olmaktadır.

Yapılan seçim ve referandumların özgür ve adil koşullarda gerçekleştirilmediği eleştirilerine sıkça konu olan¹³⁷ olan Belarus'ta geri çağırma hakkı, en azından şimdilik, kâğıt üzerinde bir hak olmaktan öte bir anlam ifade ediyor görünmemektedir.

J. İngiltere

Çalışmanın başında yer verilen temsil olgusuna ilişkin iki temel görüşten "bağımsızlık görüşü" (temsili vekâlet ilkesi) ile uyumlu yönetim biçiminin akla ilk gelen örneği çok uzun yıllar boyunca hep İngiltere olmuştur. Halkın siyasal katılımına göre demokratik sistemlerin klasik sınıflandırılmasında saf temsili demokrasiye en yakın örnek olarak gösterilen İngiltere için bugün artık aynı şeyi söylemek pek mümkün değildir. Saf temsili demokrasinin günümüzde bir örneğinin bulunmadığının, belki de en şüpheye yer bırakmayan kanıtı, artık İngiltere'de de doğrudan demokrasi araçlarının benimsenmeye başlamış olmasıdır.

İngiltere'de bu anlamdaki ilk önemli gelişme ulusal ve yerel düzeyde önemli konularda referandumlar aracılığıyla siyasal kararların alınmaya başlanmasıdır. Özellikle 1970'lerden itibaren birçok konuda halkın görüşüne başvurulmuş ve birçok önemli karar bu şekilde alınmıştır.¹³⁸ En son 23 Haziran 2016'da yapılan AB'den ayrılma referandumu İngiltere'nin en önemli doğrudan demokrasi deneyimi olarak nitelendirilebilir.

¹³⁷ Belarus demokrasisi ve seçimlerine ilişkin bir eleştiri yazısı için bkz. Mark Rice-Oxley, "Belarus: 20 Years Under Dictatorship and A Revolution Behind the Rest of Europe", The Guardian, 9 Haziran 2014, <https://www.theguardian.com/world/2014/jun/09/-sp-belarus-remains-revolution-behind> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹³⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. House of Lords Select Committee on the Constitution, 12th Report of Session 2009-10, "Referendums in the United Kingdom", <https://publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/ldconst/99/99.pdf> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

İngiltere'nin doğrudan demokrasi araçları ile yakın temasını taçlandıran gelişme ise, 2015 yılında yapılan bir yasa ile geri çağırma hakkının İngiliz siyasal sisteminin bir parçası haline getirilmesidir. Geri çağırma hakkının İngiliz sistemine girişine yol açan neden, seçmenlerin skandallara adı karışan, yozlaşmış temsilcilerinden duydukları rahatsızlıktır. Özellikle 2009 yılında bazı parlamento üyelerinin yaptıkları harcamalarla ilgili bir skandalın ortaya çıkmasının ardından toplumun birçok farklı kesimi geri çağırma usulünün getirilmesi talebini dile getirmiştir. Ülkenin üç büyük siyasi partisi geri çağırma hakkını destekleyen açıklamalar yapmış, geri çağırma hakkını seçim vaatleri arasına koymuştur.¹³⁹ Farklı sivil toplum oluşumları, demokratik kitle örgütleri de geri çağırma talebi için kampanyalar örgütlemiştir.¹⁴⁰

2010 yılında yapılan genel seçimlerin ardından Liberal Demokratlar ile Muhafazakârlar tarafından kurulan koalisyon hükümeti, koalisyon anlaşmasına, geri çağırma hakkını getiren bir yasa teklifi sunacakları maddesini de eklemiştir.¹⁴¹ Yapılan çalışmalar ve yürütülen tartışmalar neticesinde, 26 Mart 2015 tarihinde, *House of Commons*¹⁴² üyelerinin geri çağırılabilmesine imkân tanıyan "Recall of MPs Act 2015" başlıklı yasa parlamentoda kabul edilmiştir.¹⁴³

Bu yasa oldukça sınırlı bir geri çağırma hakkı öngörmektedir. Öncelikle, sürecin başlatılmasında seçmenlerin hiçbir inisiyatifi bulunmamaktadır. Bu bakımdan İngiltere'de "dolaylı geri çağırma" türü mevcuttur diyebiliriz. Bununla birlikte, diğer dolaylı geri çağırma örneklerinden farklı olarak İngiltere'de sürecin başlatılmasında bir başka kamu organına ya da kamu görevlisine de inisiyatif tanınmamıştır. Süreç, yasada öngörülen şartlar oluştuğunda "otomatik olarak" başlamaktadır.

¹³⁹ Richard Kelly, Charley Coleman ve Neil Johnston, "Recall Elections", İngiltere Parlamentosuna sunulan 12 Eylül 2014 tarihli rapor, s.3, <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN05089#fullreport> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹⁴⁰ Örneğin 600'ün üzerinde öğrenci sendikasını temsil eden Ulusal Öğrenciler Birliği (National Union of Students) ve iki milyona yakın üyesi olduğu ifade edilen 38 Degrees isimli aktivist grup geri çağırma hakkı için kampanya örgütleyen oluşumlar içerisinde yer almıştır. Bkz. <https://www.nus.org.uk/en/news/nus-launches-right-to-recall-campaign/> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

¹⁴¹ Kelly/Coleman/Johnston, s.12.

