



SDE Analiz

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

Doç. Dr. Kasım KARAGÖZ

Editör

Dr. Murat YILMAZ

SDE İç Politika ve Demokratikleşme Koordinatörü

İçindekiler:

EDİTÖR

ÖZET

GİRİŞ

I. Genel Olarak Halk Girişimi

II. Halk Girişimi Türleri

A. Doğrudan Halk Girişimi

B. Dolaylı Halk Girişimi

III. Karşılaştırmalı Hukukta Halk Girişimi

A. Dünya Genelinde Halk Girişimi

B. Amerika Birleşik Devletleri'nde Halk Girişimi

1. Amerika Birleşik Devletleri Demokrasisinde Halk Girişiminin Yeri

2. Eyaletler Düzeyinde Halk Girişimi

3. ABD'de Kullanılan Halk Girişimi Türleri

4. Amerika Birleşik Devletlerinde Halk Girişiminin Oluşum Süreci

5. Amerika Birleşik Devletleri'nde Halk Girişiminin
Siyasal Sistem Üzerindeki Etkisi

C. İsviçre'de Halk Girişimi

D. Halk Girişiminin Kullanımına İlişkin Kısıtlamalar

SONUÇ

ÖNERİ

TABLO 1: Halk Girişimine Yer Veren Ülkeler

TABLO 2: ABD Eyaletlerinde Gerekli İmza Koşulları ve İmza Toplama Süreleri

TOBLO 3: İsviçre Kantonlarında Gerekli İmza Koşulları ve
İmza Toplama Süreleri

KAYNAKÇA

DİPNOTLAR

Editör

Demokrasilerin temsili karakterde kalması, yeterli halk katılımının sağlanmasını engellemektedir. Bazı ülkelerde halk katılımını arttırmak ve temsili demokrasinin sınırlarını aşmak için doğrudan demokrasi yöntemleri de uygulanmaktadır. Referandum, halk girişimi ve geri çağırma bu yöntemler arasındadır.

Türkiye'deki vesayetçi sistemin tasfiyesi ve anayasa değişikliklerinin önünün açılması ancak halkın katılımını sağlayan referandum yoluyla mümkün olabilmiştir. 2014'de yapılacak Cumhurbaşkanlığı seçimleri de, halkoyuyla yapılacağı için bu bakımdan kayda değerdir.

Türkiye'deki yeni anayasa yapım süreci, doğrudan demokrasi yöntemlerinin tartışılmasına imkan vermektedir. Bu şekilde temsili demokrasinin tesisinin yanında, temsili demokrasinin bazı problemlerini aşmak ve halk katılımını arttırmak için; halk egemenliğini kullanabilecek yeni bir halk girişimi yönteminin kamuoyunda tartışılması faydalı olacaktır. Halk girişimi yöntemi, "Vesayetsiz ve Tam Demokratik Bir Türkiye İçin" Yeni Anayasa sürecine katkı sağlayacaktır.

SDE olarak değerli akademisyen Doç Dr Kasım Karagöz'ün hazırladığı "Halk Girişimi: Yeni Anayasa İçin Bir Öneri" adlı analizini bu meyanda dikkatinize sunuyoruz.

Dr. Murat Yılmaz

Siyaset Bilimci

İç Politika ve Demokratikleşme Koordinatörlüğü

Özet

Günümüz demokrasilerinin doğrudan ve temsili olmak üzere iki uygulaması bulunmaktadır. Temsili demokraside halk, kendisi adına iktidarı kullanacakları seçmekte ve pasif konumda bulunmaktadır. Temsili demokrasi kurumları karar alma mekanizmalarında bireylere sınırlı bir siyasal katılım imkanı sunmaktadır. Bu bağlamda Türk anayasalarında vatandaşların karar alma sürecine katılımının oldukça sınırlı olduğu söylenebilir. Vatandaşlar sadece seçimlerde oy kullanarak bu süreçte müdahil olabilmektedirler.

Doğrudan demokrasi vatandaşların devlet yönetimine, doğrudan ve aracısız katılmalarını sağlayan bir sistemdir. Bu sistem doğrudan demokrasi araçları olan, referandum, halk girişimi (initiative) ve geri çağırma/azil (recall) ile sağlanmaktadır.

İnceleme konumuz olan halk girişimi, bireylere görüşlerini aracısız olarak açıklama, kendilerini ilgilendiren tartışmalara doğrudan katılabilme ve yasa yapım süreci içinde aktif bir şekilde yer alabilme fırsatının en yüksek seviyede olduğu doğrudan demokrasi aracıdır.

Halk girişiminin doğrudan ve dolaylı olmak üzere iki türü bulunmaktadır. Doğrudan halk girişiminde, halk tarafından hazırlanan ve gerekli koşulları taşıyan yasa ya da anayasa önerileri doğrudan doğruya halkoyuna sunulur. Bu durumda yasama organı süreçten tamamen dışlanmakta yasama organı sürece hiçbir şekilde müdahil olamamaktadır.

Dolaylı halk girişiminde ise yasa ya da anayasa önerileri halkoyuna götürülmeden önce yasallaştırılmak üzere yasama organlarına sunulur. Şayet yasama organı sözkonusu öneriyi benimseyip yasallaştırırsa, önerinin halkoyuna sunulmasına gerek kalmaz. Yasama organı öneriyi benimsemezse tasarı halkoyuna sunulur. Dolaylı halk girişimi, temsili organlara alınan kararlar üzerinde görüş bildirme şansı vermekte ve girişimin ilk sunulan şeklini değiştirebilme imkanı sunmaktadır. Bu yol ile toplumu ilgilendiren konuların yasama organı tarafından da öncelikli olarak ele alınması sağlanmakta ve var olan sorunların öncelikle parlamentolar tarafından giderilmesinin yolu açılmış olmaktadır.

Bu raporda ABD ve İsviçre uygulamasından hareketle bir doğrudan demokrasi aracı olan halk girişimini inceleyeceğiz. Bu bağlamda ilk olarak dünya genelinde halk girişiminin uygulamasına, ikinci olarak ABD’de eyalet düzeyindeki halk girişimine, üçüncü olarak ise İsviçre’de federal düzeyde uygulanan anayasal halk girişimine ve kantonal düzeydeki halk girişimlerine değineceğiz. Sonuç kısmında ise yeni anayasa için halk girişimi önerisinde bulunacağız.

Anahtar Kelimeler: Halk Girişimi, Demokrasi, Doğrudan Demokrasi, Siyasal Katılım, Referandum, Geri Çağırma, Yeni Anayasa.

Giriş

Demokrasi (democracy) kavramı Yunanca demos (halk) ve kratein (yönetmek) kavramlarından türemiş olup halk yönetimi anlamına gelmektedir¹. Günümüzde demokrasinin iki uygulama şekli bulunmaktadır. Temsili demokrasi ve doğrudan demokrasi.

Temsili demokraside halk, kendisi adına iktidarı kullanacakları seçmekte ve pasif konumda bulunmaktadır. Temsili demokrasi kurumları, karar alma mekanizmalarında bireylere sınırlı bir toplumsal katılım imkânı sunmaktadır. Bu bağlamda 1924 ve 1961 anayasalarında olduğu gibi 1982 Anayasası'nda da vatandaşların karar alma sürecine katılımının oldukça sınırlı olduğu söylenebilir. Vatandaşlar sadece seçimlerde oy kullanarak bu sürece müdahil olabilmektedirler. Ancak günümüzde demokrasinin gerçekten sadece belirli aralıklarla yapılan seçimlerde oy verme hakkının kullanılması ile gerçekleştirilemeyeceği kabul edilmektedir. Gerçekten halkın sınırlı katılımı onları yeterince tatmin etmemektedir.

???

Vatandaşların, tartışılacak ve oylanacak konuları kendilerinin belirledikleri ve bu konular hakkında oy kullanabildikleri demokrasi tipi ise doğrudan demokrasi olarak nitelendirilir. Doğrudan demokraside vatandaşlar, görüşlerini aracısız olarak açıklama hakkına sahip olup kendilerini ilgilendiren tartışmalara doğrudan katılabilmekte ve yasa yapım sürecinin içinde aktif bir şekilde yer alabilmektedirler².

Eski Yunan sitelerinde halkın yasama, yürütme ve yargılama faaliyetlerine doğrudan katılmasından dolayı bu demokrasi doğrudan demokrasi olarak adlandırılmıştır. Günümüz dünyasında ise doğrudan demokrasi; halkın siyasi karar alma sürecine doğrudan katılımı olarak kabul edilmektedir³. Bu katılım ise doğrudan demokrasi araçları olan; referandum, halk girişimi

SDE Analiz

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

6

(initiative) ve geri çağırma/azil (recall) ile sağlanmaktadır⁴. Bu araçlardan 1982 Anayasası'nda sadece anayasa değişiklikleri ile ilgili olarak referandum müessesesine yer verilmiştir.

Halk girişimi temsili demokrasinin krizi olarak nitelendirilen; yöneten ve yönetilen arasındaki güven eksikliğinden kaynaklanan, siyasi partilere ve parlamentolara duyulan güven kaybının ortadan kaldırılmasında önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca seçmen hayati konularda görüşlerini doğrudan açıklayarak yönetime ilişkin önemli ve etkin kararlar alabilmekte ve böylece beğenmediği bir düzenlemenin yasalaşmasını engelleyebilmekte, yasalaştırılmasını istediği bir konunun gündeme alınmasını sağlayabilmektedirler⁵.

Halk girişimi ayrıca politik karar alıcılar karşısında kurumsallaşmış bir muhalefet yaparak önemli bir fonksiyonu yerine getirir. Siyasi elitler karşısındaki bu muhalefet, doğrudan bir başarı şansını da beraberinde getirmektedir. Fakat bazen dolaylı etkiler elde edilebilir. Bir girişimin reddedilmesinde de girişimciler en azından kendi isteklerinin reklamını yapmak ve bütün halka yaymak gibi bir imkâna kavuşurlar. Girişim halkoylaması sonucu başarısız olsa bile bu bağlamda bir başarı elde ettiği söylenebilir.

???

Bir girişimin yapılacağıın ilanı ya da girişimin reddedilmesi, geçerli olan politik sistem üzerinde etkili olur. Dolayısı ile halk girişimlerinin doğrudan etkisi kadar dolaylı etkisinin de politik yaşam üzerinde çok önemli olduğunu söyleyebiliriz. Bu dolaylı etkiden dolayı, her halk girişimi parlamentonun ilgili konuyu ele almasına, bazen hükümetin karşıt bir öneriyle halkoylamasına katılmasına sebep olmaktadır. Bu sayede vatandaşlar ya halk girişimi ile bizzat yasa yaparak ya da parlamentoyu kendi istekleri doğrultusunda yasa yapılması için yönlendirerek, karar alma sürecine etkin olarak katılmış olmaktadır.

SDE Analiz



I. Genel Olarak Halk Girişimi

Doğrudan demokrasi çeşitli araçlara sahip olmakla birlikte günümüz modern dünyasında, kullanımı en yaygın olan üç araç bulunmaktadır; referandum, halk girişimi ve geri çağırma⁶. Referandumda temsili bir organ tarafından hazırlanan bir yasa metni halkoyuna sunulurken, halk girişiminde yasa metni halk tarafından hazırlanmakta ve onaylanmak için yine halka sunulmaktadır. Dolayısı ile halk girişimi, vatandaşlara, yaşadıkları topraklar üzerinde doğrudan yasa yapım sürecine katılma fırsatı vermektedir.

Halk girişimi ile halk, belli sayıda seçmenden imza toplayarak hazırladığı yasa ya da anayasa tasarısını halkoyuna sunarak onu yasalaştırabilmektedir⁷. Dolayısı ile halk girişimi kavramını; seçme hakkına sahip vatandaşların anayasa, yasa ve yasa hükmünde olan bazı düzenlemelerin değiştirilmesi, kaldırılması ve yeniden düzenlenmesi hususunda söz söyleme yetkisi olarak tanımlayabiliriz. Sıradan vatandaşların yasa yapma yetkisi olarak tanımlayabileceğimiz halk girişimi ile halk, hazırlamış olduğu yasa tasarısını halkoylamasına sunarak doğrudan politika üretme sürecine katılabilmektedir⁸.

Halk girişimi halka, yasama organından tamamen bağımsız ya da kısmen bağımsız olarak yasa yapma imkanı vermektedir. Halkoyuna sunulan düzenlemenin kabulü oylamaya katılan vatandaşların daha önceden belirlenmiş olan asgari sayı ile bu taslak ya da değişikliğe "evet" demesiyle mümkündür.

Halk girişimi, referandumdan farklı olarak halk tarafından "alttan gelen" bir talep ile başlatılmaktadır. Referandumda yasama organı tarafından kabul edilmiş olan bir yasa halk oyuna sunulmaktadır. Oysa halk girişiminde süreç tamamen halk tarafından başlatılmakta ve yine halkoylaması sonucu

???

SDE Analiz

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

8

kabul edilmekte ya da reddedilmektedir. Referandum, insanlara, yasama organlarının halkın tasvip etmediği işlerini düzeltme fırsatını verir. Halk girişimi yoluyla ise halk, yasama organlarının ihmal ettikleri veya yapmadıkları işlere karşı müdahalede bulunabilirler. Referandum; bir devletin temsil kurumlarının aldıkları kararları tasvip veya reddi ifade ederken, halk girişimi, daha çok devletin pasifliğine karşı bir tepkiyi ifade etmektedir⁹.

Halk girişimi, belirli bir yasa çalışması ile ilgili olarak doğrudan doğruya vatandaşlar tarafından başlatılan ve yine yasalaşması konusunda vatandaşa halkoyu kullanmak için fırsat sağlayan bir mekanizmadır. Daha geniş anlamda halk girişimi, gerek yasal gerek anayasal önerilerin veya toplumu ilgilendiren diğer güncel meselelerin, seçmene sunulması şeklinde doğrudan doğruya bu meseleyi kabul etmesi veya reddetmesi şeklinde doğrudan doğruya düşüncelerini ifade edebildikleri mekanizmayı ifade etmektedir¹⁰.

