

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANA BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

112923
AVRUPA BİRLİĞİ ve AZINLIKLAR

112923

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

İbrahim Alper ARISOY

Danışman
Prof. Dr. Mehmet Emin KÖKTAŞ

2002

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans/Doktora tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği ve Azınlıklar” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

10.10.2002

Adı SOYADI

İbrahim Alper Arısoy

İmza

i. Arısoy

TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü' nün/...../..... tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisanüstü Öğretim Yönetmeliği'nin maddesine göre Avrupa Birliği Anabilim Dalı yüksek lisans öğrencisi İbrahim Alper Arısoy'un "Avrupa Birliği ve Azınlıklar" konulu tezi incelenmiş ve aday/...../..... tarihinde, saat’ da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin *başarılı* olduğuna oy ile karar verildi.

BAŞKAN

ÜYE

ÜYE

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ FORMU

Tez No: **Konu Kodu:** **Üniv. Kodu**

- Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tez Yazarının

Soyadı: Arısoy

Adı: İbrahim Alper

Tezin Türkçe Adı: Avrupa Birliği ve Azınlıklar

Tezin Yabancı Dildeki Adı: European Union and Minorities

Tezin Yapıldığı

Üniversitesi: Dokuz Eylül

Enstitü: Sosyal Bilimler Enstitüsü Yıl:2002

Diğer Kuruluşlar:

Tezin Türü:

Yüksek Lisans:

☒

Dili: Türkçe

Doktora:

☐

Sayfa Sayısı: 133

Tıpta Uzmanlık:

☐

Referans Sayısı: 141

Sanatta Yeterlilik:

☐

Tez Danışmanlarının

Ünvanı: Prof. Dr.

Adı: Mehmet Emin

Soyadı: Köktaş

Ünvanı:

Adı:

Soyadı:

Türkçe Anahtar Kelimeler:

1. Azınlık
2. Avrupa Birliği
3. Ayrımcılığın önlenmesi
4. Azınlıkların Korunması
5. Dil Grupları

İngilizce Anahtar Kelimeler:

1. Minority
2. European Union
3. Fight against discrimination
4. Protection of minorities
5. Linguistic Grups

Tarih: 10.07.2002

İmza: 

ÖZET

Uluslararası ilişkilerde her zaman ciddi bir sorun olarak algılanan azınlıklar konusu, Avrupa Birliği bağlamında da önemli bir yere sahiptir. Konunun belli başlı uluslararası organizasyonlarda çeşitli yönleriyle ele alınmasına karşın henüz ne azınlık kavramına genel geçer bir tanım bulunabilmiştir, ne de bu alanda uluslararası hukuk bakımından geçerliliği olan standartlar belirlenmiştir.

Kısmen bu duruma bağlı olarak, Avrupa bütünleşmesi bağlamında da azınlıklara ilişkin somut ve belirgin bir yaklaşımın söz konusu olmadığı gözlenmektedir. Fakat, gerek son zamanlarda uluslararası alanda dikkati çeken genel eğilime, gerekse de bütünleşme hareketinin siyasi birliğe doğru yönelmesine paralel olarak, çok belirgin olmamakla birlikte “ayrımcılığın önlenmesi”nden “azınlıkların korunması”na doğru bir tavır değişikliğinin gerçekleştiği gözlenmektedir. Bu değişikliğin gözlendiği başlıca alan, Birliğin dış ilişkileri olup özellikle aday ülkelerin Birliğe tam üyelikleri bağlamında dikkati çekmektedir. Buna karşın, Birliğin iç işleri söz konusu olduğunda konu oldukça dolaylı bir biçimde “ayrımcılığın önlenmesi” ve “bölgelleşme” hareketleri çerçevesinde gündeme gelmektedir. Ayrıca gerek uluslar üstü organlar düzeyinde, gerekse de üye devletler düzeyinde konuya ilişkin tutum farklılıkları gözlenmektedir.

Bu çalışmanın temel amacı, Avrupa Birliği bağlamında azınlıklar konusunda genel olarak gözlenen belirsizliğe dikkat çekmektir. Bu doğrultuda oldukça tanımlayıcı (deskriptif) bir tutum benimsenmiş, söz konusu belirsizliğe yol açan faktörlere ilişkin kesin yargılardan mümkün olduğunca kaçınılmıştır. Bununla birlikte, bu faktörlere ilişkin bazı ipuçlarının da çalışma süresince belirginleşeceği umulmaktadır.

ABSTRACT

The issue of minorities, which has always been a crucial problem in international relations, plays a significant role within the context of the European Union. In spite of a wide range of activities carried out on this issue by the main international organisations, neither a clear-cut definition of the term “minority”, nor an internationally standardised legal basis has been determined yet.

Partly linked to this situation, it is quite difficult to talk about a well-defined attitude concerning the issue of minorities within the context of European integration. However, parallel to the general tendency in the international field, as well as to the Union’s transformation from an economic integration movement to a political one, a certain shift from “fight against discrimination” to the “protection of minorities” is observed. This shift is especially perceived in the Union’s external relations, with particular respect to the candidate countries. However, as far as the internal affairs of the Union is concerned, the issue is addressed indirectly, mainly by fight against discrimination and by means of contributions to the regional movements. Additionally, different attitudes are observed at various levels of supra-national organs, as well as among member states at national level.

The main purpose of this study is to draw attention to the general ambiguity concerning the issue of minorities within the context of the European Union, with a rather descriptive approach, avoiding clear-cut explanatory remarks concerning the factors of this ambiguity. However, it is expected that some hints concerning these factors become clearer in the course of the study.

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ	II
TUTANAK	III
Y.Ö.K. DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU	IV
ÖZET	V
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER	VII
EKLER LİSTESİ	IX
KISALTMALAR	X
GİRİŞ	XI

BİRİNCİ BÖLÜM

AZINLIK KAVRAMININ GENEL ÇERÇEVESİ VE TARİHSEL TEMELLERİ

1.1. AZINLIK KAVRAMININ TANIMI VE BOYUTLARI	1
1.2. AZINLIK TÜRLERİ	8
1.2.1 Etnik Azınlıklar	8
1.2.2 Dini Azınlıklar	10
1.2.3 Dil Azınlıkları	10
1.2.4 Ulusal Azınlıklar	11
1.3. ULUSLARARASI ALANDA AZINLIKLARA İLİŞKİN DÜZENLEMELER	15
1.3.1 Uluslararası Alanda Azınlıkların Korunmasına İlişkin İki Temel Ayrım	16
1.3.2. Klasik Devletler Hukukunda Azınlıklar	18
1.3.3 Milletler Cemiyeti Döneminde Azınlıklar	20
1.3.4. Birleşmiş Milletler Bünyesinde Azınlıklar	22
1.3.5 Avrupa Konseyi Bünyesinde Azınlıklar	27
1.3.6 AĞİK/AGİT Bünyesinde Azınlıklar	33

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE AZINLIKLARA İLİŞKİN ÇALIŞMALAR

2.1. AB'DE AZINLIKLARA İLİŞKİN ÇALIŞMALARIN GENEL ÇERÇEVESİ VE KONUNUN HUKUKİ TEMELLERİ	37
2.2. AVRUPA PARLAMENTOSU BÜNYESİNDE AZINLIKLAR KONUSUNDA YAPILAN ÇALIŞMALAR	42
2.2.1. Avrupa Parlamentosunun Azınlıklara İlişkin Tavsiye Kararları	44
2.2.2. Avrupa Parlamentosunun Azınlıklarla Dolaylı Olarak İlişkili Tavsiye	

Kararları	48
2.2.3. Avrupa Parlamentosunun Belirli Azınlık Gruplarına İlişkin Kararları	49
2.2.4. Avrupa Parlamentosunun Siyasi Yapısının Azınlıklar Politikası	50
Üzerindeki Etkisi	53
2. 3. Avrupa Komisyonu Bünyesinde Azınlıklar Konusunda Yürütülen Faaliyetler	54
2.3.1. Avrupa Komisyonunun Azınlıklarla Doğrudan İlgili Faaliyetleri	54
2.3.1.1 Birlik İçine Yönelik Faaliyetler	58
2.3.1.2. Birlik Dışına Yönelik Azınlıklarla İlgili Faaliyetler	62
2.3.2. Komisyonun Azınlıklarla Dolaylı Olarak İlişkili Faaliyetleri	62
2.3.2.1. Ayrımcılığın Önlenmesi Çerçevesindeki Faaliyetler	64
2.3.2.2. Bölgesel Politikalar Çerçevesindeki Faaliyetler	67
2.4. AB BAKANLAR KONSEYİ BÜNYESİNDE AZINLIKLAR KONUSUNDA YÜRÜTÜLEN FAALİYETLER	70
2.5. DEVLET VE HÜKÜMET BAŞKANLARI ZİRVELERİNDE AZINLIKLARLA İLGİLİ OLARAK ALINAN KARARLAR	

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYE DEVLETLERDE AZINLIKLAR

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BELLİ BAŞLI ÜLKELERİ VE AZINLIKLAR	74
3.1.1. Almanya ve Azınlıklar	74
3.1.2. Fransa ve Azınlıklar	78
3.1.3. İngiltere ve Azınlıklar	84
3.1.4. İtalya ve Azınlıklar	88
3.1.5. İspanya ve Azınlıklar	92
3.1.6 Belçika ve Azınlıklar	96
3.1.7 Yunanistan ve Azınlıklar	101
3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DİĞER ÜYE ÜLKELERİ VE AZINLIKLAR	103
3.2.1. Hollanda ve Azınlıklar	104
3.2.2. İsveç ve Azınlıklar	104
3.2.3. Avusturya ve Azınlıklar	105
3.2.4. Finlandiya ve Azınlıklar	106
3.2.5. Danimarka ve Azınlıklar	107
3.2.6. İrlanda ve Azınlıklar	108
3.2.7. Portekiz ve Azınlıklar	108
3.2.8. Lüksemburg ve Azınlıklar	109
SONUÇ	110
KAYNAKLAR	114
EKLER	130

EKLER LİSTESİ

- Ek 1 31 Temmuz 2002 Tarihi İtibariyle AB Üyesi Ülkelerin ve Aday Ülkelerin Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme Karşısındaki Durumları
- Ek 2 31 Temmuz 2002 Tarihi İtibariyle AB Üyesi Ülkelerin ve Aday Ülkelerin Avrupa Bölgesel Diller veya Azınlık Dilleri Şartı Karşısındaki Durumları
- Ek 3 31 Temmuz 2002 Tarihi İtibariyle AB Üyesi Ülkelerin ve Aday Ülkelerin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısındaki Durumları
- Ek 4 31 Temmuz 2002 Tarihi İtibariyle AB Üyesi Ülkelerin ve Aday Ülkelerin Avrupa Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi Karşısındaki Durumları



KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AGİK	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
BM	Birleşmiş Milletler
CDU	Hristiyan Demokratlar Birliği (Cristlich – Demokratische Union)
CSU	Hristiyan Sosyal Birliği (Cristlich – Soziale Union)
EBLUL	Avrupa Seyrek Kullanılan Diller Bürosu (European Bureau for Lesser Used Languages)
ELDR	Avrupa Liberal Demokrat Reform Partisi (European Liberal, Democrat and Reform Party)
EMBNET	Etnik Azınlık İş Ağı (Ethnic Minority Business Network)
ESP	Avrupa Sosyalist Partisi (European Socialist Party)
EPP	Avrupa Halk Partisi (European People's Party)
EUMC	Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezi (The European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia)
PHARE	Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılması için Yardım (Poland Hungary Aid for the Reconstruction of the Economy)
PTDP	Phare ve Tacis Demokrasi Programı (Phare and Tacis Democracy Programme)
RAXEN	Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığıyla Mücadele Ağı (European Racism and Xenophobia Information Network)

GİRİŞ

Özellikle çokuluslu imparatorlukların çözülmesinin ardından uluslararası alanda baş edilmesi gereken ciddi bir sorun halini alarak devletler arası ilişkilerde ve uluslararası platformlarda uzun zaman gündemde kalan azınlıklar konusu, II. Dünya Savaşını takip eden yıllarda soğuk savaşın da etkisiyle bir nebze geri planda kalmış, fakat özellikle son on yılda tekrar dikkati çekmeye başlamıştır. Bu süreçte Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) gibi platformlarda giderek daha sık ele alınan bu konu, 1993 yılından itibaren nihayet Avrupa Birliği bağlamında da gündeme gelmiştir. Bu gelişmenin başlangıçta salt ekonomik nitelikli bir bütünleşme hareketi olan Avrupa Birliğinin siyasi bir bütüne doğru geçiş sürecine denk gelmesi bir tesadüf olarak görülmemektedir. Bir başka deyişle, Avrupa Toplulukları bir yandan Maastricht Zirvesi sonrasında “Birlik” adını alıp siyasi bir bütünleşmenin ilk adımlarını atarken, kısa bir süre sonra gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesinde de Birliğin genişleme sürecinde Birliğe katılmaya aday ülkelere yönelik siyasi kriterler belirlenmiş, Birliğin iki temel boyutu olan genişleme ve derinleşme arasında bir bağlantı kurulmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla, Avrupa bütünleşmesi sürecinde siyasi yapıya doğru geçişe paralel olarak azınlıklar konusunun gündeme gelmesi, Birliğin bu iki temel boyutu ile de yakından ilgilidir. Buna göre, söz konusu bütünleşme Birlik içinde siyasi reformlar ve ulusal politikaların uluslar üstü düzeyde uyumlaştırılması çerçevesinde ilerlerken, bu süreçte elde edilen kazanımların genişleme esnasında nasıl korunacağı bir endişe konusu olmuş, buna bağlı olarak da Birliğe katılması muhtemel aday ülkelere yönelik ekonomik kriterlerin yanı sıra siyasi kriterlerin de belirlenmesi gerekli görülmüştür. İşte bu noktada Aday ülkelerin büyük bir kısmının eski Doğu Bloku ülkeleri olmaları sebebiyle radikal bir sosyo-ekonomik dönüşüm içinde olmaları, siyasi yapılarının nispeten daha zayıf olması ve daha da önemlisi Soğuk Savaş öncesi dönemin kozmopolit yapılarını bir dereceye kadar muhafaza etmeleri bu ülkelerin potansiyel etnik uyuşmazlık kaynakları olarak görülmelerine yol açmış, buna bağlı olarak da “azınlık haklarına saygı”, bu ülkelerin Avrupa Birliği’ne girişleri için bir ön koşul olarak belirlenmiştir.

Dolayısıyla Avrupa Birliği bağlamında azınlıklar konusu özellikle “Kopenhag Kriterleri” çerçevesinde Birliğin genişlemesi bağlamında gündeme gelmiş, bu durum hem Birlik içindeki bir takım siyasi çevrelerden, hem de aday ülkeler başta olmak üzere üçüncü ülkelerden gelen eleştirilerle dikkati çekmiştir. Bu eleştirilerin temel dayanağı, azınlık haklarına saygı konusunun aday ülkeler başta olmak üzere çoğunlukla üçüncü ülkeler ve Birliğin dış ilişkileri bağlamında gündeme geldiği, halbuki Avrupa bütünleşmesinin ikinci temel boyutu olan derinleşme sürecinde azınlıklara yönelik somut düzenlemelere yer verilmediğidir. Bu noktada Kopenhag Kriterlerinin azınlıklara ilişkin hükmünün Birlik müktesebatı kapsamında bulunmadığına, dolayısıyla bu hükmün Birlik üyesi devletler için geçerli olmadığına, halbuki bu devletlerin de önemli bir kısmında çoğunluktan çeşitli yönleriyle farklılaşan azınlık gruplarının bulunduğuna dikkat çekilmektedir.

Yukarıdaki sebeplerden dolayı, Avrupa Birliği bağlamında azınlıklar konusunun oldukça belirsiz olduğu ve daha yakından incelenmesi gerektiği düşünülmüştür. Fakat bu noktada özellikle belirtilmelidir ki, bu çalışmayla amaçlanan söz konusu belirsizliğe bir açıklama getirerek bu durumun sebeplerini saptamak, ya da bu belirsizliği gidererek kesin bir yargıya varmak değil, bu konuya başlı başına bir sorun alanı olarak dikkat çekmek, ve gerek uluslar üstü düzeyde, gerekse de üye devletler düzeyinde azınlıklara ilişkin uygulama ve tutumlar arasındaki farkları, ve varsa çelişkileri imkanlar dahilinde tespit etmektir. Bununla birlikte, ilerleyen bölümler boyunca bu durumun temel sebeplerine ilişkin ipuçlarının da yer yer ortaya çıkması umulmaktadır.

Çalışmanın başlığı olarak “Avrupa Birliği ve Azınlıklar”ın benimsenmesinin temel sebebi de yukarıda sözü edilen belirsizlik sorunudur. Buna göre, “AB’de Azınlıklar”, “AB’de Azınlık Hakları” veya “AB’de Azınlıkların Korunması” gibi bir başlık çalışmanın içeriğini tam olarak karşılamayacaktı; zira aşağıda da görüleceği gibi ne Avrupa Birliği düzeyinde azınlıkların korunması söz konusudur, ne de Birlik içinde tüm üye ülkelerin üzerinde anlaştıkları standartlar çerçevesinde hukuki olarak kabul görmüş belirli azınlık grupları mevcuttur. Diğer taraftan “Avrupa Birliğinin Azınlıklara Yaklaşımı” gibi bir başlık seçilmesi durumunda da benzer sorunlarla

karşılaşılabilecekti, çünkü Birlik içinde gerek uluslar üstü düzeyde faaliyet gösteren organlar açısından, gerekse üye devletlerin konuyla ilgili tutum ve uygulamaları bakımından doğrudan azınlıklara ilişkin olarak Birliği temsil edecek bir yaklaşımdan bahsetmek oldukça güçtür. Dolayısıyla bu çalışmanın başlığı seçilirken, bir yandan konunun Avrupa Birliği bağlamındaki belirsizliğine dikkati çekmek amaçlanmakta, öte yandan da her biri başlı başına birer bütün olan bu iki alan arasındaki ilişki vurgulanmak istenmektedir. Yani bu noktadaki temel kaygı, Avrupa Birliği ile azınlık kavramı arasındaki ilişkinin ne düzeylerde ve ne şekillerde gerçekleştiğini araştırmaktır. Dolayısıyla çalışmanın başlığı ilk bakışta bir muğlaklık izlenimi uyandırır da, temel amaç zaten bu muğlaklığa dikkati çekmektir.

Bu noktada bir yandan inşa halinde bir siyasal proje olarak Avrupa Birliğinin kendisine özgü yapısından kaynaklanan kavramsal belirsizlik, diğer yandan da azınlık kavramının kendisinin de bir tanım sorununu bünyesinde taşıması, konuyu daha da ilginç kılmakta ve özellikle Avrupa Birliği bağlamında azınlıklar konusuna ilişkin olarak gözlenen söz konusu muğlaklığı da kısmen açıklamaktadır. Fakat bu durum, özellikle de azınlık kavramının kendi içindeki belirsizlik, araştırmanın yöntemi açısından bir takım zorlukları, hatta kısıtlamaları da beraberinde getirmektedir. Buna göre çalışmanın ilerleyen bölümlerinde, özellikle de Birlik üyesi ülkelerde azınlıklara ilişkin uygulamalar söz konusu olduğunda, azınlık kavramına atıfta bulunulurken kavramın belirsizliğini vurgulayacak, ya da en azından bu duruma dikkati çekecek ifadeleri ve yardımcı kavramları kullanmak gerekecektir. Dolayısıyla, kavramsal düzeydeki muğlaklık ile konunun özellikle siyasi boyutları çerçevesinde gelişen hassasiyet göz önünde bulundurularak, azınlık kavramı hukuki ölçülerde kabul görmedikçe doğrudan doğruya kullanılmayacaktır. Buna göre, bir üye ülkenin çoğunluktan farklılaşan bir grubu resmi düzeyde azınlık olarak tanımaması durumunda, grubu çoğunluktan farklılaştıran temel faktör genellikle anadil olduğundan bu gruplar azınlık yerine “dil grubu” olarak adlandırılacaktır. Diğer durumlarda da “azınlık davranışları sergileyen bir grup”, ya da “azınlık karakterine sahip grup” gibi kavramın belirsizliğini ima eden ifadeler tercih edilecektir. Bu gibi ifadelerin aynı zamanda araştırmanın yöntemiyle de (tümevarım)

uyum içinde, çalışmanın genelinde vurgulanan belirsizlik sorununa katkıda bulunması umulmaktadır.

Çalışmanın temel eksenini oluşturan azınlık kavramı ve kavramın tanım sorunu çerçevesinde dikkati çeken belirsizliği, ve konunun tarihsel arka planı, birinci bölümün konusunu oluşturacaktır. Bu bölümde öncelikle tanım girişimleri üzerinde durulacak, daha sonra tanım sorununun temelinde yatan “boyutlar” ele alınacaktır. Buna göre, konuya ilişkin en geniş perspektifi sunması bakımından azınlık kavramının sosyolojik boyutu hakkında bilgi verilecek, ardından kısmen daha dar bir alanı kapsayan hukuki boyutu ele alınacaktır. Daha sonra kavramın bu iki temel boyutu arasındaki gerilimden kaynaklanan, siyasi boyutu incelenecektir. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde sıklıkla atıfta bulunulacak olan bu temel boyutların ardından da sıkça rastlanan azınlık türlerine değinilecek, bunların kavramın belirsizliği üzerindeki rolü vurgulanacaktır. Bu aşamada ayrıca konunun etrafıca anlaşılmasında son derece önemli bir yere sahip olan ve çalışmanın ilerleyen bölümlerinde de sık sık değinilecek olan birbirleriyle ilişkili iki temel ayrım hakkında da bilgi verilecektir. Bunlardan ilki “ayrımcılığın önlenmesi - azınlıkların korunması” ayrımı, ikincisi de “bireysel haklar – kolektif haklar ayrımı” olacaktır.

İlk bölümde kavramsal çerçeve bu şekilde oluşturulduktan sonra uluslararası alanda azınlıklara ilişkin olarak yapılan çalışmalar hakkında bilgi verilecek, böylece konunun tarihsel temelleri de belirginleşmiş olacaktır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise Avrupa Birliğinde konuya ilişkin olarak uluslar üstü düzeyde yürütülen faaliyetlere yer verilecektir. Bu çerçevede, konuya ilişkin çalışmaların en yoğun ve en ileri düzeyde yürütüldüğü Avrupa Parlamentosuna öncelik verilecek, Parlamento bünyesinde azınlıklarla doğrudan ve dolaylı olarak ilgili çalışmalar mümkün olduğunca ayrıntılı bir biçimde incelenecek, söz konusu organın siyasi yapısının bu çalışmalar üzerindeki rolüne de özellikle dikkat çekilecektir. Parlamantonun ardından sırasıyla Komisyon, Konsey ve bazı durumlarda başlı başına bir organ olarak görülen ve karar alma sürecindeki önemi açısından dikkati çeken Hükümet ve Devlet Başkanları Zirvesi bünyesinde yürütülen ve konuyla doğrudan ve dolaylı olarak ilgili bulunan çalışmalar ile alınan kararlar hakkında bilgi verilecektir.

Son bölümde ise azınlıklar konusu üye ülkeler düzeyinde ele alınacaktır. Bu aşamada üye ülkelerin azınlıklar konusuna yaklaşımı ve bu konuya ilişkin uygulamalarının birbirinden son derece farklı olması çalışmanın yukarıda ifade edilen hipotezini doğrulamakta ise de, konunun ele alınışında bazı sorunların yaşanmasına sebep olmuştur. Ülkelerin azınlık anlayışlarında bir standart olmadığından hatta bazı ülkelerin hukukunda bu kavram söz konusu dahi olmadığından, konuyla ilgili kaynaklardaki genel eğilime paralel olarak çoğunluktan farklılaşmada temel faktör olarak dil kabul edilmiş, ve hemen tüm üye ülkelerde yaşayan ve azınlık karakterine sahip gruplar “dil grupları” olarak adlandırılmıştır. Böylelikle konunun siyasi boyutundan kaynaklanan hassasiyet de gözetilmeye çalışılmıştır. Fakat bu noktada dini yönden çoğunluktan farklılaşmakla birlikte resmi olarak azınlık statüsüne sahip olmayan grupların nasıl nitelendirileceği sorun olmuştur. Benzer bir biçimde, dil faktörünün azınlıklar bağlamındaki önemi bazan o derece baskın gelmiştir ki, Lüksemburg ve İrlanda örneğinde olduğu gibi ortada bir azınlık durumu bulunmasa da “seyrek konuşulan” bu dilleri anadil olarak kullanan gruplar, bu konudaki genel eğilime paralel olarak sanki birer azınlık gibi ele alınmışlardır. Çalışmanın bu aşamasında yaşanan bir diğer sıkıntı da pek çok durumda resmi olarak tanınmamaları sebebiyle dil grupları hakkında sağlam verilere ulaşılamamış olmasıdır. Bu gibi sorunları aşmak amacıyla, her üye ülke için mümkün olduğunca standart bir plan oluşturulmaya çalışılmış, önce bu ülkelerde yaşayan azınlık grupları ve toplam nüfus içindeki yaklaşık sayıları hakkında ulaşılan kaynaklar ölçüsünde bilgi verilmiş, daha sonra ülkenin ulusal hukuku çerçevesinde konuya yaklaşımı ele alınmış ve ilgili uluslararası belgelere katılımı hakkında bilgi verilmiştir. En son olarak da, ele alınan ülkede –varsa—azınlıklarla ilgili spesifik sorunlara değinilmiştir. Bu aşamada azınlıklarla dolaylı olarak ilişkisi bakımından bazı ülkelerde yaşanan bölgeselleşme ve federalleşme hareketlerine öncelik verilmiştir. Bu son bölümün bir diğer özelliği de tüm üye ülkelerin iki grup halinde ele alınmış olmasıdır. Buna göre gerek barındırdıkları azınlık nüfusu, gerek kendi nüfus yoğunlukları, gerekse de Avrupa Birliği içindeki konumları itibariyle ön plana çıkan ülkeler ilk grupta nispeten daha ayrıntılı olarak ele alınmış, diğer bölümde de geriye kalan ülkelerin konuyla olan ilişkileri hakkında kısaca bilgi verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

AZINLIK KAVRAMININ GENEL ÇERÇEVESİ VE TARİHSEL TEMELLERİ

Bu bölümde öncelikle ansiklopedik yönü ağır basan ve azınlık kavramının sosyolojik boyutunu ön plana çıkaran tanımlar ele alınacak, daha sonra belli başlı hukuki belgelerde bulunan tanımlara yer verilerek bunlar üzerinde yapılan yorumlar incelenecektir. Böylelikle azınlık kavramının sosyolojik ve hukuki boyutları arasındaki farka dikkat çekilecek, bu iki boyut arasındaki gerilimden kaynaklanan ve yüzyıllardır devletler arasındaki güç ilişkileri tarafından şekillenen siyaset yönü de, kavramın bir üçüncü boyutu olarak ortaya çıkacaktır. Daha sonra ayrı bir alt başlık çerçevesinde azınlık türleri hakkında kısaca bilgi verilecek ve uluslararası alanda azınlıkların korunması konusuna geçilecektir. Bir bakıma konunun tarihsel panoramasını da oluşturması beklenen bu kısım, birinci bölümün ikinci yarısını oluşturacaktır. Burada öncelikle azınlık kavramının uluslararası hukuki boyutunda önemli yerleri olan bazı kavramlar açıklanmaya çalışılacaktır. Bunlar, “ayrımcılığın önlenmesi”, “azınlıkların korunması”, “bireysel hak” ve “kolektif hak” kavramları olacaktır. Hem konunun tarihsel arka planının ele alınmasında, hem de çalışmanın ilerleyen bölümlerinde sıklıkla kullanılacak olan bu kavramların ardından, azınlıkların korunmasına ilişkin düzenlemelerin başlangıcını belirleyen Vestefalya Anlaşmasından günümüze uzanan süreç, son gelişmelere ağırlık verilerek işlenecek ve birinci bölüm tamamlanmış olacaktır.

1.1. Azınlık Kavramının Tanımı ve Boyutları

16. yüzyıldan beri uluslararası hukuka konu olan azınlık kavramı, henüz genel geçer ve net bir tanıma kavuşmuş değildir. Söz konusu kavram, muhtelif kaynaklarda farklı yönleri ön plana çıkacak şekilde tanımlanmakta, bazan da konuya ilişkin hukuki belgeler üzerinde yapılan yorumlar vasıtasıyla bir tanıma ulaşılmaya çalışılmaktadır. Böylelikle, azınlıkların korunmasına ilişkin normlar uluslararası düzeyde geçerli sistematik bir bütün haline getirilemediğinden, bir çok araştırmacı

azınlık kavramının tanımını başlı başına bir sorun olarak değerlendirmektedir¹. Bu durumun temel sebebi, azınlık kavramına kullanıldığı yere ve zamana bağlı olarak son derece farklı anlamların yüklenmesidir. Bu anlam farklılıkları temelde kavramın sosyolojik ve hukuksal boyutları arasındaki gerilimden kaynaklandığından, azınlık kavramının tanım sorununu da bu iki temel boyut çerçevesinde ele almak gerekmektedir.

Sosyolojik bakımdan azınlık kavramı, ansiklopedik yönü ağır basan kaynaklarda, *“ırk, milliyet, din veya dilsel özellikleriyle geniş toplumdan ayrılan ve hem geniş toplum, hem de kendi üyeleri tarafından farklı bir grup olarak algılanan bir insan topluluğu”* olarak tanımlanmaktadır². Baskın Oran, herkes tarafından kabul görmüş bir azınlık tanımının bulunmadığını belirterek kavramın sosyolojik ve hukuki olmak üzere iki şekilde ele alınabileceğini ifade ettikten sonra sosyolojik bakımdan şu tanımlı yapmaktadır³: *“Bir toplulukta sayısal bakımdan azınlık oluşturan, başat olmayan ve çoğunluktan farklı niteliklere sahip olan grup.”*

Sosyolojik yönü ağır basan ansiklopedik kaynaklarda azınlık kavramının yukarıda değinilen türden tanımlarına yer verilirken, hukuki yönü ön plana çıkan kaynak ve sözlüklerde azınlık kavramının daha çok “azınlık hakları” veya “azınlıkların korunması” maddeleri kapsamında ele alınarak net bir tanımdan kaçınılması, konunun hukuki boyutu üzerinde bir mutabakat olmadığını ortaya koymaktadır. Örneğin Birleşmiş Milletler ve uluslararası anlaşmalar üzerine yazılmış temel başvuru kaynaklarından birinde tanım içeren bir azınlık maddesine yer

¹ Baskın Oran, *Türk Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu*, Bilgi yayınevi, Ankara 1986, s. 40; Ayşe Fusun Arsava, *Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi*, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara, 1993, s. 42-45; Hurst Hannum “The Limits of Sovereignty and Majority Rule: Minorities, Indigenous Peoples and the Right to Autonomy”, Ellen L. Lutz, Hurst Hannum, Kathryn J. Burke (Ed.), *New Directions in Human Rights*, University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, 1989, s. 13; Absjörn Eide, “Die Nationalitätenfrage bei der UNO”, *Minderheiten*, 1997 yılı Nisan ayında İtalya’nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi’nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyum, s. 89; Simon Gillespie, “Minorities, States and the International System”, *Politics*, Vol. 17 (3), 1997, s. 141, Naz Çavuşoğlu, *Azınlık Hakları*, Su Yayınları, İstanbul, 1999, s. 35-40. Jennifer Jackson Preece, *Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devletler Sistemi*, (Çev. Ayşegül Demir), Donkişot Yayınları, İstanbul, 2001, s. 22.

² Kadir Canatan, “Azınlıklar ve Azınlıkların Oluşumu”, *Avrupa Günlüğü*, 2001/1, s. 82.

³ Baskın Oran, *Küreselleşme ve Azınlıklar*, (güncelleştirilmiş ve genişletilmiş 4. Basım), İmaj Yayınevi, Ankara, Aralık 2001, s. 66-67.

verilmemiş, onun yerine “azınlıkların korunması” maddesi altında konunun tarihsel boyutları hakkında bilgi verilmiştir⁴. Aynı madde, uluslararası politikaya ilişkin bir başka ansiklopedik kaynakta azınlık kavramının tanımına yer verilmeksizin yine benzer bir içerikle yer almaktayken⁵, doğrudan hukukla ilgili bir başka ansiklopedik kaynakta aynı konu bu kez “azınlık hakları” maddesi altında yer almakta, yine tanıma yer verilmemektedir⁶.

Azınlık kavramının hukuki boyutuyla ilgili ansiklopedik kaynaklarda dikkati çeken bir başka nokta da, bu kaynaklarda azınlık kavramına bir tanım getirmekten kaçınılmasına karşın aşağıda ayrıca ele alınacak olan azınlık türleri hakkında bilgi verilmesidir. Örneğin bir uluslararası ilişkiler sözlüğünün “uluslararası alanda azınlıkların korunması” başlıklı maddesinde bu kavram “etnik, dinsel, ve dilsel azınlıkların korunması” olarak tanımlanmıştır⁷. Benzer bir biçimde, Avrupa Birliğine ilişkin sözlük niteliğindeki bir kaynakta da konuya ilişkin madde başlığı doğrudan “azınlıklar” olarak verilmiş, buna rağmen bir azınlık tanımına yer verilmemiş, fakat temel azınlık türleri olarak etnik, dinsel, dilsel ve ulusal azınlıklara değinilmiştir⁸.

Konunun hukuki boyutuna ilişkin kaynaklarda azınlık kavramının tanımına rastlanmaması, uluslararası hukukta bu konu üzerinde bir mutabakatın olmayışına bağlanabilir. Bununla birlikte bazı uluslararası hukuk belgelerinde, özellikle de Birleşmiş Milletler metinlerinde azınlık tanımlarına rastlamak mümkündür. Bu tanımların başlıcalarına uluslararası hukuk ders kitaplarında da rastlanmaktadır. Örneğin Hüseyin Pazarcı, azınlık kavramının tanımını verirken Uluslararası Daimi Adalet Divanının 6.4.1935 tarihli Arnavutluk’taki Yunan Azınlık Okulları konusundaki Danışma Görüşüne atıfta bulunmuştur⁹. Buna göre, “*bir devlette yerleşmiş bulunan ve nüfusu ayrı bir ırk, dil ya da dinden oluşan toplumsal gruplar*

⁴ Edmund Jan Osmańczyk, “Minorities, Protection of”, *Encyclopedia of the United Nations*, London, 1990, s. 568.

⁵ Ulrich Albrecht, Helmut Volger, “Minderheitenschutz, Internationaler”, *Lexikon der Internationalen Politik*, R. Oldenburg Verlag, München, Wien, 1997, s. 350.

⁶ Carl Creifelds, “Minderheitenrecht”, *Rechtswörterbuch*, Verlag C. H. Beck München 2000, s. 890.

⁷ Albrecht v.d., a.g.e., s. 350.

⁸ Timothy Bainbridge, Anthony Teasdale, “Minorities”, *The Penguin Companion to European Union*, Penguin Books, 1995, s. 330-331.

⁹ Hüseyin Pazarcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri: II. Kitap*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1990 s. 163-164.

*azınlıkları oluşturur.” Benzer bir şekilde, BM bünyesinde tanım sorununun çözülmesi çalışmaları sonucunda ortaya çıkan tanımlar da hukuki bağlayıcılıktan yoksun olmalarına karşın konuyla ilgili kaynaklarda temel referanslar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunlar arasında en çok atıfta bulunulan, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesinin “Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu” özel raportörü Francesco Capotorti’nin, BM Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesinin azınlıklara ilişkin 27. Maddesine** yorum getirmek üzere 1978 yılında yaptığı tanımdır¹⁰. Buna göre azınlık,*

“bir devletin nüfusunun geri kalanından sayısal olarak daha az olup hakim konumda olmayan ve üyeleri bu devletin uyruğu olmakla birlikte toplumun geri kalanından etnik, dinsel ya da dilsel bakımlardan farklılık gösteren, üstü örtülü de olsa kültürlerini, geleneklerini, dinlerini ya da dillerini korumaya yönelik bir dayanışma duygusu sergileyen bir gruptur”¹¹.

En geniş uluslararası platform olan BM bünyesinde azınlık kavramına evrensel düzeyde açıklık getirmeyi amaçlayan bu tanım dahi, kavramın dinamik ve değişken yapısı karşısında yetersiz bulunmuştur. Nitekim Capotorti, önerdiği bu tanımın amaç bakımından sınırlı olduğunu vurgulamakta, tanımın yalnızca Sözleşmenin 27. Maddesinin uygulanmasına yönelik olarak yapıldığını belirtmiştir¹². Bu arada, azınlık tanımının o kadar da önemli olmadığı, 27. Maddenin bir tanım olmaksızın da uygulanabileceği gerekçesiyle 1978-84 yılları arasında tanıma yönelik

* Bu organın adı 1999 yılında “İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Alt Komisyonu” olarak değiştirilmiştir.

** Söz konusu Sözleşmenin 27. Maddesi şöyledir: “Etnik, dinsel ya da dinsel azınlıkların bulunduğu devletlerde, bu azınlıklara mensup kişiler, kendi gruplarının öteki üyeleriyle birlikte kendi kültür hayatlarına sahip olmak, kendi dinlerini açıklamak ve ibadetini yapmak veya kendi dillerini kullanmak haklarından mahrum edilemezler.” (Tekin Akıllıoğlu, (derleyen), **İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler**, genişletilmiş 3. Basım, Bilgi Yayınevi ve Ankara Üniversitesi SBF Ortak Yayını, Ankara, Mart 1995, s. 36)

¹⁰ Bu tanım şu kaynaklarda temel referans olarak yer almaktadır: Arsava 43; Carmen Thiele, “The Criterion of Citizenship for Minorities: The Example of Estonia”, **European Centre for Minority Issues (ECMI) Working Paper**, No 5, August 1999, s. 2

http://www.ecmi.de/doc/download/working_paper_5.pdf, 11.02.2002; Çavuşoğlu a.g.e. 35; Oran, 2001, s. 67; Oran, 1986, s. 40, 43; Kurubaş, Erol, “Avrupa Birliği’nin Azınlıklara Yaklaşımı ve Avrupa Bütünleşmesine Etkileri”, **Liberal Düşünce**, yaz 2001, s. 122; Preece, a.g.e. s. 27-28; Hannum, a.g.e., s. 13; Thomas W. Simon, “Protecting Minorities in International Law”, <http://www.studiperlapace.it/documentazione/simon.html>, 11.02.2002

¹¹ Francesco Capotorti, **Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities**, United Nations, New York 1979, par. 568 (Aktaran: Çavuşoğlu, a.g.e., s. 36).

¹² Oran, 1986, s. 43.

çalışmalar geçici olarak durdurulmuştur¹³. 1984 yılında, azınlık mensuplarının 27. Maddede kabaca ve genel olarak ifade edilen haklarına BM Genel Kurulu tarafından bir bildirgeyle açıklık getirilmesi gündeme gelmiş, buna bağlı olarak da lehlerine haklar sağlanacak kişilerin kimler olacağı sorusu tekrar ortaya çıkmıştır.

Böylece tanım sorunu tekrar BM gündemine gelmiş ve konuyla ilgili kaynaklarda en çok alıntılanan ikinci azınlık tanımı yine alt komisyonun çalışmaları çerçevesinde bu kez Capotorti'nin yerine atanmış olan Kanadalı üye Jules Deschènes tarafından yapılmıştır¹⁴. Büyük ölçüde Capotorti'nin tanımı esas alınarak yapılmış olan bu tanıma göre azınlık:

“bir devletin; sayısal olarak azınlık oluşturan ve o devlette hakim konumda bulunmayan, nüfusun çoğunluğundan farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip, birbirleriyle dayanışma duygusu içinde, üstü örtülü de olsa varlıklarını sürdürmek için ortak bir istekle yönelmiş ve amacı çoğunluk ile fiili ve hukuki eşitlik elde etmek olan bir grup vatandaşıdır”¹⁵.

Konunun uzmanları tarafından ifade edildiğine göre Capotorti'nin tanımından çok ciddi farklılıklar göstermeyen bu tanımın en belirgin özgün noktası “fiili ve hukuki eşitlik” amacının açıkça belirtilmesidir¹⁶.

Başlıca iki tanesine yukarıda yer verilen ve azınlık kavramının hukuki boyutuna açıklık getirerek genel geçer bir tanıma ulaşma çabaları sonuçsuz kalmış ve BM Genel Kurulu tarafından 18 Aralık 1992 tarih ve 47/135 sayılı kararla kabul edilen “Ulusal ya da Etnik, Dinsel veya Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin Bildirge”de azınlık tanımına yer verilmemiştir.

Azınlık kavramının ister sosyolojik boyutunu temel alsın, isterse konunun hukuki boyutunu ön plana çıkarsın, yukarıda ele alınan tanımların tamamı, bir azınlık grubunun varlığından söz edebilmek için gereken “sayıca az olmak”, “geniş toplum

¹³ Arsava, a.g.e. s. 43.

¹⁴ Bu tanım şu kaynaklarda alıntılanmıştır: Arsava, a.g.e., s. 43-44; Çavuşoğlu, a.g.e. s. 36; Hannum, a.g.e., s. 13; Thiele, a.g.e., s. 3; Kurubaş, a.g.e., s. 122; Simon a.g.e..

¹⁵ Deschènes, Jules, **Proposal Concerning a Definition of the Term “Minority”**, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1985/31 (Aktaran: Çavuşoğlu, 36)

¹⁶ Arsava, a.g.e., s. 43; Çavuşoğlu, a.g.e., s. 36-37.

içinde egemen bir konuma sahip olmamak”, “etnik köken, dil ya da dil bakımından farklılıklar göstermek” gibi birtakım ölçütlere dayanmaktadır. Sayıları ve nitelikleri bakımından tanımdan tanıma farklılaşan bu ölçütlerin bazılarının arasına “ve”, bazılarının arasına da “veya” bağlacı konarak her biri bir azınlık tanımı oluşturacak bir çok kombinasyon elde edilebilir. Hatta bazı durumlarda bir ölçütün bir diğerinin önünde ya da arkasında olması dahi tanımlar arasında bir fark teşkil edebilmektedir¹⁷. Bu durumun sebebi, azınlık karakteri sergileyen her insan grubunun tarihsel geçmiş, sosyo-kültürel yapı gibi yere ve zamana bağlı olarak büyük ölçüde farklılık gösteren değişkenler tarafından şekillendirilerek bu karakterleri farklı süreçler yoluyla kazanmaları; neticede her birinin kendine özgü spesifik birer azınlık tipolojisine sahip olmasıdır. Dolayısıyla, her bir azınlık grubu için farklı derecelerde önem taşıyan farklı ölçütler (etnik köken, dil, din vb.) söz konusu olacaktır. Bu durumun sonucu olarak da, azınlık karakterini meydana getiren ölçütlerden herhangi birine veya birkaçına sahip bir insan grubu, kavramın sosyolojik boyutunu temel alan bir kaynaktan rahatlıkla azınlık olarak nitelendirilebilmekte ve bu durum konunun hukuki boyutuyla çelişebilmektedir. Örneğin Almanya’nın ulusal mevzuatında ülkede misafir işçi statüsüyle bulunan yabancıların azınlık olarak kabul edilmeleri söz konusu bile değilken, aynı ülkede yayınlanan “Almanya’daki Etnik Azınlıklar Sözlüğü” adlı bir çalışmada, misafir işçiler de dahil olmak üzere ülkede yaşayıp da çoğunluktan bir şekilde farklılaşan grupların tamamı yerli-yabancı ayrımı gözetmeksizin birer azınlık olarak nitelendirilmiştir¹⁸.

Bazı araştırmacılar tüm örneklerle uyan genel geçer bir tanımın, hatta yine her biri belirli ölçütler çerçevesinde tanımlanmış azınlık türlerinin yerine kendine has şartlarıyla diğerlerinden ayrılan “azınlık durumlarından” söz edilmesi gerektiğini savunmakta¹⁹, bu noktada özellikle batı Avrupa ülkeleriyle merkezi ve doğu Avrupa ülkeleri arasındaki farklılıklara dikkat çekmektedirler²⁰.

¹⁷ Arsava, Capotorti ile Deschenès’in tanımlarını karşılaştırırken Deschenès’in azınlıkların karakter özelliklerini sayarken dini en sona aldığına dikkat çekmektedir (Arsava, 44).

¹⁸ Cornelia Schmalz-Jacobsen, Georg Hansen, *Kleines Lexikon der Ethnischen Minderheiten in Deutschland*, Verlag C. H. Beck, München 1997.

¹⁹ Eide, a.g.e., s. 89.

²⁰ Kymlicka, Will, “Nation Building and Minority Rights: Comparing West and East”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, April 2000, Vol. 26 Issue 2, s. 187.

Bu açıdan bakıldığında, uluslararası hukuk düzeyinde yaşanan tanım sorununun köklerinin doğrudan kavramın sosyolojik boyutunda yattığı görülmektedir. Kavramın sosyolojik ve hukuki boyutları arasındaki karşıtlıklar da, üçüncü bir boyut olarak azınlık kavramının uluslararası politikayı ilgilendiren siyasi boyutunu ortaya çıkarmaktadır. Bir başka deyişle, bir grubu azınlık olarak tanımlamak için gereken etnik köken, dil, din vb. ölçütlerden hangilerinin temel, yani “olmazsa olmaz”, hangilerinin de ikincil düzeyde önem taşıyacağı konusunda uluslararası politika alanında yapılan tartışmalar ve devletler arasında yaşanan anlaşmazlıklar, azınlık kavramının tanım sorununu daha da karmaşıklaştıran siyasi boyutu meydana getirmektedir. Buna göre, Avrupa ulus-devletler sisteminin temelini oluşturan Vestefalya barışından başlayarak, özellikle çokuluslu imparatorlukların çözülme sürecinde giderek daha sık karşılaşılan bir sorun halini alan azınlıklar, devletlerin birbirlerinin içişlerine doğrudan ya da dolaylı olarak müdahale etmelerine imkan veren bir araç olarak görülmeye başlamıştır²¹. Konunun siyasi boyutunu yansıtan bu durumun kaçınılmaz bir sonucu olarak, devletler arasındaki güç ilişkileri ve dengeleri çerçevesinde yere, zamana ve yoruma göre değişen “azınlık durumları” ortaya çıkmıştır. Örneğin Avrupa’da 30 yıl süren mezhep savaşları sonucunda imzalanan 1648 tarihli Vestefalya anlaşması sonucunda dinsel azınlıklar ortaya çıkmış, ulus-devlet sisteminin giderek yerleşmesiyle de zaman içinde ulusal azınlık kavramı meydana gelmiştir. Yine devletler arasındaki güç ilişkilerine bağlı olarak güçlü devletler, rakiplerin topraklarında yaşayıp da çoğunluktan şu veya bu şekilde farklılaşan grupları kendi çıkarları doğrultusunda azınlık olarak kabul etme eğilimine girmişlerdir²². Uluslararası ilişkilerde geleneksel realist yaklaşımların yansıması olan bu eğilim, özellikle 1. ve 2. Dünya savaşları arasındaki dönemde müttefikler arasında yaygındı²³. Uluslararası ilişkilerde baş döndürücü değişimlerin yaşandığı ve geleneksel siyasi yapıların alt-üst olup sınırların yeniden çizildiği bu dönemde, gelişmelerin merkezi olan Avrupa’nın nüfusunun % 25’i azınlık halini aldı²⁴. Bu yüzden içinde yer alıp da her biri kendine özgü şartlara sahip olan “azınlık

²¹ Oran, 2001, 122, 124-125.

