

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

DOKTORA TEZİ

KARŞILAŞTIRMALI ANAYASA HUKUKUNDA
SİYASİ ÖZERKLİK

Melisa AYDIN YAMAKOĞLU
2502130182

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. Abdurrahman EREN

İSTANBUL 2023

ÖZ

KARŞILAŞTIRMALI ANAYASA HUKUKUNDA SİYASİ ÖZERKLİK

MELİSA AYDIN YAMAKOĞLU

Bu çalışmada örnek uygulamalar bağlamında siyasi özerklik incelenmiştir. Türk öğretisinde siyasi özerklik kavramı ve siyasi özerk yönetimlere ilişkin karşılaştırmalı monografik bir çalışmanın eksikliği bulunmaktadır. Bu çalışma Türk doktrindeki bu eksikliğin giderilmesine katkı sunmayı amaçlamaktadır. Siyasi özerklik kavramı ve uygulamaları, genellikle günlük siyaset tartışmalarının gölgesi altında etnik çatışmanın çözümü bağlamında ve buna bağlı olarak oldukça dar bir çerçevede ele alınmaktadır. Ağırlıklı olarak kamu yönetimi, sosyoloji ve siyaset bilimi çalışmalarına konu olan bu kavramın anayasa hukuku kapsamında incelenmesi ise bu bakımdan Türk öğretilerine katkı sağlayacaktır. Siyasi özerkliğin kurulmasına etki eden olgular, siyasi özerkliğin türleri ve benzer kavramlarla ilişkisi değerlendirilmiştir. Devlet biçimleri bağlamında sınıflandırılan örnekler üzerinden siyasi özerkliğin temel ölçütlerinin tespit edilmesi çalışmanın nihai amacını oluşturmaktadır. Çalışmada öğretilerde yer alan ölçütler değerlendirilmiş ve uygulamalardan yola çıkılarak siyasi özerkliğe ilişkin asli ve tali ölçütler belirlenmiştir. Özerkliğin tarihsel gelişimindeki örneklerin günümüzdeki uygulamaların da esas sebeplerini oluşturduğu; içinde bulundukları devlette ekonomik olarak güçlü olan bölgelerde siyasi özerklik talebi artmakla birlikte siyasi özerkliğin kurulmasının da zorlaştığı tespit edilmiştir. Ayrıca devlet biçimlerinin siyasi özerkliğin kurumsal yapısı ve merkezi yönetim ile özerk yönetim arasındaki ilişkide belirleyici olduğu, halkların siyasi özerk yönetim aracılığıyla kendi kendilerini yönetim tecrübesi edinmesinin bağımsızlık talebini güçlendirici etkisi olacağı gibi sonuçlara ulaşılmıştır. Siyasi özerklikten bahsedilebilmesi için topluluğun ülke/toprak unsuru ile ilişkisinin kurulmuş olması gereği, siyasi özerk yönetimlerde halkların kendilerini öncelikle devletin “ulus” kimliğiyle değil “bölgesel” kimlik ile tanımladığı, bu kimlik bilincinin ise halkların siyasallaşmasını sağlayarak kendilerini ulus olarak tanımlamaları ve milliyetçiliğin yükselmesiyle sonuçlandığı tespiti yapılmıştır. Bu çalışmada incelenen devletlerdeki siyasi özerk bölgelerin; hukuk devleti, insan hakları ve demokrasiye bağlılık, siyasi

özerklik aracılığıyla azınlıkların korunması, içsel kendi kaderini tayin hakkının bulunması, anayasal güvenceli yetki paylaşımının varlığı ve hukuki güvencelerinin bulunması dolayısıyla ayrılma hakkını kullanmayı meşrulaştıran sebeplere sahip olmadıklarından ayrılma haklarının olamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Özerklik, Siyasi Özerklik, Ayrılıkçılık, Egemenlik, Ulus Devlet, Kimlik, Ayrılma Hakkı



ABSTRACT

POLITICAL AUTONOMY in COMPARATIVE CONSTITUTIONAL LAW

MELİSA AYDIN YAMAKOĞLU

This study analyses political autonomy in the context of the practices setting an example in this respect. There is an absence of a comparative monographic study regarding the concept of political autonomy and political autonomous administrations in Turkish doctrine. This study aims to contribute to eliminating this deficiency in Turkish doctrine. The concept and applications of political autonomy are generally analysed in the context of ethnic conflicts, overshadowed by daily political discussions and accordingly within a very narrow framework. In this regard, examining this concept within the scope of constitutional law, which is predominantly the subject of public administrations, sociology and political science studies, will contribute to Turkish doctrine. The facts affecting the establishment of political autonomy, the types of political autonomy and its relationship with similar concepts are evaluated. The ultimate aim of this study is to identify the fundamental criteria of political autonomy through examples classified on the basis of state forms. The study looks into the criteria in the literature and identifies the primary and secondary criteria for political autonomy on the basis of the practices. It has been identified that the examples in the historical development of autonomy serve as the main reasons behind today's practices; that, in economically powerful regions of the state, the demand for political autonomy is increasing while it is also getting more difficult to achieve political autonomy. It is concluded that the forms of the states stand as a decisive factor in the institutional structure of political autonomy and the relationship between central administration and autonomous government; It has been concluded that people's experience of self-government through political autonomy would have a strengthening effect on the demand for independence. It is found that, in order to suggest the presence of political autonomy, a relationship between the community and the element of country/territory must have been established; that, in politically autonomous

governments, people define themselves primarily with the “regional” identity rather than the “national” identity of the state; and that such sense of identity leads to the politicization of the people, causing them to define themselves as a nation and resulting in the rise of nationalism. It is concluded that those politically autonomous regions in the states examined herein would not have the right to secession since they do not have the reasons legitimizing the exercise of such right by them, on the basis of the rule of law, commitment to human rights and democracy, protection of minorities through political autonomy, existence of right to internal self-determination, and presence of constitutionally guaranteed shared competence and statutory guarantees.

Key Words: Autonomy, Political Autonomy, Secessionism, Sovereignty, Nation State, Identity, Right to Secession

ÖNSÖZ

Doktora sürecimde üzerimde emeği ve desteği olan birçok kişi bulunmaktadır. Bu çalışmanın nihai haline gelmesinde katkıda bulunmuş olan değerli hocalarım, çalışma arkadaşlarım ve dostlarıma teşekkürlerimi sunmak benim için bir borçtur. Öncelikle, doktoramın tüm aşamalarında büyük emeği olan, araştırma görevliliğine yanında başladığım danışman hocam Prof. Dr. Abdurrahman Eren'e; tez konumun seçiminde ve kapsamının belirlenmesinde değerli görüşlerini benimle paylaşan tez izleme komitesi üyeleri Prof.Dr.Nihat Bulut ve Prof.Dr.Melikşah Yasin'e; tez jürimde yer almayı kabul ederek beni onurlandıran, eleştirileriyle katkı sunan değerli hocalarım, Prof.Dr. Abdullah Sezer ve Doç.Dr.Gülay Arslan Öncü'ye çok teşekkür ederim.

Tez çalışmasının bir kısmı misafir araştırmacı olarak Max Planck Karşılaştırmalı Kamu Hukuku ve Uluslararası Hukuk Enstitüsü'nde gerçekleştirilmiştir. Ziyaret talebimi olumlu karşılayan ve danışmanlığımı üstlenen Max Planck Enstitüsü Direktörü Prof. Dr. Armin von Bogdandy'ye teşekkür ederim.

Geçtiğimiz seneler boyunca bana her zaman destek olan ve araştırma görevlisi olduğum süreçte tüm bu iş yükünü benimle paylaşan Dr. Nergiz Karadağ, Dr.Merve Turanlı, Dr.Elif Merve Subaşı ve Araş.Gör. Ömer Mirac Ay'a ve ihtiyacım olduğu zamanda kendi tezinden vakit ayırarak bu çalışmaya katkı sunan Dr. Selva Kaynak ve tüm yakın çalışma arkadaşlarıma, değerli vaktini ayırarak tezi okuma nezaketinde bulunan Av. Ali Kaan Akın'a minnettarım. Bu süreçte bana her zaman destek olan meslektaşlarım ve sevgili arkadaşlarım Dr. Mevlüt Göl, Dr. Murat Has, Araş.Gör. Beren Şen, Araş.Gör. Ülkü Uykun, Araş.Gör. Gökçe Nur Demir, Araş.Gör. Begüm Nur Kalıpçıoğlu'na teşekkür ederim.

Doktora sürecine birlikte başladığımız, her aşamasını birlikte aştığımız yol arkadaşlarım Dr. Volkan Aslan ve Dr. Mısra Tan'a bana verdikleri emek, ayırdıkları zaman ve dostlukları için minnettarım.

Uzun ve zor doktora ve tez sürecinde ihmal ettiğim, onlarla geçirebileceğim zamandan çaldığım, zorlandığım her anda yanımda olan ve hayatım boyunca bana destek olan sevgili anneme ve babama teşekkürü ve özrü borç biliyorum.

Bu süreçte her düştüğümde beni kaldıran, yüreklendiren, tüm zorluklara dayanma gücünü veren ve sabır gösteren; güvenini, saygısını ve sevgisini her zaman hissettiren sevgili eşim Efe'ye minnettarım.

Dr. Melisa Aydın Yamakoğlu

İstanbul, 2025



İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	ii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ.....	vi
KISALTMALAR	xiii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ÖZERKLİK KAVRAMI, TARİHSEL GELİŞİMİ, TÜRLERİ, İLGİLİ OLGULAR VE BENZER KAVRAMLAR İLE İLİŞKİSİ

I. Özerklik Kavramı	10
II. Tarihsel Gelişim	19
A. Uluslaşma Süreci Öncesi Özerklik Örnekleri	20
1. Yeni Çağ Avrupası: Din ve Mezhep Temelli Özerklik.....	22
2. Osmanlı İmparatorluğu: Millet Sistemi ve Ayrıcalıklı Eyaletler	26
B. Sosyalizm Uygulamasında Özerklik Örnekleri.....	41
1. Eski Yugoslavya Federal Cumhuriyeti	41
2. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği	55
III. Özerklik Türleri.....	64
A. Coğrafi Bölge Esasına Dayalı Özerklik Türleri	65
1. Siyasi Özerklik	65
2. İdari Özerklik	66
B. Topluluk Esasına Dayalı Özerklik Türü: Kültürel Özerklik	68
IV. Siyasi Özerkliğin Kurulmasına Etki Eden Olgular	72
A. Tarihsel, Coğrafi ve Ekonomik Olgular	74
B. Hukuki Olgular	77

1. Azınlık Hakları.....	78
a. Azınlık Kavramı ve Tarihsel Gelişimi	79
b. Azınlık Türleri.....	92
c. Azınlık Haklarının Niteliği	96
2. Kendi Kaderini Tayin Hakkı.....	100
a. Kendi Kaderini Tayin Hakkı Kavramı ve Tarihsel Gelişimi	100
b. Kendi Kaderini Tayin Hakkının Türleri.....	109
c. Kendi Kaderini Tayin Hakkının Niteliği.....	111
3. Yerli Halkların Hakları	113
a. Yerli Halk Kavramı ve Tarihsel Gelişimi	114
b. Yerli Halkların Haklarının Niteliği	122
C. Siyasi Olgular.....	123
1. Ayrımcılık Hareketleri	124
2. Savaşlar, Sınır Değişiklikleri ve Devletlerin Yapısal Değişimi.....	132
V. Siyasi Özerkliğin Benzer Kavramlar ile İlişkisi.....	133
A. Federalizm.....	138
B. Bölge/Bölgesel Devlet	144
C. Öz Yönetim	147
VI. Değerlendirme	149

İKİNCİ BÖLÜM

DEVLET BİÇİMLERİ BAĞLAMINDA SİYASİ ÖZERKLİK

I. Üniter Devletlerde Siyasi Özerklik Uygulamaları	155
A. Özerk Yönetimlerin Kuruluşu.....	155
1. Birleşik Krallık: İskoçya	155
2. Finlandiya: Aland Adaları.....	162

B. Özerk Yönetimlerin Kurumsal Yapısı	167
1. Birleşik Krallık: İskoçya	168
2. Finlandiya: Aland Adaları.....	173
C. Merkezi Yönetim ile Özerk Yönetim İlişkisi.....	184
1. Birleşik Krallık: İskoçya	184
2. Finlandiya: Aland Adaları.....	187
II. Federal Devletlerde Siyasi Özerklik Uygulamaları.....	193
A. Özerk Yönetimlerin Kuruluşu.....	193
1. Amerika Birleşik Devletleri: Porto Riko.....	193
2. Kanada: Nunavut ve Quebec.....	199
3. Belçika: Flamanlar ve Valonlar	204
B. Özerk Yönetimlerin Kurumsal Yapısı	208
1. Amerika Birleşik Devletleri: Porto Riko.....	208
2. Kanada: Nunavut ve Quebec.....	213
3. Belçika: Flamanlar ve Valonlar	215
C. Merkezi Yönetim ile Özerk Yönetim İlişkisi.....	220
1. Amerika Birleşik Devletleri: Porto Riko.....	220
2. Kanada: Nunavut ve Quebec.....	222
3. Belçika: Flamanlar ve Valonlar	223
III. Bölge Devletlerde Siyasi Özerklik Uygulamaları.....	224
A. Özerk Yönetimlerin Kuruluşu.....	224
1. İspanya: Özerk Topluluklar Devleti.....	224
2. İtalya: Bölgeler Devleti	234
B. Özerk Yönetimlerin Kurumsal Yapısı	239
1. İspanya: Özerk Topluluklar Devleti.....	239

2. İtalya: Bölgeler Devleti	248
C. Merkezi Yönetim ile Özerk Yönetim İlişkisi.....	252
1. İspanya: Özerk Topluluklar Devleti.....	252
2. İtalya: Bölgeler Devleti	257
IV. Değerlendirme	260

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SİYASİ ÖZERKLİĞİN TEMEL ÖLÇÜTLERİ

I. Asli Ölçütler	268
A. Coğrafi Bölge Esasına Göre Örgütlenme.....	268
B. Egemenlik Yetkilerinin Paylaşımı	275
1. Siyasi Özerklik ve Egemenlik İlişkisi	275
a. Egemenlik Kavramı ve Klasik Egemenlik Anlayışı	275
b. Klasik Egemenlik Anlayışının Dönüşümü, Egemenlik Yetkilerinin Paylaşılması ve Siyasi Özerklik ile İlişkisi	279
2. Siyasi Özerklik ile Ulus, Milliyetçilik, Ulus Devlet ve Ayrılma Hakkı İlişkisi.....	282
a. Ulus ve Etnisite/Etnik Topluluk Kavramları.....	282
b. Ulus İnşası ve Milliyetçilik	293
c. Ulus Devlet ve Ayrılma Hakkı.....	302
3. Yetki Paylaşımı Düzenlemeleri ve Yöntemleri.....	314
4. Yetki Paylaşımına İlişkin Temel Konular	321
5. Yetki Uyuşmazlığının Çözüm Yöntemleri	323
a. Siyasi Yöntemler	324
b. Yargısal Yöntemler	326
C. İçsel Kendi Kaderini Tayin Hakkı	327

D. Mali Özerklik	330
II. Tali Ölçütler	335
A. Yargı Yetkisi ve Yargıya İlişkin Düzenlemelerde Siyasi Özerk Yönetimlerin Rolü	338
B. Siyasi Özerk Yönetimlerin Uluslararası İlişkiler Bakımından Rolü ve Yetkileri	342
C. Siyasi Özerk Yönetimin Merkezi Yönetim Organlarında Temsili	349
III. Değerlendirme	351
SONUÇ.....	353
KAYNAKÇA	362
ÖZGEÇMİŞ.....	440

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
a.g.e.	adı geçen eser
ADÖ	Amerikan Devletleri Örgütü
ABÖ	Afrika Birliği Örgütü
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİK	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AK	Avrupa Konseyi
AKPM	Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi
AÜSBF	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AY	Anayasa
AYYÖŞ	Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
Bilig	Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi
BK/UK	Birleşik Krallık/United Kingdom
bkz.	bakınız
BM/UN	Birleşmiş Milletler/United Nations
BMGK	Birleşmiş Milletler Genel Kurulu
C.	Cilt
Çev.	Çeviren
Der.	Derleyen
DÜHFD	Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
dpn.	dipnot

Ed.	Editör
ed.	Edition
ESKHS	Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi
EİHB	Evrensel İnsan Hakları Bildirisi
ETA	Euskadi Ta Askatasuna
GÜHFD	Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Haz.	Hazırlayan
ILO/UÇÖ	International Labour Organization/ Uluslararası Çalışma Örgütü
İÜHFM	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İÜSBF	İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
İ.İ.B	İktisadi ve İdari Bilimler
IRA	Irish Republican Army
H.Ü.	Hacettepe Üniversitesi
HRQ	Human Rights Quarterly
KDV	Katma Değer Vergisi
KGB	Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti/Devlet Güvenlik Komitesi
KHukA	Kamu Hukuku Arşivi
Md./md.	madde
MC	Milletler Cemiyeti
MSHS	Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi
NTA	Non-Territorial Autonomy
No.	Numara/Number
ODTU	Orta Doğu Teknik Üniversitesi
par.	paragraf

P.C.I.J.	Permanent Court of International Justice
s.	sayfa
S.	Sayı
Ser.	Serial/Series
SFSC	Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
sy.	sayfa numarası yok
TBB	Türkiye Barolar Birliği
TODAİE	Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
vb.	ve benzerleri
vd.	ve devamı
Vol.	Volume
Y.	Yıl/Year
YY	Yazar Yok

GİRİŞ

Çalışma konusunu teşkil eden siyasi özerklik uygulamalarına ilişkin teorik çerçeve oluşturmada önce özerklik kavramından ne anlaşılması gerektiği tespit edilmelidir. Özerklik; en genel sözlük anlamıyla kanun/kural koymada bağımsızlık, topluluğun/kuruluşun kendi kendini yönetmesini ifade etmektedir. Bu bağlamda anayasada, yasalarda ve idare içerisinde yer alan birçok kurumun kural koymada bağımsız olduğu ileri sürülebilir ve özerklik kavramı çerçevesinde düşünülebilir. Kavram bir diğer kullanımıyla bireylerin gelişme hakkı, özgürlük ve bireylerin kendi geleceğini serbestçe belirleme hakkı bağlamında bireysel özerkliği de içermektedir. Ancak bu çalışma bakımından kavram; bireysel veya kurumlar bağlamında değil daha dar biçimde siyasi ve hukuki anlamda incelenecektir. Özerklik, bu çalışma konusu bakımından ilk aşamada yasama işlevini ilgilendiren bir kavram olarak anlaşılmakta ise de yasamanın koyduğu kurallar uyarınca yetki kullanan yürütme organı ve yine yasama organının koyduğu kurallara bağlı olarak hukuki uyumsuzlukların çözümü ile görevli yargı organı ile de ilişkilidir.

İktidarın dikey paylaşımı olarak nitelendirilen; bir toprak parçasına bağlı olarak merkezi yönetimin “çevre/periferiye” birçok farklı kapsamda yetki devri, günümüzde özellikle yoğun nüfusa sahip veya coğrafi olarak merkezden yönetilemeyecek kadar geniş toprak parçasına sahip devletler bakımından zorunludur. Gelişen teknoloji, hızlı karar alma mekanizmalarının gereği ve etkin yönetimin varlığının önemi; iktidarın dikey paylaşımını sadece çok nüfuslu ve toprak bakımından geniş devletler için değil tüm devletler için çeşitli şekillerde gerekli kılmaktadır. Bu gereklilik devletlerin kendilerine özgü şartlarına bağlı olarak; merkeze bağlı yerel yönetimlerden, merkezi yönetimden ulusal güvenlik dışında her yönüyle bağımsız karar alabilme yetkisi bulunan özerk yönetimlere kadar çok çeşitli uygulamaların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Ancak bu yetki paylaşımının sebebi merkezden yönetimin güçlükleri ile sınırlı da değildir. Günümüzdeki uygulamaların sebepleri büyük ölçüde; tarihsel, coğrafi ve ekonomik sebepler ile bağlantılıdır. Özerkliğin günümüzdeki uygulamalarının ölçütlerini tam olarak taşımayan tarihsel örnekler de bulunmaktadır. Roma İmparatorluğu’nun son döneminde dinsel azınlıklara tanınan

haklar; imparatorlukların denetimi altında bulunan topraklarda bölgesel olarak çoğunluk nüfusunu elinde bulunduran topluluklara tanınan mali, kültürel ve yönetsel ayrıcalıklar; Osmanlı İmparatorluğu özelinde “Millet Sistemi” ve “Ayrıcalıklı Eyaletler”; yeni kıtaların keşfiyle beraber ortaya çıkan sömürge yönetimleri; Avrupa’da 16. yüzyıldan 20. yüzyılın başına kadar, Katolik devletlerde Protestanlar lehine, kimi şehir ve devletlerde Yahudiler ve Ortodokslar lehine tanınan ayrıcalıklar; Eski Yugoslavya Federal Cumhuriyeti ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin cumhuriyetleri tarihsel örnekler olarak değerlendirilebilir.

Toplumların ve devletlerin sürekli biçim değiştirme ve devinim halinde olmalarına bağlı olarak, merkezileşmenin artması ve azalmasının birbirini sürekli takip ettiği söylenebilir. İlkel toplumlarda birbirinden bağımsız küçük topluluklar halindeki kabile yaşamı, tarım ile birlikte daha büyük ve birlik içinde merkezi bir yaşama dönüşmüştür. Birlik içindeki bu merkezîyetçi benzeri yaşam, tarım topraklarının zamanla yetersiz kalması dolayısıyla yeniden ayrı ve bağımsız ama daha büyük topluluklar halinde yaşamayı gerektirmiş ve ortaya kent devletlerini çıkartmıştır. Kent devletlerinden oluşan Eski Yunan ve Sümer uygarlıklarının zaman içinde dağılmasıyla yeniden merkezileşme bu kez Roma İmparatorluğu’nun kurulmasıyla gerçekleşmiştir. İmparatorluğun zayıflaması birbirinden bağımsız küçük feodal beylikleri ortaya çıkartmış ve feodalizm neredeyse tüm Avrupa Orta Çağı’na hakim olmuş ve merkezin karşısında çevre(periferi/yerelleşme) ön plana çıkmıştır. Bu yerelleşme merkezi otorite boşluğunu da beraberinde getirmiştir. Ekonomik güçlerini koruyamamaları dolayısıyla siyasi güçlerini de kaybeden feodal beylikler yerlerini merkezîyetçi mutlak monarşilere bırakmıştır. 1789 Fransız İhtilali ile birlikte ortaya çıkan milliyetçilik akımı; 19. yüzyıl boyunca ulus bilinci kazanmış toplulukların, içinde bulundukları devletlerden bağımsızlık taleplerini ortaya çıkartmış ve bu yöndeki mücadeleler, nihai olarak Birinci Dünya Savaşı sonucunda mutlak monarşilerin yıkılıp yerlerine ulus devletlerin kurulmasına sebep olmuştur. Bu bağlamda tarihsel süreç içerisinde sürekli olarak merkez-çevre, merkezi yönetim-yerel yönetim arasında bir gerilim oluşmuş ve değişen koşullara göre etkili olan taraf değişmiştir. Özerklik kavramı bu bağlamda coğrafi bölge esasına dayanmayan (belli bir toprak parçası üzerinde kurulmayan)

kültürel özerklik dışarıda bırakıldığında; merkez-çevre arasındaki yetki paylaşımı ve devletin ideolojisi bağlamında iktidarın dikey ve toprak parçasına bağlı paylaşımı anlamı taşımaktadır. Bu yetki paylaşımının sebepleri, güvenceleri ve kapsamı ise özerkliğin siyasi veya idari özerklik olup olmadığını belirlemekte kullanılmaktadır.

Siyasi özerklik kavramı ve uygulamalarının incelenebilmesi için uygulamalara etki eden olguların anlaşılması ve açıklanması gerekmektedir. Uygulamaların kurulmasına etki eden hukuki olgular; azınlık hakları, kendi kaderini tayin hakkı ve yerli halkların haklarıdır. Siyasi özerklik bulunan devletler incelendiğinde; özerklik talebinin tarihsel arka planı bulunsa dahi özellikle azınlık hakları ve kendi kaderini tayin hakkının ortaya çıkması ve gelişmesiyle bu haklar bağlamında taleplerin arttığı ve güçlendiği görülmektedir. Uygulamaların bu hukuki temellere dayanmaları ilk aşamada gerçekleşmemiştir. Aksine devletlerin iç siyaseti ve uluslararası siyaset bu yönde etkili ve belirleyici olmuştur. Dağılan imparatorluklar sonucunda kurulan ulus devletlerde yoğun bir azınlık nüfusunun kalmış olması, özellikle Avrupa örneklerindeki siyasi olguların başında gelmektedir. Diğer bir siyasi olgu; sömürgelerin bağımsızlık taleplerinin ve edindikleri kazanımların sömürge sahibi devletleri, sömürgelerin tam bağımsızlık taleplerini yumuşatma amacıyla yönetim açısından farklı çözümler bulmak zorunda bırakmasıdır. Azınlık hakları ile yerli halkların haklarının gelişimi ve halkların kendi kaderini tayin hakkının sömürge halkları ile sınırlı kalmayıp geniş yorumlanmaya başlanmasıyla ulus devletler içerisindeki ayrılıkçı (genellikle etnik köken farklılığına dayalı) taleplerin güç kazanması özerkliğin siyasi temellerini oluşturmuştur. Bu bakımdan uygulamaların kurulmasına etki eden olgulara bakıldığında özellikle hukuki ve siyasi olguları birlikte değerlendirmek gerekmektedir.

Siyasi özerklik uygulamaları; tarihsel, coğrafi, ekonomik, siyasi ve hukuki olguların en az bir ve çoğunlukla birden fazlasına dayanmaktadır. Bu olgular kavramın diğer benzer kavramlarla ilişkisinin de değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu bakımdan devlet biçimleri, özerklik ile bazen eş anlamlı kullanılan terim ve kavramlar siyasi özerkliği açıklamak ve ölçütlerini belirlemekte kullanılacaktır. Sonuç olarak siyasi özerklik ve uygulamaları her ne kadar iç hukuk bakımından sonuç doğurmakta

ise de devletin egemen iktidarı ve mutlak egemenlik prensibi ile doğrudan ilişkilidir. Teknolojik gelişmeler neticesinde ortaya çıkan daha hızlı karar alma ihtiyacı, yerinden yönetimin olumlu etkisi, gelişen insan hakları, hak talepleri, nüfus yoğunluğu fazla ve coğrafi açıdan büyük, türdeş nüfusu olmayan toplumlarda merkezi yönetimin yetkilerinin yerel yönetim yetkileri lehine azalması ile sonuçlanmaya başlamıştır. Dolayısıyla siyasi özerklik olarak değerlendirilen düzeyde bir yetki paylaşımı; egemenlik, insan hakları, demokrasi, siyasal katılım ve devlet biçimleri bakımından tartışma yaratmaktadır.

Siyasi özerklik uygulaması bulunan devletlerin üniter yapısını kaybettikleri veya siyasi özerkliğin üniter devlet biçimini aşındırdığı; federal devletlerin federe birimlerinin her halükarda siyasi özerklik uygulaması örneği olduğu veya bölgesel devlet modelini siyasi özerkliğin bir sonucu olarak nitelendirmek; siyasi özerkliğin ölçütlerini belirlemekte ve tanımlamakta tek başına yeterli olmamaktadır. Nitekim yetki paylaşımı esas olmakla birlikte siyasi özerkliğin belirleyici ölçütü yetki paylaşımının nasıl yapıldığı ve yetkilerin kapsamıdır. Bu bakımdan bu yetki paylaşımı; üniter, federal ve bölgesel devletlerde yapılabilir ve yapılmaktadır. Dolayısıyla araştırma konusu yalnızca devlet biçimi ile de ilişkili olmayıp ulus devlet, milliyetçilik, kimlik ve ayrılma hakkı da dahil olmak üzere birçok farklı hususun etkilediği bir niteliğe sahiptir ve çok boyutlu bir inceleme gerektirmektedir.

Çalışmanın temel amacı, siyasi özerklik uygulamasının kurulmasına sebep olan olguları, yetki paylaşımının farklı devlet biçimlerindeki düzenleniş ve kullanılış biçimleri sonucunda ortaya çıkan uygulamaları, çalışma kapsamına alınan devletler bağlamında siyasi özerkliğin ölçütlerinin tespitini, ölçütlerin işlevsel bir siyasi özerklikteki rolünü, siyasi özerklik uygulamalarının devlet biçimleri bağlamında etkilerini ve olası sonuçlarını, azınlıkların ve yerli halkların korunması ile kendi kaderini tayin hakkının kullanılmasına etkisini incelemek ve tespit etmektir. Araştırma kapsamında olmamakla birlikte siyasi özerkliği oluşturan ölçütleri tespit etmek amacıyla ve özellikle ayırt edici olarak yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması bağlamında “idari” özerklik; dil, din, mezhep ve kültürel özellikleriyle farklılaşan grupların, toprak parçasına bağlı olmaksızın kültürel özelliklerinin korunması ve

geliştirilmesiyle sınırlı olarak tanınan ancak siyasi özerkliğin kurulma sebeplerine benzerliği dolayısıyla “kültürel özerklik” gerektiği ölçüde incelenmeye çalışılacaktır.

Belli bir toprak parçasına bağlı uygulanan “siyasi özerklik” çalışmanın ana konusudur. Her ne kadar yoğun devlet biçimi tartışmaları ile uyumlu olarak öğretilde bu alanda ve ulus devlet bağlamında birçok çalışma bulunsada siyasi özerklik kavramı öğretilde hak ettiği önemi henüz kazanmış değildir.¹ Bununla birlikte, siyasi özerkliğe etki eden hukuki olgular olarak değerlendirilen azınlık hakları ve kendi kaderini tayin hakkı konularında Türk öğretilinde birçok çalışma bulunmaktadır.² Özellikle yerel yönetimler bağlamında coğrafi bölge esasına dayalı bir özerklik türü olarak idari özerklik Türk öğretilinde sıklıkla çalışılmaktadır.³ Bu bağlamda belirtilmelidir ki siyasi özerkliğe etki eden hukuki olgulardan yerli halklar ile ilgili olarak yapılmış çalışma sayısı da görece azdır.⁴

¹ Devlet biçimleri ve ulus devlet bağlamında konunun değerlendirildiği çalışmalara örnek olarak; Elçin Aktoprak, “Ulus Devletin Dönüşümünde İspanya Modeli ve Katalonya Örneği”, **Dipnot**, S.6, 2011; Kahan Onur Arslan, Üniter, **Federal ve Bölgesel Devletlerde Yerel Yönetim Esasları: Fransa, Almanya ve İspanya Örnekleri**, 1. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016; Naz Çavuşoğlu, “Bölgeci Devlet’de Egemenlik/Yetki Paylaşımı”, **E-Akademi**, S.4, Haziran 2002; Alper Işık, **Türkiye’de Ulus Devlet ve Gayrimüslim Azınlık**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2016; Hüseyin Kalaycı, **Ulus-Devletin Başağrısı Ayrılıkçılık: Kanada Quebec Örneği**, 1. Baskı, Ankara, Liberte Yayınları, 2010; Yüksel Metin/Burak Erece, “Bölgeci Devlet ve Federal Devlet Mukayesesi: İspanya ve Federal Almanya Örneği”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, C.0, S.7, 2016; Atilla Nalbant, “Bölgesel Devlet Yeni Bir Devlet Biçimi Mi? (II) Uygulama: İtalya ve İspanya Örnekleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.29, S.3, 1996 eserleri verilebilir.

² Bu konularda bazı örnek çalışmalar; Baskın Oran, **Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, Uygulama**, İstanbul, Tesev Yayınları, 2004; Olgun Akbulut, **Azınlık Haklarının Tarihsel Gelişimi**, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2021; Ayşe Füsün Arsava, “Azınlık Hakları ve Bu Çerçeve Ortaya Çıkan Düzenlemeler”, **AÜSBF Dergisi**, C.47, S.1, 1992; Naz Çavuşoğlu, “Azınlık Nedir?”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C.19-20, 1997-1998; Abdullah Uz, “Teori ve Uygulamada Self-Determinasyon Hakkı”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, C.3, No.9, 2007; Hüseyin Kalaycı, “Kendi Kaderini Tayin Kimlerin Hakkı?”, **Doğu-Batı Dergisi**, S.47, 2009; Ayşe Füsün Arsava, “Self-Determinasyon Hakkı ve Kosova”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, C.5, No.17, 2009; İrfan Sönmez, “Ulusların Kendi Kaderini Tayin Hakkı”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Dış Ticaret Enstitüsü, İstanbul, 2019.

³ İdari özerkliğe ilişkin yapılan çalışmalara örnek olarak Halil Kalabalık, “Mahalli İdarelerde Özerklik Sorunu”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 1996; Ruşen Keleş/Ayşegül Mengi, “Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Doğru”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.4, Ekim 2002; Mehmet Emin Akgül, **İdari Örgütlenme ve Siyasi Yönetim İlkesi Olarak Özerklik Kavramı**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2013; Gonca Kozanoğlu, **Üniter Devlet Modelinde Mahalli İdarelerin Özerkliği İlkesi**, 1. Baskı, Ankara, Legal Kitabevi, 2015, çalışmaları verilebilir.

⁴ Bazı örnek çalışmalar; Erol Anar, **Öte Kıyıda Yaşayanlar: Azınlıklar, Yerli Halklar ve Türkiye**, İnsan Hakları Dizisi, 1. Baskı, İstanbul, Belge Yayınları, 1997; Sibel Özbudun, **Latin Amerika’da Yerli Hareketleri**, 1. Baskı, Ankara, Dipnot Yayınları, 2012.

Ülkemizde siyasi özerklik kavramı ve siyasi özerk yönetimlere ilişkin; karşılaştırmalı, monografik bir çalışmanın eksikliği bulunmaktadır. Buna karşılık yurt dışında konu ile ilgili birçok karşılaştırmalı çalışma bulunmaktadır.⁵ Bu çalışma Türk öğretisindeki bu eksikliğin giderilmesine katkı sunmayı amaçlamaktadır. Özerklik uygulamalarını bütün olarak inceleyen çalışma sayısı da sınırlıdır. Bu bakımdan Türk öğretisinde siyasi özerklik kavramının ve uygulamalarının genellikle günlük siyaset tartışmalarının gölgesi altında etnik çatışmanın çözümü bağlamında ve oldukça dar bir çerçevede ve daha çok kamu yönetimi, sosyoloji ve siyaset bilimi bağlamında incelenmiştir.⁶ Kavramın birçok farklı disiplini ilgilendirmesi dolayısıyla çalışmadaki temel zorluk, konunun anayasa hukuku bağlamında incelenmesidir. Belirtmek gerekir ki özellikle siyaset bilimi alanında yapılan konu ile ilgili çalışmalar bu çalışma için de yol gösterici olmuştur.

Çalışmanın ilk bölümünde; özerklik kavramı, ilgili terminoloji, ilk çağ şehir devletlerinden günümüzdeki anlamda özerkliğin ilk kez uygulandığı 20. yüzyıla kadar kavramın kullanımı, tarihi gelişimi, türleri, siyasi özerkliğe etki eden olgular ve benzer kavramlarla ilişkisi değerlendirilecektir. Bu bölümde genel olarak siyasi özerkliğin tarihsel örneklerdeki uygulanma biçimleri, günümüzdeki uygulamaların devletlerin geçirdiği tarihsel süreçler ile bağlantılı olup olmadığı, uygulamaların tarihsel,

⁵ Hurst Hannum, **Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights**, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1996; Thomas Benedikter, **Modern Özerklik Sistemleri**, (Çev. Hülya Türker ve diğerleri), 1. Baskı, Ankara, Nika Yayınevi, 2014; Yoram Dinstein, **Models of Autonomy**, (Ed.Yoram Dinstein), Tel Aviv, Tel Aviv University Faculty of Law, 1981; Yash Ghai, **Autonomy and Ethnicity:Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States**, (Ed.Yash Ghai), Cambridge, Cambridge University Press, 2000; Ruth Lapidoth, **Autonomy:Flexible Solutions to Ethnic Conflicts**, Washington, United States Institutes of Peace, 1997; Markku Suksi, **Sub-State Governance through Territorial Autonomy, A Comparative Study in Constitutional Law of Powers, Procedures and Institutions** Springer, 2011.

⁶ Türk öğretisinde konuya ilişkin çalışmalara örnek olarak Derya Bayır, “Özerk Yönetimlerde Yargı: Kürtler İçin Dersler”, **Kürd Araştırmaları Dergisi**, S.2, Şubat 2020; Demir Çelik, **Demokratik Özerklik ve Özyönetim**, 1.Baskı, İstanbul, Do Yayınları, 2015; Çetin Gürer, **Demokratik Özerklik, Bir Yurttaşlık Heterotopyası**, 1. Baskı, Ankara, Notabene Yayınları, 2015; Dilan Mızrak, “Bir Etnik Çatışma Çözüm Yöntemi Olarak Özerklik”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2015; Vahap Coşkun, **Kürt Meselesinin Anayasal Boyutu**, Ankara, Orion Kitabevi, 2013; Meltem Dikmen Caniklioğlu, “Özerklik: Anayasal Temelleri ve Demokrasilerde Anlamı”, **KhukA**, Şubat, 2000 verilebilir.

ekonomik, coğrafi, siyasi ve hukuki olgularının özerklik türlerine etki edip etmediği sorularına cevap verilmeye çalışılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde; çalışmanın kapsamına alınan karşılaştırmalı hukuktaki uygulama örnekleri bağlamında siyasi özerkliğin kuruluşu, kurumsal yapısı ve merkezi yönetim ile siyasi özerk yönetim ilişkileri devlet biçimlerine göre sınıflandırılarak incelenecektir. Bu çalışmada siyasi özerklik uygulaması bulunan devletlerin seçiminde devlet biçimleri bakımından taşıdığı önem dolayısıyla dengeli bir seçim yapılmaya çalışılmıştır. Siyasi özerklik uygulaması bulunan birçok devlet olmakla birlikte bu seçim ve sınırlandırmada devletlerin demokratikliği, hukuk devleti ilkesine bağlılık ve insan hakları anlayışı etkili olmuştur. Bu bakımdan esasen uygulamada hiçbir ayrıcalıklı düzenlemenin yer almadığı veya güvenceli yetki paylaşımının olmadığı; savaş, iç savaş veya çatışma halinde olan, siyasi özerkliğin “sözde” bulunduğu, otoriter veya totaliter yönetimler çalışma kapsamına alınmamıştır.⁷ Çalışma kapsamında incelenecek devletlerin tespitinde kullanılan bir diğer ölçüt siyasi özerkliğin asli ve tali ölçütlerinin belirlenmesinde yararlanılabilecek kadar uzun süreli uygulamanın bulunmasıdır. Bu bölümde devletin üniter, federal veya bölgesel devlet olması siyasi özerklik uygulamalarında etkin olup olmadığı, etkin ise bu uygulamanın kurulmasını kolaylaştırmakta veya zorlaştırmakta olup olmadığı, siyasi özerklik uygulamalarının üniter devlet biçiminden federal devlet biçimine geçişte bir aşama olarak veya bağımsızlık ilanına giden bir araç olarak değerlendirilemeyeceği soruları cevaplanmaya çalışılacaktır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde; bir uygulamanın siyasi özerklik olarak kabul edilebilmesi için gerekli ölçütlerin belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda öncelikle siyasi özerklikten bahsedilebilmesi için hangi düzenlemelerin var olması gerektiği; buna bağlı olarak devletlere göre değişiklik göstermekle birlikte siyasi özerk yönetimin kullandığı yetkiler ve bu yetki paylaşımının güvenceleri ve merkezi yönetim ile özerk yönetim arasındaki uyumsuzluğun çözüm yöntemleri; yetki paylaşımına esas konular ve diğer ölçütler değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bunların

⁷ Örnek olarak; Irak-Kürdistan, Kırım Özerk Cumhuriyeti ve Çin Halk Cumhuriyeti’nin ve Pakistan’ın özerk bölgeleri bu sebeplerle kapsam dışında bırakılmıştır.

yanında siyasi özerkliğin egemenlik kavramı ile ilişkisi, milliyetçilik, ulus devlet ve ayrılma hakkı gibi siyasi özerklik bakımından esaslı tartışmalar da açıklanacaktır. Bu bölümde; siyasi özerklik uygulamalarının temellerinin hangi hukuk normlarına dayandığı, hukuki düzenlemelerin türünün siyasi özerklik uygulamalarının işlevselliği bakımından belirleyici olup olmadığı, yetkilerin ortak veya paylaşılarak kullanımı veya denetiminin kapsamının uygulamaları ne ölçüde etkilediği, bir devlette siyasi özerk yönetimlerin varlığının kabulü için gereken ölçütlerin neler olabileceği, klasik egemenlik anlayışı ve klasik egemenlik anlayışının değişiminin siyasi özerklik bakımından nasıl değerlendirilebileceği, siyasi özerkliğin bu bağlamda egemenlik yetkisinin devredilmezliğinin istisnası ve/veya istisnalarından birini oluşturup oluşturmadığı, siyasi özerklik uygulaması bulunan devletlerde ulus, kimlik ve milliyetçilik kavramlarının anlamının nasıl olduğu, halkların kendi kaderini tayin hakkı bağlamında ayrılma hakkı ile siyasi özerklik uygulamalarının birbirlerinin sebebi veya sonucu olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği sorularına cevap verilmeye çalışılacaktır.

Çalışmanın halihazırda son derece geniş bir araştırma yapılmasını gerektiren içeriğe sahip olması dolayısıyla devlet biçimlerinin ayrıca incelenmesi bu çalışma kapsamının dışında bırakılmıştır. Gerekli görüldüğü yerlerde devlet biçimlerine kısaca ve genel olarak değinilecek olup siyasi özerklik uygulamalarının devlet biçimlerine göre ayrılması genel kabul gören ölçütler kullanılarak yapılacaktır. Araştırma ve incelemeler sonucunda dünyada birçok farklı özerklik uygulamasının varlığı tespit edilmiştir. İlgili devletlerin sayısal açıdan çokluğu dolayısıyla mevzuata bağlı kalınarak çalışma yapılmasının zorluğu görülerek; mevzuatında “özerklik”, “bölgeler ile yetki paylaşımı”, “yetki devri” gibi terimler yer alsa da uygulama bakımından “siyasi özerk” sayılması mümkün olmayan devletler çalışma kapsamından çıkartılmıştır. Bu değerlendirme yapılırken devletlerin hukuk sistemi ve siyasi sistemleri değerlendirilmiştir. Çalışmanın ilgili bölümlerinde gerekli görüldüğü ölçüde kapsamdan çıkarılan devletlere, çıkartılma sebeplerine ve varsa siyasi özerkliğin ölçütlerine etkisine değinilecektir. Çalışma sırasında karşılaşılabilecek sorunlar; olası mevzuat ve uygulama değişiklikleri ile birlikte devletlerle ilgili verilen bilgilerin

zamanla güncelliğini yitirme tehlikesinin bulunması ve çalışma sırasında kapsama alınmamış devletlerin olası uygulama değişiklikleri neticesinde çalışmaya dahil edilmesi zorunluluğunun ortaya çıkması olacaktır. Nitekim karşılaştırmalı hukuk çalışmaları ve özellikle teorik olmayıp uygulamaların incelendiği tüm çalışmaların aynı sorunla karşı karşıya olduğu tespiti yapılabilir. Ancak farklı devlet verilerinin işlenmesi ile birlikte çalışmanın sonucunda elde edilecek çıkarımların pozitif normların ötesinde teorik ve yol gösterici nitelikte olması halinde söz konusu sorun aşılmış olacaktır. Türk öğretisine bakıldığında da devlet şekilleri ile ilgili özellikle son yıllarda yapılan çalışmaların aksine, özerkliğe ilişkin çalışmalara görece az rastlanmaktadır. Siyasi özerklik kavramı ve uygulamalarını hukuk zemininde tartışmak, tanımlamak yanında karşılaştırmalı hukuk verileri bağlamında kavramı ve uygulamayı hukuki boyutuyla inceleme amacı taşıyan bu çalışma; konu hakkında geniş çaplı bir çalışma bulunmayan öğretiye katkı sağlanması bakımından önemli olduğu gibi gelecekte yapılabilecek diğer tartışmalar, eserler ve olası uygulamalara katkı sunmak bakımından da önem arz etmektedir. Kavramın günlük siyaset tartışmaları kalıbından çıkartılarak hukuki boyutuyla ve tüm yönleriyle objektif olarak incelenmesi bu bağlamda önem taşımaktadır.

Çalışmada ortaya konulan ve cevaplanmaya çalışılan sorular Türkiye bakımından da önemli görülmüştür. Uygulamalar üzerinden teori oluşturulmaya çalışıldığından ve Türkiye’de uygulanmayan bir modelin Türkiye için değerlendirilmesi başlı başına bir çalışma konusu olacağından çalışmada Türkiye yer almamaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÖZERKLİK KAVRAMI, TARİHSEL GELİŞİMİ, TÜRLERİ, İLGİLİ OLGULAR VE BENZER KAVRAMLAR İLE İLİŞKİSİ

Çalışmanın bu bölümünün temel amacı; bağlamına göre farklı anlamlarda kullanılan ve farklı olguları ifade eden “özerklik” kavramına açıklık getirmektir. Kavramın açıklanması, tanımlanması ve nihayetinde bu kavrama bağlı olarak siyasi özerklik kavramının tanımlanması gerekmektedir. Bu çalışma ve bu bölüm özelinde öncelikle “özerklik” terimi ve günümüze kadar gelen kullanımı incelenecektir. Bu bağlamda çalışmanın başlığı olan “siyasi özerklik” kavramının açıklanabilmesi için özerkliğin tarihsel örnekleri, özerklik türleri, siyasi özerkliği ortaya çıkaran olgular ve siyasi özerkliğin benzer kavramlar ile ilişkisi değerlendirilecektir.

I. Özerklik Kavramı

Özerklik kavramının İngilizce karşılığı olan “autonomy” sözcüğü köken olarak Yunanca¹ “auto” ve “nomos” sözcüklerinden oluşmaktadır.² “Kendi/öz” anlamına gelen “autos (αυτο)”³ ve “kural/yasa” anlamına gelen “nomos(νομός)”⁴ sözcükleri bağlamında “autonomy/otonomi/özerklik”; kanun ve kural koymada

¹ Kavram diğer batı dillerine de Yunanca’dan geçmiştir ve benzerdir. Almanca; Autonomie, Fransızca; Autonomie, İspanyolca; Autonomía, İtalyanca; Autonomia, Rusça; Автoнoмия vb.

² Alfred R. Mele, **Autonomous Agents: From Self-Control to Autonomy**, 1st. Ed., Oxford, Oxford University Press, 1995, s.3; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.37; Yoram Dinstein, “Autonomy Regimes and International Law”, **Villanova Law Review**, Vol.56, Issue 3, 2011, s.437, (Çevrimiçi) <https://digitalcommons.law.villanova.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=vlr>, Erişim Tarihi: 21.10.2017; Adalet Bayramoğlu Alada, “Türkiye’de Yerel Yönetimleri Özerklik Meselesi Üzerinden Yeniden Düşünmek”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.17, S.4, Ekim 2008, s.6; Mehmet Emin Akgül, **İdari Örgütlenme ve Siyasi Yönetim İlkesi Olarak Özerklik Kavramı**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2013, s.5.

³ Herkül Millas, “Türkçe ve Yunanca Ortak Kelimeler Terimler ve Atasözleri Listesi”, 2008, s.14, (Çevrimiçi), <http://www.herkulmillas.com/pdf/turkce-yunanca-ortak-kelimeler.pdf>, Erişim Tarihi: 07.02.2017; Turgay Cin, **Yunanistan’daki Türk Azınlığın Hukuki Özerkliği (Müftülük Meseleleriyle İlgili Yunan Yargıtay ve Danıştay Kararları ve Diğer Belgeler)**, Ankara, Orion Kitabevi, 2009, s.15; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.37. Türkçe’de özerklik ile eş anlamlı olan “muhtariyet” teriminin; hareketinde serbest olmayı, iradesi ve idaresi kendinde olmayı ifade ettiği yönünde bkz. Bayramoğlu Alada, **a.g.e.**, s.6.

⁴ Svante E. Cornell, **Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Seperatism in the South Caucasus Cases in Georgia**, Uppsala, University Department of Peace & Conflict Research, Report No.61, 2002, s.8; Millas, **a.g.e.**, s.37; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.37; T. Cin, **a.g.e.**, s.15.

bağımsızlık anlamı taşımaktadır.⁵ Genel kullanımıyla özerklik; topluluğun veya kuruluşun kendi kendini yönetme, yönetme hakkı, kendi kurallarını oluşturma, kendi kararlarını verme, herhangi bir sınırlama olmaksızın hareket edebilme serbestisini ifade etmektedir.⁶

Özerklik, ilk çağlarda şehir devletlerinin birbirlerinden bağımsızlığını ifade eden bir terim olarak kullanılmış⁷ ancak bu kullanım zamanla başka ve daha büyük bir otorite altında kendi kuralları ile var olan birim anlamı kazanmıştır.⁸

Orta Çağ'da ise özerklik, ilk çağlardaki siyasi anlam ve kullanımından uzaklaşarak siyasal düzlem dışında özgürlük ve birey ilişkisi bağlamında ele alınmıştır. Spinoza terim olarak özerkliği kullanmamış olsa da bireyin özgür iradesiyle sorumluluk alabilme niteliğini tanımlayarak “düşünsel” ve “bedensel” çerçevede bireyin “eylem” özgürlüğünün bulunduğunu ifade etmiştir.⁹ Spinoza bunu bireyin her türlü devlet yönetimi altında özgür olabileceği kuralından hareketle açıklamaktadır.¹⁰ Özgürlük ve eylemde bulunabilme özgürlüğünün siyasal yapı ve sistemle doğrudan ilgisi bulunmamakta ise de özerklik kavramı yerine sıklıkla kullanılan öz yönetim ve kendi kendini yönetim kavramları bağlamında önem taşımaktadır.¹¹

Yeni Çağ'da özerklik kavramının temeli olarak “özgürlük” tartışılan bir kavramdır.¹² Modern devletin kuruluşunu ilk defa toplumsal sözleşmeye dayandıran

⁵ Asbjorn Eide, “Cultural Autonomy: Concept, Content, History and Role in the World Order”, **Autonomy: Applications and Implications**, (Ed.Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998, s.251; Cornell, **a.g.e.**, s.8; Mele, **a.g.e.**, s.3-4; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.37; Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.437.

⁶ Şükrü Haluk Akalın, **Türkçe Sözlük**, 11. Baskı, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Dil Kurumu Yayınları, 2011, s.1868; Ejder Yılmaz, **Hukuk Sözlüğü**, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara, Yetkin Yayıncılık, 2011, s.1077; Mele, **a.g.e.**, s.4. Kavramın sosyal bir topluluğun ya da tüzel kişiliğin kendilerini yöneten kuralların tümünü ya da bir bölümünü kendilerinin saptayıp yasalar çerçevesinde hareket edebilme özgürlüğü yetkisi olarak tanımlandığı çalışma için bkz. Cengiz Akın, “Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı”, **Türk İdare Dergisi**, Y.69, S.414, 1997, s.115.

⁷ Mark Piper, “Autonomy: Normative”, **Internet Encyclopedia of Philosophy**, 2013, (Çevrimiçi) <https://iep.utm.edu/normative-autonomy/>, Erişim Tarihi: 14.04.2017.

⁸ T. Cin, **a.g.e.**, s.15; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.38.

⁹ Mehmet Ali Ağaoğulları/Filiz Çulha Zabcı/Reyda Ergün, **Kral Devletten Ulus Devlete**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2009, s.40-42; Seyit Coşkun, “Özgürlük Problemi: Spinoza ve Kant”, **Dört Öge**, Y.4, S.9, Nisan 2016, s.140, (Çevrimiçi) <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/567729>, Erişim Tarihi: 20.04.2017.

¹⁰ Ağaoğulları/Çulha Zabcı/Ergün, **a.g.e.**, s.100.

¹¹ Akgül, **a.g.e.**, s.6.

¹² Dikmen Caniklioğlu, **a.g.e.**, s.42-43.

Hobbes, Leviathan eserinin “Uyrukların Özgürlüğü” bölümünde özgürlük kavramını; bir hareketin önünde dışsal engellerin bulunmaması olarak; özgür insanı ise gücü ve zekasıyla yapmaya muktedir olduğu şeylerden istediklerini yapması engellenmemiş olan kişi olarak tanımlamıştır.¹³ Ancak özgürlük; her ne kadar devlet, egemenlik yetkisini bireylerin iradesinden de alıyor olsa devletin tanımladığı ve izin verdiği ölçüde var olmaktadır. Sözleşme iradesini ortaya koyanlar, sözleşmeyi devlet ile değil kendi aralarında yapmış olduklarından sözleşme devleti bağlamamaktadır.¹⁴ Toplum sözleşmesinin merkezinde birey değil, devlet vardır ve bireylerin kamusal yaşamdaki özgürlüğü egemeni sınırlandıracak güçte değildir.¹⁵ Birey, devletin koyduğu yasalar çerçevesinde ve ancak yasaların kural koymadığı durumlarda “yapmak” veya “yapmamak” özgürlüğüne sahiptir.¹⁶ Bu bağlamda kendilerini yönetme hakkını toplumsal sözleşme aracılığı ile bütünüyle devlete devreden “uyruklar” tüm hak ve özgürlüklerinden vazgeçmişlerdir¹⁷ ve bu sözleşmenin tarafı olmayan devlete başkaldıramazlar. Uyrukların “yaşamın korunması” hariç (güvenlik ilkesi¹⁸) direnme hakkı bulunmamaktadır.¹⁹ Direnme hakkı bireysel olarak kullanılabilir. Toplumsal direnme ise savaş ve güvensizlik hali olan doğa durumuna dönmeye sebep olur. Dolayısıyla Hobbes, bireyler bakımından özerklik kavramını doğrudan kullanmamış, ancak egemenlik yetkisinin toplum sözleşmesi aracılığıyla bireyin özgür iradesinden kaynaklandığını vurgulamıştır.²⁰

Toplum sözleşmesinin merkezine devleti koyan Hobbes’un aksine insanın doğa durumunda özgür, eşit ve bağımsız olduğunu²¹ ifade eden Locke’a göre

¹³ Thomas Hobbes, **Leviathan**, (Çev. Semih Lim), 2. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1995, s.154-155.

¹⁴ Mehmet Akad/Bihterin Vural Dinçkol/Nihat Bulut, **Genel Kamu Hukuku**, 14. Basım, İstanbul, Der Yayınları, 2018, s.107; Mehmet Semih Gemalmaz, **Devlet, Birey ve Özgürlük**, 1. Baskı, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2010, s.93.

¹⁵ Hobbes, **a.g.e.**, s.156.

¹⁶ Hobbes, **a.g.e.**, s.161; Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.110,111.

¹⁷ Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 13. Bası, İstanbul, Beta Yayınevi, 2011, s.153; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.93; Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.108.

¹⁸ Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.111; Göze, **Siyasal Düşünceler**, s.154.

¹⁹ Hobbes, **a.g.e.**, s.161; Selim Çapar/Şükrü Yıldırım, “Hobbes ve Lock’un Devlet Düşüncesine Katkıları”, **Türk İdare Dergisi**, S.474, 2012, s.24; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.93.

²⁰ Hobbes, **a.g.e.**, s.159,161.

²¹ İlhan Akın, **Devlet Doktrinleri**, 2. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2013, s.110; Göze, **Siyasal Düşünceler**, s.169; Ağaoğulları/Çulha Zabcı/Ergün, **a.g.e.**, s.165; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.94.

sözleşmenin merkezinde kendi rızası dışında bir başkasının siyasi gücüne tabi olmayan birey vardır.²² Birey kendi özgürlüğünü, barış ve güvenlik içinde yaşamak amacıyla birden fazla birey ile birleşme konusunda anlaşarak çoğunluk rızasıyla sınırlandırılabilir.²³ Rızaya dayalı çoğunluk yönetme hakkına sahiptir.²⁴ Locke’a göre insan; doğuştan sahip olduğu yaşam, özgürlük ve mülkiyetin korunması için anlaşarak devleti kurar.²⁵ Ancak yönetim, uyrukların sözleşmeden de önce sahip oldukları bu doğal haklarını koruyamaz veya ihlal ederse sözleşmenin ve devletin kuruluş amacı ortadan kalkacağından²⁶, uyrukların da devlete olan bağlılık yükümü sona erer ve direnme hakkı doğar.²⁷ Locke, Hobbes’un aksine toplumsal boyuta ulaşan direnmeyi hak olarak kabul ettiği gibi bir kontrol mekanizması olarak ifade etmiştir.²⁸ Locke’un insanın doğuştan sahip olduğu hakları ifadesi, bireyin düşünce ve ifade hürriyetine hoşgörü gösterilmesi gerektiği vurgusu, bireyin özgürlüğünün ifadesi olmaktadır.²⁹

Rousseau’ya göre doğal yaşamda insanlar arasında eşitlik, barış ve mutluluk vardır.³⁰ Ancak insanlar artan ihtiyaçlarını karşılamak için toprağa bağlı olarak çalışmaya başlamışlar ve bu durum mülkiyeti yaratmıştır. Kendi ihtiyaçlarını gidermek üzerine basit bir yaşam süren insan toplumsallaştıkça eşitlik bozulmuş ve bu süreç mülkiyet ile başlamıştır.³¹ Özel mülkiyetin ortaya çıkmasıyla, insanlar arasındaki doğa durumundaki eşitlik bozulmuş ve toplumsallaşmanın son evresinde insan artık

²² John Locke, **Hükümet Üzerine İkinci İnceleme**, (Çev.:Fahri Bakırcı), 1. Baskı, Ankara, Ebabil Yayıncılık, 2004, s.9-10,64; Hüseyin Arslan, “John Locke’un Siyaset Felsefesinin Temelleri Üzerine Bir Deneme”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Y.1, S.17, 2013, s.189; Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.133-135; Ağaoğulları/Çulha Zabcı/Ergün, **a.g.e.**, s.194.

²³ Locke, **a.g.e.**, s.64; Ağaoğulları/Çulha Zabcı/Ergün, **a.g.e.**, s.194,197; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.95-96.

²⁴ Locke, **a.g.e.**, s.64; Göze, **Siyasal Düşünceler**, s.171; Ağaoğulları/Çulha Zabcı/Ergün, **a.g.e.**, s.197-198.

²⁵ Locke, **a.g.e.**, s.65-66; Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.134; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.97; Çapar/Yıldırım, **a.g.e.**, s.3.

²⁶ Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.101.

²⁷ Locke, **a.g.e.**, s.149; Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.137; İ.Akın, **a.g.e.**, s.117-119; Ağaoğulları/Çulha Zabcı/Ergün, **a.g.e.**, s.217-219; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.104.

²⁸ Locke, **a.g.e.**, s.149 vd; Ağaoğulları/Çulha Zabcı/Ergün, **a.g.e.**, s.217.

²⁹ Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.105-106.

³⁰ Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.149; İ.Akın, **a.g.e.**, s.136 vd.; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.113; Mehmet Ali Ağaoğulları, **Ulus-devlet ya da Halk Egemenliği**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2010, s.43 vd.

³¹ Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.149; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.114.

özgürlüğünden yoksun kalmıştır. İnsan bu kölelik durumundan kurtulmak için toplumsal sözleşme yapacaktır.³² Rousseau'nun toplumsal sözleşme anlayışı Hobbes ve Locke'tan farklılık göstermektedir. Hobbes'un aksine Rousseau'da sözleşmenin merkezi, ortak iradeye uyan bireydir. Ortak iradeye uyan sözleşmenin tarafı birey, bireysel açıdan özgürlüklerinden vazgeçmemiş olup, tam tersine kendisine biat etmiş ve doğa durumundaki özgürlüğüne geri dönmüştür.³³ Bu sözleşmeyle kurulan varlık “devlettir.” Sözleşmeyle ortaya çıkan devlet, sözleşmenin sınırlarını aşacak olursa sözleşmeyle kendisi için belirlenen yetki alanının dışına çıkmış olacağından, bireyler bu halde de sözleşme dışı alanda kendisine kalan hakları özgürce kullanabilecektir.³⁴ Sözleşmeyle ortaya çıkan güç, “genel irade” olup yanılmazdır.³⁵ Genel irade içindeki insan eşittir, yasaları yapar ve yasaların koruyucusudur.³⁶ Kendi yasasını yapan genel irade içindeki insan böylelikle özgürlüğüne yeniden kavuşacaktır.³⁷ Özgür bireyin varlığı, eşitlik, genel irade ile birey arasındaki bağ ve bunun sınırları, genel iradenin yasa yapma ve dolayısıyla yönetime katılımı, genel irade yoluyla hükümetin etkinliğini azaltma yetkisi, egemenliğin kaynağının halk olması ve özerklik kavramının temelinde yer alan kendi yasasını kendi yapma “özgürlük olarak” ifade edilmiştir.³⁸ Rousseau'nun düşünceleri, bireysel özerklik olarak kabul edilmese bile bireysel özerkliğin gerekleri bakımından yol gösterici olmaktadır.³⁹

Kant ise bireysel özerkliği özgürlük kavramıyla doğrudan ilişkilendirmiş, iç ve dış özgürlük ayrımı yapmıştır. Buna göre kendi yasasını kendi yapma (özerklik), iç özgürlük olup ahlaksaldır.⁴⁰ Dolayısıyla Kant, ahlaklılığı özerkliğin ilkesi olarak ifade

³² Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.149, 150; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.118 vd.

³³ Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.151; Ağaoğulları, **a.g.e.**, s.84 vd.

³⁴ Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.157-158; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.120 vd, Piper, **a.g.e.**, sy.

³⁵ Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.152; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.112; Ağaoğulları, **a.g.e.**, s.87 vd.

³⁶ Oktay Uygun, **Demokrasi: Tarihsel, Siyasal ve Felsefi Boyutlar**, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2011, s.140; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.118.

³⁷ Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.150; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.121.

³⁸ Giovanni Sartori, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, (Çev. Tunçer Karamustafaoğlu/Mehmet Turhan), 2. Baskı, İstanbul, Sentez Yayıncılık, 2014, s.384 vd; Ağaoğulları, **a.g.e.**, s.93 vd., Dikmen Caniklioğlu, **a.g.e.**, s.42.

³⁹ Değerlendirme ve eleştiriler için bkz. Sartori, **a.g.e.**, s.385 vd.

⁴⁰ Sartori, **a.g.e.**, s.386; S. Coşkun, **a.g.e.**, s.147-148; Piper, **a.g.e.**, sy.

eder.⁴¹ Kant’a göre özerklik, dışsal zorlama ve baskı yolu olarak siyasetle veya siyasi özgürlüklerle ilgili olmayıp bütünüyle iç özgürlükle ilgilidir.⁴² Bu bağlamda Kant özerlik kavramını siyasi anlamından bağımsız olarak ahlakla bağdaştırmakta ve tamamen bireysel özgürlükle sınırlamaktadır.⁴³ Buna karşın Arendt, bireyin ancak başka bireylerle ve dolayısıyla toplumla iletişim içinde bulunduğu noktada kendi özgürlüğünün veya özgürlüğünün yokluğunun farkına varabileceğinden hareketle özgürlüğü siyasetle bağdaştırmaktadır. Başkalarıyla iletişime geçmeksizin kendi iç özgürlüğünün (özerkliğinin) farkına varabilmesi mümkün olmayan insanın, kendisini sözleri ve eylemleriyle dahil edebileceği bir kamu alanına gereksinimi vardır.⁴⁴

Kavramın günümüzdeki anlamının temelini; bireysel bir hak olarak özgür irade ile karar alabilme yetkisini ifade eden bireysel özerklik oluşturmaktadır.⁴⁵ Bunun dışında özerklik kavramı; bağımsızlık; mevcut durumdan daha fazla bağımsız ve esnek hareket edebilme; merkezileşmenin karşısında daha fazla yerelleşme; merkez-çevre gerginliği dinamiğinde çevre⁴⁶; öz yönetim ve belirli bir bölge veya birkaç bölgede egemen devletin sınırları içinde, parçası oldukları devletten ayrılmadan, ne dereceye kadar olursa olsun ayrı iç yönetim yetkileri verilen, genellikle bazı etnik veya kültürel farklılıklara sahip bölgeleri ifade edecek biçimde kullanılmaktadır.⁴⁷ Kavramın çerçevesi; yasama yetkisi olmaksızın belirli yerel-idari hizmetlerin yürütülmesi kapsamındaki sınırlı karar alabilme dolayısıyla kendi kendini yönetmeyen bir bölge ile bağımsız bir egemen devlet arasında yer almaktadır.⁴⁸ Özerklik kavramının bu

⁴¹ S. Coşkun, **a.g.e.**, s.141.

⁴² Bayramoğlu Alada, **a.g.e.**, s.7-9; Halil Kalabalık, “Mahalli İdarelerde Özerklik Sorunu”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 1996, s.6.

⁴³ Dikmen Caniklioğlu, **a.g.e.**, s.42; S. Coşkun, **a.g.e.**, s.151-152. Kant’ın özerklik anlayışı ve sınırları hakkında bir inceleme için ayrıca bkz. Susan Meld Shell, **Kant and the Limits of Autonomy**, London, Harward University Press, 2009.

⁴⁴ Bayramoğlu Alada, **a.g.e.**, s.7.

⁴⁵ Akgül, **a.g.e.**, Giriş Kısmı. Bireysel özerklik için ayrıca bkz. Kalabalık, **a.g.e.**, s.6 vd.

⁴⁶ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.37.

⁴⁷ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.437.

⁴⁸ Louis, B. Sohn, “The Concept of Autonomy in International Law and The Practice of the United Nations”, **Israel Law Review**, Vol.15, 1980, s.180 vd; Thilo Marauhn, “Financing Autonomy Through Financial Autonomy? Fiscal and Monetary Aspects of the Israeli-Palestinian Agreements from a Public International Law Perspective”, **New Political Entities in Public and Private International Law: With Special Reference to The Palestinian Entity**, (Ed.Amos Shapira/Mala Tabory), The Hague, Kluwer Law International, 1999, s.296; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.37; Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.437-438.

tanımlama ve kullanımları; özerkliğin var olması için “asgari bağımsızlık düzeyini” göstermemekte, buna ilişkin ölçütleri tespite yardımcı da olmamakta, bir uygulamanın bağımsızlığının kapsamını veya derecesini tanımlamak için kullanılan göreceli tanımlamalar olarak kalmaktadır.⁴⁹ Bu tanımlamalardan ayrı olarak kavram özerklik türleri üzerinden de tanımlanmaktadır.⁵⁰ Bu tanımlamalar bir bakıma özerkliğin derecelendiren veya türlere ayıran bir sınıflandırma olarak da değerlendirilebilir. Özerklik kavramının sınıflandırılması dar anlamli kullanımından geniş anlamli kullanımına doğru sırasıyla; bireysel özerklik, kültürel özerklik, işlevsel özerklik, idari özerklik ve siyasi özerklik olarak yapılabilir.⁵¹ Bu ayırım uyarınca bireysel, kültürel ve işlevsel özerklik coğrafi bölge esasına dayanmamakta (non-territorial), idari özerklik ve siyasi özerklik⁵² ise coğrafi bölge esasına (territorial) dayanmaktadır.

Bireysel özerklik; medeni hak ve özgürlükler bağlamında temel insan haklarına sahip olmayı ifade etmektedir. Dolayısıyla bu hak ve özgürlükler tam olarak sağlandığında ve korunduğunda bireyler topluma kendi kişisel farklılıkları ve tercihleriyle dahil olma fırsatı bulacaklardır. Bu haklara diğer tüm medeni haklarla birlikte dilsel, dinsel, kültürel haklar da dahil edilmektedir.⁵³

⁴⁹ Hurst Hannum/Richard B. Lillich, “The Concept of Autonomy in International Law”, **The American Journal of International Law**, Vol.74, No.4, 1980, s.885, (Çevrimiçi) https://www.researchgate.net/publication/256011823_The_Concept_of_Autonomy_in_International_Law, Erişim Tarihi: 16.10.2018.

⁵⁰ Özerkliğin genel kabul gören bir tanımı bulunmadığı gibi tanım; içerdiği ölçütlere göre de son derece farklılaşmaktadır. Özerklik tanımına bağlı olarak yapılabilecek “siyasi özerklik” tanımı konusunda da bir uzlaşma bulunmamaktadır. Bu durumun başlıca sebebi bir kavramın en azından uluslararası hukukta tanımlanmasıyla kaybedilen tanım ve kapsam serbestisi ve tanımlamaya bağlı olarak özellikle “siyasi özerklik” talebinin gelebileceği grup sayısı ve gücünden çekinilmesidir.

⁵¹ Michael Tkacik, “Characteristics of Forms of Autonomy”, **International Journal on Minority and Group Rights**, Vol.15, No.2/3, 2008, s.369 vd., s.376-383. Yazar, genel olarak idari özerklik kapsamında değerlendirilen uygulamaları işlevsel ve idari özerklik olarak ikiye ayırarak incelemektedir. Sınıflandırmanın daha ayrıntılı ve açıklayıcı olması bakımından burada genel kullanımın aksine yazarın sınıflandırılması kullanılmıştır.

⁵² Tkacik, **a.g.e.**, s.369. Yazar “political autonomy/siyasi özerklik” terimini yaygın olmasına rağmen belirsiz ve tutarsız kullanımı dolayısıyla tercih etmediğini, benzer şekilde “territorial” teriminin karşılığı olarak “bölgesel” terimini de farklı anlamlarda kullanıldığından ve de çok kapsamlı özerklik uygulamalarının varlığı halinde bu kapsamı ifade edemeyeceğinden dolayı kullanmaktan kaçındığını açıklamaktadır. Yazar çalışmasında, “siyasi özerklik” olarak ifade edilebilecek kavram için “legislative autonomy”/“yasama özerkliği” terimini kullanmaktadır. Ancak yaygın kullanım doğru kullanımı ifade etmese de kavramın neyi ifade etmek istediği açıktır. Bu sebeple bu çalışmada “territorial autonomy” terimi “coğrafi bölge esasına dayalı”, “political/legislative autonomy” kavramları ise “siyasi özerklik” kavramının karşılığı olarak kullanılacaktır.

⁵³ Tkacik, **a.g.e.**, s.374.

Kültürel özerklik; belirli bazı hakların belirli bir gruba aidiyet temelinde o gruba dahil bireylere verilmesi bakımından bireysel özerklikten farklıdır. Toplumun kalanından farklılıkları bulunan azınlık, toplumun bireysel özerklik temelinde sahip olduğu medeni haklarına ek olarak kendi kültürünü korumak ve geliştirmek için gerekli olan konularla sınırlı olarak azınlık haklarına sahiptir.⁵⁴ Bu haklar azınlık grubuna dahil bireyler tarafından coğrafi esasa dayanmaksızın kullanılmaktadır. Kültürel özerlikte genel olarak azınlık grubunu ilgilendiren konulardaki karar verebilme yetkisi ve konuların kapsamı asgari düzeydedir.⁵⁵ Kültürel özerklik; yönetimin bölgesel olarak tanımlanmış bir gruba değil, kültürel olarak tanımlanmış bir gruba verilmesi, yetkinin genellikle kültürel haklar ile sınırlı olması, sadece o kültürel gruba ait olan bireyler tarafından kullanılabilmesi ve bu bireyler için geçerli olacak şekilde uygulanabilmesi ile coğrafi bölge esasına dayalı idari ve siyasi özerklikten farklılaşmaktadır. Devlet, kültürel özerlikte otoritesini belirli bazı konularda azınlık grubuna dayatmamaktadır.⁵⁶

İşlevsel özerklik; kültürel özerlikte genel olarak yer alan hak ve uygulamaların daha geniş alanlara etki etmesi durumunu tanımlar şekilde kullanılmaktadır. Belirli bir gruba tanınan kültürel özerkliğin kapsamı genişledikçe veya ek olarak bölgesel uygulamalar bulunduğu veya kültürel haklar belirli bir bölge ile örtüştüğünde bu durum işlevsel özerklik olarak tanımlanmaktadır.⁵⁷

İdari özerklik; yasama yetkisi bulunmaksızın⁵⁸, anayasa ve yasalarla belirlenen sınırlar dahilinde⁵⁹, kamu hizmetlerinin kendisine devredilmiş kısmının sağlanması sorumluluğu altında, yetkilerini yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda

⁵⁴ Tkacik, **a.g.e.**, s.375.

⁵⁵ Tkacik, **a.g.e.**, s.375. Kavramın kültürel olarak tanımlanmış bir grup tarafından kendi kültürünün korunmasını ve geliştirilmesini etkileyen meselelerle ilgili olarak kendi kendini yönetme hakkı olarak ifade edildiği görüş için bkz. Eide, “Cultural Autonomy”, s.252.

⁵⁶ Eide, “Cultural Autonomy”, s.252.

⁵⁷ Tkacik, **a.g.e.**, s.376-377.

⁵⁸ Abdurrahman Eren, **Anayasa Hukuku Dersleri**, 3. Baskı, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 2021, s.325.

⁵⁹ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ) md.2-3. Şart, Avrupa Konseyi’nin yerel yönetimlerin özerkliğinin güçlendirilmesi çalışmalarının sonucunda 1985 yılında üye devletlerin imzasına açılmıştır. Orijinal metin için bkz. (Çevrimiçi), <https://rm.coe.int/european-charter-for-local-self-government-english-version-pdf-a6-59-p/16807198a3>, Erişim Tarihi: 04.05.2017. Türkçe Metin için bkz. (Çevrimiçi), <https://rm.coe.int/booklet-european-charter-of-local-self-government-turkish-version/168071b67b>, Erişim Tarihi: 04.05.2017.

kullanan⁶⁰, organların seçimle oluştuğu⁶¹, kendi bütçesine sahip⁶², merkezi hiyerarşinin dışında yer alan⁶³, merkezden yönetimin dezavantajını ve bürokrasisini azaltma, hizmet sunulacak alana yakınlık dolayısıyla hizmetlerin etkinliğinin ve gücünün artırılması⁶⁴ amacı taşıyan yerel yönetimlerin sahip olduğu özerkliktir.⁶⁵ İdari özerklik; herhangi bir azınlık grubunun haklarını koruma amacı taşımaması, çoğunlukla kültürel hakları içermemesi ve coğrafi bölge esasına dayanması ile kültürel özerklikten; yasama yetkisinin bulunmaması ve yetkilerin darlığı ile de siyasi özerklikten ayrılmaktadır.

Siyasi özerklik genel olarak; sınırları belirli toprak parçasında, bölge halkının yasama yetkisini demokratik bir seçimle kendi seçtiği yasama organı⁶⁶ ve buna bağlı olarak yürütme yetkisini kendi bölge hükümeti/yürütme organı ve idari organlar aracılığıyla; kimi uygulamalarda da belli ölçüde yargı işlevini yargı organları aracılığıyla kullanmalarına imkan veren⁶⁷ ancak bunun bağımsızlık ve egemenlik iddiasında bulunmaksızın⁶⁸ kullanılabildiği statüyü ifade etmektedir. Siyasi özerklik, yerel idare organlarının artırılmış idare yetkilerine sahip olmasından öte seçimle oluşturulan ve -özerkliğin düzenlenmiş bulunduğu normlar çerçevesinde kalınması suretiyle- bazı temel alanlarda yasama yetkisini kullanabilecek yasama organının ve

⁶⁰ AYYÖŞ md.3. Halil Nadaroğlu, **Mahalli İdareler**, 5. Baskı, İstanbul, Beta Yayın Dağıtım, 1994, s.28. Ayrıca bkz. Tahir Muratoğlu, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türk Hukuku”, **İÜHFİM**, C.LXIX, S.1-2, 2011, s.737-776; Enis Yeter, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.1, Ocak 1996, s.3-13; Bilal Şinik, **Avrupa’da Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri**, İstanbul, Türkmen Kitabevi, 2012, s.56-59; Keleş/Mengi, **a.g.e.**, s.6-24.

⁶¹ AYYÖŞ md. 3/2.

⁶² İdari özerklik bakımından yerel yönetimlerin mali özerkliğinin incelendiği çalışma olarak ayrıca bkz. İrfan Türkoğlu, “Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.17-18, S.26-27-28-29, 2012-2013, s.41-70.

⁶³ Harold Wolman/Michael Goldsmith, **Urban Politics and Policy**, London, Blackwell, 1992, s.45

⁶⁴ AYYÖŞ md. 4/3.

⁶⁵ Eren, **a.g.e.**, s.325.

⁶⁶ Thomas Benedikter, “Siyasi Özerklik Ne Hakkındadır? Siyasi Özerkliğin Temel Özellikleri Nelerdir (Bölgesel Toprağa Dayalı Özerkliğin Temel Özellikleri)”, **Etnik Uyuşmazlığın Özyönetimle Çözümü Avrupa ve Güney Asya’da Özerkliğin Kısa Bir Rehberi**, 1. Baskı, İstanbul, AramDerleme, 2013, s.24; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.109.

⁶⁷ Maria Ackren, **Conditions for Different Autonomy Regimes in The World**, ABO Akademi University Press, 2009, s.19,20,38-39; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.45,73,94; Ruth Lapidoth, “Autonomy: Potential or Limitations”, **International Journal of Group Rights**, Vol.1, Netherland, 1994, s.278.

⁶⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.139.

bu yasaları uygulayabilecek merkezi yönetimden bağımsız yürütme organının varlığını gerektirmektedir.⁶⁹ Uygulama genel olarak; etnik, dinsel ya da dilsel azınlıklar ve yerli halkları koruma amacı taşıdığından⁷⁰ bu koruma bakımından önemli ve belirleyici olan siyasi yetkileri içermek durumundadır. Siyasi özerkliğin genel ifadesi bu şekilde olmakla birlikte bir uygulamanın siyasi özerklik olup olmadığını belirlemede kullanılan birbirinden farklı birçok ölçüt bulunmakta ve bunlar uygulamalar incelenerek tespit edilmektedir. Çalışmanın konusunu ve nihai amacını oluşturması dolayısıyla ilerleyen bölümlerde bu konuya yer verileceğinden burada incelenmemiştir.⁷¹

II. Tarihsel Gelişim

Özerkliğin tarihsel gelişimine bakıldığında Orta Çağ'dan itibaren din temelli ayrıcalıklı uygulamaların ortaya çıktığı görülmektedir. Avrupa'da Katolik Kilisesi'nin gücünün ve Hristiyanlıktaki reformun din ve mezhep temelli özerklik uygulamalarının sebebini oluşturduğu söylenebilir. Aynı dönemde feodalitenin⁷² sebep olduğu bölünmüş siyasi iktidarın sahipleri, kendi topraklarında yaşayan din veya mezhep farklılığına sahip azınlıkları diğer iktidarlar ile uzlaşma aracı olarak korumaya eğilim göstermiş, bazı durumlarda da buna mecbur kalmışlardır. Dinsel ve mezhepsel azınlıklar Yeni Çağ'daki iktidarlar arasında da savaş ve antlaşmaların kozu olarak sıklıkla kullanılmıştır. Fransız İhtilali ise din ve mezhep temelinin yanına etnik temelin yerleşmesini sağlamıştır. Uluslaşma sürecinin sonucunda ulus inşası ise etnik ve aynı/benzer köken ile temellenmiştir. Ulus devletler kendi topraklarında kalan dinsel, dilsel ve etnik azınlıkların devletin toprak bütünlüğüne tehdidini ortadan kaldırmak, azınlıkların ilişkili olduğu diğer devletlerin kozu olarak kullanılmasını engellemek ve nihayet azınlık haklarının ortaya çıkmasıyla azınlıkların korunması, bir bakıma da kontrol altında kalmalarını sağlamak amacıyla çeşitli özerklik uygulamalarına

⁶⁹ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.13.

⁷⁰ Lapidoth, **Autonomy**, s.200.

⁷¹ Birinci Bölüm/III/A/1 numaralı başlık ve Üçüncü Bölüm/I ve II numaralı başlıklar.

⁷² Feodalite ve feodal devlet için ayrıca bkz. Uygun, **Devlet Teorisi**, s.150 vd; Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.43 vd; Göze, **Siyasal Düşünceler**, s.65-77.

başvurmuşlardır. Bu tarihsel örnekler günümüzde de özerklik türlerinin sınıflandırılmasında ve incelenmesinde kullanılmaktadır.

Çalışmanın bu kısmında uluslaşma süreci öncesinde din ve mezhep temelli özerklik ve Osmanlı İmparatorluğu ile sosyalizm uygulamasının iki önemli özerklik örneği olarak Eski Yugoslavya ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) örneklerinin incelenmesi gerekli görülmüştür. Din ve mezhep temelli özerkliklerin günümüzdeki Kıta Avrupası özerklik uygulamalarının bazılarının da temeli olmaları, Osmanlı İmparatorluğu millet sisteminin din ve mezhep temeline dayanması, ayrıcalıklı eyaletlerin ise siyasi özerkliğin önemli örnekleri olmaları dolayısıyla ayrı başlık altında incelenmiştir. Sosyalizm uygulaması ise siyasi özerkliğin kurulmasına etki eden kendi kaderini tayin hakkı ve siyasi özerk yönetimler için varlığı tartışmalı olan ayrılma hakkı bakımından önem taşımaları dolayısıyla ayrı başlık altında incelenmiştir. Sosyalist teoride ve sosyalizm uygulamasında kendi kaderini tayin hakkının ve ayrılma hakkının varlığı ve kullanılması tartışılmış ve dolayısıyla bu haklara sosyalist yaklaşımın incelenmesi gerekli görülmüştür.

A. Uluslaşma Süreci Öncesi Özerklik Örnekleri

Uluslaşma süreci öncesinde günümüzdeki anlamıyla özerklik olarak kabul edilemeyecek olsa da özerkliğin temel ölçütleri ve kuruluş sebepleri bakımından benzerlikler taşıyan uygulamalar bulunmaktadır. Bu uygulamalar genellikle azınlık haklarının tarihi gelişimi içinde incelenmektedir. Bu çalışmada özerklik uygulamalarının hukuki temellerinden biri olarak incelenen azınlık haklarının tarihsel gelişimi içinde değerlendirilen bu örneklerle çalışmanın bu kısmında yer verilmesi uygun görülmüştür.

İlk uygarlıklardan itibaren toplumda sayıca azınlıkta bulunanlara veya sayıca azınlıkta olmasalar dahi sınıfsal olarak “aşağı” sınıfa ait olanlar için farklı düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Eski Yunan ve Roma’da yabancılar ve köleler için yapılan farklı düzenlemeler ve bunların statüleri, sayısal olmayıp sınıfsal ayrıma dayanan örneklerdir.⁷³ İlk Çağ’da özerklik olarak nitelenebilecek farklı uygulamalar

⁷³ Oran, *Türkiye’de Azınlıklar*, s.9.

daha çok yabancılar için geçerli olmuştur. Orta Çağ'da siyasi iktidarın çok sayıda iktidar arasında bölünmüşlüğü⁷⁴ ile eş zamanlı olarak Kilise'nin gücünün etkisi ile dinsel bütünlük bulunmaktadır.⁷⁵ Toplumun bu siyasi bölünmüşlüğü ve Kilise'nin baskınlığı, feodal iktidarlar arasındaki anlaşma ve tavizlerin konusu olan sınırlı sayıdaki örnek dışında farklı gruplara farklı uygulamaları engellemiştir. Yeni Çağ'da ise öne çıkan olgu din ve mezheplerdir.⁷⁶ Gerek Avrupa imparatorluklarında gerekse de Osmanlı İmparatorluğu'nda dinsel ve mezhepsel farklılıklar ayrıcalıkların konusu olmuş ve dinsel azınlıklar koruma görmüşlerdir.⁷⁷ Dinsel azınlıkların aksine etnik ve dilsel azınlıkların talepleri Fransız İhtilali sonrası milliyetçilik akımının güçlenmesiyle 18. yüzyılın ikinci yarısı ve 19. yüzyılda gündeme gelmeye başlamıştır.⁷⁸ Bu dönemde dinsel azınlıkların korunma ve ayrıcalık talepleri de devam etmiş ve dinsel azınlıkları da etnik ve dilsel azınlıklar ile birlikte koruyan düzenlemeler yapılmıştır. Dönem aynı zamanda uluslaşmanın da başladığı dönemdir. Dolayısıyla çalışmanın bu kısmında yer alan uygulamalardan 19. yüzyıla ait ve etnik azınlıkları koruyan uygulamalar da bu

⁷⁴ Oktay Uygun, **Devlet Teorisi**, 2. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2015, s.184.

⁷⁵ Uygun, **Demokrasi**, s.133; Oran, **Türkiye'de Azınlıklar**, s.9. Bu bütünlükten Hristiyanlar ve Katolik Kilisesi kastedilmekte olup, söz konusu dönemde Yahudiler de fiilen yaşadıkları topraklarda azınlıktır.

⁷⁶ Reform ile Kilise'nin gücünün zayıflaması ve Hristiyanlığın Katolik mezhebi dışındaki mezheplerinin güçlenmesi bu dönemde farklı mezheplere mensup toplulukları, içinde bulundukları devletlerde azınlık haline getirmiştir.

⁷⁷ Esasen İmparatora sadakat üzerine kurulu olan; etnik, dinsel, dilsel bütünlüğün öneminin bulunmadığı ve merkeziyetçi olmayan imparatorluklarda günümüz anlamıyla azınlık kavramı bulunmamaktadır. Söz konusu bütünlüğün bozulduğu kanısı merkeziyetçi devletlerin kurulması ve monarşi ile ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla bu bütünlüğün bozulması ile ortaya çıkan azınlıkların korunması ihtiyacı aynı döneme denk gelmektedir. Bkz. Oran, **Türkiye'de Azınlıklar**, s.9.

⁷⁸ Bu dönemde etnik kimliklerin önemli olmadığı savının doğru olmadığı, sadece 18. yüzyıldan itibaren etnik kimliğin öneminin arttığı, bu durumun da geçmişte siyasi otoritenin ortak bir etnik kökene dayanmasının gerekmemesinden kaynaklandığı yönünde bkz. Kheinkor Lamarr, "Jurisprudence of Minority Rights: The Changing Contours of Minority Rights", **Research Association for Interdisciplinary Studies**, March 2018, s.168, (Çevrimiçi) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3162278, Erişim Tarihi:28.06.2019. Yazar ayrıca; bu durumun bir sebebinin geçmişte siyasi otoritenin yönetme iddiasının ilahi hak fikrine dayanması ancak yavaş yavaş yöneticiler ve halk arasında bir bağın varlığının gerekli hale gelmesi ve bu bağın da aynı etnik köken üzerinden kurulmasına bağlamaktadır. Böylece etnik özellikler ön plana çıkmış ve beraberinde etnik çeşitliliği ve farklılıkları getirmiştir. Millet olgusunun ortaya çıkışıyla eş zamanlı olarak dünyadaki ilk azınlık türünün dinsel azınlıklar olduğu yönünde bkz. Oran, **Türkiye'de Azınlıklar**, s.11.

bölümün devamında değerlendirilmiştir.⁷⁹ Bunun başlıca sebebi bu uygulamaların ulus devletlerin kurulma sürecinin henüz başında ve kurumsallaşmamış uygulamalar olmalarıdır. 20. yüzyıl dünya savaşları sonuna kadar da bu kurumsallık gerçekleşmemiştir.

Çalışmanın bu kısmında öğretide kültürel ve siyasi özerkliğin tarihsel örneği olarak sıklıkla değerlendirilmesi ve Türkiye bakımından önemi dolayısıyla Osmanlı İmparatorluğu “millet sistemi” ve “ayrıcalıklı eyaletler”e ayrı bir başlık olarak yer verilmesi gerekli görülmüştür.

1. Yeni Çağ Avrupası: Din ve Mezhep Temelli Özerklik

11. yüzyıldan itibaren azınlıktaki dinsel toplulukların korunduğu uygulamalara rastlamak mümkündür. Bunların ilk örneklerinden biri 1085 tarihinde İspanyolların fethi sonrasında Müslüman halkın yaşadığı Toledo bölgesinde Müslümanların ibadetlerine devam etmelerini sağlayan ve Müslümanların kurumlarının korunmasını konu eden “Kral’ın Buyrukları”dır.⁸⁰

13-18. yüzyıllar arasında dinsel azınlıkları koruyan uygulamalara ek olarak yabancıları ve o dönemde başka imparatorlukların tebaasından olanları koruyan düzenlemeler de bulunmaktadır.

1250 tarihli, Lübnan’da Müslüman egemenliği altında yaşayan ve Fransız tebaasından Hristiyan Maronitler’in korunacağına ilişkin belge⁸¹; Bizans İmparatorluğu tarafından kabul edilen ve devamında Osmanlı İmparatorluğu tarafından devam ettirilen ayrıcalıklara sahip olan bazı İtalya kentlerinin durumu bu sürecin ilk örnekleri olarak değerlendirilebilir.⁸²

16. ve 17. yüzyıl bu konularda yapılan ikili ve çok taraflı antlaşmaların yoğunluğu ve önemi bakımından dikkate değerdir Osmanlı İmparatoru ile Fransa Kralı

⁷⁹ İnsan haklarının korunmasının esas olarak etnik ve dinsel azınlıkların korunması sorunu ile bağlantılı olduğu ve bu sorunların 19. yüzyılda belirginleştiği yönünde ve azınlıkların korunması hakkında bkz. Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.445 vd.

⁸⁰ Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.6.

⁸¹ Lamarr, **a.g.e.**, s.167; Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.6.

⁸² Helmer Rosting, “Protection of Minorities by the League of Nations”, **The American Journal of International Law**, Vol.17, Cambridge University Press, 1923, s.642, (Çevrimiçi) https://www.jstor.org/stable/2188655?read-now=1&refreqid=excelsior%3A8d8a64c992a89c6794c13eabd7d15100&seq=2#page_scan_tab_contents, Erişim Tarihi:17.11.2018.

arasında imzalanan, Osmanlı İmparatorluğu içinde yaşayan Fransızların dinsel özgürlüklerinin korunacağına dair 1535 tarihli antlaşma⁸³; Katolik ve Lüteryenler arasında imzalanan ve tebaalarının dinini belirleme yetkisi ile birlikte tebaanın farklı bir dini seçmesi durumunda istediği yere göç etmesine izin veren 1555 tarihli Augsburg Dinsel Barışı⁸⁴; 1572 tarihli, Fransa'daki İngiliz tebaasının sahip oldukları din dolayısıyla zulme uğramayacaklarını ve kişi dokunulmazlıklarının ve mülkiyetlerinin korunacağını düzenleyen İngiltere ile Fransa arasında yapılan antlaşma⁸⁵; 1598 tarihli, Fransa'daki Kalvinistlerin dinsel özgürlüklerinin tanındığı ve parlamentoda temsil edilmelerinin düzenlendiği Nantes Fermanı⁸⁶ 16. yüzyılda imzalanan bu konuya ilişkin belgelerin örnekleri olarak verilebilir.

17. yüzyılda; Transilvanya'daki Protestanların ibadet özgürlüğünü koruyan 1606 tarihli Viyana Antlaşması⁸⁷; Avusturya ve Osmanlı İmparatorluğu arasında 1615 yılında imzalanan Osmanlı topraklarında yaşayan Katoliklerin dinsel haklarının korunması hükümleri içeren antlaşma⁸⁸; Katolik ve Protestanlar arasında Otuz Yıl Savaşları sonucunda imzalanan ve Almanya'daki Protestan ve Katoliklere eşit dinsel özgürlükler tanıyan, Kalvinist ve Lüteryen mezhepleri koruyan 1648 tarihli Osnabrück ve Münster (Westphalia) Antlaşmaları⁸⁹; İsveç ve Polonya arasında imzalanan ve İsveç'in sınır şehirlerinde yaşayan Katolik azınlığın din özgürlüğünün ve kendi

⁸³ Akif Emre Öktem, **Uluslararası Hukukta İnanç Özgürlüğü**, 1.Baskı, Ankara, Liberte Yayınları, 2002, s.61; Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.13.

⁸⁴ Stephen D. Krasner/Daniel T. Froats, "Minority Rights and the Westphalian Model", **The International Spread of Ethnic Conflict: Fear, Diffusion and Escalation**, (Ed.David A. Lake/Donald Rothchild), Princeton, Princeton University Press, 1998, s.232; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.77; Ayşe Füsün Arsava, **Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi**, Ankara, AÜSBF Basım Evi, 1993, s.1.

⁸⁵ Rosting, **a.g.e.**, s.642.

⁸⁶ Francisco Capotorti, **Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities**, United Nations Study Series, No. 5, New York, 1979, s.2; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.78. Yazar bu durumu bir tür özerklik olarak tanımlamaktadır. Ayrıca bkz. Zeri İnanç, **Uluslararası Belgelerde İnsan Hakları**, 1.Baskı, Ankara, Ütopya Yayınevi, 2004, s.17; Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.7; Baskın Oran, "Lozan'ın 'Azınlıkların Korunması' Bölümünü Yeniden Okurken", **AÜSBF Dergisi**, C.9, S.3, 1994, s.284; Oran, **Türkiye'de Azınlıklar**, s.11

⁸⁷ Capotorti, **a.g.e.**, s.1; Oran, "Azınlıkların Korunması", s.284.

⁸⁸ Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.13-14; Öktem, **a.g.e.**, s.61.

⁸⁹ Krasner/Froats, **a.g.e.**, s.233; Capotorti, **a.g.e.**, s.1-2; Lamarr, **a.g.e.**, s.167; Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.8; Oran, **Türkiye'de Azınlıklar**, s.11; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.1; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.445. Westphalia Antlaşmaları'nın etkileri için bkz. Öktem, **a.g.e.**, s.35 vd.

okullarındaki eğitim hakkının devamını sağlayan 1660 tarihli Olivia Antlaşması⁹⁰; Fransa'nın Hollanda'ya bıraktığı topraklarda yaşayan Katoliklerin ibadet özgürlüğünü garanti altına alan 1678 tarihli Nijmegen Antlaşması⁹¹; Avusturya, Polonya, Venedik, Rusya ve Osmanlı İmparatorluğu arasında imzalanan ve Osmanlı topraklarında yaşayan Katoliklerin dinsel özgürlüklerinin tanındığı 1699 tarihli Karlofça Antlaşması⁹² imzalanmıştır.

18. yüzyılın bu konudaki önemli antlaşmaları; Prusya, Saksonya ve Avusturya arasında imzalanan ve kendi sınırları içinde kalan Protestanların korunacağını düzenleyen 1745 tarihli Dresden Antlaşması⁹³; Fransa tarafından devredilen Kanada topraklarındaki Katoliklerin korunması için Büyük Britanya, Fransa ve İspanya arasında imzalanan 1763 Paris Antlaşması⁹⁴; Polonya'nın Prusya'ya devredilen topraklarındaki Katoliklerin dinsel özgürlüklerini koruyan ve sahip oldukları kiliselerin muhafazasını teyit eden 1773 Varşova Antlaşması⁹⁵; Rusya ve Osmanlı İmparatorluğu arasında imzalanan Ortodoksların dinsel özgürlüklerini içeren 1774 tarihli Küçük Kaynarca Antlaşması'dır.⁹⁶

19. yüzyıla kadarki sürede özellikle dinsel azınlıkların korunması ve özerklik benzeri uygulamalar bakımından önemli örneklerdir. Bu süreçte dinsel azınlıkların korunmasına yönelinmesinin sebebi; reform sonucunda Hristiyan Avrupa'daki Katolikler ve Protestanlar arasında yaşanan şiddetli ve toprakların sürekli el değiştirmesine yol açan çatışmaları çözme ihtiyacıdır.⁹⁷

19. yüzyılda da dinsel azınlıkların korunmasına ilişkin uygulamalarla birlikte etnik ve dilsel azınlıkları koruyan belgelerin düzenlendiği görülmektedir. Bu dönemde azınlıkların korunması bakımından önem taşıyan gelişme Fransız İhtilali sonrasında medeni ve siyasi hakların ortaya çıkışı ile dinsel azınlıkların korunmasının

⁹⁰ Capotorti, **a.g.e.**, s.2; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.2.

⁹¹ Capotorti, **a.g.e.**, s.2.

⁹² Oran, **Türkiye'de Azınlıklar**, s.12; Öktem, **a.g.e.**, s.62.

⁹³ Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.10.

⁹⁴ Capotorti, **a.g.e.**, s.2; Lamarr, **a.g.e.**, s.167; Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.10; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.2.

⁹⁵ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.2.

⁹⁶ Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.14-15; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.2; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.445; Öktem, **a.g.e.**, s.62.

⁹⁷ Lamarr, **a.g.e.**, s.167; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.1.

yanı sıra “ulusal azınlıkların⁹⁸” da dinsel azınlıklar ile birlikte korunması ihtiyacı ve milliyetçilik ile birlikte ulus devletlerin ortaya çıkmasıdır.⁹⁹ Belçika’nın Hollanda’ya bırakılmasıyla Belçika’da yaşayan dinsel azınlıkların eşit muamele göreceği garantisi ve ayırım yapılmaksızın kamu hizmetlerine girme haklarını tanıyan 1814 tarihli yasa¹⁰⁰; Almanya hakimiyetinde bulunan Poznan kentinde yaşayan Polonyalıları resmi işlemlerinde Lehçe kullanma hakkını tanıyan; Rusya, Prusya ve Avusturya topraklarında kalan Polonyalıların ulusal kurumlarda temsilini düzenleyen; Hristiyanlığın farklı mezheplerinin medeni ve siyasi haklar bakımından eşitliğini ve Almanya’nın Yahudilerin medeni haklarının kullanımını sağlayacağını düzenleyen 1815 tarihli Viyana Konferansı Nihai Senedi¹⁰¹; Sardunya Kralı’nın gerektiğinde müdahalesine imkan veren ve Sardunya’dan Cenevre Kantonu’na geçen topraklardaki Katoliklerin haklarını düzenleyen 1815 tarihli protokol¹⁰²; Yunanistan’da yaşayan Müslümanların ibadet özgürlüğünün korunmasına ek olarak din farkı gözetilmeksizin tüm vatandaşlara eşit medeni ve siyasi hakların tanınmasını kabul eden 1830 tarihli Londra Protokolü¹⁰³; Hristiyan azınlıkların korunmasını düzenleyen 1854-1856 Kırım Savaşı’nı sonlandıran 1856 tarihli Paris Antlaşması¹⁰⁴; Osmanlı İmparatorluğu, Rusya, Büyük Britanya, Almanya, Avusturya-Macaristan, İtalya ve Fransa arasında imzalanan ve azınlıkları koruyan genel hükümler içeren 1878 tarihli Berlin Antlaşması¹⁰⁵; Avusturya-Macaristan İmparatorluğu ile Osmanlı İmparatorluğu arasında Bosna-Hersek’in devri ve oradaki Müslümanların haklarını içeren 1879

⁹⁸ “Ulusal azınlık” terimine ve kullanımına çalışmanın ilerleyen bölümünde kavramsal olarak yer verilecektir. Bu nedenle burada ilgili tartışmalara yer verilmeden genel kullanıma uygun olarak yer almaktadır. Bkz. Birinci Bölüm/IV/B/1/b numaralı başlık.

⁹⁹ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.12.

¹⁰⁰ Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.10; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.2.

¹⁰¹ Capotorti, **a.g.e.**, s.2; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.2; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.446. Bu belgenin bir etnik azınlık için hükümler içeren ilk antlaşma olduğu yönünde bkz. Krasner/Froats, **a.g.e.**, s.235. Benzer şekilde bu belge ile Polonyalıların bir ulus devlet içinde ayrı bir ulus olarak tanındığı yönünde bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.5. Bu belge ile dinsel azınlıkların korunmasının “millî” azınlıkların korunmasına dönüştüğü yönünde bkz. Öktem, **a.g.e.**, s.56.

¹⁰² Krasner/Froats, **a.g.e.**, s.235.

¹⁰³ Capotorti, **a.g.e.**, s.2; Lamarr, **a.g.e.**, s.166; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.2; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.446; Öktem, **a.g.e.**, s.63-64.

¹⁰⁴ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.12; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.2; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.446; Öktem, **a.g.e.**, s.64.

¹⁰⁵ Krasner/Froats, **a.g.e.**, s.238; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.2-5; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.446.

tarihli İstanbul Antlaşması¹⁰⁶ bu konuda düzenleme içeren ikili veya uluslararası antlaşmalardan bazılarıdır.

Bu dönemde devletlerin anayasa ve yasalarında da etnik, dinsel ve dilsel azınlıkların korunmasına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Kamu kurumları ve yargı konuları hariç olmak üzere ülkedeki dillerin serbestçe konuşulabileceği ve kullanılabilmesini düzenleyen 1831 tarihli Belçika Anayasası¹⁰⁷; farklı bölgelerde konuşulan dillerin kamusal yaşamda kullanılmasının sağlanmasını, azınlıkların kendi dillerinde eğitim alma imkanının kabul edildiği 1867 tarihli Avusturya İmparatorluğu Anayasal Kanunu¹⁰⁸; yine farklı dillerin kamusal yaşamda kullanımını sağlayan Macaristan'ın 1868 tarihli yasası¹⁰⁹ ve 1874 İsviçre Anayasası bu düzenlemelerin¹¹⁰ örneklerini oluşturmaktadır.

2. Osmanlı İmparatorluğu: Millet Sistemi ve Ayrıcalıklı Eyaletler

Osmanlı İmparatorluğu'nun uzun süreli mutlak monarşi ve devamındaki meşruti monarşi dönemi ve reformlar; merkez ile çevre ilişkisinin önemli dinamiklerini oluşturmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'nda merkez ile çevre ilişkisinde günümüzdeki siyasi özerklik uygulamalarına benzerliği ile “ayrıcalıklı eyaletler” ve dinsel azınlıkların korunması bağlamında da günümüzdeki kültürel özerklik uygulamalarının bir benzeri olarak “millet sistemi” tarihsel örnekler olarak önem taşımaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu merkeziyetçi bir devlet olmasının¹¹¹ yanı sıra modern merkezi ulus devletin yönetim biçimi olarak bir üniter devlet olmadığı gibi¹¹² devletler birliği, federal devlet, konfederasyon veya hükümdar birliği olarak da

¹⁰⁶ Rosting, **a.g.e.**, s.645; Öktem, **a.g.e.**, s.67.

¹⁰⁷ Akbulut, **Tarihsel Gelişim**, s.4.

¹⁰⁸ Capotorti, **a.g.e.**, s.3.

¹⁰⁹ Capotorti, **a.g.e.**, s.3.

¹¹⁰ Rosting, **a.g.e.**, s.645.

¹¹¹ Ekrem Buğra Ekinci, “Osmanlı İdaresinde Adem-i Merkeziyet ve İmtiyazlı Eyaletler”, **Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları**, S.6, 2008, s.83.

¹¹² Atilla Nalbant, **Üniter Devlet (Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye)**, 2. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2012, s.119,120,154.

nitelendirilmemektedir.¹¹³ İmparatorluğun üniter devlet olarak nitelendirilmesini engelleyen başlıca unsurlar; imparatorluk içindeki farklı dinsel toplulukların (milletler ve millet sistemi)¹¹⁴ varlığı ile merkezle ilişki bakımından farklı statülere sahip¹¹⁵ bölgelerin varlığı (ayrıcalıklı eyaletler)¹¹⁶ ve bunlara ilişkin düzenlemelerin merkeziyetçilikten¹¹⁷ ve yeknesaklıktan son derece uzak olmasıdır.¹¹⁸ İmparatorluğun üniter devlet olarak nitelendirilmemesinin sebebi olarak gösterilen millet sistemi ve ayrıcalıklı eyaletler statülerinin Kanun-i Esasi ile anayasal zemine kavuşması sebebiyle imparatorluğun bölgesel/bölgesel devlet olarak nitelendirilmesinin gerekçesi olarak ifade edilmektedir.¹¹⁹ Millet sistemi ve ayrıcalıklı eyaletlerin varlığı uluslaşma ve beraberinde merkezileşme sürecinde federalizm tipi bir örgütlenme ile sonuçlanabilecekken tam aksine halkların ulus bilincinin yerleşmesi ve kuvvetlenmesi dolayısıyla çok uluslu¹²⁰ imparatorluğun dağılması ile sonuçlanmıştır.¹²¹

¹¹³ Ekinci, **a.g.e.**, s.10-11.

¹¹⁴ Osmanlı gayrimüslimlerinin ayrı birer topluluk olarak kabulünün İstanbul'un fethi sonrasında başladığı yönünde Bkz. Gülnihal Bozkurt, **Alman-İngiliz Belgelerinin ve Siyasi Gelişmelerin Işığında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu (1839-1914)**, Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1989, s.10; Aynı yönde bkz. Bilal Eryılmaz, **Osmanlı Devleti'nde Millet Sistemi**, İstanbul, Ağaç Yayıncılık, 1992, s.101. "Millet" terimi o dönemde Arapçadaki anlamı ile kullanılmakta ve günümüzdeki anlamından farklı olarak "dini topluluklar", "mezhepler" anlamına gelmektedir. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, Giriş Kısmı; aynı yönde bkz. Bülent Kara, "Tabiiyetten Vatandaşlığa Geçiş Sürecinde Türkiye'de Azınlıklar (1923-1950)", **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum, 2003, s.11; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.11-13; Nalbant, **Üniter Devlet**, s.164; Volkan Tatar, "Eski Yugoslavya'da Yeni Devletler: Birleşmiş Milletler ve Büyük Güçler", **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012, s.193. Terimin; İngilizce karşılığı olan "nation" anlamı ve kullanımı, başka bir ifadeyle etnik aidiyeti ifade eder şekilde kullanılması ise Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde, özellikle 20. yüzyıldan itibaren gerçekleşmiştir. Bkz. İlber Ortaylı, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Millet Sistemi", **Türkler**, C.10, Yeni Türkiye Yayınları, 2002, s.217.

¹¹⁵ Ayrıcalıklı eyaletlerin bazen siyasi bazen de idari adem-i merkeziyetçilikle yönetildiği yönünde bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.14.

¹¹⁶ "Ayrıcalıklı eyaletler"; terim olarak 1876 Kanun-i Esasi'nin 1. maddesinde, "Devleti Osmaniye memalik ve kıtaatı hazırayı ve 'eyalatı mümtazeyi' muhtevi ve yekvücut olmağla hiçbir zamanda hiçbir sebeble tefrik kabul etmez" düzenlemesinde "imtiyazlı eyaletler" olarak yer almaktadır. Kanun-i Esasi'nin ayrıcalıklı eyaletleri diğer vilayetlerle bir bütün halinde düzenlendiği ve değerlendirildiği yönünde bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.11.

¹¹⁷ İmparatorlukların klasik devrinde haberleşme ve ulaşımın kısıtlılığı sebebiyle merkezden uzak bölgelerin yönetiminde sert merkeziyetçiliğin uygulanmayacağı yönünde bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.13.

¹¹⁸ Ekinci, **a.g.e.**, s.11,14.

¹¹⁹ Ekinci, **a.g.e.**, s.11-12. Millet sistemi ve ayrıcalıklı eyaletlerin varlığı dolayısıyla Osmanlı İmparatorluğu'nun bölgesel devlet örneği olduğu yönünde bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.154.

¹²⁰ Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 22. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2012, s.19.

¹²¹ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.119.

Millet sistemi¹²² temelini, teokratik Osmanlı İmparatorluğu'nda egemen hukuk sistemi olan İslam Hukuku'ndan almaktadır.¹²³ Birçok farklı etnik kökenden gelen ve farklı din ve mezheplere mensup toplulukların bulunduğu topraklarda egemen hukuk dini hukuk olduğundan toplum da dinsel ve mezhepsel özelliklere ve farklılıklara göre ayrılmıştır.¹²⁴ İslam Hukuku'na göre insanlar Müslüman olan ve olmayanlar olarak ikiye ayrılmakta; Müslüman olmayanlar ise Ehl-i Kitap gayrimüslimler ve Ehl-i Kitap olmayan gayrimüslimler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.¹²⁵ Kendilerine semavi kitap gönderilmiş olan (Tevrat, Zebur, İncil) ve bu kitaplara inan kişiler Ehl-i Kitap olarak gayrimüslimlerdir.¹²⁶ Ehl-i Kitap gayrimüslimler, devletin belirlediği şartlar altında yaşamaları koşulu ile “zimmi”

¹²² Osmanlı İmparatorluğu “millet sistemi” bakımından kastedilen dinsel topluluklar; Rum, Yahudi (Musevi) ve Ermeni milletleridir. Ermeni Milleti; Gregoryen mezhebine bağlı Ermeniler ile birlikte Ortodoks olmayan diğer Hristiyanları (Katolikler ve Protestanları) da kapsamaktadır. Protestanların ayrı bir millet olarak kabul edilmesi 1850'den sonra gerçekleşmiştir. Bkz. Nermin Funda Karadağ, “Tanzimat’tan Sonra Osmanlı Devleti’nde Azınlıkların Hukuki Statüsü”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale, 2010, s.35, 50; Bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.47. Dolayısıyla söz konusu dönemde “Rum”, “Yahudi (Musevi)” veya “Ermeni” ifadeleri etnisiteye değil, bağlı olunan din ve mezheplere işaret etmektedir. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.9. Bu dinsel ve mezhepsel aidiyet, etnik kökenden veya aynı dili konuşmak gibi benzerliklerden bağımsızdır ve farklı etnik kökenleri kapsamaktadır. Bkz. Kara, **a.g.e.**, s.11; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.12. Yahudi ve Musevi kelimelerinin günümüzdeki kullanımı arasında ise bir fark bulunmamaktadır. Bulgarlar ise önceden Ortodoks olmaları dolayısıyla Rum Milleti’ne dahil kabul edilirken 1870 yılında bağımsız kiliselerini kurarak ayrılmışlardır. Bkz. Belkıs Konan, “İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Açısından Osmanlı Devleti’ne Bakış”, **GÜHFD**, C.XV, S.4, 2011, s.264, dpn.35; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.43. Rum, Yahudi ve Ermeni milletleri hakkında bkz. Tankut Soykan, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Gayrimüslimler**, İstanbul, Ütopya Yayınevi, 1999, s.188-225; Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.9.

¹²³ Gülnihal Bozkurt, “İslam Hukukunda Zimmilerin Hukuki Statüleri”, **Kudret Ayiter’e Armağan, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.3, S.1-4, 1987, s.116-117; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.13,32; Belkıs Konan, “Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumuna İlişkin Bir Değerlendirme”, **AÜHFD**, 64(1), 2015, s.172; Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, Giriş kısmı. 19. yüzyılın ortalarına kadar Müslümanlar ile gayrimüslimler arasında bir eşitlikten söz etmenin mümkün olmayacağı yönünde bkz. Konan, “İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler”, s.264. Millet sisteminin imparatorluğun ilk zamanlarındaki tarihsel gelişimi için ayrıca bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.18-29. Sistemin değerlendirmesi ve eleştirileri için bkz. Akif Tögel, **Anayasa Hukuku Açısından Çok Hukuklu Sistem**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2016, s.91 vd.; Karadağ, **a.g.e.**, s.37-39.

¹²⁴ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, Giriş kısmı; Kara, **a.g.e.**, s.11.

¹²⁵ Eryılmaz, **a.g.e.**, s.14.

¹²⁶ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, Giriş kısmı. Ayrıca bkz. Bozkurt, “Zimmilerin Hukuki Statüleri”, s.117; Işık, **a.g.e.**, s.38.

kabul edilmektedir.¹²⁷ Zimmi; “zimmet” kelimesinden türemiş olup “kendileriyle sözleşilmiş kavim, topluluk” anlamındadır.¹²⁸ Kavram; İslam Devleti’nin üstünlüğünü kabul etmek şartıyla¹²⁹, devletin İslam dini dışındaki diğer ilahi dinlerin üyelerine tanıdığı korumayı içeren sözleşmeyi ifade etmekte, bundan yararlananlar ise zimmi olarak kabul edilmektedir.¹³⁰ Millet sistemi uyarınca bu “sözleşmeyi” kabul eden Ehl-i Kitap gayrimüslim topluluklar kendi iç işlerini kendi belirledikleri yöneticiler aracılığıyla sürdürmekte serbest olup Müslümanlardan farklı vergilendirme, yükümlülükler ve bazı kısıtlamalara tabi olmayı kabul etmiş sayılırlar.¹³¹ Can ve mal güvenliği, çalışma, din ve vicdan hürriyeti ise devletin koruması altındadır.¹³²

¹²⁷ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.7. Ehl-i Kitap olmayanlar zimmi kabul edilmezler. Bkz. Bozkurt, “Zimmilerin Hukuki Statüleri”, s.117. Zimmiler için genel olarak bkz. Mehmet Akif Aydın, **Türk Hukuk Tarihi**, 16. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2019, s.141-150.

¹²⁸ Soykan, **a.g.e.**, s.68. İslam Hukuku’nda azınlık kavramının kullanılmadığı yönünde bkz. Konan, “Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşları Hukuki Durumu”, s.173, dpn.4; Karadağ, **a.g.e.**, s.28. Gayrimüslimlerin hukuki statülerini belirlemede İslam Hukuku kavramlarının ayrıntılı olarak açıklandığı eser olarak bkz. Soykan, **a.g.e.**, s.25-79. Zimmet sözleşmesinin tarihi gelişimi ve ayrıntılı incelemesi için bkz. Bozkurt, “Zimmilerin Hukuki Statüleri”, s.118-129.

¹²⁹ Bozkurt, “Zimmilerin Hukuki Statüleri”, s.117; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.13; Soykan, **a.g.e.**, s.4.

¹³⁰ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.8; Konan, “İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler”, s.265. Zimmi statüsü dışında Ehl-i Kitap gayrimüslimlerin Müslümanlarla ilişkilerine göre yapılan ayrımlar için bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.14. Kısaca bkz. Işık, **a.g.e.**, s.38-39.

¹³¹ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.8-9; Kara, **a.g.e.**, s.12; Nalbant, **Üniter Devlet**, s.165. Müslüman olmayan halk; kamu hizmetine girme ve askerlik yapma hak ve yükümlülüklerinin bulunmaması dolayısıyla Müslümanların ödediği diğer vergilere ek olarak cizye, müslümanların verdiği zekata karşılık ticari faaliyetlerinden elde ettikleri gelirin yüzde beşi oranında gelir vergisi ve Müslümanların arazi vergisi olarak ödedikleri öşüre karşılık haraç isimli vergiyi ödemekle yükümlüdürler. Bunun karşılığında devlet zimmilerin can ve mallarının korunmasını sağlamaktadır. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.26-29; Bozkurt, “Zimmilerin Hukuki Statüleri”, s.143-144; Karadağ, **a.g.e.**, s.26-27; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.15-16,39. Cizye; istisnaları kadınlar, çocuklar, yaşlılar, hastalar, köleler, din adamları olmak üzere, gayrimüslim erkeklerden yıllık olarak ve kazançlarına göre kişi başı alınan vergidir. Bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.16, 37-38. Vergilendirme farklılığına ek olarak sosyal yaşamda da bazı kısıtlamalar söz konusudur. Müslümanlarca kutsal sayılan yerlerin belirlenmiş çevresine yerleşim kuramama, evlerinin yüksekliklerinin Müslümanlarınkinden fazla olamaması, halkın hangi millete dahil olduklarının belirlenmesini sağlayan kıyafet giyme zorunluluğu, izin almaksızın ata binme ve silah taşıma yasağı, Müslüman kadınla evlenme yasağı gibi. Bkz. Kara, **a.g.e.**, s.13-14. Devlet görevlisi olma yasağı gibi. Bkz. Karadağ, **a.g.e.**, s.62; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.17,41; Soykan, **a.g.e.**, s.176-187. Zimmilerin ikametgahları da genellikle şehirlerin o dönem için dış bölgelerindedir. Konu hakkında bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.18-19. Kısaca bkz. Konan, “İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler”, s.265.

¹³² Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.8; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.14; Soykan, **a.g.e.**, s.145-156.

Zimmiler, temel hakları güvence altında¹³³, Müslümanların taraf olmadığı işlerde tamamen bağımsız, özel hukuk uyuşmazlıklarında¹³⁴ kendi topluluklarının kurallarını uygulayan, kamu hukuku bakımından İslam Hukuku'na tabi topluluklar olarak yaşamlarını sürdürmüşlerdir.¹³⁵ Usul hukuku bakımından kendi aralarındaki uyuşmazlıklar kendi cemaat mahkemelerinde çözümlenmektedir.¹³⁶ Cemaat mahkemelerince verilen kararlar ise Osmanlı makamlarınca yerine getirilmekte¹³⁷ buna karşılık mahkemeler önünde gayrimüslimlerin Müslümanlar için şahitliği kabul edilmemektedir.¹³⁸ Dinsel toplulukların kendi iç işlerindeki özel hukuka ilişkin uyuşmazlıklar dinsel topluluk mahkemelerinin yetkisi altındadır. Kamu hukuku alanında ise İslam Hukuku ortak hukuk olarak uygulanmaktadır.¹³⁹ Topluluk lideri¹⁴⁰

¹³³ Osmanlı İmparatorluğu'ndaki gayrimüslimlerin hakları ve özgürlükleri için ayrıca bkz. Tögel, **a.g.e.**, s.94-104; Ali Güler, **Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Azınlıklar**, TAMGA Yayıncılık, Ankara, 2000, s.11-20.

¹³⁴ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.8, s.14-18. Özel hukuk bakımından zimmilerin tabi olduğu düzenlemelerin ayrıntılı incelendiği bir eser olarak bkz. Soykan, **a.g.e.**, s.101-127. Aile hukuku bakımından zimmilerin hukuki statüleri için bkz. Bozkurt, "Zimmilerin Hukuki Statüleri", s.129-133; Güler, **a.g.e.**, s.86-92; Konan, "Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu", s.175-180. Miras hukuku, borçlar hukuku ve ticaret hukuku bakımından bkz. Bozkurt, "Zimmilerin Hukuki Statüleri", s.133-137.

¹³⁵ Karadağ, **a.g.e.**, s.27-28, 40.

¹³⁶ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.23-25. Bu usul kuralının istisnası ise Müslüman birinin davaya taraf olması ve zimminin ceza hukuku yaptırımlarını gerektiren eylemleridir. Bu iki istisnada da İslam Hukuku uygulanmakta ve dava şeriye mahkemelerinde görülmektedir. Bkz. Soykan, **a.g.e.**, s.139-145. Usul hukuku bakımından zimmilerin hukuki statüsü için bkz. Bozkurt, "Zimmilerin Hukuki Statüleri", s.145-155; Ceza hukuku bakımından zimmilerin durumu için bkz. Aydın, **a.g.e.**, s.163.

¹³⁷ Bozkurt, "Zimmilerin Hukuki Statüleri", s.145; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.34.

¹³⁸ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.24; Karadağ, **a.g.e.**, s.62; Bozkurt, "Zimmilerin Hukuki Statüleri", s.154; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.33.

¹³⁹ Konan, "Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu", s.174; Nalbant, **Üniter Devlet**, s.165. Osmanlı İmparatorluğu'ndaki dinsel topluluk mahkemeleri ve çok hukuklu rejim için bkz. Tögel, **a.g.e.**, s.108-111. Ceza hukuku bakımından da içki içmek gibi suçlar dışında İslam Hukuku'na tabidirler. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.8, 25-26; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.35. Ceza hukuku bakımından zimmilerin durumu için bkz. Soykan, **a.g.e.**, s.128-139; Güler, **a.g.e.**, s.79-86. Kamu hukuku bakımından inceleme için ayrıca bkz. Konan, "Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu", s.180-184; Bozkurt, "Zimmilerin Hukuki Statüleri", s.138 vd.; Vergi hukuku bakımından zimmilerin durumu için bkz. Bozkurt, "Zimmilerin Hukuki Statüleri", s.143-144.

¹⁴⁰ Kurumsallaşmada farklılıklar mevcut olmakla birlikte; milletler, dinsel topluluğu yönetmek için sahip olunan yetkileri kullanma amacıyla "milletbaşı" sıfatı ile bir lider belirlemekte ve özel hukuk alanındaki yargı yetkisini de ruhani meclisler kullanmaktadır. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.29-32; Nalbant, **Üniter Devlet**, s.165. Rum Milleti'nin işlerini Fener Patrikhanesi, Ermeni Milleti'nin işlerini Ermeni Patrikhanesi, Yahudi Milleti'nin işlerini ise Hahamhane/Hahambaşılık yürütmektedir. Cemaat liderlerinin yargılanması da özel usullere tabidir. Bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.33,36. Ayrıca bkz. Güler, **a.g.e.**, s.51-59.

görev ve yetkileri bakımından hükümete karşı sorumlu¹⁴¹ olup kendi milleti bakımından merkezi yönetimin üstlenmediği, genel olarak özel hukuka ilişkin evlenme; boşanma, miras, eğitim, ticaret ve adalet gibi konularda iç düzenleme yapmakta ve Osmanlı İmparatorluğu adına kendi milletinden alınacak vergileri toplamaktadır.¹⁴² Millet sistemi kültürel özerklik uygulaması olarak dikkat çekicidir. Topluluk esasına dayalı bu özerklik biçimi bakımından topluluk liderlerinin yetkileri ve yetkilerinin kapsamı hukuk ve idareyi de içine alacak şekilde son derece geniştir. Zimmilerin bu statüleri kendi dinsel özgürlükleri ve iç ilişkilerinde görece çok geniş bir özerklik barındırırken diğer dinsel topluluklarla ve Müslümanlarla ilişkileri ise sınırlandırılmıştır.¹⁴³

Millet sistemi 19. yüzyıl reformları ile esaslı değişikliklere uğramış, Gülhane Hattı Humayunu¹⁴⁴ ile Islahat Fermanı¹⁴⁵, millet sistemi ve zimmilerin durumu bakımından birçok değişiklik ve yenilik getirmiştir.¹⁴⁶ Merkezi otoriteyi güçlendirme ve bireysel özgürlükleri tanıma yolunda önemli bir adım olan Gülhane Hattı Humayunu ve devamında Islahat Fermanı Müslüman olmayanların mecliste

¹⁴¹ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.10, 30; Karadağ, **a.g.e.**, s.36. Millet liderleri devletin memurudurlar ve merkezi yönetim ile gayrimüslim halk arasında resmi bir ara mercidir. Bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.13, 33.

¹⁴² Oktay Uygun, **Federal Devlet, Temel İlkeleri, Başlıca Kurumları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, 3. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2007, s.212; Kara, **a.g.e.**, s.15; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.33. Millet liderleri vatana ihanet ve kendi cemaat kurallarına aykırı davranma istisnası haricinde ömür boyu görev güvencesine sahiptirler. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.29; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.42.

¹⁴³ Sosyal sınırlamalara ek olarak Müslümanlara haram kılınan ürünlerin Müslümanlarla ticaretinin yapılmasının yasaklanması vb. Bkz. Soykan, **a.g.e.**, s.85.

¹⁴⁴ 3 Kasım 1839’da Osmanlı İmparatorluğu’nda yaşayan milletlerin de temsilcilerinin olduğu topluluk önünde ilan edilmiştir. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.42. Ferman yayınlanırken millet temsilcilerinin bulunması dikkate değerdir. Islahat Fermanı’nın ilanı sırasında da durum aynı olmuştur. Bu bakımdan düzenlemelerin hedefinin esas olarak gayrimüslimler olduğu ifade edilmelidir. Gülhane Hattı Humayunu, ortaya çıkış süreci ve özellikleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tanör, **Anayasal Gelişmeler**, s.75-92.

¹⁴⁵ 18 Şubat 1856. Islahat fermanı hakkında bkz. Tanör, **Anayasal Gelişmeler**, s.95 vd. Islahat Fermanı’nın içeriği için ayrıca bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.65.

¹⁴⁶ Tanzimat dönemi belgelerinin amaçlarından en önemlisi; milliyetçilik akımının ve Fransız İhtilali sonucunda ortaya çıkan ilkelerin Osmanlı İmparatorluğu içinde yer alan milletleri etkilemeye başlaması dolayısıyla bu akım ve ilkelere karşı devletin birliğini milletlere haklar tanınarak koruma çabasıdır. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.166-167; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.55. Ancak sonraki gelişmelerin de gösterdiği üzere uluslaşma bilincine sahip milletler için bu haklar ve uygulamalar yeterli olmamış ve imparatorluk içindeki farklı uluslaşma hareketleri engellenememiştir.

temsil hakkını tanıyarak siyasal katılımlarını sağlarken¹⁴⁷, dinsel topluluklar bakımından fermanlardaki bazı ilkeler kendi “özerk” statülerinin yasal dayanağı ve temeli haline gelmiştir.¹⁴⁸ Bu bakımdan söz konusu iki düzenleme ile millet sisteminin esasları da değişikliğe uğramıştır. Gülhane Hattı Humayunu ile temel haklar bakımından eşitlik ilkesi kabul edilmiştir. Din esasına göre belirlenen ve Müslümanların millet-i hakime¹⁴⁹, gayrimüslimlerin ise milleti-i mahkume¹⁵⁰ olarak yer aldığı millet sisteminin bu uygulamasından vazgeçilerek Osmanlı tabiiyeti ve “Osmanlı olma” kavramı yerleştirilmeye çalışılmış ve tüm Osmanlı vatandaşlarının eşitliği sağlanmak istenmiştir.¹⁵¹ Gülhane Hattı Humayunu’na; diğer Ortodokslar üzerindeki etkisinin azalacağı, Ermeni ve Yahudi milletlerine göre sahip oldukları avantajların ortadan kalkacağı ve bu milletlerle kendi milletini eşitleyeceği gerekçesiyle Rum Patrikhanesi’nden¹⁵²; toplumsal hayattaki üstünlüklerinin ortadan kalkacağı gerekçesiyle de Müslümanlardan muhalefet gelmiştir.¹⁵³ Islahat Fermanı ise hukuki eşitlik ilkesi¹⁵⁴ ile dinsel toplulukların dış ilişkilerinde laikleşmeyi sağlarken din özgürlüklerini güvence altına almakta ve dinsel toplulukların eğitim haklarına ilişkin yetkilerini genişletmektedir.¹⁵⁵ Islahat Fermanı ile ayrıca millet liderlerine maaş

¹⁴⁷ Karadağ, **a.g.e.**, s.68.

¹⁴⁸ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.132. Tüm yurttaşları kapsayan yasaların Islahat Fermanı ile başlayan süreçte çıkartılmaya başlanmasıyla millet sisteminde de çözülme başlamış, toplulukların özerkliği bir bakıma zayıflamışsa da her dinsel topluluk kendi yönetimlerini düzenlemek amacıyla nizamnameler yapmış ve bu nizamnameler merkezi yönetim tarafından kabul edilmiştir. Bu belgeler bu toplulukların “anayasal statüsü” olarak nitelendirilmiştir. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.170 vd.; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.63.

¹⁴⁹ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.165.

¹⁵⁰ Eryılmaz, **a.g.e.**, s.13, 91.

¹⁵¹ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.42; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.63. Bu düzenleme ile elde edilmek istenen amaç, gayrimüslimler ile Müslümanlar arasındaki hukuki ayrıcalıkları ortadan kaldırarak milliyetçilik karşısında “Osmanlı Vatandaşlığı” anlayışını yerleştirmektir. Bkz. Kara, **a.g.e.**, s.15.

¹⁵² Devlet protokolünde milletler sırasıyla Rum, Ermeni ve Yahudi milletleridir. Bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.46, 63, 67-68.

¹⁵³ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.60,62-71; Karadağ, **a.g.e.**, s.68.

¹⁵⁴ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.55. Hukuki eşitlik gereği gayrimüslimlerin de askerlik yapması düzenlenmiştir. Gayrimüslimlere bir ayrıcalık olarak bedelini vererek de askerlik hizmeti yapma hakkı tanınmış, ancak gayrimüslimlerin askere alınması ile ilgili sorunlar II. Meşrutiyete kadar çözümlenememiştir. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.65; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.65, 69-72.

¹⁵⁵ Cemaatler kendi okullarını açabilme ve eğitim müfredatını ve uygulayıcılarını serbestçe belirleyebilme yetkisine sahiptirler. Bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.35, 64-65. Fermanla, yargı yetkisi ve

bağlanacağı düzenlenerek kendi cemaatlerinden herhangi bir ad altında para toplamaları da yasaklanmıştır.¹⁵⁶ Ferman ile dinsel toplulukların özerklikleri hukuki bir belge ile güvence altına alınmış, topluluklar kendi iç işleyişlerini düzenleme yetkisi ve kendi statülerini oluşturma yetkisine sahip olmuşlardır. Bu düzenlemeler (nizamnameler) topluluk tarafından kurulan komisyonlar tarafından hazırlanmış ve hükümet tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir.¹⁵⁷ Merkezin üstünlüğü tartışmasız olsa dahi toplulukların yetkileri ve kendi statülerini(nizamname) hazırlamaları özerkliğin geniş olarak uygulanacağını da göstergesi olmuş ve bu nizamnamelere 1876 Kanun-i Esasi ile de anayasal güvence tanınmıştır.¹⁵⁸ Kanun-i Esasi uyarınca dinsel toplulukların dinsel özgürlükleri, kendi eğitim kurumlarında kendi inançlarına ve dillerine uygun eğitimin verilebileceği, yasa önünde tüm Osmanlı vatandaşlarının eşitliği düzenlenmiş ve anayasa öncesi dönemden farklı olarak kamu hizmetine girmede Müslüman olma şartı kaldırılarak Türkçe bilme şartı yeterli görülmüştür.¹⁵⁹ II. Meşrutiyet dönemine kadar devam eden bu “anayasal güvenceli özerklik” dönemi; dönemin savaş koşulları, uluslaşmanın bastırılmaması ve siyasal

mahkemelerin yapısı da değiştirilmiştir. Bu değişiklik ile özel hukuka ilişkin uyuşmazlıklar karma mahkemelerce görülecektir. Bkz. Kara, **a.g.e.**, s.16; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.65.

¹⁵⁶ Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.57; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.65, 67.

¹⁵⁷ Nizamnamelere örnek olarak 1862 Rum Patrikliği Nizamnamesi, 1863 Ermeni Gregoryen Nizamnamesi, 1865 Yahudi Nizamnamesi, 1878 Protestan Nizamnamesi verilebilir. Bkz. Kara, **a.g.e.**, s.20; Karadağ, **a.g.e.**, s.76-77,79; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.83-85; Işık, **a.g.e.**, s.47. Bu milletlere ek olarak nizamname düzenlememiş ve fakat Osmanlı uyruğuna tabi olan Katolik Ermeniler ve Latin Piskoposluğu da bulunmaktadır. Bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.183,187. Nizamnameler için bkz. Murat Bebiroğlu, **Osmanlı Devleti’nde Gayrimüslim Nizamnameleri**, İstanbul, Akademi Matbaası, 2008, s.36-190. Nizamnamelere ilişkin diğer örnek ve açıklamalar için bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.169-171. Rum Ermeni, Yahudi ve Protestan milletlerine ilişkin hukuki düzenlemeler için ayrıca bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.170-195; Karadağ, **a.g.e.**, s.79-85. Bu nizamnamelerin gayrimüslim toplulukların anayasası niteliğinde olduğu yönünde bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.82. 1862 Rum Patrikliği Nizamnamesi hakkında ayrıca bkz. Cihan Osmanağaoğlu Karahasanoğlu, **1862 Rum Patrikliği Nizamı Çerçevesinde Fener Rum - Ortodoks Patrikhanesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019

¹⁵⁸ 23 Aralık 1876. Kanun-i Esasi getirdiği birçok değişiklikle birlikte; milletlerin ayrıcalıklarının korunması hükümleri ile vatandaşlık bağı kurulmasında dinsel farklılıkları ortadan kaldırması bakımından önemlidir. Kanun-i Esasi md. 8. Ayrıca bkz. Kara, **a.g.e.**, s.22; Eryılmaz, **a.g.e.**, s.90. Kanun-i Esasi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tanör, **Anayasal Gelişmeler**, s.132-161.

¹⁵⁹ Kanun-i Esasi md.11, 16-19. Ayrıca bkz. Bozkurt, **Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu**, s.157-169. Zimmilerin, Tanzimat dönemi öncesi Osmanlı bürokrasisi içindeki konumları için bkz. Soykan, **a.g.e.**, s.162.

katılımı sağlanan dinsel toplulukların mecliste hatırı sayılır ölçüde temsilci bulundurmaları¹⁶⁰ dolayısıyla etkilerinin artması sebebiyle dönem iktidarını tedirgin etmiştir. II. Meşrutiyetin özgürlükçü yönü ve gayrimüslimlerin kendilerini ilgilendiren reformları kendi ulusçuluk hareketlerini güçlendiren birer araç olarak görmeleri; imparatorluğun bağımsızlık hareketlerini önlemek için sürekli taviz vermesi ile sonuçlanmış fakat bu tavizler tatmin edici olmamıştır. Müslümanlarla eşit hak ve yükümlülükler sahip olmalarına rağmen askerlik hizmeti yapmakta gönülsüz davranan ve ticaret yapmaya devam etmek isteyen gayrimüslimler her zaman ekonomik olarak Müslüman nüfusa göre refah içinde bulunmuş, batılı eğitim kurumlarının kurulması ve gayrimüslim okullarının yaygınlaşmasıyla toplumun geri kalanına göre eğitim seviyeleri ve buna dayalı olarak dünyadaki gelişmeleri gözlemleyebilme ve bunlardan yararlanabilme yetkinlikleri gelişmiş, sermayelerini diğer devletler ve ortaklarla kendi milletleri yararına değerlendirmişlerdir. Ekonomik ve kültürel gelişme beraberinde siyasetteki etkinliklerinin artmasını da sağlamıştır. Osmanlı İmparatorluğu ise kendi vatandaşı olan toplulukların sahip olduğu ekonomik gücü, kültürel birikimi ve ilerlemeyi kendi lehine kullanamamıştır. Milletlere Türkçe öğrenme veya konuşma zorunluluğu getirilmemiş, kendi eğitim kurumlarında da buna ilişkin bir düzenleme yapmaları gerekmemiş ve bu okullarda gerekli ölçüde denetim yapılmamıştır. Tanzimat dönemi ile birlikte eğitimin toplumda Osmanlılık bilinci yerleştirme ve toplumsal bütünleşmeyi sağlamakta bir araç olarak kullanılabileceği fark edilmişse de askeri okullar da dahil olmak üzere eğitim sisteminde farklı milletlerin çocukları arasında bütünleşme sağlanamamış ve ayrışma engellenememiştir. Millet sistemi; toplum içinde ayrı “toplumlar” yaratmış ve milletler yüzyıllarca kendi kimliklerini, kültür ve geleneklerini tamamen koruyarak; imparatorluğun dağılma sürecinde de bu kimliklerini milliyetçilik ve bağımsızlık

¹⁶⁰ Osmanlı devleti nüfusunun etnik ve dini dağılımı için bkz. Kemal Karpat, **Osmanlı Nüfusu (1830-1914) Demografik ve Sosyal Özellikleri**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2003, s.84 vd. 19. ve 20. yüzyıllarda gayrimüslimlerin Osmanlı İmparatorluğu içindeki nüfusları için bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.47-54. 20. yüzyıldaki nüfus verileri için ayrıca bkz. Güler, **a.g.e.**, s.105-129. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi uyarınca oluşturulan idare meclislerinde gayrimüslimlerin temsilcileri de yer almakta olup Kanun-i Esasi ve II. Meşrutiyet dönemi meclislerinde gayrimüslimlerin temsil oranı için bkz. Karadağ, **a.g.e.**, s.112-113; Tanör, **Anayasal Gelişmeler**, s.156. Ayrıca bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.86, 91-93.

amacıyla bütünleştirerek İmparatorluğun dağılmasında rol oynamışlardır. Uluslaşmanın bastırılabilceği inancıyla da yapılan düzenlemeler ilerleyen dönemdeki Yugoslavya örneğine benzer şekilde tam tersi bir etki göstermiş ve Osmanlı İmparatorluğu içindeki milletler için Osmanlı kimliği ve bilinci hiçbir zaman kendi kimliklerinin üzerine geçmemiştir. Milletler, bağımsız devletlerini kurmak için gereken güce sahip olduklarında ise bunu başarmışlardır. Osmanlı İmparatorluğu'nun devamı olarak Türkiye Cumhuriyeti'nde Lozan Antlaşması ile dinsel toplulukların sahip oldukları “özerklik” daralmasına rağmen varlığını devam ettirmiştir.¹⁶¹

Osmanlı millet sistemi; Kanun-i Esasi'ye kadar herhangi bir anayasal güvencenin bulunmaması, yetki paylaşımının yeknesak olmaması ve padişahın tüm bu yetki ve işleyişi her zaman ortadan kaldıracabilecek durumda bulunması dolayısıyla günümüzdeki özerklik anlayışına uzak olmakla birlikte tarihsel örnek olarak son derece önemlidir. Özerklik uygulamalarının bu çalışmanın ilerleyen bölümlerinde incelenecek olan mali özerklik ölçütü, yargı ayrıcalıkları, eğitim, sosyal güvenlik, nüfus kayıtlarını tutma, özel hukuka ilişkin yetkiler, kendi anayasal statülerinin varlığı, iç işleyişteki bağımsızlık ve yetkilerin kapsamının genişliği bakımından millet sistemi güçlü bir kültürel özerklik örneğidir.¹⁶²

Millet sisteminin kültürel özerklik örneği olmasının yanı sıra Osmanlı İmparatorluğu “ayrıcalıklı eyaletleri” de siyasi özerklik örneği olarak değerlendirilebilir. İmparatorluk, kuruluşundan itibaren yeknesak bir idari yapıya sahip olmamıştır.¹⁶³ Merkez ve yakın çevresindeki geleneksel idari yapı, fethedilen topraklardaki mevcut iktidar sahiplerinin gücü ve düzenlerinin genellikle korunması¹⁶⁴, kimi zaman ise toprak rejimine¹⁶⁵ bağlı olarak değişen farklı idari

¹⁶¹ Çalışmanın bu bölümünün kapsamı Osmanlı İmparatorluğu ile sınırlandırıldığından Lozan Antlaşması'ndaki gayrimüslimlerin hukuki durumu yer almamaktadır. Bu konu için bkz. Eryılmaz, **a.g.e.**, s.94-100; Kara, **a.g.e.**, s.60-135; Güler, **a.g.e.**, s.271-283; Işık, **a.g.e.**, s.64-71; Oran, “Azınlıkların Korunması”, s.285 vd; Lozan Antlaşması ile getirilen azınlık haklarının ayrıntılı incelemesi için bkz. Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.53-66.