İsviçre 1848 yılında anayasal revizyon bağlamında halk girişimini benimseyen ilk ülkedir. Bunu 1891 yılında anayasanın kısmen değiştirilmesi için halk girişiminin uygulanması takip etmiştir. 1890 yılından sonra Amerikan eyaletlerinin çoğunda, belli çıkar odaklarının etkisinde kalan temsili organların kötüye kullanımının önüne geçmek amacı ile halk girişimine yer verilmiştir. İtalya ve Almanya gibi bir kısım ülkelerde ise, diktatörlük rejimlerinin sona ermesinden sonra, halk egemenliğinin bir ifadesi olarak ve demokrasinin yeniden inşası adına 1945 yılından beri halk girişimine yer verilmektedir. Benzer şekilde, 1990'larda, komünizm sonrası çoğu Doğu Avrupa ülkesinde, geçiş sürecinde halk girişimi demokratik bir araç olarak düşünülmüştür. Aynı şekilde diktatörlük rejimlerinin sona ermesinden sonra Latin Amerika ülkelerinde de halk girişimine yer verilmiştir.

SDE Analiz



II. Halk Girişimi Türleri

Halk girişimi, süreçte parlamentonun müdahalesi olup olmamasına göre doğrudan ve dolaylı halk girişimi olmak üzere ikiye ayrılır.

A. Doğrudan Halk Girişimi

Doğrudan halk girişiminde, halk tarafından hazırlanan ve gerekli koşulları taşıyan yasa ya da anayasa önerileri doğrudan doğruya halkoyuna sunulur. Doğrudan halk girişimi uygulanması durumunda yasama organı süreçten tamamen dışlanmaktadır.

Doğrudan halk girişimi, belli sayıda vatandaşın halkoyuna sundukları bir önerinin, arada yasama organı gibi bir aracı organa, öneriyi değiştirebilme fırsatı verilmeden sunulmasını ifade eder. Bunun akabinde gelen halkoylamasının sonucu kesindir ve yapılan öneri doğrultusunda anayasa veya yasa değişiminin yürürlüğe girmesi sonucunu doğurur. Ulusal karar alma kapsamında halk girişimi; toplumun güncel konuları üzerinde değiştirici etkiye sahip olduğu gibi, gündemi etkileyici tesirleri de beraberinde getirmektedir. Bu gündemi belirleme etkisi ise doğrudan halk girişiminde en üst düzeydedir.

???

B. Dolaylı Halk Girişimi

Dolaylı halk girişiminde, gerekli imzalar toplandıktan sonra öneri değerlendirilmek üzere parlamentoya gönderilir. Eğer tasarı parlamento tarafından kabul edilirse yasallaşır. Reddedilir ya da belirlenen süre içinde görüşülmez ise teklif bir sonraki seçimle birlikte halkoyuna sunulur.

Dolaylı halk girişimi ile vatandaşlara kendilerini ilgilendiren konularda yasama sürecine katılma imkânı verildiği gibi, ayrıca yasama organını da

SDE Analiz

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

10

bu sürecin içine katılmaya zorlamaktadır. Bu yol ile toplumu ilgilendiren konuların yasama organı tarafından da öncelikli olarak ele alınması sağlanmakta ve var olan sorunların öncelikle parlamentolar tarafından giderilmesinin yolu açılmış olmaktadır. Bu hali ile dolaylı halk girişimi parlamentoyu tamamen dışlamadığı gibi var olan sorunların daha kolay çözülmesinin de yolunu açmaktadır¹¹. Bu nedenle, dolaylı halk girişimi, hem halk girişiminin hem de parlamenter sürecin iyi yanlarının ortaya çıktığı bir uzlaşma müessesesi olarak ortada durmaktadır.

???

SDE Analiz



III. Karşılaştırmalı Hukukta Halk Girişimi

A. Dünya Genelinde Halk Girişimi

Son yıllarda hem halk girişimine yer veren ülke sayısında hem de bu ülkelerde halk girişiminin kullanılması konusunda bir artış olduğu görülmektedir.

Çoğu Avrupa ve Latin Amerika'da olmakla birlikte, pek çok ülkede halk girişimine yer verilmektedir¹². Brezilya, Almanya ve Amerika gibi federal devletlerde ulusal halk girişimine yer verilmezken, federe devletler düzeyinde halk girişimi kullanılmaktadır. Amerika'da 24 eyalet ve Washington D.C'de halk girişiminin çeşitli şekillerine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Meksika, Panama ve Avrupa ülkelerinin çoğunda ise, yerel yönetimler düzeyinde halk girişimi vardır.

Bir kısım ülkelerde ise sadece yerel düzeyde halk girişimi kullanılmaktadır. ABD, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Meksika, Norveç, Polonya, İspanya, İsveç eyalet ya da yerel düzeyde halk girişiminin uygulandığı ülkelere örnek gösterilebilir.

Halk girişiminin kullanımı her ülkede değişik faktörlerin etkisiyle oldukça farklılık göstermektedir¹³. Bir kısım ülkelerde ulusal düzeyde oldukça yaygın olarak kullanılırken, anayasalarda düzenlenmesine rağmen bir kısım ülkelerde hiçbir zaman kullanılmamıştır.

Halk girişimine yer veren ülkelere sadece dört tanesi ulusal düzeyde halk girişimini sıklıkla kullanmaktadır. Bu ülkeler ise İtalya, Lihtenştayn, İsviçre ve Uruguay'dır. Bunlar içinde ise güçlü doğrudan demokrasi geleneğinden ve halk girişiminin başlatılmasındaki kolaylıktan ve halk girişimi konusundaki kısıtlamaların sınırlılığından dolayı, İsviçre ve Lihtenştayn da daha yaygın olarak kullanılmaktadır. Halk girişiminin yaygın olarak kullanıldığı bir diğer

???

SDE Analiz

ülke ise Uruguay'dır. Anayasal halk girişimi için yüzde 10 imza eşiğinin öngörüldüğü ülkede anayasal halk girişimi oldukça sık kullanılmaktadır.

Bir kısım ülkelerde ise yasal olarak halk girişimine yer verilmiş olmakla birlikte, bu güne kadar hiçbir halk girişimi halkoylamasına sunulma şansını yakalayamamıştır. Bu ülkelere örnek olarak ise, Rusya Federasyonu, Beyaz Rusya, Gürcistan, Moldova ve Ukranya gösterilebilir. Bu ülkelerde halk girişiminin başarı yakalayamamasının nedeni ise; katı kısıtlamalar, yüksek oranda imza eşikleri, doğrudan demokrasi konusunda kültürün yerleşmemesi ve otoriter politik sistem geleneği yatmaktadır.

Bazı ülkelerde ise, yasal düzenlemelerin varlığına rağmen halk girişimi oldukça seyrek kullanılmaktadır. Örneğin Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, Macaristan, Letonya, Litvanya, Makedonya, Slovakya ve Slovenya, halk girişimini çok nadir kullanmaktadırlar. Bu ülkelerde halk girişimleri komünizm dönemine ilişkin kuralların dönüştürülmesinde kullanılmıştır. Bir kısım Latin Amerika ülkesinde ise halk girişiminin kullanımına ilişkin yapısal nedenlerden dolayı halk girişimi oldukça seyrek kullanılmaktadır.

B. Amerika Birleşik Devletleri'nde Halk Girişimi

1. Amerika Birleşik Devletleri Demokrasisinde Halk Girişiminin Yeri

???

Amerika'da ilk yerleşimcilerle beraber doğrudan demokrasi benzeri uygulamalar görülmeye başlanmıştır¹⁴. İlk kasaba toplantılarından başlayan süreç, eyalet anayasalarının referandum sonucu kabul edilmesine kadar uzanmıştır. Ancak, halk girişimi kavramının bu kadar eski olduğu söylenemez. Halk girişimi kurumunun gerek teorik bağlamda tartışılması ve gerekse anayasalarda benimsenmesi ilk olarak 1885'li yıllarda görülmeye başlanmıştır. Dolayısıyla ABD'de halk girişiminin, Amerikan politik kurumlarının radikal bir şekilde yeniden yapılandırıldığı bir dönem olan ilerlemeci dönem'in (progressive era) bir ürünü olduğunu söyleyebiliriz. Bu dönemde karar alma sürecine halkın daha yüksek bir sesle katılması sağlanarak, yasa yapma sürecinde belli çıkar gruplarının etkinliği kırılmak istenmiştir. Bu dönem reformcuları, yasa yapım sürecine daha doğrudan katılarak, halkın kamu politikalarını daha yakından kontrol edeceğine ve daha sorumlu bir hükümetin sağlanacağına inanmışlardır¹⁵.

SDE Analiz



2. Eyaletler Düzeyinde Halk Girişimi

Amerika Birleşik Devletleri'nde doğrudan demokrasinin üç aracı da, gerek eyalet gerekse yerel yönetimler düzeyinde uygulanmaktadır. Halk girişimini

24 eyalet ve Washington D.C kullanırken, hemen hemen eyaletlerin hepsinde referandumun bir şekline yer verilmektedir. Yerel yönetimler düzeyinde ise eyaletlerin yarısından fazlasında halk girişimine yer verilmektedir. Amerikan nüfusunun yaklaşık olarak yüzde 70'i de bu bölgelerde yaşamaktadır.

Halk girişimi kurumunu benimseyen ilk eyalet Güney Dakota'dır¹⁶. Güney Dakota'da halk girişimi 1898 yılında, seçmenlerin yüzde 59'unun evet oyunu alarak kabul edilmiştir¹⁷. Daha sonra, 1918 yılına kadar çoğunluğu batı eyaletleri olmak üzere 18 eyalet de halk girişimini benimsemiştir. 1959 yılında Birleşik Devletlere katılan Alaska da halk girişimine yer vermiştir¹⁸. 1960'lı yıllarda diğer eyaletlerde halk girişiminin kabul edilip edilmemesi konusunda yapılan tartışmalar sonrası beş eyalet daha halk girişimini anayasal sisteme sokmuştur¹⁹. Bu açıklamalara göre; Güney Dakota, Utah, Oregon, Nevada, Montana, Oklahoma, Missouri, Maine, Michigan, Arizona, Colorado, Arkansas, California, Idaho, Ohio, Nebraska, Washington, Kuzey Dakota, Massachusetts, Alaska, Florida, Wyoming, Illinois, Washington D.C. ve Mississippi'de halk girişimine yer verilmektedir. Ancak aralarında büyük benzerlikler olmasına rağmen her eyaletteki düzenleme kendine has özellikler içermektedir.

24 eyalette halk girişimine yer verilmekle birlikte federal düzeyde halk girişimine yer verilmemektedir. 1970'li yıllarda federal halk girişiminin tanınması konusunda bir kısım tartışmaların yapıldığı görülmesine rağmen bir sonuç alınamamıştır.

Amerika Birleşik Devletleri'nin yüzyılı aşkın halk girişimi tarihinde 2053 halk girişimi kullanılmıştır. Bunların ise yaklaşık olarak yüzde 40 gibi yüksek bir oranı halkoylaması sonucu onaylanmıştır. Onaylanma oranı her eyalette değişiklik göstermekle birlikte halk girişimini en sık kullanan eyaletlerde, onaylanma oranı yüzde 25 ile yüzde 50 oranında değişmektedir²⁰.

3. ABD'de Kullanılan Halk Girişimi Türleri

a. Doğrudan Halk Girişimi

ABD'de Eyaletler düzeyinde doğrudan anayasal halk girişimine yer verildiği gibi doğrudan yasal halk girişimine²¹ de yer verilmektedir²².

aa. Doğrudan Anayasal Halk Girişimi

Anayasal halk girişimleri anayasal revizyon için kullanılabilceği gibi, anayasanın bazı maddelerinin değiştirilmesini öngören kısmi anayasa

???

SDE Analiz



değişikliğine de hasredilmiş olabilir²³. Her eyalette bu konuda farklı düzenlemeler bulunmaktadır. Örneğin California'da halk girişimi anayasal revizyon niteliğindeki düzenlemeler için kullanılamaz.

Arizona, Arkansas, California, Colorado, Florida, Missouri, Michigan, Nevada, Ohio, Montana, Nebraska, Güney Dakota, Kuzey Dakota, Oklahoma ve Oregon doğrudan anayasal halk girişimine yer veren eyaletlerdir²⁴. Ancak, bu eyaletlerin bir kısmında doğrudan halk girişimi sadece anayasa değişiklikleri için değil aynı zamanda yasa değişiklikleri için de kullanılabilir²⁵. Florida ve İllionis'de, doğrudan halk girişimi sadece anayasa değişiklikleri için kullanılabilir. Bu eyaletlerde halk girişimini yasa değişiklikleri için kullanmak mümkün değildir²⁶.

Anayasal halk girişimine yer veren bu eyaletlerin büyük bir kısmında halk girişiminin kabul edilmiş sayılması için, halkoylamasında basit çoğunluğun sağlanması yeterli iken; Nebraska, Massachusetts, Illionis, Nevada ve Florida'da halkoylamasının nitelikli çoğunlukla kabul edilmesi gerekmektedir.

Anayasal halk girişimleri, yasal halk girişimlerine nazaran daha katı koşullara bağlanmıştır. Colorado ve Nevada hariç, anayasal halk girişimine yer veren eyaletlerin hepsinde anayasal halk girişimleri için gerekli imza barajı yasal halk girişimlerine göre daha yüksektir. Bir anayasal halk girişiminde yasal halk girişimine nazaran yüzde 25, yüzde 50 veya yüzde 100 daha fazla sayıda imza aranmaktadır²⁷.

???

Anayasal halk girişimleri en fazla Oregon, California ve Colorado eyaletinde başlatılmıştır. Halk girişiminin kabul edildiği yıldan 2006 yılına kadar, Oregon'da 49, California'da 43, Colorado'da 43 anayasal halk girişimi halkoylaması sonucu kabul edilmiştir. Massachusetts'de 2, Illionis'de ise sadece 1 anayasal halk girişimi kabul edilmiştir. Anayasal halk girişiminin 1992 yılında kabul edildiği Mississippi'de ise hiçbir anayasal halk girişimi kabul edilmemiştir²⁸.

ab. Doğrudan Yasal Halk Girişimi

Doğrudan halk girişimi anayasa değişikliklerinin yanında yasa değişiklikleri için de kullanılır. Utah, Washington, Arizona, Arkansas, California, Colorado, Washington D.C, Idaho, Missouri, Montana, Nebraska, Kuzey Dakota, Güney Dakota, Oklahoma ve Oregon'da doğrudan yasal halk girişimi kullanılmaktadır.