²² y.a.g.e., s. 120-121.

²³ Housden, Martyn, “Ewald Ammende and the Organisation of National Minorities in Inter-war Europe”, *German History*, 2000, Vol. 18 Issue 4, s. 443-452.

²⁴ Housden, a.g.e., s. 451-452.

durumları”ndan yola çıkılarak yapılan genellemeler sonucunda da azınlık türleri ortaya çıktı.

1.2. Azınlık Türleri

Azınlık kavramının alt türlerine ayrılması, zaten varolan tanım sorununu biraz daha karmaşıklştırıyor gibi görünmekle birlikte, büyük ölçüde sosyolojik niteliklere dayanan bu tasnif, araştırmacılara pratik kolaylıklar sağlamaktadır. Bir başka deyişle, tarih içinde çoğunluktan bazı yönleriyle ayrılan gruplar, din, dil, etnik köken gibi başlıca farklılıkları temel alınarak sınıflandırılmış, fakat bu konu genel geçer hukuki bir çerçeveye oturtulamamıştır. Bu sebeple, azınlık kavramının tanımında karşılaşılan güçlükler yer yer kavramın alt türleri söz konusu olduğunda da ortaya çıkmakta, buna bağlı olarak çeşitli kaynaklarda farklı tasniflere rastlanmaktadır. Örneğin konunun hukuki boyutu üzerine çalışan A. Füsün Arsava, BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesini temel alarak, azınlık türlerini etnik azınlıklar, dini azınlıklar ve dil azınlıkları olarak sınıflandırmış, ulusal azınlıkları da etnik azınlıklar çerçevesinde ele almıştır²⁵. Aynı sınıflandırma konunun hukuki boyutunu temel alan diğer bazı kaynaklarda da görülmekteyken²⁶, sosyolojik boyutu ön plana çıkaran kaynaklarda yer verilen azınlık türleri arasında “ırksal azınlık”, “hatta yabancı kökenli azınlık” kavramlarına da rastlanmaktadır²⁷. Aşağıda, ilgili literatürde en çok kullanılan ve konunun özellikle uluslararası hukuk boyutunu yansıtan başlıca azınlık türlerine yer verilmiştir.

1.2.1. Etnik Azınlıklar

Eski Yunanca’da halk anlamına gelen “ethnos” sözcüğünden türetilmiş olan “etnik” sıfatı, en temel anlamıyla ortak bir kökeni ifade etmek üzere kullanılmakla birlikte, henüz kapsamlı ve genel geçer bir tanıma kavuşamamıştır²⁸. Bu durumun sebebi, “etnisite” kavramını belirleyen faktörlerin tıpkı azınlık kavramında olduğu

²⁵ Arsava, a.g.e., s. 53-58.

²⁶ Bainbridge v.d., a.g.e., s., 330.

²⁷ Canatan, a.g.e., s. 26-27.

gibi yere ve zamana bağılı olarak değişmesidir. Örneğin özellikle Amerikan kökenli sosyologlar etnik grubu, geniş toplum içinde ortak bir geleneğe ve kimlik duygusuna sahip bir alt grup olarak tanımlamakta ve bu kavramı azınlıkla eş anlamlı olarak değerlendirmekteyken²⁹, diğer bazı araştırmacılar, etnik grubun illa azınlık teşkil etmek zorunda olmadığını savunmakta ve etnisiteyi bir toplumu bir arada tutan değerler bütünü olarak tanımlamaktadırlar³⁰. Buna göre din, dil, ulusal köken gibi, bir insan grubunu bir arada tutan birkaç faktör bulunduğunda bunların hepsini birden ifade etmek için “etnisite” terimi kullanılır³¹. Etnisite kavramında karşımıza çıkan bu belirsizlik, doğal olarak etnik azınlık kavramına ve kavramın hukuki boyutuna da yansımaktadır. BM Alt Komisyonunda 1950 yılında “ırk” kelimesinin “etnik” kelimesiyle ikamesine karar verilmesiyle birlikte uluslararası hukuk literatürüne giren söz konusu kavram, kimi hukukçular tarafından ortak dil, ortak tarih, ortak kader ve ortak gelecek gibi özellikler aracılığıyla tanımlanırken³², Capotorti tarih ve kültür özelliklerinin yanı sıra fiziksel özelliklerden de söz etmektedir³³.

Sonuç olarak etnik azınlık kavramı, ortak köken ve kimlik bilinci temel alınacak şekilde geniş bir çerçevede yorumlanmaktadır³⁴. Nitekim aşağıda ele alınacak olan din ve dil azınlıkları aynı zamanda birer etnik azınlık olarak görülmektedir³⁵. Benzer biçimde aşağıda ayrı bir başlık altında incelenecek olan ulusal azınlıklar da bazı kaynaklarda “etnik azınlıklar” başlığı altında değerlendirilmektedir³⁶.

²⁸ Walker Connor, “A Nation is a Nation, is a State, is an Ethnic Group, is a...”, John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), **Nationalism**, Oxford University Press, Oxford, 1994, s. 43.

²⁹ Canatan, a.g.e., s. 26-27.

³⁰ Connor, a.g.e. s. 43-44.

³¹ Nathan Glazer, David P. Moynihan, **Ethnicity: Theory and Experience**, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1975, s. 18 (Aktaran: Connor, a.g.e. s. 43).

³² Otto Kimminich, “Neuere Entwicklungen des Nationalitäten- und Minderheitenrechts”, **Politik und Zeitgeschichte**, (Beilage zur Wochenzeitung: Das Parlament), 26.10.1985, s. 14 (Aktaran: Arsava, , a.g.e., s. 54).

³³ Capotorti, a.g.e (Aktaran: Arsava s. 54-55).

³⁴ Arsava, a.g.e., s. 54-55.

³⁵ Erik Allardt, “Implication of the Ethnic Revival in Modern Industrialized Society, A Comparative Study of the Linguistic Minorities in Western Europe”, **Commentations Scientiarum Socialium** (12) 1979, s. 30 (Aktaran: Arsava, , a.g.e., s. 54).

³⁶ Arsava, a.g.e., s. 53-58.

1.2.2. Dini Azınlıklar

Dini azınlıkların önemi, tarihte azınlıkların korunmasının Reformasyon döneminde bu azınlık türüyle başlamış olmasından ileri gelmektedir. Kimliğin belirlenmesindeki en temel değişkenin din olduğu bu dönemde tek azınlık türünü oluşturan dini azınlıklar, özellikle milliyetçilik hareketlerinin etkisiyle ortaya çıkan yeni azınlık türlerinin, özellikle de etnik azınlıkların kapsamına girmiştir. Bugün din ölçütü, bir azınlığa mensubiyeti belirlemekte genel bir ilke olarak görülmemekle birlikte, dini azınlıkların korunması Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi kapsamına girmektedir. Buna göre dini azınlıklardan söz edebilmek için din ölçütünün grubu nesnel olarak toplumun çoğunluğundan fark edilir biçimde ayırması ve dinin grup mensuplarının yaşam ve kültürünü etkilemesi şartları aranır³⁷.

1.2.3. Dil Azınlıkları

Özellikle milliyetçilik hareketlerine paralel olarak, bir insan grubunu diğerlerinden ayırmada temel faktör olan dinin yerini dil almıştır. Bu durumun başlıca sebeplerinden biri Avrupa'da matbaa endüstrisinin gelişerek yayıncıların artık daha geniş kitlelere ulaşmak amacıyla Latince'nin yanı sıra yerel dillerde de kitaplar basmaya yönelmeleri, bir diğer sebebi de Reformasyon hareketidir. Böylelikle, bir yandan o zamana kadar Avrupa'da kimlik kavramının temel belirleyicisi olan Hristiyanlık, Protestan mezheplerinin ortaya çıkmasıyla birleştirici olma özelliğini kaybetmiş, öte yandan Hristiyanlıkta doktrin bakımından yaşanan bu parçalanmaya paralel olarak Kilisenin resmi dili olan Latince de yerini yerel dillere bırakmaya başlamıştır. Dolayısıyla, o döneme kadar lehçe çeşitliliğinden dolayı birleştirici olma özelliğinden yoksun olan yerel diller, bu lehçelerden birinin ön plana çıkmasıyla standartlaşmaya başlamış ve zamanla birer ulusal dil halini alarak ileride oluşacak ulusal kimliklerin çekirdeğini oluşturmuştur³⁸. Örneğin 1518-1525 arasında basılmış olan Almanca kitapların üçte birinden fazlası Martin Luther tarafından

³⁷ y.a.g.e., s. 57.

³⁸ Benedict Anderson, "Imagined Communities", John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), *Nationalism*, Oxford University Press, Oxford, 1994, s. 91-94.

yazılmıştı ve Luther tarafından seçilen Alman lehçesi zamanla bugünkü standart Almanca'nın temelini oluşturdu³⁹. Ulusal kimliğin ortak bir dil çerçevesinde gelişmesi, çoğunluğu oluşturanlarla diğer pek çok alanda ortak kültür unsurlarına sahip olsalar da, bu dili anadil olarak konuşmayanların kaçınılmaz olarak azınlık halini almalarıyla sonuçlanmıştır. Böylece ortaya çıkan dil azınlıkları, özellikle I. Dünya Savaşına kadar bir gruba mensubiyetin en önemli unsuru olarak kabul edilmiştir. Günümüzde dil azınlıkları, hukuki faktörlerden çok dilsel, sosyo-politik ve coğrafi faktörler aracılığıyla belirlendiğinden, dil azınlığı kavramı tam olarak tanımlanmamıştır⁴⁰. Bununla birlikte, 27. Maddedeki "*azınlık mensupları ... kendi dillerini kullanma hakkından mahrum edilemezler*" ifadesi, dil azınlığı kavramının uluslararası hukukta kabul gördüğünü açıkça ortaya koymaktadır⁴¹.

1.2.4. Ulusal Azınlıklar

Yukarıda da belirtildiği gibi, azınlık türleri arasında kesin ayrımlardan söz etmek mümkün değildir, çünkü azınlık davranışları sergileyen bir insan grubu aynı anda rahatlıkla birden fazla türe uyabilir. Bu durumun temel sebebi, burada "azınlık türleri" olarak ele alınan kavramların aslında azınlık kavramının tarihin çeşitli dönemlerinde önem kazanan ve kimliğin belirlenmesinde başat rol oynayan karakteristiklerini ifade etmesidir. Örneğin kimliğin belirlenmesinde temel değişkenin din olduğu dönemde dini azınlıklar ortaya çıkmış, ulus bilincinin ortak bir dil çerçevesinde oluşmaya başladığı dönemlerde de, bir insan grubunu diğerlerinden ayıran ve etnisiteyi belirleyen temel etken olarak "dil" ön plana çıkmıştır. Ulus bilincinin yerleşmesi ve ulus-devlet olgusunun uluslararası alanda ideal model olarak yerleşmesi sonucunda da, nihayet "ulusal azınlık" kavramı ortaya çıkmıştır.

I. Dünya Savaşından sonra azınlıkların korunması amacıyla yapılan düzenlemelerle devletler hukuku terminolojisine giren ulusal azınlık kavramı, hem büyük ölçüde diğer azınlık türlerinin özelliklerini de bünyesinde barındırdığından, hem de zaman zaman doğrudan "azınlık" kavramını ifade etmek üzere

³⁹ Anderson, a.g.e., s. 91.

⁴⁰ Arsava, a.g.e., s. 57.

⁴¹ y.a.g.e., s. 57.

kullanıldığından tanım ve içerik bakımından en az “azınlık” kavramının kendisi kadar belirsizlik içermektedir. Halbuki ulusal azınlık kavramı Avrupa Konseyi tarafından benimsenirken tam da bu konuda yaşanan belirsizliği aşmak amaçlanıyordu. Zira “milliyet”, “halk grubu”, “etnik azınlık”, “dilsel azınlık” gibi kavramlar zaman zaman birbirinin yerine kullanılmakta, zaman zaman da tercüme esnasında kavram kargaşasına yol açmaktaydı⁴².

Öte yandan ulusal azınlık kavramının temel belirleyicisi olan “ulus” kavramının da herkesçe kabul görmüş net bir tanımının bulunmaması⁴³, dolayısıyla bir insan topluluğunun hangi aşamadan itibaren “ulus” olarak nitelendirileceği konusundaki belirsizlik⁴⁴, özellikle etnik ve ulusal azınlıklar arasında bir ayrım yapılmak istendiğinde ciddi sorunlara yol açmaktadır. Bu durum karşısında bazı araştırmacılar şu sonuca varmaktadırlar⁴⁵:

“Bir ulusu veya ulusal azınlığı tanımlamak için kullanılacak bir nesnel ölçütler listesi oluşturmaya yönelik bütün çabalar, ulus olmanın özünde, öznel bir olgunun bulunması sebebiyle boşuna çaba olmaktan öte bir anlam taşımazlar”

Buna göre ulusal azınlığı oluşturan temel faktörlerden ilki, azınlığın kendi ulus bilinci, ikincisi de çoğunluğu temsil eden kesimin azınlık grubuna ilişkin öznel görüşüdür. Dolayısıyla kavramı tüm yönleriyle kapsayacak nesnel ve genel geçer bir tanım son derece zordur. Bu duruma bağlı olarak bazı araştırmacılar, ulusal azınlık kavramından söz ederken bir tanıma yer vermek yerine “ulusal azınlık” ifadesiyle neyi kastettiklerini açıklamakla yetinirler. Örneğin Will Kymlicka, söz konusu kavramı kullanırken, “tarihi vatanlarında tüm kurumlarıyla işleyen bir topluma

⁴² Cristoph Pan, “Das Nationalitätenproblem als die Alte Frage im Neuen Europa” *Minderheiten*, 1997 yılı Nisan ayında İtalya’nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi’nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyum, s. 12.

⁴³ Thomas Haymes, “What is Nationalism Really? Understanding the Limitations of Rigid Theories in Dealing with the Problems of Nationalism and Ethnonationalism”, *Nations and Nationalism*, 3 (4), 1997, s. 547; Clifford Geertz, “Primordial and Civic Ties”, John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), *Nationalism*, Oxford University Press, Oxford, 1994, s. 29; Connor, 1994, s. 36.

⁴⁴ Connor, Walker, “When is a Nation”, John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), *Nationalism*, Oxford University Press, Oxford, 1994, s. 154-159,

⁴⁵ I. Claude, *National Minorities: An International Problem*, Harvard University Press, Cambridge 1955, s. 2 (Aktaran Preece, a.g.e., s. 33).

sahipken bir başka devletin egemenliği altına giren grupları” kastettiğini belirtirken bunun kendi görüşü olduğunu vurgulamaktadır⁴⁶.

Yine de, özellikle Avrupa Konseyi’nin bu alandaki çalışmaları temel alınarak nesnel nitelikli tanım girişimlerinde bulunulmuştur. Cristoph Pan, Avrupa Konseyi’nin azınlıklar konusundaki belirsizliği ve kavram kargaşasını aşmak üzere benimsediği ulusal azınlık kavramının şu genel özelliklere işaret ettiğini belirtmektedir⁴⁷:

- azınlık grubunun bir devletin sınırları içinde –toplu ya da dağınık olarak—geleneksel bir biçimde yerleşmiş olması,
- bu devletin geriye kalan nüfusundan sayıca az olması,
- bu devletin vatandaşı olması,
- etnik, dilsel veya kültürel varlıklarının devletin diğer vatandaşlarının bu alandaki varlıklarından farklı olması,
- azınlık grubunun, kendine has bu özelliklerini koruma isteğine sahip olması.

Pan ayrıca göçmen işçiler, mülteciler ve sığınmacılar gibi grupların ulusal azınlık kapsamına giremeyeceğini belirtmektedir⁴⁸. Bu tanıma oldukça benzer bir biçimde, Avrupa Konseyi Parlamenterler Asamblesinin 1993 yılında hazırladığı “Ulusal Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’ne Ek Protokol Önerisi”nde de ulusal azınlık tanımı şu özellikler çerçevesinde yapılmıştır⁴⁹:

- bir devletin ülkesinde ikamet etmek ve bundan dolayı o devletin vatandaşı olmak,

⁴⁶ Kymlicka, a.g.e., s. 187.

⁴⁷ Pan, a.g.e., s. 12.

⁴⁸ y.a.g.e., s. 12.

⁴⁹ “Proposal for an Additional Protocol to the ECHR Concerning Persons Belonging to National Minorities”, *Human Rights Law Journal*, 1 Şubat 1993, s. 145-146 (Aktaran: Çavuşoğlu, a.g.e., s. 38-39).

- bu devletle uzun süreden beri devam eden sıkı ve sürekli bağlara sahip olmak,
- ayırt edici etnik, kültürel ya da dilsel özelliklere sahip olmak,
- söz konusu, devletin ya da o devletin bir bölgesinin geriye kalan nüfusundan sayıca az olmasına rağmen yeterli düzeyde temsil edilmek,
- ortak kimliklerini meydana getiren kültür, gelenekler, dil ve din gibi unsurları koruma kaygısı gütmek.

Avrupa Konseyi bünyesinde ulusal azınlıklara genel geçer bir tanım getirmeye yönelik bu ve bu gibi çabalara karşın⁵⁰, Konsey tarafından 1995 yılında imzaya açılan “Ulusal azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme”de ulusal azınlık tanımına yer verilmemiştir. Gerçi Sözleşme metninin yazım sürecinde tanım üzerinde uzun süre kafa yoran Uzmanlar Komitesi, bu amaçla çeşitli ölçütler üzerinde tartışmış, ancak tartışmalar sonuçsuz kalmıştır. Tartışmalarda özellikle azınlık-vatandaşlık ilişkisi üzerinde durulmuş, göçmen işçilerin statüsünün ne olacağı üzerinde bir mutabakata varılmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla, vatandaşlık hakkına sahip olmayan göçmen işçilerle mültecilerin “ulusal azınlık” kapsamına girip girmediği konusu hala tartışılmaktadır⁵¹.

Yine Çerçeve Sözleşme bağlamında tartışılan bir başka nokta da, ulusal azınlıkların “başka bir ulusla etnik bağı olan azınlıklar” anlamına gelip gelmediğidir⁵². Bu konudaki ana eğilime göre, ulusal azınlık, bir devletin sınırları içinde azınlıkta olmakla birlikte, bir başka devlette egemen konumda bulunan ve bu yönüyle etnik azınlıklardan ayrılan bir azınlık türüdür⁵³. Buna göre, örneğin Almanya’da yaşayan Slav kökenli Sorblar “etnik azınlık” olarak nitelendirilirken, aynı ülkede bulunan Danimarkalı azınlık “ulusal azınlık” kapsamına girmektedir. Fakat yukarıda da belirtildiği gibi, bu ayrım hukuki geçerliliğe sahip değildir. Nitekim aşağıda görüleceği gibi Almanya’nın iç hukukunda hem Sorblar, hem de

⁵⁰ Preece, a.g.e., s. 32.

⁵¹ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 44-45.

⁵² y.a.g.e., s. 44-45.

⁵³ “High Commission On National Minorities of the Organization For Security And Cooperation in Europe”, Pamphlet No. 9 of the UN Guide for Minorities, s. 5, <http://www.unhchr.ch/html/racism/minor/pam9.doc>, 11.02.2001; Kurubaş, a.g.e., s. 124.

Danimarkalılar ulusal azınlık statüsüne sahiptir. Dolayısıyla ulusal azınlık kapsamına kimlerin gireceği konusunda henüz uluslararası alanda standart bir görüş ve uygulama yoktur. Örneğin Almanya, Çerçeve Sözleşmeyi imzalarken bulunduğu bildirimde Sözleşmenin “ulusal azınlık” kavramını tanımlamadığına dikkati çekerek, Sözleşme ilkelerinin hangi gruplar için uygulanacağına kendisinin karar vereceğini açıklamış ve yurttaşlığı azınlık olmanın bir ön koşulu olarak değerlendirmiştir⁵⁴.

Sonuç itibariyle, ulusal azınlık kavramı, tıpkı azınlık kavramının kendisi gibi, “ulus” ve “ulus-devlet” kavramlarıyla yakından ilişkili olduğundan, bu kavramların kuralsızlıkları ve belirsizlikleri doğrudan ulusal azınlık kavramına da yansımaktadır. Bu durum, ulusal azınlık sorununun uluslararası platformlarda oldukça esnek bir tutumla ele alınmasını gerektirmiş, zaman zaman tanımdan özellikle kaçınılmıştır⁵⁵. Fakat bu esneklik, kavramsal düzeyde halen sürmekte olan belirsizliği de beraberinde getirmiştir.

1.3. Uluslararası Alanda Azınlıklara İlişkin Düzenlemeler

Bu başlık altında çeşitli uluslararası kuruluşlar bünyesinde azınlıkların korunmasına ilişkin olarak yürütölen faaliyetler ele alınacak, böylelikle konunun tarihsel arka planı da gözden geçirilmiş olacaktır. Bunun için öncelikle “azınlıkların korunması” kavramına ve bunun “ayrımcılığın önlenmesi” kavramıyla olan ilişkisine değinilecektir; çünkü azınlıklar konusu bazı uluslararası platformlarda ve bazı devletlerde “ayrımcılığın önlenmesi” kapsamında ele alınmaktadır. Ayrıca konuyla ilgili kaynaklarda sıkça karşılaşılan ve bu çalışmanın ileriki bölümlerinde de zaman zaman değinilecek bir diğör ayrım olarak “bireysel haklar-kolektif haklar” konusu hakkında kısaca bilgi verilecektir. Azınlık haklarının uluslararası hukuk boyutuyla ilgili olarak karşımıza çıkan temel kavramlara ve sorunlara değindikten sonra, konunun çeşitli uluslararası platformlarda ne şekilde ele alındığı hakkında bilgi verilecek, böylelikle konunun tarihsel arka planı da belirginleşecektir. Bunun için

⁵⁴ “List of Declarations Made with Respect to Treaty No. 157 Framework Convention for the Protection of National Minorities”, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/DeclareList.asp?NT=157&CM=8&DF=31/07/02>, 31.07.02.

⁵⁵ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 44.

öncelikle 1. Dünya savaşı öncesi dönemde azınlıkların korunmasına ilişkin uygulamalara kısaca değinilecek, daha sonra sırasıyla Milletler Cemiyeti, Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve AGİK/AGİT bünyesinde yapılan çalışmalar hakkında bilgi verilecektir.

1.3.1. Uluslararası Alanda Azınlıkların Korunmasına İlişkin İki Temel Ayrım

Uluslararası alanda azınlıklara ilişkin olarak yapılan çalışmalarda ve tartışmalarda sıklıkla atıfta bulunulan iki temel ayrım bulunmaktadır:

- “Ayrımcılığın önlenmesi” ve “Azınlıkların Korunması” arasındaki farka dayanan ayrım,
- “Bireysel haklar” ile “kolektif haklar” arasındaki farka dayanan ayrım.

“Ayrımcılığın önlenmesi” ve “azınlıkların korunması” kavramlarının temelinde, hakların “negatif” ve “pozitif haklar” şeklinde ikiye ayrılması yatmaktadır. “Ayrımcılığın önlenmesi”, kişi ya da grupların talep ettikleri eşit muameleyi engelleyen ya da aksatan her türlü uygulamanın kaldırılarak toplumun tüm bireyleri için eşitliğin gözetilmesidir⁵⁶. Dolayısıyla, ayrımcılığın önlenmesinin temelinde bir ülkenin tüm yurttaşlarına tanınmış olan “negatif haklar” bulunmaktadır. Böylece azınlık üyelerinin topluma entegrasyonları hedeflenmektedir. Azınlıkların korunması ise, özünde yine çoğunluğa eşit olma kaygısını barındıran, fakat kendilerine özgü karakteristiklerini de korumak isteyen grupların bu taleplerini karşılamak üzere ilave hukuki önlemlerin alınmasıdır. Bu önlemler bir gruba ayrıcalık getirdiği için “pozitif haklar” olarak nitelendirilmekte, sonuç itibarıyla ortaya çıkan uygulamaya da “olumlu ayrımcılık” adı verilmektedir⁵⁷.

Olumlu ayrımcılık bağlamında ayrımcılığın önlenmesi ile azınlıkların korunması arasındaki en önemli fark şudur: Ayrımcılığın önlenmesi, çoğunluk ve

⁵⁶ Oran, 2001, s. 82.

⁵⁷ Bainbridge v.d. a.g.e. s. 331; Rosselt, Bernd. “Die Beitrag der Europaeischen Union zur Lösung der Nationalitaetenproblematik”, *Minderheiten*, 1997 yılı Nisan ayında İtalya’nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi’nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyum, s. 78.; Çavuşoğlu, a.g.e., s. 164.

azınlık arasındaki dengesizliği ortadan kaldırmaya yönelik geçici bir olgudur; halbuki azınlıkların korunması azınlığın azınlık olarak kalmasını, hatta güçlenmesini amaçladığından kalıcı bir olgudur⁵⁸. Bu noktada doğrudan azınlık kavramının doğasıyla ilgili olarak ortaya çıkan şöyle bir çelişki de mevcuttur: Bazı azınlık grupları kendilerine grup hakları verilmesini talep ederek olumlu ayrımcılıktan yana tavır koyarken, bazılarıysa içinde yaşadıkları topluma entegrasyonu hedeflediklerinden –“olumlu” da olsa–ayrımcılığın her türlüsüne karşı çıkmaktadırlar. “Ayrımcılığın önlenmesi” ve “azınlıkların” korunması konusunda farklı azınlık gruplarının bu gibi farklı tutumlarının başlıca sebebi, azınlık olma durumunun dünyanın farklı yerlerinde son derece farklı şartlar altında ortaya çıkması, dolayısıyla her bir durumun kendine özgü karakteristikler sergilemesidir. Daha önce de belirtildiği gibi, azınlıklar konusunda genel geçer tanımlara ve hukuki düzenlemelere ulaşamamasının en önemli sebebi de zaten budur.

Aslında ayrımcılığın önlenmesi azınlıkların korunması için bir önkoşul olarak görüldüğünden, bazı kaynaklarda “ayrımcılığın önlenmesi”, doğrudan “azınlıkların korunması” kapsamında ele alınmaktadır⁵⁹. Fakat “eşitlik” ve “ayrıcalıklı muamele” arasındaki gerilimin yol açtığı çelişkiden dolayı, diğer bazı kaynaklarda bu iki konu, benzerlikleri ve farklılıkları olan iki ayrı kavram olarak incelenmektedir⁶⁰.

Azınlıkların korunmasıyla ilgili olarak ortaya çıkan ikinci bir ayrım da hakların bu kez “bireysel” ve “kolektif” olarak ayrılmasından kaynaklanmaktadır. Buna göre bireysel haklar toplumun tüm bireylerine eşit olarak verilmiş haklar olarak değerlendirilmekteyken kolektif haklar geniş toplum içinde bir gruba ayrıcalıklı olarak verilmiş hakları ifade eder. Bu noktada bireysel haklarla ne ifade edildiği gayet açık olmakla birlikte kolektif hakların anlamı ve kapsamı konusunda bazı tartışmalar vardır. Buna göre kolektif haklar bir yönüyle kişilerin ancak başkalarıyla birlikte kullanabildiği haklar olarak tanımlanmakta, diğer bir yönüyle de kolektif bir yarar, ya da “topluluk” için bir yarar sağlamak üzere kullanılan haklar olarak

⁵⁸ Oran, 2001 s. 83.

⁵⁹ Arsava, a.g.e., s. 24-27.

⁶⁰ Oran, 2001 s. 82-83.

görülmektedir⁶¹. Ayrıca bazı kaynaklarda “grup hakları” kolektif haklar dışında ayrı bir tür olarak değerlendirilmektedir⁶². Buna göre grup hakkı, grubu oluşturan bireylerin haklarının toplamı, ya da kişilerin bireysel haklarını kullanmalarını kolaylaştıracak aracı bir hak olarak görülmekteyken, kolektif hak kendilerine ait farklı kültürel özellikleri korumak ve geliştirmek için “toplulukların” (kolektivitelerin) kullanabildiği bir hak olarak tanımlanmaktadır⁶³. Kolektif hakların anlam ve kapsamı bakımından yaşanan belirsizlik ve tartışmaların yanı sıra, uygulanması halinde yol açabileceği bazı sorunlara da dikkat çekilmektedir. Bu sorunlardan üzerinde en çok durulana, kolektif hakların uzun vadede yerel özerklikten ayrılıkçılığa kadar gidebilecek taleplere yol açması ihtimalidir⁶⁴. Diğer sorun ise, kolektif haklar aracılığıyla korunan kültürel değerlerin bireysel hak-kolektif hak çatışmasına yol açması ihtimalidir. Bu durumda, kolektif kültürel değerler zaman zaman grup üyelerinin bireysel tercihlerin önüne geçerek temel bireysel hak ve özgürlükleri grup kimliği ve kültürü lehine kısıtlayabilir⁶⁵. Gerek bu gibi sakıncalara ve kavram kargaşalarına yer vermemek için, gerekse mümkün mertebe genel geçer ve evrensel nitelikli ilkelerde uzlaşmak amacıyla, Thomas Hobbes ve John Locke’dan beri liberal gelenek doğrultusunda şekillenen uluslararası insan hakları hukukunun temel öznesi “birey” olmuştur. Bu sebeple, uluslararası alanda doğrudan doğruya “azınlık hakları”ndan değil, “azınlığa mensup kişilerin hakları”ndan bahsedilmektedir.

1.3.2. Klasik Devletler Hukukunda Azınlıklar (Vestefalya Anlaşmasından 1.Dünya Savaşına Kadar Olan Dönem)

Modern anlamda azınlık kavramının ortaya çıkışı, doğrudan ulus-devlet kavramı ile ilgili bulunduğundan⁶⁶, azınlıkların korunmasına ilişkin uygulamalarda bir dönüm noktası olarak, Avrupa ulus-devletler sisteminin temeli olarak kabul

⁶¹ Hartney, Michael, “Some Confusions Concerning Collective Rights”, Will Kymlicka (Ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford University Press, Oxford, 1995, s. 202, 219-220. (Aktaran: Çavuşoğlu, a.g.e., s. 55).

⁶² Sanders, Douglas, “Collective Rights”, *Human Rights Quarterly*, 13 (1991,) s.368-370. (Aktaran: Çavuşoğlu, a.g.e., s. 55).

⁶³ y.a.g.e., s. 55.

⁶⁴ Oran, 2001, s. 84; Çavuşoğlu, a.g.e., s. 56.

⁶⁵ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 57; Oran, 2001, s. 85-88.

edilen Vestefalya anlaşması gösterilmektedir⁶⁷. Nitekim Vestefalya öncesi dönemde de azınlıkların fiili olarak var olduğu ve korunduğu durumlara rastlanmaktadır⁶⁸, Fakat bu dönemde azınlık gruplarının korunması devletler arasında yapılan anlaşmalar ve güç ilişkileri vasıtasıyla değil, egemen konumdaki kral ve imparatorların tek taraflı olarak bağışladıkları imtiyazlarla gerçekleşiyordu⁶⁹. Avrupa’da otuz yıl kadar süren mezhep savaşlarını bitiren Vestefalya Anlaşmasının hükümleriyle bir yandan liberalizmin temelleri atılmış⁷⁰ ve klasik anlamda uluslararası ilişkilerin kalıcı örgütlenmesi kurulmuş, böylelikle Ortaçağ Hristiyanlığının feodal yapılanmasının yerini her biri belirli sınırlara sahip topraklarında egemen olan devletler almıştır. Öte yandan,--kimilerine göre paradoksal bir biçimde⁷¹—karşılıklı egemenliğin tanındığı bu yeni uluslararası ilişkiler sistemi içinde de daha önce olduğu gibi güç ilişkileri büyük rol oynamış, hatta klasik uluslararası ilişkiler teorisinin temelini oluşturmuştur. Halbuki Vestefalya’nın getirdiği hukuki düzenlemeler uyarınca bir prensliğin diğerinin içişlerine karışması engellenmişti. Bu durumun bir sonucu olarak azınlıkların korunması konusunun Vestefalya’dan başlayarak zaman zaman güçlü devletlerin zayıfların içişlerine karışarak onlar üzerinde hakimiyet kurma aracı olarak kullanıldığı gözlenmektedir⁷².

Yukarıda “dini azınlıklar” hakkında bilgi verirken ifade edildiği gibi, Vestefalya Anlaşmasının imzalandığı dönemde Avrupa’da farklı toplulukları birbirinden ayıran en önemli unsur dini kimlik olduğundan, bu dönemdeki azınlık koruma rejimleri doğal olarak sadece dini grupları kapsıyordu. Ulusal grupların da azınlık olarak kabul edilip koruma kapsamına alınması, azınlıkların korunması konusunda bir diğer dönüm noktası olarak kabul edilen 1815 tarihli Viyana Kongresi ile gerçekleşmiştir. Buna bağlı olarak, Viyana Kongresi Sonuç Anlaşması uyarınca yalnızca dini özgürlükler değil, medeni ve siyasi özgürlükler de koruma kapsamına

⁶⁶ Preece, a.g.e., s. 40.

⁶⁷ Arsava, a.g.e., s. 1; Preece, a.g.e., s. 70; Oran 2001, s. 118-119.

⁶⁸ Davies, Norman, *Europe A History*, Pimlico, London 1997, s. 338, 429.

⁶⁹ Preece, a.g.e., s., 72.

⁷⁰ Fagelson, David, “Two Concepts of Sovereignty: From Westphalia to the Law of Peoples?”, *International Politics*, 38, December 2001, s. 500.

⁷¹ y.a.g.e., s. 500.

⁷² Oran, 2001, s. 120-122, 124, 126-127; Housden, a.g.e., s. 443-452; Fagelson, a.g.e., s. 500.

alınmıştır⁷³. Viyana Kongresi'nin bir diğer önemi de azınlıkların korunmasının birçok devletin katılımıyla "kolektif" olarak gerçekleştirilmesidir. Halbuki daha önce, Vestefalya'nın çizdiği genel çerçeve uyarınca devletler, azınlıkların korunmasına ilişkin olarak kendi aralarında ikili anlaşmalar imzalıyorlardı⁷⁴. Bu dönemde karşımıza çıkan üçüncü dönüm noktası da 1877-78 Osmanlı Rus Savaşı sonucunda imzalanan 1878 Berlin Anlaşması olmuştur. Bu anlaşma, içerik bakımından Viyana Kongresi'nin hükümlerinden çok farklı olmamakla birlikte⁷⁵, azınlık koruma uygulamalarının ve ulusal azınlık kavramının Avrupa'nın Güneydoğusunda yayılıp yerleşmesi bakımından önem taşımaktadır.

1.3.3. Milletler Cemiyeti Döneminde Azınlıklar

I. Dünya savaşından sonra sınırların yeniden çizilmesi ve yıkılan imparatorlukların topraklarında onlarca yeni devletin kurulması, Avrupa'da zaten varolan azınlık sorunlarını daha da içinden çıkılmaz bir hale getirdi. Bu durumun sonucu olarak, iki savaş arası dönemde 13 Avrupa ülkesinde yaşayan toplam nüfusun % 25'i azınlık konumundaydı⁷⁶. Bu oran Polonya ve Çekoslovakya gibi ülkelerde % 30'u geçiyordu⁷⁷. Dolayısıyla, I. Dünya Savaşı'nın ardından, temel amacı Dünyada barışı sağlamak olarak kurulan ve tüm devletlerin temsil edileceği uluslararası bir siyasi platform olması beklenen Milletler Cemiyeti bünyesinde azınlıkların korunması konusu önemli bir yere sahipti. Bu noktada Amerikan başkanı Wilson'un I. Dünya Savaşı sonrasında azınlıkların genel durumuna ilişkin olarak yaptırdığı araştırma (inquiry) sonuçları büyük öneme sahipti. Amerika Birleşik Devletleri, 14 maddede özetlenen ve "Wilson İlkeleri" olarak anılan bu sonuçların kurulmakta olan Milletler Cemiyeti Misakında yer almasını istiyordu. Fakat başta İngiltere olmak üzere diğer müttefikler özellikle kendi kaderini tayin hakkına (self determinasyon) ilişkin olarak yer alan hükümlerden dolayı buna karşı çıktılar⁷⁸. Sonuçta Cemiyetin Misakında azınlıkların korunmasına ilişkin bir hüküm yer almadı. Bunun yerine

⁷³ Preece, a.g.e., s., 73-76, 82.

⁷⁴ Oran, 2001, s. 121.

⁷⁵ y.a.g.e., s. 122.

⁷⁶ Housden, a.g.e., s. 451-452.

⁷⁷ Preece, a.g.e., s., 84.

⁷⁸ Oran, 2001, s. 124-125.

devletlerarası anlaşmalar vasıtasıyla işleyen bir koruma sistemi getirildi. Bu sistem şu dört parçadan oluşuyordu⁷⁹:

- 1919 ve 1920 yıllarında Savaştan galip çıkan devletlerle yeni kurulan devletler (Polonya, Çekoslovakya ve Sırp-Hırvat-Sloven Devleti) ve savaştan topraklarını genişleterek çıkan devletler (Romanya ve Yunanistan) arasında yapılan azınlık koruma anlaşmaları,
- 1919-1923 arası dönemde savaştan yenik çıkan ülkelerle (Avusturya, Bulgaristan, Macaristan, Osmanlı İmparatorluğu/Türkiye) yapılan anlaşmalara azınlıkların korunmasına ilişkin olarak eklenen özel bölümler,
- İsveç ve Finlandiya, Almanya ve Polonya gibi birtakım ülkelerin kendi aralarında yaptıkları ikili anlaşmalar,
- Beş ülke (Arnavutluk, Estonya, Letonya, Litvanya ve Irak) tarafından azınlıkların korunmasına ilişkin olarak yayınlanan tek taraflı bildiriler.

Milletler Cemiyeti'nin garantörlüğünün söz konusu anlaşmaların taraf devletlerince tanınması halinde Cemiyetin denetim mekanizması işlerlik kazanıyordu. Prosedürlerinde birkaç defa değişiklikler yapılan⁸⁰ bu mekanizmanın temel prensibi dilekçe yöntemi⁸¹. Buna göre Cemiyet Konseyi üyesi bir devlet, yukarıda sözü edilen azınlık koruma anlaşmalarının hükümlerinin ihlali durumunda Konseye dilekçe vererek prosedürü başlatabiliyordu. Dilekçenin kabulü halinde Cemiyet Meclisi sorunun çözümü için devreye giriyordu. Aslında anlaşma hükümlerinin uygulanmasında cemiyetin organlarından Uluslararası Daimi Adalet Divanı da rol oynuyordu, fakat azınlık koruma anlaşmalarının hükümlerinin ihlal edilmesi durumunda genellikle diplomatik ve siyasi yollardan çözüm arayışına giriliyordu⁸². Öte yandan Uluslararası Daimi Adalet Divanı'na gidilmesi durumunda Divanın kararları bağlayıcıydı. Azınlıkların korunması konusunda Milletler Cemiyeti

⁷⁹ Oran, 2001, s. 125-126.

⁸⁰ Preece, a.g.e., s. 97-101.

⁸¹ Arsava, a.g.e., s. 14-15.

⁸² Simon a.g.e. ; Preece, a.g.e., s. 97.

tarafından getirilen sistem her ne kadar başarısız bulunmuşsa da⁸³ bu alanda iki temel yenilik getirmiştir⁸⁴:

- İlk kez uluslararası nitelikte bir örgütün denetimi ve güvencesi öngörülmüştür.
- İlk kez Uluslararası Daimi Adalet Divanı adlı bir yargı organı kurulmuş ve anlaşmazlık çıkması halinde vereceği hükümlerin bağlayıcı olduğu kabul edilmiştir.

İkinci Dünya savaşının patlak vermesiyle çöken Milletler Cemiyeti sistemi ve onun bünyesinde kurulan azınlık koruma mekanizmasının başarısızlığı, sistemin kendi kusurlarından çok dünya siyasetinin o zamanki koşullarına bağlanmaktadır⁸⁵. Nitekim konuya ilişkin çalışmalar savaş sonrasında da başta Birleşmiş Milletler olmak üzere diğer uluslararası kuruluşlar bünyesinde devam etmiştir.

1.3.4. Birleşmiş Milletler Bünyesinde Azınlıklar

2. Dünya Savaşı sırasında azınlıklara yüklenen olumsuz roller, savaş sonrası dönemde uzun bir süre azınlık kavramına soğuk bakılmasına yol açtı⁸⁶. Savaşı takip eden ilk yıllarda azınlık, korunması değil, sakınılması gereken bir topluluğu ifade ediyordu⁸⁷. Bu durumun bir sonucu olarak, Birleşmiş Milletler kurulduğunda, kurucu anlaşmasında azınlıkların korunmasına ilişkin bir ifadeye yer verilmedi. Gerçi Milletler Cemiyeti'nin Misakında da konuya ilişkin bir hüküm yoktu ama, azınlık anlaşmalarında Cemiyet Konseyinin güvencesi sağlanmış, buna bağlı olarak da bir denetim ve güvence mekanizması geliştirilmişti⁸⁸.

BM Anlaşmasında, azınlıkların korunmasına ilişkin konular tamamen insan hakları çerçevesinde ele alınmıştı ve temelinde ayrımcılığın önlenmesi fikri

⁸³ Arsava, a.g.e., s. 16.

⁸⁴ Oran, 2001, s. 126.

⁸⁵ Arsava, a.g.e., s. 16.

⁸⁶ Oran, 2001, s. 127.

⁸⁷ Simon, a.g.e.

⁸⁸ Oran, 1986, s. 84.

yatıyordu.⁸⁹ Anlaşmanın özellikle 1., 13., 62., ve 76. Maddelerinde gözlenen bu tutum, azınlık haklarının artık negatif haklarla sınırlı olduğunu ortaya koyuyordu⁹⁰. Daha sonraları konuyla doğrudan ya da dolaylı olarak ilişkili bir takım düzenlemeler getirilmiş olmakla birlikte, bu durum özellikle 1989 yılına kadar sürmüştür⁹¹. Bu tarihten günümüze kadar olan ve aşağıda ele alınacak olan dönem süresince azınlıkların korunması konusunda BM'nin tutumunun büyük ölçüde değiştiği gözlenmektedir. Bu değişimin en belirgin göstergesi Birleşmiş Milletlere bağlı Azınlıklar Çalışma Grubu hakkında bilgi veren bir BM dokümanında “azınlıklara karşı ayrımcılığın önlenmesinin yeterli olmadığına artık uluslararası topluluk tarafından kabul edildiği ve konuya ilişkin özel tedbirlerin alınması gerektiği” şeklindeki ifadelerdir⁹². Bu durum 1990'lardan itibaren BM bünyesinde negatif haklardan pozitif haklara doğru kayışı açıkça ortaya koymaktadır.

Birleşmiş Milletler tarafından 1948'de kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi”nde, azınlıkların korunması konusuna doğrudan yer verilmemiş, bu konu ayrımcılığın önlenmesi ilkesi kapsamına dahil edilmiştir. Dolayısıyla, bildirgenin temel hak ve özgürlüklere ilişkin bazı maddeleri azınlıkların korunması konusuyla ilişkili olsa da, daha önce Milletler Cemiyeti tarafından güvence altına alınan kültür, dil ve eğitim haklarından söz edilmemiştir⁹³.

BM çerçevesinde azınlıkların korunmasıyla ilgili olarak kabul edilen ikinci uluslararası hukuk belgesi, yine 1948 tarihli “Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Hakkında Sözleşme”dir. Bu sözleşmenin azınlıklar konusuyla olan ilişkisi, azınlıkların fiziki varlıklarının güvence altına alınması bağlamında değerlendirilmektedir⁹⁴.

BM çerçevesinde konuya ilişkin olarak kabul edilen bir başka belge de 1965'te hazırlanan ve 1969'da yürürlüğe giren “İrk Ayrımının Bütün Biçimlerinin

⁸⁹ Eide, a.g.e., s. 87.

⁹⁰ y.a.g.e., s. 87.

⁹¹ Preece, a.g.e., s., 117-118, 132.

⁹² “Minorities and the United Nations: The UN Working Group on Minorities”, Pamphlet No. 2, of the UN Guide for Minorities, s. 1., <http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam2.doc>, 11.02.2002

⁹³ Preece, a.g.e., s. 134.

⁹⁴ Oran, 2001, s. 128.

Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme”dir. Adından anlaşılacağı gibi ayrımcılığın önlenmesi ilkesi doğrultusunda hazırlanmış olan bu sözleşmede azınlık terimine hiç yer verilmemekle birlikte ırk, renk, soy, ulusal ya da etnik köken bakımından vatandaşlar arasında eşitlik vurgulanmıştır⁹⁵. Sözleşmenin getirdiği denetim mekanizması, raporlar ve şikayetler vasıtasıyla işlemektedir. Buna göre sözleşmeye taraf olan devletler, sözleşmenin uygulanmasına ilişkin düzenlemeleri ve etkinlikleri hakkında rapor vermekle yükümlüdürler. Ayrıca gerek bireylere ve gruplara, gerekse de devletlere, sözleşmeye taraf olup da sözleşme hükümlerini çiğneyen bir başka devleti söz konusu sözleşmeyle kurulmuş olan “İrk Ayrımını Önleme Komitesi”ne şikayet hakkı tanınmıştır. Şikayet prosedürünün işleyebilmesi için, sözleşmeye taraf olup Komitenin yetkisinin tanındığına ilişkin bir bildirimde bulunmak, kendi iç hukukunda konuyla ilgili bir makam belirlemek ve bu makamı BM Genel Sekreterine bildirmiş olmak gerekmektedir⁹⁶. Şikayet prosedürü, çok az sayıda devletin bu prosedürü kabul etmesi sebebiyle, etkin bir denetim aracı olarak görülmemektedir⁹⁷.

BM bünyesinde azınlıkların korunmasıyla ilgili olarak kabul edilmiş en kapsamlı hukuki düzenleme, 1966 tarihli “BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi”nin ünlü 27. Maddesiyle gerçekleştirilmiştir. Bu maddenin tam metni şöyledir⁹⁸:

“Etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların bulundukları ülkelerde bu azınlıklara mensup olan kişiler, gruplarının diğer üyeleriyle birlikte kendi kültürlerini yaşamak, kendi dinlerini açıkça ilan etmek ve uygulamak, ya da kendi dillerini kullanmak hakkından yoksun bırakılamazlar”.

Bu maddenin içeriğiyle ilgili olarak şu noktalar özellikle dikkati çekmektedir:

- Azınlık kavramıyla tam olarak neyin kastedildiği hakkında bir bilgi verilmemekle birlikte üç azınlık türünden bahsedilmektedir. Bu türlerden özellikle “etnik azınlık” teriminin kullanılması dikkat çekmektedir.