¹⁶² Millet sisteminin cemaatlerin iç işleri bakımından tam bağımsızlık olarak nitelendiği görüş için bkz. Capotorti, **a.g.e.**, s.2.

¹⁶³ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.120; Ekinci, **a.g.e.**, s.12 vd.

¹⁶⁴ Ekinci, **a.g.e.**, s.24.

¹⁶⁵ Osmanlı İmparatorluğu'nda toprak düzeni ve taşra teşkilatı birbiriyle yakından ilişkilidir. Bu iki hususun imparatorluğun toplum ve yönetim anlayışı bakımından feodalite olarak değerlendirilmesinin de dayanağı olduğu yönünde bkz. Halil Cin/Gül Akyılmaz, **Feodalite ve**

yapılar oluşturulmuştur.¹⁶⁶ Başka bir açıdan durum şöyle ifade edilebilir; Osmanlı İmparatorluğu'nun çekirdek alanını merkeze olan yakınlıklarına bağlı olarak Anadolu, Trakya ve Balkanların güneyi oluşturmakta ve bu coğrafyadaki yönetim, merkezden atanan yöneticiler eliyle yürütülmektedir. Buna karşılık bu çekirdek alanın dışında kalan Mezopotamya, Afrika ve zaman zaman değişmekle birlikte Doğu Anadolu'nun bazı bölgeleri; merkez ile o bölgelerin mevcut yönetimlerinin anlaşması ve merkezin onayıyla göreve gelen fakat kendileri tarafından belirlenen yöneticiler aracılığıyla sağlanmıştır.¹⁶⁷ Esas olarak ayrıcalıklı eyaletler bu çekirdek alan dışındaki bölgeleri ifade etmektedir.¹⁶⁸ Dolayısıyla bu çalışma bakımından imparatorluğun örgütlenmesi “merkezi bölgeler” ve “merkez dışı/ayrıcalıklı eyaletler” olarak ikiye ayrılarak değerlendirilebilir.¹⁶⁹ Osmanlı İmparatorluğu'nda “ayrıcalıklı eyaletler” olarak

Osmanlı Düzeni, İkinci Baskı, Güney Matbaası, Adana, 2000, s.208. Toprak mülkiyetinin tımar sistemi aracılığı ile tımar sahibine geçmemesi dolayısıyla tam bir feodal düzen olmadığı yönünde bkz. Cin/Akyılmaz, **a.g.e.**, s.261.

¹⁶⁶ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.120,155; Uygun, **Federal Devlet**, s.211. Osmanlı İmparatorluğu'nun en geniş sınırlarına ulaştığı dönemde, o dönemin ulaşım ve teknolojisi ile merkezden doğrudan yönetilmesinin son derece zor ve karmaşık olacağı ifade edilebilir. Coğrafi olarak büyük, çok fazla ve farklı din, mezhep ve inanca sahip, birçok farklı etnik kökenden topluluk barındıran bir devlet olarak Osmanlı İmparatorluğu'nda “ayrıcalıklı eyaletler” yönetimi kolaylaştıracak zorunlu bir çözüm aracı olarak da görülmüştür. Bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.13.

¹⁶⁷ Osmanlı İmparatorluğu'ndaki eyaletlerin Kıta Avrupası'nın aksine feodaliteden kaynaklanmadığı ve merkezin kurduğu birimler olarak ortaya çıkan idari yapılar olduğu yönünde bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.142.

¹⁶⁸ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.125; Uygun, **Federal Devlet**, s.211. Ek olarak “bağlı devlet/bağlı topraklar” olarak nitelenen; Kırım, Eflak, Boğdan ve Erdel'in yöneticilerinin Osmanlı İmparatorluğu tarafından onaylanması dışında imparatorlukla doğrudan bir idari bağları bulunmamaktadır.

¹⁶⁹ Eyalet sistemine dahil bölgeler, özel yönetim birimleri ve bağlı devletler olarak yapılan üçlü ayırım için bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.211. Olağan eyaletler-ayrıcalıklı eyaletler kullanımı için bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.154. Konuyu açıklaması ve Kanun-i Esasi'nin 1. maddesinde de bu şekilde ifade edilmesiyle “ayrıcalıklı eyalet” terimi bu çalışmada da bu şekilde kullanılacaktır. Osmanlı İmparatorluğu eyaletlerinin üçlü sınıflandırmaya tabi tutulduğu diğer bir çalışma için bkz. Cin/Akyılmaz, **a.g.e.**, s.210-211. Eserde eyaletler; tımar sisteminin uygulandığı, temel idari birimleri sancak olan, beylerbeyi tarafından yönetilen ve sayıca nispeten fazla birinci grup eyaletler (Rumeli, Anadolu, Karaman, Diyarbekir, Şam, Sivas, Erzurum, Van, Budin, Cezayir, Halep, Maraş, Kıbrıs, Girit, Bosna, Temeşvar, Trablusşam, Trabzon, Kefe, Rakka, Şehr-i Zor, Çıldır, Kars, Musul); tımar sistemi uygulanmamakla birlikte yine beylerbeyi yönetimindeki ikinci grup eyaletler (Mısır, Bağdat, Habeş, Basra, Lahsa, Cezayir, Trablusgarb, Tunus, Yemen); merkezi otoritenin en zayıf olduğu, devlete yıllık maktu vergi vermekle yükümlü olan ve merkezi otoritenin temsilcisi olan beylerbeyinin bulunmadığı “mümtaz/ayrıcalıklı” eyaletler olarak sınıflandırılmıştır (Mekke Şerifliği, Mısır Hidivliği, Eflak-Boğdan Voyvodalığı, Kırım Hanlığı, Lübnan Mutasarrıflığı). Ayrıcalıklı eyaletler hakkında ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.56-83. Eserde ayrıcalıklı eyaletlerin sayısı daha fazladır. Mekke Şerifliği, Mısır Hidivliği, Eflak-Boğdan Voyvodalığı, Kırım Hanlığı, Lübnan Mutasarrıflığı haricinde Dobrovenedik Beyliği,

nitelenen olguyu bir bütün olarak ifade etmek veya açıklamak kolay değildir.¹⁷⁰ Dönemsel olarak değişen, farklı sebeplerle oluşturulan, bazen ortadan kaldırılan veya yapısı değişen bu yönetim biçimi çalışmanın kapsamını ilgilendirdiği ölçüde açıklanmaya çalışılacaktır. Ayrıcalıklı eyaletlerin var olma sebepleri genel olarak o bölgelerin geçmişten gelen ayrıcalıklarının korunması, diğer devletlerle yapılan antlaşmalar gereği veya merkezi yönetim otoritesinin çeşitli sebeplerle sağlanmasındaki güçlüklerdir. Ayrıcalıklı eyaletlerin statüleri birbirlerinden farklı olabildiği gibi farklı sebeplere de dayanabilmektedir.¹⁷¹

İmparatorluğun kuruluş döneminde taşranın ana idari birimi sancak olarak belirlenmiş¹⁷² ve idare yapısı buna göre şekillenmiş olup toprakların genişlemesi dolayısıyla sancak yönetiminin yetersiz kalması ile sancak-üstü idari birimler olarak eyalet örgütlenmesi ortaya çıkmıştır.¹⁷³ Dolayısıyla Osmanlı İmparatorluğu'nda 15. yüzyıldan itibaren bu iki idari birimin varlığı ve etkin olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.¹⁷⁴ Eyaletler sancakların üst idari birimi olup sancaklar da kazalara¹⁷⁵ ve köylere ayrılmıştır.¹⁷⁶ Sancaklar, en eski taşra idari yönetim birimi olarak istisnalar¹⁷⁷ dışarıda bırakıldığında yeknesaklık içinde iken ayrıcalıklı eyaletler devlete belli zamanda vergi ve asker verme sınırlı yükümlülüğüne sahip, iç işlerinde tamamen özerk

Karadağ Vladikalığı, Kaptan Paşa Eyaleti, Nakşa Dükalığı, Hicaz Eyaleti, Doğu Anadolu Beylikleri, Gürcistan ve Dağıstan, Sisam Emareti, Yunan Adaları, Sırbistan Emareti, Yunanistan Emareti, Bulgaristan Emareti, Ayranoz, Arnavutluk ve İstanbul ayrıcalıklı eyaletler olarak nitelendirilmektedir. Ek olarak üçlü sınıflandırmada birinci grup eyaletler olarak nitelendirilen Girit, Kıbrıs ve Bosna-Hersek ile ikinci grup olarak nitelendirilen Cezayir, Libya, Tunus ve Yemen'i de yazar ayrıcalıklı eyalet olarak değerlendirmiştir. Ayrıcalıklı eyaletler için genel olarak bkz. Ayhan Ceylan, **Osmanlı Taşra İdari Tarzı Olarak Eyalet-i Mümtaze ve Mısır Uygulaması**, Kitabevi Yayıncılık, İstanbul, 2014.

¹⁷⁰ Ayrıcalıklı eyaletlere benzer uygulamaların Osmanlı İmparatorluğu dışındaki devletlerdeki tarihçesi için bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.18-23.

¹⁷¹ Ekinci, **a.g.e.**, s.24.

¹⁷² Osmanlı İmparatorluğu'nun klasik dönemindeki taşra idaresine ilişkin olarak bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.26-36.

¹⁷³ Cin/Akyılmaz, **a.g.e.**, s.209. Eyalet kelimesinin beylerbeyliği yerine Tanzimat dönemine kadar vilayet ile aynı anlamda kullanıldığı, Tanzimat dönemiyle birlikte ise daha çok "ayrıcalıklı eyaletler"i kasteder şekilde kullanıldığı yönünde bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.16.

¹⁷⁴ Cin/Akyılmaz, **a.g.e.**, s.209.

¹⁷⁵ Kazaların idari yapıdaki yeri dikkate değerdir. Kazalar bir idari birim olmalarına ek olarak hukuksal otoritenin temsilcisi olan kadının yargı çevresidirler. Bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.123. Sancak ve kazalar için kısaca bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.17-18.

¹⁷⁶ Uygun, **Federal Devlet**, s.211; Cin/Akyılmaz, **a.g.e.**, s.208.

¹⁷⁷ Ekinci, **a.g.e.**, s.17.

ve diğer eyaletlerden farklı bir biçimde yönetilme dolayısıyla kendi içlerinde de farklılık taşımaktadır.¹⁷⁸ Bu bakımdan Osmanlı eyaletlerinin yapısı için bir bütünlükten söz edilemez.

İmparatorluğun çöküş dönemindeki kısa süreli meşruti monarşi yönetimi dışında mutlak monarşi olan Osmanlı İmparatorluğu siyasal merkezi padişahın şahsında oluşturan ve dolayısıyla yasama, yürütme ve yargı erkini de padişahın şahsında bütünleştiren bir devlet görünümündedir. Merkezin taşra örgütü ise merkezden atanan ve merkeze bağlı olarak görev yapan idarecilerden oluşmaktadır.¹⁷⁹ İmparatorluğun yükselme döneminde etkin bir şekilde uygulanan tımar (dirlik) sistemi¹⁸⁰, merkezin çevre üzerindeki etkinliği ve kontrolünün en önemli araçlarından birisidir. Ancak 16. yüzyılda tımar sisteminin çöküşü ve beraberinde iltizam usulü¹⁸¹ ile birlikte üretim düşmüş, merkezin çevre üzerindeki etkinliği giderek azalmış ve çevre özellikle askeri ve mali yönden güçlenmiştir. 18. yüzyılda ise taşradaki feodal muhalefetin artması ve ulusal hareketlerin güçlenmesi ile İmparatorluğun siyasi bütünlüğü tehdit altına girmiştir.¹⁸² 19. yüzyıla gelindiğinde toprak kayıplarına rağmen hala coğrafi olarak büyük devletlerden biri olan imparatorluk, ulusçuluk akımının güçlenmesiyle mücadele etmiş ve o dönemin taşradaki en etkili gücü olan yerel iktidar sahiplerini ve karmaşık nüfus yapısını idare yetisinden uzaklaştırmıştır.¹⁸³ Bununla birlikte 19. yüzyılın başında özellikle askeri ve mali alanda merkezileşme başlamış bu anlayış idari merkezileşmeyi de beraberinde getirmiştir.¹⁸⁴ Merkezileşmenin bir diğer sonucu da Osmanlı idaresinde tek kişiye dayalı idareden, vilayet nizamnameleri¹⁸⁵ aracılığıyla meclis/heyet yoluyla idareye geçilmesi olmuştur. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi Osmanlı idare yapısında yarattığı değişiklikler bakımından dikkate

¹⁷⁸ Ekinci, **a.g.e.**, s.18.

¹⁷⁹ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.121; Cin/Akyılmaz, **a.g.e.**, s.212.

¹⁸⁰ Devletin miri arazinin belirli bir kısmının gelirinin bir kısmı veya tamamını belirli hizmetlerin sağlanması karşılığında şahıslara bırakılmasıdır. Bkz. Halil Cin, **Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması**, Konya, Selçuk Üniversitesi Yayınları, 1992, s.64. Tımar sistemi için ayrıca bkz. Cin/Akyılmaz, **a.g.e.**, s.261-278.

¹⁸¹ Tanör, **Anayasal Gelişmeler**, s.21; Ekinci, **a.g.e.**, s.32. Ayrıntılı bilgi için bkz. Cin/Akyılmaz, **a.g.e.**, s.340-346.

¹⁸² Tanör, **Anayasal Gelişmeler**, s.21-22.

¹⁸³ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.129. Bu dönemde Osmanlı taşra idaresi için bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.37 vd.

¹⁸⁴ Ekinci, **a.g.e.**, s.39 vd.

¹⁸⁵ 1840, 1849, 1864 ve 1871 Nizamnameleri.

değerdir. Nizamname ile ana idari çevre birimi olan eyaletler yerini vilayetlere bırakmış ve vilayetler de sancak, kaza ve köylere ayrılmıştır.¹⁸⁶ Yerel iktidar sahipleri karşısında merkezileşmenin güçlendirilmesi için idari yapı değiştirilmiştir.¹⁸⁷ Ancak nizamnamede başkent İstanbul ve ayrıcalıklı eyaletler kapsam dışında bırakılmış ve kendilerine özgü statüleri korunmuştur. Bu dönemdeki toprak kayıpları dolayısıyla ayrıcalıklı eyaletlerin bir kısmı kaybedilmiş, bazı eyaletler ayrıcalıklı eyalet haline gelmiş bir kısmının ise ayrıcalıkları kaldırılmıştır.¹⁸⁸ İmparatorluğun güçlü dönemlerinde ayrıcalıklı eyaletlerin varlığı ve statüleri yönetim kolaylığı sağladığı için merkez tarafından tercih edilmiştir. Bununla birlikte imparatorluğun son dönemindeki merkezileşme eğilimine rağmen statülerini sürdürmeleri, devletin azalan askeri gücü dolayısıyla kontrolünü koruma ve dış baskıları hafifletme çabasının bir sonucu olarak zorunluluktan doğmuştur.¹⁸⁹

Ayrıcalıklı eyaletlerin idari yapıları, merkeze bağlılıklarının derecesi, büyüklükleri, sayıları, yöneticilerinin belirlenme usulü ve isimlendirilmeleri de birbirlerinden farklıdır.¹⁹⁰ Kanun-i Esasi ile ayrıcalıklı eyaletlerin devletin birliği ve bütünlüğü içinde kaldığı, Osmanlı merkez otoritesi altında bulunan devlet altı birimler oldukları söylenebilir.¹⁹¹ Yetki genişliği ilkesi de ayrıcalıklı eyaletler bakımından değil ancak olağan eyaletler bakımından söz konusu olmuştur.¹⁹² Ayrıcalıklı eyaletler; sömürge olmayan¹⁹³, dış etkilere açık, merkezden uzak ve merkezi yönetime gevşek olarak bağlı; yöneticileri seçimle göreve gelmiyor olsa dahi statüleri ve güçleri

¹⁸⁶ Eryılmaz, **a.g.e.**, s.86.

¹⁸⁷ Vilayet nizamnameleri için ayrıca bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.41-42.

¹⁸⁸ Ekinci, **a.g.e.**, s.43-44.

¹⁸⁹ Ekinci, **a.g.e.**, s.44,84.

¹⁹⁰ Ekinci, **a.g.e.**, s.24-25. Sancak, vilayet, hanlık, beylik, emirlik, hıdivlik gibi isimler kullanılmaktadır. Bkz. Cin/Akyılmaz, **a.g.e.**, s.211.

¹⁹¹ Kanun-i Esasi'nin 7. maddesi uyarınca eyaletlerin yönetimleri, eyaletlerin statülerine uygun olarak nihayetinde padişah tarafından icra edilmektedir. Bu bakımdan padişahın yönetimi ayrıcalıklı eyaletlerin statüleri ile sınırlandırılmıştır. Ayrıcalıklı eyaletlerin; idarecilerinin seçimle, atamayla veya onayla olması fark etmeksizin merkez tarafından belirlenmesiyle bağlı devletlerden ayrıldığı; bağlı devletlerin yalnızca haraç ve asker vermayla yükümlü olmaları dolayısıyla bu durumun siyasi himaye veya askeri ittifak olduğu yönünde bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.83.

¹⁹² Ekinci, **a.g.e.**, s.83.

¹⁹³ Eyaletlerin statülerinin farklılığına rağmen ortak noktalarından birinin sömürge olmamaları hatta olağan idari yapının dışında ayrıcalıklara sahip istisnai birimler olduğu yönünde bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.25.

dolayısıyla yerel yönetim ve idari özerk sayılamayacak derecede özerkliği bulunan bölgelerdir.¹⁹⁴ Statüleri her ne kadar dış etkiler altında hazırlanmış veya birçok ikili ve uluslararası antlaşmaya konu olmuş olsalar da anayasa ile güvenceye bağlanmış iç hukuk işlemleridir.¹⁹⁵ Görece çok geniş yetkileri bulunan eyaletlerin dahi bağımsız birer devlet olduklarının ileri sürülmesi mümkün değildir.¹⁹⁶ Değişik seviyelerde olsalar dahi merkezi yönetim otoritesi altındadırlar ve özerklikleri nihayetinde Osmanlı merkezi yönetimi tarafından kabul edilmiştir.¹⁹⁷ Ayrıcalıklı eyaletlerin çoğunun yasamaya ilişkin yetkileri yoktur. Ancak özellikle yönetim organlarının belirlenmesi, özel hukuka ilişkin yetkileri ve güvenliklerini kendi güçleri ile sağlamaları bakımından idari özerklikten çok siyasi özerklik uygulamasına yakınlardır.¹⁹⁸

¹⁹⁴ Ekinci, **a.g.e.**, s.25-26. Yazar; ayrıcalıklı eyaletlerin çoğunluğunun yöneticilerinin belirlenmesinde en azından resmi olarak Osmanlı merkezi yönetimin onayının gerekliliği dolayısıyla bu eyaletler için “özerk” kavramının kullanılmayacağını; ayrıcalıklı eyalet kavramının “diğerlerine benzemeyen” statüyü ifade etmesi dolayısıyla bu eyaletlerin ancak bazılarının iç işlerinde özerk dış işlerinde ise ayrıcalıklı olduğunu ifade etmektedir.

¹⁹⁵ Ekinci, **a.g.e.**, s.44.

¹⁹⁶ Bulgaristan’ın neredeyse ayrı bir devlet olduğu yönünde bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.25, 44.

¹⁹⁷ Ekinci, **a.g.e.**, s.44.

¹⁹⁸ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.159-163; Benzer yönde bkz. Ekinci, **a.g.e.**, s.25-26, 45.

B. Sosyalizm Uygulamasında Özerklik Örnekleri

1. Eski Yugoslavya Federal Cumhuriyeti

Eski Yugoslavya,¹⁹⁹ kurulduğu bölge, insan unsurundaki çeşitlilik ve tarihsel olarak varlığını sürdüren farklılıklar²⁰⁰ ve durumun yönetimi konusundaki yaklaşımı ile özerklik örneği olarak incelenmesi gereken bir devlettir.²⁰¹ Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun 1918'de yıkılmasıyla kurulan Sırp-Hırvat-Sloven

¹⁹⁹ “Yugoslav” kelime anlamı olarak “Güney Slavları”, “Yugoslavya” ise “Güney Slavları Yurdu” anlamına gelmektedir. Bkz. Merve Yılmaz, “Yugoslavya’nın Dağılması ve Sırp Milliyetçiliği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2011, s.95; Taner Karakuzu, “Mikro Milliyetçilik: Yugoslavya Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 2013, s.182. Bu çalışmada başlık seçimi olarak “Eski Yugoslavya Federal Cumhuriyeti” kullanılmasının sebebi 1945’te kurulan ve cumhuriyetlerinin bağımsızlığının ardından nihai olarak 1992’de dağılan Yugoslavya’nın inceleniyor olmasıdır. Ülkenin anayasalarında ismi değiştirilmiş; dağılmanın ardından Sırbistan ve Karadağ Yugoslavya Federal Cumhuriyeti adıyla devletin ardılları olarak yeni bir devlet kurmuşlardır. Bu devlet “Yeni Yugoslavya” olarak da anılmaktadır. Bkz. Fahir Armaoğlu, **20. Yüzyıl Siyasi Tarihi**, On Yedinci Baskı, İstanbul, Alkım Yayıncılık, 2010, s.1104. Ancak bu bölüm bakımından incelenecek olan dönem Yugoslavya’nın isimlendirmeden bağımsız olarak 1945-1992 arası dönemidir. Bu bakımdan “Eski Yugoslavya” kullanımı 1992 sonrası dönemi dışlar şekilde anlaşıldığından kullanılması uygun görülmüştür.

²⁰⁰ Ulus devletlerde genel olarak nüfusun çoğunluğunu oluşturan bir “kurucu ulus/temel ulus” ile azınlıklar olarak nitelenen sayıca az toplulukların varlığı söz konusudur. Ancak Yugoslavya bakımından azınlıklarla birlikte “kurucu/temel” bir ulus söz konusu olmayıp “kurucu/temel uluslar” bulunmaktadır. Aşağıda yer verilecek olmakla birlikte Yugoslavya sisteminin farklı olmasını sağlayan hususlar ayrıca; çok ulusluluk, öz yönetim, korporatif meclis, Pazar Sosyalizmi, güçlü adem-i merkeziyetçilik, kolektif başkanlık, bağlantısız dış politika gibi uygulamalardır. Bkz. Burhan Abazi, “Yugoslavya Siyasal Sisteminin Yıkılışı”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2007, s.3.

²⁰¹ Yugoslavya’nın kurulduğu bölgenin İkinci Dünya Savaşı’na kadarki nüfus ve idari yapısına dair kısaca bkz. Burcu Albayrak Dönmez, “Yugoslavya’dan Bosna Hersek’e Bir İç Savaşın Anatomisi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu, 2015, s.23-37. Yugoslavya’nın kurulduğu bölgenin Osmanlı hakimiyeti altındaki dönemine ilişkin olarak bkz. Charles Jelawich/Barbara Jelawich, **The Establishment of the Balkan National States, 1804-1920**, Vol.VIII, A History of East Central Europe, 1986, s.3-26; Karakuzu, **a.g.e.**, s.115-132.

Krallığı²⁰² Yugoslavya'nın temeli olarak kabul edilmektedir.²⁰³ İkinci Dünya Savaşı'nda toprakların büyük kısmının işgal edilmesi sonucunda direnişe geçilmiş ve ülke işgalden kurtulduktan sonra 2 Aralık 1945 tarihinde Yugoslavya Demokratik Federal Cumhuriyeti kurulmuştur.²⁰⁴ Yugoslavya, Soğuk Savaş döneminde sosyalizmi benimsemiş ancak Doğu Bloku içinde yer almamış, SSCB ve Doğu Bloku'nun diğer

²⁰² Sırp-Hırvat-Sloven Krallığı'nın temeli Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun egemenliği altındaki Slavların bağımsızlığı amacıyla 1917'de Slav ulusların temsilcilerinin yayımladığı Korfu Deklarasyonu'na ve 6 Ekim 1918'de Zagreb'de kurulan Milli Komite'ye dayanmaktadır. Korfu Deklarasyonu'na göre kurulacak krallık; Sırp kökenli hanedanın yönetiminde, anayasal, demokratik ve parlamenter monarşi olacaktır. Bkz. Jelawich/Jelawich, **a.g.e.**, s.300 vd. Sırp, Hırvat ve Sloven temsilcilerden oluşan Milli Komite'nin temel amacı; Balkanlarda yaşayan farklılıklara sahip ulusların bağımsızlıkları için önce başka bir devlet çatısı altında toplanmaları gerekliliği olarak belirlenmiştir. Bu birliktelik diğer devletlerin hakimiyetine girmekten kurtulmayı ve kendi kimliklerini muhafaza edebilmeyi sağlayacaktır. Bu birliğe daha sonra Karadağ ve Voyvodina da katılmıştır. Bu dönem ayrıca I. Yugoslavya dönemi olarak da adlandırılmaktadır. Devletin toprakları günümüz sınırlarıyla yaklaşık olarak Sırbistan, Karadağ, Hırvatistan, Slovenya ve Bosna-Hersek'i kapsamaktadır. Bkz. İlhan Uzel, "Sosyalizmden Ulusçuluğa: Yugoslavya'da Ulusçuluğun Yeniden Canlanması", **AÜSBF Dergisi**, XLVII, 1-2, Ankara, 1992, s.238; Ahmet Aldanmaz, "Kosova Yugoslavya Federasyonundan Bağımsızlığa", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2018, s.10; Deysın Dırvar, "Soğuk Savaş Sonrasında Etnik Çatışmalar Bağlamında İki Ülke: Yugoslavya ve Gürcistan Karşılaştırmalı Analiz", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019, s.7; Abazi, **a.g.e.**, s.13-14.

²⁰³ Tatar, **a.g.e.**, s.186. İki dünya savaşı arası dönemde, 1929 yılında dönemin Yugoslavya Kralı'nın parlamentoyu feshetmesi ve yönetime el koymasıyla aynı yıl yeni anayasa yapılmış; anayasada tek devlet, tek kral, tek millet anlayışı benimsenmiş, iç sınırlar kaldırılmış ve devletin adı Yugoslavya Krallığı olarak değiştirilmiştir. Bkz. Uzel, **a.g.e.**, s.220; Aldanmaz, **a.g.e.**, s.11; Abazi, **a.g.e.**, s.15-16; Tatar, **a.g.e.**, s.187. 1929'da kurulan diktatörlük tek bir Yugoslav ulusunun bulunduğunu ileri sürerek Sırplaşma eksenli bir asimilasyon politikası izlemeye başlamış ve o dönemde üç kurucu ulustan Hırvat ve Slovenlerin ulus kimlikleri göz ardı edilmiş bu durum ise günümüze kadar gelen süreçte bu ulusların Sırlara karşı sürekli tetikte olmalarına ve güvensizlik duymalarına yol açmıştır. Bkz. Uzel, **a.g.e.**, s.222; Karakuzu, **a.g.e.**, s.172-173.

²⁰⁴ Yugoslavya'nın işgale karşı direnişinde Josep Broz Tito'nun liderliğindeki Partizanlar (sosyalistler) etkili olmuş; Tito, ülkenin kurulmasından öldüğü 1980 yılına kadar otuz beş yıl aralıksız Yugoslavya'nın liderliğini yapmıştır. Partizan Hareketi; Krallık döneminde Sırp hakimiyeti altında kalan diğer uluslara eşit bir yönetimde yer alma ve eşitliğe dayalı bir federal yapı kurma vaadinde bulunmuş ve bu uluslardan destek almıştır. Bu dönem ise II. Yugoslavya olarak isimlendirilmektedir. Bkz. Abazi, **a.g.e.**, s.19,21. İkinci Dünya Savaşı sırasında Yugoslavya direnişi hakkında yapılmış bir inceleme için bkz. Milan Ristović, "The Resistance in Yugoslavia: Causes, Forms, Divisions, Results", 2010, (Çevrimiçi) https://www.academia.edu/33042398/The_Resistance_in_Yugoslavia_Causes_Forms_Divisions_Results, Erişim Tarihi: 13.04.2018. Yugoslavya'nın Nazi işgalinden diğer Doğu Avrupa ülkelerinin aksine Sovyetler Birliği yardımı olmaksızın kurtulması, işgal mücadelesini örgütleyen ve başarıya ulaştıran Tito önderliğindeki Partizan Hareketi ve hareketin önde gelenlerinin kurucu kadrolarının oluşturduğu Yugoslav Komünist Partisi halk nezdinde büyük saygınlık kazanmıştır. Tito da 1937'de partinin genel sekreteri olmuştur. Bkz. Uzel, **a.g.e.**, s.222.

devletlerinden farklı biçimde yapılanmıştır²⁰⁵ ve bağımsız bir dış politika izlemiştir.²⁰⁶ 1936 tarihli SSCB Anayasası'ndan esinlenilerek hazırlanan 1946 Anayasası²⁰⁷ ile Krallık lağvedilmiştir. Anayasa uyarınca Yugoslavya; Hırvatistan, Slovenya, Sırbistan, Karadağ, Bosna-Hersek, Makedonya Cumhuriyetleri ve Sırbistan Cumhuriyeti'ne bağlı olan çoğunlukla Arnavutların yaşadığı Kosova ve çoğunlukla Macarların yaşadığı Voyvodina özerk bölgeleri olarak altı cumhuriyet ve iki özerk bölgeden oluşmaktadır.²⁰⁸ Yugoslavya halkının egemenliğinin temsilcisi parlamento,

²⁰⁵ Yugoslavya ile SSCB'nin yollarının ayrılması henüz Soğuk Savaşın başında 1948 yılında Yugoslavya'nın Kominform'dan (Cominform: The Communist Information Bureau- Komünist Bilgilendirme Bürosu), çıkartılması ile gerçekleşmiştir. Bkz. Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 4. Bası, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1981, s.539. Kominform; Komünist partiler arasındaki iş birliğini sağlama ve Doğu Avrupa'daki komünist hareketi kontrol etme amacıyla kurulan Komintern'in lağvedilmesinin ardından, aynı işleve sahip bir birlik olarak 1947'de kurulmuştur. Birlikte, SSCB, Polonya, Bulgaristan, Çekoslovakya, Romanya, Macaristan, Yugoslavya, Fransa ve İtalya komünist partileri bulunmaktadır. Bkz. Feyza Burhanlı, "Doğu Bloğundaki Gelişmeler", s.2, (Çevrimiçi) https://www.academia.edu/33924513/DO%C4%9EU_BLO%C4%9EUNDAK%C4%B0_GEL%C4%B0%C5%9EMELER, Erişim Tarihi: 13.05.2020. Ayrıca bkz. Dilek Karadeniz, "Sovyetler Birliği Ekseninden Avrupa Birliği Üyeliğine: Doğu Avrupa Ülkelerinde Ekonomik ve Siyasal Dönüşümün Analizi", **Gazi İktisat ve İşletme Dergisi**, 6(1), 2020, s.4; Dırvar, **a.g.e.**, s.43-46; Karakuzu, **a.g.e.**, s.189-191.

²⁰⁶ Soğuk Savaş döneminde Tito yönetimi altındaki Yugoslavya uluslarının barış içinde yaşamasının ve dönemin çatışmasız geçmesinin başlıca sebeplerin olarak; Partizan Hareketi'nin İkinci Dünya Savaşı sırasında işgalden kurtulmak için halktan istediği desteğe karşılık verdiği eşitlik vaadinin gözle görülür ve etkin bir şekilde yerine getirilmeye çalışılması, özellikle Tito'nun ve Komünist Parti yönetiminin halk arasında etnik ayrımcılık yapılmasına veya buna yol açacak uygulamalara izin vermemekteki kararlılıkları, halkta ülkenin bölünmesi ihtimalinde SSCB yönetimi altına girilebilecek oluması korkusu ve tek parti rejimini uygulayan Yugoslav Komünist Partisi'nin herhangi bir etnik grubun etkisi altında olmaması verilebilir. Bkz. Abazi, **a.g.e.**, s.22; Karakuzu, **a.g.e.**, s.185-186. Yugoslavya'nın bağlantısızlık politikası, bir tercihten öte ekonomik ve siyasi ihtiyaçtan doğmuştur. Kominform'dan çıkartılmasını takiben SSCB ve diğer Doğu Avrupa ülkeleriyle ticaretinin hemen hemen ortadan kalkması; Tito'nun devrilme çabaları, Batı'nın Yugoslavya'ya artan yatırımı; Yugoslavya'nın sosyalist bir ülke olmasına rağmen dış ilişkilerini diğer sosyalist ülkelerden farklı, yine aynı sebeple Batı'nın liberal ülkelerinden de farklı şekilde oluşturmaya çalışmasına sebep olmuş ve denge politikası uygulanmaya çalışılmıştır. Bkz. Tatar, **a.g.e.**, s.200-201. Bu politika, 1961 yılında kendini Soğuk Savaş'ın her iki bloğu içinde de görmeyen ve bu iki blok dışında üçüncü bloğu oluşturan ülkelerin kurduğu Bağlantısızlar Hareketi ile Yugoslavya özelinde somutlaşmıştır. Bağlantısızlar hareketi ve politikaları için bkz. Mehmet Hasgüler, "Bağlantısızlık Hareketi: Yükselişi ve Düşüşü", **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1998; Karakuzu, **a.g.e.**, s.193-196. Yugoslav milli komünizm hareketi olarak Titoculuk (Titoizm)'in bu dönemde ortaya çıktığı yönünde bkz. Tunaya, **a.g.e.**, s.539.

²⁰⁷ Anayasa için bkz. (Çevrimiçi) https://www.worldstatesmen.org/Yugoslavia_1946.txt., Erişim Tarihi: 11.05.2018.

²⁰⁸ 1946 Anayasası md.2. Alesker Aleskerov, "Eski Sosyalist Ülkelerde Siyasal Rejim Değişimleri", **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s.231-233; M. Yılmaz, **a.g.e.**, s.104. Ayrıca bkz. (Çevrimiçi) http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/ustav_fnrj.html#, Erişim Tarihi: 12.05.2018; Uzgel, **a.g.e.**, s.224.

federal devletin en üst karar organı olup kural olarak eşit yetkilere sahip olan iki meclisten oluşmuştur.²⁰⁹ Meclislerden Halk Meclisi doğrudan halk tarafından seçilmekte, Milletler Meclisi²¹⁰ ise Yugoslavya'ya bağlı cumhuriyetlerden ve özerk bölgelerden gelen temsilcilerden oluşmaktadır.²¹¹ 1946 Anayasası'nda kurucu cumhuriyet olarak yer almayan Kosova, Sırbistan'a bağlı bir özerk bölge olarak yer almış olmakla birlikte Arnavutların bir kazanımı olarak Arnavutça Yugoslavya'nın eğitim dillerinden biri olarak kabul edilmiştir.²¹² Yürütme organı ise meclislerin ortak oturumunda göreve atanan ve parlamentoya karşı sorumlu olan hükümettir.²¹³ 1946 Anayasası'nın ilk maddesine göre Yugoslavya; cumhuriyetler temelinde, ayrılma hakkı da dahil olmak üzere kendi kaderini tayin hakkı olan eşit haklara sahip, birlikte yaşama iradesi bulunan halkların kurduğu federal bir halk devletidir.²¹⁴ Egemenlik halka aittir.²¹⁵ 1946 Anayasası'nın 8. ve 11. maddeleri bu anayasa ile birlikte cumhuriyetlerin kendi anayasalarını yapacaklarını düzenlemiştir. Cumhuriyet Anayasaları, Yugoslavya'nın kendine özgü karakterini yansıtmalı ve Federal Anayasa'ya aykırı olmamalıdır.²¹⁶ Bu anayasalar günümüzdeki özerk bölgelerin anayasal statüleri ile eşdeğer olarak değerlendirilebilir. Yugoslavya'nın bu süreçte içinde bulunduğu koşullar doğrultusunda 1946 Anayasası'nda 1953 yılında kapsamlı

²⁰⁹ 1946 Anayasası md. 49, 50, 52-54, 57.

²¹⁰ Bu meclis bazı kaynaklarda "Millet" Meclisi, bazı kaynaklarda ise "Milliyetler" Meclisi olarak yer almaktadır. "Millet" kullanımı için bkz. Tatar, **a.g.e.**, s.2. "Milliyetler" kullanımı için bkz. Aleskerov, **a.g.e.**, s.234. "Azınlık hakları" kullanımının alçaltıcı bir ifade olarak görüldüğü için Yugoslavya'yı oluşturan gruplar için Anayasada da "Milliyetler" ifadesi kullanıldığı yönünde bkz. Uzel, **a.g.e.**, s.217; Karakuzu, **a.g.e.**, s.189.

²¹¹ 1946 Anayasası md. 54. 1946 Anayasası'nın 48. maddesi ise vatandaşlığı düzenlemektedir. Buna göre cumhuriyetlerin vatandaşları aynı zamanda Yugoslavya vatandaşıdır. Bu düzenleme öğretide bazı yazarlar tarafından çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ele alınacak olan siyasi özerkliğin ölçütlerinden biri olarak değerlendirilen bölgesel vatandaşlığın örneği olarak gösterilmektedir.

²¹² 1946 Anayasası'nın 13. maddesinde her ulusun ve ulusal azınlıkların kültürel gelişimini sağlama hakkı bulunduğu düzenlenmiş, ulusların ve azınlıkların kendi dillerini kullanma hakkı tanınmıştır. Buna ek olarak 63. maddede yargı işlerinin ve ilgili işlemlerin o cumhuriyet veya özerk bölgenin dili ile yapılacağı düzenlenmiştir.

²¹³ 1946 Anayasası md. 77.

²¹⁴ Bu hükümde yer alan halkların kendi kaderini tayin hakkı; Yugoslav merkezi yönetimi tarafından, İkinci Dünya Savaşı'nda işgale karşı birlikte mücadele dolayısıyla bu yönde bir ortak irade oluştuğu ve halkların bu hakkı "Yugoslavya'yı kurarak" kullandığı şeklinde yorumlanmaktadır. Bkz. Uzel, **a.g.e.**, s.224.

²¹⁵ 1946 Anayasası md. 6.

²¹⁶ 8. madde uyarınca Cumhuriyet Anayasaları, Federal Yasaların üzerinde yer almaktadır.

bir değişiklik yapılmıştır.²¹⁷ 1946 Anayasası’nda iktidarın “halka ait” olduğu ifadesi yer alırken 1953 değişikliğinde iktidar “çalışanlara aittir” ifadesi yer almaktadır. “Öz yönetim”; üretim araçlarının toplumsal mülkiyete tabi olması, sanayi üretiminde öz yönetim ve yerel yönetimler ile belediyelerin yönetiminin çalışanlarda olması ile ifade edilmiş ve Yugoslavya’nın sosyal ve siyasi örgütlenmesinin temelini oluşturduğu düzenlemesi yer almıştır.²¹⁸ 1953 değişikliği meclisin yapısını da değiştirmiştir. Değişikliğe göre en yüksek iktidar organı olan Federal Halk Meclisi; Federal Konsey ve korporatif nitelikteki Üreticiler Konseyi’nden oluşmaktadır. Dolayısıyla halk tarafından doğrudan seçilen Milletler Meclisi, Federal Halk Meclisi’nin bir kanadı olarak yer almamaktadır. Milletler Meclisi gerektiğinde Federal Konsey’in aldığı kararları ve çıkardığı yasaları veto yetkisine sahip ayrı bir organ olarak yer almıştır. Bu bakımdan asıl olarak birbirinden ayrı ve iki kanatlı olan meclis bu anayasa ile tek bir “siyasi” meclis ve bir “korporatif” meclisten oluşmaktadır. Korporatif Üreticiler Meclisi; işçiler, üreticiler, çiftçiler ve zanaatkarlardan oluşmaktadır. Üreticiler Meclisi’nin konu bakımından yetkileri sınırlı olsa da her iki meclisin hazırlanmasına katıldığı bir düzenlemenin yürürlüğü için her iki meclisin görüş birliği olma zorunluluğu ve sadece Üreticiler Meclisi’nin yetkili olduğu konuların bulunması, Üreticiler Meclisi’ni Federal Halk Meclis’i karşısında güçlü bir konuma getirmiştir.²¹⁹

²¹⁷ Bu değişikliğin gerçekte 1946 Anayasası’nın yerini aldığından bahisle Yugoslavya’nın ikinci “anayasal metni” olduğu yönünde bkz. Jean Pierre Ferretjans, “La Constitution du 7 Avril 1963 de la Republique Socialiste Federative de Yougoslavie et l’unité marxiste du pouvoir d’Etat, **Revue de Droit Public**, 1963, s.939-962. (Çev. Zafer Üskül), “7 Nisan 1963 Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti Anayasası ve Devlet İktidarının Marksist Birliği”, s.374, dpn.3, (Çevrimiçi) <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1172209>, Erişim Tarihi: 18.10.2018. 1953 tarihli metni anayasa olarak değerlendiren bir diğer eser için bkz. Ayferi Göze, **Korporatif Devlet**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası, 1968, s.163. Değişikliği, “Anayasal Kanun” olarak değerlendiren eser olarak bkz. Caner Sancaktar, “Yugoslavya’da Sosyalizmden Kapitalizme Geçiş: Özyönetim Uygulaması”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2009, s.139.

²¹⁸ “Yugoslav öz yönetimi” bu başlığın ilerleyen kısmında açıklanacağından burada ayrıca yer verilmemiştir.

²¹⁹ Göze, **Korporatif Devlet** s.163-166. Ayrıca bkz. (Çevrimiçi) http://www.arhivju.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/ustavni_zakon_1953.html#. Erişim Tarihi: 11.06.2018; Korporatif temsilin değerlendirildiği eserler olarak ayrıca bkz. Hans Kelsen, **Demokrasi: Mahiyeti Kıymeti**, (Çev. Ethem Menemencioğlu), İstanbul, Devlet Basımevi, 1938, s.65-72; Gürkan Öztan, “Korporatizm:Özgürlükten Yoksun Bir Üçüncü Yol Vaadi”, **19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler**, (Der.Birsen Örs), 9. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s.530 vd.

1953 değişikliğinde cumhuriyetlerin kendi kaderini tayin hakkı yer almamıştır. Ancak ekonomik alanda federal hükümetin yetkisinde bulunan konularda düzenleme yapma yetkisi cumhuriyetlere aktarılmış ve cumhuriyetler merkez karşısında güçlenmeye başlamıştır. Bu bakımdan cumhuriyetlerin yetkilerinin mali olarak somutlaştığı kabul edilmelidir.²²⁰

Süreç içerisinde Arnavutların SSCB ile yakınlaşma eğilimi ve yükselen Sırp milliyetçiliği ülke içerisindeki huzursuzluğu artırmış ve 1963 yılında yeni Yugoslav Anayasası'nın yapılmasıyla sonuçlanmıştır.²²¹ 1963 Anayasası ile devletin ismi "Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti" olarak değiştirilmiş ve Yugoslavya'yı oluşturan uluslara 1953 değişikliğinin aksine kendi kaderini tayin hakkı yeniden tanınmış²²² ve uluslar bakımından yeni düzenlemeler yapılmıştır. 1953 değişikliğine benzer şekilde 1963 Anayasası'nın 71. maddesinde de "egemenlik çalışanlara aittir" ifadesi yer almaktadır. Anayasa'ya göre uluslar üçe ayrılmaktadır. Birinci grup; Yugoslavya dışında bir devlete sahip olmayan ve anavatanları Yugoslavya'yı oluşturan cumhuriyetlerden biri olan Sırlar, Hırvatlar, Slovenler, Makedonlar, Karadağlılar ve Müslümanlar; ikinci grup Yugoslavya dışında bir anavatanları bulunan Kosovalı Arnavutlar, Macarlar, İtalyanlar, Türkler, Çekler, Slovaklar, Bulgarlar, Romenler ve Romanlar; üçüncü grup ise nüfusları çok az olan Yahudiler, Polonyalılar, Ruslar ve Almanlar'dır.²²³ Anayasa uyarınca yukarıda sayılan birinci grup kurucu ulusların cumhuriyetleri hariç özerk bölge kurma yetkisi merkezi hükümettedir. Ayrıca Sırbistan Cumhuriyeti içinde kalan Kosova ve Voyvodina bölgelerinin özerkliğini oluşturma ve düzenleme yetkisi ek madde ile Sırbistan Cumhuriyeti yasama organına bırakılmıştır. Bu bakımdan Kosova ve Voyvodina'nın federal

²²⁰ Uzgel, **a.g.e.**, s.225.

²²¹ Uzgel, **a.g.e.**, s.225; Aldanmaz, **a.g.e.**, s.17. 7 Nisan 1963 tarihli anayasanın özet metni ve açıklaması için ayrıca bkz. (Çevrimiçi) http://www.arhivju.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/ustav_sfrj_1963.html#, Erişim Tarihi:21.10.2018.

²²² Uzgel, **a.g.e.**, s.226. Anayasa'nın 4. maddesinde ayrıca yönetime katılma da düzenlenmiştir. Buna göre; siyasi iktidar da dahil olmak üzere her tür yönetim, işçi ve emekçi halk tarafından yaratılmıştır.

²²³ 1963 Anayasası'nın 2. maddesi ile Müslümanlar (Boşnaklar) 1946 Anayasası'nın aksine kurucu millet olarak kabul edilmişlerdir. Bkz. Uzgel, **a.g.e.**, s.231; Tatar, **a.g.e.**, s.219. Buna karşılık Arnavutlar kurucu millet olarak kabul edilmemiş ve Kosovalı Arnavutların bu durumdan duydukları rahatsızlık devam etmiştir.

düzeyde anayasal statüleri olmayacaktır. Anayasadaki bir başka düzenleme ise bölgesel gelişme farklılıklarının azaltılması amacıyla az gelişmiş bölgelere ekonomik ve sosyal yardım yapılmasıdır.²²⁴ Ülke içindeki gerginliğin azalmaması ve sorunların çözülmemesi sonucu anayasada 1967, 1968 ve 1971 yıllarında değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin temel amacı genel olarak cumhuriyetlerin ve özerk bölgelerin yetkilerini artırmak ve yükselen gerilimin azaltılmak istenmesidir.²²⁵

1967 değişikliği uyarınca 1968 yılında kurulan Yugoslavya Anayasa Mahkemesi, cumhuriyet ve özerk bölgelerin anayasa mahkemeleri ile herhangi bir hiyerarşi ilişkisi içinde olmayan ve görevi; yasaların ve yürütme işlemlerinin öz yönetim ilkelerine uygunluğunu denetlemek olan bir yüksek mahkemedir. Cumhuriyet ve Özerk Bölge Anayasa Mahkemeleri ise anayasaya uygunluk denetimi yapan ve anayasaya aykırılığın ortadan kaldırılması ve yasama organına yasalarla ilgili olarak

²²⁴ Uzgel, **a.g.e.**, s.226.

²²⁵ 1967, 1968 ve 1971 değişiklikleri federasyon karşısında cumhuriyet ve özerk bölgeleri güçlendirmek yolundaki adımları içermektedir. Özerk bölgelerin yetkileri neredeyse cumhuriyetlerle eşitlenmiş, özerk bölgelere cumhuriyetlerle aynı şekilde kendi anayasal statülerini hazırlama yetkisi verilmiştir. Özerk bölgelerin toprak bütünlüğü garanti altına alınarak sınırlarının ancak oybirliği ile değiştirilebileceği düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere ek olarak özerk bölgelerin kendi üst mahkemelerini ve yargı organlarını kurma yetkileri de düzenlenmiştir. 1963 Anayasası'nın ilk halinde "azınlıklar" olarak ifade edilen gruplar değişiklikler sonucunda "etnik gruplar" olarak tanımlanmış ve Yugoslavya'yı oluşturan kurucu uluslar ile eşitlikleri garanti altına alınmıştır. Yugoslavya ordusuna ek olarak cumhuriyet ve özerk bölgeler de silahlı kuvvet oluşturabileceklerdir. Bkz. (Çevrimiçi) http://www.arhivju.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/amandmani_na_ustav_iz_1963.html# Erişim Tarihi: 25.06.2018; Uzgel, **a.g.e.**, s.226-227. Federasyonun yönetim organlarında da değişiklikler yapılarak Kolektif Devlet Başkanlığı sistemi oluşturulmuştur. Sisteme göre, cumhuriyetlerdeki komünist parti genel sekreterleri bir yıl süreyle değişmeli olarak Federal Devlet Başkanlığı görevini yürüteceklerdir. Bu uygulama Tito'dan sonra başlatılmak üzere düzenlenmiştir. Ancak Tito'nun ölümünden sonra Yugoslavya'yı bir arada tutacak bir liderin ortaya çıkmaması ve Kolektif Devlet Başkanlığı sisteminin amaçlandığı şekilde uygulanamaması ilerde devletin yıkılma sebeplerinden biri olacaktır. Bkz. Karakuzu, **a.g.e.**, s.204. Tito ise hem devlet başkanı hem de Federal Başkanlık Konseyi'nin başkanı olmuştur. 1968'de Anayasa Mahkemesi kurulmuş, 1972 yılından itibaren ise bağımsız yargı organı olarak cumhuriyetlerin ve özerk bölgelerin Anayasa Mahkemeleri kurulmuştur. Bkz. Aleskerov, **a.g.e.**, s.234-235. Bu süreçte Yugoslavya Komünist Partisi'nin tutumuna da değinmek gerekir. Merkeziyetçiliğin azaltılması parti içinde de benzer sonuç doğurmuş ve cumhuriyetlerdeki parti teşkilat ve organlarına yetki devri yapılmış, cumhuriyetlerde yapılan kongrelerde alınan kararların partinin merkezi kongre kararlarına üstünlüğü kabul edilmiş, bölgesel parti organlarının özerkliği genişlemiş ve böylece yerel parti liderlerinin etkinliği artmıştır. Bu durum da yerel liderlerin, kendi cumhuriyetlerinin çıkarlarını merkeze ve diğer cumhuriyetlere karşı koruyan bölgesel liderlere dönüşmelerini sağlamıştır. Bkz Uzgel, **a.g.e.**, s.226, 228.

öneride bulunma yetkisine sahip organlar olup daha çok yasama içinde değerlendirilmişlerdir.²²⁶

1971 Anayasa değişikliği ileride yapılacak 1974 Anayasası'nda da aynı şekilde korunacak hükümleri dolayısıyla önem taşımaktadır. Bu değişiklikte dış politika, ulusal savunma, ortak dış ticaret ve tüm ülkeyi kapsayacak bir ortak pazar için düzenleme yapılması konuları hariç tüm yetkiler federasyondan cumhuriyetlere aktarılmıştır.²²⁷ Ancak bu değişikliklerin de yeterli olmaması dolayısıyla henüz yeni anayasanın üzerinden on yılı biraz aşkın süre geçmişken 1973 yılında Yugoslavya'yı oluşturan cumhuriyetlerin ve özerk bölgelerin onayı ile yeni anayasanın hazırlanma süreci başlamış ve Anayasa 1974 yılında Federal Meclis'te onaylanmıştır.²²⁸

1974 Anayasası ile cumhuriyetlerin yetkileri bakımından yeni düzenlemeler yapılmıştır. Kosova ve Voyvodina bölgelerine kendi statülerini hazırlama yetkisi tanınmış, bu iki bölgenin onayı olmaksızın Sırbistan Cumhuriyet Anayasası'nın değiştirilemeyeceği düzenlenmiştir. Kosova, cumhuriyet ve özerk bölge delegelerinin yer aldığı Federal Başkanlık Konseyi'nin üyesi olmuştur. Bu anayasa ile 1963 Anayasası'nda Yugoslavya dışında bir vatana sahip olarak nitelenen ikinci grup Yugoslavya ulusları hariç olmak üzere diğer uluslara kendi kaderlerini tayin hakkı ve cumhuriyetlere de federasyondan ayrılma hakkı tanınmıştır.²²⁹ Kosova ve Voyvodina ise altı cumhuriyet içinde yer almamaları dolayısıyla bu hakka sahip değillerdir.²³⁰ Anayasa'da ayrılma hakkının nasıl kullanılacağı belirlenmemiştir.

²²⁶ Aleskerov, **a.g.e.**, s.235.

²²⁷ Uzgel, **a.g.e.**, s.228.

²²⁸ Anayasa için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.worldstatesmen.org/Yugoslavia-Constitution1974.pdf> f, Erişim Tarihi: 16.07.2018.

²²⁹ 1974 Anayasası Başlangıç Kısmı. Yukarıda yer aldığı üzere Yugoslavya'dan başka bir devlete sahip olmayan uluslar; Sırp, Hırvatlar, Slovenler, Müslümanlar, Makedonlar ve Karadağlılar'dır. Burada kurucu uluslar, "millet" olarak yer almaktadırlar. Buna karşılık bu uluslar dışında kalanlar ise "milliyet"leri oluşturmaktadır. Milliyetlerin kendi kaderini tayin hakkı bulunmamaktadır.

²³⁰ Burada vurgulanması gereken Kosovalı Arnavutların ve Voyvodina'da çoğunluğu oluşturan Macarların, Yugoslavya dışında bir devlete sahip olmaları ve "millet" olarak kabul edilmemeleri dolayısıyla kendi kaderini tayin haklarının bulunmamasıdır. Bu gruplar "millet" değil "milliyet" olarak kabul edilmektedir. Bkz. Türkkaya Ataöv, **Çatışmaların Kaynağı Olarak Ayrımcılık**, No.20, Ankara, AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1996, s.35.

1974 Anayasası'nda cumhuriyetlerin yetkileri daha kapsamlıdır.²³¹ Kendi kaderini tayin hakkı ve ayrılma hakkı²³² da dahil olmak üzere Anayasa'da yer alan haklar dolayısıyla federal yönetim ülkede yönetim organı olmaktan ziyade koordinasyon organı haline gelmiştir. Ek olarak Anayasa'da cumhuriyetlerin cumhuriyetleri oluşturan halkların egemenliğinin temsilcisi olarak yer almaları²³³ federasyonun konfederasyona dönüşümünün başlangıcı olarak değerlendirilmiştir. Devleti oluşturan her birime veto yetkisi verilmesiyle kararların oybirliği ile alınması sağlanarak özerk bölgelerin statüsü cumhuriyetlerle eşitlenmiş²³⁴ ve cumhuriyetlerin yetkileri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Federal Başkanlık Konseyi'nde altı cumhuriyet eşit olarak temsil edilmektedir. Tito'nun ölümü sonrasında bu boşluğu doldurmak amacıyla devlet altı cumhuriyetin temsilcisinden oluşan Federal Konsey tarafından yönetilecek olup her cumhuriyetin cumhurbaşkanı bir dönem başkanlık yapacaktır.

Yugoslavya'yı oluşturan uluslar için yapılan bu düzenlemeler Yugoslav ulus inşasını sağlamak yerine ülke içindeki farklı toplulukların ulus kimliğini güçlendirmiş ve milliyetçilik akımı yükselmiştir.²³⁵ Sırlar, "Büyük Sırbistan"²³⁶ hayalini gerçekleştirecek şekilde etkilerini artırmayı amaçlarken; Hırvat ve Slovenler Yugoslavya'dan ayrılmayı²³⁷; Makedonlar Yunanistan ve Bulgaristan'a karşı varlıklarını yerleştirmeyi ve sürdürmeyi; Boşnaklar kendi cumhuriyetlerinin varlığını

²³¹ Uzgel, **a.g.e.**, s.229.

²³² Ayrılma hakkına bu çalışmanın Üçüncü Bölüm/I/B/2/b numaralı başlığında ayrıca yer verileceğinden burada incelenmemiştir.

²³³ Karakuzu, **a.g.e.**, s.199.

²³⁴ Aleskerov, **a.g.e.**, s.234; Uzgel, **a.g.e.**, s.229.

²³⁵ Uzgel, **a.g.e.**, s.218. Yazar eserde ayrıca Yugoslavya topraklarının uzun sürelerle; din, kültür, gelenek, devlet yapısı, ekonomik ilişkiler ve yönetimi altındaki topraklardaki idari yapı bakımından son derece farklı olan Avusturya-Macaristan İmparatorluğu ve Osmanlı İmparatorluğu arasında bölünmüş olmasının ve ortaya çıkan "doğulu" ve "batılı" farklılığının da Yugoslav ulus inşasının başarısızlık sebeplerinden biri olduğunu ifade etmektedir. Devlet içindeki farklı toplulukların sergilediği tutumların mikro milliyetçilik olarak değerlendirildiği ve incelendiği eser olarak ayrıca bkz. Karakuzu, **a.g.e.**, s.205-211.

²³⁶ Bugünkü sınırlar bağlamında Kosova ve Vovvodina'nın tamamı ile Karadağ, Bosna ve Hırvatistan'ın ise bazı kısımlarını içeren bölge. "Büyük Sırbistan" fikrinin gelişimi için bkz. Amela Zahović, "1989 Sonrası Balkan Milliyetçiliği'ne Örnek: Bosna-Hersek", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2005, s.89-96.

²³⁷ Yugoslavya'daki Hırvat milliyetçiliği hakkında bir çalışma olarak bkz. Caner Sancaktar, "Sosyalist Yugoslavya'nın Yıkılışında Hırvat Milliyetçiliğinin Rolü", **Akademik İncelemeler Dergisi**, C.14, S.1, 2019, s.51-86.

devam ettirmeyi²³⁸; Kosovalı Arnavutlar, Arnavutluk ile birleşmeyi amaçlamışlardır.²³⁹ Tito'nun yönetimindeki Yugoslavya'da Yugoslavya'yı oluşturan tüm halklara eşit mesafede yaklaşılmaya çalışılmış olmasına karşın bir "Yugoslav Ulusu" oluşmamıştır.²⁴⁰ Tito'nun "ulusal sorunu"²⁴¹ çözme konusunda yaklaşımı, daha geniş özerklik ve eşitliğin sağlanmasıdır.²⁴² Cumhuriyetlerin sınırlarının yapay olarak çizilmiş olması ve hemen her cumhuriyet içinde Yugoslavya'yı oluşturan uluslardan azınlıkların bulunması²⁴³, Tito döneminin sonuna kadar milliyetçi akımları kontrol etmekte yönetime kolaylık sağlamıştır. Ancak çok dilli, çok dinli, çok uluslu²⁴⁴ ve aynı zamanda uluslarının sürekli çatışma içinde bulunduğu, her cumhuriyetin asgari olarak daha geniş özerklik kimi zaman ise bağımsızlık taleplerinin sürekliliği

²³⁸ Sonradan Müslüman olan Boşnaklar, daha önce Hristiyanlığın Bogomil mezhebine bağlı olmuşlardır. Konu ile ilgili olarak Bkz. Soykan, **a.g.e.**, s.2. Ayrıca bkz. İsmail Hodziç, "Bogomilizm ve Bosna-Hersek Bogomilleri", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun, 2007. Boşnakların kimliği ve milliyetçiliğin yükselişine ilişkin olarak bkz. Zahoviç, **a.g.e.**, s.125-137; Albayrak Dönmez, **a.g.e.**, s.66-73.

²³⁹ Yugoslavya içindeki cumhuriyetlerden Karadağ'da dikkate değer bir milliyetçilik hareketi olmadığı yönünde bkz. Uzgel, **a.g.e.**, s.218. Cumhuriyetlerin genel yaklaşımları için ayrıca bkz. Karakuzu, **a.g.e.**, s.200.

²⁴⁰ Yugoslavya içinde kendini "Yugoslav" olarak tanımlayanların oranı Tito'nun ölümünden sonra yapılan 1981 yılındaki sayıma göre yüzde beş gibi düşük bir orandır. Bkz. Uzgel, **a.g.e.**, s.230. Devlet içindeki halkların dilleri aynı denilebilecek kadar benzer, etnik kökenleri ise aynıdır. Fakat halklar arasındaki kültürel ve dinsel farklılık ulus kimliğinin oluşmasına engel olmuştur. Sırlar ve Karadağlılar Ortodoks, Slovenler ve Hırvatlar Katolik, Makedonlar çoğunlukla Ortodoks, Arnavutlar ve Bosna-Hersekliiler ise çoğunlukla Müslüman'dır. "Boşnak" kavramı ise özel olarak Bosna-Hersek'te yaşayan Müslümanları ifade etmektedir. Bosna-Hersek bölgesinde yaşayan ve diğer din ve mezheplerden topluluklar bu kavrama dahil değildir. Ayrıca o dönem için o bölgede Müslüman olmak, "Türk" olmakla ve/veya "Türkleşmekle" de eş değer tutulmaktadır. Bkz. Tatar, **a.g.e.**, s.185,193; Abazi **a.g.e.**, s.36; Uzgel, **a.g.e.**, s.218.

²⁴¹ Yugoslavya "ulusal sorunu"na özellikle sosyalist yaklaşım ve diğer teorik yaklaşımlar için bkz. Uzgel, **a.g.e.**, s.219-224. Bu konu özelinde sosyalistler arasındaki tartışmanın odağı; sosyalist ülkelerdeki azınlıklara ulusal kültürel özerkliğin tanınmasının yeterli olup olmayacağı; buna karşılık ulusların kendi geleceğini belirleme hakkının bulunup bulunmadığı konusundadır. Bkz. Uzgel, **a.g.e.**, s.219-220.

²⁴² Dırvar, **a.g.e.**, s.9.

²⁴³ Tatar, **a.g.e.**, s.184.

²⁴⁴ "Çok uluslu devlet" nitelemesi ve 1971 yılı Yugoslavya uluslarının nüfus bilgileri için bkz. Capotorti, **a.g.e.**, s.113. Yugoslavya'nın nüfus dağılımının dönemlere göre yer aldığı inceleme için bkz. Havva Karayulluk, "Yugoslavya'nın Dağılıma Süreci ile Sonrasında Kosova Sorunu ve Türkiye", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2019, s.31-33. 1991 yılı itibarıyla Balkan ülkelerindeki nüfus dağılımı ve Yugoslav uluslarının din ve inançları için ayrıca bkz. Tatar, **a.g.e.**, s.183,197.

Yugoslav ulus inşasını engellemiştir.²⁴⁵ Bu başarısızlığın bir diğer sebebi, Yugoslavya'nın bölgeleri arasındaki ekonomik farklılıklarıdır. Az gelişmiş güney bölgelere yapılan yatırımlardan istenilen faydanın sağlanamamasına karşılık batıdaki Slovenya ve Hırvatistan'a yapılan yatırımların görece fazlalığı ve işlevselliği, bu iki cumhuriyetin Avrupa'daki komşuları ile kurdukları ekonomik ve ticari bağ bölgeler arasındaki ekonomik uçurumun açılmasının sebepleri olmuştur. Ekonomik uçurumun artmasındaki diğer önemli sebepler ise “öz yönetim” ve Yugoslavya tipi (Pazar/piyasa sosyalizmi) sosyalizmdir.²⁴⁶ Bu iki uygulama ile bölgeler arası ekonomik eşitsizlik artmış ve bu ekonomik uçurum siyasi bölünmeye dönüşmüştür.²⁴⁷ Ekonomik açıdan en gelişmiş iki cumhuriyet olan Slovenya ve Hırvatistan; Avrupa'ya uyum ile tam

²⁴⁵ Yugoslavya'da nüfusu görece az olan azınlıkların dilleri dışında resmi dil olan dört dil konuşulmakta (Sırp-Hırvatça, Hırvat-Sırpça, Slovence, Makedonca), iki farklı dine (Hristiyanlık ve Müslümanlık) ve ayrıca bu dinlerden Hristiyanlığa ait iki farklı mezhebe (Katolik ve Ortodoksluk) bağlı topluluklar bulunmakta ve iki ayrı alfabe (Kiril ve Latin) kullanılmaktadır. Bkz. Uzgel, **a.g.e.**, s.218; Dırvar, **a.g.e.**, s.38. Yugoslavya örneğinde; daha geniş özerklik kapsamında sağlanan siyasi ve ekonomik hakların, bölgesel yönetimlerin güçlenme olgusunun, tek bir egemen ulusun gücünün artmasının önlenmek istenmesinin ve başarılmasının milliyetçiliği azaltacağı öngörüsü gerçekleşmemiştir. Tito'nun bu politikası tam aksine bir sonuç doğurmuş ve milliyetçiliğin yükselişine bağlı olarak da ayrılma talepleri artmıştır. Bkz. Dırvar, **a.g.e.**, s.56.

²⁴⁶ Marksist doktrinde teorik bir tartışma olan “öz yönetim”; mülkiyet sahiplerinin işçiler olması dolayısıyla işçilerin üretim aracının yöneticisi olduğu, üretime ve ekonomik fazlaya da eşit olarak sahip oldukları, işyeri birimlerinin karar alma mekanizmalarında işçilerin bulunduğu düzeni ifade etmektedir. Teorik bir amaç olan “öz yönetim” ilk kez Yugoslavya'da uygulanmıştır. 1950 yılında yürürlüğe giren yasa ile “fabrikalar işçilerin, toprak köylülerin” ifadesi ile uygulandığı ilk dönemlerde (yaklaşık olarak 1970'li yıllara kadar) üretimde kayda değer bir artış ve kalkınma sağlanmıştır. Buna karşılık 1960'lı yılların ortasından itibaren başlayan bir diğer süreç olan pazar/piyasa sosyalizmi ile birleştğinde enflasyon ve işsizlik artışı ortaya çıkmıştır. Yugoslavya'da uygulanan pazar/piyasa sosyalizmi; sosyalist sistem içinde komünist partinin belirlediği kuralları ve denetimi altında serbest piyasa ekonomisinin gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. Bu uygulama her cumhuriyetin kendi iç piyasasının oluşmasına ve halkın, devletin genel menfaatlerini değil kendi yaşadıkları cumhuriyetlerin piyasasını ön planda tutmasına sebep olmuştur. Bu uygulamayla amaçlanan geri kalmış bölgelerin kalkındırılması ve cumhuriyetler arasındaki eşitsizliğin azaltılması sağlanamadığı gibi tam tersi bir etki ile ekonomik uçurum artmıştır. Ülke genelinden ayrı ve kendi kendine yetebilen bu iç pazarlar; cumhuriyetlere aynı zamanda ekonomik hareket serbestisi ve özgürlük sağlamıştır. Bu durum da merkeziyetçilikten uzaklaşarak cumhuriyet yönetimlerinin kendi cumhuriyetleri üzerindeki ekonomik ve siyasi yetkilerinin artmasına sebep olmuştur. Bkz. Aleskerov, **a.g.e.**, s.231-233; Abazi **a.g.e.**, s.29; M. Yılmaz, **a.g.e.**, s.110; Uzgel, **a.g.e.**, s.226. Yugoslavya'daki öz yönetim uygulamaları için ayrıca bkz. Josip Broz Tito, **Öz Yönetimli Sosyalizm**, (Çev.İlhami Emin), Birinci Baskı, İstanbul, Koza Yayınları, 1978; Ali Millioğulları, “The Socialist Workersself Government and It's Effect on The Workers Influence and Transcendence of Alienation of Labor in Yugoslavia”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, ODTU Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s.41 vd.; Karakuzu, **a.g.e.**, s.196-198, 202, 203-204; Sancaktar, “Özyönetim Uygulaması”, s.81-198.

²⁴⁷ Abazi, **a.g.e.**, s.42.

serbest piyasa ekonomisine geçmek istemiş ve devletin geri kalanının ekonomik yükünü çekmek istememiştir. Sonuç olarak da bu cumhuriyetler daha fazla özerklik ve sonrasında federasyondan ayrılma ve bağımsızlık talebi ileri sürmüşlerdir.²⁴⁸ Buna karşılık güneydeki cumhuriyetler de “sömürülen” olduklarını, devletin gelirlerinden ve devlet içi yatırımlardan asgari pay aldıklarını ileri sürmüşlerdir.²⁴⁹

Tito’nun ölümü ve Yugoslav sosyalizminin kurucularının siyasetten çekilmesiyle, İkinci Dünya Savaşı’ndan beri bastırılan cumhuriyet ve özerk bölgelerdeki milliyetçilik hareketleri, 1980 yılı itibariyle sürekli gündeme gelmeye başlamıştır.²⁵⁰ Kosovalı Arnavutlar’ın özerk bölge statüsünden cumhuriyet statüsüne geçmeyi talep etmesi ile cumhuriyetler iki kutba ayrılmıştır. Slovenya ve Hırvatistan’ın Arnavutları; Karadağ’ın ise Sırbistan’ı desteklemesiyle Yugoslavya’yı oluşturan uluslar ilk kez açıkça karşı karşıya gelmişlerdir. Bu durum devletin çöküşüne sebep olacak iç savaşın da mihenk taşı olarak nitelendirilmektedir. 1989’da Sırbistan Meclisi’nin 1974 Anayasası’na aykırı olarak kendi anayasasında yaptığı değişiklik ile Kosova ve Voyvodina’nın özerklik statülerine son vermesi ve buna bağlı olarak iki özerk bölgenin de anayasalarının yürürlükten kaldırılması ve parlamentolarının feshedilmesi bölgede huzursuzluğu tırmandırmıştır.

Slovenya yönetiminin ekonomik zenginliği ise insan gücü büyük oranda Sırbistan’da bulunan ve Sırp egemenliğindeki Yugoslav Halk Ordusu’nun finansmanını önemli ölçüde sağlamış ve bu durum cumhuriyet içinde giderek artan bir rahatsızlığa sebep olmuştur. 1984’te Sloven yönetimi “ordunun federalleşmesi” ismiyle ordunun bölünmesi için bir hareket başlatmıştır. Bu hareket aydınların da katkılarıyla gelişim göstermiş ve süreç içinde artan bağımsızlık isteği; Slovenya’nın 1989’da kendi anayasasında değişiklik yaparak, sahip olduğu egemenlik yetkisinin

²⁴⁸ Slovenya ve Hırvatistan, 1960’lı yıllardan itibaren batıdaki sınır komşularıyla yakın ilişki kurmaya başlamışlardır. Avusturya, İtalya, Macaristan ve Almanya’nın dahil olduğu Alp-Adriyatik Çalışma Grubu ile bu iki cumhuriyetin dış ticareti artmış ve buna bağlı olarak refah seviyeleri de yükselmiştir. Bkz. Abazi, **a.g.e.**, s.53. Özellikle bu iki cumhuriyetin ekonomileri planlanan aksine bütünleşmeden giderek uzaklaşmış ve cumhuriyetler neredeyse birbirleriyle rekabet eder duruma gelmişlerdir. Bkz. Uzgel, **a.g.e.**, s.235-236.

²⁴⁹ Abazi **a.g.e.**, s.39; Uzgel, **a.g.e.**, s.235.

²⁵⁰ Yugoslavya merkezi yönetiminin ülke içindeki milliyetçilik hareketleri karşısındaki tutum ve önlemleri hakkında bkz. Karakuzu, **a.g.e.**, s.211-217.

federasyondan ayrılmayı da içerdüğinden bahisle bir yıl içinde çok partili genel seçim yapma kararı almasıyla sonuçlanmıştır. Cumhuriyet, 1974 Anayasası'ndaki ayrılma hakkını kullanarak tek taraflı işlemle Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti'nden ayrılma kararı vermiş, ardından 1990'da yapılan ve yüzde seksen sekiz gibi büyük bir oranla kabul edilen referandumla bağımsızlık ilan etmiştir.²⁵¹ Slovenya Yugoslavya içinde nüfusu en homojen cumhuriyettir.²⁵² Bağımsızlığı bir ölçüde de bu sebepten çatışmasız gerçekleşmiştir. Hırvatistan da benzer şekilde ayrılma hakkını kullanarak tek taraflı işlemle ayrılma kararı vermiştir. 1991'de Hırvatistan'da yaşayan Sırp'ların boykotu altında yapılan referandumda yüzde doksan üç oranla bağımsızlıktan yana oy kullanılmıştır. Ancak Hırvatistan'ın bağımsızlığı Hırvatistan içinde yaşayan Sırp ağırlıklı nüfus ile başlayan çatışma dolayısıyla Slovenya'nın bağımsızlığındaki kadar kolay ve çatışmasız gerçekleşmemiştir. 1990'da Slovenya, Hırvatistan, Makedonya ve Bosna-Hersek'te yapılan seçimlerde komünistlerin diğer partilere karşı seçimleri kaybetmesiyle komünist partinin devlet içinde hali hazırda gittikçe azalmış olan etkisi cumhuriyetler nezdinde somutlaşmıştır. 1991'de Sırbistan'ın kolektif devlet başkanlığının Hırvatlara geçecek olmasını protesto etmesi ile devlet dağılma sürecine girmiştir.²⁵³ 17 Eylül 1991'de ise Makedonya Meclisi'nin bağımsızlık ilanının ardından; 1 Mart 1992'de Bosna-Hersek'te yapılan referandumda yüzde doksan dört oranda bağımsızlık yönünde oy kullanılmasının neticesinde 7 Nisan 1992'de de Bosna-Hersek bağımsızlık ilan etmiştir.²⁵⁴ Karadağ, Yugoslavya'nın yıkılışı sırasında bağımsızlığını en son ilan eden cumhuriyettir.²⁵⁵ Karadağ, Sırbistan ile tarihsel ve geleneksel birlikteliğe sahiptir.²⁵⁶ Yugoslavya'nın dağılışı sırasındaki çatışmalarda

²⁵¹ Tatar, **a.g.e.**, s.120-121.

²⁵² Tatar, **a.g.e.**, s.207.

²⁵³ Karakuzu, **a.g.e.**, s.222.

²⁵⁴ Yugoslavya'nın dağılmasındaki etkenlerin ayrıntılı incelemesi için bkz. Karakuzu, **a.g.e.**, s.223-244.

²⁵⁵ Tatar, **a.g.e.**, s.127.

²⁵⁶ Karadağ'ın 2000'lere kadar Sırbistan ile siyasi açıdan ortak hareketi söz konusudur. Eski Yugoslavya döneminde de iki cumhuriyet birlikte hareket etmişlerdir. Bu durumun başlıca sebepleri; Karadağ'ın coğrafi konumu dolayısıyla ulaşım zorluğu, tarım faaliyetlerinin sınırlılığı ve ticaret hacminin azlığı dolayısıyla ekonomik sorunlar ve az gelişmişliktir. Buna ek olarak da çevresinin çoğunlukla Müslüman nüfus tarafından çevrili bir bölge olması dolayısıyla yöneticilerin halkı kültürel olarak tehdit altında görmeleri de başka bir sebep olarak ifade edilmektedir. Bkz. Tatar, **a.g.e.**, s.127.

Sırbistan'a destek vermiş, süreç içerisinde Yugoslavya'nın devamı düşüncesini benimseyerek Sırbistan ile Federal Yugoslavya Devleti'ni kurmuşlardır. Yugoslavya dağılırken Karadağ'ın yöneticileri Sırbistan'dan da ayrılmayı göze almamıştır. Bu durumun başlıca sebepleri; Karadağ'ı yönetenlerin Sırp yanlısı olması ile birlikte ekonomik olarak zayıf olan Karadağ'ın Sırbistan'a ekonomik bağımlılığının sürmesidir. Olası bir ayrılığı yönetebilecek ekonomik gelişmişlik, iş gücü ve sermaye birikimi bulunmamaktadır. Makedonya ile Slovenya ise devletin dağılma sürecinden çatışma bakımından en az zararlı çıkan cumhuriyetlerdir.

Aynı etnik kökenden gelen Sloven, Hırvat, Boşnak ve Sırp'ların Yugoslavya'nın dağılmasında esas itici gücü oluşturmaları ise dikkate değerdir. Yugoslavya örneğinde aynı etnik kökene sahip olma, diğer farklılıkların yanında önemsiz kalmıştır. Zaman içinde farklı din ve mezheplere sahip, farklı kültürel yaşam ve geleneği bulunan imparatorlukların egemenliği altında kalan bu uluslar, benzerliklerinden çok farklılıkları ile öne çıkmış ve birbirlerinden uzaklaşmışlardır. Yugoslavya'nın nispeten kısa ömürlü bir devlet olmasında; tarihsel olarak çok uzun süredir kendi ulus devletlerini kuramamış olan ve imparatorlukların egemenliği altında kalan toplulukların devlet yönetimindeki tecrübesizliği, yetişmiş siyasi elitlerin bulunmayışı, etkisinde oldukları devletlerin gelenekleri ile mevcut devletin yeni ideolojisi arasındaki farklılıkların giderilememesi, devletin kurulması ile eş zamanlı olarak Soğuk Savaş dönemi, sosyalizm ve aynı zamanda bağımsız dış politikanın yarattığı zorluk ve nihayetinde milliyetçilik etkili olmuştur. Slavların Sırp-Hırvat-Sloven Krallığı'nın kurulması sırasında öne çıkan diğer imparatorlukların egemenliği altında kalmama amacı, bir açıdan Yugoslavya'da artan Sırp egemenliğine de karşı konulması ile sonuçlanmıştır. Nihayet; bu ulusların ulus devletlerini kurma süreçleri başlamıştır. Hırvatistan ve Slovenya bakımından Katolik Kilisesi ve Avrupa'nın açık desteği ve yardımı da bu sonuca etki etmiştir.

Eski Yugoslavya Federal Cumhuriyeti, anayasa değişiklikleri ve son anayasası uyarınca cumhuriyetler ve özerk bölgeleriyle tarihsel bir siyasi özerklik örneği oluşturmaktadır. Cumhuriyetlerin kendi anayasaları, yasama organı ve yasamaya ilişkin yetkileri ile mali özerkliklerinin artmasını sağlayan Pazar Sosyalizmi

güçlü bir siyasi özerklik sağlamıştır. Bununla birlikte Eski Yugoslavya Federal Cumhuriyeti'nin kendi kaderini tayin hakkı, ayrılma hakkı ve cumhuriyetlerin dinsel farklılıkları koruma çabasına ilişkin uygulamalar da sosyalist teoride beklenen barışçıl ayrılmanın gerçekleşmesini sağlamamıştır.

O dönem için SSCB'nin katı merkeziyetçi yönetimini sıklıkla eleştiren, “Yugoslav Sosyalizmi” ile sosyalizme yeni bir yaklaşım oluşturmaya çalışan Yugoslavya yönetiminden dahi cumhuriyetlerin kendi kaderlerini tayin haklarını ayrılma yönünde kullanmalarına sessiz kalacakları ve dolayısıyla barışçıl ayrılma yaşanacağı beklenmemelidir. Bu bakımdan cumhuriyetlerin özerkliklerini güçlendirecek adımlar da o dönem için ayrılıkçılığın bastırılması amacını taşımaktadır ve en azından devletin kurulduğu dönem için bunu sağlamıştır.

Bu bakımdan ayrılma hakkının anayasada yer almasının esas nedeni; böyle bir ayrılmanın gerçekleşmesi istenmemesine rağmen sosyalistler arasında tartışma konusu olan kendi kaderini tayin hakkının tanınması gereği görüşünde olan sosyalist Yugoslavya yöneticilerinin bu hakkın teoride de olsa anayasada yer almasını istemeleridir.²⁵⁷

2. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

1917 yılında Bolşevik Devrimi sonucunda Çarlık Rusya'nın yıkılması²⁵⁸ imparatorluktaki Rus olmayan halkların kendi ulus devletlerini kurmaya başlamasına yol açmıştır. Daha sonra Bolşevikler, imparatorluktan kopan halkları tek bir birlik altında toplama amacıyla halkların eşitliğini ve kendi kaderlerini tayin haklarının varlığını²⁵⁹ ilan ederek; propaganda, ikna ve gerektiğinde güç kullanma yoluyla federal

²⁵⁷ Sosyalistlerin kendi kaderini tayin hakkına ilişkin yaklaşımlarına çalışmanın ilerleyen bölümünde kısaca değinileceğinden burada yer verilmemiştir. Bkz. Birinci Bölüm/IV/B/2/a numaralı başlık.

²⁵⁸ Çarlık Rusya'nın yıkılma süreci ve 1917 Devrimi hakkında ayrıntılı bilgi ve değerlendirme için bkz. Esat Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, İstanbul, Der Yayınevi, 2000, s.196-204.

²⁵⁹ Halkların kendi kaderini tayin hakkı kavramının ortaya çıkışı ulus devlet kavramının şekillenmeye başladığı 18. yüzyıla kadar götürülebilirse de kavramın modern anlamda kullanımı 19. yüzyıl sonu ile 20. yüzyıl başlarına tekabül etmektedir. 1896 Enternasyonal Londra Kongresi'nde de beyan edilen halkların kendi kaderini tayin hakkı, Lenin'in o dönem Rusya'nın siyasi iklimi için de belirleyici olan “ulusal sorun” kavramından yola çıkarak teorisini şekillendirdiği bir politikadır. Ekim devriminden sonraki, SSCB Anayasaları'ndan önceki süreçte ise halkların kendi kaderini tayin hakkının açıkça yer aldığı devrim bildirileri ilan edilmiştir. Konu için bkz. Gemalmaz,

bir devlet olan ve ideolojiden çıkarak ilk defa pratiğe aktarılacak sosyalist yönetim ile Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'ni kurmuşlardır.²⁶⁰ SSCB'nin kuruluş süreciyle birlikte “ulusal kültür ve kültürel-ulusal özerklik” kavramları Bolşevikler ve Komünist Parti içinde de tartışılmaya başlanmıştır.²⁶¹ Lenin’e göre, “ulusal kültür” sloganı; toprak sahiplerinin, din adamlarının ve burjuvazinin bir aldatmacası olup kültürel-ulusal özerklik programı da tamamen bu slogana dayalıdır.²⁶² Programın özünü; herkesin belirli bir ulusa mensup olarak kabul edilmesi ve her ulusun zorunlu vergi koyma hakkı da dahil olmak üzere yasama ve yürütme organına sahip yasal bir varlık olduğu düşüncesi oluşturmaktadır. Programdaki temel kusur, sosyalizmin temelinin tam karşıtı olarak aşırı milliyetçiliğe yol açacak olmasıdır.²⁶³ Kültürel-ulusal özerklik programı eğitimin de milliyetlere göre bölünmesine ve proletarya arasında ayrılıkçılığa neden olacaktır.²⁶⁴ “Ulusal kültür” ve “kültürel-ulusal özerklik” programları Bolşevikler tarafından şiddetle reddedilmiş ve ulusal ayrımları ve engelleri bertaraf etmeyi sağlayacak her türlü eylem desteklenmek suretiyle milliyetçilikle savaşılmaya gerektiği vurgulanmıştır.²⁶⁵

Devlet, Birey, s.314-317. Kendi kaderini tayin hakkına sosyalist yaklaşım bu çalışmanın Birinci Bölüm/IV/B/2/a başlığında ayrıca yer aldığından burada gerektiği ölçüde incelenecektir.

²⁶⁰ Bekir Demir, “Dünya Federalizm Tecrübesi ve Sovyet Federalizmi”, **Bilgi**, S.25, Bahar/2003, s.50.

²⁶¹ Otto Bauer, 1907 tarihli eserinde (Ulusal Sorun ve Sosyal Demokrasi) Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'ndaki ulusal sorunun çözüm yolunun ayrılma yerine kültürel-ulusal özerklik olduğunu savunmaktadır. Bauer ayrıca kültürel değerleri; sınıf içeriğinden yoksun, mutlak ve tarafsız değerler olarak görmektedir. Bauer'ın tezleri, sosyalist kültürün uluslararası olduğunu kavrayamaması ve milliyetçi ideolojiden kendini kurtaramaması sebepleriyle eleştiriye uğramıştır. Ayrıntılı değerlendirme için bkz. Michael Löwy, “Marksistler ve Ulusal Sorun”, **Birikim Dergisi**, (Çev. Bülent Aksoy) S.23, Ocak 1977, s.75-77. Öğretide ulusal sorunun değerlendirmesi için bkz. Cornell, **a.g.e.**, s.62-64.

²⁶² Vladimir İ. Lenin, “Ulusal Sorun Üzerine Eleştirel Notlar (Ekim-Aralık 1913)”, **Ulusların Kaderlerini Kendilerinin Tayin Hakkı**, (Çev. Ferit Burak Aydar), İstanbul, Agora Kitaplığı, 2012, s.8-9.

²⁶³ Lenin, “Ulusal Sorun”, s.19-20; Löwy, **a.g.e.**, s.76. Leninist milliyetçilik teorisi ve yaklaşımlar için bkz. Cornell, **a.g.e.**, s.64-68.

²⁶⁴ Vladimir İ. Lenin, “Milli Sorun Üzerine Tezler (94)”, **Ulusal Sorun ve Kültürel Özerklik**, (Çev. Sibel Özbudun), Ankara, Ütopya Yayınları, 2000, s.66-67.

²⁶⁵ Lenin, “Ulusal Sorun”, s.22.

Bolşeviklerin ulusal programına göre; halkların kaderlerini kendilerinin tayin etmeleri²⁶⁶, başka bir deyişle “ezen bir ulustan”²⁶⁷ ayrılma haklarının tanınması şarttır.²⁶⁸ Ayrıca uluslardan herhangi birine ayrıcalık tanıyan ve ulusların eşitliğine ya da azınlığın haklarına engel olan her türlü önlemin de hükümsüz sayılması gerekir.²⁶⁹ Sayılan bu ilkeler bir bütünün parçalarını oluşturmaktadır. Zira halkların kendi kaderini tayin hakkını reddetmek, egemen ulusun (Ruslar) ayrıcalıklarının desteklenmesi sonucunu doğuracaktır.²⁷⁰ Toplumun çok uluslu yapısı dolayısıyla sosyalistlerin nihai amaçlarına ulaşabilmeleri için bu ilkelerin kabulü zorunlu olmuştur. Bolşevikler, halkların kendi kaderini tayin hakkını proletaryanın sınıf mücadelesinin çıkarlarına tabi görmüşlerdir. Bu kabule göre, bir ulus devlete sahip olma konusunda eşit hakların varlığı kabul edilmekle beraber, bütün ulusların proleterlerinin ittifakı ve sınıf mücadelesi her şeyin üzerindedir.²⁷¹ Leninist ideolojide halkların kendi kaderini tayin hakkına yalnızca ayrılma hakkı açısından bakılması doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Buna göre; demokratik bir devlet sisteminde tam ayrılma özgürlüğü ne derece varsa, ayrılma arzusu da o kadar zayıf olacaktır. Zira büyük devletler ekonomik ilerleme ve kitlelerin çıkarları açısından açık bir üstünlüğe sahiptirler.²⁷² Bu hak aynı zamanda birleşme özgürlüğünü de içermektedir.²⁷³ Bu çerçevede ortak payda sınıf bilincidir.²⁷⁴

²⁶⁶ Marksist teorisyen Rosa Luxemburg’un o dönemin Marksistleri ve Lenin’in halkların kendi kaderini tayin hakkına ilişkin düşünceleri ve eleştirileri için bkz. Rosa Luxemburg, **Milliyetler Sorunu ve Özerklik**, (Der. ve Çev. Murat Çakır), 1.Baskı, İstanbul, Belge Yayınları, 2016, s.27-73.

²⁶⁷ Burada kastedilen, Rus Çarlık Monarşisi’dir. Bkz. Lenin, “Tezler (94)”, s.60.

²⁶⁸ Vladimir İ. Lenin, “Ulusların Kaderlerini Kendilerinin Tayin Hakkı (Şubat-Mayıs 1914)”, **Ulusların Kaderlerini Kendilerinin Tayin Hakkı**, (Çev. Ferit Burak Aydar), İstanbul, Agora Kitaplığı, 2012, s.42 vd.

²⁶⁹ Lenin, “Ulusal Sorun”, s.5; Ayrıca bkz. Lenin, “Tezler (94)”, s.63; G.Alan Tarr, “Creating Federalism in Russia”, **South Texas Law Review**, Vol.40(3), 1999, s.693.

²⁷⁰ Lenin, “Tayin Hakkı”, s.79, 102.

²⁷¹ Lenin, “Tayin Hakkı”, s.62-63.

²⁷² Vladimir İ. Lenin, “Sosyalist Devrim ve Ulusların Kaderlerini Kendilerinin Tayin Hakkı-Tezler (Ocak-Şubat 1916)”, **Ulusların Kaderlerini Kendilerinin Tayin Hakkı**, (Çev. Ferit Burak Aydar), İstanbul, Agora Kitaplığı, 2012, s.122-123.

²⁷³ Lenin, bu ilkenin savunulmasının ayrılıkçılığı cesaretlendirdiğini iddia etmenin boşanma özgürlüğünü savunmanın aile bağlarını parçalamayı teşvik ettiğini iddia etmek kadar yersiz olduğuna dikkat çekmiştir. Bkz. Lenin, “Tayin Hakkı”, s.77.

²⁷⁴ Lenin, “Tayin Hakkı”, s.61-63,83.

Farklı ulusların tek bir devlet çatısı altında birleşmesi konusunda Marksistlerin ilke olarak federalizmi savunmadığını belirten Lenin, önceleri bölgesel özerkliği esas alan demokratik bir devletin inşasını planlamıştır. Bölgesel özerklik, bir bakıma demokratik merkeziyetçiliğin tamamlayıcısı olarak görülmüştür.²⁷⁵ Bu düşünceye göre federalizmin ve adem-i merkeziyetçiliğin reddedilmesinin sebebi, kapitalizmin gelişimi için mümkün olan en büyük ve merkezi devletlere ihtiyaç duyulmasıdır. Ancak büyük, demokratik, merkezi bir devlet yoluyla sosyalizme ilerlenebilecektir. Lenin, bu saptamaları yaparken özel ekonomik ve toplumsal koşullara sahip, heterojen bir nüfus yapısı bulunan bölgelere özerklik sağlayan yerel öz yönetimin dışlanmaması gerektiğini de vurgulamıştır. Buna göre, her türlü ulusal baskıyı ortadan kaldırmak için, ne kadar küçük olursa olsun, tamamen türdeş nüfusa sahip özerk bölgeler yaratılmalıdır.²⁷⁶ Her ne kadar teoride federalizm savunulmamışsa da şartlar federasyonu gerektirmiş ve 25 Ocak 1918’de toplanan III. Sovyetler Kongresi’nde Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti (Rusya SFSC) ilan edilmiştir.²⁷⁷

Yıkılan Çarlık Rusya’dan ayrılan ülkeler 1918’den itibaren Rusya Komünist Partisi’nin desteğiyle kendi sosyalist devletlerini kurmuşlardır. 1918 Rusya SFSC Anayasası’nda²⁷⁸ da Rusya’nın, Sovyet milletleri cumhuriyetlerinin federasyonu olarak, özgür halkların serbestçe bir araya geldikleri temel üzerine örgütlendiği hükmü yer almaktadır.²⁷⁹ 1918 Anayasası, Lenin’in sosyalizm anlayışı ile oluşturulmaya çalışılan toplum yapısını göstermesi bakımından önemlidir.²⁸⁰ Anayasa’nın temel amacı, burjuvazinin ortadan kaldırılarak sömürünün yok edilmesi ve sosyalizmin

²⁷⁵ Lenin, “Ulusal Sorun”, s.34-35. Sovyet Marksizmi için ayrıca bkz. Tunaya, **a.g.e.**, s.529 vd; Uygun, **Devlet Teorisi**, s.317 vd.

²⁷⁶ Lenin, “Ulusal Sorun”, s.34-35.

²⁷⁷ Önder Bilal Gelgör, “Sovyetler Birliği’nin Milliyetler Politikası Özelinde Yahudi Otonom Bölgesi (1928-1939)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019, s.38.

²⁷⁸ Anayasa için bkz. (Çevrimiçi), https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_1918.pdf?lang=en, Erişim Tarihi: 30.10.2018. Belgenin Anayasa olarak değil “Temel Kanun” olarak değerlendirilmesi hakkında bkz. Tunaya, **a.g.e.**, s.563.

²⁷⁹ 1918 Anayasası md.1.

²⁸⁰ Aslan Yaman, **Sovyet Sosyalizminin Anayasaları (1918-1924-1936-1977-1993)**, İstanbul, Doğu Kütüphanesi, 2017, s.15-16, 33.

kurulmasını temin etmek olup bir geçiş dönemi öngörmektedir.²⁸¹ İç savaşın sona ermesi ve ekonomideki düzelmeye yeni bir “birlik” oluşturulması fikri gündeme gelmiştir.²⁸² Başlangıçta Çarlık Rusya’dan ayrılan Sovyet Cumhuriyetleri’nin kendi aralarında kuracağı devletin şekli ve işleyişi konusunda görüş birliği bulunmamaktadır. Sovyet Cumhuriyetleri’nin katılım sağladığı 23-24 Eylül 1922’deki Kongre’de oluşan genel kanaat, birlik için bir konfederasyon oluşturulmasının uygun olacağı konusunda genel kanaat oluşsa da Joseph Stalin, buna karşı çıkarak daha merkezi bir yönetim sistemi oluşturulmasında ısrarcı olmuştur. Üniter bir devletin sınırları içerisinde özerk cumhuriyetler oluşturulması fikri de destek bulamayınca nihayet Çarlık Rusya’dan kopan cumhuriyetlerin eşit statüde, egemenliklerinin korunduğu, birleşik bir federasyon yapısında karar kılınmış ve Rusya SFSC, Ukrayna Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti, Beyaz Rusya Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti ile Transkafkasya Demokratik Federatif Cumhuriyeti 30 Aralık 1922 tarihli “Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin Kurulması Hakkında Antlaşma” (SSCB) ile tek bir devlet çatısı altında birleşmiştir.²⁸³

SSCB, kendisini oluşturan cumhuriyetlerin kurucu bir antlaşma temelinde birleştiği, eşit olan halkların gönüllülüğüne ve birlik esasına dayalı bir federasyon olarak tanımlanmaktadır.²⁸⁴ 1917 yılına kadar Rus Çarlığı’nın siyasi çekirdeğini teşkil eden Rusya, SSCB’nin dağılmasına kadar da birliğin en önemli cumhuriyeti olarak öne çıkmıştır. Federasyon içi ilişkiler ise 1924, 1936 ve 1977 tarihli anayasalar ile ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.²⁸⁵ SSCB heterojen; birlik cumhuriyetleri²⁸⁶, özerk

²⁸¹ Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.317.

²⁸² Yaman, **a.g.e.**, s.16.

²⁸³ Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.319; Yaman, **a.g.e.**, s.16-18.

²⁸⁴ Demir, **a.g.e.**, s.45-47; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.319.

²⁸⁵ Gülşen Paşayeva/İrada Bağirova/Kamal Makili-Aliyev/Ferhad Mehdiyev, “SSCB’de Yarı-Özerkliğin Hukuki Durumu: Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi Örneği”, **Uluslararası Suçlar ve Tarih**, S.14, 2013, s.78; Demir, **a.g.e.**, s.47. 1936 ve 1977 Anayasaları için ayrıca bkz. Çam, **a.g.e.**, s.219-224. Bu anayasaların kurduğu sistem “Sovyet Etno-Federalizmi” olarak da isimlendirilmektedir. Konu için ayrıca bkz. Tarr, **a.g.e.**, s.693 vd. 1977 Anayasası hakkında ayrıca bkz. Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.326-331.

²⁸⁶ 1977 Anayasası’nın 71. maddesi uyarınca birlik cumhuriyetleri; Sosyalist Sovyet Federatif Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya, Özbekistan, Kazakistan, Gürcistan, Azerbaycan, Litvanya, Moldavya, Letonya, Kırgızistan, Tacikistan, Ermenistan, Türkmenistan ve Estonya’dır. Ayrıca bkz. Tarr, **a.g.e.**, s.693-694.

cumhuriyetler, özerk bölge²⁸⁷ ve topluluklar, kray, oblast ve okrug gibi birimleri de içeren çok katmanlı bir federasyondur.²⁸⁸

SSCB’de özerkliğin, ekonomik yönden çok etnik farklılıkların, dillerin ve kültürlerin korunması ve yaşatılmasına hizmet ettiği söylenebilir. Her ne kadar komünist bir idealde birleşen halklar bakımından etnik kökenin artık bir öneminin kalmayacağı düşünülse de birlik cumhuriyetleri içerisindeki farklılıkları bir arada tutmak amacıyla bir strateji yürütülmesi de gerekmiştir.²⁸⁹ Bolşevik Devrimi itibarıyla SSCB içindeki birçok etnik azınlığın kültürel ve ulusal gelişimine mali kaynak ayrılmış, devrimin güven ve destek kazanması için devletin içindeki farklı ulusların eşitliğine vurgu yapılmıştır.²⁹⁰ Sovyet federalizminin temelleri; “halkların eşitliği, halkların kendi kaderini tayin hakkı, tüm ulusal ve dinsel ayrıcalıkların kaldırılması, tüm azınlıkların ve etnik grupların kendi kültürlerini özgürce yaşayıp geliştirebilmesi” üzerine kurulmuştur.²⁹¹ Kişisel ve toplumsal hayata yoğun müdahalede bulunan otoriter ve totaliter Sovyet rejiminin eylemleri nedeniyle, bu hak ve özgürlüklerin kullanımının tam olarak gerçekleştiğini söylemek mümkün değildir.²⁹² Bolşeviklerin amacı; modern, proletarya kültürüne göre yetişmiş, milliyetçiliğe ve çağdışı kalmış geleneksel düzene karşı duran bir “Sovyet İnsanı” yetiştirmektir.²⁹³ Halkların kültürlerini yaşamaları ancak sosyalist sistemin çizdiği sınırlar dahilinde mümkün olabilmektedir. Eğitim sistemi ve kültür politikaları “Sovyet Halkı”na istenilen şeklin verilebilmesini de sağlamıştır. Öte yandan muhalefetin olmadığı tek partili baskıcı

²⁸⁷ Özerk bölge içindeki birimlerin özerk yöre olarak ifade edildiği eser olarak bkz. Tunaya, **a.g.e.**, s.565.

²⁸⁸ 1977 Anayasası’nın 70. maddesi devleti; çok uluslu sosyalist bir federasyon olarak tanımlamaktadır. Bu noktada ayrıca belirtmek gerekir ki; oblast, kray, okrug, özerk oblast veya özerk kray terimlerinin Türkçe’de karşılığı bulunmamaktadır. Bu kavramların çeviri denemesi yapıldığında terimlerin farklılıklarını karşılayacak kelimeler de Türkçe’de bulunmamaktadır. Bu nedenle çalışmada bu şekilde bırakılmıştır. Terimlerin farklılıklarının İngilizce kısaca açıklaması için bkz. Tarr, **a.g.e.**, s.689, dpn.1.

²⁸⁹ Gelgör, **a.g.e.**, s.44.

²⁹⁰ Gelgör, **a.g.e.**, s.29, 44.

²⁹¹ Umut Bekcan, “Devrimden Sonra: Bolşeviklerin Zorunlu Dış Politikası 1917-1925”, **AÜSBF Dergisi**, C.68, No.4, 2013, s.76.

²⁹² Tunaya, **a.g.e.**, s.570; Paşayeva/Bağırova/Makili-Aliyev/Mehdiyev, **a.g.e.**, s.92.

²⁹³ Sovyet komünistlerinin sosyalist ihtilalin sonunda kuracakları zaruri ve nihai hükümet şekli proletarya diktatörlüğüdür. Bkz. Tunaya, **a.g.e.**, s.538. Proletarya diktatörlüğü hakkında bkz. Akad/Vural Dinçkol/Bulut, **a.g.e.**, s.184-185.

rejim dahi heterojen bir toplum yapısına sahip devlette sisteme karşı başlayan direnişi engelleyememiştir.²⁹⁴ SSCB’de birlikten çıkma hakkının anayasada tanınmış olması birlik cumhuriyetlerinin egemenliğinin teorik bir göstergesi ve ayrılma hakkının kabulü olarak ifade edilebilir.²⁹⁵ Stalin, birlik cumhuriyetlerinin egemenliğini diledikleri zaman birlikten ayrılabilme ve bağımsızlıklarını kazanabilme imkanı çerçevesinde ele almıştır.²⁹⁶ Şüphesiz bunun arka planında yatan temel sebep daha sonra üniter ve merkeziyetçi sosyalist bir devletin kurulabilmesi yolunda federe birimlerin desteğini almak olup en azından o dönem için olası çatışma ihtimalini önlemektir. Öte yandan federasyondan ayrılma hakkının tanınmasının uygulamada bir öneminin olmadığı da daha sonra görülmüştür. Cumhuriyetlere sürekli olarak birliğe sadakat politikası dikte edilmiş, Sovyetler Birliği dağılana kadar da anayasada yer alan ayrılma hakkını kullanabilen cumhuriyet olmamıştır.²⁹⁷

SSCB; her biri bağımsız, kendi anayasası, başkanı, hükümeti, yasama ve yargı organı olan on beş cumhuriyetten oluşmasına karşın fiilen komünist partinin merkeziyetçi kararlarla müdahale ettiği totaliter bir yönetime sahiptir.²⁹⁸ Sovyet cumhuriyetlerinde güç ve idare; parti merkez yönetiminin talimatlarına göre hareket eden komünist parti yerel teşkilatlarında ve genellikle Rus etnik kökenlilerin yönetiminde bulunduğu KGB (Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti/Devlet Güvenlik Komitesi), polis teşkilatı ve diğer güvenlik makamlarının elinde olmuştur.²⁹⁹

SSCB içindeki farklı etnik kökene ve dile sahip halklar arasında her ne kadar hukuki olarak eşitlik ilkesi bulunsa da Ruslar sistem içerisinde her zaman ayrıcalıklı ve söz sahibi konumlarını sürdürmüştür. Cumhuriyetlerin kendi anayasaları olmakla birlikte federal parlamento olan Yüksek Sovyet içinde eşit olarak temsil

²⁹⁴ İsmail Özsoy, “Sovyet Sisteminin Çöküşünden Tarihi ve Evrensel Dersler”, **Bilig**, S.39, Güz/2006, s.182-183.

²⁹⁵ 1924 AY md.4; 1936 AY md.17; 1977 AY md.73. Ayrıca bkz. Tarr, **a.g.e.**, s.695 vd; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.319. Birlik cumhuriyetlerinin diledikleri zaman birlikten ayrılabilmesine ilişkin teorik egemenlik yorumunun, birlik cumhuriyetlerinin bağımsızlıklarını kazanabilmelerinde daha sonra önemli bir teorik temel oluşturduğu yönünde bkz. Demir, **a.g.e.**, s.58.

²⁹⁶ Demir, **a.g.e.**, s.58. Stalin’in SSCB’yi yönettiği dönemde “ulusal sorun” a yaklaşımı için ayrıca bkz. Cornell, **a.g.e.**, s.77-83.

²⁹⁷ Demir, **a.g.e.**, s.51.

²⁹⁸ Demir, **a.g.e.**, s.57-58; Abdulkadir Baharççek/Osman Ağır, “Rusya’nın Başarısız Demokratikleşme Tarihi”, **Birey ve Toplum**, C.4, S.2, 2014, s.11; Tarr, **a.g.e.**, s.696 vd.

²⁹⁹ Baharççek/Ağır, **a.g.e.**, s.13.

edilmemektedirler.³⁰⁰ Özellikle siyasi ve askeri alanda devletin en önemli yönetim kademeleri Ruslara tahsis edilmiştir. Bu durum diğer ulusların sisteme inançlarını ve desteklerini azaltarak bu uluslar arasında milliyetçiliği güçlendirmiştir.³⁰¹ Teoride cumhuriyetlerin eşitliği, cumhuriyetlerin mutabakatı olmadan sınırlarının değiştirilememesini de içermektedir.³⁰² Ancak bu ilke de uygulamada çok farklı şekilde gerçekleşmiştir. SSCB'yi oluşturan cumhuriyetlerin sınırları ve statüleri; zaman içinde siyasi sebeplerle ve merkeziyetçi-bürokratik yapının iradesiyle değiştirilmiş, yeni yapay özerk birimler oluşturulmuştur. Bu yapılırken Kırım ve Karabağ örneklerinde olduğu gibi bölgelerin tarihi geçmişi ve etnik özellikleri de göz ardı edilmiştir.³⁰³

Söz konusu olguların yanında Komünist Parti'nin siyasi, ekonomik ve sosyal şartlara uyum sağlayamaması ve ideolojisine muhafazakar bağlılığı da SSCB'yi hızlı bir çöküşe sürüklemiştir.³⁰⁴ 1985 yılında iktidara gelen Mihail Gorbaçov'un başlattığı Glasnost (açıklık) ve Perestroyka (yeniden yapılanma) reformları da beklenmedik sonuçlar doğurmuştur. Sistemin iyileştirilmesi ve devamlılığının sağlanması amacı gerçekleşmemiş, üzerindeki baskı azalan Sovyet halkları içinde birlikten ayrılmak için hareketler başlamıştır. Nihayet 21 Aralık 1991 tarihinde Alma-Ata'da yapılan zirvede SSCB'yi oluşturan cumhuriyetlerin Bağımsız Devletler Topluluğu'nu ilan etmeleriyle Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği resmen dağılmıştır.³⁰⁵

SSCB'nin dağılışındaki milliyetçilik ya da etnik farklılıklar bakımından önem arz eden durum, çöküşün esas sebebinin yaygın inancın aksine milliyetçilik olmamasıdır. Sovyet iktidarı Moskova'da gücünü korumaya devam ettiği sürece etnik Rus ve SSCB karşıtı milliyetçiliğin derin köklerinin bulunduğu federe devletlerde (örneğin Polonya) dahi merkezi yönetime başkaldıracak güce ve etkiye sahip olabilen

³⁰⁰ V.A. Kartashkin/A.KH. Abashidze, "Autonomy in the Russian Federation: Theory and Practice", **International Journal on Minority and Group Rights**, Vol.10, 2004, s.203.

³⁰¹ Özsoy, **a.g.e.**, s.183.

³⁰² 1924 AY md. 60; 1936 AY md.18; 1977 AY md.79.

³⁰³ Demir, **a.g.e.**, s.50-51, 59.

³⁰⁴ Özsoy, **a.g.e.**, s.180.

³⁰⁵ Özsoy, **a.g.e.**, s.170.

olmamıştır. Sovyet egemenlik alanında milliyetçi hükümetlerin ve hareketlerin ortaya çıkması, merkezi yönetimin geri çekilmesinin sebebi değil sonucudur. O zamana kadar Batı Almanya ve Doğu Almanya'nın birleşme ihtimali ciddi olarak gündeme gelmemiş ve yine çok etnik yapıları devletlerin çoğunda olduğu gibi SSCB'de de var olan gerginlikler Moskova'daki merkezi yönetimin çözülüşüne kadar devletin birliğini riske atmamış ve atabileceği de düşünülmemiştir. Baltık Devletleri dışında cumhuriyetlerden herhangi biri 1980'lerin sonlarına gelmeden önce ayrılmayı istememiş veya ayrılığın yararlı olabileceği bir durumu öngörmemişlerdir. SSCB'nin yıkılışındaki esas unsur Yugoslavya örneğinde görülen milliyetçilik veya ayrılıkçılıktan öte 1991'de merkezi yönetimin çöküşüdür.

Sosyalizm uygulamasının en önemli iki örneği olarak Eski Yugoslavya Federal Cumhuriyeti'ndeki cumhuriyetler ve SSCB'deki birlik cumhuriyetlerinin devletlerin devamlılığının sağlanmasından ziyade yıkılışında etkili olmasının sebebi olarak sosyalizmin ulus üstü kimlik yaratma hedefinin başarısızlığı gösterilebilir. Sosyalizmin bireysel kimliklerin ön planda olmadığı, sınıfsız bir toplum yaratma hedefi SSCB örneğinde de SSCB'den farklı bir sosyalizm anlayışına sahip Yugoslavya örneğinde de gerçekleşmemiştir. Etnik köken ve buna bağlılık ile kendi kimliğini muhafaza etme isteği o dönemin toplumlarında baskın değer olmaya devam etmiş, zayıflama göstermemiştir. Bu duruma ek olarak devlet ve komünist parti yönetimlerinde etkili olan etnik Rus ve etnik Sırp'lara duyulan tepki diğer etnik grupların kimlik bilincini de korumasını sağlamıştır.

Kendi kaderini tayin hakkı ve ayrılma hakkı bakımından sosyalizm teorisi ile uygulaması arasındaki temel fark bu hakların sosyalist liderler ve yöneticiler tarafından yorumlanmasından kaynaklanmaktadır. Sosyalist ideolojinin temelinde ulusların eşitliği ve kendi kaderini tayin hakkı yer almaktadır. Kendi kaderini tayin hakkı ulusların eşitliği ve ezilen ulusların ezen ulustan serbestçe ayrılma hakkını da kapsamaktadır. Bu hakların tanınmaması ihtimali ideoloji ile bağdaşmaz olarak görüldüğü için haklar tanınmış ancak uygulamaya geçmesi istenmemiştir. Haklar yorumlanırken de hakkı kullanımın, emperyalizme karşı, emperyalizmi zayıflatan ve

yıkılmasını kolaylaştıran biçimde nihai olarak sosyalizme hizmet edecek biçimde olması gerektiği ifade edilmiştir.

Her iki uygulamada da sosyalist yöneticiler cumhuriyetler ve birlik cumhuriyetlerinin birleşip devleti kurarak kendi kaderlerini tayin hakkını zaten kullandıklarını ileri sürmüşlerdir. Her iki devletin uluslarının kaderlerini kendileri belirleme veya sosyalizm dışında bir ekonomik, siyasi ve kültürel gelişme gerçekleştirme veya seçme şanslarının olduğu veya bunun meşru görüldüğünü söylemek mümkün değildir. Dolayısıyla kendi kaderini tayin hakkının dışsal boyutu olarak ayrılma hakkı sadece teoride var olmuştur. Sosyalist bakış açısıyla ezilen ulusların ayrılma hakları sosyalizmi kuvvetlendirdiği sürece geçerlidir.

III. Özerklik Türleri

Öğretide özerklik türleri ve sınıflandırılması birçok farklı şekilde yapılmaktadır. Bu çalışma esas olarak anayasa hukuku ve devlet biçimleri bağlamında yapıldığından öğretide özerklik türleri içerisinde değerlendirilen ancak bu çalışma konusu ile doğrudan ilişkili olmayan bireysel özerklik kapsam dışında bırakılacaktır. Bu nedenle bu bölümde anayasa hukuku, devlet biçimleri ve siyaset bilimi alanları ile ilişkili olmaları dolayısıyla siyasi, idari ve kültürel özerklik, özerklik türleri olarak incelenecektir.

Özerklik genel olarak belli bir toprak parçasına bağlı olarak (territorial autonomy) siyasi ve idari özerklik ve belli toprak parçası üzerinde kurulmayan (non-territorial autonomy/NTA) kültürel özerklik olarak üçe ayrılmaktadır. Bu çalışmanın konusu esas olarak siyasi özerklik olmakla birlikte özerklik türlerinin açıklanmasında ve siyasi özerkliğin ölçütlerini belirlemede idari ve kültürel özerkliğin de kısaca incelenmesi faydalı olacaktır. Çalışma konusu siyasi özerklik olduğundan ve çalışmanın amacı uygulamalardan yola çıkılarak siyasi özerkliğin ölçütlerini tespit etmek olarak belirlendiğinden bu kısımda siyasi özerklik kavramına öğretideki tanımlarından yararlanılarak kısaca yer verilmiştir.

A. Coğrafi Bölge Esasına Dayalı Özerklik Türleri

1. Siyasi Özerklik

Siyasi özerklik; ayrılma hakkı bulunmaksızın³⁰⁶ aidiyet ve hukuki bağ ile egemen bir devlete bağlı olarak³⁰⁷, sınırları belirli bir bölgede³⁰⁸, ulusal politikalara sınırlı olarak katılma yetkisi olmakla birlikte özellikle bölgeyi ilgilendiren konularda merkezi yönetimden bağımsız karar alabilme yetkisi bulunan³⁰⁹, diğer merkez altı yönetimlerle kıyaslandığında göreceli olarak merkezden bağımsız³¹⁰, özellikle etnik kökenli olmak üzere kendi kimliğini korumayı talep eden özel bir topluluğun³¹¹ ve bu topluluk ile geri kalan toplum arasındaki farklılığın korunması amacıyla kurulan³¹², bölgeyi ilgilendiren belirli konularda yetkili, bağımsız yürütme ve yargı organının bulunduğu³¹³, asgari düzeyde yasama yetkisinin doğrudan devredilmesi³¹⁴ aracılığıyla uygulanan, siyasi özerk yönetimin yasama yetkisini aştığı durumlar hariç olmak üzere merkezi yönetimin siyasi özerk yönetim yasalarını veto etme yetkisinin bulunmadığı³¹⁵ iktidar paylaşımı aracı olarak tanımlanabilir.³¹⁶

³⁰⁶ Hans-Joachim Heintze, “On the Legal Understanding of Autonomy”, **Autonomy: Applications and Implications**, (Ed.Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998, s.7.

³⁰⁷ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.38.

³⁰⁸ Andre Legare/Markku Suksi, “Rethinking the Forms of Autonomy at the Dawn of the 21st Century”, **International Journal on Minority and Group Rights**, Vol.15, 2008, s.144.

³⁰⁹ Yash Ghai, “Ethnicity and Autonomy: A Framework for Analysis”, **Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States**, (Ed.Yash Ghai), Cambridge, Cambridge University Press, 2000, s.8.

³¹⁰ Kjell-Ake Nordquist, “Autonomy As a Conflict-Solving Mechanism-An Overview”, **Autonomy: Applications and Implications**, (Ed.Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998, s.59.

³¹¹ Ghai, “Ethnicity and Autonomy”, s.8.

³¹² Heintze, “On the Legal Understanding of Autonomy”, s.7; Kalabalık, **a.g.e.**, s.12. Devletin içindeki belli bir grubun nüfusun çoğunluğundan farklı hissettiği, farklı olduğu veya farklı haklar talep ettiği durumda özerkliğin temel unsurunun oluştuğu yönünde bkz. Rudolf Bernhardt, “Federalism and Autonomy”, **Models of Autonomy**, (Ed.Yoram Dinstein), Tel Aviv, Tel Aviv University Faculty of Law, 1981, s.26.

³¹³ Hannum, **a.g.e.**, s.467. Yazar siyasi özerkliği, “full autonomy”/“tam özerklik” olarak ifade etmektedir.

³¹⁴ Legare/Suksi, **a.g.e.**, s.144. “Otoritenin merkezi idare ile bölgesel idareler arasında bölüşülmesi” ifadesi için bkz. Kalabalık, **a.g.e.**, s.12.

³¹⁵ Hannum, **a.g.e.**, s.467.

³¹⁶ Lapidoth, **Autonomy**, s.51; Ghai, “Ethnicity and Autonomy”, s.8. Özerkliğin; aynı coğrafya veya sınırları belirlenmiş bir alanda yaşayan iki veya daha fazla topluluğun ve siyasi yapının bir arada yer almasının hukuki ve siyasi biçimi olarak tanımlanarak; siyasi, kültürel, ekonomik ve idari özerklik olarak dörde ayrılarak incelendiği eser olarak bkz. Çelik, **a.g.e.**, s.65,67.

Uygulamalarda birbirinden son derece farklı düzenlemeler yer almakla birlikte genel olarak toplumun geri kalan çoğunluğundan farklı kimliği olan toplulukları koruma amacı taşıyan siyasi özerk yönetimlerin sosyal ve ekonomik gelişimleri için gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.³¹⁷ Siyasi özerkliğin kapsamı ve işlevselliği; siyasi özerk bölgenin tarihsel durumuna, siyasi ve ekonomik gücüne, devletin demokrasi ilkelerine bağlılığına, siyasi kültüre ve toplumun geri kalanındaki kamuoyu desteğinin oranına da bağlı olarak değişim göstermektedir.³¹⁸ Bununla birlikte hemen her siyasi özerklik uygulaması eğitim, ana dilin kullanımı, yerel idare üzerindeki yetkiler, imar ve arsa kullanımı konularını içermektedir.³¹⁹

2. İdari Özerklik

İdari özerklik; şart olmamakla birlikte genel olarak etnik azınlıkların küçük topluluklar halinde yaşadığı ya da büyük bir bölgeye bağlı daha küçük idari birimlerde yasama yetkisi olmaksızın yerel yönetim yetkilerinin kullanımı anlamı taşımaktadır. Seçimle göreve gelen yerel yönetimlere merkezi yönetimin bazı idari yetkileri devredilmektedir. Sıklıkla siyasi özerklik ile karşılaştırılan idari özerklik gerek yasama yetkisinin bulunmaması gerek toplumun geri kalanından farklı kimliği olan toplulukları koruma amacı taşımaması gerekse de kullanılan yetkilerin darlığı bakımından siyasi özerklikten ayrılmaktadır.³²⁰

İdari özerklik; merkezden yönetimin sakıncalı yönlerini gidermek, yerel yönetim hizmetlerine erişimi kolaylaştırmak ve yönetimin etkinliğini artırmak amacıyla kullanılan araçlardan bir tanesidir.³²¹ Merkezi yönetim tarafından genel olarak yasayla verilen ve her zaman geri alınabilen, değiştirilebilen, sınırlı konulardaki yönetim yetkilerinin seçimle göreve gelen³²² yerel yönetimlere devri³²³; yerel

³¹⁷ Bölge ihtiyacı ve imkanına göre farklılaşan vergi düzenlemeleri, vergileri belirleme yetkisi ve yerel bankacılık sisteminin denetlenmesi, doğal kaynakların özerk birimlerce kullanılması ve denetimi, yerel bölgesel kolluk kuvveti ve denetimi, ekonomik teşvik vb.

³¹⁸ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.18.

³¹⁹ Hannum, **a.g.e.**, s.467.

³²⁰ İdari özerklik için genel olarak bkz. Kalabalık, **a.g.e.**, s.13 vd.

³²¹ Akgül, **a.g.e.**, s.34; Kalabalık, **a.g.e.**, s.14-15.

³²² Lapidoth, "Potential or Limitations", s.284; Kalabalık, **a.g.e.**, s.15.

³²³ Tkacik, **a.g.e.**, s.372.

yönetimlerin yasayla kurulmaları³²⁴; düzenleme yetkilerinin ikincil niteliği ve yasaya uygunluğu³²⁵ ile merkezi yönetimin yerel yönetimin işlemlerini kontrol ve denetim mekanizmasının varlığı³²⁶; yasama ve yargıya ilişkin yetki bulunmaksızın, özellikle yerelin ihtiyaçlarının karşılanması ve merkezden yönetimin getirdiği sorunların etkin biçimde çözülmesi amacıyla yasayla kendilerine bırakılan icrai nitelikte yetkilerin bulunması durumunda idari özerklikten söz edilebilmektedir.³²⁷

İdari özerklik gereğince yerel yönetimler; kendi yetki alanları dahilinde, merkezi hiyerarşi dışında, kendi gelir kaynakları ve bütçesi olan³²⁸, organları seçimle oluşan³²⁹, sınırları dahilinde yaşayanların yerel ihtiyaçlarının karşılanmasında yönetime katılımlarını kolaylaştıran³³⁰ ayrı bir tüzel kişiliğe ve kendi personeline sahip³³¹ yönetim organlarıdır. Yerel yönetimlere devredilen yetkilerin kapsamı, yerel yönetim organlarının yetkilerini kullanma bakımından etkililiği, merkezi yönetimin yerel yönetim üzerindeki denetiminin kapsamı, yerel yönetim bütçesinin kaynak gücü ve bu kaynağı kullanım imkanları idari özerkliğin de gücünü ve işlevselliğini belirleyen ölçütlerdir.³³² Genel olarak idari özerklikte merkezden alınan yetki doğrultusunda yerel yönetimin siyasi işlevi bulunmaksızın hizmet görme işlevi ve yöntemi öne çıkarken, sınırlı da olsa kendisine anayasal güvenceyle yasa yapma yetkisi tanınmış siyasi özerkliğe sahip bir yönetimde siyasi işlev öne çıkmaktadır. Mali özerklik gerek idari gerekse de siyasi özerklikte bulunmaktadır.

Mali özerklik; idari özerklikte kamu hizmetlerinin görülebilmesi, siyasi özerklikte kamu hizmetlerinin görülebilmesine ek olarak bölgenin, bölge halkının kültürünün ve yaşam biçiminin korunması, gelişiminin sağlanması ve yasama yetkisinin bir gereği olarak bölge yönetimine bütçe ve kaynak sağlaması amacıyla uygulanmaktadır.

³²⁴ Kalabalık, **a.g.e.**, s.15.

³²⁵ Eren, **a.g.e.**, s.323.

³²⁶ Lapidoth, “Potential or Limitations”, s.284.

³²⁷ Kalabalık, **a.g.e.**, s.14-16.

³²⁸ Kalabalık, **a.g.e.**, s.15; Eren, **a.g.e.**, s.327.

³²⁹ Kalabalık, **a.g.e.**, s.15; Eren, **a.g.e.**, s.327.

³³⁰ Akgül, **a.g.e.**, s.35.

³³¹ Kalabalık, **a.g.e.**, s.14; Eren, **a.g.e.**, s.327.

³³² Lapidoth, “Potential or Limitations”, s.284.

B. Topluluk Esasına Dayalı Özerklik Türü: Kültürel Özerklik

Kültürel özerklik³³³; belirli bir bölgeyle sınırlı olmaksızın (non-territorial) ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan etnik, dilsel ya da dinsel açıdan toplumun çoğunluğundan farklı³³⁴ ve sayıca azınlıkta kalan toplulukların, genel olarak kendi seçimleri ile belirledikleri dini ve kültürel kurumlar aracılığıyla din, dil ve kültürlerini yaşatabilmek amacıyla kendi iç düzenlemelerini belirleme imkanına sahip olmalarını ifade etmektedir.³³⁵ Kültürel özerklik bazı yazarlar tarafından bireysel özerklik ile aynı anlamda kullanılmakta veya kültürel özerkliğin bireysel özerkliği kapsayan bir kavram olduğu ifade edilmektedir.³³⁶ Buna karşılık, kültürel özerkliğin niteliği ve amacı dolayısıyla bireysel özerklikten ayrı değerlendirilmesi gerektiği de ifade edilmektedir. Bu ayrımın yapılmasının temel gerekçeleri; kültürel özerkliğin kolektif hak niteliği, bireysel özerkliğin bireyleri temel almasının aksine kültürel özerkliğin söz konusu topluluğun tamamına yönelik olması³³⁷ ve doğası gereği birey değil topluluk esasına dayanmasıdır.³³⁸ Bu bağlamda bireysel özerklik toplumun tümü için geçerli olan

³³³ Non-Territorial Autonomy (NTA) olarak isimlendirilen kültürel özerklik modeli, Karl Renner tarafından, **State and Nation** ([1899] 2005) makalesinde geliştirilmiştir. Renner'in amacı, Avusturya-Macaristan İmparatorluğu içinde bir "uluslar birliği"nin yaratılmasıdır. Model, "kişilik ilkesine"; belirli bir bölgeye sahip olup olmadıklarına veya bu topraklarla özdeşleşmelerine bakılmaksızın çok uluslu bir devlet içinde toplulukların özerk olabileceği fikrine dayanmaktadır. Karl Renner, **Staat und Nation**, Wien, 1899. Eser **State and Nation** adıyla, İngilizce, Ephraim Nimni'nin **Natural Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics** isimli eserinde, eserin ikinci bölümü olarak yeniden basılmıştır. Bkz. Nimni, **Natural Cultural Autonomy**, s.13-40; Ayrıca bkz. Steven C. Roach, **Cultural Autonomy, Minority Rights, and Globalization**, Burlington, Routledge, 2005; David Smith/Karl Cordell, (Ed.), **Cultural Autonomy in Contemporary Europe**, London, Routledge, 2016. Kültürel özerklik için genel olarak bkz. Will Kymlicka, "National Cultural Autonomy and International Minority Rights Norms", **Ethnopolitics**, Vol.6/3, 2007, s.379-393; Ephraim Nimni, "National Cultural Autonomy as an Alternative to Minority Territorial Nationalism", **Ethnopolitics**, Vol. 3, 2007, s.345-364; Karl Renner'in kültürel özerkliğe ilişkin görüşleri ve bu görüşlere ilişkin eleştiriler için ayrıca bkz. Dilan Mızrak, "Kültürel Özerklik Uygulamasının Hukuki Çerçevesi", **Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.7, S.1, 2019, s.31-34.

³³⁴ Lapidoth, "Potential and Limitations", s.271-272.

³³⁵ Tkacik, **a.g.e.**, s.375; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.75.

³³⁶ Yoram Dinstein, "Conclusion", **Models of Autonomy**, (Ed.Yoram Dinstein), Tel Aviv, Tel Aviv University Faculty of Law, 1981, s.292. Bireysel özerklik kavramı ile kültürel özerklik kavramının karşılaştırılması için bkz. Mızrak, "Hukuki Çerçeve", s.27-28.

³³⁷ Heintze, "On the Legal Understanding of Autonomy", s.22-23.

³³⁸ Markku Suksi, "Concluding Remarks", **Autonomy: Applications and Implications**, (Ed.Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998, s.360.

hakları ifade etmekte iken, kültürel özerklikte söz konusu grup, grup olarak hakkın öznesi olmaktadır.

Kültürel hakların varlığı ile kültürel özerkliğin varlığı arasındaki farka da değinmek gerekir. Kültürel haklar bireysel olup bireylerin kendi kimliklerini yaşatmaları ve geliştirebilmeleri için herkese tanınmış haklar iken kültürel özerkliğin temelini oluşturan kültürel kimlik hakları belirli bir grup mensubunu diğerlerinden ayıran ve onun farklılıklarını koruma amacı taşıyan, grubun varlık sebebi olarak görülen değerlerin korunmasını kapsayan, bir gruba aidiyet temeli içeren haklardır.³³⁹ Bu bağlamda kültürel özerklik; kültürel farklılığı olan grubun kültürünü koruması ve geliştirebilmesi için kendi seçimiyle belirlediği karar organlarının varlığını ve grubun kendini yönetme yetkisini gerektirmektedir.³⁴⁰ Dolayısıyla kültürel özerklik; kültürel hakların korunmasından sahip olduğu kurumsallık ile farklılaşmaktadır. Devlet, kültürel özerkliğin sağlandığı alan ve konularda düzenleme yapmama ve kendi düzenlemelerini uygulamama yükümlülüğü altındadır ve grup üzerinde otoritesini uygulamamayı seçmektedir.³⁴¹ Bu şekliyle ulusal mevzuata uygun olma koşuluyla devlet; kültürel özerklik kurumlarının aldığı kararların bağlayıcılığını kabul etmekte ve işlemleri iptal edememektedir.³⁴²

Kültürel özerklik; siyasi özerkliğin aksine sınırları belirli bir bölgeye değil ülkenin neresinde yaşarsa yaşasınlar belirli bir topluluğa aidiyet bağı olanlara tanınmaktadır.³⁴³ Genellikle topluluğun tarihsel olarak yaşadığı bölgede sonradan

³³⁹ Uygun, **Devlet Teorisi**, s.506. “Kültürel vatandaşlık”, “çok kültürlü vatandaşlık” kavramları için ayrıca bkz. Olgun Akbulut, **Anayasal Dinsel Çoğulculuk**, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2016, s.12. Bu kavramların kullanılması ve yayılmasının temelini oluşturan eser olarak bkz. Will Kymlicka, **Çokkültürlü Yurttaşlık-Azınlık Haklarının Liberal Teorisi**, (Çev. Abdullah Yılmaz), 3. Basım, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2020.

³⁴⁰ Eide, “Cultural Autonomy”, s.251-252; Suksi, “Concluding Remarks”, s.360; Lapidoth **Autonomy**, s.38; Dinstein, “Conclusion”, s.294. Kültürel özerklik ile kültürel kimlik hakları ayrımı için ayrıca bkz. Mızrak, “Hukuki Çerçeve”, s.28-30.

³⁴¹ Tkacik, **a.g.e.**, s.375; Eide, “Cultural Autonomy”, s.252; Mızrak, “Hukuki Çerçeve”, s.29.

³⁴² Eide, “Cultural Autonomy”, s.252.

³⁴³ Mızrak, “Hukuki Çerçeve”, s.24. Grupsal özerklik olarak da nitelendirilen kültürel özerklik için öğretide “territoryal olmayan”, “korporatif özerklik” kavramları da kullanılmaktadır. Lapidoth, **Autonomy**, s.37-40; Federica Prina, “Introduction National Cultural Autonomy in Theory and Practice” **Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe**, Vol.12, No.1, 2013 s.1-6. “Kişi yönünden yerinden yönetim” kullanımı için bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.162.

azınlık haline gelmesi veya herhangi bir sebeple coğrafi bölge esasına dayalı özerklik elde edilememesi durumunda kültürel özerklik ortaya çıkmaktadır.³⁴⁴

Bireysel özerklik ve bireysel olarak kullanılan haklar; azınlıklar tarafından ancak toplu olarak (grup halinde) kullanılınca anlam ifade eden haklar karşısında aynı kapsamda olsalar dahi yetersiz kalmaktadır. Özellikle toplu dinsel ve kültürel faaliyetler, eğitim dili, azınlık dilinin kamusal alanda kullanımı gibi hakların bireylerden öte topluluk tarafından kullanılabilmesi bu hakların doğası gereği gereklidir. Bu bakımdan kültürel özerklik, azınlıklara bu hakları tanıyarak, gerekli organlar oluşturularak, azınlık ile merkezi yönetim arasında halkın kendi kaderini tayin hakkı bakımından ortaya çıkabilecek olası çatışmaları da çözme aracı olarak kullanılmaktadır.³⁴⁵ Kültürel özerklik uygulamasının temeli; yasama ve yürütme yetkisi olmaksızın azınlıklara kendi iç işleri ile ilgili düzenleme yapma yetkisinin verilmesidir. Dolayısıyla amacın gerçekleştirilmesinde bir araç olarak kültürel özerkliğe sahip topluluklara merkezi yönetim organlarında temsil yetkisi verilebileceği gibi kendilerinin de temsile yetkili organlar kurabileceği kabul edilmelidir.³⁴⁶

Kültürel özerkliğin işlevsel olabilmesi için en önemli gereklilik; topluluk ile ilgili kararların topluluk tarafından seçilmiş organlarca alınması ve topluluğun kültürel kimliğinin korunması ve geliştirilmesi için gerekli kurumların bulunmasıdır.³⁴⁷ Kültürel özerklik; etnik, dinsel veya dilsel azınlıkların tamamı için uygulanabilir. Uygulamanın sebebi ve amacı toplumsal istikrarı artırmak, grupların kendi kültürel uygulamalarını kontrol etmelerini sağlamak, çoğunluk ve azınlık arasındaki süregelen kutuplaşmayı ve bundan kaynaklanabilecek ayrımcılığı, çatışma tehdidinden

³⁴⁴ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.75.

³⁴⁵ Mızrak, “Hukuki Çerçeve”, s.25.

³⁴⁶ Tkacik, **a.g.e.**, s.375.

³⁴⁷ Eide, “Cultural Autonomy”, s.252. Ayrıca bkz. Markku Suksi, “Functional Autonomy: The Case of Finland with Some Notes on the Basis of International Human Rights Law and Comparisons with Other Cases”, **International Journal on Minority and Group Rights**, Vol.15, 2008, s.196. Kültürel hakların korunması ve geliştirilmesi, azınlığa özgü sembollerin kullanımı, geleneklerinin sürdürülebilmesi, yer isimlerini belirleme yetkisi, zorunlu eğitim başta olmak üzere eğitim sisteminin azınlıkların ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi, özel eğitim kurumlarının kurulması, medyanın kullanımında ayrıcalıklar, siyasi kurumlarda asgari temsil kotası ayrıcalığı gibi uygulamaların kültürel özerkliğin işlevselliğini belirlediği yönünde bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.75.

kaçınarak ortadan kaldırmaktır.³⁴⁸ Ancak kültürel özerklik; azınlıkları koruma amacından uzaklaşarak, sadece sembolik kültürel uygulamalar yoluyla apolitik taleplere odaklı, toprak üzerindeki talepleri bertaraf etme amacının (topraksızlaştırma) bir aracı olarak da kullanılmaktadır. Uygulamanın azınlıkların kültürel olarak kendi kaderlerini tayini; toplumdaki baskın kültür ile baskın olmayan kültürler arasında çatışma olasılığı ve baskın olmayan grupların radikalleşme ihtimalini azaltıcı bir işlevi olduğu ileri sürülebilir.³⁴⁹ Kültürel özerklik; azınlık milliyetçiliğinin bölgesel (siyasi) özerklik ile sonuçlanma ihtimaline karşı bir yöntem olarak da değerlendirilmektedir.³⁵⁰ Uygulama, kendilerini aidiyet duygusuyla bağlı hissettikleri (akraba) devleti olmayan Romanlar gibi toplulukların taleplerine uygun olduğu gibi akraba devleti olmakla birlikte birden fazla devlete yayılmış nüfusu olan Ermeniler, Yahudiler, Balkanlardaki Türkler gibi azınlıkların talepleri için de uygundur.

Uygulamalar bu çalışma kapsamının dışında kaldığından burada incelenmeyecek olmakla birlikte kültürel özerkliği diğer özerklik biçimlerinden ayıran en önemli ölçüt coğrafi alana değil, bireylerin bir gruba aidiyetine özgülenmiş olmasıdır. Uygulamalara bakıldığında kültürel özerkliğin diğer özerklik türlerine (özellikle siyasi özerklik) geçişi kolaylaştırmasının istenmediği veya buna yol açılmamaya çalışıldığı da söylenebilir. Kültürel özerklikte olması beklenen temel düzenlemeler; eğitimin, kültürün geliştirilmesi ve korunması ile dini ve diğer geleneklerin yaşatılması üzerinde yoğunlaşmaktadır. Belirli bir toprağa bağlı doğal kaynakların kullanımı, gelir elde etme imkanı veya mali kaynakların kullanımı gibi unsurlar barındırmadığından merkezi yönetimin ayırdığı mali kaynak ölçüsünde ve özerk topluluğun kendi öz kaynakları ile sınırlı olarak uygulanmaktadır. Günümüzde kültürel özerklik örnekleri olarak Türkiye’de Lozan Antlaşması ile statüleri düzenlenen Ermeni, Yahudi ve Rum azınlıklar³⁵¹, Finlandiya’daki Sami kökenli

³⁴⁸ Prina, **a.g.e.**, s.1 vd.; Mızrak, “Hukuki Çerçeve”, s.24 vd.

³⁴⁹ Prina, **a.g.e.**, s.2-3.

³⁵⁰ Bu konuda ayrıntılı bir çalışma olarak bkz. Nimni, “Territorial Nationalism”, s.345-364.

³⁵¹ Lozan Antlaşması için bkz. (Çevrimiçi) <https://ttk.gov.tr/wp-content/uploads/2016/11/3-Lozan13-357.pdf>, Erişim Tarihi: 22.07.2018. md.37-54. Konu için bkz. Kara, **a.g.e.**, s.60-135; Işık, **a.g.e.**, s.64-71; Oran, “Azınlıkların Korunması”, s.285 vd. Antlaşmadaki azınlıkların korunmasına ilişkin hükümler için bkz. Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.449-451. Laikleşme sürecinin dinsel topluluklar bakımından özerkliği hemen hemen ortadan kaldırması buna karşılık özellikle Türkiye’de asıl

azınlık³⁵², Estonya'daki Rus kökenli azınlıklar³⁵³, Lübnan, İsrail ve Irak uygulamaları verilebilir.³⁵⁴

IV. Siyasi Özerkliğin Kurulmasına Etki Eden Olgular

Siyasi, kültürel ve idari özerklik uygulamalarının kurulmasında ve başarıyla işleminde birçok farklı etken söz konusu olmaktadır. Belirli bir toprak parçasına bağlı olmaları dolayısıyla siyasi ve idari özerklik uygulamalarında özerk bölgenin merkeze uzaklığı, nüfus yoğunluğu ve nüfus yapısı ile siyasi etkenler; kültürel özerklik uygulamasında ise özellikle etnik ve kültürel yapı önem taşımaktadır.

Siyasi özerkliğin kurulması aşamasındaki olgular özerkliğin devamı ve işlevselliğini belirlemektedir. Siyasi, tarihi, kültürel ve hukuki açıdan birbirinden farklı geçmiş ve olgulara sahip özerklik uygulamaları hakkında genel ölçütler belirlemek ve özerkliğin geleceğini ve başarıyla işleminin bu ölçütlerin varlığına bağlamak oldukça zor, zor olduğu gibi de faydasız bir girişim olarak ifade edilebilir. Bu nedenle bu bölümde değerlendirilen olguların bir veya birden fazlasının varlığı ve/veya yokluğu bir uygulamayı siyasi özerklik olarak nitelendirmeye yetmeyeceği

olarak dinsel topluluk olan Rum, Ermeni ve Yahudi azınlıkların farklılık temelini etnik kökene ve kültürel öğelere dayandırılmaya başlandığı görüşü ve değerlendirme için bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.212. Türkiye'nin Lozan Antlaşması'yla sadece gayrimüslim vatandaşların azınlık statüsünü kabul etmesine rağmen, bu statüden kaynaklanan hakların sadece söz konusu üç büyük gayrimüslim azınlığa tanındığına, buna karşılık diğer gayrimüslimlere (Örn: Süryaniler) tanınmaması dolayısıyla Türkiye'nin antlaşmayı gerektiği gibi uygulamadığı ve bazı hükümlerini ihlal ettiği yönünde bkz. Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Çalışma Grubu, "Azınlık Raporu", s.1 vd., (Çevrimiçi) http://baskinoran.com/belge/IHDKAzinliklarRaporu-MakamaTakdim_Ekim2004_.pdf, Erişim Tarihi: 04.12.2016. Ayrıca bkz. Oran, **Türkiye'de Azınlıklar**, s.36-41; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.434-435. Türkiye'de söz konusu üç azınlık dışında azınlık olarak kabul edilmesi gereken grupların bulunduğu ve bu grupların; Araplar, Aleviler, Balkanlar ve Kafkasya kökenli gruplar ve Kürtler olduğu yönünde ayrıca bkz. Oran, **Türkiye'de Azınlıklar**, s.41-48.