SDE Analiz

Utah ve Washington'da yasa değişiklikleri için doğrudan halk girişimi kullanılabileceği gibi dolaylı halk girişimi de kullanılmaktadır. Bu iki eyalette bu konuda bir sınırlama bulunmamaktadır. Ancak bu iki eyalette doğrudan ya da dolaylı anayasal halk girişimine yer verilmediği için anayasa değişikliklerinin halk girişimine konu olması mümkün değildir²⁹.

b. Dolaylı Halk Girişimi

Alaska, Maine, Massachusetts, Michigan, Mississippi, Nevada, Ohio, Utah, Washington ve Wyoming'de dolaylı halk girişimine bir şekline yer verilmektedir.

ba. Dolaylı Anayasal Halk Girişimi

Dolaylı anayasal halk girişimi sadece Massachusetts, Nevada ve Mississippi'de kullanılmaktadır³⁰.

Bu güne kadar dolaylı halk girişimini en çok kullanan eyalet Massachusetts'dir³¹. Massachusetts'de hem dolaylı anayasal hem de dolaylı yasal halk girişimine yer verilmekte olup her ikisi içinde son valilik seçimlerinde verilen oyların yüzde 3'ü oranında imzaya gerek duyulmaktadır. Dolaylı anayasal halk girişimini kullanan bir diğer eyalet ise 1962 yılına kadar bu kurumu kullanan Nevada'dır³².

Sadece dolaylı anayasal halk girişimine yer veren tek eyalet ise halk girişimini 1995 yılında benimsemiş olan Mississippi'dir. Mississippi'de halk girişiminin yasa değişiklikleri için kullanılması mümkün değildir. Yasama organı ister kabul etsin, ister reddetsin, isterse alternatif karşı öneri sunsun, İsviçre anayasal halk girişiminde olduğu gibi, her halükarda anayasal halk girişiminin halkoyuna sunulması gerekir³³. Ayrıca Mississippi'de çok zor koşullara bağlanmış olmasına rağmen anayasal halk girişimine yer verilmişken, yasal halk girişimine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır³⁴. Bugüne kadar ise sadece bir anayasa değişikliği teklifi bu yolla yasama organının önüne gelmiştir. Yasama organı tarafından kabul edilmeyen 1995 tarihli bu teklif halkoylamasında başarılı olamamıştır³⁵.

bb. Dolaylı Yasal Halk Girişimi

Alaska, Maine, Massachusetts, Wyoming, Michigan, Nevada, Ohio, Utah ve Washington'da dolaylı yasal halk girişimine yer verilmektedir. Bu eyaletlerden, Utah ve Washington'da, dolaylı yasal halk girişiminin yanında doğrudan yasal girişimi de kullanılmaktadır³⁶.

???

SDE Analiz

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

16

Maine, Massachusetts, Michigan, Nevada ve Ohio'da halk girişimine konu olacak tekliflerin öncelikle parlamentoya sunulması gerekmektedir. Alaska ve Wyoming de ise resmiyette sadece doğrudan halk girişimine izin verilmektedir. Ancak, parlamentonun, halkoyuna sunulacak teklifi gündemine alarak parlamenter süreçte yasallaştırılması da mümkündür. Bu ise dolaylı halk girişimi ile aynı sonucu doğurmaktadır. Utah ve Washington'da ise halk girişimi destekçilerine seçimlik bir hak verilmiş olup destekçilerin, ister doğrudan ister dolaylı halk girişimini başlatmak konusunda seçimlik hakları bulunmaktadır³⁷.

Maine, Michigan ve Nevada'da bu yöntemin oldukça basit bir uygulaması bulunmaktadır. Maine'de yasama organı, ilgili yasama döneminde tasarımı ya yasalaştırmak, yasalaştırmıyorsa halkoyuna sunmak ya da alternatif bir tasarı hazırlayarak ikisini birlikte halkoyuna sunmak gibi alternatiflere sahiptir. Yasama organının halk girişimini halkoylamasına sunması durumunda ise seçmenler ya iki alternatiften birini seçecek ya da ikisini de ret edeceklerdir³⁸.

???

Dolaylı yasal halk girişiminde Massachusetts ve Ohio'da ise iki adımlı bir yöntem takip edilmektedir. İlk adımda, halk girişimi destekçilerinin Parlamentonun tasarımı gündeme alması için yüzde 3 gibi düşük bir oranda imzaya sahip olmaları gerekmektedir. Bu şekilde yasama organının önüne gelen tasarı meclis tarafından kabul edilirse yasallaşır. Eğer yasama organı tasarımı reddederse, destekçilerin tasarımı halkoyuna götürebilmeleri için daha fazla imza bulmaları gerekmektedir. Bunun için Massachusetts'de yüzde 5, Ohio'da ise yüzde 3 oranında ek imza toplanması gerekmektedir. Benzer bir uygulama Utah'da da sözkonusu olmakla birlikte, Utah'da destekçiler bu iki basamaklı yolu takip etmek ya da doğrudan halk girişimini kullanmak arasında bir seçim hakkına sahiptirler³⁹.

Alaska ve Wyoming'de ise dolaylı halk girişiminin üçüncü bir şekli kullanılır. Bu iki eyalette halk girişimi destekçilerinin tasarılarını yasama oturumunun (legislative session) başlangıcından önce parlamentoya sunmaları gerekmektedir. Parlamento bu konuda bir görüşme yapmak zorunda değildir. Ancak eğer tasarının yasallaştırılması konusunda parlamentoda bir görüşme yapılmazsa, söz konusu tasarı bir sonraki seçimle birlikte halkoyuna sunulur. Eğer parlamento tasarımı benimser ya da önemli ölçüde benzer bir tasarı olduğu kanaatine varırsa tasarı halkoyuna sunulmaz⁴⁰.

SDE Analiz



Utah ve Washington'da ise sistem çok farklıdır. Her iki eyalette de destekçilerin doğrudan mı yoksa dolaylı mı halk girişimini kullanacağı konusunda seçim hakkı vardır. Utah'da son seçimlerdeki yüzde 5'lik oy

oranına karşılık gelen imzaya ulaşılması durumunda dolaylı halk girişimine izin verilmektedir. Doğrudan halk girişimi kullanabilmesi için ise geçen seçimlerdeki oyların yüzde 10'una yani dolaylı halk girişiminin 2 katına karşılık gelen imzaya ihtiyaç vardır. Eğer yasama organı dolaylı halk girişimi ya da onun getirilerini yararlı görmez ise o zaman destekçiler oyların yüzde 10'una karşılık gelecek imzaları bulmak zorundadırlar⁴¹. Washington'da ise her bir halk girişimi için gerekli imza oranı aynıdır. Dolayısıyla destekçiler hangi halk girişimi yönteminin kendileri için daha avantajlı olduğunu düşünüyorlarsa onu seçmekte serbesttirler⁴².

Her iki eyalette de dolaylı halk girişimi için gerekli olan imza oranı doğrudan halk girişimi için ihtiyaç duyulandan daha azdır. Ancak her iki eyalette de girişimciler ezici bir çoğunlukla doğrudan halk girişimini seçmektedirler. Nitekim Utah'da 1992 yılında gerekli imza toplanmasından sonra sadece doğrudan halk girişiminin başlatıldığı görülmüştür. Utah yasama organı raporlarına göre, aynı yıl içinde, herhangi bir dolaylı halk girişiminin yasama organına sunulmadığına dikkat çekilmektedir. Washington'da da gerekli imzaya ulaşılması durumunda doğrudan halk girişiminin tercih edildiği görülmektedir. Nitekim 129 halk girişiminin yaklaşık yüzde 80'ini oluşturan 127 halk girişiminde, doğrudan yasal halk girişimi tercih edilmiştir. California'da dolaylı yasal halk girişiminin kullanıldığı 1912 ve 1966 yılları arasında da, girişimcilerin çoğunlukla, yüzde 94 gibi bir oranla doğrudan halk girişimini tercih ettikleri görülmektedir⁴³.

Michigan, Nevada ve Ohio'da girişimcilerin yasalar için dolaylı halk girişimi kullanma zorunluluğu bulunurken, anayasa değişiklikleri için doğrudan halk girişimini kullanmaları gerekmektedir. Michigan ve Ohio'da, girişimcilerin daha fazla imzaya gerek duymalarına rağmen dolaylı yasal halk girişiminden ziyade doğrudan anayasal halk girişimini seçtikleri görülmektedir. Nitekim dolaylı halk girişiminin bulunmadığı eyaletlerde, doğrudan yasal halk girişimi sayısının anayasal halk girişimi sayısına yaklaştığı da dikkatlerden kaçmamaktadır. Yine dolaylı halk girişiminin bulunduğu üçüncü eyalet olan Nevada'da yasalar için dolaylı halk girişimi kullanılırken, anayasa değişiklikleri için doğrudan halk girişimi kullanılmaktadır. Ancak Nevada'da, girişimciler dolaylı yasal halk girişiminden ziyade, iki ayrı oylama ile tasdik edilme zorunluluğu olmasına rağmen doğrudan anayasal halk girişimini tercih etmektedirler⁴⁴. Bu eyaletlerde doğrudan halk girişiminin tercih edilmesinin sebeplerinden biri de anayasal halk girişiminin, girişimcilere kendi önerilerini sunma imkânı vermesidir. Ancak bütün bu uygulamalar dolaylı halk girişimine karşı doğrudan halk girişimi konusundaki kuvvetli bir tercihi ortaya koymaktadır.

???

SDE Analiz

4. Amerika Birleşik Devletlerinde Halk Girişiminin Oluşum Süreci

a. İmza Toplama

Halk girişimini kullanan bütün ülkelerde ise ilk olarak, halk girişimi isteyenlerin kayıtlı seçmenlerden imza toplamasıyla başlanmaktadır. Dolayısı ile halk girişiminin en önemli ayağını, her ülkede farklı usullerle belirlenmiş olan gerekli imzaların toplanması oluşturmaktadır⁴⁵. Bu ise toplumu ilgilendiren sorunların halkoylamasından önce doğrudan doğruya ortaya konulmasını sağladığı gibi aynı zamanda toplumu ilgilendirmeyen, ya da toplumun boş yere vaktini öldürecek olan gereksiz konuların gündeme gelmesini de önlemiş olacaktır⁴⁶.

Gerekli imza oranı ve bu imzaların toplanma süreci her eyalette farklılık göstermektedir. Eyaletlerde gerek duyulan imza, genellikle bir önceki valilik seçimine katılan kayıtlı seçmenlerin imzalarının yüzdesi alınarak belirlenmektedir⁴⁷. Gerekli imza oranı anayasal ya da yasal halk girişimi, dolaylı ya da doğrudan halk girişimi olmasına göre de farklılık göstermektedir. En düşük imza oranı yüzde 2 ile Kuzey Dakota'da iken en yüksek imza oranı ise yüzde 15 ile Wyoming'dedir⁴⁸.

b. Gerekli İmza Barajı

ba. Yasal Halk Girişimleri İçin Gerekli İmza Barajı

??? Gerekli imzaların toplanması süreci, halk girişimine yer veren her eyalette farklılık göstermektedir. Gerekli olan imza oranı genellikle son valilik seçimlerindeki oy sayısının yüzdesi alınarak hesaplanmasına rağmen ⁴⁹ gerekli imza oranı bakımından oldukça farklı düzenlemeler bulunmaktadır. Yasal halk girişimlerinde, Alaska, Arizona, Maine ve Utah'da bir önceki vali seçimlerindeki oyların yüzde 10'una; Arkansas, Illinois, Michigan ve Washington'da yüzde 8'ine; Nebraska'da yüzde 7'sine; California, Missouri, Montana ve Wyoming'de yüzde 5'ine; Massachusetts ve Ohio'da yüzde 3'üne ihtiyaç duyulur. Colorado'da son Eyalet Genel Sekreterliği seçimindeki oyların yüzde 5'ine, Idaho'da kayıtlı seçmenin yüzde 6'sına, Nevada'da, son genel seçimlerin yüzde 10'una, Kuzey Dakota'da yüzde 2'sine, Oklahoma'da yüzde 8'ine, Wyoming'de yüzde 15'ine gerek duyulur.

SDE Analiz

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı üzere, yasal halk girişimi başlatılmak için bazı eyaletlerde diğerlerinden iki kat daha fazla imzaya ihtiyaç duyulmaktadır. Hem doğrudan hem de dolaylı yasal halk girişimine yer veren, Michigan, Nevada, Ohio, Utah ve Washington da, her

iki halk girişimi için aynı oranda imza toplanması gerekir⁵⁰. Ancak yapılan araştırmalar, gerekli imza oranının daha düşük olduğu eyaletlerdeki halk girişiminin başarı oranlarının, imza oranlarının daha yüksek olduğu eyaletlerdeki halk girişimi başarı oranlarından daha yüksek olduğunu göstermektedir⁵¹.

Doğrudan halk girişimi kullanan eyaletlere nazaran dolaylı halk girişimi kullanan eyaletlerde ihtiyaç duyulan oy oranı çok büyük oranda farklılık gösterir. Sadece dolaylı halk girişimine izin veren Massachusetts ve Ohio eyaletinde yasal halk girişimleri için son seçimdeki toplam oyların en az yüzde 3'ü oranında imza toplanması gerekirken Wyoming'de ise yasal halk girişimi tasarısı için son seçimlerdeki oyların yüzde 15 tutarında imzaya ihtiyaç duyulur. Eğer yasama organı teklifi kabul etmez ise düşük oy oranını kabul eden eyaletler seçim için ilave imzalara ihtiyaç duyarlar⁵².

Yasal halk girişimini başlatabilmek için ihtiyaç duyulan imza oranı halk girişimi başlatılması şansını etkilemektedir. Daha düşük ya da orta seviyede imza oranı vatandaşlara, siyasal eşitlik tanıyarak halk girişimi yoluyla daha kolay bir şekilde yasa yapım sürecine katılma fırsatı verir. Bu eğilim gerekli imza koşulunun yüzde 5'ten fazla olmadığı eyaletlerde kolayca görülür. Gerek California'da gerekse İsviçre'de halk girişiminin çok sık kullanılmasında bu durumun da etkisi olduğu açıktır.