⁹⁵ Kurubaş, a.g.e., s. 123; Arsava, a.g.e., s. 25, 86-87.

⁹⁶ Oran, 1986, s. 89.

⁹⁷ Arsava, a.g.e., s. 88.

“Etnik” teriminin burada kullanılmasına sebep olarak, bu terimin azınlığın çoğunluktan farklılaşmasına yol açan tüm unsurları içinde barındıran en geniş kavram olması gösterilmektedir⁹⁹.

- “Azınlıkların varolduğu devletler” ifadesi azınlıkların varlığı için devletlerin onları tanımalarının zorunlu olmadığı şeklinde yorumlanmaktadır¹⁰⁰.
- 27. Maddede dikkati çeken bir diğer nokta da “azınlıklara mensup kişiler” ifadesidir. Burada açıkça yukarda sözü edilen bireysel hak –kolektif hak kavramına göndermede bulunulmakta ve 27. Madde kapsamına giren hakların bireysel nitelikleri vurgulanmakta, dolayısıyla azınlıklara uluslararası kişilik verilmek istenmemektedir¹⁰¹.
- Son olarak “kendi gruplarının diğer üyeleriyle birlikte” ifadesi azınlıklara diğer üyeleriyle birlikte grup olarak varolma hakkının bir dereceye kadar tanınması şeklinde yorumlanmaktadır¹⁰².

Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi’nin denetimi yine rapor ve şikayet prosedürü vasıtasıyla yapılmaktadır. Denetim, özel olarak kurulmuş bir İnsan Hakları Komitesi tarafından yapılmakta ve sözleşmeyi imzalamış bulunan devletler buraya Sözleşmenin uygulanmasına ilişkin raporlarını sunmaktadırlar. Ayrıca Sözleşmeye taraf olan devletlerden birinin uyruğu olan kişiler, İnsan Hakları Komitesi’ne başvurarak şikayette bulunma hakkına sahiptirler. Ancak bunun için hakkında şikayette bulunulan devletin İnsan Hakları Komitesinin bu konudaki yetkisini bir bildirgeyle tanımış olması gerekir¹⁰³. BM bünyesinde azınlıkların korunmasına ilişkin bir denetim mekanizması oluşturan bu uygulamalar, yine de yaptırım gücü bakımından zayıf bulunmaktadır¹⁰⁴. Nitekim Fransa’nın söz konusu Sözleşmeye katılırken “Fransız Anayasasının 2. Maddesi ışığında, 27. Maddenin Fransa için

⁹⁸ Akıllıoğlu, a.g.e., s. 36.

⁹⁹ Oran, 2001, s. 129-130.

¹⁰⁰ Kurubaş, a.g.e., s. 124; Oran, 2001, s. 130.

¹⁰¹ Kurubaş, a.g.e., s. 124; Oran, 2001, s. 130

¹⁰² Kurubaş, a.g.e., s. 124.

¹⁰³ Oran, 2001, s. 131.

¹⁰⁴ Kurubaş, a.g.e., s. 124.

uygulanamaz” olduğunu bildirmiş olması¹⁰⁵, Fransa’ya yönelik şikayetlerin geçersiz bulunmasına yol açmıştır¹⁰⁶.

Yukarıda BM çerçevesinde azınlıkların korunmasına ilişkin olarak yürütülen çalışmaların 1989’dan itibaren farklı bir boyut kazandığına değinilmişti. Bu durumun başlıca sebebi doğu blokunun çökmesiyle birlikte etnik kimliklerin ve taleplerin özellikle Doğu ve Güneydoğu Avrupa’da yeniden gündeme gelmesi ve buna bağlı olarak da azınlıkların korunmasına ilişkin uygulamaların “mekan” bakımından genişlemesi olarak gösterilmektedir¹⁰⁷.

Bu gelişmelere bağlı olarak 1990’lı yılların başında BM bünyesinde iki bildirge kabul edilmiştir. Bunların ilki 1992 yılında kabul edilen “Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişiler Hakkında BM Genel Kurul Bildirgesi”dir. BM Genel Kurulunda konsensüs ile kabul edilen bildirgenin önemi, sadece azınlık haklarını içeren ilk uluslararası belge olmasından kaynaklanmaktadır¹⁰⁸. Bir sözleşme değil yalnızca bir bildirme (Declaration) olduğu için hukuki bağlayıcılığı bulunmayan bu belgede de yine azınlık tanımına yer verilmemiş, ve yine azınlık haklarının “bireysel hak” boyutu vurgulanmıştır.

BM çerçevesinde azınlıklara ilişkin hükümlere yer verilen son belge 1993 tarihli BM Dünya İnsan Hakları Konferansı sonunda ilan edile “Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı”dır. Yine hukuki bağlayıcılığı olmayan bu belge ile, bir önceki bildirgenin esasları teyit edilmiş ve azınlıklara mensup kişilerin haklarının korunması için daha etkin mekanizmaların geliştirilmesi çağrısında bulunulmuştur¹⁰⁹.

BM bünyesinde azınlıkların korunmasına ilişkin olarak yapılan faaliyetler hakkında buraya kadar anlatılanları kısaca özetlemek gerekirse, başlangıçta gerek 2. Dünya Savaşının yıkıcı etkilerinden, gerekse azınlıkların savaş süresince oynadıkları olumsuz rollerden dolayı, BM üyeleri azınlıkların korunması konusunda uzun süre

¹⁰⁵ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 148.

¹⁰⁶ y.a.g.e., s. 148.

¹⁰⁷ Oran, 2001, s. 135.

¹⁰⁸ Kurubaş, a.g.e., s. 125.

¹⁰⁹ y.a.g.e., s. 125.

isteksiz davranmışlardır. Buna bağlı olarak azınlıklar konusu uzun yıllar insan hakları ve ayrımcılığın önlenmesi çerçevesinde ele alınmış, konuyla doğrudan ilişkili düzenlemelerden kaçınılmıştır. 1990'ların başından itibaren yaşanan gelişmelere paralel olarak azınlık konularına bir kez daha eğilme gereği hissedilmiş ve azınlıklara pozitif haklar verilmesini öngören bildiriler imzalanmıştır. Bu durum negatif haklara dayalı ayrımcılığın önlenmesinden pozitif haklara dayalı azınlıkların korunmasına doğru bir tutum değişikliği olarak yorumlansa da, bu son dönemde kabul edilen belgelerin hukuki bağlayıcılıklarının olmaması dikkat çekmektedir. Ayrıca, daha önceki belgelerde olduğu gibi son BM belgelerinde de uluslararası politikadaki geleneksel liberal eğilim doğrultusunda, bireyselliğe olan vurgu devam etmiş, bazı hakların diğer grup üyeleriyle birlikte kullanılabileceği belirtilse de kolektif nitelikli haklara ya da grup haklarına yer verilmemiştir.

1.3.5. Avrupa Konseyi Bünyesinde Azınlıklar

Soğuk savaş döneminin başında bölgesel bir hükümetler arası kuruluş olarak ortaya çıkan ve bu dönemin sona ermesiyle etkinlik alanı Doğu Avrupa'ya doğru genişleyerek üye sayısı 43'ü bulan Avrupa Konseyi'nin amaçları arasında azınlıklara karşı ayrımcılığın önlenmesinin önemli bir yer tuttuğu gözlenmektedir¹¹⁰. Buna karşın tıpkı Birleşmiş Milletlerde olduğu gibi¹¹¹, Konseyin azınlıklara ilişkin sorunlar karşısında 1949-1989 arası dönemde dikkati çekecek düzeyde tepkisiz kaldığı gözlenmiştir¹¹². Nitekim 1953 yılından itibaren yürürlüğe giren Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi, bölgesel düzeydeki ilk insan hakları sisteminin temelini oluşturmasına rağmen Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesine benzer bir azınlık koruma hükmünü içermiyordu. Azınlıklar konusu dolaylı olarak "Ayrımcılığın Önlenmesi" başlıklı 14. Maddede yer alıyordu. Buna göre:

¹¹⁰ "The Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities", **Pamphlet No. 8 of the UN Guide for Minorities**, s. 1.
<http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam8.doc>, 11.02.2002.

¹¹¹ Kurubaş, a.g.e., s. 125.

¹¹² Preece, a.g.e., s. 138.

“Bu Sözleşme’de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensupluk, servet, doğum veya herhangi başka bir durum bakımından hiçbir ayrımcılık yapılmadan sağlanır”¹¹³.

Sözleşmenin bu hükmünün yanı sıra, diğer bazı maddelerde de dolaylı olarak azınlık haklarıyla ilgili ifadelere rastlanmaktadır. Buna göre ifade özgürlüğü başlıklı 10. Madde ile 9. Maddenin din özgürlüğüne ilişkin hükümleri azınlık hakları ile dolaylı olarak ilgili bulunmuştur¹¹⁴. Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi uyarınca bireyler ya da birey grupları, bir azınlık grubunun üyesi olmalarından dolayı ayrıma uğradıklarında Konseyin yargı organı niteliğindeki Avrupa İnsan Hakları Divanı’na başvuruda bulunabilirler. Fakat “birey grupları”nın başvuruda bulunması halinde bu gruplar bir “kolektivite” gibi değil, bir “bireyler topluluğu” olarak muamele görürler¹¹⁵. Öte yandan şikayette bulunan her grup üyesinin “ayrımcılığın kurbanı” olmuş olması gerekir ve başka üyelere yapılan ayrımcılıktan dolayı şikayette bulunamazlar¹¹⁶. Benzer şekilde şikayette bulunacak sivil toplum kuruluşlarının da bizzat ayrımcılıktan zarar görmüş olması gerekir; yalnızca üyelerinin zarar görmüş olması yetmez¹¹⁷. Diğer taraftan bu sınırlamalar sözleşmeye taraf devletlerden birinin şikayeti halinde ortadan kalkar. Buna göre bir devlet, başka bir devletteki azınlık bireylerine uygulanan ayrımcılık kendisine zarar vermese dahi Divan’a şikayette bulunabilir¹¹⁸. Özetle Soğuk Savaş döneminin eğilimlerini yansıtan ve azınlıklar konusunu dolaylı olarak ele alan¹¹⁹ Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi’nde “Ayrımcılığın Önlenmesi” vardır, fakat “Azınlıkların Korunması” yoktur¹²⁰.

¹¹³ “İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme (ile Ek Protokol ve Protokol no: 4, 6, ve 7)”, (Türkçe Metin), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yazı İşleri Müdürlüğü, Kasım 1998, s. 7.

¹¹⁴ “Minority Rights Under the European Convention on Human Rights”, Pamphlet No. 7, of the UN Guide for Minorities, s. 2-3., <http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam7.doc>, 11.02.2001.

¹¹⁵ Oran, 2001, s. 132.

¹¹⁶ “Minority Rights Under the European Convention on Human Rights”, a.g.e., s. 3-4; Oran, 2001, s. 133.

¹¹⁷ Oran, 2001, s. 133.

¹¹⁸ y.a.g.e., s. 133.

¹¹⁹ Arsava, a.g.e., s. 89.

¹²⁰ Oran, 2001, s. 132.

Yine BM çerçevesinde yürütülen çalışmalara paralel olarak, Avrupa Konseyi bünyesinde azınlıkların korunmasıyla doğrudan ilişkili somut gelişmeler 1990'larla birlikte başladı. Doğu Bloğunun çökmesiyle etnik uyuşmazlıkların ve azınlık sorunlarının Avrupa'da tekrar gündeme gelmesi sonucunda, konuya ilişkin çalışmalar yoğunlaşmış ve bu alandaki iki temel Avrupa Konseyi dokümanından ilki olan "Bölgesel Diller veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı" 1992'de imzaya açılmıştır. Konseyin Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi bünyesinde hazırlanarak 1998'de 5 devletin onaylamasıyla yürürlüğe giren ve 2001 yıl sonu itibariyle 27 ülkenin imzalayıp 15 ülkenin onaylamış olduğu şart, doğrudan bir azınlık hakları belgesi olarak görülmemekle birlikte azınlık dillerinin belirlenmesi açısından önemli bulunmaktadır¹²¹. Bu sözleşme kapsamında korumaya alınan diller, resmi dil dışında olup da belli bir ülkede bir vatandaş grubu tarafından konuşulan "bağımsız" dillerdir, yani resmi dilin lehçeleri azınlık dili sayılamaz. Ayrıca göçmen dilleri de bu kapsamda yer almamaktadır¹²².

Avrupa Konseyi bünyesinde azınlıkların korunmasına ilişkin olarak kabul edilen ikinci ve en önemli belge, yine Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi bünyesinde hazırlanarak Bakanlar Komitesi tarafından 1994'te kabul edilip 1998'den itibaren yürürlüğe girmiş olan "Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme"dir. Sözleşmenin önemi, tamamen azınlıkların korunmasına ilişkin olarak düzenlenmiş, hukuki bağlayıcılığı olan ilk çok taraflı belge olmasından kaynaklanmaktadır. Bu bakımdan Çerçeve Sözleşme, azınlık hakları alanında bugüne kadar kabul edilmiş en geniş kapsamlı belge olarak nitelendirilmektedir¹²³.

Çerçeve Sözleşmenin hazırlanmasının ardında yatan temel etken, 1990 tarihli AGİK Kopenhag Belgesinde, üye devletlerin ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin olarak kabul ettikleri taahhütlerdir. Bu sebeple Sözleşmenin yazarları, azınlıklara mensup kişilerin haklarını teker teker sıralamak yerine taraf devletlerin yükümlülüklerini genel tedbirler olarak belirtmişlerdir¹²⁴. Belgenin "Çerçeve

¹²¹ Kurubaş, a.g.e., 125; Oran, 2001, s. 133.

¹²² Oran, 2001, s. 133.

¹²³ "The Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities", a.g.e., s. 2.

¹²⁴ y.a.g.e., s. 2.

Sözleşme” olarak adlandırılmasının sebebi de budur; zira “azınlık durumları” ülkeden ülkeye büyük ölçüde farklılıklar göstermekte, sonuçta da farklı uygulamalar gerektirebilmektedir¹²⁵. Sözleşmeyle amaçlanan, ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin genel ilkeleri belirlemek, ulusal düzeydeki hukuki düzenlemelerin de bu genel çerçeveye oturmasını teşvik etmektir. Sözleşmede “ulusal azınlık” kavramının tanımına yer verilmemiş olmasının da bu tutumla ilişkili olduğu gözlenmektedir. Sözleşmeye ekli açıklayıcı notta, “ulusal azınlık” kavramının seçilmesine sebep olarak Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesinin yukarıda bahsi geçen 14. Maddesinde de aynı kavramın benimsenmesi gösterilmiş, fakat bu kavramla kimlerin kastedildiği belirtilmemiştir¹²⁶. Almanya, Çerçeve Sözleşmeyi imzalarken bulunduğu bildirimde bu duruma dikkat çekerek, Sözleşme kapsamına hangi grupların gireceğinin taraf ülkelerin inisiyatifine bırakıldığını belirtmiş¹²⁷, sonuçta sözleşmeyi onaylayan devletler kendi ulusal azınlık tanımlarını ayrı ayrı yapmışlardır¹²⁸. Çerçeve Sözleşmenin dikkate değer başka bir özelliği de daha önce sözü edilen belgelerde olduğu gibi, Sözleşmeyle güvence altına alınan hakların azınlıklara mensup bireylere tanındığının vurgulanması, dolayısıyla kolektif hakları Sözleşme dışı bırakmasıdır. Bunlar arasında kendi dilini öğrenme, bu dilde bilgi edinme ve ifade hürriyetine sahip olma, yayın yapma, eğitim kurumları açma, örgütlenme ve zorla asimile edilmeme gibi haklar bulunmaktadır. Bu bağlamda şu nokta dikkati çekmektedir: Milletler Cemiyeti döneminde azınlıkların özelliklerini koruması ile çoğunluk içinde asimile edilmeleri arasında bir kararsızlık bulunduğu, hatta birinci eğilimin daha güçlü olduğu gözlenmekteyken, 2. Dünya savaşı sonrası dönemde asimilasyon eğilimi kesinlikle egemendir¹²⁹. Çerçeve Sözleşmede açıkça asimilasyonun önlenmesinden yana tavır konması ise, bu konudaki ana eğilimlerde tekrar bir değişiklik yaşandığını göstermektedir.

Hukuki yönden bağlayıcılığı olan Çerçeve Sözleşmenin, esasları 24 ila 26. Maddelerce belirlenen denetim mekanizması, sözleşmeyi onaylamış bulunan

¹²⁵ y.a.g.e., s. 2.

¹²⁶ Kurubaş, a.g.e., s. 126.

¹²⁷ “List of Declarations Made with Respect to Treaty No. 157 Framework Convention for the Protection of National Minorities”, a.g.e.

¹²⁸ y.a.g.e.

¹²⁹ Oran, 2001, s. 89.

devletlerin periyodik olarak sunacakları raporlar vasıtasıyla işlemektedir. Raporların değerlendirilmesinde mutlak sorumluluk Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine ait olmakla birlikte, uzmanlardan oluşan bir Danışma Komitesi Bakanlar Komitesine bu konuda yardımcı olur¹³⁰. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin aksine burada bireysel şikayetlere yer veren bir prosedür yoktur¹³¹.

Avrupa Konseyi'nin Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi bünyesinde hazırlanıp da doğrudan doğruya azınlıklarla ilgili olan yukarıdaki iki belgenin yanı sıra, aşağıda sözü edilecek anlaşmalar da özellikle bölgeselleşme hareketleriyle olan ilişkileri ölçüsünde azınlıklar konusuyla ilgili bulunmaktadır. Bunlardan ilki 15 Ekim 1985 tarihinde imzaya açılan "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"dır. Şartta doğrudan doğruya azınlıklara ilişkin bir ifadeye yer verilmemiş olmakla birlikte, aşağıda konunun Avrupa Birliği bağlamındaki durumuyla ilgili olarak değinilecek olan bölgeselleşme hareketlerinin desteklenmesine ilişkin ifadeler bulunmaktadır. Bu doğrultuda sözleşmenin temel amaçlarından biri Avrupa ülkelerindeki özerk yerel yönetimlerin korunması ve güçlendirilmesi yoluyla Avrupa çapında idari bakımdan demokratik ilkelere dayalı adem-i merkeziyetçiliği teşvik etmektir¹³². Bu anlaşma, Temmuz 2002 itibarıyla Avrupa Konseyi üyesi ülkelere Fransa, Belçika, İrlanda ve Slovakya Parlamentoları tarafından henüz onaylanmamış, İsviçre, San Marino ve Gürcistan tarafından ise henüz imzalanmamıştır¹³³.

Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanıp da özellikle Konseyin aynı zamanda Avrupa Birliği'ne de üye olan devletlerindeki bölgeselleşme hareketlerine yapacağı muhtemel katkıları bakımından dikkati çeken ikinci bir belge de henüz taslak halinde olan "Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı"dır. Üzerindeki çalışmalar devam eden Şart, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından 5 Haziran 1997 tarihinde, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından da Kasım 1997 tarihinde "Avrupa Bölgesel Özerklik Şartı Taslağı" adıyla kabul edilmiştir. Bununla birlikte, tamamen kabul edilip üye devletlerin imzasına açılabilmesi için Avrupa Konseyi'nin Bakanlar Komitesi tarafından da kabul edilmesi gerekmektedir.

¹³⁰ "The Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities", a.g.e., s. 4.

¹³¹ y.a.g.e., s. 4.

¹³² "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı", Madde 3,

<http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyanlasma1.php>, 26.07.2001.

¹³³ "Kongre Anlaşmaları", <http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyi.php>, 26.07.2001.

Bu sebeple Bakanlar Komitesi, kendisine bağılı olarak çalışan yönlendirme komitelerinden biri olan Yerel ve Bölgesel Demokrasi Yönlendirme Komitesi'ni Kongre Şartı çerçevesinde konuyu incelemek üzere görevlendirmiştir¹³⁴. Taslak metnin içeriğinde yine doğrudan azınlıklarla ilgili bir ifadeye yer verilmemekle birlikte, demokratik nitelikli adem-i merkeziyetçiliğe dayanan bir yapının Avrupa ülkelerinin geleceğı için, özellikle de Avrupa bütünleşmesi açısından taşıdığı önem vurgulanmış, bu çerçevede bölgelerin üstleneceğı rollere dikkat çekilmiştir. Bu noktada taslak metinde hizmette yerellik (subsidiarity) ilkesinin hayata geçirilmesi ve etkin bir biçimde işlerliğinin sağlanmasına ilişkin olarak yer alan ifadeler¹³⁵, Maastricht Anlaşması ile kabul edilmiş olan bu ilkenin Avrupa Konseyi bünyesinde de gündeme gelmesi bakımında ilgi çekici bulunmakta, Konsey bünyesinde bölgeselleşmeye yönelik olarak yapılan çalışmalarla Avrupa Birliğı sürecindeki bölgeselleşme eğilimleri arasındaki karşılıklı etkileşim hakkında bir fikir vermektedir.

Yine bölgelere yönelik olmakla birlikte, özellikle sınır bölgelerinin ekonomik ve sosyal yönden gelişimine katkıda bulunmayı amaçlaması bakımından diğerlerinden ayrılan bir diğer Konsey belgesi de “Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliğı Çerçeve Sözleşmesi”dir. Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi bünyesinde hazırlanarak 1980 yılından itibaren imzaya açılmış olan söz konusu Çerçeve Sözleşme, Avrupa Birliğı ülkelerindeki sınır bölgelerinden iki ayrı devletin idaresi altında olmakla birlikte kültürel ve dilsel bakımdan benzer özellikler gösteren bölgeler söz konusu olduğunda azınlıklar konusuyla dolaylı olarak ilişkilendirilebilir; bununla birlikte bu Sözleşmenin kapsamı tüm sınır bölgelerini içerecek nitelikte olduğundan, asıl amaç, yerel topluluk ve yönetimler arasında özellikle ekonomik ve sosyal nitelikli işbirliğini kolaylaştırmak ve teşvik etmektir¹³⁶. Bu amaca ulaşmada üye devletlerin farklı anayasal hükümleri de gözetilecek, Sözleşme hükümlerinin uygulanacağı “yerel topluluk veya yönetimler” taraf devletlerin iç hukukları doğrultusunda belirlenecektir¹³⁷.

¹³⁴ “Kongre Anlaşmaları”, a.g.e.

¹³⁵ “Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı”, Önsöz kısmı, <http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyanlasma2.php>, 26.07.2001.

¹³⁶ “Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliğı Çerçeve Sözleşmesi”, Madde 1, <http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyanlasma3.php>, 26.07.2001.

¹³⁷ y.a.g.e, Madde 1, 2.

1.3.6. AGİK/AGİT Bünyesinde Azınlıklar

Soğuk savaş döneminde Avrupa'nın doğusuyla batısı arasında bir diyalog platformu olarak oluşturulan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK), bu dönemin sona ermesiyle birlikte bölgede bir barış ve istikrar aracı olarak düşünülmüş, bu doğrultuda kendisine yüklenen görevler artmıştır. 1994 yılında yapılan Budapeşte zirvesinden itibaren Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) adını alarak kurumsallaşmasında, Soğuk Savaş sonrası değişen güvenlik anlayışının büyük etkisi vardı. Artık güvenliğe yönelen tehditler, Avrupa'nın jeopolitik olarak iki bloka ayrılmış olmasının yol açtığı siyasi gerilimlerin değil, devletlerin kendi içlerinde bulunan farklı etnik unsurların huzursuzlukların yol açabileceği muhtemel sıcak çatışmalar çerçevesinde algılanıyordu¹³⁸. Bu duruma bağlı olarak azınlıklar konusunun AGİK/AGİT sürecindeki önemi de giderek arttı. Bu konu, tıpkı yukarıda ele alınan diğer uluslararası kuruluşlarda olduğu gibi Soğuk Savaşın sonuna kadar büyük ölçüde insan hakları kapsamında ele alınmıştı, fakat 1990'larla birlikte azınlıklarla doğrudan ilgili düzenlemeler AGİK/AGİT bünyesinde de kabul edilmeye başladı.

Azınlıklar konusunda AGİK çerçevesinde yaşanan ilk gelişme, 1973'ten 1975'e kadar devam eden Konferans sonunda 35 katılımcı devlet tarafından kabul edilen "Helsinki Nihai Senedi"nde ulusal azınlıkların korunmasına ilişkin hükümlere yer verilmesidir. Sonuç kararlarının "dekalog" olarak adlandırılan on ilkesinden yedincisinde şu ifadeler yer verilmiştir¹³⁹:

"Topraklarında ulusal azınlıklar bulunan katılımcı ülkeler, bu azınlıklara mensup kişilerin hukuk önünde eşitliğine saygı gösterecekler, onların insan hakları ve temel özgürlüklerden tam anlamıyla yararlanmalarını sağlayacaklar ve onların bu alandaki meşru çıkarlarını koruyacaklardır".

¹³⁸ Timmermans, Frans, "Minderheiten im Übergang", *Minderheiten*, 1997 yılı Nisan ayında İtalya'nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) düzenlediği "Azınlıklar" konulu sempozyum, s. 83.

¹³⁹ "Conference for Security and Co-operation in Europe 1975 Summit, Final Act", 1 August 1975, Helsinki, <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/helfa75e.htm>, 26.07.2002.

Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin yukarıda bahsi geçen 27. Maddesinin temel alındığı bu hükümle söz konusu Sözleşmeden bir adım daha ileri gidilerek bireysel mağduriyetin önlenmesinin yanı sıra devletlere insan hakları ve temel özgürlüklerden ulusal azınlık mensuplarının gerçekten istifadesini sağlama yükümlülüğünün getirilmesi dikkat çekmektedir. Hatta bu ilkeyle sergilenen tutumun geleneksel “ayrımcılığın önlenmesi”ni aşarak doğrudan “azınlıkların korunması” kavramına yaklaştığı¹⁴⁰, bu yönüyle de klasik Soğuk Savaş dönemi belgelerinden ayrıldığı ifade edilmektedir¹⁴¹. Bununla birlikte, hukuki bağlayıcılığı olmayan Helsinki Sonuç Kararlarının yaptırım mekanizmasından yoksun üst düzey bir siyasi irade beyanı olduğu¹⁴², bu yönüyle politik bir belge olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. 1990 tarihli “Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı”nda da katılımcı devletler benzer taahhütlerde bulunmuşlar¹⁴³, bu gibi taahhütlerin uygulanmasına yönelik çalışmalar sonucunda da “İnsani Boyut Mekanizması”nı geliştirmişlerdir.

AGİK/AGİT çerçevesinde azınlıklarla ilgili olarak yaşanan ikinci önemli gelişme olan İnsani Boyut Mekanizması, 1989 Viyana Belgesi ile ortaya çıkmış, 1991 Moskova Belgesi ile geliştirilmiş ve 1992 yılında kabul edilmiş olan Helsinki-II Belgesiyle son şeklini almıştır¹⁴⁴. Dört aşamalı olarak işleyen bu denetim mekanizması, taraf bir devletin diğer bir devletten hak ihlalleri ile ilgili genel ya da özel bir durum hakkında bilgi istemesiyle başlar. Muhatap alınan devlet 10 gün içinde yazılı olarak cevap verir. Verilen cevabın yetersiz bulunması durumunda iki devletin temsilcileri konuyu bir hafta boyunca görüşürler. Bu ikinci aşamanın da başarısızlığa uğraması halinde, tartışılan sorun diğer katılımcı devletlerin dikkatine sunulur. Yine bir çözüme ulaşılamazsa, sürecin son aşamasında konu AGİT zirvesinde ele alınır. Genel olarak insan hakları ihlalleri halinde işlerlik kazanan bu mekanizma, azınlık sorunlarının AGİK/AGİT bünyesinde tartışılabilmesi açısından da önemli bulunmaktadır¹⁴⁵.

¹⁴⁰ Arsava a.g.e., s. 91-92.

¹⁴¹ Preece, a.g.e., s. 142.

¹⁴² y.a.g.e., s. 142.

¹⁴³ Arsava, a.g.e., s. 99-100.

¹⁴⁴ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 150-154.

¹⁴⁵ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 154.

Özünde bir güvenlik kuruluşu olması sebebiyle, AGİK/AGİT çerçevesinde üzerinde en çok kafa yorulan konu, etnik uyuşmazlıkların ve çatışmaların önlenmesidir. Bu sebeple 1992 tarihli Helsinki-II Belgesiyle azınlıkların korunması ve azınlık sorunlarından kaynaklanan çatışmaların önlenmesine yönelik yeni düzenlemeler getirilmiş ve “Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği” kurulmuştur¹⁴⁶. Etnik sorunların önlenmesinde önceden haber almayı sağlayacak bir “erken uyarı aracı” olma özelliği vurgulanan¹⁴⁷ bu kurumun önemi, söz konusu alanda özgün bir yöntem uygulamasıdır. Nitekim Yüksek Komiserlikle getirilen erken uyarı sisteminin benzerlerinin etnik uyuşmazlıkların yoğun olduğu diğer bölgelerde de kurulması önerilmektedir¹⁴⁸. AGİK Bakanlar Komitesi tarafından üç yıllık süreyle atanan Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri, basın ve hükümet dışı kuruluşları da kapsayacak şekilde her türlü kaynaktan ulusal azınlıkların durumuyla ilgili bilgi toplar ve kendisine iletilen şikayet raporlarını değerlendirir¹⁴⁹. Azınlık sorunlarının çatışmaya dönüşecek şekilde artması halinde elindeki bulguları, ulaştığı sonuçları ve değerlendirmelerini içeren raporu AGİK dönem başkanına sunar. Başkan konuyu bir ay içinde ilgili devletlerle görüştüktan sonra raporu ve rapora ilişkin yorumları AGİT Kıdemli Memurlar Komitesine iletir. Terörle ilgili azınlık sorunları ve bireysel olaylar Yüksek Komiserin yetki alanı dışındadır¹⁵⁰. Görüldüğü gibi AGİT Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliğinin işlevi, denetimden çok taraflar arasında diyalog kurulmasını sağlamak, arabuluculuk yapmak ve çözüm önerilerini değerlendirmektir¹⁵¹. Çözüm üretiminde yetersiz kalınması halinde de “erken uyarı sistemi” devreye girmekte, AGİT üyesi devletlerin soruna diplomatik yollardan çözüm bulmalarına zemin hazırlamaktadır.

¹⁴⁶ y.a.g.e., s. 154.

¹⁴⁷ Timmermans, a.g.e., s. 83-84; Çavuşoğlu, a.g.e., s. 155.

¹⁴⁸ Antonio Marquina, “Conflict Prevention in the Framework of the Euro-Mediterranean Partnership: A European Point of View”, *Perceptions*, Vol. 4, August 1999.

¹⁴⁹ Çavuşoğlu, a.g.e., s. 155.

¹⁵⁰ y.a.g.e., s. 155.

¹⁵¹ y.a.g.e., s. , 158.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE AZINLIKLARA İLİŞKİN ÇALIŞMALAR

Bu bölümde ne Avrupa Birliği'nin azınlıklara bakış açısı, ne de Birliğin azınlıklar politikası ele alınacaktır; çünkü AB'nin azınlıkların korunmasına ilişkin belirgin bir politikası olmadığı gibi, konuyla ilgili olarak doğrudan doğruya Birliği temsil edecek net bir bakış açısı da bulunmamaktadır. Öte yandan "AB'de Azınlık Hakları" ya da "AB'de Azınlıkların Korunması" gibi başlıklar da maksadını aşar nitelikte olacaktı, çünkü AB müktesebatında doğrudan doğruya azınlık haklarına ilişkin bir düzenleme olmadığı gibi, "Azınlıkların Korunması" konusu da yukarıda saptanan "ayrımcılığın önlenmesi – azınlıkların korunması" ayrımı çerçevesinde düşünüldüğünde Birlik düzeyinde son derece zayıf kalmaktadır. Bununla birlikte, Avrupa Birliği organlarının azınlıklar konusuna bütbütün kayıtsız kaldığı da söylenemez. Özellikle Birliğin dış ilişkileri söz konusu olduğunda üzerinde önemle durulan bu konu, aldığı kararlar hukuki yönden bağlayıcı olmamakla birlikte, özellikle Avrupa Parlamentosunun faaliyetlerinde karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla, bu bölümde amaçlanan, azınlıklar konusunun Avrupa Birliği çerçevesindeki durumunu mümkün olduğunca tanımlayıcı (deskriptif) bir tutumla açıklayarak, yapılan çalışmaları çeşitli boyutlarıyla ele almak, bu arada eleştirel bakış açılarına da yer vermektir.

Bunun için önce genel bir çerçeve çizilerek konunun kurucu anlaşmalarla belirlenen hukuki dayanakları incelenecek ve AB'nin yukarıda sözü edilen diğer uluslararası kuruluşlar bünyesinde azınlıklarla ilgili olarak yapılan çalışmalar karşısındaki tutumu hakkında bilgi verilecektir. Daha sonra AB'de azınlıklar konusunda doğrudan ya da dolaylı olarak yapılan çalışmalar kurumlar bazında incelenecek, böylece bir yandan çalışmaların Birlik açısından doğurduğu hukuki sonuçlara dikkat çekilecek, diğer yandan da konunun Birlik düzeyindeki siyasi boyutu ortaya çıkacaktır. Ele alınacak kurumlardan ilki, gerek çalışmalarının içeriği, gerekse niceliği bakımından ilk sırada dikkati çeken, fakat hukuki bağlayıcılık yönünden hemen tamamen etkisiz durumda bulunan Avrupa Parlamentosu olacaktır. Avrupa Parlamentosu tarafından azınlıkların korunmasına ilişkin olarak yapılan

Çalışmaların Parlamento içindeki siyasi fraksiyonları ne şekillerde yansıttığına değinilecek, böylece konunun AB'nin iç siyasetine ilişkin boyutu ortaya çıkacaktır. Daha sonra, karar alma mekanizmalarındaki birbirlerini tamamlayıcı rolleri ve sıkı ilişkileri sebebiyle AB Komisyonu ve Konseyinin konuya ilişkin çalışmaları da ardarda incelenecektir. Burada konunun AB'nin "içişleri" ve "dışışlerine" ilişkin boyutları mümkün mertebe ayrı ayrı ele alınacaktır, çünkü gözlendiğı kadarıyla azınlıklar konusu bu iki alanda farklı şekillerde değeriendirilmektedir. Bunun ardından zaman zaman AB'nin başlı başına bir organı olarak da görülen Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinin bazı toplantılarında konuya ilişkin olarak aldığı kararlara değinilecektir. Öte yandan Birlik Müktesebatında azınlıklara yönelik bir hükmün bulunmamasına bağılı olarak, kararlarını Birlik Hukukunun asal kaynaklarını oluşturan Müktesebata dayanarak veren, bu sebeple de konuyla doğrudan ilgili kararlarına rastlanmayan Adalet Divanına yer verilmeyecektir. Nihayet bölüm sonunda azınlıklar konusunun AB'nin hangi organlarında, ne düzeylerde ve hangi boyutlarıyla ele alındığının açıklığa kavuşmasıyla, AB'nin genelinde konuya ilişkin olarak gözlenen belirsizliğin sebeplerinin de ortaya çıkması beklenmektedir.

2.1. AB'de Azınlıklara İlişkin alışmaların Genel erevesi ve Konunun Hukuki Temelleri

Bu başlık altında azınlıklar konusunun AB'deki hukuki temelleri iki şekilde ele alınacaktır: Öncelikle Birliğin iç hukukunda bulunan konuya ilişkin hükümler hakkında bilgi verilecek ve azınlıklar konusunun AB'de hangi çerçeve de ele alındığı saptanacaktır. İkincil düzeyde de Avrupa Birliğı'nin BM, Avrupa Konseyi ve AGİK/AGİT bünyesinde azınlıklara ilişkin olarak getirilen uluslararası hukuki düzenlemeler karşısındaki tavrı ve bu düzenlemelerle olan ilişkisi ele alınacaktır.

1992 yılında imzalanıp Kasım 1993'ten itibaren yürürlüğe giren Maastricht Anlaşmasına kadar Topluluğun kurucu anlaşmalarında insan hakları ve temel özgürlüklere ilişkin doğrudan getirilmiş bir hüküm yoktu. Hatta Topluluğun ilk kurulduğu yıllarda bugün artık neredeyse AB'nin temel politikalarından bir haline gelmiş olan ayrımcılıkla mücadele konusu dahi yalnızca ekonomik ilkeler

çerçevesinde algılanıyordu¹. Dolayısıyla Maastricht Anlaşmasının 6. Maddesinde yer alan ifadeler, bu alanda bir ilki gerçekleştirerek temel hak ve özgürlüklerle hukukun üstünlüğünü Birlik hukukunun temeline yerleştirmiştir. Buna göre Avrupa Birliği, özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur². Aslında bu ilkelerin Anlaşma metnlerinde yer alması son derece normal bulunabilir, hatta bu hükümleri Birlik müktesebatının temelini oluşturan bu metinlere eklemek sıradan bir uygulama olarak görülebilir, fakat Birlik hukukunun işlerliği açısından AB'nin herhangi bir konudaki resmi tutumunun temelini mutlaka kurucu anlaşmalarında yer alması gerekmektedir. Bu sebeple Maastricht Anlaşmasının 6. Maddesinde yer alan bu ilkeler, Birliğin insan hakları ve ayrımcılığın önlenmesi konularındaki resmi tutumunun ilk dayanaklarını teşkil etmesi bakımından oldukça önemli bulunmaktadır³. Söz konusu Anlaşmanın 12. Maddesiyle ayrımcılığı önlemeye yönelik olarak getirilmiş hükümler de önceki bölümde sözü edilen “ayrımcılığın önlenmesi-azınlıkların korunması” ayrımı çerçevesinde azınlıklarla dolaylı olarak ilgili bulunmaktadır. Öte yandan aynı anlaşmada “Kültür” başlığı altında yer alan “Avrupa kültürlerinin sürmekte olan farklılıklarını garanti altına almanın” Birlik için önemine ilişkin ifadeler⁴ de azınlıkların korunmasıyla dolaylı olarak ilgili bulunmakta ve bu konuda bir ilk olarak yorumlanmaktadır⁵. Buna göre, Topluluğun ulusal ve bölgesel çeşitliliğe saygı gösterirken üye devletlerdeki kültürlerin gelişimine de katkıda bulunacağı hükmüne bağlanmıştır⁶.

Maastricht Anlaşmasıyla getirilen ve dolaylı olarak azınlıklarla ilişkili bulunan⁷ diğer bir yenilik de, kültürel boyutları 128. Maddede ifade edilen “bölgesel

¹ ABD'deki Avrupa Komisyonu Delegasyonundan Jonathan Davidson'un ABD'deki Tufts Üniversitesi'nde gerçekleştirilen Irk ve Etnisite konulu sempozyumun “AB'de Irksal ve Etnik Entegrasyon” başlıklı oturumunda yaptığı konuşma (**Symposium on Race and Ethnicity: A Global Enquiry; Session on Racial and Ethnic Integration In the European Union**), Medford 2 Mart 2001, <http://www.eurunion.org/news/speeches/2001/010302jd.htm>, 15. 04.2002

² Maastricht Anlaşması, madde 6.

³ Davidson, a.g.e.

⁴ Maastricht Anlaşması, madde 128.

⁵ Kurubaş, a.g.e., s. 129.

⁶ Maastricht Anlaşması, madde 128.

⁷ Polatoğlu, Eren, “Azınlık Hakları Yönünden AB Hukuku”, *Türkiye ve Siyaset*, Temmuz/Ağustos 2001, s. 76; Toggenburg, Gabriel, “A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union's Endeavours for (its) Minorities”, *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 4 (2000) No: 16, s. 13 <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.htm>, 15.04.2002

çeşitlilik” ve “üye devletlerdeki kültürlerin gelişimi” konularında faaliyet gösterecek teknik yönü ağır basan bir danışma organının Avrupa Komisyonu bünyesinde kurulmasıdır. Bu doğrultuda kurulan Bölgeler Komitesi, özellikle eğitim, kültür, ekonomik ve sosyal uyum gibi konularda Konsey ve Komisyona görüş bildirmektedir.

Maastricht Anlaşmasının konuya ilişkin önemini ortaya koyan bir diğer nokta da Avrupa Birliği’nin kendi dışındaki uluslararası kuruluşlarda konuya ilişkin olarak getirilen düzenlemeler karşısındaki konumu açısından dikkati çekmektedir. Buna göre:

“Birlik, 4 Kasım 1950’de Roma’da imzalanan İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına ilişkin Avrupa Sözleşmesiyle güvenceye alınan ve üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklara Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak saygı gösterecektir⁸.”

Böylelikle Topluluk hukuku kapsamına alınması 1979’dan beri zaman zaman gündeme gelen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Topluluğun doğrudan taraf olması düşüncesi, AB’nin insan hakları ve demokrasiyle ilgili politikalarında yeni bir aşama oluşturan Maastricht Anlaşmasıyla gerçekleşmiş oluyor, bu hükümler Anlaşmanın yukarıda sözü edilen yeni düzenlemeleriyle birlikte, esas olarak ekonomik niteliklere sahip bir Topluluğun siyasi bir Birliğe doğru attığı adımları yansıtıyordu⁹. Bu süreçte azınlıklar konusu da insan hakları ve temel özgürlükler çerçevesinde algılanıyor, Topluluk hukukuna da oldukça dolaylı bir biçimde “ayrımcılığın önlenmesi”nin bir parçası olarak giriyordu.

1997’de imzalanıp 1999’dan itibaren yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşmasında yukarıdaki ilkelere ilişkin olarak dikkati çeken ilk nokta, söz konusu ilkelerin ihlali durumunda başvurulacak olan yaptırımlara ilişkindir. Anlaşmanın 7. Maddesinde belirtildiğine göre, bir üye devletin yukarıda sözü edilen ilkeleri ciddi düzeyde ve devamlı surette çiğnemesi halinde Birliğe üyeliği askıya alınabilecektir¹⁰.

⁸ Maastricht Anlaşması, madde F/2.

⁹ Avrupa Komisyonu, “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Politikasının Dış Boyutu: Roma’dan Maastricht’e ve Ötesi”, *Avrupa Birliği ve Dünyada İnsan Hakları, Avrupa Birliği Bülteni*, Ek 3/95, Brüksel – Lüksemburg, 1996, s. 25.

¹⁰ Amsterdam Anlaşması, madde 7.

Bu hüküm, bir yandan Birliğe tam üyelik hazırlıkları yapan aday ülkelere yönelik bir uyarı, öte yandan da Birlik tarafından ciddi bir tehdit olarak algılanan aşırı sağ partilere gözdağı olarak yorumlanmakta¹¹, uygulanabilirlik bakımından ise oldukça “sembolik” bulunmaktadır¹².

Amsterdam Anlaşmasının azınlıklarla dolaylı yönden ilişkili olarak getirdiği diğer yeni düzenlemeler ayrımcılığın önlenmesiyle ilgilidir. Bu düzenlemelerin diğer baskı gruplarının yanı sıra özellikle Avrupa Parlamentosu’ndan “azınlıklara daha fazla dikkat gösterilmesinin gereği”ne ilişkin olarak gelen baskılar sonucunda gerçekleştirilmiş olduğu yolunda yapılan yorumlar dikkati çekmektedir¹³. Buna göre Parlamentodan gelen iki temsilci, Anlaşmanın hazırlık çalışmaları esnasında azınlıklara ilişkin bir ifadenin Anlaşma metnine eklenmesi için ısrar etmişler, fakat ancak ayrımcılığın önlenmesine ilişkin hükümlerin uygulama alanının genişletilmesini sağlayabilmişlerdir. Buna göre, daha önce yukarıda sözü edilen 12. Madde kapsamında ifade edilen ve milliyete dayalı ayrımcılığa ilişkin olarak hükme bağlanmış olan ayrımcılığın önlenmesi konusu Amsterdam Anlaşması ile ayrı bir başlık altında ele alınmış ve 13. Maddede şu ifadelerle yer verilmiştir¹⁴:

“Bu Anlaşmanın diğer hükümlerine zarar vermeyecek şekilde ve bu Anlaşma tarafından Topluluğa verilmiş olan yetkiler çerçevesinde, Konsey, Komisyondan gelecek bir teklife binaen ve Avrupa Parlamentosuna da danıştıktan sonra cinsiyet, ırksal ya da etnik köken, din ya da inanç, bedensel özür, yaş ya da cinsel tercihlere dayalı ayrımcılıkla mücadele etmek üzere gerekli tedbirleri alabilir.”

Bu maddeyle, daha önce yalnızca milliyete dayalı ayrımcılığı kapsayan yasa, yukarıda sayılan sekiz alanı kapsayacak şekilde genişletilmiş olmakla birlikte, ayrımcılık söz konusu olduğunda yaptırım uygulanması oldukça zor görünmektedir; çünkü Birliğin üç organının çeşitli düzeylerde katılımını gerektiren denetim mekanizması “doğrudan etki”ye (direct effect) yer vermeyecek şekilde karmaşıktır. Bu sebeple bazı hukukçular söz konusu alanlarda yapılacak ayrımcılığın tam

¹¹ Davidson, a.g.e.

¹² Koen Lenaerts, Eddy De Smijter, “Le Traité d’Amsterdam”, *Journal des Tribunaux Droit Européen*, Şubat 1998, No: 46, yıl 6, s. 34.

¹³ Toggenburg, a.g.e., s. 20.

¹⁴ Amsterdam Anlaşması, madde 13.

anlamıyla “yasak” sayılamayacağını ifade ederken¹⁵ bazıları da 13. Maddeyle getirilen düzenlemelerin öncekilerden farkını belirsiz hatta “kafa karıştırıcı” (puzzling) bulmaktadırlar¹⁶. Bu durumda ayrımcılık yasağının doğrudan etkiye yer verecek şekilde sürdüğü iki alan mevcuttur¹⁷: milliyet farkından kaynaklanan ayrımcılık¹⁸ ve ücretler konusunda kadın ve erkekler arasında yapılan ayrımcılık¹⁹.

Bu noktada ayrımcılığın önlenmesi ve azınlıkların korunması kavramları arasında bir önceki bölümde değinilen ilişkinin Avrupa Birliği bağlamında bir miktar farklılaştığına dikkati çekmek gerekmektedir. Avrupa Birliği’nde ayrımcılığın önlenmesi bedensel özürlerden kadın erkek eşitsizliğine varana kadar bir dizi alanı içermekte, dolayısıyla AB’de kendine özgü bir “ayrımcılığın önlenmesi” anlayışı ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple azınlıklar, bu kavramın uygulama alanı olan tüm gruplarla çakışmamakta, bu gruplardan ancak birine karşılık gelmektedir.