³⁵² Kuzey Avrupa'da Norveç, İsveç ve Rusya'da da Samiler/Laplar bulunmaktadır. Ancak Sami kökenli yerli halkın kültürel özerkliğe sahip olduğu devlet Finlandiya'dır. Bkz. Ataöv, **a.g.e.**, s.16. Sami halkı ile ilgili çalışmalardan örnekler için bkz. Asbjorn Eide, "Legal and Normative Bases for Saami Claims to Land in the Nordic", **International Journal on Minority and Group Rights**, No.8, 2001; Else Grete Broderstad, "Political Autonomy and Integration of Authority: The Understanding of Saami Self-Determination", **International Journal on Minority and Group Rights**, No.8, 2001; Nils Oskal, "Political Inclusion of the Saami as Indigenous People in Norway", **International Journal on Minority and Group Rights**, No.8, 2001.

³⁵³ Ataöv, **a.g.e.**, s.29; Mızrak, "Hukuki Çerçeve", s.36 vd.

³⁵⁴ Prina, **a.g.e.**, s.4.

gibi bu geçmiş ve olguların tamamını barındıran uygulamaların da işlevsel bir siyasi özerklik oluşturacağı iddia edilemez.

Özerklik biçimlerinden her biri bakımından bu uygulamanın kurulması ve işlevsel olarak yürütülmesinde en önemli etkenlerden biri toplumun ve azınlıkların kültürel ve etnik yapısıdır. Özerklik talebi bulunan azınlıkların çoğunluktan farklı etnik kökene sahip olmaları; aynı dil, din ve tarihsel süreçten gelmeyi zorunlu kılmayan ortak bir bilince sahip olmaları gerekli ve yeterli olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla bu bağlamda kendini kültürel ve başka birçok açıdan diğer topluluklardan ve toplumun çoğunluğundan farklı gören bir topluluk, söz konusu ortak bilince sahip olduğu takdirde özerklik talebi ortaya çıkmaktadır. Dil, etnik köken, kültürel adetler ve gelenekler; söz konusu azınlık grubunun kendine özgülüğünün esas temelini oluşturmaktadır. Dolayısıyla özerklik bağlamında önem taşıyan kültürel ve etnik etkenler; eğitim sistemi, eğitim sisteminde azınlık dillerinin öğretilmesi, ana dilde eğitim, kamusal alanda azınlık dillerinin kullanılması, ikinci resmi dil ya da bölgesel resmi dil olarak tanınma ve tüm kültürel farklılıklardır. Olgular belirlenirken işlerliğini hala sürdüren ve özerklik uygulamasının başarısızlığı dolayısıyla sona erdiği örnekler de değerlendirilerek olgular tespit edilmeye çalışılmıştır.

Siyasi özerkliklerin kuruluşunda bu bölümde yer alan olgularla birlikte “parçalanma” ve “bütünleşme” olarak iki farklı olgunun varlığı da öğretide ileri sürülmektedir. Ancak bu ikili ayrım siyasi özerkliğin kurulmasına etki eden olgular olarak değil özerkliğin kuruluş biçimi olarak ifade edilmelidir. Bu bağlamda parçalanma; merkezi yönetimin hali hazırda egemenliği altındaki bir toprak parçası üzerindeki yetkilerinin bir kısmının bölgesel yönetime devridir. Bütünleşme ise merkezi yönetimin daha önce egemenliği altında bulunmayan topraklarda özerklik statülerinin varlığı durumunda bu toprakların merkezi yönetimin yetkisi altına bu statülerde öngörülen şartlar ile birlikte girmesi halinde ortaya çıkmaktadır.³⁵⁵ Parçalanmaya örnek olarak İspanya Özerk Toplulukları, Belçika’daki Flamanlar ve Valonlar; bütünleşmeye örnek olarak ise İskoçya, Aland Adaları, Porto Riko ve

³⁵⁵ Suksi, **Sub-State Governance**, s.273.

Quebec verilebilir.³⁵⁶ Bu bakımdan İtalya bölgelerini her iki kuruluş biçimi içinde de değerlendirmek mümkündür. İtalya'nın özerk bölgelerinden Güney Tirol savaş sonucunda İtalya sınırları içinde kalması dolayısıyla bütünleşme örneği iken diğer bölgeler parçalanma örneğidir. Parçalanma ve bütünleşme kendi kaderini tayin hakkı bakımından da değerlendirilmektedir. Bütünleşmenin; bu hak ile daha güçlü bir bağlantıya sahip olduğu ifade edilebilir. Dolayısıyla bütünleşme; bu hakkın dışsal yönünü ifade eden ayrılmadan yana kullanılmasına göre daha meşru görülmektedir. Buna karşılık parçalanmanın kendi kaderini tayin hakkı ve dışsal kendi kaderini tayin hakkını kullanma biçimi olarak ayrılma ile daha zayıf bağlantısı olduğu ileri sürülmektedir.³⁵⁷

A. Tarihsel, Coğrafi ve Ekonomik Olgular

Siyasi özerklik uygulamalarında bölgenin coğrafi konumu kadar önemli bir diğer olgu özerklik talebinde bulunan azınlıkların ülke içerisindeki dağılımıdır. Azınlıkların ülkenin belirli bir bölümünde sayısal olarak belirgin üstünlüğü olması durumu siyasi özerklik uygulanmasını kolaylaştıracakken, azınlıkların ülkenin çeşitli yerlerine sayısal üstünlükleri bulunmaksızın dağılmış olmaları durumunda kültürel özerklik işlevsel olacaktır. Benzer şekilde ülkenin belirli bir bölgesinde özerklik talebinde bulunan azınlıkların o bölgenin sayısal açıdan çoğunluğu olmadıkları durumda da o bölgede yaşayan diğer halkların varlığı dolayısıyla siyasi özerklik değil kültürel özerklik elverişli olacaktır.

Tarihsel ve coğrafi sebepler kültürel etkenleri de içermekte ve siyasi özerkliğin kurulmasında önem teşkil etmektedirler. Bu bağlamda önemli bir husus azınlığın niceliğinden daha çok azınlık ile toplumun çoğunluğu arasındaki ilişkidir. Azınlığın ülke içinde dağınık olduğu durumda çoğunluk ile arasındaki sosyal ve kültürel ilişki daha iç içe olmakta buna karşılık azınlığın sadece belirli bir bölgede, görece toplumun geri kalanından izole yaşıyor olması halinde çoğunluk ile ilişkisi sınırlı kalmakta ve azınlık toplumun geri kalanından soyutlanmaktadır. Azınlık ve

³⁵⁶ Bu çalışmada yer almayan tarihi Memel Bölgesi, Zanzibar ve Hong Kong'un özerkliği de bütünleşme biçiminde gerçekleşmiştir. Bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.273.

³⁵⁷ Suksi, **Sub-State Governance**, s.273-274.

çoğunluk arasındaki bu ilişki ulus devletlerde merkezi yönetimin konuya bakış açısı bakımından önemli ve belirleyici olabilmektedir. Ancak azınlık ile toplumun geri kalanı arasındaki ilişkinin sıklığı veya sınırlılığının her durumda o azınlık için avantaj veya dezavantaj oluşturduğu yargısına da varılması mümkün değildir. Azınlığın nüfusu ve merkezi yönetime coğrafi yakınlık ile birlikte düşünüldüğünde; coğrafi açıdan merkeze uzak, görece az nüfusa sahip ve belirli bir bölgeyle sınırlı olarak yaşamını sürdüren azınlıkların özerklik taleplerinin merkezi yönetim ve toplumun geri kalanı tarafından daha kolaylıkla benimsenerek kabul edilebileceği söylenebilir. Buna karşılık ülke içinde dağınık, görece fazla nüfusa sahip ve merkezi yönetime coğrafi yakınlığı bulunan gruplar siyasi özerkliğe sahip olmak bakımından dezavantajlıdır. Bu durum ulus devletlerin egemenlik anlayışı ile açıklanabilir.

Ulus devletler; “kurucu halkı” ve merkeziyetçi politikalarını koruma eğilimindedir. Ancak ulus devletlerin kurulma sürecinde özellikle iki dünya savaşı sonucunda değişen sınırlar, ulus devletler içerisinde azınlıkların kalmasına sebep olmuştur. Bu bağlamda ulus devletler ile toplum arasındaki ilişkinin önem ve öncelik sırası;

- Ulus devletin kurucu unsuru olan genellikle çoğunluk ve baskın “kurucu” halk;
- Anavatan toprakları içerisinde kalan ve çoğunlukla toplum ile arasında tarihsel bağlar bulunan azınlıklar ve yerli halklar;
- Değişen sınırlar dolayısıyla kazanılan yeni topraklar sebebiyle ülke sınırlarına dahil olan ancak toplumun geri kalanıyla tarihsel bağların zayıf olduğu, hiç olmadığı veya çatışma halinde bulunan azınlıklar;
- Denizaşırı toprakları bulunan ulus devletlerde denizaşırı toprakların halkları;
- Sömürge toprakların halkları olarak tespit edilebilir.

Bu bağlamda bir ulus devletin egemenlik yetkisi, egemenliği altında bulunan tüm topraklar ve o topraklarda yaşayan tüm halkı kapsamakta ise de siyasi açıdan en kolay “vazgeçilebilir toprak”; insan hakları anlayışı ile birlikte yaygın bir uluslararası kamuoyu desteği dolayısıyla sömürge toprakları ve tarihsel olarak anavatan toprağı

olarak görülmeyen, çoğunlukla sömürgeleşme sürecinden kalan denizaşırı topraklar ve bunların üzerindeki egemenliktir.³⁵⁸

Siyasi özerklik uygulamalarına bakıldığında hemen hepsinin tarihsel ve coğrafi olarak oluşum ve uygulamalarının farklı ve kendilerine özgü oldukları söylenebilir.³⁵⁹ Ancak belirtilmelidir ki genel olarak siyasi özerklik talebinde bulunan topluluklar geleneksel olarak yerleşik bulundukları ve kendilerini ait hissettikleri topraklarda yaşamaktadırlar. Ancak yerleşik oldukları topraklarda tarihte egemenlikleri olsa dahi bu durum süreç içinde değişiklik göstermiş olabilir.

Toprak parçasına bağlı olması dolayısıyla siyasi özerklik bakımından önem taşıyan bir diğer etken; özerk bölgenin merkeze olan uzaklığı ve nüfus yapısıdır. Devletler; siyasi özerklik talepleri bakımından, bölge coğrafi olarak merkezden ne kadar uzak olursa taleple ilgili daha yumuşak bir tutum sergilemekte ve katı merkezîyetçilikten uzaklaşmaktadır. Bu durum özellikle devletin anavatanındaki topraklarından farklı kıtalarda ve özerk bölgenin sınırları kesin olarak belirlenebilir olduğunda (özerk bölge olarak adalar, sınırlar üzerinde tartışma bulunmayan bölgeler) daha da kolaylaşmaktadır. Devletlerin sömürgeleriyle ve sömürge halklarıyla olan bağı da kendi anavatan toprakları içinde yaşayan halklarla bağından daha azdır. Sömürgelerin çoğunlukla denizaşırı yerlerde bulunması da sömürge halklarının siyasi özerklik taleplerinin karşılık bulmasında avantaj sağlamaktadır. Buna karşılık özellikle ulus devletler; çeşitli sebeplerle gerçekleşen sınır değişiklikleri dolayısıyla kendi toprakları içerisinde kalan azınlıkların; komşu devletlerden biri ile tarihsel, etnik, dil veya din kökenli bağları dolayısıyla aidiyetlerinin (akraba devlet) bulunması durumunda, siyasi özerklik taleplerinin ileride bağımsızlık talebine dönüşebileceği ya da söz konusu aidiyet bağı dolayısıyla komşu devlete katılma ile sonuçlanabileceği gerekçesiyle, bu taleplere sömürge toprakları veya merkeze uzak topraklara gösterdikleri dirençten daha fazla direnç göstermektedirler.

³⁵⁸ Bu çalışmada yer almamakla birlikte Fransa bakımından Fransız Polinezyası, Yeni Kaledonya örnek olarak verilebilir. Bu konuda bkz. Selin Esen, “Ulus-Devlet Modelleri ve İspanya Örneği”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2001, s.42-43.

³⁵⁹ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.20.

Siyasi özerkliğin kurulmasına etki eden olgulardan bir diğeri; özerk bölge topraklarının mali ve ekonomik durumudur. Bölgenin mali ve ekonomik durumu özerkliğin özellikle kurulma aşaması bakımından önemlidir. Ülke ekonomisine katkısı sınırlı olan veya coğrafi açıdan küçük sayılabilecek bölgelerde siyasi özerklik daha kolay kabul edilebilirken; aksine ülke ekonomisine katkısı azımsanmayacak nitelikteki bölgeler özerklik talebiyle birlikte mali kaynaklar üzerinde de tasarruf yetkisi talep ettiğinden merkezi yönetim bakımından daha tehlikeli görülmekte ve mali kaynakları kontrol etmenin önemi dolayısıyla siyasi özerklik kurulması zorlaşmaktadır.

B. Hukuki Olgular

Uluslararası hukukun temelini devletlerin mutlak egemenliğinin karşılıklı olarak tanınması ve devletlerin egemen eşitliği oluşturmaktadır.³⁶⁰ 15. ve 16. yüzyıllarda Avrupa’da ortaya çıkan uluslararası hukukun temeli olarak Otuz Yıl Savaşları’nı sonlandıran 1648 tarihli Westphalia Barış Antlaşması gösterilmektedir.³⁶¹ Antlaşmanın esası “devletlerin egemenliği” prensibine dayanmaktadır. Devletin mutlak egemenliği ilkesi, uluslararası hukuk bakımından “özerklik” kavramının tanımlanmasını veya bir uluslararası hukuk ilkesi olarak kabul edilmesini imkansızlaştırmaktadır.³⁶² Devletler kendi iç hukuk düzenlerinde “yapma” veya “yapmama”ya zorlanamayacaklarından³⁶³ “özerklik” ve dolayısıyla “siyasi özerklik” uluslararası hukuk bakımından zayıf ve belirsiz bir konumda bulunmaktadır.³⁶⁴

³⁶⁰ Devletlerin birbirleriyle -özellikle diplomasi ve antlaşmalar bakımından- etkileşimi bağlamında uluslararası hukukun tarihi, insanların örgütlenmesine kadar geriye gitmektedir. Antik Çağ’dan, Orta Çağ’ın sonuna kadarki süreçte özellikle ticaretin gelişmesiyle devletler arası ilişkiler artış göstermiştir. Bu durum ortak bir kurallar bütününe oluşmasına zemin hazırlamış; devletler arası ilişkiler; deniz hukuku, diplomasi, ayrıcalık ve bağımsızlıklar bağlamında ilerlemiştir. Ancak bu günümüz anlamıyla bir uluslararası hukuk oluşturmamaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Melda Sur, **Uluslararası Hukukun Esasları**, 10. Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2016, s.3-4, 8. Uluslararası hukukun özneleri hakkında farklı görüşler için bkz. Hüseyin Pazarcı, **Uluslararası Hukuk**, 11. Bası, Ankara, Turhan Kitabevi, 2012, s.4; Akgül, **a.g.e.**, s.17.

³⁶¹ Sur, **a.g.e.**, s.5.

³⁶² Markku Suksi, “On the Entrenchment of Autonomy”, **Autonomy: Application and Implications**, (Ed.Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998, s.164; Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.438.

³⁶³ Dilan Mızrak, “Özerkliğin Uluslararası Hukuk Kaynakları Bakımından Değerlendirilmesi ve Bölgesel Özerk Yapıların Uluslararası Yargı Mekanizmaları Karşısındaki Konumu”, **DÜHFD**, C.24, S.40, 2019, s.73.

³⁶⁴ Heintze, “On the Legal Understanding of Autonomy”, s.13.

Egemenlik kısaca; iç hukuk bakımından devleti sınırlayan veya devletten üstün bir iradenin/gücün bulunmaması, dışta ise devletin diğer tüm devletlerle eşitliği anlamına gelmektedir.³⁶⁵ Dolayısıyla özellikle iç egemenlik bakımından siyasi özerklik, devleti sınırlayan bir olgu olarak mutlak egemenlik ilkesiyle çatışma halindedir. Uluslararası hukuku ortaya çıkartan, kurallarının belirlenmesini ve uygulanmasını sağlayan devletler; kendilerinin uluslararası hukukun öznesi olmasını sağlayan egemenlikten vazgeçme veya onu zayıflatma eğilimi göstermemektedir. Dolayısıyla siyasi özerklik kavramının uluslararası hukukta ilke olarak kabulü ve tanımının yapılması; gerekli şartların varlığına rağmen özerklik sağlanmadığında geçerli olacak yaptırımların uygulanmasının zorluğu, devletlerin bu durumu çoğunlukla kendi iç işlerine müdahale olarak nitelendirmeleri ve mutlak egemenlik ile bağdaşmazlığı dolayısıyla olası görülmemektedir.³⁶⁶

Egemenlik kavramında aşınma yaratan süreç Birinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle başlamış olup günümüzde de çeşitli şekillerde devam etmektedir. Egemenlik ve siyasi özerklik ilişkisi açısından, uluslararası hukukta kabul gören azınlık hakları, kendi kaderini tayin hakkı ve yerli halkların hakları siyasi özerkliğin kurulmasına etki eden hukuki olgulardır.³⁶⁷

1. Azınlık Hakları

Günümüzdeki azınlık kavramına bütünüyle denk olmamakla birlikte azınlıklar; tarih boyunca büyük nüfus hareketleri, siyasi iktidarın yapısındaki değişiklikler ve sınır değişiklikleri dolayısıyla bulundukları topraklardaki egemenler bakımından çoğunlukla “çözülmesi gereken” bir “sorun” olarak görülmüşlerdir.³⁶⁸

³⁶⁵ Egemenlik kavramına çalışmanın ilerleyen bölümünde yer verileceğinden siyasi özerkliğin hukuki temelleri açısından önemi dolayısıyla burada kısaca açıklanmıştır. Bkz. Çalışmanın Üçüncü Bölüm/I/B/1/a ve b numaralı başlıkları.

³⁶⁶ Akgül, **a.g.e.**, s.18.

³⁶⁷ Söz konusu üç hakkın; özerkliğin dayanakları, özerkliği temellendirebilecek haklar olarak değerlendirildiği çalışma için bkz. Mızrak, “Etnik Çatışma Çözüm Yöntemi”, s.246 vd.

³⁶⁸ Hasan Tunç, “Uluslararası Sözleşmelerde Azınlık Hakları Sorunu ve Türkiye”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.VIII, S.1/2, 2004, s.184. Azınlıkların sosyolojik olarak Antik Çağ'dan beri var olduğu görüşü için bkz. Erol Kurubaş, **Asimilasyondan Tanınmaya Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı**, 2. Baskı, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2004, s.1. Buna karşılık azınlık kavramına ilişkin genel ve kabul görmüş bir tanım olmamasına rağmen Eski Yunan ve Roma İmparatorluğu'nda köle-yurttaş ayrımının nicelik olarak

Geçmişte ve günümüzde hiçbir toplum her açıdan türdeş olmadığından ve olamayacağından her toplum içinde farklılıklar barındıran ve sayıca az olan toplulukların varlığı kabul edilmelidir.³⁶⁹

a. Azınlık Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

19. yüzyıla kadar, genellikle Avrupa’da, ikili antlaşmalar yoluyla ve dinsel azınlıklara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.³⁷⁰ Ancak Fransız İhtilali ile ortaya çıkan; neticesinde ulus devletlerin kurulması ile özellikle 20. yüzyılda etkisini artıran ulusçuluk akımı, azınlıklar meselesini devletlerin iç sorunu olmaktan ve ikili antlaşmalar çerçevesinden çıkartıp uluslararası hukuk konusu haline getirmiş ve genişletmiştir.³⁷¹ Ulusçuluk akımıyla yükselen azınlık talepleri, dinsel azınlıklar ve dinsel haklarla sınırlı kalmamış etnik ve dilsel azınlıkların varlığı ile kültürel ve siyasi haklar da talep konusu olmuştur.³⁷²

Birinci Dünya Savaşı öncesinde Avrupa’nın büyük bir kısmında azınlık nüfus ve birçok bölgede de azınlıkların bağımsızlık talebi bulunmaktadır. Savaşın bitimiyle dağılan imparatorlukların yerine kurulan devletler ve savaş dolayısıyla

azlık-çokluk ayrımı olmayıp sınıfsal temele dayanmasından bahisle “yabancıların” ve “kölelerin” azınlık sayılmasının mümkün olmayacağı görüşü için bkz. Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.9. Eski Yunan’da kölelik için ayrıca bkz. Uygun, **Devlet Teorisi**, s.108 vd.

³⁶⁹ Işık, **a.g.e.**, s.16. Günümüzde mikro devletler olarak da isimlendirilen (Andorra, Monako, San Marino, Liechtenstein vb.) devletler ve ayrık bir örnek olan İzlanda gibi az sayıda devlet haricinde hemen her devlet içinde azınlık olarak kabul edilen nüfus bulunmaktadır. Benzer yönde bkz. Oktay Uygun, “İki Toplumlu Siyasal Sistemler”, **İÜHFM**, C.LIV, 1994, s.147.

³⁷⁰ Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.445. “Azınlık Raporu”nda; “azınlık” kavramının 16. yüzyılda kullanılmaya başlandığı, yaklaşık aynı zaman diliminde monarşilerde dinsel azınlıkların ortaya çıkmasıyla (Katolik krallıklarda Protestanlar, Protestan krallıklarda Katolikler) bu azınlıkların karşılıklı olarak korunması gerekliliğiyle uygulamaların başladığı, 1789’dan sonra ise dinsel azınlıkların yanına “ulusal azınlık” kavramının eklendiği ifade edilmektedir. Bkz. Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu, “Azınlık Raporu”, s.1-2. Aynı yönde bkz. Öktem, **a.g.e.**, s.51.

³⁷¹ Konunun uluslararası hukuka yansımalarının Avrupa’da yaşanan din savaşları sonucunda olduğu görüşü için ayrıca bkz. Tunç, **a.g.e.**, s.184. Azınlıkların korunmasının ilk başta tek bir “büyük devlet” tarafından sağlandığı ancak 19. yüzyıla gelindiğinde korumanın kolektifleşerek birkaç “büyük devlet” tarafından birlikte üstlenildiği yönünde bkz. Oran, “Azınlıkların Korunması”, s.284-285. Aynı yönde bkz. Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu, “Azınlık Raporu”, s.1. Bu kolektif korumanın, kendi aralarındaki rekabet dolayısıyla hiçbir Avrupalı devletin Osmanlı İmparatorluğu’na tekil müdahalede bulunamamasına yol açması dolayısıyla oluşan bir gereklilik olduğu yönünde ayrıca bkz. Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.12. Dinsel azınlıkların korunmasının tarihçesi için bkz. Öktem, **a.g.e.**, s.56-94.

³⁷² Birsan Erdoğan, “Birleşmiş Milletler Sistemi ve Azınlık Hakları”, **Avrasya Dosyası**, BM Özel, C.8, S.1, 2002, s.79-80.

değişen sınırlar azınlıklar sorununun çözümlenmesini gerektirmiştir.³⁷³ Savaş sonunda kurulan Milletler Cemiyeti³⁷⁴ (MC) kurucu belgesinde azınlıklara ilişkin düzenleme bulunmasa da savaşı sonlandıran antlaşmalarda azınlıklara ilişkin hükümler yer almaktadır.³⁷⁵ Ancak azınlıklar ve azınlık hakları, Milletler Cemiyeti döneminde henüz uluslararası hukukun genel kabul gören bir ilkesi haline gelmemiştir. Bununla birlikte Macaristan, Romanya ve Bulgaristan ile yapılan ve savaşı sona erdiren antlaşmaların, azınlıkların korunması hükümleri bakımından Milletler Cemiyeti'nin garantisi³⁷⁶ altına alınması uluslararası bir denetim mekanizması oluşturması dolayısıyla önem taşımaktadır.³⁷⁷ Bu garanti, azınlıkların korunmasına ilişkin

³⁷³ Savaşın ardından dağılan Avusturya-Macaristan İmparatorluğu ve dağılma sürecine girerek özellikle Avrupa'daki topraklarının tamamına yakını kaybeden Osmanlı İmparatorluğu'nun ardından ortaya çıkan yeni sınırlar ve yeni devletler Orta ve Doğu Avrupa ile Balkanlar'da azınlık nüfusu olmasının ana sebebidir.

³⁷⁴ Paris Barış Konferansı'nın 25 Ocak 1919'da yapılan toplantısında; uluslararası barış ve güveni sağlayacak ve devam ettirecek bir kuruluş oluşturulmasına karar verilmiştir. Bkz. Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.431. Amacı, ülkeler arasında yaşanabilecek sorunları barışçıl yollarla çözmek olan ve Birleşmiş Milletler'in temeli olan kuruluş, Birinci Dünya Savaşı'nın ardından İsviçre'de 10 Ocak 1920'de kurulmuş, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1946 yılında dağılmıştır.

³⁷⁵ Arsava, "Düzenlemeler", s.52; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.9. Birinci Dünya Savaşı'nı sonlandıran ve yenilen devletlerle yapılan antlaşmalar Paris Barış Konferansı sonrası dönemde imzalanmıştır. İlgili hükümleri içeren antlaşmalar: İtilaf devletleri ile Almanya arasında imzalanan Versailles Barış Antlaşması, 28 Haziran 1919, m.88, 94, 96, 109; İtilaf devletleri ile Avusturya arasında imzalanan Sen Germain Barış Antlaşması, 10 Eylül 1919, m.51; İtilaf devletleri ile Bulgaristan arasında imzalanan Neuilly Barış Antlaşması, 27 Kasım 1919, III. Bölüm V. Kısım; İtilaf devletleri ile savaştan sonra kurulan Macaristan Krallığı arasında imzalanan Triyanon Barış Antlaşması, 4 Haziran 1920, III. Bölüm, IV. Kısım; İtilaf devletleri ile Osmanlı İmparatorluğu arasında imzalanan Sevr Barış Antlaşması, 10 Ağustos 1920, m.140-151. Konu hakkında kısaca bkz. Armaoğlu, **a.g.e.**, s.187-194. Bu antlaşmalar haricinde İtilaf devletleri ile savaştan sonra yeni kurulan ve/veya topraklarını genişleten Polonya, Çekoslovakya, Sırp-Hırvat-Sloven Krallığı, Romanya ve Yunanistan arasında imzalanan "Azınlık Antlaşmaları" olarak anılan antlaşmalar bulunmaktadır. Bu antlaşmalardan Versailles Barış Antlaşması ile aynı gün imzalanan Polonya Azınlıklar Antlaşması (Little Treaty of Versailles/Polish Minority Treaty) azınlıkların korunması bakımından önemlidir. Antlaşma azınlıkları koruma hükümleri içeren ikili antlaşmaların ilki olup diğer imzalanacak antlaşmalara da örnek teşkil etmiştir. Antlaşmaya göre azınlıkların; azınlık dillerini -ki savaş sonrası Polonya sınırları içinde önemli miktarda Alman azınlık kalmıştır- resmi ve özel yaşamda kullanma, masraflarını kendileri karşılamak üzere sosyal kurumlar ve eğitim kurumları kurma, idare etme ve denetleme hakları bulunmaktadır (m.8). Antlaşma ayrıca ilk okullarda zorunlu Polonya dili öğretimi saklı kalmak kaydıyla derslerin azınlık dillerinde yapılacağı hükmünü de içermektedir (m.9). "Azınlık Antlaşmaları" olarak nitelenen antlaşmalar ile savaşı sonlandıran ve yenilen devletlerle yapılan azınlıkların korunmasına ilişkin hükümleri de içeren antlaşmaların karşılaştırılması ve değerlendirilmesi için bkz. Oran, "Azınlıkların Korunması", s.285 vd. Ayrıca bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.9-10; Öktem, **a.g.e.**, s.69 vd.

³⁷⁶ Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu, "Azınlık Raporu", s.1; Ayrıca bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.13-14.

³⁷⁷ Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.453.

yükümlülüklerin ihlali durumunda konunun, Uluslararası Adalet Divanı'na dava yolu ile getirilebilmesini veya özel bir şikayet başvurusu usulünün işletilmesini de içermektedir.³⁷⁸ Bu dönemde ayrımcılığa uğramaksızın diğer vatandaşlarla eşit haklara sahip olmanın yanı sıra bir grubu azınlık yapan özü oluşturan; dil, gelenek, inanç ve kültürel yaşamlarını sürdürmelerini sağlayacak hakların olması gerekliliği, azınlık ile çoğunluk arasında gerçek eşitliği sağlamanın unsuru olarak görülmüştür.³⁷⁹

İkinci Dünya Savaşı sonundaki süreç de benzerlik taşımakta olup savaş sonrasında devletlerin mevcut toprak bütünlüklerini bozacak biçimde azınlıklara ayrılma hakkı tanınmasından veya buna yol açacak uygulamalardan çekinilmiştir.³⁸⁰ Siyasi özerklik nihayetinde devletin bu konudaki kararına bağlı olup devletler buna zorlanamayacaklardır.³⁸¹ Bu süreçte Milletler Cemiyeti'nin feshinin ardından Birleşmiş Milletler'in (BM)³⁸² kurulmasıyla insan hakları ve azınlık hakları da uluslararası kamuoyunda tartışılmaya başlanmıştır.³⁸³ 1945 tarihli BM Şartı'nda³⁸⁴

³⁷⁸ Arsava, "Düzenlemeler", s.53; Oran, "Azınlıkların Korunması", s.286; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.14. Uluslararası Adalet Divanı ve statüsü hakkında ayrıca bkz. Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.436 vd.

³⁷⁹ Oran, "Azınlıkların Korunması", s.285; Uygun, **Devlet Teorisi**, s.505-506; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.452.

³⁸⁰ İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde dinsel azınlıkların korunması düzenlemeleri için ayrıca bkz. Öktem, **a.g.e.**, s.86-94.

³⁸¹ Akgül, **a.g.e.**, s.20.

³⁸² BM, 24 Ekim 1945'te dünya barışını, güvenliğini korumak ve uluslar arasında ekonomik, toplumsal ve kültürel bir iş birliği oluşturmak için kurulmuştur. Birleşmiş Milletler kendisini "adalet ve güvenliği, ekonomik kalkınma ve sosyal eşitliği tüm ülkelere sağlamayı amaç edinmiş küresel bir kuruluş" olarak tanımlamaktadır. "Birleşmiş Milletler" terimi ilk kez ABD Başkanı Franklin D. Roosevelt tarafından ortaya atılmış ve 1 Ocak 1942'de yirmi altı devletin (Amerika Birleşik Devletleri, Birleşik Krallık, Kuzey İrlanda, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği, Çin, Avustralya, Belçika, Kanada, Kosta Rika, Küba, Çekoslovakya, Dominik Cumhuriyeti, El Salvador, Yunanistan, Guatemala, Haiti, Honduras, Hindistan, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Nikaragua, Norveç, Panama, Polonya, Güney Afrika Birliği ve Yugoslavya) Mihver Devletleri'ne (temelde Almanya, İtalya ve Japonya) karşı birleşme ve savaşı sürdürme kararını içeren Birleşmiş Milletler Bildirisi'nde (Declaration by United Nations) resmi olarak kullanılmıştır. BM'nin kuruluş süreci hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, C.1, 8. Baskı, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2012, s.3 vd.

³⁸³ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.17, 83. Birleşmiş Milletler'in kurulmasından sonra azınlıkların korunmasının bireysel insan haklarının gelişimi ile gerçekleştiği ileri sürülmüşse de bireyin kendi kaderini tayin hakkının azınlıklar konusunu çözmekte yetersiz kaldığı yönünde bkz. Arsava, "Düzenlemeler", s.51.

³⁸⁴ Şart için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>, Erişim Tarihi: 28.02.2017; Şart'ın insan haklarına ilişkin hükümleri hakkında bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.9-10.

BM'nin amaçlarını düzenleyen 1. maddede azınlıkların korunması açıkça yer almamakla birlikte; insan hak ve özgürlüklerine saygı; ırk, dil, din dolayısıyla ayrımcılık yasağı düzenlemeleri dolaylı olarak azınlıkların korunmasını sağlayacak ilkeler olarak yer almıştır. 1948 tarihli Evrensel İnsan Hakları Bildirisi'nde (EİHB) de azınlıkların, öznesi oldukları haklar bulunmamakla birlikte³⁸⁵ bildirinin ayrımcılık yasağına ilişkin 2. maddesi haklar bakımından azınlık ve çoğunluk arasında bir fark yaratılmasına izin vermemektedir.³⁸⁶ Azınlıkların öznesi oldukları hakların bulunmamasının öncelikli sebepleri İkinci Dünya Savaşı'nın yarattığı yıkımın ardından özellikle galip devletlerin azınlık meselesini; evrensel güvenlik, barış ve istikrarı tehdit eden bir sorun olarak görmeleri ve halihazırda güçlkle tesis edilen “barış” koşullarında değişime yol açacağı endişesiyle mevcut durumun ve devlet sınırlarının korunması gerektiğini düşünmeleridir.³⁸⁷ 1948 tarihli BM Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi'nde³⁸⁸ azınlık hakları bakımından bir düzenleme bulunmasa da 2. maddedeki “ulusal, etnik, ırksal ve dinsel grubu kısmen veya tamamen ortadan kaldırmak amacıyla işlenen fiillerin soykırım suçunu oluşturacağı” düzenlemesi bu gruplara soykırım suçu bakımından koruma sağlamaktadır.³⁸⁹ Azınlıklara ilişkin düzenlemeler; BM belgelerinde ilk olarak Medeni

³⁸⁵ Devletlerin bildirinin hazırlık ve ilan aşamasındaki yaklaşımları için bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.20-21. Bildiri hakkında genel olarak bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.59-220.

³⁸⁶ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.84; Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.88-89.

³⁸⁷ Erdoğan, **a.g.e.**, s.81. Bu bağlamda İkinci Dünya Savaşı sırasındaki eylemlerin uluslararası kamuoyu ve devletlerde yarattığı algının; etnik, dilsel ve dinsel azınlık sorunlarının çözümünün aciliyetine rağmen devletleri öncelikli olarak bireysel insan haklarının korunmasını ve özellikle ırksal ayrımcılığın önlenmesini sağlamaya çalışmaya yönelttiği söylenebilir. Bkz. Arsava, “Düzenlemeler”, s.53; Ataöv, **a.g.e.**, s.5. ırksal ayrımcılığın önlenmesine ilişkin o dönemdeki önemli BM Belgeleri 1963 tarihli “Her Biçimiyle ırksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Birleşmiş Milletler Bildirisi” ve 1965 tarihli “Her Biçimiyle ırksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Uluslararası Sözleşmesi”dir. Belgeler için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, **İnsan Hakları Belgeleri Birleşmiş Milletler Birinci Bölüm**, C.IV, 1. Basım, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2003, s.289 vd., s.545 vd.

³⁸⁸ 09.12.1948 tarihli 260 A (III) numaralı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu (BMGK) kararı. Sözleşme için bkz. (Çevrimiçi), https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.1_Convention%20on%20the%20Prevention%20and%20Punishment%20of%20the%20Crime%20of%20Genocide.pdf, Erişim Tarihi: 28.02.2017. Sözleşme hakkında genel olarak bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.462-474.

³⁸⁹ Ataöv, **a.g.e.**, s.5; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.84

ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde (MSHS)³⁹⁰ yer almıştır. Sözleşmenin 27. maddesine göre azınlıkların bulunduğu devlette azınlıklar; kendi kültürlerini yaşama, kendi dinlerinin gereğini yerine getirme ve dillerini kullanma hakkından yoksun bırakılamazlar.³⁹¹ Bu maddeyle birlikte azınlıklar, diğer medeni ve siyasi haklara ek olarak ayrı bir hak kategorisinin öznesi olarak ayrıca yer almaktadır. 27. madde birçok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Öncelikle metindeki; devletin içinde bulunan “etnik, dilsel ve dinsel azınlıklar” ifadesinin muğlaklığı dolayısıyla bir topluluğun azınlık sayılıp sayılmayacağına karar verme yetkisinin kim tarafından ve nasıl kullanılacağı tartışma konusu olmuştur. Bir diğer tartışma konusu bu hakların bireylere ve/veya gruplara³⁹² tanınmış olup olmamasıdır.³⁹³ Devletler genel olarak, azınlıkları tanıma eğilimi göstermemekte³⁹⁴, uluslararası hukuk da özne olarak grupları değil bireyleri muhatap almaktadır.³⁹⁵ Maddeye ilişkin tartışmalardan bir diğeri, düzenlemenin azınlıkların zorunlu entegrasyonuna veya asimilasyonuna karşı ancak asgari düzeyde bir koruma sağlıyor olmasıdır. Buna göre bu madde ve dolayısıyla uluslararası hukuk; azınlıkların içinde bulundukları devlette farklılıklarını tümüyle reddeden ve zorunlu bir “ulusal potada/aynı potada” eritme olgusunun karşısında yer

³⁹⁰ 16.12.1966 tarihli 2200 A (XXI) numaralı BMGK kararı. Sözleşme metni için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>, Erişim Tarihi:07.01.2017. Sözleşme için bkz. Gemalmaz, **Belgeler BM Birinci Bölüm**, s.57 vd., s.381 vd. Münci Kapani, **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, 4. Basım, Ankara, Bilgi Yayınevi, 2011, s.32. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 16.12.1966 tarihinde 2200 A (XXI) sayılı karar ile kabul edilip 23.03.1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir (MSHS). Sözleşme hakkında genel bilgi için bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.228-325.

³⁹¹ Md. 27; “Etnik, dinsel yahut dilsel azınlıkların bulunduğu devletlerde, bu azınlıklara mensup kişiler, kendi gruplarının diğer mensuplarıyla birlikte toplu olarak, kendi kültürlerinden yararlanma, kendi dinlerinin gereklerini yerine getirmek ve uygulamak yahut kendi dillerini kullanmak hakkından yoksun bırakılmayacaklardır.” Belge, evrensel niteliği ve bağlayıcılığı ile ulusüstü insan hakları hukuku bakımından azınlık haklarına ilişkin ilk düzenlemedir. Maddenin ayrıntılı değerlendirmesi için bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.38 vd; İnanç, **a.g.e.**, s.30. Maddeyi bireysel özerkliğin kurumsallaşmış biçimi olarak değerlendiren ve bireysel özerklik ile ilişkisini açıklayan çalışma olarak bkz. Markku Suksi, “Personal Autonomy as Institutional Form-Focus on Europe against the Background of Article 27 of the ICCPR”, **International Journal on Minority and Group Rights**, No.15, 2008.

³⁹² Maddede yer alan “kendi gruplarının diğer mensupları ile birlikte toplu olarak” ifadesi azınlık haklarının kolektif hak kategorisinde yer aldığını işaret etmekte ise de bu husus da devletlerin kabulü ve uygulamaları bağlamında tartışılmaktadır. Maddenin bu bağlamda yorumu için bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.69-70.

³⁹³ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.441.

³⁹⁴ Arsava, “Düzenlemeler”, s.54.

³⁹⁵ Erdoğan, **a.g.e.**, s.88.

almaktadır.³⁹⁶ Ancak bu düzeye ulaşılmadığı sürece devletlerin azınlıklara ilişkin düzenlemeler yapma konusunda hareket alanı ve serbestisi oldukça geniştir.

BM bünyesinde azınlık haklarına ilişkin çalışmalar devam etmiş ve 1992’de “Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları Bildirisi” ilan edilmiştir.³⁹⁷ Bildiri, diğer birçok azınlık haklarına ilişkin belgede olduğu gibi kesin ifadeler veya bir tanım içermemektedir.³⁹⁸ “Azınlık” tanımı bulunmadığı gibi azınlıkların içinde bulundukları devletin vatandaşı olmalarının gerekip gerekmediğine ve kendilerini ilgilendiren ulusal ve yerel kararlara katılma hakları tanınmasına rağmen yönetsel haklarına ilişkin de hiçbir düzenleme bulunmamaktadır. Bildiri’de kullanılan terimler de MSHS’den farklıdır. MSHS’nin 27. maddesi uyarınca azınlıklar; etnik, dinsel ve dilsel azınlıklar olarak üçe ayrılırken Bildiri’de “ulusal azınlıklar” da ayrı bir kategori olarak yer almıştır.³⁹⁹

Azınlıklar; sadece haklar bağlamında hukuki boyutuyla değil tarihsel, siyasi, toplumsal, ekonomik, kültürel ve ideolojik boyutuyla değerlendirilmektedir.⁴⁰⁰ Ancak uluslararası hukukta üzerinde uzlaşılmış bir azınlık tanımı bulunmamaktadır.

³⁹⁶ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.440.

³⁹⁷ 18.12.1992 tarihli 47/135 numaralı BMGK kararı. Bildiri için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-rights-persons-belonging-national-or-ethnic>, Erişim Tarihi:10.01.2017. Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Belgeler BM Birinci Bölüm**, s.227 vd., s.495 vd.

³⁹⁸ Bağlayıcı olmayan bildirinin başlangıç kısmının 3. paragrafında; bildirinin MSHS’nin 27. maddesinden esinlendiği ifadesi yer almaktadır. Bu bakımdan bildirinin başlangıç kısmında ulusal ya da etnik, dinsel ve dilsel azınlıklara mensup kişilerin haklarının geliştirilmesi ve korunmasının, devletlerin iç siyaset, istikrar ve huzuruna katkıda bulunduğu, bu hakların geliştirilmesinin halklar ve devletler arasında dostluğu ve iş birliğini güçlendirmeye katkıda bulunacağı vurgulanmıştır. Bildirinin 8. maddesi devletler için bir güvence sağlamak amacıyla konulmuş olup madde uyarınca bildiri; devletlerin egemen eşitliği, ülke bütünlüğü ve siyasi bağımsızlığı ilkelerine aykırı olarak yorumlanamaz. Bu bağlamda bildiri ayrılıkçılığı veya halkların kendi kaderini tayin hakkını teşvik etmemektedir.

³⁹⁹ Bu ekleme Bildiri’de açıklanmamış ve “ulusal azınlık” tanımı da yapılmamıştır. Bkz. Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.440.

⁴⁰⁰ Bu yaklaşım geniş anlamıyla sosyolojik açıdan azınlık kavramına ilişkindir. Ulusal ve uluslararası hukukta yer almamalarına rağmen topluluklar farklı açılardan içinde yaşadıkları toplumda azınlık olarak görülebilirler. Bkz. Işık, **a.g.e.**, s.19. Bu tanımlamaya benzer bir tanım yapmakla birlikte söz konusu grubun çoğunluktan farklı hissetmesinin yanı sıra çoğunluk tarafından ezildiği kanısını taşıyan grup olduğu yönünde bkz. Oran, “Azınlıkların Korunması”, s.284. Yazara göre bu sosyolojik/sosyopolitik azınlık tanımı bakımından önemli olan sayı değil hissedilen baskıdır. Bu bakımdan nüfusun çoğunluğunu oluşturmalarına rağmen baskı altında olan Güney Afrika Cumhuriyeti’nin Apartheid döneminde siyahlar, bazı toplumlarda kadınlar veya farklı cinsel yönelimlere sahip bireyler azınlık olarak kabul edilebilirler. Konu için ayrıca bkz. Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.16.

Buna sebep olarak uluslararası hukukta yeknesak uygulama sağlamanın zorlukları, sorunun karmaşıklığı ve nihayet devletlerin herhangi bir tanım kendi ülkelerinde hiçbir azınlık grubu bulunmadığı sonucuna varılacak şekilde sınırlandırma çabalarının payı gösterilebilir.⁴⁰¹ Kavram üzerinde uzlaşılmış bir tanım bulunmaması gerek ulusalüstü belgelerde gerekse de bölgesel sistemlerde yer alan ölçütlerin birbirine son derece benzer olmasını engellememiş, en azından kavram üzerinde uzlaşa oluşmuştur. Azınlık kavramının daha sonraki tanımlamalarına da kaynaklık edecek tanım önerisi 1930 yılında Uluslararası Adalet Divanı tarafından yapılmıştır. Buna göre azınlık; tarihsel olarak belirli bir ülkede veya bölgede yaşayan, aynı ırktan, dini ve dili bir, kendine özgü gelenekleri olan, ortak dil, din, gelenek ve ırk kimliğiyle dayanışma duygularıyla birbirlerine bağlı, geleneklerini koruma, inançlarını ve ibadet etme biçimlerini sürdürme, aynı soydan olma ruhu ve geleneğine uyumlu olarak çocuklarını eğitime ve yetiştirme haklarını güvence altına almak isteyen, karşılıklı yardımlaşma ruhuna sahip bir topluluk olarak tanımlanmıştır.⁴⁰²

BM bünyesindeki çalışmalarda kavramı tanımlamak için birçok öneri getirilmiştir. Bu önerilerde temel olarak değerlendirilen iki farklı tanım bulunmaktadır. Bu tanımlardan ilki 1947 yılında azınlık sorunlarının araştırılması ve çözümü ile görevlendirilen, BM İnsan Hakları Komisyonu'na bağlı olarak faaliyet gösteren Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu tarafından hazırlanan raporda yer alan tanımdır.

Buna göre azınlık; bir devleti oluşturan nüfusun geri kalan kesimine göre sayısal olarak daha aşağıda olan, egemen konumda bulunmayan, mensupları o devletin vatandaşı olmakla birlikte etnik, dinsel veya dilsel özellikleri dolayısıyla toplumun

⁴⁰¹ Gökçen Alpkaya, “Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Bağlamında Azınlıklara İlişkin Bazı Gelişmeler”, **TODAİE İnsan Hakları Yıllığı**, C.14, 1992, s.153. Bu durum devletlerin kendi çıkarları doğrultusunda bir azınlık tanımı yapmalarına olanak sağlamakta, azınlık haklarının korunması bakımından ortak bir koruyucu denetim mekanizmasının da bulunmaması dolayısıyla insan hakları bakımından problemi devletlerin iç hukukuna ve uygulamalarına tabi kılmaktadır. Bkz. Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Açısından Azınlık Hakları ve Türkiye**, 1. Baskı, Ankara, Detay Yayıncılık, 2007, s.50.

⁴⁰² Söz konusu tanım; 31.07.1930 tarihli Yunan-Bulgar Topluluklarına İlişkin Danışma Görüşü'nde yer almaktadır. (Advisory Opinion on Greco-Bulgarian “Communities”) P.C.I.J., Ser. B. No 17. Bkz. (Çevrimiçi) <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-greco-bulgarian-communities-advisory-opinion>, Erişim Tarihi:14.01.2017; Alpkaya, **a.g.e**, s.154; Naz Çavuşoğlu, **Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları**, 2. Baskı, İstanbul, Su Yayınları, 2001, s.33.

diğer kesimiyle farklı özelliklere sahip olan ve en azından zımni olarak kendi kültürlerine, geleneklerine, dinlerine veya dillerine yönelik dayanışma duygusu gösteren gruptur.⁴⁰³

Bir diğer tanıma göre azınlık; bir devlette sayısal olarak azınlık olan ve egemen konumda olmayan, nüfusun çoğunluğundan farklı, etnik, dinsel ya da dilsel karakteristiğe sahip, birbirleriyle dayanışma duygusu içinde, örtülü de olsa varlıklarını sürdürmek için ortak bir isteğe sahip, çoğunluk ile fiili ve hukuki eşitliği sağlama hedefi olan bir grup vatandaşdır.⁴⁰⁴

BM Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu'nun 1993 tarihli raporu uyarınca azınlık; egemen bir devlette yerleşik, toplumun nüfusunun yarısından azını oluşturan ve üyelerini nüfusun geri kalanından ayıran ortak etnik, dinsel veya dilsel özellikleri paylaşan kişiler grubudur.⁴⁰⁵

Azınlık kavramını tanımlama çabaları bölgesel sistemlerde de devam etmiş ve özellikle Avrupa Konseyi (AK) bünyesinde konuya ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Bu bağlamda Venedik Komisyonu⁴⁰⁶ azınlıkları bir devletin nüfusunun geri kalanından sayıca daha az, devletin vatandaşı olan üyeleri nüfusun geri kalanından farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip ve kültürlerini, geleneklerini, dinlerini

⁴⁰³ Capotorti, **a.g.e.**, s.96. Söz konusu azınlık tanımı yazarın aynı çalışmasında unsurlarına ayrılarak, azınlık olmanın objektif ve subjektif ölçütleri olarak ayrı ayrı da değerlendirilmiştir. Buna göre devletin nüfusunun geri kalanından farklı, etnik, dinsel veya dilsel özellikler taşıyan grup, grubun nüfusun bütününe göre sayıca azlığı, egemen konumda bulunmaması ve grup üyelerinin devletle vatandaşlık bağı objektif ölçütleri; grubun kendilerine özgü ayırıcı özelliklerini koruma istekleri ise subjektif ölçütü oluşturmaktadır. Bkz. Capotorti, **a.g.e.**, s.96; Ayrıca bkz. Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.55.

⁴⁰⁴ Tanım; BM İnsan Hakları alt komisyonu raportörü Jules Deschenes tarafından hazırlanan raporda yer almaktadır. Bkz. UN Doc E/CN.4 4/Sub.2/1985/31 par 181. (Çevrimiçi) <https://daccess-ods.un.org/tmp/8874384.16481018.html>, Erişim Tarihi: 23.01.2017; Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.56. Tanımlarda vurgulanan “devlet içinde egemen olmama” unsurunun gerekliliği tartışılmıştır. Ancak bu unsur özellikle tanımlarda yer almakta ve “egemen azınlığın” çoğunluğu yönettiği ve/veya baskı altında tuttuğu 1993 öncesi Apartheid dönemi Güney Afrika Cumhuriyeti gibi örnekleri azınlık haklarının kapsamı dışında tutma amacı taşımaktadır. Bkz. Philip Vucuri Ramaga, “Relativity of the Minority Concept”, **HRQ**, Vol.14, Issue 1, 1992, s.104-113.

⁴⁰⁵ Olgun Akbulut, **Barış İçinde Yaşamın Hukuki Zemini**, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2008, s.18.

⁴⁰⁶ Venedik Komisyonu, Avrupa Konseyi'nin Anayasa hukuku alanındaki bağımsız uzmanlardan oluşan bir danışma organıdır. Berlin Duvarı'nın yıkılmasından sonra Orta ve Doğu Avrupa'da anayasa yapımında yardıma ihtiyaç duyulan süreçte 1990'da kurulmuştur. Komisyonun resmi adı Avrupa Demokrasi Hukuku Komisyonu olup yılda dört kez toplantılarını gerçekleştirdiği yerin Venedik'te olmasından dolayı genellikle Venedik Komisyonu olarak anılmaktadır.

ya da dillerini koruma isteğiyle yönelen bir grup olarak tanımlamaktadır.⁴⁰⁷ Komisyon bu tanımlı, Azınlıkların Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi isimli bir sözleşme için 1991 yılında önermiştir. Sözleşme önerisi bakımından bu tanımdaki unsurlara uygun her gruba etnik, dinsel ya da dilsel azınlık olarak davranılacaktır.⁴⁰⁸

Tanımlarda yer alan ölçütlerin çoğunun ortak olması tartışmaları sona erdirmemiştir. Tanımlar bağlamında en önemli tartışmalar; özellikle günümüzde göçmenler ve mültecilerin azınlık sayılıp sayılmayacağı konusunda taşıdığı belirleyicilik nedeniyle (1930 tarihli Uluslararası Adalet Divanı tanımı hariç) “vatandaş olma” şartı⁴⁰⁹, bir toplumun sayıca birbirine çok yakın azınlıklardan oluşabileceği ihtimalinde (çoğunluktan sayıca az olma ölçütünün belirsizleştiği durumlarda) durumun nasıl ele alınacağı, objektif ölçüt olarak kullanılan çoğunluktan farklı etnik, dinsel ya da dilsel ayırt edici özelliklere sahip olan her grubun azınlık sayılıp sayılamayacağı ve buna bağlı olarak ise bir topluluğun azınlık olarak nitelenmesine kimin, nasıl karar vereceği sorunlarıdır.⁴¹⁰ Azınlık kavramının tanımlanmasında bir diğer sorun da ulusalüstü ve bölgesel sistemlerdeki insan hakları

⁴⁰⁷ Md.2/1. Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.57.

⁴⁰⁸ Md. 2/2. Sözleşme önerisinin 2. maddesi 2. fıkrasında 1. fıkrada yer alan unsurlara uyan her gruba azınlık olarak davranılacağı ifade edilerek devletlerin bazı grupları azınlık olarak kabul ederken diğer grupları koruma alanı dışında bırakması önlenmek istenmiştir.

⁴⁰⁹ Azınlıkların tanımında ölçüt olarak kullanılan “vatandaşlık bağı” tartışmalıdır. BM İnsan Hakları Komitesi Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin Azınlıklara İlişkin 27. maddesi Genel Yorumu’nda maddenin korumasından yararlanmanın vatandaşlık şartına bağlanmadığını açıkça vurgulamaktadır. General Comment No 23 on Article 27 par. 5/1, (Çevrimiçi), <https://www.refworld.org/docid/453883fc0.html>, Erişim Tarihi: 28.01.2017. Ayrıca bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.53. Azınlık tanımında “vatandaşlık” şartının mutlaka bulunması gerektiği yönünde bkz. Oran, “Azınlıkların Korunması”, s.284; Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.17. Yazara göre “vatandaş olmayan”, “yabancı” olduğundan ve “yabancılık” bambaşka bir hukuki statü olduğundan azınlık tanımı mutlaka vatandaşlık unsurunu içermelidir. Yazar günümüz anlamıyla azınlıkları nesnel/objektif ve öznel/subjektif olarak iki unsura sahip olmaları gereği üzerinden tanımlamaktadır. Buna göre azınlıklar; ulusun çoğunluğundan farklı nitelikleri olan (nesnel/objektif), bu farklı nitelikleri kimliklerinin vazgeçilmez parçası kabul eden (öznel/azınlık bilincinin varlığı) başat (dominant) olmayan küçük bir gruptur. Bkz. Baskın Oran, “Ulusal Egemenlik Kavramının Dönüşümü, Azınlıklar ve Türkiye”, **Anayasa Yargısı**, C.19, S.1, 2003, s.3; Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.17. Dinsel azınlıkların dine mensubiyetinin kişisel/subjektif olması dolayısıyla dinsel azınlıklar hariç olmak üzere aynı yönde bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.56, 67. Azınlıkların kimlik bilinci konusu için ayrıca bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.52. Azınlık bilincinin değerlendirilmesi ve önemi için bkz. Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.29 vd.

⁴¹⁰ Tanımların yapıldığı belgelerde azınlıkların ilgili devlet tarafından “tanınmış” olması gerektiği yer almadığından devletler tarafından grupların varlığının resmi inkarı da azınlıkların varlığı ve korunma kapsamı bakımından göz önüne alınmamaktadır. General Comment No 23 on Article 27 par. 5/2, (Çevrimiçi), <https://www.refworld.org/docid/453883fc0.html>, Erişim Tarihi: 28.01.2017.

hukuku belgelerinde yer alan farklı kullanımlardır. Avrupa Konseyi bünyesinde yapılan çalışmalarda Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin (AKPM) 1993 yılında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (AİHS)⁴¹¹ ek protokol önerisinde AİHS'in ayrımcılık yasağını düzenleyen 14. maddesinde⁴¹² yer alan şekliyle “ulusal azınlık” terimi kullanılmıştır. Ancak “ulusal azınlık” terimi farklı anlamlarda kullanılmaktadır.⁴¹³ Bu kullanım farkı beraberinde birçok sorunu da getirmektedir. Bir tanıma göre “ulusal azınlık”; tarihsel, kültürel ve dilsel bağlarının olduğu etnik grubun egemenliği altındaki devletin ülkesi dışında, başka bir devletin sınırları içinde yaşayan gruptur.⁴¹⁴ Ulusal azınlık kavramı bu şekilde kullanıldığında bir devlete sahip (akraba devlet) olmayan etnik azınlıklar kapsam dışında kalmaktadır.⁴¹⁵ Ancak ulusal azınlık kavramı genel olarak bu ikili ayrımı sağlayacak şekilde kullanılmayıp bir devletin sınırları içerisinde o devlete vatandaşlık bağı ile bağlı bulunan etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkları kapsar şekilde de kullanılmaktadır.⁴¹⁶ Kavram ayrıca grubun azınlık

⁴¹¹ Sözleşme, Avrupa Konseyi bünyesinde 04.11.1950 tarihinde imzalanmış 03.09.1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, **İnsan Hakları Belgeleri Avrupa Konseyi Birinci Bölüm**, C.1, 1.Basım, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2003, s.3 vd., s.273 vd.

⁴¹² Md.14. Ayrımcılık yasağı; “Bu sözleşmede tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma; cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum başta olmak üzere herhangi başka bir duruma dayalı hiçbir ayrımcılık gözetilmeksizin sağlanmalıdır.”

⁴¹³ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.30. Azınlıkların etnik, dinsel ve dilsel azınlık olarak üçe ayrıldığı ve bu üç kategorinin ulusal azınlıklar olarak nitelendirildiği görüş için bkz. Çavuşoğlu, “Azınlık Nedir?”, s.96, dpn. 15. Azınlık haklarının ortaya ilk çıktığı dönemden Birinci Dünya Savaşı’na kadarki sürede dinsel, ulusal ve dilsel olarak üçe ayrılarak incelendiği bir çalışma olarak bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.1-8. Yazar, İkinci Dünya Savaşı ile birlikte azınlık kavramını incelerken etnik, dinsel ve dilsel azınlık ayrımını kullanmaktadır. Bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.24 vd.

⁴¹⁴ Asbjorn Eide, “National Movements, Protection of Minorities and the Prevention of Discrimination”, **The Future of Human Rights Protection in a Changing World**, (Ed. J.Helgesen/Asbjorn Eide), Oslo, Norwegian University Press, 1991, s.213 vd; Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.30. Bu tanıma örnek olarak; Bulgaristan ve Makedonya Türkleri verilebilir.

⁴¹⁵ Günümüzde bir devlete sahip olmayan azınlıklara örnek olarak; Basklar, Katalanlar ya da Korsikalılar verilebilir. Bu bağlamda tarihsel olarak yerleşik oldukları bir bölge bulunmamakla birlikte Romanlar da etnik azınlık olarak değerlendirilebilir. Aynı yönde bkz. Ataöv, **a.g.e.**, s.17. Ayrıca bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.65. Korsikalılar ve Katalanlar için “ulusal azınlık” kullanımı için bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.24. Ulusal azınlık kavramının etnik azınlık kavramına tekabül ettiği ancak etnik azınlık kavramının daha kapsayıcı anlamı bulunması ve ulusal azınlık teşkil etmeyen etnik grupları da kapsamı dolayısıyla etnik azınlık kavramının kullanılmasının daha uygun olduğu yönünde bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.56.

⁴¹⁶ Asbjorn Eide, “Ethno-nationalism and Minority Protection: The Need for Institutional Reforms”, **A report to the 1st International Colloquium on Human Rights in La Laguna (Tenerife)**, 1992, s.19, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/170665?ln=zh_CNvd, Erişim

olmanın nesnel/objektif ölçütü olan “farklılıklar taşıma” ölçütüne ek olarak “azınlık bilinci yüksek bir grup” olmasını vurgulamak amacıyla kullanılmaktadır.⁴¹⁷ Bu kullanım uyarınca nesnel ölçütleri taşıyor olsa dahi “azınlık bilinci güçlü olmayan” gruplar ulusal azınlık sayılmamaktadır.⁴¹⁸ AKPM’nin tanımına göre de ulusal azınlıklar; bir devletin ülkesinde ikamet eden ve bundan dolayı o devletin yurttaşı olan, o devletle eskiden beri devam eden sıkı ve devamlı bağlarını muhafaza eden, ayırt edici etnik, kültürel, dinsel ya da dilsel karakteristikler gösteren, o devletin ya da o devletin bir bölgesinin geri kalan nüfusundan sayıca daha küçük olmasına rağmen yeterli derecede temsil edilen, kültürleri, gelenekleri, dinleri ya da dilleri dahil olmak üzere, ortak kimliklerini oluşturan unsurları bir arada koruma kaygısıyla harekete geçen kişiler grubudur.⁴¹⁹

Avrupa Konseyi “Ulusal Azınlıkların Korunması İçin Çerçeve Sözleşme’si”⁴²⁰ azınlık haklarına ilişkin önemli belgelerden birisidir. Sözleşmenin 3. maddesine göre bir ulusal azınlığa mensup olan her kişi kendisine bu ulusal azınlığa mensup olarak muamele edilmesini veya edilmemesini serbestçe seçme hakkına sahip olup yaptığı seçimden ötürü veya bu seçimle bağlantılı haklarını kullanması sebebiyle herhangi bir olumsuzlukla karşılaşmaz. Ulusal azınlıklara mensup kişiler bu çerçevede sözleşmede yer alan ilkelerden doğan hakları ve hürriyetleri bireysel olarak veya

Tarihi:26.04.2017. Bu kullanımın esas olarak o topraklarda tarihsel olarak yerleşik olmayan göçmen, misafir işçi gibi “yeni/sonradan” azınlık olanların karşıt kavramı olarak kullanıldığı yönünde bkz. Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.31. Misafir işçi ve göçmenlerin MSHS bağlamında azınlık olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği hakkında bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.64.

⁴¹⁷ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.55. Yazar bu durumu; azınlığın “halk olma konusunda ve siyasi karar alma mekanizmalarına katılma iradesi” olarak ifade etmektedir.

⁴¹⁸ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.30.

⁴¹⁹ BM sisteminden farklı olarak ulusal azınlık teriminin; AİHS’in terminolojisine uygun olarak yapılması amacı ile ve “azınlık”, “etnik azınlık” gibi ifadelerin Avrupa’nın çeşitli bölge ve dillerinde farklı anlamlar taşıması dolayısıyla tercih edildiği ifade edilmiştir. Ayrıca AKPM’nin azınlıklara ilişkin protokol taslağı açıklayıcı notunda önceki tanımlamalarla benzer olarak azınlıkların haklarının göçmenlerin veya mültecilerin haklarıyla karıştırılmaması gerektiğinden hareketle vatandaş olma şartı vurgulanmaktadır. Bkz. Çavuşoğlu, “Azınlık Nedir?”, s.98.

⁴²⁰ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 10.11.1994 tarihinde kabul edilmiş 01.02.1995 tarihi itibarıyla imzaya açılmış, 01.02.1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, **İnsan Hakları Belgeleri Avrupa Konseyi İkinci Bölüm**, C.2, 1.Basım, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2003, s.223 vd., s.497 vd. Ayrıca bkz. İnanc, **a.g.e.**, s.34-35; Sözleşme hakkında genel olarak bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, C.2, 8.Baskı, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2012, s.280-289.

başkalarıyla birlikte kullanabilir ve bunlardan yararlanabilir. Bu bağlamda bu tanım bakımından “ulusal azınlık” ifadesi başka bir ulusla etnik bağı olan azınlıklar anlamına gelmeyip bir devletin ülkesindeki etnik, dinsel veya dilsel azınlıkları ifade etmektedir.⁴²¹ Dolayısıyla etnik, dinsel veya dilsel kimliğe sahip olmayan azınlıklar uluslararası hukuk bağlamında korunmamaktadır. Sözleşmede vatandaşlık bağı ile bağlı olma ölçütü de yer almamaktadır.

Diğer bölgesel sistemlerde de azınlık haklarına ilişkin çalışmalar yapılmıştır. 1969 tarihli Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi’nde⁴²² “azınlık” veya “azınlık hakları” ifadesi yer almamakta, azınlıkların korunması herkesin sahip olduğu haklar çerçevesinde sağlanmaktadır. 1950 tarihli AİHS’de benzer şekilde azınlık haklarına ilişkin bir düzenleme yer almamakla birlikte 14. maddedeki ayrımcılık yasağı azınlıklara dolaylı koruma sağlamaktadır. 1982 tarihli Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı⁴²³ ise ayrıca önem taşımaktadır. Şartta, bireysel insan haklarına ek olarak halkların hakları da açıkça ve ilkeler bütünü olarak geniş şekilde yer almaktadır. Şarta göre; halkların var olma, halkların eşitliği, sorgulanamaz ve devredilemez kendi kaderini tayin hakkı, siyasal statü ve izlenecek ekonomik ve sosyal kalkınmanın özgürce belirlenmesi, koloni durumunda ve baskı altındaki halkların kendilerini özgürleştirme, halkların kendi doğal kaynak ve zenginliklerini özgürce kullanma hakkı ve bu haktan yoksun bırakılan halkların mülkiyetini geri edinme hakları, doğal zenginlik ve kaynakları bireysel ya da kolektif olarak özgürce kullanma hakkı, ekonomik, sosyal, kültürel gelişme hakları ve halkların kalkınmalarına elverişli çevreye sahip olma hakları yer almaktadır. Şartta azınlık kavramı kullanılmamakla birlikte etnik grup ifadesi yer almakta ve gruplar ayrımcılıktan korunmaktadır. Buna ek olarak halklara kapsamlı hukuki koruma ve kendi kaderini tayin hakkı tanınmıştır.

⁴²¹ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.441.

⁴²² Sözleşme için bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, **İnsan Hakları Belgeleri Amerikan Devletleri Örgütü, Afrika Birliği Örgütü**, C.3, 1.Basım, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2003, s.23 vd, s.381 vd. Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 2**, s.344-435.

⁴²³ Şart için bkz. Gemalmaz, **Belgeler, ADÖ, ABÖ**, s.229 vd, s.573 vd. Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 2**, s. 451-507.

Sözleşmede halk tanımı yapılmamakla⁴²⁴ birlikte halkların hakları, etnik gruplara halk oldukları oranda sağlanacaktır.

MSHS ve 1992’de Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nda kabul edilen “Ulusal, Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları Bildirisi” azınlık hakları ve özerklik kavramının uluslararası hukuk belgeleri yoluyla sağlanmaya çalışılan meşruiyetinin ana kaynaklarını oluşturmaktadır.⁴²⁵ Her iki belgede de yer alan hakların bireyler veya gruplar tarafından kullanılacağı bağlamındaki tartışmanın önemi; söz konusu hakların bireysel niteliğinden çok kolektif kullanımının ağır basması durumunda özellikle siyasi özerklik açısından bir topluluğun bir toprak parçası ile ilişkilendirmesi anlamı taşıması olasılığından kaynaklanmaktadır.

Bu bağlamda uluslararası hukukun kurucusu ve etkin aktörü egemen devletler; kolektif yönü ağır bastığı kabul edilen azınlık haklarının toprak parçasıyla ilişkilendirilerek, tanımı ve sınırları belirli olmayan özerklik kavramının uluslararası hukuk bakımından geçerli bir ilke olarak kabul edilmesini istememektedirler. Devletlerin özerkliğin kurulmasına yönelik genel bir uluslararası yükümlülüklerinin bulunmamasının sonucu; azınlıkların uluslararası hukuk uyarınca özerklik elde etme haklarının olmamasıdır. Ancak bu hakkın bulunmaması hukuk dışı yönleri de bulunan konunun çözümünü sağlamamaktadır. Etnik, dinsel ve dilsel azınlıkların korunmasını⁴²⁶ sağlamanın etkili bir yolunun, yoğun oldukları ve nüfusun çoğunluğunu oluşturdukları bölgelerde kendi kendilerini yönetmelerini sağlamak olduğuna şüphe yoktur.⁴²⁷ Özellikle siyasi özerklik, bir azınlığın kendi kültürünün,

⁴²⁴ Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 2**, s.454.

⁴²⁵ İnanç, **a.g.e.**, s.28-29; Akgül, **a.g.e.**, s.21.

⁴²⁶ Azınlıkların korunmasının farklı yöntemleri için bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.24-30.

⁴²⁷ Ulusalüstü hukuk sistemi olarak BM ve Bölgesel sistemler içerisinde yer almasa da Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı’na (AGİT) ve çalışmalarına da değinmek gerekmektedir. Teşkilat, 1973 yılında bazı Avrupa devletlerinin katılımıyla düzenlenen Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Konferansı (AGİK) serisi neticesinde bu devletlerin iş birliğini öngören, Soğuk Savaş döneminde güvenlik ve istikrarın sağlanmasını amaçlayan ve katılan devletler arasında bu amaca yönelik iş birliğinin geliştirilmesi amacıyla kurulmuştur. AGİT belgeleri katılan devletlere yüklenen yükümlülükler ve özellikle insan haklarına ilişkin yapılan çalışmalar dolayısıyla katılan devletler bakımından önem taşımaktadır. AGİT tarafından hazırlanan ve kabul edilen 1975 tarihli Helsinki Nihai Senedi ve 1989 tarihli Viyana Toplantısı Kapanış Belgesi azınlıkların korunmasına ilişkin özel hükümler içermektedir. Helsinki Nihai Senedi uyarınca azınlıklara ilişkin sorunların çözümüyle görevli Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri atanacaktır. Viyana Kapanış Belgesi’nin 19. maddesine göre ise AGİT devletlerinde bulunan ulusal azınlıkların etnik, kültürel ve dinsel

dininin veya dilinin yaşadığı yerde gelişmesini güvence altına alma fırsatını yaratmaktadır.⁴²⁸

Sovyet Bloğu'nun 1990'dan itibaren çöküşü ve küreselleşmenin de etkisi ile azınlık hakları ayrımcılığın önlenmesi ile sınırlı kalmamış, azınlıkların korunması gereği; devletlere, önleme ve kaçınma gibi görece negatif yükümlülüklerden, özel koruma gibi pozitif yükümlülükler yüklenmesiyle sonuçlanmıştır. Bu durumun diğer sonucu; sadece vatandaşların azınlık sayılması anlayışından uzaklaşılarak vatandaş olmayan mukimlerin, göçmen işçilerin yerel seçimlerde oy kullanabilmesi gibi bazı hakların tanınması olmuştur.⁴²⁹

b. Azınlık Türleri

Azınlıklar genel olarak etnik, dilsel ve dinsel azınlıklar olarak üçe ayrılarak incelenmektedir. Ancak bazı ulusalüstü hukuk belgelerinde “ırksal azınlıklar”, “ulusal azınlıklar” gibi kullanımlar bulunmaktadır. Bu bakımdan belgelerde yer almaları dolayısıyla “ırksal azınlıklar” ve “ulusal azınlıklar” da burada ele alınacaktır.

“İrk”; ortak kan bağı, kalıtım ve ortak kökene sahip insan topluluğu veya insanların fiziksel farklılıklarına göre sınıflandığı grup olarak tanımlanmaktadır.⁴³⁰ Zamanla ırk kelimesinin taşıdığı anlam farklılaşmış ve yapılan tanımlarda; ortak yaşam, tarih, dil ve kültüre vurgu yapılmaya başlanmıştır. Ancak bugün için dahi

kimlikleri korunacak ve bu kimliklerin geliştirilmesine uygun koşullar yaratılacaktır. Azınlıklara mensup kişilerin haklarını özgürce kullanmalarına saygı gösterilecek ve diğer bireylerle tam bir eşitlikten yararlanacaklardır. Bu amaç ve yöntem 1990 tarihli AGİK Kopenhag Toplantısı Belgesi'nde de değinilmiştir. AGİK tarafından İnsani Boyut Konferansı neticesinde yayımlanan belgede azınlıkların korunmasına ilişkin birçok madde yer almakla birlikte 35. madde dikkate değerdir. Maddenin ikinci kısmında katılımcı devletlerin belli ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dilsel ya da dinsel kimliğinin korunması ve geliştirilmesine yönelik koşulların yaratılması amacıyla olası yollardan biri olarak, ilgili devletin politikalarına uygun şekilde, söz konusu azınlıkların kendine özgü tarihsel koşullarına ve yaşadıkları topraklara denk düşen uygun yerel veya özerk idarelerin kurulması çabalarını dikkate alacakları yer almaktadır. Bu madde uyarınca belge devletin politikalarına uygun olmak kaydıyla özerkliği açık bir tavsiye olarak öngörmese de olası yöntemlerden biri olarak nitelemektedir. Belge için bkz. (Çevrimiçi) https://www.esi-thaklar.org/wp-content/uploads/2016/03/KopenhagBelgesi_TUR-.pdf, Erişim Tarihi:26.01.2017. Ayrıca bkz. İnanc, **a.g.e.**, s.37-39. AGİT nezdinde azınlık hakları sistemi bakımından ayrıntılı bir inceleme olarak bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.90 vd.

⁴²⁸ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.442.

⁴²⁹ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.15.

⁴³⁰ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.19.

kelime, “o” soydan gelen insanları tarif etmekte kullanılmaya devam etmekte ve tüm unsurlarından öte ortak kökene vurgu yapmaktadır.⁴³¹

“İrksal azınlık” kavramı özellikle Milletler Cemiyeti döneminde Uluslararası Adalet Divanı kararlarında yer almaktadır.⁴³² Bu dönem bakımından, kullanılan “ırksal azınlık” terimi; gelişen insan hakları ve dolayısıyla azınlık haklarının korumayı hedeflediği farklılıklarla çelişik, azınlık haklarının koruma hedeflerinden en önemlisi olarak ayrımcılığın önlenmesi bakımından ise sorunlu bir ifade olarak görülmüştür.⁴³³ İrk farklılığına dayalı bir azınlık tanımı yapılması; bireyin mensup olduğu ırk tespitinin yapılmasını zorunlu kılmakta ve bu gereklilik son derece muğlak ve asla kesin sonuca ulaşılamayacak subjektif ölçütleri gerektirmektedir. Bu noktada ayrıca belirtmek gerekir ki aynı ırka mensup olmak her örnekte ortak tarih, köken, kültür, dil veya din özdeşliğine sahip olmak anlamına gelmemektedir. Bunun tam tersi de aynı sonucu doğurmakta; aynı “ırk”tan olup ortak tarih ve yaşamları olmamış, farklı dine veya dile sahip, aynı kültürü paylaşmayan insan toplulukları da bulunmaktadır. “İrksal azınlık” kavramı ile korunmak istenen topluluğun bu kavramla korunabileceği oldukça şüphelidir. Öncelikle kavram kendi içinde belirsizliğe müsaittir. Buna ek olarak tarihsel açıdan korumanın değil aksine ayrımcılığın sebebi ve ifadesi olarak kullanılmıştır.

BM döneminde de “ırk” terimi belgelerde yer almaktadır. 1948 tarihli BM Soykırım Sözleşmesi’nin 2. maddesinde “etnik” ve “dinsel” terimlerine ek olarak “ırk” ve “ulusal” terimi de yer almaktadır. BMGK’nın azınlıkların geleceğine kayıtsız kalınamayacağına dair kararında⁴³⁴ azınlıklar; “ırksal, dinsel, dilsel, kültürel özelliklere sahip gruplar” olarak yer almaktadır. Birinci Dünya Savaşı sonrasının üçlü; ırk, dil, din ölçütü; dil ve din ölçütü aynı kalmakla birlikte yerini ortak kültürün etkisinin vurgulandığı etnik ölçütüne bırakmıştır.⁴³⁵

⁴³¹ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.19.

⁴³² Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.13.

⁴³³ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.13.

⁴³⁴ 10.12.1948 tarihli 217 C (III) numaralı karar. Ayrıca bkz. Capotorti, **a.g.e.**, s.31.

⁴³⁵ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.13. Bu kullanım değişikliği 1950 tarihli BM Alt Komisyonu kararı ile gerçekleşmiştir. Kararın gerekçesi; İrk kelimesinin sadece genetik ve dolayısıyla fiziksel özellikleri kapsayarak, biyolojik, kültürel ve tarihi özellikleri içermemesidir. Bkz. Capotorti, **a.g.e.**, s.34.

“Etnik” kelimesi köken olarak Yunanca “ethnos” sözcüğünden gelmektedir.⁴³⁶ Ethnos; birlikte yaşama alışkanlığı bulunan kabile, kast, sınıf, ulus gibi topluluklar anlamı taşımaktadır.⁴³⁷ Genel olarak kabul edilen tanıma göre “etnik azınlık”; kendi kültürlerinden yararlanma hakkından yoksun bırakılamayacak⁴³⁸ çoğunluktan farklı ortak kültüre sahip gruptur.⁴³⁹ Tüm bu anlamlarıyla “etnik” terimi ve “etnik azınlık”; ortak kültür vurgusu dolayısıyla sadece kalıtsal olarak aynı kökenden gelme vurgusunu içeren “ırksal azınlık” teriminden daha kapsayıcıdır. Bir grubun etnik azınlık olarak tanımlanabilmesi için birbirinden farklı ölçütler kullanılmaktadır. Bu ölçütlerden bazıları; grup kimliğine sahip olma, mensuplarının aynı kökenden olması, mensuplarının aynı dili konuşması gibi çeşitli ortak kültürel özelliklerin bulunması, grup içinde sosyal ilişki organizasyonunun olması, ortak tarih ve ortak kaderin varlığı ve ortak gelecek isteği gibi ölçütlerdir.⁴⁴⁰

Din; yaratıcıya veya doğüstü güçlere inanmayı ya da tapınmayı sistemleştiren kurallar, inanç yoluyla bağlanılan düşünce olarak tanımlanmaktadır.⁴⁴¹ Din kavramı ve bu bağlamda dinsel azınlıklar, din olarak değerlendirilmeyen inançlar, inançsızlık, dini olmayan inançlar ve mezheplerin durumu tartışmalıdır. Din kavramının genel olarak bireysel ve iç dünyaya ait olan inanç ve inancın dış dünyada görünümü olan ibadet olarak iki farklı boyutu bulunmaktadır.⁴⁴² Dinsel azınlıklar; toplumdaki çoğunluk inancından farklı olan, ortak bir inanca sahip grup olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım doğrultusunda toplumdaki çoğunlukla aynı dinden olan ancak mezhep farkı dolayısıyla sayıca az olan gruplar dinsel azınlık olarak nitelenebilirken, kavramdaki belirli bir inanca sahip olma dolayısıyla toplumun geri

⁴³⁶ Millas, **a.g.e.**, s.26; Anthony D. Smith, **The Ethnic Origins of Nations**, Oxford, Basil Blackwell Inc., 1986, s.21; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.54.

⁴³⁷ Capotorti, **a.g.e.**, s.34-35. Bu kavram bakımından köken vurgusunun Yunanca’da sadece kan bağına dayalı birliği ifade eden ve kabile anlamına gelen “genos” kavramından farklı olarak biyolojik olmaktan ziyade sosyolojik olduğu yönünde bkz. Smith, **Ethnic Origins**, s.21.

⁴³⁸ MSHS md.27.

⁴³⁹ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.22; Smith, **Ethnic Origins**, s.22 vd.

⁴⁴⁰ Anthony D. Smith, **Milli Kimlik**, (Çev. Bahadır Sina Şener), 1. Baskı, İletişim Yayınları, 1994, s.41; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.54; Smith, **Ethnic Origins**, s.22 vd.

⁴⁴¹ Din kavramı hakkında kısaca bkz. Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.23-25.

⁴⁴² Uluslararası hukuk belgelerinde de inanç ve ibadet özgürlüğü birlikte korunmaktadır.

kalanından farklı olma vurgusu herhangi bir inanca sahip olmayanlar ve dini olmayan bir inanca sahip olanları dinsel azınlık kapsamı dışında bırakmaktadır.

Dinsel azınlıklar çoğunlukla etnik kimlikle de ilişkilidir. Semavi dinlerin dünyadaki yayılmacılığına karşılık bazı etnik gruplar dinsel kimliklerini vurgulayarak kendilerini dinsel azınlık olarak da tanımlayabilmektedir. Bu durumun aksi de mümkündür. Esasen dinsel azınlık olan bir topluluk özellikle ortak kültürün varlığı durumunda etnik azınlık haline gelebilmektedir.⁴⁴³

Dil; bireylerin toplumsal hayattaki faaliyetlerinde kullandıkları, iletişimi sağlamanın en önemli araçlarından biri olan simgeler bütünü olarak tanımlanmaktadır.⁴⁴⁴ Belirli bir coğrafyada bireyleri bir arada tutan önemli unsurlardan biri olarak dil birliği ulus olmanın önemli araçlarından birisidir.⁴⁴⁵ Dilsel azınlıklar; içinde yaşadıkları toplumdaki yaygın ve hakim dili bilseler dahi bu dilden farklı bir dili ana dili olarak konuşan topluluklar olarak nitelenmektedir.⁴⁴⁶ Dilsel azınlıkların ülke genelinde sayıca azınlık olmakla birlikte yaşadıkları bölgede çoğunluk olma ihtimali bulunmaktadır. Bu durumda azınlık dili genel olarak varlığını devam ettirmekte ancak toplumun genelinde azınlık olma, azınlık dili kullanımının yaygın olmaması ve azınlık bilincinin kaybı ihtimali bulunduğundan bu durum azınlık dilinin de zaman içinde kaybolmasıyla sonuçlanmaktadır.⁴⁴⁷ Dilsel azınlık kavramının tanımlanmasında da birbirinden farklı yaklaşımlar bulunmaktadır.⁴⁴⁸ BM nezdinde dil kavramı, diyalektleri/lehçeleri de kapsayacak şekilde geniş yorumlanmaktadır.⁴⁴⁹ 1992 tarihli Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı'nda⁴⁵⁰ ise azınlık dilleri; bir devletin

⁴⁴³ Örnekler ve ayrıntılı bilgi için bkz. Smith, **Milli Kimlik**, s.21-22.

⁴⁴⁴ Dil kavramı hakkında kısaca bkz. Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.27-30.

⁴⁴⁵ Resmi dil, ulusal dil, azınlık dili, bölgesel dil, temel dil, ulusal azınlık dili kavramları için kısaca bkz. Olgun Akbulut, "Resmi Dil ve Anayasalarda Düzenlenişi", **Ankara Barosu Dergisi**, S.3, 2012, s.156-159. Dilin kültür üzerindeki ayırt edici ve baskın etkisinin dine veya diğer farklılık sebeplerine oranla azınlık haklarına ek olarak özellikle kendi kaderini tayin hakkı bakımından öne çıktığı yönünde bkz. Hannum, **a.g.e.**, s.458.

⁴⁴⁶ Bu bakımdan dilsel azınlık sadece sayıyı değil konuşulan dilin baskın dil olmamasını da vurgulamaktadır. Bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.57.

⁴⁴⁷ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.58.

⁴⁴⁸ Bu yaklaşım farklılıkları esas olarak; dilsel azınlıkları tanımlamakta hukuki ölçütlerden ziyade dil bilimi ölçütlerinin kullanılması gereğinden ve dil bilimi bakımından da genel kabul görmüş ölçütlerin bulunmamasından kaynaklanmaktadır.

⁴⁴⁹ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.57.

⁴⁵⁰ Şart için genel olarak bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 2**, s.275-280.

topraklarında devletin geri kalan nüfusundan sayıca daha az bir grubu oluşturan vatandaşlar tarafından geleneksel olarak kullanılan ve devletin resmi dilinden farklı ve bu resmi dilin diyalekti olmayan veya göçmen dillerinin diyalekti olmayan dillerdir.⁴⁵¹ Bu bakımdan Şart azınlık diline sahip olmayı; vatandaşlık, resmi dil⁴⁵² ve göçmen dili diyalekti olmama şartına bağlamaktadır.⁴⁵³

“Ulusal azınlık”; genel olarak azınlık olmak için gerekli görülen etnik, dilsel, dinsel farklılık ölçütlerinin birleşimine veya birden fazlasına sahip olan azınlıkları ifade etmektedir.⁴⁵⁴ Bu bakımdan; bir ulusla akrabalık bağına sahip olmakla birlikte o ulusun dışında bir devlette yaşayanlar veya bir devlete sahip olmamakla birlikte ulus bilincine sahip topluluklar ya da herhangi bir devleti olup olmadığına bakılmaksızın içinde yaşadıkları ulusla akrabalık bağı olmasa dahi uzun süredir o ulusla birlikte yaşayan ve ulusal kültüre katkıda bulunan topluluklar ulusal azınlık sayılmaktadır.⁴⁵⁵

c. Azınlık Haklarının Niteliği

Birinci Dünya Savaşı sonrasında devletlerin sınırlarının değişimi neticesinde azınlıkların korunması, çözülmesi gereken bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Azınlıkların evrensel insan haklarının uluslararası korumasından yararlanacağı düşüncesi ise İkinci Dünya Savaşı sonrasında şekillenmiştir.⁴⁵⁶ BM öncesi dönemde azınlıkların korunması ve haklarının güvenceye alınması, ilgili devletler arasında yapılan antlaşmalar ile belirlenmekteyken⁴⁵⁷, BM döneminde evrensel insan hakları temelinde bütün azınlıkların ayırım gözetilmeden korunması ve bu haklardan yararlanması ilkesi geçerli olmuştur. Bunun yanında azınlık gruplarına

⁴⁵¹ Akbulut, “Resmi Dil”, s.157-158; İnanç, **a.g.e.**, s.35-36.

⁴⁵² Resmi dil kavramı için bkz. Akbulut, “Resmi Dil” s.156 vd.

⁴⁵³ Şartta kullanılan tanımın esas olarak “azınlık” dilini tanımladığını, şartın başlığında yer alan bölgesel dil kavramının ise buna ek olarak kullanıldığını, başlıktaki “veya” kullanımının devletlere seçimsel bir hak tanıdığı yönünde bkz. Akbulut, “Resmi Dil”, s.158.

⁴⁵⁴ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.37.

⁴⁵⁵ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.36-37.

⁴⁵⁶ Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.21-22.

⁴⁵⁷ Ayrıntılı değerlendirme için bkz. Oran, “Azınlıkların Korunması”, s.285 vd.; Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.37-41.

mensup kişilere ayrı bazı haklar tanınması ve bu hakların güvence altına alınması yöntemi de benimsenmiştir.⁴⁵⁸

Ulus devletlerin büyük bir çoğunluğunda baskın kültür, egemen etnik grubun kültürünü yansıtmaktadır.⁴⁵⁹ Bu çerçevede belirli bir ülkede veya bölgede yaşayan; ilgili devletin vatandaşı⁴⁶⁰ olmakla beraber nüfusun geri kalanından farklı etnik, dinsel yahut dilsel farklılıklara sahip; bu farklılıklar nedeniyle nüfusun geri kalanından sayısal olarak az olan, dinini, dilini, kültürünü, geleneklerini korumaya istekli⁴⁶¹ dayanışma duygusu taşıyan gruplar azınlık olarak tanımlanabilir.⁴⁶² Bu noktada belirtmek gerekir ki; devletlerin kendilerini tanımla bağlamak istememeleri ve farklı siyasi sebepler nedeniyle üzerinde mutabık kalınan, hukuken bağlayıcılığı olan bir azınlık tanımının varlığından bahsetmek mümkün değildir.⁴⁶³

Azınlıklar, varlıklarını tehdit eden eylemlere karşı korunma ile azınlık grubunu oluşturan özelliklerine saygı gösterilmesi, kimliklerinin korunması ve geliştirilmesi hakkına sahiptirler.⁴⁶⁴ Azınlık kimliğinin korunmasında farklı yöntemler uygulanmaktadır. Özellikle eğitim, kültür, din alanında azınlıkların temsil edildiği danışma ve karar organlarının kurulması ile yerel veya özerk yönetimlerin oluşturulması bu yöntemlere örnek verilebilir.⁴⁶⁵

⁴⁵⁸ Alpaya, **a.g.e.**, s.153; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.69.

⁴⁵⁹ Asimilasyon politikaları güden ulus devletçi yaklaşımların azınlık kimliğinin korunması bakımından azınlık haklarına muhalefet ettiği ve kültürel çoğulculuğu yok saydığı; azınlıkların yaşadığı bölgedeki yer isimlerinin değiştirilmesi, okullarda egemen kültürü temel alan resmi eğitimin verilmesinin buna örnek olduğu yönünde bkz. Berdal Aral, **Üçüncü Kuşak İnsan Hakları Olarak Kolektif Haklar**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2010, s.212.

⁴⁶⁰ Hukuken vatandaş olmayan “yabancı”lar farklı bir hukuki statüye sahip olduğundan devletin vatandaşı olmayan göçmenlerin ve mültecilerin azınlık haklarından yararlanmasının mümkün olmadığı görüşü için bkz. Oran, “Azınlıkların Korunması”, s.284. Geleneksel yaklaşımın eleştirisi için bkz. Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.61 vd.

⁴⁶¹ Subjektif nitelikteki bu ölçüt için; azınlık haklarının farklı kültürleri, dilleri ve inançları azınlık grubunu oluşturan kişilere rağmen korumak olmadığı, bu sebeple azınlık kimliğini korumaya istekli olunması gerektiği yönünde bkz. Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.43; Alpaya, **a.g.e.**, s.156-157; Tunç, **a.g.e.**, s.188.

⁴⁶² Uluslararası belgelerde, raporlarda ve öğretilerde yer alan tanımlar için bkz. ve krş. Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.35 vd.; Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.10 vd.; Alpaya, **a.g.e.**, s.153 vd.; Tunç, **a.g.e.**, s.185 vd.

⁴⁶³ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.5-6; Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.50; Alpaya, **a.g.e.**, s.153; Tunç, **a.g.e.**, s.188.

⁴⁶⁴ Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.61. Ayrıca bkz. (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/16800c10cf>, Erişim Tarihi:24.12.2017.

⁴⁶⁵ Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.63; Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.224 vd.

Azınlık haklarının niteliği bakımından kimlik kavramı ve olgusu önem taşımaktadır.⁴⁶⁶ Kimlik kavramı genel olarak üçlü sınıflandırma ile açıklanmaktadır. İlk sınıflandırma; bireysel-kolektif kimlik, ikincisi objektif-subjektif kimlik, üçüncüsü ise alt-kimlik üst kimliktir.⁴⁶⁷ Azınlıklar bakımından bireysel kimlik; azınlık grubuna mensup bireyin “bireysel kimliği” olarak tanımlanmakta kolektif kimlik ise azınlık grubunun “bütün olarak kimliği” anlamı taşımaktadır. Objektif kimlik; bireyin doğuştan sahip olduğu, iradi olmayan, tarihsel kimliği olup subjektif kimlik bireyin iradesiyle, sonradan, kendini aidiyet bağı ile tanımladığı kimliğidir. Dolayısıyla subjektif kimlik objektif kimlikten farklılaşabilir. Alt kimlik; azınlıklar bakımından genel olarak objektif kimliğe eş olarak değerlendirilen bireyin içinde doğduğu gruba ait kimlik olarak tanımlanabilir. Üst kimlik ise devletin vatandaşına dayattığı kimlik olarak vatandaşlık bağı ile eş değer anlamda kullanılmaktadır.⁴⁶⁸ Bu sınıflandırmalardaki kimlik türleri bir arada bulunabilir veya geçişken olabilirler.⁴⁶⁹ Azınlıklar bakımından konunun önemi bireyin üst kimliği(vatandaşlık) kabullenmesiyle birlikte kendi alt kimliğini koruma bilinci ve kendi alt kimliği ile de kendisini tanımlıyor oluşudur. Burada azınlığa mensup bireyin veya azınlık grubunun alt kimlik bilinci devlet ile olası bir çatışmayı gündeme getirmektedir. Esasen azınlık hakları bu çatışmayı ortadan kaldırma amacının da bir aracı olmaktadır.

Azınlık haklarının korunmasında devletin çifte yükümlülüğü olduğu kabul edilmektedir. Bu hakkın kolektif yönüyle devletin aktif olarak azınlığa ait kültürün varlığını sürdürebilmesine olanak tanıyan kamusal tedbirleri alması gerekmektedir.⁴⁷⁰

⁴⁶⁶ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.41 vd.

⁴⁶⁷ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.42-46.

⁴⁶⁸ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.18.

⁴⁶⁹ Bireyler aynı zamanda alt kimlikleri olan objektif kimlikleri ile kendilerini tanımlamayabilir veya bu kimlikleri reddedebilirler. Bu noktada genellikle aynı zamanda üst kimlikleri olan subjektif kimlikleri kabul etmektedirler. Ayrıca bireylerin bazı objektif kimlikleri benimsemelerinde de içkin sınırlar bulunmaktadır. Örnek olarak birey, soy bağı esaslı dinleri benimseyebilir fakat o soya ait olduğunu iddia edemez. Benzer şekilde Alevilik mezhebi sonradan Aleviliğe geçilebileceğini kabul etmemektedir. Bu bağlamda yeni bir dinsel alt kimliğin bazı durumlarda edinilebileceği ileri sürülse de etnik alt kimlik edinilememektedir. Bu durumun istisnasını ise etnik alt kimliğe sahip bireyin kendisini bu kimlikle değil iradi olarak üst kimlikle tanımlaması, başka bir ifadeyle gönüllü asimilasyonudur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.18-21.

⁴⁷⁰ Aral, **a.g.e.**, s.214. Devlet içindeki farklı özelliklere sahip grupların kolektif gelişme hakkı için bkz. Betül Aslan, **Devletin Temel Amaç ve Görevleri Işığında Öznel Gelişme Hakkı**, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2009, s.26-28. Azınlıkların devletten özel bir koruma talep eden

Öte yandan, devletin azınlık grubuna karşı pozitif yükümlülüğü ile beraber azınlığa mensup bireylere karşı da yükümlülükleri bulunmaktadır.⁴⁷¹ Diğer bir ifadeyle azınlık haklarının nitelendirilmesinde bu hakkın bireysel yönü de önem taşımaktadır.⁴⁷² Bu yönüyle azınlıklar bir ayrıma uğramaksızın diğer vatandaşlarla eşit haklara sahiptirler.

Azınlık haklarının bu çifte yönü, hakkın nitelendirilmesinde farklı görüşlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Azınlık haklarının birer grup olarak azınlıklara tanınan haklar olduğu görüşüne karşılık bu hakların azınlık grubuna mensup bireylere tanınan haklar⁴⁷³ olduğu görüşü ileri sürülmektedir. Azınlık haklarının kolektif boyutu olan bir hak olduğu saptaması yerinde görülebilir. Zira bu haklar, çoğu zaman bireyin grubu ile birlikte kullanabilmesi halinde anlam kazanabilmektedir. Bu sebeple azınlık haklarının yalnızca bireysel haklar olduğu saptaması yapmakla yetinmek ve grup haklarından olmadığını iddia etmek sosyal gerçeklikle bağdaşmamaktadır. Burada grup hakkı ile kolektif hak farklı kavramlar olarak değerlendirilmektedir. Kolektif hak kavramı, bir topluluğun bütün olarak kullanacağı hak anlamına gelmektedir. Şöyle ki, kolektif hak olan kendi kaderini tayin hakkının kullanılmasından halkın üyesi olan herkes etkilenmektedir. Öte yandan grup haklarının kullanılması tüm grubu etkilemeyebilir. Sonuç olarak azınlık haklarının kolektif hak niteliğinde olmadığı bireysel ve grup haklarından olduğu söylenebilir.⁴⁷⁴

grup olmaları dolayısıyla içinde yaşadıkları devlete vatandaşların genel sadakat yükümü dışında ayrıca grup olarak sadakat yükümleri olup olmadığı da tartışmalıdır. Bir görüşe göre sadece devlete “sadık” olan gruplar azınlık olarak kabul edilirken, diğer görüşe göre vatandaşların devlete olan sadakat yükümü dışında azınlıkların ayrıca bir sadakat yükümlülükleri bulunmamaktadır. Bkz. Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.73-74.

⁴⁷¹ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.105.

⁴⁷² Azınlık grubuna dahil olmada kişisel tercih hakkının bulunduğu gerçeği kabul edilmelidir. Bireye azınlık kimliğinin dayatılması söz konusu olamayacağı gibi birey isterse çoğunluk grubu içerisinde asimile olmayı tercih edebilir. Bu tercih hakkı, devlete karşı grubun kimliğini korurken azınlık grubuna karşı da bireysel kimliğin korunmasına imkan sağlamaktadır. Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.70-71; Alpkaya, **a.g.e.**, s.159.

⁴⁷³ Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.67-71; Azınlık haklarının, kolektif haklarla bireysel hakların sınır çizgisindeki kolektif boyutlu bireysel hak olduğu nitelendirmesi için bkz. Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s. 64.

⁴⁷⁴ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.107-111.

2. Kendi Kaderini Tayin Hakkı

a. Kendi Kaderini Tayin Hakkı Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Kendi kaderini tayin hakkı bakımından ilk önemli tarihsel gelişme İspanya Krallığı yönetimine karşı başlayan ayaklanma neticesinde 1581’de Hollanda’nın bağımsızlığını kazanmasıdır. Sonrasında Avrupa’daki iktidarlar arasında mezhep savaşı olarak başlayan ve son derece önemli siyasi sonuçları olan Otuz Yıl Savaşları’nın bitimiyle imzalanan Westphalia Barış Antlaşması’nda, mezhepleri seçme bağlamında din özgürlüğünün yer alması kendi kaderini tayin hakkına tarihsel bir örnek oluşturmaktadır. Kendi kaderini tayin hakkının ideolojik kökeni 18. yüzyıla kadar geriye gitmekte⁴⁷⁵ dönüm noktası yaratan tarihi gelişmeler ise 1776 tarihli Amerikan Bağımsızlık Bildirisi⁴⁷⁶, 1789 Fransız İhtilali ve 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi⁴⁷⁷ ile kendi kaderini belirleyebilen, özgür, özerk birey ve bireylere karşı yönetimin sorumlu olduğu anlayışının yerleşmeye başlamasıdır. Bu tarihten itibaren kendi kaderini tayin hakkı sonuçlar doğurmaya başlamıştır.⁴⁷⁸

Amerikan Bağımsızlık Bildirisi ve Fransız İhtilali’yle birlikte ivme kazanan aydınlanma felsefesi ve bireylerin sadece kendi kendileri tarafından yönetilebileceği

⁴⁷⁵ Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.74. Kendi kaderini tayin hakkının tarihsel gelişimi için ayrıca bkz. Sönmez, **a.g.e.**, s.20-45; Kalaycı, **Ulus-Devletin Başağrısı**, s.42-60.

⁴⁷⁶ Amerikan Bağımsızlık Bildirisi’nde (The Declaration of Independence) Amerika’nın İngiltere’den bağımsızlığını kazanması tescil edildiği gibi “self determinasyon (kendi kaderini tayin)” terimi de ilk defa kullanılmıştır. Bildirgedeki ilgili bölüm; “Bir ulus, kendini bir başka ulusa bağlayan siyasal bağları koparma, doğa yasalarının ve Tanrı’nın, o ulusa dünya devletleri arasında bahsettiği bağımsız ve eşit yeri alma gereği duyabilir. Biz şu gerçekleri aşikâr olarak kabul ediyoruz ki; bütün insanlar eşit olarak yaratılmışlardır ve Yaratıcı tarafından terk edilmez haklarla bezenmişlerdir. Bunların başında ise, yaşam, özgürlük ve mutluluğu takip etme hakkı gelmektedir. İşte bu hakları garantiye almak için insanlar arasından meşru güçlerini idare edilenlerin rızasından alan hükümetler oluşturulmuştur. İşte ne zaman herhangi bir yönetim bu amaçları tahribe yönelirse, insanların hakkı ya o yönetimi değiştirmek ya da bu ilkeleri benimseyecek yeni bir idareye yol açmak için onu ortadan kaldırmaktır.” Bildirinin tam metni için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/guides/M-654.pdf>, Erişim Tarihi: 18.04.2017. Ayrıca bkz. Uz, **a.g.e.**, s.73.

⁴⁷⁷ Bildirinin tam metni için bkz. (Çevrimiçi), https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/cst2.pdf, Erişim Tarihi: 18.04.2017. Bildirinin düşünsel temelde; ulusların istila, sömürü ve baskıya karşı bağımsızlık ve özgürlük için direnmelerini meşrulaştırdığı yönünde bkz. Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.173.

⁴⁷⁸ Antonio Cassese, **Self Determination of Peoples: A Legal Reappraisal**, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, s.11.

düşüncesi; gelişen milliyetçilik akımı ile birlikte ulusların nasıl yönetilecekleri konusunda herhangi bir müdahale olmaksızın özgürce karar verecekleri düşüncesiyle sonuçlanmıştır.⁴⁷⁹ Bu gelişmeler neticesinde “kendi kaderini tayin hakkı” (self determinasyon) kavramı ortaya çıkmıştır.

19. yüzyılda artan milliyetçilik hareketleri ulus kavramının ve ulusal kimlik vurgusunun önem kazanmasını sağlamıştır. Ulus genel olarak; etnik, tarihi ve kültürel ortak özellikler barındırmayı içermektedir. Amerika Birleşik Devletleri’nin (ABD) Birinci Dünya Savaşı’na katılmasının ardından devlet başkanı Woodrow Wilson, Kongre’de savaş sonrası kalıcı barışın sağlanması ve dünya düzeninin yeniden tesis edilmesi için uyulması gereken ilkelerin yer aldığı bir konuşma yapmıştır.⁴⁸⁰ Wilson İlkeleri olarak anılan, temenni niteliğindeki ilkeler ile kendi kaderini tayin “ilkesi” önem kazanmaya başlamıştır.⁴⁸¹ Bu gelişmelerin sonucunda kendi kaderini tayin hakkı Birinci Dünya Savaşı sonucunda yıkılan imparatorlukların yerine ulus devletlerin kurulma sürecinin siyasi ve ideolojik temelini oluşturmuştur.⁴⁸²

1917 Ekim Devrimi ile kurulan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ve devrimin önderlerinden Lenin kendi kaderini tayin hakkına sosyalist bakış açısıyla yaklaşmıştır. Sosyalist doktrinin temelinde ulusların eşitliği ve kendi kaderini tayin hakkı yer almaktadır.⁴⁸³ Buna göre kendi kaderini tayin hakkı ulusların tam eşitliği ve ezilen ulusların ezen ulustan serbestçe ayrılma hakkını kapsamaktadır.⁴⁸⁴ Ancak kendi kaderini tayin hakkının sosyalist açıdan nasıl anlaşıldığı ve uygulandığı konusu da tartışmalıdır. Lenin ve devrimin sonraki uygulayıcısı Stalin ulusal hareketlerin

⁴⁷⁹ Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.66.

⁴⁸⁰ 08.01.1918 tarihli konuşmanın tam metni için bkz. (Çevrimiçi), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=65405>, Erişim Tarihi: 28.12.2017; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.8

⁴⁸¹ On dört maddeden oluşan ilkelerde kendi kaderini tayin hakkı açıkça yer almamaktadır. Ancak konuşmasının sonunda Wilson, ifade ettiği bu ilkelerin tamamına egemen olan temel bir ilkenin varlığından bahsetmektedir. Bu ilke; güçlü veya zayıf olmaları fark etmeksizin, tüm uluslara ve insanlara adalet ve eşit şartlarda özgürlük ve güvenlik içinde yaşama hakkıdır. İlkenin bu on dört madde içinde açıkça yer aldığı görüşü için bkz. Hekimoğlu **a.g.e.**, s.76.

⁴⁸² Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.67.

⁴⁸³ Vladimir İlyiç Lenin, **Ulusların Kaderlerini Tayin Hakkı**, (Çev. Muzaffer Erdost), 7. Baskı, Ankara, Sol Yayınları, 1989, s.38 vd. 1917 Devrimi’nden sonra sosyalist yönetimin ilan ettiği 1917 tarihli Barış Üzerine Sovyetler İkinci Kongresi Kararnamesi’nde ve Rusya Halklarının Hakları Bildirisi’nde de halkların kendi kaderini tayin hakkı açıkça yer almaktadır. Konu için bkz. Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.315-316.

⁴⁸⁴ Uz, **a.g.e.**, s.72.

haklılıklarını kabul etseler de bunun milliyetçiliği savunan bir duruma gelmemesi gerektiğini, ancak ilerici olan, emperyalizmi zayıflatan ve devrilmesini kolaylaştıran hareketlerin desteklenebileceğini savunmaktadırlar.⁴⁸⁵ Dolayısıyla özellikle Sovyetler Birliği'ni oluşturan cumhuriyetlerin kaderlerini kendilerinin belirleme veya sosyalizm dışında bir biçimde ekonomik, siyasi ve kültürel gelişme sağlamaya çalışmalarının meşru görüldüğünü söylemek mümkün değildir.⁴⁸⁶ Sonuç olarak sosyalist bakış açısıyla kendi kaderini tayin hakkı ve ezilen ulusların ayrılma hakkı ancak sosyalizmi kuvvetlendirdiği sürece var olmaktadır.

Birinci ve İkinci Dünya Savaşı arasındaki süreçte kendi kaderini tayin hakkı hukuki olarak genel kabul görmemiş ve siyasi bir ilke olarak varlığını sürdürmüştür. Bu dönemde Milletler Cemiyeti'nin konuya yaklaşımı önem taşımaktadır. Wilson İlkeleri dolayısıyla dönemin ABD Başkanı Wilson'un Milletler Cemiyeti Şartı'na eklenmesini istediği kendi kaderini tayin ilkesi; Milletler Cemiyeti üye devletlerinin kendi ülkelerindeki azınlıkların durumu, sömürge sahibi olmaları ve dolayısıyla hakimi oldukları toprakları kaybetme korkusu taşımaları dolayısı ile buna karşı çıkmaları sonucunu doğurmuş ve ilke şartta yer almamıştır. Bu dönemde bu ilkeden yararlanarak bağımsızlığını kazanan Çekoslovakya, Macaristan ve Polonya hariç tutulursa ilke uygulanma alanı bulamamıştır.⁴⁸⁷

⁴⁸⁵ Uz, **a.g.e.**, s.61 vd.

⁴⁸⁶ Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.78.

⁴⁸⁷ Birinci Dünya Savaşı'ndan galip ayrılan devletlerin bağlı topraklarını kaybetmek istememeleri ve egemenlikleri altında bulunan topraklardaki bağımsızlık taleplerine karşı katı tutumları da ilkenin genel kabul görmesini engellemiştir. Ancak Birinci Dünya Savaşı sonucunda dağılan özellikle Osmanlı İmparatorluğu ve Avusturya-Macaristan İmparatorluğu bakımından ilkenin bazı ulusların bağımsızlıklarını kazanarak kendi ulus devletlerini kurmalarına imkan verdiği açıktır. Bu dönemde kendi kaderini tayin hakkı bakımından önem taşıyan ayrık örnek Aland Adaları'nın durumudur. İsveç-Finlandiya arasında yer alan adalar Finlandiya'nın bağımsızlığını kazanmasının ardından Finlandiya'ya bağlanmıştır. Ancak İsveç'in adaların bu yeni statüsünü kabul etmemesi ve ada halkının İsveç'le birleşmek istemesi üzerine silahsızlandırma antlaşması ile uluslararası bir sorun haline gelen Aland Adaları sorunu çözülmek üzere Milletler Cemiyeti'ne devredilmiştir. Milletler Cemiyeti konu hakkındaki kararında; kendi kaderini tayin hakkının siyasi bir ilke olarak önemine vurgu yapsa da ilkenin Milletler Cemiyeti Şartı'nda bulunmaması ve ilkenin tanımının belirsizliği gerekçesiyle hakkın uluslararası hukuk bakımından pozitif bir hukuk kuralına temel oluşturmadığına karar vermiştir. Dolayısıyla Aland Adaları sorununun çözümü kendi kaderini tayin hakkının tanınması ve uygulanması değil azınlık haklarının korunması ile ilişkilidir. Aland Adaları özerklik süreci için ayrıca bkz. Bu çalışma İkinci Bölüm/I/A/2 numaralı başlık.

Kendi kaderini tayin hakkı; İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupalı sömürgeci devletlere karşı sömürgelerin kendi kendilerini yönetme ve bağımsızlık talepleri üzerine yeniden tartışılmaya başlanmıştır.⁴⁸⁸ Bu gelişmeler neticesinde hak, Birleşmiş Milletler Şartı ile uluslararası hukuk ilkesine dönüşmüştür. Şartın, “Amaçlar ve İlkeler” başlıklı I. Bölüm 1. madde 2. fıkrasına göre BM’nin amaçlarından biri; uluslar arasındaki ilişkilerin halkların hak eşitliği ve kendi kaderini tayin hakkı ilkeleri doğrultusunda temellendirilmesi, dostça ilişkilerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi hedefine ulaşmak için gerekli tüm tedbirlerin alınmasıdır. Şart’ın “Uluslararası Sosyal ve Ekonomik İşbirliği” başlıklı IX. bölüm 55. maddesinde BM; ulusların hak eşitliği ve kendi kaderlerini kendilerinin belirlemesi ilkesine bağlı olarak; yaşam düzeyinin yükseltilmesi, istihdam sağlanmasını, ekonomik ve sosyal alanlarda ilerleme ve gelişmenin sağlanmasını, ekonomik, sosyal ve sağlık alanlarındaki uluslararası sorunların iş birliği sağlanarak çözümlenmesini ve ırk, cinsiyet, dil ve din ayrımı gözetmeksizin herkesin insan haklarına etkin biçimde saygı gösterilmesini sağlamayı kolaylaştırmayı yükümlenmektedir.

Kendi kaderini tayin hakkının uygulanma alanı⁴⁸⁹ olarak şartın “Özerk Olmayan Ükelere İlişkin Bildirge” başlıklı XI. bölümü ve “Uluslararası Vesayet Rejimi” başlıklı XII. bölümü önem taşımaktadır. Düzenlemelere göre halklarının kendi kendilerini tam olarak yönetemediği bölgelerin yönetilmesinden sorumlu olan veya bu sorumluluğu yüklenen BM üyeleri; bu bölgelerde yaşayanların çıkarlarının üstünlüğünü kabul ederek, kültürlerine saygı göstererek, siyasi, ekonomik ve sosyal ilerlemelerini, eğitim alanında gelişmelerini sağlamayı, onları korumayı, halkların kendilerine özgü koşulları ve içinde bulundukları aşamayı gözeterek kendi kendilerini yönetme yeteneklerini geliştirmeyi ve siyasi taleplerini göz önünde tutmayı kabul ederler.⁴⁹⁰ Bu bağlamda kurulacak vesayet rejimlerinin genel amaçları; ırk, cinsiyet,

⁴⁸⁸ Kalaycı, **Ayrılcılık**, s.45-49.

⁴⁸⁹ Bu bölümlerde kendi kaderini tayin hakkı açıkça yer almamaktadır. Ancak söz konusu hükümlerin bu ilke bağlamında düzenlendiği ve dolaylı da olsa kendi kaderini tayin hakkının bu ilkelerle kurulduğu görüşü için bkz. Patrick Thornberry, “Self Determination, Minorities, Human Rights: A Review of International Instruments”, **International and Comparative Law Quarterly**, Vol.38, Issue 4, 1989, s.872.

⁴⁹⁰ Md.73.

dil, din farkı gözetmeksizin herkesin temel haklarına saygı göstermek, uluslararası barış ve güvenliği pekiştirmek, vesayet altındaki bölgelerde yaşayanların siyasal, ekonomik ve sosyal bakımdan ilerlemelerini ve eğitim alanında gelişmelerini kolaylaştırmak, bu bölge halklarının kendi kendilerini yönetmelerini ya da bağımsızlığa doğru giderek gelişmelerini kolaylaştırmaktır.⁴⁹¹

BM Şartı'nda yer alan bu düzenlemeler özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası sömürgelerin kendi kaderini tayin hakkını sömürgeci devletlere karşı ileri sürmelerini sağlamış ve nihayetinde BMGK kararıyla "Sömürge Ülkelere ve Halklara Bağımsızlık Tanınması Hakkında Bildiri" kabul edilmiştir.⁴⁹² Bildirinin 1. maddesinde "yabancı boyunduruğu, tahakkümü ve sömürüsüne tabi bulunan halklar" ifadesi ile bildirinin 2. maddesinde yer alan "bütün halklar kendi kaderini belirleme hakkına sahiptir" ifadesi bu bildiri bakımından kendi kaderini tayin hakkının öznesini sömürge altında bulunan halklar ile sınırlamıştır.⁴⁹³ Bildiri en azından sömürge bölgelerin bağımsızlık taleplerinin ve bunu kazanmalarının meşruiyetini sağlaması bakımından önemlidir. Bildiride ayrıca kendi kaderini tayin bir ilke olarak değil hak olarak yer almıştır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 1962 tarihli "Doğal Kaynaklar Üzerinde Sürekli Egemenlik" hakkında kararındaki; halkların kendi kaderini tayin hakkının kurucu ögesi olarak doğal zenginlik ve kaynakları üzerinde sürekli egemenliklerine ilişkin değerlendirmesinde, ulusal menfaatlere de uygun olarak halkların doğal zenginlik ve kaynakları özgürce kullanmalarına ve tasarrufta bulunmalarına dair devredilmez hakları olduğunu vurgulamıştır.⁴⁹⁴

⁴⁹¹ Md.76/b.

⁴⁹² Bildiri için bkz. Gemalmaz, **Belgeler, BM Birinci Bölüm**, s.187 vd., s.465 vd. BMGK tarafından 14.12.1960 tarihinde 1514(XV) sayılı karar ile kabul edilmiştir.

⁴⁹³ Benzer sonuca bildirinin 6. maddesinden de ulaşılabilir. 6. maddede bir ülkenin ulusal birliğinin ve ülke/(toprak) bütünlüğünün kısmen ya da tamamen bozulmasını amaçlayan herhangi bir teşebbüsün Birleşmiş Milletler Şartı'nın amaç ve ilkeleri ile bağdaşmayacağı vurgulanmaktadır. Bu bağlamda 2. madde uyarınca siyasi statülerini özgürce belirleme ve kendi ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelerini özgür şekilde sağlayan halklar, sömürge ülke halklarının tümüdür.

⁴⁹⁴ Karar için bkz. Gemalmaz, **Belgeler BM Birinci Bölüm**, s.195 vd., s.469 vd. BMGK tarafından 14.12.1962 tarihinde 1803 (XVII) sayılı karar ile kabul edilmiştir.

“Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (MSHS)” ve “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ESKHS)⁴⁹⁵” kendi kaderini tayin hakkı bakımından önemlidir. Her iki belgenin de I. Bölüm 1. maddelerinde yer alan kendi kaderini tayin hakkı; hakkın öznesini sömürge halkları ile sınırlı olmaktan çıkartarak bütün halkları kapsayacak şekilde genişletmiştir.⁴⁹⁶ Sözleşmelerde kendi kaderini tayin o zamana kadarki genel kabul gören bir ilke olmaktan çıkarak halklar bakımından taraf devletleri bağlayıcı bir hak olarak yer almaktadır. Buna göre tüm halkların kendi kaderini tayin hakkı vardır. Dolayısıyla kendi kaderini tayin hakkı ve tamamlayıcısı olarak doğal zenginlik ve kaynakları özgürce kullanma hakkının öznesi tüm halklardır.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun 1970 tarihli kararı uyarınca kabul edilen “Devletler Arasında Dostça İlişkiler ve İş Birliği ile İlgili Uluslararası Hukuk İlkeleri Bildirgesi” kendi kaderini tayinin; halkların eşitliği ilkesi gereği halklar bakımından bir hak olduğunu ve bu ilkeye uyulmasının devletler bakımından bir yükümlülük olduğunu ifade etmiştir.⁴⁹⁷ Bildirgede bir halkın kendi kaderini tayin hakkını kullanabilmesine yönelik üç teorik kategori tespit edilmiştir. Bu kategorilerden ilki egemen ve bağımsız bir devletin kurulması, ikincisi özgür birleşme veya halihazırda egemen ve bağımsız olan bir devlet ile birleşme, üçüncüsü ise diğer

⁴⁹⁵ Sözleşme için bkz. Gemalmaz, **Belgeler BM Birinci Bölüm**, s.25 vd., s.363 vd. BMGK tarafından 16.12.1966 tarihinde 2200 A (XXI) sayılı karar ile kabul edilip 03.01.1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir (ESKHS).

⁴⁹⁶ MSHS ve ESKHS Bölüm I, md.1/1; Bütün halklar kendi kaderini tayin etme hakkına sahiptir. Bu hak uyarınca bütün halklar, kendi siyasal statülerini özgürce belirlerler ve ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelerini özgürce takip ederler. Bütün halklar, kendi amaçları doğrultusunda, karşılıklı yarar ilkesine dayanan uluslararası iş birliğinden ve uluslararası hukuktan doğan herhangi bir yükümlülüğe halel gelmeksizin, kendi doğal zenginlik ve kaynaklarından özgürce yararlanabilirler. Bir halk hiçbir durumda kendi varlığını sürdürmesi için gerekli kaynaklardan yoksun bırakılamaz. Md.1/3. Kendini yönetemeyen/(Özerk olmayan) ve vesayet altında bulunan ülkeleri yönetmek sorumluluğunu taşıyan devletler de dahil olmak üzere, bu sözleşmeye taraf devletler, Birleşmiş Milletler Şartı hükümlerine uygun olarak, kendi kaderini tayin hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştıracaklar ve bu hakka saygı göstereceklerdir. Sözleşmenin (MSHS) yoruma ilişkin 47. maddesinde kendi kaderini tayin hakkı sözleşme hükümlerinin “bütün halkların kendi doğal zenginlik ve kaynaklarını tam ve özgür olarak kullanma ve bunlardan yararlanma konusunda kendiliğinden sahip oldukları hakka halel getirecek şekilde yorumlanamayacağı” hükmünde de yer almaktadır. Bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.240. Kendi kaderini tayin hakkı MSHS’nin yoruma ilişkin 47. maddesi ile aynı şekilde ESKHS’nin 25. maddesinde de yer almaktadır. Bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.338.

⁴⁹⁷ Bildirgenin Türkçe çevirisi için bkz. (Çevrimiçi), https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2312020094506bm_17.pdf, Erişim Tarihi:18.11.2018. Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.541 vd.

tüm siyasi statülerdir. Bu bakımdan siyasi özerklik örneklerinin büyük bir kısmı üçüncü kategoride yer almaktadır.⁴⁹⁸ Bu noktada yine belirtmek gerekir ki BM genel kabule de bağlı olarak kendi kaderini tayin hakkının ülkenin tüm halkını temsil eden siyasi yönetime sahip, egemen ve bağımsız devletler bakımından meşruiyet taşımadığını ve ilkenin ülke bütünlüğünü bozacak şekilde yorumlanamayacağını belirtmiştir.⁴⁹⁹ Bildirgede kendi kaderini tayinin sınırları tespit edilmiş olup buna göre; hak eşitliği ve halkların kendi kaderlerini tayin hakları uyarınca tüm halkların serbest iradeleriyle, kendi siyasi, ekonomik, sosyal gelişimlerini belirleme hakkı bulunmakta ve devletler buna saygı göstermekle yükümlüdürler. Yabancı ülke vesayeti altında bulunan sömürgelerin mevcut durumu; insan hakları, BM ilkeleri ve kendi kaderini tayin hakkına aykırı olup sömürge yönetiminde yaşayan halkların kendi kaderlerini tayin hakkını kullanmaları ve bağımsızlığa kavuşmak için mücadele etmeleri meşrudur.⁵⁰⁰

⁴⁹⁸ Bu çalışmada incelenmeyen Tanzania-Zanzibar, özgür birleşme veya halihazırda egemen ve bağımsız olan bir devlet ile birleşme olarak değerlendirilebilir.

⁴⁹⁹ Kendi kaderini tayin hakkı tartışmaları sona ermediği gibi, BM Şartı yürürlüğe girdiğinden itibaren bu konudaki belirsizlik devam etmiştir. Bu hak ile ilgili talepler artmakta; özellikle Filistinliler, Tibetliler, Kürtler, Çeçenler, Keşmir, Doğu Timor, Hong Kong, Tayvan, Quebec, Eritre, Kosova halkları, yerli kabileler ve etnik guruplar, bu konuyu gündemde tutmaya devam etmektedirler. Günümüzde bu halkların silahlı mücadele içerisinde olması ve devletlerle bu gruplar arasındaki çatışmaların bir sebebi kendi kaderini tayin hakkı ve isteğidir. Bu bağlamda, BM Şartı hükümlerine uygun olarak bu hakka saygı gösterilmesi gerekirken, bu hakkı talep eden halkların, haklarını elde etmek için silahlı çatışma içine girmesi, çatışmaların uzunluğu, sürekliliği ve çözümsüzlüğünün hakkın kullanılmasını imkansızlaştırması olgularının da hakkın bu halklar bakımından varlığı tartışmaları bakımından dikkate alınması gerektiği yönünde ayrıca bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.276.

⁵⁰⁰ BM'nin ana yargı organı olan Uluslararası Adalet Divanı kararlarına da değinmek gerekmektedir. Uluslararası Adalet Divanı, BM'nin organlarından biri olarak, bağımsız ve tarafsız hareket edecek bir uluslararası yargı kuruluşu olarak kurulmuştur. Divan, devletler hukuku sorunları hakkında danışma niteliğinde görüş bildirmek ve hukuki uyuşmazlıklarda sorunları yargısal olarak çözmekle görevlidir. Devletler, kendi arasındaki sorunları barışçı bir yolla çözmek istediklerinde hakem usulünün yanı sıra Uluslararası Adalet Divanı'ndan da yararlanabileceklerdir. Kendi kaderini tayin hakkı ile ilgili Uluslararası Adalet Divanı'nın aldığı iki önemli karar bulunmaktadır. Bunlardan biri, Güney Afrika konusunda BM Güvenlik Konseyi'nin 276 (1970) sayılı kararına dayanılarak Divan'dan tavsiye kararı istenmesi üzerine verilmiştir. Namibya'da, Güney Afrika'nın sürekli varlığı konusundaki 21.06.1971 tarihli danışma görüşünde Divan, "Uluslararası hukuktaki son gelişmelerin muhtar olmayan ülkelerle ilgili olarak self determinasyon hakkının başvurulabilir olduğunu" gösterdiği tespitinde bulunmuştur. Bir diğer karar ise, Batı Sahra (Batı Afrika Sahrası) ile ilgilidir. Kabile ve göçebelere oluşan yüz bin nüfuslu Batı Sahra, 1884 yılında İspanya tarafından işgal edilmiş ve 1958 yılına kadar İspanya sömürgesi olarak kalmıştır. İspanya Parlamentosu 1958 yılında Batı Sahra'yı eyalet ilan etmiştir. 1966 yılında BMGK, dekolonizasyon hareketini kendi kaderini tayin hakkı üzerine kurmuştur. İspanya'yı, komşu devletlerle birlikte, Fas ve Moritanya ile de müzakerelere davet etmiştir. 1975 yılında Uluslararası Adalet Divanı,

Kendi kaderini tayin hakkı (self determinasyon) terim anlamıyla herhangi bir etki veya dış müdahale olmaksızın bireylerin kendi kararlarını alması, kendi belirledikleri amaca ulaşmak için karar verme sürecinde bağımsız olmaları, kendi yaşam biçimlerini kontrol edebilmeleri anlamı taşımaktadır.⁵⁰¹ Kendi kaderini tayin hakkının tanımı ve kapsamı ise farklı dönemlerde ve farklı siyasi ideolojiler tarafından yüklenen anlam bakımından tartışmalıdır.⁵⁰² Kendi kaderini tayin hakkı genel olarak; herhangi bir dış müdahale, baskı veya etki olmaksızın halkların kendi hayatlarının idaresi, devamı ve geliştirilmesi için kendileri üzerinde tek hakim otoritenin yine kendileri olduğu ve kendilerine uygun gördükleri siyasi sistem ve ekonomi modelini seçebilme ve uygulayabilme; siyasi, toplumsal, ekonomik, güvenlik gibi konularda karar alabilme ve uygulama hak ve yetkilerinin bulunması anlamı taşımaktadır. Ancak hakkın öznesinin kim ya da kimler olduğu, halk kavramının tanımı, hakkı tüm halkların kullanıp kullanamayacağı önemli sorunlardır.⁵⁰³ BM Şartı, MSHS ve ESKHS ve BM kararlarında hakkın öznesi tüm halklardır. Ancak halk kavramı da kendi içerisinde belirsizlik taşımakta ve genel olarak ikili bir ayrım ile ifade edilmektedir. Bu ayrıma göre halk; bir devletin hakimiyeti altında yaşayan tüm bireyleri ifade edebilirken, yine devlet hakimiyeti altında bulunan ancak toplumun çoğunluğundan farklı ırksal, etnik, dilsel, dinsel ya da kültürel farklılıklara sahip birey grupları için de kullanılmaktadır.⁵⁰⁴ Ancak gerek hukuki düzenlemelerdeki “hakkın devletlerin toprak bütünlüğünü bozacak şekilde yorumlanamayacak” olması ifadesi gerekse devletlerin uygulamalarına bakıldığında kendi kaderini tayin hakkı bağlamında halk kavramından

Sahravilerin kendi kaderinin tayin haklarının önünde bir engel olmadığına dair istişari görüşünü yayınlamıştır. Batı Sahra meselesi, tüm bu adımlara rağmen hala çözüme ulaşmamıştır. Yukarıdaki örneklerde de olduğu gibi; BMGK Kararları, sömürgelerle ilgili kendi kaderini tayin hakkını tekrarlayıp teyit etmiştir. Uluslararası Adalet Divanı’nın Namibya ve Batı Sahra üzerine danışma kararları, kendi kaderini tayin hakkını güçlendirmiştir. Namibya davasında Divan, self determinasyon prensibini tüm muhtar olmayan yerlere uygulanabilir hale getiren, 1514 (XV) sayılı kararın, bu konudaki uluslararası hukukun gelişiminde çok önemli bir aşama oluşturduğu sonucuna varmıştır.

⁵⁰¹ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.35; Kalaycı, **Ayrılkçılık**, s.28; Abdüllatif Yadağ, “Filistin Halkının Uluslararası Hukuk Kapsamında Bağımsız bir Devlet Kurma ve Kendi Kaderini Tayin Etme Hakkı”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2015, s.7.

⁵⁰² Kalaycı, **Ayrılkçılık**, s.30.

⁵⁰³ Kendi kaderini tayin hakkına ilişkin teoriler için bkz. Kalaycı, **Ayrılkçılık**, s.66-84.

⁵⁰⁴ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.74 vd.

farklı grupların değil ülkedeki halkın tümünün anlaşılması dolayısıyla mevcut egemen devletlerdeki halkın bir bölümünün hukuk sınırları içinde kalarak devletin aksi yönde bir uygulaması olmadıkça o devletten ayıramayacağı belirtilmektedir. Bu bağlamda sömürge altında olmayan ülkeler bakımından toprak bütünlüğü ilkesi kendi kaderini tayin hakkından üstün olup azınlıkların ayrılma hakkı kabul edilmemektedir.⁵⁰⁵ Bu bağlamda kendi kaderini tayin hakkı; herhangi bir şiddet yoluna başvurmaksızın mevcut devletin mevcut düzeni içinde ekonomik, siyasi ve kültürel olarak halkın kendi geleceğini belirleme hakkı olarak tanımlanmaktadır.⁵⁰⁶

Kendi kaderini tayin kavramı konusunda bir diğer tartışma da kavramın hak veya ilke olup olmadığına ilişkindir. Kendi kaderini tayin, Birinci Dünya Savaşı öncesi ve takip eden Milletler Cemiyeti döneminde uygulanmaması halinde herhangi bir yaptırım bulunmayan genel kabul gören bir ilke olup halklar bakımından bir hak olarak değerlendirilmemektedir. İkinci Dünya Savaşı'nın bitimi, BM'nin kurulması ve devam eden süreçte ise kendi içinde barındırdığı belirsizlikler ve bazı devletlerin çekincelerine rağmen BM belgeleri, Uluslararası Adalet Divanı Kararları ve uluslararası kamuoyunda geniş kabul görmesiyle bir hak olarak benimsenmiştir. Ancak bu genel kabul özellikle sömürge altındaki halklar bakımından geçerli olup bir ülkedeki farklı gruplar bakımından aynı ölçüde kabul edilmemektedir. Buna ek olarak ağır insan hakları ihlallerinin gerçekleştiği bir ülkede kendi kaderini tayinin o devlete karşı hak olarak ileri sürülebilmesi kabul edilmektedir. Buna karşılık kendi kaderini tayin hakkının baskı altında olup olmadığına bakılmaksızın veya sömürge toprakları ile sınırlı olmaksızın tüm halkların hakkı olduğu görüşü de ileri sürülmektedir. Bu görüşe göre özellikle bir etnik azınlık, MSHS'nin 27. maddesindeki korumadan tam olarak yararlanırsa veya mevcut bir özerkliği bulursa dahi belirli bir coğrafi bölgede nüfus olarak çoğunluğu oluşturuyorsa siyasi geleceğini kendi, özgürce belirleme

⁵⁰⁵ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.77-78. Uluslararası hukuk bağlamında toprak bütünlüğü ilkesi ve ayrılma hakkı için bkz. Fatma Taşdemir, "Uluslararası Hukukta Toprak Bütünlüğü İlkesi, Tanıma Doktrini ve Bir Norm Olarak Ayrılma Hakkı", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.18, S.3, 2016, s.646-652. Ayrıca bkz. Kalaycı, **Ayrılmakçılık**, s.84 vd.

⁵⁰⁶ Hakan Cavlak/Büşra Celep, "Avrupa Birliği ve Self Determinasyon:İskoçya Örneği", **Sosyal Bilimler Metinleri**, S.1, 2018, s.30. Ayrıca bkz. Bu çalışma, Birinci Bölüm/IV/B/2/b numaralı başlık.

hakkına sahip olacaktır. Bu hak kapsamında azınlık grubu devletin sınırları dahilinde kendi kaderini tayin hakkının çerçevesinin belirlenmesini özerklik aracılığıyla kabul edebileceği gibi dışsal kendi kaderini tayin hakkını kullanarak ayrılma ve kendi devletini kurmayı da seçebilecektir.⁵⁰⁷ Kendi kaderini tayin hakkının ayrılma hakkını⁵⁰⁸ içerip içermediği Uluslararası Adalet Divanı tarafından “Kosova’ya İlişkin Tek Taraflı Bağımsızlık Bildirgesi” için uluslararası hukuka uygunluğuna ilişkin 2010 tarihli istişari görüşünde gündeme getirilmiş ancak değerlendirilmemiştir.⁵⁰⁹ Kanada Yüksek Mahkemesi, 1998’de Quebec’in bağımsızlık referandumu hakkında verdiği görüşte Quebec için geçerli olmayan koşullar dolayısıyla uluslararası hukukun egemen devletlerin bileşenlerine tek taraflı ayrılma hakkı tanımadığına karar vermiştir.⁵¹⁰

b. Kendi Kaderini Tayin Hakkının Türleri

Kendi kaderini tayin hakkının yer aldığı belgelerde hakkın türüne ilişkin herhangi bir ayırım bulunmamakta ise de kavram tanımlanırken genel olarak ikiye ayrılmakta ve öğretide de ikili ayrıma göre incelenmektedir. Kendi kaderini tayin hakkının iç ve dış olmak üzere iki farklı ortaya çıkış biçimi bulunmaktadır.

İçsel kendi kaderini tayin hakkı kısaca halkların, herhangi bir dış baskı veya etki olmaksızın istedikleri yönetim biçimini seçebilme hakkı olarak tanımlanmaktadır.⁵¹¹ İçsel kendi kaderini tayin hakkı; ülke içindeki azınlıklar için demokratik yönetim ve kültürel haklar bağlamında önem taşımakla beraber tamamen devletlerin iç örgütlenmelerine ilişkindir. Bu bağlamda içsel kendi kaderini tayin hakkı, halkların herhangi bir dış müdahale olmaksızın siyasi, sosyal ve kültürel

⁵⁰⁷ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.443.

⁵⁰⁸ Bu çalışmada dışsal kendi kaderini tayin hakkı için bkz. Birinci Bölüm/IV/B/2/b ve Üçüncü Bölüm/I/B/2/c numaralı başlıklar.

⁵⁰⁹ International Court of Justice, Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, para 82.

⁵¹⁰ Buna karşılık Sovyetler Birliği, Yugoslavya Cumhuriyetleri ve Çekoslovakya’nın dağılması sürecinin bu hakkı kullanarak gerçekleştiğinden bahisle tarihsel olarak durumun aksini gösterdiği yönünde bkz. Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.444.

⁵¹¹ Faruk Sönmezoğlu, “Kendi Kaderini Tayin ve Birleşmiş Milletler”, **İÜSBF Dergisi**, (Prof. Dr. Ümit Yaşar Doğanay’ın Anısına Armağan 2), İstanbul, 1982, s.134.

gelişimlerini takip etme ve serbestçe siyasi statülerini tespit etme hakkı olarak anlaşılmaktadır.⁵¹²

Dışsal kendi kaderini tayin hakkı ise belli bir toprak parçasında yaşayan ve ortak özelliklere sahip bir topluluğun daha yüksek bir güce bağlı olmaksızın bağımsız bir devlet kurma, bir devletten ayrılma veya dilediği devlete bağlı olmayı seçebilmesi ve geleceğini belirleyebilmesi olarak tanımlanmaktadır.⁵¹³ Dışsal kendi kaderini tayin hakkı kavramı Wilson İlkeleri'yle ilk defa kullanılmaya başlanmış ve 1945 BM Şartı'nda "halkların eşitliği ve kendi geleceklerini belirleme ilkesine saygılı olunması gerektiği" ifadesiyle yer almıştır. İlke olarak dışsal kendi kaderini tayin hakkı kabul edilmekle birlikte uygulanmasında tartışmalar söz konusudur. Bu tartışmaların temeli hakkın kapsamı ve kimler tarafından kullanılabileceğidir. Bir ülkede yaşayan azınlıkların bu hakkı siyasi, tarihi ve ekonomik sebeplerle gerek kendi devletlerini kurma gerekse de başka bir devletle birleşme yönünde gösterdikleri irade bağlamında kullanıp kullanılamayacakları tartışmalıdır. Devletler kendi toprak bütünlüklerini koruma eğilimi göstermektedir. Bu bağlamda özellikle 20. yüzyılda kurulan ulus devletlerin içindeki azınlıkların durumu dışsal kendi kaderini tayin hakkının uygulanması bakımından tehlikeli ve istikrarsızlık sebebi olarak görülmektedir. Genel görüş; kendi kaderini tayin hakkını pozitif bir hak olarak kabul ederken ayrılma hakkını negatif olarak nitelendirmektedir.⁵¹⁴

Bir halk dışsal kendi kaderini tayin hakkını kullanmadığında veya bu amaca ulaşmasında engellendiğinde devletin sınırları içerisinde kurulabilecek bir siyasi özerklik içsel kendi kaderini tayin hakkının kullanımı olacaktır. Bu durumda devletin siyasi özerklik kurulması yönünde isteksizliği ve özerkliğin işlevsizliği veya halkın dışsal kendi kaderini tayin hakkını kullanma konusundaki kararlılığı siyasi özerkliğin dışsal kendi kaderini tayin hakkının kullanılmasında elverişli bir basamak olmasına sebep olabilecektir. Bu bakımdan siyasi özerklik kurulurken sağlanacak geniş bir

⁵¹² BMGK 1970 tarihli 2625 sayılı "Devletler Arasında Dostça İlişkiler ve İş Birliği ile İlgili Uluslararası Hukuk İlkeleri Bildirgesi", BMGK 1960 tarihli 1514 sayılı "Sömürge Ülkelere ve Halklara Bağımsızlık Tanınması Hakkında Bildiri".

⁵¹³ Sönmezoğlu, **a.g.e.**, s.134 vd. Dışsal kendi kaderini tayin hakkının "tam teşekküllü bir devlet olma" olarak nitelendiği ifade için bkz. Dinstein, "Autonomy Regimes", s.444.

⁵¹⁴ Uz, **a.g.e.**, s.72.

toplumsal ve siyasi uzlaş, özerkliği devletin toprak bütünlüğünün korunmasının bir aracı haline getirebilecektir.

c. Kendi Kaderini Tayin Hakkının Niteliği

Kendi kaderini tayin kavramı, 1945'te kabul edilen BM Şartı'nda kavrama yer verilmesiyle uluslararası hukukun bir ilkesi haline gelmiş, daha sonra kabul edilen birçok BM belgesi ile hakkın içeriği şekillenmiştir.⁵¹⁵ Soğuk Savaş döneminde sömürge yönetimi ve işgal altında yaşayan halklar bakımından uluslararası hukukta yerleşik bir hak olarak kabul görmüştür.⁵¹⁶ Halkların bağımsız devlet kurabilmeleri ise hakkın dışsal boyutu içerisinde değerlendirilen ayrılma hakkını ifade etmektedir.⁵¹⁷ Ancak hakkın yer aldığı uluslararası belgeler aynı zamanda devletlerin egemenliği ve toprak bütünlüğü ilkelerine vurgu yaptığı için bu hakkın ayrılmayı sağlayacak şekilde kullanılması da sınırlı kalmaktadır.⁵¹⁸ Devletler; toprak bütünlüğüne ve egemenliklerine tehdit olarak gördükleri kapsamı belirsiz bu hakka karşı çoğu zaman olumsuz bir yaklaşım sergilemektedirler.⁵¹⁹

Kendi kaderini tayin hakkının birden çok boyutu olduğu saptaması yapılabilir. Egemen, bağımsız bir devlet kurulması ve bağımsız bir devletle birleşme, hakkının kullanılmasının yolları olup tek seçenek değildir.⁵²⁰ Hakkın ayrılma söz konusu olmadan sosyal ve kültürel gelişimini yaşadığı ülke içerisinde sağlama ile ilişkilendirilen içsel boyutu, özellikle halkın siyasi iktidarın kullanımına etkin katılımı temelinde değerlendirilmektedir.⁵²¹ Bu hakkın dışsal boyutuyla kullanılabildiği sınırlı örnekler ayırık tutulduğunda bir devletin toprak bütünlüğü ilkesinin ihlal edilmeksizin

⁵¹⁵ Aral, **a.g.e.**, s.30 vd.; Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.70 vd.; Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.262; Arsava, "Self-Determinasyon", s.3-4; Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.78 vd.