Yüksek imza koşulu, halk girişiminin kullanımını kısıtlayabileceği gibi kullanılmasını tamamen de ortadan kaldırabilir. İmza oranının yüzde 10 ile 15 arasında olduğu eyaletlerde halk girişimini başlatmak hemen hemen imkansız denecek kadar zorlaşmaktadır. Dolayısı ile yönetime halkın katılımı teşvik ediliyorsa daha düşük oranda imza koşulu tercih edilmelidir. Gerekli imza koşulunun kayıtlı seçmenin yüzde 15'in üzerinde olduğu ülkelerde, hemen hemen hiçbir halk girişimi teşebbüsü halkoylamasına sunulabilme başarısını gösterememiştir. Bu nedenle, yüksek imza eşiği, halk girişiminin amacına uygun olarak kullanılmasını engelleyecektir. Bu ise halk girişiminin ayrıcalıklı, güçlü siyasi partiler ve belirli çıkar grupları tarafından kullanılmasına sebep olacaktır. Bunun sonucunda halk girişimi, zengin ve ayrıcalıklı çıkar grupları ve güçlü siyasi partiler tarafından kullanılan bir araç durumuna gelecektir⁵³.

bb. Anayasal Halk Girişimleri İçin Gerekli İmza Barajı

Şayet bir ülkede halk girişimine yer veriliyorsa, o ülkede çoğunlukla anayasal halk girişimine de yer verilmektedir. Anayasal bir devlette, devlet karşısında bireyin temel hak ve özgürlüklerini korumayı amaçlayan anayasaların,

???

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

20

çoğunlukla daha istikrarlı ve normal kanunlara nazaran daha güçlü bir meşruiyete sahip olmaları istenildiğinden, anayasal halk girişimlerinde daha fazla imza oranı aranmaktadır. Nitekim hem anayasal hem de yasal halk girişimine yer veren ülkelerin çoğunda anayasal halk girişimleri için daha fazla oranda imza istenmektedir. Anayasal halk girişimleri konusundaki farklı ve daha yüksek imza eşikleri halk girişimine yer veren ABD eyaletlerinde de oldukça farklılık göstermektedir.

Doğrudan Anayasal halk girişimi kullanan 16 eyaletten, Arizona ve Oklahoma'de son valilik seçimindeki oyların yüzde 15'ine; Arkansas, Michigan, Nebraska, Nevada, Ohio ve Güney Dakota'da yüzde 10'una; California, Florida, Illinois, Missouri ve Oregon'da yüzde 8'ine; Colorado'da yüzde 5'ine, Kuzey Dakota'da yüzde 4'üne ihtiyaç duyulur.

Dolaylı Anayasal halk girişimi kullanan iki eyaletten biri olan Massachusetts'de son valilik seçimlerindeki oyların yüzde 3'üne karşılık gelen imzalara ihtiyaç duyulur. Diğer dolaylı anayasal halk girişimi kullanan eyalet olan Mississippi'de ise yüzde 12'ye karşılık gelen oy oranındaki imzaya ihtiyaç vardır.

???

Hem Anayasal hem de yasal halk girişimine birlikte yer veren eyaletlerin büyük bir kısmında, bu iki tür halk girişiminin başlatılmasında aranan oy oranı bakımından oldukça farklılıklar bulunmaktadır. Bu iki kuruma birlikte yer veren on beş eyaletin pek çoğunda anayasal düzenlemeler için daha fazla imzaya gerek duyulmakta ve anayasaların değiştirilmesi daha da zorlaştırılmaktadır. Anayasal düzenlemeler için Montana, Kuzey Dakota ve Güney Dakota'da tam iki katı, Oklahoma ve Ohio da ise yaklaşık olarak iki katı oranında imzaya ihtiyaç vardır. Arizona, Missouri, Nebraska ve California'da en az yüzde 40, Oregon'da yüzde 33 daha fazla, Michigan da ise yüzde 25 daha fazla oy oranında imzaya gerek vardır. Colorado ve Nevada'da ise yasal ve anayasal halk girişimleri için aranan oy oranı arasında herhangi bir fark bulunmamaktadır. Nevada'da hem yasal hem anayasal halk girişimi için yüzde 10 oranında imza aranırken, Colorado'da ise her ikisi içinde yüzde 5 oranında imza toplanması gerekmektedir. Massachusetts'de ise ilginç bir şekilde anayasal halk girişimleri için yasal girişimlerden daha az oranda imza gerekmektedir.

SDE Analiz



Gerekli imza konusundaki zorluk halk girişimlerinin başarı şansını etkilemektedir. Tolbert, Lowenstein ve Donovan tarafından yapılan bir araştırma, gerekli imza koşulunun düşük olduğu eyaletlere daha çok halk girişiminin, imza oranlarının yüksek olduğu eyaletlerde ise, daha az halk girişiminin halkoylamasına sunulduğunu göstermiştir⁵⁴.

c. İmza Toplama Süresi

Halk girişimi sürecinde gerekli imzaların toplanılması belirli süre ile sınırlanmış olup bu süre eyaletlerin her birinde farklıdır⁵⁵. İmza toplamak için tanınmış olan süre halk girişiminin başarıya ulaşmasını etkileyen faktörlerdendir⁵⁶.

İmzaları toplamak için gerekli süre en az Oklahoma ve Massachusetts'de bulunmaktadır. Oklohama'da doğrudan, Massachusetts'de ise dolaylı halk girişimi için gerekli imzaları toplamak için 90 günlük süre bulunmaktadır. California, Massachusetts ve Oklahoma'dan sonra, üçüncü en kısa imza toplama süresine sahip olan eyalettir. California'da imzaların 150 gün içinde toplanması gerekmektedir. Colorado'da 6 ay, Michigan'da 180 gün ve Washington'da 6 ay içinde toplanması gerekir. Alaska, Maine, Mississippi, Montana, Nebraska, Kuzey Dakota ve Güney Dakota'da imzaların bir yıl içinde; Idaho, Missouri ve Wyoming'de 18 ay içinde; Arizona, Oregon ve Illinois'de iki yıl içinde, Washington'da doğrudan halk girişiminde 6 ay, dolaylı halk girişiminde 10 ay içinde imzaların toplanması gerekmektedir. Arkansas, Ohio, ve Utah'da ise imzaların toplanma süresi konusunda herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır. Bu durumu Tolbert, Lowenstein ve Donovan, 1998 yılında başlanılan bir imza toplama işleminin 2098 yılında bitirilebileceği şeklindeki ifade ile espirili bir şekilde açıklamaya çalışmıştır⁵⁷.

Daha uzun imza toplama süresi, mutlak anlamda daha fazla sayıda girişimin sandığa gelmeye hak kazanacağı anlamına gelmemektedir. Örneğin, Wyoming en uzun imza toplama sürelerinden birine sahip olmasına rağmen, eyalette girişim sürecinin başladığı 1970'ten bu yana sadece 7 girişim yeterli koşulları sağlayabilmiştir. Diğer yandan California, Colorado ve Oregon ile beraber, nispeten daha kısa imza toplama süresine sahip olmasına rağmen, halk girişimlerini oy sandığına en fazla götüren eyalettir. Bu ise halk girişimlerinin başarısının pek çok faktörden etkilendiğini göstermektedir.

5. Amerika Birleşik Devletleri'nde Halk Girişiminin Siyasal Sistem Üzerindeki Etkisi

Halk girişiminin ilk kabul edildiği yıllardan beri, ABD'de halk girişimine yer veren eyaletlerde politik sistemi ile ilgili pek çok konu halk girişimi ile ülkenin politik gündeminin içine sokulmuştur.

???

SDE Analiz

Halk girişimine yer veren eyaletlerde vergi başta olmak üzere pek çok konuda halk girişimi kullanılmaktadır. ABD’de halk girişimi tarihinde, vatandaşlar; vergi, devlet idaresi, eğitim reformu, alkol düzenlemeleri, çevre reformu, ticaret, iş yaşamı, kumar oyunları, seçim reformu, milletvekillerinin görev süresi sınırlandırmaları, sağlık ve tıp, idam cezası, hayvan hakları ve hayvanların korunması, eş cinsel evlilikleri, kampanya finansmanı, seçim bölgelerinin yeniden belirlenmesi, nükleer silahlar ve nükleer atıklar, halk girişimi ve referandum düzenlemeleri, uyuşturucu politikası, kürtaj⁵⁸, yargı reformu, idam cezası, silah kullanımı, yabancı hakları ve ötenazi, “poll-tax⁵⁹” gibi en tartışmalı sorunların çözümünde halk girişimini önemli bir araç olarak kullanmışlardır. Bu süreç içinde inanılanın aksine, halk girişimi süreci herhangi bir ideolojik grup tarafından kontrol edilmemiştir. Gerçekte, bu süreç bütün politik taraf yanlılarınca eşit şekilde kullanılmaktadır⁶⁰.

C. İsviçre’de Halk Girişimi

1. İsviçre Demokrasisinde Halk Girişiminin Yeri

Federal bir devlet olan İsviçre, 26 kanton ve 2.740 yerel idareden oluşmaktadır. İsviçreli seçmenler, federal, kantonal ve yerel düzeyde oyları ile karar alma sürecine katılmaktadırlar. Oy hakkına sahip İsviçre vatandaşları, halk girişimi ile federal anayasanın 138. maddesi gereğince, anayasal revizyon ve 139. maddesi gereğince ise anayasanın değiştirilmesini isteyebilirler. Ancak İsviçre federal anayasal halk girişimi için dolaylı halk girişiminin kullanılması zorunludur.

???

Halk girişimi İsviçre’de sadece federal düzeyde değil, aynı zamanda kantonal ve yerel yönetimler düzeyinde de uygulanmaktadır. Çünkü her kanton, halkın karar alma sürecine katılıp katılmama konusunda kendi yolunu özgürce belirleyebilmektedir. İsviçre’nin doğrudan demokrasisinde politik sistemin alt birimlerine doğru gidildikçe karar alma sürecine halk katılımı daha da yoğunlaşmaktadır⁶¹.

2. İsviçre Halk Girişiminin Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi

Amerika Birleşik Devletleri’nin aksine İsviçre’de kantonal düzeyde halk girişimine yer verildiği gibi federal halk girişimine de yer verilmektedir. Ancak federal halk girişimi sadece anayasal revizyon ve anayasa değişiklikleri için kullanılırken federal yasal halk girişimine hukuk sisteminde yer verilmemektedir. Ayrıca, ister anayasal revizyon isterse anayasa değişikliğine ilişkin halk girişimi olsun illaki dolaylı halk girişimi başlatılmak zorundadır. Federal düzeyde doğrudan halk girişimine yer verilmemektedir.

a. İsviçre Federal Anayasal Halk Girişimi

İsviçre bazında halk girişimi 1848'den beri anayasal revizyon, 1891 yılından bu yana ise anayasa değişiklikleri için kullanılmaktadır. Anayasa değişiklikleri Anayasası'nın 140. maddesinin birinci fıkrasına ve 195. maddesine göre, halkın çoğunluğunun ve kantonların çoğunluğunun istemesi durumunda yapılabilir. Ayrıca halk girişimi yolu ile de anayasa kısmen ya da tamamen değiştirilebilir. 1999 tarihli İsviçre Anayasası'nın 138. maddesinde anayasal revizyona ilişkin halk girişimine, 139. maddesinde ise anayasa değişikliğine ilişkin halk girişimine yer verilmiştir.

b. Kantonal Halk Girişimleri

İsviçre Anayasası'nın 47. maddesinden kaynaklanan oldukça geniş çaplı anayasal özerkliğin bir yansıması olarak İsviçre'de kantonal düzeyde halkın yönetime doğrudan katılımı imkânı tanınmaktadır. Uygulamada da hakların şekillendirilmesi ve oluşumunda kantonlar geniş bir özgürlüğe sahiptirler⁶². İsviçre'de federal düzeyde yasal halk girişimi başlatmak mümkün olmamakla birlikte, kantonal düzeyde anayasal halk girişimine yer verildiği gibi yasal halk girişimine de yer verilmektedir. Ancak, bu halk girişimlerinin her biri her kantonda oldukça farklı özellikler göstermektedir. Her kanton halk katılımını nasıl sağlayacağı konusunda yolunu kendisi belirleyebilir. Dolayısı ile kantonal düzeyde doğrudan demokrasinin kullanımı sırasında farklı alternatifler ortaya çıkabilir⁶³.

???

ba. Kantonal Anayasal Halk Girişimleri

Bütün kantonlar, 1848 yılından beri İsviçre Anayasası'ndan kaynaklanan zorunluluktan dolayı anayasal halk girişimine yer vermektedirler. 1999 tarihli İsviçre Anayasası'nın 51. maddesine göre kantonal anayasa değişikliklerinin halkoyuna sunulma zorunluluğu bulunmaktadır⁶⁴.

bb. Kantonal Yasal Halk Girişimleri

İsviçre Anayasa'sı, anayasal halk girişimlerinde olduğu gibi kantonları yasal halk girişimleri konusunda mecbur tutmamaktadır. Buna rağmen, kantonların büyük bir kısmında yasal halk girişimine yer verildiği görülmektedir. Halk girişimi ile ilgili düzenlemeler Kantonlarda hiçbir şekilde bir bütünlük arz etmemektedir. Halk girişimine ilişkin her kantonda farklı düzenlemeler bulunmaktadır.

SDE Analiz

3. İsviçre Halk Girişiminin Oluşum Süreci

a. Gerekli İmza Barajı

aa. Federal Halk Girişimlerinde İmza Barajı

Halk girişimi ister anayasal revizyon isterse anayasa değişikliği için başlatılsın aranan şekli koşullar aynıdır. Her iki anayasal halk girişimi için 100 bin imza toplanma zorunluluğu bulunmaktadır.

1977 yılına kadar herhangi bir girişimin başlatılabilmesi için 50 bin imzaya gerek duyulmaktaydı. 25 Eylül 1977'deki anayasa değişikliği ile ilgili halkoylamasında bu 50 bin imza şartı 100 bine çikartılmıştır. Bu değişikliğin yapılarak gerekli imza koşulunun iki katına çıkarılmasında nüfusun artması etkili olmuştur.

ab. Kantonal Halk Girişimlerinde İmza Barajı

ABD eyaletlerinde gerekli imzalar, oran olarak belirlenmişken İsviçre ve Kantonlarında imza belirli bir sayı olarak belirlenmiştir⁶⁵.

??? Anayasal ve yasal halk girişimlerinin başlatılması konusunda kantonlarda farklı düzenlemeler bulunmaktadır. Hatta bazı kantonlarda, kısmi anayasa değişiklikleri ve anayasa revizyonu için dahi farklı sayıda imzaya gerek duyulmaktadır. Örneğin, Bern kantonunda anayasal revizyon için 30.000 imzaya gerek duyulurken, kısmi anayasa değişikliği için 15.000 imzaya gerek duyulmaktadır. Lucerne'de, anayasal halk girişimi için 5.000, yasal halk girişimi için 4000; yine Neuchatel kantonunda, anayasal revizyon için 10.000 imzaya gerek varken, kısmi anayasa değişikliği ve yasal halk girişimi için 6.000; Nidvalden'de anayasal revizyon için 1000, anayasa değişikliği için 500, yasal halk girişimi için 250; St. Gallen'de, anayasal halk girişimi için 8.000, yasal halk girişimi için 4.000; Ticino'da, anayasal halk girişimi için 10.000 yasal halk girişimi için 7000, Valais'de anayasal halk girişimi için 6.000, yasal halk girişimi için 4.000 imzaya gerek vardır⁶⁶.