Avrupa Birliği, insan hakları, temel özgürlükler ve ayrımcılığın önlenmesine yönelik olarak kurucu belgelerinde yer verdiği hukuki düzenlemelerin yanı sıra uluslararası alanda yapılan diğer çalışmalara da destek vermekte, ve bu çalışmalara çeşitli düzeylerde katılmaktadır. Bunlardan Avrupa Konseyi bünyesinde kabul edilen İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Avrupa Sözleşmesine Birliğin 1993’ten itibaren taraf olduğu yukarıda belirtilmişti. Benzer bir biçimde, bir önceki bölümde sözü edilen AGİK/AGİT sürecinde uygulamaya konan İnsani Boyut Mekanizmasına katılımı da içeren “Yeni Bir Avrupa için Paris Sözleşmesi”, Avrupa Komisyonu başkanı tarafından imzalanmış, böylelikle söz konusu mekanizmaya Birlik düzeyinde katılım sağlanmıştır²⁰. Öte yandan Avrupa Birliği’nin BM, AGİT ve Avrupa Konseyi ile Komisyon aracılığıyla yürüttüğü kurumsal ilişkileri de mevcuttur. Avrupa Komisyonunun BM İnsan Hakları Merkezi, AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu, AGİT Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri ve Avrupa Konseyi’nin Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu ile yakın çalışma ilişkileri vardır²¹. Örneğin

¹⁵ Lenaerts v.d. a.g.e., s. 34.

¹⁶ Toggenburg, a.g.e., s. 20.

¹⁷ Lenaerts v.d. a.g.e., s. 34.

¹⁸ Amsterdam Anlaşması, Madde 6 (değiştirilen 12. Madde).

¹⁹ Amsterdam Anlaşması, Madde 119.

²⁰ Avrupa Komisyonu, “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları”, (Ek 3/95), s 28.

²¹ y.a.g.e., s. 28.

Avrupa Konseyinin 1993 yılında kabul ettiği ırkçılık ve yabancı düşmanlığıyla mücadelede de içeren bir eylem planı çerçevesinde yürütülen çalışmalara, Avrupa Komisyonu aktif olarak katılmaktadır²². Ayrıca BM, AGİK/AGİT ve Avrupa Konseyi bünyesinde yapılan çalışmalara üye devletlerin katılımı, özellikle Avrupa Parlamentosu tarafından teşvik edilmektedir. Örneğin Parlamentonun 1994 yılında azınlık dillerine ilişkin olarak kabul ettiği aşağıda ayrıca ele alınacak olan bir tavsiye kararında üye devletlerin Avrupa Konseyi'nin Bölgesel Diller Şartını onaylamaları istenmektedir. Bu bağlamda Avrupa Konseyi bünyesinde kabul edilen Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin çerçeve Sözleşmenin AB tarafından uluslar üstü düzeyde imzalanmamış olması da ayrıca belirtilmesi gereken bir husustur.

Özetle, Avrupa Birliği'nin kurucu belgelerinde doğrudan azınlıkların korunmasına ilişkin bir düzenleme bulunmamakta, bu konuyla dolaylı olarak ilişkili hükümlere de ancak insan hakları ve ayrımcılığın önlenmesi çerçevesinde rastlanmaktadır. Zaten Avrupa'da oluşturulan ve AB tarafından da dolaylı olarak benimsendiği gözlenen azınlıklar rejimi, bir alt rejim olarak Avrupa Konseyi çerçevesinde oluşturulan Avrupa insan hakları rejimine dayanmaktadır²³. Bu doğrultuda Birlik, BM ve AGİT bünyesinde konuya ilişkin olarak yürütülen çalışmaları desteklemekle birlikte, asıl vurguyu başta ayrımcılığın önlenmesi olmak üzere ırkçılık ve yabancı düşmanlığıyla mücadele ile temel hak ve özgürlüklerin korunması üzerinde yapmaktadır.

2.2 Avrupa Parlamentosu Bünyesinde Azınlıklar Konusunda Yapılan Çalışmalar

Avrupa Parlamentosu AB organları içinde azınlıklara en yoğun ilgiyi gösteren kurum olarak bu alanda gerek nitelik, gerekse nicelik itibarıyla en ileri düzeydeki çalışmaların yapıldığı organdır. Fakat bu çalışmalara geçmeden önce, söz konusu çalışmaların hukuki durumlarının daha iyi anlaşılabilmesi için Parlamentonun Avrupa Birliğinin karar alma süreçlerindeki konumu üzerinde kısaca durmak gerekmektedir.

²² y.a.g.e., s. 30.

Avrupa Parlamentosu henüz tam anlamıyla bir temsil organı halini alamadığı gibi siyasi otoriteye sahip bir kurum olarak da görülmemektedir²⁴. Gerçi Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma Anlaşmasından beri Parlamentosun siyasi kapasitesi gerek nitelik, gerekse uygulama alanı bakımından artmış, ve en son Amsterdam Anlaşmasıyla Parlamentosun yetkileri artırılmıştır, fakat bu son yetki artırımlarının dahi Parlamentosun karar alma süreçlerindeki konumunu çok fazla değiştirmedeği gözlenmektedir²⁵. Demokratik temsil ve karar alma süreçlerine ilişkin olarak yapılan incelemelerde ve AB'ye yönelik olarak gündeme gelen "demokratik kusur" tartışmalarında²⁶ dikkati çeken Parlamentosun bu durumu, aldığı kararlara ve yaptığı çalışmalara da yansımakta, kararlarının bağlayıcılığının olmaması eleştirilmektedir. Bununla birlikte Avrupa Parlamentosunun bir yandan Avrupa ülkelerindeki siyasi konjonktürü ve kamuoyundaki temel eğilimleri yansıtması, öte yandan da Birliğe yeni katılacak ülkelerin tam üyeliklerinin onaylanmasında ve özellikle de dış yardımlar ve bütçe konularındaki yetkileri, Parlamentosun aldığı kararları önemli kılmaktadır. Buna göre özellikle mali konularda danışma ve denetleme yetkilerine sahip olan Parlamento, Birliğin Maastricht Anlaşmasıyla oluşturulan ikinci ve üçüncü direklerini oluşturan ortak dış politika, güvenlik, adalet ve içişlerinde işbirliği konularında gerçek anlamda yetkiye sahip olmamakla birlikte, Konseye yöneltebileceği sorularla bu konularda dolaylı bir denetim sağlayabilir²⁷. Ayrıca geçici alt komisyonlar veya komisyonlar kurarak hukuki bağlayıcılığı olmayan tavsiye kararları alabilir. Bağlayıcı kararları (direktifler) ise ancak Konseyle ortaklaşa olarak alabilir²⁸. Bu bakımdan, aşağıda azınlıklara ilişkin olarak Avrupa Parlamentosu bünyesinde yapılmış çalışmaları yansıtan belgelerin tavsiye kararı niteliğinde olup bağlayıcılıktan yoksun olduklarına dikkat çekilmelidir.

²³ Kurubaş, a.g.e., s. 129.

²⁴ Janet Mather, "The European Parliament – A Model of Representative Democracy?", *West European Politics*, Vol.24, No.1 (January 2001), London, s. 181.

²⁵ Lenaerts v.d. a.g.e., s. 32.

²⁶ ²⁶ Chryssochoou, Dimitris, N. (1998), *Democracy in the European Union*, London: I.B. Tauris & Co. Ltd., s. 107-129.

²⁷ Feyyaz Gölcüklü, "Kurucu Anlaşmalar", (yayınlanmamış ders notları), s. 8-10

²⁸ Gölcüklü, a.g.e., s. 19-20.

2.2.1. Avrupa Parlamentosunun Azınlıklara İlişkin Tavsiye Kararları

Avrupa Parlamentosunun Azınlıklara ilişkin faaliyetlerinin başlangıcı bazı kaynaklarda temel hak ve özgürlüklere ilişkin 10 Şubat 1977 tarihli bildirgeye kadar götürülmekle birlikte²⁹, doğrudan doğruya azınlıkları ilgilendiren gelişmeler, 1980’li yılların başından itibaren bölgesel diller ve kültürler ekseninde yapılan çalışmalarla başlamıştır. Bu çalışmaların ilki 16 Ekim 1981 tarihinde kabul edilen ve bir bölgesel diller ve kültürler şartı ile bir etnik azınlıklar şartının Topluluk düzeyinde kabulünü öngören tavsiye kararıdır (resolution)³⁰. Resmi adı “Bölgesel Diller ve Kültürler Topluluk Şartı ve Etnik Azınlıkların Hakları Topluluk Şartına Dair Avrupa Parlamentosu Kararı” olan söz konusu tavsiye kararı ile Avrupa Parlamentosu, ulusal, bölgesel ve yerel makamları bölgesel dil ve kültürleri anaokulundan üniversiteye kadar her eğitim düzeyindeki resmi müfredata dahil etmeye ve bölgesel dillerin yerel yönetimlerde ve iletişim araçlarında kullanılmalarını sağlamaya davet etmektedir³¹. Bu noktada bölgesel dil ve kültürlerle ilişkin haklardan yararlanacak olanların “bireyler” olduğunun vurgulanması dikkat çekmekte³², bu durum Parlamentosunun, bir önceki bölümde sözü edilen bireysel haklar – kolektif haklar ayrımı bağlamında ilk grubu tercih ettiğini ortaya koymaktadır. Kararda ayrıca bölgesel fonların, bölgesel kültürlerin ve bölge ekonomilerinin gelişimine katkıda bulunacak projelerin finansmanında kullanılması önerilmiş (par. 4, 6), Komisyondan azınlık dillerinin kullanımında ayrımcılığa sebebiyet verebilecek tüm mevzuatın ve Topluluk uygulamalarının gözden geçirilmesi istenmiştir (par. 5).

İtalyan Raportör Gaetano Arfé tarafından hazırlanan konuyla ilgili bir rapora dayandığı için “Arfé Kararı” (Arfé Resolution)³³ olarak da adlandırılan bu belgede en çok dikkat çekici bulunan nokta ayrımcılığın önlenmesine dair hiçbir ifadeye

²⁹ Kurubaş, a.g.e., s. 134; Bu Bildirge 1989 yılında Konsey ve Komisyon tarafından benimsenerek genişletilmiş ve “Temel Hak ve Özgürlükler Bildirgesi” olarak kabul edilmiştir (“Declaration of Fundamental Rights and Freedoms”, *Official Journal of the European Communities*, No. C 120, 1989, s. 51).

³⁰ “Resolution on a Community Charter of Regional Languages and Cultures and on Charter of Rights to Ethnic Minorities”, *Official Journal of the European Communities*, No. C 287, 1981, s. 106.

³¹ Polatoğlu, a.g.e., s. 77.

³² Stephen Gerard Deets, *Interest Group Nationalism: Liberalism, Democracy and the Politics of Minority Rights in Europe* (yayınlanmamış doktora tezi, Maryland Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Bölümü, 2000), s. 60; Toggenburg, a.g.e., s. 23.

³³ Toggenburg, a.g.e., s. 6 ; Deets, a.g.e., s. 60.

rastlanmamasıdır³⁴. Bunun yerine tamamen aktif eyleme yönelik azınlık koruma önlemleri teşvik edilmiş, azınlıklar konusunda ilk defa pozitif haklar benimsenerek yukarıda sözü edilen ayrımda “Azınlıkların Korunması”ndan yana tavır konmuştur. Bu sebeple söz konusu karar azınlık hakları konusunda Ayrımcılığın Önlenmesinden Azınlıkların Korunmasına geçişin ilk belgesi olarak değerlendirilmektedir³⁵.

Parlamento tarafından azınlıklara yönelik olarak alınan ikinci tavsiye kararı, yine dil ve kültüre dayalı azınlıklar üzerine yoğunlaşıyordu ve yine raportör Arfé tarafından hazırlanmıştı*. 1983 yılında kabul edilen ve resmi adı “Dilsel ve Kültürel Azınlıklar Yararına Tedbirlere İlişkin Tavsiye Kararı” olan bu belgede öncelikle o zaman Topluluk sınırları içinde yaşayan 30 milyon vatandaşın ana dilinin bölgesel veya az konuşulan bir dil olduğuna dikkat çekilmiş, yukarıda sözü edilen 1981 tarihli karara da gönderme yapılarak Komisyonun bu alandaki faaliyetlerini artırması istenmiş, ve bu konuda o tarihe kadar alınmış olan ya da alınması planlanan tedbirler hakkında bilgi talep edilmiştir³⁶.

Avrupa Parlamentosu bünyesinde yine bölgesel ve dilsel azınlıklara yönelik olarak alınan bir başka karar, raportör Willy Kuijpers tarafından hazırlandığı için “Kuijpers Kararı” olarak da bilinen³⁷ “Avrupa Topluluğunda Bölgesel ve Etnik Azınlıkların Dillerine ve Kültürlerine ilişkin Tavsiye Kararı”dır³⁸. Bu kararda Parlamento öncelikle bu konuda yeterince ilerleme sağlanamamış olmasından dolayı duyulan üzüntüyü dile getirmiş, daha sonra 1981 Kararında da değinilmiş olan eğitim, kitle iletişimi, ve kamu yönetimi gibi alanlarda üye devletlerin yapması gerekenler üzerinde durmuştur. Bu tavsiye kararının içeriği genel olarak 1981 kararından çok farklı bulunmamakta, fakat kamu yönetimi ve yargı alanlarındaki

³⁴ Deets, a.g.e., s. 61.

³⁵ y.a.g.e., s. 256.

* Bu sebeple 1981 yılındaki tavsiye kararı ile birlikte bu iki karar “Arfe Kararları” olarak da adlandırılmaktadır (Toggenburg, a.g.e., s. 6).

³⁶ “Resolution on Measures in Favour of Linguistic and Cultural Minorities”, **Official Journal of the European Communities**, No. C 68, 1983, s. 103, (Aktaran: Toggenburg, a.g.e., s. 4)

³⁷ Toggenburg, a.g.e., s. 4; Deets, a.g.e., s. 61.

³⁸ “Resolution on the Languages and Cultures of Regional and Ethnic Minorities in the European Community”, **Official Journal of the European Communities**, No. C 318, 1987, s. 160, (Aktaran: Toggenburg a.g.e., s. 4 ; Deets, a.g.e., s. 61.

hükümlerin daha ayrıntılı olması bakımından dikkate değer bulunmaktadır³⁹. Bu alanlarda Parlamento üye devletlere şu tavsiyelerde bulunmaktadır⁴⁰:

- öncelik azınlık gruplarının yaşadığı alanların yerel yönetimlerine verilmek üzere, bölgesel ve azınlık dillerinin kullanımına yönelik doğrudan etkiye sahip hukuki bir temel sağlanması,
- azınlık dillerine karşı ayrımcılık yapan ulusal hukuk düzenlemelerinin ve uygulamalarının gözden geçirilmesi,
- ilgili alanlarda ulusal, bölgesel ve azınlık dillerinin kullanımına da imkan verecek şekilde gerek gayri merkezi, gerekse merkezi hükümet hizmetlerinin oluşturulması,
- bölgesel bir azınlık dilindeki soyadlarının ve yer isimlerinin resmi olarak tanınması.

Bu tavsiye kararının en manidar bulunan yönü, yukarıdaki ifadelerle AB'deki bölgeselleşme ve adem-i merkezileşme (decentralisation) eğilimlerine dikkat çekilmesidir⁴¹. Kararda ayrıca Parlamento üyeleriyle çeşitli azınlık gruplarının bir araya getirilip görüş alışverişinde bulunmalarını sağlamak üzere daha önce gayri resmi olarak oluşturulmuş bulunan "Seyrek Kullanılan Diller Aracı Grubu"nın (Intergroup on Lesser Used Languages) bundan böyle Parlamentonun resmi aracı gruplarından biri olarak kabul edileceği hükmüne bağlanmıştır*.

1994 yılına gelindiğinde Avrupa Parlamentosu bu sefer "Killilea Raporu"⁴², olarak anılan çalışmaya binaen "Avrupa Topluluğundaki Dil Azınlıklarına İlişkin Tavsiye Kararı"nı kabul etmiştir⁴³. Yine Arfé Kararlarına göndermede bulunan kararda Avrupa Birliğinin dilsel çeşitliliğinin gerek Birliğin kültürel zenginliği için, gerekse barış ve demokrasinin devamı için vazgeçilmez olduğu ifade edilerek AB

³⁹ Deets, a.g.e., s. 61.

⁴⁰ Toggenburg, a.g.e., s. 5.

⁴¹ Deets, a.g.e., s. 61.

* 1980 yılında oluşturulup 1983'ten itibaren düzenli olarak toplanan bu aracı grup hakkında şu adresten bilgi edinilebilir: <http://www.eurac.edu/academia/index.asp>

⁴² Toggenburg, a.g.e., s. 6.

sınırları içinde konuşulan azınlık dillerinin Birlik düzeyinde oluşturulacak hukuki araçlarla korunması tavsiye edilmiştir. Yine eğitim, adalet, kamu yönetimi, medya ve kültürel hayatta bu dillerin kullanımının teşvik edilmesine değinilmiş (par. 4), seyrek kullanılan dillerin yararına Topluluk programları oluşturulması ve bu programların yeterli bütçeyle desteklenmesi gerektiği ifade edilmiştir (par. 11(b)). Avrupa Parlamentosu ayrıca ulusal hükümetlere ve parlamentolara çağrıda bulunarak Avrupa Konseyi'nin 1992 tarihli Bölgesel Diller Şartının onaylanmasını tavsiye etmiş ve Seyrek Kullanılan Diller Avrupa Bürosunun (EBLUL) ulusal komitelerine daha fazla mali yardım yapmalarını talep etmiştir. Bu noktada söz konusu kararın özellikle giriş kısmında kullanılan ifadelerin Bölgesel Diller Şartındaki ifadelerle büyük ölçüde paralel bulunduğu belirtilmelidir⁴⁴. Parlamento son olarak tavsiyelerinin “teritoryal olmayan yerli azınlıklara” da uygulanması gerektiğini belirterek bu bağlamda açıkça Roma ve Sinti (Çingeneler) azınlıklarının isimlerini zikretmiştir. Bu ifadeler, Parlamentonun dilsel azınlıklara ilişkin olarak üye devletlerden istediği düzenlemelerle bu devletlerin toprak bütünlüğünü yada da kamu düzenini hedeflemediği şeklinde yorumlanmaktadır⁴⁵. 1994 Kararında dikkati çeken bir diğer nokta da bir yandan dilsel çeşitlilikle demokrasi ve barış arasında bağlantı kurulurken (par. F) diğer yandan da konuya bir “dış boyut” eklenerek Topluluğun üçüncü ülkeler karşısında da azınlık haklarını gündeme getirmesi gerektiği belirtilerek gerektiğinde bu devletlere azınlıklar konusunda yardımcı olunması ve azınlık hakları ihlalleri durumunda da bu devletlerin kınanması gerektiği ifade edilmiştir (par. I). Bu ifadelerin arkasında yatan temel sebep olarak, söz konusu tavsiye kararının alındığı sırada Eski Yugoslavya'nın parçalanmasıyla yaşanan etnik çatışmalar ve bu çatışmaların diğer bölge ülkelerine yansıtacağı yolundaki endişeler gösterilmektedir⁴⁶.

⁴³ “Resolution of the European Parliament on Linguistic and Cultural Minorities in the European Community”, **Official Journal of the European Communities**, No. C 61, 1994, s. 110, (Aktaran: Toggenburg a.g.e., s. 6 ; Deets, a.g.e., s. 62)

⁴⁴ Deets, a.g.e., s. 63.

⁴⁵ Toggenburg, a.g.e., s. 6.

⁴⁶ Deets, a.g.e., s. 63.

2.2.2 Avrupa Parlamentosunun Azınlıklarla Dolaylı Olarak İlişkili Tavsiye Kararları

Avrupa Parlamentosu bünyesinde doğrudan azınlıklara ilişkin olarak alınan bu tavsiye kararlarının yanı sıra insan hakları, ayrımcılığın önlenmesi ve yabancı düşmanlığına karşı özellikle son on yılda alınıp da dolaylı olarak azınlıkları ilgilendiren kararlar da bulunmaktadır. Örneğin 1996 tarihli “Çoğulcu Medya Toplumunda Televizyon Üzerinden Kamu Hizmetinin Rolüne ilişkin Avrupa Parlamentosu Tavsiye Kararı”nda kamu hizmeti veren Televizyon yayıncılarına bu alandaki istihdamda kadınlara ve etnik azınlıklara gerçek anlamda fırsat eşitliği sağlanması yönünde çağrıda bulunulmuştur⁴⁷. Yine aynı yıl alınan “Avrupa Birliğindeki Cezaevlerinin Kötü Koşullarına ilişkin Tavsiye Kararı”nda da, etnik ve dinsel azınlıklara mensup kişilerin özel muameleye tabi tutulmalarının gerektiğinden bahsedilmiştir (Madde 4)⁴⁸.

İnsan hakları ve ayrımcılığın önlenmesiyle ilgili olarak da 1999 yılı içinde çıkarılan iki Tavsiye Kararı dikkati çekmektedir. Bunlardan ilki konuya ilişkin genel bir değerlendirme niteliği taşıyan “1997 ve 1998’de Dünyada İnsan Hakları ve Avrupa Birliği’nin İnsan Hakları Politikasına ilişkin Tavsiye Kararı”dır⁴⁹. Kararda öncelikle son yıllarda dünyada yaşanan etnik çatışmaların çoğunun azınlık sorunlarıyla da ilgili olduğuna dikkat çekilmiş, ayrıca Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde, özellikle de aday ülkelerde yaşayan azınlıkların haklarının korunmasında Avrupa Birliği’nin desteği vurgulanarak bu desteğin temel hak ve özgürlüklerle, eşitlik ve vatandaşlık ilkelerine riayet çerçevesinde sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Kararda yer alan tavsiyeler de şunlardır:

- dini, ulusal ve etnik azınlıklarla dil azınlıklarına yönelik geniş ölçekli ayrımcılığın sona erdirilmesine ve etnik gruplar arasındaki

⁴⁷ “Resolution on the Role of Public Service Television in a Multi-media Society”, **Official Journal of the European Communities**, No. C 320, 1996, s. 180.

⁴⁸ “Resolution on Poor Conditions in Prisons in the European Union”, **Official Journal of the European Communities**, No. C 32, 1996, s. 102.

⁴⁹ “Resolution on Human Rights in the World in 1997 and 1998 and European Union Human Rights Policy”, **Official Journal of the European Communities**, No. C 98, 1999, s. 270.

uyuşmazlıkların çözümlenmesine yönelik uluslararası çabaların artırılması,

- topluluk haklarının (communal rights), özellikle de yerli halkların haklarının daha ileri düzeyde tanınması ve korunması,
- azınlık haklarına ilişkin uluslararası izleme ve kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesi.

Bu konuların yanı sıra, söz konusu Tavsiye Kararında azınlık kavramının tanım sorununa da değinilerek Avrupa Parlamentosunun bu konudaki politikasını güçlendirmek üzere bir azınlık hakları tanımı getireceği ifade edilmiştir.

1999 yılında Parlamento bünyesinde insan haklarının korunması ve ayrımcılığın önlenmesine yönelik olarak alınan ikinci Tavsiye Kararı, “İrkçılık, Yabancı Düşmanlığı ve Anti-semitizm ile İrkçi Ayrımcılıkla Mücadelede İleri Adımlar Atılmasına ilişkin Tavsiye Kararı”dır⁵⁰. Buna göre göçmenlere ve dini azınlıklara yönelik ayrımcılıkla mücadele, daha geniş çapta yürütülecek bir ırkçılık ve yabancı düşmanlığıyla mücadele politikasının ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Bu mücadele etkin bir biçimde sürdürülebilmesi için kültürel, ırksal ve etnik azınlıkların hem sosyal hem de siyasi karar alma mekanizmalarına katılımı sağlanmalıdır.

2.2.3 Avrupa Parlamentosunun Belirli Azınlık Gruplarına İlişkin Kararları

Avrupa Parlamentosu azınlıkların ve azınlık haklarının genel durumuyla doğrudan ya da dolaylı olarak aldığı kararların yanında spesifik azınlık gruplarına ilişkin olarak da bir çok tavsiye kararı almıştır. Büyük bir çoğunluğu Avrupa Birliği dışındaki azınlıklara ilişkin olarak alınan bu kararlar arasında Birliğin içişlerini de ilgilendirmesi bakımından dikkati çeken tek karar “Çingenelele/Romanlara Yönelik Ayrımcılığa İlişkin Tavsiye Kararı”dır⁵¹. Bu kararla Parlamento, özgün

⁵⁰ “Resolution on Racism, Xenophobia, and Anti-semitism and on Further Steps to Combat Racial Discrimination”, *Official Journal of the European Communities*, No. C 98 ,1999, s. 488.

⁵¹ “Resolution on Discrimination on Roma”, *Official Journal of the European Communities*, No. C 249, 1995, s. 156, (Aktaran: Toggenburg a.g.e., s. 8).

Çingene/Roman kültürünü tanıdığını belirterek Komisyona çağrıda bulunmakta ve Çingene/Romanların içinde yaşadıkları topluma entegre olarak o toplumun kültürüne katkıda bulunmalarını sağlamaya yönelik yardım çabalarının artırılmasını talep etmektedir. Belirli azınlık gruplarına yönelik olarak alınan kararlardan ilgili literatürde rastlanan başlıca örnekler ise şunlardır⁵²:

- 1997 tarihli Arjantin'deki İnsan Haklarının ve Yerli Azınlıkların Durumuna İlişkin Tavsiye Kararı,
- 1995 Tarihli Arnavutluk'taki Azınlıklıların Siyasi Haklarına İlişkin Tavsiye Kararı,
- 1995 Tarihli Romanya'da Azınlık Hakları ve İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Tavsiye Kararı.

Bu kararlara ilaveten yine çeşitli ülkelere yönelik olarak alınan, fakat azınlıkları dolaylı olarak ilgilendiren kararlar da mevcuttur. Genellikle kınama niteliğinde olan bu kararlar daha çok insan hakları ve ayrımcılığın önlenmesine yönelik olarak alınmaktadır. Bu tip kararların muhatabı olan ülkeler çoğunlukla AB ile bütünleşme sürecindeki aday ülkeler olmakla birlikte⁵³ azımsanmayacak bir kısmı da Arjantin, Burma, İran gibi Avrupa coğrafyasının tamamen dışındaki ülkelerdir⁵⁴.

2.2.4 Avrupa Parlamentosunun Siyasi Yapısının Azınlıklar Politikası Üzerindeki Etkisi

Azınlıklara yönelik olarak yapılan çalışmaların özellikle Avrupa Parlamentosu bünyesinde yoğunlaşması, Parlamentodaki grupların genel siyasi eğilimleriyle doğrudan alakalı bulunmaktadır⁵⁵. Avrupa Parlamentosunda ilk seçimlerin yapıldığı 1979 yılından itibaren 1999'a kadar Avrupa Sosyalist Partisi (European Socialist Party - ESP) Parlamentoda siyasi üstünlüğe sahipti. Avrupa'daki sosyalist eğilimli partilerin Parlamentodaki şemsiye kuruluşu niteliğindeki ESP, söz

⁵² Toggenburg, a.g.e., s. 8 ; Polatoğlu, a.g.e., s. 79.

⁵³ Kurubaş, a.g.e., s. 135.

⁵⁴ Toggenburg a.g.e., s. 8.

⁵⁵ Deets, a.g.e., s. 257-158.

konusu ulusal partilerin yakın işbirliği ve ittifak içinde olduğu bölgesel partilerin gayrı merkezileşme ve bölgeselleşme yolundaki taleplerini de tabii olarak Parlamente'ya yansıtıyordu. Bu durum özellikle İspanya, Fransa ve İngiltere'nin bölgeselleşmeci (regionalist) eğilimlerini temsil eden ESP mensupları için geçerliydi⁵⁶. Bu durum, azınlıklar konusunun Avrupa Parlamentosunda neden öncelikle bölgesel dillerin tanınması ve teşviki çerçevesinde geliştiğini kısmen açıklamaktadır.

ESP'nin Parlamente'da çoğunlukta olduğu 1999 seçimlerine kadar ikinci büyük siyasi grubu temsil eden Hristiyan demokrat eğilimli Avrupa Halk Partisi (European People's Party - EPP) ise, bu tarihten itibaren birinci sıraya geçmiş ve bu konumunu günümüze kadar korumuştur. EPP'ye yalnız AB içinden değil, aday ülkelerin de çoğunu temsil eden toplam 42 ulusal parti üyedir. Bunlar arasında Romanya ve Slovakya'daki Macar azınlığı temsil eden iki parti de bulunmaktadır*. Halen Avrupa Demokratları ile ittifak halinde Parlamente'daki 624 sandalyeden 232'sini elinde tutan** PPE bünyesindeki federalist eğilimler, gerek sayı, gerekse siyasi nüfuz bakımından oldukça etkili olan Alman Hristiyan Demokrat Birliği (Cristlich – Demokratische Union - CDU) ve onun Bavyera'daki uzantısı Hristiyan Sosyal Birliği (Cristlich – Soziale Union - CSU) tarafından teşvik edilmekte ve desteklenmektedir⁵⁷. Zaten federal gelenekten gelen bu Alman partilerinin yanı sıra EPP'nin diğer ülkelere gelen temsilcilerinin de Birliğin federalleşmesinden yana oldukları ve azınlıklar sorununu bölgeselleşme çerçevesinde algıladıkları gözlenmektedir. Örneğin, 1997 itibariyle EPP'nin genel başkanı ve Parlamente'daki grup lideri konumundaki Wilfried Martens, azınlık sorunlarının çözümünde klasik çoğulcu demokrasilerin yeterli bulunmadığını belirtmekte, azınlıkların etkin bir biçimde korunması için –bir başka deyişle “ayrımcılığın önlenmesi”nden “azınlıkların korunması”na geçiş için—azınlıkların siyasi kimliklerinin tanınması, hatta azınlık gruplarına gerektiğinde bölgesel özerklik verilmesi gerektiğini

⁵⁶ Deets, a.g.e., s. 257.

* Bu partiler sırasıyla Romanya'daki Macarların Demokratik Birliği (RMDSZ) ve Macar Koalisyonu Partisidir (SMK-MKP) (“The 42 EPP Members”, http://www.eppe.org/party/members_910.asp 20.06.2002)

** “Members of the European Parliament, 5th Term: 1999 - 2004”, http://www.wdb.europarl.eu.int/ep5/owa/p_meps2.repartition?ilg=EN&iorig=home, 20.06.2002

⁵⁷ Deets, a.g.e., s. 257.

savunmaktadır⁵⁸. Ayrıca AB'nin henüz inşa halinde olan kendine özgü bir siyasi yapı olduğuna dikkati çeken başkan, federalleşme sürecindeki İspanya ve İtalya ile 1993 itibariyle federalleşmiş bulunan Belçika'nın bu yönleriyle AB'nin geleceğine ışık tuttuklarını ima etmektedir⁵⁹.

Öte yandan bazı parti mensupları da gerek üçüncü ülkelerle yaptığı dış ticaret anlaşmalarında, gerekse aday ülkelere yönelik kriterlerde azınlıkların korunmasına büyük önem verilmesine rağmen AB'nin iç mevzuatında azınlıkların korunmasına ilişkin yeterli düzenlemenin bulunmadığına dikkati çekmekte, Birlik içinde bugüne kadar ayrımcılığın önlenmesi ve eşitlik ilkesi temelinde değerlendirilmiş olan bu konuda pozitif hukuk düzenlemelerinin getirilip “olumlu ayrımcılığın” uygulanması gerektiğini belirtmektedir⁶⁰. Bu ve benzeri fikirlerin dile getirildiği görüşmeler sonucunda EPP tarafından 1997 yılında kabul edilen Meran Bildirgesinde AB'nin doğuya doğru genişlemesinin Birliğin kendi içindeki azınlık haklarına ilişkin yeni düzenlemelerin getirilmesi bakımında da bir fırsat olarak görüldüğü belirtilmiş ve Birliğin bu alandaki inisiyatiflerini güçlendirmesi gerektiği ifade edilmiştir⁶¹.

Avrupa Parlamentosu içindeki iki büyük partinin azınlıklar konusundaki eğilimleri gayrı merkezileşmeye, bölgeselleşmeye, hatta federalleşmeye yönelikken, klasik liberal eğilimli Avrupa Liberal Demokrat Reform Partisi (European Liberal, Democrat and Reform Party - ELDR)*** de, en azından ayrımcılığın önlenmesi ile temel insan hak ve özgürlükleri çerçevesinde azınlıklar konusuna, özellikle de azınlık dillerinin korunması bağlamında olumlu yaklaşmaktadır⁶².

⁵⁸ Martens, Wilfried, “Grüßwort un Einführung”, **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya'nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyum, s. 7.

⁵⁹ y.a.g.e. s. 5, 7.

⁶⁰ Posselt, Bernd, “Der Beitrag Der Europäischen Union Zur Lösung Der Nationalitätenproblematik”, **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya'nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyum, s. 78.

⁶¹ “Erklärung von Meran”, **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya'nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyumun sonuç bildirgesi, s. 91.

*** Bu partinin Avrupa Parlamentosundaki üye sayısı 26 Haziran 2002 itibariyle 53'tür (“Members of the EPP”, a.g.e.).

⁶² Deets, a.g.e., s. 257.

Sonuç olarak, ilk seçimlerin yapıldığı dönemden beri Avrupa Parlamentosu içinde bireysel haklara dayalı azınlık koruma önlemlerine ciddi düzeyde karşı çıkacak bir siyasi grup bulunmadı. Bu durumun bir sebebi, azınlık gruplarını bilhassa bölgesel düzeyde temsil eden partilerin AB nezdinde etkinlik sağlayarak, bölgesel talepleri uluslar üstü düzeyde dile getirmek üzere Parlamento seçimlerine ilgi göstermeleri ve sonuçta Parlamentoda çoğunluk teşkil etmeleri; ikinci bir sebebi de, azınlıklarla ilgili düzenlemelere karşı çıkma eğilimindeki aşırı sağ partilerin hem AB karşısındaki kendi isteksizliklerinden, hem de seçmenlerin Parlamento seçimlerindeki ilgisizliklerinden dolayı Parlamentoda fazla sandalyeye sahip olamamasıdır⁶³.

2. 3. Avrupa Komisyonu Bünyesinde Azınlıklar Konusunda Yürütülen Faaliyetler

Avrupa Komisyonu, AB'nin yürütme organı olduğundan, Komisyon bünyesinde azınlıklara ilişkin olarak yapılan faaliyetler, genellikle AB'nin diğer organlarıyla, özellikle de Konseyle işbirliği içinde yürütülür. Bu sebeple Komisyonun azınlıklara yönelik faaliyetleri ve azınlık kavramını değerlendirme biçimi Parlamento ile ve bir sonraki alt başlıkta ele alınacak olan Konseyle büyük ölçüde paralellik göstermektedir. Azınlıklarla doğrudan ilgili çalışmalar, Komisyon bünyesinde de öncelikli olarak seyrek kullanılan diller bağlamında yürütülmekte, özellikle Birlik içine yönelik faaliyetler söz konusu olduğunda bölgesel diller ve azınlık dillerinin korunması yolundaki çabalar Komisyonun bu alandaki etkinliklerinin temel çerçevesini çizmektedir. Doğrudan azınlıklara yönelik faaliyetlerin yürütüldüğü diğer bir alan da başta aday ülkeler olmak üzere üçüncü ülkelerde yaşayan azınlıklardır.

Komisyonun azınlıklarla ilgili çalışmaları arasında, konuyla dolaylı ilgisi bulunanların başında ayrımcılığın önlenmesine yönelik faaliyetler oluşturmaktadır. Uygulama alanlarının azınlık gruplarını da kapsamı bakımından konuyla ilgili bulunan bu faaliyet grubu, yukarıda da ifade edildiği gibi bireysel düzeyde eşitliği

⁶³ Deets, a.g.e., s. 263-264.

sağlamaya yöneliktir; bu sebeple azınlıklarla ilgili olmasına rağmen “olumlu ayrımcılığa” dayanan “azınlıkların korunması” kavramından oldukça uzaktır. Öte yandan, azınlıklarla olan ilişkisi son derece dolaylı ve zayıf olmasına rağmen, gerek yerel kültürlerin Birlik düzeyinde temsiline yönelik diyalog platformlarını öngörmesi, gerekse AB’deki bölgeselleşme eğilimleriyle olan ilişkisi yüzünden, Komisyon tarafından yürütülen Bölgesel Politikalar da konuyla dolaylı olarak ilgili faaliyetler arasında aşağıda kısaca ele alınacaktır.

2.3.1 Avrupa Komisyonunun Azınlıklarla Doğrudan İlgili Faaliyetleri

2.3.1.1 Birlik İçine Yönelik Faaliyetler

Avrupa Komisyonunun azınlıklarla ilgili çalışmaları arasında öncelikli olarak atıfta bulunulan konu, seyrek kullanılan diller ve bölgesel dillere ilişkin faaliyetlerdir⁶⁴. Komisyon bünyesinde Avrupa Parlamentosu kararları doğrultusunda yürütülen bu faaliyetler, bölgesel dillerin ve azınlık dillerinin korunmasına yönelik projelerin mali olarak desteklenmesiyle başlamıştır. Komisyonun bu alandaki ilk etkinliği, Parlamento tarafından 1981 yılında alınan Arfé Kararında yer alan çağrılara cevaben 1982 yılında “Avrupa Seyrek Kullanılan Diller Bürosu”nun (European Bureau for Lesser Used Languages - EBLUL) kuruluşuna öncülük etmek olmuştur⁶⁵. Merkezi İrlanda’nın başkenti Dublin’de bulunan EBLUL, Belçika ve İrlanda hukukuna göre kurulmuş uluslararası bağımsız bir sivil toplum kuruluşu olmakla birlikte, Avrupa Komisyonu ile sıkı bir işbirliği içinde çalışmaktadır⁶⁶. EBLUL’un etkinlikleri Portekiz ve Yunanistan dışındaki AB üye ülkelerinin temsil edildiği “Üye Devlet Komiteleri” (Member State Committees) vasıtasıyla yürütülmekte, bu komiteler Büroya üye ulusal kuruluşlar tarafından organize edilmektedir⁶⁷. Komitelerin faaliyetleri, bir başkan ve beş yöneticiden (director) oluşan bir yönetim kurulunca koordine dilmektedir. Temel kuruluş amacı AB düzeyinde bölgesel diller ve azınlık dilleri yararına yapılacak çalışmaları ve bu konudaki politikaları teşvik etmek olan EBLUL, öte yandan “Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı”nı

⁶⁴ Toggenburg, a.g.e., s. 9-10, 14; Kurubaş, a.g.e., s. 132-133; Polatoğlu, a.g.e., s.80-82.

⁶⁵ Toggenburg, a.g.e., s. 9.

⁶⁶ “The European Bureau for Lesser Used Languages”, <http://www.eblul.org/pajenn.asp?ID=40&yezh=saozneg>, 20.06.2002

⁶⁷ Toggenburg, a.g.e., s. 9.

ilgilendiren spesifik konularda da Avrupa Konseyiyle işbirliği içinde çalışmaktadır. Ayrıca Avrupa Konseyi, UNESCO ve BM’de gözlemci statüsüne sahiptir⁶⁸. EBLUL bünyesinde yürütülen faaliyetler şunları kapsamaktadır:

- düzenli olarak tematik enformasyon sağlayan, kamuya açık özel bir bilgilendirme merkezini idare etmek,
- bölgesel diller ve azınlık dillerini konuşan toplulukların ilgisini çekebilecek konuların yayınlandığı bir basın ajansını yürütmek,
- AB’de konuşulan bölgesel diller ve azınlık dillerine ilişkin kitaplar, broşürler ve çeşitli dokümanlar yayınlamak,
- bölgesel dil veya azınlık dili konuşan toplulukların temsilcileri tarafından gerçekleştirilen çalışma ziyaretlerini koordine etmek ve bu toplulukların birbirleriyle temasını sağlayan, Avrupa çapında uygulanacak projeler tasarlamak,
- Konuya ilişkin çalışmalara yönelik olarak fon ve teknik destek sağlamak⁶⁹.

Bu faaliyetlerden özellikle eğitim ve kültürle ilgili olanların finansmanı büyük ölçüde Avrupa Komisyonu aracılığıyla AB bütçesinden karşılanmaktadır.

Bölgesel diller ve azınlık dilleriyle ilgili olup da Komisyonun kuruluş aşamasında aktif rol alarak doğrudan destekte bulunduğu diğer bir inisiyatif de MERCATOR programıdır. Parlamentoda alınan Kuijpers kararı uyarınca EBLUL ve Avrupa Komisyonu tarafından oluşturulan bu program, üç araştırma kuruluşunun katılımıyla işleyen bir dokümantasyon ve enformasyon ağıdır⁷⁰. Her biri belli bir tematik alanda faaliyet gösteren bu kuruluşlar ve temel etkinlikleri şunlardır:

- Hollanda’da bulunan Ljouwert Fryske (Friz dili ve kültürü) Akademisi; bu kurumda, bölgesel diller ve azınlık dillerinin her düzeydeki eğitime

⁶⁸ “The European Bureau for Lesser Used Languages”, a.g.e.

⁶⁹ y.a.g.e.

⁷⁰ “The Mercator Network”, <http://www.mercator-central.org/>, 20.06.2002

ilişkin boyutları üzerinde çalışılmaktadır, bu amaçla “Mercator-Education” programı bu kurum bünyesinde yürürlüğe konmuştur.

- İspanya’nın Barselona şehrindeki Uluslararası Escarré Etnik Azınlıklar ve Uluslar Araştırma Merkezi (CIEMEN); bu kurum bünyesinde bölgesel diller ve azınlık dilleriyle ilgili ulusal mevzuatlar incelenmektedir ve bu amaçla Mercator-Legislation adlı bir program oluşturulmuştur.
- Galler’in Aberystwyth şehrindeki Wales (Galler) Üniversitesi; Burada da Mercator-Media adlı bir program çerçevesinde bölgesel diller ve azınlık dillerinin basın ve medyada kullanımına ilişkin çalışmalar yapılmaktadır.

Elektronik ağlarla birbirine bağlı olan bu merkezlerde çalışanlar düzenli olarak bir araya gelmekte ve araştırmalarının sonuçlarını değerlendirerek internet yoluyla yayılmasını sağlamaktadırlar. Mercator programı çerçevesinde yürütülen bu faaliyetler ayrıca EBLUL ile de işbirliği içinde yürütülmekte, Avrupa Komisyonundan da destek sağlanmaktadır⁷¹. Zaten 1994 yılına kadar faaliyetleri EBLUL tarafından koordine edilen program, bu tarihten itibaren tamamen Komisyonun koordinasyonu altına girmiştir⁷².

Avrupa Komisyonunun inisiyatifiyle azınlıklarla ilgili olarak yapılan bir diğer çalışma da Komisyon ihalesiyle üç araştırma kuruluşu tarafından yürütülen bir proje sonucunda ortaya çıkan EUROMOSAIC Raporudur⁷³. Projeye katılan araştırma kuruluşları şunlardır:

- Barselona’da bulunan Katalan Sosyo-linguistik Enstitüsü (Institut de Sociolingüística Catalana),
- Brüksel’de bulunan Çok Dillilik Araştırma Merkezi (Centre de Recherche sur le Plurilinguisme)
- Galler’in Bangor şehrindeki Galler Araştırma Merkezi (Research Centre Wales).

⁷¹ y.a.g.e.

⁷² Toggenburg, a.g.e., s. 10.

⁷³ “EUROMOSAIC, Presentation”, <http://www.uoc.es/euromosaic/web/homean/index1.html>

20.06.2002

1990'ların başında açılan ihale sonucu bu kurumlarca üstlenilen projenin sonuçları 1996'da azınlık dil gruplarına ilişkin bir rapor olarak yayınlanmıştır. Raporda dilin çeşitlilik kavramının ayrılmaz bir parçası olduğu vurgulanmış, dilsel çeşitliliğin bir zenginlik olarak Birliğin gelişiminde önemli bir rol oynayacağı belirtilmiştir. Yukarıdaki üç kuruluştan oluşan çalışma grubu ayrıca konunun spesifik boyutlarına ilişkin ellinin üzerinde rapor yayınlamışlardır⁷⁴.

Komisyon, yine bölgesel diller ve azınlık dilleri üzerine yoğunlaşacak şekilde kendi bünyesinde de konuya ilişkin raporlar hazırlamıştır. Örneğin 1984 yılında Avrupa Topluluğunda seyrek kullanılan dillere ilişkin bir rapor hazırlamış⁷⁵, 1990'da da Yunanistan, İspanya ve Portekiz'deki dil azınlıklarına ilişkin bir çalışma yayınlamıştır⁷⁶. Benzer şekilde 1997'de de konuya ilişkin bir Komisyon raporu yayınlanmış, bu raporda AB'nin özellikle genişleme sürecinde sorun teşkil edebilecek azınlıklar konusunun Komisyon için önemi vurgulandıktan sonra, halen birlik içinde 40 milyondan fazla insan tarafından 30'dan fazla azınlık dilinin konuşulduğuna dikkat çekilmiştir⁷⁷. Bu konuda Komisyon tarafından hazırlanan en son rapor ise 2000 yılında yayınlanan "Bölgesel Dil ve Kültürlerle Azınlık Dil ve Kültürlerini Teşvik Etmeye ve Korumaya ilişkin Tedbirlere Avrupa Komisyonunun Desteği" adını taşımaktadır. Bu raporda da Avrupa Birliğindeki resmi diller dışında kullanılan 40'dan fazla dilin AB vatandaşlarının paylaştığı kültürel mirasın bir parçası olduğu belirtilerek, bazıları gelecek 50 yıl içinde kaybolma tehlikesiyle karşı karşıya olan bu dillerin korunması ve geliştirilmesinde Birliğin oynayabileceği rol üzerinde durulmuştur⁷⁸.

⁷⁴ "EUROMOSAIC, Presentation", a.g.e.

⁷⁵ Commission of the European Communities, **Linguistic Minorities in the EC Countries (Summary)** Office for Official Publications of the European Communities, 1990 (Aktaran, Toggenburg, a.g.e., s. 9).

⁷⁶ Commission of the European Communities, **Linguistic Minorities in the EEC: Spain, Portugal and Greece (Summary)**, Office for Official Publications of the European Communities, 1990 (Aktaran, Toggenburg, a.g.e., s. 9).

⁷⁷ Commission of the European Communities, **Protecting Language Proves A Challenge for EU Officials**, Brussels, April 1997, http://europa.eu.int/comm/dg10/eur_dial/97i2a4s0.html 20.06.2002

⁷⁸ Kurubaş, a.g.e., s. 133.

Avrupa Komisyonunun bölgesel diller ve azınlık dillerine yönelik faaliyetlerinin bir kısmını da konuyla ilgili projelere sağladığı mali destekler oluşturur. Örneğin 1999 yılında Komisyon bünyesinde alınan bir karara göre bölgesel diller ya da azınlık dillerinin desteklenmesi ve kullanımının teşvik edilmesine yönelik olarak oluşturulacak projelerin finansmanının yarıya kadar olan kısmının Komisyon tarafından karşılanabilecektir. Komisyonun bu amaçla ayırdığı toplam para miktarı o tarihte 2.250.000 ECU tutarındaydı⁷⁹.