⁵¹⁶ Aral, **a.g.e.**, s.28; Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.283-285; İlyas Doğan, "Siyasal Bir İlke Olarak Halkların Kendi Geleceğini Belirleme İlkesine Devletler Hukuku Açısından Bakış", **KHUKA**, Mart 2006, s.3-4; Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.90.

⁵¹⁷ Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.76-77; Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.261 vd.

⁵¹⁸ Aral, **a.g.e.**, s.34; Kalaycı, "Kendi Kaderini Tayin", s.219, 229-230; Arsava, "Self-Determinasyon", s.7.

⁵¹⁹ Kalaycı, "Kendi Kaderini Tayin", s.219.

⁵²⁰ Kalaycı, "Kendi Kaderini Tayin", s.224-225.

⁵²¹ Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.77-78; Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.85-86; Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.299 vd.; Kalaycı, "Kendi Kaderini Tayin", s.223; Arsava, "Self-Determinasyon", s.8-10; Doğan, **a.g.e.**, s.5.

hakkın varlığından bahsedilebilmesi hakkın içsel anlamıyla tanımı ve kullanımının temel alınması gerekmektedir. Hak, yalnızca kültürel talepleri içermekten ziyade ekonomik boyuta da sahiptir. Bu bağlamda da siyasi sonuçlar doğurmaktadır. Hakkın ekonomik boyutu; toprak ve doğal kaynakların kullanımı ile bunların yeniden bölüştürülmesi talepleridir.⁵²² Buna göre bir devletteki tüm halkların kendi doğal kaynakları üzerinde egemenlik hakkı bulunmaktadır. Bir halkın sahip olduğu doğal kaynaklar ve zenginlikler yine o halkın refahı ve kalkınması için kullanılmalıdır.⁵²³ Dolayısıyla kendi kaderini tayin hakkı; kullanımı bir defaya mahsus olmayan, dinamik, çok boyutlu, kolektif bir hak olarak tanımlanabilir.⁵²⁴

Hakkı kullanabilecek grubun tanımlanması gereği de hakkın niteliğini belirlemekte önem taşımaktadır. Bu bakımdan hakkın öznesi “halklar” olduğundan “halk” kavramının tanımı ve kapsamının tespiti kendi kaderini tayin hakkı bakımından gereklidir. Hakkın yer aldığı uluslararası belgelerde “halk” kavramına dahil gruplar açıkça tanımlanmamış olup kavramın tanımı konusunda görüş birliği de oluşamamıştır.⁵²⁵ Genel olarak halk; homojen bir kitle olarak belirli bir bölgede yaşayan ve grup üyelerinin birbirine etnik yahut başka bağlarla bağlandığı tüm toplumsal gruplardır.⁵²⁶

Kendi kaderini tayin hakkına ilişkin uluslararası belgeler uluslararası aktörlerin kanaatlerini yansıtmaktadır. Bu yönüyle baskın görüşe göre; kendi kaderini tayin hakkı uluslararası bir örf-adet kuralı olarak kabul edilmelidir.⁵²⁷ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu da bu hakkın uluslararası hukukun amir bir hükmü (jus cogens) olduğuna ve devletlerin konuyla ilgili uluslararası tüm aktörlere karşı sorumluluğu

⁵²² Kalaycı, “Kendi Kaderini Tayin”, s.228.

⁵²³ Aral, **a.g.e.**, s.35-36; Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.72-73.

⁵²⁴ Kendi kaderini tayin hakkı ile azınlık hakları nitelik bakımından birbirinden farklı değerlendirilmektedir. Uluslararası belgelerde de azınlık hakları ile kendi kaderini tayin hakkı farklı maddelerde düzenlenmiş ve kendi kaderini tayin hakkının azınlık haklarından farklı olarak kolektif bir hak olduğu açıkça vurgulanmıştır. Bkz. Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s.78; Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.264; Doğan, **a.g.e.**, s.5; Aral, **a.g.e.**, s.37-38.

⁵²⁵ Kalaycı, “Kendi Kaderini Tayin”, s.231; Arsava, “Self-Determinasyon”, s.4.

⁵²⁶ Aureliu Cristescu, “The Right to Self-Determination: Historical and Current Development on the Basis of United Nations Instruments”, **United Nations Publication**, New York, 1981, s.39.

⁵²⁷ Aral, **a.g.e.** s.48; Aksi görüş için bkz. Arsava, “Self-Determinasyon”, s.10-11; Ayrıca bkz. Doğan, **a.g.e.**, s.8-9.

bulunduğuna işaret etmektedir.⁵²⁸ Uluslararası Adalet Divanı da kendi kaderini tayin hakkının üzerinde herkesin mutabık olduğu (erga omnes) bir norm olduğunu vurgulamaktadır.⁵²⁹ Söz konusu halkın bütününe ilgilendiren, kolektif nitelikteki bu hakkın tanınması bireysel anlamda insan hak ve özgürlüklerinin de güvence altına alınabilmesinin bir ön koşuludur. Zira devletin baskısı altında olan bir halka mensup bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin etkin olarak korunabileceğini söylemek mümkün değildir.⁵³⁰

İçsel kendi kaderini tayin hakkının kullanılmasını sağlayacak yöntem ve araçların neler olabileceğine de değinmek gerekir. Bu çerçevede yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, bölgesel yönetimler ve siyasi özerklik gibi uygulamalar üzerinde durulmaktadır.⁵³¹ Siyasi temsil sorunuyla karşılaşan halkların ayrılma hakkı anlamına gelen dışsal kendi kaderini tayin hakkına başvurmadan önce içsel kendi kaderini tayin hakkının tanınmasına yönelik taleplerde bulunması beklenmektedir.⁵³² Bu uygulamaların işlerlik kazanmasının barışçıl yollarla mı yoksa şiddet yoluyla mı olacağı ise ilgili devletin demokrasi kültürüne göre de değişmektedir. Uluslararası hukuk; hakkın hangi koşullarda ve ne şekilde kullanılacağı konusunda sessiz kalmaktadır.⁵³³ Siyasi özerk bölgelerin insan unsurunun “halk” olarak nitelenmesi kendi kaderini tayin hakkı ile doğrudan bağlantı kurulmasını sağlamaktadır. Bu çalışmada incelenen Aland ve Porto Riko bakımından bu kullanım ve yüklenen kolektif anlam belirgindir.⁵³⁴

3. Yerli Halkların Hakları

Yerli halklar genel olarak tarihten beri yaşadıkları bölgelerde sömürgeleşme hareketinden sonra sayıca azalan, kendi öz yaşam biçimleri ile sömürge ülkesinin ve

⁵²⁸ Aral, **a.g.e.**, s.49; Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.282.

⁵²⁹ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.282-283.

⁵³⁰ Aral, **a.g.e.**, s.49; Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.281-282.

⁵³¹ Aral, **a.g.e.**, s.49; Çavuşoğlu, **Azınlık Hakları**, s. 79-80; Kalaycı, “Kendi Kaderini Tayin”, s.223. Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.96. Bu çalışmada içsel kendi kaderini tayin hakkının incelendiği kısım için bkz. Üçüncü Bölüm/I/C numaralı başlık.

⁵³² Kalaycı, “Kendi Kaderini Tayin”, s.223-224; Ayrıca bkz. Hekimoğlu, **a.g.e.**, s.86, 90, 96; Doğan, **a.g.e.**, s.11.

⁵³³ Aral, **a.g.e.**, s.52; Arsava, “Self-Determinasyon”, s.7.

⁵³⁴ Suksi, **Sub-State Governance**, s.274.

devamında kurulan ulus devletin içerisinde yaşasa da kurucu olarak kabul edilmeyen, çoğunlukla da kimlik asimilasyonu ve entegrasyonuna tabi tutulan halklardır.⁵³⁵ Özellikle Kuzey ve Güney Amerika Kıtası'nda İspanya, Portekiz ve Fransa sömürgeciliği sonrası kurulan ulus devletlerde dilsel, kültürel ve siyasi açıdan çeşitlilik gösteren birçok yerli halk bulunmaktadır.⁵³⁶ Yerli halkların tarihsel olarak yaşadıkları bölgeler sömürge dönemi öncesi kıtanın hemen hemen tamamı iken, bu dönemle birlikte yaşam alanları giderek daralmış ve halklar ya kendilerine ayrılmış özel bölgelerde/rezervasyonlarda ya da ekonomik kaynakları sınırlı bölgelerde yaşamak durumunda kalmışlardır.⁵³⁷

a. Yerli Halk Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Yerli/otokton kavramı sömürgecilik yarışında sömürgeleştirilen halklar için kullanılmakta olup halkların toprak, emek ve kimlik mücadeleleri temelinde insan onuru bakımından da tanımlayıcı bir kavram olarak kullanılmaktadır.⁵³⁸ Latin Amerika⁵³⁹ yerli halkları bilinenin aksine türdeş olmayıp dilsel, kültürel ve siyasi açıdan çeşitlilik gösteren, yerli halkların uluslararası alanda mücadelesini başlatan gruplardır.⁵⁴⁰ Yerli halklar için İngilizce'de ve uluslararası hukuk belgelerinde kullanılan Latince “indigena” teriminden türeyen “Indigenous” terimi bir ülke ya da bölgede doğan veya doğal olarak üretilen, doğmuş olan, içkin anlamına gelmektedir. Genel olarak “yerli halklar” terimi belirli bir bölgenin yerlisi ya da özgün halkı olma konusunda az çok kabul edilmiş iddiası olan ve egemen grubun dışında bulunan ve tabi konumdaki halkları ifade etmekte kullanılmaktadır.⁵⁴¹ Yerli halkların o bölgenin “ilk” sakinleri olup olmadığı veya bunun yerli halk tanımı için belirleyici bir ölçüt olup

⁵³⁵ Ataöv, **a.g.e.**, s.7.

⁵³⁶ Yerli halkların genel olarak yaşadıkları topraklar, nüfusları ve diğer bilgiler için kısaca bkz. Anar, **a.g.e.**, s.18-24.

⁵³⁷ Ataöv, **a.g.e.**, s.7.

⁵³⁸ Özbudun, **a.g.e.**, s.9.

⁵³⁹ “Latin Amerika”nın kolonileşme/sömürgeleşme dönemi öncesinde yerli halkların ve uygarlıkların bulunduğu topraklar olup sömürgeci ülkeler tarafından kullanılan bir isimlendirme olduğu yönünde bkz. Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.247.

⁵⁴⁰ Özbudun, **a.g.e.**, s.17; Gemalmaz, **Devlet, Birey**, s.248.

⁵⁴¹ Natalia Loukacheva, “On Autonomy and Law”, **GHC Working Paper Series**, 05/3 2005, s.11; Özbudun, **a.g.e.**, s.18.

olmadığı da tartışılmaktadır. Bir bölgenin “ilk/özgün” halkı olma iddiası, bazı yerli toplulukları için kabul edilebilir bir iddiadır. Ancak bu noktada da “ilk” olma iddiasının doğruluğu bilinen tarih verileri ile sınırlı kalmaktadır. Gerek bu belirsizlik gerekse de “ilk” olma iddiasının ve tanım bakımından bir ölçüt kabul edilmesinin yerli halkların tanımlanmasını ve tanınma şartlarını daraltması dolayısıyla belirleyici ölçüt olarak kabul edilmesine çekinceyle yaklaşılmalıdır. İnsanlık tarihinin büyük oranda göçler ile şekillendiği göz önüne alındığında ve halkların “ilk” olma iddiası başta ispat sorunu olmak üzere birçok belirsizlik barındırdığından “yerli” kavramı genel olarak o bölgede ulus devletlerin kurulmasından önce de bulunan halkları ifade eder şekilde kullanılmaktadır.⁵⁴² Yerli halkların kurulan ulus devletlerden önce de orada bulunan halklar olması ön kabulü de beraberinde bazı sorunları getirmekte ve bu tanım her özgün örnek bakımından geçerli ve uygun olmamaktadır. Örnek olarak bir halk ulus devlet öncesinde de bulunduğu topraklarda yaşamasına rağmen kendini “yerli” olarak tanımlamayabileceği gibi “yerli halklar” günümüzdeki ulus devletler öncesinde de imparatorluk ya da birçok ulustan oluşan örgütlü bir ulus devlet kurmuş olabilirler.

Yerli ve yerli halk kavramının tanımlanması çabalarının altında yerli halkların temsilcilerinin uluslararası alanda halklar/uluslar olarak tanımlanma talebi bulunmaktadır. Temsilciler; azınlık/etnik grup olarak tanınmanın sadece azınlık haklarından yararlanmayı sağlayacağı endişesiyle halkların kendi kaderini tayin hakkı kapsamına da dahil olabilmek amacıyla halklar/uluslar olarak tanımlanmak istemektedirler.⁵⁴³ Bu noktada halk/ulus olarak tanımlanma halinde yine “halk” kavramının belirsizliği söz konusu olmaktadır. “Halk” kavramı genel olarak kültürel, dilsel, dinsel ya da tarihsel bağları bulunan ve bir arada yaşama arzusu gösteren gruplar olarak tanımlanmaktadır.⁵⁴⁴ Ancak bu unsurlar aynı zamanda “etnik gruplar/azınlıklar” kavramının da unsurunu oluşturduğundan kendi kaderini tayin hakkından yararlanabilen “halk”lar ve bu haktan yararlanamayıp sadece azınlık hakları

⁵⁴² Özbudun, **a.g.e.**, s.19.

⁵⁴³ Özbudun, **a.g.e.**, s. 21. Bu bağlamda BM’nin yerli halklara ilişkin 1982 yılında kurulan çalışma grubunda yerli halkları temsilcileri “popülasyon” terimine terimin genel olarak hayvanlar için kullanılması dolayısıyla “aşağılayıcı” olduğu gerekçesiyle itiraz etmişler ve terim çalışma grubu tarafından da devamındaki diğer çalışmalarda da kullanılmamıştır. Bkz. Özbudun, **a.g.e.**, s.106.

⁵⁴⁴ Özbudun, **a.g.e.**, s. 22.

ile korunan “etnik gruplar/etnik azınlıklar arasındaki sınırı belirlemek zorlaşmaktadır. Dolayısıyla yapılan tanımlar bütünü itibariyle öznellik ve çifte standarda yol açabilen tanımlardır.

Yerli halkların kendi topraklarında, kendi kültürleri, özgün yaşam biçimleri ve inançları doğrultusunda yaşama isteği uluslararası alanda devletlerin temsilcileriyle temasları ve kendilerini ifade etme ve kabul ettirme deneyimleri zor ve uzun bir süreç içerisinde⁵⁴⁵ gerçekleşmiş olup uluslararası hukukta Milletler Cemiyeti döneminde ilk kez ifade edilmeye başlanmıştır.⁵⁴⁶ Yerli halkların taleplerine ve sorunlarına kapsamlı bir çözüm bulma arayışı ise azınlık hakları ve halkların kendi kaderini tayin hakkının da gelişimine paralel olarak İkinci Dünya Savaşı sonuncunda kurulan Birleşmiş Milletler ile başlamıştır. Uluslararası hukuk bakımından yerliler ve yerli halklar ile ilgili düzenlemeler içeren ilk belge ILO’nun (International Labour Organization) 1957 tarihli 107 sayılı Yerli ve Kabile Nüfus/(Ahali) Sözleşmesi’dir.⁵⁴⁷ Sözleşme; toplumsal ve ekonomik koşulları ulusal topluluğun eriştiği evreden daha geri bir evrede olan kabile ya da yarı kabile popülasyonu üyelerini kapsamaktadır.⁵⁴⁸ Sözleşmenin amacı; toprak, istihdam ve çalışma koşulları, mesleki eğitim, zanaatlar, kırsal sanayiler, sosyal güvenlik ve sağlık, eğitim ve iletişim araçları ve idare alanlarında içlerinde yer aldıkları toplum ile sancısız bir biçimde bütünleştirilmeleri ve bu süreç içerisinde suistimal edilmelerini önleyerek⁵⁴⁹ söz konusu popülasyonların korunmasını güvence altına almaktır.⁵⁵⁰ Sözleşme ilerleyen dönemde özellikle

⁵⁴⁵ Özellikle belirtmek gerekir ki yerli halkların uluslararası alanda taleplerini ileri sürme çabası yerli halkları barındıran devletler veya uluslararası örgütlerin öncülüğünde değil tam aksine yerli halkların sorunlarına dikkat çekmek ve haklarını savunmak üzere bağımsız olarak kurulan ve uluslararası alanda başarı gösteren sivil toplum örgütleri sayesinde gerçekleşmiştir.

⁵⁴⁶ Özbudun, **a.g.e.**, s.101-102.

⁵⁴⁷ Sözleşme için bkz. (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107, Erişim Tarihi:13.01.2018; Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.862 vd.

⁵⁴⁸ Sözleşme md.1. Maddenin çevirisi ve sözleşmenin yerli halklara yaklaşımının özellikle bu madde üzerinden asimilasyonist olduğu değerlendirilmesi için bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.863. Ayrıca bkz. Arsava, “Düzenlemeler”, s.55; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.62.

⁵⁴⁹ Sözleşme md.2 ve md.4. Sözleşmenin 2. maddesindeki amaçları yerine getirmede öncelikli sorumluluğun hükümetlere verilmesi ve bütünleştirme vurgusunun sözleşmenin genel yaklaşımının bir görünümü olduğu yönünde bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.864.

⁵⁵⁰ Sözleşme Giriş Kısmı. Bu hükümlere ek olarak 8. maddede gruba mensup bireylerin grubun geleneksel olarak yaşadıkları bölgelerdeki toprak üzerinde bireysel veya kolektif mülkiyet haklarının varlığının kabul edileceği yer almaktadır. Buna bağlı olarak söz konusu mülkiyet ve

hazırlanışına herhangi bir yerli halk temsilcisinin çağrılmaması, nihai amacının yerli halkların özgün yaşam biçimlerini korumaktan ziyade içinde yer aldıkları toplum ile bütünleştirmek olması, yerli ve kabile halklarını kendi özgün uygarlığı bulunan gruplar olarak değerlendirmemesi, bulundukları toprakların asıl sahipleri ve yerleşimcileri olmalarına rağmen topraklarını sömürgeleştiren toplumun içinde eritme yaklaşımının benimsenmesi dolayısıyla eleştirilmiştir.⁵⁵¹

BM bünyesinde Azınlıkların Korunması ve Ayrımcı Önlemlere Karşı Mücadele Alt Komisyonu, 1971 yılında yerli topluluklara yönelik ayrımcılığı da gündeme alma kararı almıştır. Alt komisyon bünyesinde yürütülen bu yöndeki çalışmalar; yerli toplulukların sorunlarının genel kabulün aksine diğer azınlık gruplarından farklı ve özgün yönlerinin bulunduğunu göstermesi bakımından önemli olup yerli halklar ve yerli halkların haklarına bakışın da değişmesini sağlamıştır.⁵⁵² Alt komisyon bünyesinde yapılan çalışmalar 1983 yılında bir raporla tamamlanarak otuz yedi devletin sınırları içinde yaşayan yerli toplulukların durumu ve hakları hakkında ayrıntılı bir çalışma ortaya çıkmıştır.⁵⁵³ Gerek söz konusu rapor gerekse de bu süre içerisinde yerli halklara ilişkin sivil toplum kuruluşlarının (STK) vermiş olduğu mücadele; yerli halkların haklarının ILO Sözleşmesine yapılan “zorla modernleştirme” eleştirisinden çıkarak “kendi topraklarında yaşam biçimlerini belirleme” gereğinin sağlanmasına dönüşmeye başlamıştır.

ILO’nun yerli halklara ilişkin bir diğer belgesi yerli halkların tanımını da içeren 1991 tarihli 169 numaralı “Yerli ve Kabile Halklar Sözleşmesi”dir.⁵⁵⁴ Buna göre yerli ve kabile halkları; bağımsız ülkelerdeki toplumsal, kültürel ve ekonomik koşullarıyla ulusal topluluğun diğer kesimlerinden ayırt edilen ve statüleri kısmen

mülkiyetin de devrinden kaynaklanan işleme ve işletme hakkı toplumun geleneklerine uygun işe ve toplumun ekonomik ve sosyal gelişimini engellemiyorsa ulusal düzenlemelerde dikkate alınacaktır.

⁵⁵¹ Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.864, 865.

⁵⁵² (Çevrimiçi) <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/publications/martinez-cob-o-study.html>, Erişim Tarihi:27.01.2018.

⁵⁵³ (Çevrimiçi) https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/MCS_vi_en.pdf, Erişim Tarihi:27.01.2018.

⁵⁵⁴ Sözleşme için bkz. Gemalmaz, **Belgeler BM Birinci Bölüm**, s.203 vd., s.473 vd. ILO tarafından 27.06.1989 tarihinde kabul edilmiş ve 05.09.1991 tarihinde yürürlüğe girmiş ve 107 sayılı sözleşmenin yerini almıştır. Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.865 vd.

veya tamamen kendi adet veya gelenekleri ya da özel yasa ve düzenlemelerle belirlenen kabile halkları; bağımsız ülkelerdeki, fetih ya da sömürgeleştirme ya da mevcut devlet sınırlarının tesisi sırasında ülkede ya da ülkenin ait olduğu coğrafi bölgede yaşayan toplulukların soyundan gelmeleri itibariyle yerli olarak görülen ve yasal statülerine bakılmaksızın kendi toplumsal, ekonomik, kültürel ya da siyasi kurumlarından bazılarını ya da hepsini elinde tutan ve devam ettiren halklar olarak tanımlanmıştır.⁵⁵⁵ Buna ek olarak sözleşme hükümlerinin uygulanacak olduğu grupları belirlemede temel ölçüt yerli ya da kabile şeklindeki grubun kendi kimliğine dair nitelemesidir.⁵⁵⁶ Sözleşmede ayrıca ilgili halkların kendi topraklarına ait doğal kaynaklar üzerindeki hakları özellikle güvence altına alınacaktır. Bu haklar kaynakların kullanımına, idaresine ve muhafazasına katılmayı da içermektedir. Bununla birlikte sözleşmede yerli halklar bakımından kendi kaderini tayin hakkı yer almamaktadır.

BM bünyesinde 1982 yılında yerli halkların haklarına ilişkin çalışmaların sürdürülebilmesi için tüm yerli topluluklarına ve katılmak isteyen temsilcilere açık olmak üzere yeni bir bildiri hazırlanmasını amaçlayan bir çalışma grubu oluşturulmuştur.⁵⁵⁷ Çalışma grubunun yerli halklara ve yerli halkların haklarına ilişkin bir bildiri hazırlama amacı yirmi yıldan uzun bir süre sonucunda gerçekleşmiş olup “Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirisi” 2007 yılında kabul edilmiştir.⁵⁵⁸ Bildirinin taslağı, taslağın hazırlanması ve kabul süreci sancılı olmuştur. “Yerli halklar” kavramına ilişkin tanım ve kullanılacak terimler “halk” kavramının halkların kendi kaderini tayin hakkına gönderme yapması dolayısıyla topraklarında yerli halkları barındıran devletler bakımından istenmemiş, 1993 yılına kadar da kullanılmamıştır. 1993 yılında yayımlanan bildiri taslağına göre;⁵⁵⁹ “Yerli halklar

⁵⁵⁵ Loukacheva, **a.g.e.**, s.13.

⁵⁵⁶ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.63.

⁵⁵⁷ Özbudun, **a.g.e.**, s.105; Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.63. 1982-1993 arası dönemde BM bünyesindeki çalışmalar ve kararlar için bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.884-885.

⁵⁵⁸ Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda ve ABD’nin ret oyuyla 2007 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nda 62/295 sayılı karar ile kabul edilmiştir. Bildiri için bkz. (Çevrimiçi) https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_Turkish.pdf, Erişim Tarihi:30.05.2021. Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.868-869.

⁵⁵⁹ Taslağın kabul edilme süreci ve hükümleri hakkında bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.885-897.

kendi geleceklerini kendileri belirleme hakkına sahiptirler. Bu hakkın tabiatı dolayısıyla kendi siyasi statülerini belirleme, ekonomik ve sosyal ve kültürel kalkınma için izlenecek yolu özgürce seçme hakkına sahiptirler.”⁵⁶⁰ Bildirinin başlangıç kısmında; “bütün halkların farklı olma, kendilerini farklı görme ve bu nitelikleriyle saygı görme hakkı ve yerli halkların tüm halklarla eşitliği yer almaktadır. Bildiride ilk defa hak olarak ifade edilen “farklı olma”, “kendilerini farklı görme” ve “farklılıklarla kabul görme” hakları tanınmaya bağlı olmadığı gibi sadece birey ya da grubun kendilerini nasıl nitelendirdiğine bağlı olan haklar olarak önemlidir. Bu bağlamda esas olan grubun kendini nasıl nitelendirdiği olup devlet dahil olmak üzere diğer otoriteler, grupların kendilerini niteleme yani “irade beyanı” sürecinin dışındadır ve bu nitelemeyi tanımalı ve saygı göstermelidirler.”⁵⁶¹ Bildirinin 1. maddesinde hakların öznesi topluluk/kolektivite olarak yerli halklar ve kolektiviteye mensup bireylerdir. Bildirinin ayrımcılık yasağını düzenleyen 2. maddesinde herhangi bir türdeki ayrımcılıktan bağımsız olmaya ek olarak “özellikle yerli olma kökenleri veya kimlikleri temelinde ayrımcılığa uğramama” vurgusu bulunmaktadır.⁵⁶² Bildirinin 3. ve 4. maddeleri ise yerli halkların kendi kaderini tayin hakkı ile birlikte bu hakkın kullanımında kendi özerk işlevlerini finanse edecek araç ve yöntemler bakımından da özerkliğe sahip olduklarını düzenlemektedir.⁵⁶³ Yerli halkların hakları bakımından bir diğer önemli düzenleme yerli halkların çocuklarının korunması ve ekonomik ve sosyal koşullarının iyileştirilmesinin sürmesini sağlama için özel önlemler alma yükümlülüğüdür. Bildirinin 5. maddesi yerli halkların özgün yaşam biçimlerini sürdürmeleri ve bulundukları devletin düzeniyle bütünleşmeleri arasında bir uzlaşma oluşturarak; yerli halkların bu yönde istekleri bulunduğu takdirde devletin siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel yaşamına tam olarak katılma hakkını korumakta buna karşılık kendi farklı siyasi, hukuki, ekonomik, sosyal, kültürel kurumlarını koruma hakkını düzenlemektedir. Bildiride 169 sayılı ILO Sözleşmesi’nde ve 1803 sayılı kararda yer alan doğal kaynaklar üzerinde tasarruf yetkisi dolaylı olarak yer

⁵⁶⁰ Taslaktaki metin bildiride de (md.3) aynı şekilde yer almaktadır.

⁵⁶¹ Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.868-869.

⁵⁶² Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.900.

⁵⁶³ Madde düzenlemesi uyarınca kendi kaderini tayin hakkının öznesi münhasıran yerli halklardır.

almaktadır. Buna göre yerli halklar kendi topraklarının ülkelerinin ya da kaynaklarının sahipliğinden yoksun kalmalarını amaçlayan veya bu sonucu doğuracak herhangi bir eylemi önleme mekanizmaları sağlama yükümü⁵⁶⁴ ile yerli halkların kendi geçim ve kalkınma kaynaklarından yararlanmayı güvence altına almak ve kendi geleneksel veya diğer ekonomik faaliyetlerini serbestçe sürdürmek üzere kendi siyasi, ekonomik ve sosyal sistemlerini ve kurumlarını muhafaza etmek ve geliştirmek hakkına sahiptirler.⁵⁶⁵ Bildiride ayrıca yerli halklar; “Özgürce, barış ve güvenlik içinde yaşama kolektif hakkına sahip olup; farklı halklar olarak bütünlüklerinden, kültürel değerlerinden veya etnik kimliklerinden; kendi topraklarının, ülkelerinin ya da kaynaklarının sahipliğinden yoksun kalmalarını amaçlayan veya bu sonucu doğuran herhangi bir eylemden korunmalarında devletin önleyici mekanizmalar kurma yükümlülüğü olup herhangi bir biçimde grubun çocuklarının zorla bir başka gruba nakledilmesi dahil herhangi bir soykırım veya şiddet eylemine maruz bırakılmayacaklardır.”⁵⁶⁶ düzenlemesiyle soykırıma karşı da korunmaktadır.

BM tarafından yerli halklara ilişkin bir tanımlama yapılmamıştır. Ancak BM bünyesinde kullanılan ve geçerliliği genel olarak kabul edilen bazı ölçütler bulunmaktadır. Buna göre yerli halklar; tarihsel süreklilik arz ederek, bağımsız ülkelerdeki fetih, sömürgeleştirme ya da mevcut devlet sınırlarının oluşması sırasında ülkede ya da ülkenin ait olduğu coğrafi bölgede yaşayan toplulukların soyundan gelen, farklı kültür ya da etnik kökenden başka gruplar tarafından (ulusal topluluğun diğer kesimi) atalarının yerli olarak karakterize edildiği; adet, gelenek ve göreneklerini ve benzerini muhafaza ederek, toplumsal, ekonomik, kültürel koşulları ile ayırt edilen; halihazırda ülkenin hakim/egemen unsuru olmayıp, varoluşlarının temeli olan kendi kültürel yaşam biçimlerini, toplumsal ve siyasi kurumlarını yasal statüleri ile uyumlu olacak şekilde korumaya, geliştirmeye ve gelecek kuşaklara aktarmaya kararlı halklardır.⁵⁶⁷ Yerli halklara ilişkin bir tanım BM Azınlıklara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu 1986 tarihli raporunda yer alan

⁵⁶⁴ Madde 8/2. Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.872.

⁵⁶⁵ Madde 20. Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.872.

⁵⁶⁶ Madde 7/2 ve 8. Ayrıca bkz. Gemalmaz, **Genel Teori Cilt 1**, s.873.

⁵⁶⁷ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.81-89.

tanımdır.⁵⁶⁸ Buna göre; yerli cemaatler, halklar ve kişiler; topraklarında istila öncesi ve sömürge öncesinde gelişmiş toplumlarla tarihsel süreklilik arz edip kendilerini bu topraklarda ya da bir kısmında başat olan toplumlardan ayrı gören cemaat, halk ve kişilerdir. Halihazırda toplumun başat olmayan kesimlerini oluşturup, ata topraklarını ve etnik kimliklerini, halklar olarak süregelen varoluşlarının temeli olarak; kendi kültürel örüntülerini, toplumsal kurumları ve yasal sistemleriyle uyumlu bir biçimde korumaya, geliştirmeye ve gelecek kuşaklara aktarmaya kararlıdırlar.

Yerli halklar bakımından önemli bir belge olan BM Yerli Halkların Hakları Bildirisi'nde de yerli halklara ilişkin bir tanım bulunmamaktadır. BM Yerli Topluluklar Çalışma Grubu da toplumları yerli olarak tanımlarken; farklı kültür ya da etnik kökenlerden başka gruplar geldiğinde bir ülkenin topraklarında yaşayan grupların soyundan gelmek, ülke nüfusunun diğer kesimlerinden tecrit oldukları için atalarının yerli olarak karakterize edilen adet ve geleneklerinin benzerlerini neredeyse dokunulmamış bir biçimde muhafaza etmiş olmak, kendilerinininkine yabancı, ulusal, toplumsal ve kültürel özellikleri kapsayan bir devlet yapısı altına yerleştirilmiş olmak ölçütlerini saymaktadır.⁵⁶⁹ Çalışma grubu; yerli halkların tanımlanması sorunu ile birlikte, yerli halkların azınlıklardan farklı olup olmadığı, bulundukları toprak ile tarihsel ilişkinin varlığının zorunlu olup olmadığı, kendi yaşam biçimlerini sürdürme arzusunun gerekli olup olmadığı sorularına da cevap vermeye çalışmıştır.⁵⁷⁰ Yerli halkları azınlıklardan ayırt eden ölçüt; yaşadıkları bölgedeki toprağın ve doğal kaynakların özgül kullanımına bağlı olan öz-kültürlerinin varlığı ve korunması olarak değerlendirilmiş, bulundukları toprakların özgün halkı olmaları gereği ve kendi topluluklarına kimin ait olduğunun belirlenmesinde yerli halkın kararının belirleyici olacağı değerlendirmeleri yapılmıştır.⁵⁷¹

⁵⁶⁸ UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7. Rapor için bkz. (Çevrimiçi) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N87/121/00/PDF/N8712100.pdf?OpenElement>, Erişim Tarihi: 25.12.2020.

⁵⁶⁹ (Çevrimiçi) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N87/121/00/PDF/N8712100.pdf?OpenElement>, Erişim Tarihi: 25.12.2020. Ayrıca bkz. Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.83.

⁵⁷⁰ Özbudun, **a.g.e.**, s.105-107.

⁵⁷¹ Özbudun, **a.g.e.**, s.106.

b. Yerli Halkların Haklarının Niteliği

Yerli halkların haklarının niteliği sorunu azınlık hakları ve kendi kaderini tayin hakkına benzer şekilde bireysel/kolektif haklar bağlamındadır.⁵⁷² Yerli halkların temsilcileri kendilerini uluslararası hukuk bağlamında kolektif hakların bir öznesi, “yerli” olarak tanımlamaktadırlar.⁵⁷³

Öğretide kendi kaderini tayin hakkının öznesi olan halk kavramına azınlıkların ve yerli halkların da dahil olduğu kabul edilmektedir.⁵⁷⁴ Yerli halkların talepleri ile azınlıkların taleplerinin önemli bir bölümünün örtüştüğüne de işaret etmek gerekir. Zira her iki grup da asimilasyon politikalarına karşı çıkmakta ve kendi aidiyetlerini oluşturan unsurları muhafaza etmek istemektedirler.⁵⁷⁵ Yerli halk kavramı ile azınlık kavramı arasında benzerlikler bulunmakta ve birçok ülkede yerli halkların da azınlık kategorisinde değerlendirildiği görülmekle birlikte uluslararası hukukta her iki gruba tanınan haklar farklılık göstermektedir.⁵⁷⁶ Azınlıklar ve yerli halklar arasındaki en büyük ayrım; yerli halkların hakları söz konusu olduğunda yerli halkları çoğunluktan ayrı tutan özerklik vurgusunun bulunmasıdır.⁵⁷⁷ Özerklik vurgusu ve kendi kaderini tayin hakkına sahip halk oldukları iddiası⁵⁷⁸ ile birlikte yerli halklar, kendilerinin azınlık kavramı içerisinde değerlendirilmesine karşı çıkmaktadırlar.⁵⁷⁹ Bu

⁵⁷² Loukacheva, **a.g.e.**, s.11.

⁵⁷³ Özbudun, **a.g.e.**, s.18.

⁵⁷⁴ Yerli halkların kendi kaderini tayin hakkının korunmasında kültürel özerkliğin işlevselliği ve sınırlarını inceleyen bir eser olarak bkz. Natalia Shikova, “The Possibilities and Limits of Non-Territorial Autonomy in Securing Indigenous Self-Determination”, **Philosophy and Society**, Vol.31, No.3, 2020, s.365 vd.

⁵⁷⁵ Aral, **a.g.e.**, s.40-41.

⁵⁷⁶ Grup hakları ile kolektif hakların kavramları ve farklılıkları için bkz. Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.80. Ayrıca bkz. Birinci Bölüm/IV/B/1/c numaralı başlık.

⁵⁷⁷ Asbjorn Eide/Erica-Irene A. Daes, “Working paper on The Relationship and Distinction Between The Rights of Persons Belonging to Minorities and Those of Indigenous Peoples”, E/CN.4/Sub.2/2000/10, 19.07.2000, (Çevrimiçi) <https://digitallibrary.un.org/record/419546>, Erişim Tarihi:28.05.2021.

⁵⁷⁸ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.285-287; Alpkaya, **a.g.e.**, s.161.

⁵⁷⁹ Azınlıkların genel olarak içinde yaşadıkları toplumun ve ulus devlette hakim ve egemen durumda bulunmayan etnik, dilsel ve dinsel grupları içermesi dolayısıyla azınlık kavramının yerli halkları da içine alan daha geniş bir kavram olduğu sonucuna varılabileceği yönünde bkz. Özbudun, **a.g.e.**, s.21. Bu noktada BM İnsan Hakları Alt Komisyonu Çalışma Grubu Başkanı Asbjorn Eide’ye göre yerli halkları azınlıklardan ayıran unsur yerli halkların yaşadıkları bölgelerde toprağın ve doğal kaynakların özgül kullanımı biçimine sıkı sıkıya bağlı olan öz kültürlerinin muhafazasıyla bağlantılı olarak geçmişleri bulunmasıdır. Yine bu konuda Irene-Daes ise yerli hakların ayırt edici

bağlamda azınlık ve yerli kavramları ve kullanımı arasında da ilişki ve farklılıklar bulunmaktadır. Azınlık kavramı üzerinde uzlaşmaya varılmış bir tanım bulunmamaktadır. Azınlıkların bir kısmının yerli olması ile birlikte arada zorunlu bir ilişki de bulunmamaktadır. Öte yandan yerli halkların azınlık haklarından yararlanabilmesi için bu değerlendirmenin yapıldığına da dikkat çekilmektedir. Bu görüşe göre, yerli halkların azınlık haklarından yararlanabilmesi yerli halkların azınlıklara ek birtakım hakları olduğu iddiasını zayıflatmaz.⁵⁸⁰

Ülke sınırları içerisinde yerli halkların yaşadığı devletler, toprak bütünlüğünü korumak şartıyla yerli halkların taleplerine cevaz verebilmektedir. Bu bağlamda; yerli halkların siyasi özerk bir yönetime sahip olabilmesinin uluslararası hukuk çerçevesinde özellikle BM belgeleri dolayısıyla da artan ölçüde benimsendiği saptaması yapılabilecek olmakla birlikte devletlerin yerli halklar bakımından siyasi özerklik tanıma yükümlülüğü bulunduğunu ileri sürmek mümkün değildir.⁵⁸¹ Bu yönüyle siyasi özerkliğin bir yanda devletlerin toprak bütünlüğü ilkesi ile diğer yanda kendi kaderini tayin hakkını bağdaştıran etkin bir seçenek olduğu kabul edilebilir.

C. Siyasi Olgular

Siyasi özerkliğin öznesi kendisini diğerlerinden farklı hisseden gruplardır. Bu gruplar sınır değişiklikleri dolayısıyla tarihsel açıdan kendini ait hissettiği devletten farklı bir devlet içinde yaşayan azınlıklar olabileceği gibi yerli halklar, bağlı oldukları devletten coğrafi olarak uzak ve devletin yönetimine katılmayan sömürge halkları ve tarihsel bakımdan yaşadıkları bölgede etnik, dinsel ya da dilsel azınlık haline gelenler olabilir. Bu gruplara kültürel ve siyasi açıdan kendilerini farklı hissedenler de eklenebilir. Siyasi özerkliğin kurulmasında birçok siyasi sebep etken olabilmektedir. Bu sebepler; bir egemen devletin içinde ortaya çıkan ayrılıkçılık hareketleri, egemen devletin kuruluş sürecindeki olgular, egemen devletler arasındaki savaşlar ve devletlerin yapılarındaki değişim olarak ayrılabilir.

özelliğinin bir toprağın/bölgenin özgün halkı olma hali olduğunu ifade etmektedir. Bkz. Özbudun, **a.g.e.**, s.106.

⁵⁸⁰ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.89.

⁵⁸¹ Aral, **a.g.e.**, s.42.

Devletin siyasi koşulları ve siyaseti çoğunlukla elinde tutan grupların söz konusu azınlıklar ile ilişkisi siyasi özerkliğin kurulmasında ve işlevsel olarak devamlılığında önem taşımaktadır. Bir başka önemli etken ülkenin yönetim biçimidir. Otoriter ve totaliter yönetimlerin varlığında; özerkliğin temelinin temel hak ve hürriyetlerin korunmasına dayanması ve otoriter ve totaliter yönetimlerin aşırı merkeziyetçi kontrol yöntemleri dolayısıyla bu yönetim öncesinde uygulanan bir özerkliğin dahi işlevselliğini koruması zordur. Bu yönetim biçimlerinde yeni özerklik taleplerinin de uygulamaya geçirilmesi olası değildir. Bu bakımdan dikkate değer bir olgu; otoriter veya totaliter yönetimlerin yıkılmasının ardından demokratikleşme hareketinin başladığı durumlarda, bu yönetimlerden önce özerklik talebi bulunmayan gruplar da dahil olmak üzere, yeni anayasa yapım süreçlerinde taleplerin artması ve güçlenmesiyle siyasi özerkliğin kurulmasıdır. Görece demokratik devletlerde de devletin yönetiminden daha çok siyasette baskın olan grupların azınlıklar ile ilişkisi önem taşımaktadır. Azınlık temsilcilerinin demokratik siyasete katılım mekanizmaları, merkezi yönetim organlarındaki temsiliyeti özellikle de özerk bölgeleri ilgilendiren konularda münhasır yetkilerinin olup olmaması işlevsel bir özerkliğin devamını sağlamadaki en önemli araçlardır.

1. Ayrılıkçılık Hareketleri

Genel olarak etnik kökenli olmakla birlikte toplumdan dil, din, etnik köken bakımından farklı olan grupların özerklik veya bağımsızlık talepleriyle ortaya çıkan ayrılıkçılık hareketlerinin ayrılık gerçekleşme dahi görece başarıya ulaşması ve etkili olması halinde siyasi özerkliğin kurulduğu tespiti yapılabilir.

Ayrılıkçılık hareketlerinin ortaya çıkmasında tarihi, siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik olgular etkili olup bunların bir veya birden fazlasının birlikte bulunması da söz konusu olabilir.⁵⁸² Ayrılıkçılık hareketleri çoğunlukla birbirinin içine geçmiş birden fazla olguya dayanmaktadır. Ancak bu olgular, aynı ayrılıkçılık hareketinin tarihinde dahi koşullara bağlı olarak değişebilmektedir.

⁵⁸² Muhammed Emin Kocaman, “Ayrılıkçı Hareketler Denkleminde “İskoçya ve Katalanya”, **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.7, S.15, 2016, s.249.

Kültürel farklılıkların korunması olgusunun baskın olduğu bir ayrılıkçılık hareketi zaman içerisinde ekonomik olgulara dayanabileceği gibi; ekonomik olgular diğer farklılıkların vurgulanmasına da sebep olabilmektedir. Kültürel farklılıkların ekonomik olgulara evrildiği örnek olarak Katalan ayrılıkçılık hareketi verilebilir. Tarihi süreçte dil ve kültür farklılığının baskın olduğu hareket; son otuz yılda bölgenin ekonomik gücünü öne çıkartmakta ve ayrılıkçılık hareketine gerekçe olarak daha sıklıkla ekonomiyi vurgulamaktadır. İtalya’da da özellikle Kuzey İtalya’nın ekonomik gücü, esaslı bir başka farklılık bulunmamasına rağmen bölgenin İtalya’nın geri kalanından farklı olduğu vurgusuna gerekçe olmaktadır. Benzer şekilde mezhepsel, dilsel ve kültürel farkın baskın olduğu İskoç ayrılıkçılık hareketi; zamanla doğal kaynakların kullanılması, işletilmesi ve gelirleri bağlamında ekonomik boyut da kazanmıştır.⁵⁸³ Etnik köken, din, dil, siyasi, kültürel, sosyal farklılıklar her ne kadar ayrılıkçılık hareketlerinin baskın yönünü oluştursalar da günümüzde ekonomik sebeplerin öne çıktığını ifade etmek gerekir. Ekonomik sebepler; Katalonya⁵⁸⁴, Bask

⁵⁸³ Kuzey İrlanda sorununun temelinde de İskoçya’ya benzer şekilde mezhep temelli başlayan ayrılıkçılığın ekonomik gerekçelere dayanması yer almaktadır. Birleşik Krallık’ın 17. yüzyıldan itibaren Katolik nüfusu yoğun olan İrlanda’ya Protestanları yerleştirmesi ve ekonomisi büyük ölçüde tarıma dayalı topraklardaki verimli tarım arazilerinin Protestanların eline geçmesi ayrılıkçılığı ortaya çıkarmıştır.

⁵⁸⁴ Katalonya, İspanya’nın yaklaşık yüzde yedilik bölümünü oluştururken kişi başına düşen ortalama geliri İspanya ortalamasının üzerinde ve dördüncü sıradadır. Bkz. Ned Thomas, Eta’dan Sonra? Katalonya, Euskadi (Bask Ülkesi) ve İspanya Anayasası, **Demokratik Gelişim Enstitüsü**, 2012, s.7, (Çevrimiçi) https://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2012/12/TURKISH_NedThomasPaperFinal.pdf, Erişim Tarihi: 14.03.2018. Katalonya özelinde ekonomik sebepler 1618-1648 Otuz Yıl Savaşlarına kadar geriye gitmektedir. Bu uzun süren savaşın mali yükünün vergiler aracılığıyla diğer bölgelere göre daha fazla oranla Katalonya’ya yükletilmek istenmesi neticesinde Katalonya’nın İspanya’ya karşı ilk isyanına ve bağımsızlık istemesine sebep olmuştur. Bkz. Joana Margarida Riberiete de Fraga, “Three Revolts in Images:Catalonia, Portugal and Naples (1640-1647)”, **Universidad de Barcelona**, 2013, s.51-52 (Çevrimiçi) https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/664390/01.JMRDF_PhD_THESIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y, Erişim Tarihi: 19.02.2018.; Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.31.

Bölgesi⁵⁸⁵ ve Kuzey İtalya⁵⁸⁶ örneklerindeki gibi güçlü bir ekonomiye sahip olma dolayısıyla ekonomik gücünden merkezi yönetime daha fazla pay vermek istememe kaynaklı olabileceği gibi⁵⁸⁷ İskoçya⁵⁸⁸ örneğindeki gibi ayrılıkçılık hareketi başarıya ulaştığında kendi bölgesinde kalacak doğal kaynaklar ve ekonomiyi iyileştirecek ham maddeler dolayısıyla güçlü olmayan bir ekonomiyi güçlendirme ve bu sayede bağımsızlığını kazanma amacı da taşıyabilmektedir.⁵⁸⁹ Ekonomik sebepler; ekonominin bölge lehine merkezden güçlü olması ile sınırlı değildir. Ayrılıkçılık hareketinin genel talebi belirli bir toprak parçasına bağlı doğal kaynakların kullanımı olmakta ve siyasi özerklik uygulaması ile sonuçlanabilmektedir.

Ayrılıkçılık hareketlerinin tarihsel süreci Fransız İhtilali ile yükselen ulusçuluk akımına kadar geriye götürülebilir.⁵⁹⁰ Özellikle 19. yüzyıl imparatorluklarından bağımsızlıkla sonuçlanan hareketler; günümüzde ayrılıkçılık hareketi olarak değil bağımsızlık mücadelesi olarak adlandırılmaktadır. Bu farklılığın temeli; ulusçuluk akımı neticesinde kazanılan bağımsızlığın meşru görülmesi fakat 20. yüzyılda yükselen ve hali hazırda kurumsallaşmış ulus devletlerin içinde yer alan ayrılıkçılık hareketlerinin meşruiyetinin tartışmalı olmasıdır. Bu hareketlerin tarihine

⁵⁸⁵ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.31. 19. yüzyılda İspanya’yı da etkisi altına alan sanayileşme, ülkenin zengin doğal kaynaklarına ve büyük limanlarına sahip Bask bölgesinde milliyetçiliği artıran bir etken olmuştur. Bölge halkının bu doğal kaynak avantajını merkez ile paylaşmak istememesi ayrılıkçılık taleplerini artırmıştır. Bkz. Fatih Mustafa Altun/Özcan Karaman, “Etnik Ayrılıkçı Terörle Mücadele Politikaları Kapsamında Türkiye ve İspanya Analizi”, **Terörle Mücadelede Makro ve Mikro Perspektifler**, Polis Akademisi Yayınları, 2011. sy. Günümüzde de bölgenin ekonomik gücü sürmektedir. İspanya’nın yaklaşık yüzde 1.4’lük bir alanını kaplamasına rağmen Bask Bölgesi 2010 yılı itibarıyla ülke ortalamasından yüzde otuz daha fazla kişi başı ortalama gelirle ülke içinde ilk sıradadır. Bkz. Thomas, **a.g.e.**, s.6.

⁵⁸⁶ Bilgin Birlikseven, “Ulus-Üstü Bütünleşmeden Ulusal Parçalanmaya Avrupa Birliği’ndeki Ayrılıkçı Hareketler:İskoç ve Katalan Örnekleri”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Başkent Üniversitesi Avrupa Birliği ve Uluslararası İlişkiler Enstitüsü, Ankara, 2016, s.69. Kuzey İtalya’nın durumu da İspanya’ya benzerdir. 1990’lı yıllara kadar kuzey ulusal gelirin yüzde kırk beşini ve vergi gelirlerinin yüzde altmış dördünü sağlarken, merkezden aldıkları fonlar yüzde otuz beş ile sınırlı kalmıştır. Konu hakkında bkz. İbrahim Alper Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesinde Bölgeselleşmenin Dinamikleri:İtalya Örneği ve Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2009, s.277-278.

⁵⁸⁷ Bu bölgelerin zengin ve kalkınmış merkez ile yoksul ve geri kalmış çevre birimleri genellemesinin aksi örneklerini oluşturduğu yönünde bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.25.

⁵⁸⁸ İskoç ayrılıkçılığının temelinde Birleşik Krallık’tan ayrılınması halinde Kuzey Denizi’ndeki petrol ve doğalgaz gibi yer altı kaynaklarının tüm gelirlerinin kendilerinde kalacağı düşüncesi yer almaktadır. Kocaman, **a.g.e.**, s.249; Cavlak/Celep, **a.g.e.**, s.34.

⁵⁸⁹ Birlikseven, **a.g.e.**, s.71.

⁵⁹⁰ Kocaman, **a.g.e.**, s.249.

bakıldığında İkinci Dünya Savaşı sonrası ve özellikle 1960'lı yıllardan itibaren yükseldiği ve 1990'ların başında Sovyetler Birliği ve Yugoslavya'nın dağılmasıyla doruk noktasına ulaştığı tespiti yapılabilir.⁵⁹¹

Ayrılkılığın temelinde; üniter devletlerin merkeziyetçi yönetim anlayışının azınlıkları; azınlık hakları, kültürel haklar, demokratik katılım gibi konularda tatmin etmemesi ve bu gerginliğin barışçıl yollar ile çözülememiş olması, otoriterleşme ortaya çıkarsa da bunun öncelikli etkisini azınlıklar üzerinde gösterecek olması yer almaktadır.⁵⁹² Ayrılkılık hareketleri incelendiğinde şiddet yoluna başvuran hareketler bakımından Bask Bölgesi'nin İspanya'dan bağımsızlığını savunan ETA (Euskadi Ta Askatasuna/Bask Ülkesi ve Özgürlük) örnek olarak dikkate değerdir. ETA; Bask dili ve tarihine ilişkin bilgi edinme ve devamında derleyerek kültürel bilinç oluşturmaya amaçlayan milliyetçi öğrencilerin 1959 yılında kurduğu bir siyasi harekettir.⁵⁹³ ETA'nın kurulmasındaki sebeplerden bir diğeri 1895'te kurulan Bask Milliyetçi Partisi (Partido Nacionalista Vasco(PNV)/Euzko Alderdi Jeltzalea)'nin Franco döneminde sistematik olarak Bask Bölgesi'ne uygulanan baskıyla mücadele edemeyecek kadar zayıflamış olmasıdır.⁵⁹⁴ ETA, kurulması ile birlikte Franco yönetiminin baskı ve sembollerine karşı ufak çaplı şiddet eylemlerine başlamıştır. ETA sol bir hareket olarak değerlendirilmiş ve Bask halkının geniş desteğine ek olarak o dönem komünist ülkelerden, batılı diğer sol hareketlerden ve ayrılkıç diğer hareketlerden de destek görmüştür.⁵⁹⁵ Örgüt, o dönem için komünistlerle birlikte Franco diktatörlüğüne karşı mücadelede direnç sembolü olarak nitelendirilmiştir.⁵⁹⁶ 1968'de ise ilk defa ölümle sonuçlanan şiddet eylemi gerçekleştirmiştir.⁵⁹⁷ 1960'lı yılların siyasetine ilişkin koşullar; örgütün ideolojisi ve İspanya merkezi yönetimine karşı duruşunda değişime yol açmıştır. Baskları,

⁵⁹¹ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.17.

⁵⁹² Benedikter, **Modern Özerklik**, s.17. 20. ve 21. yüzyıl ayrılkılık hareketlerinin bir diğer önemli sebebinin ise yükselen milliyetçilik olduğu yönünde bkz. Kocaman, **a.g.e.**, s.249.

⁵⁹³ Caner Övsan Çakaş, "İspanya'daki Bask Etnik Milliyetçiliğinin Tarihsel Gelişimi Üzerine Bir İnceleme", **Akademi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.7, S.20, 2020, s.135 vd.

⁵⁹⁴ Fatma Gül Çökmez, "Bask Bölgesi: Etnik Milliyetçiliğin Tarihsel Gelişimi ve İspanya'daki Devlet Politikalarının Etkisi", **Ege Akademik Bakış**, 8(1), 2008, s.358; Çakaş, **a.g.e.**, s.135.

⁵⁹⁵ Esen, **a.g.e.**, s.165; Çakaş, **a.g.e.**, s.137.

⁵⁹⁶ Çökmez, **a.g.e.**, s.358; Çakaş, **a.g.e.**, s.136.

⁵⁹⁷ Esen, **a.g.e.**, s.165.

İspanyollardan “korumak/kurtarmak” amacıyla başlayan mücadele o dönemki diğer bağımsızlık mücadelelerinden de etkilenmiş ve bu bir bakıma sınıf mücadelesine dönüşmüştür.⁵⁹⁸ Buna göre emperyalist ve kapitalist merkezi yönetim, ekonomik kaynakları güçlü bir sınır bölgesi olan Bask’ı sömürmektedir. Ezilen olarak Baskların bu sömürüyle mücadele etmesi, bunun için de gerektiğinde şiddet kullanılması örgüt ve taraftarlarınca meşru görülmüş ve örgütün ideolojisi haline gelmiştir. Bu durum; etnik köken ve dil farklılığını vurgulayan, Katolikliği baskın Bask milliyetçiliğinden uzaklaşmayı da beraberinde getirmiştir.⁵⁹⁹ Sınıf mücadelesinin içinde yer alabilecek göçmen işçiler Bask etnik kökenli olmasalar da Bask halkının yanında yer almışlar ve halk tarafından da kabul görmüşlerdir. Bu noktada ETA’nın siyasi kolu olduğu gerekçesiyle yasadışı ilan edilen Herri Batasuna Partisi’ne de değinmek gerekmektedir. 2002 yılında İspanya Siyasi Partiler Yasası’ndaki değişikliğe kadar ayrılıkçılık propagandası yapmak yasak normlar arasında olmayıp Bask ve Katalan partileri ayrılma isteklerini serbestçe dile getirebilmişlerdir. Siyasi partiler yasasındaki değişikliğin ardından İspanya Hükümeti’nin başvurusu üzerine İspanya Anayasa Mahkemesi partiyi önce yasadışı ilan etmiş, karara itirazın da reddedilmesiyle parti kapatılmıştır.⁶⁰⁰ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne (AİHM) giden davada İspanya Hükümeti İspanya’da ayrılıkçılık propagandasının yasaklanmadığını fakat şiddet kullanan veya şiddet kullanan örgütlerle birlikte hareket eden partilerin ifade ve örgütlenme özgürlüğü sınırını aşmaları dolayısıyla yasaklanabilecekleri savunmasını yapmış ve AİHM kapatılma kararında ihlal bulmamıştır. Bu bakımdan ortaya çıkan sonuç, ayrılıkçılık isteminin şiddet ile birlikte olmadığı sürece hukuka aykırı olmayacağıdır.

Katalonya’da ayrılıkçılık şiddet içermemiştir.⁶⁰¹ 2000’li yıllara kadar ayrılıkçı olarak dahi nitelenemeyecek olan Katalan milliyetçiliği ise bu yıllardan günümüze kadar artan bir şekilde ayrılıkçı milliyetçiliğin örneklerinden biri haline gelmiştir. Özellikle 2006 tarihli yeni Katalonya Statüsü’nün bazı maddelerinin iptali

⁵⁹⁸ Çökmez, **a.g.e.**, s.359.

⁵⁹⁹ Çökmez, **a.g.e.**, s.359.

⁶⁰⁰ Emrah Konuralp, “İspanya’da Bölge Devleti Tarihsel Gelişimi, Yasal Düzeni ve Siyasal Yapılanışı”, **Akademik İncelemeler Dergisi**, C.14, S.1, Nisan 2019, s.385.

⁶⁰¹ Kocaman, **a.g.e.**, s.257; Konuralp, **a.g.e.** s.386.

ve planlanan bağımsızlık referandumunun İspanya Anayasa Mahkemesi tarafından anayasaya aykırı bulunacağına karar verilmesi ile Katalan milliyetçiliği ayrılıkçılığa doğru ivme kazanmıştır.⁶⁰² 2010 tarihli mahkeme kararından sonra 2014 yılında yapılan bağlayıcı olmayan referandumda, referanduma katılanların yüzde sekseninin bağımsızlık yönünde oy kullanması dikkat çekicidir. Sürecin devamında ayrılık yanlısı partiler özerk yönetim parlamentosunda çoğunluğu elde etmiş ve Katalonya 2017 yılında yapılan referandumun ardından bağımsızlık ilan etmiştir. Bu ilanı takiben merkezi yönetim özerk yönetime doğrudan müdahale yetkisini kullanmıştır. 2008 yılındaki İspanya ekonomik krizi, Katalonya'nın İspanya'nın ekonomik olarak en güçlü bölgelerinden biri olmasına rağmen merkezden aldığı yardımın merkeze ödediği vergiden az olması, merkezi hükümetin özerk bölgelere yardım fonundan en çok payı alma gerektiği düşüncesi, kendi bütçelerini kontrol etme isteği ve bu taleplerin merkezi hükümet tarafından reddi Katalan ayrılıkçılık hareketinin temel sebeplerini oluşturmaktadır. Katalanlar bölge olarak ödedikleri vergilerin alt yapı ve sosyal hizmetler gibi alanlarda karşılık bulmadığını ve kendi gelirlerinin büyük oranda diğer daha yoksul bölgelere aktarıldığını dolayısıyla kendi bölgelerinden çok İspanya'nın geneline katkı sağladıklarından bahisle ayrılma taleplerini gerekçelendirmektedirler.⁶⁰³

İkinci Dünya Savaşı öncesi ve savaş sırasında katı bir merkeziyetçilikle yönetilen İtalya'da bölgesel kimlikler ve bölgecilik akımları diğer tüm ülkelere benzer ve koşut şekilde çekinilen ve korkulan bir olgu haline gelmiştir. Anayasanın özerk yönetimlere güvence sağlayan yapısı da bu bağlamda tartışılmıştır. 1990'larda Kuzey İtalya'da yükselen federalizm ve ayrılıkçı akımı destekleyen siyasi partilere kadar anayasanın bu yapısı İtalya siyasi birliği ve üniter devletini tehdit eder noktaya gelmemiştir. Ancak 1990'lardan itibaren federalizm ve ayrılıkçılık savunusu dönem dönem yumuşama ve/veya sertleşmeyle beraber günümüze kadar gelmiş ve ayrılık talepleri karşılık bulmamıştır. Bu taleplerin sebebi önem taşımaktadır. Taleplerin geldiği kuzey bölgeler genel olarak ülke ekonomisinin öncüsü olan, daha az nüfusa

⁶⁰² Konuralp, **a.g.e.**, s.388.

⁶⁰³ Kocaman, **a.g.e.**, s.259.

sahip olmalarına rağmen ekonomik güç ve alt yapıyı elinde tutan bölgeler olup ekonomik kaynaklar ve yatırımların kendi aleyhlerine dengesiz bölüşümüne bir tepki olarak güneyden ayrılmak istemektedir. İtalya’da ayrılıkçılık hareketlerinin dayanağı olarak etnik farklılıklar veya etnik sorunlar asgari düzeydedir.⁶⁰⁴ İtalya’nın kuzey bölgelerinden Güney Tirol’deki Alman kökenli azınlığın talepleri de bölgenin aynı zamanda ülkenin ekonomik olarak en güçlü yeri olan kuzeyinde yer alması dolayısıyla daha çok ekonomi temellidir. Bu ayrılık talebi; bölgelere bölünme, federalizm ve bağımsızlık talebi olarak değişmektedir.⁶⁰⁵

Şiddet içermeyen bir diğer ayrılıkçılık örneği olarak Flamanlar’ın durumu da dikkate değerdir. Belçika’nın iki kurucu topluluğundan biri olan Flamanlar ülkedeki Valonlar ve dolayısıyla Fransızca ve Fransız kültürü hakimiyetine karşılık nüfus olarak üstün ve Flemenkçe/Flamanca konuşan topluluktur. Üniter devlet olarak kurulan Belçika’da, dilsel taleplerin etnik farklılık temeline dayanan taleplere dönüşmesi ile özellikle 1970’lerden itibaren Flaman ayrılıkçılık hareketi Vlaams Blok siyasi hareketi üzerinde yükselmiş ve bağımsızlık kazanmayı hedeflemiştir. Bu hareket, devletin üniter yapısının devamını imkansız kılmış ve süreç devletin topluluk esaslı bir federasyona dönüşmesiyle sonuçlanmıştır. Hareketin temeli her ne kadar dil ve etnik temelli olarak nitelenebilirse de Flaman bölgesinin Belçika’nın ekonomik açıdan güçlü bölgesi olması ile ekonomik boyutu da bulunmaktadır.⁶⁰⁶

Kanada Quebec ayrılıkçılık hareketi; dil ve kültür temelli olmakla birlikte kısa sürede ekonomik ve siyasi boyuta sahip olmuş ve coğrafi bölge ile ilişkilendirilmiştir. 1960’lara kadar giden talepler, her zaman Kanada’dan ayrılmak ve bağımsız olmak amacını taşımıştır. Bununla birlikte Quebec ayrılıkçılık hareketi aynı dönemde başlamasına rağmen şiddet içeren diğer ayrılıkçı mücadelelerden etkilenmemiştir. Aksine meşruluğu tartışmalı olmakla birlikte referandum yolu ile bu talebi sürekli gündemde tutmak ve sürekli olası referandum yapma tehdidinde bulunmak, hareketin federal yönetimle mücadele yöntemlerinden biri olmuştur. Bu bakımdan Quebec

⁶⁰⁴ Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.147.

⁶⁰⁵ Uygun, **Federal Devlet**, s.124-125; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.124.

⁶⁰⁶ Ersoy Kontacı, “Demokrasi Tartışmalarında Sınır Aşan Bir Kavramlaştırma Denemesi: ‘Kırılgan Demokrasiler’ ve Belçika Örneği”, **AÜHFD**, 59 (3), 2010, s.485.

ayrılıkçılığı da İskoçya ile birlikte⁶⁰⁷ şiddet içermeyen barışçıl ayrılıkçılık hareketleri içinde değerlendirilmektedir.⁶⁰⁸

Ayrılıkçılık hareketi olarak nitelenemeyecek olmakla birlikte sömürgelerin sömürgeci ülkeden ayrılma talepleri de bu başlık altında değerlendirilebilir. Bu durumda siyasi özerklik; bağlı ya da sömürge olan toprakların statüsü, zaman içerisinde sömürge olmaktan kurtulma talebiyle değişime uğrayarak sömürgeci devletin sömürge olmayan toprağıyla anayasal bakımdan eşit/denk statüye gelmesiyle oluşmaktadır. Bu noktada belirleyici olan sömürgecinin bağımsızlık talebi bulunmamasıyla birlikte ana toprak ile eşit statü talebinin kabulü veya sömürgecinin bağımsızlık mücadelesinin meşruiyetinden bağımsız olarak başarısızlık ile sonuçlanmasıdır. Amerika Birleşik Devletleri Porto Riko, bu çalışmada yer almamakla birlikte Norveç-Danimarka Krallığı'nın eski sömürgeci ve şu an Danimarka'nın özerk bölgesi Grönland bu durumun örneklerini oluşturmaktadır.

Siyasi özerklik, devletin sınırları içinde yaşanan çatışmalar sonucunda ya da bağımsızlık talebinde bulunan taraf ve talepleri ile ilgili olarak merkezi yönetim ile diğer taraf arasındaki müzakereler sonucunda, anlaşmayla da kurulabilmektedir. Merkezi yönetim ile çatışma sonucunda müzakere ve anlaşma neticesinde kurulan siyasi özerkliklere bu çalışmada incelenmeyen Nikaragua'nın Atlantik Özerk Bölgeleri, Endonezya'nın Açe Özerk Bölgesi, Filipinler Müslüman Mindanao Özerk Bölgesi, Papua Yeni Gine Bougainville Bölgesi, Panama Atlantik Bölgesi- Comarca Kuna Yala örnek olarak verilebilir.

⁶⁰⁷ Yunus Enterili, "İskoçya'nın 18 Eylül 2014 Bağımsızlık Referandumu'nun Tarihsel Süreci", **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 2, S. 2, Aralık 2014, s.132.

⁶⁰⁸ Bu barışçıl hareketin istisnası 1970 yılında bir bakanın kaçırılmasının ardından öldürülmesidir. Bu olayın münferit olarak kaldığı ve bundan sonra da taraflardan herhangi birinin silahlı mücadeleye veya müdahaleye başvurmadağı yönünde bkz. Hüseyin Kalaycı, "Batılı Demokrasilerde Ayrılıkçı Milliyetçilik:Quebec Milliyetçiliğı", **Doğu-Batı Dergisi**, Milliyetçilik Özel Sayı II, S.39, 2006, s.11. 1969-1972 tarihleri arasındaki yaralama, mala zarar verme, banka soygunu ve ölümlü eylem dolayısıyla Quebec ayrılıkçılık hareketinin de dönemin diğer örneklerine benzer olarak şiddeti bir yöntem olarak benimsediğı yönünde bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.203.

2. Savaşlar, Sınır Değişiklikleri ve Devletlerin Yapısal Değişimi

Milliyetçilik akımı ve bunun sonucunda yıkılan imparatorlukların birer ulus devlete dönüşme süreci tek ulus tek devlet nihai ideale ulaşamamasıyla sonuçlanmış, özellikle Kıta Avrupası bakımından “ulus devletler” içinde diğer “ulusların” azınlıkları kalmıştır. İstisnai küçük devletler⁶⁰⁹ dışında günümüz devletleri sayısal olarak çoğunluğu oluşturan ve ülke yönetiminde etkili ana etnik grup ve sayıları ve nüfusu değişken birden fazla ve farklı etnik gruptan oluşmaktadır. Genel olarak bu azınlık grupların çoğu geleneksel olarak bulundukları topraklara yerleşiktir. Ancak tarihi gelişmeler sonucu -ki bu değişiklikler çoğunlukla savaş, devletlerin yıkılıp yeni devletlerin kurulması gibi köklü yapısal değişikliklerdir- başka bir grubun etkili olduğu bir yönetimin, bir ulus devletin parçası olmuşlardır. Nüfusunun yüzde doksan üçü Alman⁶¹⁰ olan ve Avusturya-Macaristan İmparatorluğu’nun yıkılmasıyla 1919 yılında resmi olarak İtalya’ya bırakılan Güney Tirol Bölgesi ve bölgedeki Alman azınlık; Birinci Dünya Savaşı sonrasında Belçika topraklarında kalan Alman kökenli azınlığın yerleşik olduğu bölgedeki Almanca Dil Topluluğu bu durumun örnekleridir. Benzer şekilde; Finlandiya Aland Adaları da tarihsel olarak İsveç egemenliğinde bir bölge iken Rus işgali sırasında Finlandiya’ya bağlanmış ve Finlandiya’nın bağımsızlığının ardından bu devletin siyasi özerk bölgesi haline gelmiştir. Siyasi özerklik, devletlerin kuruluşu ile eşzamanlı olarak ya da anayasal yapıdaki değişimlerin sonucu olarak da ortaya çıkabilir. Portekiz’in Azorlar ve Madeira Özerk Bölgeleri 1974 yılındaki askeri darbenin ardından yapılan 1976 Anayasası ile; İkinci Dünya Savaşı sonucunda Danimarka’ya bırakılan Faroe Adaları 1948 tarihli özerklik yasası ile; Franco diktatörlüğünün sona ermesiyle hazırlanan 1983 değişiklikleriyle birlikte 1978 İspanya Anayasası ile İspanya’nın bölgelerinin özerklik statüsü belirlenmiştir. Başlangıçta üniter bir devlet olan Belçika da devlet biçiminin değişimiyle farklı dil ve etnik kökene sahip topluluklardan oluşan özerk bölgelerden oluşmaktadır.

⁶⁰⁹ Andorra, Monako, San Marino, Liechtenstein, İzlanda vb.

⁶¹⁰ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.127.

V.Siyasi Özerkliğin Benzer Kavramlar ile İlişkisi

Siyasi özerkliği tanımlayabilmek ve ölçütlerini tespit edebilmek için benzer kavramlar ile ilişkisinin incelenmesi gerekmektedir. Benzer kavramlar ile kastedilen; diğer egemenlik yetkilerinin paylaşımı yöntemleri ve hukuki olarak eş anlamlı olmasa da özellikle siyaset bilimi öğretisinde sıklıkla kullanılan diğer kavramlardır.

Öğretide siyasi özerklik ile ilgili çalışmalarda genel olarak; federalizm, konfederasyon, özgür birleşme, devletler birliği, mikro devletler, özel koruma alanları (rezervasyonlar), bölgesel/bölgesel devlet, öz yönetim, bağlı topraklar, özgür birleşme, yetki devri, adem-i merkeziyetçilik gibi kavramların incelendiği tespiti yapılabilir. Çalışmanın bu kısmında çalışma konusu ve siyasi özerkliğin kuruluş olgularının da benzerlik taşıdığı federalizm, bölgesel/bölgesel devlet ve öz yönetim alt başlıklar halinde ayrıca incelenecektir. Bu kavramların dışında kalan, siyasi özerklikle karıştırılması veya birbirlerinin yerlerine kullanımı görece daha az olan konfederasyon, özgür birleşme/devletler birliği, mikro devletler, özel koruma alanları ve bağlı topraklar ile adem-i merkeziyetçilik kavramları ise ayrı başlık altında incelenmeksizin kısaca açıklanmaya çalışılacaktır.

Konfederasyon; birden fazla devletin, egemenliklerini yitirmeksizin, belli bir amaçla, üye devletlerin her zaman topluluktan ayrılma hakları bulunduğu kabul edilen, konfederasyonu oluşturan devletlerin iç ve dış ilişkileri bakımından egemen devlet niteliklerini korudukları, genellikle uluslararası bir antlaşmayla kurulan, devletler topluluğudur.⁶¹¹ Konfederasyonlar genel olarak; ortak savunma, ortak ekonomik politikalar gibi konfedere devletlerin çıkarlarını koruyacak önlemleri almalarını sağlamak amacıyla kurulmaktadır. Konfederasyona tarihsel örnekler olarak; 1848 öncesi İsviçre Konfederasyonu, 1776-1787 yılları arası Amerikan Kolonileri Konfederasyonu; daha güncel bir örnek olarak 2003-2006 yılları arası Sırbistan-Karadağ Konfederasyonu verilebilir. Konfederasyonu oluşturan devletler bakımından yapılan siyasi özerklik nitelemesi gerek siyasi özerklikteki ayrılma

⁶¹¹ Karl Doebling, **Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)**, (Çev. Ahmet Mumcu), İstanbul, İnkılap Kitabevi, 2002, s.82 vd; Uygun, **Federal Devlet**, s.133; Rona Aybay, **Genel Kamu Hukuku: Devlet, (18.-20. Yüzyıl)**, 1. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2017, s.39.

hakkının varlığı sorunu gerekse de siyasi özerkliğin egemenlik yetkilerinin kullanımının paylaşılması olgusuna uygun düşmemektedir.

Özgür birleşme/devletler birliği ise; diğer unsurları konfederasyon ile hemen hemen aynı olmak üzere bir bağlanan diğeri de kapsayan/bağlanılan devletten oluşmaktadır.⁶¹² Bağlanan ve kapsayan devletin rızası ve antlaşmasıyla; çoğunlukla bağlanan devletin kendi güvenlik ve ekonomik refahı için birleşmeyi istemesi neticesinde kurulmaktadır.⁶¹³ Kapsayan devlet; genellikle savunma, dış politika⁶¹⁴ ve ekonomik konularda karar alma yetkisi taşıırken⁶¹⁵, bağlı devlet kendi anayasası ve hukuk düzeni uyarınca iç işlerinde bütünüyle kendi kendini yönetme hakkına sahiptir.⁶¹⁶ Bu durum bir devletin bazı işlevlerini yerine getirmesi için başka bir devlete bu işlevleri yerine getirme yetkisi vermesi dolayısıyla egemenliğin bir niteliği olarak değerlendirilmektedir. Özgür birleşme/devletler birliğinin bazı örnekleri; Yeni Zelanda ile Cook Adaları, Amerika Birleşik Devletleri ile ilişkili Porto Riko⁶¹⁷, Marshall Adaları, Mikronezya Federal Devletleri ve Palau Adaları'dır.⁶¹⁸

Konfederasyon ve özgür birleşme/devletler birliği uygulamalarında konfederasyonu oluşturan konfedere devletler ve bağlı devlet siyasi özerklikten farklı olarak devlet olma statüsünü korur ve iki tarafın da rızası ile kurulan bu birleşme biçimine istedikleri zaman son verebilirler.⁶¹⁹ Konfederasyon ve özgür birleşme/devletler birliğinde konfederasyon ve kendisine bağlanılan devletin dış

⁶¹² Bilgi için bkz. Lapidoth, **Autonomy**, s.50-58.

⁶¹³ İştirakçi devlet-asıl devlet kullanımı için bkz. Lapidoth, **Autonomy**, s.55.

⁶¹⁴ Dış politika ve dış ilişkilerde farklı uygulamalar söz konusudur. Bağlanan devlet bu konulardaki tüm yetkilerini kapsayan devlete devredip, kapsayan devletin kendi onayını alması ile sınırlı kalabilirken, dış ilişkilere ilişkin konular bağlanan devlet ile kapsayan devlet arasında bölünerek de kullanılabilir.

⁶¹⁵ Lapidoth, **Autonomy**, s.55.

⁶¹⁶ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.46; Lapidoth, **Autonomy**, s.55.

⁶¹⁷ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.355 vd; Lapidoth, **Autonomy**, s.55. Yazarlar özgür birleşme örneği olarak ABD Porto Riko'yu vermektedir. Ancak Porto Riko'nun özgür birleşmenin unsuru olarak birleşme iradesinin ve kapsayan/bağlanılan devlet olarak ABD ile antlaşmasının var olduğunu söylemek mümkün görünmemektedir. Bu bakımdan bu çalışmanın içerisinde Porto Riko özgür birleşme örneği olarak değil siyasi özerklik örneği olarak değerlendirilmiştir.

⁶¹⁸ Lapidoth, **Autonomy**, s.55; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.46. Ayrılma hakkını kullanarak 1986 yılında Marshall Adaları, 1990 yılında Mikronezya ve 1994 yılında Palau bağımsız olmuşlardır.

⁶¹⁹ Bu durumda belirli konularda kapsayan devlete yetki devri bulunmaktadır. Ancak yetki devrini kabul eden bağlı devlet, uluslararası hukuk bağlamında egemen devlet statüsünü korumaktadır. Lapidoth, **Autonomy**, s.55.

politikadaki yetkileri değişiklik göstermekle birlikte çoğunlukla ortak karar alma zorunluluğu veya bağlanılan devletin bağlanan devleti ilgilendiren konularda danışma yükümü bulunmaktadır.⁶²⁰

Genellikle nüfus yoğunluklarının ve yüzölçümlerinin küçüklüğü nedeniyle mikro/küçük devletler⁶²¹ olarak anılan; dış politika, savunma ve güvenlik gibi devletin egemenlik yetkilerinin bir kısmını kendi kararları ile genel olarak komşu devletlere devretmiş olan egemen devletler bazı çalışmalarda “özerk bölgeler” olarak yer almaktadır.⁶²² Ancak genellikle savunma ve güvenlik ile sınırlı kalan bu durum devletlerin bir diğer devlete bağlı bulunmamaları, işlevlerinin sınırlı bir kısmını kendi kararı ve çoğunlukla çıkarı için diğer devlete devretmiş olmaları, egemen devletler olarak uluslararası hukukun bir parçası olmaları ve her zaman bu antlaşmaya son verebilme yetkilerinin kendilerinde bulunması dolayısıyla özerk bölgeler değildirler.⁶²³ Mikro devletlere dünya genelinde özellikle küçük ada ülkeleri olarak birçok farklı örnek verilebilir.⁶²⁴ Ada ülkelerinden farklı olarak; bazı mikro devletlerin bulunduğu coğrafya ve tarihsel durumlarına değinmek gerekmektedir. Andorra, San Marino, Lihtenştayn ve Monako; Kıta Avrupası’nda yer alan, sınırları ya görece güçlü ulus devletlerin içinde ya da arasında kalan devletlerdir.⁶²⁵ Avrupa’nın güçlü ve savaşan devletlerinin arasında kalan bu devletler genellikle sınır komşusu olan devletlerle dış güvenlik ve savunma konusunda iş birliği yapmaktadır. Bu bakımdan diğer dış ilişkiler, ekonomi, vergilendirme gibi görece daha geniş bir yetki devri

⁶²⁰ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.46. Özgür birleşme/devletler birliğinin çok geniş özerklik olduğu yönünde bkz. Lapidoth, **Autonomy**, s.55 vd.

⁶²¹ Tom Crowards, “Defining the Category of Small States”, **Journal of International Development**, S.14, 2002, s.158; Ali Faik Demir/Yeliz Kulalı, “Avrupa’daki Mikro Devletler ve Türk Dış Politikası Açısından Konumları”, **The Turkish Yearbook of International Relations**, Vol.50, 2019, s.117. “Minyatür Devlet” kullanımı için bkz. Aybay, **a.g.e.**, s.46.

⁶²² Douglas Sanders, “Is Autonomy a Principle of International Law?”, **Nordic Journal of International Law**, Vol.55, 1986, s.18; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.51.

⁶²³ Mikro devletlerin sınıflandırılması hakkında genel bilgi için bkz. Benjamen Franklen Gussen, “On The Classification of Small States”, **Hors Serie**, Vol.XXIII, 2019, (Çevrimiçi), https://www.wgtn.ac.nz/_data/assets/pdf_file/0009/1738800/Gussen.pdf, Erişim Tarihi: 04.01.2020.

⁶²⁴ Seyşel Adaları, Vanuatu, Palau vb. Bkz. Aybay, **a.g.e.**, s.46.

⁶²⁵ Avrupa’nın bir diğer mikro devleti olan Vatikan’ın dinsel statüsü dolayısıyla ayrı bir devlet olması ile bu kapsamın dışında değerlendirilmesi gerektiği yönünde bkz. Aybay, **a.g.e.**, s.47-48. Ayrıca bkz. Hannum/Lillich, **a.g.e.**, s.859-860.

gerçekleşen özgür birleşme/devletler birliği olarak değerlendirilmemektedirler. Benzer şekilde mikro devletlerin genelde dış savunma amaçlı ortaklığı daha geniş egemenlik yetkilerinin paylaşılmasını gerektiren siyasi özerkliğin öğretideki ölçütlerini taşımadıkları ifade edilmelidir.

Özel koruma alanları (rezervasyonlar); egemen devlet içerisinde, sınırları kesin olarak belli bir alanda, yaşadığı alan bakımından rezervasyon vatandaşlığına⁶²⁶ ve bağlı bulunduğu topluluğun etnik üyeliğine sahip, sayıca küçük bir topluluğun bölgenin öz kaynaklarını kullanarak kendi kendini yönetmesini ifade etmektedir. Söz konusu topluluklar kural olarak egemenliği altında bulundukları devletin siyasi yaşamına katılmazlar.⁶²⁷ Rezervasyonların kurulmasının temel amacı; o topraklarda uzun süredir yaşayan yerli halkların özgün yaşam biçiminin ve geçim kaynaklarının korunması ve kendi kaderini tayin hakkını ayrılmadan yana kullanmak istemelerinin engellenmesi ve soruna barışçıl bir çözüm bulmaktır.⁶²⁸ Özel koruma alanlarının da siyasi özerklik olarak nitelenmesi mümkün değildir. Zira siyasi özerklikte bulunan yetki devri, siyasal katılım, yetki paylaşımı gibi ölçütler özel koruma alanları statülerinde bulunmamaktadır.

Bağlı topraklar (dependent territory); bağımsız olmayan ve egemenliği bulunmayan ancak kontrolü altındaki devletlerin de bir parçası olarak kabul edilmeyen, egemen devlet içindeki diğer birimlerden ve ulusal kurumlardan ayrı statüye sahip topraklardır. Bağlı toprakların uluslararası tartışmalı statüleri bulunabilir, işgal altında olabilir, sürgün yönetimleri bulunabilir ya da meşru bir bağımsızlık hareketinin içinde olabilirler. Bağlı topraklar egemenliği altında bulundukları devletten farklı bir hukuk düzenine sahip olduklarından içsel kendi kaderini tayin hakkını kullanmaktadırlar.⁶²⁹

⁶²⁶ “Aborijin Vatandaşlık” terimi ve kullanımı için bkz. Akbulut, **Dinsel Çoğulculuk**, s.21.

⁶²⁷ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.51.

⁶²⁸ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.366. Rezervasyon uygulamasının Kanada Nunavut örneğinde yerli halkları koruma amacı taşıyan bir yapı olmasına rağmen Amerika Birleşik Devletleri’nde ayrımcı izolasyon politikasının bir aracı olarak kullanıldığı yönünde bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.367 vd.

⁶²⁹ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.51.

Öğretide merkezden çevreye yetki devri için genel olarak adem-i merkeziyetçilik (yerinden yönetim/decentralization) kavramı kullanılmaktadır.⁶³⁰ Kavram; devletin bazı idari işlevlerinin; merkezin kontrolüne tabi olmakla birlikte merkez karşısında belirli özerkliğe sahip, merkezi yönetim tüzel kişiliğinin dışında yer alan kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilmesi amacıyla gerçekleştirilen yetki devri olarak ifade edilmektedir.⁶³¹ Günümüzde, kamu hizmetlerinin sadece merkezi yönetim tarafından yerine getirilmesi, ülkelerin büyüklüğü ve kamu hizmetlerinin çeşitliliği düşünüldüğünde mümkün değildir. Adem-i merkeziyetçilik ilkesi ise genel olarak üniter devlet biçimi bağlamında tartışılmaktadır. Üniter devleti merkezi üniter devlet, adem-i merkezi üniter devlet olarak ikiye ayıran çalışmalarda; merkezi üniter devletin dışında kamu tüzel kişisi bulunmaz ve devletin tüm faaliyetleri merkezden yürütülür.⁶³² Yerinden yönetim kavramı; merkezi yönetimin belirlediği yetki çerçevesinde, belirlenen kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için, gelir elde etme ve bu geliri kullanma yetkisini içeren; sınırları belirli bölgede bölge halkı tarafından seçilen yönetim aracılığı ile yönetimin yetkilerinin kapsamının ve merkezin denetiminin derecesinin; yerinden yönetimin kapsamını da belirlediği uygulamadır. Yerinden yönetimin kapsamından kastedilen idari (administrative decentralization) veya siyasi (political administrative) yerinden yönetim olup olmamasıdır.

Siyasi özerklik, adem-i merkeziyetçilikten temel olarak farklıdır. Adem-i merkeziyetçilik genelde yalnızca yetki devri içerirken, siyasi özerklik yasama ve yürütmeye ilişkin yetki devri ile “kuvvet” aktarımını da içermektedir. Adem-i merkeziyetçilik; seçilmiş yerel yöneticilerin bölge yönetimlerine sınırlı katılımını içerebilirken, siyasi özerkliğin temeli devredilen tüm “işlevlerin” seçilmiş özerk yönetim temsilcileri tarafından yerine getirilmesidir. Merkezi yönetim; adem-i merkeziyetçiliği her zaman tek taraflı olarak kaldırabilir. Ancak çoğu durumda siyasi özerkliğin kaldırılması veya değiştirilmesi hem merkezi yönetimin hem de siyasi özerk yönetimin aynı yöndeki iradesini şart koşmaktadır. Adem-i merkeziyetçilikle siyasi

⁶³⁰ Lapidoth, **Autonomy**, s.51.

⁶³¹ Kemal Gözler, **Devletin Genel Teorisi: Bir Genel Kamu Hukuku Ders Kitabı**, Dördüncü Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2012, s.137; Lapidoth, **Autonomy**, s.51.

⁶³² Gözler, **a.g.e.**, s.137.

özerklik arasındaki bir diğer fark merkezi yönetimin denetiminin kapsamıdır. Merkezi yönetim; adem-i merkeziyet ilkesi çerçevesindeki yönetimin işlem ve eylemlerini kontrol, denetleme, değiştirme ve kaldırma yetkisine genel olarak sahipken, siyasi özerk bir bölge yönetimine müdahalesi genel olarak sadece bölge yönetiminin yetkilerini aşması, devletin güvenliğinin tehdit altında olması, olağanüstü hal rejimi gibi olağan dışı durumlarla sınırlıdır.⁶³³

A. Federalizm

Latince sözleşme/anlaşma anlamına gelen “feodus” kelimesinden türeyen federalizm⁶³⁴ ve federal devlet biçimi ile siyasi özerklik arasındaki ilişki federal devlet biçiminin siyasi özerkliğin farklı/gelişmiş bir uygulaması olup olmaması veya iki uygulamanın birbirini temellendirip temellendirmediği bakımından değerlendirilebilir. Her bir federe devletin o federal devlet için siyasi özerklik uygulama örneği olup olmadığı veya bunun aksine bir sonuca ulaşılabilecekse federal devletlerdeki federe birimler dışındaki bölgelerin siyasi özerk olup olmadıkları değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Federalizm⁶³⁵ her biri ayrı birer devlet olarak tüzel kişiliğe sahip iki veya daha fazla devletin aynı merkezi iktidar tarafından yönetilmek üzere oluşturdukları devlet biçimi olarak tanımlanabilir.⁶³⁶ Bu tanımla federalizm; kapsayıcı bir siyasal sistem içinde ayrı ayrı siyasal örgütlenme biçimi olarak tüm bileşenlerinin temel

⁶³³ Lapidoth, **Autonomy**, s.51-52 vd.

⁶³⁴ Uygun, **Federal Devlet**, s.1. Federal devletin ve federalizmin tanımlanmasında ve federal devlette bulunması gereken ölçütlerin belirlenmesi ve ayırt edici özelliklerin tespitinde de zorluklar bulunmaktadır. Tarihsel olarak federal devlet kabul edilen veya günümüzde kendini federal devlet olarak nitelendiren devletlerin birbirlerinden oldukça farklı siyasi ve yönetsel geçmişleri, farklı kurumları, yapıları ve uygulamaları bulunmaktadır. Bu farklılıklar federal devletin uygulamalarından yola çıkılarak teorik tanımının yapılması hususunda tüm uygulamaların göz önüne alınması gereği dolayısıyla soyut, geniş ve esnek bir tanımla mecbur kılınmakta aksi durumda da tanım eksik yapılmıştır. Dolayısıyla bu çalışmanın konusunun bir devletin federal olup olmama niteliğini belirlemek olmaması dolayısıyla burada ayrıntılı inceleme yapılmayacaktır. Bu bağlamda çalışmada yer alan ülkelerin sınıflandırılmasında öğretilerdeki ölçütler esas alınmıştır.

⁶³⁵ Federalizmin ABD özelinde kuruluşuna kadar geçen süredeki siyasi gelişmeler ve aşamaları için bkz. Tunaya, **a.g.e.**, s.460 vd.; Çam, **a.g.e.**, s.85 vd.; Göze, **Siyasal Düşünceler**, s.515-521.

⁶³⁶ Federal devletler genellikle birleşme yolu ile oluşmaktadır. Bu durumun istisnasına bu çalışmada incelenen üniter devlet iken ülkeyi oluşturan Flaman ve Valon çatışması dolayısıyla ayrılma yolu ile federalizme geçilen Belçika ve 1867 öncesi Kanada örnek olarak verilebilir.

siyasal bütünlüklerini koruduğu bir yapıyı ifade etmektedir.⁶³⁷ Federalizmin kurulmasında birbirine bağımlı veya birbirinden bağımsız birçok etken söz konusu olabilmektedir.⁶³⁸ Bu etken toplulukların merkezi yönetimi kendi kimliklerini ve belli ölçüde özerkliklerini koruyarak kurma isteği, dış tehditlere karşı ortak savunma, coğrafi büyüklüğün getirdiği yönetim zorluğu ve nihayetinde etnik ve kültürel farklılıklar olarak ifade edilebilir. Etkenler değerlendirildiğinde federalizmin kurulmasının devleti kuran topluluğun siyasi tercihi olmaktan öte bir gereklilik ve hatta zorunluluk olduğu sonucuna varmak mümkündür.⁶³⁹ Söz konusu etkenler tarihsel, toplumsal ya da birden fazla etkenin birleşimi de olabilir. Ancak federalizmin kurulmasında hangi etken belirleyici olursa olsun birleşme isteği üzerinde en azından kuruluş aşamasında rıza olması gereklidir.

Federalizmde her bir federe devletin toprağı⁶⁴⁰, halkı ve sınırlandırılmış olsa da egemenlik yetkisi mevcutken; federal devletin de federe devletlerin topraklarının ve halkının tamamı üzerinde egemenlik yetkisi vardır. Federal devlet kendisini oluşturan federe devletlerden ayrı bir devlettir. Federal devlet; birimlerinin en azından

⁶³⁷ Lapidoth, **Autonomy**, s.50. Ayrıca bkz. Aybay, **a.g.e.**, s.34-38.

⁶³⁸ Federal devletlerin kurulma sebeplerini açıklayan teoriler için bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.54 vd. Bu teoriler kısaca sosyal teori, politik teori ve çok etkenli teoridir. Sosyal teori; federal siyasi kurumların varlığından bağımsız olarak federalizmin dil, din, etnik köken veya ekonomik sebeplerle farklılaşmış bir toplumda var olduğunu ileri sürer. Bu toplumdaki farklılaşma siyasi yapıda da farklılaşmayı doğuracaktır. Dolayısıyla toplumun sosyal özellikleri/farklılıkları siyasi yapıyı da belirlemektedir. Politik teori ise federal devletin temellerini sosyal farklılıklardan ayırır. Siyasi sistemin kurulmasında artan nüfusu yönetme zorluğu, ülke yüzölçümlerinin büyümesi ve göçler dolayısıyla farklı toplulukların aynı ülkede yaşaması dolayısıyla bağımsızlık isteğinin devletleri zayıflatacağı ve bunu engellemek için gücü merkezde toplayıp birleşmeleri, bunun da işlevsel çözümü için egemenliğin paylaşılacağı federal sistemin kurulduğunu ifade etmektedir. Çok etkenli teori ise; tüm sosyal, kültürel, ekonomik, siyasi, coğrafi etkenlerin bir arada federalizmin kurulmasına sebep olduğunu ifade etmektedir. Teoriler genel olarak federal devletin kökenine (federal devletin oluşma sebepleri ve koşullarının öncelikli olarak incelendiği ve değerlendirildiği), niteliğine (ABD örneğinden yola çıkılarak federalizmin ne olduğu sorusuna) ve nihayet bir federal devletin nasıl işlediğine dair sorulara yanıt arayan federal devletin işleyişine dair teoriler olarak ortaya çıkmıştır. Federal devleti açıklamaya ilişkin tüm teorilerin de birbirlerinden farklılaşan federalizm tanımları bulunmaktadır. Konu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.7-80.

⁶³⁹ Bu etkenler dolayısıyla Belçika'nın üniter devletten federal devlete dönüşmesi istisnası haricinde geleneksel olarak üniter yapılı bir devletin siyasi bir kararla ve tercihle federal devlete dönüşmesinin olası olmadığı yönünde bkz. K. O. Arslan, **a.g.e.**, s.20.

⁶⁴⁰ Federe devletlerin toprakları için “eyalet”, “vilayet”, “kanton”, “toprak” gibi farklı terimler kullanılmaktadır. Bkz. Lapidoth, **Autonomy**, s.50.

kendi iç işleyişlerinde bağımsızlıklarını⁶⁴¹ koruma iradesiyle iş birliği yapmak üzere oluşturdukları birliği ifade etmektedir. Bu bağlamda federalizm yönetim yetkisinin merkezden yerele doğru genişlemesini ifade etmekte olup yetki ve gücün merkezde yer aldığı merkeziyetçiliğin karşısındadır. Ancak kurumsal anlamda federalizm; yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin anayasa ile güvenceli paylaşımı yoluyla federe devletler ve federal devlet arasında denge kurulmaya çalışılması olarak ifade edilebilir.⁶⁴² Federalizmde federal birim ile federe birimler arasında yetki paylaşımı ve kullanımı bağlamında denge sağlanmaya çalışılmakta olup bazı durumlarda federal birimin bazı durumlarda da federe birimin yetkileri öne çıkmaktadır.⁶⁴³ Federe devletler ve federal devlet arasında iktidarın bölünmesi⁶⁴⁴ söz konusu olup anayasadan kaynaklanan yetkilerini bağımsız olarak kullanma ve anayasa karşısında federal yönetim ve federe yönetimlerin eşitliği⁶⁴⁵ söz konusudur. Bu bağlamda aynı topraklar ve aynı insan topluluğu üzerinde federe ve federal olmak üzere iki ayrı egemenlik ve

⁶⁴¹ Hukuk terminolojisinde “bağımsızlık” uluslararası hukukun egemen süjesi olarak devletin özelliğidir. Ancak özellikle Türkçe’de “egemenlik” ile eş anlamlı kullanılmaktadır. Bundan ayrı olarak Anglo-Sakson hukuk sisteminde ise bağımsızlık; federe ve federal birimlerin başka bir birime veya birbirlerine bağlı/bağımlı olmamalarını ifade etmektedir. Dolayısıyla Anglo-Sakson hukuk sistemindeki “bağımsızlık” ifadesinin uluslararası hukuk bağlamında egemen bir devletin varlığını tanımlamadığı yönünde bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.9.

⁶⁴² Güvenceli yetki paylaşımının sağlanabilmesi için gerekli ve yeterli unsurlar da tartışmalıdır. Ancak bunlar genel olarak; Anayasa’nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı, vatandaşların her iki düzey yönetime de olan doğrudan bağlılığı, yetki uyumsuzluklarının çözüm organının varlığı, yasama, yürütme ve yargı organlarının her iki düzeyde de kurulması ve örgütlenmesi, federe birimlerin federal yasama organında temsili ve bağımsız gelir kaynaklarının varlığıdır. Bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.13-16.

⁶⁴³ Federal devlette yönetimlerin yetkilerini birbirlerinden almamaları dolayısıyla; üniter devlette merkezden taşraya, konfederasyonda ise üye devletlerden merkeze aktarılan yetki, yetki paylaşımı ve dolayısıyla bir yetki aktarması söz konusu değildir. Bu yetki aktarmasının bulunmaması yerine yetki paylaşımının varlığı üniter devlet ve konfederasyonda görülen bağımlılık ve yönetimler arası eşitsizlik durumunu ortadan kaldırmaktadır. Ancak özellikle güvenlik ve uluslararası ilişkiler bakımından federal yönetimin yetkisi tartışılmazdır. Bkz. Uygun **Federal Devlet**, s.11-12; Akgül, **a.g.e.**, s.42.

⁶⁴⁴ Aksi yönde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.299. Yazara göre egemenliği kullanan birden fazla kuvvet olsa dahi egemenlik tüm devlet biçimlerinde tek ve bölünmezdir. Federal devletlerde de egemenlik federal anayasa ile federal devlete aittir.

⁶⁴⁵ Federalizmin tarihsel süreç içerisinde değiştiğini gözlemlemek mümkündür. İki dünya savaşı, sosyal devlet ve insan haklarının gelişimi, yeni teknolojik gelişmelerin varlığı özellikle yüksek oranda mali güç gerektiren olgular federal yönetimin federe yönetimler karşısında güçlenmesine ve nihayetinde tüm ülke sınırlarında alınması gereken kararlar ve yapılması gereken uygulamalar da belirli ölçüde merkezileşmeye sebep olmuştur. Bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.18. Dolayısıyla yönetimlerin bağımsızlığı ve eşitliği karşılıklı bağımlılık ve merkez lehine eşitsizliğe dönüşmeye başlamıştır.

iki ayrı hukuk düzeni vardır.⁶⁴⁶ Federalizmin temelinde; yetki paylaşımının düzenlendiği yazılı ve katı anayasa⁶⁴⁷, anayasanın üstünlüğü⁶⁴⁸, yetki paylaşımında güvence (anayasanın değiştirilmesinin federe devletlerin onayına bağlı olması), federe devletlerin federal yasama organında temsili ve eşit temsil ilkesi bulunmalıdır.⁶⁴⁹ Yetki paylaşımından doğan sorunların çözüm mercinin varlığı, federe birimlerin ulusal parlamentoda federe birimleri temsile yetkili olarak yer alması gereklidir.

Siyasi özerklik; federe devletlerin belirli egemenlik yetkilerini kullanması, değişen düzeyde farklı hukuk düzenlemelerine sahip olmaları dolayısıyla birçok çalışmada federalizmin bir türü ya da özel bir uygulaması olarak incelenmektedir. Bu incelemenin temeli esas olarak simetrik ve asimetrik federalizm ayrımına dayanmaktadır. Simetrik federalizm; federasyonu oluşturan tüm federe birimlere eşit yetkilerin ve aynı statünün tanındığı; asimetrik federalizm ise federe birimlere farklı kapsamda yetkiler tanınan ve federe birimlerin birbirlerinden farklı statülere sahip olduğu sistemi ifade etmektedir.⁶⁵⁰

Simetrik federalizmde federalizmin en önemli şartı olan yasama sürecine eşit katılım her federe devlet için geçerliyken asimetrik federalizmde bu genel olarak bulunmamaktadır. Bu bakımdan siyasi özerlikte genel olarak bir bölge veya bölgeler için ülkenin diğer topraklarında bulunmayan bir yetki paylaşımı söz konusu iken, simetrik federalizmde federe devletler arasında eşitlik söz konusudur.⁶⁵¹ Bu bakımdan siyasi özerkliğin simetrik federalizm olarak nitelenemeyeceği açıktır.⁶⁵² Buna karşılık asimetrik federalizm ile siyasi özerklik; bölgeler arasında yetki paylaşımı bağlamında eşitliğin bulunmaması olgusu bakımından benzer olsa da; federalizmin kuruluş esasları, sözleşme ilkesinin olması, yetki paylaşımı ilkeleri ve güvenceleri, yetki paylaşımının kapsamının genişliği bakımından birbirlerinden farklıdır. Bu bağlamda

⁶⁴⁶ Egemenlik bakımından aksi yönde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.299.

⁶⁴⁷ ABD özelinde değerlendirme için bkz. Tunaya, **a.g.e.**, s.463.

⁶⁴⁸ Birleşik Krallık'taki parlamentonun üstünlüğü prensibinin federal devlet ile bağdaşmayacağı yönünde bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.14. Konu için ayrıca bkz. Tunaya, **a.g.e.**, s.464-465.

⁶⁴⁹ Lapidoth, **Autonomy**, s.50.

⁶⁵⁰ Demet Çelik Ulusoy, **Federal Sistemlerde Yetki Paylaşımı ve Yetki Uyuşmazlıklarının Yargısal Çözümü**, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018, s.237-238.

⁶⁵¹ Dinstein, "Autonomy Regimes", s.437.

⁶⁵² Bernhardt, **a.g.e.**, s.23.

siyasi özerkliğin federal devletin bir türü veya özel bir uygulaması olarak nitelendirilmesi sorunlu bir ifadedir. Federal devlet meşruiyetini anayasadan almakta ve yetki paylaşımı anayasal düzeyde korunmaktayken siyasi özerklik çoğunlukla yasayla, uluslararası antlaşmayla, anayasayla veya bunların çeşitli şekilde birleşimiyle kurulmaktadır.⁶⁵³ Bu bakımdan siyasi özerklik yasayla kurulabilirken federalizm için bu durum söz konusu değildir. Federal devleti oluşturan federe devletler anayasa değişikliklerinde, ulusal parlamentoda, yasama sürecinde ve devlet kurumları içerisinde, kısaca devlet yönetiminde son derece etkiliyken, siyasi özerk yönetimler merkezi yasama veya merkezi yürütme organında temsil ediliyor olsalar bile devletin tüm yasama ve yürütme ile ilgili karar alma sürecinde federe devletler kadar belirleyici role sahip değillerdir.⁶⁵⁴

Federalizmde federe devletler ile federal devlet arasındaki uyumsuzlukları çözmeye yetkili özel olarak kurulmuş yargı organı bulunmaktadır.⁶⁵⁵ Buna karşılık siyasi özerklikte bu amaçla kurulan ayrı bir yargı organının varlığı mümkün olmakla birlikte genellikle uyumsuzlukları çözmek için siyasi yöntemleri de içeren bir sistem oluşturulmaktadır.⁶⁵⁶ Ayrıca siyasi özerkliğin çoğunlukla ülkede yaşayan belirli bir insan topluluğunun etnik, dinsel ya da dilsel farklılığı gözeterek bunların korunması amacı ile oluşturulduğu tespiti yapıldığında federalizmin birçok örneğinde böyle bir farklılığın bulunmadığı gibi bu şekilde bir koruma amacının da olmadığı söylenebilecektir.⁶⁵⁷ Ek olarak simetrik federalizmde her bir federe devletin eşitliği devlet biçiminin en önemli niteliğiysen birden fazla siyasi özerk bölgeye sahip bir

⁶⁵³ Lapidoth, **Autonomy**, s.50.

⁶⁵⁴ Lapidoth, **Autonomy**, s.50. Özerklik kavramının; üniter devletlerdeki özerk birimlerin ulusal yönetimle eşit statüde olmadıkları gibi onun kuruluşuna, işleyişine ve temel örgütlenişini düzenleyen anayasaya ve anayasanın değiştirilmesine etkili bir şekilde katılmadıkları dolayısıyla federal sistem için değil yalnızca üniter sistem için kullanılmasının daha yerinde olacağı, eğer özerklik kavramı federal devlet için kullanılacaksa federe birimler ile yerel yönetimlerin ilişkisini açıklar şekilde kullanılması gerektiği yönünde bkz. Uygun **Federal Devlet**, s.20-21.

⁶⁵⁵ Çözüm merci siyasi veya yargısal olabileceği gibi, federe veya federal düzeyde kurulmuş da olabilir. Bu bağlamda federal sisteme işlerlik kazandıran unsur mercinin hangi düzeyde örgütlenmiş olması, yapısı veya nasıl oluşturulduğu değil tarafsız olmasıdır. Uygun **Federal Devlet**, s.15. Federal devletlerde yetki uyumsuzluklarının yargısal çözümü için ayrıca bkz. Çelik Ulusoy, **a.g.e.**, s.263-323.

⁶⁵⁶ Lapidoth, **Autonomy**, s.51.

⁶⁵⁷ Lapidoth, **Autonomy**, s.50.

devlette böyle bir eşitliğin olması zorunlu olmadığı gibi genellikle de bölgeler arasında farklılık bulunmaktadır.

Siyasi özerkliği ortaya çıkartan olgularla federal devletin kurulmasını veya bir devletin federal devlete dönüşmesine sebep olan olgular da birbirinden farklıdır. Siyasi özerklik; genel olarak merkezi yönetimin isteksiz olmasına ve rızası olmamasına rağmen ortaya çıkan koşullar dolayısıyla mecbur kalınan bir durum iken federal devletin kurulmasında federe devletlerin isteği ve rızası öne çıkmaktadır. Bu istek ve rıza federe devletlerin federal merkezi yönetimi kurmalarını sağlamaktadır. Federalizm ve siyasi özerklik bazı tarihi örneklerde ve günümüzde birleşik olarak bulunabilir. Tarihi örnekler olarak bu çalışmada da yer alan SSCB ve Eski Yugoslavya federal devlet olmalarının yanı sıra federe birimlerinin en azından kuruluş aşaması siyasi özerkliğe benzemektedir.⁶⁵⁸ Benzer şekilde bir federasyon olan ABD'nin federe birimleri dışında da bu çalışmada yer alan Porto Riko örneğinde olduğu gibi siyasi özerk bölgeleri bulunabilmektedir. Bununla birlikte, federasyonun federe biriminin siyasi özerkliğin kuruluş sebepleri temelinde, diğer federe birimlerin sahip olmadığı yetkileri ve ek düzenlemeleri talep edebileceği veya federe birimleri siyasi özerkliğin kuruluş sebeplerine dayandırma isteğinin olması da mümkündür. Bu ilk durumun örneği olarak Kanada Quebec verilebilir. Kanada'nın federe birimi olan Quebec halkı, halihazırda federe birim olma ile bağlı olmaksızın ayrı bir toplum olarak kabul edilme ve bu toplumun dil ve kültürünün korunması için daha fazla yetkiye sahip olmayı talep etmektedir. İkinci duruma örnek olarak ise Belçika'nın federe birimleri Flamanlar ve Valonlar verilebilir. Siyasi özerklik federalizmin bir türü anlamına gelmediği gibi farklı bir uygulaması da değildir. Federal devleti oluşturan federe devletler; özerkliğin temel sebebi olarak genellikle etnik, dinsel veya dilsel farklılıklara göre bölünmüş olmayıp⁶⁵⁹ federal devlette federe devletlerden ayrı olarak siyasi özerk bölgeler bulunabilmektedir.

⁶⁵⁸ Bkz. Birinci Bölüm/II/B/1 ve 2 numaralı başlıklar.

⁶⁵⁹ Almanya, Avusturya Avustralya, Brezilya, Meksika ve ABD örnekleri.

B. Bölgesi/Bölgesel Devlet

Öğretide etnik, dinsel, dilsel veya tarihsel özellikleri dolayısıyla farklılaşan bölgelere⁶⁶⁰ tanınan özerkliğin anayasa ile güvence altına alındığı ve özerk bölge yetkilerinin üniter devlette olduğu gibi sadece idari yetkiler olmayıp yasama yetkisinin de bulunduğu devletler bölgesel/bölgesel devlet olarak tanımlanmaktadır.⁶⁶¹ Bölgesi devlette yetki paylaşımı ilkesel ve çerçeve düzenleme olsa da genel olarak anayasa ile yapılmakta ve bu bölgesel yönetime güvence sağlamaktadır.⁶⁶² Yasama yetkisinin bulunması dolayısıyla bölgesel devlet modeli üniter devletin egemenliğin bölünmezliği, merkezîyetçilik ilkeleri ile yerel yönetimlere idari yetkiler vermesiyle bağdaşmamaktadır.⁶⁶³ Bölgesi devletin bazı uygulamaları federal devlete benzerlik gösterse de iki devlet biçimi arasında farklılıklar bulunmaktadır.⁶⁶⁴ Öncelikli fark; yetki paylaşımına ilişkin kuralların hangi düzeyde işlemle yapıldığıdır. Federal devletlerde yetki paylaşımı istisnasız anayasa ile yapılırken bölgesel devletlerde bu yetki paylaşımı anayasal güvenceyle anayasada⁶⁶⁵ yapılsa dahi federal devletlerin aksine merkezi yönetim tarafından genellikle tek taraflı olarak değiştirilebildiğinden federal devletlerdeki anayasal güvence düzeyine ulaşamamaktadır. Dolayısıyla bu

⁶⁶⁰ Uygun, **Devlet Teorisi**, s.279. Bölge kavramı ve tanımlamaları için bkz., Atilla Nalbant, “Bölgesel Devlet Yeni Bir Devlet Biçimi Mi? (I) Kuramsal Temeller, **Amme İdaresi Dergisi**, C.29, S.2, 1996, s.39-41.

⁶⁶¹ Kozanoğlu, **a.g.e.**, s.19. Bölgesi devlet/bölgesel devlet terimleri bakımından geniş açıklama için bkz. Seyfullah Tosun, **Bölgesi Devlet: İspanya, İtalya ve Birleşik Krallık Örnekleri**, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018, s.9-24. Çevre birimlere “siyasal yetkiler” tanınmasına rağmen; merkezi yönetimin bu yetkileri azaltma ya da geri alma gücünü kendinde bulundurması, merkezi yönetimle eşit düzeyde olmanın mümkün olmaması dolayısıyla devletin üniter niteliğini koruyacağı yönünde bkz. Aybay, **a.g.e.**, s.34. “Bölgesi devlet” kullanımı ve ayrıntılı bilgi için bkz. Esen, **a.g.e.**, s.115-143; Eren, **a.g.e.**, s.337 vd. “Bölgesi/bölgesel” devlet kullanımı, farkları ve anlamı için kısaca bkz. Tosun, **a.g.e.**, s.6-7. Bu çalışmada kavramı ifade etmek için “bölgesi devlet” ifadesi kullanılacaktır.

⁶⁶² Uygun, **Devlet Teorisi**, s.279. Ayrıca bkz. K. O. Arslan, **a.g.e.**, s.13-16.

⁶⁶³ Kozanoğlu, **a.g.e.**, s.19-20. Aksi yönde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.299, 338. Yazara göre bölünmez bütünlük ilkesinden anlaşılan devletin ülke, millet ve egemenlik unsurlarının bölünemeyeceğidir. Egemenliğin bölünmesi “bağımsız” bir devletin varlığını göstereceğinden bu gerçekleşmediği sürece bölünmez bütünlüğün salt üniter devlet ile bağdaştırılması uygun değildir. Tüm devlet biçimleri bakımından bu ilke geçerliliğini korumaktadır. Bölgesi devletlerde de ortak millet anlayışı ve milletin ve ülkenin bölünmez bütünlüğü esas olduğundan bölgelerin özerkliği egemenliğin bölünmesi sonucunu doğurmamaktadır.

⁶⁶⁴ Bölgesi devletin üniter devlet ile federal devlet arasında, her iki devlet biçiminden de özellikler barındıran karma model olduğu nitelendirmesi için bkz. Eren, **a.g.e.**, s.337; Uygun, **Federal Devlet**, s.129.

⁶⁶⁵ Eren, **a.g.e.**, s.337.

bakımdan anayasayı değiştirme çoğunluğu hangi oranda olursa olsun bölge yönetimlerinin anayasa değişikliği için onayı aranmadığından federal devlet biçiminde var olan federe devlet ile federal devletin eşitliği ilkesi sağlanamamaktadır. Ancak anayasal güvenceye sahip siyasi özerk yönetimlerin yetkilerinin içeriğinden ve niceliğinden bağımsız olarak, kendi yetkileri dahilindeki konularda anayasa değişikliğinin merkezi yönetim tarafından tek taraflı yapılamayacağı esası benimsendiğinde söz konusu yapının federal devlete yaklaştığı söylenebilir.⁶⁶⁶ Bu değerlendirme yapılırken devletlerin diğer uygulamalarına da bakılması gerekir. Örnek olarak İtalya Anayasası'nın 126. maddesinde yer alan anayasaya aykırı eylemler, hukukun ağır ihlali ve ayrıca ulusal güvenliğin gerektirdiği durumlarda gerekçe göstermek suretiyle cumhurbaşkanı tarafından kullanılacak olan bölge yasama organı ve bölge hükümet başkanını görevden alma yetkisi, federalizmin temel ilkesi olan yönetimlerin birbirine eşitliği ve birbirinden bağımsızlığı ilkesi ile örtüşmemektedir. Bölge devletlerin örnekleri olarak değerlendirilen İtalya ve İspanya, bölge yönetimlerine tanınan yetkilerin büyük ölçüde anayasal güvenceye bağlandığı ülkelerdir.⁶⁶⁷ Her iki ülkede de bölge devlet; otoriter rejimlerin sona ermesinin ardından yükselen milliyetçilik ve ayrılıkçılık hareketlerinin bastırılma aracı olarak görölmüştür. 1947 tarihli İtalya Anayasası bölgelerin kuruluşunu, özerkliklerinin kapsamını, organlarını düzenlemiştir.⁶⁶⁸ 1978 tarihli İspanya Anayasası, İtalya Anayasası'ndan farklı olarak bölgelerin özerklik statüsü almalarını sağlayacak yöntemleri ve özerk yönetimlere aktarılabilecek yetkileri düzenlemektedir. Dolayısıyla İspanya'da kurulacak bir özerk yönetim kuruluş usulünü ve yetkisinin kapsamını kendisi belirlemektedir.⁶⁶⁹ Öğretide bazı çalışmalarda bölge devlet olarak incelenen Birleşik Krallık ise yazılı anayasasının bulunmamasıyla yetkilerin anayasal

⁶⁶⁶ Uygun, **Federal Devlet**, s.131.

⁶⁶⁷ Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.18. Bu iki ülke yapısının türdeşlik göstermediği yönünde bkz. Esen, **a.g.e.**, s.115.

⁶⁶⁸ Uygun, **Devlet Teorisi**, s.279. Bu süreçte özellikle Sicilya'da başlayan ayrılıkçılık hareketini önleme isteğinin İtalya Anayasası yapım sürecinde bölgecililiğin orta yol olarak bulunmasını sağladığı yönünde bkz. Esen, **a.g.e.**, s.116-117.

⁶⁶⁹ Uygun, **Devlet Teorisi**, s.281.

güvencesi bağlamında istisna olarak değerlendirilmektedir.⁶⁷⁰ Bölgesi devlet bakımından yapılan tanımlar farklılaşmaktadır. Bölgesi devletin ilk ve önemli örneği olarak⁶⁷¹ İspanya’da bölge kavramı; diğer özerk bölgeler ile birlikte “memleket” olarak adlandırılan ve orada yaşayan halkın (İspanya’nın Bask, Katalonya ve Galiçya bölgesindeki) Anayasa’da “milliyetler” olarak ifade edilmesiyle ilişkilidir.⁶⁷² Bu üç bölge/memleket geçmişten itibaren farklılıklarını vurgulayan tarihsel memleketlerdir. Burada “milliyet”lerden ne anlaşılması gerektiği önem taşımaktadır. “İspanyol ulusu” ifadesi uyarınca Katalan milliyetine veya Bask milliyetine hissedilen aidiyetlik ve bu kullanım; “milliyet” ifadesi uyarınca “ulus altı” olarak nitelenebilecek “halkı” ifade etmektedir. Dolayısıyla bu bağlamda İspanya bakımından özerk bölge (diğer on dört bölgeden ayrı olarak özellikle Bask, Galiçya ve Katalonya) coğrafı, idari ve yetki sınırları anayasa ile belirlenmiş bir bölgenin halkının siyasi olarak varlığının kabulü

⁶⁷⁰ Portekiz ve Fransa’nın bölgesel devlet sayılıp sayılmayacağı değerlendirmesi için bkz. Esen, **a.g.e.**, s.116. Portekiz’deki bölgeselleşmenin değerlendirilmesi için bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.137-144. Bu çalışmada yer almayan Portekiz’in Azor ve Maderia özerk bölgeleri hakkında bkz. Esen, **a.g.e.**, s.48-55.

⁶⁷¹ İspanya’nın devlet biçimi farklı terimle ifade edilmektedir. Anayasa’da özerkliğin yer alması ve kurumsallaşmasının İspanya’yı federal devlet haline getirmediği, İspanya gibi bölgeselleşmiş devletlerin yarı egemen birimlerden oluştuğu, federe devletlerle arasındaki farkın ise yasama erkinin kullanılmasının görece daha sınırlı olması ve merkezi karar organlarına katılımın daha sınırlı olması olduğu yönünde bkz. Ruşen Keleş, “İspanya’da Yerinden Yönetim”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.2, S.4, 1993, s.13,21. Özerk bölge statülerinin her ne kadar ulusal parlamentonun onayına sunuluyor olsa dahi merkezi yönetim tarafından değil özerk yönetimler tarafından yapılıyor olması, anayasal güvenceleri, İspanya Anayasa Mahkemesi’nin rolü, özerk yönetimlerin yapılarını kendilerinin belirlemesi olgusu bakımından İspanya’nın potansiyel/gizli bir federal devlet olarak nitelendiği görüş için bkz. Luis Moreno, “Federalization in Multinational Spain”, **Multinational Federations**, (Ed.Michael Burgess/John Pinder), Routledge Series in Regional and Federal Studies, 2011, s.86,95,96. İspanya’nın 1873-1874 ve 1931-1936 tarihleri arasındaki I. ve II. Cumhuriyet döneminde bölgelerin kimliklerini koruma konusundaki dirençleri ve bunun sonucunda kimliklerini ve farklılıklarını korumaları dolayısıyla federalizme yakın bir bölgesel devlet biçimi olduğu yönünde bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.31. İspanya’nın asimetrik federal devlet olarak nitelenemeyecek olmakla birlikte özerk yönetim yetkileri arasındaki farklılıklar dolayısıyla idari yapı olarak asimetrik olduğu yönünde bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.25. İspanya yönetim sisteminin değerlendirilmesi için ayrıca bkz. Mete Yıldız, “İspanya Yönetim Sistemi’ndeki Tekçilik ve Federalizm Tartışmalarının Değerlendirilmesi”, **H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.29, S.2, 2011, s.183 vd.

⁶⁷² Konuralp, **a.g.e.**, s.349. Bu terimin İspanya Anayasası yapım sürecinde bölge halklarını etnik grup olarak niteleyerek Anayasa’da sadece “bölge” olarak tanımlanmasını isteyen görüş ile Baskların “millet” olarak kabul edilme isteği arasında bir orta yol bulunması amacıyla benimsendiği yönünde bkz. Uygun, **Devlet Teorisi**, s.282.

ile “ulus altı milliyet” olarak tanınması ve merkezi yönetimin bazı yetkilerini bu bölge yönetimlerine ve dolayısıyla halkına aktarılması olarak ifade edilebilir.⁶⁷³

C. Öz Yönetim

Öz yönetim (self-government/self-rule) kavramı genellikle özerklik kavramı yerine⁶⁷⁴ bazen kültürel bazen de siyasi özerklikle eş anlamda kullanılmaktadır.⁶⁷⁵ Kavram uluslararası bir belge olarak ilk defa 1941 tarihli Atlantik Şartı’nda⁶⁷⁶ yer almıştır. Şartta “herkes yetkisi altında yaşayacağı yönetim şeklini seçme hakkı ve bundan zorla mahrum bırakılanlar için egemenlik ve öz yönetim haklarının tanınması gereği” temennisi yer almaktadır.⁶⁷⁷ Kavram, uluslararası hukukta çatışmalı bölgeler için çözüm arayışında⁶⁷⁸, siyasi özerklik talebi bulunan ayrılıkçılık hareketlerinin bildirilerinde ve ikili antlaşmalarda sıklıkla kullanılmaktadır. Kavram, BM Şartı’nın XI. Bölümü, “Kendi Kendini Yönetmeyen Bölgelere İlişkin Beyanname” bağlamında tartışılmıştır. Şartın 73. maddesi uyarınca,

⁶⁷³ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.34.

⁶⁷⁴ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.437. Kavramın toprağa dayalı, yasayla verilen yasama ve yürütme yetkilerine sahip, egemen devletin ayrılmaz parçaları olarak nitelenen bölgeler için kullanıldığı çalışma olarak bkz. Benedikter, “Siyasi Özerklik”, s.28. Tam ölçekli “öz yönetim”in “tam özerklik”le eşdeğer olduğu yönünde bkz. Sohn, **a.g.e.**, s.180 vd.

⁶⁷⁵ Günümüzde öz yönetimin yoğunlaşan devlet işlevlerinin yerele uyumlaşması ve buna halkın katılımını ifade ettiği, merkezileşmiş devletin demokratikleşme yöntemi olduğu yönünde bkz. Luxemburg, **a.g.e.**, s.124-125. Türk öğretisinde “demokratik özerklik”, “öz yönetim” ve “özerklik” kavramının iç içe geçer şekilde, bazen birbirinin unsuru bazen de eş anlamlısı olarak kullanıldığı çalışma örnekleri için bkz. Gürer, **a.g.e.**; Çelik, **a.g.e.** Yazara göre demokratik özerklik; demokrasiden kastedilen sadece düzenli yapılan serbest seçimlerle belirlenen iktidarın varlığı değil, kendi ulus devletini kuramamış halkların, devlet dışı kalmış toplulukların herhangi bir hiyerarşi içinde yer almaksızın kendi öz kaynakları, kendi meclisleri aracılığı ile sivil ve demokratik yollarla örgütlenmesidir Bkz. Çelik, **a.g.e.**, s.85-86. Öz yönetimin tam ayrılık ve ayrılığa varmayan öz yönetim talebi olarak ikiye ayrılarak değerlendirildiği çalışma için bkz. V. Coşkun, **a.g.e.**, s.166-167.

⁶⁷⁶ Şart için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.un.org/en/chronicle/article/atlantic-charter-revitalizing-spirit-founding-united-nations-over-seventy-years-past>, Erişim Tarihi:21.08.2021. Kavramın bu belge ve takiben diğer BM belgelerinde kullanılışıyla “özerklik” kavramını ifade ettiği yönünde bkz. Mızrak, “Uluslararası Yargı Mekanizmaları”, s.85, dpn.45.

⁶⁷⁷ Md.3.

⁶⁷⁸ Kavram özellikle Filistin-İsrail uyuşmazlığı barış görüşmelerinde ve müzakerelerde sıklıkla kullanılmıştır. Lapidoth, **Autonomy**, s.52. İsrail-Mısır arasında yapılan 1978 tarihli Camp David Antlaşmaları’nda Batı Şeria ve Gazze’de Filistinlilere kendi iç işleyişlerinde “muhtariyet” verileceği yer almaktadır. Bkz. Armaoğlu, **a.g.e.**, s.886 vd. Ancak bu görüşmelerde tarafların aynı kavramdan çıkarttıkları sonuçlar birbirinden oldukça farklıdır. İsrail özerkliği günlük, basit işlemlerin sınırlı idari kontrolünün devri; Mısır ise Filistinlilere neredeyse bağımsızlığa yakın bir kendi kendini yönetme olarak anlamlandırmıştır. Bkz. Sohn, **a.g.e.**, s.189.

“insanları henüz tam bir öz yönetim düzeyine erişmemiş olan bölgeleri” yöneten üye ülkelerin, bölgelerle ilgili diğer yükümlülüklerine ek olarak; öz yönetimi geliştirme ve bölgelerdeki ekonomik, sosyal ve eğitimsel koşullarla ilgili teknik nitelikteki diğer bilgileri Genel Sekretere düzenli olarak iletme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülük bir bölgenin hangi şartlarda kendi kendini yönetmeyen veya öz yönetim düzeyine erişmemiş bölge olarak kabul edileceği sorusunu ortaya çıkartmış ve üye ülkeler bu belirsizlik dolayısıyla bilgi verme yükümünü yerine getirmemişlerdir.⁶⁷⁹ BM içinde bu süreçte “öz yönetim” kavramına ilişkin tartışmalar devam etmiştir. XI. Bölümün yorumlanmasında tartışmaların temeli tam bir öz yönetimin ölçülerinin neler olduğudur. BM’nin bu bağlamda genel amacı özellikle sömürgelerin bağımsızlığını (kolonizleştirme) teşvik etmek iken kendi kaderini tayin kavramı ile yakın ilişkili olan öz yönetim kavramı için ortaya çıkan ölçütler bu kurumun uygulanmasını imkansızlaştıracak kadar zor ve katı ölçütler olarak yorumlanmıştır.⁶⁸⁰ Bununla birlikte 1952 tarihli BMGK öz yönetimin bazı ölçütlerini tespit etmiştir. Buna göre öz yönetimden söz edilebilmesi için bölgenin yasama, yürütme ve yargı da dahil olmak üzere idaresi ile ilgili olarak başka bir devletin denetim veya müdahalesi altında olmaması, bölge halkının seçimler aracılığıyla bölgenin yönetimine etkin katılımı ve ekonomik ve sosyal düzen açısından tam özerklik gereklidir.⁶⁸¹

Kavram; asla bağımsızlıkla eş anlamlı olmamak üzere uzaktan yönetilme yerine yakından yönetilme anlamıyla özerk yerel yönetimleri ve dolayısıyla idari özerkliği ifade eder şekilde de kullanılmaktadır.⁶⁸² Bu bağlamda özerklik ve öz yönetim kavramlarının benzerliği tartışılmazdır. Ancak kanaatimizce öz yönetim özerklikten kapsamı dolayısıyla ayrılmaktadır. Öz yönetimin BM nezdindeki ölçütlerinden bölgenin yasama, yürütme ve yargı da dahil olmak üzere idaresi bakımından başka bir devletin veya hükümetin denetim veya müdahalesine maruz kalmama özgürlüğü, siyasi özerklikten daha geniş kapsamlıdır. Benzer şekilde bir

⁶⁷⁹ Lapidoth, **Autonomy**, s.53.

⁶⁸⁰ Lapidoth, **Autonomy**, s.52-53.

⁶⁸¹ 10.12.1952 tarihli 648(VII) numaralı karar. Lapidoth, **Autonomy**, s.53 vd.

⁶⁸² Sartori, **a.g.e.**, s.92.

diğer ölçüt olan ekonomik ve sosyal düzen açısından tam özerkliğin de siyasi özerklik uygulamalarındaki sınırdan daha kapsamlı olduğu kabul edilebilir.

VI. Değerlendirme

Özerklik kavramının kaynağı ve kavramın 20. yüzyıla kadarki sürede kullanımı; “özgürlük” ve “kendi istediğini yapabilme özgürlüğü” çerçevesinde ve bireyseldir. 20. yüzyıl öncesinde “özerklik” ve “siyasi özerklik” benzeri uygulamalar genellikle dinsel azınlıklara ilişkindir. Ulus devletlerin kurulmasıyla ve milliyetçilik akımıyla birlikte dilsel ve etnik azınlıklar bakımından da özerklik söz konusu olmaya başlamıştır. Milliyetçilik akımı ile yükselen tek ulus-tek devlet düşüncesi günümüzde birçok devlet için geçerli olamamıştır. Hemen hemen tüm devletlerin içerisinde bir veya birden çok azınlık grubu bulunmaktadır. Devletler günümüzde genellikle nüfusun çoğunluğunu oluşturan ve kurucu, diğer bir ifadeyle baskın ana etnik ulus ve diğer azınlıklardan oluşmaktadır. Ana etnik gruptan genel olarak sayıca azlık unsuru ile ayrılan azınlıklar; genellikle tarihsel gelişmeler, savaş, göç, sosyal ve ekonomik sebeplerle bulundukları coğrafyada azınlık olmuşlar veya sonradan azınlık haline gelmişlerdir.⁶⁸³ Bulundukları devlet içerisinde dağınık biçimde yaşayan dinsel ve dilsel azınlıklar için topluluk esasına dayalı kültürel özerklik azınlıkların taleplerini karşılamakta işlevsel bir araç olarak değerlendirilebilirken⁶⁸⁴; etnik azınlıklar ve yerli halklar söz konusu olduğunda, azınlıkların içinde bulundukları devletin belirli bir bölgesinde yoğun olarak yaşadığı örneklerde veya yaşadıkları bölgede çoğunluk haline geldiklerinde siyasi özerklik işlevsel olacaktır.⁶⁸⁵ Bu bakımdan siyasi özerkliğin kuruluşunda azınlık hakları, yerli halkların hakları ile birlikte halkların kendi kaderlerini tayin hakkı hukuki olgular olarak tespit edilebilir. Ancak bu hukuki olgular siyasi özerkliği hak temeline yerleştirmekle birlikte talebin arka planında daha çok

⁶⁸³ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.25.

⁶⁸⁴ Etnik ve kültürel bağı olmayan salt dilsel ve dinsel azınlıkların kültürel özerklikten daha üst seviyede bir talepte bulunmalarının mümkün olamayacağı yönünde bkz. Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.442.

⁶⁸⁵ Dilsel veya dinsel bağı kapsamasa dahi etnik ve kültürel bağı varlığı durumunda kültürel özerkliğin yeterli olmaması, bu bağı bir topluluğu “halk” olarak tanımlamakta yeterli olacağı ve halkların da kendi kaderini tayin haklarının varlığı dolayısıyla kendi siyasi statülerini özgürce belirleme hakkına sahip olacakları yönünde bkz. Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.442-443.

sosyolojik, tarihsel, ekonomik ve siyasi olgular öne çıkmaktadır. Bir bölgeye siyasi özerklik verilme talebinin arkasında uluslararası kamuoyu desteği olduğu durumda da devletler kendi üzerlerindeki siyasi baskıyı hafifletmek amacıyla da siyasi özerkliği uygulamaktadır.⁶⁸⁶

Ulusalüstü ve bölgesel belgelerde özerkliğin önemine vurgu yapılmış olmakla birlikte kavram uluslararası hukukun genel ilkeleri arasında yer almamaktadır.⁶⁸⁷ Bununla birlikte bağlayıcı olmayan 2007 tarihli BM Yerli Halkların Hakları Bildirisi'nde bir hak olarak yer alan “özerklik” en azından yerli halkları hakkın öznesi haline getirmiştir. Bu bağlamda bildirinin hakkın; azınlıklar ve yerli olmayan halklar için de uluslararası alanda tartışılır hale gelmesini ve görünürlüğü artırıcı işlevi olduğu belirtilmelidir. Özerklik uluslararası hukukun genel ilkeleri arasında kabul edilmemekle birlikte özerkliğin uluslararası örf ve adet hukuku olup olmadığı konusu da tartışmalıdır. Tartışmanın temeli farklı uygulanma biçimi, sebebi, kapsamı ve niteliği olan bu kurumun bir uluslararası örf ve adet hukuku kuralının oluşmasını engellediği görüşüne karşılık bir bölgede yoğun olarak yaşayan azınlıkların azınlık statüsünün kabulü durumunda bu statü, içinde özerkliği de barındırdığından uygulamanın uluslararası örf ve adet hukuku kuralı oluşturduğu görüşüne dayanmaktadır.⁶⁸⁸ Bununla birlikte yerli halklar bakımından özerklik uygulamalarına bakıldığında uygulamalar toprak ve doğal kaynakların kullanımı bakımından benzer unsurlar içermektedir. Dolayısıyla en azından yerli halklar bakımından siyasi özerklik uygulamalarının sınırlı da olsa örf ve adet hukuku kuralı olarak kabul edildiği sonucuna varılabilir. İçsel kendi kaderini tayin hakkının bir kullanımı olarak siyasi özerklik uygulaması bulunması durumunda ise uluslararası hukuk bakımından tartışma bulunmamaktadır. Ancak kurumun sömürge halklarının talebi dışında meşru görülmeyen dışsal kendi kaderini tayin hakkının bir ön aşaması olarak görüldüğü durumda siyasi özerklik kabul görmemektedir. Bu bakımdan siyasi özerklik içsel kendi kaderini tayin hakkının bir uygulanma biçimidir.

⁶⁸⁶ 1920 tarihli Finlandiya Aland Adaları, 1947 tarihli İtalya Güney Tirol örnekleri.

⁶⁸⁷ Mızrak, “Uluslararası Yargı Mekanizmaları”, s.73.

⁶⁸⁸ Heintze, “On the Legal Understanding of Autonomy”, s.13 vd.

İKİNCİ BÖLÜM

DEVLET BİÇİMLERİ BAĞLAMINDA SİYASİ ÖZERKLİK

Devlet biçimleri merkez-çevre ilişkisi ve siyasi iktidarı kullananın tekliği ve çokluğu ile ilişkilidir. Uluslararası hukuk bakımından ise tüm devlet biçimlerinde siyasi iktidarın tekliği sonucuna varılmaktadır. Ancak bu teklik, özellikle federal devlet ve bölgesel devlet biçimi bakımından tartışmalı olup iç egemenlikte de teklik anlamı taşımamaktadır.¹ Devlet biçimleri sınıflandırılırken genel olarak devletin kurucu unsuru olarak kabul edilen ülke ve insan unsurunun devletle ilişkisi temel alınmaktadır.² Bu bağlamda devletin kurucu unsurlarından biri olarak kabul edilen ülke unsuru için tek bir siyasi iktidarın geçerliliği söz konusudur. Ancak bu siyasi iktidarın tekliği olgusu federal devletleri açıklamaya yetmemektedir. Federal devletlerde birbirleri bakımından üst üste gelen birden fazla siyasi iktidar bulunmaktadır. Bu durum uluslararası hukuk bakımından federal hükümetin ve federasyonun tüm ülkedeki siyasi iktidarının kabulü ile sağlanmış ayrıca federasyonun federe devletlerin parçası olarak kabul görmeyen toprak parçaları da buna dahil edilmiştir. İktidarın tekliği; üniter devlet bakımından açık, federal devletler bakımından ise uluslararası hukuk yaklaşımı ile çözümlenmişken uygulama örnekleri ile gelişen ve tanımlanan bölgesel devlet biçimi bakımından tartışma devam etmektedir.

Uluslar, son iki yüzyılda siyasi birlik kurma hedefi ile hareket etmişler ve bu birçok farklı şekilde sağlanmıştır. Siyasi birlik sağlanmaya çalışılırken var olan etkenlerin ve siyasi birliğin merkezîyetçilik derecesinin devlet biçimlerini de belirlediği söylenebilir.³ Siyasi birliğini nispeten erken sağlayan toplumların devlet biçimlerinin oluşumuna ve sınıflandırılmasına katkısı ise uygulamalarıyla gerçekleşmiştir. Siyasi birliğin kurulması aşamasındaki örgütlenmelerden biri konfederasyon olup bu örgütlenme; egemen toplumların sayıları ve sınırları kesin

¹ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.7.

² Nalbant, **Üniter Devlet**, s.16. Devlet biçimlerinin; federal devlet, üniter devlet, bölgesel üniter devlet ve konfederasyon olarak ayrıldığı inceleme için bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.4. Konfederasyonun günümüzde bir devlet biçimi olmaktan çıktığı yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.317.

³ Siyasi birliği sağlama amacı neticesinde esas olarak üniter ve federal devlet biçimlerinin ortaya çıktığı yönünde bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.8.

şekilde belirlenmiş, genellikle güvenlik, uluslararası ilişkiler ve ortak gümrük ve para birimi dolayısıyla ticaret alanına ilişkin konulardaki yetkilerini üst otoriteye her zaman serbestçe geri alınabilecek şekilde devretmesidir.⁴ Federasyon ise konfederasyon tipi örgütlenme ile üniter devlet modeli arasında konumlandırılabilir.⁵ Federasyonun kuruluşu sırasında serbest iradeleri ile kuruluşu gerçekleştiren federe devletler yasama yetki ve işlevlerini⁶ bütünüyle devretmeyerek kurulan yeni devlet biçiminin üniter devletten ayrılmasını sağlamış, benzer şekilde de yine bu yetki devri sırasında dış güvenlik ve uluslararası ilişkilere ilişkin yetkilerini federasyona devredip ayrılma hakkından feragat ederek yapının konfederasyondan farklılaşmasını sağlamışlardır.

Modern ulus devletler⁷ öncesinde yeknesak bir örgütlenmeye sahip olmayan, bölünmüş, birden fazla iktidar altında yönetilen topraklar; özellikle ulus devletlerin kurulmasıyla ulus devletin egemenliğinde tek bir merkezi iktidar tarafından yönetilir hale gelmiştir. Tek bir merkezi iktidar ile yönetim ise farklı uygulamalar ile gerçekleşmiştir. Bu anlamda bölgeselleşme; üniter devlet içerisinde salt idari nedenlerle belirli sınırlara ayrılmış il/şehir/kentlerden farklı olarak ülkenin tüm topraklarını kapsamayan ancak il/şehir/kentin üzerinde yer alan idari ve siyasi birim anlamı taşımaktadır. Bölgelerin idari ve siyasi konulardaki yetkilerinin genişliğine göre; bölgelerin kurulma sebepleri ve uygulamalardaki farklılıklar dolayısıyla üniter devlet içerisinde değerlendirilmeyen, yeni bir devlet biçimi olarak değerlendirilen veya yeni bir devlet biçimi oluşturacak kadar ayrıksı uygulamalar bulunmaması dolayısıyla üniter devletin bir biçimi olarak kabul edilerek bölgesel devlet olarak nitelendirilmeyen örnekler bulunmaktadır.⁸ Bu bağlamda öncelikli olan merkezin

⁴ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.8.

⁵ Federasyonun ilk ortaya çıktığı ve kurumsallaştığı Amerika Birleşik Devletleri örneğinde; iki devlet biçimi arasındaki uzlaşma ile federasyonu ortaya çıkmıştır.

⁶ Federal devletlerde yasama yetkisinin sınırı ve uygulamasında da devletler arasında farklılık olduğu söylenmelidir. Ayrıca konu bu bağlamda bölgesel devletler bakımından da karmaşıktır. Bölgesel devletler üniter devletin içinde değerlendirildiğinde veya bir bölge federal devlet yapısı içinde yer almadığında dahi bölgelerin yasama yetkisi bir federe devletin yasama yetkisinden geniş olabilmektedir. Bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.9.

⁷ Ulus devlet için genel olarak bkz. Ozan Erözden, **Ulus Devlet**, 3. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2013.

⁸ İtalya ve İspanya örneklerine karşılık Fransa. Bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.3. Üniter devlet bakımından; belirli topluluklara, sınırlı çerçevede kendilerini idare yetkisi tanınmasının ancak

örgütlenmesidir. Bölgesi devleti üniter devletin bir biçimi olduğı kabul edildiğinde üniter devlet merkezinin önceliğı ve üstünlüğü söz konusu olup tek bir anayasa ve tek bir hukuk düzeni ile ülkedeki iktidarın temel çerçevesi belirlenmektedir. Bölgesi devlet ayrı bir devlet biçimi olarak kabul edildiğinde bölge statülerinin gücü ve yetki paylaşımının genişliğinin ölçüsünün ise ayrı bir devlet biçimini ortaya çıkardığı söylenebilir.⁹ Federal devlette ise halihazırda merkezi olarak örgütlenmiş iktidar odakları kendi istek ve iradeleri ile kendilerinin de tabi olduğı ve kendileri dışında “ortak” merkez oluşturmaktadır.