¹⁴² Çift meclisli İngiliz parlamentosunun alt meclisi.

¹⁴³ Bkz. <http://services.parliament.uk/bills/2014-15/recallofmps.html> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

İngiltere'deki dolaylı geri çağırma hakkının kullanım usulü de seçmen iradesini oldukça sınırlandıran bir şekilde düzenlenmiştir. Geri çağırma çok istisnai bazı koşullar gerçekleştiğinde gündeme gelen bir usul olarak öngörülmüştür. Yasa'nın 1. maddesine göre, bir *House of Commons* üyesinin geri çağırılabilmesi için şu üç şarttan birinin gerçekleşmiş olması gerekir:

a) *Commons* üyesi seçildikten sonra, bir suçtan hüküm giymiş ve hapis cezasına çarptırılmış ve temyiz süreci sonunda bu hüküm kesinleşmiş olmalıdır.

b) *Commons* üyesi ödeneklere ilişkin yanıtıcı beyanda bulunmaya yönelik suçları düzenleyen "*Parliamentary Standards Act 2009*" yasasının 10.maddesini ihlal ettiği gerekçesiyle mahkûm edilmiş ve bu karar kesinleşmiş olmalıdır.

c) *Committee on Standards* isimli meclis komisyonunca *Commons* üyesi hakkında hazırlanmış bir raporun üzerine meclis, bu üyenin belli bir süreyle¹⁴⁴ görevden uzaklaştırılmasına karar vermiş olmalıdır.

Bu şartlardan biri gerçekleştiğinde ve bir parlamento genel seçiminin yapılmasına 6 aydan az bir zaman kalmamış olmak şartıyla (md.5/2), *House of Commons* Sözcüsü (meclis başkanı), durumu derhal meclis üyesinin seçildiği seçim bölgesinin, geri çağırmaya ilişkin işlemleri yürütmekle yetkili seçim görevlisine bildirmek zorundadır (Md.5/1). Seçim görevlisi yasada belirlenmiş olan formata göre bir geri çağırma dilekçesi hazırlar, seçmenlerin dilekçeye imza atabileceği yerleri ve imza atılabilecek tarihleri belirler ve ilan eder (Md.7/1).

Yasa'ya göre (Md.9/4) geri çağırma dilekçesinde şu metin yer alır:

"Aşağıdaki kutuyu imzalamak suretiyle, (seçim bölgesi)'nin parlamento üyesi (üyenin ismi)'nin *House of Commons*'daki koltuğunu kaybetmesi ve o seçim bölgesinin parlamento üyesinin kim olacağına karar vermek üzere bir ara seçim yapılması amacına yönelik bir dilekçeye imza atıyorsunuz. Parlamento üyesinin koltuğunu kaybetmesi bu ara seçimde aday olmasına engel teşkil etmez.

Eğer ilgili seçim bölgesinin oy kullanma yeterliğine sahip seçmenlerinin en az yüzde 10'u dilekçeyi imzalarsa, parlamento üyesi

¹⁴⁴ En az 10 birleşim günü veya 14 takvim günü.

House of Commons'taki koltuğunu kaybedecek ve o seçim bölgesinde bir ara seçim gerçekleştirilecektir. Eğer ilgili seçim bölgesinin oy kullanma yeterliğine seçmenlerinin yüzde 10'unundan azı dilekçeyi imzalarsa, parlamento üyesi dilekçe nedeniyle House of Commons'taki koltuğunu kaybetmeyecek ve bu yüzden bir ara seçim yapılmayacaktır."

Seçmenlerin geri çağırma dilekçesine imza atmaları için 6 haftalık bir süreleri bulunmaktadır (Md.9/2). İmzalar belirlenmiş merkezlerde bizzat atılabildiği gibi, vekil aracılığıyla yahut posta yoluyla da atılabilmektedir (Md.11/1).

İmza aşaması tamamlandıktan sonra, dilekçenin, ilgili seçim bölgesinin oy kullanma yeterliğine sahip kayıtlı seçmenlerinin en az yüzde 10'u tarafından imzalanıp imzalanmadığı denetlenmektedir. (md.14) Eğer yeterli sayıda geçerli imza var ise, parlamento üyesi görevden alınmış, koltuğu boşalmış olmaktadır. (md.15) Yasa ayrı bir geri çağırma seçiminden söz etmemektedir. Onun yerine, boşalan yerin yapılacak bir "ara seçim" ile doldurulacağı ifade edilmiştir (md.1/2b ve md.9/4). Dahası, görevden alınan parlamento üyesinin bu ara seçimde aday olmasının önünde bir engel de bulunmamaktadır (md.1/11).