Avrupa Komisyonu bünyesinde doğrudan azınlıkları ilgilendirecek bir başka çalışma da, etnik azınlıkların iş yaşamına daha etkin biçimlerde entegrasyonunu amaçlayan “Etnik Azınlık İş Ağı”nın (EMBNET – Ethnic Minority Business Network) oluşturulmasıdır⁸⁰. Bu girişimin başlıca amacı, etnik azınlık mensuplarının kurdukları işlerin Birlik çapında yaygınlaşmasını sağlamak ve etnik azınlıklara mensup girişimcilere karşılaştıkları güçlüklerin ve hukuki engellerin üstesinden gelmelerinde yardımcı olmaktır. EMBNET bünyesindeki çalışmalarda etnik azınlıklara mensup işletmecilerin kurdukları iş örgütleri, finans sektörü temsilcileri ile ulusal ve yerel makamlar muhatap alınmaktadır. Böylelikle etnik azınlıklara mensup girişimcilerin yaşadıkları sorunların AB düzeyinde gündeme getirilmesi ve bu sorunlara Birlik çapında uygulanabilecek çözümlerin bulunması öngörülmektedir. EMBNET ile ilgili olarak özellikle dikkati çeken bir husus, gerek üye devletler, gerekse AB düzeyindeki genel eğilimlere ters düşecek şekilde, göçmenlerin de bu şebekenin faaliyet alanına giriyor olmasıdır⁸¹.

2.3.1.2 Birlik Dışına Yönelik Azınlıklarla İlgili Faaliyetler

Yukarıda da belirtildiği gibi Avrupa Birliği’nin azınlıklarla ilgili faaliyetlerinin büyük bir kısmı aslında üçüncü ülkelere yönelik olarak yürütülmektedir. Dolayısıyla bu faaliyetler, Birliğin yürütme organı konumundaki Komisyonda da önemli bir yere sahiptir. Azınlıklarla ilgili faaliyetlerde muhatap

⁷⁹ Toggenburg, a.g.e., s. 9.

⁸⁰ “EMBNET – The Ethnic Minority Business Network”,
<http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-minorities/minorities-embnet.pdf>
20.06.2002

⁸¹ “EMBNET – The Ethnic Minority Business Network”, a.g.e.

alınan üçüncü ülkelerin başında da, Birliğe tam üyelik için aday konumundaki ülkeler gelmektedir. Bu durumun önemli bir sebebi, yukarıda da belirtildiği gibi, özellikle serbest piyasa ekonomisine geçiş ve demokratikleşme sürecindeki Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerindeki azınlık sorunlarının Birliğe girişleri durumunda AB içindeki istikrara zarar vereceği endişesidir. Bu sebeple Avrupa Birliği konuya yalnızca dilsel çeşitlilik açısından yaklaşmak yerine, azınlıklar sorununun hukuki ve siyasi boyutlarını da gündeme getirmiş, fakat bu yaklaşımını üçüncü ülkelere, özellikle de Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine yönelik olarak sınırlamıştır⁸². AB’de azınlıklar karşısındaki bu tutum değişikliğinin başlangıç noktası, 1993 yılı haziran ayında Kopenhag’da toplanan Avrupa Birliği Hükümet ve Devlet Başkanları Zirvesi sonuç kararlarında Birliğe katılacak ülkelere yönelik olarak getirilen kriterler olmuştur. Kopenhag Kriterleri olarak anılan bu kararlara göre:

- *Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı gösterilmesini ve korunmasını garanti eden kurumların istikrarının gerçekleştirilmesi,*
- *İşleyen bir pazar ekonomisinin varlığının yanı sıra Birlik içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısına karşı koyma kapasitesine sahip olunması,*
- *Siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına uyma dahil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme kabiliyetine sahip olunması,*

Birliğe tam üyelik amacına sahip ülkelerde aranan kriterlerdir⁸³. Bu kriterler arasında özellikle azınlıklara saygı gösterilmesi ve azınlık haklarının korunmasına ilişkin olanı çeşitli yönleriyle dikkate değer bulunmakta, ve konuya ilişkin tartışmaların merkezinde yer almaktadır⁸⁴. Buna göre söz konusu kriterlerin o zamana kadar olduğu gibi Topluluk Hukukunun temel kaynakları tarafından değil de*, Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde alınmış kararlara belirlenmesi bir ilk olarak değerlendirilmektedir. O tarihe kadar tam üyelik için geçerli olan temel kriter Topluluk Müktesebatını (Acquis Communautaire) kabul etmektir. Dolayısıyla Kopenhag Kriterleri bu geleneksel kritere “ilave” olarak getirilmiş oluyordu⁸⁵. Gerçi

⁸² Toggenburg, a.g.e., s. 11.

⁸³ “Kopenhag Kriterleri”, AB Komisyonu Türkiye Temsilciliği resmi internet sitesi, <http://www.deltur.cec.eu.int/kriterler.html> 20.06.2002

⁸⁴ Toggenburg, a.g.e., s. 17-18.

* Bu konuda o tarihe kadar geçerli olan prosedüre göre kurucu anlaşmanın ilgili maddesi (Madde 49) ve Birliğe katılacak ülkeyle yapılan giriş anlaşmasındaki hükümler tam üyelik için esas alınan kriterlerdi.

⁸⁵ Toggenburg, a.g.e., s. 18.

Amsterdam Anlaşmasıyla birlikte Kopenhag Kriterleri de Anlaşmaya dahil edilerek Müktesebatın bir parçası halini aldı, fakat Kriterlerin azınlıklara ilişkin kısmı anlaşmaya dahil edilmedi. Buna göre Anlaşmanın Birliğe yeni katılacak devletlere ilişkin hükmünün yer aldığı 49. Maddesine göre, aynı Anlaşmanın Birliğe üye devletlere ilişkin 6. Maddesinin 1. Paragrafındaki ilkelere saygılı olan tüm Avrupa ülkeleri Birliğe üye olmak üzere başvuruda bulunabilir⁸⁶. Azınlıklara ilişkin hükümleri dışında Kopenhag Kriterlerinin yer aldığı söz konusu paragrafta ise Birliğin temelini oluşturan ilkeler olarak özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü belirtilmiş, azınlıklara ilişkin bir ifadeye yer verilmemiştir. Dolayısıyla bu kriterler, Topluluk Müktesebatına dahil olmuş hükümleri ölçüsünde hukuki, Müktesebat dışında kalan hükümleri bakımından da siyasi olarak nitelendirilmektedir⁸⁷. Bu duruma bağlı olarak Avrupa Birliği'nin azınlıklar konusuna dış ilişkilerinde ağırlık vermesi bir çifte standart olarak değerlendirilmekte, bu konu Birlik içinde tüketilmeyip sadece dışarıya ihraç edilen ticari bir mala benzetilmektedir⁸⁸.

Kopenhag Kriterleri arasında yer alan azınlıklara saygı gösterilmesi ve azınlıkların korunması konusu, bu tarihten itibaren Komisyonun aday ülkelere yönelik olarak yaptığı tüm çalışmalarda önem verilen noktalardan biri olmuştur. Örneğin 1997 yılında Komisyon aday ülkelerin tam üyelik yolundaki durumlarını ortaya koyan Görüşlerini (Opinions) sunmuş, her aday ülkede bulunan azınlık durumlarını ayrıntılı bir biçimde ele alarak ülkelerin kriterleri ne derece karşıladıkları konusunda yorumlara yer vermiştir. Bu noktada dikkati çeken, gerek "azınlık grupları", gerekse "azınlıkların korunması" kavramlarına son derece geniş bir uygulama alanını öngören bir anlayışla yaklaşılmasıdır⁸⁹. Bu görüş raporlarıyla başlayan aday ülkelere yönelik değerlendirme süreci, 1998'de Komisyonun rutin bir etkinliği haline gelerek bu tarihten itibaren "Düzenli İlerleme Raporları" yıllık olarak yayınlanmaya başlamıştır⁹⁰. Bu raporlarda da azınlıklar konusuna önemli ölçüde yer

⁸⁶ Amsterdam Anlaşması, madde 49 (Önceki Madde O).

⁸⁷ Toggenburg, a.g.e, s. 18.

⁸⁸ De Witte, Bruno, "Politics versus Law in the EU's Approach to Ethnic Minorities", **EUI working paper**, RSC No 2000/4, s. 3 (Aktaran Toggenburg, a.g.e., s. 15).

⁸⁹ Toggenburg, a.g.e, s. 17.

⁹⁰ "Regular Reports for Each Candidate Country", http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/index.htm 20.06.2002

ayrılmıştır. Bu durum yine 1998'den itibaren aday ülkelere yönelik olarak kabul edilen ve tam üyelik sürecindeki kısa ve orta vadeli önceliklerinin belirlendiği Katılım Ortaklığı Belgelerinde de devam etmiş, azınlıklara ilişkin hükümler, bazı ülkeler için kısa, bazıları için de orta vadede öncelikler arasında yer almıştır*. Komisyonun yine aday ülkelerde bulunan azınlıklarla ilgili bir başka çalışması olan "Aday Ülkelerde Irkçılık, Yabancı Düşmanlığı ve Anti-Semitizm" adlı görüş raporu da, Haziran 1999'da gerçekleştirilen Köln Zirvesinde sunulmuştur⁹¹.

Avrupa Komisyonunun genişleme çerçevesinde azınlıklar konusuna ilişkin olarak yürüttüğü faaliyetlerin bir kısmı da Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine yönelik PHARE** Programı kapsamında yer almaktadır. Bu doğrultuda Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyiyle (Council of Europe) ortaklaşa olarak "Orta Avrupa Ülkelerindeki Azınlıklar" başlıklı bir alt program oluşturmuş, söz konusu program kapsamında "azınlıklar ve medya", "azınlıklar ve eğitim", ve "azınlıklar ve karar alma süreçlerine katılım" başlıklı seminerler düzenlemiştir⁹². Ayrıca yine Phare Programı kapsamında merkezi ve doğu Avrupa ülkelerine yardım amaçlı olarak oluşturulan B 7-030 bütçe kalemiyle söz konusu ülkelerde azınlıkların durumlarını iyileştirmeye yönelik olarak gerçekleştirilecek projelere destek sağlanmaktadır⁹³.

Avrupa Birliği'nin yine bu ülkelere yönelik olarak yürürlüğe koyduğu Access Programı çerçevesinde de özellikle sivil toplum kuruluşlarına yardım sağlamak üzere oluşturulan B 7-500 bütçe kalemi, sosyal konuları da içermektedir ve bunların

* Elimizde azınlıklar konusunun hangi aday ülkelere karşı ne ölçüde gündeme getirildiğine ilişkin veriler bulunsaydı, konunun bu bağlamda dikkati çeken siyasi boyutu daha ayrıntılı bir biçimde ortaya konabilirdi. Ne var ki, İlerleme Raporlarını temel alacak şekilde, aday ülkelerin Kopenhag Kriterlerinin azınlıklara ilişkin hükmü çerçevesindeki durumlarını inceleyen karşılaştırmalı bir analize rastlanmadığı gibi, böyle bir analizi burada gerçekleştirmeye çalışmak da araştırmanın kapsamını aşacaktı.

⁹¹ Kurubaş, a.g.e, s. 133.

** 1989 yılında ilk olarak Polonya ve Macaristan'ın ekonomik altyapısını iyileştirmeye yönelik olarak oluşturulan PHARE (Poland Hungary Aid for the Reconstruction of the Economy) programı 1997'den itibaren tam üyelik öncesi bir yardım programına dönüştürülmüş, gerek uygulama alanı gerekse kapsadığı faaliyetler de zamanla genişletilmiştir ("What is PHARE?", <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/intro.htm#1.%20Introduction> 20.06.2002).

⁹² Toggenburg, a.g.e, s. 11.

⁹³ "The European Union: Human Rights and the Fight Against Discrimination", Pamphlet No. 14, of the UN Guide for Minorities, s. 6., <http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam14.doc>. 11.02.2002.

kapsamına azınlık gruplarının yaşadıkları topluma entegrasyonuna yönelik projeler de girmektedir⁹⁴.

Öte yandan 1992’de Tacis Programı kapsamındaki ülkeleri** de içerecek şekilde oluşturulan Phare ve Tacis Demokrasi Programı (PTDP – Phare and Tacis Democracy Programme) çerçevesinde hazırlanan bütçenin uygulama alanlarından biri de azınlık hakları olmuş, bu program çerçevesinde özellikle Çingeneler/Romanların durumunu iyileştirmeye yönelik çalışmalar önemli bir yer tutmuştur⁹⁵. Bu programın sonuç raporunda Phare ülkelerine dikkat çekilerek Romanya’daki bir takım iyileştirmeler dışında bu ülkelerin hemen tamamında yaşayan azınlıkların kötü şartlar altında bulundukları ifade edilmiştir⁹⁶.

2.3.2 Komisyonun Azınlıklarla Dolaylı Olarak İlişkili Faaliyetleri

2.3.2.1 Ayrımcılığın Önlenmesi Çerçevesindeki Faaliyetler

Avrupa Birliği, temeli itibariyle ekonomik bir bütünleşme hareketi olduğundan ve ayrımcılığın en çok rastlandığı alan çalışma ilişkileri olduğundan, ayrımcılığın önlenmesi konusu da öncelikli olarak Avrupa Komisyonunun İstihdam ve Sosyal İşler Genel Müdürlüğünün (Directorate General Employment and Social Affairs) faaliyet alanına girmektedir. Fakat daha önce de bahsedildiği gibi, azınlıkların korunması konusuyla birlikte insan haklarının bir parçası olan ayrımcılığın önlenmesi kavramı, AB düzeyinde oldukça geniş bir çerçevede algılanmaktadır. Dolayısıyla “negatif haklar” çerçevesinde azınlıkları da ilgilendirmekle birlikte, Komisyonun bu alandaki çalışmaları yalnızca etnisite, din ya da dilden değil, cinsiyet, bedensel özür, hatta yaştan kaynaklanan ayrımcılıkla mücadeleyi de kapsamaktadır.

⁹⁴ “The European Union: Human Rights and the Fight Against Discrimination”, a.g.e., s. 6

^{**} Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri.

⁹⁵ “Final Report, Evaluation of the Phare and Tacis Democracy Programme 1992-1997”, ISA Consult, European Institute, Sussex University, Brighton, Hamburg, November 1997, <http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/reports/cards/951432.pdf>, 27.07.2002, s. 42

⁹⁶ y.a.g.e., s. 20-21.

Komisyonun bu konudaki çalışmaları, Amsterdam Anlaşmasının ayrımcılığın önlenmesine ilişkin maddelerini⁹⁷ uygulamaya yönelik olarak son yıllarda özellikle yoğunlaşmış ve ayrımcılığın önlenmesine ilişkin yeni tedbirler alınmıştır. Bu çalışmaların bir kısmı konuyla ilgili tavsiye kararlarının ve yönergelerin hazırlık aşamasını da kapsar, fakat bu belgeler Konsey tarafından onaylanarak yürürlüğe girdiğinden, aşağıda Konseyin konuya ilişkin faaliyetleri arasında ayrıca ele alınacaktır.

Hukuki bağlayıcılığı olan bu belgelerin hazırlık aşamasında rol almasının yanı sıra, Komisyonun ayrımcılığın önlenmesiyle ilgili yürüttüğü diğer faaliyetlerin başında 2001-2006 yılları arasını kapsayan bir Eylem Planı gelir⁹⁸. Konseyin 2000/750/EC sayılı ve 27 kasım 2000 tarihli ayrımcılığın önlenmesine yönelik bir Topluluk eylem programının oluşturulmasını öngören kararı⁹⁹ uyarınca hazırlanan programın uygulama alanı, ırk, etnik köken, din, inanç, cinsiyet, bedensel özürlü ve yaş da dahil olmak üzere hemen her türlü farklılıktan kaynaklan ayrımcılığı kapsamaktadır. Program çerçevesinde konferansların, seminerlerin, atölye çalışmalarının düzenlenerek toplumun bu konudaki bilinç düzeyinin yükseltilmesi amaçlanmakta, ayrıca Komisyon tarafından açılacak ihalelerle ayrımcılığın önlenmesine ilişkin olarak hazırlanacak projelere mali destek sağlanması öngörülmektedir. Eylem planı çerçevesinde Komisyon her yılın sonunda o yıl konuya ilişkin olarak gerçekleştirilmiş faaliyetleri değerlendireceği değerlendirme raporları hazırlamakla da yükümlüdür¹⁰⁰. Program kapsamında yer alan bir başka inisiyatif de ayrımcılıkla mücadeleyle ilişkin yenilikçi projelere yönelik ödüllerdir. Aslında 24-25 Şubat 2000 tarihinde Brüksel’de düzenlenen “Avrupa Çapında Irkçılıkla Mücadele” konulu konferanstan itibaren yürürlüğe giren bu uygulamanın, eylem programı çerçevesinde yıllık bazda devam etmesi kararlaştırılmıştır. Buna göre, 2000 yılında yukarıda sayılan alanlardaki ayrımcılıkla mücadelede bir yenilik

⁹⁷ Amsterdam Anlaşması Madde 29, par. 1 (Önceki K.1 maddesi)

⁹⁸ “Community Action Programme to Combat Discrimination 2001-2006”,

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/prog/index_en.htm, 20.02.2002

⁹⁹ “Council Decision of 27 November 2002 Establishing a Community Action Programme to Combat Discrimination (2001-2006)”, **Official Journal of the European Communities**, No. L 303, 2000, s.

23

¹⁰⁰ “Action Programme to Combat Discrimination 2001-2006”

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/docs/table01_en.pdf, 20.06.2002

getirerek daha etkin mücadele yöntemleri ortaya koyan dört projeye Avrupa Komisyonu tarafından ödül verilmiştir¹⁰¹.

Komisyonun azınlıklarla yine dolaylı olarak ilgili bir başka faaliyeti de 1997’de bir Konsey düzenlemesiyle (regulation) bağımsız bir ajans olarak Viyana’da kurulan “Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezi” (EUMC - The European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia) ile yaptığı işbirliğidir. Avrupa Konseyi ve BM ile de işbirliği içinde çalışan bu merkezin temel görevi AB ülkelerindeki ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve anti-semitizme yönelik eğilimleri belirleyip bu konuda yapılması gerekenleri araştırmaktır. Merkezin ayrıca üye devletlerden konuya ilişkin istatistiksel verileri toplayıp Birlik düzeyinde kullanıma sunacağı bir enformasyon ağı (RAXEN - European Racism and Xenophobia Information Network) oluşturması öngörülmüştür¹⁰². Ayrıca merkez bünyesinde konuya ilişkin bir takım projeler yürütülmekte olup, bu projeler Komisyonun ihale yoluyla uygulamaya koyduğu projelerle aynı kural ve uygulamalara tabidir¹⁰³. Komisyon ayrıca Merkezin faaliyetlerine ilişkin yıllık raporları hazırlamakla da yükümlüdür¹⁰⁴.

Komisyonun yukarıda sözü edilen faaliyetlerinden de anlaşılacağı gibi, ayrımcılığın önlenmesi konusunun azınlıkları dolaylı olarak ilgilendiren boyutu daha çok ırkçılık ve yabancı düşmanlığıyla mücadele kapsamında ortaya çıkmaktadır.

2.3.2.2 Bölgesel Politikalar Çerçevesindeki Faaliyetler

Temel amacı bölgeler arasındaki ekonomik gelişim farklılıklarının en aza indirilmesi olan Bölgesel Politikalarla azınlıklar konusu arasındaki ilişki her ne kadar oldukça zayıf ve dolaylı ise de, bazı bölgelerde yoğun olarak bulunan azınlıklar için

¹⁰¹ “Innovation Prize 2000”

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/eu_racism/innov_en.htm 20.06.2002

¹⁰² “The European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, *About Us*”.

<http://eumc.eu.int/about/index.htm> 20.05.2002

¹⁰³ “Projects”, <http://eumc.eu.int/projects/index.htm> 20.06.2002

¹⁰⁴ “Report From The Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Activities of the European Monitoring Centre on

AB'nin bu alandaki politikaları, içinde yaşadıkları üye devletler karşısındaki taleplerinin yerine getirilmesinde önemli bir yere sahiptir. Dolayısıyla, Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen Bölgesel Politikaların azınlıklar konusuyla olan ilişkisi ancak belirli bölgelerde yoğunlaşmış azınlık grupları için söz konusudur ve ancak bölgeselleşme ve adem-i merkezileşme bağlamında ciddiyet kazanır. Belirli bölgelerde yoğun olarak yaşayan azınlık gruplarının örgütleri, gerek ekonomik, gerekse kültürel çıkarlarını Birlik düzeyinde savunmak amacıyla, AB'nin bölgeselleşme ve adem-i merkezileşme hareketleri üzerindeki etkisini artırmasını talep etmektedirler¹⁰⁵. Bu bağlamda söz konusu olan bölgeselleşmeye yönelik hareketler salt ekonomik çıkarlara dayanan diğerlerinden farklı olarak “etnik bölgeselcilik” (ethno-regionalism) olarak da adlandırılmaktadır¹⁰⁶.

Aslında başlangıçta bu konudaki talepler daha çok Birliğin belli başlı sanayi merkezlerinden uzak kalmış ve önemli ölçüde azınlık grubu barındıran az gelişmiş bölgelerinden geliyordu. Bu taleplere cevaben 1974 yılında bölgesel politikaların önemli bir unsuru olarak Bölgesel Gelişme Fonu (Regional Development Fund) faaliyete geçirildi. 1980'li yıllar boyunca bir yandan aralarında azınlıkların da bulunduğu az gelişmiş bölgeleri temsil eden gruplar Brüksel'de ilave fonlara yönelik lobi faaliyetlerinde bulunurken, diğer yandan üye devletlerde adem-i merkezileşme eğilimleri giderek arttı¹⁰⁷. 1990'ların başından itibaren ise bu gruplara Katalonya ve Lombardiya gibi zengin bölgelerin temsilcileri de katılarak bölgelere daha fazla yetki devri için mücadele etmeye başladılar¹⁰⁸.

Öte yandan Maastricht Anlaşmasıyla AB bütünleşme sürecinin bölgesel boyutuna verilen önem de arttı ve söz konusu anlaşmayla kısaca “Bölgeler Komitesi” olarak anılan “Bölgeler ve Yerel Yönetimler Komitesi” Komisyon bünyesinde kuruldu. Bu komitede her ne kadar ulusal hükümetler tarafından tavsiye edilip Konsey tarafından atanan yerel ve bölgesel temsilciler bulunsada, bu birim yalnızca

Racism And Xenophobia”,

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/docs/com625_en.pdf 20.06.2002

¹⁰⁵ Deets, 70.

¹⁰⁶ Michael Hechter, Margaret Levi, “Ethno-regional Movements in the West”, John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), *Nationalism*, Oxford University Press, Oxford, 1994, s. 184.

¹⁰⁷ Deets, a.g.e., s. 184.

¹⁰⁸ y.a.g.e., s. 71.

bir danışma oranı niteliğine sahiptir. Komiteye danışılan konular da eğitim ve kültür ile ekonomik ve sosyal uyum konularıyla sınırlıdır¹⁰⁹. Dolayısıyla, spesifik olarak Bölgeler Komitesinin, genel olarak da AB'nin Bölgeler Politikasının azınlıkların korunmasına katkıda bulunduğunu düşünmek “fazlaca iyimser bir tutum” olarak nitelendirilmektedir¹¹⁰. Fakat yine de bölgeselleşme hareketlerine AB'nin gerek doğrudan, gerekse dolaylı katkısı ve özellikle Avrupa Komisyonu bünyesinde gündeme gelen bir “Bölgeler Avrupası” oluşturmaya yönelik stratejinin bu konudaki rolü görmezden gelinemez¹¹¹.

Dolayısıyla bir yandan bölgeler uluslar üstü düzeyde birtakım taleplerini dile getirirken, AB'de de özellikle Komisyon bünyesinde bu taleplere yönelik stratejiler geliştirilmektedir¹¹². Bu stratejiler arasında sınır bölgelerinin komşu ülkelerdeki bölgelerle işbirliğinin teşvik edilmesi de önemli bir yer tutmaktadır. Böylelikle Komisyonun, farklı ülkelere dağılmış durumdaki dil gruplarının arasındaki ilişkileri geliştirerek AB'nin bütünleşmesini güçlendirmeyi amaçladığı gözlenmektedir¹¹³.

Öte yandan yine Maastricht Anlaşmasıyla kabul edilen “hizmette yerellik ilkesi” gereği, AB'de kararların mümkün olan en alt düzeyde alınacak olması da bölgesel ve yerel idarelerin güçlerini büyük ölçüde artırmıştır¹¹⁴. Fakat bu gelişmeler, ancak belli bölgelerde yoğunlaşmış bazı azınlık gruplarıyla olan ilgisi ve bu gruplar üzerindeki etkileri ölçüsünde azınlık haklarıyla ilişkili bulunabilir. Bir başka deyişle azınlıklar, bölgeselleşme konusuyla *dolaylı olarak* ilgilidir; konunun AB'nin Bölgesel Politikalarıyla olan ilgisi de bölgeselleşme *dolayısıyla* ortaya çıkmaktadır.

¹⁰⁹ Toggenburg, a.g.e., s. 13.

¹¹⁰ y.a.g.e., s. 13.

¹¹¹ Tömmel, Ingeborg, “Transformation of Governance: The European Commission's Strategy for Creating a ‘Europe of the Regions’”, **Regional and Federal Studies**, Vol. 8, No. 2, Summer 1998, s. 52-75; Guibernau, M., “Spain: A Federation in the Making”, in Smith G. (Ed.), **Federalism, The Multiethnic Challenge**, Longman, New York 1995, s. 251.

¹¹² Tömmel, a.g.e., s. 56-57.

¹¹³ Kurubaş, a.g.e., s. 133.

¹¹⁴ Zerrin Toprak Karaman, **Yerel Yönetimler** (4. Baskı), Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1998, s. 10-12.

2.4 AB Bakanlar Konseyi Bünyesinde Azınlıklar Konusunda Yürütülen Faaliyetler

AB Bakanlar Konseyinin aldığı kararlarda da (decisions) azınlıklar konusuna başta aday ülkeler olmak  zere¹¹⁵ çoğunlukla 3.  lkeler bağlamında değinilmekte, Birliğin içişleri söz konusu olduğunda da bu konu yine istihdam ve sosyal dışlanmayla mücadele kapsamında ele alınmaktadır. Konsey, AB’de istihdam politikalarının uyumlaştırılması sürecinde yıllık olarak aldığı karar ve belirlediği tavsiyelerde, azınlıklar konusuna ayrımcılığın önlenmesinin istihdam boyutunu oluşturan sosyal dışlanmayla mücadele kapsamında değinmektedir*. Örneğin 18 şubat 2002 tarihli ‘‘ ye ülkelerin 2002 Yılı İstihdam Politikalarına İlişkin Ana Hatlar Hakkında Konsey Kararı’’nda istihdam yoluyla ayrımcılık ve sosyal dışlanmayla mücadele başlığı altındaki 7. maddesinde  ye devletlerin yükümlülükleri şöyle belirlenmiřtir¹¹⁶:

- Gerek işgücü piyasasına, gerekse eğitim imkanlarına erişimde her türlü ayrımcılığı saptamak ve bunlarla mücadele etmek,
- Marjinalleşmeyi ve sosyal dışlanmayı önlemek üzere sosyal durumları risk ya da dezavantajlar içeren grup ve kişilerin işgücü piyasasına entegre olmalarını teşvik edici yollar geliştirmek, bu amaçla etkin ve önleyici politika tedbirleri almak,
- Bedensel  z rl lerin, etnik azınlıkların ve göçmen işçilerin işgücü piyasasına entegrasyon sürecindeki ihtiyaçlarını giderici tedbirler almak ve bu amaca yönelik ulusal hedefler belirlemek.

¹¹⁵ AB Bakanlar Konseyinin Aday ülkelerle yapılan katılım ortaklıklarına ilişkin ilkeler, öncelikler ve orta vadeli hedeflere ve şartlara ilişkin şartlara ilişkin kararları sırasıyla Bulgaristan, Kıbrıs,  ek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya için 28 Ocak 2002 tarihli AB Resm  Gazetesinde yayınlanmıştır (**Official Journal of the European Communities**, No. L 044 , 14/02/2002, s. 1-100).

*AB’de istihdam politikalarının uyumlaştırılmasına yönelik prosedür çerçevesinde,  ye ülkelerin ulusal istihdam politikalarını nasıl şekillendireceklerine ilişkin ‘‘ana hatlar’’ (guidelines), yıllık olarak Bakanlar Konseyi tarafından belirlenmektedir. Komisyonla yapılan işbirliği sonunda hazırlanan bu ana hatlar, her yıl bir karar (decision) olarak kabul edilmekte, yıl sonunda da  ye devletlerin bu kararların uygulanmasında gösterdikleri performans değerlendirilip bunların her birine yönelik öneriler birer ‘‘tavsiye’’ (recommendation) olarak yayınlanmaktadır.

¹¹⁶ ‘‘Council Decision of 18 February 2002 on Guidelines for Member States’ Employment Policies for the year 2002’’, **Official Journal of the European Communities**, No. L 60, 1.3.2002, s.66.

Yine aynı tarihte kabul edilen ve bu kez üye devletlerin aynı konuda bir önceki yıl sergiledikleri performanslarını değerlendiren tavsiye kararında (recommendation) ise Almanya, Avusturya, İsveç ve İngiltere’de etnik azınlıkların işgücü piyasasındaki konumlarında halen devam eden olumsuz koşullara dikkat çekilmiş, bu devletlere işgücü piyasasına yönelik aktif politikalar üreterek piyasanın etkinliğini artırmaları ve fırsat eşitliği konusunda gerekli tedbirleri almaları yolunda tavsiyelerde bulunulmuştur¹¹⁷. Bu noktada bağlayıcılıktan yoksun bir tavsiye kararı söz konusu olduğundan, “etnik azınlıkların” tam olarak hangi grupları kapsayacağı üye devletlerin kendilerince belirlenecektir. Benzer şekilde, AB hukukunda bağlayıcı kararların (decisions) uygulama esasları kararların muhatap alındığı makamlarca belirlendiğinden, istihdam ana hatlarını belirlemeye yönelik Konsey Kararının uygulanma sürecinde de “etnik azınlıkların” kimler olduğuna üye devletler kendileri karar verecektir.

Konseyin azınlıklarla dolaylı olarak ilgili diğer faaliyetleri arasında Komisyon ile ilgili kısımda sözü edilen Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezine ilişkin 2 Haziran 1997 tarihli düzenleme kararı (regulation)¹¹⁸ ile yine Komisyonun faaliyetleri arasında sözü edilen ve 2001-2006 arası dönemi kapsayan Eylem Programına ilişkin 2000/750/EC sayılı ve 27 Kasım 2000 tarihli kararı (decision) da sayılabilir.

Ayrıca yine Konsey bünyesinde, ayrımcılığın önlenmesine yönelik iki yönerge (directive) de 2000 yılında kabul edilmiştir. Komisyonla ilgili kısımda bahsedildiği gibi, Amsterdam Anlaşmasının ayrımcılığın önlenmesine ilişkin maddelerine işlerlik kazandırmak üzere hazırlanan bu yönergelerden ilki “2000/43/EC sayı ve 29 Haziran 2000 tarihli Irksal veya Etnik Kökenlerine Bakılmaksızın Kişiler Arasında Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasını Sağlayan

¹¹⁷ “Council Recommendation of 18 February 2002 on the Implementation of Member States’ Employment Policies”, **Official Journal of the European Communities**, No. L 60, 1.3.2002, s. 73, 78-80.

¹¹⁸ “Council Regulation (EC) No 1035/97 of establishing a European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (02/06/97)”,
http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/eu_racism/info_en.htm 15.06.2002

Konsey Yönergesi”dir¹¹⁹. Bu yönergeyle getirilen yenilik¹²⁰, üye devletlere getirilen, ırksal ve etnik ayrımcılığa maruz kalan kişilere yardım etmek üzere bir takım merkezlerin kurulması zorunluluğudur (Madde 13). Yönergede ayrıca ayrımcılık kavramı açıklanarak doğrudan ve dolaylı ayrımcılıktan ne anlaşıldığı belirlenmiştir. Buna göre doğrudan ayrımcılık, ırksal ya da etnik farklılığından dolayı bir kişinin diğerleriyle karşılaştırıldığında daha olumsuz bir muamele görmesi, dolaylı ayrımcılık ise görünüş itibarıyla nötr durumda olan bir uygulamanın, kanuni bir amaç çerçevesinde nesnel olarak meşru kılınmadıkça, etnik ya da ırksal bakımdan farklı kişileri dezavantajlı bir konumda bırakmasıdır (Madde 2).

Konuya ilişkin ikinci yönerge, “2000/78/EC sayı ve 27 Kasım 2000 tarihli İstihdam ve İş Alanında Genel Çerçeve Kuran Konsey Yönergesi” adını taşımaktadır¹²¹. Başlıca amacı din veya inanç, bedensel özür, yaş veya cinsiyete dayalı ayrımcılıkla mücadelede genel bir çerçeve oluşturmak olan yönergenin getirdiği önemli bir yenilik, ortada belirgin bir delil olmasa da ayrımcılığa maruz kaldığını iddia eden kişinin bu şikayetine devam edebileceği, eğer ayrımcılık söz konusu değilse bunu suçlanan kişinin ispat edeceği yolunda verilen hükümdür (Madde 10). Yönergede yine doğrudan ve dolaylı ayrımcılığın ne olduğu belirlenmiş fakat bu noktada ayrımcılığın temellendiği farklılıklar, yönergenin uygulama alanına paralel olarak ırk ve etnik köken dışındakiler (din, inanç, bedensel özür, yaş, cinsiyet) olarak belirlenmiştir (Madde 2). Öte yandan, ayrımcılıktan şikayetçi olan işçilerin daha sonra işverenleri tarafından işten çıkarılmalarını önleyici tedbirler alınmıştır (Madde 11).

¹¹⁹ “Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 Implementing the Principle of Equal Treatment Between Persons Irrespective of Racial or Ethnic Origin”, **Official Journal of the European Communities**, No. L 180, 2000, s. 22.

¹²⁰ Davidson, a.g.e.

¹²¹ “Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 Establishing a General Framework for Equal Treatment in Employment and Occupation”, **Official Journal of the European Communities**, No. L 303, 2000, s.16.

2.5 Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvelerinde Azınlıklarla İlgili Olarak Alınan Kararlar

AB Konseyinin Devlet ve Hükümet başkanları düzeyinde toplandıkları zirveler sonucunda alınan sonuç kararlarında da (presidency conclusions) azınlıklar konusuna çoğunlukla Birliğin dış ilişkileri çerçevesinde ya da genişleme bağlamında 3. Ülkelere yönelik olarak göndermede bulunmaktadır. Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinin konuya ilişkin en geniş kapsamlı ve en çok atıfta bulunulan kararları şüphesiz 1993 tarihli Kopenhag Zirvesinde alınan kararlar sonucunda belirlenen ve yukarıda Komisyonla ilgili kısımda ele alınan Kopenhag Kriterleridir.

Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinin azınlıklar konusunda bu doğrultudaki tutumu, son zamanlarda alınan sonuç kararlarından bu konuya değinen birkaç tanesinde de gözlenmektedir. Örneğin 14-15 Aralık 2001 tarihlerinde toplanan Laeken zirvesi sonucunda alınan kararların Avrupa Birliği'nin geleceğine ilişkin 1 numaralı Ekte "Küreselleşen Dünyada Avrupa Birliğinin Rolü" başlıklı kısımda AB'nin sınırlarının demokrasi ve insan hakları kavramlarıyla belirlendiği ifade edildikten sonra azınlıklara, serbest seçimler ve hukukun üstünlüğü gibi temel değerlerle birlikte değinilmiş, Birliğe üyeliğin yalnızca bu değerlere saygı duyan devletlere açık olduğu belirtilmiştir¹²². 15-16 Haziran 2001 tarihleri arasında toplanan Göteborg zirvesi sonuç kararlarında da bu konuya "Avrupa Birliğinin Geleceği" başlığı altında yer alan "Genişleme" alt başlığı çerçevesinde değinilerek aday ülkelerdeki azınlıkların durumunun Birliğe tam üyelik çerçevesindeki önemi üzerinde durulmuş, bu konuda özellikle Bulgaristan ve Romanya'ya Birlik tarafından destek olunacağı belirtilmiştir¹²³. 23-24 Mart 2001 tarihleri arasında Stockholm'de gerçekleştirilen zirvede de konuya üçüncü bir ülkeyle ilgili olarak değinilmiştir. Buna göre, Sonuç Kararlarının 3 numaralı ekini oluşturan "Makedonya'ya İlişkin Avrupa Konseyi Bildirgesi"nde, Makedonya cumhurbaşkanına ve hükümetine

¹²² "Presidency Conclusions, European Council Meeting in Laeken 14 and 15 December 2002", s. 21, <http://ue.eu.int/Newsroom/makeFrame.asp?MAX=&BID=76&DID=68827&LANG=1&File=/pressData/en/ec/68827.pdf&Picture=0> 15.06.2002

¹²³ "Presidency Conclusions, Göteborg European Council, 15 and 16 June 2001", s. 3, <http://ue.eu.int/Newsroom/makeFrame.asp?MAX=&BID=76&DID=66787&LANG=1&File=/pressData/en/ec/00200-r1.en1.pdf&Picture=3> 15.06.2002

hitaben, bu ülkede zirve esnasında sıcak çatışmalarla sürmekte olan etnik uyuşmazlığın çözüm sürecinde, Avrupa Birliği'nin azınlıklar konusunda Makedonya'ya yardıma hazır olduğu belirtilmiştir¹²⁴. Benzer şekilde 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi Sonuç Kararlarının "Ukrayna'ya İlişkin Avrupa Birliği Ortak Stratejisi" adlı ekinde de bu ülkede demokrasiye ve serbest pazar ekonomisine geçiş sürecinde azınlık hakları konusundaki faaliyetlerin Birlik tarafından desteklendiği belirtilmiştir¹²⁵.

Öte yandan yakın zamanda alınan Sonuç Kararlarından 23-24 Mart 2000 tarihlerinde toplanan Lizbon Zirvesi, azınlıklar konusuna dolaylı da olsa AB'nin işlerini ilgilendirecek şekilde değinilmesi bakımından dikkat çekmektedir. Buna göre, söz konusu Zirvenin "İstihdam, Ekonomik Reform ve Sosyal Uyum" başlıklı ilk kısmında sosyal dışlanmanın önlenmesi çerçevesinde ele alınan konular arasında sosyal dışlanmayla mücadelede öncelikli tedbirlerin alınması gereken özel hedef grupları arasında çocuklar, yaşlılar ve bedensel engellilerle birlikte örnek olarak azınlık gruplarına da yer verilmiştir¹²⁶.

¹²⁴ "Presidency Conclusions, Stockholm European Council, 23 and 24 March 2001", <http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=65786&LANG=1> 15.06.2002

¹²⁵ "Presidency Conclusions, Helsinki European Council 10 and 11 December 1999", <http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=59750&LANG=1> 15.06.2002

¹²⁶ "Presidency Conclusions, Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000", <http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=60917&LANG=1> 15.06.2002

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYE DEVLETLERDE AZINLIKLAR

Bu bölümde Avrupa Birliğinin üye devletlerinde azınlıklara ilişkin uygulamalara ve bu ülkelerdeki azınlıkların durumuna değinilecektir. Önceki bölümlerde ifade edilenler ışığında, “azınlık” kavramının oldukça belirsiz hatta tartışmalı niteliği göz önünde bulundurularak öncelikle konunun nispeten daha somut yönlerini ortaya koyan hukuki boyutu ele alınacak, ele alınan üye ülkenin iç mevzuatında konuya ilişkin uygulamalar hakkında bilgi verilecektir. Daha sonra azınlık kavramının sosyolojik boyutu temel alınarak ilgili kaynaklarda kendilerine “azınlık” olarak atıfta bulunulan gruplar hakkında bilgi verilecektir. Fakat bu noktada, kavramın belirsizliği ve tanım sorunundan kaynaklanan bazı sıkıntılar ortaya çıkmaktadır. Bazı kaynaklarda, yukarıda Birinci Bölümde Almanya’yla ilgili olarak verilen örnekte olduğu gibi geniş toplumdan şu veya bu şekilde farklılaşan her grup, göçmen işçileri de kapsayacak şekilde, azınlık olarak nitelendirilmekte, diğer bazı kaynaklarda ise yalnızca etnik açıdan farklılık gösteren yerli gruplar azınlık kapsamına alınmaktadır. Bu noktada etnisiteyi belirlemede temel alınan ölçütün ise çoğunlukla dil olduğu gözlenmektedir. Konunun bu boyutuyla ilgili olarak yaşanan diğer bir sorun da, yalnızca sosyolojik yönüyle azınlık olarak nitelendirilen gruplar hakkında yeterli istatistiksel verilere ulaşılamamasıdır, çünkü bu grupların büyük bir kısmının resmi olarak ülkelerinin diğer vatandaşlarından farklı bir statüsü bulunmamaktadır. Bu ve bu gibi sorunlardan mümkün olduğunca kaçınmak için, aşağıda her bir üye devlet ele alındığında, öncelikle azınlık statüsüne hukuki olarak sahip grupların durumu hakkında bilgi verilecek, sosyolojik bakımdan azınlık olarak nitelendirilip de hukuki olarak herhangi bir ayrıcalığa sahip olmayan gruplara ise ancak üye devletlerin resmi makamlarıyla yaşadıkları sorunlar ölçüsünde değinilecektir. Bu grupları çoğunluktan ayıran faktör genellikle anadilleri olduğundan, bunlara ilişkin veriler de çoğunlukla “seyrek kullanılan diller” konusundaki istatistikler vasıtasıyla sağlanmaya çalışılacaktır. Bu bağlamda şu noktaya da dikkati çekmek gerekmektedir: Her üye ülkenin tarihsel geçmişi ve yaşadığı siyasal süreçlerle şekillenen kendine has şartları olduğundan, ele alınan her ülkede konunun o ülkede ön plana çıkan boyutları vurgulanacaktır. Buna göre

örneğin Almanya’da resmi olarak tanınmış azınlık gruplarına ağırlık verilip Almanya’da konuya ilişkin hukuki düzenlemelere ağırlık verilecek, fakat Fransa’da hukuki boyut oldukça zayıf olduğundan, konuya dilsel gruplar çerçevesinde yaklaşılacaktır. Öte yandan İtalya ve İspanya’da da etnik bölgeselcilik ön plana çıkacak, bu iki ülkedeki azınlık durumları da bu yönlerine ağırlık verilerek ele alınacaktır.

Üye ülkelerdeki azınlıkların durumları hakkında bilgi verirken değinilecek bir diğer konu da yukarıda belirtildiği gibi azınlıklarla kısmen ilişkili olan ve bazı kaynaklarda azınlıklarla ilgili olan türünü vurgulamak üzere “etnik bölgeselcilik” (ethno-regionalism)¹ olarak nitelendirilen bölgeselcilik ve bölgeselleşme hareketleri olacaktır. Dolayısıyla, bölgeselleşmenin söz konusu olduğu üye ülkelerdeki gelişmelere de etnik sorunlar ve azınlıklarla olan ilişkileri ölçüsünde kısaca değinilecektir.

Yine yukarıda belirtilen veri sıkıntısına da bağlı olarak, ele alınan azınlık gruplarında olduğu gibi ele alınan üye devletlerde de bir sınırlandırmaya gitmek gerekmiştir. Bunun için, öncelikle Birlik içinde gerek nüfus, gerekse yüzölçümü itibarıyla önde gelen devletlerdeki durum ve uygulamalara yer verilecek, ardından konuya ilişkin uygulamaları ve yaşanan gelişmelerle özellikle dikkat çeken ülkelere değinilecektir. Buna göre önce Almanya, Fransa ve İngiltere’de azınlıklara yönelik uygulamalar ve belli başlı azınlık grupları hakkında bilgi verilecek, daha sonra İspanya, İtalya ve Belçika’daki durum ve uygulamalara değinilecektir. Birlik üyesi diğer ülkelerin durumu ise son olarak ayrı bir başlık altında kısaca değerlendirilecektir. Bu noktada dikkati çekilmesi gereken diğer bir husus da üye ülkelerde azınlıkların durumlarına ilişkin bilgilerin verildiği bölümlerin alt başlıklarında tıpkı bu tezin başlığında olduğu gibi mümkün olduğunca nesnel bir anlatım amaçlanarak “ve” bağlacının kullanılmasıdır. Çünkü bazı ülkelerde –Fransa örneğinde olduğu gibi—resmi olarak azınlık bulunmadığından, örneğin “Fransa’da Azınlıkların Korunması” veya “Fransa’da Azınlıklar” türünden başlıklar uygun düşmeyebilirdi. Bu bakımdan konunun hassasiyeti de göz önünde bulundurularak iki

¹ Hechter vd., a.g.e.

ayrı konunun birbiriyle ilişkisini ortaya koyması bakımından en “nötr” ifadenin “ve” bağlacıyla oluşturulacağı düşünülmüştür.

3.1. Avrupa Birliği’nin Belli Başlı Ülkeleri ve Azınlıklar

3.1.1. Almanya ve Azınlıklar

Nüfusu yaklaşık 80 milyon civarında olan Almanya’da vatandaşlık statüsüne sahip olmayan 7,5 milyon yabancı dışında Alman vatandaşı olan yerli azınlık gruplarından 50,000 civarında Danimarkalı, yaklaşık aynı miktarda Frizyalı², 60,000 civarında Sorb, 70,000 civarında çingene (Alman Sinti ve Roma) ile bir miktar Yahudi din azınlığı bulunmaktadır³. Öte yandan Almanya da 21 farklı dil konuşulmakta, din ve mezhep bakımından da Almanya ciddi düzeyde çeşitlilik arz etmektedir. Buna göre Almanya’nın nüfusunun % 43’ü Katolik, % 41.5’i Reformcu Lutherci, %3’ü Müslüman, yaklaşık % 13’lük bir kısmı da diğer din ve mezheplerin mensuplarından meydana gelmektedir⁴.

II. Dünya Savaşı sonunda liberal bir ruhla yazılan Federal Alman Anayasasında doğrudan azınlıklara ilişkin bir hüküm bulunmamakta, bu konuyla dolaylı olarak ilişkili hükümler, hukuk önünde eşitlik ve ayrımcılık yasağı çerçevesinde yer almaktadır. Buna göre Anayasanın “Hukuk Önünde Eşitlik; Kadın Erkek Eşitliği; Ayrımcılık Yasağı” başlıklı 3. Maddesinde öncelikle tüm insanların hukuk karşısında eşit oldukları belirtilip, kadın-erkek eşitliğinin uygulanmasının devletin güvencesi altında olduğu ifade edildikten sonra, üçüncü paragrafta şu ifadeler yer verilmiştir:

“Hiç kimseye, cinsiyeti, ırkı, kökeni, dili, memleketi, inancı, dini veya siyasi görüşlerinden dolayı diğerlerinden daha kötü veya daha iyi muamele yapılamaz. Kimse bedensel özünden dolayı kötü muameleye tabi tutulamaz.”⁵

² “Friisk Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Frisian.htm> 20.06.2002

³ Kurubaş, 135.

⁴ Kurubaş, a.g.e., s. 136.