Devlet biçimlerini tek yapıli ve birleşik yapıli devletler olarak ikiye ayıran klasik öğretiyeye göre ayırım; yasama, yürütme ve yargı işlevlerinin hangi organlar tarafından, nasıl kullanıldığına göre yapılmaktadır.¹⁰ Üniter devletlerde yasama iktidarı tek olup yasama, yürütme ve yargı yetkisi merkezi yönetimdedir ve ülke sınırlarının tümünde geçerlidir. Buna karşılık konfederasyon ve federasyonlarda birden çok yasama, yürütme ve yargı organı bulunmaktadır.¹¹ Üniter devletler için yapılan ayırım ise merkezi üniter devlet ve yerinden yönetimli üniter devlettir.¹² Merkezi üniter devletlerde tüm yetkiler merkezde toplanmakta olup merkezi yönetimlerin idari olarak merkez dışında örgütlenen taşra teşkilatları da merkezi yönetim örgütlenmesini içinde değerlendirilir. Ancak yetki genişliği ilkesi ile görev yaparlar. Buna karşılık yerinden yönetimli üniter devletlerde idari örgütlenmede merkezin taşra teşkilatının yanı sıra yerinden yönetim ilkesinin bir yansıması olarak sınırları belirli bir bölgede bu ilke ile işlev gören ve yerel halkın seçimiyle oluşturulan

siyasal bir boyut kazanması halinde farklı devlet biçiminin varlığından söz edilebileceğı yönünde bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.19.

⁹ Bölgesi devletin egemenlik yetkilerinin bölgesel düzeyde kısmi paylaşıldığı bir model olduğı yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.322.

¹⁰ Anayasa hukuku bağlamında devletlerin genellikle üniter, federal ve bölgesi devletler olarak incelendiğı yönünde bkz. K.O. Arslan, **a.g.e.**, s.9. Devlet biçimlerinin devletin ülke veya insan unsuruna göre değil egemenlik unsuruna göre ve egemenlik yetkilerinin paylaşımına göre üniter, bölgesi ve federal devlet olarak incelendiğı yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.317.

¹¹ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.20.

¹² Günümüzde saf merkeziyetçi (merkezi) üniter devlet biçiminden bahsetmenin pratikte mümkün görünmediğı yönünde bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.19. Üniter devletlerin merkeziyetçi yapıda olan Yunanistan, Türkiye gibi; yerel yönetimlerin yetkilerinin daha geniş olduğı adem-i merkeziyetçi Kuzey Avrupa ülkeleri ve bazı bölgelerine yetki devri yapan İspanya, Birleşik Krallık gibi ülkeler olarak üçe ayrılarak değerlendirilmesi için bkz. Çelik, **a.g.e.**, s.68 vd.

yerel yönetimler yer almaktadır.¹³ Bu bağlamda bölgesel devletin sınıflandırılması da sorun teşkil etmektedir.¹⁴ Özellikle Avrupa'daki bölgesel devlet örneklerine bakıldığında yerel yönetimlerin merkez-çevre gerilimi bağlamında çevrenin güçlenmesi ve merkez karşısında yeniden konumlandırılması gereği ile ortaya çıktıkları söylenebilir.¹⁵

Devletlerin coğrafi açıdan büyüklüğü, değişen ve gelişen ihtiyaçların artması ve merkezden yönetimin taşraya olan uzaklığı dolayısıyla yavaşlığı gibi sebepler; yerel yönetimlerin yetkilerinin genişletilerek güçlendirilmesi; kademeli olarak teşkil ettirilen bölge yönetimlerinin oluşturulması gibi uygulamalar devletlerin temel örgütlenmelerindeki sorunların çözümü için önerilmektedir.¹⁶ Bölgesel devletin tanımlanması ve sınıflandırılmasındaki güçlüğü ek olarak bölgesel devlet olarak nitelenmesi mümkün olmayan fakat siyasi özerk yönetimleri bulunan devletlerde yönetim biçimi de tartışmalıdır.

Siyasi özerkliğin varlığı ise yol açtığı asimetri ve ihtiyaçlar doğrultusunda oluşması sebebiyle alışılmadık, sürekli gelişmeye eğilimli yapısı ile de merkezi yönetimin doğal isteği olan simetrik ve hiyerarşik örgütlenmeye ters düşmesi dolayısıyla “sorunlu” bir çözüm olarak nitelenmektedir.¹⁷ Öncelikli sorunlardan biri terminolojiktir. Siyasi özerklik olarak nitelendirilen uygulamalara bakıldığında “özerklik” kavramı yanında “öz yönetim”, “özel idari bölge” gibi kavramlar kullanılmakta ya da benzer şekilde daha önce örgütlenmiş bölgelerin adıyla anılmakta ve uygulamada bölgelerin adları kullanılmaktadır.¹⁸ “Özerklik” teriminin uluslararası

¹³ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.20; K.O. Arslan, **a.g.e.**, s.12.

¹⁴ Bölgesel devletin üniter ve federal devlet biçimi arasında yer aldığı yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.322.

¹⁵ Bölgesel devletlerin üniter devletlerin başarısızlığının örneği olduğu hakkında bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.6. Bölgesel devletin ülke içindeki etnik, dinsel, dilsel ve kültürel farklılıkların yarattığı sorunlara çözüm bulma amacıyla ortaya çıktığı yönünde bkz. Oktay Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri: İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik**, 2. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2013, s.631. Bu devlet biçiminin varlığının temelinin bölgelerin ekonomik gelişmişlik düzeyindeki farklılıklarla ilgili olduğu yönünde bkz. K.O. Arslan, **a.g.e.**, s.13. Bölgeselleşmenin ülke örneklerinden yola çıkarak esas sebebinin ekonomik, siyasi ve dilisel nedenler olarak tespit edilebileceği yönünde bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (I)”, s.41 vd. Bölgeselleşme kavramı ve ilgili teoriler için bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi” s.5-56.

¹⁶ Nalbant, **Üniter Devlet**, s.1.

¹⁷ Suksi, **Sub-State Governance**, s.269.

¹⁸ Aland özerkliği için kullanılan “self governance/öz yönetim”; bu çalışmada yer almamakla birlikte örnek olarak verilebilecek Hong-Kong özerkliği için kullanılan “special administrative region/özel

hukukta yerleşik bir terim olduğu kabul edilse bile siyasi özerk yönetimleri bulunan devletler bu kullanım ve terimden kaçınmaktadır. Kullanım farklılıkları ve özel terimler üretilmesinin sebebi ise hukuki olmaktan ziyade siyasidir. Devletler, gerek bu terimin bölge için bağımsızlık yoluna giden süreci hızlandırabileceği endişesi dolayısıyla gücünden, gerekse de federal bir örgütlenmede federe devletlerin sahip olduğu özerklik ile karıştırıldığından kullanımını tercih etmemektedir.¹⁹

Siyasi özerkliğe ilişkin düzenlemeler arasında benzerlik kurulabilirse de ortaya çıktıkları bağlamların farklılığı ve birbirinden farklı ihtiyaç ve taleplerin sonucunda kurulmaları dolayısıyla örgütlenmeleri arasında farklılıklar bulunmaktadır.²⁰ Bu bakımdan çalışmanın bu bölümü ve takip eden son bölümünde özerklik uygulamalarının benzerlikleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu bölümün devlet biçimleri bakımından ayrıma tabi tutulmasının da sebebi bu benzerlikleri tespit etme çabasıdır. İncelendiği üzere siyasi özerkliklerin aynı devlet biçimindeki devletlerdeki; kuruluş, kurumsal yapı ve merkezi yönetim ile ilişkileri daha fazla benzerlik taşımakta buna karşılık diğer bir devlet biçimine göre farklılıklar artmaktadır.

I. Üniter Devletlerde Siyasi Özerklik Uygulamaları

A. Özerk Yönetimlerin Kuruluşu

1. Birleşik Krallık: İskoçya

İskoçya, Kuzey İrlanda ve Galler halkları Kelt kökenli olup İngiltere ile birlikte dört ulusun birliğine dayanan Birleşik Krallık'ı oluşturmaktadır.²¹ 1536'da Galler'in, 1800'de ise İrlanda'nın İngiltere'ye katıldığı²² birlik, "Ulusal Birlik" olarak isimlendirilmekte ve temeli 1707 yılındaki İngiltere İskoçya birleşmesine

idari bölge"; İskoçya ve Zanzibar Modeli gibi. Bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.269. Diğer isimlendirmelere ek olarak İspanya Özerk Toplulukları için de Bask modeli, Fransa için Korsika modeli gibi kullanımlar olduğu yönünde bkz. Nalbant, **Üniter Devlet**, s.1-2.

¹⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.269.

²⁰ Suksi, **Sub-State Governance**, s.270.

²¹ Enterili, **a.g.e.**, s.122; İbrahim Saylan, "İskoç Milliyetçiliğinin Dünü, Bugünü ve Birleşik Krallık'ın Geleceği", **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, C.14, S.53, 2017, s.95; Birlikseven, **a.g.e.**, s.92; Esen, **a.g.e.**, s.61.

²² Esen, **a.g.e.**, s.61; Birlikseven, **a.g.e.**, s.85.

dayanmaktadır.²³ 1706'da Birlik Antlaşması'nın İngiltere ve İskoçya Parlamentoları tarafından onaylanmasından sonra, 1707'de Büyük Britanya Krallığı ortaya çıkmıştır.²⁴ Birlik; İskoçya'ya tanınan bazı ayrıcalıklar dolayısıyla sınırlı da olsa özerkliği olan, "bir parlamentosu, ancak iki hukuk sistemi ve iki yerleşik kilisesi olan üniter" bir devlet olarak değerlendirilmiştir.²⁵ Bu birleşme sonucunda İskoçya Parlamentosu feshedilmiştir.²⁶ İrlanda da İskoçya'ya benzer şekilde 1800 yılında çıkartılan birleşme yasası ile Büyük Britanya'ya katılmış, İrlanda Parlamentosu dağıtılmış ve ülkenin ismi Büyük Britanya ve İrlanda Birleşik Krallığı olarak değiştirilmiştir.²⁷ Birleşik Krallık'ın bugünkü halini alması ise 1921'de İrlanda'nın Kuzey ve Güney İrlanda olarak bölünmesi ve Güney İrlanda'nın İrlanda Cumhuriyeti ismiyle bağımsız bir devlet olmasıyla gerçekleşmiştir.²⁸ Bu birleşmeden günümüze kadar gelen sürede İskoçların özerklik ve tam bağımsızlık talepleri şiddet içeren bir

²³ Esen, **a.g.e.**, s.61. İskoçya ve İngiltere'nin birleşmesinin "mantık evliliği" olarak nitelenmesi için bkz. Saylan, **a.g.e.**, s.95. Bu yorumun yazara göre gerekçesi; İskoçya'nın bağımsızlığından vazgeçmesi karşılığında büyüyen imparatorluğun getireceği faydalardan yararlanmak istemesi bunun karşılığında İngiltere'nin ise Fransa karşısında adanın sınırlarını güvence altına almak ve Protestan hanedanın devamlılığını sağlamak istemesidir. Bu birleşmenin İskoçya tarafından nispeten kolay kabulünün altındaki sebeplerden en önemlileri ise İskoçya eğitim ve hukuk sistemi ile İskoç Kilisesi'nin ve İskoçya'nın yerel yönetimlerinin güvence altına alınmasıdır. İngilizce'nin yaygınlaşması ile İskoç dili önemini kaybetse de korunabilen farklılıklar İskoç kimliğinin Büyük Britanyalı kimliği ile birlikte devamına olanak sağlamıştır. Bu yoruma benzer şekilde ve İngiliz İskoç birlikteliğinin ayrı parlamentolara sahip olmalarına rağmen aynı monarka bağlılığın başladığı 1603 yılında başladığı 1707'de imzalanan Birlik Yasası'nın (Act of Union) ise bunu sadece resmiyete dönüştürdüğü yönünde değerlendirme için bkz. Birlikseven, **a.g.e.**, s.90.

²⁴ Enterili, **a.g.e.**, s.126; Esen, **a.g.e.**, s.61.

²⁵ Suksi, **Sub-State Governance**, s.234-235. İskoçya tarihi ve Birleşik Krallık'ın bir parçası haline gelme süreci ile ilgili olarak bkz. Enterili, **a.g.e.**, s.124-126. İskoçya'nın hiçbir zaman İngiltere tarafından fethedilmemesi, 1328 gibi erken bir tarihte İngiltere tarafından tanınması, İskoçlara birliğe katılma karşılığında kendi kiliselerinin korunacağı garantisinin verilmesi, kendi hukuk düzenlerini ve mahkeme sistemlerini korumak gibi ayrıcalıklarının bulunması; Birleşik Krallık'ın, "tek bir ulusal ya da dilsel bilincin gelişmesiyle değil, bir dizi tarihsel olumlu olgunun sonucu olarak" var olduğu değerlendirilmesini sağladığı yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.234. İskoçya yargı sisteminin tarihi gelişimi için kısaca bkz. Bayır, **a.g.e.**, s.136-138.

²⁶ Allen Potter, "İskoçya'ya Kısmi Özerklik", **İÜHFM**, (Çev.Tayfun Akgüner), C.48, S.1-4, 1983, s.338; Kocaman, **a.g.e.**, s.250; Cavlak/Celep, **a.g.e.**, s.33.

²⁷ Esen, **a.g.e.**, s.61. Galler'in işgal yoluyla İngiltere'ye katılması dolayısıyla İskoçya ve İrlanda benzeri birlik yasasının bulunmadığı yönünde bkz. Esen, **a.g.e.**, s.62. Devletin resmi adı Büyük Britanya ve İrlanda Birleşik Krallığı olmakla birlikte yaygın olarak Birleşik Krallık kullanıldığından bu çalışmada da bu şekilde yer alacaktır.

²⁸ Esen, **a.g.e.**, s.62; Birlikseven, **a.g.e.**, s.85. Kuzey İrlanda'nın bölgeselleşme süreci için kısaca bkz. Arısoy, "Avrupa Bütünleşmesi", s.110-118.

ayrılıkçılık hareketine dönüşme de siyasi bir mücadele olarak devam etmiştir.²⁹ İskoç Ulusal Partisi (Scots National Pairtie) 1970’li yıllarda İskoçya’nın siyasi özerk bir bölge olması için mücadele vermiştir.³⁰ İskoçya bakımından özerklik ve bağımsızlık isteğinin temelinde; ekonomisinin İngiltere’nin gerisinde olması ve birliğin bu ekonomik durgunluğa ve geri kalmışlığa sebep olduğu düşüncesidir.³¹ Özerklik kurulduğunda veya bağımsızlık elde edildiğinde ekonomik geri kalmışlık da ortadan kalkacaktır.³² Bunun sonucu olarak; 1 Mart 1979’da yapılan referandumda seçmenlere Birleşik Krallık Parlamentosu tarafından 1978 yılında çıkartılan ve sınırlı hükümler içeren bir özerklik statüsü olan İskoçya Yasası’nın (İskoçya Statüsü) yürürlüğe girmesini isteyip istemedikleri sorulmuştur. Yasaya parlamentoda oylanacağı sırada eklenen bir hükümle yasanın yürürlüğe girebilmesi için kayıtlı seçmenlerin yüzde kırkının olumlu oyunun olması gerektiği düzenlemesi eklenmiştir. 1978 tarihli İskoçya Yasası; referandumda yaklaşık yüzde elli iki olumlu oy almış olmasına rağmen, referanduma katılan kayıtlı seçmen oranı yüzde altmış üç ile sınırlı kaldığından ve kayıtlı seçmenlerin yüzde kırk olumlu oyunu sağlama şartı gerçekleşmemiş (yaklaşık yüzde otuz üç) olduğundan yürürlüğe girmemiştir.³³ Bu

²⁹ Cavlak/Celep, **a.g.e.**, s.33. İskoçların özerklik taleplerinin ortaya çıkmasının bir sebebinin Birleşik Krallık’ın 19. yüzyılda başlayan ve giderek artan merkezîyetçi politikalarının yarattığı olumsuz etki ve bunun halkta yarattığı huzursuzluk olduğu yönünde bkz. Saylan, **a.g.e.**, s.95.

³⁰ 1970 yılından itibaren artan bu talebin esas sebebi ise Kuzey Denizi’ndeki petrol ve doğalgazın keşfi olmuştur. Özerklik veya bağımsızlık durumunda İskoçya kendi kıta sahanlığı içinde kalacak bu bölgenin gelirlerinden kendisi yararlanacaktır. Bkz. Potter, **a.g.e.**, s.339; Enterili, **a.g.e.**, s.132; Burak Küntay/Yusuf Ertuğral, “Birleşik Krallığın AB’deki Geleceği ve İskoçya Sorunu”, **Euro Politika**, Özel Sayı, 2017, s.138. İskoç Ulusal Partisi 1934’te kurulmuş olmasına rağmen partinin 1970’lere kadar dikkate değer bir seçim başarısı bulunmamaktadır. Buna karşılık partinin 1970’lerdeki yükselişi; Birleşik Krallık’tan duyulan memnuniyetsizliği İskoç kimliğinin önemine yöneltmesi ve kimlik siyasetini de Kuzey Denizi’nde keşfedilen doğal kaynaklar ile kendi kendine yetebilecek bir İskoçya üzerinden ekonomik sebeplere dayandırmasında yatmaktadır. Bkz. Saylan, **a.g.e.**, s.95-96. Parti programı uyarınca partinin asıl amacının “her zaman” İskoçya’nın bağımsızlığı olduğu yönünde bkz. Birlikseven, **a.g.e.**, s.93. Birleşik Krallık’ta devleti oluşturan “milliyetlere” tanınan hakların yönetsel ayrıcalıklar olup, egemenliğin tekliği ilkesi dolayısıyla siyasi özerklik oluşturmadığı yönünde bkz. Esen, **a.g.e.**, s.61.

³¹ Potter, **a.g.e.**, s.338.

³² Kocaman, **a.g.e.**, s.250. Özellikle bölgedeki petrol gelirleri bakımından ayrıntılı veriler içeren ve İskoçya ekonomisinin ayrıntılı incelendiği çalışma olarak bkz. Birlikseven, **a.g.e.**, s.97-109.

³³ Potter, **a.g.e.**, s.339; Suksi, **Sub-State Governance**, s.236. Referandumun sonuçları ve istatistiki veriler için bkz. Richard Dewdney, “Results of Devolution Referendums (1979 & 1997)”, **House of Commons Library Research Paper** 97/113, 1997, s.10 vd., (Çevrimiçi), <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/rp97-113/>, Erişim Tarihi: 22.02.2019. Aynı tarihte Galler’de de referandum yapılmıştır. Galler Parlamentosu kurulmasını öngören ve

tarihten 1997 genel seçimlerine kadar İskoçya özerkliği için başka bir girişim bulunmamaktadır. 1997 Birleşik Krallık genel seçimleri öncesinde İşçi Partisi seçim çalışmalarında İskoçya ve Galler için referandum yapılacağı vaadinde bulunmuş ve seçimi kazanmalarının ardından her iki bölge için de özerklik yasası hazırlanmıştır.³⁴ 1997 yılında yapılan referandumda İskoç halkına İskoçya Parlamentosu'na yetki devri isteyip istemedikleri ve İskoçya Parlamentosu'nun vergi düzenleme yetkisine sahip olmasını isteyip istemedikleri sorulmuştur.³⁵ Kayıtlı seçmenlerin yüzde altmış birinin katıldığı oylamada yetki devrine ilişkin soruya yüzde yetmiş beş oranında “evet”, vergi yetkisine ilişkin soruya ise yüzde altmış dört oranında “evet” oyu çıkması ile İskoçya bakımından siyasi özerk yönetimin kurumsallaşma süreci de başlamıştır.³⁶ 1998 tarihli “İskoçya Statüsü/İskoçya Yasası” (Scotland Act) ile İskoçya Parlamentosu'nun kurulacağı düzenlenmiş ve İskoçya Parlamentosu da 1999'da ilk kez toplanmıştır.³⁷ 1998 tarihli İskoçya Statüsü; İskoçya Parlamentosu ile Birleşik Krallık Parlamentosu arasındaki yetki paylaşımını, parlamentonun seçim usulünü, yasa yapım sürecini, İskoçya mevzuatının uygulanmasını ve yöntemlerini de içeren ayrıntılı bir düzenleme olup merkezi yönetimden özerk yönetime yetki devrini gerçekleştirmiştir.³⁸ Statü

parlamentoya yetki devrini içeren referandumda yüzde seksen hayır oyu kullanılmıştır. Galler referandumunu sonuçları ve istatistiki veriler için bkz. Dewdney, **a.g.e.**, s.16 vd.

³⁴ Suksi, **Sub-State Governance**, s.237; Esen, **a.g.e.**, s.62-63.

³⁵ Cavlak/Celep, **a.g.e.**, s.33; Saylan, **a.g.e.**, s.99; Suksi, **Sub-State Governance**, s.237. Aynı tarihte yapılan Galler referandumunda parlamento kurulup kurulmaması sorusuna çok az bir farkla (yüzde 50,3 olumlu oya karşılık yüzde 49,7 olumsuz oy) Galler Parlamentosu'nun kurulması yönünde oy çıkmıştır. Referandum sonuçları ve istatistiki veriler için bkz. Dewdney, **a.g.e.**, s.17. Kuzey İrlanda'da ise 1998 tarihli Belfast Anlaşması ile yetki devri gerçekleşmiştir. Birleşik Krallık'ta; İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'ya yapılan merkezi yönetimden daha aşağıya/alt birimlere yetki devri süreci devolution olarak adlandırılmaktadır. Bu terim ile desantralizasyon terimi arasındaki yaklaşım farkının kısaca açıklaması için bkz. Serkan Çınarlı, “İskoçya Yerinden Yönetim Deneyimine Genel Bir Bakış”, **Ege Akademik Bakış**, C.11, S.2, Nisan 2011, s.300, 303. Ayrıca bkz. Esen, **a.g.e.**, s.63-64. Yetki devri sürecinin Kuzey İrlanda'nın ayrılıkçılık süreci ve milliyetçiliği üzerine etkileri hakkında bir çalışma için bkz. John Nagle, “From Secessionist Mobilization to Sub-state Nationalism? Assessing the Impact of Consociationalism and Devolution on Irish Nationalism in Northern Ireland”, **Regional and Federal Studies**, Routledge, 2013.

³⁶ Referandum sonuçları ve istatistiki veriler için bkz. Dewdney, **a.g.e.**, s.9 vd.

³⁷ 1998 Tarihli İskoçya Yasası (Scotland Act) için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents>, Erişim Tarihi:23.02.2019. Kocaman, **a.g.e.**, s.250-251; Cavlak/Celep, **a.g.e.**, s.29.

³⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.238. Yazar bu yetki devirlerini; görünüşte çatışan ilkeler olarak değerlendirilen “parlamentonun üstünlüğü” ilkesi ile “iç işlerde öz yönetim” ilkesinin bir uzlaşısı

uyarınca İskoçya Parlamentosu; eğitim, sağlık, barınma, ulaşım, ceza yargılamaları gibi bazı konularda yasama yetkisine sahip olacak, bütçesi İskoçya Hükümeti tarafından belirlenecek ve Birleşik Krallık Hükümeti'nde İskoçya'yı temsilen İskoç Ofisi bulunmaya devam edecektir.³⁹

İskoçya Parlamentosu'nda bağımsızlık yanlısı İskoç Ulusal Partisi'nin 2011 yılındaki parlamento seçimleri sonucunda tek başına iktidar olmasıyla bağımsızlık tartışmaları yeniden başlamıştır.⁴⁰ İskoçya Yasası'nda ve diğer mevzuatta bağımsızlık referandumu yapma yetkisi bulunmamaktadır. Ancak bağımsızlık talebi baskısı sonucu 2012 yılında İskoçya Hükümeti ile Birleşik Krallık hükümeti arasında, 2014 yılı bitiminden önce yapılmak şartıyla İskoçya'nın bağımsızlığına ilişkin tek soruluk referandum düzenleneceğine ilişkin Edinburgh Antlaşması imzalanmıştır.⁴¹ Bu antlaşma uyarınca referandum konusunda geçici olarak verilen yetkiye dayanarak İskoçya Parlamentosu, 2013 yılında "İskoçya Bağımsızlık Referandumu Yasası'nı" çıkarmış ve ardından 2014 yılında bağımsızlığa ilişkin referandum yapılmıştır.⁴² Birleşik Krallık'ta yapılan oylamalar bakımından yüksek bir katılımı (kayıtlı toplam seçmen sayısının yüzde seksen altısı)⁴³ yapılan referandum sonucunda az farkla (yüzde elli beş/yüzde kırk beş) bağımsızlığa "hayır" oyu çıkmıştır.⁴⁴ Ancak referandum

olarak nitelemekte ve İskoçya ile İngiltere arasındaki "Birlik Anlaşması"nı ortadan kaldırmadığını ifade etmektedir.

³⁹ Sukşi, **Sub-State Governance**, s.235,238. İskoç Ofisi 1880'de kurulmuştur. 1990'lardan itibaren İskoçya Dışişleri Bakanı'nın Birleşik Krallık Hükümeti'nde özellikle İskoçya'yı ilgilendiren konularda "genel sorumluluğa" sahip olduğu bir yönetim merkezi haline gelmiştir. İskoç Ofisi tarım, çevre ve balıkçılık; kalkınma, eğitim ve sanayi; sağlık ve iç işleri olmak üzere beş ana bölüme ayrılmıştır. Ofis kurulduğu andan itibaren İskoçya'nın iç işlerini yöneten ve yürütme organında da son derece etkili olan bir kurum olmuştur.

⁴⁰ Cavlak/Celep, **a.g.e.**, s.29; Saylan, **a.g.e.**, s.100.

⁴¹ 15 Ekim 2012 tarihli anlaşma. Anlaşmanın hükümleri için bkz. (Çevrimiçi) <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130102230945/http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/2012/10/Agreement-final-for-signing.pdf>; Erişim Tarihi: 21.02.2022; Enterili, **a.g.e.**, s.127; Saylan, **a.g.e.**, s.100.

⁴² 18 Eylül 2014 tarihli referandum. Referandum sonuçları ile ilgili bilgi için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.electoralcommission.org.uk/who-we-are-and-what-we-do/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/scottish-independence-referendum/report-scottish-independence-referendum>, Erişim Tarihi: 21.02.2022. İstatistiki veriler için bkz. (Çevrimiçi) https://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/Scottish_Independence_Referendum_2014_Results.pdf, Erişim Tarihi: 21.02.2022.

⁴³ Saylan, **a.g.e.**, s.104, dpn. 58; Küntay/Ertuğral, **a.g.e.**, s.135.

⁴⁴ Bu referandumla İskoçların "kendi kaderlerini tayin haklarını birlik içinde kalmaktan yana kullandıkları yönünde bkz. Cavlak/Celep, **a.g.e.**, s.29. Ayrıca bkz. Enterili, **a.g.e.**, s.122; Küntay/Ertuğral, **a.g.e.**, s.135. Bu referandumun AB içinde özellikle Katalanlar bakımından siyasi

sürecine girildiğinde bağımsızlığa “evet” oylarının oranının yükselmesi ve referandum sonucunda da “hayır” oylarının az bir farkla üstünlüğü, Birleşik Krallık yönetimini İskoçya’ya daha fazla konuda yetki devri yapmak konusunda söz vermek durumunda bırakmıştır.⁴⁵ İstişari nitelikteki bu referandumda “evet” oylarının fazla olma ihtimalinde de merkezi yönetimin herhangi bir yükümlülüğü olmayacaktır ancak bu durum şüphesiz merkezi yönetim ile siyasi özerk yönetim arasında barışçıl ayrılma bakımından müzakere ve pazarlık sürecine girilmesinin önünü açabilecek niteliktedir. Bu bakımdan referandum sonucunun mevcut durumu değiştirmemiş olmakla birlikte ileride daha geniş yetki devrini ve daha güçlü bir özerklik uygulamasını getireceği ileri sürülebilir.

2014 referandumunda bağımsızlık için “hayır” oyunun yüksek olmasındaki en önemli etkenler; bağımsız İskoçya’nın Avrupa Birliği (AB) ile durumunun belirsizliği ve referandum öncesi Birleşik Krallık merkezi hükümetinin İskoçya’nın yetkilerinin genişletileceği sözünü vermesi olmuştur.⁴⁶ İskoçya halkı; AB ile yeni bir olası üyelik sürecini göze almak istememişlerdir. Buna karşılık 2016’da Birleşik Krallık’ın AB’den ayrılıp ayrılmamasına ilişkin olarak yapılan referandumda halkın yüzde elli ikisinin AB’den ayrılmaya “evet” demesi ile AB’den çıkış süreci başlayan Birleşik Krallık içinde İskoçya’nın bağımsızlığı sorunu yeniden ortaya çıkmıştır.⁴⁷ İskoç Ulusal Partisi liderliğindeki İskoçya Hükümeti, Birleşik Krallık’ın AB’den

önemi büyüktür. Katalan liderleri bu süreçten sonraki siyasetlerinde Birleşik Krallık merkezi yönetiminin İskoçya’nın kendi kaderini tayin hakkını kullanmasına izin verdiğini vurgulayarak benzer yaklaşım için İspanya merkezi yönetimine baskı yapmışlardır. Bkz. Saylan, **a.g.e.**, s.103.

⁴⁵ Saylan, **a.g.e.**, s.104.

⁴⁶ Küntay/Ertuğral, **a.g.e.**, s.79.

⁴⁷ Referandumda İskoçya yüzde altmış iki, Kuzey İrlanda ise yüzde elli altı oy ile AB’den ayrılmama yönünde, buna karşılık İngiltere yüzde elli üç, Galler ise yüzde elli iki ile AB’den ayrılma yönünde oy kullanmışlardır. Referandum sonuçları için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.electoralcommission.org.uk/who-we-are-and-what-we-do/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eureferendum/results-and-turnout-eu-referendum>, Erişim Tarihi:16.09.2020. İskoçya ve Kuzey İrlanda’nın AB’den ayrılmama yönündeki iradeleri kendi statüleri bakımından önem taşımaktadır. Bölgeler, Birleşik Krallık içindeyken AB’den ayrılmak istememekte ama AB’den ayrılma gerçekleştiğinde ise Birleşik Krallık içinde kalmanın ekonomik getirilerinin zayıflaması gibi etkenler öne çıkacağı ve birlik içinde kalmanın anlamı azalacağı için bağımsızlık sürecini yeniden başlatmak istemektedir.

ayrılması durumunda Birleşik Krallık'ı oluşturan diğer dört ulusa da benzer tavsiyede bulunarak yeniden bağımsızlık talebinde bulunacaklarını açıklamıştır.⁴⁸

İskoçya'ya yetki devri süreci Birleşik Krallık'ın “kurucu” ulusu İngilizler için de tartışmaları beraberinde getirmiştir. Tartışmaların temeli; İskoçya Parlamentosu'nun sadece İskoçya'yı ilgilendiren konularda karar organı olup İngilizler bu parlamentoda temsil edilmeyorken Birleşik Krallık Parlamentosu'nda İskoçya'yı temsil eden parlamenterlerin sadece İngiltere'yi ilgilendiren konularda karar organında bulunmasıdır. İngilizlerin sadece kendilerini ilgilendiren konularda kendilerine ait karar alma mekanizmalarının olmayışı bu tartışmanın çıkış noktasını oluşturmaktadır.⁴⁹ Birleşik Krallık'ın bu yetki devri ile girdiği süreçte üniter devlet niteliğini kaybettiği ve güçlü merkezi yönetimin aşındığı görüşüne karşılık bu yapının sadece yeni şartlara uyarlamadan ibaret olduğu da ileri sürülmektedir.⁵⁰ Ancak her ne kadar özellikle İskoçya örneğinde devredilen geniş yasama yetkileri ve yargı yetkisi geniş bir özerklik uygulamasının varlığının kabul edilmesini gerektirmekte ise de yetki devrini düzenleyen yasalarda Birleşik Krallık Parlamentosu'nun düzenleme yapma yetkisinin saklı olması Birleşik Krallık'ın üniter devlet olarak kabulünü de beraberinde getirmektedir.⁵¹

⁴⁸ Saylan, **a.g.e.**, s.104.

⁴⁹ Birlikseven, **a.g.e.**, s.71.

⁵⁰ Birlikseven, **a.g.e.**, s.88.

⁵¹ Birleşik Krallık'ta İngiltere bölgesine siyasal yetki devrinin gerçekleştirilmemiş olmasına ve nüfusun büyük çoğunluğunun üniter yapı içerisinde kalmasına rağmen, bölgesel yapıların varlığı ve bölgelere geniş öz yönetimin sağlanması dolayısıyla Birleşik Krallık'ın bölgesel devlet olarak kabul edilmesi gerektiği yönünde bkz. Tosun, **a.g.e.**, s.202. Birleşik Krallık'ın üniter yapısını hala koruduğu ve İskoçya'nın merkezi iktidarın rızasıyla bağlı olduğu ancak bu rızanın varlığı ile kendi iç işleyişini düzenlediği ve bunun da bölgesel devlet tanımına uyduğu yönünde bkz. Çınarlı, **a.g.e.**, s.306.

2. Finlandiya: Aland Adaları

İsveç ve Finlandiya arasında bulunan Aland Adaları⁵² 1809 yılına kadar İsveç Krallığı'na bağlı iken 1809 yılında Rusya'nın egemenliğine girmiştir.⁵³ 1917 yılında Finlandiya'nın Rusya'dan bağımsızlığını kazanmasıyla adaların statüsü ve halkın durumu tartışma yaratmıştır.⁵⁴ Birinci Dünya Savaşı'nın sonunda savaşın tarafları arasındaki Versailles Barış Görüşmeleri'ne savaşa taraf olmayan İsveç ve

⁵² Adalar, Baltık Denizi'nde İsveç ve Finlandiya arasında olup altı bin civarı adadan oluşmakta ve adaların yaklaşık altmış kadarının üzerinde daimi insan yaşamı bulunmaktadır. Bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.189. Ayrıca bkz. (Çevrimiçi), <https://web.archive.org/web/20120509120701/http://www.osterholm.info/aland/index.html>, Erişim Tarihi:09.08.2020.

⁵³ Hannum, **a.g.e.**, s.370. Genel olarak Finlandiya tarihi için bkz. Henrik Meinander, **History of Finland**, Oxford, Oxford University Press, 2011. Aland Adaları tarihi için genel olarak bkz. James Barros, **Aland Islands Question**, New Haven, Yale University Press, 1968. Rusya karşısında Finlandiya'nın bağımsızlık sürecini ve özel olarak Aland Adaları'nın durumunu anlatan ayrıntılı bir eser olarak bkz. D.G. Kirby, **Finland and Russia 1808-1920, From Autonomy to Independence**, 1st Edition, London, Palgrave MacMillan, 1975. 1808 yılının sonuna kadar günümüzdeki Finlandiya toprakları İsveç Krallığı'nın kontrolünde kalmıştır. 1809 yılında Rusya-İsveç savaşı sonucunda aralarında Aland Adaları'nın da bulunduğu Finlandiya toprakları Fredrikshamn (Hamina) Antlaşması ile Rusya'ya bırakılmıştır. Söz konusu topraklar Rus Çarlığı'na bağlı, özerk bir yönetim olup Büyük Fin Dükalığı (bazı kaynaklarda Finlandiya Büyük Prenslığı) olarak adlandırılmaktadır. Bulundukları bölgenin donanmalar bakımından stratejik önemi ve İsveç'in başkenti Stockholm'e olan coğrafi yakınlığın yarattığı tehdit ile de adaların coğrafi konumu büyük öneme sahiptir. Bkz. Hannum, **a.g.e.**, s.370; Suksi, **Sub-State Governance**, s.142. Rusya, adaları silahlandırmak isterken Birleşik Krallık'ın karşı çıkması sonucunda Kırım Savaşı'nı sonlandıran 1856 yılı Paris Antlaşması ile adalar tamamen silahsızlandırılmıştır. Fredrikshamn/Hamina Antlaşmasının ilgili maddelerinin değerlendirilmesi için bkz. Kirby; **a.g.e.**, s.22-23; Petri Karonen, "The Peace Treaty of Fredrikshamn and its Aftermath in Sweden and Finland", **Nordic Journal for Eighteenth Century Studies**, Vol.7, 2010, (Çevrimiçi) https://www.researchgate.net/publication/271032359_The_Peace_Treaty_of_Fredrikshamn_and_its_Aftermath_in_Sweden_and_Finland, Erişim Tarihi: 13.08.2020. 1856 tarihli Paris Antlaşması ve ilgili hükümler için bkz. Sebastian Solon Simpson, "The Congress And Treaty of Paris, 1856", **University of Illinois**, Thesis Master of Arts, 1917, (Çevrimiçi) <https://core.ac.uk/download/pdf/29154027.pdf>, Erişim Tarihi: 14.08.2020; Harold Temperley, "The Treaty of Paris of 1856 and Its Execution", **The Journal of Modern History**, Vol. 4, No. 4, 1932, s.523 vd.; Ayrıca bkz. (Çevrimiçi) https://ia800504.us.archive.org/8/items/MapOfEuropeByTreatyV2/MapOfEuropeByTreaty_v2.pdf, Erişim Tarihi:13.08.2020, s.1256. Kırım Savaşı sırasında Finlandiya-İsveç ve Aland Adaları'nın durumu hakkında kısaca bkz. T.K. Derry, **A History of Scandinavia, Norway, Sweden, Denmark, Finland and Iceland**, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1979, s.241-242; Benedikter **Modern Özerklik**, s.189-190; Akgül, **a.g.e.**, s.196. Ayrıca bkz. (Çevrimiçi) <https://um.fi/the-special-status-of-the-aland-islands>, Erişim Tarihi: 14.08.2020.

⁵⁴ Hannum, **a.g.e.**, s.370. 1917 yılında Çarlık Rusya'nın yıkılması ile başlayan süreçte İsveç'in de desteği ile Aland Adaları'nda İsveç ile birleşme yönünde yoğun bir talep oluşmuştur. Bu talebin esas sebebi; İsveç bakımından adaların başka bir devlet kontrolünde kalmasının getireceği stratejik risk, ada halkı bakımından ise İsveç dili ve kültürünün kaybı riskidir. Bkz. Ramesh Chandra, **Minority, Social and Politic Conflict**, Delhi, 2004, s.272; Benedikter **Modern Özerklik**, s.190.

Finlandiya'nın katılmaması dolayısıyla ada halkının kendi kaderini tayin hakkı o dönemde tartışma konusu olmamıştır.⁵⁵ Ancak ada halkının İsveç kökenlerine bağlılıkları, uzun süre Finlandiya içerisinde ve Rus hakimiyetinde kalmalarına rağmen ana dilleri olan İsveççe'yi korumaları, 1919 yılında resmi olmayan bir referandumda kendi geleceklerini tayin hakkı doğrultusunda⁵⁶ halkın büyük çoğunluğunun katılımı ile Finlandiya'dan ayrılarak İsveç'e bağlanmaları için talepte bulunmaları⁵⁷ sorunu Milletler Cemiyeti'ne taşımıştır.⁵⁸ Finlandiya; ada halkının İsveç'e bağlanma taleplerini görmezden gelmekle birlikte sorun Milletler Cemiyeti'ne taşınmadan kısa süre öncesinde bu sorunu iç hukuku olarak görerek 6 Mayıs 1920'de yine ada halkı tarafından kabul edilmeyen "Aland Adaları Özerklik Yasası"nı çıkartmıştır.⁵⁹ Yasa Aland Parlamentosu'nun onayı olmaksızın değiştirilemeyecek veya yürürlükten kaldırılamayacak olup yasama yetkisi Aland Parlamentosu ile Finlandiya Parlamentosu arasında paylaştırılmıştır. Yetki dağılımında yasada yer alan sınırlı sayıdaki yetki Finlandiya Parlamentosu'na, kalan yetkiler Aland Parlamentosu'na bırakılmıştır.⁶⁰ Milletler Cemiyeti Aland Adaları hakkındaki kararında⁶¹; Finlandiya'nın Aland Adaları üzerindeki egemenliğini "tartışılmaz" olarak nitelendirmiş, ada halkının güncel hukuki durumunu Finlandiya'nın bir parçası olarak

⁵⁵ Suksi, **Sub-State Governance** s. 144.

⁵⁶ Suksi, **Sub-State Governance** s. 645; Akgül, **a.g.e.**, s.196.

⁵⁷ Sarah Wambaugh, **Plebiscites Since the World War**, Vol. 1, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1933, s.515-518; Suksi, **Sub-State Governance**, s.142-145,645; Chandra, **a.g.e.**, s.272.

⁵⁸ Hannum, **a.g.e.**, s.371. Aland özerkliğinin kurulması süreci için kısaca bkz. Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.336 vd.

⁵⁹ Chandra, **a.g.e.**, s.272; Hannum, **a.g.e.**, s.371; Suksi, **Sub-State Governance** s.144. Yasa; sorunun çözümünde daha sonraki karar, antlaşma ve düzenlemelere kaynak oluşturmıştır. Yasanın çıkarılmasından bir gün sonra 7 Mayıs 1920'de Finlandiya ve İsveç arasında Aland Adaları'nın özerkliğini garanti altına alan bir antlaşma yapılmıştır. Bu antlaşma da sorunun çözümü için esas alınacak metinlerden birisi olmuştur. Antlaşma iki taraflı ve sürekli bir antlaşma olup olarak bağlayıcı değildir. Ancak uygulamada genel kabul görmüştür. Bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.191, dpn.173.

⁶⁰ Yetki dağılımındaki bu yöntemin federal devlete benzerliği yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance** s. 145-146.

⁶¹ Karar; İsveç ve Finlandiya arasındaki 7 Mayıs 1920 tarihli özerkliği garanti altına alan antlaşmayı onaylamaktadır. 27.06.1921 tarihinde Milletler Cemiyeti tarafından sorunun çözümünü onaylayan karar için bkz. (Çevrimiçi) <https://archives.ungeneva.org/informationobject/browse?topLod=0&sort=relevance&query=finland%2C+aland>, Erişim Tarihi: 25.08.2020; Chandra, **e.g.e.**, s.273. Ayrıca bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.151.

tespit etmiş⁶² ve ada halkının talebi olan “kendi kaderini tayin hakkını İsveç’e bağlanma olarak kullanma” isteğini bu uyuşmazlık bakımından Finlandiya’nın ada halkını tatmin edici garantiler verme isteğinden şüphe edilemeyeceği dolayısıyla kabul etmemiştir.⁶³ Bununla birlikte halkın Finlandiya egemenliği altında kalmaları durumunda yaşayacakları asimilasyon korkusu⁶⁴ da haklı görülmüş ve adalıların dil, kültür ve yaşam tarzlarının korunmasını sağlamak için Finlandiya’dan ek garanti vermesi ve özerkliği kabul etmesi istenmiştir.⁶⁵ Söz konusu ek garantilerin İsveç ve Finlandiya arasında müzakere edilmesine, adaların silahsızlandırılması bakımından ise 1856 Paris Antlaşması hükümlerinin yerini alacak daha geniş çaplı uluslararası bir antlaşmanın yapılmasına karar verilmiştir. İlgili hükümler 1922 yılında Finlandiya tarafından çıkartılan “Aland Garanti Yasası” ile de Finlandiya iç hukukuna dahil edilmiştir.⁶⁶ Aland Adaları uyuşmazlığının çözümü için öngörülen düzenlemeler 1920 yılında çıkartılan “Aland Adaları Özerklik Yasası”na eklenecek olup, nihai olarak

⁶² Hannum, **a.g.e.**, s.371; Suksi, **Sub-State Governance** s.147. Aland halkının kendilerini Finlandiya’nın kurucu öğelerinden biri olarak nitelendirdiği yönünde bkz. Ataöv, **a.g.e.**, s.14.

⁶³ Suksi, **Sub-State Governance** s.147, 645. Aland halkı içinde kendi kaderini tayin hakkını kullanarak bağımsızlık ve akabinde İsveç’e bağlanma hususunda bir uzlaşıdan bahsetmek mümkündür. 1917 ve 1919 tarihli resmi olmayan referandumlarda (ki bu referandum sonuçları İsveç Hükümeti’ne talep dilekçesi olarak da gönderilmesi bakımından önemlidir) bu yönde kullanılan oylar katılanların yüzde doksanı civarındadır. Bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.143, dpn. 5 ve 6.

⁶⁴ Finlandiya’nın bağımsızlığı, Birinci Dünya Savaşı’na İsveç’in katılmaması ve tarafsız kalması adalıların İsveç’e bağlanma isteklerinin sebepleridir. Buna ek olarak Alandlılar bağımsız bir Finlandiya devleti içinde yer almayı Fince konuşan büyük bir çoğunluğun egemenliği altında kalmak olarak görmüştür. Adalılar bakımından birden çok etnik kökene sahip toplulukların bulunduğu ve çok dilli bir Rus İmparatorluğu’ndan, muhtemelen tek dilli bir ulus devlet olarak ayrılacak olan Finlandiya’nın egemenliği altında kalmak gelecekle ilgili huzursuzluk yaratmıştır. Bu nedenle, Finlandiya’dan ayrılarak İsveç’e katılmak, İsveççe konuşan ve İsveç kökenli halk için tercih edilir olmuştur. Bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.143-144.

⁶⁵ Bu bağlamda bu örnekte de görüldüğü gibi azınlıkların uluslararası hukuk bakımından ayrılma haklarının olmadığı kabul edilmelidir. Milletler Cemiyeti döneminde azınlık haklarına ilişkin yaklaşımın Aland Adaları örneği üzerinden değerlendirildiği eser olarak bkz. Sia Spiliopoulou Akermark, “The Aland Islands Question in The League of Nations: The Ideal Minority Case?”, (Çevrimiçi) https://www.researchgate.net/publication/271268919_The_Aland_Islands_Question_in_the_League_of_Nations_The_Ideal_Minority_Case, Erişim Tarihi:16.08.2020; Ayrıca bkz. Chandra, **a.g.e.**, s.273-274.

⁶⁶ Lauri Hannikainen/Frank Horn, **Autonomy and Demilitarisation in International Law: The Aland Islands in a Changing Europe**, The Hague, Kluwer Law International, 1997, s.59. 1922 tarihli Aland Garanti Yasası’nın 1920 tarihli Aland Özerklik Yasası ile aynı şartları taşıması dolayısıyla aynı statüde olduğu yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.142; Chandra, **a.g.e.**, s.273-274.

İsveç ve Finlandiya arasında imzalanan antlaşma uyarınca Milletler Cemiyeti'nin gözetimi altında, Aland Adaları'nın özerkliği sağlanarak, kendi kültürlerini koruma ve geliştirme hakları kabul edilecek, okullarda ve diğer eğitim kurumlarında dilin kullanımı (burada kastedilen İsveççe ana dilin öğretilmesidir) sağlanacaktır.⁶⁷ Aland Adaları'nda ikamet sahibi olmayanlara mülk satışı sınırlaması, adalarda sonradan ikamet sahibi olan Fin vatandaşlarının yerel ve genel seçimlerdeki oy haklarına ilişkin sınırlamalar⁶⁸, Aland Valisi aday gösterme usulü, özerk yönetimin finansmanını oluşturacak olan ve Aland Hükümeti tarafından konulacak vergi gelirlerinin payı da düzenlenmiştir. Milletler Cemiyeti'nin Aland Adaları'na ilişkin kararı uluslararası hukuk bağlamında; cemiyetin yetkisi ve kararlarının bağlayıcılığı açısından önem taşısa da özerklik statüleri bakımından asıl önemi bu statünün uluslararası bir antlaşma ile garanti altına alınmış örnek olmasıdır.

Aland Adaları özerklik uygulaması Avrupa'da günümüz siyasi özerkliğinin ilk ve en uzun süreli uygulaması olması dolayısıyla önemlidir.⁶⁹ Adaların özerkliği konusunda sonraki süreçte de düzenlemeler yapılmıştır.⁷⁰ Bunlardan ilki 1920 tarihli özerklik yasasının yetersiz kalmasıyla; "bölge vatandaşlığı" uygulamasının düzenlendiği, ada halkının askerlikten muafiyetinin ve adada ikamet hakkının ayrıntılarının belirlendiği, Aland Bayrağı'nın ve pulunun kabul edildiği ve ulusal müzesinin kurulduğu 1951 tarihli Özerklik Yasası'dır.⁷¹ Yasa, Fin anakarasında yaşayanların Aland'da ikamet haklarını özel şartlara bağlaması ile Aland Adaları'na

⁶⁷ Suksi, **Sub-State Governance**, s.148,150.

⁶⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.151.

⁶⁹ Dinstein, "Autonomy Regimes", s.448-449; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.20,56. Bu özerkliğin ortaya çıkışının özerk yönetim ile merkezi yönetim arasındaki müzakerelere dayalı olmakla birlikte özerk bölge bakımından "bağlı" hissedilen "koruyucu/garantör" devletin baskısı dolayısıyla gerçekleştiği yönünde bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.61. Özerklik düzenlemesini en azından başlangıçta o dönemki ulusal ve uluslararası siyaset ile ulusal ve uluslararası hukukun birlikte şekillendirdiği, müzakere sürecinde özerk yönetim temsilcilerinin yeterince katılımının sağlanmadığı yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.146.

⁷⁰ Bu yasalar Finlandiya Parlamentosu'nda nitelikli çoğunlukla kabulün ardından Aland Parlamentosu'nda da nitelikli çoğunlukla kabul edilmiştir. Suksi, **Sub-State Governance**, s.153.

⁷¹ 28.12.1951 tarihli yasanın orijinal metni için bkz. (Çevrimiçi) https://www.lagtinget.ax/sites/www.lagtinget.ax/files/sjalvstyrelselagen_1951.pdf, Erişim Tarihi:19.08.2020; Dinstein, "Autonomy Regimes", s.448-449. 1951 tarihli yasa 1920 ve 1922 tarihli Aland Özerklik ve Aland Garanti Yasalarını yürürlükten kaldırmıştır. bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.153.

özel koruma getirmiştir. Bu yasa ile ayrıca özerk yönetim parlamentosunun yetkileri, genel ifadeler içeren 1920 yasının aksine ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve özerkliğin kapsamı belirginleşmiştir.⁷²

Özerkliğe ilişkin düzenlemelerin ikincisi ise özerk bölgenin özellikle yasama yetkilerinin genişletilmesi ve bölgenin ekonomik olarak kalkındırılmasına yönelik önlemleri içeren Finlandiya Parlamentosu kararının ardından Aland Parlamentosu’nun onayı ile 1993’te yürürlüğe giren 1991 kabul tarihli “Aland Adaları Özerklik Yasası”dır.⁷³ Özerklik statülerinde Aland Parlamentosu ile Fin Parlamentosu’nun aynı yöndeki kararı ile değişiklik yapılabilmektedir. 1991 tarihli düzenleme ile Aland özerkliği özellikle yasama yetkileri bakımından genişlemiştir.⁷⁴ Aland özerkliğinin 1951 tarihli yasa öncesi halinde Finlandiya Parlamentosu’nun Aland bakımından yasama yetkileri açıkça sayılırken Aland “kalan” yetkileri kullanmaktadır. Aland Parlamentosu yetkileri açıkça sayılmamıştır. 1991 tarihli yasanın temelini oluşturan 1951 tarihli yasa ile her iki parlamentonun yetkileri de sayılarak düzenlenmiştir. Bu değişikliğin öncelikli sebebi 1920 tarihli yasa ile getirilen özerklik rejiminin Aland için öngörülemeyen sınırlamalara sahip olmasıdır. 1920 tarihli yasada Finlandiya Parlamentosu’nun yasama yetkisi uluslararası antlaşmalarla düzenlenen tüm konuları kapsadığından; bu dönemdeki uluslararası antlaşmaların yoğunluğu düşünüldüğünde Aland’ın yasama yetkisini dikkate değer ölçüde sınırlandığı söylenebilir. Ayrıca 1920 tarihli yasının yürürlüğe girmesi sırasında olağan bir Finlandiya yasasında henüz düzenlenmemiş olan alanlarda yasama yetkisinin tamamen Finlandiya Parlamentosu’na bırakılması; ilerleyen zamanda ortaya çıkan olgular, teknolojik gelişmeler de dahil olmak üzere yeni faaliyetlerin ve konuların düzenlenmesini doğrudan Aland Adaları yasama yetkisi kapsamından çıkartmıştır. Bu dönemde Aland’ın yasama yetkisi ciddi biçimde sınırlandırılmıştır.

⁷² Suksi, **Sub-State Governance**, s.154.

⁷³ 16.08.1991 tarihli 1144 sayılı yasanın resmi olmayan İngilizce çevirisi için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1991/en19911144.pdf>, Erişim Tarihi:17.08.2020. Orijinal metin İsveççe ve Fince olup yasada 1994, 1996, 2000, 2004, 2009 ve 2011 yıllarında değişiklik yapılmıştır. Ayrıca bkz. Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.448-449; Suksi, **Sub-State Governance**, s.155.

⁷⁴ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.448-449; Suksi, **Sub-State Governance**, s.155.

Bu nedenlerle, yasama yetkilerinin Aland Adaları lehine daha farklı bir şekilde düzenlenmesi gereği yönünde öneriler yapılmıştır. Öneriler üzerine 1951 tarihli özerklik yasası hazırlanmıştır. Bu yasada her iki yasama organının yasama yetkilerinin sıralanarak belirlenmesi o dönemdeki yetki paylaşımı sorunlarını çözmüş olsa da bu sefer de yetkilerin kapsamının yorumlanmasıyla ilgili tartışmalar yaşanmıştır. 1991 tarihli yasa da her iki yetki alanının ayrı ayrı sayılması ilkesini izlemiştir.⁷⁵ 1994 yılında Aland Adaları'nda yapılan danışma referandumunda bölge; Avrupa Ekonomik Topluluğu'na Finlandiya ile birlikte katılmayı onaylamıştır.⁷⁶ Aland Adaları her zaman merkezi yönetim ile barış ve uzlaşma içerisinde olmasına karşın Milletler Cemiyeti kararı öncesi dönemde yükselen bağımsızlık talepleri 1999 Finlandiya genel seçimleri kampanyasında da dile getirilmiş ve destek görmüştür.⁷⁷ Bağımsızlık taleplerinin sürekliliği özerkliğin de kapsamının genişlemesiyle sonuçlanmıştır. Bu bağlamda 1991 tarihli Aland Adaları Özerklik Yasası'nda bu tarihten günümüze yedi değişiklik yapılmış olup son değişiklik 2011'de yapılmıştır.⁷⁸

B. Özerk Yönetimlerin Kurumsal Yapısı

Devletin hükümet sistemi, siyasi özerkliklerdeki hükümet sistemi ve işleyişine model olmaktadır. Bu çalışmada incelenen ülkelerde parlamenter sistemin bulunduğu ülkelerin siyasi özerk yönetimleri parlamenter sistemin ilkeleri ile yönetilirken başkanlık sisteminin bulunduğu ülkelerin özerk yönetimlerinde başkanlık sistemi özellikleri görülmektedir. Parlamenter sistemlerin hesap verilebilirlik mekanizmaları merkezi yönetim ile özerk yönetim arasındaki ilişkide de kullanılmaktadır.⁷⁹ Merkezi yönetimin güçlü bir yürütmesinin varlığı benzer şekilde siyasi özerk yönetimlerde baskın yürütme organını beraberinde getirmektedir.

⁷⁵ Suksi, **Sub-State Governance**, s.296.

⁷⁶ Dinstein, "Autonomy Regimes", s.448-449. Bölgenin; Danimarka-Grönland örneğinde olduğu gibi tek taraflı olarak birlikten çekilip çekilemeyeceği tartışma konusudur.

⁷⁷ Chandra, **a.g.e.**, s.274.

⁷⁸ Sırasıyla 31.12.1994 tarihli 1556 sayılı, 12.07.1996 tarihli 520 sayılı, 28.01.2000 tarihli 75 sayılı, 30.01.2004 tarihli 68 sayılı, 06.11.2009 tarihli 847 sayılı, 22.12.2009 tarihli 1176 sayılı ve 04.11.2011 tarihli 1115 sayılı yasalar ile değişiklik yapılmıştır. Bkz. Vasily L. Martynov/Irina E. Sazonova, "Development of Aland Islands: Major Trends and Challenges", **Baltic Region**, Vol.1, 2014, s.93.

⁷⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.507.

Çalışmanın bu kısmında üniter devletlerde siyasi özerk yönetimlerin yetkileri ve kurumsal yapıları incelenecektir.

1. Birleşik Krallık: İskoçya

1998 tarihli İskoçya Yasası ile İskoçya Parlamentosu kurulmuş ve merkezi yönetim ile özerk yönetim arasında yetki devri gerçekleşmiştir. Yasada merkezi yönetimin yetkileri sayılarak İskoçya Parlamentosu'na genel yasama yetkileri bırakılmıştır.⁸⁰ Merkezi yönetimin yasama yetkileri yasanın ek dördüncü ve beşinci kısmında yer almaktadır.⁸¹ Dördüncü kısımda ayrıca İskoçya Parlamentosu'nun değişiklik yapamayacağı yasalar ve uluslararası antlaşmalar düzenlenmektedir.⁸² Beşinci kısım uyarınca İskoçya Parlamentosu'nun kendi statüsünü kuran 1998 tarihli İskoçya Yasası'nda değişiklik yapma yetkisi bulunmamaktadır. Merkezi yönetim ise statüde kendi yetkileri lehine veya aleyhine değişiklik yapma yetkisini saklı tutmaktadır.

Merkezi yönetimin yasama yetkisine dahil konular genel olarak: Birleşik Krallık anayasal sistemini oluşturan Kraliyet, İskoçya ve İngiltere Krallık Birliği, Birleşik Krallık Parlamentosu; yüksek mahkemeler, seçimler, vatana ihanet ve benzeri

⁸⁰ Bu genel yetki asıl olarak daha önce İskoç Ofisi tarafından üstlenilmiş olan; sağlık, yerel yönetimler, eğitim, konut politikaları, ulaşım ve tarım politikaları gibi konuları kapsamaktadır. Bkz. Saylan, **a.g.e.**, s.99. İskoç Ofisi 1707'deki birlikten sonra İskoçya'nın genel idaresinden sorumlu olan ve dönemsel olarak değişmekle birlikte Birleşik Krallık hükümeti üyesi olan sorumlu Bakan ve Bakanlığı ifade etmektedir. 1885 tarihli İskoçya Yasası'ndan 1999 düzenlemelerine kadar daimi olarak görev yapmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. 1885 tarihli İskoçya Yasası'ndaki ilgili düzenleme (Çevrimiçi), <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/48-49/61/enacted>, Erişim Tarihi: 16.03.2019. Ayrıca bkz. (Çevrimiçi), <https://www.nrscotland.gov.uk/research/guides/scottish-government-records-after-1707>, Erişim Tarihi: 18.03.2019.

⁸¹ 1998 İskoçya Yasası Ek 4. ve 5. kısım (1998 Scotland Act Schedules 4 and 5). Çınarlı, **a.g.e.**, s.304; Tosun, **a.g.e.**, s.189-190; Kocaman, **a.g.e.**, s.251.

⁸² Kocaman, **a.g.e.**, s.251; Çınarlı, **a.g.e.**, s.304. Bu saklı alanların başlıcaları dış politika, savunma, ulusal güvenlik, merkezi ekonomi, vatandaşlık ve göç işlemleridir. Bkz. Saylan, **a.g.e.**, s.99; Birlikseven, **a.g.e.**, s.87; Esen, **a.g.e.**, s.64. 1998 tarihli İskoçya Yasası uyarınca tüm uluslararası ilişkiler olduğu gibi AB ile ilişkiler de merkezi yönetimin yetkileri arasındadır. AB'nin İskoçya'yı etkileyebilecek düzenlemelerinin uygulanma biçimi ve İskoçya Parlamentosu'na devredilen yetki alanlarının AB'nin yetki alanları ile çatışması durumunda sorunun çözüm yöntemleri için İskoç Ulusal Partisi çalışmalar yapmıştır. Parti, AB kurumları nezdinde İskoç çıkarlarını görünür kılmak ve özellikle bölgenin ekonomik çıkarlarına hizmet etmek için gücünü merkezi yönetim üzerinde kullanmayı araç olarak görmüştür. Bu yaklaşım AB'den çıkış süreci öncesi dönemde İskoçya bölge siyasetinde belirleyici olmuştur. Parlamento ve hükümet de merkezin dış politikaları üzerindeki etkisi ve özellikle Brexit öncesi AB kurumları ile ilişkide güçlü ve etkili bir aktördü. Bu konu hakkında bkz. Saylan, **a.g.e.**, s.99-100.

eylemler; genel kamu hizmetleri, uluslararası ticaret, yardım ve iş birliği, Avrupa Birliği ilişkileri de dahil olmak üzere Birleşik Krallık dışındaki yerler ile olan uluslararası ilişkiler; Birleşik Krallık'ın kara, deniz ve hava kuvvetleri, askeri ilişkileri, uluslararası örgütler ile askeri ilişkiler, düşman devlet ile müzakereler ve Krallığın genel savunması; para birimi ve basımı, dolaşımı, hükümetin alacak ve borç ilişkileri, döviz kurları, tüm finans, ekonomi ve para politikaları, bankacılık, yatırım ve sigorta işlemleri, mali hizmetler ve özel tüketim vergisi de dahil olmak üzere vergi politikaları; uyuşturucu madde kullanımı, kara para aklama, bahis ve şans oyunları, ateşli silahların kullanımı, terörle mücadele, suçluların iadesi; ulusal güvenlik, devlet bilgilerinin korunması, devlet sırları, haberleşmenin denetlenmesi, telekomünikasyon, iletişim ve tüm ulaşım hizmetleri; göç ve vatandaşlık politikaları; elektrik, doğalgaz, petrol ve nükleer enerji de dahil olmak üzere enerji kaynakları, kullanımı ve tasarrufuna ilişkin tüm yetkiler; sağlık ve sosyal güvenlik planlamaları, istihdam ve iş sağlığı güvenliğine ilişkin düzenlemeler; canlı hayvan deneyleri, kürtaj, organ nakli, ilaç ve tıbbi malzemelerin kullanımı ve denetimi; ticari şirketlerin kurulması, tescili, iflası, fikri mülkiyete ilişkin düzenlemeler de dahil olmak üzere ithalat ve ihracatın kontrolü; tüketicinin korunması, ürün standartlarının güvenliği, ölçü birimleri ve ticari ve ekonomik menfaatlerin korunması ve medya alanında kamusal borç verme yetkileridir.

İskoçya Parlamentosu'na; yerel kolluk ve itfaiye, yerel yönetimler, Birleşik Krallık yasama yetkisi dışında bırakılan suçlar bakımından ceza hukuku ve medeni hukuka ilişkin düzenlemeler, İskoçya iç işlerini ilgilendiren idari düzenlemeler, imar, turizm ve ziraat faaliyetleri, bölgenin ekonomik kalkınması için yapılacak düzenlemeler ve bölgeden toplanan vergilerin temel oranını belirleme yetkileri bırakılmıştır.⁸³

Merkezi yönetimin yetkisi dahilindeki konuların yasada düzenleniş biçimi yeknesak değildir. Bazı konular oldukça ayrıntılı ve sınırlayıcı olarak düzenlenmişken bazı konular kısaca ve iki yönetim arasında İskoçya'nın yetkisine de dahil olabilecek şekilde belirsiz ve yoruma müsait şekilde düzenlenmiştir. Dolayısıyla merkezi

⁸³ Esen, **a.g.e.**, s.64.

yönetimin muhafaza ettiği yetkilerin genişliği dolayısıyla bazı konularda birlikte yasama yetkisi kullanılmaktadır.⁸⁴

Merkezi yönetimin sayılan yetkileri dışında kalan yetkiler bakımından İskoçya Parlamentosu temel/birincil yasa yapma yetkisine sahiptir.⁸⁵ Bölge yasaları, bölge statüsünde belirtilen alanlar içinde kalma şartıyla geçerli olup İskoçya özelinde “genel” yasama yetkisi dolayısıyla yasalara gelecek itirazların merkezi yönetimin muhafaza ettiği yetkilere dayanması gereklidir.⁸⁶ Yetki alanı dışında çıkarılan yasaların dar yorumlanması kuralı düzenlenmiş olup, İskoçya Parlamentosu tarafından kabul edilen yasanın merkezi yönetimin muhafaza edilen konuları ile ilgili olup olmadığına tüm koşullar göz önüne alınarak karar verilmekte ve muhafaza edilen konuları doğrudan etkilemeyen ve devredilen yetkiler kapsamında çıkarılmış yasalar geçerli kabul edilmektedir.⁸⁷ Merkezin bölge üzerindeki yetkilerinin üstünlüğü söz konusudur. Bölgenin siyasi nitelikteki yetkileri çoğunlukla merkez tarafından belirlenmekte ve teorik olarak her zaman geri alınabilmektedir. İskoçya Parlamentosu’na verilen yetkilerin Birleşik Krallık Parlamentosu’nun İskoçya için yasa yapma yetkisini etkilemeyeceği düzenlenmiştir.⁸⁸

Yürütme yetkisi de bu sayılan konular bakımından İskoçya Hükümeti’ne⁸⁹ devredilmiş olup İskoçya kendi yargı sistemini koruyarak diğer siyasi özerklik uygulamalarında nadir görülen yargı yetkisine de sahip olmuştur. Birleşik Krallık’ın İskoçya Parlamentosu’nu lağvedebilme yetkisini elinde bulundurması ise merkezi yönetim lehine önemlidir. Birleşik Krallık yürütme organında her bölgenin işlerine

⁸⁴ Tosun, **a.g.e.**, s.197, dpn.384.

⁸⁵ Yetki devri yoluyla İskoçya’ya devredilen konular ve yetkilerin, genelde İskoç Ofisi tarafından zaten kullanılan yetkiler olduğu, dolayısıyla yetki devri sürecinin en azından konu ve kapsam bakımından genişlemediği yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.235. Birleşik Krallık Parlamentosu’nda, sadece İskoçya’yı ilgilendiren konulardaki yasa tasarıları, en az on altısı İskoç olmak üzere her biri on altı ila elli milletvekilinden oluşan, Avam Kamarası’nın parti dengesine göre oluşturulmuş iki İskoç Daimi Komitesi’nden biri tarafından ele alınmaktadır.

⁸⁶ Tosun, **a.g.e.**, s.198.

⁸⁷ 1998 tarihli İskoçya Yasası 29/3 ve 101/2.

⁸⁸ 1998 tarihli İskoçya Yasası 28/7.

⁸⁹ İskoçya Hükümeti’nde İskoçya Dışişleri Bakanı’nın konumu da dikkate değerdir. Dışişleri Bakanı, zamanla İskoçya siyasi kimliğinin odak noktası haline gelmiş ve neredeyse “başbakan” olarak görülmüş, dolayısıyla kendi sorumluluk alanı içinde olsun ya da olmasın İskoçya’yı etkileyen tüm kararlarından siyaseten sorumlu tutulmuştur. Bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.235.

bakan Avam Kamarası'nın içinden çıkan bakanlıklar tahsis edilmekte buna karşılık bölgeler ikinci meclis olan Lordlar Kamarası'nda temsil edilmemektedir.⁹⁰

Siyasi özerkliğin asli ölçütlerinden mali özerklik İskoçya için yetersizlik tartışmaları olsa da sağlanmıştır. İskoçya bütçesinin finansmanı büyük oranda; bölgelere tahsis edilen kamu harcamalarının belirlendiği Barnett formülü⁹¹ temelinde hesaplanan ve Birleşik Krallık bütçesinden blok hibe olarak tahsis edilen bütçeye bağlıdır.⁹² Barnett formülü; bölgelerin nüfusunun Birleşik Krallık genel nüfusu oranına bağlı olarak bölgeler tarafından yerine getirilen hizmetlerin genel hizmetlere oranı ve merkezi hükümet bakanlıklarının bütçesindeki değişikliklerin çarpımının sonucudur. Bu sonuç; bölgelerin kamu harcamalarını ortaya çıkartmaktadır.⁹³ Formül, her bölgenin yetkisindeki harcamalar için kişi başına düşen miktarı eşitlemeyi amaçlamakta ve blok hibenin toplamını belirlemeden yıllık değişimi hesaplamaktadır.⁹⁴ Formülün ana temeli bölgelerin nüfusudur ancak devredilen yetkilerin kapsamına ve bu yetkilerin gerektirdiği harcamaların fazlalığına göre hibe miktarı artmaktadır.⁹⁵

Birleşik Krallık Hükümeti, blok hibe dışında başka hibeler de sağlamaktadır. Bu hibeler genellikle duruma özgü, talep odaklı ve önceden tahmin edilemeyen harcamalar için yapılmakta, Birleşik Krallık Hükümeti ve bölge yönetimi arasındaki müzakereler sonucunda belirlenmektedir.⁹⁶ Bu bakımdan İskoçya özelinde

⁹⁰ Tosun, **a.g.e.**, s.243.

⁹¹ Adını kurucusu olan Hazine Genel Sekreteri Joel Barnett'ten alan 1978'de oluşturulan, 1979'da yürürlüğe giren Birleşik Krallık bölgelerine tahsis edilen kamu harcamalarını belirleyen ilkeler bütünü. Bkz. (Çevrimiçi) <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/barnett-formula>, Erişim Tarihi: 19.03.2019.

⁹² Suksi, **Sub-State Governance**, s.239.

⁹³ Matthew Keep, **The Barnett Formula**, House of Commons Library, Briefing Paper, 2016, s.3, 5, (Çevrimiçi) <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7386/CBP-7386.pdf>, Erişim Tarihi: 03.04.2019.

⁹⁴ Keep, **a.g.e.**, s.3.

⁹⁵ 2021 Yılı Barnett Formülü, harcama ve hibe miktarları için bkz. HM Treasury, "Statement of Funding Policy: Funding the Scottish Government, Welsh Government and Northern Ireland Executive", s.9, (Çevrimiçi) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1030043/Statement_of_Funding_Policy_2021_-_FINAL.pdf, Erişim Tarihi: 18.11.2021.

⁹⁶ Keep, **a.g.e.**, s.3.

mali özerkliğin varlığı kabul edilebilirse de merkezi yönetime bağılılık sürmektedir.⁹⁷ İskoçya bakımından mali olarak merkeze bağımlılığın istisnaları bölgenin kendi finansmanını sağlamaya yardımcı olan kendi nakit rezervi⁹⁸, vergiler ve borçlanma yetkisidir. Ancak vergilendirme ve kendi vergi gelirlerini artırma bakımından İskoçya'nın yetkileri sınırlıdır.⁹⁹ İskoçya'nın vergisel gelir kaynakları; işletme vergileri, yerel yönetim vergisi, gayrimenkul işlemlerinden doğan vergiler, atık vergisi ve gelir vergisidir.¹⁰⁰ İskoçya'nın borçlanma yetkisi, İskoçya hükümetinin sermaye ve diğer borçlanmaları ve yerel kamu makamlarının borçlanmalarıdır.¹⁰¹

İskoçya Yasası'na göre tek meclisli İskoçya Parlamentosu bir kısmı basit bir kısmı nispi çoğunluk sistemine göre seçilen yüz yirmi dokuz üyeden oluşmaktadır.¹⁰² Parlamento dört yıl için seçilir ve nitelikli çoğunlukla erken seçime gitme yetkisi bulunmaktadır.¹⁰³ Seçimden sonraki ilk toplantının yapılmasının ardından; yirmi sekiz gün içinde yürütme organının başı olan Başbakan (First Minister) seçimi için aday belirlenememesi halinde parlamento feshedilir ve seçimler yenilenir. İskoçya yürütme organını parlamentonun önerisi ve monarkın ataması ile göreve başlayan başbakan ve başbakanın atadığı, monarkın onayı ile göreve başlayan bakanlar oluşturmaktadır.¹⁰⁴ Bakanlar ayrıca parlamento tarafından da onaylanır. Birleşik Krallık parlamentarizminin yapısı gereği monarkın onay yetkisi semboliktir.¹⁰⁵ Yürütme organı parlamentodan güvenoyu almak zorundadır¹⁰⁶ ve bakanlar parlamentoya karşı sorumludur. Yürütmenin yetkileri İskoçya Yasası uyarınca İskoçya'nın yetkisi dahiline bırakılan tüm konuları ve alanları kapsamaktadır.

⁹⁷ İskoçya; Birleşik Krallık içinde mali özerkliği bulunan tek bölge olması dolayısıyla bu çalışmada incelenmiştir. Diğer bölgelerin mali özerkliği bulunmamaktadır.

⁹⁸ HM Treasury, "Statement of Funding Policy", s.29.

⁹⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.239; Tosun, **a.g.e.**, s.202.

¹⁰⁰ HM Treasury, "Statement of Funding Policy", s.29.

¹⁰¹ HM Treasury, "Statement of Funding Policy", s.29.

¹⁰² Esen, **a.g.e.**, s.63; Cavlak/Celep, **a.g.e.**, s.29. Basit çoğunlukla tek turlu dar bölge sistemine göre seçilen yetmiş üç üye; liste usulü nispi çoğunlukla seçilen elli altı üye için ayrı ayrı aday gösterilir ve seçmenler ayrı ayrı oy verirler. Bkz. Çınarlı, **a.g.e.**, s.303-304; Saylan, **a.g.e.**, s.99.

¹⁰³ Çınarlı, **a.g.e.**, s.304.

¹⁰⁴ Çınarlı, **a.g.e.**, s.304; Saylan, **a.g.e.**, s.99; Birlikseven, **a.g.e.**, s.91.

¹⁰⁵ Çınarlı, **a.g.e.**, s.304.

¹⁰⁶ Kocaman, **a.g.e.**, s.251; Çınarlı, **a.g.e.**, s.304.

2. Finlandiya: Aland Adaları

Finlandiya 2018’de yapılan son anayasa değişikliği ile birlikte 2000 tarihli anayasa ile yönetilmektedir.¹⁰⁷ Anayasa’nın Temel Hükümler başlığını taşıyan ilk kısmında; egemenlik, parlamenter sistem¹⁰⁸, kuvvetler ayrılığı ve egemenlik yetkisinin kullanımı, demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkeleri, ülkenin bölünmez bütünlüğü, sınırların parlamento onayı olmaksızın değiştirilemeyeceği yer almaktadır. Anayasa’nın “Temel Hak ve Hürriyetler” başlığını taşıyan 2. bölümünde “Dil ve Kültür Hakkı”nı düzenleyen 17. madde uyarınca iki resmi dil olarak Fince ve İsveççe kabul edilmiştir.¹⁰⁹ Anayasa uyarınca Fince ve İsveççe konuşan topluluklar resmi makamlar önünde her iki dilde de işlem yapabilme hakkına sahip olup bu iki dil eşit statüdedir ve buna ek olarak Sami halkı, yerli halklar, Romanlar ve diğer gruplar da dil ve kültürlerini koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.¹¹⁰

Anayasanın 3. bölümünde yasama organı, 5. bölümünde yürütme organı¹¹¹ düzenlenmekte olup yasama organının temsilcileri; doğrudan, eşit ve gizli oy esasına göre seçilmekte ve ülke Finlandiya nüfusu temel alınarak belirlenen on iki ila on sekiz seçim bölgesine ayrılmaktadır. Aland Adaları bu seçim bölgelerinden ayrı ve onlara ek olarak nüfusuna bakılmaksızın bir temsilcinin seçilebilmesi için ayrı bir seçim bölgesi olarak düzenlenmiştir.¹¹² Anayasa’nın yasamayı düzenleyen 6. bölüm 75.

¹⁰⁷ Yürürlükteki Finlandiya Anayasası 11.06.1999 tarihli 731 sayılı olup 01.03.2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anayasa’nın tam metni için bkz. <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>

¹⁰⁸ Finlandiya hükümet sisteminin değerlendirildiği eserler olarak bkz. Volkan Aslan, “Son Anayasa Değişiklikleri Işığında Finlandiya Hükümet Sistemi”, **TBB Dergisi**, S.119, 2015; İlker Gökhan Şen, “1919’dan 2000’e Finlandiya: Anayasal ve Siyasi Gelişmeler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.7, S.2, 2005. Bu çalışmada Anayasa’da yer aldığı şekliyle hükümet sistemi tartışmalarından bağımsız olarak Finlandiya hükümet sistemi parlamenter sistem olarak yer alacaktır.

¹⁰⁹ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.340. Finlandiya’da İsveççe konuşan nüfusun yüzde beş gibi bir orana sahip olması dolayısıyla İsveççe’nin aynı zamanda azınlık dili olduğu yönünde bkz. Akbulut, “Resmi Dil”, s.172.

¹¹⁰ Ayrıca bkz. Akbulut, “Resmi Dil”, s.176-177.

¹¹¹ Yürütme organı; Devlet Başkanı ve Başbakanın başkanlığında Bakanlar Kurulu’ndan oluşmaktadır. Devlet Başkanı altı yıllık görev süresi için doğrudan, halk tarafından ve en çok iki defa seçilebilir. Başbakan Parlamento tarafından seçilir ve Bakanları Başbakan seçer. Bağımsız mahkemelerce kullanılan yargı yetkisi anayasanın 9. bölümünde düzenlenmekte ve idari yargı ve adli yargı olarak ikiye ayrılmaktadır.

¹¹² Finlandiya Anayasası, Bölüm 3, md.25; Aland Özerklik Yasası md.68. Bu anayasaya kadar yasama yetkilerinin Finlandiya Parlamentosu ile Aland Adaları Parlamentosu arasındaki

maddesinde Aland Adaları için “Özel Yasama” hükmü yer almaktadır. Buna göre “Aland Adaları Özerklik Yasası¹¹³” ve “Aland Adaları’nda Gayrimenkul Edinme Hakkı Yasası¹¹⁴” ile ilgili yasama usulü bu yasalardaki özel hükümlere tabi olacak, ayrıca Aland Adaları Parlamentosu’nun yasa teklifi sunma yetkisi ve Aland Adaları Parlamentosu tarafından kabul edilen yasaların yürürlüğe girmesi Aland Adaları Özerklik Yasası hükümlerine tabi olacaktır. 11. bölüm 120. maddede Aland Adaları’nın Aland Özerklik Yasası uyarınca ve bu yasada öngörülen hükümlere göre “öz yönetime (self-government)” sahip olduğu düzenlemesi yer almaktadır. Anayasanın 121. ve 122. maddelerinde de belediyeler diğer bölgesel öz yönetim ve idari bölümler düzenlenmiştir. Buna göre Finlandiya kendi kendini yönetme yetkisine sahip ve yasayla kurulan belediyelere bölünmüş olup belediye sınırlarından daha geniş bölgelerde “öz yönetim” ile ilgili düzenlemeler yasayla yapılabilir.

Finlandiya Anayasası’na ek olarak merkezi yönetimin yetkileri Aland Özerklik Yasası’nda 27. maddede sayılmıştır. Yasama yetkisi genel olarak; Anayasa değişiklikleri ve hukuk sistemi; haberleşme, seyahat ve ikamet; uluslararası ilişkiler, dış politika; medeni hukuk, vergi, cezalar ve yargı sistemi; sosyal sigorta politikaları, denizcilik mevzuatı, para politikası, gümrük, ticaret ve ticaret hukuku; enerji piyasası, sağlık, tarım ve hayvancılığa ilişkindir.¹¹⁵ Bu maddeye ek olarak yasanın 29.

paylaşımına ilişkin herhangi bir düzenleme Finlandiya Anayasası’nda yer almamaktadır. Aland Adaları’nın statüsü ve dolayısıyla özerkliği anayasal düzeyde ilk defa 2000 tarihli anayasada yer almıştır. Bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.157.

¹¹³ 1991 tarihli son Özerklik Yasası.

¹¹⁴ 1951 tarihli Özerklik Yasası döneminde yürürlüğe giren 1975 tarihli yasa. Yasanın orijinal metni için bkz. (Çevrimçi) <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1975/19750003>, Erişim Tarihi: 20.09.2018. Aland özerkliğinin kurumsal yapısına ilişkin genel olarak bkz. Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.341 vd.

¹¹⁵ Anayasanın kabulü, değiştirilmesi, yürürlükten kaldırılması veya anayasaya istisna getirilmesi; ülkede oturma hakkına ilişkin düzenlemeler, yerleşme ve seyahat hürriyeti; ifade, örgütlenme ve toplanma özgürlüğü; iletişim, posta ve haberleşmenin gizliliği; devlet teşkilatı, devlet görevlilerinin eylem ve işlemleri/faaliyetleri; özerklik yasasının 9. bölümüne tabi olan uluslararası antlaşmalar, Avrupa Birliği ilişkileri ve dış ilişkiler; Aland Adaları’nın bayrak ve arma kullanımı istisnasını düzenleyen özerklik yasasının 18. maddenin 3. fıkrası hükmü hariç, devletin bayrağı, arması ve kullanımı; medeni hukuk bağlamında, isim, soy isim, vesayet, yasal ölüm ilanına ilişkin düzenlemeler; özerklik yasasının Aland’da gayrimenkul edinme hakkını düzenleyen 10. maddesindeki istisnalar hariç, evlilik ve aile ilişkileri, çocukların hukuki durumu, evlat edinme ve miras; dernek, vakıflar, şirketler ve diğer özel kurumlara ilişkin düzenlemeler; yabancıların ve yabancı şirketlerin taşınmazlara, hisse senetlerine sahip olma ve hisse sahibi olma ve ticaret yapma hakkı konusunda ülke çapında geçerli olacak genel ön koşulları koyma; telif hakkı, patent, tasarım ve ticari markanın telif hakkı, rekabet yasağı, rekabetin teşvik edilmesi, tüketicinin korunması;

maddesinde de devletin Aland ile ilgili yasamaya ilişkin yetkilerinden bazıları ayrıca yer almaktadır. Buna göre; 27.madde hükümlerine ek olarak, nüfus kayıtları, ticaret sicili, dernek sicili ve nakliye sicili; belediye çalışanlarının ve belediyelerin seçilmiş görevlilerinin istihdamı, emeklilik maaşları; alkol ürünleri mevzuatı, bankacılık ve kredi hizmetleri, iş sözleşmeleri merkezi yönetimin yasama yetkisine tabidir. Ancak 29. maddede sayılan bu yetkiler; 27. maddedeki yetkilerin aksine olağan mevzuat değişikliği ile ve Aland Parlamentosu'nun onayı ile tamamen veya kısmen Aland'a devredilebilir.¹¹⁶

sigorta sözleşmeleri; dış ticaret, ticari nakliye ve nakliye yolları; havacılık; tarım ve balıkçılık endüstrisi ürünleri fiyatlandırması ve tarım ürünleri ihracatının teşvik edilmesi; taşınmazların ve buna bağlı vergilerin konulması; Aland Adaları özerk yönetiminin konu ile ilgili yasama yetkisini düzenleyen özerklik yasasının 18. maddesi 19.fıkra hükmü hariç olmak üzere madenler ve madencilik; nükleer enerji santrallerinin inşası, bulundurulması ve işletilmesi ile Aland'da bulunan hammadde/malzemelerin nakliyesi ve depolanması için Aland Hükümeti'nin onayı gerekli olduğu durum istisnası haricinde nükleer enerji ile ilgili düzenlemeler; bununla birlikte; ölçü, standardizasyon birimleri, göstergeleri ve yöntemleri; değerli metallerin üretimi, belgelenmesi ve değerli metal içeren eşyaların ticareti; Aland ve yerel yönetimde görevli olanların maaşlarına ilişkin toplu sözleşmeler ile yasanın 29. maddesinde yer alan istisnalar hariç iş hukuku; Aland yönetiminin yasama yetkisi içinde kalanlar hariç ceza hukuku; yasanın idari yargıyı düzenleyen 25. ve 26. maddeleri uyarınca bu hükümlere tabi olan adli işlemler; ön soruşturmalar, mahkumiyetlerin ve cezaların infazı ve suçluların iadesi; kişi özgürlüğünden idari olarak yoksun bırakılma; Kilise Yasası ve dini cemaatlere ilişkin diğer mevzuat; vatandaşlık, yabancılar, pasaport mevzuatı; ateşli silahlar ve mühimmat; Aland hükümetinin onayını gerektiren Aland sakinlerinin Aland dışındaki bir yere tahliye kararı istisnası dışında sivil savunma; bulaşıcı hastalıklar, kısırlaştırma, kürtaj, suni dölleme, adli tıp araştırmalarına ilişkin düzenlemeler; sağlık sektöründe çalışanların nitelikleri, eczane, eczacılık ürünleri, ilaçlar ve zehir üretimi ve kullanımlarının belirlenmesi; evcil hayvanlarda ve hayvanlarda bulaşıcı hastalıklar; hayvan ve hayvansal ürünlerin ithalatının yasaklanması; bitkileri tahrip eden maddelerin ülkeye girişinin önlenmesi; silahlı kuvvetler ve sınır muhafızları, 12. madde hükümlerine tabi olarak yetkili makamların devletin güvenliğini sağlama eylemleri, savunma durumu, olağanüstü hal hazırlığı; devlet güvenliği ile ilgili kısım bakımından patlayıcı maddeler; Aland için vergi düzenlemeleri istisnası hariç vergiler ve aidatlar; kağıt para basma, yabancı para birimlerine ilişkin düzenlemeler; devlet için gerekli istatistikler ve devlet arşivlerinin tutulması; Aland hükümetinin onayı olmak kaydıyla Aland'daki genel telekomünikasyon faaliyetleri dahil olmak üzere telekomünikasyon; bu yasaya göre Aland'ın yetkisi dahilinde doğrudan bir mevzuat alanı ile ilgili olmadıkça, özel yasa kapsamındaki diğer hususlar ve bu yasanın temelindeki ilkelere göre Devletin yasama yetkisi dahilinde sayılan diğer hususlar da devletin yasama yetkisine dahildir.

¹¹⁶ Bu hükümle Aland Parlamentosu'nun rızası olması durumunda özerklik yasası değiştirilmeden, basit çoğunlukla bazı yetkilerin merkezi yönetimden özerk yönetimine devri mümkün olmaktadır. Buna karşılık, aksine bir esnek yetki devri mekanizması bulunmamaktadır. Bu bakımdan Aland Adaları'nın yetkisi dahilindeki konularda merkezi yönetime yetki devri ancak özerklik yasasındaki değişikliklerle mümkündür. Ayrıca bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.645.

Aland Özerklik Yasası'nın¹¹⁷ ilk maddesine göre adaların bu yasa uyarınca özerkliği düzenlenmiş, bölgenin sınırları mevcut haliyle kabul edilmiş¹¹⁸, merkezi yönetim ve Aland tarafından onaylanması durumunda Finlandiya'nın egemenlik alanının genişlemesi olasılığında Aland'ın egemenlik yetkisinin de genişleyebileceği hükmü yer almıştır. Yasanın 6. bölüm 36. maddesi uyarınca Aland Adaları'nın resmi dili İsveççe'dir.¹¹⁹ Aland'daki bir eğitim kurumu mezununun, devlet ve devlet tarafından finanse edilen İsveççe veya iki dilli eğitim kurumuna kabulü için Fince yeterliliğe sahip olması gerekmektedir. Aland'da görev yapacak devlet memurunun dil yeterliliği ile ilgili hükümler Aland Hükümet'nin Kararnamesi ile düzenlenecektir. Buna ek olarak Devlet, Aland'da görevlendirilecek kişilere verilecek İsveççe eğitimi sağlamakla yükümlüdür. Devlet; gerekli ürün, bilgi, mevzuat ve hizmetlerin Aland halkına İsveççe sunulabilmesi için imkanları dahilinde gereken önlemleri alır.¹²⁰

Aland Parlamentosu'nun yasama yetkisinin kapsamı yasanın 18. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre parlamento genel olarak; yasama ve yürütme organı ve işleyişi, kamu görevlileri disiplin ve özlük hükümleri, bölge içindeki yerel yönetimler, yetkisi dahilindeki vergiler, merkezi yönetim yetkileri hariç güvenlik ve kamu düzeni, imar, doğa ve çevrenin korunması, merkezi yönetim yetkileri kapsamı dışında kalan sağlık hizmetleri, tarım, hayvancılık ve balıkçılık, madenler, ulaşım

¹¹⁷ Yasa 11 bölüm ve 79 maddeden oluşmaktadır. Birinci Bölüm, Genel Hükümleri (md.1-5); İkinci Bölüm, Aland'da İkamet Hakkını (md.6-12); Üçüncü Bölüm, Parlamento ve Hükümeti (md. 13-16); Dördüncü Bölüm, Aland Yönetimini (md.17-26); Beşinci Bölüm, Devlet Yönetimini (md.27-35); Altıncı Bölüm, Dil Hükümlerini (md.36-43); Yedinci Bölüm Aland'ın Finansal Yönetimini (md.44-51); Sekizinci Bölüm, Vali ve Aland Heyeti'ni (md.52-57); Dokuzuncu Bölüm, Uluslararası Antlaşmaları (m.58-59); Onuncu ve on birinci bölümler, çeşitli hükümler, yürürlük ve geçici hükümleri düzenlemektedir. Ayrıca bkz. Martynov/ Sazonova, **a.g.e.** s.93.

¹¹⁸ Aland Özerklik Yasası md.2.

¹¹⁹ Devlet kurumlarında, Aland idaresi ve belediye idarelerinde İsveççe kullanılacaktır. Aland idaresi ve kurumlarında ve kurumlar arası yazışmalar ile Aland Heyeti arasındaki yazışmalar İsveççe yapılacak, Aland Özerklik Yasası uyarınca görevli mahkemelerin kararları da İsveççe yazılacaktır. Aland Özerklik Yasası md.38. Buna ek olarak Aland ile Devlet kurumları arasındaki yazışmalar, Aland yönetimini ilgilendiren durumlarda yüksek mahkemelerin ve merkezi yönetimin yazışmaları ve belgeler de İsveççe olacaktır. Aland Özerklik Yasası'nın 37. maddesi uyarınca Finlandiya vatandaşlarını ilgilendiren konularda Aland kurumları ve mahkemelerde Fince kullanma hakkı bulunmaktadır. Devlet ve devlet tarafından finanse edilen okullardaki eğitim dili, Aland Parlamentosu'na çıkartılan bir yasada ayrıca öngörülmedikçe İsveççe olacaktır. Aland Özerklik Yasası md.40.

¹²⁰ Aland Özerklik Yasası md.41-43.

konularında yasama yetkisini¹²¹ ve bu yasayla belirtilen ilkelere uygun olarak yetkisi dahilinde sayılan diğer konularda yasama yetkisini kullanmaktadır.¹²²

¹²¹ Parlamentonun işleyişi, görevleri, üyelerinin seçimi, Aland Hükümeti'nin seçimi ve hükümete bağlı kamu görevlilerinin seçilmesi; Aland kamu görevlilerinin, çalışanlarının maaşlarına ilişkin toplu sözleşmeleri; Aland kamu görevlilerinin disiplin hükümleri, çalışanlarının ve Aland yönetimine seçilen temsilcilerin ve ayrıca Aland'daki ilk ve ortaokullardaki öğretmenlerin emeklilik maaşları; Aland bayrağı ve armasının kullanımı; Aland içindeki belediye sınırları, belediye seçimleri, belediye idaresi ve belediye yetkilileri ve belediye görevlilerinin maaşlarına ilişkin toplu sözleşmeler ve belediye görevlilerinin disiplin hükümleri; Aland için toplanacak vergi ve ek gelir vergisi ile ticaret ve eğlence vergileri, Aland için alınan aidatlar ve belediye vergisi esasları; devletin yasama yetkisi kapsamında kalan ateşli silahlar ve mühimmat, silahlı kuvvetler ve sınır muhafızları, 12. madde hükümlerine tabi olarak yetkili makamların devletin güvenliğini sağlama, savunma, olağanüstü hal hazırlığı, devlet güvenliği ile ilgili kısım bakımından patlayıcı maddeler hariç olmak üzere kamu düzeni ve güvenliği; itfaiye, yangın ve kurtarma hizmeti; imar, inşaat planlaması ve konut, kiracılık, kira ve toprak kiralari düzenlemeleri; 61. maddede belirtilen devlet arazileri ve devlet binaları dışında kamulaştırma ve kamu kullanımı için gereken diğer hakların tahsis ve düzenlemesi; doğanın ve çevrenin korunması, doğal kaynakların kullanımı, su hukuku; kültürel ve tarihi değeri olan tarihi kalıntılar, binalar ve eserlerin korunması; devletin yasama yetkisi kapsamında kalan kişi özgürlüğünden yoksun bırakılma, bulaşıcı hastalıklar, kısırlaştırma, kürtaj, suni dölleme, adli tıp araştırmaları, sağlık sektöründe çalışanların nitelikleri, eczane, eczacılık ürünleri, ilaçlar ve zehir üretimi ve kullanımlarının belirlenmesi istisnası hariç sağlık hizmetleri ve tıbbi tedavi; yakılarak defin; sosyal refah; alkolü içki satışı izinleri; eğitim, çıraklık, kültür, spor ve gençlik çalışmaları; devletin yasama yetkisi kapsamında kalan devlet arşivleri hariç arşiv, kütüphane ve müze hizmeti; tarım ve ormancılık, tarımsal üretimin düzenlenmesi; ilgili devlet yetkililerine danışılması şartıyla tarımsal üretimin düzenlenmesi ile ilgili mevzuatın çıkarılması; avcılık, balıkçılık, balıkçı teknelerinin ve balıkçılık endüstrisinin düzenlenmesi; devletin yasama yetkisi kapsamında kalan evcil hayvanlarda ve hayvanlarda bulaşıcı hastalıklar, hayvanların ve hayvansal ürünlerin ithalatının yasaklanması, bitkileri tahrip eden maddelerin ülkeye girişinin önlenmesi hariç olmak üzere hayvanlara kötü muamelenin önlenmesi ve veteriner bakımı ve hizmetleri; tarım arazileri, ormanlar ve balıkçılık sularının üretim kapasitesinin korunması ve artırılması için planlama; kamulaştırma ve usulüne uygun karşılığı geri ödenerek kısmen kullanılan veya kullanılmayan tarım arazilerinin veya balıkçılık yapılan suların kullanım hakkının bu amaçla kullanacak kişilerin mülkiyetine devri; maden arama, kullanma ve yararlanma hakkı; devletin yasama yetkisi kapsamında kalan uluslararası ilişkilere ilişkin durumlar hariç posta servisi, radyo veya kablolu yayın yapma hakkı; yollar ve kanallar, trafik, demiryolu trafiği, tekne trafiği, yerel nakliye yolları; devletin yasama yetkisi kapsamında kalan kısım hariç olmak üzere ticareti teşvik etmek için gerekli önlemler; istihdamın teşvik edilmesi; Aland'a ilişkin istatistikler; Aland'ın yasama yetkisine giren konuya ilişkin olarak bir suçun düzenlenmesi, tanımlanması, cezasının kapsamı; Para cezası ve uygulanması ve bunlara ek olarak Aland'ın yasama yetkisine giren bir konu ile ilgili olarak diğer yaptırım araçlarının kullanılması.

¹²² Aland Özerklik Yasası 6-12. maddelerinde Aland'da ikamet ve şartları da ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre Aland'da ikamet hakkı sahibi olmak için iki seçenek bulunmaktadır. Bu yasanın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla 28.12.1951 tarihli Aland Özerklik Yasası uyarınca ikamet hakkı sahibi bulunanlar veya babası veya annesinin ikamet hakkı olması koşuluyla, Finlandiya vatandaşı ve Aland mukimi olan 18 yaşın altındaki çocuklar Aland'da ikamet hakkına sahiptir. Bunun dışında yasada başvuru ile ikamet hakkı düzenlenmiştir. Başvuru ile ikamet hakkı verme yetkisi Aland Hükümeti'ne ait olup ikamet hakkı verilmemesi hususunda makul sebepler olmadıkça kesintisiz olarak beş yıl Aland'da ikamet etmiş olanlar ve İsveç dilinde yeterliliğe sahip Finlandiya vatandaşları da ikamet hakkı için başvurabilmektedir. Özel bir sebebin varlığı halinde söz konusu şartları yerine getirmeyen kişilere de ikamet hakkı verilebilmektedir. Yasa uyarınca Aland'da taşınmaz edinme hakkı da ikamet hakkı sahibi olanlar dışında Aland Adaları'nda

Aland'ın mali özerkliği, Özerklik Yasası'nın 7. bölümünde düzenlenmiştir. Buna göre; Aland'ın bütçesi Aland Parlamentosu tarafından onaylanır ve ayrıntılı hükümleri yasayla düzenlenir. Parlamento bütçeyi onaylarken Aland halkı için merkezi yönetimin sağlayacağı sosyal olanaklarla en az aynı düzeyde sosyal olanakları sağlamak zorundadır. Aland, merkezi yönetim fonlarından özerk yönetimin maliyetini karşılamak amacıyla yıllık olarak hesaplanan ve yıllık olarak ödenen hibe alır. Hibe alt sınırı bu yasayla belirlenen bir hesaplama tabanına göre ve devlet kesin hesaplarında belirlenen son yıla ait, borçlanmaları içermeyen devlet geliri üzerinden hesaplanır.¹²³ Aland Parlamentosu'nun teklifi üzerine, Aland bütçesine dahil edilmesi önceden beklenemeyecek, yüksek miktarda harcamalar için olağanüstü hibe verilebilir. Mali yıl boyunca merkezi yönetim tarafından Aland'dan alınan gelir ve emlak vergisi ülke genelindeki ilgili verginin yüzde 0,5'ini aşarsa, fazla kalan kısım Aland'a vergi iadesi olarak geri ödenir. Aland, tahvil kredileri ve ihtiyaç durumunda diğer kredileri de çıkartma yetkisine sahiptir ve bu yolla borçlanabilmektedir. Özellikle Aland'ı etkileyen önemli ekonomik sorunları önlemek veya ortadan kaldırmak için; doğal afet, nükleer kaza, petrol sızıntısı ve maliyetin makul sebeple Aland tarafından karşılanmasının mümkün olmadığı zorunlu durumlarda maliyetler devlet fonlarından karşılanır.

Yasa'nın 58. ve 59. maddelerinde Aland'ın uluslararası ilişkileri ve özellikle Avrupa Birliği ilişkilerine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre Aland hükümeti, merkezi yönetime uluslararası antlaşmalar ve olası yükümlülükler konusunda görüşme yapılmasını önerme yetkisine sahiptir ve söz konusu olası yükümlülükler için kendi bütçesi dahilinde yeterliliğini bildirebilir. Uluslararası

Gayrimenkul Edinme Hakkı Yasası'ndaki sınırlamalara tabidir. Aland'da ikamet sahibi olan kişiler özerklik yasası uyarınca Finlandiya ordusunda zorunlu askerlik ile yükümlü olmayıp askerlik diğer kamu hizmeti seçenekleri ile ifa edilebilmektedir.

¹²³ Hesaplamanın alt sınırı en az yüzde 0.45 olarak belirlenmiştir. Devlet kesin hesaplarının tabanları, hibe miktarı üzerinde önemli bir etkisi olacak şekilde değişirse, bu oran da değiştirilecektir. Bu duruma ek olarak; merkezi yönetimin idari görevlerinin Aland'a devredilmesi halinde, Aland merkezi yönetim ile mutabakat içinde önemli ölçüde devletin çıkarına olan bir faaliyette bulunursa ve özerklik amaçlarının gerçekleştirilmesi için önemli ölçüde ek harcamalar yapılmak durumunda kalırsa bölge harcamaları artacağından alt sınır ve hibe miktarı artırılacaktır. Hesaplama temelinin alt sınırı Aland Parlamentosu onayı ile Finlandiya Parlamentosu tarafından çıkartılacak bir yasa ile yapılmaktadır.

antlaşma konusu; Aland için özel öneme sahip konuları içeriyor ve bölgeyi özel olarak ilgilendiriyor ise Aland Hükümeti antlaşma müzakerelerinden haberdar edilir ve bu durumda Aland Hükümeti müzakerelere katılabilir. Finlandiya'yı bağlayan bir antlaşma veya başka bir uluslararası yükümlülük, bu yasa kapsamında Aland'ın yasama yetkisi dahilindeki bir konuyu ilgilendiriyorsa, antlaşmanın Aland'da yürürlüğe girebilmesi için Aland Parlamentosu'nun onayı gereklidir.¹²⁴

Avrupa Birliği'nde alınan kararların uygulanması ile ilgili alınan tedbirlere ilişkin Finlandiya'da süreç, yasama yetkisi ve idari yetkiler bu yasada öngörülen şekilde Aland ve merkezi yönetim arasında bölünerek kullanılır ve yürütülür. Aland ve merkezi yönetimin uygulayacağı tedbirlerin birbirine bağlı olması durumunda Aland yönetimi ve merkezi yönetim yetkilileri birbirlerine danışmak zorundadır.¹²⁵ Aland Hükümeti, Aland'ın yetkileri dahilinde ve Aland'da, Avrupa Birliği'nde alınan kararların uygulanmasına ilişkin konularda Avrupa Komisyonu ile temasa geçebilir. Antlaşma ihlallerine ilişkin davalarda; üye devletin yükümlülüklerinin yerine getirilmesindeki eksiklikler konusunda hazırlanacak rapor, yanıt ve görüşler merkezi yönetim makamları ile Aland Hükümeti'nin iş birliği ile hazırlanır. Antlaşmaya ilişkin davaların Aland'ın işlem, eylem veya ihmaline dayanması durumunda Aland temsilcisine duruşmaya katılma hakkı verilecektir.¹²⁶ Aland Hükümeti tarafından

¹²⁴ Antlaşma veya yükümlülüğün Aland Özerklik Yasası'na aykırı hükümlerinin bulunması durumunda antlaşmanın Aland'da yürürlüğe girebilmesi için parlamentonun üçte iki nitelikli çoğunluğunun oyu gerekmektedir. Avrupa Birliği ilişkileri için de benzer düzenleme bulunmaktadır. 1991 tarihli Aland Özerklik Yasası, Finlandiya'nın Avrupa Birliği'ne katılım müzakereleri sürecinde 1994 yılında Avrupa Birliği'ne ilişkin düzenlemeler eklenerek değiştirilmiştir. Aland için özel öneme sahip konuları içeren, bölgeyi özel olarak ilgilendiren ve Aland yasama yetkisi alanında kalan konularda yapılacak Avrupa Birliği düzenlemeleri ve yasalarının hazırlanma sürecinde Aland Hükümeti talepte bulunarak, merkezi yönetimin hazırlık çalışmalarına katılma hakkına sahiptir. Bu yasaya göre Aland'ın yetki alanına giren konularda Aland ve merkezi yönetim arasında mutabakat bulunmaması halinde, Aland Hükümeti'nin talebi üzerine Avrupa Birliği kurumları önünde Finlandiya'nın görüş ve önerileri sunulduğu sırada Aland'ın talep ve görüşleri, ayrıca beyan edilir. Avrupa Birliği tarafından verilecek kararların, birliğin ortak politikalarının uygulanmasının gereği olarak bir kısmının veya tamamının Aland'ın yetkisinde kaldığı durumlarda Finlandiya Hükümeti'nin yaklaşımı Aland Hükümeti'nin görüşlerini dikkate alarak şekillendirilecektir.

¹²⁵ Bu yasa kapsamına giren idari konularda yalnız bir tedbirin alınacağı durumda Aland yönetimine danışılması ve görüşlerinin dikkate alınması şartıyla tedbire merkezi yönetim tarafından karar verilir ve uygulanır.

¹²⁶ Avrupa Birliği Adalet Divanı, Finlandiya'yı tazminat, para cezası veya başka bir ödemeye mahkum ettiğinde bu durum Aland'ın işlem, eylem veya ihmalden kaynaklandığı ölçüde Aland merkezi yönetime karşı yaptırımdan sorumlu olacaktır. Benzer şekilde Aland, Finlandiya'nın

atanan bir aday Avrupa Topluluğu Bölgeler Komitesi'nde Finlandiya temsilcilerinden biri olarak aday gösterilecektir. Finlandiya'nın AB'ye giriş süreci de Aland'ın konumu bakımından dikkate değerdir. Birliğe giriş müzakereleri sırasında Finlandiya, Aland Adaları özerkliğinin, adaların uluslararası kabul görmüş statüsü temelinde anayasal olarak garanti edildiğini hatırlatarak özerklik düzenlemesi için özel önlemler alınmasını istemiştir.¹²⁷ Finlandiya, Avrupa Birliği temel kurucu belgelerinin bazı hükümlerine özel bir protokol aracılığıyla istisnalar getirilmesini önermiş, böyle bir düzenleme olmaksızın, Aland Parlamentosu'nun onayı olmaması durumunda Aland Adaları'nın tamamen Avrupa Birliği'nin dışında kalması riskini belirtmiştir.¹²⁸ Avrupa Birliği Finlandiya'nın taleplerinin bir kısmını kabul ederek Finlandiya'nın Avrupa Birliği'ne Katılım Antlaşması'na ekli "Aland Adaları Hakkındaki 2 Numaralı Protokol"ü kabul etmiş ve Aland Adaları'nın uluslararası hukuk uyarınca sahip olduğu özel statüyü gözetmiştir. Finlandiya Hükümeti antlaşmanın Aland Adaları'na uygulanacağını bildiren bir bildirimde bulunmadıkça antlaşma Aland Adaları'na uygulanmayacaktır. Bu deklarasyon tevdi üzerine Aland Adaları'nın Avrupa Birliği'ne üyeliği, yapılan iki referandumun ardından, yukarıda belirtilen özel koşullarla da olsa Finlandiya ile birlikte 1 Ocak 1995 tarihinde gerçekleşmiştir.¹²⁹

Aland Özerklik Yasası, Finlandiya Parlamentosu'nun diğer yasalarından ayrılmaktadır. Öncelikle yasanın değiştirilebilmesi veya yürürlükten kaldırılabilmesi için anayasa değişiklikleri için öngörülen usullere uygun olarak yapılması, üçte iki nitelikli çoğunlukla kabul edilmesi ve aynı yönde, aynı çoğunlukla Aland

Avrupa Birliği'ne iade etmekle yükümlü olduğu fonlardan kendi yetkisi dahilindeki payı merkezi yönetime iade etmekle ve yetkisi dahilindeki konularda topluluk hukuku kapsamındaki haklar bakımından eksik ya da hatalı uygulama sonucu ortaya çıkan zararları tazminle yükümlüdür.

¹²⁷ Özel önlemler; Aland'ın Birlik ile direkt ilişkisi, gayrimenkul satın alımı ve Aland'da ticaret yapma hakkı kapsamındaki düzenlemelerdir. Bkz. (Çevrimiçi) <https://um.fi/the-special-status-of-the-aland-islands#eustatus>, Erişim Tarihi:21.08.2018.

¹²⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.158.

¹²⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.159. Aland Adaları ile ilgili özel düzenlemenin etkisi ve amacı daha çok ekonomiktir. Aland Adaları ile diğer AB Üyeleri arasında seyahat eden yolculara vergiden muaf malların satışını sağlayan dolaylı vergilendirme açısından Aland'ın üçüncü bir bölge olarak kabul edileceğini belirtmektedir. Bu istisna aynı zamanda Aland Adaları ile Finlandiya anakarası arasında seyahat eden yolcular için vergiden muaf satışları mümkün kılmaktadır. Bkz. (Çevrimiçi) <https://um.fi/the-special-status-of-the-aland-islands#eustatus>, Erişim Tarihi:21.08.2018.

Parlamentosu'nda onaylanması gerekmektedir.¹³⁰ Benzer şekilde Aland Parlamentosu bakımından da Aland Özerklik Yasası uyarınca ikamet hakkı (bölgesel vatandaşlık) olmayan Fin, İskandinav ve diğer ülke vatandaşlarının yerel seçimlerde oy kullanabilmesini düzenleyen hüküm, uluslararası antlaşmaların yürürlüğe girmesini düzenleyen ve Aland Özerklik Yasası'nın değişikliği veya yürürlükten kaldırılmasına ilişkin hüküm de üçte iki çoğunluğu gerektirmektedir. Aland Parlamentosu ayrıca kendi yetki alanında çıkardığı 1972 tarihli Aland Yasama Organı Hakkında Yasa'da Aland yasalarının üçte iki çoğunlukla kabul edilebileceğini düzenlemiştir. "Aland Hükümeti Yasası", "Aland'da Gayrimenkul Edinme Hakkında Yasa" ve "Aland Ekonomisi'nin Esaslarına Dair Yasa" da üçte iki çoğunlukla kabul edilmiştir. Bu bakımdan Aland mevzuatı içinde de bir hiyerarşinin varlığı kabul edilebilir.¹³¹ Yasama organı; münhasır olarak Finlandiya merkezi yönetimi tarafından kullanılan yetkiler hariç olmak üzere her konuda yasa yapmaya yetkilidir.

Özerklik yasasına göre Aland'ın kurumları; Parlamento, Finlandiya hükümetinin doğrudan temsilcisi olan Vali, Aland Hükümeti ve Aland Heyeti'dir.¹³² Yasanın 3. bölümünde düzenlenen Parlamento özerklik ile ilgili konularda Aland halkını temsil eder ve yasama yetkisini kullanır.¹³³ Parlamento doğrudan, gizli, genel¹³⁴ ve eşit oyla, dört yıl için nispi temsil esasına göre seçilen otuz milletvekilinden oluşmaktadır.¹³⁵ Parlamentonun oturumları Cumhurbaşkanı veya onun adına Vali tarafından açılır ve kapatılır. Cumhurbaşkanı, Aland Parlamentosu başkanı ile istişare ederek parlamentoyu feshedebilir ve seçim kararı verebilir. Parlamento da özerklik

¹³⁰ Suksi, **Sub-State Governance**, s.155-156.

¹³¹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.158.

¹³² Aland Özerklik Yasası md.3-6.

¹³³ Aland Özerklik Yasası md.17.

¹³⁴ Aland Özerklik Yasası md.13. Aland seçimlerinde oy kullanma hakkı ikamet ile sınırlıdır. Bu bakımdan burada kastedilen genel oy Aland'da usulüne uygun olarak ikametgahı (bölgesel vatandaşlığı) bulunanlar için geçerlidir. Aland Özerklik Yasası md.9.

¹³⁵ Bkz. (Çevrimiçi) <https://um.fi/the-special-status-of-the-aland-islands#parliament>, Erişim Tarihi:16.08.2018; Ayrıca bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.192; Casper Wrede, "E-voting in a Small Scale-the Case of Aland", **The Government of Aland**, Mariehamn, (Çevrimiçi), <https://www.regeringen.ax/sites/www.regeringen.ax/files/attachments/page/e-voting-in-a-small-scale-the-case-of-aland.pdf>, Erişim Tarihi:18. 08.2018.

yasası hükümleri uyarınca parlamentonun feshine ve seçimlere gidilmesine karar verebilir.¹³⁶

Aland Valisi; bölgede Finlandiya hükümetini temsil etmekte¹³⁷ ve Aland Adaları Parlamento Başkanı'nın kabulüyle Finlandiya Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.¹³⁸ Yasanın 14. maddesi uyarınca Vali, Cumhurbaşkanı'nın önerilerini ve beyanlarını Aland Parlamentosu'na sunmakla görevlidir. Aland Heyeti¹³⁹ ise Aland ve merkezi yönetimin ortak organı konumunda olup görev, yetki ve bütçesi yasanın 5. bölümünde düzenlenmiştir. Heyetin görev ve yetkileri büyük ölçüde Aland'ın mali özerkliği ile ilgili konulara ilişkindir.¹⁴⁰ Aland Heyeti'nin Aland Parlamentosu tarafından seçilen üyelerinin maaş ve benzeri giderleri Aland yönetimi tarafından, diğer giderler merkezi yönetim fonlarından karşılanır.¹⁴¹

Yürütme organı ise parlamento içinden ve parlamento tarafından seçilen en fazla sekiz üyeden oluşan hükümettir.¹⁴² Hükümet; Aland Özerklik Yasası çerçevesinde ve Aland'ın yetkisi kapsamındaki konularla ilgili olarak kararname çıkarabilir.¹⁴³ Ancak kararname çıkartma yetkisi; temel hak ve hürriyetler ve Aland

¹³⁶ Aland Özerklik Yasası md.15.

¹³⁷ Aland Özerklik Yasası md.4. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.192.

¹³⁸ Aland Özerklik Yasası 8. bölüm, md.52. Vali olarak atanacak kişi üzerinde uzlaşma sağlanamaması halinde ise Vali, Aland Parlamentosu'nun göstereceği beş aday arasından yine Finlandiya Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. Vali, Aland Adaları'ndaki kamu görevlilerinin idari amiri olup Aland yönetimi –parlamento ve hükümet- ile merkezi yönetim arasındaki ilişkilerde söz sahibidir. Bkz. Akgül, **a.g.e.**, s.199; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.192. 54. madde uyarınca Vali'nin görevden alınmasına karar verilmeden önce Aland Parlamentosu Başkanı'nın görüşü alınır.

¹³⁹ Aland Özerklik Yasası md.5. Heyet başkanı Aland Adaları Parlamentosu Başkanı'nın mutabakatı ile Finlandiya Cumhurbaşkanı tarafından atanır veya devletin temsilcisi olan vali bu görevi yapmak için görevlendirilir. Finlandiya Hükümeti ve Aland Adaları Parlamentosu heyet için ikişer kişi seçer, heyet üye tam sayısı ile toplanır ve devlet ve Aland Adaları organlarına danışmanlık hizmetinde bulunur.

¹⁴⁰ Aland Özerklik Yasası md.56. Heyetin bu konudaki yetkileri kısaca; devlet hibesinin alınması, vergi iadesi şartlarının oluşup oluşmadığının tespiti, olağanüstü hibenin alınması, olağanüstü harcamaların fonlanmasının koşullarının oluşup oluşmadığının tespit etmektir. Heyet bunun dışında talep edilen konularda merkezi yönetime ve Aland Hükümeti'ne görüş bildirmekle yükümlüdür.

¹⁴¹ Aland Özerklik Yasası md.57.

¹⁴² (Çevrimiçi), <https://www.aland.ax/en/facts-about-aland>, Erişim Tarihi:25.08.2018.

¹⁴³ Aland Özerklik Yasası md.21. Aland bütçesine dahil edilen bir ödeneğin kullanımı o konuda bir Aland yasasının yürürlüğe girmesini gerektiriyorsa veya Aland yasasının yürürlüğe girmesinin hızlandırılmasını gerektiren özel nedenlerin varlığı durumunda, Aland Parlamentosu Aland Hükümeti'ne söz konusu yasanın yürürlüğe girip girmemesine karar verme yetkisi verebilir. Aland Özerklik Yasası md.20.

Özerklik Yasası kapsamında yasama niteliği taşıyan konularda kullanılamaz.¹⁴⁴ Kararnamelerin; Aland Parlamentosu yasalarına aykırı olan hükümleri uygulanmaz. Aland Hükümeti, devletin yasama yetkisi dahilindeki konularda Finlandiya Hükümeti'ne kararname ve yönetmelik çıkarılması için girişimde bulunma yetkisine sahiptir.¹⁴⁵ Merkezi yönetimin yürütme yetkisi kapsamında kalan konular da dahil olmak üzere uygulamada açıklığın ve eşitliğin sağlanabilmesi için merkezi yönetimin yapmış olduğu daha önceki düzenlemelere aykırı olmamak üzere Aland Hükümeti düzenleme yapabilir. Aland Özerklik Yasası'nın 32. maddesi; Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanan müşterek kararname ile merkezi yönetimin yetkisi kapsamındaki idari görevlerin Aland Hükümeti'ne, hükümetin yetkisindeki idari görevlerin Finlandiya Hükümeti'ne belirli bir süre ile devrini mümkün kılmaktadır. Maddeye göre merkezi hükümet ve özerk yönetim arasında mutabakatın varlığı durumunda merkezi hükümete ait görevler belirli bir süre için veya bir sonraki düzenlemeye kadar Aland Hükümeti'ne devredilebilir. Aynı usulle Aland Hükümeti'ne ait bir yetki de merkezi hükümete devredilebilecektir. Bu yetki devri kararnamede öngörüldüğü tarihte değiştirilebilir veya yürürlükten kaldırılabilir. Kararname belirtilen süre içinde değiştirilmediği veya yürürlükten kaldırılmadığı takdirde, en geç bir yıl sonra yürürlükten kalkar.¹⁴⁶ Madde, Aland Özerklik Yasası'nda yer alan yetki paylaşımını değiştirmemekte ancak idari hizmetlerin ifasında fark oluşturmaktadır.

Aland idaresi kararlarına karşı Aland İdare Mahkemesi'ne itiraz edilebilir.¹⁴⁷ Aland İdare Mahkemesi, Aland Özerklik Yasası ile Aland'ın yetkisi dahilindeki idari konularda yargı yetkisine sahiptir.¹⁴⁸ Merkezi yönetim Aland Hükümeti'nin talebi üzerine Aland yetkililerine özerklikle ilgili görevlerin yerine getirilmesinde genel yetkinlikleri dahilinde yardım yükümlülüğü altındadır.¹⁴⁹

¹⁴⁴ Aland Özerklik Yasası md.60.

¹⁴⁵ Aland Özerklik Yasası md.22.

¹⁴⁶ Kararnamenin süresi bir yıldan fazla olamayacaktır.

¹⁴⁷ Aland Özerklik Yasası md.25.

¹⁴⁸ Aland Özerklik Yasası md.26.

¹⁴⁹ Aland Özerklik Yasası md.31.

Aland Adaları'nda yargı yetkisini kullanan mahkemeler Finlandiya merkezi yönetimi tarafından kurulan organlar olup hakim sınıfı ve diğer yargı görevlileri Finlandiya merkezi hükümetinin kamu görevlileridir. Aland Adaları'nda özerk yönetimin gereklerine uygun olarak özerk yönetimin kararları bakımından yargı yetkisine sahip olan yargı teşkilatı da oluşturulmuştur. Yasanın 26. maddesine göre Aland İdare Mahkemesi, Finlandiya Parlamentosu tarafından çıkarılacak yasayla kurulur ve Aland Özerklik Yasası kapsamındaki idari işlemler/konular bakımından yargı yetkisine sahiptir. Aland İdare Mahkemesi'ne ayrıca merkezi yönetim yasalarının uygulanmasına ilişkin işlemler hariç Aland idaresinin ve Aland belediyelerinin kararlarına karşı, merkezi hükümet ile Aland arasında düzenleyici işlemlere ilişkin yetki devri yapılmışsa bu yetkinin kullanımı ile ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklarda başvurulabilir. Uyuşmazlığın kaynağının Aland yasalarından ya da merkezi yönetim yasalarından kaynaklanması durumunda mahkemeler eşit düzeydeki kaynak düzenlemeye göre karar vermektedir.¹⁵⁰

C. Merkezi Yönetim ile Özerk Yönetim İlişkisi

1. Birleşik Krallık: İskoçya

Merkezi yönetimin özerk yönetime müdahale araçlarından biri Birleşik Krallık Parlamentosu'nun İskoçya Parlamentosu'nun yetkili olduğu konularda da yasa yapma yetkisini elinde bulundurmasıdır.¹⁵¹ Birleşik Krallık Parlamentosu, İskoçya Parlamentosu'nun yasama yetkisinin temelini oluşturan 1998 tarihli İskoçya Yasası'nı, daha sonraki bir kararı ile değiştirebilir veya kaldırabilir.¹⁵² Özerk yönetim parlamentosu yasalarının Birleşik Krallık Parlamentosu tarafından çıkarılan yasalar ile çeliştiği durumlarda Birleşik Krallık yasalarının üstünlüğü söz konusudur.¹⁵³ Bu bağlamda İskoçya Parlamentosu'nun çıkardığı yasalar Birleşik Krallık Parlamentosu tarafından değiştirilebilir veya kaldırılabilir. Dolayısıyla kural olarak Birleşik Krallık Parlamentosu'nun her zaman ve tek taraflı olarak özerk bölgenin yetki alanına

¹⁵⁰ Akgül, **a.g.e.**, s.202.

¹⁵¹ 1998 tarihli İskoçya Yasası, md.28/7.

¹⁵² Suksi, **Sub-State Governance**, s.650.

¹⁵³ Suksi, **Sub-State Governance**, s.240.

müdahale imkanı bulunmaktadır. Bu durum Birleşik Krallık Parlamentosu'nun "egemenliğinden ve üstünlüğünden vazgeçmeksizin yasa yapma yetkisinin bir kısmını gönüllü olarak İskoçya Parlamentosuna devretmesi" olgusundan kaynaklanmaktadır.¹⁵⁴ Birleşik Krallık Parlamentosu'nun İskoçya özerk yönetiminin yetkili olduğu konularda dahi sınırsız ve herhangi bir danışma veya onay yükümü altında olmadan düzenleme yapabilir olması; Birleşik Krallık'ın her halükarda üniter bir devlet olmasından¹⁵⁵, nihai olarak düzenleme yetkisini merkezde tutmak istemesinden ve siyasi geleneğinin en önemli kurumu olarak parlamentonun üstünlüğü ilkesinden kaynaklanmaktadır.¹⁵⁶ İskoçya Parlamentosu'nun Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi ve diğer tüm uluslararası yükümlülükler getiren düzenlemeler bakımından yasama yetkisi bulunmamaktadır. Bölgelerin bu konuda ve kendi yasama yetkisi dışında kalan konularda yasa yapmaları durumunda yasa geçersiz olacaktır.¹⁵⁷ Bununla birlikte, konu hakkında hazırlanan Sewel Anlaşması Birleşik Krallık Parlamentosu'nun mutlak yetki kuralına istisna getirmektedir. 2005 tarihli Sewel Anlaşması¹⁵⁸ ile Birleşik Krallık Parlamentosu'nun, İskoçya Parlamentosu'nun onayı olmadan İskoçya'yı ilgilendiren konularda yasa yapmayacağı kabul edilmiştir.¹⁵⁹ İskoçya Yasası'nın aksine özerk yönetimin onay şartının aranması özerk yönetimin gücünü artıran bir uygulama oluşmasını sağlamıştır.¹⁶⁰ Anlaşma, Birleşik Krallık Parlamentosu'nun İskoçya yasama yetkisi alanına tek taraflı olarak müdahale edemeyeceğini teyit etmesi dolayısıyla önemlidir. Anlaşma, aynı zamanda Birleşik Krallık Parlamentosu ile İskoçya Parlamentosu arasında (uygulamada hükümetler arasında) temaslar yoluyla, İskoçya yasama alanına dahil olan konularda Birleşik Krallık Parlamentosu tarafından hazırlanan yasa taslakları için İskoçya

¹⁵⁴ Suksi, **Sub-State Governance**, s.240, 650.

¹⁵⁵ Çınarlı, **a.g.e.**, s.304.

¹⁵⁶ Tosun, **a.g.e.**, s.201. Birleşik Krallık özelinde parlamentonun egemenliği kuramı için bkz. Mustafa Koçak, **Batı'da Türkiye'de Egemenlik Anlayışının Değişimi: Devlet ve Egemenlik (Eski Kavramlar-Yeni Anlamlar)**, Birinci Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006, s.117-122.

¹⁵⁷ Tosun, **a.g.e.**, s.198.

¹⁵⁸ Anlaşma için bkz., (Çevrimiçi), <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN02084/SN02084.pdf>, Erişim Tarihi: 21.04.2019.

¹⁵⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.240. Ayrıca bkz., (Çevrimiçi), <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn02084/>, Erişim Tarihi: 21.04.2019.

¹⁶⁰ Görüşler ve aksi yöndeki tartışmalar için bkz. Çınarlı, **a.g.e.**, s.305.

Parlamentosu'nun onay verip vermeyeceği hususunda tartışma ve uzlaşma mekanizması oluşturmaktadır.¹⁶¹ Uygulamada ise İskoçya Parlamentosu yetki devri gerçekleşen konularda dahi Birleşik Krallık Parlamentosu'na yasa yapma onayı vermektedir.¹⁶² Birleşik Krallık yönetiminin Sewel Anlaşmasına aykırı olarak özerk yönetimleri etkileyen durumlarda, tek taraflı, istişare olmaksızın, özerk yönetimler için sonuçlarını dikkate almaksızın yapacağı işlemler bakımından, Birleşik Krallık Hükümeti'nin üstün olduğu hükümetler arası ilişkilerdeki gayriresmi uzlaşma mekanizmaları dışında özerk yönetimin veto yetkisi veya başka bir imkanı bulunmamaktadır.¹⁶³ Ancak yetkinin bu şekilde kullanılması halinde siyasi krize yol açacağı öngörüsünde bulunulabilir.

Siyasi özerkliğin ilk dönemi olarak kabul edilen 1999-2003 tarihleri arasında İskoçya Parlamentosu bakımından yoğun bir yasama süreci gerçekleşmiştir. Bu dönemden önce Birleşik Krallık Parlamentosu İskoçya'yı ilgilendiren konularda kırk sekiz yasa kabul etmişken yetki devrinden sonra İskoçya Parlamentosu altmış iki yasa kabul etmiştir. Aynı dönem için İskoçya'da uygulanan Birleşik Krallık yasaları ise doksan iki adettir. Özellikle Sewel Anlaşması ile birlikte Birleşik Krallık Parlamentosu'nda İskoçya'da uygulanacak yasa yapma iradesi azalmıştır.¹⁶⁴

Merkezi hükümete bağlı İskoçya Hukuk Sözcüsü; merkez adına denetleme, merkezi yönetim ile özerk yönetim arası yetki paylaşımına ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde görev yapmakla ve özerk bölgedeki anayasal nitelikteki konularda merkezi hükümete görüş bildirmekle yükümlüdür.¹⁶⁵ İskoçya Yasası'nın 6. kısmı uyarınca merkezi yönetim veya özerk yönetimin gerçekleştirdiği işlemlerden herhangi birinin karşılıklı yetki alanlarını ihlal ettiği durumda yetki problemi (devolution issue)

¹⁶¹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.241.

¹⁶² Söz konusu ikincil mevzuat yapma yetkisini Birleşik Krallık lehine aşırı müdahaleci olarak değerlendiren ve bu yetki kullanılarak yapılan düzenlemelerin parlamenter egemenlik kavramının kısıtlamaları ile kendini bağlı saymayan İskoçya mahkemelerince kolayca iptal edileceği yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.650.

¹⁶³ Suksi, **Sub-State Governance**, s.651.

¹⁶⁴ Birleşik Krallık örneğinde yasaların sayısından daha önemli bir veri olarak Birleşik Krallık yasalarının konu kapsamının geniş olmasının ve dolayısıyla İskoçya özerkliğinin derinliğinin tartışılması gerektiği yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.650.

¹⁶⁵ Kocaman, **a.g.e.**, s.251.

oluşmaktadır.¹⁶⁶ Merkezi yönetim ile bölge yönetimleri arasında yetki alanlarına ilişkin uyuşmazlıklarda 2009 yılında kurulmasından itibaren Yüksek Mahkeme yetkilidir.¹⁶⁷ İskoçya Parlamentosu tarafından kabul edilen bir yasa tasarısına karşı, kabul edilmesinden itibaren dört hafta içerisinde İskoçya Hukuk Sözcüsü; Yüksek Mahkeme'ye başvurabilir. Bölgelerde veya ülkenin tamamında olağanüstü hal ilanının gerektirdiği bir durumun oluşması halinde, acil bir durumun varlığı hariç Birleşik Krallık Hükümeti'nin olağanüstü hal ilanı için İskoçya Hükümeti'ne danışma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu zorunluluk olağanüstü hal ilanı için geçerli olup olağanüstü hal düzenlemeleri bakımından danışma zorunluluğu bulunmamaktadır.¹⁶⁸ İskoçya özerkliğini geliştirmeye yönelik girişimler; iki yönetim arasında -özellikle yasama organları- daha da fazla etkileşim ve müzakere mekanizması öngörmektedir.¹⁶⁹

2. Finlandiya: Aland Adaları

Aland Adaları örneğinde yetki paylaşımının yapıldığı norm kadar önemli husus uluslararası antlaşmaların ve ikili antlaşmaların rolüdür. Bölgenin özerklik uygulamasında günümüzdeki düzenlemenin temelini oluşturan Finlandiya ile İsveç arasındaki antlaşma ve Milletler Cemiyeti kararının etkisi bulunmaktadır. Finlandiya ve Aland yönetimi arasında yetki paylaşımı her ne kadar Finlandiya Anayasası'nda kısaca ifade edilmiş ve özerklik yasasında düzenlenmişse de Aland Adaları Özerklik Yasası'nın değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılmasının bölge ve merkezi yönetim parlamentolarının aynı yöndeki kararı ile ve nitelikli çoğunlukla yapılabilir olması, merkezi yönetim karşısında özerk yönetimin lehine güvence oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu örnekte yetki paylaşımı her ne kadar yasayla yapılmış olsa da yasanın Finlandiya Parlamentosu tarafından tek taraflı bir işlemle değiştirilememesi veya yürürlükten kaldırılamaması önemli bir güvencedir. Yetki paylaşımı yapılırken Finlandiya Anayasası merkezi yönetimin veya özerk yönetimin yetkilerini açıkça

¹⁶⁶ Çınarlı, **a.g.e.**, s.304.

¹⁶⁷ Tosun, **a.g.e.**, s.200.

¹⁶⁸ Tosun, **a.g.e.**, s.202.

¹⁶⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.649.

saymamış sadece Aland Özerklik Yasası'nın ilgili maddesine atıf yapmıştır. Ancak Aland'ın yasama yetkisi ve özel statüsü anayasada yer almaktadır. Anayasa'nın 75. maddesi Finlandiya'da, Finlandiya Parlamentosu ve Aland Adaları Parlamentosu olarak iki parlamentonun bulunduğunu düzenlemektedir. Aland Adalarını ilgilendiren herhangi bir konuda Aland yönetiminin görüşünün alınması gereği, Finlandiya Parlamentosu'nun Aland Özerklik Yasası uyarınca Aland'ın yasama yetkisi dahilindeki konularda yasa yapamaması ve Aland yasaları bakımından cumhurbaşkanının veto yetkisinin yasama yetkisinin sınırının aşılması ve devletin iç veya dış güvenliği ile ilgili olmasıyla sınırlı oluşu merkezi yönetim özerk yönetim ilişkisi bakımından özerk yönetim lehinedir.

Aland Parlamentosu, devletin yasama yetkisi dahilindeki konularda Finlandiya Hükümeti aracılığıyla, Finlandiya Parlamentosu'na yasa teklifi sunma yetkisine de sahiptir.¹⁷⁰ Aland yasalarının Cumhurbaşkanı tarafından kısmen veya tamamen kabulü halinde Aland Hükümeti, Aland Özerklik Yasası'nda öngörülen şekilde, yasanın veto edilmemiş kısmının yürürlüğe girip girmeyeceğine veya tamamen iptal edilip edilmeyeceğine karar verir ve yürürlüğe giren kısım veya tamamı Resmi Gazete'de yayınlanır.¹⁷¹

Aland bakımından merkezi yönetimin özerk yönetime müdahale araçları; iş birliğinin sağlanması amacıyla özerk yönetim içinde Finlandiya merkezi yönetimini temsilen atanan Vali, merkezi yönetim ve bölge yönetiminin ortak organı olarak kurulan Aland Heyeti ve Finlandiya Parlamentosu'nun Aland Parlamentosu'nu fesih yetkisidir.¹⁷² Özerklik yasasında öngörülen yetkilerine ek olarak heyetin yasama sürecinde de etkisi bulunmaktadır. Aland Parlamentosu, bir yasanın kabul edilmesi kararını verdikten sonra, bu karar hem merkezi hükümetteki Adalet Bakanlığı'na hem

¹⁷⁰ Aland Özerklik Yasası md.22. Aynı düzenleme Finlandiya Anayasası'nın 75. maddesinde de yer almaktadır.

¹⁷¹ Aland Hükümeti, Aland Yasalarını "Aland Mevzuatı" serisinde yayınlar. Yasalar, Aland Parlamentosu tarafından belirlenen tarihte yürürlüğe girer. Yürürlüğe giriş tarihi belirtilmediyse, yürürlük tarihine Aland Hükümeti karar verecektir. Cumhurbaşkanı bir Aland Yasası'nın yürürlükten kaldırılmasına veya veto kullanmamaya karar vermişse, Aland Hükümeti bu konuda bilgilendirilir. Aland Özerklik Yasası md.20.

¹⁷² Merkezi yönetim ile özerk yönetim arasındaki ilişkiler için kısaca bkz. Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.343-345.

de Aland Heyeti'ne gönderilmektedir. Heyet; karar, Adalet Bakanlığı tarafından Cumhurbaşkanına sunulmadan önce yasa hakkındaki görüşünü bakanlığa bildirir. Aland Heyeti'nin bu görüşü yasama dışındaki bir organın; yasanın Aland Parlamentosu'nun yasama yetkisi sınırını aşip aşmadığı ve devletin iç veya dış güvenliğini ilgilendirip ilgilendirmediği konusunda bir ön denetim mekanizmasıdır. Heyet yasa hakkında; yetki aşımı bulunmadığı veya devletin güvenliğini ilgilendiren konular olmadığı sonucuna vardığında, bakanlık kararı Cumhurbaşkanına gönderir.¹⁷³ Buna karşılık heyetin aksi yönde görüşü bulunuyorsa; karar Adalet Bakanlığı tarafından görüş için Yüksek Mahkemeye gönderilir.¹⁷⁴ Yüksek Mahkeme Aland Adaları Parlamentosu'nun yasama yetkisini aştığına dair görüşünü üç farklı kategoride değerlendirmektedir.¹⁷⁵ Buna göre bir Aland Yasası'nın Finlandiya Anayasası'na açıkça aykırılığı, bir Aland yasasının Aland yasama yetkisinin konu bakımından dışında kalması dolayısıyla Finlandiya Parlamentosu yetkisi dahilindeki bir konuyu içermesi ve bir Aland yasasının Avrupa Birliği normlarına aykırı olması durumunda mahkeme; Cumhurbaşkanı'na yasayı veto etmesini önerir. Yüksek Mahkeme'nin görüşü Cumhurbaşkanı bakımından için değildir.¹⁷⁶ Cumhurbaşkanı Aland Parlamentosu'nun yasama yetkilerini aştığına veya çıkarılan Aland yasasının devletin

¹⁷³ Suksi, **Sub-State Governance**, s.307. Cumhurbaşkanı'nın yasayı yerindelik gerekçesiyle veto etme yetkisi bulunmamaktadır. Suksi, **Sub-State Governance**, s.308.

¹⁷⁴ Suksi, **Sub-State Governance**, s.307-308.

¹⁷⁵ Yüksek Mahkeme'nin özerklik yasası temelinde yetki denetimine ilişkin konularda birçok kararı bulunmaktadır. Yasama sürecinin ardından, Adalet Bakanlığı ve Aland Heyeti'ne gönderilen; temeli Finlandiya Polis Yasası'na dayanan polis mevzuatına ilişkin bir Aland yasasında heyet; yasanın bazı hükümleri hariç Aland yasama yetkisi kapsamında kaldığına dair, Aland yasama yetkisi dışında kalan hükümler için de hükümlerin feshedilmesi yönünde karar vermiştir. Adalet Bakanlığı'nın konu ile ilgili Yüksek Mahkeme'den görüş istemesi üzerine mahkeme, Aland yasasını ve yasama yetkisini değerlendirmiştir. Mahkeme, Aland'ın devletin yasama yetkisi kapsamı dışındaki kamu düzeni ve güvenliğine ilişkin konularda yasama yetkisinin varlığı dolayısıyla polis mevzuatının ait olduğu alanın fiilen özerk bölge yönetimi ile merkezi yönetim arasında bölündüğü tespiti yaparak, devletin ve özerk yönetimin ortak organı olan Aland Heyeti'nin yetki dışı bulduğu hükümlerin Aland'ın yetkisi dahilinde olduğu sonucuna varmıştır. Buna karşılık aynı kararında mahkeme, Aland Adaları Hükümeti'nin, Aland Adaları'ndaki Polis İdaresine ilişkin Muvafakat Kararnamesi'ne dayanarak; bir memura, memurun görev yaptığı idari şube ile bağlantılı suçlarla ilgili olarak ceza soruşturması yapma yetkisini Aland idaresine veren düzenlemeyi, Finlandiya Parlamentosu'nun yasama yetkisine ait kabul ederek Aland Adaları Hükümeti'ne hükümde yer alan hakkın verilemeyeceğine hükmetmiştir. Mahkeme, bu bakımdan yasanın yetkisini aştığına karar vermiştir. Suksi, **Sub-State Governance**, s.301.

¹⁷⁶ Yüksek Mahkeme'nin görüşü Cumhurbaşkanı için bağlayıcı olmamasına rağmen, Cumhurbaşkanı bu görüşe hemen her zaman uyduğundan teamül olarak bağlayıcı olduğu değerlendirilmesi yapılabileceği yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.308.

iç veya dış güvenliği ile ilgili olduğuna kanaat getirmesi halinde, Aland yasasını tamamen veya kısmen veto edebilir.¹⁷⁷ Adalet Bakanlığı'nın talebi halinde Yüksek Mahkeme'den de yasa ile ilgili görüş alınmasından sonra Cumhurbaşkanı veto kararını Aland Parlamentosu kararının Adalet Bakanlığı'na teslim edildiği tarihten itibaren dört ay içinde vermek zorundadır. Merkezi yönetimin yasama yetkisi kapsamında kalan konular da dahil olmak üzere uygulamada açıklığın ve eşitliğin sağlanabilmesi için merkezi yönetimin yasama yetkisine giren konularda merkezi yönetimin yapmış olduğu daha önceki düzenlemeler ile aynı yönde olmak üzere Aland düzenleme yapabilir veya merkezi yönetimin mevzuatındaki hükümleri aynen alabilir.¹⁷⁸ Bu tür hükümlerin Aland yasasına dahil edilmesi, merkezi yönetimin ve Aland'ın yasama yetkilerinin ayrılığını değiştirmeyecektir.