Ancak henüz imza atma işlemi devam ederken, ilgili parlamento koltuğu herhangi bir nedenle (ölüm, istifa vb.) boşalırsa veya *Commons* Sözcüsünün ilgili seçim görevlisine geri çağırma sürecini gerektiren şartlardan birinin oluştuğu bildiriminde bulunmasından itibaren 6 ay içerisinde yapılmak üzere bir genel seçim kararı alınır ise, geri çağırma süreci sona ermektedir. (md.13)

Görüldüğü gibi İngiltere mevzuatı, geri çağırmayı, birtakım suçlardan mahkûm olmak yahut parlamento kararı ile görevden uzaklaştırılmış olmak hallerinde işletilen oldukça sınırlı uygulama alanına sahip bir hak olarak öngörmüştür. Geri çağırma nedenleri seçmene, siyasal sebeplerle geri çağırma yoluna gidebilme şansını hiçbir biçimde tanımayan düzeyde dar ve sınırlayıcı bir şekilde belirlenmiştir. Hatta hakkın işletilmesi büyük ölçüde bir yargı kararı ile mahkûmiyete bağlı olduğu için, (her ne kadar sürece mahkemeler bizzat dâhil olmuyor olsa da) İngiltere'deki usul, yarı-siyasal değil yarı-yargısal bir usul olarak nitelendirilebilir.

Geri çağırma hakkının en yeni uygulayıcısı olan İngiltere’de, yasanın yürürlükte olduğu yaklaşık iki yıllık süreçte, hakkın işletilmesini tetikleyecek bir durum henüz gerçekleşmemiştir. Bu nedenle, hakkın pratiğini ilerleyen yıllarda değerlendirmek mümkün olacaktır. Ancak öngörülen sınırlayıcı şartlar düşünülduğünde uygulanabilirliğinin oldukça tartışmalı olduğunu belirtmek gerekir.

V. DEĞERLENDİRMELER VE SONUÇ

Geri çağırma hakkının Avrupa ülkelerindeki görünümünü, siyasi yaşam üzerindeki etki ve sonuçlarını değerlendirebilmek için öncelikle hakkın amaç ve işlevlerini hatırlamak gerekir. Geri çağırma hakkının iki yanlı bir işlevi vardır:

Bir yanda önleyici işlevi vardır. Yani yalnızca bir tehdit olarak varlığı ile kamu görevlilerini yolsuzluk ve usulsüzlüklerden uzak durmaya, seçmenlerin talep ve beklentilerine duyarlı olmaya teşvik eder.

Diğer yanda ise düzeltici işlevi vardır. Yolsuzluk ve usulsüzlükler yapan, halkın çıkarları yerine kendi çıkarlarını yahut belli bir takım çevrelerin çıkarlarını gözeten kamu görevlilerini, seçmenlerin, bir sonraki seçimi beklemeden görevden alabilmesine imkân tanır. Temsili demokrasinin, seçmenleri, yozlaşmış temsilcilere yıllarca katlanmak zorunda bırakan “kusurlu” yönlerini düzeltmeye yardımcı olur. Dahası ne taleplerinin, ne beklentilerinin, ne söylediklerinin ne de verdiği oyun siyasal sistem üzerinde bir etkisinin, öneminin olmadığını düşünen; siyasal alana ilgisini ve güvenini yitirmiş seçmenlerin eline verilmiş etkili bir silah olması bağlamında, seçmenin hem siyasal sisteme hem de kendisine olan güvenini kazanmasına yardımcı olur.

Ancak yukarıda yapılan inceleme gösteriyor ki, hakkın sadece varlığı, ya da başka bir ifadeyle “kâğıt üzerinde varlığı” bu sonuçları üretmek için yeterli değildir. Hakkın hangi türünün tercih edildiği, geri çağırma hakkının nasıl nitelendirildiği ve nasıl bir geri çağırma usulünün benimsendiği gibi konular hakkın etkinliği ve işlevselliği bakımından temel belirleyiciler durumundadır.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Bu bağlamda, (pek çok eksiği ve tartışmalı yönü ile birlikte) hakkın öngörülen işlevlerini yerine getirebilmek ve seçmenlerin elinde etkili ve erişilebilir bir mekanizma olmak bakımından en ideala yakın uygulamasının ABD örneğinde olduğunu belirtmek gerekir. Bu bakımdan, Avrupa ülkelerinde geri çağırma hakkının

Geri çağırma hakkına ilişkin yapılan çalışmalardan ürettiğimiz sonuçlar doğrultusunda diyebiliriz ki; geri çağırma hakkının amaç ve işlevlerine uygun, etkin bir hak olarak bir ülkede var olabilmesi için şu üç şartın sağlanmış olması gerekir:

1) Geri çağırma hakkının kapsamı, hakkın, siyasal sistemin işleyişinde etkin bir rol üstlenmesine imkân tanıyacak genişlikte belirlenmelidir.

2) Dolaylı ve/veya yalnızca kolektif geri çağırma türlerine izin veren sistemler yerine bireysel ve doğrudan geri çağırma usulleri tercih edilmek suretiyle, seçmenlerin geri çağırma hakkını etkili bir biçimde kullanmasına imkân tanınmalıdır.