Aargau, Basel-City, Basel-Country, Freiburg, Geneva, Graubünden, Jura, Obwalden, Schaffhausen, Solothurn, Schwyz, Thurgau, Uri, Vaud, Zug ve Zürich kantonlarında aranan imza koşulu bakımından, halk girişiminin anayasal ya da yasal halk girişimi olmasının bakımından fark yoktur. Her türlü halk girişimi için, Aargau kantonunda 3.000, Basel-City'de 4000, Basel-Country'de 1500, Freiburg'da 6000, Geneva'da 10.000, Graubünden'de 5000, Jura'da 2000, Obwalden'de 500, Schaffhausen'de 1000, Solothurn'de

3000, Schwyz'da 2000, Thurgau'da 4000, Uri'de 300, Vaud'da 12.000, Zug'da 2000 ve Zürich'de 10.000 imza toplanması gerekmektedir.

b. İmza Toplama Süresi

ba. Federal Halk Girişimlerinde İmza Toplama Süresi

Halk girişimi sürecini başlatmak için gerekli olan imza sayısının belirli bir süre içinde toplanması gerekmektedir. İsviçre'de halk girişimi süreci kabul edildiğinde kural olarak imzaların toplanması için herhangi bir süre belirlenmemiştir. Girişimciler kendi girişimlerini tanıtmak ve imza toplamak için sınırsız zamana sahiptirler. Fakat 17 Aralık 1976 tarihli İsviçre Federal Siyasal Hakları Kanunu'nun 71. maddesinde (BPR)⁶⁷ 1978 yılında yapılan değişiklikle, gerekli imzaların toplanması için girişimcilere 18 aylık süre tanınmıştır. Gerekli olan imzaların bu sürede toplanmaması durumunda halk girişimi başarısız sayılır⁶⁸.

bb. Kantonal Halk Girişimlerinde İmza Toplama Süresi

İmza toplama süresi bakımından kantonlar arasında oldukça farklı düzenlemeler bulunmaktadır. Mesela Frigbur kantonunda 90 gün ve Ticino kantonunda 60 gün ile imza toplama süreci sınırlı iken; Solothurn kantonunda 18 aylık, Aargau ve Jura kantonunda 12 aylık bir süre bulunmaktadır. Graubünden ve Lucerne kantonunda bu süre 1 yıl olarak belirlenmiştir. Bern, Neuchâtel, St. Gallen, Thurgau ve Zürich kantonunda 6 ay, Geneva kantonunda 4 ay, Nidvalden kantonunda 2 ay, Vaud kantonunda ise 3 ay içinde imzalar toplanmalıdır. Diğer dokuz kantonda herhangi bir sınır bulunmamaktadır⁶⁹.

Bir girişimin oluşumu böylece kantondan kantona değişiklik göstermektedir. Fakat buna rağmen bir kanton içerisinde farklı girişimlerin oluşumu genelde aynıdır. St. Gallen kantonu dışında diğer kantonlarda, yasal ve anayasal halk girişim süreleri arasında bir farklılık yoktur.

4. İsviçre'de Halk Girişiminin Siyasal Sistem Üzerindeki Etkisi

Federal İsviçre'nin kuruluş tarihi olarak kabul edilen 1848 yılından 2009 yılına kadar federal düzeyde, 170 halk girişimi başlatılmıştır⁷⁰.

İlk federal halk girişimi hayvanların bayıltılmadan boğazlanmasını yasaklayan 1893 tarihli halk girişimidir. Yapılan halkoylaması sonucunda 127101 hayır oyuna karşı 191527 evet oylaması ile değişiklik kabul edilmiştir. Kabul edilen

???

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

26

ikinci halk girişimi ise alkollü bir içecek olan "absinthe"nin yasaklanmasına ilişkin olan 1908 tarihli halk girişimidir. Yapılan halkoylamasına İsviçre Anayasası'nın 31. maddesi değiştirilerek "*absinthe*" yasaklanmıştır⁷¹.

1891 yılından beri İsviçre bazında yapılan 170 federal halk girişiminden sadece 16'sı halktan evet oyu alırken 154'ü reddedilmiştir. Kabul edilenlerin oranı yaklaşık olarak yüzde 10'a denk gelmektedir. Ancak son yıllarda İsviçre'de halk girişiminin kullanımı konusunda artış olduğu görülmektedir. Halk girişiminin kabul edildiği ilk tarihten 1969 yılına kadar toplam 52 halk girişimi halkoylamasına sunulmuşken, 1970 ile 2010 yılları arasında toplam 118 halk girişimi halkoyuna sunulmuştur. Bu 118 halk girişiminin 29'u 1990 ile 1999 yılları arasında gerçekleşmişken, 2000 ile 2009 yılları arasında toplam 42 federal halk girişimi halkoyunu sunulmuştur. Ancak bu 42 girişimden sadece 4'ü kabul edilmiş 38'i reddedilmiştir.

Federal parlamento tarafından hazırlanan anayasa değişiklikleri ile anayasal halk girişimlerinin aralarında başarı şansı bakımından büyük bir fark vardır. 1874 ile 1991 yılları arasında İsviçre Parlamentosu tarafından, 118 anayasa değişikliği önerisi hazırlanmış ve bunların 90'ı kabul edilmiştir. Bu ise parlamento tarafından hazırlanan anayasa değişikliklerinin yüzde 76'sını oluşturmaktadır. Aynı yıllar arasında halk girişimlerine karşı İsviçre Parlamentosu tarafından 26 karşı öneri hazırlanmış ve bu karşı önerilerden 17'si halkoylaması sonucu kabul edilmiştir. Bu da karşı önerilerin yüzde 65'ini oluşturmaktadır⁷². Dolayısı ile gerek doğrudan parlamento tarafından hazırlanan gerekse bir anayasal halk girişimine karşı, karşıt anayasal halk girişimi olarak hazırlanan anayasa önerilerinin, halk girişimlerine nazaran başarı oranlarının çok daha yüksek olduğunu söyleyebiliriz. Bu durumun İsviçre Parlamentosu'ndaki güçlü konsensustan kaynaklandığı söylenmektedir⁷³. Anayasal halk girişimleri çoğunlukla azınlıklar tarafından ileri sürülmektedir.

???

Federal halk girişimleri oldukça farklı konuları içermektedir. Örneğin; haftalık çalışma saatlerinin düşürülmesi, emeklilik yaşının düşürülmesi, servet vergileri, vicdani ret hakkı, askerlerin yurt dışına sevkîyatının yasaklanması, çevrenin korunması gibi çok geniş yelpazedeki konuları kapsamaktadır.

SDE Analiz



İsviçre Anayasa'sı halk girişiminin kantonlarda anayasa değişiklikleri için kullanılmasını şart koşturmaktadır. Buna rağmen, bütün kantonlar, bu asgari ölçütün çok ötesine geçmiştir. Bütün kantonlar, halk girişiminin anayasa ve yasa değişiklikleri için kullanılmasına izin verdiği gibi, bir kısım kantonlarda idari düzenlemeler dahi halk girişimi ile iptal edilebilmektedir⁷⁴.

İsviçre’de, kantonal düzeyde girişimler açısından daha pozitif bir durum söz konusudur. Girişimlerin sıklığı ve başarısı kantondan kantona değişmektedir. Ortalama olarak 23 kantonda 1970 ile 2009 arasında 656 girişim halkoylamasına sunulmuştur. Bunun 171’i kabul edilirken 485’i reddedilmiştir. Başarı oranı yüzde 26 olarak gerçekleşmiştir.

Kantonal halk girişimlerine karşı Kantonal Parlamento’ların karşı teklif hazırlamaları da kantonlarda sıklıkla kullanılmaktadır. 1970 ile 2009 arasında 656 halk girişimine karşı Kantonal Parlamento’lar tarafından 142 karşıt teklif hazırlanmıştır. Bu karşıt tekliflerin 96’sı kabul edilirken 46’sı reddedilmiştir. Kantonal karşı tekliflerin başarı oranı halk girişimlerin başarı oranına göre daha yüksek olup, yüzde 68 başarı şansına sahiptir.

D. Halk Girişiminin Kullanımına İlişkin Kısıtlamalar

1. Genel Olarak

Halk girişimini kullanan devletlerin çoğunda halk girişiminin kullanılması konusunda birtakım kısıtlamalar bulunmaktadır. Bu kısıtlamalar genel olarak dört gruba ayrılabilir⁷⁵.

Halk girişimine yönelik kısıtlamaların ilki, anayasaların değiştirilmesine yönelik kısıtlamalardır. Halk girişimine yer veren ülkelerin çoğunda aynı zamanda anayasal halk girişimine de yer verilmektedir. Bu ülkelerde anayasal halk girişimine yer verilmesinin temelinde ise halk egemenliği düşüncesinin halkoylaması ile yansıyacağı düşüncesi yatmaktadır. Buna rağmen, bir kısım ülkelerde bu konuda kısıtlamalar bulunmaktadır. Örneğin, İsviçre’de, 1891 yılına kadar, halk girişimi ile anayasal revizyon mümkün iken, anayasada yapılacak kısmi değişiklikler için halk girişimi kullanılamıyordu. Bir kısım ülkelerde ise anayasal halk girişimine yer verilse bile, anayasal konulara ilişkin konu kısıtlamaları bulunmaktadır. Bu nedenle belirli konuların anayasal halk girişimi ile halkoylamasına sunulması mümkün değildir. Örneğin anayasal halk girişimine yer veren Slovakya’da temel hak ve özgürlükleri kısıtlayan konular halk girişimine konu olamaz. Bunun temelinde ise anayasalar ile güvence altına alınmış olan temel hak ve özgürlüklerin, çoğunluğun ya da süper çoğunluğun tasarrufuna bırakılmayacağı düşüncesi yatmaktadır⁷⁶.

Anayasaların, halk girişimi ile değiştirilmesi konusundaki kısıtlamalar temel olarak, beklenilmeyen halk hareketlerine karşı anayasal istikrarı korumayı amaçlamaktadır⁷⁷. Oysa ulusal halk girişimine yer veren ülkelerin çoğunda

???

SDE Analiz

anayasal halk girişimine de yer verilmektedir. Bu bağlamda, Avrupa'da; Beyaz Rusya, Gürcistan, Macaristan, Letonya, Lihtenştayn, Litvanya, Moldova, Slovakya, İsviçre, Asyada; Filipinler, Amerika kıtasında; Colombia, Kosta Rica, Ekvator, Uruguay, Venezüella, Afrika'da; Cape Verde, Liberya ve Uganda'da ulusal anayasal halk girişimine yer verilmektedir⁷⁸.

İçinde İsviçre'nin de yer aldığı bir kısım ülkelerde ise yukarıda bahsedilen sınırlandırmanın tam tersi bir durum bulunmaktadır. Bu ülkelerde, İsviçre örneğinde olduğu gibi, anayasal halk girişimine yer verilirken yasal halk girişimine izin verilmemektedir. Panama'da, halk girişimi sadece kurucu meclisin seçimi için kullanılmaktadır. Federal yapılı devletler de ise farklı bir durum sözkonusudur. ABD ve Almanya örneğinde olduğu gibi, bu ülkelerde eyalet ya da bölgesel düzeyde hem anayasal hem de yasal halk girişimi kullanılabilirlikle birlikte federal düzeyde ne anayasal ne de yasal halk girişimi kullanılmamaktadır.

İkinci grup kısıtlamalar içinde ise, devletin bütünlüğü, savaş ve barış sorunu, devletin egemenlik yetkisinin uluslararası ya da uluslararası kuruluşlara devri ve uluslararası anlaşmaların halk girişimine konu olamamasına ilişkin sınırlamalar yer almaktadır. Bu bağlamda, devletin bütünlüğü ve yetki devrine ilişkin konular bir zorunlu referanduma tabi olmakla birlikte, bu konuların anayasal nitelikte olduğu düşünülmesi için halk girişimine konu yapılamamaktadır. Bunlara ek olarak, Letonya örneğinde olduğu gibi, savaş ve barış konusu ya da askerlik hizmetine ilişkin düzenlemeler halk girişiminin dışında tutulmuştur⁷⁹.

???

Halk girişimine yönelik üçüncü grup sınırlamalar ise diğer politik kararlar ve normal kanunlarla ilgili düzenlemeler konusundaki kısıtlamalardır. Bu bağlamda, Litvanya örneğinde olduğu gibi, yasal halk girişiminin sınırı konusunda, "halkın ve devletin menfaatlerini ilgilendiren çok önemli konular", ya da Slovakya'da olduğu gibi, "kamu yararına ilişkin önemli konular" gibi oldukça genel ve soyut ifadelerle yer verilerek halk girişiminin kullanımı sınırlandırılmaktadır⁸⁰. Bir kısım ülkelerde ise oldukça somut konular, İtalya'da af konusunda olduğu gibi, halk girişiminin konusu olamamaktadır. Ülkelerin çoğunda ise, bütçe, vergi ve kamu harcamaları halk girişiminin dışında tutulan konulardır⁸¹.

SDE Analiz

Dördüncü grup kısıtlamalar ise halk girişiminin kullanımına ilişkin kısıtlamalardır. Bu bağlamda, en dikkati çeken örnek ise İsviçre ve California örneğinde olduğu gibi konunun tekliği ilkesidir. Ayrıca, halk girişimi ile kabul edilmiş düzenlemelerin yine halk girişimi ile değiştirilebilecek

olması, bunların parlamenter süreç ile değiştirilmesinin mümkün olmaması yönündeki kısıtlamalar diğer bir örneği oluşturacaktır.