⁵ “Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949”, <http://www.documentarchiv.de/brd/2000/grundgesetz2000.html> 20.06.2002

Bu ifadelerden de anlaşılacağı gibi, vatandaşlık statüsüne sahip olsun olmasın Almanya’da yaşayan herkese yönelik olarak, “ayrımcılığın önlenmesi” çerçevesinde azınlıkları da dolaylı olarak ilgilendirebilecek bir “negatif koruma” söz konusudur. Bu hükümlerin yanı sıra Almanya, Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme”yi de imzalayarak ülkede yaşayan bazı azınlık gruplarını Sözleşme kapsamında korumaya almıştır. Önceki bölümlerde de ifade edildiği gibi, Almanya Çerçeve Sözleşmeyi imzalarken Sözleşmenin ulusal azınlık kavramının tanımına yer vermediğine dikkati çekerek, ülkesinde yaşayan ulusal azınlıkları kendisinin belirleyeceğini açıklamış, ve Alman vatandaşlığını ulusal azınlık olmanın bir ön şartı olarak görmüştür⁶. Buna göre Almanya, şu grupları “ulusal azınlık” olarak kabul etmiştir:

- **Danimarkalılar:** Yukarıda da belirtildiği gibi, sayıları 60.000 civarında olan Danimarkalılar, ülkenin kuzeyinde bulunan Schleswig-Holstein Eyaletinde, Danimarka sınırına yakın bölgede yaşamaktadırlar.
- **Sorblar:** Slav kökenli bir halk olan Sorblar, ülkenin doğusunda Saksonya Eyaletinde yoğunlaşmış olup bu eyaletin “Yukarı Lusatia” olarak adlandırılan bölgesinde yaşamaktadırlar. Sayıları aşağı yukarı 60,000 civarında olan Sorblar, “Aşağı Sorbca” ve “Yukarı Sorbca” olmak üzere iki lehçeye ayrılan bir Slav dili konuşurlar.
- **Frizyalılar :** Bir Cermen dili olan Frizyan dilini (Friisk) konuşan Frizyalılar, Almanya ve Hollanda’da yaşamakta olup. dilleri “Batı Frizyan”, “Kuzey Frizyan” ve “Sater Frizyan” (Seeltersk) şeklinde üç ana lehçeye ayrılır. 50,000 civarında Frizyalının yaşadığı Almanya’da bu lehçelerden ikisi (Kuzey Frizyan ve Sater Frizyan) konuşulur. Kuzey Frizyan Schleswig-Holstein Eyaletinin Kuzey Frizya (Nordfriesland) adlı

⁶ “List of Declarations Made with Respect to Treaty No. 157 Framework Convention for the Protection of National Minorities”, a.g.e.

kırsal kesiminde, Sater Frizyan ise Aşağı Saksonya'nın Saterland adlı kırsal bölgesinde konuşulur⁷.

- **Çingeneler (Alman Sinti ve Roma):** Avrupa'nın hemen her yerine dağılmış olarak yaşayan Çingeneler, Almanya'da "Alman Sinti ve Roma" (Deutsche Sinti und Roma) ulusal azınlığı olarak adlandırılırlar. Hint Avrupa dillerinin Hint – İran koluna ait Roman dilini konuşan bu azınlık Almanya'da dağınık olarak yaşamakla birlikte, Berlin, Hamburg, Düsseldorf ve Köln gibi merkezlerle Ruhr havzası gibi sanayi bölgelerinde yoğunlaşırlar⁸.

Çerçeve Sözleşme kapsamındaki hakları federal düzeyde koruma altına alınan bu azınlık grupları arasında yoğun olarak yaşadıkları federe eyaletlerinin (Länder) kanunlarıyla hakları güvence altına alınmış olanlar da vardır. Buna göre Danimarkalı ve Frizyalı azınlık gruplarının hakları Schleswig-Holstein Eyaletinin 1990 tarihli anayasasıyla koruma altına alınmıştır⁹. Öte yandan başta göçmen işçiler olmak üzere, Almanya'da yaşayan diğer bazı gruplar da azınlık statüsüne sahip olmayı talep etmekte, fakat yetkililerce olumsuz karşılanmaktadır¹⁰.

Almanya'da yukarıda sayılan dört azınlık grubuna ilişkin olarak getirilen düzenlemelerin yanı sıra bölgesel diller ve azınlık dillerinin korunması çerçevesinde de birtakım düzenlemeler getirilmiştir. Bu doğrultuda Almanya, yine Avrupa Konseyi Bünyesinde hazırlanan "Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı"nı onaylayarak bazı dilleri bu Şart kapsamına almıştır. Buna göre Aşağı Almanca (Plattdeutsch) bölgesel bir dil olarak kabul edilirken, Danca, Yukarı Sorbca, Aşağı Sorbca, Kuzey Frizya dili, Sater Frizya dili ve Roman dili de azınlık dilleri olarak

⁷ "Friisk Family", a.g.e.

⁸ "Romanes Family", <http://www.eurolang.net/Languages/Romany.htm> 20.06.2002

⁹ "Friisk Family", a.g.e.

¹⁰ Kastoryano, Riva, "Individus, Communautés, Etats: Le Cas des Migrants de Turquie en Europe", *Cahiers d'Etudes sur la Méditerranée Orientale et le Monde Turco-Iranien*, No. 26, juillet-décembre 1998, s. 121.

söz konusu Şartın kapsamına alınmıştır¹¹. Buna karşın, Sorb azınlığının Sorbca'nın eğitimde kullanılmasıyla ilgili bir takım şikayetlerinin olduğu bilinmektedir. Buna göre Sorb azınlığının yoğun olarak yaşadığı kırsal bölgelerde yalnızca Sorb dilinde eğitim veren okullar öğrenci yetersizliğinden dolayı Saksonya hükümeti tarafından kapatılmaktadır. Tüm okullar için 20 olarak belirlenen minimum öğrenci sayısının zaten azınlık durumundaki Sorb okulları için de uygulanarak Sorb öğrencilerin karma okullara gitmek zorunda bırakılması azınlık mensupları tarafından eleştirilmekte ve bu duruma tepki olarak azınlık öğrencileri karma okullara gönderilmemektedir¹². Tepkiler karşısında federal hükümet tarafından cevap, konunun Saksonya Eyaletinin yetki alanına girdiği yönünde olmuş, bunun üzerine azınlık temsilcileri, bölgede yaşayan çoğunluk mensuplarıyla birlikte bu sorunun çözümüne yönelik bir referanduma gitme kararı almışlardır¹³. Konu ayrıca Avrupa Birliği düzeyinde de dikkat çekmiş, Avrupa Parlamentosundan bazı parlamenterler Komisyona yönelttikleri yazılı sorularla Komisyonun durumdan haberdar olup olmadığını ve uygulamanın Birliğin politikalarıyla uyumlu olup olmadığını öğrenmek istemişlerdir¹⁴. Bu sorulara Komisyon tarafından verilen cevaplarda, Komisyonun konuya ilişkin olarak Topluluk Kurucu Anlaşmasının 7. Maddesinin (Önceki 4. Madde) ihlalini içerecek şekilde bir uygulama hakkında bilgi sahibi olmadığı belirtilmiş, Parlamento üyelerinin dikkati Kurucu Anlaşmanın 149. Maddesine (Önceki 126. Madde) çekilmiştir. Buna göre eğitimden ve eğitimdeki dilsel çeşitlilikten üye devletler sorumludurlar. Komisyon ayrıca konuya ilişkin olarak Birlik düzeyinde yürütülen faaliyetlerden söz ederek özellikle "Avrupa Diller Yılı"nın bu noktadaki önemine dikkat çekmiştir¹⁵.

¹¹ "Declaration by the Federal Republic of Germany in Preparation of the ratification of the European Charter for Regional and Minority Languages of 23 January 1998", <http://text.bmi.bund.de/downloadde/2455/Download.pdf> 20.06.2002

¹² "Sorbian Continue Fight for Small Schools – Copenhagen, 21/06/02", <http://www.eurolang.net> 20.06.2002

¹³ "Sorbian Continue Fight for Small Schools", a.g.e.

¹⁴ "Written Question E-2519/01 by Erik Meijer (GUE/NGL) to the Commission (18 September 2001)", *Official Journal of the European Communities*, No. C 147, 2002, s. 25; Written Question E-2635/01 by Jillian Evans (Verts/ALE) and Eurig Wyn (Verts/ALE) to the Commission", *Official Journal of the European Communities*, No. C 147, 2002, s. 33.

3.1.2. Fransa ve Azınlıklar

60 milyona yaklaşan nüfusunun yaklaşık 7 milyonluk kısmı Fransızca dışında bir dil kullanan Fransa’da göçmen işçilerle birlikte azınlık niteliğine sahip birçok grup bulunmasına rağmen, devletçe resmi olarak tanınmış azınlık bulunmamaktadır. Dolayısıyla, Fransız devriminden beri “özgürlük”, “kardeşlik” ve “eşitlik” ilkeleri çerçevesinde gelişen Fransız devlet geleneği negatif korumaya dayanmakta, belirli gruplara ilave haklar ve ayrıcalıklar verilmesine izin vermemektedir. Öte yandan Fransa’nın kökleri 16. Yüzyıla dayanan ve Napolyon döneminde daha da güçlenen, hiyerarşik nitelikli merkezi idare yapısı da ülke çapında sosyo –kültürel düzeyde standartlaştırma eğilimini beraberinde getirmiş, bu duruma bağlı olarak, yakın zamanlara kadar yerel dil ve kültürlerin gelişimi engellenmiştir¹⁶.

Bu sebeplerden dolayı Fransa, azınlıklara ilişkin olarak uluslar arası alanda yapılan hukuki düzenlemelere de genellikle katılmamayı ve çekinceler koymayı tercih etmektedir. Birleşmiş Milletler bünyesinde kabul edilen Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin yukarıda değinilen 27. Maddesine kendi ülkesinde azınlık bulunmadığı gerekçesiyle çekince koyarak bu maddenin kendisine uygulanamayacağını belirten Fransa, aynı gerekçeyle Avrupa Konseyi bünyesinde kabul edilen Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi de onaylamamıştır¹⁷. Öte yandan yine bir Avrupa Konseyi belgesi olan Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartını da imzalamış, fakat onaylamamış, bununla birlikte 1999’a yayınladığı bir bildirgede Şartı ancak bazı yorumlar getirerek onaylayacağını belirtmiştir. Buna göre söz konusu Şartın amacı azınlıkların tanınması ve korunması değil, sadece Avrupa’nın dil mirasının korunması olarak görülmekte, Fransa’nın yurttaşları arasında hiçbir şekilde ayırım yapamayacağı ve bu bağlamda yalnızca Fransız halkının tanındığı ifade edilerek pek çok madde bu doğrultuda yorumlanmaktadır¹⁸. Fransa’nın konuya ilişkin uluslar arası belgelere ancak “dilsel zenginlik” bağlamında yaklaşması sebebiyle, aşağıda bu ülkede yaşayan belli başlı

¹⁵ y.a.g.e., s. 33.

¹⁶ Hechter v. d. a.g.e., s. 189.

¹⁷ Kurubaş, a.g.e., s. 136.

¹⁸ y.a.g.e., s. 136.

etnik gruplar ele alınırken sosyolojik anlamıyla da olsa “azınlık” terimi yerine “dil grubu” ifadesi tercih edilmiştir.

Yukarıda sayılan sebeplerden dolayı, Fransa’da sosyolojik boyutuyla gündeme geldiğinde dahi, azınlık kavramı uzun süre sadece Çingeneleri, deniz aşırı departmanlardan gelenleri ve Yahudileri ifade etmek için kullanılmıştır¹⁹. Bu durumun bir sonucu olarak da, yine uzun bir süre boyunca Fransa’da yaşayan etnik gruplar hakkında, özellikle de yerli etnik ve dilsel gruplar hakkında sağlam verilere ulaşılamamıştır²⁰. Ancak 1960’ların ortalarından itibaren hemen hemen Batı Avrupa’nın tamamında ortaya çıkan ve çoğunlukla kendisini yukarıda bahsedilen “etnik bölgeselcilik” hareketleriyle gösteren bölgesel talepler, dikkatleri Fransa’da yaşayan yerli dilsel gruplar üzerine çekmiştir²¹. Fransa’da bu yıllardan günümüze kadar uzanan bölgeselleşme ve gayrı merkezileşme hareketlerinde de, temel etkenler görünüş itibarıyla her ne kadar ekonomik de olsa, etnik imalar taşıyan talepler ister istemez dikkate alınmış, ülkenin halen sürmekte olan gayrı merkezileşme sürecinde önemli rol oynamıştır. Buna göre, Fransa’da bulunan ve özellikle bölgesel düzeyde yoğunlaşan dil grupların* başlıcaları şunlardır:

Bröton Dil Grubu: Kelt kökenli bir Hint-Avrupa dili olan Brötonca (Brezhoneg) konuşan bu dil grubu, ülkenin Kuzeybatısında bulunan Brötanya (Bretagne) bölgesinde yaşar. Fransa’da nüfus sayımlarında anadille ilgili verilere yer verilmediğinden, Brötonca bilenlerle ilgili kesin bir veri yoktur. Bununla birlikte bazı kamuoyu araştırmaları ülkede yaklaşık 450.000 kişinin Brötonca’yı anladığını, bu dili hem anlayıp hem konuşanların sayısının ise 300.000 civarında olduğunu ortaya koymaktadır²². Hukuki bir statüsü olmayan bu dil, bazı durumlarda kamu sektöründe kullanılmakla birlikte, bu durum çoğunlukla memurların tutumuyla ilgilidir ve bölgede bulunan resmi dairelerde görev yapan memurlar için Brötonca bilme

¹⁹ Connor, Walker, “The Political Significance of Ethnonationalism Within Western Europe”, in Abdul Said, Luiz R. Simmons, *Ethnicity in an International Context*, New Jersey: Transaction Books, 1976, s. 119.

²⁰ y.a.g.e., s. 114.

²¹ y.a.g.e., s. 120.

* “Dil grubu” ile asıl kastedilen “o dili konuşan insanların oluşturduğu grup” olmakla birlikte, bu ifade bazı durumlarda (Oksitan ve Alsas dillerinde olduğu gibi) ister istemez bir dilin farklı varyantlarına da işaret etmektedir.

zorunluluğu olmadığı gibi resmi belgelerin bu dilde yazılması da söz konusu değildir.

1983 yılından beri faaliyet gösteren DIWAN adlı bir kuruluş bünyesinde okul öncesinden ortaokul düzeyine kadar Brötonca eğitim verilmekte, fakat bu okullara ancak 2000 kadar öğrenci devam etmektedir²³. 2001 yılı Mayıs ayında Milli Eğitim bakanlığı tarafından alınan bir kararla DIWAN okulları Fransız milli eğitim sistemine dahil edilmiş, fakat aynı yılın Ekim ayında Fransız Devlet Konseyinin aldığı bir başka kararla bu uygulama durdurulmuştur²⁴.

Bölgede uzun bir geçmişi olan Kelt milliyetçiliği, 1960'lı yıllarda oldukça uzun bir aradan sonra tekrar aktif hale gelmiş, Brötanya bölgesindeki bölgeselci eğilimler aynı dönemde Korsikalılar ve Basklardan gelen benzer taleplerle birlikte, De Gaulle'ün bu talepleri karşılamak üzere başlattığı bölgeselleşme çabalarında önemli rol oynamıştır²⁵.

Korsika Dil Grubu: "Korsikanca" olarak da adlandırılan Korsika dili, Hint-Avrupa dil ailesinin Roman dilleri grubuna mensup olup, sayıları ortalama 300 ila 360 bin kişi olan Korsika halkınca konuşulmaktadır²⁶. Ayrılıkçılığa varan etnik bölgeselcilik hareketlerinin yoğunluğuyla dikkati çeken Korsika'nın diğer bölgelerden nispeten ayrıcalıklı konumu Korsika diline de yansımıştır. Buna göre 1793'ten beri Fransa'nın bir parçası olan Korsika adası²⁷, 1970 yılında Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) bölgesinden ayrılarak başlı başına bir bölge halini almış, 1982'den itibaren de özel bir statüye sahip olmuştur²⁸; bu statü geçtiğimiz yıl kültür, spor, eğitim ve iletişim konularını kapsayacak şekilde genişletilmiş²⁹, dolayısıyla Korsika dili de diğer bölgesel diller karşısında imtiyazlı bir konuma sahip olmuştur.

²² "Brezhoneg (Breton) Family", <http://www.eurolang.net/Languages/Breton.htm> 20.06.2002

²³ a.g.e.

²⁴ "French State Council Against Immersion Initiatives", (Mercator Bilgi Ağı), <http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm> 20.06.2002

²⁵ Connor, 1976, s. 120-122.

²⁶ Kurubaş, a.g.e., s. 136.

²⁷ Davies, a.g.e., s. 628.

²⁸ "Décentralisation: Une Cathédrale Inachevée", *Le Monde Dossiers et Documents*, N. 296, Mars 2001, s. 2.

²⁹ "Les Députés Autorisent la Corse à "Déroger" aux Lois Nationales", *Le Monde*, 18 Mai 2001, s. 6.

Fakat bu durum, çocuklarının henüz standart bir imladan yoksun olan bu dilde değil de, Fransızca eğitim almasını isteyen Korsikalılara karşı ayrımcılık ihtimalini gündeme getirdiğinden, bazı çevrelerce tedirginlikle karşılanmakta ve olumsuz bulunmaktadır³⁰.

Bask Dil Grubu: İspanya ile birlikte Fransa'da da konuşulan Bask dili (Euskara), bilinen hiçbir dille akrabalık göstermemektedir. Bu dilin Fransa'da konuşulduğu bölge, İspanya'daki Bask bölgesiyle sınır oluşturacak şekilde, ülkenin batısında bulunan Pyrénées-Atlantiques bölgesinin Labourd, Bas-Navarre ve Soul adlı tarihi merkezleridir. 1996 yılında Fransız Milli İstatistik Enstitüsü (INSEE) tarafından yapılan bir araştırmaya göre, bölge halkının % 27'si Bask dilini konuşup anlamakta, % 9'u ise anlamakta ve biraz da konuşabilmektedir. Bu durumda yaklaşık 25.000 kişiden oluşan bölge halkının 70.000 civarındaki kısmı bu dili konuşup anlarken, ortalama 23.000 kişi de anlamakta fakat rahat konuşamamaktadır³¹. Bask dili eğitimde 1 ila 13 saat arasında değişecek şekilde kullanılıyorsa da, eğitim kurumlarının büyük çoğunluğunda eğitim dili tamamen Fransızca'dır³². Korsika örneğinden yola çıkılarak zaman zaman Brötanya için gündeme gelen özerklik talepleri Bask dilinin konuşulduğu bölge için de sıklıkla dile getirilmektedir. Buna göre, bu bölgede yeni bir idari "departman" kurulması istenmekte, bu departmanın resmi dilinin de Bask dili olması öngörülmektedir³³.

Alsas Dil Grubu: Aslında Almanca'nın bir lehçesi olarak Alsas Almancası (Elsässerdeutsch) olarak da adlandırılan bu dil, Fransa'nın Alsace-Lorraine bölgesinin kuzeyinde "Rhenish Frankish", güneyinde ise "Allemanic" olarak iki farklı biçimde konuşulmakta, fakat yazımda standart Almanca kullanılmaktadır. Bu duruma bağlı olarak, standart biçimleri pek belirgin olmayan bu diller/lehçeleri konuşanlar, bazı kaynaklarda "Almanca konuşan Alsaslı" ve "Frankça konuşan Lorenliler" olarak iki ayrı azınlık grubu olarak nitelendirilmektedir³⁴. Yakın

³⁰ "Le Corse, L'Occitan et le Franco-Provençal Parlent "au Coeur et à la Tripe" des Elus", "Les Députés Autorisent la Corse à "Déroger" aux Lois Nationales", *Le Monde*, 18 Mai 2001, s. 6.

³¹ "Euskara Family", <http://www.eurolang.net/Languages/Basque.htm> 20.06.2002

³² y.a.g.e.

³³ "The French Bask Country Claims for the Creation of their own Administrative Department", (Mewrcator Bilgi Ağı), <http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm> 20.06.2002

³⁴ Kurubaş, a.g.e., s. 136.

zamanlarda konuya ilişkin olarak yapılan araştırmalar bu dil grubunun giderek daha az konuşulduğunu ortaya koyuyor ise de, Alsace'ın 1 buçuk milyonu geçen nüfusundan % 60'lık bir kısmının bu dili konuştuğu tahmin edilmektedir³⁵. Okul ncesi ve ilkokul düzeyinde haftada birkaç saat Almanca dersleriyle teşvik edilmekle birlikte, dil ğretimi ortaokuldan itibaren devam etmemektedir. 1990 yılında bazı aileler bir araya gelerek yerel ğrgtler ve Avrupa Birliğinden de destek alarak yarı yarıya Almanca ve Fransızca eğitim veren çift dilli okullar kurulmasını sağlamışlar, fakat gerek kamuoyu desteğinin yeterli olmaması, gerekse eğitim makamlarının isteksizliği yüzünden bu proje istenen sonuçları vermemiřtir³⁶. Fakat Almanca'nın bölgede bir "bölgesel dil" olarak öğretilmesine ilişkin çalışmalar 1990'ların sonundan itibaren tekrar yoğunlaşmış, "Alsas Bölge Konseyi" ve "Aşağı ve Yukarı Ren Genel Konseyleri" ile Fransız Milli Eğitim Bakanlığı arasında imzalanan anlaşma gereği Almanca'nın öğretiminin ve Alsas lehçesinin bölgedeki varlığının teşvik edilmesi kararlařtırılmıřtır³⁷.

Oksitan Dil Grubu: Fransa'nın yanı sıra yer yer İtalya ve İşpanya'da da konuşulan Oksitan dili, bir roman dili olup "Kuzey Oksitan", "Merkezi Oksitan" ve "Güney Oksitan" olmak üzere üç ana kola ayrılır. Güney Oksitan da Languedoc, Provans (Provençal), ve Gaskon lehçelerini kapsar. Son üç isimden de anlaşılacağı gibi bu dilleri konuşanlar Fransa'nın güneyinde bulunan 31 departmanda yaşamaktadırlar. Tıpkı Brötonca gibi resmi bir statüsü olmayan ve yukarıdaki sebeplerden dolayı konuşanlarının sayısı tam olarak bilinmeyen Oksitan dillerini söz konusu bölgenin 12 ila 13 milyon civarındaki sakinlerinin yaklaşık % 48'inin anladığı, % 28'inin konuşabildiği, % 9'unun günlük hayatta kullandığı tahmin edilmektedir³⁸. Oksitan dilinin okul öncesi ve ilkokul düzeyinde bazı çift dilli (bilingual) devlet okullarında kullanılmakta, fakat ortaöğretimde ğretim dili olarak kullanılmamakta, yalnızca seçmeli ders olarak nerilmektedir³⁹.

³⁵ "Deutsch Family", <http://www.eurolang.net/Languages/German.htm> 2.06.2002

³⁶ y.a.g.e.

³⁷ "Les Particularismes Alsaciens". *Le Monde*, 23 Fvrier 2001, s. 8.

³⁸ "Occitan Family", <http://www.eurolang.net/Languages/Occitan.htm> 20.06.2002

³⁹ y.a.g.e.

Katalan Dil Grubu: Katalanların asıl yerleşim alanları İspanya'nın Katalonya bölgesi olmakla birlikte, Fransa'da da hatırı sayılır miktarda Katalanca konuşan dil grupları bulunmaktadır. Tıpkı Basklarda olduğu gibi, Katalanca konuşanlar da İspanya'nın Katalonya bölgesiyle sınır teşkil edecek şekilde Fransa'nın güneyinde bulunan ve "Kuzey Katalonya" olarak da adlandırılan Doğu Pireneler (Pyrénées-Orientales) Departmanında yaşamaktadırlar. Bölgenin 350 binin üzerindeki nüfusunun yaklaşık 200 binlik kısmının Katalan kökenli olduğu ve bunların da 102 bininin Katalanca'yı konuştuğu, 165 bininin ise yalnızca anladığı tahmin edilmektedir⁴⁰. Buna karşın Katalanca eğitimde son derece seyrek ve düzensiz olarak kullanılmaktadır. Buna göre okul öncesi düzeyden ortaöğretime kadar Katalanca eğitim alan öğrencilerin bölgedeki tüm öğrenciler karşısındaki yüzdesi % 1'in altındadır⁴¹.

Lüksemburg Dil Grubu: Fransa'nın yanı sıra Belçika'da da azınlık dili olarak konuşulan Lüksemburg dili (Letzebuergesch), Hint-Avrupa dil ailesinin Cermen kolundan olup Fransa'da Lorraine bölgesinin Lüksemburg sınırı yakınındaki Thionville şehri civarında yaklaşık 30 ila 40 bin kişi tarafından konuşulur⁴². Bu dilin kamu alanında kullanımına rastlanmadığı gibi eğitim konusunda da ikinci dil olarak bölgede genelde Almanca tercih edildiğinden Lüksemburg dilinin ilk ve ortaöğretimde kullanımı son derece nadirdir. Bununla birlikte son on yıldır bölgenin Lüksemburg ile olan iş ve ticari ilişkileri sebebiyle yetişkinler arasında bu dilin öğrenimi giderek yaygınlaşmaktadır⁴³.

Özellikle belirli bölgelerde yoğunlaşmaları bakımından dikkati çeken bu dil gruplarına ilaveten, Fransa'da şu dilleri konuşan gruplar da bulunmaktadır: Flamanca (Flamand), İtalyanca, Portekizce ve Çingeneler tarafından konuşulan Roman dili⁴⁴, ve aslında Fransızca'nın lehçeleri olarak da görülebilecek Picard, Normand, Champagne, Walon gibi bölgesel diller⁴⁵. Ayrıca farklı etnik kökenlerden gelmekle

⁴⁰ "Catala Family", <http://www.eurolang.net/Languages/Catalan.htm> 20.06.2002

⁴¹ y.a.g.e.

⁴² "Letzebuergesch Family", <http://www.eurolang.net/Languages/Luxembourgish.htm> 20.06.2002

⁴³ y.a.g.e.

⁴⁴ Kurubaş, a.g.e., s. 136.

⁴⁵ "Oil Languages", <http://www.eurolang.net/Languages/Oil.htm> 20.06.2002

birlikte Ortodoks Kilisesinin çatısı altında birleşerek oğunluğu Katolik olan Fransa nüfusundan ayrılan 300 bin kişi bulunmaktadır⁴⁶. Biri Fransa Metropoliti unvanını taşıyan, ve aynı zamanda Fener Patrikhanesini ruhani olarak temsil eden 5 piskopos tarafından yönetilen Fransa Ortodoks Cemaatinin mensupları genellikle Rusya, Ortadoğu ve Balkanlardan gelen göçmenlerden oluştuğu için cemaat içinde Fransızca'nın yanı sıra Yunanca, Slavon dili, Romence ve Arapça kullanılmaktadır⁴⁷. Öte yandan ülkede vatandaşlık statüsüne sahip olmayan 2.5 milyon civarında Müslüman göçmen bulunmaktadır. Bu grubun yaklaşık 2 milyonu Kuzey Afrika kökenli olup⁴⁸ çoğunlukla anadil olarak Arapça konuşmaktadır.

Sonuç olarak iç hukukunda azınlık kavramına yer vermeyen Fransa, uluslar arası hukuk alanında da bu doğrultuda davranarak azınlık koruma anlaşmalarına soğuk yaklaşmakta, ancak bölgesel diller söz konusu olduğunda bunları “Avrupa'nın zenginliği” olarak algıladığından bu dillerin kullanımını ve gelişimini nispeten desteklemektedir. Fakat Fransa'nın ülkedeki dil gruplarına sağladığı desteğin eşit muameleye dayanmadığı gözlenmekte, bazı dillerin öğrenimi ve eğitimde kullanımı konusundaki uygulamalar ise çok “sınırlı” bulunmaktadır⁴⁹.

3.1.3. İngiltere ve Azınlıklar

Çokuluslu bir imparatorluk geleneğine sahip olması bakımından Fransa'nın aksine dilsel ve kültürel çeşitliliğin bölgesel düzeyde hukuki ve idari olarak tanındığı İngiltere'de*, bu duruma rağmen azınlık kavramının kapsamı ve boyutları çok açık değildir. Bu belirsizliğin temel sebebi, azınlıklarla ilgili kaynaklarda İngiltere hakkında bilgi verilirken göndermede bulunulan başlıca dil gruplarının aynı zamanda resmi adı “Birleşik Krallık” olan bu ülkeyi oluşturan temel unsurlar arasında yer

⁴⁶ Ternisien, Xavier, “Un Office Chanté en Cinq langues à la Première Journée de L'Orthodoxie en France”, *Le Monde*, 26 Mai, 2001.

⁴⁷ y.a.g.e.

⁴⁸ Kurubaş, a.g.e., s. 136

⁴⁹ y.a.g.e., s. 136-137.

* İngilizce de dahil olmak üzere belli başlı batı dillerindeki gibi, dilimizde de “İngiltere” dendiği zaman resmi adı “Birleşik Krallık” (United Kingdom) olan ve birkaç ülkeden oluşan siyasi bütün kastedilmektedir. Bu bakımdan, muhtemel bir kavram kargaşasından kaçınmak için, “İngiltere”nin (England) aslında Kuzey İrlanda, İskoçya ve Galler’le birlikte bu bütünün bir parçası olduğuna dikkat çekilmelidir.

almasıdır. Fakat, oldukça uzun bir tarihsel süreç içinde aşamalı olarak ve oldukça karmaşık bir biçimde kurulan bu siyasal yapı içinde İngiltere'nin Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda (Ulster) karşısındaki tartışmasız üstünlüğü, "İngiltere ve Azınlıklar" dendiğinde bu bölgelerin durumunu ister istemez gündeme getirmektedir. Dolayısıyla İngiltere ve "azınlıkları" gündeme geldiğinde, tıpkı Fransa'da olduğu gibi öncelikle ülkede yerleşik durumda bulunan dil grupları ele alınmakta, bir kısmı (İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda) aynı zamanda Krallık içinde ayrı birer siyasi ve idari bütün oluşturan bu grupların hukuki olarak "azınlık" statüsüne sahip olup olmaması pek dikkate alınmamaktadır. Bu grupların "azınlık" kavramıyla birlikte gündeme gelmesinin bir diğer sebebi de, özellikle 1960'lı yıllardan itibaren artan daha fazla özerklik talepleriyle⁵⁰, yukarıda sözü edilen "etnik bölgeselcilik" ve "bölgeselleşme" kavramlarıyla olan ilişkisinden de kaynaklanmaktadır.

Genellikle diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, İngiltere'de de belli bir dili konuşan insanların sayısını istatistiklerde bulmak uzun süre mümkün olmamıştır. Örneğin Galler'de yaşayanların nüfusuna ilişkin veriler söz konusuydu, fakat bu nüfusun ne kadarının Gal kökenli olduğu ve bunların da ne kadarının Gal dilini (Welsh) konuştuğu belirlenemiyordu⁵¹. Bu durum kısmen bugün de devam etmekle birlikte, kabaca tespit edilmiş rakamlara ulaşılabilmektedir. Buna göre Birleşik Krallığı oluşturan ve gerek etnik, gerekse dilsel bakımdan farklılık gösteren üç bölgeye ilişkin veriler şöyledir: Nüfusu yaklaşık 5 buçuk milyon civarında olan İskoçya'da yaklaşık 90 bin kişi Kelt kökenli bir dil olan İskoç dilini (Gaelic) konuşmakta; nüfusu 3 milyona yaklaşan Galler'de yaklaşık 600 bin kişi yine Kelt kökenli Gal dilini konuşmaktadır⁵². Kuzey İrlanda'da ise 1991 yılında yapılan nüfus sayımına göre 142.003 kişi İrlanda dili hakkında bilgi sahibi olduğunu belirtmiştir, fakat bu sayı içinde söz konusu dili konuşamayanlar da bulunmaktadır⁵³. 1987 yılında yapılan bir araştırmaya göre de o tarihte Kuzey İrlanda nüfusunun yaklaşık % 11'ine karşılık gelen 100 bin kadar kişi, İrlanda dili hakkında bilgi sahibi olduğunu belirtmiş, fakat bu 100 bin kişiden yalnızca % 6'lık bir kısmı bu dili akıcı olarak

⁵⁰ Connor, 1976, s. 115-116.

⁵¹ y.a.g.e., s. 114.

⁵² Kurubaş, a.g.e., s. 137.

⁵³ "Gaelic Family", <http://www.eurolang.net/Languages/Irish.htm> 20.06.2002

konusabildiğini ifade etmiştir⁵⁴. Buna göre, bu nüfusun % 84'ü İrlanda dilini evde hiç kullanmazken, % 15'i zaman zaman kullandığını belirtmiştir. Dili günlük hayatta kullananların oranı ise yalnızca % 1 olarak belirlenmiştir. Toplam nüfusu 58 milyon civarında olan İngiltere'de, çoğunluktan ayrılan bu üç temel dil grubu dışında Fransızca konuşan 340 bin kişi ile 90 bin civarında çingenenin de yaşadığı bilinmektedir, fakat Kelt dilleri olan ve yok olma tehlikesiyle karşı karşıya olan Cornish ve Manx dilleriyle Norveç kökenli Orcadian dili de dahil olmak üzere bu ülkede konuşulan diğer dillerin kaç kişi tarafından konuşulduğu hakkında sağlam verilere ulaşmak oldukça zor görünmektedir. Öte yandan bazı durumlarda –özellikle günlük hayatta–ister İngiliz Milletler Topluluğu (Commonwealth) kökenli olsun, ister sığınmacı olsun, isterse de diğer şekillerde ülkeye giriş yapıp yerleşmiş bulunsun, vatandaşlık statüsüne sahip olup olmamasına bakılmaksızın yabancı kökenlilerin “azınlık” olarak nitelendirilmesi durumu daha da karmaşıktır. Bu sebeple, burada ağırlıklı olarak ülkedeki üç temel yerli dil grubunu oluşturup aynı zamanda da belli bölgelerde yoğunlaşmış olan gruplar, ve bu grupların İngiltere'deki bölgeselleşme hareketleri üzerindeki etkisine ağırlık verilecektir.

1700'lü yıllardan beri* İngiltere'nin ayrılmaz parçaları gibi görünen bu bölgeleri kapsayan “Birleşik Krallık”, İrlanda'nın 1922 yılındaki bağımsızlığının** ardından dahi uzun bir süre “homojen bir bütün” olarak algılandı⁵⁵. Fakat yukarıda da bahsedildiği gibi 1960'lı yılların ortasında bu durum aniden değişerek uzun bir süreden sonra özellikle İskoçya ve Galler'den daha fazla özerkliğe yönelik talepler gelmeye başladı. Örneğin 1960'lı yılların sonunda yapılan bir kamuoyu araştırması

⁵⁴ y.a.g.e.

* Aslında İngiltere'nin bu bölgeler üzerindeki iddiaları 12. Yüzyıla kadar gitmektedir. Fakat Birleşik Krallığın temeli olarak genellikle İskoçya Parlamentosunun 1707 yılında İngiltere ile birleşmek üzere aldığı karar gösterilmektedir (Union of Act). Bu karar sonunda İngiliz ve İskoç Parlamentoları Westminster'daki Britanya Parlamentosunun (British Parliament) çatısı altında birleşmişlerdir. 1154'ten itibaren İngiltere'nin hakimiyeti altında bulunan İrlanda'nın sınırlı özerkliğe sahip olan Parlamentosunda 1801 yılında alınan ikinci bir birleşme kararıyla (Second Union of Act) ülke Birleşik Krallığın bir parçası haline almıştır. 11 ve 13. Yüzyıllar arasında İngilizler tarafından ele geçirilen Galler ise 1537'den itibaren İngiltere Krallığının (Kingdom of England) bir parçası haline almıştır (Davies, a.g.e. s. 1285).

** 1922 yılında kurulan “İrlanda Bağımsız Devleti” (Irish Free State), aslında yine de Britanya İmparatorluğunun bir dominyonuydu. Bugünkü İrlanda Cumhuriyeti (Republic of Eire) ise 1937 yılında kuruldu, 1949'da da İngiltere ile olan tüm resmi bağlarını kopardı (Davies, a.g.e., s. 943-944).

⁵⁵ Connor, 1976, s. 115.

sonucunda, bu iki bölgeden gelen daha fazla özerklik, hatta ayrılıkçılık talepleri şaşırtıcı bir biçimde yüksek bulunmuştur⁵⁶. Buna göre 1968'de İskoçya halkının çoğunluğu siyasi özerkliklerinin artırılmasını talep etmekteyken, üçte birlik bir kısmı bağımsızlık istiyordu. Bu oranlar Galler'de nispeten daha az olmakla birlikte, (sırasıyla % 11 ve % 19) aynı yıl yalnızca Galler'e yönelik olarak yapılan bir başka kamuoyu araştırmasında Galler halkının % 59'u Galler'de ayrı bir parlamentonun bulunması yönünde görüş bildirmiş, % 18'lik bir kısım ise tamamen bağımsızlıktan yana olduklarını belirtmiştir⁵⁷. İskoçya ve Galler'den gelen bu gibi taleplerin taleplerin, o yıllarda ülkedeki Cornish, Manx ve Orcadian topluluğu ile Manş Denizindeki adalarda yaşayan Fransızca konuşan grupları üzerinde de etkili olduğu gözlenmiştir. Bu gelişmelere bağlı olarak 1968 yılında kraliçe tarafından yapılan bir açıklamada, "Birleşik Krallığı oluşturan birkaç ülke, ulus ve bölge" arasındaki resmi ilişkilerde yapısal değişiklikler getirecek bir anayasa hazırlamak üzere bir komisyonun kurulduğu belirtiliyordu. Halbuki bundan birkaç yıl öncesine kadar bir anayasa komisyonunun oluşturulması şöyle dursun, Birleşik Krallık içindeki ülke ve uluslara atıfta bulunmak dahi düşünülemezdi⁵⁸.

İngiltere'de bu şekilde başlayan gayri merkezileşme ve bölgeselleşme süreci, 1990'lı yılların sonunda, bugün de iktidarda olan İşçi partisinin (Labour Party) reform inisiyatifiyle yeni bir aşamaya girmiş, bu doğrultuda Birleşik Krallığı meydana getiren üç bölge için doğrudan seçimle işbaşına gelen parlamentolar kurularak Westminster'in yetkilerinin bir kısmı bu parlamentolara aktarılmıştır. Böylece yıllarca adı "Birleşik Krallık" olmasına rağmen fiili olarak "üniter" bir devlet olarak görülen İngiltere, giderek artan federal özellikler göstermeye başlamış⁵⁹, hatta bazılarınca federal bir devlet olarak nitelendirilmeye başlamıştır⁶⁰. Buna göre, neredeyse üç asır sonra tekrar kurulan İskoç Parlamento'su, eğitim, ekonomi, kıy ve ormanlar, taşımacılık, çevre, kamu yatırımları, sağlık, adalet ve sosyal güvenlik gibi

⁵⁶ y.a.g.e., 116-117.

⁵⁷ y.a.g.e., 116-117.

⁵⁸ y.a.g.e., 116-117.

⁵⁹ "Les Régions dans le Pays de l'Union Européenne", s. 36,
<http://members.fortunecity.com/podgol/europa/ehu/marcu.htm> 10.04.2001

⁶⁰ Hechter v.d., a.g.e., s. 190.

konularda karar alma yetkisine sahiptir⁶¹. Cardiff’de kurulan Galler Parlamentosuyla Belfast’ta kurulan Kuzey İrlanda Parlamentosu da hemen hemen aynı alanlarda, fakat daha sınırlı yetkiyle donatılmıştır; bu iki parlamentonun karar alma yetkileri daha çok uygulamaya yönelik türev mevzuat ile sınırlandırılmıştır⁶².

Öte yandan, söz konusu yetki devriyle Avam Kamarasının konumunda ciddi bir değişikliğin olmadığı, egemenliğin hala büyük ölçüde Westminster’da olduğu gözlenmektedir; zira Westminster Parlamentosu, söz konusu yeni parlamentoların kuruluş kanunlarını iptal yetkisine saklı tutmaktadır⁶³.

Sonuç olarak, İngiltere’de azınlık kavramı hukuki bir boyuta sahip olmadığından, sosyolojik boyutuyla kullanılmakta, ülkede çoğunluktan bir şekilde farklılaşan her grup, azınlık olarak nitelendirilebilmektedir. Bu sebeple konuya ilişkin akademik çalışmalar daha somut veriler içermesi bakımından belirli bölgelerde yoğunlaşan dil grupları üzerinde odaklanmış, dolayısıyla konu, son zamanlardaki gelişmelerle de dikkati çeken “bölgeselleşme” hareketleri çerçevesinde ele alınmıştır.

3.1.4. İtalya ve Azınlıklar

57 milyon civarındaki nüfusunun 8 milyonluk kısmı azınlık özellikleri gösteren İtalya’da çoğunluktan özellikle konuştukları dil bakımından farklılaşan belli başlı gruplar şunlardır:

- **Alman Dil Grubu:** İtalya’da Almanca’nın yoğun olarak konuşulduğu bölge, ülkenin kuzeyindeki Güney Tirol (Südtirol) bölgesidir. Bu bölge sakinlerinden anadili İtalyanca olan yaklaşık 120 bin kişiye karşılık anadil

⁶¹ Bruno Rémond, “Montée des Pouvoirs Locaux en Europe”, *Le Monde Diplomatique*, Avril 2001, s. 27.

⁶² y.a.g.e., s. 27.

⁶³ y.a.g.e., s. 27.

olarak Almanca konuşan 290 bin kişi bulunmaktadır⁶⁴. Almanca'nın İtalyanca'yla birlikte remi dil statüsüne sahip olduğu bu bölge dışında dağınık olarak bulunan dil adalarında da çeşitli Alman lehçeleri konuşulmaktadır. Örneğin Aosta vadisiyle Piemonte civarındaki bazı yerleşim birimlerinde konuşulan ve bazan başlı başına bir bölgesel dil olarak da görülen Walser, Almanca'nın İsviçre'de konuşulan Wallis lehçesinin bir varyantıdır⁶⁵.

- **Fransız Dil Grubu:** Ülkenin Kuzeyinde bulunan ve Güney Tirol gibi özerklik statüsüne sahip olan Aosta Vadisi (Val d'Aoste) bölgesinde konuşulan ve zaman zaman Franco-Provençal olarak da adlandırılan Fransızca, bölgede yaklaşık 120 bin kişi tarafından korunmakta, ve bölgenin özel statüsü gereği İtalyanca ile birlikte resmi dil olarak kabul edilmektedir⁶⁶.
- **Oksitan Dil Grubu:** Oksitan dilinin İtalya'da konuşulduğu yerler, ülkenin kuzeydoğusunda buluna Piemonte bölgesinin 14 vadisi ile Liguria bölgesinin bazı köyleridir. Bu dili konuşanların kesin sayısı bilinmemekle birlikte, 50 bin civarında olduğu tahmin edilmektedir. Oksitan diline ilişkin ulusal düzeyde hukuki bir düzenleme getirilmemiş olmakla birlikte, Piemonte bölgesince 1979 ve 1990 yıllarında çıkarılan iki kanunda bölgenin dilsel mirasının korunacağına ilişkin ifadeler Oksitan dili ile de ilgili bulunmaktadır⁶⁷.
- **Katalan Dil Grubu:** İtalya'da Katalanca, Sardinya adasının kuzeybatısındaki Alghero şehrinde konuşulmaktadır. 40 bin nüfuslu

⁶⁴ Luis Durnwalder, "Grussworte des Landeshauptmannes von Südtirol", *Minderheiten*, 1997 yılı Nisan ayında İtalya'nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) düzenlediği "Azınlıklar" konulu sempozyumun açış konuşması, s. 9.

⁶⁵ "Deutsch Family", a.g.e.

⁶⁶ Veyrac, Jean-Louis, 'Géopolitique Italienne', 1996,
<http://www.ben-vautier.com/ethnisme/Analyses/Etat/Italie.html> 10.04.2001

⁶⁷ "Occitan Family", a.g.e.

şehrin yarısı tarafından konuşulan bu dil, 1997 tarihli Sardinia Bölgesel Kanunu ile koruma altına alınmıştır⁶⁸.

- **Sloven Dil Grubu:** Bir Slav dili olan Slovence, İtalya'nın Friuli-Venezia-Giulia bölgesinin 36 idari biriminde (communities), özellikle de Slovenya sınırına yakın olan yerleşim merkezlerinde konuşulmaktadır. Kaç kişi tarafından konuşulduğuna dair kesin bir veri bulunmamakla beraber, bu bölgenin 600 binin üzerinde olan nüfusunun tahminen 50 ila 100 bin kişilik kısmı tarafından konuşulduğu sanılmaktadır⁶⁹. Slovence'nin hukuki statüsü, ilden ile büyük ölçüde farklılıklar göstermektedir. Buna göre Udine'de Sloven dilinin kullanımına ilişkin bir düzenleme yokken Gorizia'da Sloven okulları bulunmaktadır. Öte yandan Triyeste şehrinde ise Slovence uluslar arası anlaşmalarla korunmaktadır⁷⁰.
- **Hırvat Dil Grubu:** Yine bir Slav dili olan Hırvatça, Molise bölgesinin Campobasso iline bağlı birkaç yerleşim biriminde çok az sayıda insan tarafından (2000-2.500 civarında) konuşulmaktadır, ve hukuki bir statüsü yoktur⁷¹.
- **Arnavut Dil Grubu:** Bir Hint-Avrupa dili olan Arnavutça, "Arbërishte" adıyla İtalyanın özellikle orta ve güney kesimlerindeki Abruzzo, Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sicilia ve Molise bölgelerinin bazı şehirlerinde tahmini 100 bin kişi tarafından konuşulur⁷². Arnavutça'nın İtalya'da hukuki bir statüsü yoktur.

İtalya'da bu dilleri konuşan gruplara ilaveten 130 bin Çingene ve 30 bin Yunanlı da azınlık özelliği gösteren gruplar arasında sayılmaktadır⁷³. Öte yandan, zaman zaman İtalyan lehçeleri olarak da kabul edilen Sicilya ve Sardinia dilleri de

⁶⁸ "Catala Family", a.g.e.

⁶⁹ "Slovensko family", <http://www.eurolang.net/Languages/Slovene.htm> 20.06.2002

⁷⁰ y.a.g.e.

⁷¹ "Hrvatski Family", <http://www.eurolang.net/Languages/Croatian.htm> 20.06.2002

⁷² "Arbërishte, Arvanitika, Shqip Family", <http://www.eurolang.net/Languages/Albanian.htm> 20.06.2002

bazı kaynaklarda ayrı diller olarak değerlendirilmektedir. Aslında bu dillerin konuşulduğu iki adanın özel statüyle özerkliğe sahip olması, İtalyan hükümetinin de bu tutumu benimsediğini ortaya koymaktadır. Bu durumdan da anlaşılacağı gibi, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi onaylamış bulunan, Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartını da onaylama sürecinde bulunan İtalya’da, azınlık karakteri sergileyen gruplara ilişkin düzenlemeler, daha çok bu grupların dillerini korumaya yönelik olarak alınmıştır. Bununla birlikte, konunun son zamanlarda özellikle dikkati çeken bölgeselleşme boyutu da bulunmaktadır.