Merkezi yönetimin yasaları genellikle özerk yönetim tarafından yürütülmez ancak bu noktada Aland Adaları istisnaıdır. Aland özerk yönetimi Finlandiya yasalarını Aland'da uygulamak zorundadır.

Aland Adaları'nın yasama yetkilerinin Finlandiya Parlamentosu'nun yetkilerine göre münhasır olduğu sonucu, Finlandiya Parlamentosu'nun kendi yasalarıyla Aland Parlamentosu'nun yetki alanı içindeki normatif bir boşluğu dolduramayacağı anlamına gelmektedir. Aland Parlamentosu da Aland Adaları'nın yetki alanındaki bir boşluğu doldurmak için Finlandiya Parlamentosu'nun yetki alanındaki yasaları kullanamaz.¹⁷⁹ Bu durum Finlandiya Yüksek İdare Mahkemesi önündeki davalara da konu olmuştur. Mahkeme, 2003 tarihli bir kararında Aland Adaları mevzuatında idari bir kararın düzeltilmesine ilişkin bir hükmün yokluğunda, Aland Adaları Hükümeti'nin Finlandiya anakarasında geçerli olan İdare Yasası'ndaki hükmü uygulayamayacağı sonucuna varmıştır. Dolayısıyla somut örneklerde; iki hukuk düzeninin paralel varlığı, bir yetki alanındaki normun diğer yetki alanında kullanılmasına izin vermeyen, karşılıklı münhasırlığa dayanmaktadır. Finlandiya Parlamentosu'nun Aland Özerklik Yasası'nda kendisine bırakılmış yetki alanlarında

¹⁷⁷ Mevcut özerklik yasasının 1993 yılında yürürlüğe girmesiyle, kısmi veto mümkün olmuştur. Vetounun kullandığı hemen tüm durumlarda, parlamentonun yasama yetkisini aşan düzenlemelerde kısmi veto kullanılmıştır. Suksi, **Sub-State Governance**, s.309.

¹⁷⁸ Aland Özerklik Yasası md.19.

¹⁷⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.297.

üç konu istisnası haricinde düzenleme yapma zorunluluğu olmadığı kabul edilmektedir. Bu üç istisna; Finlandiya Anayasası'ndan kaynaklanan ve Aland yasama yetkisinin dışında kalan ancak Aland yasama yetkisini doğrudan etkileyebilecek ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel haklara ilişkin temel hak ve özgürlükler; Aland Özerklik Yasası'ndaki bölgesel vatandaşlığın özel gerekçelerle verilmesini düzenleyen 7. madde ve bölgesel vatandaşlığın kaybına ilişkin uyuşmazlıklar bakımından 8. madde; parlamentonun kendini feshetme ve yeni seçim çağrısı yapma yetkisini düzenleyen 15., Aland Adaları Hükümeti'nin atanma usulüyle ilgili 16. ve İskandinavya vatandaşları dışındaki kişilerin kamu görevlisi olarak atanma olasılığına ilişkin 24. madde; son olarak da ulusal düzeyde uygulamayı gerektiren AB normlarıdır. Bu konular Finlandiya Parlamentosu'nun yasa yapmasını gerektirir.¹⁸⁰

Aland Özerklik Yasası bölge düzeyinde kamu kurumlarının ve organlarının düzenlenmesini Aland Parlamentosu Kararnamelerine bırakmıştır. Aland yasama yetkilerinin çoğu "kamu hukuku" alanına ilişkin olup, bu durum Aland kararlarının uygulanmasında nispeten geniş bir idari karar alma mekanizmasının gerekliliğini ortaya çıkartmıştır. Dolayısıyla Aland Adaları'nın kamu hizmetlerinin çokluğu, kamu harcamalarının fazlalığı, kısmen de Aland Adaları'na verilecek merkezi yönetim hibeleri üzerindeki bağımsız Aland kontrolü nedeniyle bütçesi artış göstermektedir. Hibe miktarı, 1990'lardan itibaren istikrarlı bir biçimde artmış ve Aland Adaları'nın kamu idaresinin genişlemesiyle sonuçlanmıştır.¹⁸¹

Yasanın 60. maddesi yetki çatışmalarını düzenlemektedir. Buna göre Aland Kararnamesi hükümleri, Aland Özerklik Yasası veya Aland'da uygulanan bir devlet yasası ile çelişiyorsa uygulanmayacaktır. Aland yetkilileri ile merkezi yönetim yetkilileri arasında belirli bir idari işlev konusunda yetki çatışması ortaya çıkarsa, bu konuda Aland Hükümeti veya merkezi yönetim yetkilisinin teklifi üzerine Yüksek Mahkeme tarafından karar verilir. Kararı vermeden önce Yüksek Mahkeme merkezi yönetim yetkilisi ve Aland Heyeti'nden görüş alır. Daha önce Aland yasaları ile düzenlenen bir alan mekezi yönetimin yasama yetkisine devredilmişse veya daha önce

¹⁸⁰ Suksi, **Sub-State Governance**, s.298.

¹⁸¹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.300.

merkezi yönetimin yasama yetkisine tabi olan bir alan bu yasa ile Aland yasama yetkisine devredilmişse söz konusu alana ilişkin olarak, bu yasanın yürürlüğe girmesinden önce yürürlüğe giren Aland veya merkezi yönetim yasası Aland Yasası kabul edilene kadar Aland'da uygulanacaktır.¹⁸²

Merkezi yönetim Aland Parlamentosu'nun onayı olmaksızın Aland'daki gayrimenkul veya ticari mülk edinme hakkını düzenleyen ilkeler ile ilgili düzenleme yapamaz.¹⁸³ Yasanın 30. maddesinde kamu görevlilerinin; merkezi yönetimin Aland'ı ilgilendiren konulardaki yasama yetkisi kapsamında yapacağı işlemlerde gözetmesi gereken ilkeler yer almaktadır. Buna göre; Aland'daki kamu kurumlarında görevlendirilecek kişilerin, Aland'ın bölgesel ve yerel koşulları hakkında bilgi sahibi olması ve Aland'da ikamet etmesine önem verilecek, pasaport alacak kişinin Aland'da ikamet hakkına sahip olduğu durumda "Aland" ibaresi düzenlenen pasaportta yer alacak, Aland'da ikamet hakkına sahip kişi vatandaşlık ödevleri kapsamında çalıştırılmak üzere ancak Aland içinde sivil kurumlara atanacak, merkezi yönetim kamu görevlilerinin elinde bulundurdukları Aland'ın yerel koşullarına ilişkin veri ve istatistikler talep üzerine ilgili Aland yetkililerine teslim edilecek, merkezi yönetim yetkilileri Aland'ın radyo ve televizyon yayınları için gerekli frekanslara erişmesini sağlayacaktır. Maddede ayrıca bazı durumlarda Aland yönetiminin merkezi yönetimden bazı durumlarda da merkezi yönetimin Aland yönetiminden görüş alarak yapabileceği düzenlemeler yer almaktadır. Aland hükümeti; yabancılara veya yabancı şirketlere Aland'de mülk edinme veya Aland'de ticaret yapma izni verme, Aland'da hava trafiği uygulama hakkı ile ilgili hususlarda merkezi yönetimin görüşünü almak zorundadır. Merkezi yönetim ise Aland için özel önem taşıyan hava trafiğine ilişkin hususlarda, Aland'daki tarımsal üretim veya balıkçılık endüstrisi için özellikle önemli olabilecek ithalat düzenlemelerinde değişiklik yapılması kararı ve merkezi yönetim yetkisi kapsamında kalan ticarete ilişkin lisans kararı verilmeden önce, Aland içinde yer alan bir devlet kurumunun kurulmasına veya kapatılmasına karar verilmeden önce Aland hükümetinin görüşünü almak zorundadır. Maddede ayrıca merkezi yönetim ile

¹⁸² Aland Özerklik Yasası md.71.

¹⁸³ Aland Özerklik Yasası md.28.

Aland yönetimi arasında müzakere ve anlaşmaya tabi kılınan konular da yer almaktadır. Buna göre tüketici uyuşmazlıklarında görevli kurulun görevlerinin kapsamı, ticari nakliye güzergahlarının açılması, Aland'da veya Aland ile Finlandiya arasında yabancı gemilerin ticari taşımacılık yapma iznine ilişkin konular Aland'da deniz yolları içinde ticaret ve nakliye ile ilgili hususlar için özel önem taşıyan hız sınırlarının belirlenmesine ilişkin konular, Aland makamlarından elde edilen arşiv materyalinin Aland dışına çıkartılması, Finlandiya Merkez Bankası'nın, ekonomi ve Aland'da istihdam için özellikle önemi olabilecek kararlarında merkezi yönetim ile Aland arasında müzakere edilmesi gerekmektedir.

Özerk yönetim merkezi yönetimde iki düzeyde temsil edilir. Temsilin ilki Aland Adaları tarafından seçilen bir milletvekili ile Finlandiya Parlamentosu'nda temsil, diğeri ise Aland Heyeti'dir.

II. Federal Devletlerde Siyasi Özerklik Uygulamaları

A. Özerk Yönetimlerin Kuruluşu

1. Amerika Birleşik Devletleri: Porto Riko

Porto Riko; Amerika Birleşik Devletleri'nde federal yapıya dahil olmayan ve siyasi özerkliği olan bölgedir. Porto Riko; coğrafi olarak Birleşik Devletler anakarasının¹⁸⁴ dışında kalan ve 1508 yılında İspanyollar tarafından kolonileştirilerek, 1898 tarihli ABD-İspanya savaşına kadar İspanya egemenliğinde kalan¹⁸⁵, savaşı sona

¹⁸⁴ Birleşik Devletler anakarası coğrafi olarak; Hawaii dışındaki, Alaska eyaletini de içine alan Kuzey Amerika'daki toprakları ifade etmektedir. Hawaii anakara dışında kalmasına rağmen eyalet statüsünde olan tek bölgedir. (Continental United States/ABD Anayurdu). Tanım için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.usgs.gov/faqs/what-constitutes-united-states-what-are-official-definitio> ns, Erişim Tarihi:20.12.2019. ABD'nin diğer denizaşırı toprakları için bkz. Daniel Immerwahr, "The Greater United States: Territory and Empire in U.S. History", **Diplomatic History**, Vol.40, Issue 3, June 2016, s. 377 vd, (Çevrimiçi) <https://doi.org/10.1093/dh/dhw009>, Erişim Tarihi: 21.12.2019.

¹⁸⁵ Ada Kristof Kolomb tarafından 1493'te keşfedilmiş ve kolonileştirilmiştir. Ada halkının etnik kökeni büyük oranda Taino yerlileri ile İspanyolların melezlerinden oluşmaktadır. Adanın uzun süre İspanya hakimiyetinde kalması dolayısıyla en yaygın dil İspanyolca'dır. 1513'ten itibaren adadaki plantasyonlarda çalışmaları için getirilen köleler dolayısıyla ada nüfusu etnik olarak büyük ölçüde Afrikalı, Avrupalı (çoğunlukla İspanyol) ve yerli nüfusun melezlerinden oluşmaktadır. Bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.355-356. Ada, İspanya yönetimindeyken özellikle 19. yüzyılda kısmen özerk ve zaman zaman yarı özerk olarak yönetilmiştir. Bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.171. Bu durumun başlıca sebebi Porto Riko halkının İspanya tarafından

erdiren Paris Antlaşması¹⁸⁶ ile ABD egemenliğine bırakılan ABD'nin denizaşırı toprağıdır.¹⁸⁷ ABD Yüksek Mahkemesi'nin ABD Kongresi'nin alacağı karar ile ABD'nin federal yapısı içinde olmayan bölgelerinin koloni olarak yönetilebileceği görüşüne uygun olarak ABD Kongresi'nde çıkan yasa ile ada koloni olarak yönetilmeye başlanmıştır.¹⁸⁸ Ancak Porto Riko ve diğer federal devlet dışı toprakların nasıl yönetileceği tartışılmaya devam etmiştir. Bu tartışmanın sebebi federal devlet yapısı dışında kalan, sonradan eklenen ya da ilhak edilen topraklarda ABD Anayasası'nın¹⁸⁹ hangi ölçüde uygulanacağı ve ABD Anayasası'nın Kongre'ye verdiği yetkinin içeriği ve kapsamıdır.¹⁹⁰ 1900 yılında kabul edilen Foraker Yasası'na¹⁹¹ kadar ABD'nin federal yapısının dışında kalan ancak federal yapıya eklenen toprakların yönetim şekli belirsizdir.¹⁹² Bu sorunu çözmek amacıyla 1900

atanan valinin baskıcı yönetimine karşı başlattığı 1868 tarihli ayaklanmadır. Ayaklanmanın ve söz konusu toprakları kontrol etmenin zorluğu dolayısıyla bu süreç 1897'de İspanya tarafından adaya geniş kapsamlı bir özerklik tanınmasıyla sona ermiştir. Ancak bu özerklik ABD-İspanya Savaşı'nın başlaması ve 1898 yılındaki ABD işgali dolayısıyla kısa ömürlü olmuştur. Bkz. (Çevrimiçi) https://www.gvsu.edu/cms4/asset/7D7DCFF8-C4AD-66A3-6344C7E690C4BFD9/puerto_rico_2014.pdf, Erişim Tarihi:20.12.2019.

¹⁸⁶ Antlaşma Amerika Birleşik Devletleri ve İspanya arasındaki savaşı sonlandırmış, 10.12.1898'de imzalanarak 11.05.1898 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Antlaşmanın 2. maddesiyle İspanya diğer denizaşırı topraklarının bir kısmı ile birlikte Porto Riko'yu da ABD'ye bırakmıştır. Antlaşmanın tam metni için bkz. (Çevrimiçi) https://avalon.law.yale.edu/19th_century/sp1898.asp, Erişim Tarihi, 21.12.2019; Ayrıca bkz. Adam Chandler, "Puerto Rico's Eleventh Amendment Status Anxiety", **Yale Law Journal**, Vol. 120, No. 8, 2011, s.2186; Akgül, **a.g.e.**, s.57.

¹⁸⁷ ABD henüz 1897 yılında geniş kapsamlı özerkliğe sahip olan Porto Riko halkının özerk kalma talebini bastırmış ve bu konuda da dirençle karşılaşmamıştır. Adanın ABD'ye bırakılmasından sonraki ilk dönemlerde gümrüğe tabi olmayan ticaret, vergi yükümlülüklerinin azaltılması gibi genel olarak tarım ekonomisine sahip ada halkının refahını artıracak ve yoksulluğu hafifletecek önlemler alınmaya çalışılmış fakat ABD eyaletleri ile eşitsizliğe dayalı ilişki Porto Riko'da şiddet yanlısı ulusal hareketin oluşmasına sebep olmuştur. Bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.356.

¹⁸⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.172-173; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.356.

¹⁸⁹ ABD Anayasası için bkz. (Çevrimiçi) <https://tr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/91/abd-anayasasi.pdf>, Erişim Tarihi: 22.06.2021.

¹⁹⁰ Konu hakkında ayrıca bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.652.

¹⁹¹ Yasanın orijinal metni için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.ifes.org/sites/default/files/con00152.pdf>, Erişim Tarihi: 24.12.2019.

¹⁹² ABD Anayasası'nın 4. maddesi üçüncü bölümüne göre birliğe katılan veya ilhak edilen toprakların yönetimine ilişkin karar verme yetkisi Kongre'ye aittir. Madde uyarınca; yeni eyaletler Kongre tarafından birliğe kabul edilebilir; ancak bir eyaletin yargı yetkisi içinde yeni bir eyalet kurulamaz. Kongre'nin ya da ilgili eyalet parlamentolarının rızası olmadan, iki ya da daha çok eyaletin veya eyalet parçalarının birleşmesi ile eyalet oluşturulamaz. Kongre, Birleşik Devletler topraklarını ya da herhangi bir mülkü kullanma ve bunlarla ilgili bütün gerekli kuralları belirleme ve düzenlemeleri yapma yetkisine sahip olacaktır. Bu anayasada yer alan hiçbir hüküm Birleşik Devletlerin ya da belirli herhangi bir eyaletin haklarına hâlel getirecek şekilde yorumlanmayacaktır. Federal bir devlet olarak ABD'nin kuruluşundan itibaren kurucu federe

yılında Foraker Yasası kabul edilmiş ve federe devletlerden oluşan federal birliğin dışında kalan ancak ABD'ye bağlı bölgelerin yönetim şekli tespit edilmiştir. Yasa hükümleri adanın yönetimi bakımından karmaşık bir düzenleme getirmiştir. ABD yasalarının uygulandığı Bölge Mahkemesi ve Porto Riko Yüksek Mahkemesi'nden oluşan iki dereceli bir yargı sistemi, Porto Riko vatandaşları tarafından seçilen yasama organı ve ABD başkanı tarafından atanan Yürütme Konseyi ve Vali'den oluşan yürütme organı bulunmaktadır. Ayrıca bölge oy hakkı olmaksızın Kongre'de bölgeyi temsil edecek bir temsilci seçme hakkına da sahiptir.

Foraker Yasası'na kadar Porto Riko'nun statüsü ve yönetim biçimi ABD Yüksek Mahkemesi önüne de davalar yoluyla getirilmiştir. Bu bağlamda tartışma konusu esas olarak ABD Anayasası'nın söz konusu topraklara tam olarak uygulanıp uygulanmaması buna karşılık anayasanın sadece temel haklara ilişkin kısmının uygulanıp uygulanmaması gereği üzerinde yapılmıştır.¹⁹³ ABD Yüksek Mahkemesi o döneme kadar vermiş olduğu kararlarında genel olarak negatif statü hakları bakımından Porto Riko'nun kapsam içinde kaldığı ancak ABD'ye yapma ödevi yükleyen pozitif statü hakları bakımından Porto Riko vatandaşlarının kapsam dışında kaldığı değerlendirmesini yapmıştır. Esas olarak bölge ABD federal yapısı içinde kabul edilmemekle birlikte uygulamada hakların kullanılması bakımından negatif statü ve pozitif statü hakları arasında kayda değer bir fark oluşmamıştır. Asıl fark, siyasi hakların kullanılması bakımından gerçekleşmiştir. Porto Riko'nun kurucu federe devlet olmaması dolayısıyla ABD hükümetini diğer federe devletlere karşı olan

devletler (birleştirilmiş/incorporated) ile birliğe sonradan ve birbirinden farklı sebeplerle dahil olan bölgelerin (birleştirilmemiş/unincorporated) durumu anayasal açıdan birbirinden farklıdır. Öncelikli ve asıl olan; kurucu federe devletlerin ve federal devletin anayasal statüsü olup bu birimlerin anayasadan kaynaklanmayan hak, yetki veya statüleri söz konusu değildir. Birleştirilmemiş bölgeler, temel hakların bir kısmından yararlanabilen, ABD'ye federe devlet statüsüyle katılma ihtimali bulunmayan ve dolayısıyla ABD'nin bütününe ait parçaları olarak kabul edilmeyen bölgeleri ifade etmektedir. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.356-357.

¹⁹³ Mahkeme genel olarak Porto Riko'nun kurucu federe devletlerden biri olmaması dolayısıyla ABD Anayasası'nın uygulanmasındaki federe devletlerin tümü için eşit hak ve yükümlülükleri ifade eden "tek tip" (uniformity clause/eşbiçimlilik şartı) kuralının Porto Riko açısından geçerli olmadığını ve Porto Riko vatandaşlarının ABD Anayasası'ndaki doğal haklardan (koruma hakları) yararlanabileceklerini ancak devlete pozitif yükümlülük yükleyen haklardan yararlanamayacaklarını kabul etmiştir. Dolayısıyla ABD Anayasası'nın tamamı Porto Riko topraklar üzerinde geçerli değildir.

hak ve yükümlülüklerine uygun davranma zorunluluğu altına sokmamıştır.¹⁹⁴ Yüksek Mahkeme kurucu federe devletlerden farklı olarak ABD'nin tek taraflı iradesiyle (Porto Riko'nun ilhakı bu şekildedir) federal yapılanmadan ayrı ancak federal devlete bağlı toprakların statüsünü yorum yoluyla siyasi özerklik olarak nitelendirmiştir. Kongre de Anayasa'dan kaynaklanan bağlı toprakları yönetme ve yönetim biçimine karar verme yetkisini Porto Riko'ya siyasi özerklik vererek kullanmıştır.

Porto Riko'nun bu yönetim şekli 1917 tarihli Jones Shafroth Yasası'nın (Jones Yasası) kabulüne kadar devam etmiştir.¹⁹⁵ 1917 tarihli yasa 11 Nisan 1899'dan itibaren Porto Riko'da doğan herkesin Amerika Birleşik Devletleri vatandaşlığını garanti etmektedir.¹⁹⁶ Yasayla Porto Riko yasama organı kurulmuş, haklar bildirisi hazırlanmıştır.¹⁹⁷ Ek olarak, Porto Riko'nun oy hakkı olmaksızın ABD Kongresi'nde temsili için daha önce ABD Başkanı tarafından atanan daimi temsilcinin (Resident Commissioner) dört yıllık süre için Porto Riko halkı tarafından seçilmesi de düzenlenmektedir. Yasa ile ayrıca Porto Riko tahvilleri her türlü vergiden muaf tutulmuştur.¹⁹⁸

Porto Riko'nun özerklik sürecinde Jones Yasası, 1950 tarihli Federal İlişkiler Yasası'na kadar yürürlükte kalmıştır.¹⁹⁹ ABD'nin federe devletler dışında

¹⁹⁴ Akgül, **a.g.e.**, s. 58. Ayrıca bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.652.

¹⁹⁵ Jones Act of Puerto Rico/Jones Law of Puerto Rico/The Puerto Rican Federal Relations Act of 1917. Yasanın orijinal metni için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.ifes.org/sites/default/files/con00154.pdf>, Erişim Tarihi:25.12.2019. Kongre'nin kabulünün ardından 2 Mart 1917'de ABD Başkanı tarafından imzalanarak yürürlüğe girmiştir. Yasa 1900 tarihli Foraker Yasası'nın yerini almıştır. Ayrıca bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.176. 1917 yılına kadar Porto Riko halkına farklı muamele huzursuzluk yaratmış olsa da Porto Riko'nun birleştirilmiş bölge olarak ABD'ye katılmamış olması, adayı ABD vergi sistemi dışında bırakmış ve ada ekonomisinin kalkınmasına kaynaklık etmiştir. ABD'de uniformity clause/eşbiçimlilik şartı tüm vergi sistemi ve gümrüklerin aynı biçimde yapılandırılmasına dayanmaktadır ancak bu koşul Porto Riko gibi birleştirilmemiş bölgelerde uygulanmamıştır. Bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.357; Akgül, **a.g.e.**, s.59.

¹⁹⁶ Jones Yasası'na göre Porto Rikoluların ABD vatandaşlığı, "eyaletlerde doğmuş ve ikamet eden bir kişi için var olan tam ABD vatandaşlığı ile yan yana var olabilen ABD vatandaşlığının bir alt kategorisidir." Bu bağlamda "Topluluk/Commonwealth" statüsü, Porto Riko'da doğan kişilerin ABD vatandaşlığının ABD Anayasası tarafından değil, yasayla güvence altına alınması anlamı taşımaktadır. Bununla birlikte, "Porto Riko'nun tüzel kişiliği olmayan bölge statüsü nedeniyle, Porto Rikoluların vatandaşlığı Birlik eyaletlerinde doğan veya vatandaşlığa kabul edilen kişilerin vatandaşlığına tam olarak eşit değildir." Ayrıca bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.176-177.

¹⁹⁷ Suksi, **Sub-State Governance**, s.176.

¹⁹⁸ Bölüm 3.

¹⁹⁹ Yasanın orijinal metni için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.ifes.org/sites/default/files/con00157.pdf>, Erişim Tarihi:25.12.2019. Jones Yasası; 1950 tarihli Federal İlişkiler Yasası'nın temelini oluşturmaktadır ve 1952 tarihli Porto Riko Anayasası'nda yer alan açıkça yürürlükten kaldırılan

kalan topraklarına ilişkin düzenlemeler Federal İlişkiler Yasası'na dayanmaktadır. Federal İlişkiler Yasası'nın 1. bölümüne göre; Birleşik Devletler yasama organı Kongre, yasanın sözleşme niteliğinde olduğunu kabul ederek, Porto Riko halkının, kabul ettikleri bir anayasaya göre yönetimlerini belirleyebileceğini düzenlemektedir. Sözleşme düşüncesi, yasanın 2. bölümünde karar verme yetkisinin “kısmen” Porto Riko halkına aktarıldığı şekilde yer almaktadır. 2. bölüm uyarınca bu yasanın Porto Riko'da uygulanabilmesi için referanduma sunulması gerekmektedir. Yasanın referanduma katılan seçmenlerin çoğunluğu tarafından onaylanması durumunda, Porto Riko Yasama Organı, Porto Riko için bir anayasa taslağı hazırlamak için bir kurucu meclis oluşturma ve “anayasal sözleşme” oluşturma çağrısı yapma yetkisine sahip olacaktır. Anayasanın demokratik bir hükümet biçimi ve bir haklar bildirisi içerecek şekilde hazırlanması şartı bulunmaktadır. Bu şekilde Federal İlişkiler Yasası; Porto Riko yasama organına belirli ilkeleri içerecek bir anayasa taslağı hazırlamak ve üzerinde karar vermek için ayrı bir “anayasal sözleşme” çağrısında bulunma yetkisi vermiştir.²⁰⁰ Amerika Birleşik Devletleri Başkanı, anayasanın Federal İlişkiler Yasası'nın ilgili hükümlerine uygun olduğunu tespit ederse, anayasayı Amerika Birleşik Devletleri Kongresi'ne onay için gönderecektir. Bu nedenle, son aşama olarak, Porto Riko Anayasası'nın ABD Kongresi tarafından onaylanması gerekmektedir. Bu durum Porto Riko Anayasası'nı Porto Riko halkının bir kararı olduğu kadar ABD Kongresi'nin bir yasası haline getirmiştir. Buna ek olarak süreç; Kongre'nin bölgeler hakkındaki temel yetki sahibi olması ilkesi dolayısıyla anayasanın onaylanmama veya değiştirilerek onaylanma olasılığını içermektedir. ABD Kongresi'nin Porto Riko Anayasası olarak herhangi bir metni onaylayabileceği ancak Porto Riko halkını anayasanın hazırlanmasına ve kabul edilmesi sürecine dahil etmeyi seçtiği söylenebilir.²⁰¹

Porto Riko Anayasası yapım süreci 1951 tarihli referandumda Porto Riko halkının anayasanın yapım sürecini düzenleyen hükümleri içeren yasayı kabulü ile

hükümleri dışında bu anayasa döneminde de Federal İlişkiler Yasası dahilinde uygulanmaktadır. Suksi, **Sub-State Governance**, s.181.

²⁰⁰ Suksi, **Sub-State Governance**, s.178.

²⁰¹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.178.

başlamış²⁰² ardından anayasayı hazırlayacak olan kurucu meclis üyeleri seçilmiştir.²⁰³ Kurucu Meclis 1952’de anayasayı hazırlamış ve anayasa referandumda seçmenlerin yüzde sekseninin oyuyla kabul edilmiştir.²⁰⁴ Anayasa’nın ABD Kongresi’nde görüşülmesi sırasında zorunlu eğitim ve anayasa değişikliği usulüne ilişkin olarak metinde değişiklik yapılmış ve bu değişiklik ABD Başkanı tarafından anayasayı onaylayan kararnameye eklenmiştir. Porto Riko Anayasası Kurucu Meclisi’nin anayasa metninin değiştirilmiş halini onaylayan kararı almasının üzerine ABD Kongresi’nin söz konusu değişiklik önerileri 4 Kasım 1952’de ek referanduma sunulmuş ve Porto Riko halkı tarafından kabul edilmiştir.²⁰⁵ Anayasanın ilk maddesi Porto Riko Topluluğu’nun bu belgeyle kurulduğunu; siyasi gücünün halktan kaynaklandığını ve Porto Riko halkı ile Amerika Birleşik Devletleri arasında üzerinde anlaşmaya varılan “sözleşmenin” şartları dahilinde yetkilerin onların iradesine uygun olarak kullanılacağını düzenlemektedir.²⁰⁶ Anayasa, Porto Riko yasama organı ve halkı tarafından ABD Kongresi sürece dahil edilmeksizin değiştirilebilir.

Porto Riko’nun özerklik sürecinde statüsünü belirleyen üç referandum bulunmaktadır.²⁰⁷ 1967, 1991 ve 1998 tarihli referandumlar Porto Riko halkının üç

²⁰² 4 Haziran 1951 tarihli referandumda referanduma katılanların yüzde yetmiş yedisi kabul yönünde oy kullanmıştır. Bkz. Nohlen, Dieter, “Puerto Rico”, **Elections in the Americas: A Handbook**, (Ed. Dieter Nohlen), Vol.1, Oxford, Oxford University Press, 2005, s.545; Referandum süreci için bkz. Peter J. Fliess, “Puerto Rico’s Political Status under Its New Constitution”, **The Western Political Quarterly**, Vol.5, No.4, 1952, s.643 vd.

²⁰³ Dieter, **a.g.e.**, s.545.

²⁰⁴ 3 Mart 1952 tarihli Anayasa metni için bkz. (Çevrimiçi) <https://welcome.topuertorico.org/constitu.shtml>, Erişim Tarihi: 28.07.2020. Ayrıntılı oy oranları ve veriler için bkz. Dieter, **a.g.e.**, s.556.

²⁰⁵ Metnin adının İngilizce çevirisi, “Porto Riko Topluluğu Anayasası”; İspanyolca başlığı ve çevirisi ise “Estado Libre Asociado de Puerto Rico/Porto Riko’nun Özgür İlişkili Birliği/Devleti”dir. Bu başlık ve çeviri farklılığının ABD ve Porto Riko arasındaki anlaşma fikrini vurgulayarak anlam olarak İngilizce başlıktan farklılaştığı yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.180.

²⁰⁶ Bu “sözleşmenin” Porto Riko Anayasası’nın ABD ve Porto Riko halkının ortak kabulüyle değil esas olarak 1950 tarihli Federal İlişkiler Yasası’nın üzerindeki mutabakat ile kurulduğu; anayasanın Porto Riko bakımından eyalet düzeyi altında kalan bir anayasal alan yarattığı ve en azından bu alanın güçlenmesi yönünde bir uygulama oluşturduğu; “Sözleşme” düşüncesinin Porto Riko Anayasası’nda olmakla birlikte ABD Anayasası’nda bulunmaması dolayısıyla, teoride Kongre’nin Federal İlişkiler Yasası’nı ve Porto Riko’ya devredilen yetkileri yürürlükten kaldırma yetkisini kullanarak Porto Riko Anayasası’nın temelini ortadan kaldırabileceği ihtimalinin her zaman olacağı görüşü için bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.180-182.

²⁰⁷ Yirminci yüzyılın başlangıcıyla karşılaştırıldığında, 1950 yılından itibaren Porto Riko halkı giderek daha büyük bir öz yönetim elde etme mücadelesi vermiştir. Porto Riko halkının yarısından fazlasının ABD anakarasında yaşaması, ABD anakarasında yaşayanların da yaklaşık yarısının

farklı statü seçeneği arasındaki seçimini belirlemek için yapılmıştır. Bu üç farklı statü sırasıyla; mevcut “topluluk/commonwealth”²⁰⁸, ABD’nin federe devletlerinden birisi olmak ve bağımsızlıktır. Referandumlarda genel oy ağırlığı mevcut statünün korunmasından yana olmuştur. Bu bakımdan Porto Riko halkının özellikle federe devletlerden farklı bir statüde yönetilmeyi onaylayarak ABD Kongresi’nin görüşünü kabul ettiği söylenebilir. Ancak Porto Riko’nun şu anki statüsü de dahil olmak üzere ABD ile ilişkisi bakımından tartışma devam etmektedir. Porto Riko Anayasası; ABD Anayasası 4. maddesi 3. bölümünde federe devletler dışında kalan bölgelerin yönetim esasına dayanan hükme dayanılarak çıkartılan Federal İlişkiler Yasası’na dayanmaktadır. Dolayısıyla Porto Riko Anayasası hiyerarşide Federal İlişkiler Yasası’nın da altında yer almaktadır.²⁰⁹ Federal yasalar ile Porto Riko yasalarının çatışması halinde federal yasalar üstündür. Jones Yasası ve müteakiben Federal İlişkiler Yasası’nın 9. bölümü uyarınca açıkça istisnalar²¹⁰ saklı kalmak kaydıyla ve bölgede uygulanamaz olmaması koşuluyla federal devletin yasaları Porto Riko’da doğrudan uygulanacaktır.²¹¹

2. Kanada: Nunavut ve Quebec

Bu çalışmada Kanada’nın siyasi özerklik uygulama örnekleri olarak yerli halklarından biri olan Nunavut ve Fransız etnik kökeni, kültür ve dilinin etkisi dolayısıyla Quebec incelenecektir.²¹²

ABD’de doğmuş olması dolayısıyla Porto Riko halkını bölünmüş ulus olarak niteleyen ifade için bkz. Ataöv, **a.g.e.**, s.9.

²⁰⁸ Amerika Birleşik Devletleri ve ilişkili toprakları ifade etmekte kullanılan “Commonwealth” statüsü “İngiliz Uluslar Topluluğu/Commonwealth of Nations” statüsünden farklıdır. ABD bağlamında, eyalet olmayan ama ABD egemenliği altındaki bazı toprakları ifade eder şekilde kullanılmaktadır.

²⁰⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.181.

²¹⁰ İstisnalar genellikle ekonomik önlemler, federasyon dışında kalan bölgelerin kendi gelirlerini elde etmelerine ve vergi mevzuatına ilişkin düzenlemelerdir.

²¹¹ Bölgede uygulanamaz olmama koşulu sırasıyla mahkemeler ve federal mahkemeler tarafından belirlenmektedir. Bu bakımdan bölgede uygulanamazlığın hukuki yorum meselesi olarak değerlendirilmesi gerektiği yönünde bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.183-184, 653.

²¹² Kanada’nın yerli halklarının temelde üç farklı statüsü bulunmaktadır. Federal hükümetin sorumluluğu altında olan “statü” konumundaki yerliler, söz konusu yerli halkların dışında kalan ve Kanada yaşamı ile bütünleşmiş yerliler ve etnik olarak söz konusu iki yerli grubundan farklı olan Inuitler.

Nunavut bölgesi 1993 tarihli yasa²¹³ ile Kanada'nın kuzeybatısında Inuit yerlilerine ayrılan toprakları ifade etmektedir. Inuit yerlileri bölgede yaklaşık iki bin yıldır genel olarak yarı-göçebe yaşayan ve avcılık ile geçinen, coğrafi şartlardan dolayı özgün yaşam biçimlerini koruyabilmiş yerli halktır.²¹⁴ Inuit'ler günümüzde sadece Kanada'da değil; Alaska, Grönland ve Sibirya'da da yaşamakta ve "Eskimo" olarak bilinmektedirler. Yaşadıkları bölgeye göre Inupig ve Yupik dillerini konuşmaktadırlar. Kanadalı Inuit'ler "Eskimo" sözcüğünü kullanmamakta ve Inuit kelimesi de kendi dillerinde "halk" anlamına gelmektedir.²¹⁵ Britanya koloni yönetimi sırasında bölgenin dışarı ile bağlantısı izne tabi kılınarak yaşadıkları topraklar koruma altına alınmış, 1970'lere kadar Kanada merkezi yönetimine katılımları söz konusu olmamıştır. Yerli halk olan Inuit'lerin siyasi mücadelesi kendi yerli kimliklerinin farkına varmaları ve bunu siyasi gündeme taşımaları neticesinde 1970'lerden 1993 yılına kadarki süreçte gerçekleşmiştir.²¹⁶ 1970'lerde Kanada ekonomisinin ve sanayisinin gelişmesi aşamasında bölgeye yapılan yatırımlar ve sanayi projeleri Inuit'lerin geleneksel yaşam biçimlerini korumalarını zorlaştırmıştır. Buna ek olarak Inuit'ler eğitim sistemi, kendi yaşadıkları bölgelere yapılan televizyon yayınları ve ekonomi politikaları dolayısıyla kendi kültürlerinin tehdit altında olduğu gerekçesiyle kendi yaşam bölgelerinde ayrı bir yönetim kurulmasını talep etmişlerdir.²¹⁷ 1867 tarihli Kanada Anayasası²¹⁸ Ek B ve Kanada'nın bağımsızlığı üzerine çıkartılan 1982 tarihli Yapılandırma Yasası'nda²¹⁹ Nunavut ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Yasanın 35. paragrafında Kanada'nın yerli halklarının Inuit ve Metis halkları olduğu, halkların varlığı ve mevcut haklarına ilişkin antlaşmaların kabul edildiği ve onaylandığı yer almaktadır. Ayrıca bu halkların topraklarına ilişkin yapmış oldukları antlaşmalar ile toprağa ilişkin taleplerinin de kabul edildiği ifade edilmiştir. Nunavut

²¹³ 1993 tarihli Nunavut Yasası için bkz. (Çevrimiçi), <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/n-28.6/>, Erişim Tarihi: 25.07.2020. Yasa 1999 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Nunavut, Inuit dilinde "Bizim Toprağımız" anlamına gelmektedir. Ataöv, **a.g.e.**, s.10.

²¹⁴ Akgül, **a.g.e.**, s.60-61.

²¹⁵ Ataöv, **a.g.e.**, s.10.

²¹⁶ Akgül, **a.g.e.**, s.61.

²¹⁷ Ataöv, **a.g.e.**, s.10-11.

²¹⁸ Anayasa için bkz. (Çevrimiçi) <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/>, Erişim Tarihi:23.01.2020.

²¹⁹ Yasa için bkz. (Çevrimiçi) <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/>, Erişim Tarihi:26.01.2020.

Yasası da Kanada Parlamentosu tarafından yapılmış olup egemen devletin tek taraflı iradesinin sonucudur.

Fransız kökenli Quebec bölgesi İngiliz kökenli Ontario ile birlikte Kanada'nın kuruluşunda yer alan iki büyük eyaletten birisidir.²²⁰ Fransız kökenli Quebec halkının 1960'lı yıllardan itibaren ileri sürdüğü “iki kurucu halk” kavramı kendi dil ve kültürlerini korumak için bir araç olmuştur.²²¹ Hali hazırda on eyalet ve üç bölgeden oluşan Kanada'da federal sistemin de yapısından yararlanarak Quebec Kanada'nın geri kalanından farklı kalmayı başarmıştır.²²² Kanada içinde İngiliz kültür ve etkisinin altında kaldıkları, Fransız dil ve kültürünü koruyamadıkları, ekonomik faydadan adil biçimde yararlanmadıkları gerekçesi ile öncelikle Kanada'yı iki dilli, iki kültürlü ve iki toplumlu bir devlet olarak tanımlama, ilerleyen yıllarda da Quebec eyaletinin bağımsızlığının mücadelesini vermişlerdir.²²³ 1763 Paris Antlaşması ile Britanya'ya devredilene kadar Fransa kolonisi olan Quebec nüfus yapısı; Britanya Kraliyet yönetimine bağlılıkları dolayısıyla Amerikan Bağımsızlık Savaşı'ndan sonra

²²⁰ Kalaycı, “Batılı Demokrasiler”, s.13; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.442; Akgül, **a.g.e.**, s.68; Uygun, “İki Toplumlu Sistemler”, s.151, 152. Quebec'in tarihçesi için bkz. Kalaycı, **Ayrılkçılık**, s.145-189. 1867'de federasyon olan Kanada, öncesinde üniter olan Kanada Eyaleti'nin iki yeni eyalete (ağırlıklı olarak İngilizce konuşan ve Protestan olan Ontario ve ağırlıklı olarak Fransızca konuşan ve Katolik olan Quebec) bölünmesiyle oluşmuştur. Birliğin geleceğinden endişe duyan Kanadalı kurucular, 1867'de eyaletlerin özerkliğini eyaletler üzerindeki üniter yapı kaynaklı merkezi kontrolle birleştiren ancak ağırlıklı olarak federal ilkeleri olan bir yapıyı benimsediler. Kanada Anayasası'nın, temelde federal bir biçimi bazı üniter özelliklerle birleştiren bir melez olarak değerlendirildiği çalışma olarak bkz. Ronald L. Watts, “Federalism and Diversity in Canada”, **Autonomy and Ethnicity:Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States**, (Ed.Yash Ghai), Cambridge, Cambridge University Press, 2000, s.29 vd.

²²¹ Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.442. Fransız kökenli Quebec halkı bakımından toplumun geri kalanından bir diğer farklılık mezhepseldir. Katolik olan Quebec'liler Protestan İngiliz kökenli halk ile birlikte ülkenin kurucu unsurlarından biri olarak, egemen kültürü oluşturan Protestan İngilizce konuşan halkla eşit statüye sahip olma isteğindedir. Bkz. Ataöv, **a.g.e.**, s.13.

²²² 1960'lardaki “Sessiz Devrim” ile birlikte Fransız-Kanadalı etnik kimliği Quebec ile bütünleşmiş ve Quebec'li kimliği öne çıkmıştır. Bu bağlamda öncelikle dil ve kültür temelli olan kimlik olgusu bir bölgeyle örtüşerek siyasi bir harekete dönüşmüş ve güçlenmiştir. Bu dönüşüm konusunda ayrıntılı inceleme için bkz. Hüseyin Kalaycı, “Etnik Milliyetçilikten Sivil Milliyetçiliğe Geçişte Tarihin Rolü: Quebec Örneği”, **Mülkiye**, C.XXXIV, S.266, 2010, s.205 vd. Ayrıca bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.198. Sessiz Devrim süreci için ayrıca bkz. Kalaycı, “Batılı Demokrasiler”, s.22 vd.; Kalaycı, **Ayrılkçılık**, s.176 vd.

²²³ Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.443. Kanada'nın siyasi gündemine ve sistemine etki eden bu iki farklı toplum dolayısıyla Kanada'nın türdeş olmayan çoğul toplum yapısına sahip ülkeler içinde ulus devlet düzeyinde iki toplumlu siyasal sistem olarak özel kategoride nitelendiği ve incelendiği eser olarak bkz. Uygun, “İki Toplumlu Sistemler”, s.147-151,152.

bu bölgeye göç eden ve İngilizce konuşan yerleşimciler dolayısıyla değişmiş ve 1791 yılında kabul edilen Yapılanma Yasası ile bölge ikiye (Upper Kanada-günümüzde Güney Ontario/Lower Kanada-günümüzde Güney Quebec) ayrılmıştır.²²⁴ Bu iki bölge arasındaki yönetimsel sorunlar 1840 yılında çıkarılan Birlik Yasası (Union Act) ile giderilmeye çalışılsa da istenilen sonuç elde edilememiş²²⁵ ve 1867 yılında²²⁶ Birleşik Krallık Parlamentosu, Kuruluş Yasası ismiyle bölgesel farklılıkları gözetken, federe birimlerin yetkilerinin anayasal güvenceye sahip olduğu bir federal sistemi kabul ederek Kanada Dominyonu'nu kurmuştur.²²⁷ Bu süreçte Quebec özelinde İngiliz ve Fransız kolonileri arasındaki uyuşmazlığın çözümü olarak Fransız toplumunun asimilasyonu önerilmiş, buna karşılık Quebec halkı Katolik Kilisesi'nin de öncülüğünde asimilasyona karşı kapalı toplum yapısını koruyarak direnç göstermiştir.²²⁸ Bu kapalı toplum yapısı ve dolayısıyla feodal ekonomi modeli Fransız dili ve kültürünün korunmasında başarılı bir araç olsa da bölgenin sanayi ve ticaret alanında geri kalmasına sebep olarak geçim kaynağını tarım ile sınırlamış ve bölge devletin genel politikalarında ağırlığını kaybetmiştir.²²⁹

1867 tarihli Anayasa yapılırken Kanada federal sisteminin ve kurucu eyaletten ikisi olarak Quebec ve Ontario arasındaki gerilimin zamana bırakılarak çözülmesi tercih edilmiş ve anayasada ayrıntılı düzenlemelere yer verilmemiştir.²³⁰ Federe birimler ile federal hükümet arasındaki yetki kullanımı ve belirsizliklerde önce Danışma Meclisi, 1950'deki kuruluşu ile de Yüksek Mahkeme belirleyici olmuştur. 1960'larda Quebec kapalı toplum modelini terk ederek, toplumsal ve siyasi gündemde etkinliğini artırmaya başlamıştır. Süreçte ayrılıkçı talepler ortaya çıkmış ve federal yönetim federal kurumların iki dillilik esasına göre örgütleneceğini kabul etmiştir.²³¹ Bu düzenlemelere ek olarak devletin iki resmi dili (İngilizce-Fransızca) olduğunun

²²⁴ Akgül, **a.g.e.**, s.53.

²²⁵ Kalaycı, "Etnik Milliyetçilik", s.208.

²²⁶ 1867 tarihli yasa daha sonra Kanada Anayasası olarak anılmıştır. Bkz. Akgül, **a.g.e.**, s.68.

²²⁷ Akgül, **a.g.e.**, s.53,68.

²²⁸ Uygun, **Federal Devlet**, s.198.

²²⁹ Uygun, "İki Toplumlu Sistemler", s.160; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.442.

²³⁰ Kanada federalizmi için bkz. Alain G.Gagnon, "Kanada'da Yürütme Federalizmi ve Demokrasi", **Federal Demokrasiler**, (Çev:Ersin Erkan), 1. Basım, İstanbul, İskenderiye Kitap, 2016, s.191 vd.

²³¹ Bu dönemde Quebec toplumunun yapısındaki dönüşüm, Kilise'nin etkisinin azaltılması ve ekonomik temellerin değişimi için bkz. Kalaycı, "Etnik Milliyetçilik", s.211-216.

kabulü, diğer eyaletlerde “common law” sistemi uygulanırken Quebec’te Fransız hukukuna dayalı medeni kanunun uygulanması²³² ile iki ayrı hukuk sistemi, Yüksek Mahkeme’nin dokuz üyesinin üçünün Quebec’ten atanması ve Fransız kültürünün korunması ile Quebec halkının taleplerinin kurumsallaşması sağlanmıştır.²³³

1982 Kanada Anayasası²³⁴ yapım süreci öncesinde Quebec’in Kanada’dan bağımsızlığını savunan Parti Quebecois’in 1976’da federe birim seçimlerini kazanması ve bu ayrılık talebinin bastırılmak istenmesiyle Quebec anayasa yapım sürecinden dışlanmış ve halkın beklentisinin son derece dışında kalan merkeziyetçi anayasa Quebec tarafından reddedilmiştir.²³⁵ Quebec’te ayrılıkçı talepler anayasanın yürürlüğe girmesinden önce 1980 tarihli referandumda ve Anayasa’dan sonra 1995 tarihli referandumda gündeme gelmiştir.²³⁶ 1980 tarihli referandum ve referandumda halka sorulan soru Quebec ile Kanada ilişkisinin karmaşıklığını göstermesi bakımından dikkate değerdir. O dönemde Quebec halkının henüz Kanada’dan tam ayrılığa hazır olmaması ve yıllarca kapalı bir tarım ekonomisi ile gelir kaynakları zayıf kalan bölge halkının ekonomik kaygıları, kurulduğu andan itibaren bağımsızlığı hedefleyen Parti Quebecois’i uzlaşmacı bir yol bulmak zorunda bırakmıştır.²³⁷ Bu yol parti tarafından “egemenlik-birlik” olarak isimlendirilmiş, federalizmden daha gevşek ancak bağımsızlık anlamına da gelmeyen, Quebec ve geri kalan Kanadalıların da tam olarak süreci öngöremediği karmaşık bir teori olarak kalmıştır. 1980 referandumu bu yolun formüle edildiği uzun bir soru şeklinde yapılmıştır. Referandumda sorulan soru: “Quebec hükümetinin Kanada’nın geri kalanıyla ulusların eşitliğine dayanan (Quebec’in kendi yasalarını yapmasını, kendi vergilerini düzenlemesini, diğer ülkelerle ilişki kurmasını kapsamakta ancak aynı zamanda Kanada’nın geri kalanı ile ortak para biriminin kullanımı ve ekonomik birliğini de korumaktadır) yeni bir düzenleme teklifini müzakere etme vekaletini Quebec hükümetine veriyormusunuz?”

²³² Kalaycı, “Batılı Demokrasiler”, s.13.

²³³ Uygun, “İki Toplumlu Sistemler”, s.163.

²³⁴ Anayasa için bkz. (Çevrimiçi) <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/>, Erişim Tarihi:30.01.2020.

²³⁵ Uygun, **Federal Devlet**, s.200.

²³⁶ Uygun, **Federal Devlet**, s.199-200.

²³⁷ Hüseyin Kalaycı, “Referandumla Ayrılma Konusunda Yüksek Mahkemenin Tutumu:Kanada Quebec Örneği”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 63/1, 2008, s.153-154.

şeklindedir.²³⁸ Referandum sonucunda “evet” oylarının yüzde kırkta kalması Quebec ve Kanada siyasetinde belirsizliğe sebep olmuştur. Zira bu referandum daha sonra yapılması planlanan “egemenliği” sağlayacak “esas” referandumun en azından öncüsü olarak görülmüştür.²³⁹

1982 Anayasası yapım sürecinden dışlanma ve anayasada Quebec için talep edilen düzenlemelerin olmaması bağımsızlık isteğini gündemde tutmaya devam etmiştir. Bunun sonucunda 1995 yılında önceki “egemenlik-birlik” teorisinin yerine “egemenlik-ortaklık” olarak daha yumuşak bir formül oluşturularak referandum yapılmıştır. Bu referandumda halka Quebec’in geleceği bakımından Kanada ile yeni bir ekonomik ve siyasi ortaklık için Kanada’ya resmi teklif götürüldükten sonra Quebec’in egemen olması gerektiğine katılıp katılmayacakları sorulmuştur. Bu soru da önceki referanduma benzer şekilde karışık ve anlaşılması güç bir şekilde yazılarak ifade edilmiştir. Referandum sonucunda çok az bir farkla (yüzde 49,4 evet yüzde 50,6 hayır) “egemenlik-ortaklık” önerisi de reddedilmiştir.²⁴⁰

3. Belçika: Flamanlar ve Valonlar

Günümüzdeki Belçika Krallığı, 1830 yılında Hollanda Krallığı’ndan ayrılmış²⁴¹ ve 1831 yılında yürürlüğe giren anayasa ile parlamenter sisteme sahip üniter, anayasal bir monarşi haline gelmiştir.²⁴² Belçika’nın kurulmuş olduğu topraklar tarihi süreçte genel olarak büyük devletlerin egemenliği altında kalmış veya prenslikler olarak bölünmüştür.²⁴³ Fransız İhtilali sonrasında Fransa işgali altında kalan bölge 1815 Viyana Kongresi ile kurulan Birleşik Hollanda Krallığı’na bağlanmış

²³⁸ Bkz. Kalaycı, “Referandumla Ayrılma”, s.154.

²³⁹ Uygun, **Federal Devlet**, s.200-201.

²⁴⁰ Kalaycı, “Referandumla Ayrılma”, s.154.

²⁴¹ Hollanda ve Belçika birlikteliğinin o dönem bakımından ekonomik ve stratejik bir ortaklık olarak nitelendiği eser olarak bkz. Fehmi Kerem Bilgin, “Belçika’da Ulusal Kimlikler ve Federalizmin Gelişimi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 67, No.1, 2012, s.10.

²⁴² Mustafa Çelen, “Belçika’da Yerel Yönetimler”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi**, C.XXXV, S.II, 2013, s.294; 19. yüzyıl öncesi dönemde günümüz Belçika toprakları üzerinde kimlik bilincinin oluşumu ve kısaca siyasi gelişmeler için bkz. Bilgin, **a.g.e.**, s.3-6. 1831 Belçika Anayasası için bkz. (Çevrimiçi) https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium_1831?lang=en, Erişim Tarihi:30.07.2021.

²⁴³ 17. ve 18. yüzyılda bölgedeki gelişmeler hakkında ayrıca bkz. Kontacı, **a.g.e.**, s.475-476; Bilgin, **a.g.e.**, s.7.

ve nihayetinde ayrı bir ulus kimliği kazanmaya çalışan Belçika, 1830 devrimi sonucunda bağımsızlığını ilan etmiştir.²⁴⁴

Belçika'nın kaçınılmaz biçimde dil farklılığı temelli bir federal devlete dönüşmesinin altında yatan sebepler kuruluş tarihine kadar geriye götürülebilir. Belçika, bağımsızlığını kazandığı dönemde öncelikle dil, ardından aynı mezhebe sahip olmalarına rağmen inancın siyasi ve toplumsal yaşama etkisi bakımından fark yaratacak düzeyde inanç ve ekonomik güç farklılığına sahip iki büyük topluluktan oluşmuştur.²⁴⁵ Kurucu topluluklar arasındaki bu farklılıklara rağmen etnik köken bakımından bir fark bulunmamaktadır.²⁴⁶ Kurucu topluluklar; Fransızca ve Fransa etkisinde kalan güney bölgesinde yaşayan Valonlar buna karşılık Hollandaca diyalektiği olarak tanımlanabilecek Flemenkçe/Flamanca'yı konuşan Flamanlardır.²⁴⁷ İki topluluk arasındaki dil farkı temelli gerilim ulus devlet ve beraberinde üniter devletin sürekliliğini engellemiş ve devlet biçimini değişime zorlamıştır.²⁴⁸ Bu sonucun ortaya çıkmasında; 1831 Anayasası'nın iki toplum arasındaki farklılıkları gözetmeksizin, merkeziyetçi, Valonlar ve Fransızca'nın üstünlüğüne dayalı olarak kurduğu tek resmi dilli üniter yapı etkili olmuştur.²⁴⁹ Ulus inşa sürecindeki Fransız dil ve kültürünün baskınlığına karşılık Flamanca'nın ve dolayısıyla Hollanda mirasının göz ardı edilmesi ise Flamanların dillerini ve kültürlerini korumak, geliştirmek ve Flaman toplumuna benimsetmek amacıyla çalışmalar yapmasını sağlamıştır.²⁵⁰

²⁴⁴ Kontacı, **a.g.e.**, s.476-477. Belçika'yı Hollanda Krallığı'ndan ayıran süreç için ayrıca bkz. Bilgin, **a.g.e.**, s.10-12.

²⁴⁵ Uygun, **Federal Devlet**, s.217-218.

²⁴⁶ Uygun, **Federal Devlet**, s.313; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.444.

²⁴⁷ Belçika'da dil hakları ve kullanımı hakkında ayrıntılı bir inceleme için bkz. Uta Loeckx, **Dil Hakkı-Azınlık Dilleri ve Çokdilli Yaşam**, (Çev. Yakup Coşar), Ankara, Dipnot Yayınları, 2019, s.42 vd.

²⁴⁸ Kontacı, **a.g.e.**, s.476. Yazar devletin henüz kuruluş aşamasında dahi bu gerilimin bir "hastalık" haline geldiği ifadesini kullanarak, bu durumun Belçika demokrasisini bugün dahi kırılğan hale getirdiğini ifade etmektedir.

²⁴⁹ Uygun, **Federal Devlet**, s.218. Belçika da Kanada'ya benzer biçimde "iki toplumlu" siyasal sistem olarak nitelenmektedir. Bu bağlamda iki toplumlu siyasal sistemler; birbirlerinden çeşitli özellikleriyle farklılaşan, nüfus olarak diğer küçük gruplardan üstün, farklı toplumsal ve siyasi bilince, özgün kimliklerini korumalarını sağlayacak kurumlara sahip, kültürel veya siyasi özerkliği bulunan, temel ve ikincil sosyal ve siyasi kararların alınmasında gözetilen yapıyı ifade etmektedir. Bkz. Uygun, "İki Toplumlu Sistemler", s.147-148.

²⁵⁰ Kontacı, **a.g.e.**, s.477-478. Uzun süre Fransız işgali altında kalan bölgede kırsal kesimin ana dili Flamanca olup Fransız dili ve kültürü sayıca az, kentli burjuvazi tarafından benimsenmiştir. Ancak Fransızca konuşan Valonlar sayıca az olmalarına rağmen eğitilmiş, kömür ve çelik endüstrisi

Flamanca ilk önce mahkemeler, idari işlemler ve eğitim kurumlarında kullanılmaya başlanmış ardından 1898 yılında ikinci resmi dil olarak ilan edilmiştir.²⁵¹ Flamanca'nın ikinci resmi dil olarak kabulü o döneme kadar dilsel taleplere yoğunlaşan Flaman hareketinin etkisi olarak ifade edilmekle birlikte dilsel talepler kültürel kimliğin bir parçası olmuş ve Sanayi Devrimi dolayısıyla artan ekonomik olanakların çoğunlukla Fransızca konuşan Valonlar tarafından kullanılması Flamanların tepkisine yol açmıştır. Bu tepki, dil ve kültüre ilişkin talepleri iki topluluğun farklılığı vurgusuna yöneltmiş ve Flamanlar ile Valonlar arasındaki gerilim dil ve kültür dışındaki sebeplerle de temellenmiştir.²⁵² Birinci Dünya Savaşı sonrasında eşit oy hakkının kabulü ile Flaman nüfusun Valon nüfusu karşısındaki sayısal üstünlüğünün belirginleşmesi ilerleyen dönemde Valon ve dolayısıyla Fransızca hakimiyetinin düzenlemelerle sınırlandırmasını sağlamıştır.²⁵³

İkinci Dünya Savaşı sırası ve sonrasında da yaşananlar iki kurucu topluluğun dil temelindeki ayrışmasını siyasi düzeye taşımıştır. Savaş sırasındaki Alman işgali, hanedan ile hükümet arasında görüş farklılıklarının ortaya çıkmasına sebep olmuş, hükümetin faaliyetlerini Fransa'da sürdürme kararına karşılık Kral'ın ülkeyi terk etmeme kararı ve Alman işgaline teslim olmasından sonra hükümet, Kral'ın ülkeyi yönetmeye uygun olmadığına karar vermiştir. Kral'ın işgal sırasında bir Flaman ile evlenmesi bu işgalden en çok etkilenen bölgelerde yaşayan Valonlarda ayrıca tepki uyandırmış buna karşılık Flamanlar Kral'ı desteklemişlerdir. Savaşın bitiminden önce Kral'ın hanedan üyeleri ile birlikte Almanlar tarafından ülkeden çıkartılmasının ve

sayesinde ekonomik üstünlüğe sahip ve bürokrasiye hakim topluluk olmuştur. Bunun sonucu olarak da Flamanların kendi dillerinin korunmasına ilişkin hareketlerinin sonuç verdiği döneme kadar Fransızca resmi dil ve Valon toplumu da üstün ve etkili kurucu topluluk olmuştur. Bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.313; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.444. Belçika'da ulus inşa süreci için ayrıca bkz. Bilgin, **a.g.e.**, s.12-19.

²⁵¹ Uygun, "İki Toplumsal Sistemler", s.148; Kontacı, **a.g.e.**, s.478.

²⁵² Kontacı, **a.g.e.**, s.478. Esas olarak topluluklar arasında etnik köken bakımından bir fark bulunmasa da dil ve kültür, kentli-kırsal yaşam, ekonomik güç, inancın yoğunluğu ve sosyal yaşama etkisi, eğitim seviyesi bakımından var olan farklar ayrışmayı güçlendirmiştir.

²⁵³ Kontacı, **a.g.e.**, s.479. İki dünya savaşı arasındaki bu dönemde Flamanca'nın resmi işlemlerde kullanılması lehine birçok düzenleme yapılmış olup 1932 yılında yapılan düzenleme ile Fransızca Valon bölgesindeki, Flamanca ise Flaman bölgesindeki idari, askeri, eğitim ve adli makamlarda ve işlemlerde kullanılacaktır. Dolayısıyla aslında henüz o tarihlerde devlet iki ayrı dil bölgesine ayrılmış durumdadır. Bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.313; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.444; Uygun, "İki Toplumsal Sistemler", s.148; Esen, **a.g.e.**, s.110.

Belçika'nın işgalden kurtulmasının ardından Kral'ın Belçika'ya dönüp dönmemesi gerektiği meselesi gerilimi artırmış ve nihayetinde hükümet 1950 yılında konuyu referanduma götürmüştür. Referandum sonucunda Kral'ın ülkeye dönmesini isteyenlerin oranı yaklaşık yüzde elli sekiz olmuş ancak oyların dağılımı iki toplum arasındaki ayrışmanın görünümü olmuştur. Valonların yüzde altmışı Kral'ın ülkeye dönmemesi yönünde Flamanların yüzde yetmişi ise dönmesi yönünde oy kullanmıştır. Referandum sonucunda ülkeye dönen Kral aleyhine özellikle Valonya'da düzenlenen protestoların iki kurucu topluluğu şiddeti artan biçimde karşı karşıya getirmesi ve Valonya'nın bağımsızlığına gidebilecek sürecin başlaması sonucunda Kral tahtı bırakmak zorunda kalmıştır.²⁵⁴ Kral'ın tahtı bırakması gerilimi düşürmüş olsa da Valonların mücadelesi devam etmiştir.

Savaş sonrası dönemden itibaren gerek Flamanların gerekse de Valonların baskısı ile anayasa değişiklikleri başlamıştır. Belçika kuruluş döneminden devletin yapısını değiştiren anayasa değişikliklerine kadarki sürede merkezi bir ulus devletten, anayasa değişikliği süreci ile topluluk ve bölgelerden oluşan federal bir devlete dönüşmüştür.²⁵⁵ Bu sonuçta etkili olan olgulardan biri siyasi parti yapılarının ideoloji temelinden uzaklaşarak bölge/topluluk temeline dayanması olmuştur.²⁵⁶ Bir diğer önemli olgu olarak da ekonomi gösterilebilir. Devletin kurulduğu yıllardaki ekonomik üstünlüklerini kaybeden Valonlar gerek Flaman ekonomisinin gelişiminden yararlanmak gerekse de ekonomiyi ilgilendiren konularda kendi kararını alabilecek bölgesel yönetimler kurmak amacı ile talepte bulunmuşlardır.²⁵⁷ Valonların Flamanlar karşısında ekonomik güçlerini kaybetmesi devleti bir anlamda federal yapıya dönüştüren bir unsur olsa da Valonların aynı zamanda Flamanlardan ve dolayısıyla Belçika'dan ayrılmasının önünde de yapısal bir engel oluşturmaktadır. Bu ekonomik güçsüzlük Valonya'daki ayrılıkçılık hareketlerinin Flamanca'da olduğu kadar güçlenmesinin önüne geçmektedir.²⁵⁸

²⁵⁴ Kontacı, **a.g.e.**, s.480-482.

²⁵⁵ Uygun, "İki Toplumlu Sistemler", s.148-149.

²⁵⁶ Kontacı, **a.g.e.**, s.483.

²⁵⁷ Uygun, **Federal Devlet**, s.219.

²⁵⁸ Kontacı, **a.g.e.**, s.485, dpn.37.

Devlet biçiminin üniter devletten federal devlete dönüşümü 1994 tarihli Anayasa ile gerçekleşmiş olsa da o zamana kadar yapılan 1970, 1980, 1988 tarihli devletin yapısına ilişkin anayasa değişiklikleri sürecin öncüsü olmuştur.²⁵⁹ 1970 tarihli değişiklik ile topluluklara kültürel²⁶⁰, 1980 ve 1988 değişiklikleri ile de mali konularda ve eğitim alanında özerklik verilmiştir.²⁶¹ Kültürel özerklik sürecinde ulusal parlamento üyelerinden oluşan, mali kısım hariç eğitim, dil ve kültür alanında kanun hükmünde kararname çıkartma yetkisine sahip kültürel konseyler oluşturulmuştur.²⁶² Hükümetin eşit sayıda Fransızca ve Flamanca konuşan bakanlardan oluşması geleneği 1970 yılındaki değişiklik ile anayasada yer almıştır.²⁶³ Belçika federalizmi merkeze bağlı olmaksızın kurucu topluluklara verilen geniş özerklik yetkileri²⁶⁴ ve topluluk esasına dayalı federe birimlerden oluşması bakımından önem taşımaktadır.²⁶⁵ Ülkedeki topluluklar kültürel temeller üzerinde şekillenmiş iken, bölgelerin daha çok ekonomi, özerklik talepleri ve tercihleri üzerine biçimlendikleri söylenebilir. 2001 reformuyla da toplulukların finansmanının düzenlenmesi, tarım, balıkçılık ve dış ticaret gibi gelir kaynaklarının bölgelere bırakılması ile mali özerklikleri güçlenmiştir.²⁶⁶

B. Özerk Yönetimlerin Kurumsal Yapısı

1. Amerika Birleşik Devletleri: Porto Riko

1952’de kabul edilen Porto Riko Anayasası başlangıç kısmında Porto Riko’nun; Porto Riko ve ABD halklarının ortak istek ve iradesi ile kurulduğu, Anayasa’nın ABD ile birlik içinde kabul edildiği vurgulanmış, resmi olarak “Porto Riko Topluluğu” olarak tanımlanmıştır. Anayasa ile kurulan yasama, yürütme ve yargı organlarının yetkileri Porto Riko halkının egemenliğinden kaynaklanmaktadır. Porto

²⁵⁹ Uygun, “İki Toplumlu Sistemler”, s.149.

²⁶⁰ Kültürel özerkliğin temelinde Flamanların kendi kültürlerini bütünlük içinde korumak istemeleri yer almaktadır. Bu şekilde Fransızca’nın yaygınlaşması ve etkisi önlenmek istenmiştir. Bkz. Bilgin, **a.g.e.**, s.31.

²⁶¹ Uygun, “İki Toplumlu Sistemler”, s.149.

²⁶² Bilgin, **a.g.e.**, s.31.

²⁶³ Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.444; Uygun, “İki Toplumlu Sistemler”, s.149.

²⁶⁴ Uygun, **Federal Devlet**, s.217.

²⁶⁵ Kontacı, **a.g.e.**, s.486; Esen, **a.g.e.**, s.95.

²⁶⁶ Bilgin, **a.g.e.**, s.37.

Riko'nun yetki alanı Porto Riko adası ve bitişik adaları kapsamaktadır ve San Juan şehri hükümet merkezi olarak belirlenmiştir.²⁶⁷ Anayasa'nın 2. maddesi yirmi bölüm halinde haklar bildirisini düzenlemektedir. Haklar Bildirisi'nde genel olarak; insan onurunun dokunulmazlığı, yaşam hakkı, ölüm cezası yasağı, işkence ve kötü muamele yasağı, kişi özgürlüğü ve güvenliği, eşitlik, ayrımcılık yasağı, bireylerin maddi ve manevi varlıklarını geliştirme hakkı, seçim ilkeleri, inanç ve ibadet özgürlüğü, ifade, toplanma, örgütlenme ve basın özgürlüğü, ücretsiz ilk derece eğitim hakkı, mülkiyet, özel hayatın gizliliği, adil yargılanma, herhangi bir kişi, sınıf veya zümreye ayrıcalık tanınması yasağı, çalışma özgürlüğü, özel girişim özgürlüğü, toplu görüşme ve grev hakkı, sağlık hakkı, sosyal güvenlik hakları yer almaktadır. Bu kısımda ayrıca; yer alan hakların sınırlı sayıda olmadığı ve burada belirtilmeyen ve demokrasilerde bulunması gereken temel insan haklarının bulunmadığı şeklinde yorumlanamayacağı yer almaktadır. Bu hakların Porto Riko topluluğunun ekonomik gelişimi ile yakından ilişkili olduğu belirtilerek; hakların etkinliği için henüz gerçekleşmeyen tarım ve endüstriyel kalkınmanın gerekliliği vurgulanmıştır.

Anayasa'nın 3. maddesine göre Porto Riko yasama organı genel seçimle ve doğrudan seçilen yirmi yedi üyeli Senato ve elli bir üyeli Temsilciler Meclisi'nden oluşmaktadır.²⁶⁸ Yasama organına seçilme şartları; Senato için otuz yaşını, Temsilciler Meclisi için yirmi beş yaşını doldurmuş olmak, İspanyolca ve İngilizce'ye hakim olmak, ABD ve Porto Riko vatandaşı olmak ve en az iki yıl Porto Riko'da ikamet etmiş olmaktır. Senato, kendi üyeleri arasından bir Başkan ve Temsilciler Meclisi Başkanı'nı seçer. Porto Riko yasama organı da ABD yasama organı gibi çift kanatlıdır ve genel seçimle belirlenmektedir. Porto Riko Hükümeti Anayasası'ndan kaynaklanan yetkilerini ABD ile birlik hükümlerine uygun kullanmak durumundadır.²⁶⁹

²⁶⁷ Porto Riko Anayasası md.1, Bölüm 1-3.

²⁶⁸ Senato'nun on altı üyesi sekiz adet senato bölgesinden ikişer adet, Temsilciler Meclisi'nin kırk üyesi kırk adet temsil bölgesinden birer adet ve her iki meclisin de on bir üyesi Porto Riko'nun tamamından seçilir.

²⁶⁹ Aksi halde ABD Federal Hükümeti'nin ABD Yüksek Mahkemesi önünde Porto Riko yönetiminin yetkisini aştığı gerekçesiyle dava açma yetkisi bulunmaktadır.

Porto Riko Anayasası'nın 4. maddesi ise yürütme organı olan Vali'yi düzenlemektedir.²⁷⁰ Vali; genel seçimle, doğrudan, dört yıllık süre için seçilmektedir. Yasama organı seçimleri ve Vali seçimi aynı anda yapılmaktadır. Vali seçilebilmek için otuz beş yaşını doldurmuş olmak, önceki beş yılda ABD vatandaşı ve Porto Riko vatandaşı olmak ve Porto Riko'da ikamet ediyor olmak gerekmektedir. Senato'nun tavsiyesi ve onayı ile Vali'nin danışma organı niteliğinde olan Sekreterler Konseyi'ne sekreterler atanmaktadır. Porto Riko Dış İşleri Bakanı'nın atanmasında ayrıca Temsilciler Meclisi'nin de tavsiyesi ve onayı gerekmektedir. Vali, yasama meclislerinin toplam üye sayısını çoğunluğunun tavsiyesi ve onayı ile yasaların öngördüğü şartlar dahilinde Porto Riko Topluluğu'nun kurumlarının tüm gelir giderlerini ve hesaplarını denetlemekle görevli bir denetçi atamaktadır. İlk olağan oturumda yasama organına, Milletler Topluluğu işleri ile ilgili bir mesaj ve Porto Riko Hazinesi'nin durumu ve takip eden mali yıl için önerilen harcamalarla ilgili bir rapor sunar. Milis kuvvetleri komutanı olarak herhangi bir isyan, işgal ve barış ortamının bozulması durumunda milis kuvvetleri ve yerel kolluk kuvvetlerini göreve çağırır. Herhangi bir yakın tehlike durumunda veya kamu güvenliğinin gerektirdiği durumlarda sıkıyönetim ilan etme yetkisine sahiptir. Yasama organı tarafından kabul edilen müşterek kararnameleri anayasaya uygun olarak onaylama veya veto etme yetkisi bulunmaktadır. Yasa tasarıları yasama organının her iki kanadının da üye tam sayısının salt çoğunluğu tarafından kabul edildikten sonra valinin onayına sunulmaktadır. Vali'nin yasayı onaylaması durumunda yasa yürürlüğe girer. Vali'nin yasayı veto etmesi halinde ise yasama organının her iki kanadının üçte iki çoğunlukla yasayı kabul etmesi durumunda tasarı yasalaşır. Valilik makamının ölüm, istifa, görevden alınma, tamamen ve sürekli iş göremezlikten veya herhangi bir hastalıktan kaynaklanan sebeple boşalması durumunda yeni valinin seçilmesine kadar Dışişleri Bakanı valilik yetkilerini kullanır.

Anayasa'nın 6. maddesi genel hükümler başlığını taşımaktadır. Bu bölümde yasamanın yetkileri de düzenlenmektedir. Buna göre yasama organı; yerel yönetimler

²⁷⁰ Vali'nin yürütme yetkisi Porto Riko yasalarıyla sınırlı olup, federal yasalar federal hükümet tarafından federal kurumlar aracılığıyla yürütülmektedir.

oluşturma, yeniden düzenleme ve referandumla seçmen çoğunluğunun onayı ile birleştirme ve kaldırma, yerel yönetimlerin sınırlarını değiştirme, teşkilat yapılarını belirleme ve halkın genel refahının sağlanması ve korunması amacıyla gerekli kurumları oluşturma yetkilerine sahiptir. 2. kısım ise Porto Riko'nun vergilendirme, borçlanma, finans ve kredilendirme bağlamında mali özerkliğine ilişkin düzenleme içermektedir. Buna göre Porto Riko Topluluğu'nun vergi alma, toplama ve yerel yönetimler tarafından konulacak vergiler ve tahsil edilmesine izin verme yetkisi, borçlanma ve borç alma ile sözleşme akdetme yetkisi yasama organı tarafından belirlendiği şekilde kullanılır. Topluluk, topluluk tahvili ve senedi çıkartma yetkisine sahiptir.

Porto Riko'da yargı yetkisi Yüksek Mahkeme'ye ve yasayla kurulacak diğer mahkemelere verilmiştir. Yasama organı; Yüksek Mahkeme hariç, anayasaya aykırı olmayacak şekilde mahkeme kurabilir, yetki ve işleyişini belirleyebilir veya kaldırabilir. Yüksek Mahkeme, Porto Riko'daki üst yargı mercidir. Anayasa veya yasayla öngörülen yargıçların çoğunluğunun kararı olmadıkça, hiçbir yasanın Anayasa'ya aykırılığına karar verilemez. Yargıçlar, Senato'nun tavsiyesi ve onayı ile Vali tarafından atanır. Yüksek Mahkemenin yargıçları, Senato tarafından onaylanıncaya kadar göreve başlayamaz. Yüksek Mahkeme yargıçları Amerika Birleşik Devletleri ve Porto Riko vatandaşı olmak, en az on yıl Porto Riko'da hukuk alanında çalışmış olmak ve atanmasından önce en az beş yıl Porto Riko'da ikamet etmiş olmak zorundadır.²⁷¹

Anayasa'nın 7. maddesi anayasada değişiklik usulünü düzenlemektedir. Madde uyarınca anayasa değişikliği önerisi yasama organının her iki kanadının da eş zamanlı yapacağı oylama ile ve üçte iki çoğunlukla yapılabilir. Değişiklik önerisinin meclisin her iki kanadında dörtte üç orandan daha fazla oy ile kabul edilmesi halinde

²⁷¹ Bu noktada açıklanması gereken bir diğer husus Porto Riko ve ABD vatandaşlığı sorunudur. Porto Riko Anayasası'na göre yasama organına ve Yüksek Mahkeme'ye üye olarak seçilebilmek için kişinin hem ABD hem de Porto Riko vatandaşı olması gerekmekte; yürütme organının başı olacak Vali'nin ise en az 5 yıldır ABD vatandaşı olması gerekmektedir. Bu bağlamda yasama, yürütme ve yüksek yargıda görev alabilmek için ön koşul aynı zamanda ABD vatandaşı olmaktır. Ek olarak anayasa uyarınca Topluluğun tüm kamu görevlileri ve çalışanları görevlerine başlamadan önce Amerika Birleşik Devletleri Anayasası ve Porto Riko Topluluğu Anayasası üzerine yemin etmektedirler.

yasama organı değişiklik önerisi için yapılacak olan referandumun bir sonraki genel seçimle aynı anda yapılmasına karar verebilir. Önerilen her değişiklik ayrı ayrı oylanacak olup bir referandumda en fazla üç değişiklik önerisi yapılabilecektir. Önerilen değişikliklerin yürürlüğe giriş usulü, zamanı ve şartları ayrıca belirtilir ve seçmenlerin çoğunluğunun oyu ile yürürlüğe girer. Yasama organının her iki kanadının da üçte iki çoğunluğu ile anayasa değişikliği yapılması için bir kurucu meclis kurulması referanduma sunulabilir. Referandumda seçmenlerin çoğunluğunun oyu olması halinde anayasa değişikliği önerisi Danışma Meclisi tarafından yapılır ve yürürlüğe girebilmesi için referanduma sunulur. Anayasada yapılacak değişiklik, hükümet biçimini değiştiremez ve haklar bildirisini yürürlükten kaldıramaz. Bu anayasada yapılacak herhangi bir değişiklik ABD Anayasası'nın ilgili hükümleri, Federal İlişkiler Yasası ve ABD'nin 81. Kongresi tarafından "sözleşme" niteliğinde kabul edilen 1950 tarihli Porto Riko'nun Anayasal Hükümeti'nin Kuruluşu'nun Sağlanması Hakkındaki Karar ile tutarlı olacaktır.

ABD Anayasası uyarınca federe devletler hariç diğer yönetimler ile merkezi yönetim arasında güvenceli yetki paylaşımı bulunmamaktadır. Bu bağlamda ABD bakımından siyasi özerk bir yapıdan bahsedilecekse bu ancak birliğe sonradan katılan, ilhak edilen veya işgal edilen bölgeler bakımından söz konusu olabilir. Zira kurucu federe devletler hali hazırda bağımsızken kendi rıza ve istekleriyle bir araya gelme iradesi göstermiş ve bunun kurucu belgesi olarak ABD Anayasası'nı hazırlamışlardır. Anayasa'nın meşruiyetinin kaynağı federe devletlerin iradesidir. Buna karşılık Porto Riko savaş neticesinde ilhak edilmiştir. Federe devletlere benzer şekilde olumlu veya olumsuz bir iradenin varlığından söz edilemeyecektir. Bu bakımdan ABD Anayasası ve ABD Yüksek Mahkemesi'nin de içtihatları ile her federe devlet için tek tip (uniformity clause) uygulanan federe devletlerin hak ve yükümlölükleri sonradan birliğe katılan bölgeler bakımından geçerli değildir.

2. Kanada: Nunavut ve Quebec

1982 Anayasası ile Kanada; parlamenter sisteme sahip, çift meclisli, federal, anayasal bir monarşidir. On federe devlet²⁷² ve üç bölge²⁷³ bulunmakta ve bölgeler ulusal parlamentoda temsil edilmemektedir. Federe devletler de ikinci meclis olan Senato’da eşit sayıda üye ile temsil edilmemektedir.²⁷⁴ Federe devletlerin ve bölgelerin ayrı bir anayasası bulunmamaktadır.²⁷⁵ 1982 tarihli Kanada Anayasası uyarınca yasama ve yargı dilleri İngilizce ve Fransızca olup bu diller eşit önemdedir.²⁷⁶

Kanada Parlamentosu Nunavut bölgesinde uygulanacak yasa yapma yetkisine sahiptir. Bu yasalar bakımından Nunavut’un onayı gerekmemektedir. Kanada Anayasası’nda öngörüldüğü şekliyle federal devlet ve federe devlet arasında paylaşılan yasama yetkilerinden federal devletin yetkisinde kalan posta, telekomünikasyon, bankacılık ve finans alanında Nunavut Parlamentosu yasa yapamaz. Bölgenin dış ilişkiler kurma yetkisi de bulunmamaktadır. Kanada Anayasası’nda Nunavut bölgesinin siyasi özerkliğine veya yetkilerine ilişkin başka bir düzenleme bulunmamaktadır. Nunavut bölgesinin siyasi özerkliğinin kapsamı 1993’te Kanada Parlamentosu tarafından çıkartılan Nunavut Yasası ile düzenlenmiştir.²⁷⁷ Yasanın 3. maddesi coğrafi sınırları tespit ederek Kanada’nın bir bölgesi olan ve Nunavut olarak isimlendirilecek bölgenin kurulduğunu düzenlemektedir.

Nunavut Parlamentosu’nun yasama yetkileri, Nunavut Yasası’nın 23. maddesinde sayma yoluyla belirlenmiştir.²⁷⁸ Yasamanın yetkileri genel olarak; parlamento üyelerinin seçim usulü ve seçilme yeterliliklerinin belirlenmesi, bölgeye atanacak kamu görevlilerinin atama usulü ve görev süreleri, bölge içindeki adalet, sağlık, çevre, belediye hizmetleri, yerel yönetimlerin diğer gerekleri için vergi toplanması, İngilizce ve Fransızca dillerinin kullanımı saklı kalmak kaydıyla Nunavut

²⁷² Kanada Anayasası md.5. Ontario, Quebec, Nova Scotia, New Brunswick, Manitoba, British Columbia, Prince Edward Island, Alberta, Saskatchewan ve Newfoundland.

²⁷³ Kanada Anayasası md.5. Yukon, Northwest Territories ve Nunavut.

²⁷⁴ Kanada Anayasası md.21 ve 22.

²⁷⁵ Akgül, **a.g.e.**, s.98.

²⁷⁶ Akbulut, “Resmi Dil”, s.168-169.

²⁷⁷ Yasa için bkz. (Çevrimiçi), <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/n-28.6/>, Erişim Tarihi:19.10.2021.

²⁷⁸ Nunavut Yasası md.12-30 yasamayı düzenlemektedir.

dilinin kullanımının geliştirilmesi yetkileridir. Eğitim ve öğretim Nunavut'un sorumluluğundadır. Yasama organı seçimleri beş yılda bir yapılmakta ve gerektiği durumlarda Yürütme Konseyi'ne danışıldıktan sonra Hükümet Komiseri tarafından yasama organı feshedilebilmektedir. Nunavut halkı Kanada Parlamentosu'nda temsil edilmektedir. Kanada Genel Valisi tarafından atanan Hükümet Komiseri merkezi yönetimi temsilen Nunavut Yürütme Konseyi içinde yer almaktadır. Yürütme yetkisi Nunavut Komiseri ve Yürütme Konseyi tarafından kullanılır ve Yürütme Konseyi parlamento içinden seçilir ve parlamentoya karşı sorumludur.²⁷⁹ Nunavut'un yargı yetkisi bulunmamaktadır. Yasama organının, mahkemelerin teşkilat ve düzenlenmeleri konularındaki sınırlı yetkisi dışında Kanada yargı usulleri ve sistemi uygulanmaktadır. Temyiz merci Kanada Yüksek Mahkemesi'dir.²⁸⁰

Nunavut Yasası, Kanada Parlamentosu tarafından kabul edilmiş olmakla birlikte merkezi yönetim yasada tek taraflı değişiklik yapamamaktadır. Nunavut Yasası'nda yapılacak değişiklikte Nunavut Bölge Temsilcisi'nin merkezi yönetim ile birlikte onayı gerekmektedir.²⁸¹ Nunavut'un vergi koyma ve toplama yetkisi bulunmakla birlikte merkezi yönetim ile borç ilişkilerinin Genel Vali'nin onayına tabi olması dolayısıyla bütçe ve mali özerklik bakımından sınırlamalara tabidir. Bununla birlikte Nunavut'un özerklik sürecinde halkın yaşadığı toprakların yüzde sekseninin mülkiyeti ve doğal kaynaklarının kullanımı ve kontrolü Nunavut bölge Yönetimine bırakılmıştır.²⁸² Bölge ayrıca Kanada merkezi yönetiminden yıllık hibe almakta ve borçlanma yetkisini de kullanmaktadır. Nunavut Özerk Bölgesi'nin kendi kolluk kuvvetleri ve savunmaya ilişkin yetkisi, uluslararası ilişkiler kurabilme veya organizasyonlara katılma yetkisi bulunmamaktadır.

Federe devletlerin kendi anayasaları bulunmamakta ve federe birimler ile federal yönetim arası yetki paylaşımı Kanada Anayasası'nda yer almaktadır. Anayasa'nın 91. maddesi Kanada Parlamentosu'nun yasama yetkilerini, 92. madde ise

²⁷⁹ Nunavut Yasası md.5-12 yürütmeyi düzenlemektedir.

²⁸⁰ Nunavut Yasası md.31-37 yargıyı düzenlemektedir.

²⁸¹ Kanada Anayasası md. 35/1.

²⁸² Benedikter, **Modern Özerklik**, s.255. Federal hükümet, Nunavut'a bırakılan topraklarda doğal kaynakların kullanımını ve çevrenin korunmasına ilişkin karar süreçlerine katılım yetkisini saklı tutmaktadır.

federe devlet yasama organlarının yetkilerini saymaktadır. Federal devletin ve federe devletlerin yetkileri sıralama ile belirlenmiştir.²⁸³ Federal devlet, federe devletin münhasır yetki alanına girmeyen her konuda yasa yapabilmektedir. Bunun dışında federal yasama organının yetkileri genel olarak; ceza ve ceza muhakemesi dahil olmak üzere kamu hukuku, medeni hukukun evlenme ve boşanmaya ait düzenlemeleri, sosyal güvenlik ve ulaşımıdır.

Quebec, Kanada içinde bir federe devlet olmakla birlikte özellikle dil ve kültür hakları ile çokkültürlülük politikaları dolayısıyla diğer federe devletlerde olmayan ayrıcalıklara sahiptir. Quebec'li, Quebec'i Kanada'nın bir eyaletinden fazlası, toprağa dayalı kültürel ve siyasi anlamda bir ulusu olan bölge devleti olarak nitelenmektedir. Quebec özerkliği ve ayrıcalıklarının temeli dil oluşturmaktadır. 1974 ve 1976 tarihli yasalarla önce Fransızca Quebec'te tek resmi dil olmuş, ardından yasama organında, mahkemelerde, hükümetin işlem ve eylemlerinde ve devlet okullarında, ticari ve emek gerektiren işlerde, sanayide, ilan ve ticari reklamlarda ve işyerlerinde zorunlu hale getirilmiştir. Buna ek olarak bir kişinin ebeveynlerinden biri İngiliz olmadıkça İngilizce eğitim veren okullara gitmesi yasaklanmış, Fransızca eğitim görmesi zorunlu hale getirilmiştir.

3. Belçika: Flamanlar ve Valonlar

Belçika; 1962'de Flamanca konuşan Flaman illeri, Fransızca konuşan Valon illeri, Flamanca ve Fransızca konuşulan Brüksel Bölgesi ve Almanca konuşulan doğu illeri olarak dört dil bölgesine ayrılmıştır.²⁸⁴ Bu ayırım 1994 Anayasası'nda da korunmuştur.²⁸⁵ Ülkenin dilsel bölgelere ayrılmasının ardından 1980, 1988 ve 1993 tarihli değişikliklerle dil bölgeleri göz önüne alınarak eğitim ve kültürel konularda yetkili Flaman, Valon ve Alman Topluluk yönetimleri oluşturulmuştur.²⁸⁶ Topluluk yönetimlerinin yetkileri sadece coğrafi bölge esaslı olmayıp diğer bölgelerde yaşayan

²⁸³ Suksi, **Sub-State Governance**, s.296.

²⁸⁴ Uygun, "İki Toplumlu Sistemler", s.149; Esen, **a.g.e.**, s.110.

²⁸⁵ Anayasa için bkz. (Çevrimiçi), https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf, Erişim Tarihi: 28.10.2021.

²⁸⁶ Uygun, **Federal Devlet**, s.219.; Uygun, "İki Toplumlu Sistemler", s.149. Belçika'da eğitimde dil hakkı ve kullanımı için bkz. Loeckx, **a.g.e.**, s.232-234.

üyeleri de kapsamaktadır.²⁸⁷ Bu bakımdan Flaman veya Valon topluluk yönetimleri Brüksel bölgesindeki Flaman veya Valonlar bakımından da yetkilidir. Bununla birlikte Valon topluluk yönetimi kendi bölgesi içinde kalan Alman Topluluğu bakımından yetkili olmayıp bu bölgede yaşayan Alman kökenli halk, Alman Topluluk Yönetimi altındadır. Coğrafi bölge olarak oluşturulan üç bölge, dil ve kültür farklılıkları bağlamında kısmen coğrafi olarak oluşturulan üç topluluk esasına göre örgütlenme ile birlikte Belçika altı federe birimle çok katmanlı bir yapıya sahiptir.²⁸⁸ Belçika Anayasası'nın 2. maddesi uyarınca Belçika üç topluluktan; Flaman Topluluğu, Fransız Topluluğu ve Almanca Konuşanlar Topluluğu; 3. madde uyarınca üç bölgeden; Flaman Bölgesi, Valon Bölgesi ve Brüksel Bölgesi; 4. madde uyarınca dört dilsel bölgeden²⁸⁹; Flamanca konuşulan, Fransızca konuşulan, çift dil konuşulan Brüksel-Başkent ve Almanca konuşulan bölgelerden oluşmaktadır.²⁹⁰

1993 tarihli anayasa değişikliği ile federal yönetim yalnızca anayasanın ve anayasaya uygun olarak çıkartılan yasalarla federal yönetime bırakılan yetkileri kullanırken diğer tüm konularda topluluk ve bölge yönetimleri yetkili olacak ve bölge ve toplulukların yetkilerinin genel çerçevesi federal yasalarla belirlenecektir.²⁹¹ Federal hükümetin temel görev alanları; adalet, savunma, maliye, sosyal güvenlik, sağlık, iç işleri ve dış ilişkilerdir. Dış ilişkilerin kurulması ve yürütülmesi genel anlamda federal yönetimin yetki alanında olmakla birlikte topluluk ve bölge yönetimlerinin de diğer ülkeler ile dış ilişkiler kurma yetkisi mevcuttur. Federe

²⁸⁷ Uygun, **Federal Devlet**, s.219.

²⁸⁸ Fransızca konuşulan Valon bölgesinin bir parçası olan Alman Topluluğu'nun gerçek bir federe birim olup olmadığı hususu tartışmalıdır. Öğretide yaygın biçimde bir federe birim olarak değerlendirilse de Alman Topluluk Yönetimi yetkilerinin Valon ve Flaman topluluğu yetkilerinin aksine federal parlamento tarafından tek taraflı olarak değiştirilebilir olması ve yetki alanının anayasal güvence altına alınmamış olması Alman Topluluk Yönetimi'nin federe birim olarak kabulünü imkansızlaştırmaktadır. Bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.217, 219. Alman Dil Topluluğu'nun az bir nüfusu olması dolayısıyla Belçika'nın iki toplumlu yapısının değişmediği yönünde bkz. Uygun, "İki Toplumlu Sistemler", s.149.

²⁸⁹ Bu dört dilsel bölgenin sınırları ancak ulusal parlamentonun her bir kanadındaki her dilsel bölge grubunun üye tam sayısının çoğunluğunun oylamaya katılmış olması ve iki dilsel bölge grubunun en az üçte iki çoğunlukla bu yönde oy kullanması sağlaması halinde yasayla değiştirilebilir. Bkz. Çelen, **a.g.e.**, s.296.

²⁹⁰ Anayasa'nın 4/1 ve 2 maddesi uyarınca her topluluk aynı zamanda dil bölgelerinin bir parçasıdır. Belçika'da azınlık dillerinin korunması hakkında ayrıca bkz. Loeckx, **a.g.e.**, s.251.

²⁹¹ Esen, **a.g.e.**, s.111.

birimler bu yetkilerini ulusal parlamentonun onayı koşuluyla kullanmaktadır. Bu düzenleme ile topluluklar ve bölgeler siyasi kimlikleriyle uluslararası hukukun öznesi olma imkanını elde etmişlerdir.

Federe bölge yönetimlerinin kamu hizmetlerindeki temel yetki ve sorumluluk alanı; bölge ve şehir planlaması, konut, istihdam, çevre, doğanın korunması, bilimsel araştırma, enerji, federal yönetimin yetkisindeki demiryolları hariç olmak üzere ulaşım, ekonomi, tarım, dış ticaret ve il, belediye ve kamu hizmeti gören yerel kurumların gözetimi ve denetimi olarak genelde ekonomik konular olarak ifade edilebilir.

Bölge yönetimleri de daha çok ekonomiye ilişkin yetkilere sahip olup kısaca; bölgesel gelişme, çevrenin ve doğal hayatın korunması, doğal kaynakların kullanımı, finans ve enerji politikaları, limanlar, ulaşım ve yerel yönetim birimleri üzerinde idari vesayet yetkisi, koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetleri, sosyal yardım, göçmenlik, aile ve kişisel destek hizmetleri, eğitim (üniversite ve bilimsel araştırmalar), spor, turizm, kültür (tiyatro, kütüphane, görsel medya) ve dil kullanımına yönelik hizmetlerin sunulmasından sorumludurlar.

Topluluk yönetimlerinin yetkileri Anayasanın 127-133. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Buna göre topluluk yönetimleri; eğitim, kültürel konular, dilin kullanılması, kendi yetki alanlarındaki konularda uluslararası iş birliği yetkilerine sahiptir. Yetki alanları topluluk yönetimleri ile bölge yönetimleri arasında konu bakımından farklılaşmaktadır.

Temsilciler Meclisi ve Senato'dan oluşan çift meclisli yasama organından²⁹² Temsilciler Meclisi yüz elli üyeden oluşmakta²⁹³, genel oy hakkına dayalı olarak, dar bölge esasına göre dört senede bir yapılan serbest seçimler ile yenilenmektedir. Senato yetmiş bir üyeden oluşmakta ve senatörlerin kırkı ülke genelinde (yirmi beş tanesi Flamanca, on beş tanesi Fransızca konuşan), yirmi biri Topluluk Parlamentoları (onu Flamanca, onu Fransızca, biri Almanca konuşan topluluklardan) tarafından seçilmekte, onu (altısı Flamanca, dördü Fransızca konuşan) ise monark tarafından tabi

²⁹² Anayasa md.36.

²⁹³ Anayasa md.63/1. Senato siyasi denetim yetkisine sahip olmayıp hükümet Temsilciler Meclisi'ne karşı sorumludur. Bkz. **Federal Devlet**, s.220.

senatör sıfatıyla atanmaktadır.²⁹⁴ Yasaların yürürlüğe girebilmesi için her iki meclisin de onayı gerekmektedir. Senato’da temsil, topluluk esasına dayanmakla birlikte bölge esasına dayanmaması dolayısıyla federe birimlerin temsil organı olarak yapılandırılmamıştır. Flaman ve Valon toplulukları parlamentodaki karar alma süreçlerine dil toplulukları aracılığıyla katılmaktadır.²⁹⁵ Anayasa’nın 42. maddesi uyarınca her iki meclis üyeleri de kendilerini seçen bölge veya topluluğun değil ulusun temsilcisidir.

1993 yılında yapılan anayasa reformu öncesinde il yönetimleri merkezi yönetimin gözetimi ve denetimi altında iken günümüzde bu yetki topluluk ve bölge yönetimlerine de verilmiştir.²⁹⁶ Flaman topluluk ile Flaman bölge yönetim faaliyetleri, ortak organlar tarafından gerçekleştirilmektedir.²⁹⁷ Bütün bölge ve toplulukların parlamento seçimleri beş yılda bir yapılmaktadır.²⁹⁸ Bölge ve topluluk parlamentoları, bölge yönetimlerinin yasama organı olup yetkileri temelde bölge ve topluluk hükümetlerinin bütçesinin onaylanması ve faaliyetlerinin denetlenmesi yetkileridir. Bölge ve topluluk yürütme organları ise beş yıl için atanan başbakan ve bakanlardan oluşan bölge ve topluluk hükümetleridir.

Belçika’da yerel yönetim gelirleri topladıkları vergi ve harçlar temelli kendi mali kaynakları, hibeler ve hizmet gelirlerinden oluşmaktadır.²⁹⁹ Yerel yönetimlerin gelir yapısı çok katmanlı ve karmaşık olup temeli 1989 tarihli Özel Finansman Yasası’na dayanmaktadır.³⁰⁰ Bu yasa ile yerel yönetimlerin mali özerkliği arttırılmış,

²⁹⁴ Anayasa md.67.

²⁹⁵ Uygun, **Federal Devlet**, s.220; Esen, **a.g.e.**, s.96.

²⁹⁶ Anayasa md.162. Belediye başkanları ise federe bölgelere göre farklı şekillerde seçilip, atanabilmektedir. Belediye başkanları sadece belediye yönetiminin idari olarak başı değil, aynı zamanda bölgesel ve federal yönetimin temsilcisidir.

²⁹⁷ Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.103; Esen, **a.g.e.**, s.96.

²⁹⁸ Ellen Wayenberg/Filip De Rynck, “Kingdom of Belgium”, **Decentralization and Local Governments in the World: Country Profiles, Global Observatory on Local Democracy and Decentralisation**, United Cities and Local Governments (UCLG), 2008, s.1-10.

²⁹⁹ Belçika’daki bölge ve topluluk yönetim gelirleri yüksekliğine göre sırasıyla hibeler, vergi ve harçlardan gelen kendi kaynakları ve hizmet gelirleridir.

³⁰⁰ Yasa için bkz. (Çevrimiçi), https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1989011630&table_name=loi, Erişim Tarihi: 04.09.2021. P. Bisciari/L.Van Meensel, “Reform of the Special Finance Act for the Communities and Regions”, **Economic Review**, June, 2012, s.65-85; Damien Piron, “The Special Financing Law: Tax Competition and Fiscal Consolidation at the Heart of Belgium’s Material Economic Constitution”, **The Idea of Economic Constitution in Europe**, Vol.61, 2022, s.659-686.

daha fazla yetki kullanabilme imkanı sağlanmıştır. Bölge ve topluluk yönetimlerine ek olarak il ve belediye yönetimlerinin de vergi ve harçlar ile kendi mali kaynaklarını sağlama bakımından mali özerklikleri bulunmaktadır.³⁰¹ Bölge ve topluluk gelirlerinden; doğrudan ve dolaylı vergiler ve harçların bir kısmı öz gelir niteliği taşımakta, bölge ve topluluklar tarafından konulmakta, oranları belirlenmekte, istisna ve muafiyet belirlenmekte ve elde edilen hasıla toplanabilmektedir.³⁰² Bu yönüyle bölge ve toplulukların büyük ölçüde mali özerkliğe sahip oldukları söylenebilir. Bazı vergi gelirleri ise, federal yönetim vergilerinin üzerine ek vergi konulması, diğer bir ifade ile bu vergi gelirlerinin paylaşılması yoluyla elde edilmektedir. Ek vergi payları Federal Kamu Maliyesi Hizmetleri birimince toplanarak, federe birimlere dağıtılmaktadır. Bölge ve topluluk mali gelirlerinin yüzde sekseni bu tür vergi gelirlerinden meydana gelmektedir.³⁰³ Federal yönetim bölge ve topluluklar ile il ve belediye yönetimlerine hibe desteği sağlamaktadır.³⁰⁴ Buna ek olarak gerek bölge ve topluluk yönetimlerinden il ve belediye yönetimlerine gerekse de bölgelerden topluluklara, illerden belediyelere de hizmet paylaşımına bağlı olarak hibe mümkündür.³⁰⁵ Bölge ve topluluk yönetimlerinin üçüncü büyük gelir kalemi hizmet

³⁰¹ Merkezi yönetim altındaki yönetim birimleri yeni vergi koyabilecekleri gibi daha üst yönetim birimince alınan vergilere ek oran uygulama, istisna ve muafiyet sağlayabilme yetkilerine de sahiptirler.

³⁰² Bölge ve topluluklar için üç temel vergi ve harç gelirlerinden söz edebilir. Bunlar; Gayrimenkul Satış Harcı, Veraset Vergisi, Araç Plaka/Trafik Vergisi'dir. Oranları bölge ve topluluklara göre değişmekle birlikte bağış vergisi, radyo televizyon lisans harcı, kumar vergisi, yerel hizmetlerden yararlanma vergisi ve emlak vergisi de vergi gelirlerine dahildir.

³⁰³ Merkezi yönetim ile paylaşılan vergilerden en önemlisi gelir ve katma değer vergisidir. Gelir vergisi yıllık olarak elde edilen hasıla üzerinden hasılanın elde edildiği bölgeye ve topluluğa oransal olarak dağıtılmaktadır. Bölgeler, gelir vergisi ek oranlarını belirli sınırlar içerisinde ve diğer bölge hükümetleri ve federal hükümet ile istişare ederek arttırabilmektedir. Katma değer vergisi (KDV) de yine yıllık olarak elde edilen hasılanın iki topluluğa (Flaman ve Fransız Toplulukları) pay verilmesi yoluyla dağıtılmaktadır. Topluluklar da bölgelerde olduğu gibi gelir vergisinden pay alabilmektedir. Buna karşılık bölgeler, KDV hasılası üzerinden herhangi bir gelir elde edememektedir.

³⁰⁴ Bölge ve topluluk yönetimleri federal hükümetten hibe almaktadır. Hibelerin bir kısmı bölge ve toplulukların serbest kullanımına tabi iken diğer bir kısmı belli bir hizmetin görülmesi veya yatırımın yapılması için şartlı olarak verilmektedir. Her bölge ve topluluğun aldığı hibe bölgenin ve topluluğun özel durumuna bağlı olarak farklılaşabilmektedir. Topluluklar eğitim sundukları yabancı öğrenciler, sağladıkları istihdam için federal hükümetten ve federe hükümetten hibe sağlayabilmektedirler.

³⁰⁵ Federe bölgelerin yetki ve kamu hizmetinin gerektirdiği bütçe gereği kendi yönetimi altındaki belediyelerin ve illerin genel olarak finansmanından sorumlu olduğu sonucuna varılabilir.

gelirleridir. Hizmet gelirleri daha çok gayrimenkul satışları, tescil harçları ve basılı yayın satışlarından elde edilmektedir.

C. Merkezi Yönetim ile Özerk Yönetim İlişkisi

1. Amerika Birleşik Devletleri: Porto Riko

Porto Riko'nun ABD siyasi sistemi içindeki konumunun tespitinde birçok etkenle birlikte ABD Anayasası'nın 11. değişikliği önem taşımaktadır. Düzenleme ile ABD Anayasası'nın 3. maddesi 2. bölümünde ABD yargı yetkisinin kapsamı düzenlenmiştir. Düzenleme uyarınca³⁰⁶ Amerika Birleşik Devletleri'nin yargı yetkisi yabancı bir devletin vatandaşı veya federe devletlerin vatandaşları tarafından ABD'yi oluşturan eyaletlerden herhangi birine karşı açılmış veya devam etmekte olan herhangi bir hukuk davasını kapsayacak şekilde yorumlanamaz. Değişiklik uyarınca; federal mahkemelerin eyaletler aleyhine açılan bazı davaları görmesi yasaklanmaktadır. Buna ek olarak düzenleme, federal yasalara dayanmak koşuluyla eyalet mahkemelerinin eyalete karşı açılan belirli davaları görmek zorunda olmadığı şeklinde yorumlanmıştır. Bu bağlamda devletin rızası olmaksızın hakkında bir dava açılması önlenmiş olmaktadır. Porto Riko'nun da bu egemenlik muafiyetine sahip olup olmadığı tartışma konusu olmuştur.³⁰⁷

ABD yargı sistemi içerisinde Porto Riko'nun 1913'ten bu yana bu muafiyete sahip olduğu ileri sürülebilirse de ABD Yüksek Mahkemesi 1993 yılında verdiği kararında Porto Riko bakımından bu hususa ilişkin tespit yapmamıştır. Porto Riko'nun statüsü incelenirken ABD ile diğer federe devletler arasındaki ilişki değerlendirilerek kıyas yapılması yol gösterici olabilmektedir. Porto Riko vatandaşlarının ABD yasama organı seçimlerinde oy kullanma hakları bulunmamaktadır. Bu durum bölgenin statüsünü siyasi özerklikten uzaklaştırmaktadır. Bununla birlikte yasama organında temsil edilmemeye karşılık ABD yasaları ve

³⁰⁶ Düzenleme ABD Kongresi tarafından 4 Mart 1794 yılında kabul edilmiş ve 7 Şubat 1795'te yürürlüğe girmiştir.

³⁰⁷ ABD'ye bağlı topraklar olarak nitelendirilen ve Kongre'nin yasama yetkisine tabi, federe devletlerin anayasal statülerinin dışında kalan ve federe devletlerin egemenlik muafiyetinden yararlanmayan Virgin Adaları, Kuzey Mariana Adaları, Guam gibi bazı bölgeler bulunmaktadır.

yürütme organının düzenleyici işlemleri aksi kararlaştırılmadıkça Porto Riko’da da uygulanmaktadır. ABD federal yargısı Porto Riko’yu da kapsamına almakta ve Porto Riko Yüksek Mahkemesi’nin kararları ABD Yüksek Mahkemesi tarafından hukuka uygunluk denetimine tabi tutulmaktadır.

Porto Riko’nun statüsünün tespitinde ABD Anayasası’nın 10. değişikliği de önem taşımaktadır. Anayasada sayma yoluyla belirlenen federal yetkilerin dışında kalan tüm yetkilerin federe devletlerce kullanılacağı hükmü karşısında Porto Riko’nun da benzer şekilde bu yetkiye sahip olup olmadığı tartışılmıştır. Ancak ABD Yüksek Mahkemesi’ne göre ABD içinde bir federe devlet olmaması dolayısıyla bu düzenleme bakımından da Porto Riko için bir güvence bulunmamaktadır. ABD hukukunda “özerklik” terimi Porto Riko’nun anayasal konumu ile özdeşleştirilmekte ve statüsünü tanımlamakta kullanılmaktadır. Bu uygulama ABD sisteminde siyasi özerklik olarak nitelendirilmektedir. Buna ek olarak Porto Riko için (seperate an unequal) ayrı ve eşit olmama doktrini³⁰⁸ bu statüyü tespit bakımından aydınlatıcı olacaktır. ABD Yüksek Mahkemesi kararlarıyla ortaya çıkan bu doktrin uyarınca ABD yasaları diğer federe devletlerde olduğu gibi Porto Riko’da da geçerli olacaktır. Buna karşılık Porto Riko, ABD Anayasası’nda yer alan federe devletlerin sahip olduğu hiçbir yetkiye sahip değildir. Doktrinin kaynağı; 1952 tarihli Porto Riko Anayasası’nın kabulü sırasında Porto Riko ve ABD arasındaki “bütünlüğün varlığını” kabule dayanmaktadır. Ancak burada Porto Riko Anayasası’nın ve statüsünün ABD’nin tek taraflı karar ve uygulamasıyla şekillendiği göz önüne alınmalıdır. Doktrinde bir bölgenin siyasi özerkliğe sahip olup olmadığını tespitinde kullanılan ölçütlerden anayasal güvenceye sahip olma ölçütü Porto Riko örneğinde bulunmamaktadır. ABD Anayasası’nda Porto Riko’nun statüsüne ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamakta ve federal hükümet de düzenleme yapma yetkisini elinde bulundurmaktadır.

ABD ile Porto Riko arasındaki ilişki, bağlanmanın gerçekleştiği 1898 yılından itibaren güncel gelişmelerden ayrı kalmamış ve özellikle siyasi alanda temel hak ve hürriyetlere ilişkin meydana gelen değişiklikler 1952 Porto Riko Anayasası’nın

³⁰⁸ Doktrinin ayrıntılı incelemesi için bkz. Juan R. Torruella **The Supreme Court and Puerto Rico: The Doctrine of Separate and Unequal**, University of Puerto Rico, 1985.

yapım sürecini hızlandırmıştır. Ancak bu anayasa da ABD'nin federal sistemi bakımından kurucu federe devlet olmayan topraklar ile kurucu federe devletler arasında gözettiği ayırım dolayısıyla federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımından ve güvencelerinden yararlanmayı sağlamamış ve yönetim yetkilerinde ABD'nin önceliği korunmuştur.

2. Kanada: Nunavut ve Quebec

Kanada Anayasası'nda yer alan yasamanın yetkileri ve Nunavut Yasası'nda yer alan Nunavut Parlamentosu tarafından kullanılabilecek yasamaya ilişkin yetkiler dışında kalan bir konuya ilişkin yasama yetkisi ancak Genel Vali'nin onayıyla kullanılabilmektedir. Merkezi yönetim ile Nunavut yönetimi arasında eşgüdümü sağlayacak bir kurum da bulunmamaktadır. Özerk yönetim; yasama ve yürütme yetkisine sahip olsa da yargı yetkisi bulunmamakta ve yargı sistemine de katılımı teşkilatlanma ile sınırlı olarak bulunmaktadır. Özerk yönetim içinde merkezi yönetimi temsil eden Komiser bulunmaktadır. Nunavut Yasası'nda yapılacak değişikliklerin Kanada ve Nunavut onayıyla yapılması gerekmektedir. Nunavut Yasası'ndan kaynaklanan yasama veya yürütme yetkisinin Anayasa'ya veya Nunavut Yasası'na aykırı olarak kullanılması durumunda Kanada Yüksek Mahkemesi'nin denetleme yetkisi bulunmaktadır.

Quebec, federal yargı organlarında temsil edilmektedir. Eyaletler arasında farklı hukuk sistemlerinin varlığı dolayısıyla Yüksek Mahkeme'nin yapısı buna göre belirlenmiştir. Dokuz üyeli mahkemenin üç üyesi Fransız hukukunun uygulandığı Quebec'ten atanmaktadır.³⁰⁹ Federal yüksek mahkeme olan Kanada Yüksek Mahkemesi federe devletlerin kendi arasında ve federal devlet ile aralarındaki yasama yetkisine ilişkin uyuşmazlıkların çözüm mercidir.³¹⁰ Quebec ile merkezi yönetim arasındaki ilişkide de Yüksek Mahkeme'nin kararları belirleyici olmuştur. Quebec'te yapılan referandumlar sonucunda “evet” oylarının sürekli yükselerek, çok az bir oranla hayır oylarının fazla çıkması, olası bir sonraki referandumda “evet” oranlarının yüksek

³⁰⁹ Uygun, **Federal Devlet**, s.230.

³¹⁰ Esen, **a.g.e.**, s.108.

çıkacağı endişesi ve bu durumda kalındığında ne yapılabileceği ile referandumların yasallığı sorunu Federal Hükümeti bu konuda Yüksek Mahkeme’den görüş istemeye yöneltmiştir.³¹¹ İstenen görüş temelde 1982 Kanada Anayasası çerçevesinde Quebec Parlamentosu veya Hükümeti’nin tek taraflı irade ile ayrılmayı gerçekleştirip gerçekleştiremeyeceği, uluslararası hukukun parlamento ya da hükümete bu yetkiyi verip vermediği ve verdiği varsayımında iç hukuk ve uluslararası hukukun çatışma olasılığında hangi hukukun öncelikli olacağıdır.

Mahkeme, Quebec’in ancak Kanada Anayasası’nda yapılacak değişiklikle ayrılmasının mümkün olduğunu vurgulayarak, Kanada iç hukuku ve uluslararası hukukun Quebec’e tek taraflı ayrılma hakkı vermediği sonucuna varmıştır.³¹² Buna ek olarak anayasa değişikliği durumunda dahi bu ayrılmanın tek başına referandum sonucuna bakılarak temellendirilemeyeceğini, devletin diğer katılımcıları ile müzakere edilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bu müzakere zorunluluğu esas olarak karşılıklıdır. Bu bağlamda “açık ve net” bir soru sorularak yapılacak olası bir referandumda “açık ve net” bir çoğunluğun ayrılmaya “evet” demesi halinde, tüm federe devletler ve federal devlet bu durumu müzakere etmeye zorunludur.³¹³ Mahkemeye göre bu müzakere uzlaşıyla sonuçlanmadığında ayrılma gerçekleşmeyecektir.³¹⁴ Kanada Yüksek Mahkemesi anayasa değişikliğinin her zaman mümkün olması dolayısıyla olası bir ayrılmayı bu şartla meşru görürken; anayasa değişikliği konusunda uzlaşı olmaması halinde talep ne kadar güçlü olursa olsun ayrılmayı meşru olarak değerlendirmeyecektir. Bu bakımdan Quebec, Kanada’yı müzakereye zorlayabilecek olmasına rağmen tek taraflı olarak ayrılma isteğinde bulunamayacaktır.

3. Belçika: Flamanlar ve Valonlar

1970 yılında anayasa hükmü haline gelen yürütme organında ülkedeki iki büyük topluluğu temsilen Fransızca ve Flamanca konuşan eşit sayıda bakan

³¹¹ Uygun, **Federal Devlet**, s.201. Kanada Yüksek Mahkemesi’nin görüşü için bkz. (Çevrimiçi), <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>, Erişim Tarihi: 24.10.2021.

³¹² Kalaycı, “Referandumla Ayrılma”, s.159; Uygun, **Federal Devlet**, s.201.

³¹³ Kalaycı, “Referandumla Ayrılma”, s.163, 166 vd; Uygun, **Federal Devlet**, s.201.

³¹⁴ Kalaycı, “Referandumla Ayrılma”, s.168; Uygun, **Federal Devlet**, s.201.

bulunması, Belçika’da eskiye dayanan bir siyasi gelenek olmuştur. Ancak Alman topluluk yönetimi bu uygulama dışında bırakılmıştır. Alman Topluluk Yönetimi’nin yürütme organında, federal karar alma sürecinde temsil edilmemesi, Senato’nun federe birimlerin doğrudan temsil edildiği bir organ olarak yapılanmaması, 1993 Anayasa değişikliği ile Senato’nun yetkilerinin azaltılarak değişiklik öncesindeki Temsilciler Meclisi ile hemen hemen eşit olan yetkilerini kaybetmesi ve iki meclisin görüş ayrılığı halinde Temsilciler Meclisi’nin nihai karar organı olması özerk yönetim birimlerini merkezi yönetim karşısında zayıf bir durumda bırakmıştır. Bununla birlikte Belçika’nın karmaşık idari yapısı ve her durumda birbiriyle örtüşmeyen topluluk ve bölge sınırları, yetkilerin dağılımında ve kullanımındaki asimetri, federal devletin klasik özelliği olarak federal hukukun üstünlüğü ilkesinin Belçika federalizminde bulunmaması merkezi yönetimler ile özerk yönetimler arasındaki ilişkinin belirlenmesini ve merkezi yönetimin özerk yönetimlere müdahale araçlarının tespitini de zorlaştırmaktadır. Bir topluluk tarafından topluluk yetkisi dahilindeki konularda alınan bir kararın önceki ulusal mevzuatla çelişmesi durumunda üstün olan topluluk mevzuatıdır. Bu bakımdan federal hukuk üstün değildir. Bölge ve topluluk yönetimleri arasında veya bölge, topluluk ve federal hükümet arasında yasama yetkisine ilişkin olarak ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmeye Anayasa’nın 142. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesi, yürütme yetkisine ilişkin uyuşmazlıklarda Devlet Konseyi yetkilidir.³¹⁵

III. Bölge Devletlerde Siyasi Özerklik Uygulamaları

A. Özerk Yönetimlerin Kuruluşu

1. İspanya: Özerk Topluluklar Devleti

İspanya’nın siyasi özerkliği tarihsel uygulamalara dayanmakta olup ülkenin geçirdiği iç savaş, savaş ve o dönemdeki yönetimlere göre değişikliğe uğramıştır.³¹⁶

³¹⁵ Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.104.

³¹⁶ İspanya yönetiminin merkez-çevre dinamikleri bağlamında sürekli değişim göstermesi, belirli aralıklarla merkeziyetçi belirli aralıklarla çevrenin merkez tarafından kontrol edilemediği dönemler de dahil olmak üzere farklı yönetim yapıları göstermesi ve uluslaşma sürecinin diğer uluslaşma süreçlerinden zamansal farklılığı ve geride kalması bir bakıma özerkliğin de gücünü

İspanya'nın günümüz özerk topluluklar devleti olmasından önceki dönemleri de bugünkü uygulamaların sebebini ve kapsamını aydınlatıcı niteliktedir. Birbirinden farklı kurumlar, gelenek, kültür ve etnik farklılıkların olduğu krallıklardan oluşan İber Yarımadası'nda birlik olarak nitelenebilecek birleşme 15. yüzyılda Aragon Kralı ile Kastilya Kraliçesi'nin evlenmesi ile gerçekleşmiştir.³¹⁷ Bu birlik içerisinde Kastilya Krallığı'na bağlı bölgeler daha merkezîyetçi bir yönetim altındayken Aragon Krallığı'na bağlı olan Katalonya gibi bölgelerde ise yerel yönetimlerin yetkileri daha geniştir.³¹⁸ Tarihsel süreçte coğrafi olarak birlik sağlanmış olsa da bu yönetsel farklılık, etnik kökenlerin çeşitliliği ve coğrafi bölünmüşlüğü³¹⁹ de etkisi ile İber Yarımadası'ndaki bölgeler birbirleriyle kültürel ve siyasi olarak kaynaşmamış ve İspanyol ulus bilinci oluşmamıştır.³²⁰ Bask³²¹ ve Katalonya³²² bölgeleri sosyal ve ekonomik serbestileri dolayısıyla özerklik olarak nitelendirilebilecek ayrıcalıklara da sahip olmuşlardır. 18. yüzyıl Veraset Savaşları sonucunda egemen hanedanın değişmesi ile 19. yüzyıl sonlarına kadar sürecek olan merkezileşme süreci başlamıştır.³²³ Ulus devletin temelleri ortaya çıkarken, merkezileşme ve ulus inşa

göstermesi olarak yorumlanabilir. Ayrıca bkz. Aziz Tuncer, "İspanya'da Bölgesel Yönetimler ve AB Politikalarının İspanyol Bölgesel Yönetimlerinin Şekillenmesindeki Rolü", **Akademik İncelemeler Dergisi**, C.5, S.2, 2010, s.228.

³¹⁷ Esen, **a.g.e.**, s.144; Metin/ Erece, **a.g.e.**, s.695.

³¹⁸ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.695.

³¹⁹ Coğrafi bölünmüşlük özellikle Bask bölgesi örneğinde izolasyon olarak tanımlanabilir. Bu durum bölgenin yarımadanın geri kalanından dilsel, kültürel ve kendine özgü yönetsel yapısı ile ayrılmasında ve farklılıklarını korumasını sağlamada önemli rol oynamıştır. Bkz. Çakaş, **a.g.e.**, s.122; İspanya'nın coğrafi durumunu siyasi bakımdan inceleyen ayrıntılı bir çalışma için bkz. Kenan Arıbaş/Hasan Kara, "Siyasi Coğrafya Açısından İspanya", **Doğu Coğrafya Dergisi**, C.15, S.24, 2010, s.61-86.

³²⁰ Metin/ Erece, **a.g.e.**, s.695; Çökmez, **a.g.e.**, s.356.

³²¹ Bask; coğrafi olarak günümüz Fransa-İspanya sınırındaki, bir kısmı Fransa bir kısmı İspanya topraklarında bulunan tarihi bir bölgedir. Hint-Avrupa dil ailesine ait olmayan ve bilinen dillerden herhangi biriyle bağı tespit edilememiş Bask dili günümüzde Bask nüfusunun yüzde yirmi yedisi gibi az bir oranda konuşulsa da Bask kimliğinin temelidir. Bkz. Thomas, **a.g.e.**, s.5; Konuralp, **a.g.e.**, s.390. Bask milliyetçiliğinin gelişimi üzerine bir inceleme için bkz. Çakaş, **a.g.e.**, s.124 vd.; Çökmez, **a.g.e.**, s.356-359.

³²² Fransızca ve Oksitanca'nın bir diyalekti olan Katalanca, Katalonya bölgesi dışında İspanya'nın Akdeniz adalarında, Andorra Devleti'nde resmi dil olarak, diğer kıyı özerk topluluklarında azınlık dili olmak üzere yaklaşık dokuz milyon kişi tarafından konuşulmaktadır. (Katalonya nüfusunun yüzde yetmiş dokuzu) Bkz. Konuralp, **a.g.e.**, s.390. Bask diline benzer şekilde yasaklandığı dönemde dahi halkın kendi arasında konuşması ve kültürel çalışmaların bu dille yapılması ile Katalan kimliğinin temelidir. Bkz. Thomas, **a.g.e.**, s.7-9; Kocaman, **a.g.e.**, s.256.

³²³ 1707'de Valensiya ve Aragon'da, 1715'te Mallorca ve diğer Balear Adaları'nda, 1716'da ise Katalonya'da bu bölgelerin sahip oldukları ayrıcalıklara (fueros) Nueva Planta Kararnameleri ile

süreci Bask ve Katalan bölgelerinde huzursuzluk yaratmıştır.³²⁴ Madrid'in işgal altında olması dolayısıyla faaliyetlerini Cadiz kentinden yürüten meclis ve hükümet; Fransa işgaline karşı direnişin İspanya zaferiyle sonuçlanması ile 1812 tarihli Cadiz Anayasası olarak isimlendirilen İspanya Anayasası'nı ilan etmiştir. Cadiz Anayasası ilk defa ulusal egemenliği düzenleyerek; üniter ve merkezîyetçi bir yapı öngörmüş, egemenliğin kaynağını ulusa vererek monarka bunu koruma ödevi yüklemiştir.³²⁵ Cadiz Anayasası dolayısıyla kaybedilen ayrıcalıkların yarattığı gerilim ve gelenekselciler ile cumhuriyetçilerin mücadelesi sonucunda merkezîyetçi monarşiden federal unsurlar barındıran I. Cumhuriyete geçiş süreci yaşanmış ve 1873'te I. Cumhuriyet Anayasası'nın ilan edilmesi ile sonuçlanmıştır.³²⁶ Anayasa bir yıl bile yürürlükte kalamadan gerçekleşen darbe ile İspanya demokratik ve federal bir cumhuriyetten diktatoryal ve merkezîyetçi yönetime geçmiştir.³²⁷ 1873-1874 I. Cumhuriyeti federal unsurlar içeren yapısı ile farklılıklara sahip bölgelerin birlikte yaşama süreci bakımından da öğretici olmuştur.³²⁸ 1876'da monarşi ve merkezi yönetimi geri getiren anayasa³²⁹ yürürlüğe girmiş ve 1931'deki II. Cumhuriyet

son verilmiştir. Bu kararnameler neticesinde Bask bölgesi dışında iç sınırlar ve özerklik uygulamaları kaldırılmıştır. "Fueros"/"Foral sistem" askerlik hizmetinden muafiyet, ticarete gümrük bağışıklığı gibi bazı ayrıcalıkları kapsamaktadır. Bask ve Navarra bölgelerinin ayrıcalıkları ise 1837 Anayasası'na kadar devam etmiştir. Bkz. Konuralp, **a.g.e.**, s.352. Fuero ayrıcalıklarının yerel iktidar sahiplerine özellikle Müslümanlar ile mücadele etmelerinde kolaylık sağlama amacı ile Kral tarafından verildiği yönünde bkz. Esen, **a.g.e.**, s.144.

³²⁴ İspanya ulus devleti kurulma sürecinin 19. yüzyıl sonuna kadarki zamanda gerçekleşmemesi ve sınırlı kalmasının en önemli sebepleri; ulusal kimlik inşasının en önemli unsurlarından biri olarak tek bir dil üzerinden eğitim sisteminin kurulamaması, merkezi yönetimin ulusal kimlik yaratma sürecinde milliyetçilik ideolojisini etkin bir şekilde kullanmaması, ulusal sembollerin pekiştirilmemesi ve ulusal bir ortak pazarın kurulamamış olmasıdır. Bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.25. İspanya merkezi yönetiminin merkezileşme ideali doğrultusunda hareket ettiği ancak homojen bir toplum yaratmanın başarısızlıkla sonuçlanması ile bu merkezileşmeyi gerçekleştirecek aygıtlardan yoksun olmasının buna sebep olduğu yönünde ayrıca bkz. Tuncer, **a.g.e.**, s.228-229.

³²⁵ Esen, **a.g.e.**, s.147.

³²⁶ Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.32; Metin/Erece, **a.g.e.**, s.696-697; Tuncer, **a.g.e.**, s.229.

³²⁷ İspanya'nın ilk iki anayasasının toplam uygulanma süresi aralıklı olarak yaklaşık beş yılla sınırlı kalmıştır. Cadiz Anayasası'nda monarka getirilen sınırlamalara monarkın uymaması ile dönülen mutlak monarşi ve anayasanın askıya alınması süreci, darbe ile anayasanın yeniden yürürlüğe girmesi, akabinde esasen taht savaşı olarak başlamasına rağmen özerklik yanlıları ile merkezîyetçilik yanlılarının savaşına dönüşen Karlizm'i temel alan Carlist Savaş ve etkileri I. Cumhuriyet dönemine kadar ülke içinde huzursuzluğun ve yönetim boşluğunun kaynağı olmuştur.

³²⁸ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.697.

³²⁹ 1876 Anayasası için bkz. (Çevrimiçi) https://www.senado.es/web/conocersenado/senadohistoria/senado18341923/Constitucion1876/detalle/index.html?id=18760630_constitucion, Erişim Tarihi:20.06.2019.

dönemine kadar yürürlükte kalmıştır.³³⁰ 1931 Anayasası³³¹ ise devleti; belediyeler, iller ve özerk bölgelerden oluşan bir bütün olarak³³² tanımlayarak bölgesel özerklikle uyumlu “entegre devlet”(estado integral/entegral/bütüncü) anlayışını ve herkesi bütünleştiren bir toplum modelini öngörmüştür.³³³ Anayasa’nın 11. maddesi uyarınca ortak tarihsel, kültürel ve ekonomik özelliklere sahip sınırdış iller İspanya içinde siyasi ve idari birim kurabileceklerdir. Özellikle Katalonya, Bask ve Galiçya bakımından özerklik statüleri yapma³³⁴, kendi dillerinde eğitim³³⁵ ve kültürlerini koruma hakkının Anayasa ile tanınması ve güvence altına alınması önemlidir.³³⁶ 1936’da başlayan ve

³³⁰ Tuncer, **a.g.e.**, s.229. Bu dönemde Katalonya bölgesindeki Barselona, Girona, Lleida ve Tarragona illerinde, milliyetçi hareketin lideri Katalonya Bölgesel Birliği’nin 1914’te Katalan Meclisi’nde ilan ettiği ve 1923 yılındaki General Primo de Rivera’nın darbesi ile son bulan Katalonya’nın ilk özerk bölge örgütü Mancomunitat de Catalunya kurulmuştur. Örgüt merkezi yönetim ve il yerel yönetimlerinden kendisine aktarılan sınırlı sayıda yetki kullanmış olsa da Katalonya bölgeselcilığının bir uygulama örneği olarak önem taşımaktadır. Bkz. Keleş, **a.g.e.**, s.12; Konuralp, **a.g.e.**, s.352-353. 1800’lerin başından 1931 Anayasası’na kadarki süreçte İspanya siyasetine etki eden ayaklanmalar, işçi ve köylü hareketleri, kilisenin ve siyasi partilerin gelişmelerdeki rolü için bkz. Esen, **a.g.e.**, s.150-160.

³³¹ 1931 Anayasası için bkz. (Çevrimiçi) http://production.clinecenter.illinois.edu/REPOSITORY/ACHE/30/Q5yIX5tC8600tRU2W626ZM150IZBw60Lh1f87D7C8Pw62oP797cB900ax15KOQ4USxKCS3zEFI97LguMwL8S8IIKWOR8nd2cUcuNyiAvp33_19231.pdf, Erişim Tarihi: 24.06.2019. Ayrıca bkz. George E. Glos, “The New Spanish Constitution, Comments and Full Text”, **Hastings Constitutional Law Quarterly**, Vol.7, No.1, 1979, s.49, dñ.6, (Çevrimiçi) 1979https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1177&context=hastings_constitutional_law_quaterly, Erişim Tarihi: 18.06.2019.

³³² 1931 Anayasası md.1. Anayasanın orijinal metninde terim “Estado Integral” olarak yer almakta, yukarıda verilen İngilizce çevirisinde “comprehensive” terimi kullanılmaktadır. Anayasa’nın 8. maddesi ise İspanya Devleti’nin birleşik il toplulukları ve özerklik statülerine dayalı bölgelerden oluştuğunu düzenlemektedir. 13. madde de ileride 1978 Anayasası’nda yer alacağı şekliyle özerk topluluklar federasyonuna hiçbir koşulda izin verilmeyeceğini düzenlemektedir.

³³³ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.697; Keleş, **a.g.e.**, s.12. Bu devlet biçimi bölgelerin merkez ile olan bağları dolayısıyla federal devletten, yine bölgelerin özerklikleri dolayısıyla üniter devletten farklıdır. Bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.33; Aynı yönde bkz. Tosun, **a.g.e.**, s.64-65.

³³⁴ Katalonya ve Bask; anayasadan önce gerekli kurumlarını oluşturmuş ve özerkliklerini ilan etmiştir. Anayasanın yürürlüğünün ardından sırasıyla 1932 ve 1936’da özerklik statüleri parlamentoda onaylanmıştır. Bkz. Konuralp, **a.g.e.**, s.354-355.

³³⁵ Galiçya’da da Bask ve Katalonya’ya benzer şekilde nüfusun yüzde seksen dokuz gibi yüksek bir oranı Portekizce’nin bir diyalekti olarak Galiçyaca konuşulmaktadır. Bkz. Konuralp, **a.g.e.**, s.390. Galiçya’da özerklik talebi, ayrılıkçılık ve milliyetçilik; Bask ve Katalonya örneklerine benzememektedir. Özellikle 1978 Anayasası sürecinde siyasi olarak Bask veya Katalanlar kadar güç kazanmayan bölge siyasetteki rolünü merkez partiler üzerinden sağlamaya ve artırmaya çalışmıştır. Bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.42.

³³⁶ İspanya Anayasası’nın 4. maddesi İspanyolca’yı (Kastilyaca) devletin resmi dili olarak belirlerken maddenin devamında diğer bölgelerin dillerini bilme ve kullanma hakkına hâle getirilemeyeceği düzenlenmiştir. Ayrıca Bkz. Çakaş, **a.g.e.**, s.131; Tuncer, **a.g.e.**, s.229. Katalonya Statüsü’nün 2. maddesi, Katalan dilini İspanyolca ile birlikte bölgenin resmi dili olarak kabul etmiştir. Statü için bkz. (Çevrimiçi), http://www.gencat.cat/eapc/revistes/RCDP/Documents_interes/RCDP_41/9Estatut_1932.pdf; Erişim Tarihi: 14.09.2021. Bask statüsü de Baskça’yı İspanyolca ile birlikte

1939'da sona eren İspanyol İç Savaşı'na kadar yürürlükte kalan 1931 Anayasası ve devam eden II. Cumhuriyet, İspanya'nın günümüzdeki özerk bölgelerinin bazıları için de özerk yönetim uygulama denemesi olmuştur.³³⁷ Katalonya ve çok sınırlı süreyle de Bask bölgesi özerklik statüleri yürürlükte kalmıştır.³³⁸ 1936'da iç savaşın başlaması³³⁹ ile Galiçya Özerklik Statüsü parlamentoda onaylanmamış ve yürürlüğe girmemiştir.³⁴⁰ İç savaş 1939'da, General Franco'nun merkezi otoriter iktidarı ile sonuçlanmış ve 1975 yılındaki ölümüne kadar bu yönetim şekli devam etmiş, bu süre içinde özerkliklerin tartışılması dahi söz konusu olmamıştır.³⁴¹ Franco döneminde Baskça ve Katalanca kamusal alandan tamamen yasaklanmıştır.³⁴² Bask, Galiçya ve Katalonya tarihi bölgeleri; Franco döneminin farklılıkları yok etme amaçlı uygulamalarına karşılık muhalefetin merkezi haline gelmiş ve bu muhalefet bölgeselleşme isteği ile iç içe geçmiştir.³⁴³ Dönemin aşırı merkezîyetçi baskı politikaları; bölge halklarının kimliklerini ve kimlik bilincini zayıflatmak yerine güçlendirmiş, muhalifleri yurtdışında faaliyet yapmaya zorlamış ancak bu zorunlu durum aynı zamanda muhaliflerin uluslararası kamuoyunda tanınmalarını, faaliyetlerini ve taleplerini anlatabilmelerini ve nihai olarak da en azından bir kısım talepleri bakımından destek görmelerini sağlamıştır.

resmi dil olarak düzenlemektedir. 1936 tarihli Bask Statüsü için bkz. (Çevrimiçi) https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/legedia_euskaraz_historikoak/eu_def/adjuantos/Testu_Historikoak/EUZKADIREN_BERJABETASUN-ARAUDIA_1936.pdf, Erişim Tarihi: 14.09.2021. Katalanca'nın korunması ve yaygınlaştırılması için Katalonya Özerk Topluluğu tarafından yapılan düzenlemeler için kısaca bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.33-34.

³³⁷ Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.32. 1931 Anayasası da 1978 Anayasası'nda düzenleneceği gibi devletin yetki alanı, özerk bölgelerin yetki alanı ve ortak yetki alanı olarak üçlü yetki alanı öngörmüştür. Bkz. Anayasa md.14, 15 ve 16.

³³⁸ Thomas, **a.g.e.**, s.9; Keleş, **a.g.e.**, s.18; Çökmez, **a.g.e.**, s.360.

³³⁹ Savaş sonrasında da İspanya'yı diktatörlükle yönetecek olan General Franco'nun, iç savaş sırasında dönemin bir diğer diktatörü Hitler'in desteği ile Alman Hava Kuvvetleri'nin Basklar için tarihi başkent statüsünde olan ve kutsal kabul edilen Guernica kasabasını bombalamasını teşviki Baskların Franco döneminde yaşayacakları baskının başlangıcı olmuştur. Bkz. Thomas, **a.g.e.**, s.10; Çakaş, **a.g.e.**,133. İspanya İç Savaşı'nın ayrıntılı incelemesi için bkz. Gabriel Jackson, **Spanish Republic and the Civil War, 1931-1939**, Princeton, Princeton University Press, 1965, s. 218-478. Aynı konuda kısaca bkz. Armaoğlu, **a.g.e.**, s.326-331. Franco'nun ölümünden ve 1978 Anayasası'ndan sonra Baskların özerklik statüsünün isminin de Guernica Yasası olması bu bakımdan dikkate değerdir.

³⁴⁰ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.698; Konuralp, **a.g.e.**, s.355.

³⁴¹ Thomas, **a.g.e.**, s.10; Kocaman, **a.g.e.**, s.256; Keleş, **a.g.e.**, s.12-13.

³⁴² Thomas, **a.g.e.**, s.11; Tuncer, **a.g.e.**, s.228-229; Aktoprak, **a.g.e.**, s.31.

³⁴³ Tuncer, **a.g.e.**, s.230. İspanya bölgeselleşmesi için kısaca bkz. Arisoy, "Avrupa Bütünleşmesi", s.104-107.

1975'te ülkeyi otuz altı yıl gibi oldukça uzun süre yöneten General Franco diktatörlüğünün Franco'nun ölümüyle sona ermesinin ardından ülkenin değişim ve demokrasiye geçiş süreci de başlamıştır.³⁴⁴ Franco'nun ölümü halinde veliaht olarak gösterdiği³⁴⁵ Kral Juan Carlos'un yönetimi devralmasıyla İspanya'da yeniden başlayan monarşi döneminin³⁴⁶ Kral'ın da çabalarıyla demokrasiye geçiş ile sonuçlanması dikkate değerdir.³⁴⁷

İspanya için demokrasiye geçiş, II. Cumhuriyet döneminden sonra ortadan kaldırılan özerkliğe geçiş ile de özdeşleştirilmiştir.³⁴⁸ 1978 Anayasası'nın kabulünden de önce anayasanın kabulü sonrası gündeme gelerek siyasi özerklik uygulamasını kuracak olan özerklik statülerinin öncül belgeleri olan ön-özerklik statüleri İspanya Parlamentosu tarafından kabul edilmiştir.³⁴⁹ Bu uygulamayı gerçekleştirme yöntemi öncelikle sınırlı yasama yetkisinin özerk topluluklara devrinin anayasada yer alması ve buna bağlı olarak da özerk toplulukların kurucu belgeleri olarak statülerin kabul edilmesidir.³⁵⁰

1978 İspanya Anayasası yapım süreci³⁵¹; devletin geçmiş dönemdeki dinamikleri, özerklik taleplerinin yoğunlaşması ve bunun neredeyse demokrasi ile

³⁴⁴ Kocaman, **a.g.e.**, s.255; Ataöv, **a.g.e.**, s.15. İspanya'nın Franco dönemi hariç ulus devlet görünümü sergilememesinin sebebinin Bask, Katalonya ve Galiçya ile merkezi yönetim arasındaki tarihsel ilişki olarak değerlendiren, bu bölgelerin özerklik geçmişine sahip olmasını ve bu özerklik ile kimliklerini bütünleştirmeleri olduğu yönünde bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.25.

³⁴⁵ 1969 yılında Kral Juan Carlos'un ismi Franco'dan sonra yönetimi devralacak hanedan üyesi olarak netleşmiştir. Bkz. Walther L. Bernecker, "Monarchy and Democracy: The Political Role of King Juan Carlos in the Spanish Transición", **Journal of Contemporary History**, Vol. 33, No. 1, 1998, s.66, 68-69.

³⁴⁶ Keleş, **a.g.e.**, s.13; Kocaman, **a.g.e.**, s.255. Bu konuda ayrıntılı inceleme için bkz. Bernecker, **a.g.e.**, s.73 vd.

³⁴⁷ İspanya'daki demokrasiye geçiş sürecinin nispeten kolaylıkla gerçekleşebilmesinin altındaki sebebin monarşinin, solun ve Franco taraftarı olsa dahi yenilikçiler olarak adlandırılan kesimin güçlü bir uzlaşma ortamı yaratması olduğu yönünde bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.26.

³⁴⁸ Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.17; Konuralp, **a.g.e.**, s.363; Ataöv, **a.g.e.**, s.15.

³⁴⁹ Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.17-18; Çökmez, **a.g.e.**, s.359.

³⁵⁰ Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.18.