2. ABD’de Halk Girişiminin Kullanımına İlişkin Kısıtlamalar

ABD’de halk girişimini kullanan pek çok eyalet onun kullanımını için bazı kısıtlamalar getirmiştir.

a. Konunun Tekliği İlkesi

Halk girişimi konusundaki en önemli kısıtlama konunun tekliği ilkesidir. Bu ilke gereğince her halk girişimi sadece tek bir konuyu düzenleyebilir. Yasal halk girişimine yer veren 22 eyaletten, 13’ünde konunun tekliği ilkesi ile ilgili katı düzenlemeler bulunmaktadır⁸².

b. Konu Kısıtlamaları

Halk girişimine yer veren eyaletlerin bir kısmında ise belirli konuların halk girişimine konu olması yasaklanmaktadır. Bu konudaki en geniş sınırlama Massachusetts Anayasası’nda yer almaktadır. Anayasanın XLVIII maddesinin ikinci fıkrasına göre; din ve dini uygulamalar ya da dini kurumlarla ilgili düzenlemeler; hakimlerin atanması, nakli, görevden uzaklaştırılması ya da mahkemelerin oluşturulması; ya da mahkeme kararlarının bozulması gibi konular halk girişimine konu olamazlar. Yine Alaska’da bütçe ile ilgili düzenlemeler, yargıyı etkileyen yasalar, barış, sağlık ve güvenlikle ilgili yasalar halk girişiminin konusu olamazlar. Mississippi’de eyalet şartı ve kamu görevlileri emeklilik sistemi halk girişimi ile değiştirilemez⁸³.

???

c. Bütçenin Kullanımına İlişkin Kısıtlamalar

Halk girişimi başlatılması konusundaki kısıtlamaların en önemlilerinden biri de vergi ve bütçe ile ilgili olarak halk girişiminin başlatılmamasıdır. Dokuz eyalette vergilerin toplanması ve bütçeden ödenek tahsisi ile ilgili olarak halk girişiminin başlatılması konusunda kısıtlamalar bulunmaktadır⁸⁴.

d. Halk Girişimi Sonucu Kabul Edilen Yasaların Değiştirilmesi ve Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin Kısıtlamalar

Halk girişimi süreci ile ilgili kısıtlamalardan biri de halk girişimi ile kabul edilen bir yasa metninin parlamento tarafından değiştirilmesinin zorlaştırılmasıdır. Başka bir deyişle anayasa değişiklikleri için aranan nitelikli çoğunluğun “süper kanunlar” olarak nitelendirilebilecek olan halk

girişimi sonucu kabul edilen kanunlar için aranmasıdır. Nitekim pek çok eyalette halk girişimi sonucu kabul edilen kanunların parlamenter süreçte değiştirilmesinin zorlaştırıldığı görülmektedir. Alaska ve Wyoming'de değişikliğe her zaman müsaade edilir ancak 2 yıl geçmeden yürürlükten kaldırması yasaklanır. Washington, değişikliğe her an müsaade eder ancak yasamanın üçte iki oyu olmadan ilk iki yıl halk girişimi sonucu kabul edilmiş olan yasa yürürlükten kaldırılamaz⁸⁵. Nevada gerek değişikliği gerekse ilgayı 3 yıl yasaklamıştır⁸⁶. Arizona'da ise normal durumlarda kolayca söz konusu kanunun değiştirilmesine ya da ilga edilmesine izin verilmektedir. Ancak kanun, halk girişimi sürecinde kayıtlı seçmenlerin çoğunluğunun oyu ile kabul edilmesi durumunda bu kanunun ancak, halk girişimi yöntemiyle değiştirilmesine ya da ilga edilmesine izin veren oldukça katı bir yöntem uygular. Michigan'da, değişiklik ve ilga için parlamentonun üçte iki oy çoğunluğuna; Arkansas'ta ise üçte iki oy çoğunluğuna ihtiyaç duyulur. Kuzey Dakota'da ise, yedi yıl süre ile söz konusu kanunun değiştirilmesine ve ilgasına izin verilmemektedir. En kısıtlayıcı düzenleme ise California'da bulunmaktadır. California'da halk girişimi sonucu kabul edilen kanunun kabulü sırasında aksine bir düzenleme öngörülmedikçe halk girişimi sonucu kabul edilen kanun ancak yeni bir halk girişimi ile değiştirilebilir ya da ilga edilebilir⁸⁷.

Halk girişimi sonucu kabul edilen yasaların normal yasama süreci ile değiştirilmesinin zorlaştırılmasındaki temel neden, halk girişimin kabul edildiği 1900'lü yıllardaki parlamentoların alternatif kanunlar hazırlayarak halk girişimi ile yürürlüğe giren kanunları etkisizleştirebileceği korkusudur.

3. İsviçre Halk Girişiminin Kullanımına İlişkin Kısıtlamalar

a. Konunun Tekliği İlkesi

ABD eyaletlerinin pek çoğunda olduğu gibi İsviçre'de de halk girişiminin kullanımı konusunda bir kısım kısıtlamalar bulunmaktadır. Bu bağlamda, en önemli kısıtlama İsviçre Anayasası'nın 139. maddesinin ikinci fıkrasından kaynaklanan, halk girişimi teklifinde "konu bütünlüğünün" aranmasıdır⁸⁸.

b. Şeklin Birliği İlkesi

İsviçre halk girişimi sistemi, halk girişimi önerilerinin tasarlı ya da tasarısız hazırlanmasına izin vermesine rağmen, aynı girişimde bu iki şeklin birlikte kullanılması yasaklanmıştır. Şeklin birliği ilkesi olarak tanımlayacağımız bu ilke gereğince, bir halk girişimi önerisi ya tasarlı ya da tasarısız olarak hazırlanmak zorundadır⁸⁹.

c. Yasa Değişiklikleri İçin Kullanılmama

Federal düzeyde halk girişimi ancak anayasa değişiklikleri için kullanılabilir. Bu nedenle yasa değişikliklerinin halk girişimi ile değiştirilmesi mümkün olmamaktadır. Şayet bir yasa değişikliği yapılması isteniyorsa, bu yasa değişikliğinin anayasa değişikliği şeklinde öne sürülmesi gerekmektedir. Sadece anayasa değişiklikleri için kullanılan bu federal teklifler sıradan yasal değişiklikler için kullanılmaz ve bu değişiklikleri destekleyenler anayasa değişikliklerini de desteklemelidirler. Bugün itibari ile İsviçre Anayasası'nın temel anayasal hükümlerle ilgili olmayan pek çok hüküm içermesi de bundan kaynaklanmaktadır.

???

SDE Analiz

Sonuç

J.J. Rousseau'nun halk egemenliği düşüncesi halkın, toplumsal yaşamı düzenleyecek kuralların yapılmasında aktif rol alması durumunda onlara uyma konusunda kendilerini zorunlu hissedecekleri öncülüne dayanır. Bu düşünce, egemenliğin halk adına başkaları tarafından kullanılması yerine doğrudan doğruya kendileri tarafından kullanılmasından hareket eder. Bu ise halkın yasa yapım sürecine aktif katılımı ile sağlanır. Ancak Rousseau'nun bu düşüncesi bir ütopya olarak değerlendirilmekteydi. Ancak geçmişin bu ütöpik rüyası, referandum, halk girişimi ve geri çağırmanın kullanımının yaygınlaşmasıyla günümüz dünyasının bir gerçekliği haline gelmektedir. Dünya genelinde bu demokratik evrime paralel olarak halk girişiminin kullanımında da bir gelişme olduğu görülmektedir.

???

Günümüz güçlü demokrasileri; ne saf temsili demokrasi ve ne de saf doğrudan demokrasi ile yönetilmektedirler. Bu iki demokrasi türünün farklı formlerinin devlet yönetiminin en alt kademesinden en üst kademesine kadar birlikte kullanıldığı görülmektedir. Oysa Türkiye'de, doğrudan demokrasi kurumlarına çok sınırlı durumda yer verilmektedir. Bu nedenle devlet yönetimine halk etkin bir şekilde katılamamaktadır.

Halk girişimi bireylere, görüşlerini aracısız olarak açıklama, kendilerini ilgilendiren tartışmalara doğrudan katılabilme ve yasa yapım süreci içinde aktif bir şekilde yer alabilme fırsatı vermektedir. Dolayısıyla bu yolla bireyler yaşadıkları topraklar üzerinde doğrudan yasa yapım sürecine katılma şansı yakalamaktadırlar.

SDE Analiz



İyi işleyen bir demokrasi için halk girişimi hayati öneme sahip olup, halk girişimi toplumu ilgilendiren sosyal ve politik konularda halkın ilgisini ve hükümete katılımı artıracak gibi, halkın yönetime karşı ilgisizliğini azaltacak

ve demokratik seçimlerdeki düşük katılım oranına karşı da bir çare olacaktır.

Ayrıca halk girişimi, politik karar alıcılar karşısında kurumsallaşmış bir muhalefet yaparak önemli bir fonksiyon yerine getirir. Siyasi elitler karşısındaki bu muhalefet, doğrudan bir başarı şansını da beraberinde getirmektedir. Fakat bazen dolaylı etkiler de elde edilebilir. Bir girişimin reddedilmesinde de girişimciler en azından kendi isteklerinin reklâmını yapmak ve bütün halka yaymak gibi bir imkâna kavuşurlar. Girişim halkoylaması sonucu başarısız olsa bile bu bağlamda bir başarı elde ettiği söylenebilir.

Dolayısı ile halk girişimlerinin doğrudan etkisi kadar dolaylı etkisinin de politik yaşam üzerinde çok önemli olduğunu söyleyebiliriz. Bu dolaylı etkiden dolayı, her halk girişimi parlamentonun ilgili konuyu ele almasına, bazen hükümetin karşıt bir öneriyle halkoylamasına katılmasına sebep olmaktadır. Bu sayede vatandaşlar ya halk girişimi ile bizzat yasa yaparak ya da parlamentoyu kendi istekleri doğrultusunda yasa yapılması için yönlendirerek, karar alma sürecine etkin olarak katılmış olmaktadır.

Halk girişimi aynı zamanda temsili demokrasinin krizi olarak nitelendirilen; yöneten ve yönetilen arasındaki güven eksikliğinden kaynaklanan, siyasi partilere ve parlamentolara duyulan güven kaybının ortadan kaldırılmasında önemli bir rol oynayacaktır. Halk girişiminin kullanımı ile seçmen sadece belirli aralıklarla yapılan seçimlerle iradesini beyan etmekle kalmayacaktır. Hayati konularda görüşlerini doğrudan açıklayarak yönetime ilişkin önemli ve etkin kararlar alabilecek ve böylece beğenmedikleri bir düzenlemenin yasallaşmasını engelleyebilecek, yasalştırılmasını istedikleri bir konunun halkın gündemine alınmasını sağlayabileceklerdir. Bu amaç ancak yasa yapım sürecine aktif katılımı ile gerçekleştirilebilecektir.

Başka hiçbir temel hakta olmadığı kadar girişimler politik sisteme yeni kapılar açmakta ve açılan bu kapılar sayesinde farklı çıkar grupları kendi isteklerini seçmenlere oylatabilmektedirler. Bunun dışında, bir girişimin yapılacağıın ilan edilmesi bile resmi makamlar üzerinde bir baskı oluşturmaktadır. Bu sayede parlamento, girişimcilerin isteğini dikkate almak zorunda kalmaktadır⁹⁰.

Halk girişiminin kullanıldığı ülkelerde, bu süreç önemli konuların çözümünde panzehir rolü oynamaktadır. Halk girişimi yasa koyucunun geleneksel olarak yapmakta zorlanacağı hatta direnç göstereceği, seçim kampanyalarının finansmanının yeniden düzenlenmesi, seçim bölgelerinin

???

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

34

yeniden tespiti, parlamenterlerin görev sürelerinin sınırlandırılması gibi konuların yasalaştırılmasında önemli bir rol oynamaktadır.

Şayet günümüz demokrasilerinde halkın temsilcileri halkın isteklerini görmezden gelirse halk girişimi yolu ile halk kendi yasasını yapma imkanına kavuşmaktadır. Halk girişiminin bulunduğu ülkelerde, parlamentolar toplumsal sorunları çözmek için son nokta olarak görülmemektedir. Gerçekten halk girişiminin rutin olarak kullanıldığı California ve İsviçre’de önemli konularla ilgili tartışmalar halk tarafından başlatılmakta, belirli bir konu yasa koyucu tarafından gündeme getirilmeden o konu hakkında halk girişimleri başlatılmaktadır. Bu ülkelerde halk, girişim sürecine oldukça önem vermekte ve bunu hükümetin işleyişinde kendi sesi olarak görmektedir. Böylece halk girişimleri vatandaşların, meselelerini sandığa getirip onlar hakkında halkın oyuyla karar verilmesini sağlayarak siyasi gündemini şekillendirirler⁹¹. Sonuç olarak halk girişimlerinin temsili demokrasinin daha demokratik hale gelebilmesi için vazgeçilmez bir araç olduğunu söyleyebiliriz.

Yeni anayasada, şayet daha ileri bir demokrasi istiyorsak, en son milletvekili seçimlerinde kullanılan geçerli oyların yüzde 8’inin sağlanması koşuluyla yasal halk girişimine, yüzde 10’unun sağlanması koşulu ile ise anayasal halk girişimine yer verilmelidir. Ancak doğrudan halk girişiminden ziyade dolaylı halk girişiminin tercih edilmesi yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda yerinde olacaktır.

???

SDE Analiz



Öneri

Yeni anayasada halkın yasa yapım sürecinde aktif rol almasını sağlayacağı için halk girişimine yer verilmesi yerinde olur. Bu bağlamda, ilk olarak egemenliğin kullanımı ile ilgili maddede değişiklik yapılmalıdır. İkinci olarak ise siyasi haklar içinde "katılma hakları" başlığında yeni bir düzenlemeye yer verilmelidir.

Madde 1: Egemenlik

1. Egemenlik kayıtsız ve şartsız Milletindir.
2. Egemenlik yetkileri halkoylaması yoluyla veya yasama, yürütme ve yargı organları eliyle kullanılır.

Madde 2: Katılma Hakkı

- 1- Vatandaşlar seçimler ve halk girişimi yoluyla yönetime katılma hakkına sahiptir.
- 2- Belli bir konuda kanuni düzenleme yapılması amacıyla en son milletvekili seçiminde kullanılan geçerli oyların yüzde onunu sağlayanlar anayasa değişikliği, yüzde sekizini sağlayanlar ise TBMM Başkanlığına imza yoluyla yasa teklifinde bulunabilirler. TBMM'de ilgili teklifin kabul edilmemesi durumunda, TBMM'nin de hazırlayacağı karşı teklif ile birlikte söz konusu değişiklik teklifi halkoyuna sunulur.
- 3- Temel hak ve özgürlükler halk girişimi yoluyla sınırlandırılmaz. Vergi oranlarını düşüren halk girişimi teklifinde bulunulamaz.
- 4- Söz konusu metnin kabul edilebilmesi için kayıtlı seçmenlerin en az yarısının oylamaya katılması gerekir. Metnin kabul edilebilmesi için katılanların salt çoğunluğu kabul oyu kullanmalıdır. Ancak anayasa

???