3) Geri çağırma hakkının kullanım usulüne ilişkin mevzuat, hakkın kullanımını önemli ölçüde zorlaştıran ya da kullanımını imkânsız kılan şartlar içerecek nitelikte (sağlanması güç imza oranları, seçimde aranan yüksek katılım şartları vb.) olmamalıdır. Aksine seçmenler hakka kolaylıkla erişebilmeli ve başarılı biçimde geri çağırma usulünü işletebilmelidir. Elbette bu hiçbir sınırlamanın öngörülmeceği anlamına gelmez. Hakkın yersiz kullanımlarını ve istismarını önleyecek imza oranları, hakkın kullanımına zaman bakımından getirilmiş sınırlamalar gibi makul düzeyde öngörülmüş sınırlar siyasal sistemin istikrarı bakımından önem arz eder.

Tüm bunları göz önünde bulundurarak Avrupa ülkelerine baktığımızda denilebilir ki, Avrupa'da geri çağırma hakkı, ne düzenlenme biçimi itibarıyla ne de pratiği bakımından, amaç ve işlevlerini karşılayan bir görünüm arz etmektedir.

Bu durumun çeşitli nedenlerinden söz edilebilir:

Birincisi, hakkın muhatabı olan kamu görevlileri bağlamında hakkın kapsamı Avrupa ülkelerinde çok dar belirlenmiştir. Geri çağırma hakkını ülkedeki her düzeyden seçimle göreve gelen tüm kamu görevlilerine karşı uygulanabilir bir hak olarak benimsemiş tek bir Avrupa ülkesi dahi yoktur. Hakkın kapsamını en geniş biçimde belirleyen ülke

görünümünü daha iyi bir biçimde algılayabilmek için muhakkak ABD örneğine de ayrıca bakmak gerekir. Bu doğrultuda ABD'de geri çağırma hakkına ilişkin ayrıntılı bilgi edinmek için bkz. Gonca Erol, Amerika Birleşik Devletlerinde Geri Çağırma Hakkı: Kavram, Tarihçe ve Uygulama, On İki Levha Yay., İstanbul, 2017.

Polonya'dır. Nitekim buna paralel olarak Polonya, hakkı en aktif biçimde kullanan Avrupa ülkesidir. Polonya'da ulusal düzeyde yasama ve yürütme üyeleri geri çağrılmıyor olsa da yerel düzeyde tüm görevliler (yani belediye başkanları ve belediye meclis üyeleri) geri çağırma hakkının kapsamındadır. Oysa Almanya eyaletlerinde, Avusturya'da, Hırvatistan'da ve Slovakya'da sadece belediye başkanları; bir-iki istisna dışında İsviçre kantonlarında, Leichteinstein'da, Belarus'ta ve İngiltere'de yalnızca yasama organları ve Romanya ve İzlanda'da ise sadece devlet başkanları geri çağrılabilir.

Seçimle göreve gelen birçok görevlinin hakkın kapsamı dışında bırakıldığı Avrupa ülkelerinde, geri çağırmanın siyasal sistemin işleyişindeki etkisi ve işlevselliği daha baştan sınırlandırılmış olmaktadır.

Bazı ülkelerde hakkın etkinliğini azaltan bir diğer neden ise, dolaylı geri çağırma türünün tercih edilmiş olmasıdır. Almanya'nın çoğu kantonunda, Romanya'da, İzlanda'da, Avusturya'da ve İngiltere'de yalnızca dolaylı geri çağırma vardır. Oysa dolaylı geri çağırmada sürecin başlatılması genellikle bir devlet organının kararına bağlı kılınmış olduğundan, geri çağırmanın, seçmenlerin temsilcilerini doğrudan ve sürekli denetlemesine imkân tanıyan bir araç olarak işlev görebilmesi kısıtlanmış olmaktadır. Örneğin bir mecliste çoğunluğa sahip olan partinin bir milletvekilinin yaptığı bir yolsuzluk yahut sebep olduğu bir memnuniyetsizlik nedeniyle geri çağırılması bu sistemlerde çoğu zaman mümkün olmaz. Çünkü çoğu durumda, mecliste geri çağırma sürecini başlatacak çoğunluk sağlanamayacaktır. Yalnızca çoğunluk partisinin kendi milletvekilini geri çağırmayı kabul ettiği durumlarda araç kullanılabilir olacaktır ki, bu da pek rastlanır bir şey değildir. Nitekim dolaylı geri çağırmayı benimsemiş olan ülkelerden İzlanda, Avusturya ve İngiltere'de şimdiye değin tek bir geri çağırma dahi gerçekleşmemiştir.

Üçüncüsü, yapılan inceleme gösteriyor ki, geri çağırma hakkının düzenleniş biçimi (ya da başka bir ifadeyle usulü) hakkın pratikteki etkinliğini ve işlevselliğini belirleyen en temel husustur. Benimsenen usul, seçmenlerin hakka erişimini makul düzeylerde sağlamıyorsa, hakkın etkili biçimde ve başarıyla kullanılabilmesini mümkün kılan bir usul değil ise, hakkın kâğıt üzerindeki varlığı pratikte bir anlam ifade etmemektedir. Geri çağırma hakkına siyasal sistemi içerisinde yer

veren yukarıda incelediğimiz ülkelerin önemli bir bölümünde, benimsemiş olan usuller, seçmenlerin hakka erişimini ciddi biçimde zorlaştırmakta, hakkın etkili ve işlevsel bir araç olmasını engellemektedir.