³⁵¹ Anayasa yapım süreci 1976 yılında kabul edilen ve sekiz temel yasa olarak adlandırılan reform ile başlamıştır. 1977'de yeni anayasanın hazırlanması için kurucu meclis olarak da görev yapacak parlamento için genel seçimler yapılmış ve kurucu meclisin 31.10.1978 tarihinde kabul ettiği anayasa 06.12.1978 tarihinde yüzde altmış yedi katılım ile referandumda oylanmış ve anayasaya yüzde seksen sekiz kabul oyu verilmiştir. Anayasa 27.12.1978'de Kral'ın onayını takiben 29.12.1978'de yürürlüğe girmiştir. Bkz. Fahri Bakırcı, "İspanya Parlamentosu'nun Yapı ve İşleyişi Üzerine", **AÜHFD**, 63(1), 2014, s.5; Thomas, **a.g.e.**, s.19. Baskların boykotu ile yeni anayasa Bask bölgesinde yüzde altmış beş oranında oy ile reddedilmiştir. Bkz. Çökmez, **a.g.e.**,

eşdeğer görülmesi, monarşinin durumu ve yetkileri gibi çözümü son derece zor konuların tartışılmasını ve nihayetinde uzlaşmayla çözülmesini gerektirmiştir.³⁵² Geniş bir uzlaşma ile hazırlanan anayasa, bunun bir sonucu olarak özellikle bölgeler bakımından yoruma açık olup belirsizlik içermektedir. Anayasa yapım sürecindeki en önemli olgulardan biri tarihi bölgeler de dahil olmak üzere on üç bölgeye anayasanın yürürlüğe girmesinden sonra hazırlanacak yeni özerklik statülerinin kabulüne kadar geçecek sürede geçerli olmak üzere, anayasanın yürürlüğe girmesinden önce ön özerklik statüleri yapma hakkının tanınması ve bu statülerin parlamento tarafından onaylanmasıdır.³⁵³ Bu ön statüler İspanya'nın yeni yönetim düzeninin de belirleyicisi olacaktır.³⁵⁴ 1979 yılında Bask³⁵⁵ ve Katalonya³⁵⁶, 1981 yılında ise Galiçya³⁵⁷ ve Endülüs³⁵⁸ özerklik statüleri İspanya Parlamentosu tarafından onaylanmıştır.³⁵⁹

s.361. Bask boykotunun temel sebebi olarak; İspanya Siyasi Partiler Yasası uyarınca terör örgütü olarak nitelenmiş olan ETA'ya destek veren, eylemlerini onaylayan Herri Batasuna partisinin o dönemki seçimlere girmesinin engellenmiş olmasını göstererek, buna karşılık Birleşik Krallık'ta IRA destekçisi Sinn Féin partisinin seçimlere girmesinin hiçbir zaman engellenmediği değerlendirmesinin yapıldığı çalışma olarak bkz. Thomas, **a.g.e.**, s.16.

³⁵² Tuncer, **a.g.e.**, s.230-231; Esen, **a.g.e.**, s.166.

³⁵³ Carles Viver Pi-Sunyer, "The Transition to a Decentralized Political System in Spain", **Forum of Federations**, 2010, s.6, (Çevrimiçi) http://www.forumfed.org/pubs/occasional_papers/OCP4.pdf, Erişim Tarihi:26.09.2019; Carsten Jacob Humlebæk, "Political and Territorial Construction of Regional and National Identities in Spain Since 1978, The Parliamentary Debates on the Statutes of Autonomy, Catalonia and Valencia in Comparison", **L'Europe en formation**, No.379, 2016, s.61 vd.

³⁵⁴ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.699.

³⁵⁵ Bask Statüsü (Guernica Yasası) referandumuna katılım yüzde elli dokuz kabul oranı yüzde doksandır. Bu statü tarihsel olarak Bask bölgesi içinde kalan ve içinde Baskça konuşan bir topluluğun da bulunduğu Navarra bölgesini Bask bölgesi dışında bırakmıştır. Navarra bölgesindeki Bask topluluğu Bask diline ilişkin haklarından yararlanamamaktadır. Bkz. Thomas, **a.g.e.**, s.21. Bask Statüsü'nün yarattığı tartışmalardan biri Baskların kendi tarihsel olarak sahip oldukları ayrıcalıkları anayasanın belirlediği sınırlar dahilinde kullanmak zorunda olmalarına karşı çıkmaları ve Navarra'nın bir yasayla Bask bölgesine dahil edilmesi talebidir. İlk tartışma konusu hükmün yasa da yer almasıyla ikincisi de Navarralıların 1979 yılında yapılan referandumda Bask ülkesine katılmayı reddetmesiyle sonuçlanmıştır. Çökmez, **a.g.e.**, s.361-362.

³⁵⁶ Parlamento'ya ilk kez sunulan ve kabul edilen özerklik statüsü 1979 tarihli Katalonya Statüsü'dür. Katalonya statüsü referandumuna katılım yüzde altmış kabul oyları ise yüzde seksendir. 1979 tarihli statünün incelemesi için bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.32 vd.

³⁵⁷ Galiçya Statüsü referandumu diğer bölge referandumlarına kıyasla son derece düşük bir katılımı (yüzde yirmi sekiz) gerçekleştirmiş katılanların yüzde yetmiş dokuzu kabul oyu vermiştir.

³⁵⁸ Endülüs'ün kuruluş süreci için ayrıca bkz. Esen, **a.g.e.**, s.177 vd.

³⁵⁹ 1981 yılında ayrıca; ETA'nın kolluk kuvvetlerini hedef almasından, örgütün eylemlerinin sonlandırılmamasından ve demokrasiye geçişten rahatsızlık duyan bir grup general, Franco'nun ölümünden itibaren sürekli gündemde olan askeri müdahaleyi Kongre'yi basarak gerçekleştirmeye çalışmış ancak Kral'ın, Kilise'nin ve ordunun büyük kısmının askeri müdahaleye karşı çıkmasıyla girişim sonuçsuz kalmıştır. Bkz. Esen, **a.g.e.**, s.167.

İspanya Anayasası'nda öngörülen; anayasasın kabulünden itibaren beş yıl içinde, başvuru şartı dahilinde (1983 yılına kadarki sürede) diğer bölgelerin kurulmasıyla ve daha sonra kurulacak olan iki özerk şehir Ceuta ve Melilla ile birlikte İspanya on yedi özerk topluluktan ve iki özerk şehirden oluşan bir devlet haline gelmiştir.³⁶⁰ Bask, Katalonya ve Galiçya tarihsel milliyetleri dışındaki özerk toplulukların statülerinin uygulamaya başlanması ise doksanlı yılları bulmuştur.³⁶¹

İspanya'nın merkeziyetçi üniter yapıdan vazgeçmesi, iç dinamiklerin bir sonucu olarak ve İspanya'nın Franco dönemi haricinde sağlanamamış olan birliğini bölünmeyi engelleyecek biçimde sağlamak amacıyla gerçekleşmiştir.³⁶² Özerk bölgelerin başlangıçta ve kesin olarak belirlenmemiş olması da anayasa yapım sürecindeki uzlaşma isteğinin sonucudur. Merkezi yönetim, özerk toplulukların kurulmasına izin vererek ve bunun için anayasal usuller öngörerek özerk topluluklar ile merkezi yönetim ilişkilerinin değişecek durumlara karşı dinamik olmasını sağlamak istemiştir. Aynı şekilde merkezi yönetim ile her özerk topluluk arasındaki ilişki ve özerk toplulukların kendilerinin yapacakları özerklik statüleri de aynı olmayacaktır.³⁶³

İspanya'nın özerk topluluklara yetki devri süreci üç özerk bölge ile asimetrik olarak başlamış ancak anayasadaki şartların sağlanması ile yeni özerk

³⁶⁰ Aktoprak, **a.g.e.**, s.28. Bölgelerin özerklik statülerini; bölgeyi ulusal parlamentoda temsil edenlerden oluşan ve bu bakımdan özerkliğin kurucu meclisi olarak nitelenebilecek meclisle hazırlamış ve kabul etmiştir. Statüler daha sonra bölgesel referanduma ve ardından ulusal parlamentoya sunulmuştur. Bkz. Keleş, **a.g.e.**, s.19; Çökmez, **a.g.e.**, s.361. Bu statülerin ülke içinde farklı bölgelere farklı seviyede iktidar devri anlamına geldiği yönünde bkz. Thomas, **a.g.e.**, s.14. Özerklik statülerinin sözleşme olarak isimlendirildiği çalışma için bkz. Keleş, **a.g.e.**, s.13. Kuzey Afrika'da bulunan Ceuta ve Melilla şehirleri özerk toplulukların istisnasını oluşturmaktadır. İspanya Anayasası'nın 144. maddesi uyarınca ulusal çıkarların gerektirdiği durumlarda İspanya il teşkilatına dahil sayılmayan ve herhangi bir organik yasa ile özerk topluluğa dahil edilmemiş bölgelerde özerk topluluk oluşturulabilecektir. Bu hüküm esas olarak İspanya'nın egemenliği altında olmayan ama egemenlik iddiasının bulunduğu Kuzey Afrika'daki Cebelitarık için kullanılmak istenmiştir. Birleşik Krallık egemenliğindeki Cebelitarık herhangi bir biçimde İspanya egemenliğine geçerse bu hükme dayanılarak özerklik kurulabilecektir. Bununla birlikte madde günümüze kadar Ceuta ve Mellila için özerk şehir kurulmasında temel olarak kullanılmıştır. Bkz. Esen, **a.g.e.**, s.181-182.

³⁶¹ 1981-1983 tarihleri arasında özerkliği kurulan diğer bölgeler; Madrid, Andalucia, Valencia, Castile-Leon, Kanarya Adaları, Aragon, Castile-La Mancha, Balear Adaları, Asturias, Murcia, Navarra, La Rioja, Cantabria ve Extremeduradır.

³⁶² Thomas, **a.g.e.**, s.15; Tuncer, **a.g.e.**, s.231.

³⁶³ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.702.

bölgelerin kurulmasının önü açılarak günümüzde on yedi bölge bir devlete dönüşmüştür. Bu bakımdan İspanya siyasi özerkliğe sahip bölgeleri olan bir devlet değil siyasi özerk bölgelerden oluşan bir devlettir denilebilir. Ancak bölgeler arasında ve bölge ile merkezi yönetim arasındaki ilişkilerde yeknesaklıktan söz etmek mümkün değildir. Bu farklılıklar özerk toplulukların kuruluş usulü ile sınırlı kalmamış özerk toplulukların yetkileri de birbirleriyle aynı olmamıştır. Bu bakımdan kuruluş usulünden bağımsız olarak İspanya Özerk Toplulukları daha geniş yetkiye sahip olan topluluklar ve daha dar yetkiye sahip topluluklar olarak ikiye ayrılabilir. 1979-1981 arasında Bask, Katalonya ve Galiçya'nın statülerinin yürürlüğe girmesini takiben diğer bölgeler de statülerini hazırlamış ve nihai olarak 1983'te günümüzdeki özerk yönetimler kurulmuştur. Anayasadaki kuruluş usullerinden bağımsız olarak Bask, Katalonya, Galiçya, Endülüs, Valencia ve Kanarya Adaları daha geniş yetkilere sahip olup Aragon, Asturias, Balear Adaları, Cantabria, Kastilya-La Mancha, Kastilya-Leon, Ekstramadura, Madrid, Murcia, Navarra, La Rioja daha dar yetkilere sahiptir.³⁶⁴

1978 İspanya Anayasası'nın³⁶⁵ 2. maddesi devlet biçimine ilişkindir. Anayasa; İspanyol milletinin bölünmez birliği, bütün İspanyolların ortak ve bölünmez vatanı üzerine kurulu olup İspanya'yı oluşturan milliyet ve bölgelerin özerkliklerini ve aralarındaki dayanışmayı tanır ve güvence altına alır. Maddedeki “milletin bölünmez birliği” ve “ortak bölünmez vatan” ifadeleri halkların kendi kaderini tayin hakkının dışsal yönünün tanınmadığını vurgulamaktadır.³⁶⁶ Burada yer alan “milliyet” ifadesinin İspanya bakımından anlamı; II. Cumhuriyet döneminde özerklik statüleri yürürlüğe giren veya girmek üzere olan, kendilerini ulus olarak tanımlayan, Franco döneminde özerklikleri ortadan kaldırılan Bask, Galiçya ve Katalonya'nın statülerinin bu şekliyle anayasaya alınarak güvence altına alınmak istenmesidir.³⁶⁷ Anayasada

³⁶⁴ Bask, Katalonya ve Galiçya ile birlikte Endülüs'ün özerklik statüsü de bu tarih aralığında (1981) kabul edilmiştir. Bu bakımdan Endülüs de ilk üç bölgeye ek olarak kuruluş aşamasında geniş yetkilere sahiptir. Esen, **a.g.e.**, s.175. Kuruluş ve yasama yetkilerinin genişliği bakımından bu dört özel topluluğa ek olarak yetkilerini genişleten Navarra, Valencia ve Kanarya Adaları birinci derece, diğer on bölge ikinci derece olarak nitelenmiştir.

³⁶⁵ Anayasa için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionINGLES.pdf>, Erişim Tarihi: 26.10.2021. Anayasa'nın Türkçe çevirisi için bkz. Ahmet Yıldız/Fahri Bakırcı, “İspanya Anayasası ve Kongre İçtüzüğü”, **TBMM Kütüphanesi**, Ankara, 2011.

³⁶⁶ Thomas, **a.g.e.**, s.16; Çökmez, **a.g.e.**, s.361; Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.34.

³⁶⁷ Aktoprak, **a.g.e.**, s.27; Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.34.

tanımlanmayan “milliyet” ifadesi birçok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Ayrılcılık hareketlerinde sürekli vurgulanan “ulus” kavramı ile ulus devletin vurguladığı “tek ulus” kavram ve ideolojileri arasındaki tartışmaya anayasada bu kavram ve kullanımlara yer verilmeyerek “milliyet” kavramı ile çözüm getirilmek istenmiştir.³⁶⁸ Maddedeki “İspanyol ulusunun bölünmez bütünlüğü” ve “milliyetler” kavramı ve kullanımını açıklamakta kullanılan “ulus altı milliyetler” ifadesi açıklayıcı olabilecektir.³⁶⁹ Anayasa; İspanya’nın “ulus altı milliyetleri” içinde barındıran ve egemenliğin kaynağını “İspanyol Ulusu”³⁷⁰ olarak belirleyen bir ara formül yaratmıştır. Bu bakımdan “ulus altı milliyetlerin” kendi kaderini tayin hakları yoktur fakat anayasanın devamında da düzenlendiği üzere kendi kültürlerini koruma, geliştirme, diğer milliyetlerle dayanışma hakları vardır. Özerklik statüleri oluşturabilecek “milliyetler” bu bakımdan kendi içlerinde dil ve kültürel olarak türdeşlik taşıyan ve tarihsel olarak da “memleket”leri olan topluluklardır.³⁷¹ Milliyetlere ek olarak “İspanya’yı oluşturan bölgeler” ifadesinin de açıklanması gerekmektedir. İspanya Anayasası uyarınca özerkliğe sahip olabilecekler milliyetlere ek olarak bölgelerdir.³⁷² Anayasada yapılan bu ikili ayrım özerklik statülerinin kuruluş usulü ile ilgili olup gerekli şartlar sağlandığında bir hak olarak düzenlenen bölgeselleşme/bölge kurma veya kurmama hakkı³⁷³ her zaman kullanılabilir.

³⁶⁸ Uygun, **Devlet Teorisi**, s.282. “Milliyet” teriminin bu bakımdan kökeni ve İspanya Anayasası’ndaki kaynağı için bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.34-35. Anayasa’nın 3. ve 4. maddeleri ve diğer düzenlemelerinde, 2. maddedeki milliyet-bölge ayrımına gidilmeksizin özerk topluluk (comunidad autonomias) kavramı kullanmıştır.

³⁶⁹ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.35.

³⁷⁰ Bu noktada İspanya monarşisinin de durumunun açıklanması gerekir. Parlamenter monarşi ile yönetilen İspanya’da monark, devletin başkanı olarak devletin birliğinin ve sürekliliğinin temsilcisidir. (İspanya Anayasası md.56) Bu bakımdan milliyetler de dahil olmak üzere Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan “İspanyol ulusunun tekliği”nin de temsilcisidir. Egemenliğin kaynağı olarak “İspanyol ulusu”nu gösteren Anayasa, monarşik egemenliği dışarda bırakmakta ve monarşiyi birleştirici bir güç olarak nitelemektedir. Monarkın yetkileri ulus altı ve ulusal düzeyde yürütme organlarının başkanlarını atamak gibi sembolik yetkililerdir. Bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.36-37.

³⁷¹ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.36. Bask, Katalonya ve Galiçya memleketleri.

³⁷² Bu ayrımın iki dereceli bölgeselleşme olarak tanımlandığı çalışma için bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.36.

³⁷³ Öncelikle bir topluluğun özerk topluluk kurma iradesi gereklidir. Bu bakımdan İspanya Özerk Toplulukları’nın kurulması için yerel yönetimlerin aksine merkezi yönetimin iradesi tek başına yeterli olmayıp önce özerk topluluk kurmak isteyen topluluğun girişimi başlatması ve bu bölgesel girişimin nihai olarak merkezi girişim ile birleşmesi gerekmektedir. Bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.38. Bu durumun istisnası ise bir ilden daha büyük olmayan, 143. maddedeki

Bölgeler arasındaki yetki eşitliği her zaman sağlanabilir. Dolayısıyla anayasanın “milliyetler” ve “bölgeler” olarak yer verdiği farklılık her zaman ortadan kaldırılabilir niteliktedir. Anayasa’nın 2. maddesi uyarınca özerk yönetim kurma hakkının kullanılmasında; ortak tarihi, kültürel ve ekonomik özelliklere, ortak sınıra sahip iller, adalar ve tarihi bölgesel statüye sahip iller bu bölüm ve ilgili statü hükümlerine uygun olarak özerk yönetime geçebilir ve özerk topluluklar oluşturabilir. Anayasa’nın 3. maddesi resmi dilleri düzenlemektedir. Buna göre; “Kastilyan”, devletin resmi İspanyolca dilidir. Tüm İspanyollar bu dili bilmekle yükümlü ve kullanma hakkına sahiptirler. Maddede Kastilyanca, İspanyolca’nın lehçesi olarak düzenlenmiş olup azınlık dilleri, topluluk dilleri veya milliyet dilleri benzeri ifadeye yer verilmemiş ve özerk bölge topluluklarının bazılarının dilleri coğrafi vurgu ile İspanya dilleri olarak ifade edilmiştir. İspanya’nın diğer dilleri de konuşuldukları özerk topluluklarda özerk topluluk statüleri uyarınca resmi dillerdir. Ayrıca Kastilyan’ı bilme ödevi özellikle kamu hizmetleri ve kamu kurumları bakımından fiili durumda özerk bölge dillerinin konuşulmasını ve yaygınlaşmasını da engellemiştir.

2. İtalya: Bölgeler Devleti

İtalya siyasi birliği; sonradan katılan Trentino-Alto Adige Bölgesi, Istria yarımadası ve Friuli-Venezia Giulia bölgeleri³⁷⁴ hariç tutulursa nihai olarak 1871 yılında sağlanmıştır.³⁷⁵ Siyasi birliğin görece geç sağlanmasındaki en büyük etken; 19. yüzyıla kadar kaynaşma sağlamamış, ortak bir kültür oluşturmamış güçlü kent devletlerinin varlığını sürdürmesidir.³⁷⁶ Bağımsız kent devletleri; Fransız İhtilali ve devamındaki Napolyon işgali sırasında İtalya’da etkili olmaya başlayan Fransa devlet

koşulları taşımayan ancak ulusal çıkarların gerekli kıldığı durumlarda merkezi yönetim iradesi ile süreci başlatan ve “istisna” usul olarak değerlendirilen Madrid’dir (İspanya Anayasası md.144).

³⁷⁴ Bu üç bölge tarihsel olarak Güney Tirol/South Tirol olarak isimlendirilmektedir. Birinci Dünya Savaşı’nın sonucunda mağlup olan Avusturya Devleti ile yapılan 1919 tarihli St.Germain Antlaşması uyarınca bu topraklar İtalya’ya bırakılmıştır.

³⁷⁵ İtalya siyasi birliği; 1815-1861 yılları arasında “İtalya birleşmesi/yeniden ihdası”nın (Risorgimento) ardından sağlanmıştır. Devletin üniter yapısı ise 1865 tarihli kararname ile belirlenmiştir. Bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.19; Tosun, **a.g.e.**, s.69, 72. İtalya bölgelerinin tarihi için ayrıca bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.171-186.

³⁷⁶ Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.177.

modelini örnek alarak birleşmeye başlamışlardır.³⁷⁷ İtalya “Bölgeler Devleti”nin temelini oluşturan Kuzey İtalya-Güney İtalya gerilimi ise Orta Çağ’a kadar geriye götürülebilirse de günümüze kadar etkili olan sebepler Napolyon işgali döneminde ortaya çıkmıştır.³⁷⁸ Tarihsel süreçte Kuzey ve Orta İtalya’da tacir sınıfının daha önce oluşmasına karşılık güneyin büyük toprak sahipliğine dayanan geleneksel yapısının sürmesi iki bölgeyi ekonomik açıdan birbirinden farklılaştırmıştır.³⁷⁹ Napolyon’un Kuzey İtalya’yı işgali sırasında bölgenin toprak sahipliğinden ve feodal yapıdan arınması ticaret yapan burjuva sınıfını ortaya çıkarmış ve bunun neticesinde de endüstrileşme başlamıştır. Bu endüstrileşme kuzey ve güney arasındaki ekonomik uçurumu artırmıştır.³⁸⁰

Siyasi birliğin sağlanmasıyla kurulan monarşi, Mussolini’nin 1922-1943 yılları arasında devam eden otoriter yönetimi zamanı da dahil 1946’ya kadar devam etmiştir. Bu dönemde üniter devlet olan örgütlenen İtalya’da diktatörlük dönemi merkeziyetçiliği daha da güçlendirmiştir.³⁸¹ Ulusal birliğin sağlanmasının ilk döneminden Mussolini rejimine kadarki dönemde bölgesel hareketler merkezileşme yoluyla bastırılmış, bölgesel özerklik gündemde yer almamıştır.³⁸²

1946 yılında monarşinin kaldırılması ve demokrasiye geçilmesini sağlayacak referandumla yeni anayasa yapmak üzere kurucu meclis oluşturulmuştur.³⁸³ Bu süreçte Mussolini rejimine duyulan tepki ve merkeziyetçilik karşıtlığı, bölgeselleşmenin gerekliliği savını da güçlendirmiştir.³⁸⁴ 1946 yılında

³⁷⁷ Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.181-182.

³⁷⁸ Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.178-180.

³⁷⁹ Tosun, **a.g.e.**, s.68-70; Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.184-185.

³⁸⁰ Tosun, **a.g.e.**, s.70. Avrupa’da, özellikle Kuzey İtalya’da ekonomik gelişmişlik siyasi talepleri de artırmış ve “Kuzey Ligi” hareketi 1980’den sonra etkili olmaya başlamıştır. Bu siyasi hareketin tarihsel gelişiminin ve 2010 yılına kadar siyasi etkilerinin incelendiği bir çalışma olarak bkz. Alper Arısoy, “İtalya’da Kuzey Bölgeselciligi ve Kuzey Ligi Hareketi”, **Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi**, C.1, S.1, 2010, s.2-10. Ayrıca bkz. Esen, **a.g.e.**, s.140-141. Güney İtalya ile Kuzey İtalya arasında gerilimine sebep olan olgular için bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.277 vd.

³⁸¹ Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.185-186.

³⁸² Benedikter, **Modern Özerklik**, s.123-124; İtalya siyasi birliği ve genel olarak siyasi tarihi hakkında ayrıntılı incelemeler için bkz. Lucy Riall, **Risorgimento: The History of Italy from Napoleon to Nation State**, London, Palgrave MacMillian, 2008; Martin Clark, **The Italian Risorgimento**, 2.Ed, Routledge, 2009.

³⁸³ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.19.

³⁸⁴ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.19.

hazırlanan taslak üzerine 1947’de Anayasa kabul edilmiş ve 1948’de yürürlüğe girmiştir.³⁸⁵ İtalya Anayasası ile devlet İkinci Dünya Savaşı öncesi ve savaş sırası dönemin otoriter merkezileşmesinden uzaklaşmış ve sistem bölge esasına göre yeniden oluşturmuştur.³⁸⁶

İkinci Dünya Savaşı sürecinde Sicilya’daki ayrılıkçılık hareketinin önlenmek istenmesi, sağ ve sol partilerin faşizm ve diktatörlüğün kurulma sebebi olarak merkeziyetçiliği göstermeleri, en azından ekonomik temelli bölgeselleşmeyi özgürlüğün anahtarı olarak savunmada uzlaşmaları, bu partilerin ittifakını sağlamış ve savaştan sonra demokrasiye geçiş için yeni bir anayasa yapılmasını ve anayasada da bölgelerin yer almasını kolaylaştırmıştır. Anayasa yapım sürecinde de merkeziyetçi üniter devletten bölgelere geçiş Kurucu Meclis aracılığıyla sağlanan geniş bir siyasi uzlaşmanın sonucudur.³⁸⁷ Sağ ve sol partilerin özerklik ve devlet biçiminin ifadesi bakımından uzlaşısı da anayasa metnine yansımıştır. 5. madde uyarınca; Cumhuriyet tek ve bölünmez olup en geniş idari yerinden yönetim yetkisi ve yerel özerklikleri tanıyarak kendi mevzuatını ve ilkelerini özerklik ve yerinden yönetimin gereklerine uyumlaştıracaktır.

1947 Anayasası’nın kabulüyle önce tarihsel bölgeler olarak nitelenen beş bölgede özerk yönetim kurulmuştur.³⁸⁸ 1970 yılında ise bölgesel statülerin ulusal parlamento tarafından onaylanmasıyla olağan statülü on beş bölge daha kurulmuştur.³⁸⁹ Bu ikili ayırım bölgelerin özel statülü bölgeler ve olağan bölgeler

³⁸⁵ İtalya Anayasası için bkz. (Çevrimiçi), https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/cos-tituzione_inglese.pdf, Erişim Tarihi: 16.02.2020. Türkçe metin için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalarulkeana/pdf/10%C4%B0TALYA%20319-354.pdf>, Erişim Tarihi: 16.02.2020.

³⁸⁶ Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.186-187.

³⁸⁷ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.19-20.

³⁸⁸ Bu özel statülü bölgelerin kurulması 1946’da başlamış 1963’te tamamlanmıştır. Bu ilk beş bölge; Friuli-Venezia Giulia, Trentino-Alto Adige, Valle d’Aosta, Sardunya ve Sicilya’dır. Ayrıca bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.17,20.

³⁸⁹ 1963 yılına kadar kurulmuş bölge sayısı on dört olup 1963 yılında Molise bölgesinin Abruzzo bölgesinden ayrılmasıyla bölge sayısı on beş olmuştur. Bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.22. Ayrıca bkz. İtalya Anayasası md. 131. Bölgeler; Piedmont, Lombardiya, Veneto, Ligurya, Emilia-Romagna, Toskana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Apulia, Basilicata, Calabria’dır. Tarihsel beş bölge hariç diğer bölgelerin kurulması ve statülerinin yürürlüğe girmesinin görece gecikmesi merkeziyetçi tepkilerden kaynaklanmaktadır. Bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.20.

olarak ayrılmasından kaynaklanmaktadır. Özel statülü beş bölgenin tarihsel, dilsel ve kültürel olarak farklılıkları bulunmakta ve statüleri farklı bir yapım sürecinden geçmektedir. Bölgelerin kurucu belgesi olan statüler, İtalya Anayasası'nın 138. maddesi uyarınca olağan yasalardan farklı ve zor bir usulle kabul edilmektedir. Ayrıca onay referandumu sürecine bağlanan “anayasal yasa”³⁹⁰ statüsüne sahiptirler. Buna karşılık olağan statülü bölgelerin kurucu statüleri İtalya Anayasası'nın 123. maddesi uyarınca bölge parlamentosu tarafından kabul edilmesini takiben İtalya Parlamentosu tarafından yasa ile onaylanmaktadır.³⁹¹ Dolayısıyla özel bölge statüleri anayasaya uygun olmak zorunda iken olağan bölge statüleri anayasa ile birlikte diğer ulusal yasalara da uygun olmak zorundadır.

Anayasanın kabulü ile anayasal güvenceye sahip olarak kurulan ilk beş bölge Sloven ve Friulian azınlıkların çoğunlukla bulunduğu Friuli-Venezia Giulia³⁹²; çoğunluğu Almanca konuşan ve Ladin azınlıkların bulunduğu kendi içinde özerk Trent ve Bolzano illerinden oluşan Trentino-Alto Adige/Südtirol; Franko-Provensal dilinin bir lehçesi olan Arpitanca'nın konuşulduğu Valle d'Aosta; Katalanca'nın lehçesi olan Algeroca'nın konuşulduğu Sardunya ve İtalyanca'nın bir lehçesi olan Sicilyaca'nın konuşulduğu Sicilya'dır.³⁹³ İlk üç bölge Kuzey İtalya'da yer almakta ve İkinci Dünya Savaşı sonrası azınlık bilincine sahip, kendi kaderini tayin hakkı veya en azından ayrıcalıklı statü talep eden bölgelerdir.³⁹⁴ Bazı bölgelerin kurulması 1947 Anayasası'ndan da önce kararnameler ile gerçekleşmiştir. Anayasanın kabulünü takiben kararnameler yürürlükten kaldırılarak 1948 yılında Friuli-Venezia Giulia hariç diğer dört bölgenin özerklik statüleri kabul edilmiştir.³⁹⁵ Anayasa öncesinde kararnamelerle kurulan ve kendi özerklik statülerini hazırlayan bölgeler Sicilya,

³⁹⁰ Md. 116. Esen, **a.g.e.**, s.127.

³⁹¹ Olağan statülü bölgelerin kuruluş süreci için bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.209-233.

³⁹² Özel statülü bölgelerden biri olan Friuli-Venezia Giulia'nın statüsü diğer dört özel statülü bölgeye göre gecikmeyle (İkinci Dünya Savaşı sonucunda Trieste'nin statüsünün uluslararası antlaşmayla düzenlenmesi neticesinde) 1963 yılında yürürlüğe girmiştir. Bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.22; Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.187.

³⁹³ Anayasanın 6. maddesi uyarınca “azınlık” dilleri olarak yer alan bu diller korunacaktır. Bu bölgelerin dil ve kültürel kimliği de korunmak istenmiş, bölge statülerinde de dillerin korunmasına ilişkin düzenlemeler yer almıştır. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.21.

³⁹⁴ Sardunya ve Sicilya dışındaki üç kuzey bölgesindeki ayrılıkçılık taleplerinin ilgili komşu devletler tarafından da desteklendiği yönünde bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.188-189.

³⁹⁵ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.22.

Sardunya ve Valle d'Aosta'dır.³⁹⁶ Bu bölgelerden özellikle ayrılıkçılık hareketi ile de gündeme gelen Trentino-Alto Adige/Südtirol (Güney Tirol) bölgesi İtalya'nın günümüzdeki devlet biçimine etkisi bakımından önem taşımaktadır. Güney Tirol bölgesi tarihsel olarak Tirol Bölgesi'nin bir parçası olup Almanların yaşadığı bir bölgedir. Bölge, Birinci Dünya Savaşı'nın sonunda İtalya'ya bırakılmıştır. 1922'de Mussolini'nin iktidara gelmesiyle bölge halkının Alman kimliği, sosyal, siyasi ve kültürel olarak baskı altında tutulmuştur. 1938 yılında Nazi Almanyası ile İtalya arasında yapılan antlaşma uyarınca Güney Tirol'deki Alman kökenli halka Almanya'ya yerleşme veya İtalya'da kalma seçenekleri sunulmuştur. Ancak İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ile Almanya'ya yerleşmeye karar verenler ve göç edenlerin de büyük bir kısmı Güney Tirol bölgesine geri dönmüşlerdir. Savaştan sonra 1945 yılında Güney Tirol halkı kendi kaderini tayin hakkını kullanmayı denese de galip devletlerce bu talep reddedilmiş ve nihayetinde Avusturya ile İtalya arasında sorunun çözümü için görüşmeler başlamıştır. Avusturya-İtalya arasındaki barış antlaşmasının bir parçası olarak Güney Tirol'ün özerkliği kabul edilmiş ve bunun güvencesi olarak da Avusturya Devleti belirlenmiştir.³⁹⁷ Antlaşmaya göre Almanların etnik, kültürel ve ekonomik olarak İtalyanlar ile eşit haklara sahip olmaları özel statü ile güvence altına alınacak, kamu hizmetlerinde ve resmi işlerde İtalyanca ve Almanca eşit statüde kabul edilecek ve Bolzano bölgesine özerk yasama ve yürütme yetkileri verilecekti.³⁹⁸ Ancak bu antlaşmanın gereği tam olarak sağlanamamıştır. 1947 tarihli İtalya Anayasası yapım sürecinde özerk bölgenin sınırları, nüfusunun çoğunluğu İtalyan olan Trentino bölgesini içine alacak şekilde genişletilmiş ve dolayısıyla Güney Tirol'deki Alman kökenliler ve Almanca konuşan halk bakımından antlaşmadan umulan düzeyde bir özerklik gerçekleşmemiştir.³⁹⁹

³⁹⁶ Bu konuda bilgi için bkz. Arısoy, "Avrupa Bütünleşmesi", s.191-192.

³⁹⁷ 1946'da Avusturya ve İtalya arasında imzalanan Gruber-De Gasperi (Paris Antlaşması) ikili antlaşması ile Güney Tirol bölgesinde yaşayan Almanca konuşan nüfusa kültürel kimliklerini ve dillerini koruma Almanca ana dilde eğitim, kamusal alanda Almanca ve İtalyanca'nın eşit kullanımı, hakları tanınmıştır. Antlaşmanın hükümleri için kısaca bkz. Gökberk Yücel/Fatih Doğan, "İtalyan İrredentizmi ve Güney Tirol Sorunu", **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 24/42, 2022, s.107.

³⁹⁸ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.128.

³⁹⁹ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.129.

Güney Tirol Bölge Meclisi, İtalya Parlamentosu ve Avusturya Ulusal Parlamentosu tarafından kabul edilen 1969 tarihli antlaşma ile Avusturya Dış İşleri Bakanı tarafından düzenli olarak Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na antlaşma kapsamında alınan önlemlere ilişkin bilgi verilmektedir. Bu durum ikili antlaşma olan Paris Antlaşması düzenlemesi uyarınca Kurul'a getirilmektedir.⁴⁰⁰

Sardunya ve Sicilya ise benzer şekilde kendi dillerini konuşmaları dolayısıyla ayrılma talep etmişlerdir. Dolayısıyla Anayasa yapım sürecinde ilk olarak bu söz konusu beş bölgeye anayasal statü sağlanmıştır.⁴⁰¹ Sicilya bölgesinin durumu ayrıca istisnaidir. Bölge milletvekilleri ulusal parlamento milletvekilleri ile aynı görev güvencelerine sahiptir. Seçim yasasını Sicilya Parlamentosu yapmaktadır ve Sicilya Bölge Başkanı'nın yetkileri diğer bölgelere göre daha geniştir.⁴⁰²

İtalya Anayasası, İspanya Anayasası'ndan farklı olarak bölgelerin ayrı bir “ulusu” olabileceğini öngörmemiştir. Bu bakımdan İtalya'da bölgelerin varlığının kaynağı olarak herhangi bir ulus altı millet veya İspanya'da olduğu gibi milliyetler bulunmamaktadır. Bu bakımdan ulusun tekliği ve bölünmezliği anayasa bakımından açıktır.⁴⁰³

B. Özerk Yönetimlerin Kurumsal Yapısı

1. İspanya: Özerk Topluluklar Devleti

İspanya özerk topluluklarının kuruluşları 1978 İspanya Anayasası uyarınca üç farklı usulle mümkündür.⁴⁰⁴ Birinci usul Anayasa'nın 151. maddesinde düzenlenen ve 151. madde bölgeleri olarak nitelenen tarihi; Bask, Katalonya ve Galiçya'da özerkliğin kuruluşunu düzenleyen özel usuldür. İkinci usul; genel olarak özerk yönetim kurulma usulünü düzenleyen Anayasa'nın 143. maddesindeki genel usul, üçüncü ve son usul ise ilk iki yolun kullanılamaması durumunda veya bir il örgütüne bağlı olmayan yerlerde ulusal parlamentonun özerk yönetimlerin kurulması için

⁴⁰⁰ Arsava, **Azınlık Kavramı**, s.18-19.

⁴⁰¹ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.124; Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.191.

⁴⁰² Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.22.

⁴⁰³ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.21.

⁴⁰⁴ İspanya Anayasası'nda öngörülen özerk topluluk kuruluş usullerinin tamamı bu süreçte işletilmiştir.

girişimde bulunduğu istisnai usuldür.⁴⁰⁵ Özerk topluluklar arasında federasyon kurma yasağı saklı kalmak üzere özerk topluluk sayısı değişebilecektir.

Özerk topluluklara ilişkin hükümler Anayasa'nın Hükümet ve Yönetim başlıklı dördüncü bölüm, "Devletin Coğrafi Örgütlenmesi" başlıklı sekizinci kısım altında düzenlenmiştir.⁴⁰⁶ 137. madde uyarınca Devlet; bölgesel olarak belediyeler, iller ve kurulabilecek özerk topluluklar şeklinde teşkilatlanmış olup tüm bu organlar, özerklikten yararlanmaktadırlar. Özerk topluluklara ilişkin sınırlamalar; Anayasa'nın 138. maddesi 2. fıkrasında, özerk topluluklar arasındaki statü farklılıklarının hiçbir durumda ekonomik ve sosyal ayrıcalıklar anlamına gelemeyeceği şeklinde; 139. maddesinde; hiçbir otoritenin, İspanya topraklarında kişilerin hareket ve yerleşim özgürlüğünü ve malların serbest dolaşımını doğrudan veya dolaylı olarak engelleyen tedbirleri kabul edemeyeceği ve İspanyolların devletin her bölgesinde aynı hak ve yükümlülöklere tabi oldukları düzenlemesi ile ve nihai olarak 145. madde de özerk yönetimler arasında federasyon kurulmasına hiçbir koşulda izin verilmeyeceği düzenlemesi olarak yer almaktadır.

Anayasa'nın 143. maddesi özerk toplulukların olağan kuruluş usulünü düzenlemektedir. Madde uyarınca anayasanın bu başlığı ve ilgili statüde yer alan hükümlere uygun olarak ortak tarihi, kültürel ve ekonomik özelliklere sahip sınırdaş bölgeler, ada toprakları ve tarihi bölgesel statüye sahip iller özerk yönetim hakkını kullanabilir ve özerk topluluklar oluşturabilirler. Özerk yönetim sürecini başlatma girişiminin, ilgili tüm İl Konseyleri veya adalar arası organ ve nüfusları her il veya adadaki seçmen sayısının mutlak çoğunluğunu oluşturan belediyelerin üçte ikisinden gelme zorunluluğu bulunmaktadır. Bu gereklilikler, ilgili yerel birimlerden herhangi

⁴⁰⁵ Özerklik statülerinin kuruluşu bakımından Özel Statülü Özerk Topluluklar ve Olağan Statülü Özerk Topluluklar olarak ikili ayrımla incelendiği eser olarak bkz. Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.36. İspanya Anayasası'nın özerk yönetimlerin kuruluş usulü bakımından "istisna" usul (Madrid) dahil olmak üzere üç farklı yol öngördüğü ifadesi için bkz. Keleş, **a.g.e.**, s.59. 151. madde usulünü "hızlı/hızlandırılmış" usul, 143. madde usulünü "genel ve yavaş" usul, Madrid için ise "farklı" usul kullanımı için bkz. Humlebæk, **a.g.e.**, s.62-63. "Hızlı" ve "yavaş" kulvar ikili ayrımı ve kullanımı için bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.28. "Yavaş usul" denilmesinin sebebi bu usulle özerk topluluğun kurulabilmesi için beş yıl beklenmesi zorunluluğudur. Toplulukların kurulmasının tamamlanması 1988'de, özel statülü bölgeler ile aynı yetkilere sahip olmaları ise 1994 yılında gerçekleştiğinden bu ayrımın anlamını yitirdiği yönünde bkz. Esen, **a.g.e.**, s.175.

⁴⁰⁶ İspanya Anayasası md.137-158. İlk üç madde genel prensipleri, takip eden üç madde yerel yönetimleri, son on altı madde ise özerk toplulukları düzenlemektedir.

biri tarafından sürecin ilk kez başlatıldığı tarihten itibaren altı ay içinde tamamlanmak durumunda olup tamamlanmadığında beş yıl geçmeden yeniden başlatılamayacaktır.⁴⁰⁷ 143. madde usulünde asgari yetkiler en az beş yıl süreyle özerk yönetimlere derhal verilerek bölgeler beş yıldan sonra yetkilerini genişletme yoluna gidebilmektedir.

151. maddede düzenlenen özel usulde kurucu referandum yapılmakta⁴⁰⁸ ardından bölge parlamentosu tarafından hazırlanan özerklik statüsü ulusal parlamento (Cortes) tarafından onaylandıktan sonra bir onay referandumu yapılmaktadır. Onay referandumunu takiben ulusal parlamento bir organik yasayla⁴⁰⁹ statüyü onaylamakta ve monarkın ısdarıyla yasa yürürlüğe girmektedir. Bu usulde anayasada öngörülen, özerk bölgelere devredilebilir olan yetkilerin statüde yer alması halinde bu yetkiler derhal devredilebilmektedir. Özel kuruluş usulünün olağan kuruluş usulünden topluluk bağlamında farkı; bir yasama organı bir yürütme organı ve siyasi olarak parlamentoya karşı sorumlu olan özel topluluklar başkanının bulunmasının anayasa tarafından zorunlu tutulmuş olmasıdır. Özel usulü düzenleyen 151. madde uyarınca özerk yönetim sürecini başlatma girişiminin, ilgili tüm İl Konseyleri veya adalar arası organ ve nüfusları her il veya adadaki seçmen sayısının mutlak çoğunluğunu oluşturan belediyelerin dörtte üçünden gelme zorunluluğu bulunmaktadır.

Özerklik statüleri her özerk topluluğun temel kurallarını ve kurumlarını oluşturur ve devlet mevzuatının ayrılmaz bir parçasıdır.⁴¹⁰ Statüler; topluluğun tarihi kimliğine en yakın şekle karşılık gelen adı, bölgesel sınırları, kendi özerk topluluk kurumlarının adı, teşkilat yapısı ve merkezinin bulunacağı yer, anayasa dahilinde topluluğun üstlendiği yetkiler ve bu yetkilere bağlı olarak görülecek hizmetlerin devri için gereken asgari koşullar ve organik yasayla ulusal parlamentonun onayına sunma

⁴⁰⁷ İspanya Anayasası md.143/3.

⁴⁰⁸ İspanya Anayasası'nın geçici II. maddesiyle kurucu referandum usulüne bir istisna getirilmiştir. Tarihsel milliyetler olan, statülerini II. Cumhuriyet (1931-1936) döneminde kabul etmiş, statülerinin zorla yürürlükten kaldırıldığı ve özerklik için güçlü talepleri bulunan Bask, Galiçya ve Katalonya'da kurucu referandum yapılma zorunluluğu olmamıştır. Bu üç bölge dışında sadece Endülüs bölgesi özel usulle kurulmuştur.

⁴⁰⁹ “Organik yasa” kavramı hakkında kısaca bkz. Tolga Şirin, **Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Kanun Kavramı**, 2. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2019, s.36-39.

⁴¹⁰ Özerklik statülerinin hukuki niteliği için bkz. Esen, **a.g.e.**, s.200-205.

zorunluluğu saklı kalmak kaydıyla statülerde değişiklik yapılma usulünü içermek zorundadır.⁴¹¹ Bu madde uyarınca özerklik statüleri organik yasalar olarak temel normlardır.⁴¹² Her ne kadar bölgelerin kendi özerklik statülerini yapma ve statülerde değişiklik yapma konusunda iradelerinin varlığı söz konusu ise de ulusal parlamentonun organik yasa ile onay zorunluluğu bu serbestiyi sınırlamaktadır.⁴¹³ Bu sınırlama, bölgeleri merkezi yönetim ile uzlaşmaya zorlamaktadır.

İspanya Anayasası'nın yetki düzenlemesi son derece karışıktır. Anayasanın 148. maddesi özerk toplulukların yetkilerini sıralamaktadır. Topluluklar bu yetkilerin kapsadığı konulara ilişkin her türlü yasama ve yürütme işlemini yapabilmektedir.⁴¹⁴ Anayasa md. 149/1, merkezi yönetimin münhasır yetkili olduğu alanları sıralamaktadır. Bununla birlikte anayasa ile açıkça merkezi yönetimin yetkisinde sayılmayan alanlarda özerk toplulukların kendi statüleri aracılığıyla yetki sahibi olabilecekleri düzenlenmiştir. Dolayısıyla özerk topluluklar bu yetkileri üstlenip üstlenmemekte serbesttirler ve bu yetkilerini kullanmayarak merkezi yönetime bırakabilirler. Özerk yönetimler kendi statülerinde bu yetki alanlarını üstlenmedikleri takdirde bunlar merkeze ait yetkiler olarak kalmaktadırlar.⁴¹⁵ Bu imkan; özerk toplulukların birbirlerinden daha dar veya geniş yetkiler kullanmaları ile sonuçlanmıştır. Ek olarak özel statülü bölgelerin statünün yürürlük tarihinden itibaren, olağan statülü bölgelerin ise yürürlük tarihinden beş yıl geçtikten sonra statülerinde değişiklik yaparak 149. maddede merkezi yönetim yetkileri olarak yer alan yetkileri üstlenmeleri mümkündür. Özel statülü bölgeler anayasada öngörülen topluluk yasama yetkilerini aşmışlardır. Bu bakımdan 149. maddenin münhasır yetki alanını düzenleyip düzenlemediği tartışmalıdır. Maddede merkezi yönetim yetkileri sıralanırken dört farklı kavram kullanılmıştır. Buna göre merkezi yönetim bazı yetkiler bakımından; “temelleri oluşturma”, “temel normları koyma”, “yasama temellerini koyma”, bazıları içinse özerk topluluk yasama alanına halel getirmemek kaydıyla “tamamen kural koyma” yetkilerine sahiptir. Bu bakımdan devletin münhasır yasama yetkisinin; temel

⁴¹¹ İspanya Anayasası md. 147. Esen, **a.g.e.**, s.213 vd.

⁴¹² Esen, **a.g.e.**, s.171.

⁴¹³ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.704.

⁴¹⁴ Aktoprak, **a.g.e.**, s.29.

⁴¹⁵ İspanya Anayasası md.149/3. Aktoprak, “**a.g.e.**”, s.28.

hak ve özgürlüklerin organik yasayla düzenlenmesi gerekliliği ve organik yasanın da sadece ulusal parlamento tarafından çıkarılabilmesi dolayısıyla 149. maddedeki temel hak ve özgürlüklere ilişkin hükümlerle, özerk toplulukların sınırlarının dışında kalan veya birden fazla özerk topluluğu ya da devletin tamamını ilgilendirmesi dolayısıyla savunma, uluslararası ilişkiler, dış ticaret, ekonomi, finans ve para politikalarını düzenleyen yetkilerle sınırlı olduğu sonucuna ulaşılabilir. Merkezi yönetimin münhasır yetkiye sahip olduğu konular genel olarak; haklar ve eşitlik için temel düzenlemelerin yapılması; vatandaşlık ve yabancıların durumu; uluslararası ilişkiler; savunma ve ordu; özel hukuk ve ceza hukuku; gümrük, para, ekonomi sistemi ve finans; kamu sağlığı, genel sağlık ve sosyal güvenlik; denizler, deniz ticareti, genel ulaşım ve haberleşme; çevre korunmasının genel çerçevesi; birden fazla topluluğun sınırlarını kapsayan düzenlemeler; kaynakların, madenlerin ve enerjinin kullanımı; toplumsal iletişime dair temel normlar; kültür ve sanat varlıklarının korunması ve kamu güvenliğidir.⁴¹⁶

⁴¹⁶ Md. 149/1. Merkezi yönetimin münhasır yetkileri; tüm İspanyolların haklarının kullanılması ve anayasal görevlerinin yerine getirilmesinde eşitliğini garanti eden temel koşulların düzenlenmesi; uyruklu, göçmenlik, yabancıların durumu ve sığınma hakkı; uluslararası ilişkiler; savunma ve silahlı kuvvetler; idare hukuku, ticaret hukuku, ceza hukuku ve cezaevi mevzuatı; Özerk Toplulukların maddi hukukunun kendine özgü özelliklerinden doğan alanlarda gerekli özel uygulamalara hâlel getirmeksizin usul mevzuatı; Özerk Toplulukların organları tarafından uygulanmasına hâlel getirmeksizin iş hukuku ve çalışma mevzuatı; Özerk Toplulukların kendi medeni kanunlarının veya özel kanunlarının var olduğu durumlarda bu mevzuatın korunması, değiştirilmesi ve geliştirilmesine hâlel getirmeksizin medeni hukuk; evlilik şekline kaynaklanan medeni hukuk; kamuya açık belgelerin kayıtlarının tutulması ve düzenlenmesi; sözleşmeden doğan uyumsuzluklara ilişkin mevzuat, hukuki ihtilafların çözümüne yönelik kurallar ve hukuk kaynaklarının, “fueros” kurallarına veya özel kanunlara uygun olarak belirlenmesi, fikri ve sınai mülkiyet mevzuatı; gümrük ve tarife düzenlemeleri; dış ticaret, para sistemi, döviz düzenlemeleri, konvertibilite, kredi, bankacılık, finans ve sigortaya ilişkin düzenlemelerin esasları; ağırlıklar ve ölçülerle ilgili mevzuat, resmi zamanın belirlenmesi; ekonomik faaliyetlerin genel planlamasının temelleri ve koordinasyonu; genel finans ve devlet borçlanmaları; bilimsel ve teknik araştırmanın teşviki ve genel koordinasyonu; sağlık önlemleri, sağlık konularının temelleri ve genel koordinasyonu; eczacılık ve ürünlerle ilgili mevzuat; hizmetlerin Özerk Topluluklar tarafından uygulanmasına hâlel getirmeksizin, sosyal güvenliğin temel mevzuatı ve mali sistemi; kamu idaresinin, hukuk sisteminin temelleri ve kamu görevlilerinin nitelikleri; Özerk Topluluğun kendi organizasyonlarının özelliklerine hâlel getirmeksizin ortak idari işlem esasları; zorunlu kamulaştırma mevzuatı; sözleşmeler ve idari imtiyazlara ilişkin temel mevzuat ve tüm kamu idarelerinin sorumluluk esasları; Özerk Topluluklara verilecek yetkilere hâlel getirmeksizin deniz balıkçılığı; denizcilik ve gemilerin tescili; denizdeki kıyıların ve sinyallerin aydınlatılması; genel amaçlı bağlantı noktaları; genel amaçlı havaalanları; hava sahası, hava trafiği ve ulaşımın kontrolü; hava taşıtlarının meteorolojik hizmetleri ve tescili; birden fazla Özerk Topluluğun topraklarından geçen demiryolları ve kara taşımacılığı; genel iletişim sistemi; motorlu taşıt trafiği; postane hizmetleri ve telekomünikasyon; hava ve su altı kabloları ve radyo iletişimi; sular, birden fazla

Özerk yönetimlerin yetkileri genel olarak iç örgütlenme, idari yetkiler, yerel kolluk, ticaret, sağlık, eğitim ve kültür, turizm, imar, çevre koruma, tarım alanlarına ilişkindir.⁴¹⁷ Yetkilerin düzenlenişi ise belirlilik ve açıklıktan uzak, çoğunlukla da ulusal politikalara bağlıdır. Özerk topluluklar; merkezi yönetimin bir alanda tüm yasama yetkisini kendisinde tuttuğu durumda sadece düzenleme ve yürütme yetkilerini; merkezi yönetim bir alandaki yetkileri kendisinde saklı tutmamışsa o alanda yasama, yürütme ve düzenleme yetkilerini; merkezi yönetim bir konuda temelleri ilkeleri belirleme yetkisini kendinde tutmuşsa (İspanya Anayasası md.149) bu temeller çerçevesinde kalmak kaydıyla yasama, yürütme ve düzenleme yetkilerini kullanabileceklerdir. Özerk toplulukların münhasır yetkisine dahil alanda merkezi yönetimin yasaları ile özerk topluluk yasaları arasında çatışma olması durumunda özerk topluluk yasaları üstündür. Merkezi yönetimin temel normları koyduğu ve

Özerk Topluluğun dahilinde olduğunda su kaynakların ve geliştirmenin mevzuatı, düzenlemesi, imtiyazı ve bunların gelişimi başka bir topluluğu etkilediğinde veya enerji nakliyesi karasularının ötesine geçtiğinde hidro-elektrik tesisleri için yetki; Özerk Toplulukların ek koruyucu tedbirler alma yetkilerine hâlel getirmeksizin, çevrenin korunmasına ilişkin temel mevzuat; ormanlık alanlar, ormancılık ve hayvancılık yolları ile ilgili temel mevzuat; genel yarar sağlayan veya yürütülmesi birden fazla Özerk Topluluğu etkileyen bayındırlık işleri; madencilik ve enerji organizasyonunun temelleri; silah ve patlayıcıların üretimi, satışı, bulundurulması ve kullanılması esasları; Özerk Topluluklara geliştirilmesi ve uygulanmasına ilişkin olarak verilen yetkilere hâlel getirmeksizin, basın, radyo ve televizyonun ve genel olarak tüm sosyal iletişim araçlarının örgütlenmesine ilişkin temel kurallar; İspanya'nın kültürel ve sanatsal mirasının ve ulusal anıtlarının suça ve yağmalanmaya karşı korunması; Özerk Topluluklar tarafından yönetilmelerine hâlel getirmeksizin devlete ait müzeler, kütüphaneler ve arşivler; Özerk Topluluklar tarafından, kendi tüzüklerinde belirtilecek şekilde ve organik bir yasayla belirlenecek çerçevede kolluk kuvvetleri oluşturma yetkisine hâlel getirmeksizin kamu güvenliği; edinime ilişkin koşulların düzenlenmesi bu konudaki kamu otoritelerinin yükümlülüklerinin yerine getirilmesini güvence altına almak için, akademik derecelerin ve mesleki niteliklerin düzenlenmesi ve standardizasyonu ile Anayasa'nın 27. maddesinin geliştirilmesi için temel kurallar; Devlet istatistikleri; referandumların düzenlenmesi için izin yetkisinin verilmesidir.

⁴¹⁷ Md. 148. Bu yetkiler; özerk yönetimlerin kendi kurumlarının teşkilatlanması, sınırları dahilindeki belediyelerin sınırlarının ve yetki alanlarının değiştirilmesi, şehir ve konut planlamaları, kendi bölgesi dahilinde özerk topluluğa yarar sağlayacak bayındırlık işleri, bölge sınırları dahilinde ulaşım, demir yolları, limanlar ve havaalanları, genel ekonomik planlamaya uygun olarak tarım ve hayvancılık; ormanlık alanlar ve ormancılık; çevre koruma yönetimi; Özerk Topluluğa fayda sağlayacak hidrolik projelerin, kanalların ve sulamanın planlanması, inşası ve işletilmesi; madenler ve termal sular; iç su balıkçılığı, kabuklu deniz ürünleri endüstrisi ve su ürünleri yetiştiriciliği, avcılık ve nehir balıkçılığı; yerel fuarlar; ulusal ekonomi politikasının belirlediği hedefler çerçevesinde Özerk Topluluğun ekonomik gelişiminin teşvik edilmesi; el sanatları; Özerk yönetimlerin talebiyle müzeler, anıtlar, kütüphaneler ve müzik konservatuarlarının kurulması ve işletilmesi; kültürel araştırma ve teşviki, Özerk Topluluğun dilinin öğretilmesi; kendi sınırları içerisinde turizmin teşviki ve planlanması; sporun teşviki ve boş zamanların uygun şekilde kullanılması; sosyal hizmetler; sağlık ve hijyen; binalarının ve tesislerinin denetimi ve korunması; organik yasayla belirlenecek şartlar altında yerel polis güçleriyle ilgili koordinasyon yetkileridir.

bölgelerin yasa yapabileceği alanlarda çatışma olması durumunda merkezi yönetimin koyduğu çerçeve kurallar, ilkeler ve temeller üstündür. Özerk topluluk yasaları ile merkezi yönetim yasaları arasında hiyerarşi olmayıp ikisi de eşit düzeydedir.

Yargı yetkisi merkezi yönetimindir. Yargı birliği ilkesi düzenlenmiş ve özerk topluluklar ayrı yargı çevresi oluşturmaktadır. Bununla birlikte toplulukların ayrı mahkemeleri bulunmamakta ve yargı bakımından sadece kendi toplulukları dahilindeki adli teşkilatlanmaya katılma hakkına sahiptirler.⁴¹⁸

Anayasa'nın mali özerkliği düzenleyen 156-158. maddelerine göre özerk toplulukların mali özerklikleri bulunmaktadır. Ancak topluluklar ulusal mali idarenin eşgüdümü ile toplulukların ekonomik veya toplumsal ayrıcalıklara sahip olmalarına engel olma amacı bulunan ve tüm İspanyollar ile dayanışma ilkesi doğrultusunda bu özerkliği kullanabileceklerdir. Merkezi yönetimin, özerkliğin hayata geçirilmesi için gerekli kaynakları topluluklara aktarma zorunluluğu bulunmasına rağmen mali özerklik toplulukların görece zayıf olduğu bir ölçüttür. 133. madde uyarınca vergilendirmenin münhasıran merkezi yönetim yetkisinde olması, özerk toplulukların ancak anayasa ve yasalarla belirlenmiş durumda vergi koyabilmeleri, genel ekonomik kalkınmanın merkezi yönetimin yetkisinde olması bu durumun sebepleridir. Anayasa'nın 156. ve 157. maddelerinde özerk yönetimlere tanınan bazı mali kaynaklar merkezi yönetim maliyesi ile istişare halinde kullanılabilir. 157. maddede istişare ile kullanılabilir mali kaynaklar; merkezi yönetimin tamamen veya kısmen devrettiği vergiler, vergilerin toplanmasından ayrılan paylar, özerk yönetimlerin kendi koyduğu vergiler ve harçlardan elde ettiği gelirler, devletin genel bütçesine dahil olan fondan ayrılan kaynaklar, kendi mülklerinden sağladıkları gelirler ve kredi operasyonlarından sağlanan gelirlerdir. Özerk topluluklar arasında vergilendirme bakımından iki farklı düzenleme bulunmaktadır. Bask ve Navarra özerk topluluklarının, kendi vergilerini toplama ve merkezi yönetime gönderilecek vergi gelirleri payını müzakere sonucu belirleyerek gönderme hakkına sahip olmaları dolayısıyla mali ayrıcalıkları bulunmaktadır.⁴¹⁹ Bask ve Navarra özel olarak tarihi

⁴¹⁸ İspanya Anayasası md.117 ve 152/1. İspanya yargı sistemi ve teşkilatı hakkında ayrıca bkz. Esen, **a.g.e.**, s.121-126.

⁴¹⁹ Konuralp, **a.g.e.**, s.375.

“fueros” haklarından kaynaklanan yetkiyle kendi vergilerinin tamamını kendileri toplamaktadır.⁴²⁰ 2006 tarihli yeni Katalonya Statüsü ile Katalonya da Bask ve Navarra’ya benzer mali ayrıcalıklara sahip olmuştur. Mali ayrıcalıkları olmayan bölgelerin çokluğu ve genel olarak vergi kaynaklarının merkezi yönetimin kontrolünde olması dolayısıyla istisnalar hariç olmak üzere İspanya Özerk Toplulukları’nın mali özerkliği zayıftır.

1978 Anayasası’nın üçüncü bölümünde düzenlenen İspanya Parlamentosu⁴²¹ (Cortes Generales) Kongre ve Senato’dan oluşan iki kanatlı bir meclistir.⁴²² Kongre’nin üye sayısı; İspanya Anayasası md. 68/1 uyarınca en az üç yüz en çok dört yüz olarak belirlenmiştir. Her il, nüfusa oranla ve ayrıca en az bir milletvekili ile temsil edilen bir seçim çevresi olup özerk iller olan Ceuta ve Melilla sabit olarak bir üye ile temsil edilmektedir (68/2). Bölgesel temsilin sağlandığı⁴²³ Senato’nun temsil dağılımı ise daha karmaşıktır. Temsilin ilk türü; her ilden dört temsilci (69/2); ikinci türü, özerk toplulukların her birinin en az bir temsilci ve nüfuslarına göre her bir milyon nüfus için ek olarak bir temsilci⁴²⁴; ada illerinde adalar; “Cabildo” veya “Ada Konseyi” bulunan her ada veya ada grubu, bir seçim çevresidir ve bunlardan ayrıca büyük adalar için (Gran Canaria, Mallorca ve Tenerife) için üç ve Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote ve La Palma adalarının veya ada gruplarının her biri için bir tane temsilci seçilmektedir (69/3). Ceuta ve Melilla şehirlerinden her biri iki temsilci seçmektedir. İspanya Anayasası Senato ile Kongre’ye aynı zamanda aynı kişinin üyeliğini (67/1) ve özerk topluluk parlamentoları ile Kongre’ye aynı kişinin üyeliğini yasaklamaktadır (67/1). Buna karşılık bir kişi aynı zamanda senato üyesi ve özerk topluluk parlamentosu üyesi olabilmektedir. Anayasa uyarınca yasama yetkisi meclislerin iki ayrı kanadı tarafından ayrı ayrı kullanılır. Birleşik oturum yapılabileceği bazı durumlar anayasada yer

⁴²⁰ Tuncer, **a.g.e.**, s.233.

⁴²¹ İspanya Parlamentosu’nun yapısı ve işleyişi hakkında ayrıntılı bir çalışma için bkz. Bakırcı, **a.g.e.**, s.5-25, s.40-75.

⁴²² İspanya Anayasası md.66. Thomas, **a.g.e.**, s.14.

⁴²³ İspanya Anayasası md.69/1.

⁴²⁴ Anayasa md.69/5 uyarınca özerk topluluklardan İspanya Parlamentosu’na seçilecek üyeler, halk tarafından doğrudan değil özerk yönetim parlamentosu tarafından kendi üyeleri içinden veya dışından seçilmektedir.

almaktadır fakat bunlar nadir ve genel olarak yasamaya ilişkin olmayan konulardır.⁴²⁵ İki kanadın belli durumlarda karma komisyon kurmalarına da olanak tanınmıştır. Karma komisyonun önemi; özerk toplulukların kendi aralarındaki iş birliğine dair yapacakları işlemlere ilişkin konular⁴²⁶ ve özerk topluluklar arası ekonomik farklılık ve dengesizlikleri giderme amacıyla kurulan fonların komisyonun yetkisinde bulunmasıdır.⁴²⁷ Özerk toplulukları ilgilendiren konularda bölgesel temsil organı olarak Senato sürece daha fazla dahil edilmiş olsa da karma komisyon kararının tavsiye niteliğinde olması ve komisyonun hazırladığı metnin her iki meclis tarafından ayrı ayrı oylanması sırasında uzlaşma sağlanamaması durumunda üye tamsayısının salt çoğunluğu olmak kaydıyla Kongre'nin kararının geçerli olması çift meclisli sistemde Kongre'nin açıkça üstünlüğünü ifade etmektedir.⁴²⁸ Senato her ne kadar bölgesel temsile dayalı olsa da senatonun oluşumunda özerk yönetimlerin senatörlerin beşte biri bakımından yetkileri bulunması dolayısıyla senato doğrudan özerk toplulukların temsil edildiği bir organ değildir.

İspanya özerk toplulukları kendi özerklik statülerinde öngörülmesi halinde kendi parlamentolarını kurabilirler.⁴²⁹ Bölge parlamentoları üye seçiminde bölgeyi oluşturan iller birer seçim çevresi olup, parlamento üyeleri nispi temsil esasına göre, genel oyla, dört yıl için seçilmektedir. Parlamento'nun seçtiği Başkan, bölge yürütme organını (Yürütme Kurulu) belirler.⁴³⁰ Yürütme; Başkan ile birlikte genel olarak on kişinin altındadır ve bazı bölgelerde başkanının yardımcısı da bulunmaktadır.⁴³¹ Yürütme organının kanun hükmünde kararname çıkartma yetkisi özerklik statüsünde öngörülmesi halinde mevcuttur. Özerk bölge temsilcileri kendi özerklik statüleri uyarınca dokunulmazlığa sahip olup suçüstü hali dışında hapsedilemezler ve Özerk Bölge Yüksek Adalet Divanı'nda yargılanırlar. Uygulamada her topluluğun parlamentosu ve başkanı bulunmaktadır.⁴³² Merkezi yönetimin genel çerçevesini

⁴²⁵ İspanya Anayasası md.74.

⁴²⁶ İspanya Anayasası md.145/2.

⁴²⁷ İspanya Anayasası md.158/2.

⁴²⁸ Bakırcı, **a.g.e.**, s.7.

⁴²⁹ Esen, **a.g.e.**, s.194.

⁴³⁰ Keleş, **a.g.e.**, s.19; Esen, **a.g.e.**, s.194.

⁴³¹ Keleş, **a.g.e.**, s.19.

⁴³² Aktoprak, **a.g.e.**, s.29.

belirlediği konular ortak yasama yetkisine dahil ise bu yasaları özerk topluluk yürütme organı yürütürken merkezi yönetimin münhasır yetkili olduğu konulardaki merkezi yönetim yasalarını merkezi hükümet yürütmektedir.

Bölge yönetimleri bakımından siyasi sorumluluk, özerk bölgeyi temsile yetkili Bölge Yürütme Kurulu Başkanı'na (Özerk Topluluk Başkanı) aittir.⁴³³ Başkan hem topluluğun yürütme organı hem de devlet görevlisidir. Parlamento tarafından seçilen başkan monarkın onayı ile atanır.⁴³⁴ Bölge Yürütme Kurulu gerekli gördüğünde anayasaya aykırılık iddiası ile denetleme isteyebilme yetkisine sahiptir.⁴³⁵ Parlamento, yürütme organını denetler.

Bölge parlamentolarının yasaları sadece anayasaya uygunluk denetimine tabidir. Yargı erkinin tekliği ilkesi dolayısıyla bölgelerin yargı organı bulunmamakla birlikte bölgeler statülerinde öngörülme şartıyla özerk olmayan ve merkezi yargıya dahil yüksek mahkemeler kurabilmektedir.⁴³⁶

Özerk Topluluk Başkanı'na ek olarak anayasanın 154. maddesi topluluk sınırları dahilinde merkezi yönetimin yetkisindeki kamu hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu ve merkezi hükümetin temsilcisi olan bir hükümet görevlisinin atanmasını öngörmüştür.

2. İtalya: Bölgeler Devleti

İtalya Anayasası'nın Bölgeler, İller-Komünler başlıklı 5. bölümünde özerk yönetimlere ilişkin genel düzenlemeler yer almaktadır.⁴³⁷ Düzenlemelerde bölgelerin beş yıl için halk tarafından seçilen yasama organı, yürütme organı, mali özerklikleri ve isimleri yer almaktadır.⁴³⁸ 2001 yılında Avrupa Birliği uyum süreci dolayısıyla

⁴³³ Keleş, **a.g.e.**, s.19; Esen, **a.g.e.**, s.195.

⁴³⁴ Keleş, **a.g.e.**, s.19; Esen, **a.g.e.**, s.195.

⁴³⁵ İspanya Anayasası md.162.

⁴³⁶ Aktoprak, **a.g.e.**, s.29; Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.42; Esen, **a.g.e.**, s.197.

⁴³⁷ İtalya Anayasası md. 114-133.

⁴³⁸ Bölge organlarının isimleri Sicilya hariç olmak üzere aynıdır. Yasama Organı, Bölge Kurulu/Konseyi; Yürütme Organı, Bölge Cuntası; Parlamento üyeleri ise Kurul/Konsej üyesi olarak adlandırılmaktadır. Sicilya'da ise Yasama Organı, Meclis; Yürütme Organı, Hükümet; Parlamento üyeleri ise milletvekili olarak adlandırılır. Bkz. Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.22. Anayasa'nın 123. maddesi bölgelerin örgütlenmelerinin Anayasa ile uyumlu olması gerektiğini düzenleyerek bölgelerin de parlamenter sistem ilkeleriyle yönetileceğini belirlemiş olmaktadır.

değiştirilen İtalya Anayasası merkezi yönetimin ve merkezi yönetimler ile özerk yönetimlerin ortak yetki alanına giren konuları sayarak⁴³⁹ bunlar dışındaki tüm konularda münhasır yasama yetkisini bölgelere bırakmıştır.⁴⁴⁰ Bu bakımdan genel yetki bölgelerdedir.⁴⁴¹ Bölge parlamentolarının ulusal parlamentoya yasa teklifi sunma yetkisi bulunmaktadır. Anayasa uyarınca merkezi yönetimin münhasır yasama yetkisi ve ortak yetkiler olarak iki ayrı yetki alanı mevcuttur. Bu sayılan alanlar dışında ise merkezi yönetim yasaları ile düzenlenen ilkeler çerçevesinde ulusal yarara ve diğer bölgelerin yararına hanel getirmemek kaydıyla yasama yetkisi bölgeler tarafından kullanılmaktadır.⁴⁴²

Anayasa'nın münhasıran merkezi yönetime bıraktığı yetkiler; dış politika, AB ilişkileri ve uluslararası ilişkiler; göç, mülteciler, sığınma ve AB vatandaşı olmayanların statüleri; cumhuriyet ile dini kurumlar arasındaki ilişkiler; savunma ve silahlı kuvvetler, devletin güvenliği; para birimi, tasarrufların korunması, mali piyasalar, rekabetin korunması, döviz kuru sistemi, devlet vergi ve maliye sistemleri, mali kaynakların istikrarı; devletin temel organları ve ilgili seçim yasaları, genel referandumlar, Avrupa Parlamentosu seçimleri; devletin ve ulusal kamu kuruluşlarının idari teşkilatı; yerel yönetim polisi hariç, kamu düzeni ve güvenliğin sağlanması; vatandaşlık işlemleri; yargı ve usul hukuku, medeni hukuk ve ceza hukuku, idari yargı sistemi; ülke genelinde garanti altına alınacak medeni ve sosyal haklara ilişkin kamu yararının belirlenmesi; eğitimle ilgili genel hükümler; sosyal güvenlik; seçim yasaları, komünlerin yönetim organları ve temel fonksiyonları; iller ve metropol kentler; gümrük, ulusal sınırların korunması ve karantina; ağırlık ve ölçüler, standart zaman; devletin, bölgelerin ve yerel yönetimlerin verilerinin istatistiği, fikir ve sanat eserleri; çevre, ekosistem ve kültürel mirasın korumasına ilişkin yetkileridir.

Merkezi yönetim ile bölge yönetiminin ortak kullanacağı yetkiler; bölgelerin uluslararası ve AB ile ilişkileri, dış ticaret; iş güvenliği; eğitim kurumlarının özerkliğine tabi olarak ve mesleki eğitim ve öğretim dışında eğitim; bilimsel ve

⁴³⁹ İtalya Anayasası md.117.

⁴⁴⁰ İtalya Anayasası md.117/3.

⁴⁴¹ İtalya Anayasası md.117/4.

⁴⁴² Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.24; Arısoy, "Avrupa Bütünleşmesi", s.194 vd.

teknolojik araştırma ve üretici sektörler ve yönelik inovasyon desteği; sağlığın korunması, beslenme, spor; afet yardımı; arazi kullanım planlaması; sivil liman ve havalimanları; büyük nakliye ve navigasyon ağları; haberleşme; ulusal üretim, enerji iletimi ve dağıtımı; tamamlayıcı ve destekleyici sosyal güvenlik; kamu hesaplarının uyumlaştırılması ve kamu maliyesi ve vergi sisteminin koordinasyonu; tanıtım ve kültürel faaliyetlerin organizasyonu dahil olmak üzere kültürel ve çevresel faaliyetlerin geliştirilmesi; mevduat bankaları, tarımsal bankalar, bölgesel kredi kuruluşları; bölgesel arazi ve tarım kredi kurumlarına ilişkin yetkililerdir. Ayrıca bu ortak yetki konularında merkezi yönetim mevzuatında yer alan temel esaslar dışında, yasa yapma yetkisi bölgelere aittir.

Ortak yetkiler bakımından merkezi yönetim çerçeve yasaları/temel ilkeleri belirlemekte, bölgeler ise buna uygun olarak ikincil nitelikte yasama yapabilmektedir.⁴⁴³ Ancak yasama yetkisi bakımından bölgeler arasında da ikili ayrım bulunmaktadır.⁴⁴⁴ Özel statülü beş bölge merkezi yönetimin çerçeve yasaları ile belirlenen ilkeler sınırlamasının dışındadır. Özel statülü bölgelerin yasama yetkisinin sınırını anayasanın öngördüğü düzenlemeler oluşturmaktadır.⁴⁴⁵ Dolayısıyla özel statülü bölgelerin yasaları ulusal yasalarla eşit düzeyde iken çerçeve yasaların varlığına bağlı olarak çıkartılan olağan bölge yasaları ulusal yasaların altındadır.⁴⁴⁶

Bölgelerin yürütme yetkisi de yasama yetkisine benzer şekilde düzenlenmiştir. Merkezi yönetime ait münhasır yetkiler bakımından yürütme yetkisi merkezi yönetimde iken ortak yetki alanındaki konular da dahil olmak üzere diğer tüm konularda yürütme yetkisi bölgelerdedir.⁴⁴⁷ Bölge yürütme organının başkanı bölgeyi temsil eder, bölge yasalarını ve yürütmenin işlemlerini yayımlar, merkezi yönetim tarafından bölgeye devredilen idari görevleri hükümetin talimatlarına uygun olarak yerine getirir.⁴⁴⁸ Bölge başkanı; bölgeyi temsil yetkisi ve merkezin bölgeye devrettiği

⁴⁴³ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.24-25; Tosun, **a.g.e.**, s.180, 184.

⁴⁴⁴ Bölgeler bazında ayrıntılı yetki alanları incelemesi için bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.196-202.

⁴⁴⁵ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.24.

⁴⁴⁶ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.25,28.

⁴⁴⁷ İtalya Anayasası md.117/4.

⁴⁴⁸ İtalya Anayasası md.121/4. Esen, **a.g.e.**, s.129-130.

görevleri yerine getirme görevi dolayısıyla ikili bir işleve sahiptir. Bölge parlamentoları⁴⁴⁹ halk tarafından seçilir. Yürütme organı olan Bölge Cuntası, Bölge Parlamentosu tarafından, Bölge Başkanı ise halk tarafından seçilmektedir.⁴⁵⁰ Bölgeler Senato’da nüfusları oranında temsil edilirler ve Senato’nun seçim çevresini oluştururlar.⁴⁵¹ Bununla birlikte senatörler seçildikleri bölgeleri değil ulusu temsil etmektedirler. Bölge parlamentoları ulusal parlamentoya yasa önerme yetkisine de sahiptir. Ek olarak beş özel bölge parlamentosunun talebiyle ulusal yasalar referanduma da götürülebilmektedir.⁴⁵² Bölge Cuntası parlamentoya yasa teklifi sunmak, bölgesel yetkilerin diğer bölgeler veya merkezi yönetim tarafından ihlali durumunda ilgili yasa veya kararnamenin iptali için İtalya Anayasa Mahkemesi’ne başvurma yetkisine sahiptir.⁴⁵³

İtalya bölgelerinin mali özerkliği ve kendilerine ait malvarlıkları ve gelirleri bulunmakla birlikte mali özerkliklerinin sınırlarını genişletme yetkileri bulunmamaktadır. Bölgeler arasında ticari vergiler konulması yasaklanmıştır. Bununla birlikte bölge işlerinin yürütülebilmesi ve giderlerin karşılanabilmesi için merkezi yönetimin topladığı vergilerden ve özel diğer vergilerden pay ayrılmakta ve gerektiğinde özel gelirler de belirlenerek bölgelere tahsis edilebilmektedir.⁴⁵⁴ Ancak merkezi yönetimin vergiler ve mali kaynakların kontrolü ve dağıtılmasında münhasır yetkiye sahip olması bölgelerin mali özerkliğini zayıflatmaktadır.⁴⁵⁵ Olağan bölgeler ile beş özel statülü bölgenin gelir kaynakları ve mali özerklikleri arasında da fark

⁴⁴⁹ İtalya Anayasası md.122/4. Bölge parlamentoları bazı kaynaklarda terimin İtalyancası olan “consiglio regionale” kullanımından hareketle “Bölge Konseyi” olarak yer almaktadır. Bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.204.

⁴⁵⁰ 2001 değişikliği sonrasında Bölge Başkanı statüde aksi belirtilmedikçe dört yıllık süre için doğrudan halk tarafından seçilmektedir. 2001 öncesinde Bölge Başkanı da Bölge Parlamentosu tarafından seçilmekteydi.

⁴⁵¹ İtalya Anayasası md.57.

⁴⁵² İtalya Anayasası md.75.

⁴⁵³ İtalya Anayasası md.127.

⁴⁵⁴ İtalya Anayasası md.119-120.

⁴⁵⁵ Bölgelerin kendi mali kaynaklarını kullanmaları İtalya’da doksanlı yıllarda “mali federalizm” sloganı ile gündemde kalmıştır. Ancak bölgelerin kendi kaynaklarını kendileri kullanmalarının esasları, kaynakların bölgeler arasındaki eşitsizliğinin yaratacağı olası olumsuz sonuçlar, merkezi yönetime ne şekilde pay ayrılacağı gibi sorunlar ve orta-uzun vadede kuzey-güney arasındaki dengesizliğin artacağı endişesiyle bu kavram uygulama alanı bulmamıştır. Bu konu hakkında açıklamalar için bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.255 vd.

bulunmaktadır. Olağan bölgelerin mali özerkliği topladıkları ulusal vergileri merkezi yönetime aktarmaları dolayısıyla dar iken; dört özel statülü bölge ve kendi topladığı tütün ve üretime ilişkin ulusal vergiler hariç tamamını kendi hazinesinde tutan ve kendi topladığı ulusal vergilerden pay alan Sicilya'nın mali özerkliği daha geniştir.⁴⁵⁶

Anayasal güvenceye sahip İtalya siyasi özerkliğinin 2001 Anayasa değişikliği öncesinde bölgelerin yasama yetkisinin bulunmaması göz önüne alındığında kurumsallaşabildiği ve merkezi yönetimin fiili etkinliği ve müdahalesinden sakınılabildiği söylenemez.⁴⁵⁷ Bu bağlamda 2001 değişikliği öncesindeki durumda bölgelerin iç işleyişlerini düzenleyen ve bölge yasama organları tarafından hazırlanan bölge temel yasalarının yürürlüğü ulusal parlamentonun onayına bağlanmış, diğer yasalar bakımından da ulusal parlamentoya bölge yasama organının kabul ettiği yasaları iptal etmek için Anayasa Mahkemesi denetimine götürme veya ulusal parlamentoya getirme yetkisi olarak geciktirici veto yetkisi tanınmıştır.⁴⁵⁸ 2001 Anayasa değişikliği ile merkezi yönetimin bölge parlamentosunun hazırladığı temel yasa ve diğer yasaları onaylama yetkisi kaldırılmış fakat Anayasa Mahkemesi'ne anayasaya uygunluk denetimi için gönderme yetkisi merkezi yönetimde kalmaya devam etmiştir.⁴⁵⁹

C. Merkezi Yönetim ile Özerk Yönetim İlişkisi

1. İspanya: Özerk Topluluklar Devleti

İspanya Anayasası'nın 81. maddesine göre temel hak ve hürriyetlere, genel seçim sistemine, anayasada belirlenmiş diğer konulara ilişkin olan yasalar ile birlikte özerklik statüleri de organik yasalardır.⁴⁶⁰ Organik yasaların kabulü, değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması, bir bütün olarak tasarı üzerinde nihai oylamada ulusal

⁴⁵⁶ Esen, **a.g.e.**, s.132.

⁴⁵⁷ Uygun, **Federal Devlet**, s.130. Bu müdahale yetkisinin en önemli görünümü merkezi yönetim temsilcisi olan Hükümet Komiseri'dir. Komiser Anayasa'nın 124. maddesi uyarınca merkez tarafından bölgelere verilen idari görevlerin yerine getirilip getirilmediğini denetlemektedir.

⁴⁵⁸ Uygun, **Federal Devlet**, s.130.

⁴⁵⁹ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.125. Bu durum en azından merkezi yönetimin özerk yönetim üzerinde siyasi denetim yapma olanağını ortadan kaldırmış ve merkezi yönetimi hukukilik denetimi ile sınırlamıştır.

⁴⁶⁰ Md.81. Bakırcı, **a.g.e.**, s.50.

parlamentonun her iki kanadının üyelerinin nitelikli çoğunluğunu gerektirmektedir. Ulusal parlamento tarafından onaylanarak yürürlüğe giren özerklik statüleri özerklik uygulamasının kurucu hukuki belgesidir. Organik yasa olmaları dolayısıyla anayasallık bloğuna dahil olmakla birlikte anayasanın üstünlüğü ilkesine bağlı norm olup anayasal değere sahip değildirler.⁴⁶¹ Ancak özerk topluluk yasalarının özerklik statüsüne aykırı olamayacağı ilkesi dolayısıyla statüler “özerk toplulukların anayasası” olarak değerlendirilebilir. Bu bakımdan statünün üstünlüğü söz konusudur.⁴⁶² Statüler sadece özerk toplulukları ilgilendiren düzenlemeler olmayıp özerk topluluğa ilişkin İspanya organik yasasıdır.⁴⁶³ Statülerin ve taslaklarının anayasaya uygunluğunun denetimi öngörülmüştür.⁴⁶⁴ Statüler onaylanmadan önce herhangi bir yasa görünümündedir. Ancak anayasanın statüleri organik yasa olarak nitelemesi özerk bölge statüleri onay ve değişiklik usullerindeki farklılık, organik yasalar içinde de diğer organik yasalardan farklılığı olması normlar hiyerarşisi bakımından tartışma yaratmaktadır. Bu tartışma herhangi bir yasa ve statünün asıl olarak farklı alanları düzenlemesi ile aşılmaktadır. Ulusal yasa ile statüyü, statü ile de ulusal yasayı değiştirmek mümkün değildir.

İspanya merkezi yönetimi ile özerk topluluklar arasında çıkabilecek uyuşmazlıkların çözüm yöntemleri ve merkezi yönetimin özerk toplulukları denetlemesi usulleri; olağan usuller ve olağanüstü usuller olarak ikiye ayrılabilir.⁴⁶⁵

Olağan usullerden ilki; İspanya Anayasası’nda düzenlenen Hükümet Temsilcisi/Delegasyonu’nun atanmasıdır. Her özerk topluluğa merkezi yönetim yetkileri ve yükümlülükleri ile özerk topluluk yetki ve yükümlülükleri arasında iş birliğini ve eşgüdümü sağlayacak merkezi yönetim temsilcisi atanmaktadır.⁴⁶⁶ Hükümet Temsilcisi özerk toplulukta devlet idaresinden sorumlu olup, özerk topluluk başkanı ile birlikte özerk topluluk yetkisi altındaki bölgelerde hizmetlerin aksamadan

⁴⁶¹ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.704-705; Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.38; Esen, **a.g.e.**, s.204.

⁴⁶² Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.39; Esen, **a.g.e.**, s.218-219.

⁴⁶³ İspanya Anayasası md.147. Esen, **a.g.e.**, s.219.

⁴⁶⁴ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.39.

⁴⁶⁵ Konuralp, **a.g.e.**, s.375.

⁴⁶⁶ Anayasa’nın 154. maddesi 1. fıkrasında “delegate” ifadesi kullanılmaktadır. Hükümet Temsilcisi/Delegasyonu olarak ifade edilebilir. Ayrıca bkz. Tosun, **a.g.e.**, s.167; Keleş, **a.g.e.**, s.19; Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.41.

yürümesini sağlamak için birlikte çalışmak ve gerektiğinde merkezi yönetim idaresi ile özerk topluluk idaresinin eşgüdümlü çalışmasını sağlamakla yükümlüdür.

Olağan usullerden ikincisi; İspanya Anayasa Mahkemesi'nin hukukilik denetimi ile sınırlı olmak üzere özerk topluluk yasalarının anayasaya uygunluğunu⁴⁶⁷, yetkilerini kullanımını, kendi özerkliklerini daraltıcı işlemlerinin ve genel düzenleyici işlemlerinin denetimini yapmasıdır. Anayasa Mahkemesi ayrıca merkezi yönetim ile özerk topluluk arasındaki yetki uyuşmazlıklarını ve özerk toplulukların herhangi bir işlem veya eyleminin temel hakları ihlal ettiği iddiasıyla yapılan bireysel başvuruları da karara bağlar.⁴⁶⁸ İspanya Anayasa Mahkemesi'nin yetki uyuşmazlıklarının çözümü için verdiği kararlarda siyasi özerklik uygulamasına ve ölçütlerine dair yaklaşımları dikkate değerdir. Mahkeme, yetki uyuşmazlığına konu olabilecek işlemleri geniş yorumlamakta ve yürütmenin işlemlerinin de yetki uyuşmazlığına sebep olabileceğini belirtmektedir.⁴⁶⁹ Mahkemeye göre temel bir yapısal ilke olan özerklik; sınırlı olması, ulusal birlik ilkesi çerçevesinde kalması ve bir hukuk düzeni içinde var olması dolayısıyla egemenlik değil bir haktır. Özerk topluluk egemen ve üstün olan devletin hiyerarşisi altında olmayıp sadece hukukilik temelinde denetim altındadır. Özerk topluluklar siyasi özerklik ile tanımlanmaktadır.⁴⁷⁰

Özerk toplulukların denetiminde olağan usullerden bir diğeri mali ve bütçe yönünden Mali Denetleme Kurulu'nun denetimidir.⁴⁷¹ Topluluklar bu olağan usullere ek olarak Anayasa md.150/2 uyarınca topluluklara devredilmiş olan idareye ilişkin yetkiler bakımından Yüksek İdare Mahkemesi'nin görüşü üzerine hükümet tarafından; özerk topluluğun idari işlem ve düzenlemeleri bakımından da idari davalarda yetkili yargı tarafından denetlenmektedir.

Olağanüstü usullerden ilki Anayasa'nın 155. maddesinde düzenlenen devletin icbarını düzenleyen hükümdür.⁴⁷² Düzenlemeye göre merkezi hükümet; Senato'nun salt çoğunluğunun onayı ile özerk yönetimlerin düzenlemelerde öngörülen

⁴⁶⁷ İspanya Anayasası md. 153,161.

⁴⁶⁸ İspanya Anayasası md. 161.

⁴⁶⁹ Tosun, **a.g.e.**, s.165.

⁴⁷⁰ Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.39-40.

⁴⁷¹ İspanya Anayasası md. 153.

⁴⁷² "İstisnai denetim" kullanımı için bkz. Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.40.

yetki ve görevlerini yerine getirmekte yetersiz kalmaları halinde, İspanya'nın genel çıkarlarına aykırı karar ve uygulamalarının bulunması durumunda ve Özerk Topluluk Başkanı'na şikayette bulunulmasına rağmen şikayetin gereği yapılmadığında ilgili özerk topluluğu yükümlülüklerini yerine getirmeye icbar edebilir veya genel yararın korunması için gerekli önlemleri alabilir. Bu durumda Hükümet, özerk topluluğun tüm yetkililerine ve kurumlarına talimat verebilir.⁴⁷³ Devlet icbarı yakın dönemde Katalonya Özerk Topluluğu için kullanılmıştır. 1 Ekim 2017'de yapılan Katalonya'nın bağımsızlığı referandumunun ardından Senato, 27 Ekim 2017 tarihinden başlamak üzere 21 Aralık 2017'de yapılacak seçimlere kadar geçecek sürede 155. maddenin uygulanmasını onaylamış ve bunun neticesinde hükümet, Özerk Topluluk Başkanı, Başkan Yardımcısı, Bakanları, Brüksel ve Madrid'deki Katalonya Hükümeti Temsilcilerini ve kolluk kuvvetleri başkanını azletmiş, özerk topluluk bakanlıkları merkezi hükümet bakanlıklarının kontrolüne verilmiş, müsteşarlıklar, Katalonya Kamu Diploması Konseyi, Brüksel hariç özerk topluluk dış temsilcilikleri kapatılmıştır. Özerk Topluluk Parlamentosu bakımından herhangi bir önlem alınmamıştır.⁴⁷⁴

Olağanüstü usullerden ikincisi Anayasa'nın 150. maddesi uyarınca ulusal parlamentonun genel yararı ve uyumu sağlamak üzere özerk topluluk yetkileri dahilindeki konularda "uyum yasası/harmonizasyon yasası" yapma yetkisidir. Buna göre İspanya Parlamentosu genel yararın gerektirdiği durumlarda özerk topluluklara bırakılan konularda ve bu konulardaki düzenlemeler varsa bunları uyumlaştırmak (harmonizing) için uyum yasaları çıkartabilecektir. Uyum yasalarından en eski tarihli olanı ve uyum yasalarının kapsamı bakımından İspanya Anayasa Mahkemesi kararına da konu olan yasa 1982 tarihli LOAPA yasasıdır. Mahkeme kararı uyarınca uyum/harmonizasyon yasaları olağanüstü usullerden biri olmakla birlikte ancak Devletin kullanabileceği başka bir yöntem bulunmadığında kullanılacak bir araç olarak istisnai bir usul haline gelmiştir.⁴⁷⁵

⁴⁷³ Esen, **a.g.e.**, s.198.

⁴⁷⁴ Tosun, **a.g.e.**, s.163-164.

⁴⁷⁵ Tosun, **a.g.e.**, s162. Anayasanın 86. maddesinde öngörülen hükümetin olağanüstü dönemlerde kullanabileceği kanun hükmünde kararname çıkartma yetkisinin sınırlarından biri özerk topluluk

İspanya’da merkezi yönetim ile özerk topluluklar arasındaki ilişkiler dikkate alındığında özerk toplulukların yetkilerinin artırılmasının önü açık olmakla birlikte yetki dağılımı bakımından esas olarak merkezi yönetimin üstünlüğü söz konusudur.⁴⁷⁶ Anayasa Mahkemesi de özerk topluluklar arasında eşitliği sağlama eğilimindedir. Daha geniş yetkilere sahip özerk bölgeler yetki alanlarına müdahale gerekçesiyle sürekli olarak mahkemeye dava açmakta, mahkeme de özerk toplulukların ulusal yasaları uygulaması konusunda hukuka uygunluk denetimi yetkisi bakımından merkezi yönetim lehine tavır almaktadır.⁴⁷⁷

2004 yılında Bask ulusunun kendi kaderini tayin hakkını kabul eden ve özerk yargı sisteminin kurulmasının düzenlendiği statü halk oylamasıyla kabul edilmiş fakat ulusal parlamentoda reddedilmiştir.⁴⁷⁸ Katalonya Parlamentosu da 2006’da özerklik statündeki değişikliği referanduma sunmuş, referandumda kabulün ardından Bask statüsünün aksine, İspanya Parlamentosu’nda onaylanmıştır.⁴⁷⁹ Bu statü ile Katalanlar ilk defa ulus olarak ifade edilerek, Katalanca “öncelikli” dil ilan edilmiş ve Katalonya Hükümeti vergi ve yargı konusunda ek yetkiler elde etmiştir.⁴⁸⁰ Statünün bazı maddeleri iptal istemiyle İspanya Anayasa Mahkemesi’ne götürülmüştür. Mahkeme, 2010 tarihli kararının başlangıç kısmında; Katalanların “ulus” olarak tanımlanabileceğini kabul etmesine rağmen; anayasada yer alan tek ulusun İspanyollar olması ve Katalanların ulus olarak tanımlanmasının yasal bir önemi olmadığı gerekçesiyle; Katalancanın “öncelikli” dil olduğu düzenleme de dahil on dört maddeyi anayasaya aykırı oldukları gerekçesiyle iptal etmiştir.⁴⁸¹ Kararda, Katalanlar’ın “ulus”

sistemidir. Bu bakımdan özerk topluluklar olağanüstü hal döneminde merkezi hükümetin düzenleyici işlemlerine karşı güvence altındadır.

⁴⁷⁶ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.708.

⁴⁷⁷ Metin/Erece, **a.g.e.**, s.715-716. Merkezi yönetimin özerk yönetimler üzerindeki denetim yetkileri, statülerin kabulü veya değiştirilmesi için parlamento onayı ile getirilen sınırlama ve İspanya Anayasa Mahkemesi’nin özerk topluluk ile merkezi yönetim arasındaki gerilimli ilişkide merkezi yönetim tarafında yer almasının geniş ancak düşük kaliteli bir özerkliğe sebep olduğu yönünde bkz. Alberto Lopez- Basaguren/Leire Escajedo San-Epifanio, **The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain**, Vol.1, Bask, Springer, 2013, s.397.

⁴⁷⁸ Thomas, **a.g.e.**, s.29.

⁴⁷⁹ Referanduma katılım yüzde kırk dokuz gibi düşük bir oranda kalmış, katılanların yüzde yetişi dördü olumlu oy kullanmıştır. Ayrıca bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.39-40.

⁴⁸⁰ Thomas, **a.g.e.**, s.30; Çökmez, **a.g.e.**, s.366.

⁴⁸¹ Thomas, **a.g.e.**, s.30-31.

olduğu ifadesini, devletin temel kurumlarına ilişkin düzenlemeyi ve paylaşılan yetkileri “Özerk Topluluklar Devleti”nin esaslı unsurları oldukları gerekçesiyle bu esaslı unsurların da özerklik statüsü ile değiştirilmesini anayasaya aykırı bulmuştur. Statü, Katalonya’ya merkezi yönetime ait yetkilerin özerk yönetime tanınması imkanı ve merkezi yönetimin temel yasalarında ve düzenleme esaslarında sınırlama öngörmektedir.⁴⁸² Anayasa Mahkemesi Katalonya Statüsü’ne ilişkin kararında merkeziyetçi yaklaşımı dolayısıyla eleştirilmiştir.⁴⁸³ Mahkeme, olağanüstü usuller arasında yer alan uyum yasaları hakkında verdiği kararında da merkezi yönetim yasalarının özerk yönetim yasalarının üzerinde olduğu hükmünü iptal ederek, uyum yasalarının ancak istisnai durumlarda çıkartılabileceğine ve ancak başka bir yöntem bulunmadığı durumlarda başvurulabilecek bir araç olduğuna karar vermiştir.⁴⁸⁴ Bu karar bağlamında hiçbir merkezi yönetim yasası özerklik statülerini doğrudan veya dolaylı olarak değiştiremeyecektir. Mahkeme statülerin ancak özerk toplulukların hukuka uygun olarak kendi iradeleriyle değiştirilebileceğine ve bunun için ayrıca anayasal reform gerektiğine karar vermiştir. Dolayısıyla özerklik statüleri ulusal parlamento için dokunulmaz olup Anayasa Mahkemesi devletin yapısını oluşturan norm olarak sadece anayasayı değil anayasa ile birlikte statüleri de tespit etmektedir.⁴⁸⁵ Bu kararın gerekçesi, aksi yaklaşımın özerk topluluk yetkilerine önemli ölçüde müdahale edilebilir duruma gelmesine sebep olmasıdır.

2. İtalya: Bölgeler Devleti

İtalya merkezi yönetimi ile bölgeler arasında çıkabilecek uyuşmazlıkların çözüm yöntemleri ve merkezi yönetimin bölgeleri denetlemesi usulleri; olağan usuller

⁴⁸² Tosun, **a.g.e.**, s.166-167.

⁴⁸³ Mahkeme’nin anayasaya aykırı bularak iptal ettiği maddelerin statünün özünü zedeleyecek nitelikte olmadığı yönünde bkz. Aktoprak, **a.g.e.**, s.41. Anayasa Mahkemesi bakımından yapılan bir diğer eleştiri, özerk yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki uyuşmazlığı çözmeye yetkili organın üye seçiminde özerk yönetimlerin etkisizliğidir. Anayasa md.159/1 uyarınca özerk yönetimlerin doğrudan üye seçme yetkisi bulunmamakta ancak Senato’nun seçeceği dört üyeden ikisi özerk yönetimler tarafından seçilerek Senato’nun onayına sunulmaktadır. Tosun, **a.g.e.**, s.165-167.

⁴⁸⁴ 1982 tarihinde yürürlüğe giren uyum yasası LOAPA (Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico) hakkındaki 76/1983 tarihli karar.

⁴⁸⁵ Esen, **a.g.e.**, s.184.

ve olağanüstü usuller olarak ikiye ayrılmaktadır. Olağan usuller; 2001 değişikliği ile kaldırılan Hükümet Komiserliği Kurumu ve Bölgesel Kontrol Komisyonu ile İtalya Anayasa Mahkemesi'nin denetimidir. Hükümet Komiseri ve başkanı olduğu Bölgesel Kontrol Komisyonu 2001 değişikliği öncesinde Anayasa'nın 124. maddesinde düzenlendiği üzere; her bölgeye merkezi hükümet tarafından atanan⁴⁸⁶ ve bölge yürütme organının başkanı ile iş birliği içinde çalışarak merkezi yönetim ile bölgeler arasında hizmetlerin aksamaması, özellikle bölgeye bırakılmayan idari görevleri yürütmek, bölgenin denetimi ve merkezle eşgüdümü sağlamak amacıyla görev yapmaktadır.⁴⁸⁷ Hükümet Komiseri'nin yetkilerinden en önemlisi bölge parlamentolarının kabul ettiği yasaları otuz gün içinde "vize" yetkisidir. Yasalar vizeden sonra bölge başkanı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir. Vize süresi ve işlemi, merkezi hükümete bölge yasasının bölge yasama yetkisini aştığı, ulusal ve diğer bölgelerin çıkarlarına aykırı olduğu gerekçesiyle bölge parlamentolarına geri gönderme imkanı tanımaktadır. Bu geri göndermeden sonra yasanın bölge parlamentosunun mutlak çoğunluğu ile kabulü gerekmektedir. Parlamantonun tekrar kabulü halinde Hükümet yasanın anayasaya uygunluğunun denetlenmesi için yasayı Anayasa Mahkemesi'ne götürebilir. Bu bakımdan olağan denetim yollarından ilki olan Hükümet Komiserliği siyasi denetim usullerinden biri olup siyasi denetim sonuç vermediğinde olağan yollardan ikincisi olan Anayasa Mahkemesi'nin hukukilik denetimi başlamaktadır.

Olağan usullerden ikincisi Anayasa Mahkemesi'nin denetimidir. İtalya Anayasa Mahkemesi, ulusal yasama ile bölgelerin yasama yetkisi ilişkisinde ve yasamanın sınırlarını belirlemede önemli bir yer tutmaktadır. Mahkeme, kurulduğu 1956 yılından olağan bölgelerin kurulduğu 1970 yılına kadarki kararlarında bölgelerin yetkilerini ulusal çıkarların tehlikeye düşmesi gerekçesiyle sınırlama yönünde eğilim göstererek devletin eşgüdüm ve birliğini korumayı öne çıkartmıştır. 1970 tarihli bir yasa ile kaynağı yasaya dayanmak ve bölgesel özerklik ilkesi ile sınırlı olmak şartıyla,

⁴⁸⁶ Hükümet Komiseri; adaylar arasında Bakanlar Kurulu tarafından belirlenerek, İçişleri Bakanı ve Bölgesel İşler Bakanı'nın aynı yönde görüşü ile Başbakan tarafından Cumhurbaşkanı'na önerilir ve Cumhurbaşkanı kararı ile atanır. Bkz. Nalbant, "Bölgesel Devlet (II)", s.31.

⁴⁸⁷ Arısoy, "Avrupa Bütünleşmesi", s.208.

bölgesel etkinlikleri yönlendirme ve eşgüdümü sağlama yetkisinin merkezi yönetimin yürütme organına verilmesi ve bu yasanın Anayasa Mahkemesi tarafından anayasaya uygun bulunmasıyla merkezin bölgeler üzerinde etkisi artmıştır.⁴⁸⁸ 1970’li yıllardan itibaren özellikle olağan bölgelerin kuruluşunun gerçekleşmesi ile Anayasa Mahkemesi bölgelerin yasama yetkisinin sınırı olan “ulusal çıkar” ölçütünü tanımlayarak devletin eşgüdüm ve bölgeleri yönlendirme yetkisini “dürüst kullanım” ve “karşılıklı iş birliği” ilkeleri ile sınırlamıştır. Buna göre merkezi yönetimin bölge organlarına müdahalesi ancak merkezi yönetim tarafından bölge organlarına verilen görevler alanında, bölgelerin yükümlülüklerini gerçekleştirmemeleri durumunda, anayasadaki temel ilkelerin korunması için ve bölgesel organlara devredilen alanlarda yapıldığı takdirde meşru olacaktır. Ek olarak yapılan müdahale usuli ve esasa ilişkin güvencelere uygun olarak orantılı olmalıdır. Mahkeme, ulusal yasama yetkisi dışında kalan ve çerçeve yasa bulunmadığı durumlarda da bölgelerin statülerinden doğan bölgesel yasama yetkisinin varlığını kabul etmektedir.⁴⁸⁹ Anayasa Mahkemesi’nin hukukilik denetimi görece etkisiz olmuştur. Yargılama sürecinin uzunluğu, merkezi yönetim ile bölge yönetimlerini olağan usullerden siyasi bir yol olarak Hükümet Komiserliği’nin vize yetkisi aşamasında uzlaşa ile yetki çatışmasını çözmeye yönlendirmiştir.

İtalya Anayasası’nın 126. maddesinde merkezi yönetim ile bölgeler arasında uyuşmazlık çözme yöntemi olarak olağanüstü usullerden devletin icbari düzenlenmiştir. Düzenleme uyarınca Bölge Parlamentosu veya Bölge Hükümeti, anayasaya aykırı işlemler yapar veya yasaları ağır şekilde ihlal ederse Cumhurbaşkanı’nın gerekçeli kararnamesi ile feshedilebilir ve Yürütme Kurulu Başkanı görevden alınabilir. Ulusal güvenlik gerekçesiyle fesih veya görevden alma; Bölgesel İşler Komitesi⁴⁹⁰ ile görüşüldükten sonra yapılabilir.⁴⁹¹

⁴⁸⁸ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.26, 29.

⁴⁸⁹ Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.25, 30.

⁴⁹⁰ Komite bölgelerin sorunlarını çözmek amacıyla yasayla kurulmuş olup milletvekilleri ve senatörlerden oluşmaktadır. Bkz. Nalbant, “Bölgesel Devlet (II)”, s.29.

⁴⁹¹ İtalya Anayasası’nın 77. maddesinde öngörülen hükümetin olağanüstü dönemlerde bölge parlamentolarının onayı olmadan çıkartabileceği kanun hükmünde kararnameler altmış gün içerisinde yasalaştırılmazsa geriye yönelik olarak yürürlükten kalkmaktadır. Bu hüküm bölgeleri

IV. Değerlendirme

Siyasi özerk yönetimler, kuruluş aşamalarında bağımsızlık ihtimali veya isteği bulunmasa dahi kendi yönetim yetkilerini sürekli genişletme eğilimindedirler.⁴⁹² Siyasi özerkliğin kendisinin tam egemenlik için bir geçiş aşaması/ara aşama olarak bağımsızlık için bir ivme oluşturacağı da kabul edilmektedir.⁴⁹³ Bu çalışmada incelenen yedi farklı siyasi özerklik uygulamasının dördünde (İskoçya, Porto Riko, Quebec, Katalonya ve Bask) özerklik sürecinde bağımsızlık referandumları yapılmıştır.⁴⁹⁴ Bu bölgelere ek olarak da Flamanlar ve İtalya'nın kuzey bölgeleri bağımsızlık isteklerini sürekli gündemde tutmaktadır. Dolayısıyla bağımsızlık talebi için siyasi özerkliğin en azından kamuoyu oluşturmada etkisi bulunmaktadır.

Siyasi özerkliğin tarihsel örnekleri bu uygulamanın doğası gereği geçici olduğu izlenimini uyandırmakla birlikte, ayrılmaya veya özerkliğin sona ermesine yol açmaksızın işlevsel ve güçlü bir özerklik uygulaması olarak uzun süredir devam eden

İspanya Özerk Toplulukları kadar olmasa da merkezi hükümetin düzenleyici işlemleri bakımından güvence altına almaktadır.

⁴⁹² Dinstein, "Autonomy Regimes", s.444. Filistin, hali hazırda işgal edilen topraklarının tartışmalı durumu ve savaş hali dolayısıyla devletlerin ayrılmaz bir parçası olarak görülen diğer siyasi özerk yönetimlerden farklı olmakla birlikte yazar tarafından bu görüşüne örnek olarak Grönland ile birlikte örnek olarak verilmektedir. Bkz. Dinstein, "Autonomy Regimes", s.445.

⁴⁹³ Siyasi özerklik; öğretilerde bazı yazarlar tarafından tam egemenlik öncesi veya ayrılma öncesi son durum olarak nitelenmektedir. Bkz. Hans Joachim Heintze, "Implementation of Minority Rights through the Devolution of Powers – The Concept of Autonomy Reconsidered", **International Journal on Minority & Group Rights**, No.9, 2002, s.341-342; Tkacik, **a.g.e.**, s.372. Benzer yönde bkz. Gözler, **a.g.e.**, s.188.

⁴⁹⁴ İskoçya ve Katalonya'nın siyasi özerklik süreçlerini bağımsızlık talebine dönüştürerek referanduma götürmeleri ise Avrupa örneklerine olacak etki bakımından önem taşımaktadır. İki referandum arasındaki yasal/yasadışı kabul edilme farkı vurgulanmalıdır. İskoçya bağımsızlık referandumunun aksine Katalonya bağımsızlık referandumu İspanya ve AB açısından yasadışı olarak nitelendirilmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da yer alan tanım uyarınca özerk bölgesel yönetim; devletlerin sınırları içinde seçimle oluşturulan organlara sahip merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bir seviyede yer alan, kendi teşkilatlanmasını kendisi yapma ayrıcalığına sahip, merkezi yönetimin öngördüğü kurallara bağlı, kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünü yerellik ilkesine ve halkın çıkarlarına uygun olarak kendi yetkisi altında yürütme hak ve yükümlülüğünü ifade etmektedir. Şart için bkz. (Çevrimiçi) https://www.cvce.eu/en/obj/draft_european_charter_of_regional_self_government_5_june_1997-en-78ae4dcf-63464aa884747535e4091bf7.html, Erişim Tarihi:03.03.2020. Lizbon Antlaşması'nın 4. maddesi uyarınca Avrupa Birliği; üye ülkelerinin ülke bütünlüğünün teminat altına alınması, muhafazasına saygı gösterip düzenlemesi gereği dolayısıyla Katalonya bağımsızlık referandumunu yasadışı olarak nitelemiş ve konuyu İspanya Anayasası çerçevesinde bir iç mesele olarak görmüştür. Bkz. Konuralp, **a.g.e.**, s.368. Avrupa bölgeselleşme hareketleri için ayrıca bkz. Arısoy, "Avrupa Bütünleşmesi", s.75-315.

örnekler bulunmaktadır.⁴⁹⁵ Uzun süredir devam eden, işlevsel ve başarılı olarak değerlendirilen siyasi özerklik uygulamaları dahi çok uluslu devletlerde çoğunluk ve azınlık gruplarının birlikte yaşamasından doğan sorunları ortadan kaldırmamaktadır. Özellikle siyasi özerk bölge sınırlarında azınlıkta kalan ancak devletin genelinde çoğunluk olan grubun siyasi özerk bölge içindeki durumu ve bu bölge içinde azınlık olmasından dolayı korunması gerekip gerekmediği tartışılabilir. Benzer şekilde siyasi özerk bölgede yaşayan azınlığın bu bölgede yaşamayan diğer üyelerinin durumu da tartışmalı olacaktır. Bir diğer durum siyasi özerkliğe sahip azınlıkların bulunduğu bir devlette yaşayan ve siyasi özerkliği olmayan bir başka azınlık grubunun varlığıdır. Bu durum özellikle siyasi özerklik içsel kendi kaderini tayin hakkının kullanım biçimi olarak yorumlandığında diğer grubun içsel veya dışsal kendi kaderini tayin hakkının olup olmadığı bağlamında da tartışmalıdır.⁴⁹⁶

Siyasi özerkliğin bir kez kurulması halinde istisnai örnekler dışında devamlılığı olduğu ileri sürülmektedir.⁴⁹⁷ Buna göre siyasi özerklik bir kez kurulup kurumsallaştığında geriye dönüş mümkün olmamaktadır. Azınlık tarafından kabullenilmiş bir siyasi özerkliğin merkezi yönetim tarafından tek taraflı olarak ortadan kaldırılması ayrılıkçılığın güçlenmesine ve şiddetin yükselmesine sebep olmaktadır.⁴⁹⁸

Siyasi özerklik; merkezi yönetimlerin herhangi bir dış baskı veya içteki bir etki olmaksızın kendi kararları ile başlattıkları bir süreç olabilirken uluslararası baskı ve müdahale ile devam eden veya ortadan kalkan bir süreç olabilir. Bu bakımdan özerklik rejimlerinin kurulmasında ve devamında uluslararası kamuoyunun rolü de

⁴⁹⁵ Dinstein, "Autonomy Regimes", s.445.

⁴⁹⁶ Bu noktada verilebilecek örnek Katalonya ve Bask bölgeleri olabilir. Aynı ülke sınırları içinde Katalonya tarihsel olarak barışçıl bir süreç geçirmişken benzer koşullarda Bask bölgesinin özerklik ve aynı zamanda bağımsızlık mücadelesi uzun süreli şiddet içermektedir. Ancak Katalonya'da da şiddet içeren milliyetçi hareket olan Terra Lliure 1978-1995 yıllarında etkili olmuştur. Bu hareketin ETA kadar bilinir olmaması, kullandıkları şiddetin görece azlığı ve sorumlu tutuldukları bir adet ölümle sonuçlanan eylemin de hata olduğunu kabul etmeleri ve nihayetinde ETA'nın sahip olduğu Franco diktatörlüğüne karşı direnişin verdiği itibardan yoksun olmalarıdır. Bkz. Thomas, **a.g.e.**, s.32.

⁴⁹⁷ Dinstein, "Autonomy Regimes", s.446. Bu durumda istisnai örnek olarak bu çalışmada incelenmeyen Memel bölgesinin özerkliği verilebilir.

⁴⁹⁸ Bu duruma örnek olarak da Etiyopya'nın Eritre özerk bölgesi ve Sırbistan'ın Kosova özerk bölgeleri verilebilir.

tartışmalıdır. Danimarka-Grönland özerk bölgesi Danimarka'nın tek taraflı kararı ile kurulmuş ve gelişmiş, Grönland kendi parlamentosunda çıkan yasa ile Danimarka'nın dahil olduğu Avrupa Ekonomik Topluluğu'ndan (AET) herhangi bir siyasi soruna yol açmaksızın ayrılabilmiştir. Benzer şekilde Danimarka'nın bir diğer özerk bölgesi Faroe Adaları ise AET'ye hiçbir zaman katılmamıştır. Bu bakımdan Grönland ve Faroe Adaları özerkliği güçlü bir örnek olarak nitelenmekte ve bu gücün de ileride bağımsızlığa yol açabileceği değerlendirilmesi yapılmaktadır.⁴⁹⁹ Buna karşılık Kosova'nın statüsü Yugoslavya'nın yıkılış sürecinden itibaren uluslararası hukukun tartışmalı bir konusu olmuştur. Bölgenin özerkliği Sırbistan tarafından tek taraflı olarak kaldırılmış, şiddet içeren ayrılıkçılık hareketi başlamış, akabinde uluslararası örgütlerin müdahalesi gerçekleşmiştir. Bu bağlamda bir siyasi özerkliğin işlevselliğinin ve devamlılığının varlığı için en azından merkezi yönetimin bu konuda asgari de olsa rızasının bulunması ve bağımsızlığa evrilebilecek siyasi özerkliğin ayrılıkçılık hareketinin şiddet içermemesi gerekmektedir. Şiddet; merkezi yönetimi hedef almakta ve merkezi yönetim özellikle halkın tehdit altında olduğu durumlarda ayrılıkçılık hareketini terör ile ilişkilendirmekte ve durum esasen kendi kaderini tayin hakkı temelli olan harekete karşı merkezi yönetimin direncine ve güç kullanımına sebep olmaktadır. Dolayısıyla hak talebi tartışma konusu olmaktan çıkmakta ve ayrılıkçılık hareketi “bastırılması” gereken, meşru olmayan bir terör örgütü, eylemleri de terör eylemi olarak değerlendirilmektedir.

⁴⁹⁹ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.446-447; Grönland bu çalışmada yer almamaktadır. Bununla birlikte Danimarka'nın özerk bölgelerinden biri olan Grönland siyasi özerkliği hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Gestur Hovgaard/Maria Ackren, “Autonomy in Denmark: Greenland and the Faroe Islands”, **Colleción Monografias CIDOB**, 2017, s.73 vd. Grönland ve Faroe Adaları'nın durumunun bölgeselleşme bağlamında değerlendirilmesi için bkz. Arısoy, “Avrupa Bütünleşmesi”, s.119-125.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SİYASİ ÖZERKLİĞİN TEMEL ÖLÇÜTLERİ

Özerklik kavramının ve bu çalışma özelinde siyasi özerkliğin kurumsallaşması görece yenidir. Siyasi özerklik olarak nitelendirilebilecek tarihsel uygulamalar bulunsa da günümüz bakımından bu çalışmanın konusu olan “siyasi özerklik” kavramının temel ölçütlerinin tanımlanması gerekmektedir. Bu bölüm bakımından öncelikle şu tespit yapılmalıdır ki; siyasi özerklikten bahsedilebilmesi için hukukun üstünlüğünün sağlandığı demokratik bir devletin varlığı gereklidir.¹ Bununla birlikte siyasi özerkliğin kurulmasında ve uygulamanın sürdürülebilmesinde başlıca gereklilik; bölgenin kendi kendini yönetimi ile merkezi yönetimin asgari düzeyde yetkilerinin bölgeye devredilmesini sürdürme iradesi arasında dengenin kurulması ve bu dengenin siyasi özerklik uygulamasının tüm taraf ve muhataplarınca kabul edilmiş olmasıdır. Aksi durum, siyasi özerkliğin çatışma çözümü aracı olarak uygulanması ihtimalini ortadan kaldırmakta ve uygulamanın başarısızlığı ile sonuçlanmaktadır.²

Günümüze kadar başarısızlıkla sonuçlanmış siyasi özerklik örnekleri bulunmaktadır. Bu çalışma bakımından başarısız örneklerden kastedilen; kurulma ve uygulanmasına rağmen devam etmeyen, istenilen sonucu sağlayamayan ve amacı farklılıkları koruma olması gereken uygulamanın asimilasyon veya izolasyon amaçlı kullanıldığı örneklerdir. Bu bağlamda siyasi özerkliğin bölgenin bağımsızlığıyla sonuçlanması durumu uygulamayı başarısız olarak nitelendirmeyi gerektirmemektedir. Bu yönde bir niteleme; siyasi özerkliğin her örnekte bağımsızlık talebini yumuşatan veya ortadan kaldıran bir araç olarak görüldüğü kabulü anlamına geleceğinden kabul edilebilir değildir. Dolayısıyla özellikle Güney Sudan örneğinde görülen siyasi özerkliğin sürekli kurulup ortadan kaldırılmasını takiben bölgenin bağımsızlığını kazanması, uygulamanın başarısızlığı anlamına gelmemektedir. Bu

¹ Siyasi özerkliğin uygulandığı ve işlevsel olduğu ancak demokratik anayasal düzene sahip olmayan devletlerin de varlığı dolayısıyla bu kurumun en azından etnik uyuşmazlıkların çözümü amacıyla bu devletlerde de uygulanabilir olduğu yönünde bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.19. Bu çalışmada ön koşul olarak belirlenen ölçütler, sebepleri ve açıklamalar için bkz. Bu çalışma Giriş Bölümü, Üçüncü Bölüm genel açıklamalar ve Sonuç Bölümü.

² Benedikter, **Modern Özerklik**, s.20.

örnekte siyasi özerklik bağımsızlığın kazanılması öncesinde bir geçiş aşaması olarak düzenlenmiştir.

Öğretide başarısız olarak nitelendirilen uygulamaların ortak özellikleri; merkezi yönetim ile özerk yönetim arasında çoğunlukla “sözde” kalan, güvencesiz yetki paylaşımının olması; devletlerin demokrasi ve hukuk devleti ilkelerine bağlılıklarının iddia edilemeyecek olması veya iç çatışmaların sona erdirilememiş olmasıdır.³ BM etkisi ve çabasıyla Eritre-Etiyopya arasında kurulan ve kısa süre uygulandıktan sonra iç çatışmaların devamıyla sona eren örnek, Hindistan-Keşmir, Endonezya-Açe, Filipinler-Mindanao, Hong Kong dışındaki Çin özerk bölgeleri uygulamaları siyasi özerklikten elde edilmek istenen faydanın sağlanamadığı örneklerdir.⁴

İlk kurumsal ve devamlılığı olan siyasi özerklik 1921 tarihi itibarıyla Finlandiya Aland Adaları’nda uygulanmıştır.⁵ Özellikle Batı Avrupa’da etnik çatışmaların çözümü aracı olarak görülen siyasi özerklik günümüzdeki uygulamasıyla tarihsel olarak sadece 20. yüzyılın başına kadar geriye gitmektedir.⁶ Bu bakımdan uygulamanın ölçütleri ve sınırları örnekler üzerinden tespit edilmektedir. Uygulamalar da devletlerin kendilerine özgü durumlarına göre farklılaşmaktadır. Çoğunlukla güncel

³ Uzun süreli ve kalıcı uygulama örneği olmalarından yola çıkılarak Aland Adaları ve Güney Tirol başarılı örnekler olarak nitelendirilmektedir. Bu değerlendirme uyarınca başarılı bir siyasi özerklik için; komşu devletlerin (özellikle akraba devletin sınır komşusu olma olasılığında) sınır ötesi müdahalesinden coğrafi olarak izole edilmiş bir ada olması veya komşu devletin çoğunluğu ile aynı etnik yapıya sahip olunması halinde de o devletle birleşme politikasına gerek duyulmayacak biçimde halkın kendi kaderini tayin hakkıyla ve hakkın kullanış biçimiyle uzlaşılması gerekmektedir. Değerlendirme için bkz. Dinstein “Autonomy Regimes”, s.452 vd.

⁴ Bu örneklerden bazıları yazarlarca; siyasi özerkliğin hala uygulanması dolayısıyla başarısız olarak nitelenmemektedir. Bu bağlamda Endonezya-Açe ve Filipinler-Mindanao özerkliğinin işlevsel özerklik olarak nitelendiği eser olarak bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.287 vd.

⁵ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.13. Aland Adaları’ndan sonra kurulan ve işlevselliğini koruyan önemli bir örnek bu çalışmada yer almamakla birlikte Danimarka Faroe Adaları özerliğidir. Bölge, 1948 yılından beri özerk olup, Danca ve Faroece resmi dil olarak kullanılmakta, Danimarka’nın savunma, dış ilişkiler ve kamu yararı gibi konular dışındaki yasalarının adalarda onaylanma ve uygulanma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu bakımdan adaların yasama alanındaki yetkileri geniştir. Faroe Adaları siyasi özerkliği için bkz. Hovgaard/Ackren, **a.g.e.**, s.70-73.

⁶ Konu hakkında bkz. Sia Spiliopoulou Akermark, “Internal Self-Determination and the Role of Territorial Autonomy as a Tool for the Resolution of Ethno-Political Disputes”, **International Journal on Minority and Group Rights**, No.20, 2013, s.6 vd.; Soeren Keil/Paul Anderson, “Decentralization as a tool for Conflict Resolution”, **Handbook of Territorial Politics**, Canterbury, Canterbury Christ Church University, 2018, s.89-106.

krizi çözümllemek amacıyla ortaya çıkması sebebiyle, genel kabul gören bir siyasi özerklik teorisi ve dolayısıyla da genel kabul gören temel ilkeler ve ölçütler bulunmamaktadır.⁷ Çalışmanın bu bölümünde uygulamalardan yola çıkarak özerkliğin temel ölçütleri tespit edilmeye çalışılacaktır.

Bir özerklik uygulamasının özerklik türleri bakımından sınıflandırılmasında; buna bağlı olarak da siyasi özerkliğin işlevselliğini tespit etmekte farklı ölçütler kullanılmaktadır. Bunlar genel olarak;

- Siyasi özerkliğin egemen devlet hukukuna göre kurulması⁸, özerk yönetimin merkezi yönetimin egemenliğinden muaf olmamasına karşılık merkezi yönetimin siyasi özerk yönetimin yetki alanına müdahale etmemesi⁹;
- Özerk bölgenin statüsünün anayasa ile belirlenmiş olması¹⁰; yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin, yargı hariç olsa dahi en azından bir kısmının özerk yönetime bırakılmış olması¹¹;
- Merkezi yönetim ile özerk yönetim arası yetki paylaşımında özerk bölgenin yetkilerinin tercihen sayma yoluyla¹² veya açıkça belirlendiği hukuk düzeni¹³; özerk bölgenin kendi statüsü ile ilgili düzenleme yapabilme yetkisi¹⁴ veya özerklik statüsünde değişiklik yapılabilmesi için özerk bölge yasama organının onayının gerekliliği¹⁵; özerk bölgenin idaresi bağlamında bölge yönetiminin tam yetkili olması¹⁶; özerk bölgeyi ilgilendiren konularda genel olarak merkezi yönetimin özerk bölgeye danışma zorunluluğu¹⁷;

⁷ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.21; Heintze, “On the Legal Understanding of Autonomy”, s.18.

⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.139; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.73.

⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.139.

¹⁰ Ackren, **a.g.e.**, s.38-39. Yazar siyasi özerklik ölçütlerini ve özerkliğin işlevselliğini belirlerken matematik ve istatistikten yararlanmış ve son derece ayrıntılı somut ölçütler ortaya koymuştur. Çalışmanın bu kısmında ayrıntılı olarak yer verilmemekle birlikte, ölçütlerin belirlenme yöntemi, bunlara sabit tutulan değer ve ölçütlerin benzerlik ve farklılıklarının değerlendirildiği puan ve sistemin ayrıntılı anlatımı için bkz. Ackren, **a.g.e.**, s.37 vd.

¹¹ Ackren, **a.g.e.**, s.19,20,38-39; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.45,73,94; Lapidoth, “Potential and Limitations”, s.278.

¹² Suksi, **Sub-State Governance**, s.130.

¹³ Ackren, **a.g.e.**, s.38-39; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.81; Lapidoth, “Potential and Limitations”, s.278-279; Lapidoth, **Autonomy**, s.200.

¹⁴ Ackren, **a.g.e.**, s.38-39.

¹⁵ Lapidoth, “Potential and Limitations”, s.278; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.80-81.

¹⁶ Ackren, **a.g.e.**, s.38-39.

¹⁷ Lapidoth, **Autonomy**, s.200.

- Sınırları belirlenmiş yetki dahilinde özerk bölgenin uluslararası ilişkiler kurabilme yetkisi¹⁸ ve uluslararası kuruluşlarda temsili¹⁹, özerk yönetimin merkezi yönetimin uluslararası ilişkiler bağlamında egemenlik yetkisi üzerindeki etkisinin varlığı²⁰;
- Demokratik yollarla doğrudan seçilmiş yasamanın varlığı²¹, hem yasama hem de yürütme organında özerk bölge vatandaşlarının temsili ve yürütme organının yasama organına karşı sorumluluğunun özerklik statüsünde düzenlenmesi²²; özerk bölgenin ülkenin yasama organında asgari düzeyde de olsa temsili ve özerk bölgede yaşayanların hem özerk bölge hem de merkezi yönetime katılabilmeleri²³;
- Gruba ait ulusal semboller ve isimlerin korunması²⁴; insan hakları ve siyasal özgürlüklerin korunması ve özerk bölgenin içinde yer alan azınlıkların korunmasına ve bölgesel karar alma organlarına katılmalarına ilişkin düzenlemeler²⁵;
- Özerk yönetim ile merkezi yönetim arasında iş birliğinin sağlanması amacıyla özerk bölgede temsilci bulundurulması ve merkezi yönetim ile özerk yönetim arasında iş birliğini sağlayacak organların varlığı²⁶; özerk bölge ile merkezi yönetim arasında çıkacak uyuşmazlıklar bakımından uyuşmazlıkların çözüm mercinin varlığı ile özerk bölgede yaşayan gerçek kişiler ve tüzel kişiler bakımından uyuşmazlıkların çözümünde öncelikle özerk bölge dahilinde ilk derece mahkemelerinde devamında da ulusal düzeyde üst mahkemelere başvuru imkan ve usulünün önceden belirlenmiş olması²⁷; bölgeye bırakılan yetki kapsamında bölgedeki yargının bağımsız ve tarafsızlığının sağlanmış olması²⁸;

¹⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.633 vd.; Lapidoth, “Potential and Limitations”, s.277; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.94.

¹⁹ Lapidoth, “Potential and Limitations”, s.277-279.

²⁰ Suksi, **Sub-State Governance**, s.633 vd.; Lapidoth, “Potential and Limitations”, s.277-279.

²¹ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.109; Benedikter, “Siyasi Özerklik”, s.24.

²² Suksi, **Sub-State Governance**, s.130.

²³ Lapidoth, “Potential and Limitations”, s.278; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.85.

²⁴ Lapidoth, **Autonomy**, s.199; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.74,85.

²⁵ Lapidoth, **Autonomy**, s.200; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.74.

²⁶ Lapidoth, **Autonomy**, s.200; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.92,93.

²⁷ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.93.

²⁸ Ruth Lapidoth, “Elements of Stable Regional Autonomy Arrangements”, **CAP Working Paper**, 2001, s.24; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.92-93.

- Merkezi yönetimin siyasi özerk bölge üzerindeki kontrolünün kapsamının, yoğunluğunun ve bölgenin sınırlarının belirliliği²⁹;
- Özerk bölgenin kendi ekonomik kaynaklarının kontrolü ve doğal kaynakların kullanımı³⁰, vergi toplama ve harcama yetkisi³¹ ve
- Bölge vatandaşlığı³²; gibi çok geniş konularda ölçütler bulunmaktadır.

Siyasi özerkliğin işlevselliğinin tarihsel olarak özerk bölgenin stratejik önemine ve coğrafi olarak anavatana uzaklığına bağlılığına da ayrıca vurgu yapılmaktadır.³³ Özerk bölgenin kendine yetecek kaynaklara sahip olması ve ekonomik olarak varlığını sürdürebilmesi³⁴ ve ayrılıkçılık taleplerinin varlığı da bir bölgenin siyasi özerk bölge olup olmadığını tespit etmekte kullanılmaktadır.³⁵ Bu ölçütlerle bir uygulamanın siyasi özerklik olup olmadığı ve siyasi özerk olduğu kabul edildiğinde işlevselliğinin değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmıştır.

İşlevsel bir siyasi özerklikten bahsedilebilmesi için gerekli ön koşul istikrarlı demokrasilerin varlığıdır. Zira siyasi özerk yapıların kurulmasındaki merkezi yönetimle yaşanan gerilim ve merkez ile özerk bölge arasındaki güç dengesizliği göz önüne alındığında; demokrasi, hukuk devleti ilkesine bağlılık, siyasi özerk bölge bakımından serbest seçimlerin varlığı birincil önceliktir. Bu çalışmada incelenen devletler seçilirken ve siyasi özerklik uygulamaları bulunan diğer devletlerden ayırt edilirken demokrasi, insan hakları ve hukuk devleti ilkelerine bağlılık göz önüne alınmıştır. Bu bakımdan bu ilkeler ve istikrarlı demokrasinin varlığı bu çalışmada ayrı birer ölçüt olarak değerlendirilmemiş ön koşul olarak belirlenmiştir.

Öğretide ileri sürülen ölçütler incelenmiş ve asli ve tali ölçütler olarak ikiye ayrılarak sınıflandırılmış, bazı ölçütler değerlendirme dışı bırakılmıştır. Asli ölçütlerin yokluğu halinde siyasi özerkliğin varlığından bahsedilemez. Buna karşılık tali ölçütler

²⁹ Stefan Wolff, "Approaches to Conflict Resolution in Divided Societies, The Many Uses of Territorial Self-Governance", **Ethnopolitics Papers**, No.5, UK, November 2010, s.7. Söz konusu ölçütler için bkz. Benedikter, **Modern Özerklik**, s.84.

³⁰ Lapidoth, **Autonomy**, s.200; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.86.

³¹ Tkacik, **a.g.e.**, s.373; Ackren, **a.g.e.**, s.38-39; Benedikter, **Modern Özerklik**, s.86.

³² Benedikter, **Modern Özerklik**, s.74.

³³ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.84; Ackren, **a.g.e.**, s.56, 63 vd., s.160-161.

³⁴ Ackren, **a.g.e.**, s.68 vd.

³⁵ Ackren, **a.g.e.**, s.73 vd.

bir siyasi özerklik uygulamasının işlevselliğini artıran ve güçlendiren ölçütler olarak değerlendirilmiştir.

Asli ölçütlerin ilki coğrafi bölge esasına göre örgütlenme olarak tespit edilmiştir. Bu nedenle bu başlık altında devletin ülke unsuru, “toprak” kavramı kısaca incelenerek siyasi özerklik bakımından önemi yer alacaktır. Siyasi özerkliğin ikinci asli ölçütü egemenlik yetkilerinin paylaşımıdır. Bu asli ölçüt bakımından da egemenlik kavramı, siyasi özerklik ile ilişkisi, siyasi özerkliğin kurulmasında ve işlevselliğinde tartışılan; ulus, ulus devlet, milliyetçilik ve ayrılma hakkı incelenecektir. Bu bağlamda egemenlik yetkilerinin paylaşım yöntemleri, yetki paylaşımının gerçekleştiği temel konular ve yetki uyumsuzluklarının çözüm yöntemleri yer alacaktır. Bu bölümde ayrıca siyasi özerkliğin tarihsel olarak da ortaya çıkış sebeplerinden biri olan kendi kaderini tayin hakkı yer alacaktır. Hakkın dışsal boyutu ayrılma hakkını ifade etmekle birlikte içsel boyutu çoğu siyasi özerlik uygulamasının da hem varlık sebebi hem de işlevselliği için asli ölçüttür. Siyasi özerklikten söz edilebilmesi için siyasi özerk yönetimin kendisine devredilmiş yetkileri kullanımında gerekli asgari mali kaynaklara ve bu mali kaynakları kullanımda özerkliğe sahip olması gerektiğinden dördüncü ve son asli ölçüt mali özerkliktir.

I. Asli Ölçütler

A. Coğrafi Bölge Esasına Göre Örgütlenme

Siyasi özerkliğin asli ölçütlerinden ilki coğrafi bölge esasına göre örgütlenmedir. Coğrafi bölge esası ise devletin maddi unsurlarından “ülke” unsuruna ilişkindir.³⁶ “Devlet” kelimesinin İngilizce karşılığı “state” kelimesi de köken olarak toprak ve mülkiyete gönderme yapan “estate” ile belirli bir mevki/makama ilişkin yetkiyi ifade eden “statü” kelimelerinin birleşiminden oluşmaktadır.³⁷ Bu bakımdan

³⁶ Ülke unsuru için bkz. Ali Fuad Başgil, “Devletin Ülke Unsuru: Ülke ile Devlet Birliği Arasındaki Münasebetin Hukuki ve Sosyolojik Mana ve Mahiyeti Üzerinde Bir İzah Denemesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.13, S.4, 1947; Recai Galip Okandan, “Devletin Fiziki Unsuru”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.14, İstanbul, 1948; Ayferi Göze, **Devletin Ülke Unsuru: Sınırları ve Devletle Olan Münasebeti**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası, 1959; Doehring, **a.g.e.**, s.33-42; Eren, **a.g.e.**, s.294 vd.

³⁷ Marc Neocleous, **Devleti Tahayyül Etmek**, (Çev.Akın Sarı), 2.Baskı, Ankara, Notabene Yayınları, 2015, s.167.

“state” hem mülkiyet hem de yetki anlamlarını taşımaktadır. Tarihsel süreçte terim, egemenlik sahibi monarkların mülkiyet hakkının toprak üzerinde oluşmasını ifade eder şekilde kullanılmıştır.³⁸ “Ülke” teriminin Latince “territorium”, “terra” (toprak/yeryüzü) kelimesinin “belirli bir sınır” dahilindeki ifadesini anlatmaktadır.³⁹ Bu bakımdan terra (toprak) kelimesinin anlamı zamanla değişmiş ve territory/territorium kullanımı sadece bir kara/toprak parçasını değil bir otoritenin yetkisi altındaki coğrafi bölgeyi ifade eder hale gelmiştir.⁴⁰ “Egemenlik/dominion” da “domain/mekan ve “domination/iktidar” kelimelerinin birleşmesinden oluşmaktadır. Dolayısıyla bu bakımdan “devlet”, “ülke” ve “egemenlik” kelimelerinin hepsi terim ve kullanım olarak mekan/yurt ile ilişkili olup ülke devletin egemenliğinin sınırını ifade etmektedir.⁴¹

Toplumlar devletleri kurarken toprağa dayalı örgütlenme gerçekleşmektedir. Mekan/yurt ilişkisinden bağımsız bir iktidar kullanımının mümkün olmaması, iktidar kullanan olarak devletin de toprakla ayrılmaz bir bağa sahip olması gerektiğini göstermektedir.⁴² Toprakla ayrılmaz bağ ve terimin sahip olduğu coğrafi vurgu “sınır” kavramını devlet ile mekan ilişkisindeki en önemli unsur haline getirmiştir.⁴³ İlkel toplumlardan ulus devletlerin kuruluş sürecine kadar geçen sürede iktidarın toprak ile ilişkisi daha esnek olmuştur.⁴⁴ Ancak ulus devletlerin kurulma süreci ve buna paralel olarak milliyetçilik akımı iktidarın ve ulus devletlerin mekan ile ilişkisini “sınırlar” bağlamında esneklikten uzaklaştırmıştır.⁴⁵ Milliyetçilik aynı zamanda toplumların mekan ile ilişkisi bakımından da belirleyicidir. Mekan coğrafi

³⁸ Neocleous, **a.g.e.**, s.167.

³⁹ “Belirli sınırlar dahilindeki” ifadesi aynı zamanda dışlayıcı bir ifadedir. Latince terra/territorium, bu anlamına ek olarak “özel arazi, çoğunluğun men edildiği arazi” anlamını da taşımaktadır. Bkz. Neocleous, **a.g.e.**, s.174.

⁴⁰ Neocleous, **a.g.e.**, s.168.

⁴¹ Eren, **a.g.e.**, s.294.

⁴² Ali Murat Özdemir/Abdurrahman Saygılı/Hamdi Gökçe Zabunoğlu ve diğerleri, **Genel Kamu Hukuku (Kuramsal Yaklaşım)**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2020, s.105; Eren, **a.g.e.**, s.294.

⁴³ Yunus Heper, **Beka Kaygısı, Devletin Ülkesi ve Milletiyle Bölünmez Bütünlüğü**, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2015, s.387; Neocleous, **a.g.e.**, s.168. Ülkenin sınırları ve sınır kavramına ilişkin olarak bkz. Eren, **a.g.e.**, s.294-296.

⁴⁴ Heper, **a.g.e.**, s.388.

⁴⁵ Neocleous, **a.g.e.**, s.169-170. Sınır kavramının; egemenliğin millete ait olduğu anlayışının yerleşmesiyle millet egemenliğinin sınırlarının çizilmek istenmesi dolayısıyla milli egemenlik ilkesiyle önem kazandığı yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.294.

olarak, hem toplumsal hem de bireysel aidiyet bağıını güçlendirmiş ve toprak bu aidiyetin sembolü ve temeli haline gelmiştir.⁴⁶ Bu durum egemenlik kavramının da değişimi ile 16. yüzyıldan itibaren sınırları belirli bir toprağın⁴⁷ kontrolünün sahibi olan devletin egemenliğini, uluslararası hukuk bakımından da ortaya koymuş ve devletin mekan/yurt ile ilişkisini keskinleştirmiştir.⁴⁸ Bu bakımdan “modern egemenlik”; sınırların belirlenmesine, korunmasına ve bütünlüğüne dayanmakta ve toprak egemen devlet için kurucu unsur olmaktadır.⁴⁹

Devletin varlığını oluşturan unsurlardan biri olan toprak; aynı zamanda devletin etki sahası olup üzerinde kontrolü ve güvenliği sağlama olanağı bulunan unsurdur.⁵⁰ Bu bakımdan ülkenin sınırları devletin meşruiyetinin de sınırı olmaktadır.⁵¹ Sınırlar; ulus devletlerin kurulmasında ve ulusal kimliğin oluşturulmasında ve nihai olarak ulusal birliğin ve sürekliliğinin sağlanmasında da belirleyici olmuştur. Yeterince uzun bir süre boyunca belirli sınırlar içinde birlikte yaşam sağladığında, birlik oluşturabilecek ve aynı topraklar üzerinde birlikte yaşam devam ettiği sürece manevi bir ulus bağı oluşacaktır. Bu bakımdan toprak, uluslaşma sürecinde belirleyici, sınırlar ise ulus kimliğinin oluşma sürecinde kolaylaştırıcı rol oynamaktadır.

Siyasi özerklikten bahsedilebilmesi için siyasi özerkliğe sahip topluluğun ülke/toprak unsuru ile ilişkisinin kurulmuş olması gerekir. Bu ilişkinin çerçevesi ve kapsamı ise devlet biçimleri bakımından teori ve uygulamada tartışmaları beraberinde getirmektedir. Siyasi özerkliğin devletin ülkesi ile ilişkisinin değerlendirilmesinden önce devletin ülke unsurunun devlet ile ilişkisini açıklayan teorilerin incelenmesi gerekmektedir.

⁴⁶ Heper, **a.g.e.**, s.388.

⁴⁷ “Sınırları belirlenmiş devlet” fikrinin 16. yüzyılda ortaya çıktığı yönünde bkz. Mehmet Akif Ertü, **Kozmopolisten Küreselleşen Dünyanın Devletine: Küresel Devlet**, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018, s.190; Neocleous, **a.g.e.**, s.169-171.

⁴⁸ Doehring, **a.g.e.**, s.33; Neocleous, **a.g.e.**, s.169.