SDE Analiz

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

36

değişikliklerinin kabul edilebilmesi için kayıtlı seçmenlerin salt çoğunluğunun kabul oyu aranır.

- 5- Halk girişimine ilişkin usuller kanunla düzenlenir.”
6. Halk girişimi ile kabul edilen kanunlar ancak halk girişimi ile ya da parlamento da beşte üç çoğunlukla değiştirilebilir.

SDE Analiz



TABLO 1

Halk Girişimine Yer Veren Ülkeler

	Yasal Halk Girişimi	Anayasal Halk Girişimi
AVRUPA		
Arnavutluk	X	
Beyaz Rusya	X	X
Gürcistan		X
Hırvatistan	X	
İsviçre		X
Letonya	X	X
Liechtenstein	X	X
Litvanya	X	X
Macaristan	X	X
Moldova		X
Rusya	X	
Sırbistan	X	
Slovakya	X	X
Slovenya		X
Ukrayna	X	
AMERİKA		
Ekvator	X	
Kolombiya	X	X
Kostarika	X	X
Nikaraguay	X	
Uruguay	X	X
Venezüella	X	X
ASYA		
Filipinler	X	X
Tayvan	X	
Türkmenistan	X	
AFRİKA		
Cape Verde	X	X
Liberya		X
Togo	X	
Uganda	X	X

TABLO 2

ABD Eyaletlerinde Gerekli İmza Koşulları ve İmza Toplama Süreleri

Eyalet	Yasal Halk Girişimleri İmza Oranı	Anayasal Halk Girişimleri İmza Oranı	Gerekli İmza Oranlarının Belirlendiği Seçimler	İmza Toplama Süresi
Alasaka	% 10		Son Genel Seçim	1 Yıl
Arizona	%10	%15	Son Valilik Seçimi	2 Yıl
Arkansas	% 8	%10	Son Valilik Seçimi	Sınırsız
California	%5	%8	Son Valilik Seçimi	150 Gün
Colorado	%5	%5	Son Eyalet Genel Sekreterliği Seçimi	6 Ay
Florida	X	%8	Son Başkanlık Seçimi	4 Yıl
Idaho	%6		Kayıtlı Seçmen Oranı	18 Ay
Illinois	%8	%8	Son Valilik Seçimi	2 Yıl
Maine	%10	X	Son Valilik Seçimi	1 Yıl
Massachusetts	%3 artı % 1/2	%3	Son Valilik Seçimi	90 gün Artı 30 Gün
Michigan	%8	%10	Son Valilik Seçimi	180 gün
Mississippi	X	%12	Son Valilik Seçimi	1 Yıl
Missouri	%5	%8	Son Valilik Seçimi	18 Ay
Montana	%5	%10	Son Valilik Seçimi	1 Yıl
Nebraska	%7	%10	Son Valilik Seçimi	1 Yıl
Nevada	%10	%10	Son Genel Seçim	Yasal: 10 Ay Anayasal: 11 Ay
Kuzey Dakota	%2	%4	Genel Seçimler	1 Yıl
Ohio	%3	%10	Son Valilik Seçimi	Sınırsız
Oklahoma	%8	%15	Son Genel Seçim	90 Gün
Oregon	%6	%8	Son Valilik Seçimi	Yaklaşık 2 Yıl
Güney Dakota	%5	%10	Son Valilik Seçimi	1 Yıl
Utah	%10	X	Son Valilik Seçimi	Sınırsız
Washington	%8	X	Son Valilik Seçimi	Doğrudan: 6 Ay Dolaylı: 10 Ay
Wyomming	%15	X	Son Genel Seçim	18 Ay

SDE Analiz

TABLO 3

İsviçre Kantonlarında Gerekli İmza Koşulları ve İmza Toplama Süreleri

Kanton	Anayasal Revizyonu		Anayasa Değişikliği		Yasal Halk Girişimleri	
	Gerekli Olan İmza Sayısı	İmzaların Toplanma Süresi	Gerekli Olan İmza Sayısı	İmzaların Toplanma Süresi	Gerekli Olan İmza Sayısı	İmzaların Toplanma Süresi
Aargau (AG)	3.000	12 Ay	3.000	12 AY	3.000	12 Ay
Bern (BE)	30.000	6 Ay	15.000	6 AY		
Basel-Country (BL)	1500 ya da 5 Topluluk (Community)	-	1500 ya da 5 Topluluk (Community)	-	1500 ya da 5 Topluluk (Community)	-
Basel-City (BS)	4.000	-	4.000	-	4.000	-
Freiburg (FR)	6.000	90 Gün	6.000	90 Gün	6.000	90 Gün
Geneva (GE)	10.000	4 Ay	10.000	4 Ay	10.000	4 Ay
Graubünden (GR)	5.000	1 Yıl	5.000	1 Yıl	3.000	1 Yıl
Jura (JU)	2.000 ya da 8 Topluluk (Community)	12 Ay	2.000 ya da 8 Topluluk (Community)	12 Ay	2.000 ya da 8 Topluluk (Community)	12 Ay
Lucerne (LU)	5.000	1Yıl	5.000	1Yıl	4.000	1Yıl
Neuchâtel (NE)	10.000	6 Ay	6.000	6 Ay	6.000	6 Ay
Nidwalden (NW)	1.000	2 AY	500	2 AY	250	2 AY
Obwalden (OW)	500	-	500	-	500	-
St.Gallen (SG)	8.000	6 Ay	8.000	6 Ay	4.000	3 Ay
Schaffhausen (SH)	1.000	-	1.000	-	1.000	-
Solothurn (SO)	3.000 ya da 10 Topluluk (Community)	18 Ay	3.000 ya da 10 Topluluk (Community)	18 Ay	3.000 ya da 10 Topluluk (Community)	18 Ay
Schwyz (SZ)	2.000	-	2.000	-	2.000	-
Thurgau (TG)	4.000	6 Ay	4.000	6 Ay	4.000	6 Ay
Ticino (TI) (Tessin)	10.000	60 Gün	10.000	60 Gün	7000	60 Gün
Uri (UR)	300	-	300	-	300	-
Vaud (VD)	12.000	3 Ay	12.000	3 Ay	12.000	3 Ay
Valais (VS)	6.000	-	6.000	-	4.000	-
Zug (ZG)	2.000	-	2.000	-	2.000	-
Zürich (ZH)	10.000	6 Ay	10.000	6 Ay	10.000	6 Ay

Kaynak: <http://c2d.unige.ch>

SDE Analiz

Kaynakça

- AKBULUT, Olgun: *Doğrudan Demokrasi*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2001
- ARX, Nicolas Von: *Anhlich, Aber Andres Die volksinitiative in Kalifornien und in der Schweiz*, Munich 2002.
- ATAR, Yavuz: *Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı*, Konya 2000.
- ATAR, Yavuz: *Türk Anayasa Hukuku*, Konya 2005.
- BARBARA, Grossman: "The Initiative and Referendum in Nevada", *Wayne Law Review*, Vol. 28, 1981.
- BARBER, Benjamin R: *Strong Democracy, Participatory Politics for a New Age*. London 1984.
- BATUM, **Süheyl**: *Siyasal Katılma Aracı Olarak Referandum, (İsviçre, Fransa ve İtalya Uygulamaları Açısından)*, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul 1986.
- BOONE, Thomas R.: "Researching Initiatives and Referenda: A Guide for Nevada", Lane Stacey A., *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.
- BRİFFAULT, Richard: "Distrust of Democracy", *Texas Law Review*, Vol. 63, 1985.
- CHİNG, Tina S.: "Arizona Initiative and Referenda", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.
- CHING, Tina S.: "Alaska Initiatives and Referenda", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.

SDE Analiz

- CHING, Tina S.: "Arizona Initiative and Referenda", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.
- CLOUGH, Spencer E.: "Democracy's Harvest: Resources for Massachusetts Voters' Initiatives and Referendums", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.
- CRONIN, Thomas E.: *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, London 1989.
- DONOVAN, Todd & BOWLER Shaun: "An Overview of Direct Democracy in the American States", *Citizens as Legislators*, Edited by Bowler Shaun & Donovan Todd & Tolbert Caroline J, Columbus 1998.
- DUBOIS, Philip L & FEENEY Floyd: *Improving the California Initiative Process: Options for Change*, The California Policy Seminar, Berkeley 1992.
- ERDOĞAN, Mustafa: *Anayasa Hukuku*, Ankara 2005.
- FLEINER, Fritz: *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Tübingen 1923.
- GARRETT, Kim: "The Impact of Initiative Process on Abolishing Poll Taxes", *Initiative and Referendum Almanac*, Edited by Waters Dane M, Durham 2003.
- GERBER, Elisabeth R.: "Reforming the California Initiative Process: A Proposal to Increase Flexibility and Legislative Accountability", *Constitutional Reform in California Making State Government More Effective and Responsive*, Edited by Cain Bruce E. & Noll Roger G., Berkeley 1995.
- GÖZLER, Kemal: *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, Bursa 2008.
- HAGER, Lutz: *Wie demokratisch ist direkte Demokratie? Eine Wachstumstheorie der Demokratie –Volksinitiativen in Kalifornien*, Auflage 2005.
- HANGARTNER, Yvo & ANDREAS, Kley: *Die Demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, **Zürich 2000**.
- HEPLER, Christine I: "Researching Initiatives and Referenda: A Guide for Maine", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.
- INTERNATIONAL IDEA: *Direct Democracy: The International IDEA Handbook*, Stockholm 2008.
- KABOĞLU, İbrahim Ö.: *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, İstanbul 2009.

KAUFMANN, Bruno & BÜCHI Rolf & BRAUN Nadja: *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond*, Bern 2008.

LANE, Stacey A.: "Researching Initiatives and Referendums: A Guide for Mississippi", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.

MATSUSAKA, John: "Constitutional Amendments", *Initiative and Referendum Institute Report*, October 2006.

LINDER, Wolf: *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, New York 1994.

MAGLEBY, David B.: *Direct Legislation, Voting on Ballot Propositions in the United States*, London 1984.

ONAR, Erdal: "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı –Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?", *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005.

ÖZER, Attila: *Anayasa Hukukunun Genel İlkeleri*, Ankara 2003. PACELLE, Wayne: "The Animal Protection Movement and Initiative and Referendum", *Initiative and Referendum Almanac*, Edited by Waters Dane M, Durham 2003.

PERSON, Debora & PLUMB Tawnya: "Initiatives and Referenda in Wyoming", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.

PREMAT, Christophe: "Direct Democracy in a Comparative Perspective", **Taiwan Journal of Democracy**, Vol. 2-1, 2006.

PRITCHARD, Amy L.: "A Brief History of Abortion Related Initiatives and Referendum", *Initiative and Referendum Almanac*, Edited by Waters Dane M, Durham 2003.

RUSSEL, J. Dalton & BÜRKLİN, Wilhelm & DRUMMOND, Andrew: "Public Opinion and Direct Democracy", *Journal of Democracy*, Vol. 12, No.4, 2001.

SAN, Coşkun: *Anayasa Değişiklikleri ve Anayasa Gelişmeleri*, Ankara 1981.

SILVA, Fred: "The Indirect Initiative Process", *Initiative and Referendum Almanac*, Edited by Waters Dane M, Durham 2003.

SPURLIN, Candice: "Researching Initiatives and Referendums: A Guide for South Dakota", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.

SDE Analiz

- STEIN, Elizabeth M.: "California Constitution and the Counter-Initiative Quagmire", *Hastings Constitutional Law Quarterly*, Vol. 21, 1993.
- STRITTMATTER, Connie: "Utah Initiatives and Referenda: A Research Guide", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.
- SUKSI, Markku: *Bringing in the People A Comprasion of Constitutional Forms and Practices of the Referandum*, London 1993.
- TEZİÇ, Erdoğan: *Anayasa Hukuku*, İstanbul 2005.
- TOLBERT, Caroline J. & LOWENSTEIN, Daniel H. & DONOVAN, Todd: "Election Law and Rules for Using Initiatives", *Citizens as Legislators*, Edited by Bowler Shaun & Donovan Todd & Tolbert Caroline J, Columbus 1998.
- TSCHANNER, Pierre: *Stimmrecht und Politische Verstandigung; Beitrage Zu Einem Erneuernten Verstandnis Von Direkter Demokratie*, Frunkfurt 1995,
- WATERS, Dane M: *Initiative and Referendum Almanac*, Durham 2003.
- WILLIAMS, Beth: "Researching Washignton State Initiative and Referendums", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited by Beth Williams, New York 2009.
- ZIMMERMAN, Jozeph Francis: *The Initiative Citizen Law-Making*, London 1999.