Hakkı etkisiz ve işlevsiz kılan bu usuli engelleri şu şekilde sınıflandırabiliriz:

a. Doğrudan geri çağırma gerisi çağırma seçimine gidilebilmesi için gerekli olan imza sayısının, dolaylı gerisi çağırma gerisi çağırma sürecini başlatma yetkisine sahip organ için aranan karar yetersayısının çok yüksek belirlenmiş olması hakkı kullanılamaz hale getirebilmektedir. Avrupa özelinde bu sorun dolaylı gerisi çağırma bakımından ciddi boyutlardadır. Örneğin dolaylı gerisi çağırma usulünü benimsemiş olan İzlanda'da devlet başkanının gerisi çağırılmasına yönelik bir halkoylamasına gidebilmek için ülkenin yasama organının üyelerinin dörtte üçünün oyu aranmaktadır. Avusturya'da ise bu oran yasama organı üyelerinin üçte ikisidir. Açıktır ki bu oranlar, gerisi çağırma hakkının kullanımını büyük ölçüde engellemektedir. Nitekim bu ülkelerde, şimdiye değin, bir devlet başkanına karşı gerisi çağırma seçimine gidilebilmiş değildir. Almanya eyaletlerinde belediye meclislerinin belediye başkanı hakkında gerisi çağırma seçimine gidilmesi kararı alabilmesi için gerekli olan çoğunluk bir eyalette salt çoğunluk, sekiz tanesinde 2/3 ve iki tanesinde ise 3/4 çoğunluktur. Bu 11 eyaletten 7'sinde "doğrudan" gerisi çağırma hakkının hiç bulunmadığı düşünüldüğünde Almanya'nın çoğu eyaletinde gerisi çağırma hakkının etkinliği belediye meclislerinde öngörülmüş olan nitelikli çoğunlukların sağlanmasına bağlıdır denilebilir.

b. Hakkın kullanımını sınırlayan usuli düzenlemelerden birisi ise, hakkın yarı-yargısal bir usul olarak düzenlenmiş olmasıdır. Bu anlamda en bariz örnek İngiltere'dir. Yalnızca kesin hüküm giymiş olma veya parlamento kararı ile belli bir süreyle görevden uzaklaştırılmış olma hallerinde otomatik olarak başlayan gerisi çağırma sürecinin böylesi sınırlayıcı şartlara bağlanmış olması gösteriyor ki, İngiltere'de gerisi çağırma uygulaması öyle kolay görülebilir bir şey olmayacaktır.

c. Gerisi çağırma hakkının etkili bir hak olarak işletilebilmesinin önündeki bir diğer engel ise, gerisi çağırma seçiminde görevden alma kararının çıkmasını büyük ölçüde zorlaştıran usuli düzenlemelere yer verilmesidir. Bunun en tipik biçimi, gerisi çağırma oylamasında katılım barajı öngörmektir.

Geri çağırma hakkının uygulandığı ülkelerin büyük bir bölümünde geri çağırma girişimi bir kez seçim aşamasına ulaştı mı, geri çağırma seçiminin görevden alma ile sonuçlanması için oylamaya katılanların çoğunluğunun geri çağırma lehinde oy vermesi yeterlidir. Oysa bazı Avrupa ülkelerinde bu yeterli değildir; oylamanın geçerli olabilmesinin ayrıca belli sayıda seçmenin geri çağırma oylamasına katılmış olması gerekir. Çok düşük katılımlı geri çağırma seçimlerinde, az sayıda seçmenin oyuyla kamu görevlilerinin görevden alınmasını önlemeye yönelik bir tedbir olarak düşünülebilecek bu kural, sağlanması şart koşulan katılım oranı çok yüksek belirlendiğinde, hakkı kullanılamaz hale getiren bir engele dönüşebilmektedir.

Örneğin Slovakya'da bir geri çağırma oylamasının geçerli olabilmesi için, ilgili seçim bölgesinde kayıtlı seçmenlerin yüzde 50'sinin oylamaya katılmış olması gereklidir. Oysa Slovakya'da olağan seçimlerde seçmen katılım oranı yüzde 25-35 civarlarındadır¹⁴⁶. Olağan katılım düzeyi bu iken geri çağırma seçiminde bunun neredeyse iki katı katılımı zorunlu kılmak, hakkı kullanılamaz hale getirmek anlamına gelmektedir. Belarus'ta da yüzde 50 katılım barajı bulunmaktadır. Almanya eyaletlerinde aranan katılım şartı ise biraz daha makuldür. Genellikle yüzde 25-35 aralığındadır. Hırvatistan'da ise kayıtlı seçmenlerin 1/3'ü olarak belirlenmiştir.