Zaten oldukça yeni bir dönemde, 19. Yüzyılın son çeyreğinde ulusal birliğini gerçekleştirmiş olan İtalya’da dilde standartlaşma büyük ölçüde sağlanmış ise de, bölgeler arasında yüzyıllardır var olan sosyal, kültürel ve ekonomik nitelikli farklılıklar hala önemli ölçüde devam etmektedir. Bu sebeplerden dolayı II. Dünya Savaşının sonunda kurulan İtalya Cumhuriyeti’nin kuruluşuyla başlayan gayrı merkezileşme eğilimleri günümüze kadar geldi. 1947 yılında devleti kuran anayasaya göre İtalya 20 bölgeden meydana gelmektedir ve bu bölgelerden beş tanesi özel statüye sahiptir. Buna göre, Sicilya, Sardinya, Aosta Vadisi, Trentino-Alto-Adige’nin statüleri 1948’de, Friuli-Venezia-Giulia’nınki ise 1963’te onaylanmıştır. Bu bölgelerden kuzeydeki üç tanesine (Aosta Vadisi, Trentino-Alto-Adige ve Friuli-Venezia-Giulia) bu bölgelerde yaşayan ve yukarıda sözü edilen azınlıklardan dolayı özerklik verilmişti⁷⁴. Bu yıllardan itibaren zaman zaman çıkarılan kanunlarla özel statüye sahip bu bölgelerle birlikte diğer bölgeleri de kapsayan yeni düzenlemeler getirilmiş, son olarak Şubat 2001’de gerçekleştirilen anayasa değişikliğiyle de İtalya’da bölgeselleşme oldukça ileri bir aşamaya gelmiştir. Bu değişiklik öncelikle Maastricht Anlaşması ile kabul edilen ikincillik (subsidiarity) ilkesi anayasaya dahil edilerek, idari kararların mümkün olan en alt düzeyde alınmasını öngören bu ilkeyle yerel yönetimlerin ve bölgelerin yetkileri dolaylı olarak artırılmıştır (Madde 118/4)⁷⁵. Ayrıca anayasanın değiştirilen 117. Maddesiyle, bölgelerin özellikle eğitim ve çevre alanındaki yetkileri artırılmış, ayrıca mali konulara ilişkin olarak getirilen düzenlemelerle yerel yönetimlerin ve bölgelerin kendi gelir ve harcamalarında

⁷³ Kurubaş, a.g.e., s. 137.

⁷⁴ Bull, A.nna, 'Regionalism in Italy, *Europa*, N. 2, Exeter: Intellect, 1996, <http://www.intellectbooks.com/europa/number2/bull.htm> 10.04.2002

özerkliği sağlanmıştır. Bölgesel düzeyde bu düzenlemeler getirilirken, bölgelerin ulusal düzeyde temsiline yönelik olarak da Parlamentoda yerel birimlerin temsil edileceği bir komisyonun kurulmasını öngörmüştür. Anayasa değişikliği ile getirilen bir diğer yenilik de Fransızca ve Almanca konuşan azınlık gruplarının yaşadığı kuzeydeki iki bölgenin bu dillerdeki isimlerinin de resmi olarak kabul edilmesidir (Madde 116). Buna göre Val d'Aoste ve Südtirol isimleri İtalya tarafından resmen tanınmış, böylece bu bölgelerde zaten varolan çift dilliliğe anayasal güvence getirilmiştir.

Bu noktada Güney Tirol'de (Südtirol) yakın zamanlarda yaşanan bir sorun oldukça dikkat çekicidir. Yukarıda belirtildiği gibi I. Dünya savaşı sonunda İtalya'ya bırakılan bu bölgede yaşayan Almanca konuşan azınlığın partisi olan Güney Tirol Birliği, bölgede yer isimlerinin yalnızca Almanca olarak yazılmasını talep etmektedir⁷⁶. Söz konusu partinin mensupları, bu isimlerin 1923 yılında o zamanki faşist rejim döneminde konmuş olmasını taleplerine gerekçe olarak gösterirken, Alleanza Nazionale gibi sağ eğilimli İtalyan partileri, bu konunun tartışılmasını dahi eleştirmektedirler. Bu arada özerk bölgede yönetimi de elinde bulunduran Güney Tirol Halk Partisi ise bu konuya belediyelerin bireysel olarak karar verebileceklerini ilan ederek tartışmaya yeni bir boyut katmıştır⁷⁷.

3.1.5. İspanya ve Azınlıklar

Başat unsuru Kastilyalıların* oluşturduğu ve nüfusu yaklaşık 40 milyon olan İspanya'da, "azınlık" olarak nitelendirilebilecek başlıca dil grupları şunlardır:

- **Katalan Dil Grubu:** Katalanca, ülkenin Katalonya, Balear Adaları, Valencia bölgelerinde yaygın olarak, Aragon bölgesinde ise kısmen konuşulur. 1996 yılında yapılan nüfus sayımına göre, Katalonya'nın

⁷⁵ "Italian Constitution", http://www.uni-wuerzburg.de/law/it00000_.html 20.06.2002

⁷⁶ "Bilingualism in Doubt in South Tirol", (Mercator Bilgi Ağı), <http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm> 20.06.2002

⁷⁷ y.a.g.e.

* "Kastilya dili" veya "Kastilya lehçesi", İspanyolca'nın standart formunu ifade etmek için kullanılmaktadır.

nüfusunun hemen tamamı (% 95) Katalancayı anlarken, % 79 kadarı bu dili konuşma yetisine de sahiptir⁷⁸. Katalanca'nın Balear Adalarındaki ve Valencia'daki durumu hakkında ise 1986 yılı verileri fikir vermektedir⁷⁹. Buna göre Balear adaları halkının % 90'ı bu dili anlarken % 72'si aynı zamanda konuşabilmekte, Valencia'da ise halkın % 74'ü anlamakta, % 50'si de aynı zamanda konuşabilmektedir^{**}. 2001 yılı itibariyle tüm İspanya'da yaşayan Katalanların sayısının 8,5 milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir⁸⁰.

- **Bask Dil Grubu:** Bask dili İspanya'da Bask bölgesinde ve Navarre bölgesinde konuşulmaktadır. 1991 yılı nüfus sayımı verilerine göre Bask bölgesinde yaşayanların % 25'i (yaklaşık 515 bin kişi), Navarre bölgesinde yaşayanların da % 11'i (yaklaşık 50 bin kişi) Bask dilini konuşmaktadır⁸¹.
- **Galiçya Dil Grubu:** İspanya'nın kuzeybatısında bulunan Galiçya bölgesinin Kelt kökenli halkı tarafından konuşulan bu dilin yaklaşık 3 milyon kişi tarafından konuşulduğu bilinmekteyse de⁸², bunların ne kadarının bu dili ne düzeyde konuştukları hakkında bir veriye ulaşılamamıştır.
- **Aranes Dil Grubu:** Bu dil, aslında yukarıda Fransa ile ilgili başlık altında sözü edilen Oksitan dilinin bir alt kolu olan Gaskon dilinin İspanya'da konuşulan varyantıdır. Pirene dağlarında Fransa sınırına yakın Aran vadisinde (Val d'Aran) konuşulduğu için "Aranes" olarak adlandırılan bu dili bölge halkının % 90'ı anlamakta, yaklaşık % 65'i de

⁷⁸ "Catala Family", a.g.e.

⁷⁹ y.a.g.e.

^{**} Bu noktada, Valencia bölgesinin hukuki durumunu belirleyen kanunda Katalanca'nın Valencia'da konuşulan ve standart Katalanca'dan biraz farklılaşan formunun "Valencia Dili" (Valencian) olarak adlandırılması dikkat çekmektedir ("Catala Family", a.g.e.).

⁸⁰ Kurubaş, a.g.e., s. 138.

⁸¹ "Euskara Family", a.g.e.

⁸² Kurubaş, a.g.e., s. 138.

konusabilmektedir⁸³. 1996 yılına ait olan bu verilere göre bu dili konuşanların sayısı 6 bin civarındadır.

İspanya’da bu dillerin yanı sıra yine bölgesel dil olarak Asturia ve Aragon dillerini konuşan gruplar bulunmakta, ayrıca ülkede dağınık olarak yaşayan Çingeneler de Roman dilinin varyasyonlarını konuşmaktadırlar. İspanya Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi ve Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartını onaylamıştır⁸⁴.

İspanya’da bölgeler arasındaki kültürel ve etnik farklılıkların kökeni 15. Yüzyılda Kastilya ve Aragon üzerinde hakimiyet kuran Kral Ferdinand ve Kraliçe İsabella zamanına kadar uzanmaktadır. Zaman zaman husumete de sebep olan bu farklılıklar özellikle Katalanlarla Kastilyalılar arasında ön plana çıkmış, zamanla Bask ülkesi için de söz konusu olmuştur⁸⁵. Dolayısıyla Fransa, İngiltere ve aşağıda ele alınacak olan İtalya örneğindeki gibi, İspanya’da da “azınlık” konusu kaçınılmaz olarak etnik bölgeler ve bölgeselcilik kavramlarıyla yakından ilişkilidir.

Yukarıda belirtildiği gibi özellikle Katalanlarla Kastilyalılar arasında yüzyıllar boyunca süren politik mücadelelere bağlı olarak hakim durumda olan Kastilya karşısında zaman zaman bir miktar özerklik elde eden Katalonya, 1913-23 ve 1931-38 arasındaki dönemlerde de bir dereceye kadar özerkliğe sahip olmuş, ancak Franco rejimiyle bu imtiyazlarını yitirmiştir⁸⁶.

Bu konudaki talepler, tıpkı diğer Batı Avrupa ülkelerinde olduğu gibi 1960’lı yıllarda birden artmış⁸⁷, Katalonya başta olmak üzere Bask bölgesinden ve kısmen de Galiçya bölgesinden özerkliğe yönelik talepler gelmeye başlamıştır. 1975’te Franco’nun ölümüyle demokrasiye geçiş sürecine giren İspanya’da özellikle bu talepler çerçevesinde gelişen bölgeselleşme konusu anahtar bir rol oynamıştır⁸⁸.

⁸³ “Occitan Family”, a.g.e.

⁸⁴ “Spain: The European Charter for Regional or Minority Languages Comes into Force”, (Mercator Bilgi Ağı), <http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm> 20.06.2002

⁸⁵ Guibernau, a.g.e., s. 240-241.

⁸⁶ y.a.g.e., 241.

⁸⁷ Connor, 1976, s. 118.

⁸⁸ “Les Régions dans le Pays de l’Union Européenne”, a.g.e., s. 21.

Buna göre tüm bölgeler için özerklik öngören 1978 anayasasının kabulünden önce 1977 yılında Katalonya'ya özerklik verilmiş, Katalonya ile birlikte 1978 anayasasında “tarihi bölgeler” olarak kabul edilen Bask bölgesiyle Galiçya da yeni anayasanın kabulüyle aynı yıl özerk bölge halini almışlardır⁸⁹. Bu bağlamda dikkati çeken, özerkliğin tüm bölgeler için öngörülmüş olmasına rağmen 5 yıllık bir geçiş sürecinin şart konması, fakat bu üç bölge için bu kısıtlamanın söz konusu olmamasıdır. Bu arada anayasada özerkliğin düzeyi de belirtilmemiş, bunun bölgelerin oluşumu esnasında kendiliğinden belireceği ima edilmiştir. Örneğin İspanyolca'nın resmi dil olduğu hükme bağlandıktan sonra, İspanyanın diğer dillerinin de konuşulduğu tüm özerk bölgelerde resmi dil olarak kabul edileceği belirtilmiş, fakat bunların hangi diller olacağı belirtilmemiştir (Madde 3)⁹⁰. Benzer bir biçimde, 152. Maddede özerk bölgeleri temsile birer parlamento kurulması öngörülmüşken, senatoya ilişkin 69. Maddede özerk bölgelerin senatoya gönderecekleri temsilcileri “yasama meclisleri, ya da *bunların bulunmadığı durumlarda* en yüksek idari makamları vasıtasıyla” seçecekleri belirtilmiş, fakat hangi bölgelerin yasama meclisine sahip olup hangilerinin sahip olmayacaklarına ilişkin bir düzenleme getirilmemiştir. Öte yandan yine 152. Maddede öngörülen prosedür gereği illerin kendi istekleriyle bir araya gelerek bölgeleri oluşturmaları, istemedikleri bir bölgeye dahil edilmemeleri de İspanya'daki bölgeselleşmenin kendine özgü bir yönü olarak dikkati çekmektedir. Örneğin Bask bölgesi Navarre bölgesinin kendi topraklarında olmasını talep etmiş ise de Navarre halkı ayrı bir bölge olmayı tercih etmiştir⁹¹. Bu gibi özelliklerinden dolayı bu sistem “değişken geometri” olarak nitelendirilmektedir⁹².

1978 anayasasıyla getirilen düzenlemelerde bir çelişki, --ya da en azından belirsizlik—olarak dikkati çeken bir başka nokta da bir yandan İspanyol “milletinin” (nation) birliğinden bahsedilip ulusal egemenliğin İspanyol halkına ait olduğu ifade edilirken, diğer yandan da “milliyetlerden” (nationalities) söz edilmesi, çeşitli bölgelerde yaşayan milliyetlerin özerklik hakkına sahip olduğunun belirtilmesidir⁹³.

⁸⁹ Guibernau, a.g.e., s. 245.

⁹⁰ “Spanish Constitution”, <http://www.uni-wuerzburg.de/law/sp000000.html> 20.06.2002

⁹¹ “Les Régions dans le Pays de l'Union Européenne”, a.g.e., s. 21.

⁹² y.a.g.e. 25.

⁹³ Guibernau, a.g.e., s. 246-247

Ayrıca anayasanın giriş kısmında İspanyol milletinin tüm İspanyolların ve İspanya'nın halklarının insan haklarını, kültürlerini, geleneklerini, ve kurumlarını koruma isteğine sahip olduğu belirtilirken “İspanya'nın halkları” ifadesiyle durum daha da karmaşıklaşmıştır. Çünkü anayasada “millet” sözcüğüyle İspanyollara doğrudan atıfta bulunulurken “milliyet” ve “halk” sözcükleriyle kimlerin kastedildiği tam olarak belirtilmemiştir. Bu sebeple bazı kaynaklarda İspanyol anayasasının çelişkiler içerdiği yolunda yorumlar yapılmıştır⁹⁴. Bu durum bölgesel dinamikler karşısında İspanyol ulus-devletinin bölgeselleşmeyle üniter devlet yapısı arasında bir orta yol bulma çabası olarak yorumlanmakta, buna bağlı olarak bazı araştırmacılar İspanya'nın federalleşmeye doğru bir geçiş sürecinde olduğunu düşünmektedirler⁹⁵.

3.1.6 Belçika ve Azınlıklar

Özellikle son yıllarda yapılan reformlarla kendine has bir siyasal yapıya kavuşan Belçika, azınlıklara yönelik uygulamalarından çok, üç farklı etnik grubu ve bunlarla tam olarak çakışmayan üç bölgeyi içeren söz konusu yapısıyla dikkati çekmektedir. Dolayısıyla, Avrupa Birliği bağlamında azınlıklar gündeme geldiğinde, Birlik üyesi olup da etnik yapısından kaynaklanan idari ve hukuki değişimleri en radikal biçimde yaşayan Belçika'ya da kaçınılmaz olarak atıfta bulunmaktadır⁹⁶. Bu sebeple, her ne kadar Belçika hukukunda azınlık kavramı bulunmasa da, bu ülkede yaşayan üç temel etnik grup arasındaki ilişkiler azınlıklar konusu çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu üç grup, bir Cermen dili olan Flamanca konuşan ve nüfusları 5 buçuk milyon civarında olan Flamanlar (Vlaams), yaklaşık 4 milyonluk nüfusa sahip olup Fransızca konuşan Valonlar (Wallons) ve 150 bin civarında da Alman'dan ibarettir⁹⁷.

Belçika halkını oluşturan söz konusu üç gruptan sayıca fazla olan Valonlar ve Flamanlar, Hollandalılara karşı giriştikleri ortak mücadele sonucunda Belçika'yı

⁹⁴ y.a.g.e. 246.

⁹⁵ y.a.g.e. 252; “Les Régions dans le Pays de l'Union Européenne”, a.g.e., s. 25.

⁹⁶ Kern, Rudolf, “Dynamik und Gleichgewicht der Sprachgemeinschaften Belgiens – Die Situation nach der Verfassungsreform 1993”, *Minderheiten*, 1997 yılı Nisan ayında İtalya'nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyum, s. 48-53.

⁹⁷ Kurubaş, a.g.e., s., 138.

bağımsız bir devlet olarak kurduklarında (1830), “Belçikalılık” bilincinin Valon ya da Flaman kimliğine baskın gelerek uzun vadede bir “Belçikalı kimliği”nin oluşacağı düşünüüyordu⁹⁸. Bu sebeple Belçika başlangıç itibariyle Fransız modeli örnek alınarak kuruldu ve 1831 tarihli ilk anayasasına göre Belçika, “gayri merkezi bir üniter devlet” olarak kabul edildi⁹⁹. Fakat yeni kurulan devlette seçme hakkına nüfusun sadece % 1’ini oluşturulan Fransızca konuşan burjuvazinin sahip oluşu*, devlet yönetiminin hemen her alanında Valonlar’ın hakim olması, ve çok uzun bir süre yalnızca Fransızca’nın resmi dil olarak kabul edilmesi**, özellikle Flaman unsurun tepkisini çekti. İki dünya savaşı arasındaki dönemde Flamanlar arasında giderek tırmanan milliyetçilik eğilimlerinin bir sonucu olarak, 1960’lara gelindiğinde “etnisite” konusu Belçika’nın temel meselesi haline geldi ve Flaman-Valon ekseninde ortaya çıkan ve 1990’lı yıllara kadar gelecek olan siyasi kutuplaşma bu dönemde iyice belirginleşti¹⁰⁰. Bu ortamda, ılımlı kesimlerin üniter siyasi yapıyı korumaya yönelik çabaları her iki kutbun aşırı sağ unsurları üzerinde de başarı sağlayamadı, ve 1963 yılında ülke, birinde Flaman dil ve kültürünün, diğerindeyse Fransızca’nın ve Valon kültürünün hakim olduğu iki ana bölgeye bölündü. Öte yandan Almanca konuşanlar için de küçük bir bölge ayrılırken, Brüksel de resmi olarak çift dilli (bilingual) dördüncü bir bölge olarak kabul edildi¹⁰¹. Ülkede bu şekilde başlayan bölgeselleşme/federalleşme süreci, yer yer gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri çerçevesindeki idari reformlarla aşamalı olarak ilerleyerek, 1993 yılında yapılan son anayasa değişikliğiyle de yeni bir döneme girdi.

Buna göre, Belçika’nın 1993’de kabul edilen son anayasasının 1. maddesiyle Belçika’nın “Topluluklar ve Bölgelerden meydana gelen federal bir devlet” olduğu hükmü kabul edilerek¹⁰², ülke tarihindeki en köklü idari reform gerçekleştirilmiştir. Bu noktada Belçika’da söz konusu olan federal devlet yapısının kendine özgü niteliği

⁹⁸ Connor, 1976, s. 125.

⁹⁹ “Les Régions dans le Pays de l’Union Européenne”, s. 9.

* Bu durum Belçika’nın kuruluşundan 1892 yılına kadar devam etmiş ise de, bu tarihten sonra da devlet yönetiminde Valonların –sayıca daha az olmalarına rağmen– üstünlükleri devam etmiştir (Kern, 48; Connor, 1976, s. 125).

** 1831 tarihli Belçika Anayasasının Flamanca versiyonu 1976’da, Almanca versiyonu da 1991 yılında resmi olarak tanındı (Kern, 48).

¹⁰⁰ Connor, 1976, s. 125-126.

¹⁰¹ Connor, 1976, s., a.g.e. 125.

¹⁰² “Belgian Constitution”, http://www.uni-wuerzburg.de/law/be00000_.html 20.06.2002

vurgulanarak, bu yapının alışlagelmiş klasik federal modellerden önemli ölçüde farklılaştığına dikkat çekilmektedir¹⁰³. Bu durumun temel sebebi, söz konusu yapının ilk bakışta oldukça kompleks görünen bir biçimde¹⁰⁴ aynı zamanda hem bölgeler, hem de topluluklar temelinde kurulmuş olmasıdır. Buna göre ülkenin idari yapısı Flaman, Valon ve Brüksel-Başkent bölgeleriyle Flamanca, Fransızca ve Almanca konuşan topluluklardan oluşacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu üç toplulukla üç bölgenin her durumda çakışmaması (Almanca konuşanlar Valon bölgesinin dokuz kantonunda yaşamaktadırlar, ayrıca Brüksel etnik çoğunluğa göre belirlenmemiş başlı başına bir bölgedir) ve bölgeler düzeyindeki yetki alanlarıyla topluluklar düzeyindeki yetki alanları arasında, miktarı topluluktan topluluğa ve bölgeden bölgeye değişen farklılıklar, bu sistemin “asimetrik” olarak nitelendirilmesine yol açmıştır¹⁰⁵. Örneğin Flamanlar bir parlamento ve bir hükümetle hem topluluklarını, hem de bölgelerini bir çatı altında birleştirmişken, Valonların Bölgesel idari kurumları yalnızca Valon bölgesini kapsamakta, topluluk kurumları ise Brüksel-Başkent bölgesinde yaşayanlar da dahil olmak üzere ülkede yaşayan tüm Valonları kapsamaktadır¹⁰⁶. Almanca konuşanlar ise, topluluklarının yetki alanına giren kültür, eğitim, sağlık gibi konularda yetkiye sahipken, çevre, kamu hizmetleri, taşımacılık, enerji gibi politika alanlarında, yaşadıkları Valon bölgesinin bölgesel konseyi tarafından alınan kararlara tabidirler¹⁰⁷. Fakat dilsel bakımdan aslında Valon bölgesinin Almanca konuşulan kantonları da, tek dilli Flaman ve Valon bölgeleriyle çift dilli Brüksel-Başkent bölgesinden sonra dördüncü bir dilsel bölge oluşturmaktadır¹⁰⁸.

Öte yandan topluluk ve bölgeler düzeyinde alınan kararla Belçika’nın federal düzeydeki mevzuatı arasında bir “standartlar hiyerarşisinin” bulunmaması da, bu sisteminin kendine özgü bir diğer yönü olarak görülmektedir¹⁰⁹. Buna göre bir topluluk tarafından örneğin eğitim alanında alınan bir kararın daha önce ulusal

¹⁰³ Ginderachter, J. Van, “The Belgian Federal Model”, <http://www.epms.nl/ecsnew/conferences/5profj.htm> 21.12.2000

¹⁰⁴ y.a.g.e.

¹⁰⁵ y.a.g.e.

¹⁰⁶ Kern, a.g.e., s. 49.

¹⁰⁷ “Deutsch Family”, a.g.e.

¹⁰⁸ Ginderachter, a.g.e.

¹⁰⁹ y.a.g.e.

düzeyde alınmış bir kararla çelişmesi durumunda, ulusal düzeydeki kanun koyucu bu duruma itiraz edememektedir, çünkü söz konusu alan toplulukların yetkisi dahilindedir. Dolayısıyla klasik federal sistemlerde geçerli olan “federal hukuk federe hukukun üzerindedir” ilkesi Belçika için söz konusu değildir. Belçika’da çeşitli düzeylerde alınan kararların birbiriyle çelişmesi durumunda ortaya çıkabilecek bir anlaşmazlık, alınan kararlar yasamaya yönelikse bir tür anayasa mahkemesi niteliğindeki “Arabulucu Mahkeme” (Court of Arbitration) tarafından, yürütmeye yönelikse de federal düzeydeki Devlet Konseyi (Council of State) tarafından çözüme kavuşturulur¹¹⁰.

Tam da ülkede yaşanan etnik gerilimleri yatıştırmak amacıyla meydana getirilen ve halen hassas dengeler üzerinde yürüdüğü gözlenen¹¹¹ bu kendine özgü sistemde doğrudan azınlıklara yönelik bir düzenlemenin bulunmaması, hatta hukuk sistemi içinde azınlık kavramına yer verilmemesi dikkat çekmekte¹¹², hatta eleştirilmektedir¹¹³.

Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme’yi 2001 yılı itibariyle imzalamış olan Belçika’nın söz konusu belgeyi imzalarken ulusal azınlık kavramının tanımı konusunda rezerv koymuş olması da özellikle Avrupa Konseyi Parlamenterler Asamblesi bünyesinde eleştirilere sebep olmuştur¹¹⁴. Asamble tarafından 25 Mart 2002 tarihinde yayınlanan konuya ilişkin bir görüş raporunda Belçika’nın Çerçeve Sözleşmeyi imzalamasından dolayı duyulan memnuniyet dile getirilmiş, söz konusu belgenin Belçika’daki uygulama alanına tüm ülke çapında Almanca konuşan topluluğun, Flaman ve Alman dil bölgelerinde yaşayan Valonların ve Fransız dil bölgesinde yaşayan Flamanca ve Almanca konuşan toplulukların dahil edilebileceği yolunda görüş bildirilmiştir¹¹⁵. Raporda ayrıca Belçika’nın Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı’nı imzalaması ve onaylaması tavsiye edilmiştir.

¹¹⁰ y.a.g.e.

¹¹¹ Kern, a.g.e., s. 49-50.

¹¹² Kern a.g.e., s. 51.

¹¹³ Kurubaş, a.g.e., s. 138.

¹¹⁴ “Council of Europe Gives Opinion About the Protection of Minorities in Belgium”, (Mercator Bilgi Ağı), <http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm> 20.06.2002

¹¹⁵ y.a.g.e.

Dolayısıyla, Belçika’da her ne kadar resmi olarak kabul görmüş bir azınlık grubu yok ise de, bazan ülkede yaşayan üç dil grubu başlı başına birer azınlık gibi değerlendirilmekte ve bunlar arasındaki ilişkileri düzenleyen reformlar bir tür “azınlık koruma önlemi” gibi görülmekte¹¹⁶, bazı durumlarda da –Parlamenteler Asamblesi’nin raporunda olduğu gibi—yine bu üç dil grubuna mensup olup da diğer dil gruplarının bölgelerinde yaşayanlar azınlık olarak değerlendirilmektedir¹¹⁷. Ülke vatandaşlarının % 90’ından fazlasını oluşturan¹¹⁸ ilk gruptakilerin aksine, ikinci gruba mensup olanların durumunun kısmen olumsuz olduğu gözlenmektedir¹¹⁹. Buna göre, örneğin Brüksel-Başkent bölgesinde Flamanca konuşulan altı idari birimde oturan Valonların Fransızca’yı kullanmalarına ilişkin hakları konusunda sıklıkla sorun yaşanmaktadır¹²⁰.

Öte yandan ülkede özellikle kavramın sosyolojik boyutu itibariyle azınlık grubu olarak görülen ve çoğunlukla Valon bölgesinde yaşayan dil grupları bulunmaktadır. Bu grupların başında tahmini sayıları 15 bin ila 24 bin arasında değişen Lüksemburg dil grubu gelmektedir¹²¹. Ayrıca Picard ve Lorraine gibi yerel diller konuşan gruplar da bulunmaktadır¹²². Bu dil gruplarına ilişkin düzenlemeler, doğrudan Belçika devleti tarafından değil, Valon topluluğu tarafından gerçekleştirilmiş olup, bu alanda geçerli hukuki belge Valon Topluluk Konseyinin 1990 yılında aldığı bölgesel dillerin korunması ve teşvik edilmesine ilişkin karardır¹²³. Bu karar doğrultusunda kurulan bir bölgesel diller konseyi de bölgesel dillerle ilgili tüm konularda bir danışma organı olarak faaliyet göstermektedir. Belçika’da bu grupların yanı sıra sayıları 20 bini bulan Çingenelerin de dağınık olarak yaşadığı bilinmektedir¹²⁴.

¹¹⁶ Kern, a.g.e., s. 53.

¹¹⁷ Ginderachter, a.g.e.

¹¹⁸ Kern, a.g.e., s. 51.

¹¹⁹ y.a.g.e., 52-53.

¹²⁰ y.a.g.e., 52.

¹²¹ “Letzebuergesch Family”, a.g.e.; Kurubaş, a.g.e., s. 138.

¹²² “Oil Languages”, a.g.e.

¹²³ “Oil Languages”, a.g.e.; “Letzebuergesch Family”, a.g.e.

3.1.7 Yunanistan ve Azınlıklar

Yunanistan bir Balkan ülkesi olarak etnik çeşitliliğin had safhada olduğu bu bölgenin tipik özelliklerini bir dereceye kadar yansıtmakta, buna karşın sayıları 128 bin olarak verilen¹²⁵ Türkler dışında, özellikle konuştukları dil itibariyle farklılık gösteren gruplar bu ülkede resmi düzeyde azınlık olarak kabul edilmemektedirler. Buna göre Yunanistan'ın Batı Trakya bölgesinde yaşayan Türk azınlığın yanı sıra ülkenin çoğunluğundan farklılaşan belli başlı dil grupları şunlardır:

- **Pomak Dil Grubu:** Batı Trakya'da, özellikle de Rodop Dağları civarında yaşayan ve sayıları yaklaşık 30 bin olarak tahmin edilen Pomaklar¹²⁶, bir Slav dili olan ve Bulgarca'nın bir lehçesi olarak da görülebilen Pomakça konuşan Müslümanlardır. Lozan Anlaşmasına göre azınlıkların belirlenmesinde temel ölçüt olarak din kabul edildiğinden, Pomakça konuşanlar aslında Türklerle birlikte resmi olarak azınlık statüsüne sahiptirler.
- **Makedon Dil Grubu:** Ülkenin kuzeyinde, özellikle de kuzeydoğusunda yaşayan bu grup, Ortodoks Hristiyan dinine mensup olup çoğunluktan Makedonca* konuştukları için farklılaşmaktadır. Uzun süre Slav dünyasından gelen komünizm tehdidinden dolayı, 1990'ların başından itibaren de Makedonya ile yaşanan isim sorunundan dolayı kendilerine resmi makamlarca şüpheyle bakılan ve resmi olarak tanınmayan¹²⁷, hatta Yunanistan tarafından kendilerine baskı yapıldığı iddia edilen bu grubun

¹²⁴ Kurubaş, a.g.e., s. 138.

¹²⁵ y.a.g.e.

¹²⁶ y.a.g.e.

* Makedonya Cumhuriyeti 1991 yılında bağımsızlığını ilan ettiğinde Bulgaristan ülkeyi tanıdığını, fakat ülke halkını Bulgar olarak gördüğünü ifade ederek Makedon dilini tanımamıştır. Bu duruma bağlı olarak yakın zamana kadar Makedonca uluslar arası arenada tanınmıyordu. Fakat 1999 yılında Makedonya ile Bulgaristan arasında yapılan bir anlaşmayla Makedonca Bulgaristan tarafından ayrı bir dil olarak tanınmış, bu durum dolaylı olarak Yunanistan'da yaşayan ve zaman zaman sadece "Slavlar" ya da "Slav dilliler" (slavophones) olarak adlandırılan bu dil grubunun Makedon olarak kabul edilmesine zemin hazırlamıştır ("Bulgaria Recognises Macedonian Language", *Alternative Information Network*, <http://www.aimpress.org/dyn/trae/archive/data/199902/90222-005-trae-sof.htm> 10.07.2001)

¹²⁷ Prévelakis, George, "Salonique. Entre Provincialisme et Cosmopolitisme", *Cahiers d'Etudes sur la Méditerranée Orientale et le Monde Turco-Iranien*, No. 24, juillet-décembre 1997, s. 57.

sayısı tam olarak bilinmemekle birlikte en az 40 bin civarında oldukları belirtilmektedir¹²⁸.

- **Arnavut Dil Grubu:** Yunanistan'da yaşayan ve Arnavutça konuşmaları bakımından ülkenin çoğunluğundan farklılaşan grupların bir kısmı yerli olup ülkenin Orta ve Batı kesimlerindeki dağlık bölgelerde dağınık olarak yaşarlar ve Ortodoks dinine mensupturlar. Bu grupların hemen tamamı etnik bilinçten yoksundurlar¹²⁹. Öte yandan özellikle 1990'lı yılların başından itibaren Arnavutluk'tan çalışmak amacıyla ülkeye giriş yaparak yerleşen Arnavutlar bulunmaktadır. Bunlar arasında Ortodoks, Katolik ve Müslümanlar bulunmaktadır. Yunanistan'da Arnavutça konuşan grupların toplam sayısı bilinmemekle birlikte en az 150 bin civarında olduğu tahmin edilmektedir.

- **Ulah Dil Grubu:** Kökeni Roma döneminde bölgede konuşulan Latin lehçelerine dayanan, ve bugün aslında Romence'nin bir lehçesi olarak da görülebilecek olan Ulahça, Balkanlarda dağınık olarak konuşulan bir Roman dilidir. Yunanistan'ın özellikle kuzey bölgelerinde yaşayan ve Ulahça konuşan dil gruplarının toplam sayısının 300 bin civarında olduğu tahmin edilmektedir¹³⁰.

Bu belli başlı grupların yanı sıra ülkede yaşayan diğer etnik gruplar arasında sayıları tam olarak bilinmemekle birlikte en az 50 bin Çingene ve 20 bin kadar da Ermeni yaşamaktadır¹³¹.

Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi 1997 yılında imzalamış olan Yunanistan, söz konusu Sözleşmeyi onaylamamış, Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartını ise henüz imzalamamıştır. Ülkede yaşayan Türk azınlığın hakları 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Anlaşmasıyla güvence altına alınmıştır. Buna göre Türkiye'de yaşayan gayrimüslim azınlıklara sağlanan haklar,

¹²⁸ Kurubaş, a.g.e., s. 138.

¹²⁹ "Arbërishte, Arvanitika, Shqip Family", a.g.e.

¹³⁰ Kurubaş, a.g.e., s. 138.

¹³¹ y.a.g.e., s. 138.

benzer biçimde Yunanistan'da yaşayan Müslümanlara da sağlanmıştır¹³². Fakat söz konusu anlaşmanın gereğini her zaman yerine getirmediği gözlenen Yunanistan'ın¹³³, konuştukları dil itibariyle çoğunluktan ayrılan yukarıdaki gruplar karşısındaki tutumunun da büyük ölçüde olumsuz olduğu ifade edilmektedir¹³⁴. Bir Avrupa Parlamentosu üyesinin (Miquel Mayol i Raynal) Konseye yazılı olarak sunduğu ve Konseyin durumdan haberdar olup olmadığına yönelik bilgi istediği sorudaki iddialara göre ülkenin kuzeyinde yaşayan “Türk, Makedon, Ulah, Arnavut ve Roma (Çingene) azınlıklarının varlıkları Yunanistan tarafından tanınmak istenmemekte ve bu gruplar temel haklarından yoksun bırakılmaktadır”¹³⁵. Buna göre, “bu grupların dillerini kamu alanlarında kullanmaları şiddetle yasaklanmakta, ve bu dillerdeki tarihi yazıtlar söz konusu azınlıkların varlıklarını çağrıştıracaklarından silinmekte veya tahrip edilmektedir”. Yine Parlamento üyesinin iddialarına göre son zamanlarda özellikle ülke dışında yaşayan “etnik Makedon Yunan vatandaşları”nın “vatansever olmayan” davranışlarda bulundukları gerekçesiyle vatandaşlıkları iptal edilerek Yunanistan'a girişlerinin engellenmektedir. Öte yandan Konsey tarafından söz konusu yazılı soruya verilen cevapta, “azınlık” sözcüğüne yer vermeden, Konseyin üye ülkelerdeki kültürlerin gelişimine verdiği önemden bahsedilerek Kurucu Anlaşmadaki ilgili hükümlere (151. Maddenin 2 ve 4. Paragrafları) göndermede bulunulmuş, ayrıca Konseyin yakın zamanda “Avrupa Birliği'nin gelişiminde kültürün rolü” konulu bir karar aldığı bildirilerek aynı konuya ilişkin kamuya açık bir tartışma yürüttüğü belirtilmiş, fakat Yunanistan'la ilgili iddialara ilişkin bir açıklama yapılmamıştır¹³⁶.

3.2. Avrupa Birliği'nin Diğer Üye Ülkeleri ve Azınlıklar

Bu alt başlığın amacı, gerek konuya ilişkin uygulamaları, gerekse de Avrupa Birliği içindeki konumları itibariyle nispeten daha az dikkat çeken ya da hiç dikkat çekmeyen Birlik üyesi ülkelerin azınlıklar konusu karşısındaki durumlarını kısaca ele

¹³² Lozan Anlaşması, Madde 43.

¹³³ Ataöv, Türkçaya, Çatışmaların kaynağı Olarak Ayrımcılık, AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1996, s. 43-46 (Aktaran: Kurubaş, a.g.e., s. 138).

¹³⁴ “Written Question E-3522/01 by Miquel Mayol i Raynal (Verts/ALE) to the Council (8 January 2002)”, *Official Journal of the European Communities*, No. C 147, 2002, s. 196.

¹³⁵ y.a.g.e., s. 197.

¹³⁶ y.a.g.e., s. 197.

almaktır. Dolayısıyla bu ülkelere ilişkin olarak verilecek bilgiler de konunun ülkeler için önemi ve ulaşılan kaynaklar ölçüsünde olacaktır. Bu ülkelerin ele alınış sırasında da yukarıda olduğu gibi nüfus yoğunlukları temel ölçüt olacaktır.

3.2.1.Hollanda ve Azınlıklar

Nüfusu yaklaşık 12 milyon kadar olan Hollanda’da başlıca azınlık grubunu Batı Frizya dilini konuşanlar oluşturmaktadır. Ülkenin Fryslan/Friesland ilinde (province), özellikle de bu ilin kırsal alanlarında yoğun olarak yaşayan bu dil grubunun toplam sayısının 350 ila 450 bin arasında değiştiği sanılmaktadır¹³⁷. Buna göre nüfusu yaklaşık 600 bin olan Friesland sakinlerinin 45 bin kadarı bu dili konuşabilmekteyken, bunların 350 bini için Frizya dili anadilleridir. Friesland çift dilli bir idari birim olarak kabul edildiğinden bu dil mahkemelerde de kullanılmakta, ayrıca ilköğretimde de zorunlu olarak okutulmaktadır¹³⁸.

Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Şartını onaylamış, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme’yi de henüz yalnızca imzalamış olan Hollanda sınırları içinde ayrıca Almanca konuşanların oluşturduğu bir dil grubu ile 35 bin civarında Çingene yaşamaktadır¹³⁹. Öte yandan Hollanda’nın yerli halkı arasında Katoliklik ve Protestanlık yaygınken, Sayıları 1 milyona yaklaşan yabancılar arasında da Müslümanlar yoğunluktadır¹⁴⁰.

3.2.2. İsveç ve Azınlıklar

Yaklaşık 8,5 milyon civarında bir nüfusa sahip olan İsveç’te toplam sayıları 800 bine yaklaşan miktarda azınlık grupları bulunmaktadır. Bu grupların başlıcaları arasında 60 bin kadar Estonyalı, 50 bin kadar Yunanlı, 43 bin civarında Finli, 35 bin kadar Danimarkalı, sayıları 30 bine yaklaşan Norveçli¹⁴¹ ve sayıları 15 ila 20 bin arasında değişen Sami sayılabilir¹⁴². Bu son grup, Fin-Ugor dil ailesine mensup bir

¹³⁷ “Friisk Family”, a.g.e.

¹³⁸ y.a.g.e.

¹³⁹ Kurubaş, a.g.e., s. 138.

¹⁴⁰ y.a.g.e., s. 138.

¹⁴¹ Kurubaş, a.g.e., s. 138.

¹⁴² “Samegiella Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Sami.htm> 20.06.2002

dil olan Sami dilini konuşur. İsveç'te ayrıca sayıları 12 ila 15 bin arasında değişen ve İsveç tarafından bir göçmen grubu olarak görülen Çingeneler yaşamaktadır¹⁴³.

İsveç, Avrupa Konseyi bünyesinde azınlıklarla ilgili olarak düzenlenmiş iki temel belgeyi de onaylamıştır. Buna göre Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nın hükümleri, ülkede konuşulan Sami diline, Fince'ye ve yine Fince'nin bir lehçesi olan Meankieli dillerine uygulanacaktır. Ayrıca Roman diliyle ülkede yaşayan az sayıda Yahudi tarafından konuşulan Yiddiş dillerinin de bölgesel olmayan azınlık dilleri olarak kabul edildiği belirtilmiştir¹⁴⁴.

3.2.3. Avusturya ve Azınlıklar

Avusturya'da yaşayan dil grupları arasında belli bir bölgede yoğunlaşmış olanların başında İtalya ile sınır bölgesi olan Tirol'ün kuzeyinde yaşayan ve sayıları 235 bin olarak belirtilen İtalyanca konuşanlar gelir¹⁴⁵. Ülkenin Macaristan sınırına yakın bölgelerinde, özellikle de Viyana civarıyla Burgenland bölgesinde yaşayan Macarca konuşan dil grubunun sayısı 60 bini bulmaktadır. Bu dil grubuyla hemen hemen aynı miktarda Fransızca konuşan bir grup da Aosta vadisinin Avusturya'da kalan kısmında oturmaktadır. Sayıları 35 bin olarak tahmin edilen Hırvatça konuşanlar da ülkenin Burgenland bölgesinde yoğunlaşmış durumdadır¹⁴⁶. Ülkenin Carinthia ve Styria bölgelerinde konuşulan Slovence ise resmi rakamlara göre yaklaşık 17 bin kişi tarafından konuşulmaktayken Sloven ülkedeki Sloven kuruluşlarına göre bu sayı 40 bini bulmaktadır¹⁴⁷. Ülkede yaşayan ve Roman dili konuşan ve sayıları ortalama 30 bin olarak tahmin edilen Çingeneler ise başta sanayi bölgeleri olmak üzere özellikle Viyana'da ve Burgenland bölgelerinde yaşamaktadır¹⁴⁸. Bu gruplara ilaveten ülkede az sayıda Çek ve Slovak da yaşamaktadır.

¹⁴³ "Romanes Family", a.g.e.

¹⁴⁴ Kurubaş, a.g.e., s. 139.

¹⁴⁵ y.a.g.e.

¹⁴⁶ "Hrvatski Family", a.g.e.

¹⁴⁷ "Slovensko family", a.g.e.

¹⁴⁸ "Romanes Family", a.g.e.

Çerçeve Sözleşmeyi onaylayıp 1998'den itibaren yürürlüğe koyan, Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartını ise henüz sadece imzalamış bulunan Avusturya, Burgenland'daki Hırvatlarla Carinthia ve Styria bölgelerindeki Slovenlerin haklarını 1955 tarihinde kabul edilen ve anayasa hükmü taşıyan Viyana Eyalet Anlaşmasıyla koruma altına almıştır. Bunun yanı sıra yine anayasal statüsü olan ve I. Dünya savaşı sonunda imzalanan 1920 tarihli Saint Germain Anlaşması da tüm azınlıkların korunacağına dair hükümler içermektedir. Avusturya'da konuya ilişkin olarak en yakın zamanda kabul edilen belge ise 7 Temmuz 1976 tarihli "Etnik Gruplar Kanunu"dur. Buna göre ülkede yaşayan Hırvatların, Macarların, Slovenlerin, Çingenelerin, Çek ve Slovaklara azınlık hakları tanınmıştır¹⁴⁹. Avusturya Çerçeve Sözleşmeyi imzalarken bulunduğu bildirimde, "ulusal azınlık" kavramının kapsamına, bu kanunla belirlenen grupların ve geleneksel olarak Avusturya topraklarında yaşayıp bu ülkenin vatandaşlığına sahip olmakla birlikte anadilleri Almanca olmayan diğer ¹⁵⁰grupların dahil edileceğini belirtmiştir.

3.2.4. Finlandiya ve Azınlıklar

Finlandiya'da bulunan başlıca azınlık grupları ülke nüfusunun yaklaşık % 6'sını oluşturan ve sayıları 300 bine yaklaşan İsveçliler ile sayıları hakkında 2.500 ila 6.500 arasında rakamlar verilen Sami (Lap/Lapon) topluluğudur¹⁵¹. İsveççe ülkede dağınık olarak yaşayan gruplarca konuşulmaktadır ve ülkenin her yerinde Fince ile birlikte resmi dil statüsüne sahiptir. Bunun yanında Aaland Adalarında yaşayan ve burada çoğunluk olan İsveçliler de özerk statüye sahiptirler. Öte yandan Sami topluluğu Finlandiya'da uzun süre azınlık olarak kabul edilmemiş, Samiler 1998'de Finlandiya'nın Çerçeve Sözleşmeyi onaylamasıyla koruma kapsamına alınmıştır. Bu noktada Finlandiya hukukunda "ulusal azınlık" kavramının bulunmadığı da hatırlatılmalıdır¹⁵².

¹⁴⁹ "Hrvatski Family", a.g.e.

¹⁵⁰ "List of Declarations Made with Respect to Treaty No. 157 Framework Convention for the Protection of National Minorities", a.g.e.

¹⁵¹ Kurubaş, a.g.e., s. 139 ; "Samegiella Family", a.g.e.

¹⁵² Kurubaş, a.g.e., s. 140.

Finlandiya’da İsveççe ve Sami dili konuşan söz konusu toplulukların yanı sıra 10 bin kadar Çingene, 5 bin civarında Rus, 1.300 civarında Yahudi ve 900 civarında da Müslüman Tatar yaşamaktadır¹⁵³. Bu gruplar da 1998 yılı itibariyle Çerçeve Sözleşmenin uygulama alanına dahil edilmişlerdir¹⁵⁴. Finlandiya ayrıca, yine aynı tarihten itibaren yürürlüğe girecek şekilde Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartını da onaylamıştır¹⁵⁵.

3.2.5. Danimarka ve Azınlıklar

Nüfusu yaklaşık 5,2 milyon civarında olan Danimarka’da bulunan başlıca Azınlık Grupları sayıları 47 bin civarında olan Farolular ile, 15 ila 20 bin kadar Almandır¹⁵⁶. Ülkede ayrıca 3 bin civarında Çingene ve 30 bini Türk olmak üzere 60 bin kadar da yabancı bulunmaktadır. Almanlar ülkenin güneyinde Almanya ile sınıra sahip Jutland (Nord Schleswig) bölgesinde yaşarlar. Bu bölgede Alman dilinin kullanımına ilişkin kurallar, sınırın güneyinde konuşulan Danimarka dilini de kapsayacak şekilde Almanya ve Danimarka arasında 1955 yılında imzalanmış bulunan “Bonn ve Kopenhag Bildirgeleri” çerçevesinde düzenlenmiştir¹⁵⁷. Buna göre bölgede bulunan tüm okullarda Almanca yabancı dil olarak öğretilmekte, ayrıca özel Alman okullarında da eğitim tamamen Almanca olarak yapılabilmektedir. Bu durumda da Danimarka dili yabancı dil olarak öğretilmektedir¹⁵⁸. Öte yandan Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmeyi onaylamış bulunan Danimarka, sözleşme kapsamına yalnızca Jutland Bölgesindeki Almanların gireceğini belirtmiştir¹⁵⁹. Ülkede yaşayan Farolular ise yaşadıkları bölgede sahip oldukları özerk yönetim vasıtasıyla korunmaktadırlar¹⁶⁰. Danimarka ayrıca Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartını da imzalamış, fakat henüz onaylamamıştır.