Son Notlar

- ¹ Onar, Erdal, "Türkiye'nin Başkanlık Veya Yarı –Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmemelidir?", *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005, S. 71; Atar, Yavuz, *Türk Anayasa Hukuku*, Konya 2005, S.60.
- ² Erdoğan, Mustafa, *Anayasa Hukuku*, Ankara 2005, S 109.
- ³ Akbulut, Olgun, *Doğrudan Demokrasi*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2001, S. 6.
- ⁴ Referandumun, halk girişiminin ve geri çağırmanın yaygın olarak kullanıldığı İsviçre ve ABD'de bu araçlar doğrudan demokrasi araçları olarak nitelendirilip, doğrudan demokrasi başlığı altında incelenmektedir. Oysa Türk hukuk öğretisinde, bu araçlar yarı doğrudan demokrasi başlığı altında incelenmektedir. Bu araçlar halkın yönetime aracısız katılmasını sağlamakta olup doğrudan halk tarafından kullanılabilir. Dolayısı ile çalışmamızda, bu araçları doğrudan demokrasinin modern kullanımı olarak değerlendirip bu başlık altında incelemeyi uygun görüyoruz.
- ⁵ Russel, J. Dalton & Bürklin, Wilhelm & Drummond, Andrew, "Public Opinion And Direct Democracy", *Journal Of Democracy*, Vol. 12, No.4, 2001, S. 2.
- ⁶ Premat, Christophe, "Direct Democracy In A Comparative Perspective", *Taiwan Journal Of Democracy*, Vol. 2-1, 2006, S. 137.
- ⁷ Atar, Yavuz, *Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı*, Konya 2000, S. 177; Kaboğlu, İbrahim Ö., *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, İstanbul 2009., S. 189; San Coşkun, *Anayasa Değişiklikleri Ve Anayasa Gelişmeleri*, Ankara 1981, S. 47; Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, Bursa 2008.S. 184; Özer, Attila, *Anayasa Hukukunun Genel İlkeleri*, Ankara 2003, S. 77.
- ⁸ Gerber, Elisabeth R., "Reforming The California Initiative Process: A Proposal To Increase Flexibility And Legislative Accountability", *Constitutional Reform In California Making State Government More Effective And Responsive*, Edited By Cain, Bruce E. & Noll, Roger G. & Berkeley 1995, S. 291; Stein, Elizabeth M., "California Constitution And The Counter-Initiative Quagmire", *Hastings Constitutional Law Quarterly*, Vol. 21, 1993, S. 144.
- ⁹ Magleby, David B., *Direct Legislation, Voting On Ballot Propositions In The United States*, London 1984, S. 35; Suksi, Markku, *Bringing in the People a Comprasion of Constitutional Forms and Practices of the Referandum*, London 1993, S. 8.
- ¹⁰ Barber, Benjamin R, Strong, Democracy, Participatory Politics For A New Age, London 1984, S. 217; Suksi, S. 6
- ¹¹ Dubois, Philip L & Feeney, Floyd: *Improving TheCalifornia Initiative Process: Options for Change, the California Policy Seminar*, Berkeley 1992, S. 91.

- 12 Halk girişimine yer veren ülkelerin listesi için Tablo 1'e Bakınız.
- 13 International IDEA, *Direct Democracy: The International IDEA Handbook*, Stockholm . 2008, S. 74.
- 14 Donovan, Todd & Bowler, Shaun : "An Overview Of Direct Democracy In The American States", *Citizens As Legislators*, Edited By Bowler, Shaun & Donovan, Todd & Tolbert, Caroline J, Columbus 1998, S. 1.
- 15 Donovan, Todd & Bowler Shaun, S. 1.
- 16 Spurlin, Candice, "Researching Initiatives And Referendums: A Guide For South Dakota", *Exploring Initiative And Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth Williams, New York 2009, S. 288.
- 17 1898 tarihli halkoylamasında seçmenler 16.483'ü hayır oyu kullanırken 23.816'sı evet oyu kullanmıştır (Schmidt, S. 16).
- 18 Ching, Tina S, "Alaska Initiatives And Referenda", *Exploring Initiative And Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth, Williams, New York 2009, S. 15.
- 19 1960 sonrası halk girişimine yer veren eyaletler: Florida (1968), Wyoming (1968), Illinois (1970), D. Of Colombia (1977), Mississippi (1992). Mississippi Halk Girişimini İlk Kez 1916 yılında kabul etmesine rağmen, Mississippi Yüksek Mahkemesi, 1922 yılında halk girişimine yer veren düzenlemeyi anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. 1991 tarihli düzenlemenin de anayasaya aykırılığı iddia edilmesine rağmen yüksek mahkeme bu sefer talebi reddetmiştir. Waters, Dane M, *Initiative And Referendum Almanac*, Durham 2003., S. 6;
- 20 [Http://Www.C2d.Ch/Inner.Php?Table=Continent&Sublinkname=Country_Information&Tabname=Results&Menuname=Menu&Continent=North%20america&Countrygeo=285&Stategeo=10305&Citygeo=&Level=2](http://Www.C2d.Ch/Inner.Php?Table=Continent&Sublinkname=Country_Information&Tabname=Results&Menuname=Menu&Continent=North%20america&Countrygeo=285&Stategeo=10305&Citygeo=&Level=2)
- 21 Yasa değişiklikleri için kullanılan halk girişimi "yasal halk girişimi" , Anayasa değişiklikleri için kullanılan halk girişimi ise "Anayasal Halk Girişimi" olarak adlandırılmaktadır.
- 22 Waters, S. 11.
- 23 Waters, S. 11.
- 24 Dubois & Feeney, S. 29.
- 25 Arizona, Arkansas, California, Colorado, Washington D.C, Idaho, Missouri, Montana, Nebraska, Kuzey Dakota, Oklahoma, Oregon Ve Güney Dakota.
- 26 Donowan & Bowler, *An Overview*, S. 5; Waters, S. 12.
- 27 Donovan & Bowler, *An Overview*, S. 8.
- 28 Lane, Stacey A., "Researching Initiatives And Referendums: A Guide For Mississippi", *Exploring Initiative And Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth Williams, New York 2009, S. 149; Matsusaka John, "Constitutional Amendments", *Initiative And Referendum Institute Report*, October 2006, S. 2.
- 29 Donovan & Bowler, *An Overview*, S. 5; Dubois & Feeney, S. 29.
- 30 Waters, S. 12.

- 31 Clough, Spencer E, "Democracy's Harvest: Resources For Massachusetts Voters' Initiatives And Referendums", *Exploring Initiative And Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth Williams, New York 2009, S. 119-120.
- 32 Boone ,Thomas R., "Researching Initiatives And Referenda: A Guide For Nevada", *Lane Stacey A., Exploring Initiative And Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth Williams, New York 2009, S. 224.
- 33 Lane, S. 150-151.
- 34 Silva, Fred, "The Indirect Initiative Process", *Initiative And Referendum Almanac*, Edited By Waters Dane M, Durham 2003, S. 14.
- 35 Waters, S. 249.
- 36 Donovan & Bowler, *An Overview*, S. 5; Waters, S.12.
- 37 Silva, S. 13-14.
- 38 Hepler, Christine I., "Researching Initiatives And Referenda: A Guide For Maine", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth Williams, New York 2009, S. 101.
- 39 Silva, S. 13-14.
- 40 Ching, S. 16-17; Person Debora & Plumb Tawnya, "Initiatives And Referenda In Wyoming", *Exploring Initiative And Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth Williams, New York 2009, S. 325-326.
- 41 Strittmatter, Connie, "Utah Initiatives And Referenda: A Research Guide", *Exploring Initiative and Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth Williams, New York 2009, S. 301-302.
- 42 Waters, S. 14; Dubois & Feeney, S. 37.
- 43 Waters, S. 14; Dubois & Feeney, S. 87.
- 44 Barbara, Grossman, "The Initiative And Referendum In Nevada", *Wayne Law Review*, Vol. 28, 1981, S. 77.
- 45 Cronin, S. 157.
- 46 Dubois & Feeney, S. 33; Waters, S. 20.
- 47 Tolbert, Caroline J. & Lowenstein Daniel H. & Donovan Todd, "Election Law And Rules For Using Initiatives", *Citizens As Legislators*, Edited By Bowler, Shaun & Donovan, Todd & Tolbert Caroline J, Columbus 1998, S. 28.
- 48 Zimmerman Jozeph Francis, *The Initiative Citizen Law-Making*, London 1999, S. 38.; Dubois& Feeney, S. 93.
- 49 Gerekli oy oranları belirlenirken, Arizona, Arkansas, California, Illinois, Maine, Massacchusets, Michigan, Mississippi, Missouri, Montana, Nebraska, Ohio, Oregon, Güney Dakota, Utah Ve Washington'da son valilik seçimlerindeki oylar göz önünde bulundurulur. Alaska, Nevada, Kuzey Dakota, Oklahoma Ve Wyoming'de son genel seçimlerdeki oylar dikkate alınır. Colorado'da son eyalet genel sekreterliği seçiminden, Florida'da son başkanlık seçiminden, Idaho'da kayıtlı seçmen sayısından hareket edilir.
- 50 Tolbert & Lowenstein & Donovan, S. 29.
- 51 Magleby, S. 42.

- 52 Dubois & Feeney, S. 34.
- 53 International IDEA, S. 70.
- 54 Tolbert & Lowenstein & Donovan, S. 28, 29.
- 55 ABD’nde eyaletler bazında aranan imza toplama süreleri için tablo 2’ye bakınız.
- 56 Tolbert & Lowenstein & Donovan, S. 28.
- 57 Tolbert & Lowenstein & Donovan, S. 28.
- 58 1970’den bu yana kürtaj ile ilgili olarak 20 halk girişimi başlatılmıştır. bu halk girişimlerinden yedi tanesi seçim özgürlüğünden yana olan güvenli ve yasal kürtaj yanlıları tarafından başlatılmıştır. bunların dördü halkoylaması sonucu reddedilmiş üçü ise kabul edilmiştir. onüç halk girişimi ise yaşama hakkına öncelik veren kürtaj karşıtları tarafından başlatılmış bunların ikisi kabul edilmiştir. Pritchard, Amy L., “A Brief History of Abortion Related Initiatives And Referendum”, *Initiative and Referendum Almanac*, Edited By Waters, Dane M, Durham 2003, S.493.
- 59 Bazı eyaletlerde oy kullanabilmek için 1 ila 5 dolar arasında değişen vergi ödeme zorunluluğu vardı. Gelir düzeyi oldukça düşük olan siyahların oy kullanmalarına dolaylı yoldan engel olmaya çalışan bu sistem, poll-tax olarak adlandırılır, Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul 2005, S. 241.; Garrett Kim, “The Impact Of Initiative Process On Abolishing Poll Taxes”, *Initiative And Referendum Almanac*, Edited By Waters Dane M, Durham 2003, S.502.
- 60 Waters, S. 481.
- 61 International IDEA, S.29.
- 62 Tschanner, Pierre, *Stimmrecht Und Politische Verstandigung; Beitrage Zu Einem Erneuertem Verstandnis Von Direkter Demokratie*, Frunkfurt 1995, S. 42.
- 63 Kaufmann ,Bruno & Büchi Rolf & Braun Nadja, *Guidebook to Direct Democracy In Switzerland and Beyond*, Bern, 2008. S.28-29.
- 64 Fleiner, Fritz, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Tübingen 1923, S. 58.
- 65 İsviçre Kantonlarındaki imza gerekli imza sayısı ve imza toplama süreleri için tablo 3’e bakınız.
- 66 Kaufmann & Büchi & Braun, S. 134-135.
- 67 Bundesgesetz, Vom 17. Dezember 1976 Über Die Politischen Rechte, Sr 161.
- 68 Hangartner, Yvo & Andreas Kley, *Die Demokratischen Rechte In Bund Und Kantonen Der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zürich 2000, S. 348; Batum Süheyl, *Siyasal Katılma Aracı Olarak Referandum*, (İsviçre, Fransa ve İtalya Uygulamaları Açısından), Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul 1986, S. 301; Arx Nicolas Von, Anhlich, Aber Andres Die Volksinitiative In Kalifornien Und In Der Schweiz, Munich 2002, S. 49.
- 69 Appenzell, Basel-Country, Basel-City, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Uri, Valais, Zug; Kaufmann & Büchi & Braun, S. 133-136.
- 70 [Http://Www.C2d.Ch/Inner.Php?Table=Continent&Sublinkname=Country_Information&Tabname=Results&MenunameMenu&Continent=Europe&Countrygeo=1&Stategeo=45&Citygeo=&Level=2](http://Www.C2d.Ch/Inner.Php?Table=Continent&Sublinkname=Country_Information&Tabname=Results&MenunameMenu&Continent=Europe&Countrygeo=1&Stategeo=45&Citygeo=&Level=2)

Halk Girişimi: Yeni Anayasa için Bir Öneri

48

- 71 Halkoylaması sonucu kabul edilen diğer halk girişimleri; parlamenter seçimlerinde orantılı seçim sisteminin uygulanmasına dair 1918 tarihli girişim, kumarhanelerin kurulmasını yasaklayan 1929 tarihli girişim, uluslararası sözleşmelerin halkoyuna sunulmasına ilişkin 1921 tarihli girişim, kumarhanelerle ilgili 1928 tarihli girişim, doğrudan demokrasiye ilişkin 1949 tarihli girişim, yanıltıcı fiyatlandırmanın yasaklanmasına ilişkin 1982 tarihli girişim, kıraç arazilerin korunmasına ilişkin 1987 tarihli halk girişimi, nükleer istasyonlar üzerindeki moratoryuma ilişkin 1993 tarihli girişim, 1 ağustos tarihinin resmi tatil olmasına ilişkin 1993 tarihli girişim, Alpler bölgesinin trafik geçişinden korunmasına ilişkin 1994 tarihli girişim, İsviçre'nin Birleşmiş Milletler'e üyeliğine ilişkin 2002 tarihli girişim, gıdalar üzerindeki genetik değişime ilişkin 2005 tarihli girişimler (Kaufmann & Büchi & Braun, S. 150).
- 72 Dubois & Feeney, S. 49.
- 73 Linder, Wolf, *Swiss Democracy: Possible Solutions To Conflict In Multicultural Societies*, New York 1994, S. 11-12.
- 74 Dubois & Feeney, S. 50.
- 75 Zimmerman, *The Initiative*, S. 29-30; *International IDEA*, S. 66.
- 76 *International IDEA*, S. 68.
- 77 *International IDEA*, S. 68.
- 78 Dubois & Feeney, S.89.
- 79 *International IDEA*, S. 68.
- 80 *International IDEA*, S. 68.
- 81 Zimmerman, *The Initiative*, S. 29-30.
- 82 Alaska, Wyoming, Michigan, Washington, California, Colorado, Missouri, Montana, Nebraska, Kuzey Dakota, Güney Dakota, Oklahoma, Oregon.
- 83 Waters, S. 18.
- 84 Bu Eyaletler: Alaska, Washington D.C, Massachusetts, Mississippi, Montano, Nebraska, Nevada, Ohio, Wyoming.
- 85 Williams, Beth, "Researching Washignton State Initiative and Referendums", *Exploring Initiative And Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth Williams, New York2009., S. 310.
- 86 Waters, S. 297.
- 87 Waters, S. 56; Ching Tina S, "Arizona Initiative and Referenda", *Exploring Initiative And Referendum Law Selected State Research Guides*, Edited By Beth Williams, New York 2009, S. 23.
- 88 Kaufmann & Büchi & Braun, S. 173.
- 89 Batum, S. 315.
- 90 Briffault, Richard, "Distrust Of Democracy", *Texas Law Review*, Vol. 63, 1985, S. 1372; Magleby, S. 192.
- 91 Hager, Lutz, *Wie Demokratisch Ist Direkte Demokratie? Eine Wachstumstheorie Der Demokratie –Volksinitiativen In Kalifornien*, Auflage 2005, S. 255.

SDE Analiz