Seçimde yüksek katılım barajının öngörülmüş olması, hakkın başarılı biçimde kullanım oranını makul görülemeyecek düzeyde etkilemektedir. Örneğin hakkın Avrupa'da en sık kullanıldığı ülke olan Polonya'da da katılım barajı vardır. Buna göre, geri çağırma seçiminin geçerli olabilmesi için, seçime, hedefteki görevlinin seçildiği seçime katılmış olan seçmenlerin en az 3/5'ine eşit sayıda seçmenin katılım göstermiş olması gerekmektedir. Günümüzde hakkın ideale en yakın kullanımına sahip ülke olan ve seçimde katılım şartının neredeyse hiçbir eyaletinde yahut yerel yönetiminde bulunmadığı ABD ile Polonya'yı karşılaştırsak, katılım barajının hakkın etkililiği üzerindeki etkisi çarpıcı bir biçimde ortaya çıkar: ABD'de seçim aşamasına ulaşan geri çağırma girişimlerinde başarı oranı yüzde 50'nin üzerinde iken, Polonya'da bu oran yaklaşık yüzde 12'de kalmaktadır.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Láštík, s.240-242.

¹⁴⁷ Polonya'da geri çağırma seçimlerine ilişkin rakamlar için bkz. Bednarz, s.52.

Olağan seçimlerde, seçmen katılım ortalamasının yüzde 60 ve üzerinde olduğu ülkelerde yüzde 50 katılım şartı başarıyı zorlaştıran ancak görece makul kabul edilebilecek bir usuli sınırlama olarak düşünülebilir. Ancak olağan seçimlerde katılım oranının yüzde 50 ve altında kaldığı yerlerde bu şart açık biçimde, geri çağırma girişimlerinin başarısızlıkla sonuçlanmasına sebep olan bir engel haline gelmektedir. Çünkü katılım barajının olduğu yerlerde, hedefteki görevlilerin geri çağırma girişimi karşısındaki taktikleri, kendi taraftarlarını seçime katılmamaya çağırmak olmaktadır. Dolayısıyla, bu taktik karşısında bir geri çağırma seçiminin başarıya ulaşabilmesi için, seçime, olağan seçimlerde oy vermeyen seçmenlerin de katılmasını sağlamak gerekir. Oysa bu hiç de kolay bir iş değildir. Zira seçimlerde katılımın düşük olması, özellikle Batı demokrasilerinin uzunca bir dönemdir çözümlenemediği temel sorunlardan birisini teşkil etmektedir.¹⁴⁸

Tüm bu değerlendirmeler ışığında denilebilir ki, birkaç istisna dışında Avrupa'da geri çağırma hakkı, maalesef "kâğıt üzerinde" bir hak görünümündedir. Çoğu ülkede kullanımı yok denecek kadar azdır; kullanılabilirdiği yerlerde ise siyasal sistem üzerindeki etkisi oldukça sınırlıdır.

Kaynakça

- Adrian Charles R., *State and Local Government*, 2.Bası, New York: McGraw Hill Book Company, 1967.
- Aktan Coşkun Can, "21. Yüzyıl ve Anayasal Demokrasi", *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:29, Eylül-Ekim 1999.
- Altman David, *Direct Democracy Worldwide*, New York: Cambridge University Press, 2011.
- Bacon Edwin M. ve Morrill Wyman, *Direct Elections and Law-Making by Popular Vote*, Boston ve New York: Houghton Mifflin Company, 1912.
- Bednarz Hanna, "The Development of Direct Democracy Mechanisms in Poland", *Centre for Research on Direct Democracy - C2D Working Paper Series*, 44/2013.
- Bernátová Magdaléna. Peter Kuklis, Ludmila Malíková, Ivan Roncák ve Anna Vanová, "Public Perception of Local Government in Slovakia", İçinde: Pawel Swianiewicz (ed.), *Public Perception of Local Governments*, 2.bası, Budapest:

¹⁴⁸ Dünya genelinde seçmen katılımına ilişkin ayrıntılı bir çalışma olarak bkz. Abdu-rashid Solijonov, *Voter Turnout Trends Around the World*, Stockholm: International Idea, 2015, <https://www.idea.int/publications/catalogue/voter-turnout-trends-around-world> (Son Erişim Tarihi: 22.11.2018)

- Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute, 2003, ss.223-276.
- Best Kevin J., "Maryland Municipal Recall Elections: Direct Democracy or Political Guerilla Tactics?", *Municipal Maryland*, Aralık 2003, ss.4-9.
- Bird Frederick L. ve Frances M. Ryan, *The Recall of Public Officers: A Study of the Operation of the Recall in California*, New York: The MacMillan Company, 1930.
- Bourne Jonathan Jr., "Functions of the Initiative, Referendum and Recall", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.43, Eylül 1912, ss.3-16.
- Bowler Shaun, "Recall and Representation Arnold Schwarzenegger Meets Edmund Burke", *Representation*, Vol.40, No.3, 2004, ss.200-212.
- Braun Nadja, "Direct Democracy in Switzerland", *İçinde: The International IDEA Handbook, Direct Democracy*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, ss.26-33.
- Cronin Thomas E., *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum and Recall*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999.
- Dalton Russell J. Wilhelm Bürklin ve Andrew Drummond, "Public Opinion and Direct Democracy", *Journal of Democracy*, Vol.12, No.4, Ekim 2001, ss.141-153.
- Erol Gonca, *Amerika Birleşik Devletlerinde Geri Çağırma Hakkı: Kavram, Tarihçe ve Uygulama, On İki Levha Yay.*, İstanbul, 2017.
- Feiock Richard C. ve Seung-Bum Yang, "Factors Affecting Constitutional Choice: The Case of the Recall in Municipal Charters", *State and Local Government Review*, Vol.37, No.1, 2005, ss.40-48.
- Fordham Jefferson B., "The Utah Recall Proposal", *Utah Law Review*, No.1, 1976, ss.29-37.
- Fox Justin ve Kenneth W. Shotts, "Delegates or Trustees? A Theory of Political Accountability", *The Journal of Politics*, Vol.71, Issue 4, Ekim 2009, ss.1125-1237.
- Garber Otis, "The Use of the Recall in American Cities", *National Municipal Review*, Vol.15, Mayıs 1926, ss.259-261.
- Gardasevic Djordje, "Constitutional Interpretations of Direct Democracy in Croatia", *Iustinianus Primus Law Review*, Vol.7, 2015, ss.1-50.
- Geissel Brigitte ve Stefan Jung, "Recall in Germany - The Puzzle of Its Use", 24th World Congress of Political Science, International Political Science Association, July 23-28, 2016, Polonya'da sunulan bildiri.
- Gilbertson H. S., "Popular Control Under the Recall", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.38, No.3, Commission Government in American Cities, Kasım 1911, ss.163-168.
- Greene Lee S., "Direct Legislation in the German Länder 1919-32", *American Political Science Review*, Vol.27, Issue 3, Haziran 1933, ss.445-454.
- Gündüzöz İlker, "Geri Çağırma Mekanizması ve Mahalli İdareler", *Türk İdare Dergisi*, Sayı:468, Eylül 2010, ss.49-61.
- Hall Arnold Bennett, *Popular Government: An Inquiry into the Nature and Methods of Representative Governments*, New York: The MacMillan Company, 1923.

- Hoar Roger Sherman, "Advantages of the Recall", İçinde: Julia E. Johnsen, Selected Articles on the Recall, Mineapolis: The H. W. Wilson Company, 1911, ss.22-23.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Direct Democracy: The International IDEA Handbook, Stockholm: International IDEA, 2008.
- Jones Frank D., "Geri Çağırma Aleyhinde Görüş", İçinde: The Recall (Excluding Judges): A Debate, Chicago: The Delta Sigma Rho, 1912, ss.19-22.
- Kalaycıoğlu Ersin, "Türkiye'de Halkoylamaları: Katılma mı, Yürütme Vesayeti mi?", İçinde: İlker Gökhan Şen (Haz.), Demokrasi ve Siyasi Katılım, (Uluslararası Konferans 23-24 Haziran 2012), İstanbul: Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, 2013.
- Kaufmann Bruno, Rolf Büchi ve Nadja Braun, The Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond, Bern: Initiative and Referendum Institute Europe, 2010.
- Kersting Norbert, "Local Political Participation in Europe: Elections and Referendums", İçinde: Ivan Koprić, Vedran Đulabić ve Romea Manojlović (ed.), *Croatian and Comparative Public Administration: A Journal for Theory and Practice of Public Administration*, Zagreb: Institute of Public Administration, 2015, ss.319-332.
- Kesler Charles R., "The Founders' Views of Direct Democracy and Representation", İçinde: Elliott Abrams (ed), Democracy: How Direct? – Views from Founding Era and the Polling Era, Oxford: Rowman&Littlefield Publishers, Inc., 2002, ss.1-18.
- Koprić Ivan ve Mirko Klarić, "New Developments in Local Democracy in Croatia", İçinde: Ivan Koprić, Vedran Đulabić ve Romea Manojlović (ed.), *Croatian and Comparative Public Administration: A Journal for Theory and Practice of Public Administration*, Zagreb: Institute of Public Administration, 2015, ss.389-412.
- Koprić Ivan, Romea Manojlović ve Petra Đurman, "Local Democracy Development in Croatia – From Experimental Self-Management to Weak Local Democracy", ECPR General Conference, Charles University in Prague, Prague, 7-10 Eylül 2016'da sunulan Bildiri.
- Láštík Erik, "Slovakia – Restricted Direct Democracy in Local Politics", İçinde: Theo Schiller (ed.), Local Direct Democracy in Europe, Wiesbaden: VS Verlag, 2011, ss.237-244.
- Lijphart Arend, Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri, Çev: Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996.
- Lupia Arthur ve John G. Matsusaka, "Direct Democracy: New Approches to Old Questions", *Annual Review Political Science*, Vol.7, 2004, ss.463-482.
- Marinescu Valentina, "Direct Democracy in Romania after 1989: Particularities of the Formal-Legal and Practical Aspects", *Revista de Ştiinţe Politice*, No.50, 2016, ss.66-76.
- Maskell Jack, "Recall of Legislators and the Removal of Members of Congress from Office", Congressional Research Service CRS Report for Congress, 5 Ocak 2012.
- Oberholtzer Ellis Paxson, The Referendum in America – Together with Some Chapters on the Initiative and the Recall, New York: Charles Scribner's Sons, 1912.