¹⁵³ y.a.g.e. 139.

¹⁵⁴ y.a.g.e. 140.

¹⁵⁵ y.a.g.e. 139.

¹⁵⁶ Kurubaş, a.g.e., s. 139 ; “Deutsch Family”, a.g.e.

¹⁵⁷ “Deutsch Family”, a.g.e.

¹⁵⁸ y.a.g.e.

¹⁵⁹ “List of Declarations Made with Respect to Treaty No. 157 Framework Convention for the Protection of National Minorities”, a.g.e.

¹⁶⁰ Kurubaş, a.g.e., s. 139.

3.2.6. İrlanda ve Azınlıklar

İrlanda'da sayıları yaklaşık 12 bin civarında olan Çingeneler dışında¹⁶¹ hatırı sayılır bir azınlık grubu olmamasına karşın, bu ülke “seyrek konuşulan diller” bakımından ilginç bir konuma sahiptir¹⁶². Buna göre ülkenin resmi dili durumunda olan İrlanda dili ülkenin 26 kantonunda (County) da konuşuluyor olmasına karşı seyrek kullanılan bir dil durumundadır, zira nüfusun yarısından daha az bir kesimi bu dili konuşabilmektedir (yaklaşık % 43.5)¹⁶³. Buna göre 1 buçuk milyona yakın kişi bu dili konuşma yetisine sahiptir, fakat bu insanların ancak beşte biri (yaklaşık 350 bin kişi) İrlanda dilini günlük hayatta kullanılmaktadır. Dolayısıyla İrlanda dili 1937 tarihli İrlanda anayasasına göre ülkenin birinci resmi dili olarak kabul edilmekle birlikte, ikinci remi dil olan İngilizce fiili üstünlüğünü korumaktadır¹⁶⁴.

İrlanda, Çerçeve Sözleşmeyi onaylayarak yürürlüğe koymuş, fakat Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Şartını henüz imzalamamıştır.

3.2.7. Portekiz ve Azınlıklar

Yalnızca Avrupa'nın değil, “etnik bakımdan dünyanın en homojen devleti” olduğu ifade edilen Portekiz, bu bakımdan “gerçek bir ulus-devlet” olarak nitelendirilmektedir¹⁶⁵. Dolayısıyla Portekiz ciddi bir azınlık nüfusuna sahip değildir. Bununla birlikte 90 bin kadar Çingenenin, 15 ila 20 bin kadar da Galiçyalının yaşadığı bilinmektedir¹⁶⁶. Çerçeve Sözleşmeyi imzalamakla birlikte henüz onaylamamış olan Portekiz, bölgesel diller ve azınlık dillerine ilişkin şartı ise henüz imzalamamıştır.

¹⁶¹ y.a.g.e. 140.

¹⁶² Deets, a.g.e., s. 259.

¹⁶³ “Gaeilge Family”, a.g.e.

¹⁶⁴ y.a.g.e.

¹⁶⁵ Connor, 1976, s. 113.

¹⁶⁶ Kurubaş, a.g.e., s. 139.

3.2.8. Lüksemburg ve Azınlıklar

Tıpkı Portekiz gibi etnik bakımdan oldukça homojen bir yapıya sahip olan Lüksemburg, dilsel bakımdan ise yer yer İrlanda ile benzerlikler göstermektedir. Buna göre Lüksemburg nüfusunun hemen tamamı tarafından (yaklaşık 290 bin kişi) ana dil olarak konuşulan Lüksemburg dili, aynı zamanda Avrupa çapında seyrek konuşulan bir dildir, ve ülkede resmi dil olarak ancak 1984 yılında kabul edilmiştir¹⁶⁷. Buna göre, bu yıl kabul edilen “Dil Kanunu” ile Lüksemburg dili ülkenin “ulusal dili” olarak kabul edilmiş, fakat yaşamada yalnızca Fransızca’nın kullanılacağı hükme bağlanmıştır. Söz konusu kanuna göre Lüksemburg dili ise Almanca ile birlikte idari işlerde ve yargıda kullanılabilir. Dolayısıyla ülkenin resmi dili olmasına rağmen resmi belgeler çoğunlukla bu dilde yazılmamaktadır. Bu durumun önemli bir sebebi, genellikle sözlü iletişimde kullanılan Lüksemburg dilinin yazılı formunun standartlaşmamış olmasıdır¹⁶⁸.

Dolayısıyla bünyesinde ciddi anlamda bir azınlık grubu barındırmayan Lüksemburg’da çoğunluktan farklılaşan gruplar toplam sayıları 20 binin üzerinde olan Almanca ve Fransızca konuşan topluluklarla göçmen işçilerden ibarettir¹⁶⁹. Lüksemburg, Avrupa Konseyi bünyesinde azınlıklarla ilgili olarak hazırlanmış olan iki sözleşmeyi de imzalamış, fakat henüz onaylamamıştır. Lüksemburg hükümeti Çerçeve Sözleşmeyi onaylarken bulunduğu bildirimde “ulusal azınlık” terimini, “bir ülkede kuşaklar boyunca yaşayıp bu ülkenin vatandaşlığına sahip olmakla birlikte etnik ve dilsel yönden farklı karakteristiklere sahip bir grup” olarak yorumlamış, bu anlamıyla ülkesinde ulusal azınlık bulunmadığını ifade etmiştir¹⁷⁰.

¹⁶⁷ “Letzebuergesch Family”, a.g.e.

¹⁶⁸ y.a.g.e.

¹⁶⁹ Kurubaş, a.g.e., s. 139.

¹⁷⁰ “List of Declarations Made with Respect to Treaty No. 157 Framework Convention for the Protection of National Minorities”, a.g.e.

SONUÇ

Azınlık kavramı, sosyolojik boyutuyla ele alındığında çoğunluktan herhangi bir yönüyle farklılaşan hemen her grubu kapsayacak kadar geniş bir alana yayılmaktayken, konunun hukuki boyutu ülkeden ülkeye büyük ölçüde farklılıklar gösterir. Bu durum azınlıklar konusunun devletler tarafından farklı biçimlerde algılanmasına yol açtığından ve farklı bakış açılarının ortaya çıkmasında çoğunlukla devletler arası güç ilişkileri de önemli ölçüde rol oynadığından, azınlık kavramı daha çok siyasi boyutuyla dikkati çekmiştir. Konunun bu boyutuyla dikkati çeken belirsizlik ve hassasiyet de somut bir kavramsal çerçeve oluşturmayı zorlaştırmış, hatta imkansız kılmıştır. Bu duruma bağlı olarak uluslararası alanda geçerli bir azınlık tanımı yapılamadığı gibi, tüm ülkeler tarafından kabul edilecek bağlayıcı nitelikli düzenlemeler ve standartlar da belirlenememiştir. Bu noktada kimileri dünyadaki her “azınlık durumu” kendine has şartlara sahip olduğundan tüm bu grupları kapsayacak genel ve bağlayıcı bir tanım arayışının da beyhude olduğunu dile getirmişlerdir. Bunun üzerine uluslararası alanda konuya ilişkin olarak yapılan düzenlemelerde esneklik ön plana çıkmıştır. Bu durumun en belirgin örneğine Avrupa Konseyi bünyesinde kabul edilen Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmenin taraf devletlerce onaylanma sürecinde rastlanmış, devletler onay esnasında bulundukları bildirimlerle Sözleşme hükümlerinin hangi gruplara uygulanacağını kendileri belirlemişlerdir. Fakat bu esneklik normlardan tamamen yoksun anarşik bir sisteme de yol açmamış, en azından konuya ilişkin asgari müşterekler belirlenmiştir.

Dolayısıyla, hem konunun siyasi boyutundan dolayı bir çok devletin konuya isteksizce yaklaşmaları sebebiyle, hem de yukarıda sözü edilen belirsizlikten dolayı azınlıklara ilişkin düzenlemeler uzun bir süre ya devletler arasında ikili olarak yapılan anlaşmalar çerçevesinde kalmış, ya da ayrımcılığın önlenmesi kapsamında dolaylı olarak sağlanan “negatif koruma” şeklinde gerçekleşmiştir. Konunun ayrımcılığın önlenmesi kavramı çerçevesinde ele alınmasının önemli bir diğer sebebi de bireyler arasında eşitliğe dayanan liberal gelenektir. Bu geleneğin uluslararası belgelerdeki etkisi özellikle II. Dünya Savaşı takip eden yıllarda dikkat çekmiş, bu

duruma paralel olarak Batı Avrupa ülkelerinin büyük bir kısmında da Azınlıklar konusu dolaylı olarak temel insan hak ve özgürlükleriyle ayrımcılığın önlenmesi ve eşitlik ilkesi çerçevesinde algılanmıştır. Bu dönemde yine konunun siyasi boyutunu işaret eden Soğuk Savaşın da ülkelerin azınlıklar konusundaki tutumları üzerinde etkili olduğu, zaten ciddi güvenlik sorunlarının yaşandığı bu dönemde azınlık sorunlarının fazla gündeme getirilmediği görülmektedir. 1960'lı yıllar bu konuda bir dönüm noktasına işaret etmiş, büyük ölçüde yine ayrımcılığın önlenmesi çerçevesinde kalmakla birlikte, uluslararası alanda azınlıkların korunmasına ilişkin olarak yapılan çalışmalar artmaya başlamıştır. 1990'lara gelindiğindeyse, Doğu Bloğunun yıkılmasıyla yaşanan gelişmelere paralel olarak azınlıklar konusu bir kez daha özellikle Avrupa'nın gündeminde ilk sıralara yerleşmiştir. Bu dönemde iki uluslararası bölgesel kuruluş olarak Avrupa Konseyi ve AGİK/AGİT çerçevesinde konuya ilişkin çalışmalar yoğunlaşmış, ve artık bu konudaki genel eğilimler, "ayrımcılığın önlenmesi" çizgisinden ayrılarak konuyla doğrudan ilişkili bir biçimde "azınlıkların korunması"na doğru kaymaya bağlamıştır. Bir başka deyişle bu döneme kadar dolaylı olarak ve negatif haklar çerçevesinde getirilen düzenlemeler, bu dönemden itibaren doğrudan doğruya pozitif haklar çerçevesinde getirilmeye başlamıştır. Fakat genel eğilimdeki bu değişime karşın 1990'lı yıllardan itibaren getirilen düzenlemelerin bu alanda genel geçer standartların oluşmasına yol açacak radikal bir değişime yol açtıkları söylenemez; zira –Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'de olduğu gibi—bu dönemde kabul edilen düzenlemeler konunun ana hatlarını ve genel ilkeleri belirlemekte, getirilen hükümlerin nasıl ve kimlere uygulanacağı ise taraf devletler tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla bu alandaki belirsizliğin sona erdiği söylenemez.

Konunun Avrupa Birliği bağlamındaki boyutu da uluslararası gelişmelere paralel durumdadır, fakat Avrupa bütünleşmesi çerçevesinde klasik belirsizliklerin yanı sıra bazı çelişkilere de rastlanmaktadır. Buna göre Avrupa Birliği içinde azınlıklar konusu dolaylı olarak ayrımcılığın önlenmesi ve bölgeselleşme konuları çerçevesinde gündeme gelmektedir. Ayrımcılığın önlenmesi söz konusu olduğunda eşit haklara dayalı negatif koruma söz konusu iken, bölgeselleşme kapsamında da çoğunluktan özellikle konuşulan dil bakımından farklılaşan bölgelerin hukuki

statülerindeki değişiklikler azınlıklar konusuyla ilgili bulunmaktadır. Buna karşın azınlıklar konusunun pozitif korumayı öngören bir biçimde Birlik dışındaki ölkelere, özellikle de Kopenhag Kriterleri vasıtasıyla aday ölkelere yönelik olarak gündeme gelmesi eleştirilmekte, söz konusu kriterlerin azınlıklara ilişkin hükmünün Birlik müktesebatı kapsamında bulunmadığına dikkat çekilerek, hükmün Birlik üyesi devletler için geçerli olmaması bir çelişki olarak değerlendirilmektedir.

Bu doğrultudaki eleştirilerin özellikle Avrupa Parlamentosu bünyesinde yoğunlaşması ise uluslar üstü düzeydeki kurumlar arasında konuya ilişkin net bir mutabakatın olmadığını ortaya koymaktadır. Zira Birliğin diğer organlarında, özellikle de Avrupa Komisyonunda azınlıklar konusunda üye devletlerinin hassasiyetlerinin büyük ölçüde gözetildiği, ve konunun halen ayrımcılığın önlenmesi çerçevesinde algılandığı dikkat çekmektedir. Bu durumun başlı başına bir çelişkiyi yansıtıp yansıtmadığı tartışılsa bile, birlik düzeyinde konunun iç politikaya ilişkin boyutu hususunda net bir tavrın bulunmadığı oldukça açıktır.

Öte yandan üye devletlerde konuya ilişkin tavır ve uygulamaların çeşitiliği, söz konusu belirsizliğin bu düzeyde de sürdüğünü ortaya koymaktadır. Buna göre bazı ölkeler azınlık koruma rejimlerini Avrupa Konseyinin ilgili belgelerinin getirdiği düzenlemelerle tamamen uyumlaştırmışken, bazı devletlerde azınlık gruplarının varlığı dahi tanınmamaktadır.

Dolayısıyla, Avrupa Birliğinin azınlıklarla olan ilişkisi gerek Birliğin politika alanları bağlamında (iç ve dış politika), gerek Birlik organlarının konuya ilişkin faaliyetleri ve eğilimleri bağlamında, gerekse de üye devletlerin konuya yaklaşımı bakımından ciddi düzeyde belirsizlikler taşımaktadır.

Bu durum ayrımcılığın önlenmesinden azınlıkların korunmasına, yani negatif haklara dayalı korumadan pozitif haklara dayalı korumaya doğru geçişte bir aşama olarak da görölmekte, dolayısıyla söz konusu belirsizliğin azınlıkların korunması lehine uzun vadede ortadan kalkacağı düşünölmektedir. Bu bağlamda Birlik içi söz konusu olduğunda bölgeselleşme hareketlerinin, Birliğin dış ilişkilerinde, özellikle

de aday ülkelerle olan ilişkilerinde ise Kopenhag kriterlerinin önemli rol oynadığı ifade edilmekte; geleceğin Avrupa Birliği'nde bölgelerin güçlerinin kademeli olarak artışına paralel olarak uluslar üstü otoritenin üye devletler zararına güçleneceği öngörülerek, Birliğin iç işlerinde henüz oldukça hassas karşılanan bu konunun zamanla Birlik içinde de pozitif koruma önlemlerini gerektirecek şekilde yeniden düzenleneceği düşünülmektedir. Tam da bu noktada azınlıklar ve güç ilişkileri konusu dikkat çekmektedir. Buna göre, özellikle iki savaş arası dönemde gündeme geldiği gibi, realist doğrultudaki klasik uluslararası ilişkiler kuramına paralel olarak, azınlıkların korunmasının zayıf devletlere dayatılıp, bu konunun güçlü devletlerin zayıflar üzerinde bir güç kullanma aracı olarak görülmesi söz konusudur. Bunu Avrupa Birliği bağlamına uyarlarsak, yetki devirleriyle giderek bir güç odağı haline gelen uluslar üstü otoritenin azınlıklar konusunu, dışarıya karşı siyasi kriterler vasıtasıyla, üye devletler karşısında da bölgeselleşme hareketlerini destekleyen bir “Bölgeler Avrupası” stratejisi vasıtasıyla kendi gücünü artırmak üzere kullanıp kullanmayacağı sorusu akla gelmektedir. Bu soruya bulunacak bir cevap, realist kuramın uluslar üstü bir sistemde nasıl işleyeceği sorusunun cevabını da gerektireceğinden ancak başka bir çalışmanın konusu olabilir.

KAYNAKLAR

AKILLIOĞLU, Tekin, (derleyen), **İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler**, genişletilmiş 3. Basım, Bilgi Yayınevi ve Ankara Üniversitesi SBF Ortak Yayını, Ankara, Mart 1995.

ALBRECHT, Ulrich, VOLGER, Helmut, “Minderheitenschutz, Internationaler”, **Lexikon der Internationalen Politik**, R. Oldenburg Verlag, München, Wien, 1997.

ANDERSON, Benedict, “Imagined Communities”, John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), **Nationalism**, Oxford University Press, Oxford, 1994.

ARSAVA, Ayşe Füsün, **Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara, 1993.

Avrupa Komisyonu, “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Politikasının Dış Boyutu: Roma’dan Maastricht’e ve Ötesi”, **Avrupa Birliği ve Dünyada İnsan Hakları, Avrupa Birliği Bülteni**, Ek 3/95, Brüksel – Lüksemburg, 1996.

BAINBRIDGE, Timothy, TEASDALE, Anthony, “Minorities”, **The Penguin Companion to European Union**, Penguin Books, 1995.

BRUNO, Rémond, “Montée des Pouvoirs Locaux en Europe”, **Le Monde Diplomatique**, Avril 2001, s. 27.

BULL, Anna, 'Regionalism in Italy, *Europa*, N. 2, Exeter: Intellect, 1996,
<http://www.intellectbooks.com/europa/number2/bull.htm> 10.04.2002

CANATAN, Kadir, “Azınlıklar ve Azınlıkların Oluşumu”, **Avrupa Günü**, 2001/1.

CHRYSSOCHOU, Dimitris, N. (1998), **Democracy in the European Union**, London: I.B. Tauris & Co. Ltd..

Commission of the European Communities, **Protecting Language Proves A Challenge for EU Officials**, Brussels, April 1997,
http://europa.eu.int/comm/dg10/eur_dial/97i2a4s0.html 20.06.2002

CONNOR, Walker, “A Nation is a Nation, is a State, is an Ethnic Group, is a...”, John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), **Nationalism**, Oxford University Press, Oxford, 1994.

CONNOR, Walker, “The Political Significance of Ethnonationalism Within Western Europe”, in Abdul Said, Luiz R. Simmons, **Ethnicity in an International Context**, New Jersey: Transaction Books, 1976, s. 119.

CONNOR, Walker, “When is a Nation”, John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), **Nationalism**, Oxford University Press, Oxford, 1994.

CREIFELDS, Carl, “Minderheitenrecht”, **Rechtswörterbuch**, Verlag C. H. Beck München 2000.

ÇAVUŞOĞLU, Naz, **Azınlık Hakları**, Su Yayınları, İstanbul, 1999.

DAVIDSON, Jonathan, ABD’deki Avrupa Komisyonu Delegasyonundan Jonathan Davidson’un ABD’deki Tufts Üniversitesi’nde gerçekleştirilen “İrk ve Etnisite” konulu sempozyumun “AB’de Irksal ve Etnik Entegrasyon” başlıklı oturumunda yaptığı konuşma (**Symposium on Race and Ethnicity: A Global Enquiry; Session on Racial and Ethnic Integration In the European Union**), Medford 2 Mart 2001, <http://www.eurunion.org/news/speeches/2001/010302jd.htm> , 15. 04.2002

DAVIES, Norman, **Europe, A History**, Pimlico, London 1997, s. 338, 429.

DEETS, Stephen Gerard, **Interest Group Nationalism: Liberalism, Democracy and the Politics of Minority Rights in Europe** (Basılmamış doktora tezi, Maryland Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Bölümü, 2000).

DURNWALDER, Luis, “Grussworte des Landeshauptmannes von Südtirol”, **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya’nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi’nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyumun açış konuşması, s. 9.

EIDE, Absjörn, “Die Nationalitätenfrage bei der UNO”, **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya’nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi’nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyum.

FAGELSON, David, “Two Concepts of Sovereignty: From Westphalia to the Law of Peoples?”, **International Politics**, 38, December 2001.

GEERTZ, Clifford, “Primordial and Civic Ties”, John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), **Nationalism**, Oxford University Press, Oxford, 1994, s. 29; Connor, 1994.

GILLESPIE, Simon, “Minorities, States and the International System”, **Politics**, Vol. 17 (3), 1997.

GINDERACHTER, J. Van, “The Belgian Federal Model”,
<http://www.epms.nl/ecsaneu/conferences/5profj.htm> 21.12.2000

GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, “Kurucu Anlaşmalar”, (yayınlanmamış ders notları).

GUIBERNAU, M., “Spain: A Federation in the Making”, in Smith G. (Ed.), **Federalism, The Multiethnic Challenge**, Newyork: Longman, 1995.

HAYMES, Thomas, “What is Nationalism Really? Understanding the Limitations of Rigid Theories in Dealing with the Problems of Nationalism and Ethnonationalism”, **Nations and Nationalism**, 3 (4), 1997.

HECHTER, Michael, LEVI, Margaret, “Ethno-regional Movements in the West”, John Hutchinson, Anthony Smith (Ed.), **Nationalism**, Oxford University Press, Oxford, 1994.

HOUSDEN, Martyn, “Ewald Ammende and the Organisation of National Minorities in Inter-war Europe”, **German History**, 2000, Vol. 18 Issue 4, s. 443-452.

HURST, Hannum “The Limits of Sovereignty and Majority Rule: Minorities, Indigenous Peoples and the Right to Autonomy”, Ellen L. Lutz, Hurst Hannum, Kathryn J. Burke (Ed.), **New Directions in Human Rights**, University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, 1989.

KARAMAN, Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler** (4. Baskı), Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1998, s. 10-12.

KASTORYANO, Riva, “Individus, Communautés, Etats: Le Cas des Migrants de Turquie en Europe”, **Cahiers d’Etudes sur la Méditerranée Orientale et le Monde Turco-Iranien**, No. 26, juillet-décembre 1998.

KERN, Rudolf, “Dynamik und Gleichgewicht der Sprachgemeinschaften Belgiens – Die Situation nach der Verfassungsreform 1993”, **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya’nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi’nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyum.

KURUBAŞ, Erol, “Avrupa Birliği’nin Azınlıklara Yaklaşımı ve Avrupa Bütünleşmesine Etkileri”, **Liberal Düşünce**, yaz 2001.

KYMLICKA, Will, "Nation Building and Minority Rights: Comparing West and East", **Journal of Ethnic and Migration Studies**, April 2000, Vol. 26 Issue 2.

LENAERTS, Koen, De SMIJTER, Eddy, "Le Traité d'Amsterdam", **Journal des Tribunaux Droit Européen**, Şubat 1998, No: 46, yıl 6.
Maastricht Anlaşması.

MARQUINA, Antonio, "Conflict Prevention in the Framework of the Euro-Mediterranean Partnership: A European Point of View", **Perceptions**, Vol. 4, August 1999.

MARTENS, Wilfried, "Grüßwort un Einführung", **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya'nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) düzenlediği "Azınlıklar" konulu sempozyum.

MATHER, Janet, "The European Parliament – A Model of Representative Democracy?", **West European Politics**, Vol.24, No.1 (January 2001), London, s. 181.

Official Journal of the European Communities, No. L 044 , 14/02/2002.

ORAN, Baskın, **Küreselleşme ve Azınlıklar**, (güncelleştirilmiş ve genişletilmiş 4. Basım), İmaj Yayınevi, Ankara, Aralık 2001.

ORAN, Baskın. **Türk Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu**, Bilgi yayınevi, Ankara 1986.

OSMAŃCZYK, Edmund Jan, "Minorities, Protection of" , **Encyclopedia of the United Nations**, London, 1990.

PAN, Cristoph, "Das Nationalitätenproblem als die Alte Frage im Neuen Europa" **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya'nın Güney Tirol Bölgesinin Meran

Şhrinde Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) düzenlediği "Azınlıklar" konulu sempozyum.

PAZARCI, Hüseyin, **Uluslararası Hukuk Dersleri: II. Kitap**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1990 s. 163-164.

POLATOĞLU, Eren, "Azınlık Hakları Yönünden AB Hukuku", **Türkiye ve Siyaset**, Temmuz/Ağustos 2001.

POSSELT, Bernd, "Der Beitrag Der Europäischen Union Zur Lösung Der Nationalitätenproblematik", **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya'nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şhrinde Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) düzenlediği "Azınlıklar" konulu sempozyum.

PREECE, Jennifer Jackson, **Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devletler Sistemi**, (Çev. Ayşegül Demir), Donkişot Yayınları, İstanbul, 2001.

PREVELAKIS, George, "Salonique: Entre Provincialisme et Cosmopolitanisme", **Cahiers d'Etudes sur la Méditerranée Orientale et le Monde Turco-Iranien**, No. 24, juillet-décembre 1997.

SCHMALZ-JACOBSEN, Cornelia, HANSEN, Georg, **Kleines Lexikon der Ethnischen Minderheiten in Deutschland**, Verlag C. H. Beck, München 1997.

SIMON, Thomas W., "Protecting Minorities in International Law", <http://www.studiperlapace.it/documentazione/simon.html>, 11.02.2002

TERNISIEN, Xavier, "Un Office Chanté en Cinq langues à la Première Journée de L'Orthodoxie en France", **Le Monde**, 26 Mai, 2001.

THIELE, Carmen, “The Criterion of Citizenship for Minorities: The Example of Estonia”, **European Centre for Minority Issues (ECMI) Working Paper**, No 5, August 1999, http://www.ecmi.de/doc/download/working_paper_5.pdf, 11.02.2002.

TIMMERMANS, Frans, “Minderheiten im Übergang”, **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya’nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şehrinde Avrupa Halk Partisi’nin (EPP) düzenlediği “Azınlıklar” konulu sempozyum.

TOGGENBURG, Gabriel, “A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union’s Endeavours for (its) Minorities”, **European Integration online Papers (EIoP)**, Vol. 4 (2000) No: 16. <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.htm> , 15.04.2002

TÖMMEL, Ingeborg, “Transformation of Governance: The European Commission’s Strategy for Creating a ‘Europe of the Regions’”, **Regional and Federal Studies**, Vol. 8, No. 2, Summer 1998.

VEYRAC, Jean-Louis, ‘Géopolitique Italienne’, 1996, <http://www.ben-vautier.com/ethnisme/Analyses/Etat/Italie.html> 10.04.2001

“Action Programme to Combat Discrimination 2001-2006”
http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/docs/table01_en.pdf
20.06.2002

Amsterdam Anlaşması.

“Arbërishte, Arvanitika, Shqip Family”,
<http://www.eurolang.net/Languages/Albanian.htm> 20.06.2002

“Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı”, Önsöz kısmı,
<http://www.yerelnet.org.tr/uluslararası/avrupakonseyanlasma2.php>, 26.07.2001.

“Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi”, Madde 1,
<http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyanlasma3.php>, 26.07.2001.

“Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, Madde 3,
<http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyanlasma1.php>, 26.07.2001

“Belgian Constitution”, http://www.uni-wuerzburg.de/law/be00000_.html
20.06.2002

“Bilingualism in Doubt in South Tirol”, (Mercator Bilgi Ağı),
<http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm> 20.06.2002

“Brezhoneg (Breton) Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Breton.htm>
20.06.2002

“Bulgaria Recognises Macedonian Language”, *Alternative Information Network*,
<http://www.aimpress.org/dyn/trae/archive/data/199902/90222-005-trae-sof.htm>
10.07.2001.

“Catala Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Catalan.htm> 20.06.2002

“Community Action Programme to Combat Discrimination 2001-2006”,
http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/prog/index_en.htm
20.02.2002

“Conference for Security and Co-operation in Europe 1975 Summit, Final Act”, 1
August 1975, Helsinki, <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/helfa75e.htm>, 26.07.2002.

“Council Decision of 18 February 2002 on Guidelines for Member States’ Employment Policies for the year 2002”, **Official Journal of the European Communities**, No. L 60, 1.3.2002.

“Council Decision of 27 November 2002 Establishing a Community Action Programme to Combat Discrimination (2001-2006)”, **Official Journal of the European Communities**, No. L 303, 2000.

“Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 Implementing the Principle of Equal Treatment Between Persons Irrespective of Racial or Ethnic Origin”, **Official Journal of the European Communities**, No. L 180, 2000.

“Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 Establishing a General Framework for Equal Treatment in Employment and Occupation”, **Official Journal of the European Communities**, No. L 303, 2000.

“Council of Europe Gives Opinion About the Protection of Minorities in Belgium”, (Mercator Bilgi Ağı), <http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm> 20.06.2002

“Council Recommendation of 18 February 2002 on the Implementation of Member States’ Employment Policies”, **Official Journal of the European Communities**, No. L 60, 1.3.2002.

“Council Regulation (EC) No 1035/97 of establishing a European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (02/06/97)”,
http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/eu_racism/info_en.htm 15.06.2002.

“Décentralisation: Une Cathedrale Inachevée”, **Le Monde Dossiers et Documents**, N. 296, Mars 2001.

“Declaration by the Federal Republic of Germany in Preparation of the ratification of the European Charter for Regional and Minority Languages of 23 January 1998”,
<http://text.bmi.bund.de/downloadde/2455/Download.pdf> 20.06.2002.

“Deutsch Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/German.htm> 20.06.2002

“EMBNET – The Ethnic Minority Business Network”,
<http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-minorities/minorities-embnet.pdf> 20.06.2002

“Erklärung von Meran”, **Minderheiten**, 1997 yılı Nisan ayında İtalya’nın Güney Tirol Bölgesinin Meran Şhrinde Avrupa Halk Partisi’nin (EPP) düzenlediği
“Azınlıklar” konulu sempozyumun sonuç bildirgesi.

“European Charter of Local Self Government (Chart of Signatures and Ratifications)”,
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=122&CM=8&DF=31/07/02>,
31.07.02

“European Charter for Regional or Minority Languages (Chart of Signatures and Ratifications)”,
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=148&CM=8&DF=31/07/02>,
31.07.02

“European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (Chart of Signatures and Ratifications)”,
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=106&CM=8&DF=31/07/02>,
31.07.02

“EUROMOSAIC, Presentation”,
<http://www.uoc.es/euromosaic/web/homean/index1.html> 20.06.2002

“Euskara Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Basque.htm> 20.06.2002

“Final Report, Evaluation of the Phare and Tacis Democracy Programme 1992-1997”, ISA Consult, European Institute, Sussex University, Brighton, Hamburg, November 1997,

<http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/reports/cards/951432.pdf>,

27.07.2002

“Framework Convention for the Protection of National Minorities (Chart of Signatures and Ratifications)”,

<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=157&CM=8&DF=31/07/02>,

31.07.02

“French State Council Against Immersion Initiatives”, (Mercator Bilgi Ağı),

<http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm> 20.06.2002

“Friisk Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Frisian.htm> 20.06.2002

“Gaeilge Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Irish.htm> 20.06.2002

“Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949”,

<http://www.documentarchiv.de/brd/2000/grundgesetz2000.html> 20.06.2002

“High Commission On National Minorities of the Organization For Security And Cooperation in Europe”, **Pamphlet No. 9 of the UN Guide for Minorities**, s. 5,

<http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam9.doc>, 11.02.2001.

“Hrvatski Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Croatian.htm> 20.06.2002

“Innovation Prize 2000”

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/eu_racism/innov_en.htm 20.06.2002

“Italian Constitution”, http://www.uni-wuerzburg.de/law/it000000_.html 20.06.2002

“İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme (ile Ek Protokol ve Protokol no: 4, 6, ve 7)”, (Türkçe Metin), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yazı İşleri Müdürlüğü, Kasım 1998.

“Kongre Anlaşmaları”, <http://www.yerelnet.org.tr/uluslararası/avrupakonseyi.php>, 26.07.2001.

“Kopenhag Kriterleri”, AB Komisyonu Türkiye Temsilciliği resmi internet sitesi, <http://www.deltur.cec.eu.int/kriterler.html> 20.06.2002

“Le Corse, L’Occitan et le Franco-Provençal Parlent “au Coeur et à la Tripe” des Elus”, **Le Monde**, 18 Mai 2001.

“Les Députés Autorisent la Corse à “Déroger” aux Lois Nationales”, **Le Monde**, 18 Mai 2001.

“Les Particularismes Alsaciens”, **Le Monde**, 23 Février 2001.

“Les Régions dans le Pays de l’Union Européenne”, <http://members.fortunecity.com/podgol/europa/ehu/marcu.htm> 10.04.2001

“Letzebuergesch Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Luxembourgish.htm> 20.06.2002

“List of Declarations Made with Respect to Treaty No. 157 Framework Convention for the Protection of National Minorities”, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/DeclareList.asp?NT=157&CM=8&DF=31/07/02>, 31.07.02.

“Members of the European Parliament, 5th Term: 1999 - 2004”,
http://www.db.europarl.eu.int/ep5/owa/p_meps2.repartition?ilg=EN&iorig=home,
20.06.2002

“Minorities and the United Nations: The UN Working Group on Minorities”,
Pamphlet No. 2, of the UN Guide for Minorities,
<http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam2.doc>, 11.02.2002

“Minority Rights Under the European Convention on Human Rights”, **Pamphlet No. 7, of the UN Guide for Minorities**,
<http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam7.doc>, 11.02.2001.

“Occitan Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Occitan.htm> 20.06.2002

“Oil Languages”, <http://www.eurolang.net/Languages/Oil.htm> 20.06.2002

“Presidency Conclusions, European Council Meeting in Laeken 14 and 15 December 2002”,
<http://ue.eu.int/Newsroom/makeFrame.asp?MAX=&BID=76&DID=68827&LANG=1&File=/pressData/en/ec/68827.pdf&Picture=0> 15.06.2002

“Presidency Conclusions, Göteborg European Council, 15 and 16 June 2001”,
<http://ue.eu.int/Newsroom/makeFrame.asp?MAX=&BID=76&DID=66787&LANG=1&File=/pressData/en/ec/00200-r1.en1.pdf&Picture=3> 15.06.2002.

“Presidency Conclusions, Helsinki European Council 10 and 11 December 1999”,
<http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=59750&LANG=1>
15.06.2002

“Presidency Conclusions, Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000”,
<http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=60917&LANG=1>
15.06.2002

“Presidency Conclusions, Stockholm European Council, 23 and 24 March 2001”,
<http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=65786&LANG=1>
15.06.2002

“Projects”, <http://eumc.eu.int/projects/index.htm> 20.06.2002

“Report From The Commission to the Council, the European Parliament, the
Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Activities
of the European Monitoring Centre on Racism And Xenophobia”,
http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/docs/com625_en.pdf
20.06.2002

“Resolution on a Community Charter of Regional Languages and Cultures and on
Charter of Rights to Ethnic Minorities”, **Official Journal of the European
Communities**, No. C 287, 1981.

“Resolution on Poor Conditions in Prisons in the European Union”, **Official
Journal of the European Communities**, No. C 32, 1996.

“Resolution on Human Rights in the World in 1997 and 1998 and European Union
Human Rights Policy”, **Official Journal of the European Communities**, No. C 98
,1999.

“Resolution on Racism, Xenophobia, and Anti-semitism and on Further Steps to
Combat Racial Discrimination”, **Official Journal of the European Communities**,
No. C 98 ,1999.

“Resolution on the Role of Public Service Television in a Multi-media Society”,
Official Journal of the European Communities, No. C 320, 1996.

“Romanes Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Romany.htm> 20.06.2002

“Samegiella Family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Sami.htm> 20.06.2002

“Slovensko family”, <http://www.eurolang.net/Languages/Slovene.htm> 20.06.2002

“Sorbian Continue Fight for Small Schools – Copenhagen, 21/06/02”,
<http://www.eurolang.net> 20.06.2002

“Spain: The European Charter for Regional or Minority Languages Comes into Force”, (Mercator Bilgi Ağı), <http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm>
20.06.2002

“Spanish Constitution”, http://www.uni-wuerzburg.de/law/sp00000_.html
20.06.2002

“The 42 EPP Members”, http://www.eppe.org/party/members_910.asp 20.06.2002.

“The Council of Europe’s Framework Convention for the Protection of National Minorities”, **Pamphlet No. 8 of the UN Guide for Minorities**,
<http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam8.doc>, 11.02.2002.

“The European Bureau for Lesser Used Languages”,
<http://www.eblul.org/pajenn.asp?ID=40&yezh=saozneg>, 20.06.2002

“The European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, *About Us*”,
<http://eumc.eu.int/about/index.htm> 20.05.2002

“The European Union: Human Rights and the Fight Against Discrimination”,
Pamphlet No. 14, of the UN Guide for Minorities,
<http://www.unhchr.ch/html/racism/minorpam14.doc>, 11.02.2002.

“The French Bask Country Claims for the Creation of their own Administrative Department”, (Mewrcator Bilgi Ağı), <http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm> 20.06.2002.

“The Mercator Network”, <http://www.mercator-central.org/> 20.06.2002

“What is PHARE?”,
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/intro.htm#1.%20Introduction>
20.06.2002).

“Written Question E-2519/01 by Erik Meijer (GUE/NGL) to the Commission (18 September 2001)”, *Official Journal of the European Communities*, No. C 147, 2002, s. 25;

Written Question E-2635/01 by Jillian Evans (Verts/ALE) and Eurig Wyn (Verts/ALE) to the Commission”, *Official Journal of the European Communities*, No. C 147, 2002.

“Written Question E-3522/01 by Miquel Mayol i Raynal (Verts/ALE) to the Council (8 January 2002)”, **Official Journal of the European Communities**, No. C 147, 2002.

Ek 1

**31 Temmuz 2002 Tarihi İtibariyle AB Üyesi Ülkelerin ve Aday Ülkelerin
Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme Karşısındaki
Durumları**

İmzaya Açılış:

Yer: Strazburg
Tarih: 1 Şubat 1995

Yürürlüğe Giriş:

Durum: 12 Onay
Tarih: 1 Şubat 1998

Ülkeler	İmza Tarihi	Onay Tarihi	Yürürlüğe Giriş Tarihi	Rezerv	Bildirim
Almanya	11.05.1995	10.09.1997	01.02.1998	—	×
Avusturya	01.02.1995	31.03.1998	01.07.1998	—	×
Belçika	31.07.2001	—	—	×	—
Danimarka	01.02.1995	22.09.1997	01.02.1998	—	×
Finlandiya	01.02.1995	03.10.1997	01.02.1998	—	—
Fransa	—	—	—	—	—
Hollanda	01.02.1995	—	—	—	—
İngiltere	01.02.1995	15.01.1998	01.05.1998	—	—
İrlanda	01.02.1995	07.05.1999	01.09.1999	—	—
İspanya	01.02.1995	01.09.1995	01.02.1998	—	—
İsveç	01.02.1995	09.02.2000	01.06.2000	—	×
İtalya	01.02.1995	03.11.1997	01.03.1998	—	—
Lüksemburg	20.07.1995	—	—	—	×
Portekiz	01.02.1995	07.05.2002	01.09.2002	—	—
Yunanistan	22.09.1997	—	—	—	—
Bulgaristan	09.10.1997	07.05.1999	01.09.1999	—	×
Çek Cum.	28.04.1995	18.12.1997	01.04.1998	—	—
Estonya	02.02.1995	06.01.1997	01.02.1998	—	×
Kıbrıs	01.02.1995	04.06.1996	01.02.1998	—	—
Letonya	11.05.1995	—	—	—	—
Litvanya	01.02.1995	23.03.2000	01.07.2000	—	—
Macaristan	01.02.1995	25.09.1995	01.02.1998	—	—
Malta	11.05.1995	10.02.1998	01.06.1998	—	×
Polonya	01.02.1995	20.12.2000	01.04.2001	—	×
Romanya	01.02.1995	11.05.1995	01.02.1998	—	—
Slovakya	01.02.1995	14.09.1995	01.02.1998	—	—
Slovenya	01.02.1995	25.03.1998	01.07.1998	—	×
Türkiye	—	—	—	—	—

Kaynak: "Framework Convention for the Protection of National Minorities (Chart of Signatures and Ratifications)", <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=157&CM=8&DF=31/07/02>, 31.07.02

Ek 2**31 Temmuz 2002 Tarihi İtibariyle AB Üyesi Ülkelerin ve Aday Ülkelerin Avrupa Bölgesel Diller veya Azınlık Dilleri Şartı Karşısındaki Durumları****İmzaya Açılış:**

Yer: Strazburg
Tarih: 05.11.1995

Yürürlüğe Giriş:

Durum: 5 Onay
Tarih: 01.03.1998

Ülkeler	İmza Tarihi	Onay Tarihi	Yürürlüğe Giriş Tarihi	Rezerv	Bildirim
Almanya	05.11.1992	16.09.1998	01.01.1999	–	×
Avusturya	05.11.1992	28.06.2001	01.10.2001	–	×
Belçika	–	–	–	–	–
Danimarka	05.11.1992	08.09.2000	01.01.2001	–	×
Finlandiya	05.11.1992	09.11.1994	01.03.1998	–	–
Fransa	07.05.1999	–	–	–	×
Hollanda	05.11.1992	02.05.1996	01.03.1998	–	×
İngiltere	02.03.2000	27.03.2001	01.07.2001	–	×
İrlanda	–	–	–	–	–
İspanya	05.11.1992	09.04.2001	01.08.2001	–	×
İsveç	09.02.2000	09.02.2000	01.06.2000	–	×
İtalya	27.06.2000	–	–	–	–
Lüksemburg	05.11.1992	–	–	–	–
Portekiz	–	–	–	–	–
Yunanistan	22.09.1997	–	–	–	–
Bulgaristan	–	–	–	–	–
Çek Cum.	09.11.2000	–	–	–	–
Estonya	–	–	–	–	–
Kıbrıs	12.11.1992	–	–	–	–
Letonya	–	–	–	–	–
Litvanya	–	–	–	–	–
Macaristan	05.11.1992	26.04.1995	01.03.1998	–	×
Malta	05.11.1992	–	–	–	–
Polonya	–	–	–	–	–
Romanya	17.07.1995	–	–	–	–
Slovakya	20.02.2001	05.09.01	01.01.2002	–	×
Slovenya	03.07.1997	04.10.2000	01.01.2001	–	×
Türkiye	–	–	–	–	–

Kaynak: “European Charter for Regional or Minority Languages (Chart of Signatures and Ratifications)”, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=148&CM=8&DF=31/07/02>, 31.07.02

**31 Temmuz 2002 Tarihi İtibariyle AB Üyesi Ülkelerin ve Aday Ülkelerin
Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısındaki Durumları**

İmzaya Açılış:

Yer: Strazburg

Tarih: 15.10.1985

Yürürlüğe Giriş:

Durum: 4 Onay

Tarih: 01.09.1988

Ülkeler	İmza Tarihi	Onay Tarihi	Yürürlüğe Giriş Tarihi	Rezerv	Bildirim
Almanya	15.10.1985	17.05.1988	01.09.1988	--	x
Avusturya	15.10.1985	23.09.1987	01.09.1988	--	x
Belçika	15.10.1985	--	--	--	--
Danimarka	15.10.1985	03.02.1988	01.09.1988	--	x
Finlandiya	14.06.1990	03.06.1991	01.10.1991	--	--
Fransa	15.10.1985	--	--	--	--
Hollanda	07.01.1988	20.03.1991	01.07.1991	--	x
İngiltere	03.06.1997	24.04.1998	01.08.1998	--	x
İrlanda	07.10.1997	14.05.2002	01.09.2002	--	x
İspanya	15.10.1985	08.11.1988	01.03.1989	--	x
İsveç	04.10.1988	29.08.1989	01.12.1989	--	x
İtalya	15.10.1985	11.05.1990	01.09.1990	--	x
Lüksemburg	15.10.1985	15.05.1987	01.09.1988	--	--
Portekiz	15.10.1985	22.11.1993	01.03.1994	--	--
Yunanistan	15.10.1985	06.09.1989	01.01.1990	--	x
Bulgaristan	03.10.1994	10.05.1995	01.09.1995	--	x
Çek Cum.	28.05.1998	07.05.1999	01.09.1999	--	x
Estonya	04.11.1993	16.12.1994	01.04.1995	--	x
Kıbrıs	08.10.1986	16.05.1988	01.02.1998	--	x
Letonya	05.12.1996	05.12.1996	01.04.1997	--	x
Litvanya	27.11.1996	22.06.1999	01.10.1999	--	x
Macaristan	06.04.1992	21.03.1994	01.07.1994	--	x
Malta	13.07.1993	06.09.1993	01.01.1994	--	x
Polonya	19.02.1993	22.11.1993	01.03.1994	--	--
Romanya	04.10.1994	28.01.1998	01.05.1998	--	x
Slovakya	23.02.1999	01.02.2000	01.06.2000	--	x
Slovenya	11.10.1994	15.11.1996	01.03.1997	--	x
Türkiye	21.11.1988	09.12.1992	01.04.1993	--	x

Kaynak: "European Charter of Local Self Government (Chart of Signatures and Ratifications)",
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=122&CM=8&DF=31/07/02>, 31.07.02

**31 Temmuz 2002 Tarihi İtibariyle AB Üyesi Ülkelerin ve Aday Ülkelerin
Avrupa Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi Karşısındaki Durumları**

İmzaya Açılış:

Yer: Madrid

Tarih: 21.05.1980

Yürürlüğe Giriş:

Durum: 4 Onay

Tarih: 22.12.1981

Ülkeler	İmza Tarihi	Onay Tarihi	Yürürlüğe Giriş Tarihi	Rezerv	Bildirim
Almanya	21.05.1980	21.09.1981	22.12.1981	—	—
Avusturya	21.05.1980	18.10.1982	19.01.1983	—	—
Belçika	24.09.1980	06.04.1987	07.07.1987	—	×
Danimarka	02.04.1981	02.04.1981	22.12.1981	—	×
Finlandiya	11.09.1990	11.09.1990	12.12.1990	—	×
Fransa	10.11.1982	14.02.1984	15.05.1984	—	×
Hollanda	21.05.1980	26.10.1981	27.01.1982	—	—
İngiltere	—	—	—	—	—
İrlanda	21.05.1980	03.11.1982	04.02.1983	—	—
İspanya	01.10.1986	24.08.1990	25.11.1990	—	×
İsveç	21.05.1980	23.04.1981	22.12.1981	—	×
İtalya	21.05.1980	29.03.1985	30.06.1985	—	×
Lüksemburg	21.05.1980	30.03.1983	01.07.1983	—	—
Portekiz	16.03.1987	01.01.1989	01.04.1989	—	—
Yunanistan	—	—	—	—	—
Bulgaristan	02.06.1998	07.05.1999	08.08.1999	—	—
Çek Cum.	24.06.1998	20.12.1999	21.03.2000	—	—
Estonya	—	—	—	—	—
Kıbrıs	—	—	—	—	—
Letonya	28.05.1998	01.12.1998	02.03.1999	—	×
Litvanya	07.06.1996	13.06.1997	14.09.1997	—	—
Macaristan	06.04.1992	21.03.1994	22.06.1994	—	×
Malta	07.05.1999	—	—	—	×
Polonya	19.01.1993	19.03.1993	20.06.1993	—	—
Romanya	27.02.1996	—	—	—	—
Slovakya	07.09.1998	01.02.2000	02.05.2000	—	×
Slovenya	28.01.1998	—	—	—	—
Türkiye	04.02.1998	11.07.2001	12.10.2001	—	×

Kaynak: "European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (Chart of Signatures and Ratifications)",
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/searchsig.asp?NT=106&CM=8&DF=31/07/02>, 31.07.02

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