- Pack Timothy, "High Crimes and Misdemeanors: Removing Public Officials From Office in Utah and the Case For Recall", *Utah Law Review*, No.2, 2008, ss.665-696.
- Piasecki Andrzej K., "Twenty Years of Polish Direct Democracy at the Local Level", İçinde: Theo Schiller (ed.), *Local Direct Democracy in Europe*, Wiesbaden: VS Verlag, 2011, ss.126-137.
- Pitkin Hanna Fenichel, *Temsil Kavramı, ev: Seda Erko, Sakarya: Sakarya Üniversitesi Kltr Yayınları*, 2014.
- Price Charles M., "Recalls at the Local Level: Dimensions and Implications", *National Civic Review*, Vol.72, Nisan 1983, ss.199-206.
- Rappard William E., "The Initiative, Referendum and Recall in Switzerland", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.43, Eylül 1912, ss.110-145.
- Qvortrup Matt, *Direct Democracy: A Comparative Study of the Theory and Practice of Government by the People*, 2.bası, Manchester and New York: Manchester University Press, 2005.
- Robinson J. W., "Geri ağırma Aleyhinde Grş", İçinde: *The Recall (Excluding Judges): A Debate*, Chicago: The Delta Sigma Rho University of Chicago Chapter, 1912, ss.6-10.
- Schiller Theo, "Local Direct Democracy in Europe – A Comparative Overview", İçinde: Theo Schiller (ed.), *Local Direct Democracy in Europe*, Wiesbaden: VS Verlag, 2011, ss.9-29.
- Schiller Theo, "Local Direct Democracy in Germany – Varieties in a Federal State", İçinde: Theo Schiller (ed.), *Local Direct Democracy in Europe*, Wiesbaden: VS Verlag, 2011, ss.54-74.
- Scott Charles F., "Representative Government", İçinde: Julia E. Johnsen, *Selected Articles on the Recall*, Mineapolis: The H. W. Wilson Company, 1911, ss.27-29.
- Serdült Uwe, "The History of a Dormant Institution: Legal Norms and the Practice of Recall in Switzerland", *Representation*, Vol.51, Sayı:2, 2015, ss.161-172.
- Serdült Uwe ve Yanina Welp, "The Levelling Up of A Political Institution. Perspectives on the Recall Referendum", İçinde: Saskia Ruth, Yanina Welp ve Laurence Whitehead (ed), *Let the People Rule? Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester: ECPR Press, 2017, ss.137-154.
- Setl Maija, "On The Problems of Responsibility and Accountability in Referendums", *European Journal of Political Research*, Vol. 45, 2006, ss.699-721.
- Siegel Zachary J., "Recall Me Maybe? The Corrosive Effect of Recall Elections on State Legislative Politics", *University of Colorado Law Review*, Vol.86, 2015, ss.307-350.
- Swan Herbert, "The Use of the Recall in the United States", İçinde: William Bennett Munro (ed.), *The Initiative, Referendum and Recall*, New York ve London: D. Appleton and Company, 1920, ss.298-312.
- Şen İlker Gökhan, *Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Ekim 2013.
- Taft William Howard, *Popular Government: Its Essence, Its Permanence and Its Perils*, New Haven: Yale University Press, 1913.

- Teziç Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 16.bası, İstanbul: Beta Basım Yayın, 2013.
- Trechsel Alexander H. ve Hanspeter Kriesi, "Switzerland: The Referendum and Initiative as a Centrepiece of the Political System", İçinde: Michael Gallagher ve Pier Vincenzon Uleri (Ed.), *The Referendum Experience in Europe*, London: Macmillan Press Ltd., 1996.
- Twomey Anne, "The Recall of Members of Parliament and Citizens' Initiated Elections", *University of New South Wales Law Journal*, Vol.34 (1), 2011, ss.41-69.
- Twomey Anne, "The Recall and Citizens' Initiated Elections - Options for New South Wales", Sydney Law School Constitutional Reform Unit Report No 1, 4 Eylül 2011.
- Verhulst Jos ve Arjen Nijeboer, *Direct Democracy Facts and Arguments about the Introduction of Initiative and Referendum*, Brussels: Democracy International, 2007.
- Wells Roger H., "The Initiative, Referendum and Recall in German Cities", *National Municipal Review*, Ocak 1929, ss.29-36.
- Wollmann Hellmut, "The Directly-Elected Executive Mayor in German Local Government", İçinde: Rikke Berg ve Nirmala Rao (ed), *Transforming Local Political Leadership*, New York: Palgrave Macmillan, 2005, ss.29-41.
- Wollmann Hellmut, "The Directly-Elected Mayor in the German Länder—Introduction, Implementation an Impact", *Public Money & Management*, Eylül 2014, ss.331-337.
- Woods Ian, "Direct Democracy – An Idea Whose Time Has Come", *Global Outlook*, Special Edition on Direct Democracy, 1 Mayıs 2013.
- Wright Tony, "Recalling MPs: Accountable to Whom?", *The Political Quarterly*, Vol. 86, No.2, Nisan-Haziran 2015, ss.289-296.
- Zimmerman Joseph E., *The Recall: Tribunal of the People*, 2.bası, New York: Suny Press, 2013.