⁴⁹ Neocleous, **a.g.e.**, s.169-171; Doehring, **a.g.e.**, s.33; Eren, **a.g.e.**, s.294.

⁵⁰ Neocleous, **a.g.e.**, s.171; Eren, **a.g.e.**, s.294.

⁵¹ Heper, **a.g.e.**, s.388; Doehring, **a.g.e.**, s.33.

Teorilerden ilk ve en eskisi devletin ülke ile ilişkisini egemenliğe dayanan bir mülkiyet veya ayni hak olarak değerlendiren teoridir.⁵² Devlet ülke üzerinde üstün, devlete özgü bir ayni hak veya mülkiyet hakkı sahibidir.⁵³ Dolayısıyla egemenliği kullanan, devletin sahibi ve devlet üzerindeki hak sahibi olarak ele alınmıştır.⁵⁴ Bu hakkın sahibinin ölümü durumunda da hak miras yoluyla ailesine geçebilmektedir.⁵⁵ Kamu hukukuna özgü olan bu ayni hak/mülkiyet hakkı özel hukuktaki ayni haklar ve mülkiyet hakkının da temeli olup aralarında çatışma olmayacaktır.⁵⁶

Devlet ve ülke ilişkisini açıklayan ikinci teori süje teorisi/organik teoridir.⁵⁷ Bu teoriye göre ülke; devletin ortaya çıkmasını mümkün hale getiren, devletin yapıcı, teşkil edici ve ayrılmaz bir parçası olan unsurdur.⁵⁸ Ülkenin kaybı devletin de ortadan kalkması ile sonuçlanacağından ülke ile devlet arasındaki ilişki organik bir ilişki olup yaşamsal bir organ ile birey arasındaki ilişki gibidir.⁵⁹

Devletin ülke ile ilişkisini açıklayan üçüncü teori ise devletin sınırlarını güç ve yetkilerinin de sınırı olarak ifade eden görüştür.⁶⁰ Bu bakımdan ülke; devletin kamu hizmetlerinin ifa edilebildiği, yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını yerine getirebildiği yeri ifade etmektedir.⁶¹

Devletin ülke ile ilişkisini açıklayan üç teorinin de ortaya atıldıkları zaman, egemenliğin bölünmezliği ilkesine sıkı sıkıya bağlı olunan dönemdir. Dolayısıyla ülke unsuru devlet için münhasırdır.⁶² Egemenlik yetkilerinin paylaşımı kabul edilmedikçe egemenliği kullanan tek bir süje olarak devletin varlığı tartışmasız olmaktadır. Ancak egemenlik yetkilerinin paylaşılabilirliği federal ve bölgesel devletler bakımından kabul

⁵² Teori genel olarak 19. yüzyıla kadar kabul görmüştür. Bkz. Doehring, **a.g.e.**, s.35.

⁵³ Yahya Kazım Zabunoğlu, **Kamu Hukukuna Giriş: Devlet-Tanım-Kaynak-Unsurlar**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No. 328, 1973, s.102, (Çevrimiçi) <https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/10402/kamu%20hukukuna%20giri%C5%9F.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, Erişim Tarihi: 24.06.2021; Başgil, **a.g.e.**, s.1276; Okandan, **a.g.e.**, s.176; Doehring, **a.g.e.**, s.35.

⁵⁴ Zabunoğlu, **a.g.e.**, s.102.

⁵⁵ Doehring, **a.g.e.**, s.35.

⁵⁶ Başgil, **a.g.e.**, s.1276; Okandan, **a.g.e.**, s.190-191.

⁵⁷ Başgil, **a.g.e.**, s.1274; Okandan, **a.g.e.**, s.184.

⁵⁸ Başgil, **a.g.e.**, s.1274; Okandan, **a.g.e.**, s.184; Zabunoğlu, **a.g.e.**, s.105.

⁵⁹ Başgil, **a.g.e.**, s.1274-1275; Okandan, **a.g.e.**, s.184; Zabunoğlu, **a.g.e.**, s.105.

⁶⁰ Başgil, **a.g.e.**, s.1275; Okandan, **a.g.e.**, s.182; Zabunoğlu, **a.g.e.**, s.105; Doehring, **a.g.e.**, s.36.

⁶¹ Başgil, **a.g.e.**, s.1275; Okandan, **a.g.e.**, s.183; Zabunoğlu, **a.g.e.**, s.106.

⁶² Başgil, **a.g.e.**, s.1273-1276; Okandan, **a.g.e.**, s.190-192.

edildiğinde ülke unsurunun münhasırlığı tartışılır hale gelmektedir.⁶³ Siyasi özerklik bulunan devletler de bu bakımdan değerlendirilebilir.

Siyasi özerk yönetimleri bulunan üniter, federal ve siyasi özerk yönetimlerden oluşan bölgesel devletlerde ülke unsurunun üniter devletlerde olduğu gibi güçlü bir münhasırlık içermediği söylenebilir.⁶⁴ Bu hususu açıklamak bakımından federal devletlerin bölünmüş iç egemenlik anlayışı yol gösterici olabilir. Her biri birer merkez olan federe devletler, kendi yönetim alanları bakımından münhasır yetkilidir. İç egemenlik ile benzer şekilde ülke unsuru da içeride bölünmüş durumdadır.⁶⁵ Her ne kadar siyasi özerk bölgelerin bulunduğu devletlerde siyasi özerk bölgelerin kendi alanlarındaki yönetimlerinin münhasırlığı federe devletler düzeyinde olmasa da varlığı kabul edilmelidir. Siyasi özerk yönetim merkeze bağımlı olsa da örgütlendiği coğrafi bölge dahilinde organları ile hak ve yetki sahibi bir süjedir. Bölge üzerinde siyasi özerk yönetimin ve merkezin yetkili olması; merkezin çeşitli araçlarla kullandığı denetim yetkileri ve federe yönetimlerin kuruluşlarının temelinde yer alan sözleşme ilkesinin yokluğu siyasi özerk yönetimlerin toprak üzerindeki münhasırlığının derecesinin federe yönetimlere göre daha düşük olması ile sonuçlanmaktadır. Ancak siyasi özerk bölgelere yersel olarak tanınan münhasır yetkilerin varlığı dolayısıyla sahip olunan özerklik, merkezi yönetimden kurumsal bağımsızlık anlamına gelmese de bölge yönetiminin kendi bölgesi dahilinde ülke unsuru üzerinde yetkili süje olarak ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Bu bakımdan siyasi özerk bölgeleri bulunan özellikle üniter devletlerde ülke unsurunun münhasırlığı geçerliliğini korumakta ise de bölgelerin sahip olduğu özerklik bu münhasırlığı zayıflatmaktadır.

Siyasi özerkliğin toprakla bütünleşmesi gereklidir. Sınırları belirli toprak parçası; üniter, federal veya siyasi özerk bölgelerden oluşan bölgesel devletlerde, bölgelerin yönetim sınırlarını belirlemek bakımından zorunludur. Dolayısıyla bu bakımdan ülke içi de dahil olmak üzere özerk yönetim bakımından sınırları tartışmalı topraklar veya topluluk esasına göre örgütlenme siyasi özerklik bakımından mümkün

⁶³ Dış sınır/iç sınır ayrımı ve kullanımı için bkz. Eren, **a.g.e.**, s.295-296.

⁶⁴ Ülkelerin dış sınırlarının egemenlik alanını belirlediği, devlet biçimlerine göre ise farklı idari birimler arasında iç sınırların paylaştırılabildiği yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.295.

⁶⁵ “İç sınırların paylaşılması” kullanımı için bkz. Eren, **a.g.e.**, s.295-296. Yazar “ülkenin bölünmesinin” millet ve devletin de bölünmesi sonucunu doğuracağını vurgulamaktadır.

değildir. Sınırları tartışmalı topraklar; ülke/toprak unsuru üzerinde siyasi özerk yönetimin yetkisinin belirsizleşmesine, insan unsuru bakımından ise aidiyetsizliğe sebep olacaktır. Benzer şekilde bir toprak parçası ile bütünleşmeyen, coğrafi bölge esasına dayanmayan topluluk esaslı özerklik de; ülke/toprak unsurunun yokluğu dolayısıyla siyasi özerklik olarak kabul edilmemelidir. Genellikle tarihsel olarak bir toprak parçası ile ilişkilenebilen bir topluluğun bir devlet içinde siyasi özerklik elde edebilme ihtimali düşüktür. Bu toplulukların; topluluk esaslı olarak da örgütlenebilen bir federal devlet içerisinde topluluk olarak yer alabilmesi mümkün iken siyasi özerkliğe sahip olabilmeleri zor olacaktır. Bu durumun başlıca sebebi topluluk esaslı özerklikteki dağınık durumdaki nüfusun bir toprak ile kolaylıkla ilişkilendirilmesi mümkün olmadığında toprak talebinin merkezi yönetim tarafından kabul edilmeyecek olmasıdır.

Siyasi özerkliği bulunan devletlere bakıldığında siyasi özerk toplulukların toprak ile ilişkisi eski dönemden itibaren rahatlıkla kurulabilmektedir. Özellikle siyasi özerk yönetimleri bulunan üniter devletler ve bölgesel devletlerde merkezi yönetim, özerkliği kabule neredeyse zorlanmıştır. Müzakere, pazarlık ve taviz esaslı bu zorlamanın sonucu olarak özerkliği elde etmenin temeli de toprak ile olan bu ilişkidir.

İspanya'nın tarihi bölgelerinde konuşulan dil ve uzun süreli yaşanan toprak neredeyse tamamen örtüşmektedir. Bu bakımdan istisna olarak Navarra örneği verilebilir. Navarra bölgesi tarihsel olarak Bask topraklarına dahildir ve Baskça konuşulmaktadır. Bununla birlikte Navarra, Bask bölgesine katılmayı reddetmiş ve ayrı bir siyasi özerk yönetime sahip olmuştur.

İtalya örneğine bakıldığında da günümüzdeki siyasi özerk bölgelerin İtalya'nın siyasi birliği öncesi farklı yönetim biçimlerine sahip; Krallık, Dükalık, Grandükalık, Prenslik ve Cumhuriyetler olarak farklılaşan, bağımsız kent devletlerinin o dönemki sınırlarıyla örtüştüğü tespiti yapılabilir. Bu durumun istisnası ise Alman azınlığın bölgesel çoğunluğu oluşturduğu Güney Tirol bölgesinde Alman çoğunluğun etkisini azaltmak amacıyla İtalyan çoğunluğun yaşadığı Trentino bölgesinin siyasi özerk yönetimin sınırlarına dahil edilmesidir.

Bu çalışmada yer alan üniter devletlerden İskoçya'nın sınırları da birliğe katıldığı dönem öncesiyle aynıdır. Siyasi özerklikten bahsedilebilmesi için özerk bölgenin coğrafi sınırlarının belirlenmiş olması ve bu bölgeyle sınırlı olarak yetki sahibi olunması gereğinin teorik olarak ve gelecekte değişebilecek istisna örneği ise Aland'dır. Aland ada topluluğunun sınırlarının belirli toprak parçası ile ilişkisi kurulmuş ve mevcut olmakla birlikte, Aland Özerklik Yasası'nın 2. maddesinde güncel duruma ek olarak devletin yargı yetkisi ve egemenliğinin karasularının sınırlarının ötesine geçmesi ve genişlemesi durumunda, Aland'ın yargı yetkisi ve egemenliğinin de Devlet ve Aland tarafından kararlaştırıldığı gibi aynı şekilde genişletilebileceğinin düzenlenmesi en azından teorik olarak sınırları belirli bölge ölçütünün özerk yönetim lehine değişebileceğini göstermektedir. Bu örnekten yola çıkılarak bu ölçütün ve dolayısıyla sınırların sadece siyasi özerk bölge lehine değişebileceği fakat aleyhine değişmeyeceği; özellikle merkezi yönetimin lehine olmakla birlikte siyasi özerk yönetimin aleyhine olabilecek değişikliklerin yapılamayacağı tespiti yapılabilir.

Federal devletlerdeki siyasi özerk uygulamaları da farklı toplulukların varlığı ve etkisine dayanabilmektedir. Federe yönetimleri topluluk esasına göre örgütlenen Belçika ve Kanada Quebec örneklerinde bu iki federal devlet için de siyasi özerkliğin coğrafi bölge esası gerçekleşmiştir ve topluluk bir toprak parçası ile ilişkilendirilmiştir. Kanada bakımından bir diğer siyasi özerk yönetim olan Nunavut'ta, Nunavut halkı tarihi süreçte yaşadıkları toprak üzerinde siyasi özerkliğe sahiptir. Ancak özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sanayi ve üretimin artması ve bölgeye doğru genişlemesi dolayısıyla tarihsel yaşam alanında daralma gerçekleşmiş, halk kendi kültürel yaşam biçimini ve geçim kaynaklarını koruyabilmek için merkezden ve merkezin ekonomik etkinlik alanından uzaklaşmaya zorlanmıştır. Ancak yaşam alanıyla ilgili daralmaya rağmen topluluğun tarihi süreçteki yaşadıkları topraklar bakımından tartışma bulunmamaktadır. Porto Riko örneği de siyasi özerk bölgenin sınırlarının bir ada ve ada topluluğu olması; başka devletlerin egemenliği altında olduğu dönemde dahi bölgesel olarak sınırlarının ve özerkliğinin aynı toprak ile ilişkisinin tartışmalı olmaması dolayısıyla benzerdir.

B. Egemenlik Yetkilerinin Paylaşımı

1. Siyasi Özerklik ve Egemenlik İlişkisi

a. Egemenlik Kavramı ve Klasik Egemenlik Anlayışı

“Egemenlik” teriminin İngilizce ve diğer bazı batı dillerindeki karşılığı olan “sovereignty”; Latince’de “en yüksek”, “yukarıda” anlamı taşıyan “superanus”⁶⁶ kelimesinden gelmektedir. Sözcüğün Batı Avrupa dillerinde kullanımı 13. yüzyıla kadar geriye gitmektedir.⁶⁷ Kavram, Eski Yunan’dan Yeni Çağ’a kadar “en üstün iktidar” anlamında kullanılmıştır.⁶⁸ Egemenlik, ülke ve insan unsurunun varlığı halinde devletin oluşabilmesi için gerekli asli unsurdur.⁶⁹ Devletin ortaya çıkabilmesi için egemenliğin iç ve dış boyutuyla ortaya çıkması gereklidir.⁷⁰

Klasik egemenlik anlayışının düşünsel kuramı Machiavelli, Hobbes ve Bodin tarafından ifade edilmiştir.⁷¹ Klasik egemenlik teorisi; mutlak, sürekli, sınırlanamaz ve bölünemez egemenlik gücünün⁷²; devlet içerisinde tek bir kişi veya organda somutlaşması gereğini ifade etmektedir.⁷³ Yönetim biçimleri egemenliğin kaynağının toplandığı yere göre değişiklik göstermektedir. Egemenliğin toplandığı kişi, azınlık veya çoğunluk yönetimleri arasında sadece yönetim biçimi farkı bulunmaktadır.⁷⁴ Bir devlette birden fazla egemenlik iddiasında bulunan kişi veya organın varlığı halinde gerçek bir egemenlikten söz edilemeyecektir.⁷⁵ Klasik egemenlik anlayışına göre birden fazla egemenin bulunduğu devletler, egemen

⁶⁶ Ece Göztepe, **Avrupa Birliği’nin Siyasal Bütünleşmesi ve Egemenlik Yetkisinin Paylaşılması Sorunu**, Birinci Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2008, s.21; Koçak, **a.g.e.**, s.64 vd.

⁶⁷ Göztepe, **a.g.e.**, s.20.

⁶⁸ Eren, **a.g.e.**, s.299. İlk Çağ’dan Yeni Çağ’a kadarki uygarlıklarda egemenlik kavramı ve kullanımı için bkz. Koçak, **a.g.e.** s.31-56. Ayrıntılı bilgi için bkz. Göztepe, **a.g.e.**, s.20 vd.

⁶⁹ Gözler, **a.g.e.**, s.77; Eren, **a.g.e.**, s.299.

⁷⁰ Eren, **a.g.e.**, s.299.

⁷¹ Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.600-601. Üç düşünürün siyasi iktidara ilişkin görüşleri için ayrıca bkz. İ. Akın, **a.g.e.**, s.67-101; Koçak, **a.g.e.** s.65 vd. Machiavelli’nin egemenliğe ilişkin düşüncelerinin incelendiği eser için bkz. Ozan Erözden, “Makyavelizm, Hikmet-i Hükümet ve Modern Devlet”, **Machiavelli, Makyavelizm ve Modernite**, (Haz. Cemal Bali Akal), Ankara, Dost Kitabevi, 2012, s.63 vd. Konu hakkında kısaca bkz. Koçak, **a.g.e.** s.73-77; Göztepe, **a.g.e.**, s.22 vd, s.27-38.

⁷² İ. Akın, **a.g.e.**, s.83.

⁷³ Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.600.

⁷⁴ İ. Akın, **a.g.e.**, s.84; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.600-601.

⁷⁵ İ. Akın, **a.g.e.**, s.84.

olmayan devletler olarak nitelendirilmektedir. Bu bakımdan dönemin bu anlayışına göre siyasal iktidarın feodal beyler arasında bölündüğü feodalite veya çeşitli feodal beyliklerin kurduğu ittifaklar ve birleşmeler egemen devlet olarak nitelendirilmemektedir.⁷⁶ Buna karşılık dönemin mutlak monarşileri ise egemenliğin mutlak, bölünmez ve sınırlanamaz niteliğiyle tek yetkili organ olarak bir kişide toplandığı bir sistem olarak gerçek egemen devletlerdir.⁷⁷ Klasik egemenlik anlayışının egemen devlet ile egemen olmayan devlet ayrımı tarihsel süreçte federalizmin ortaya çıkması ve kurumsallaşması ile dönüşmeye başlamıştır. Egemenliği kullanan yasama, yürütme ve yargı erklerinin ulusal ve ulus altı ölçekte farklı organlar tarafından kullanılması ile federal devlet, bu klasik yaklaşımın dönüşmesine ve egemenliği belirleyen ölçütlerin değişmesine sebep olmuştur.⁷⁸ Federal devletin siyasi bir yapı olarak ortaya çıkmasıyla egemen olan ve egemen olmayan devletler ayrımı yerini; üniter devlet, federal devlet ve konfederasyon ayrımına bırakmıştır. Bu ayrım ise egemenliğin tanımına “bağımlılık” ilişkisi ve “eşitlik” ölçütünü getirmiştir.

Üniter devletler bakımından ulus altı birimler (ki siyasi özerklik önemli bir örneğidir) merkezi yönetime bağlılıkları ve asli kurucu iktidar yetkisine sahip olmamaları dolayısıyla egemen olmayıp, konfederasyonlar da merkezi yönetimin kurucu devletlere bağlılığı dolayısıyla egemen değildir. Her iki devlet biçimi bakımından da bir taraf lehine üstünlük ilişkisi bulunmaktadır. Buna karşılık federal devlette bağımlılık ve üstünlük ilişkisini iddia etmek kolay değildir. Federal devlette; federal ve federe yönetimler arasında bağımlılık ve üstünlük ilişkisi olmayıp eşitlik ilişkisi vardır. Bir federal devlette federe birim olmayan siyasi özerk bölgelerin varlığı durumunda da konunun temellendirilmesi zorlaşmaktadır. Dolayısıyla egemenlik

⁷⁶ İ. Akın, **a.g.e.**, s.84; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.601.

⁷⁷ İ. Akın, **a.g.e.**, s.85; Uygun, **Devlet Teorisi**, s.185-186; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.601; Koçak, **a.g.e.** s.83 vd; Göztepe, **a.g.e.**, s.22. Egemenlik yetkisini kullanacak organların egemenliğin ortaya çıkış şekline göre farklılaştığı, hükümdarlığın tek kişinin iradesine bağlı bir egemenlik olgusu olarak tek organ olduğu yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.301.

⁷⁸ Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.601. Egemenlik yetkilerinin dikey paylaşımı kullanımı için bkz. Eren, **a.g.e.**, s.332 vd.

kavramı değerlendirilirken vurgulanan bağımlılık ve eşitlik kavramları da konuyu değerlendirmede yetersiz kalmaktadır.⁷⁹

Modern devlette ise dinin siyasi hayattan ayrılmasıyla egemenliğin kaynağı ve kullananını belirleme hakkı sahibi millettir.⁸⁰ Egemenliğin kaynağının Tanrı'dan Kral'a sonrasında da millete geçmesi, 18. yüzyılda kurumsallaşmaya başlayan ulus devlet süreci ile paralel bir şekilde önem kazanmış ve "millet" kavramının ifade ettiği anlama göre farklılaşan; millet egemenliği ile halk egemenliği anlayışları doğmuştur.⁸¹ Millet egemenliği anlayışına göre egemenlik, kaynağı ve içerdiği yetkiler bakımından kolektif bir kişiliğe sahip olan millete aittir.⁸² Bu milletin bölünmez, devredilmez, vazgeçilmez genel iradesidir.⁸³ Egemenliğin tek sahibi olan milletin bu yetkinin bir kısmını kullanmada başka organları yetkilendirmesi –ki millet, egemenlik hakkına dayalı olarak bu yetkiyi her zaman geri alabilir- genel iradeye aykırılık oluşturmaz.⁸⁴ Halk egemenliğinin kaynağı da genel iradedir.⁸⁵ Rousseau'ya göre halk egemenliği bireylerin iradelerinin toplamından oluşur ve her birey o egemenliğin kendisiyle sınırlı parçasına sahiptir.⁸⁶ Bu bakımdan o halkın çoğunluğunun iradesi de genel iradedir.⁸⁷

Egemenliğin türleri bakımından da sınıflandırmalar yapılmaktadır. Bu sınıflandırmalardan ilki, egemenliği iç ve dış egemenlik olarak ikiye ayırmaktadır.⁸⁸ İç (pozitif) egemenlik; devletin kendi toprakları ve yurttaşları üzerinde en üstün otorite sahibi olması⁸⁹; dış (negatif) egemenlik ise devletin başka bir otorite altında

⁷⁹ Uygun, **Federal Devlet**, s.82-83.

⁸⁰ Eren, **a.g.e.**, s.310; Koçak, **a.g.e.** s.110; Gözler, **a.g.e.**, s.89. Egemenlik türlerinin dini egemenlik ve demokratik egemenlik olarak ayrılması ve demokratik egemenlik kavramının demokrasinin sınıflandırma ölçütü olarak kullanılamayacağı temelli eleştiri için bkz. Eren, **a.g.e.**, s.305. Demokratik egemenlik kullanımı için bkz. Gözler, **a.g.e.**, s.88.

⁸¹ Eren, **a.g.e.**, s.304, 310. Halk egemenliği hakkında bkz. Koçak, **a.g.e.** s.110-117; Göztepe, **a.g.e.**, s.24 vd. Milli egemenlik ve halk egemenliği teorileri hakkında kısaca bkz. Gözler, **a.g.e.**, s.89-94; Eren, **a.g.e.**, s.310-314. Milli egemenlik ve halk egemenliğinin "dünyevi egemenlik" olarak incelendiği eser olarak bkz. Eren, **a.g.e.**, s.305, 310-314.

⁸² Koçak, **a.g.e.** s.111; Gözler, **a.g.e.**, s.89; Eren, **a.g.e.**, s.300.

⁸³ "Milli irade" kullanımı için bkz. Eren, **a.g.e.**, s.300-301.

⁸⁴ Jean Jacques Rousseau, **Toplum Sözleşmesi**, (Çev. Vedat Günyol), 2. Baskı, İstanbul, Adam Yayınları, 1987, s.35 vd; Göztepe, **a.g.e.**, s.23 vd.

⁸⁵ Rousseau, **a.g.e.**, s.9.

⁸⁶ Rousseau, **a.g.e.**, s.71.

⁸⁷ Eren, **a.g.e.**, s.312; Koçak, **a.g.e.** s.114-115.

⁸⁸ Koçak, **a.g.e.** s.122; Gözler, **a.g.e.**, s.79-84.

⁸⁹ Koçak, **a.g.e.** s.122; Uygun, **Federal Devlet**, s.88. "İç egemenlik" kullanımının; "devlet iktidarının kendisini, içeriğini" ve bu iktidarın "en üstün olma, sınırsız olma, bölünmez ve devredilmez olma"

olmaması/bağımsızlığını ifade etmektedir.⁹⁰ Dış egemenlik; uluslararası hukuk bakımından devlet biçimlerini birbirinden ayırmamaktadır. Üniter, federal veya bölgesel devletler; egemen ve bağımsız devletler olup uluslararası alanda tek bir devlet olarak temsil edilirler. Buna karşılık dış egemenlik, konfederasyonları diğer devlet biçimlerinden ayırmakta kullanılmaktadır. Konfederasyonların üye devletleri uluslararası kişiliklerini muhafaza etmektedir. Bu bakımdan konfederasyonlar bakımından dış egemenliğin sahibi yine üye devletlerdir.

İç (pozitif) egemenlik bakımından ise üniter devletler açısından bir tartışma söz konusu olmasa da bölgesel ve federal devlet biçimleri üzerinde vardır. Bu tartışma esas olarak; egemenliğin yönetenlerden birine ait olması gerektiği düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla federal devlette ne federe birimlerin ne de federal devletin üstün otorite olması egemenlik teorisiyle açıklanabilmiştir. Federal devletin ülkenin tamamını ve yurttaşların tümünü kapsayan yetkileri konu bakımından sınırlanmış; federe devletin yetkileri ise konu, insan ve toprak unsuru bakımından sınırlanmıştır. Bu bakımdan siyasi özerk bölgelerin durumu da karmaşıktır. Siyasi özerk bölgeye sahip devletlerin merkezi yönetimlerinin; bölge yönetimi ve ülkenin geri kalanı üzerinde üstün otoriteye sahip olduğunun kabulü gerekmektedir. Ancak siyasi özerkliği bulunan devletler incelendiğinde görülmektedir ki merkezi yönetim yetkisi; toprak, konu ve insan unsuru bakımından federal devlete benzer şekilde sınırlanmıştır. Bu bakımdan siyasi özerk bölgeler federalizmdeki kurucu federe birimlerin taşıdığı ağırlık ve güce sahip olamamış olsalar dahi bu durum üniter devlet ile de özdeşleşmektedir.

Egemenlik kavramının çok yönlü içeriği sürekli sınıflandırma ihtiyacını doğurmuştur. Klasik egemenlik anlayışındaki egemenliğin tek kişi veya organda toplanması zorunluluğunun; bir başka kişi veya organın egemenliğe ortak olması durumunda egemenliğin bölünmesi sonucunu doğurduğu ifade edilmektedir. Bu yaklaşım egemenliğin kaynağının halk olduğu kabulüyle aşılarak halkın kendisine ait

gibi niteliğini belirten iki farklı anlamda kullanıldığı yönünde bkz. Gözler, **a.g.e.**, s.81; Benzer yönde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.301.

⁹⁰ Koçak, **a.g.e.** s.126; Eren, **a.g.e.**, s.301, 303; Göztepe, **a.g.e.**, s.26. Dış egemenlikten kaynaklanan iki ilke olarak “devletlerin egemen eşitliği” ve “iç işlerine karışmama ilkeleri” için kısaca bkz. Gözler, **a.g.e.**, s.79-80.

egemenliği kullanması için birden çok organa yetki verebileceği kabul edilmiştir.⁹¹ Bu bağlamda egemenliğin ortaya çıkış biçimine göre egemenlik yetkisini kullananlar farklılaşmaktadır. Egemenliğin varlığının tekliği ve bölünmezliği devam ederek kullanımı farklı organlara bölünmektedir.⁹² Dolayısıyla üniter, federal veya bölgesel devletlerde halktan kaynaklanan egemenliğin birden çok organ aracılığıyla kullanılabilmesi mümkün olmuştur. Bu şekilde egemenliğin kaynağında bir bölünme söz konusu olmayıp kullanımında bölünme ve sınırlama olacaktır.⁹³ Bu bağlamda üç devlet biçimi arasında egemenlik yetkisini kullanan yasama, yürütme ve yargı organları⁹⁴ üniter devlette tüm ülkeyi kapsayacak şekilde tek; federal devlette tüm ülkeyi kapsayacak şekilde federal ve federe birimler aracılığıyla birden fazla ve ayrı ayrı; bölgesel devlette ise genel olarak yasama ve yürütme yetkileri konu bakımından birden fazla organ arasında paylaşılarak kullanılmaktadır.⁹⁵ Egemenlik yetkilerinin paylaşımına göre devletler üniter, federal veya bölgesel olarak sınıflandırılmaktadır.⁹⁶ Egemenlik yetkilerinin tek bir merkezi yönetim tarafından kullanıldığı devletler üniter, yetkinin yerel yönetim birimleri ile paylaşılarak kullanıldığı devletler federal, yetkilerin bölgesel düzeyde kısmen paylaşılarak kullanıldığı devletler ise bölgesel devletlerdir.

b. Klasik Egemenlik Anlayışının Dönüşümü, Egemenlik Yetkilerinin Paylaşılması ve Siyasi Özerklik ile İlişkisi

Klasik egemenlik anlayışı çağdaş demokratik sistemleri açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Egemenliğin bir kişi veya bir organa bölünmez ve sınırlanamaz biçimiyle ait olması mutlak monarşiler bakımından geçerliliğini korusa da ulus devlet modelini ve ulus devletle birlikte kurumsallaşan olgu ve ilkeleri

⁹¹ Daniel Elazar, **American Federalism: A View from the States**, 5. Ed., New York, Thomas Y. Crowell Company, 1969, s.46; Koçak, **a.g.e.** s.125.

⁹² Eren, **a.g.e.**, s.301.

⁹³ Eren, **a.g.e.**, s.299.

⁹⁴ Yasama, yürütme ve yargı organlarının devletin genel irade denilen bağımsız iradesini açıklayan organlar olduğu yönünde ayrıca bkz. Eren, **a.g.e.**, s.301.

⁹⁵ Bölgesel devlette egemenlik yetkilerinin bölgesel düzeyde kısmi olarak paylaşıldığı yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.322, 337 vd.

⁹⁶ Eren, **a.g.e.**, s.276.

açıklayamamaktadır.⁹⁷ Hobbes'un İngiltere için egemenliğin Kral ve Lordlar Kamarası ile Avam Kamarası arasında bölünmesini şiddet ve iç savaş olarak görmesine karşılık; Montesquieu egemenliğin kötüye kullanılmasının engellenmesinin yolunu; yasama, yürütme, yargı fonksiyonlarının ayrılmasını sağlayarak devlet içindeki iktidarları birbiriyle sınırlamak ve egemenliğin bu farklı organlar aracılığıyla fonksiyonlarına ayrılarak kullanılmasından geçtiğini ifade etmektedir.⁹⁸ Bu bakımdan çağdaş demokratik sistemlerin temellerinden birini oluşturan kuvvetler ayrılığı ilkesi, mutlak monarşilerin baskıcı düzeninden demokratik sistemlerin özgürlükçü yapısına geçişin temelini oluşturmakta ve klasik egemenlik anlayışıyla bağdaşmamaktadır.⁹⁹ Buna benzer şekilde mutlak ve sınırsız egemenlik anlayışı hukukun üstünlüğünü temel alan çağdaş demokrasilerdeki hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmamaktadır.¹⁰⁰ Klasik egemenlik anlayışında üstün olan egemenliği kullanırken hukuk devletinde üstün olan hukuktur.¹⁰¹ Egemen, kendi meşruiyetinin kaynağını hukuka dayandığında doğası gereği hukukla sınırlanmaktadır. Bu bakımdan sınırsız mutlak otoriteye sahip değildir.¹⁰²

Klasik egemenlik anlayışının dönüşümünde bir başka olgu insan haklarının gelişimidir. Doğuştan ve insan olmaktan kaynaklanan haklar ile insan haklarına bağlı bir devlette iktidar, insan hakları ile sınırlıdır.¹⁰³ Aksi durumda devlet otoritesinin mutlak ve sınırsız olduğu kabul edildiğinde o devlette insan haklarının korunması ve geliştirilmesi beklenemeyecektir. Günümüzde devletlerin çeşitli sebeplerle ulusüstü ve uluslararası kuruluşlara üyelikleri¹⁰⁴, akdettikleri antlaşmalar, üyesi oldukları kuruluşların alacakları kararları yerine getirme taahhütleri ve sözleşmelerdeki ilkelere uyma yükümlülükleri de devletlerin kendi egemenliklerini kendi rızaları ile

⁹⁷ Koçak, **a.g.e.** s.132; Uygun, **Federal Devlet**, s.83; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.604. Egemenliğin “en üstün, tek, bölünmez, güç kullanma tekeline sahip” olma özelliklerinin ulus devletlerde ulusal ve uluslararası hukuk anlamında değişmediği yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.300-301.

⁹⁸ Koçak, **a.g.e.** s.133; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.604.

⁹⁹ Koçak, **a.g.e.** s.132 vd; Uygun, **Federal Devlet**, s.84.

¹⁰⁰ Koçak, **a.g.e.** s.132 vd; Uygun, **Federal Devlet**, s.95.

¹⁰¹ Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.605-606.

¹⁰² Koçak, **a.g.e.** s.134 vd; Uygun, **Federal Devlet**, s.85.

¹⁰³ Koçak, **a.g.e.** s.139-142; Eren, **a.g.e.**, s.316; Uygun, **Federal Devlet**, s.86; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.607.

¹⁰⁴ Konu için bkz. Koçak, **a.g.e.** s.142-147; Uygun, **Kamu Hukuku İncelemeleri**, s.607-608.

sınırlandırmaları ve dolayısıyla egemenliğin sınırsız ve bölünmez niteliğini ortadan kaldırmaları olarak yorumlanabilmektedir.¹⁰⁵

Tüm bu sebepler ve olgular dolayısıyla egemenlik tartışmaları son bulmasa da eski önemine de sahip değildir. Bu bakımdan son dönemde öğretide daha sınırlı anlamı olan ve egemenlik kavramını tam olarak karşılamasa da siyasi iktidar terimi sıklıkla kullanılmaktadır.¹⁰⁶ Siyasi iktidar; kendi dışında bir topluma tabi veya başka bir toplumun parçası olmayan, toplumun bütünü üzerinde yasama, yürütme ve yargı faaliyetleriyle bir bütün oluşturan iktidardır.¹⁰⁷ Söz konusu egemenlik tartışması federal devletler bakımından artık eskimiş olsa da siyasi özerk yapıları bulunan devletler bakımından güncelliğini korumaktadır. Bu bakımdan egemenlik ve egemenlik yetkilerinin paylaşılabirliği bağlamında siyasi özerk yapıların durumunun tespiti önem taşımaktadır.

Siyasi özerk yönetimlerin geneline bakıldığında; federasyonlar ile federe devlet arasındaki “eşitlik” ilişkisinin bulunmaması; siyasi özerk yönetim hukukunun üstünlüğünün sınırlı olması; siyasi özerkliğin istisnai örnekler haricinde devletin iç hukukuna göre, “devletin izin verdiği” kapsamda; kurucu birimlerin bir araya gelmesiyle değil, merkezin kendine ait yetkilerin bir kısmını devretmesiyle kurulması siyasi özerk yönetim egemenliğini federe devletin egemenliğinden daha aşağıda bir noktaya taşımaktadır. Benzer şekilde merkezi yönetimin özerk yönetimin kuruluş ve işleyişine müdahale imkanları; özerk bölgenin anayasası olarak nitelenebilecek statülerini hem yapılış usulü hem de içerikleri açısından egemenliğin ifadesi olarak

¹⁰⁵ Koçak, **a.g.e.** s.140 vd; Uygun, **Federal Devlet**, s.86-87. Aksi yönde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.299. Yazara göre egemenlik her zaman tek ve bölünmezdir. Yatay veya dikey düzlemde egemenliği kullanan birden fazla kuvvetin olması egemenliğin bölündüğü anlamı taşımamaktadır. Egemenliğin bölünmesi durumunda bağımsız bir devletin varlığı kabul edilmelidir.

¹⁰⁶ Eren, **a.g.e.**, s.300. İktidar kavramı egemenlik kavramından daha sınırlı bir anlama sahiptir. İktidar, bir iradenin ona karşı gelinmesi halinde dahi sürdürülebilmesi olarak tanımlanabilir. Bu bakımdan iktidar her alanda ve her ilişkide görülebilir bir olgu iken siyasi iktidar diğer iktidarlardan farklı olarak toplumun tümü üzerinde etkilidir ve üstün tek ve güç kullanma tekeline sahiptir. Bkz. Uygun, **Devlet Teorisi**, s.2-3. Siyasi iktidar kavramının genellikle siyaset biliminde kullanılması ve anayasa hukukunun bu alan dışında kendi terminolojisini oluşturma çabasının da egemenlik kavramının kullanımının öne çıkmasına sebep olduğu yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.300 ve dpn.77.

¹⁰⁷ Uygun, **Devlet Teorisi**, s.3. Siyasi iktidar kavramı ve incelenmesi için ayrıca bkz. Münci Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, 33. Basım, Ankara, Bilgi Yayınevi, 2013, s.51-56. Siyasi iktidar kavramının feodal toplumda kişisel iktidarlara ifade etmekte kullanıldığı yönünde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.300.

asli kurucu iktidarın yaptığı anayasaya uygun olmaları gereği¹⁰⁸; parlamento onayına tabi olması veya doğrudan ulusal parlamento tarafından yapılıyor olması; anayasal güvence olsa dahi merkezi yönetimlerin tek taraflı bir işlemle yetki paylaşımına ilişkin anayasa hükümlerini değiştirme yetkisi; bazı uygulamalarda bölge parlamentosu fesih yetkisinin merkezi yönetimde olması; bölge yasaları üzerinde merkezi yönetimlerin geciktirici veya güçleştirici veto yetkisi, bölge yasalarının Anayasa Mahkemesi denetimine tabi olması, siyasi özerk yönetimler ile merkezi yönetim arasında hukuki eşitlik bulunmadığı sonucunu doğurmaktadır.

Merkezi yönetim ile özerk yönetim arasında siyasi ve hukuki bağ varlığını sürdürmekte ve bu ilişkide de merkezin üstünlüğü tartışmasızdır.¹⁰⁹ Dolayısıyla siyasi özerk yönetimlere her ne kadar çok geniş konuda yasama yetkisi bırakılsa da yetkinin bırakılmasının temeli esas olarak merkezi yönetimin bu iradeyi göstermesidir.¹¹⁰ Bu bakımdan yetki merkezi yönetimden kaynaklandığından yetkinin kaynağı bakımından merkeze bağımlı bir iktidar söz konusu olup siyasi özerk yönetimler asli kurucu iktidar değildir.

2. Siyasi Özerklik ile Ulus, Milliyetçilik, Ulus Devlet ve Ayrılma Hakkı İlişkisi

a. Ulus ve Etnisite/Etnik Topluluk Kavramları

Ulus/millet kavramları¹¹¹ ve kavramların tanımı, ulusçuluk/milliyetçilik akımı ve ulus devletlerin tarih sahnesine çıkması; hukuki, siyasi ve toplumsal tartışmayı beraberinde getirmiştir. Rousseau'nun toplum sözleşmesi kuramının egemenliği kralın bedeninden çıkartarak toplum sözleşmesini yapan topluma/genel iradeye vermesi ve Fransız İhtilali'nin getirdiği toplumsal gelişmeler ile ulus;

¹⁰⁸ Çavuşoğlu, “Bölgeli Devlet”, para.13.

¹⁰⁹ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.305.

¹¹⁰ Bölgeli devletlerde bölgelere yasama yetkisinin bırakılmasının ve bölgelere özerklik verilmesinin bölge yönetimlerini egemen bir devlet haline getirmeyeceği ve egemenliğin bölünmesi anlamına gelmeyeceğinden bahisle benzer yönde bkz. Eren, **a.g.e.**, s.337-338.

¹¹¹ Bu çalışmada her iki kavram ve iki kavrama ek olarak milliyetçilik/ulusçuluk kavramları da eş anlamda kullanılacaktır.

egemenliğin süjesi/sahibi olmuştur.¹¹² Ulus, sadece kendini oluşturan halk değil onu oluşturan halkın üzerinde, ayrı ve üstün manevi kişiliğe sahip varlıktır.¹¹³ Bu bağlamda ulus; devletin insan unsurunu oluşturmakta ve bu insan unsuru özellikle 20. yüzyıla kadar türdeş kabul edilmektedir.¹¹⁴ Ulus ve ulusçuluk kavramları Avrupa’da ortaya çıkmış, etkisini tüm dünyada göstermiştir. Bu kavramların teoriden çıkıp toplumsal hayatın merkezine yerleşmesi de Kıta Avrupası’nda içinde birden fazla “ulus” barındıran imparatorlukların dağılmasına sebep olmuştur. 20. yüzyıl boyunca Avrupa’da yükselen milliyetçilik sömürgeci yönetimlere karşı özellikle Asya ve Afrika halkları arasında ve aynı zamanda küresel düzeyde yayılmıştır. Sömürge halklarının ulus bilinci kazanmasıyla halklar bağımsızlık mücadelesi vermişlerdir.¹¹⁵ Bu bakımdan ulus devletlerin kurulmasıyla kendi kaderini tayin hakkının dışsal yönü de ortaya çıkmış olmaktadır.¹¹⁶ Bu durum çatışmayı da beraberinde getirmiştir. Aynı toprak üzerinde egemen devletin toprak bütünlüğünün korunması ile sayıca az grubun kendi kaderini tayin hakkı çatışmaktadır.¹¹⁷ Ulus¹¹⁸ ve milliyetçiliğin ortaya çıkışı kapitalizm ve modernite bağlamında açıklandığında bu kavramların 16. yüzyılda Avrupa’da şekillenmeye başladığı söylenebilir.¹¹⁹ Böylelikle önce uluslar ve dolayısıyla azınlıklar; yaklaşık iki yüzyıl sonra ise milliyetçilik ve sonrasında da ulus devletler doğmuştur.¹²⁰ Bu bağlamda modernleşmenin etkisi ile etnik kimliklerin ve aidiyetlerin zayıflayacağı ve önemsizleşeceği öngörüsü de gerçekleşmemiştir. Aksine

¹¹² Ağaoğulları, **a.g.e.**, s.154-155. Fransız İhtilali ile tek ulus fikrinin gelişimi için bkz. Kalaycı, **Ayrılkçılık**, s.33-36.

¹¹³ Konu hakkında bkz. Erözden, **Ulus Devlet**, s.46 vd.

¹¹⁴ Tosun, **a.g.e.**, s.319.

¹¹⁵ Andrew Heywood, **Siyasi İdeolojiler**, (Çev. Ahmet Kemal Bayram, Özgür Tüfekçi, Hüsamettin İnaç, Şeyma Akın, Buğra Kalkan), 2. Baskı, Ankara, Adres Yayınları, 2010, s.169.

¹¹⁶ Dışsal kendi kaderini tayin hakkı için bkz. Birinci Bölüm/IV/B/2/b numaralı başlık.

¹¹⁷ Tosun, **a.g.e.**, s.319.

¹¹⁸ Ulusun; mitsel anlatı ve sembollerle düşünsel ve manevi arka planın olduğu ve dolayısıyla hayali bir cemaatin yaratılması fikrinin ortaya çıkışı olarak da 16. yüzyıl Avrupası’nın işaret edildiği düşünce için bkz. Emre Arslan, “Milliyetçilik”, **Siyaset Bilimi: Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler Arası İlişkiler**, (Ed. Gökhan Atılğan/Atilla Aytekin), 5. Basım, İstanbul, Yordam Kitap, 2015, s.404. Ulusunu yeni bir siyasi cemaat biçimi olarak değerlendiren ve doğuşu ve gelişiminin incelendiği bir eser olarak bkz. Craig Calhoun, **Milliyetçilik**, (Çev. Bilgen Sütçüoğlu), 1. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2007, s.95 vd.

¹¹⁹ E. Arslan, **a.g.e.**, s.404.

¹²⁰ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.10.

özellikle 20. yüzyıl, etnik kökenli iç çatışmaların dünya genelinde ortaya çıktığı ve etkili olduğu bir dönem olmuştur.¹²¹

Ulus kavramını açıklamak ve temellendirmekte birbirine karşıt iki temel teori bulunmaktadır. Teorilerden ilki, ulus/millet kavramını; modernite öncesi etnik bağılıklar ve kimliklere kadar geri götüren¹²², insanlığın başlangıcından beri var olduğunu, tarih öncesi kökenlere sahip, toplumsal ve tarihsel gerçeklik olduğunu ileri süren ulusun tarih-dışılığı teorisi¹²³. İkinci teori ise bu teoriye karşılık milletin ve milliyetçiliğin sanayileşme ve demokrasinin yükselişiyle ilişkili¹²⁴, henüz birkaç yüzyıllık tarihi olan toplumsal bir kurgu olduğu, modern devlet kurulduktan sonra ortaya çıktıklarını ileri sürer.¹²⁵

Ulusun tarih-dışılığı; ulus kavramını belirleyen etnik kimlik¹²⁶ ve bunu oluşturan dil¹²⁷, din, kan bağı gibi öğelerin tarihten günümüze değişmeden geldiği düşüncesine dayanmaktadır.¹²⁸ Millet ile milliyetçilik ilişkisi de bu teoriler bağlamında değerlendirilebilir. Kültüre özcü yaklaşım, kültürün ve buna bağlı olarak kimliklerin, toplumsal oluşumlardan önce (a priori) ve bizatihi var olduklarını kabul etmektedir. Milletlerin ilksel bir özü bulunmaktadır ve milletler otantik kültürel geleneklerdir. Milliyetçiliğin alanı da bu kendine ait, özek bir alanı olan millet tarafından

¹²¹ Erol Kurubaş, “Etnik Sorunlar: Ulus-Devlet ve Etnik Gruplar Arasındaki Varoluşsal İlişki”, **Doğu-Batı**, S.44, 2008, s.11 vd; Mızrak, “Uluslararası Yargı Mekanizmaları”, s.75.

¹²² Andrew Heywood, **Siyaset**, (Çev.Bekir Berat Özipek, Bican Şahin, Mete Yıldız, Zeynep Kopuzlu, Bahattin Seçilmişoğlu, Atilla Yayla), (Ed.Buğra Kalkan), Ankara, Adres Yayınları, 2017, s.179.

¹²³ Ulusların modern biçiminin tarihin başlangıcından bu yana var olduğunu iddia edenlerin bu katı “ilkçi” tutumları dolayısıyla yalnızca “milliyetçi” ideologlar olabileceği, dolayısıyla bu teorinin milliyetçi ideolojinin yansıması olduğu yönünde bkz. Calhoun, **a.g.e.**, s.43.

¹²⁴ Heywood, **Siyaset**, s.179.

¹²⁵ E. Arslan, **a.g.e.**, s.395; Tosun, **a.g.e.**, s.319; Erözden, **Ulus Devlet**, s.73. 1980’lerden sonra sıklıkla çalışılan milliyetçilik konusunda, milletin tarihsel bir kurgu olduğunu savunan yaklaşım egemen olmakla birlikte, toplumda ve siyasette kökenci millet anlayışının daha yaygın olduğu yönünde bkz. E. Arslan, **a.g.e.**, s.395-396.

¹²⁶ Etnik, kültürel ve dinsel ayrılıklar bakımından; kimliğin doğrudan belirli kültürel konumlanmaları anlatması; bunlar içinde de kültür ve etnik kimliğin genellikle birbirinin yerine kullanılmakla birlikte aralarında farklılıklar olduğu; etnik kimlikte, ortak atalar fikir ve algısının baskınlığına karşın, kültürel kimlikte; ortak temsiller, değerler ve pratiklerin baskın olduğu yönünde bkz. Eylem Özdemir, “Kimlik”, **Siyaset Bilimi: Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler Arası İlişkiler**, (Ed. Gökhan Atılğan/Atilla Aytekin), 5. Basım, İstanbul, Yordam Kitap, 2015, s.211.

¹²⁷ Kimliğin, bir yaratım ve müzakere süreci olarak algılandığı, bu süreçte de temel rolü oynayanın anlam inşasının merkezinde olan dil olduğu; dille birlikte diğer kültürel sembol sistemlerinin de anlam inşasında, kimliğin kurulmasında önemli rol oynadığı yönünde bkz. Özdemir, “Kimlik”, s.205.

¹²⁸ Tosun, **a.g.e.**, s.319.

belirlenmiştir. Milliyetçilik söylemi, gücünü ve niteliğini milletin bu özelliklerinden almaktadır. Kısacası, milliyetçiliği yaratan millettir.¹²⁹ Bu yaklaşım, 1980’lerden itibaren aksi sonuca varacak şekilde eleştiriye uğramıştır. Bu eleştirinin temeli; sanayi toplumunun varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan büyümenin ancak herkesin birbirinin yerini alabildiği anonim bir kitle yaratılarak gerçekleştirilebileceği iddiası üzerinden milletleri yaratanın milliyetçilik olduğu iddiasıdır.¹³⁰ Buna benzer şekilde bir diğer yaklaşım da milliyetçiliği işlevsel hale getiren gelişme olarak modern devletin ortaya çıkışını işaret etmektedir.¹³¹

Ulus olgusunu, modernitenin getirdiği sonradan kurgulanan bir olgu olarak değerlendiren görüşlerin birçok dayanağı bulunmaktadır.¹³² Bunlar genel olarak; ulusu milliyetçiliğin yarattığı; milletin veya millet bilincinin olmadığı bir toplumda da milliyetçiliğin milleti icat ettiği¹³³; birbirleriyle daha önce hiçbir ilişkide bulunmamış bireylerin toplumsal olarak bir ortak hayal kurmaya teşvik edilmesi ve bunu yaşamak istemeleri¹³⁴; gerçekten kadim gelenek olup olmadığı sabit olmamasına rağmen tekrar ettirilen değerler ve davranış biçimlerinin geçmişten günümüze gelen gelenekler olarak yorumlanması¹³⁵; ulus olabilmek için o toplum tarihindeki bazı olayların sürekli hatırlatılması bazı olayların da unutturulması gerektiği¹³⁶ ve nihayetinde ulus olgusunun bir kurgu olduğudur. Bu görüşlerin de temelinde ileri sürüldüğü gibi; tüm toplumun seçkinleri tarafından kullanılan teşvik ve araçların bir topluluktan ulus

¹²⁹ İnci Özkan Kerestecioğlu, “Milliyetçilik”, **19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler**, (Der. Birsan Örs), 9.Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s.312-313.

¹³⁰ Özkan Kerestecioğlu, **a.g.e.**, s.313-314. Anonim kitle toplumunun, bir üst kültürün (yazılı bir kültürün) topluma nüfuz etmesiyle yaratılacağı, bunu yapacak olanın da merkezileşmiş ve standartlaşmış eğitim sistemi olduğu yönünde bkz. Ernest Gellner, **Nations and Nationalism**, London, Basil Blackwell Publisher, 1983, s.35-38.

¹³¹ Özkan Kerestecioğlu, **a.g.e.**, s.313-314.

¹³² Kalaycı, “Etnisite”, s.97 vd. Bu noktada devletin insan unsurunun millet olmasının zorunlu olup olmadığı tartışılabilir. Zira millet kavramının ulus devletin kurulmasından sonra ortaya çıktığı ve günümüzdeki anlamını kazandığı kabul edildiğinde; yaşayan ulus devletlerin insan unsuru kurgulanmış olduğu gibi türdeş bütünlüklü bir yapıya sahip olmadığı da devletlerin çoğu açısından görülecektir. Bu bakımdan devletin unsuru millet değil insan olarak da değerlendirilebilir.

¹³³ Ernest Gellner, **Thought and Change**, London, Weidenfeld and Nicolson, 1964, s.168.

¹³⁴ Benedict Anderson, **Hayali Cemaatler: Milliyetçiliğin Kökenleri ve Yayılması**, (Çev. İskender Savaşır), 2. Baskı, İstanbul, Metis Yayınları, 1995, s.20.

¹³⁵ Eric Hobsbawm, “Introduction:Inventing Traditions”, **The Invention of Traditions**, (Ed. Eric Hobsbawm), 21.Ed, New York, Cambridge University Press, 2013, s.1.

¹³⁶ Ernest Renan, **Ulus Nedir?**, (Çev. Gökçe Yavaş), Birinci Basım, Pinhan Yayıncılık, 2016, s.38.

yaratabilmesi için bunun toplumda geniş kabulü gerekmektedir.¹³⁷ Bu geniş toplumsal kabul için de tüm bu araç ve teşviklerin; milletin, millet olmadan önceki etnik yapısına, din, gelenek, dil ve kurumlar gibi ayırt edici niteliklerine dayanması gerekmektedir.¹³⁸ Toplumun bulunduğu coğrafyanın ve sahip olduğu tarihin hiçbir döneminde gerçekleşmemiş, toplumsal açıdan önemsenmeyen, oraya ait olmayan değerlerin toplum tarafından geniş kabulü beklenemeyecektir. Dolayısıyla her ulus devletin kurulma süreci farklıdır ve ulus inşası kendine özgü farklı değer ve öğeleri kullanmıştır. Bunlar da çoğunlukla o toprakların veya o toplumun tarihinde bulunan ve o toplumun hafızasında yer alan değerler üzerinden yapılmıştır.

Ulus kavramının modern devletin ve milliyetçiliğin ortaya çıkmasıyla icat edilen bir kavram olduğu görüşü ise ulus kelimesinin Latince kökeni olan “natio/natus” teriminin günümüzde taşıdığı anlamı tarihin hiçbir döneminde taşımadığını; doğmak ve ilerleyen zamanlarda doğulan yeri ifade etmekte kullanıldığını; bugün millet olarak veya bir milleti oluşturan unsurlar olarak ileri sürülen olguların hiçbirinin bundan iki yüz yıl öncesinde bulunmadığını ileri sürmektedir.¹³⁹ Bunlardan en önemli ve belirleyici olanlardan biri nesiller arası bilgi aktarımını ve kültürün birikimli ilerlemesini sağlayan dil unsurudur. Dil birliği ulus devlet ile sağlanmıştır.¹⁴⁰ Günümüzde millet olarak kabul edilen toplulukların birçoğu ulus devleti oluşturma sürecinin başında ortak bir dil konuşmamaktadır. Modernite, sonrasında liberalizm ve ekonomik olarak öne çıkan kapitalizm öncesi toplumlarda, geniş halk kesimlerinin öğrenmesi gereken ortak bir ulusal dil yoktur. Genellikle şehirden şehre, bölgeden bölgeye değişen farklı lehçelerin kullanılması olağan sayılmaktadır.¹⁴¹

Etnik bir topluluğun; kolektif bir özel ad, ortak bir soy miti, paylaşılan ortak tarihi anılar, ortak kültürü farklı kılan bir veya birden fazla unsur, özel bir yurt ile bağ ve nüfusun büyük kısmı arasında dayanışma duygusu olarak altı farklı niteliğe sahip

¹³⁷ Smith, **Milli Kimlik**, s.41.

¹³⁸ Smith, **Milli Kimlik**, s.41; Kalaycı, “Etnisite”, s.98

¹³⁹ Kalaycı, “Etnisite”, s.98 vd.

¹⁴⁰ Tosun, **a.g.e.**, s.323.

¹⁴¹ E. Arslan, **a.g.e.**, s.399.

olması gerekmektedir.¹⁴² Ulus ve etnisite arasında ise tanımlama farklılıkları ile birlikte benzerlikler de bulunmaktadır. Ulus ve “etnisite/etnik topluluk” kavramlarını tanımlamakta ulus tanımı ve unsurlarından yararlanılmaktadır.¹⁴³ Etnik grubun farklılığı; diğer gruplar tarafından grup dışından tanınabilir ve ayırt edilir durumdadır.¹⁴⁴ Bir ulus; tarihi bir toprağı, ortak mitleri ve tarihi belleğı, kitlesel bir ortak kültürü, ortak bir ekonomiyi, ortak yasal hak ve görevleri paylaşan bir insan topluluğı olarak tanımlandığında; bir etnik toplulukta olduğu gibi, ortak mitleri ve anıları olan bir topluluktur.¹⁴⁵ Ancak ulus aynı zamanda da territoryal bir topluluktur.¹⁴⁶ Ulus ile “yurt/mekan/ülke” bağı fiziki, güncel ve fiilidir.¹⁴⁷ Bu bağ dolayısıyla hemen hemen tüm etnik topluluklar; bu çalışmada yer alan Bask, Katalan, Flaman ve Quebeciler de dahil olmak üzere başlangıçta kültürel unsurlara dayanan mücadelelerini kültürel unsurlardan çıkartarak toprağı ilişkin unsurları mücadelelerinin temeline yerleştirmiş ve etnik topluluk olarak değil ulus olarak kabul edilmelerinin mücadelesini vermeye başlamışlardır.¹⁴⁸ Etnik topluluğun bir ülke ile olan bağı sadece tarihi ve sembolik olarak kalabilmektedir. Bu bağlamda uluslar her zaman “etnik” olmanın gerektirdiğı unsurları gereksinmektedir. Söz konusu mitler ve anılar ulus devletin kuruluş sürecinde bu sürece katkı sağlayacak şekilde değiştirilebilmekte ve yeniden yorumlanabilmektedir. Ancak bir yurt/ülke bağı ve bu mit ve anıların bu ülkeye dair veya ülkeyle özdeş olması topluluğı ulus olarak

¹⁴² Smith, **Milli Kimlik**, s.42; Ayrıntılı bilgi için Smith, “Ethnic Conflict”, s.32 vd.

¹⁴³ Ulusların sadece kendi üyeleri tarafından subjektif olarak tanımlanabileceğı, bir ulusu diğer tüm grup ve kolektivitelerden ayıranın esas olarak kendi üyelerinin onu ulus olarak kabul etmesi ve kendisini özel bir siyasi topluluk olarak tanımlaması olduğunu, bunun da ulusu etnik gruptan ayıran olgu olduğu yönünde bkz. Heywood, **Siyaset**, s.153.

¹⁴⁴ Esen, **a.g.e.**, s.4.

¹⁴⁵ “Etnik/etnisite” kavramının kullanımları da değışkendir. Kavram doğrudan halk anlamında kullanıldığı gibi ırksal özellikleri ifade eder şekilde, azınlık anlamında, kan bağı ve ortak kökene vurgu yapar şekilde, sıklıkla da kültür ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Etnisitenin kültür olduğu iddiasının siyasi etkisini aşındırması, etnisiteyi kültürel gruplarla bir tutmanın ve etnisiteyi ortak kültüre indirgemenin yanıltıcı olacağı yönünde bkz. Kalaycı, “Etnisite”, s.104-105.

¹⁴⁶ Ulusun aynı zamanda egemenliğin taşıyıcısı olarak bağılı bulundukları devlette vatandaşlık haklarından eşit yararlanarak ve kendilerinin tek/biricik olduklarına inanç duyarak ulusal kimliğe sahip oldukları yönünde bkz. Kalaycı, “Etnisite”, s.101.

¹⁴⁷ Smith, **Milli Kimlik**, s.71.

¹⁴⁸ Konu hakkında bkz. Kalaycı, “Etnisite”, s.108.

kavramayı sağlamaktadır.¹⁴⁹ Bu durum, ulusların etnik çekirdek temelinde oluştuğu iddiasını da güçlendirmekte, etnisite ile uluslar arasında tarihi ve kavramsal bakımdan gözle görülür bir çakışmayı kabul sonucunu da doğurmaktadır. Ancak etnik toplulukların, bir ulusun sahip olduğu pek çok nitelikten yoksun olduğu kabul edilmelidir.¹⁵⁰ Etnik toplulukların kendi “territoryal” memleketlerinde ikamet ediyor olmaları gerekmediği gibi topluluk içinde herkes için geçerli hak ve görevler içeren ortak yasaları da bulunmayabilir, ortak bir iş bölümü ya da ekonomik birlik de göstermeleri gerekmemektedir.¹⁵¹ Bu bağlamda ulus; bir devletin fiili veya olası sınırlarına bağlı siyasi bir kategori olarak nitelenebilirken; etnik grup, kuşaktan kuşağa geçen ve bir devletin sınırlarına bağlı olmayan kültürel bir kategori olarak nitelenmektedir.¹⁵² Ancak etnik gruplar siyasallaşmaları durumunda milliyetçilik ideolojisiyle hareket ederek belirli koşullar gerçekleştiğinde ulusa dönüşebildiklerinden “potansiyel ulus” olarak da görülmektedir.¹⁵³

Ulus devletler birkaç istisna hariç olmak üzere etnik açıdan homojen olmayıp birçok farklı etnik grubu barındırmakta, ayrıca bir etnik grup birden fazla ulus ve dolayısıyla ulus devlet de kurabilmektedir. Bu bakımdan etnisite ile ulus ve dolayısıyla ulus devlet bağı güçlüdür.¹⁵⁴ Bununla birlikte ulus devletin kurucu, baskın ve çoğunluk olan grubu da esas olarak “etnik” topluluktur. Ancak kurucu, baskın ve çoğunluk olma; bu grubun egemen kültürünü ve toplumsal yaşam biçimini “doğal ve yaygın olan” olarak toplumun geri kalanına kabul ettirdiğinden etnisitenin başat unsuru olan farklı olma ve ayırt edilebilme unsuru ortadan kalkmış olmaktadır.¹⁵⁵ Milliyetçilik, etnisite ve akrabalık, birbirinden farklı toplumsal dayanışma biçimleri

¹⁴⁹ Smith, **Milli Kimlik**, s.71. Ulusun, insan gruplarının kendilerini doğal siyasi bir topluluk olarak algılayarak, vatanseverliği oluşturacak şekilde ortaya çıkan, sadakat ve sevgiyle dışa vurulan, psiko-siyasi bir varlık olarak kabul edilmesi gerektiği yönünde bkz. Heywood, **İdeolojiler**, s.174.

¹⁵⁰ Etnisitenin tanımı ve ulus kavramı ile karşılaştırılması için ayrıca bkz. Kalaycı, “Etnisite”, s.104 vd.

¹⁵¹ Smith, **Milli Kimlik**, s.71.

¹⁵² Immanuel Wallerstein/Etienne Balibar, **İrk, Ulus, Sınıf: Belirsiz Kimlikler**, (Çev. Nazlı Ökten), 3. Basım, İstanbul, Metis Yayınları, 2000, s.98.

¹⁵³ Etnik grupların ulusa dönüşme süreci ve örnekler için kısaca bkz. Calhoun, **a.g.e.**, s.67-70. Konu hakkında ayrıntılı değerlendirme için bkz. Smith, “Ethnic Conflict”, s.153 vd.

¹⁵⁴ Tüm ulusların esas olarak “etnik çekirdek” temelinde doğduğu ve ulusun her halükarda temelinin etnisite olduğu yönünde bkz. Smith, **Milli Kimlik**, s.67 vd.

¹⁵⁵ Kalaycı, “Etnisite”, s.104.

olsalar da, belli durumlarda değişen derecelerde örtüşmektedir.¹⁵⁶ Modern ulusların genellikle tarihte geriye giden etnik kökenleri bulunmaktadır ancak milliyetçilik etnisiteden daha farklı bir toplumsal kimlik düşünme yapısıdır. Etnisitenin kendisi de çoğu kolektif kimliğin geçmişteki örgütleniş biçiminin yalnızca bir tanesidir.¹⁵⁷ Etnisite; milliyetçilikle akrabalık arasında bir yerdedir.¹⁵⁸ Genel olarak ulus ile etnisite arasında bir hiyerarşinin varlığı kabul edilmektedir.¹⁵⁹ Ancak özellikle tarihsel olarak uzun süredir birlikte yaşayan etnik gruplardan birinin o devlette ulus/kurucu ulus/başat ulus olarak öne çıkması etnisite ile ulus arasındaki hiyerarşinin varlığının ve keskinliğinin aşınmasına yok açabilmektedir.¹⁶⁰

Etnik sorunlar ve etnik sorunlara çözüm arayışı esas olarak ulus devletlerin kurulması ile gerçekleşmiştir. Bu bakımdan ulusal bütünleşmenin ve modernitenin etnik kimlikleri zayıflatacağı öngörüsü de gerçekleşmeyip¹⁶¹ etnik sorunlar şiddet içeren çatışma düzeyine ulaştığında, sorun sadece ulus devletin iç sorunu olmakla kalmayıp uluslararası nitelik de kazanabilmektedir.¹⁶² Ulus devletlerin etnik sorunları ve etnik sorunlara çözüm arayışı birbirinden farklı olmaktadır.¹⁶³ Etnik sorunun şiddet içerip içermemesi, devletin bir etnik grupla veya birden fazla veya devlet içindeki tüm etnik gruplarla çatışma halinde olup olmaması; tarafların gücü ve etkisi; etnik grubun insan sayısı ve mali gücü gibi etkenler her sorunu özgün hale getirmektedir.¹⁶⁴

¹⁵⁶ Calhoun, **a.g.e.**, s.42. Kalaycı, “Etnisite”, s.107.

¹⁵⁷ Calhoun, **a.g.e.**, s.52.

¹⁵⁸ Calhoun, **a.g.e.**, s.56.

¹⁵⁹ Kalaycı, “Etnisite”, s.92.

¹⁶⁰ Kalaycı, “Etnisite”, s.107.

¹⁶¹ Kimliğin bir defa biçimlendikten ve toplumun hafızasına yerleştikten sonra yok olmasının son derece zor hatta imkansız bir olgu olduğu yönünde bkz. Kymlicka, **Çokkültürlü Yurttaşlık**, s.308.

¹⁶² Kurubaş, “Etnik Sorunlar”, s.11-12.

¹⁶³ Etnik sorunların nedenleri ve konuya ilişkin teorik yaklaşımlar için kısaca bkz. Kurubaş, “Etnik Sorunlar”, s.16 vd. Siyasi özerkliğin etnik sorunların çözümü için bir araç olarak kullanılamayacağı, özerkliğin etnik grubun taleplerini tatmin edeceğinin kesin olmadığını ve bu bölgedeki azınlık milliyetçiliğinin siyasi özerkliği amaçlarına giden yol için bir basamak olarak kullanma ihtimalinin yüksek olduğu yönünde bkz. Gözler, **a.g.e.**, s.188. Yazar esasen burada bölgesel devletten bahsetmektedir. Ancak bu çalışmada bölgesel devletler; siyasi özerk yönetimlerden oluşan devletler olarak değerlendirildiği için bu şekilde ifade edilmesinde sakınca görülmemiştir.

¹⁶⁴ Kurubaş, “Etnik Sorunlar”, s.12. Etnik sorunlar ile yüzleşmemenin ve etnik topluluğun taleplerinin göz ardı edilmesinin milliyetçiliği ve ayrılıkçılığı artıracak yönünde bkz. Kymlicka, **Çokkültürlü Yurttaşlık**, s.308.

Etnik sorunların kaynağını “ulusçuluklar savaşı” olarak niteleyen düşüncenin temeline göre; ulus devletini kurabilen “ulus” ile kuramamış “etnik grup” ve ulus devlet ile siyasallaşan¹⁶⁵ bu etnik grup arasında varoluşsal bir uyumsuzluk ve çatışma bulunmaktadır.¹⁶⁶ Bununla birlikte etnik gruplar kendi ulus devletlerini kurabilmiş uluslar ile aynı ulusçuluk temelinde; ulus devlet sistemine karşı mücadele etmekte fakat hareketlerinin başarılı olması durumunda aynı sistemi kurmakta ve sistemin öznesi olmaktadır.¹⁶⁷ Başarılı olduklarında kendi içlerindeki diğer etnik hareketleri bastırma eğilimi göstererek ulus devlet yapısını güçlendirmeye çalışacaklardır. Ulus devlet kurma mücadelesi başarısızlıkla sonuçlandığında da sonuç aynı olacaktır. Bu durumda da etnik grubun ulusçuluk hareketi, karşısında mücadele etmekte olduğu ulus devleti güçlendirmektedir.¹⁶⁸ Bu bir anlamda ulus devletin sürekli aynı döngü içinde kendisini devam ettirebilen bir yapı olarak var olmasını sağlamaktadır.¹⁶⁹

Ulus kavramının genel kabul gören objektif unsurları; ortak dil, din, kültür ve tarih birliği; ortak soydan gelme ve ortak düşman, subjektif unsuru ise birlikte yaşama isteği olan bireylerden oluşan topluluğun varlığıdır.¹⁷⁰

Uluslar; objektif anlamda aynı dili konuşan, aynı dine sahip olan, ortak bir geçmişle bağlı halk toplulukları olarak kültürel varlıklardır. Bu bağlamda en temel düzeyde uluslar; ortak olarak paylaşılan değerler ve geleneklerin bir araya getirdiği insanların oluşturduğu kültürel varlık olarak ifade edilmektedir. Bununla birlikte subjektif anlamda ise aynı coğrafi alanı işgal eden ve ortak bir dil, din ve tarihe sahip olan insanların taşıdığı kimliksel kategorilerdir.¹⁷¹ Dolayısıyla, ulus ancak bir halkın aidiyet hissedebileceği ve yabancı bir halka ait olanlardan ayırt edilebilmeyi sağlayan

¹⁶⁵ Üyeleri belirsiz de olsa ortak bir kökeni paylaşan, kültürel ve tarihi bağlara sahip, beraber yaşama geçmişi bulunan ancak siyasallaşmamış etnik grupların ulus olarak nitelenmemesi, bu grupların uluslarla karıştırılmaması yönünde bkz. Kurubaş, “Etnik Sorunlar”, s.14. Benzer yönde bkz. Esen, **a.g.e.**, s.4.

¹⁶⁶ Kurubaş, “Etnik Sorunlar”, s.12.

¹⁶⁷ Hüseyin Kalaycı, “Etnisite ve Ulus Karşılaştırması”, **Doğu- Batı Dergisi**, S.44, 2008, s.92.

¹⁶⁸ Kalaycı, “Etnisite”, s.92, dñn.1.

¹⁶⁹ Kurubaş, “Etnik Sorunlar”, s.31-32.

¹⁷⁰ Ulusu; birleşme, kaynaşma olarak tanımlayan ve ırk birliğini objektif ve doğal koşul; dil, din, kültür, tarih ve ideal birliğini ise sosyal ve subjektif koşul olarak tanımlandığı görüş için bkz. Tunaya, **a.g.e.**, s.442.

¹⁷¹ Calhoun, **a.g.e.**, s.6.

bazı objektif unsurlarla tanımlanabilmektedir.¹⁷² Şüphesiz, bu unsurlar milliyetçiliği de şekillendirmektedir.¹⁷³

Ulus olmanın bir unsuru olarak dil; bireylerin ve toplumun düşünce ve öğrenme biçimini etkileyen, o topluluğun kültürünün, sembollerinin, inanışının aktarılmasını sağlayan, toplum içindeki insanın toplumla bütünleşmesini ve nihayet dil birliğini sağlamış olan toplumların uluslaşmasını sağlayan en önemli unsurlardan birisidir.¹⁷⁴ Dil, sıklıkla ulus olmanın en açık sembolü olarak ifade edilmektedir.¹⁷⁵

Ulus olmanın bir diğer ana unsuru dindir.¹⁷⁶ Din, ortak ahlaki değerler ve manevi inançların bir ifadesini oluşturmaktadır.¹⁷⁷ Din kavramı; kendi içinde ortak soy, dil veya etnik kökenden bağımsız olarak din çatısı altında ortaklaşma getirdiğinden esas olarak evrenselidir. Buna karşılık ulus; laikleşme ile dinin etkisinin azalması ve din temelinde tanımlanan topluluk ilişkilerinin zayıflaması unsurlarını barındıran modernleşme kavramıyla ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan din ve ulus kavramları birbirine karşıt olarak nitelenebilirse de ulusun tanımlanmasında ortak din birliği hatta aynı dinin mezheplerinde ortaklık hala kullanılmaktadır.¹⁷⁸ İnanç sistemi ve özellikle semavi dinler; toplumsal hayata müdahaleleri ve düzenleyici yönleriyle toplumu şekillendiren ortak Tanrı inancı ve ortak dini ritüellerin gerçekleşmesini sağlayarak toplumun türdeş bir toplum haline gelmesine yardımcı olmaktadır.¹⁷⁹

Ortak tarih, ortak kültür ve ortak soydan geldiği düşüncesi; geçmişte yaşanan başarı ve acıların, zaferlerin ve yas süreçlerinin gelenek ve yaşam biçimlerinin aynı soydan geldiklerine inandıkları bireylerle birlikte diğer nesillere

¹⁷² Heywood, **İdeolojiler**, s.171. Ulusu tanımlamada kullanılan ölçütlerin eksiksiz bir liste oluşturamayacağı; sadece bu genel unsurlardan ortak bir örüntü oluşturma amacı bulunduğu fakat bu unsurların ideal bir tanım yapmaya değil daha çok olguyu kavramsallaştırmaya yardım edebileceği, sınanabilir bir veri bulunmayacağı yönünde bkz. Calhoun, **a.g.e.**, s.7.

¹⁷³ Heywood, **Siyaset**, s.152.

¹⁷⁴ Tosun, **a.g.e.**, s.334-335.

¹⁷⁵ Heywood, **İdeolojiler**, s.172.

¹⁷⁶ Esen, **a.g.e.**, s.2.

¹⁷⁷ Heywood, **İdeolojiler**, s.172-173.

¹⁷⁸ Esen, **a.g.e.**, s.2. Bu çalışmada yer alan Yugoslavya'nın parçalanmasına sebep olan ulusçuluk; dini ve Hristiyanlık içinde de mezhep temellidir. Benzer şekilde Bask ulusçuluğunun en azından başlangıç döneminde Katolik inanç baskın bir unsurdur. Bu çalışmada yer almamakla birlikte Birleşik Krallık içinde İrlanda ulusçuluğunun temeli de mezhepseldir. Kısaca bkz.Nagle, **a.g.e.**, s.1 vd.

¹⁷⁹ Tosun, **a.g.e.**, s.336.

aktarılarak ve hatırlatılarak bireylerin kendilerini o toplumun içinde görmesini sağlamakta ve bireyler arasındaki farklılıkları aynı potada eritmektedir. Ortak tarih bulunmasa dahi tarih eğitimi aracılığıyla ortak tarih ve dolayısıyla türdeş ulus yaratılmaktadır.¹⁸⁰ Ortak soydan gelindiği düşüncesi ve bunun önemi özellikle ulus öncesi dönemdeki topluluklar ve günümüzde de bir devlete sahip olmayan uluslar bakımından önem taşımaktadır.¹⁸¹ Ulus devlet kurma sürecini gerçekleştirmemiş toplulukların, topluluk olarak birbirlerine bağlı kalmaları bu inancın devamlılığına bağlıdır.¹⁸² Ulusun bir başka unsuru ise ancak bir devlete sahip olmakla mümkün olan kendi kendini yönetme hakkına sahip olmasıdır. Bu unsur ulusu milliyetten ayırmaktadır.¹⁸³

Ortak düşman olgusu; ulus kavramının objektif unsurlarının en eskilerinden birisidir.¹⁸⁴ Dağınık yaşayan ilkel toplumların bir araya gelmesinde birçok başka sebeple birlikte kendilerinden herhangi bir açıdan farklı topluluklarla karşılaştığında ortaya çıkmış olan “biz” ve “onlar” duygusu da etken olmuştur. Topluluklar kendilerinden farklı olan toplumlarla karşılaştığında; çatışma ve nihayetinde düşman olgusu olarak nitelendirme ve düşman karşısında bütünleşme, birlik olma düşüncesi doğmaktadır. Ulus devletlerin genellikle bağımsızlık mücadelesi ile kurulması, kuruluş zamanlarında işgale uğrama tehdidi altında bulunmaları ise bu unsurun temel sebebini oluşturmaktadır.¹⁸⁵

Bir topluluğun ulus oluşturabilmesinin subjektif unsuru; objektif unsurların en az bir veya daha fazla ögesine sahip topluluğun ortak bir zeminde birleşmesi, dayanışma esası ile bir arada yaşama istekleri konusunda açık bir irade göstermeleridir. Birlikte yaşama arzusu olmadığı takdirde objektif unsurların hepsi olsa dahi bir topluluğun ulus olduğu ileri sürülemeyecektir. Ulusların ulus devlet kurabilmeleri için ise birlikte yaşama arzusunun bir toprak parçası üzerinde siyasi talep olarak ileri

¹⁸⁰ Esen, **a.g.e.**, s.2.

¹⁸¹ Bir devlete sahip uluslarda bu bağın yerini hukuki olan vatandaşlık bağının aldığı yönünde bkz. Esen, **a.g.e.**, s.2. Ulus devletlerin siyasi varlığının eşit hak ve yükümlülüklerle sahip yurttaşlık üzerine kurulduğu yönünde bkz. Özdemir/Saygılı/Zabunoğlu ve Diğerleri, **a.g.e.**, s.67.

¹⁸² Günümüzde buna örnek olarak Bask ve Katalanlar verilebilir. Bkz. Esen, **a.g.e.**, s.2.

¹⁸³ Esen, **a.g.e.**, s.3.

¹⁸⁴ Esen, **a.g.e.**, s.3.

¹⁸⁵ Erözden, **Ulus-Devlet**, s.146.

sürülmesi gerekmektedir. Bu bakımdan sınırları belirlenmiş toprak üzerinde yaşıyor olmak da ulus kavramının bir başka unsurunu oluşturmaktadır. Toprak (ülke) dokunulmaz ve kutsal bir niteliğe sahip olarak görülerek vatan kavramına karşılık gelmektedir.¹⁸⁶ Toprak parçası ise alelade, herhangi bir toprak değil o ulus devleti kuracak olanların manevi bağı olduğu, “kutsal” olarak nitelenebilecek, ona bağlı ve ait hissettikleri topraktır.¹⁸⁷ Bu maneviyat toprak parçasını “kutsal” vatan haline getirmektedir.

Bir topluluğun siyasi talebinin olmayışı ulus olarak kabulünü de zorlaştırmakta ve ulus devleti kurmayı da engellemektedir.¹⁸⁸ Ulus inşası ve ulus devlet kurma sürecinin tamamlanmasındaki siyasi talep ise en azından siyasi özerklik talebi olmalıdır. Ulus bilincine sahip topluluğun kendi yasalarını yapabilmesi ve parlamentosunun varlığı, sınırları belirlenmiş bir toprak parçası üzerindeki yetkileri, kendi farklılıklarını koruma yöntemlerinin uygulanabilirliği ve ulus olarak birlikte yaşama arzusunun hayata geçirilmesi asgari olarak siyasi özerklikle karşılanabilir. Bu bakımdan ulus; objektif unsurların birden fazlasına sahip, manevi unsuru olan, vatan olarak nitelendirdiği topraklarda yaşayan ve asgari olarak siyasi özerklik talebi bulunan toplum olarak ifade edilebilir.

b. Ulus İnşası ve Milliyetçilik

Ulus oluşturduğu ileri sürülen türdeşliğin sağlanması gereği “ulus inşa” olgusunu ortaya çıkartmıştır.¹⁸⁹ Ulus inşasında “kan” ve “toprak” olarak iki ana temel

¹⁸⁶ Esen, **a.g.e.**, s.3.

¹⁸⁷ Bu bakımdan da İsrail’in kuruluşu öncesi Yahudi topluluğu örneklenebilir. Yahudiler ulus olmanın gerektirdiği tüm unsurlara sahiplerdir fakat 1948 öncesi siyasi talepleri bulunmamaktadır. İçlerinde bulundukları devletlere bağlı kalmışlar ancak İkinci Dünya Savaşı’nın getirdiği infial; hali hazırda sahip oldukları ulus bilinciyle, inanışları gereği kutsal saydıkları vaat edilmiş topraklarını vatan olarak görmelerini ve uluslararası kamuoyuna bunu kabul ettirmeleri ile sonuçlanmış ve ulus devletlerini kurmuşlardır. Yahudiler ve İsrail’in kuruluş süreci için kısaca bkz. Ataöv, **a.g.e.**, s.46-49.

¹⁸⁸ Bu noktada Romanlar örneği yerinde olacaktır. Romanlar tüm objektif unsurların varlığına sahip ve tarihsel açıdan dönem dönem manevi unsur olarak birlikte yaşama isteği olmuş etnik bir topluluktur. Ancak tarihin her döneminde içinde bulundukları devlete ve yönetimine bağlı kalmışlar ve herhangi bir siyasi talepte bulunmamışlardır. Günümüzde genel olarak içinde bulundukları devletlerde toplumsal hayattan dışlanmışlardır. Bkz. Ataöv, **a.g.e.**, s.17.

¹⁸⁹ Kurubaş, “Etnik Sorunlar”, s.22.

bulunmaktadır.¹⁹⁰ Kan (etnik) temelli¹⁹¹ ulus inşası; ulus inşasının belirli bir etnik grubun kimliği ve değerleri üzerinden yapılması, bu grubun dışındaki grupların toplum içinde asimile edilmemesi, dışlanması, tecrit edilmesi ile gerçekleşmektedir. Toprak (yurttaş) temelli¹⁹² ulus inşası ise özellikle çok kültürlü toplumlarda ülkenin kendisini üst kimlik olarak tanımlamakla gerçekleşmektedir. Burada esas vurgu toplumun alt kimlikleri/etnik kökeni üzerinde değil ülkenin toprak unsuru üzerindedir.¹⁹³ Ulus olmanın gerektirdiği unsurlar aynı zamanda ulus inşası ve uluslaşma sürecinde de araç olarak kullanılmaktadır. Ulus inşasının başlıca elverişli araçlarından eğitim ile ulus bilinci; zorunlu askerlik kurumu ile vatan bilinci, siyasal katılım ile de vatandaşlık bilinci aşılanmaktadır.¹⁹⁴

Ulus inşası ve uluslaşmanın sıklıkla kullanılan kültürel aracı; ulusun tek/ortak bir tarihi ve dini olduğu savıyla, topluma düzenli olarak hatırlatılan ulusal bayramlar, ulusal yas süreçleri, dini bayramlar veya anmalar olmuştur. Milli bayramlarda yapılan devlet törenleri, geçmişin hatırlatılmasının en önemli araçlarıdır.¹⁹⁵ Uluslar çoğunlukla ortak bir tarih ve geleneği paylaşırlar. Milli kimlik sıklıkla; geçmiş zaferler, milli kurtuluş günleri, milli liderlerin doğum günleri ya da askeri başarılar hatırlanarak korunmaya ve diri tutulmaya çalışılmaktadır.¹⁹⁶ Milli tarih, milleti yüceltme üstüne kurgulanmaktadır. Başarılar ve kahramanlıklar tarihidir. Geçmiş; bu yüceltmeyi sağlayacak şekilde okunarak, seçici algılama ve aktarma yapılmaktadır. Kimi tarihi olaylar öne çıkarılmakta, kimileri unutturulmakta, kimileri de bağlamından koparılıp yeniden yorumlanmaktadır.¹⁹⁷ Kutlama, acı ve yas süreçleri

¹⁹⁰ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.21. Ayrıca bkz. Smith, **Milli Kimlik**, s.25 vd. Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Smith, “Ethnic Conflict”, s.136 vd.

¹⁹¹ Alman modeli olarak ifade edilen model; ulusu oluşturan bireylerin aynı soydan gelmesine ve dolayısıyla iradi olmamasına vurgu yaparak ulusu “organik bütün” çerçevesinde temellendirmektedir. Bu bakımdan kapsayıcı değil dışlayıcıdır. Bilgi için bkz. Smith, “Ethnic Conflict”, s.140 vd.

¹⁹² Fransız modeli olarak ifade edilen model; aynı topraklarda yaşayan ve bundan dolayı ortak duygu ve kültürü olan, yurttaşlık ve toprağı esas aldığından iradi ve kapsayıcıdır. Bilgi için bkz. Smith, “Ethnic Conflict”, s.136 vd.

¹⁹³ Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, s.21-22.

¹⁹⁴ Ayrıntılı değerlendirme için bkz. Erözden, **Ulus Devlet**, s.132 vd.

¹⁹⁵ E. Arslan, **a.g.e.**, s.401.

¹⁹⁶ Heywood, **İdeolojiler**, s.173.

¹⁹⁷ Özkan Kerestecioğlu, **a.g.e.**, s.318-319.

toplumların bütünleşme aracıdır. Ulus inşa sürecinde de bu araçtan sürekli yararlanılmış ve yararlanılmaktadır.¹⁹⁸

Devletlerin ulus inşasını gerçekleştirebilmek için kullandığı araçlardan belki de en etkili ve geniş çaplı olanı kitlesel eğitimin zorunlu ve tek tip biçimde topluma verilmesi olmuştur. Eğitim kurumları; toplumda yaşayan herkese, “doğru” dili öğretme ve değişik dil ve lehçeleri unutturmaya çalışma görevini yerine getiren en önemli araç olmuştur.¹⁹⁹ Ulusal dil de görece modern bir olgudur.²⁰⁰ Ulus devletin yerleşmesiyle; eğitim ve medya kurumları aracılığıyla öğrenilmesi gereken bir lehçe ve dil bilgisi topluma dayatılarak; bu lehçe ve dil bilgisi kullanımı biçimi “doğru” dil olarak kabul ettirilmeye başlanmıştır.²⁰¹ Daha önce siyasi alanda ifadelendirilmeyen pek çok konunun milliyetçiliğin etkisiyle siyasallaşması, devlet ve toplum arasında oluşan yeni ilişkinin sonuçlarından birisidir. Dilin siyasallaşması, devletin resmi dilinin toplumun çoğunluğu tarafından kullanılması gereği nedeniyle ortaya çıkan bir durumdur. Dil birliğini yaratan devletin kendisidir. Modern devletin ortaya çıkmadığı zamanlarda milli dillerden söz etmek mümkün değildir.²⁰² Toplumun büyük kesimine uygulanan eğitim politikaları, eğitim dili, eğitim müfredatlarında fazlaca yer verilen ulusun tarihi, kimliği ve kültürel öğeleri benimsetilmiş, sürekli hatırlatılmış, eğitim müfredatı dışında kabul edilebilecek marşlar, resmi ve ulusa ait seremoniler, sosyal eğitim kapsamındaki derslerde dahi ulus bilincini kuvvetlendirici semboller kullanılmıştır.²⁰³ Bu süreçte okuma yazma oranı çok kısa süre içerisinde artarak bireyin yazılı basını da ortak bir dil üzerinden takip edebilmesi sağlanmış ve nihayetinde bireyin kimliği ulusun kimliği üzerinden şekillenmeye başlamıştır. Zorunlu ilköğretimle birlikte okur yazarlıktaki artış; kapitalist ve tekelci yayıncılık ile gazetenin ortaya çıkışıyla, birbirini tanımayan insanların, aynı değerlere ve düşüncelere sahip oldukları yolunda bir inancın yerleşmesi mümkün olmuştur.²⁰⁴

¹⁹⁸ Tosun, **a.g.e.**, s.328-329.

¹⁹⁹ E. Arslan, **a.g.e.**, s.399.

²⁰⁰ Calhoun, **a.g.e.**, s.113 vd.

²⁰¹ E. Arslan, **a.g.e.**, s.399.

²⁰² Özkan Kerestecioğlu, **a.g.e.**, s.327.

²⁰³ Tosun, **a.g.e.**, s.327.

²⁰⁴ Özkan Kerestecioğlu, **a.g.e.**, s.327.

Matbaacılığın gelişimi; özellikle 19. yüzyıldaki kitlesel okur yazarlıkla birlikte dilin ulusal özelliklerinin ülke içinde standartlaşmasını hızlandırmıştır.

Ulus inşasında kullanılan araçlardan bir diğeri ulusun ulus devlet olma sürecindeki mücadelesiyle de eş zamanlı olarak öne çıkan zorunlu askerlik kurumudur. Zorunlu askerlik; birçok farklılığı içerisinde barındıran bir topluluğu, tek tip biçimde, aynı zamanda eğitim merkezi işlevi de görerek bütünleştirmeye çalışmıştır. Uluslar; iç çekişme süreçleri, siyasi katılım, merkezden çevreye ulaşım ve iletişim, eğitim, tarih yazımı ve ekonomik gelişme kadar, dış düşmanlara karşı verilen seferberliklerle de oluşmuştur.²⁰⁵ Ulusun farklı kültürlerden gelen vatandaşlarının en önemli buluşma noktalarından biri; düzenli, büyük, yurttaş ordularıdır.²⁰⁶ Askere alma, vergi mükellefi yapma ve zorunlu ilköğretim uygulamaları, modern devletin topluma nüfuzunu sağlayan en önemli tekniklerdir.²⁰⁷ Bu tek tipleşerek bütünleşme, bütünleşerek ortak düşmana karşı mücadeleyi sağlamakta ve bütünleşen bireylerin ortak toprağını korumasını sağlamaktadır.²⁰⁸

Ulus inşasının gerçekleşmesini sağlayan bir diğer önemli unsur özellikle Avrupa’da kara taşımacılığının gelişmesi ve çevrenin bu şekilde merkeze bağlanması olmuştur. Taşımacılığın gelişmesi ve hızlanması bir devlet içerisinde bulunan, daha önce birbiriyle hiçbir iletişime ve etkileşime geçmemiş birey ve toplulukların birbirlerinden haberdar olmasını sağlamış; farklı lehçelere sahip olsalar dahi bireyler anlaşmaya çalışmak ve ortak bir dil oluşturmak durumunda kalmış ve önce ticari ve ekonomik bağlar ardından da siyasi, sosyal ve kültürel bağlar oluşmuştur. Kara taşımacılığı sadece iki çevre bölge arasında bağ kurmakla kalmamış merkezin çevre üzerindeki baskısını ve etkisini de artırmıştır. Kıta Avrupası’nda merkez; ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel olarak en gelişmiş ve söz sahibi olandır. Ulaşım imkanlarının gelişmesi ise merkezin nüfuzunu artırmış ve merkez kökenli kültür, farklı kültürleri

²⁰⁵ Calhoun, **a.g.e.**, s.110.

²⁰⁶ Calhoun, **a.g.e.**, s.112.

²⁰⁷ Özkan Kerestecioğlu, **a.g.e.**, s.326.

²⁰⁸ Tosun, **a.g.e.**, s.328.

içine almıştır.²⁰⁹ Ulaşım ve iletişim devrimlerinin gerçekleşmesi siyasi iktidarın merkezileşmesi ve topluma nüfuz etmesinin bir nevi altyapısını oluşturmuştur.²¹⁰

Modernitenin haritalara işlenmesi; gelişmiş geometri bilgisi, teleskoplar, balonların ve uçakların haritacılar dünyayı kuşbakışı görme fırsatı vermesi gibi yeni teknolojiler; kesinlik ve belirlilik ihtiyacına cevap vererek sınırları yalnızca hukuki ve siyasi olarak değil; her biri farklı kabul edilen kültürleri de ayıran, kesin çizgilerle bölünmüş topraklar fikrinin gelişmesine katkıda bulunmuştur. Günümüzde haritalar ve teknoloji tüm dünyayı ulus devletler dünyası olarak göstermektedir.²¹¹

Milliyetçilik ise ulus, ulus inşası ve ulus devletin teorik bir yansıması ve sonucudur. Milliyetçilik, ayırt edici şekilde modern bir olgudur. Devlet gücündeki değişim, uzun mesafeli ekonomik bağların artışı, yeni iletişim, ulaşım imkanları ve yeni siyasi projelerle birlikte ortaya çıkmış bir kolektif kimlik oluşturma yoludur. Bununla birlikte milliyetçilikle bağlantılı her olgu yeni veya modern olgular değildir. Milliyetçi kimlik yaratma ve milliyetçilik; uzun zamandır var olan etnik kimlikler, akrabalık, cemaat ilişkileri ve atalara dayandırılan bir toprağa bağlılık üzerine oluşmaktadır. Milliyetçi kimlik yaratma isteği; kültürel içeriğini, duygusal bağlılığını ve örgütsel güçlerini büyük ölçüde bu temellerden almaktadır.²¹² Milliyetçilik, daha önceden var olan kimlik ve geleneklerden kaynağını alır, ulusal kimlikler de bu gelenekleri yansıtmaktadır. Ancak milliyetçilik önceden var olan etnik kimliklerde temel değişiklikler yapmakta ve kültürel miraslara yeni anlamlar katmaktadır. Etnik kökenler ve kültürel özellikler, modern ulus oluşumunun yalnızca birer yönü olup ABD örneğinde olduğu gibi zorunlu da değildir.²¹³

Milliyetçiliğin dönüşümü İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki sömürgelerin tasfiyesiyle gerçekleşmiştir. Bu tasfiye sırasında az gelişmiş ülke ulusçuluğu ortaya çıkmıştır. Burada; klasik ulusçuluktan farklı olarak güçlü bir burjuva sınıfı olmaksızın

²⁰⁹ Tosun, **a.g.e.**, s.330.

²¹⁰ Özkan Kerestecioğlu, **a.g.e.**, s.326.

²¹¹ Calhoun, **a.g.e.**, s.21-23.

²¹² Calhoun, **a.g.e.**, s.41.

²¹³ Calhoun, **a.g.e.**, s.68.

daha çok sömürgecilığe tepki bulunmaktadır. Az gelişmiş ülke ulusçuluğunun itici gücü yine sömürgeci devletlerin yarattığı; eğitimli ve entelektüel kesimdir.²¹⁴

Milliyetçilik ve ulus inşası ulus devletin kurulmasıyla başlamış ancak bitmemiştir. Ulus devlet²¹⁵ kendi bekasını korumak için her zaman milli öğeleri kullanmaya devam etmekte ve “kendi milletine karşı, diğerleri” söylemini günlük siyasi tartışmalarda dahi sürekli kullanmaktadır. 19. yüzyılın sonunda milliyetçilik; bayrak, milli marş, vatansever şiirler ve edebiyat, halk törenleri ve milli tatiller gibi sembollerin yaygınlaşması sonucu, gerçek bir halk hareketi haline gelmiştir. Milliyetçilik, ilköğretimin yaygınlaşması, okuma-yazma oranının artması, popüler gazetelerin yayımlanması gibi unsurlar sayesinde kitlesel siyasetin etkin bir diline dönüşmüştür.²¹⁶ Bu bakımdan ulus devlette barış zamanı ile savaş zamanı arasında bu olgunun kullanılmasında sadece sıklık veya şiddet farkı olabilir. Ulus bilinci toplumda her zaman etkin tutulmaya çalışılmaktadır.

Milliyetçilik birbirinden farklı yönleri bulunan siyasi hareketlere kaynaklık etse ve aynı zamanda bu hareketlerle çatışma halinde olsa da milliyetçi fikir ve teorilerin tanımlanmasına ölçüt olan bazı ortak yönler tespit edilebilir. Bunlardan en önemlileri: millet, toplum, kendi kaderini tayin ve kimliktir.²¹⁷ Tarihsel olarak millete bağlılıktan öte birçok başka unsura bağlılık gösteren insan; ulus inşasıyla birlikte bir kitlenin parçası olmuş ve bunu tüm önceki tarihsel değerlerinin de üzerinde benimsemiştir.²¹⁸ Milliyetçilik; gerçek durumun aksine, çoğunlukla ulus ve devletin uyumunu, dolayısıyla ulusun sınırlarıyla devletin sınırlarını aynı veya benzer duruma getirmeyi, sonuç olarak her ulusun kendi devletini kurması gerektiği düşüncesini güçlendirmektedir. Bu bağlamda devletin ulusla eşliği devleti olmayan grupların ulus

²¹⁴ Nihai amaç sömürgecilikten kurtulmak olsa da az gelişmiş ülke ulusçuluğunun ve elitlerinin de nihai olarak sömürgecilerine benzediği yönünde bkz. Uzgel, **a.g.e.**, s.238.

²¹⁵ Ulus devletin tek bir etnik gruptan oluştuğu varsayımına dayanan bir yapı olduğu yönünde bkz. Oran, “Ulusal Egemenlik”, s.1. Ayrıca yazar; ulus devleti, ulus inşasını gerçekleştirebilmek için alt kimlikleri asimile etmeye başlayan devlet türü olarak tanımlamaktadır. Oran, Türkiye’de Azınlıklar, s.12.

²¹⁶ Heywood, **İdeolojiler**, s.168.

²¹⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. Heywood, **İdeolojiler**, s.171 vd.

²¹⁸ Uluslar ile devletler bu çalışmada da ele alınan Bask, Katalan, İskoç, Fransız kökenli Quebec halkı da dahil olmak üzere her durumda bütünleşmemektedir.

olarak tanımlanmasını imkansızlaştırmaktadır.²¹⁹ Milliyetçilik, kendi kaderini tayin hakkı ile bağdaşık olmakla birlikte kendi kaderini tayinin ulus devletin kurulması ile sonuçlanması şart değildir.²²⁰ Ulus devletin homojen ulus yaratma nihai hedefi; kendi ulus devletlerini kurma amacı ile bağımsızlık mücadelesi veren ayrılıkçılık hareketleri ile en temelde aynı hedef olmakta ve örtüşmekte ise de ayrılıkçılık hareketleri esasen kendi nihai hedefi olan ulus devletin meşruluğunu da aşındırmaktadır.²²¹

Milliyetçilik öğretilerinde genellikle ikiye ayrılmaktadır. Ancak bu ayrım birbirinden farklı şekillerde ifade edilmektedir. Bu ikili ayrımlar; etnik milliyetçilik-vatandaş temelli milliyetçilik; batı milliyetçiliği-doğu milliyetçiliği; devlet milliyetçiliği-devlet altı milliyetçilik; devlet tarafından şekillendirilmiş milliyetçilik-devlet karşıtı milliyetçilik olarak ifade edilebilir.²²² Bu yapılan farklı ayrımlarda etnik milliyetçilik, doğu milliyetçiliği, devlet altı milliyetçilik ve devlet karşıtı milliyetçilik yaklaşımları birbirlerine yakındır. Vatandaş temelli milliyetçilik, batı milliyetçiliği, devlet milliyetçiliği ve devlet tarafından şekillendirilmiş milliyetçilik kavramları da birbirlerine benzemektedir. Bu ikili gruplama bağlamında ilk grupta yer alanlar genel olarak; insanın doğuştan gelen ırk, kan bağı, etnisite, ortak dil, din ve kültürel değerlerine vurgu yapmakta buna karşılık ikinci grup ise bir topluluğun benzerlik veya farklılıkları gözetilmeksizin ortak siyasi değerlere bağlılığı üzerinden ifade edilmektedir.

Milliyetçiliği sınıflandırmak; çeşitli milliyetçi geleneklerin ulus kavramını farklı şekillerde görmesi nedeniyle güç bir olgudur. Bu noktada da iki karşıt kavram özellikle etkili olmuştur. Bunlardan ilki, ulusu esasen kültürel bir topluluk olarak görerek etnik bağlar ve bağlılıkların önemine dikkat çekmekte, diğeri ise ulusu bir siyasal topluluk olarak görerek; vatandaşlık bağlarının ve bağlılıklarının önemini

²¹⁹ Kalaycı, “Etnisite”, s.91. Uluslararası hukukun devletsiz halkları ve sistem dışı toplulukları kendi kimliklerini savunarak, dil ve kültürlerini sahiplenmelerine yardımcı olması ve üniter devletin egemenlik anlayışının halkları asimile edici yönünü dizginlemesi ve halkları güvence altında tutan en önemli unsur olduğu değerlendirilmesi için bkz. Çelik, **a.g.e.**, s.19-20.

²²⁰ Kalaycı, **Ayrılıkçılık**, s.36.

²²¹ Kalaycı, “Etnisite”, s.92.

²²² Milliyetçilik türleri ve diğer ayrımlar için ayrıca bkz. Heywood, **Siyaset**, s.159 vd. Milliyetçiliğin türlerinden liberal milliyetçilik, muhafazakar milliyetçilik, yayılmacı milliyetçilik ve antikolonyal milliyetçilik ayrımı ve konu hakkında ayrıca bkz. Heywood, **İdeolojiler**, s.181 vd.

vurgulamaktadır.²²³ Bu durum milliyetçiliğin doğasında; birbirleriyle çelişen “vatandaşlar topluluğu olarak millet” ve “kültürel topluluk olarak millet” olarak iki farklı millet anlayışının varlığından kaynaklanmaktadır. Bu iki millet anlayışı, çoğu zaman iki farklı milliyetçilik anlayışı olarak değerlendirilse de her milliyetçiliğin içinde farklı ağırlıklara sahip olarak varlığını sürdürmektedir.²²⁴

Siyasi özerk yönetimleri bulunan devletlere bakıldığında birçok sebep dolayısıyla başarılı bir ulus inşa süreci geçirmediği söylenebilir. İspanya, Belçika ve Quebec örneklerinde tarihsel olarak derinlere inen dil, kültür ve etnisite farklılığının ulus devlet ile amaçlanan türdeş toplumu yaratamaması; İtalya’daki bölgelerin arasındaki kayda değer kültürel farklar ve özellikle kuzey ile güney arasındaki kültürel ayrışmanın giderilememesi; Kanada Nunavut halkının özgün yaşam biçiminin farklılığı ve yerli karakterinin ulusun geri kalanıyla coğrafi uzaklıktan da kaynaklı olarak giderilememesi; Aland Adaları örneğinde Alandlıların etnik kökenlerine ve dillerine sıkı bağlılığı ve uluslararası kamuoyunun rolü; Amerika Birleşik Devletleri Porto Riko özelinde özellikle Yüksek Mahkeme ve Kongre’nin sömürge topraklarına yaklaşımı; Birleşik Krallık örneğinde İngiltere’ye 13. ve 16. yüzyıllarda dahil olan Galler, İskoçya ve İrlanda ile çok uluslu bir krallığa ve sonrasında imparatorluğa dönüşme sürecinin, sonradan dahil olan üç bölgenin de farklılıklarının korunması iradesi sonucu başarısızlığı, bu devletler bakımından ulusal tek bir kültür, tek ve bir bölünmez ulus ve ulusal kimliğin inşa edilememesinin sebepleridir. Ancak aynı süreçte, tam tersi biçimde, bölgeler kendi ulus inşalarını tamamlama yolunda büyük aşama kaydetmişlerdir. Bu bakımdan “merkez”in ülke toprakları içindeki birçok bakımdan heterojen olan unsurları görmezden gelerek tek bir etnisite bulunduğu iddiası ve toplumu ikna çabası bu devletler bakımından istenilen sonucu doğurmamıştır. Aksine birçok araştırmada çıkan sonuçlar; bölgesel kimliklerin çatı ulus kimliği ile birlikte düşünüldüğünü, zamana ve ülkeye göre değişkenlik göstermekle birlikte bireylerin kendilerini daha çok bölge kimliği ile tanımladığını göstermektedir.

²²³ Ayrıntılı bilgi için bkz. Heywood, **Siyaset**, s.154 vd.

²²⁴ Özkan Kerestecioglu, **a.g.e.**, s.328-329.

Siyasi özerk bölgelere sahip devletlerde ulus kavramının tanımı ve yorumu tartışılmalıdır. Siyasi özerk bölgeler istisnasız olarak toplumun geri kalanından kendilerini çeşitli unsurlarıyla farklı görmektedirler. Dolayısıyla bölge halklarının bir ulus oluşturup oluşturmadığı sorusuna nasıl yanıt verileceği çoğunlukla belirsizdir. Genellikle ulus olma ölçütleriyle büyük oranda uyuşma bulunmaktadır.²²⁵ Ancak bu çalışmada incelenen siyasi özerklik örneklerinde her devlet bakımından durumun aynı olduğunu iddia etmek de mümkün değildir.

Bu çalışmada incelenen ülkelerden İspanya, Aland, Birleşik Krallık, Porto Riko, Quebec, Nunavut ve Belçika'daki toplulukların ulus oluşturduğu rahatlıkla söylenebilir. İtalya Güney Tirol ve Sicilya için ise bunu ifade etmek o kadar kolay olmayacaktır. Dolayısıyla tüm bu örneklerden de görülebileceği üzere bireyler kendilerini sadece devletin ulus tanımıyla bağlı saymamakta ve bölgesel kimliklerini de ön plana çıkartmaktadır. Aynı anda birden fazla farklı kimlik ifadesi kullanılmakta ve bu durum klasik olarak ulus inşasını engelleyen ve ayrılıkçı talepleri gündeme getiren bir olgu olmaktadır.

İspanya bakımından da milliyetçilik ve milliyetçi hareketler günümüz siyasi özerklik uygulamalarının ana sebeplerinden bir tanesidir. Özellikle Bask milliyetçiliğinin temel çıkış noktasının Bask etnik kökeninin korunması ve İspanyollar ile olan farklılıkların vurgulanması olduğu göz önüne alındığında Bask dili de bu bakımdan önemli bir araç olmuştur. Bask milliyetçiliği, Katalan milliyetçiliğinin daha çok dil ve kültürel temelli milliyetçiliğinden farklı olarak aynı zamanda 19. yüzyılda İspanya'yı etkisi altına alan gelenekselci ve koyu Katolik Karlizm akımının da etkisinde kalmıştır.²²⁶ Karlizm 19. yüzyılın başında İspanyol merkezileşmesine tepki olarak ortaya çıkan, milliyetçi bölgeselleşmeyi savunan, Franco döneminin sonuna kadar ideolojisi etkin olarak süren, aşırı sağ siyasi akım olarak tanımlanmaktadır. Liberalleşme karşısında gelenekçi ve koyu Katolik dini yapıyı korumak Karlizmin ana amaçlarından birisidir ve bu Bask milliyetçiliğinde de mevcuttur. Bask milliyetçiliğinin teorisyeni ve ilk uygulayıcısı olarak kabul edilen Sabino Arana da

²²⁵ Üçüncü Bölüm/I/B/2/a numaralı başlık.

²²⁶ Çökmez, **a.g.e.**, s.357.

karlisttir.²²⁷ Bu bakımdan Bask milliyetçiliği Katalan milliyetçiliğinden farklı ve daha radikaldir. Katalan milliyetçiliğinin temelini ise; edebi açıdan güçlü ve Renaixença olarak isimlendirilen 1800'lerin başında gelişmeye başlayan Katalan Rönesansı'nın ana unsuru olan Katalan dili, Katalan tarihi, geleneksel olarak merkezileşme ve monarşi karşıtlığı olarak ifade edilebilecek bağımsız olma geleneği ve geçmişten itibaren merkezi İspanya'ya göre güçlü olan ekonomi ve sanayi oluşturmaktadır.

Bu çalışmada yer alan Katalonya, Flaman Bölgesi, İskoçya ve Kuzey İtalya'da özellikle ekonomi ve zenginlik milliyetçiliği yükselten etkenlerden birisidir. Bu bağlamda bu bölgelerdeki ayrılıkçı partiler de ayrılıkçılığın temeli olarak milliyetçiliği ve kaynağı olarak da ekonomik zenginlikleri kullanmıştır.²²⁸

c. Ulus Devlet ve Ayrılma Hakkı

Tüm modern devletlerin ulus devlet olması ve devlet sınırlarının ulusun sınırları ile örtüşmesi gerektiği düşüncesi; ulus kavramı ile ulus devlet kavramlarının çoğu zaman birbiriyle aynı anlamda kullanılmasına sebep olmuştur.²²⁹ Ortaya çıkış sebeplerinden bağımsız olarak, günümüzdeki tüm devletlerin ulus devlet olarak örgütlendiği²³⁰ ve tüm dünyaya yayılarak egemenliğin evrensel biçimi olarak kabul edildiği göz önüne alındığında ulus devletin başarısı ve etkisi tartışılmazdır.²³¹

Çalışmanın bu başlığında genel olarak üniter devlet biçimi dışında tartışılan ayrılma hakkının; siyasi özerkliğe sahip bölgeleri bulunan üniter, federal ve bölgesel devletlerdeki durumu incelenecektir. Ayrılma hakkı kendi kaderini tayin hakkının²³²

²²⁷ Karlizm akımı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. M. K. Flynn, "Spanish Carlism and Basque Nationalism", **Ideology, Mobilization and the Nation, The Rise of Irish, Basque and Carlist Nationalist Movements in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries**, (Ed: Eugene Rogan), London, MacMillian Press, 2000, s.97-173; Stanley Payne, "Carlism and Nationalism", **Revista De Historia Das Ideias**, Vol.29, Brasil, Coimbra University Press, 2008, s.385-404; Moreno, **a.g.e.**, dpn.15.

²²⁸ Bu konuda yapılmış bir çalışma için bkz. Emmanuel Dalle Mulle, **The Nationalism of the Rich: Discourses and Strategies of Seperatist Parties in Catalonia, Flanders, Northern Italy and Scotland**, London, Routledge, 2018.

²²⁹ Kalaycı, "Etnisite", s.91.

²³⁰ Esen, **a.g.e.**, s.1.

²³¹ Kalaycı, "Etnisite", s.92.

²³² Kendi kaderini tayin hakkına çalışmanın ilk bölümünde ayrıntılı olarak yer verildiğinden burada ayrıca yer verilmeyecektir. Ancak kendi kaderini tayin hakkı kavramının kralın egemenliğinden halk egemenliğine geçiş anlamı taşıdığı zamandan, her ulusun bir devleti olması gereğine işaret eder şekilde kullanılmaya başlanmasıyla, hakkı kullanacak olanın tanımı önce niceliksel olarak

dışsal yönünü ifade etmekte²³³ ve varlığı genel olarak konfederasyonlar veya ittifaklar gibi örgütlenmeler bakımından kabul edilmekte²³⁴; federal, üniter ve bölgesel devlet biçimlerinde farklı açılardan tartışma konusu olmaktadır.

Kendi kaderini tayin hakkının dışsal yönü; devletin mevcut sınırlarının değişikliğe uğramasıyla sonuçlanan, kendi kaderini tayin hakkını kullananın yeni bir bağımsız devlet kurması veya içinde bulunduğu devletten ayrılarak başka bir devletle birleşmesi şeklinde olabilen, uluslararası hukukta sonuç doğuran ayrılma hakkıdır. Ayrılma hakkı ile ilgili teoriler genel olarak üçe ayrılmaktadır. Ulusların ayrılma hakkının varlığını ve bunu kullanarak kendi devletlerini kurmasını savunan ulusal kendi kaderini tayin hakkı teorileri²³⁵; ancak belirli koşullar gerçekleştiğinde toprak ile bağı bulunan gruba ayrılma hakkı veren tercih teorileri²³⁶ ve genel olarak uluslararası hukukun da dayandığı ayrılmanın haklı bir nedene dayandırılması şartını öngören iyileştirici hak teorileridir.²³⁷

Federal devletlerde; federe birimlerin ve siyasi özerklik statüsü bulunan toprakların, üniter devletlerde ise siyasi özerk bölgelerin ayrılma hakkının bulunup bulunmadığı tartışılmaktadır. Bu konuda öğretide de fikir birliği bulunmamaktadır. Ayrılma hakkının kapsamı ve tartışılan yönü üniter devlet ile siyasi özerk bölge arasında veya federal devlet ile özerk birimleri arasında uzlaşmayla ayrılmanın gerçekleştirilmesi değildir. Anlaşma olması durumunda bu hakkın kullanımı her

sınırlanmıştır. Wilson İlkeleri'ne kadarki süreçte hakkı kullanacak öznenin varlığı için üç ölçüt ileri sürülmüştür. Buna göre hakkın öznesi olabilmek için halkın halihazırda bir devlete sahip veya devlete sahip olamasa da uzun süre birlikte yaşama iradesi gösteren bir bütünlüğe sahip olması; halkın yerel bir dil ve yazılı edebiyata sahip olmak da dahil olmak üzere kültürel varlığının olması ve halkın emperyalist niteliğinin dolayısıyla fetih potansiyelinin olması gereklidir. Hakkın öznesi olabilmek için bu üç ölçütün birlikte var olması gereklidir. Bkz. Eric Hobsbawm, **Nations and Nationalism Since 1780: Programme, Myth, Reality**, 2. Edition, New York, Cambridge University Press, 1992, s.37-38. Daha sonraki tarihi gelişmeler ve özellikle sosyalist devrimin de etkisiyle hakkın öznesi genişlemeye başlamıştır. Sosyalist yaklaşım ve hakkın tarihi gelişimine etkisi için kısaca bkz. Tosun, **a.g.e.**, s.353-355.

²³³ Tosun, **a.g.e.**, s.317. Ayrılma hakkı için ayrıca bkz. Kalaycı, **Ayrılıkçılık**, s.84 vd.

²³⁴ Uygun, **Federal Devlet**, s.186.

²³⁵ Hüseyin Kalaycı, "Kendi Kaderini Tayinin Liberal Teorileri", **Liberal Düşünce Dergisi**, Yaz-Sonbahar 2007, s.69.

²³⁶ Kalaycı, **Ayrılıkçılık**, s.75-84.

²³⁷ Kalaycı, "Kendi Kaderini Tayin", s.69; Kalaycı, **Ayrılıkçılık**, s.66-75.

zaman mümkündür. Tartışma; bu hakkın tek başına kullanılıp, tek taraflı işlemle ayrılmanın mümkün olup olmamasıdır.²³⁸

Ayrılma hakkı talebi genel olarak; türdeş olmayan, etnik, dinsel ve dilsel farklılıkların belirgin olduğu ve bu farklılıklara sahip toplulukların siyasallaştığı devletlerde ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan üniter, bölgesel ve federal devletler bakımından da ayrılıkçı taleplerin gündeme gelmesi kaçınılmazdır.²³⁹ Devletler arasında da bu konuya yaklaşım farklılığı bulunmamaktadır. Bu bakımdan konu ayrılma hakkı olduğunda genel yaklaşım devletin mümkün olduğunca bütünlüğünü ve yapısını korumak yönünde olmaktadır.²⁴⁰ Bu bakımdan ayrılma hakkı rızaya dayalı ve tek taraflı ayrılma hakkı olarak ikiye ayrılarak değerlendirilmektedir. Rızaya dayalı ayrılma; kuvvet kullanmaksızın, müzakere ile mevcut devletin anayasasında değişiklik veya anayasal yöntem kullanılmadığında veya bulunmadığında mevcut devletin ayrılıkçılık hareketi ile dostane müzakeresi ile gerçekleşmektedir. Senegal ve Singapur bu yolla mevcut devletlerden ayrılmıştır. Tek taraflı ayrılma hakkının kullanımında ise mevcut devletin rızası bulunmamakta ve siyasi müzakere yapılamamakta ya da başarısızlıkla sonuçlanmış olmaktadır. Mevcut devletin egemenlik iddiası ayrılıkçılık hareketi ile çatışma halinde olduğundan kuvvet kullanımı ve şiddet içermektedir.²⁴¹

Ayrılma hakkı genellikle federal devlet bağlamında tartışılmakta ve temeli federal devletin kuruluş teorisi olan sözleşme teorisine dayanmaktadır.²⁴² Ayrılma hakkının kabul edilebileceğini savunan görüş; federal devleti kuran sözleşmenin kurucu (federe) devletler arasında kurulduğunu, ayrılma hakkının varlığını reddeden görüşler ise sözleşmenin ülke halkını oluşturan insanlar arasında yapıldığını kabul

²³⁸ Uygun, **Federal Devlet**, s.188.

²³⁹ Uygun, **Federal Devlet**, s.187.

²⁴⁰ Uygun, **Federal Devlet**, s.186. Ayrılma hakkının barışçıl veya şiddet içeren şekilde kullanıldığı birçok örnek bulunmaktadır. Günümüze kadar barışçıl biçimde ayrılığın gerçekleştiği devletlere örnek olarak Senegal-Mali ve Singapur-Malezya verilebilir. Bangladeş-Pakistan, Eritre-Etiyopya ise şiddet içeren yöntemlerle gerçekleşen ayrılıklardan bazılarıdır. Çekoslovakya, Eski Yugoslavya ve SSCB de ayrılıkçı taleplerin güçlenmesi ve nihayetinde bağımsızlık ilanlarıyla ortadan kalkmışlardır.

²⁴¹ Taşdemir, **a.g.e.**, s.649-650.

²⁴² Sözleşme teorisi için bkz. Uygun, **Federal Devlet**, s.188 vd.

etmektedir.²⁴³ Sözleşmenin; kurucu federe birimlerin özgür iradeleriyle kendi aralarında yapıldığını ileri süren görüşe göre bu sözleşmenin ihlali durumunda sözleşmeyi yapanlar; sözleşmeden ve dolayısıyla birlikten özgür iradeleriyle çıkabilirler.²⁴⁴ Buna karşılık sözleşme kurucu birimler arasında değil; insanlar arasında yapıldığı savı uyarınca kurucu siyasi birimlerin ayrılma hakkı bulunmamaktadır.²⁴⁵

Ayrılma hakkının temelini oluşturan teorik sınıflandırmalar genel olarak seçim hakkı teorisi, haklı sebep ve ulusal kendi kaderini tayin hakkı teorileridir.²⁴⁶ Seçim hakkı teorisinin temeli; bireysel özerkliğe ve her bireyin bu bireysel özerkliğe sahip olarak kendi siyasi geleceğini belirleme hakkı olduğuna, direnme hakkına, kendi kaderini tayin hakkına ve demokrasiye dayanmaktadır. Bu bakımdan kullanılan ayrılma hakkının meşruiyeti için sınırları belirli bir bölgede yaşayanların (ülkenin diğer kısmı ile herhangi bir farklılık bulunması gerekmeksizin) sayısal çoğunluğunun ayrılma arzusu ve olumlu iradesi yeterlidir. Ayrılma arzusunun hukuka aykırı işgal, ayrımcılık, siyasi katılımın imkansızlığı gibi merkezi yönetim kaynaklı uygulamalardan kaynaklanması gerekmediği gibi ayrılmak isteyen grubun o topraklar için herhangi bir hak talebinde bulunmasına da gerek yoktur. O topraklarda yaşamak ve ayrılma isteğini ifade etmek yeterlidir. Teori; dayanağını kendi siyasi geleceğini belirleme hakkına sahip bireyin devleti kurarken ve/veya devletin birliğine katılırken buna icbar edilemeyeceği ve bunun ihtiyari olması gerektiğinden almaktadır. Bu tek taraflı kararlar ayrılma hakkının devletin çıkarları ile uyuşmaması dolayısıyla belirli bir toprakta yaşayan sayıca azınlığa verilmiyor oluşu ve devletin geri kalanını oluşturan çoğunluğunun esas karar verici olarak görülmesinin çoğulcu demokrasi anlayışı ile bağdaşmaması da teorinin dayanağının demokrasi olduğunu ifade etmektedir.²⁴⁷

Haklı sebep teorileri ayrılma hakkını genel olarak bireye ve bireyin direnme hakkına dayandırmakta ve ancak bazı sebepler ortaya çıktığında kullanımının meşru olduğunu ileri sürmektedirler.²⁴⁸ Öğretide ayrılma hakkını meşrulaştıran birçok sebep

²⁴³ Uygun, **Federal Devlet**, s.188-189.

²⁴⁴ Uygun, **Federal Devlet**, s.188.

²⁴⁵ Uygun, **Federal Devlet**, s.189.

²⁴⁶ Diğer ayrımlar için kısaca bkz. Tosun, **a.g.e.**, s.365.

²⁴⁷ Tosun, **a.g.e.**, s.366.

²⁴⁸ Kalaycı, **Ulus-Devletin Başağrısı**, s.66 vd.

ve olgu söz konusudur. Ayrılma hakkını meşrulaştıran temel olgular; devletin ayrılma talepli gruba karşı haksızlık, ayrımcılık yapması ve bu durumu sona erdirmeyi kabul etmemesi ve topluluğun hukukun genel ilkelerinden ve mevzuattan doğan haklarının ağır ve sürekli olarak ihlal edilmesi²⁴⁹; devletin üçüncü bir grubun ayrılma isteyen grup üyelerine tehdidi durumunda grubu korumaması/koruyamaması ve grubun kendisini ve kültürünü korumak adına bu hakkı kullanması²⁵⁰; bir bölgenin devletin zoru ile ülke topraklarına dahil sonucu bölge halkının bu birleşmeye rıza vermeyi kararlılıkla reddetmesi, topluluğun topraklarının hukuka aykırı olarak işgali, topluluğun toprakları üzerinde geçerli, makul hak iddiasında bulunması ve topraklarını devletten geri alma talebinin bulunması²⁵¹; merkezi yönetimin bölge halkının temel haklarını korumada sürekli başarısızlığı ve halkın bu hususta başarılı olunacağına ve kendi güvenlik ve özgürlüklerinin tesis edileceğine inancının oluşmaması; devletin siyasi ve ekonomik sisteminin bölgenin siyasi ve ekonomik çıkarlarını korumada başarısız olması; kendi çıkarlarını korumak isteyen bölgenin diğer bölgelerle girdiği iş birliği ilişkisinin merkezi yönetim tarafından görmezden gelinmesi veya reddi²⁵²; devletin hukuk düzeni içinde var olan bir özerklik anlaşmasını sürekli ihlal etmesi²⁵³ olarak ifade edilebilir. Haklı sebep teorileri ayrılmayı ancak; ispatlaması zor ve sınırlayıcı nitelikteki haklı sebeplerin varlığı koşuluna dayandırması dolayısıyla eleştirilmektedir.²⁵⁴ Haklı sebebin varlığının da kabulünün tartışmalı olacağı varsayımında ayrılmayı haklı kılan ihtimallerin bir veya birden fazlasına sahip olunduğunu ispat kolay olmayacaktır.

Kendi kaderini tayin hakkı teorisi uyarınca ayrılma hakkının öznesi birey değil topluluktur. Topluluğun da belirli bir yerde yoğunlaşması ve ulus kimliğinin olması gerekmektedir. Topluluğun ayrılmak istediği ulustan açık derecede farklı bir ulus olarak kendini tanımlaması ve hak iddia ettiği toprak üzerinde de bu iddiasını

²⁴⁹ Allen Buchanan, “Theories of Secession”, **Philosophy and Public Affairs**, C.26, No. 1, 1997, s.34-38.

²⁵⁰ Allen Buchanan, **Secession: The Morality of Political Divorce From Sumter To Lithuania and Quebec**, Boulder, Westview Press, 1991, s.152 vd.

²⁵¹ Buchanan, “Theories of Secession”, s.37.

²⁵² Anthony H. Birch “Another Liberal Theory of secession”, **Political Studies**, N.32, 1984, s.599-600.

²⁵³ Buchanan, “Theories of Secession”, s.37;

²⁵⁴ Haklı sebep teorilerinin eleştirileri için bkz. Kalaycı, **Ulus-Devletin Başağrısı**, s.69.

geçerli kılatabilecek olması halinde ayrılma meşru olabilecektir. Ulusal kendi kaderini tayin hakkı teorisi; belirsizliği, kendini ulus olarak tanımlayan her topluluğun ayrılma hakkının varlığını kabulün imkansız olmasından bahisle ve şiddet ihtimalini artırması sebebiyle de faydasızlığı dolayısıyla eleştirilmektedir.

Kendisini ayrılma hakkının öznesi olarak tanımlayan topluluklara bakıldığında çoğunun mevcut bulundukları devletten farklılık iddiasını güçlü biçimde taşıdıkları ve ayrılıkçılık hareketlerini var olmasa dahi tarihsel arka plan ve etnik köken vurgusuna dayandırmaya çalıştıkları söylenebilir. Bu durum; ayrılma hakkının bireysel değil kolektif olduğuna, temelinde grup ve dolayısıyla ulusu barındırdığına işaret etmektedir. Hakkın sadece sömürgeler, uluslararası kamuoyunca meşru görülen ve iki dünya savaşının da etkisiyle o dönemki devletler ve halklar için meşru ve kabul edilebilir olarak nitelendirilmesi ile uluslararası hukukun bir ilkesi olarak devletlerin toprak bütünlüğünün korunmasının sağlanması çatışma halindeki olgulardır. Ayrılma hakkının belirli koşullar altında kim tarafından nasıl kullanılabileceği konusunda bir uzlaşmanın olamaması da egemen devletlerin uluslararası hukukun yaratıcısı ve uygulayıcısı olmalarından kaynaklanmaktadır. Bu bakımdan uluslararası hukukta ve öğretide ayrılma hakkı bakımından baskı altında bulunan, siyasi katılımı kısıtlanan, demokratik olmayan baskıcı bir yönetim altında bulunan halklar için kendi kaderini tayin hakkının varlığı konusunda uzlaşma bulunmaktadır. Ayrılma hakkının grup tarafından tek taraflı kullanılabilir olması muhtemelen şiddet getirecektir. Buna karşılık; hakkın ancak devletle müzakere sonucunda kullanılabilir olduğunun ileri sürüldüğü durumda ise gerçekten bu hakkın kullanılmış olup olmadığı, iki eşit olmayan güç arasındaki müzakerenin gerçek bir anlaşma niteliği olup olmadığı tartışılabilir. Karşılıklı anlaşmaya dayalı bir olgu olduğunun kabulünde ise durum ancak “barışçıl ayrılma” olarak tanımlanabilir. Bu olgunun tarihte sayıca azlığı göz önüne alındığında gerçekleşme ihtimali ihmal edilebilecek kadar azdır. Buna karşılık ayrılma hakkını kullanmak isteyen ayrılıkçılık hareketlerinin geneline bakıldığında dönemselsel olarak değişmekle birlikte şiddete başvurulmaktadır.²⁵⁵ Şiddet bir yöntem

²⁵⁵ Konu hakkında bkz. Hüseyin Kalaycı, “20. Yüzyıldaki Barışçıl ve Kanlı Ayrılmalar”, **Avrasya Dosyası**, C.12, S.3, 2006.

olarak; çoğunlukla merkezi yönetimi ayrılık talebini kabule zorlama aracı olduğu için kullanılmaktadır. Bununla birlikte siyasi özerkliğe ilişkin taleplerin göz ardı edilmesi de şiddetin bir yöntem olarak kullanılması ihtimalini ve ayrılıkçı milliyetçiliği artırmaktadır.²⁵⁶

Barışçıl ayrılmanın ihtimal olduğu durumda; devletle, ayrılmak isteyen tarafın anlaşmasının sağlanabilmesi için yapılan müzakere ve pazarlık sürecinde ayrılmanın müzakerenin temel konusu olması gerekmektedir. Ancak devletler kendi toprak bütünlüğünü koruma iradesi göstermekte, ayrılma talebini yumuşatmak veya ortadan kaldırmaya çalışmaktadır. Buna rağmen müzakere sürecinin her iki taraf için de çıkmaza girdiği durumda, ayrılmak isteyen tarafın kararlılığı sonucunda veya mevcut durumun devamının imkansızlaşması halinde bu hakkın kullanılmasının sağlanması gerekir. Bu hakkın tanınmadığı durumlarda ve ayrıca bölgelerin taleplerinin sürekli reddi veya görmezden gelinmesi halinde çatışmanın şiddete dönüşme olasılığı çok yüksektir. Bu muhtemel çatışmanın önlenmesi için pazarlık süreci kullanılarak ayrılma hakkının önünün açık tutulması ve tarafların en azından asgari düzeyde; sorunu barışçıl ve devletin bütünlüğünü koruyacak şekilde çözüme yolunu denemeleri gerekmektedir. Ancak yukarıda da değinildiği üzere pazarlık sürecinin tıkanıdığı her durumda ayrılma hakkının kullanımının da desteklenmemesi gereklidir.

Ayrılıkçılığın kendi ulus devletini kurma nihai amacının; ulus devlet kavramını güçlendirdiği buna karşılık ulus devlet zayıfladığında da ayrılıkçılığın güçlendiği söylenebilir. Bu bağlamda ayrılıkçılığın güçlenmesi ulus devletin zayıflama sebebi olmayıp ulus devletin zayıflamasının sonucu olarak değerlendirilebilir.²⁵⁷ Ayrılma ile sonuçlanabilecek ya da en azından ayrılıkçılığın güçlenebileceği siyasi özerklik uygulamalarının da birtakım ölçütlerinin olduğu tespiti yapılabilir. Öncelikle farklı kimlik vurgusunun teşvik edilmesi ve kurumsallaştırılması, topluluğun birlikte hareket etmesinin teşvik edilmesi ve bunun için gerekli siyasi kurumlarının varlığı, özellikle eğitim sistemi aracılığıyla topluluğun

²⁵⁶ Kymlicka, **Çokkültürlü Yurttaşlık**, s.308.

²⁵⁷ David Brown, "Why is the Nation-State so Vulnerable to Ethnic Nationalism?", **Nations and Nationalism**, Vol 4, Issue 1, 1998, s.9-11.

geçmişiyle bağlantısının sürekli taze tutulması yoluyla gruba aidiyetin sağlanması, yerel düzeyde de kalsa siyasi uygulama pratiğinin yapılabileceği kurumların varlığı, siyasi özerk topluluğun yönetiminde yer alanların liderliği, topluluğun finansal kaynaklarının gücü, merkezi yönetimin etkisinde olmayan medyanın etkin kullanımı ve dış kamuoyu desteğinin varlığı ayrılıkçılığı ve ayrılma hakkını gündeme getirebilmektedir.²⁵⁸

Bu çalışmanın konusu olan ülkeler bakımından konu incelendiğinde İspanya, Kanada, Birleşik Krallık, İtalya ve Belçika’da ayrılıkçılık hareketleri etkinliğini sürdürmektedir. Ancak ayrılma hakkı bakımından siyasi özerk toplulukların ayrılma hakkının olduğunu ifade etmek yerinde olmayacaktır. Ayrılma hakkını kullanmayı meşrulaştıran sebepler; özellikle bu çalışmada incelenen ülkeler bakımından söz konusu değildir. İnsan haklarına ve demokrasiye bağlılık, siyasi özerklik aracılığıyla azınlıkların korunması, içsel kendi kaderini tayin hakkının bulunması, anayasal güvenceli yetki paylaşımının varlığı ve hukuki güvenceler siyasi özerk yönetimlerin ayrılma hakkının olamayacağı sonucunu doğurmaktadır. Siyasi özerklik etnik çatışmaların çözümünde²⁵⁹; azınlıkların mutlak bir ayrılmayı göze almanın kendi çıkarlarına olumsuz etkisi olabileceği düşüncesi ve devletin bu çözümü diğer olası çözümlerden daha az tehlikeli olarak görmesi gibi sebeplerle zaman içerisinde daha çok talep edilir ve daha kolay kabul edilebilir bir yöntem olarak ortaya çıkmıştır.²⁶⁰ Dolayısıyla bu çalışmadaki örnekler bakımından ayrılma hakkının varlığı kabul edilmeyecektir.

İnsan hakları ve demokrasiye bağlılık, siyasi özerklik aracılığıyla azınlıkların korunması, içsel kendi kaderini tayin hakkının bulunması, anayasal güvenceli yetki paylaşımının varlığı, hukuk devleti ilkelerine bağlılık gibi olguların varlığının bu çalışmadaki örnekler kadar bulunmadığı uygulamalarda dahi devletlerin

²⁵⁸ Cornell, **a.g.e.**, s.15 vd.

²⁵⁹ Etnik çatışmaların çeşitli çözüm yöntemleri hakkında bkz. Kurubaş, “Etnik Sorunlar”, s.35-38.

²⁶⁰ Mızrak, “Uluslararası Yargı Mekanizmaları”, s.75. Yazar; eserde siyasi özerklik kavramının karşılığı olarak bölgesel özerklik kavramını kullanmaktadır. Etnik çatışmaların barışçıl uzlaşma, barışçıl ayrılma ve etnik savaş olarak üç farklı biçimde sonuçlandığı görüşü için bkz. Michael E. Brown, “Causes and Impliations of Ethnic Conflict”, **Ethnic Conflict and International Security**, (Ed. Michael E. Brown), Princeton, Princeton University Press, 1993, s.13 vd.

toprak bütünlüğü ilkesi dolayısıyla ve nüfusun tamamını temsil eden yönetimin bulunması halinde ayrılma hakkının varlığı kabul edilmemektedir.²⁶¹ Devletlerin toprak bütünlüğü ilkesinin üstünlüğü siyasi özerk yönetimlerin ayrılma hakkı bağlamında da geçerliliğini korumaktadır. Ancak 1990’larda SSCB ve Eski Yugoslavya’nın dağılması, Güney Sudan’ın siyasi özerklikten sonra bağımsızlığını kazanması, Kosova’nın ve Kırım’ın durumu ayrılma hakkının kullanımının tartışılmasına sebep olmuştur.

Kırım, yakın dönemde bir devletten tek taraflı olarak ayrılmanın örneği olması bakımından önemlidir. Kırım’ın dışsal kendi kaderini tayin hakkını kullandığı iddiasıyla tek taraflı bağımsızlık ilanı süreci, devletlerin toprak bütünlüğü ilkesini ihlal edip etmediği ve bağımsızlık referandumunun hukuka uygun olup olmadığı bağlamında tartışılmıştır. Venedik Komisyonu’nun “Anayasa Hukukunda Kendi Kaderini Tayin Etme ve Ayrılma” hakkındaki çalışmasında²⁶², devletin bölünmezliğinin vurgulandığı durumda ayrılmanın yasa dışı ilan edilmesi anlamına geleceğini tespit etmiştir. Komisyon’un Kırım hakkındaki raporunda²⁶³ da Ukrayna

²⁶¹ Katanga’nın Kongo’dan, Bantusta’nın Güney Afrika Cumhuriyeti’nden, Biafra’nın Nijerya’dan ayrılma girişimlerinin Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilmemesi örnek olarak verilebilir. Bkz. Baransel Mızrak, “Afrika’daki Devletleşme Süreçlerinde Yaşanan Sorunlar: Sömürge Öncesi ve Sonrası Döneme Dair Bir Değerlendirme”, **Bölge Çalışmaları Dergisi**, C.1, S.1, 2022, s.61, 64-65.

²⁶² (Çevrimiçi), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2000\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2000)002-e), Erişim Tarihi: 14.09.2023. Venedik Komisyonu kendi kaderini tayin hakkının, ayrılma yoluyla harici bir kendi kaderini tayin etme olarak değil öncelikle mevcut sınırlar çerçevesinde dahili bir kendi kaderini tayin etme olarak anlaşıldığı sonucuna varmaktadır. “Avrupa’daki Etno-Siyasi Çatışmaların Çözümünü Kolaylaştıracak Genel Bir Yasal Referans Çerçevesi” başlıklı raporda ise “Toprak bütünlüğü ilkesi ister açık ister zımni olsun, Avrupa’da çok yaygın bir şekilde tanınmayı gerektirir. Anayasa hukuku aynı şekilde ayrılmayı veya sınırların yeniden çizilmesini kapsamlı bir şekilde engellemektedir. Bu yaklaşım olağan olup anayasa hukuku bir hukuk dalı olarak devletin temelidir ve aksi yaklaşım devletin kurucu unsurlarından birinden mahrum kalma ile sonuçlanabilir. Ancak bu yaklaşım kendi kaderini tayin etme kavramının Avrupa anayasa hukukuna yabancı olacağı anlamına gelmez.” (Çevrimiçi), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(2000\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(2000)016-e), Erişim Tarihi:17.09.2023.

²⁶³ Venedik Komisyonu’nun 21.03.2014 tarihli raporunda, Kırım Özerk Cumhuriyeti’nin Rusya Federasyonu’na bağlanması veya 1992 Anayasası’nın yeniden kabul edilmesi seçeneklerinin yer aldığı 16 Mart 2014 tarihinde gerçekleştirilen referandumu değerlendirmiştir. Komisyon’a göre Ukrayna Anayasası’nın ayrılma konusunda referanduma izin vermemesi hiçbir şekilde Avrupa anayasal standartlarına aykırı değildir. Aksine Avrupa Konseyi’ne üye devletlerin anayasalarının ayrılmaya izin vermemesi tipik bir durumdur. Referandumların bir bütün olarak hukuk sistemine ve özellikle usul kurallarına uygun olması gerektiğinden anayasanın veya anayasaya uygun bir yasanın bunu öngörmemesi durumunda referandum yapılamayacaktır. Komisyon ayrıca bu

Anayasası ve Kırım Özerk Cumhuriyeti Anayasası'nın ilgili hükümleri değerlendirilmiştir. Ukrayna Anayasası, özerk bir cumhuriyet olarak Kırım Anayasası'ndan üstündür.²⁶⁴ Ukrayna Anayasası, ülkenin bölünmezliğini öngörerek²⁶⁵ Ukrayna'dan ayrılma konusunda herhangi bir yerel referandum yapılmasına izin vermemektedir. Bu konuda ancak tavsiye niteliğinde referandum yapılması mümkündür.²⁶⁶ Referandumun anayasaya uygun olabilmesi için seçmenlere sunulan konuların Ukrayna ve Kırım Özerk Cumhuriyeti Anayasaları uyarınca yerel referandum konusu olabilecek konular olması gerekmesine rağmen bu gerçekleşmemiştir. Komisyon'a göre Kırım'daki koşullar Avrupa demokratik standartlarına uygun bir referandum yapılmasına da izin vermemektedir.²⁶⁷ Bir

referandumun son derece önemli bir konuyu ilgilendirdiğini de vurgulamaktadır. “Referandum konusu; muhtemelen bir siyasi topluluğun demokratik yollarla alabileceği en önemli karar olan bağımsızlığa ilişkin olduğundan vatandaşların sorunun çözümüne mümkün olan en geniş düzeyde bağlılığını gerektirmektedir.” Komisyon raporu için bkz. (Çevrimiçi), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e), Erişim Tarihi:23.09.2023

²⁶⁴ Dolayısıyla Kırım Özerk Cumhuriyeti, yalnızca Ukrayna Anayasası tarafından yetkilerin kendisine devredildiği ölçüde özerkliğe sahiptir. Ukrayna Anayasası'nın 134. maddesine göre, “Kırım Özerk Cumhuriyeti, Ukrayna'nın ayrılmaz bir parçası olup, yetki alanına giren konularda, Ukrayna Anayasası tarafından belirlenen yetki sınırları dahilinde karar verir”.

²⁶⁵ Anayasa md.2.2 uyarınca Ukrayna üniter bir devlet olup Anayasa'nın 132. maddesine göre, “Ukrayna'nın toprak yapısı, devlet topraklarının birliği ve bölünmezliği ilkelerine, devlet gücünün kullanımında merkezileşme ve adem-i merkezîyetçiliğin birleşimine ve ülkenin dengeli sosyo-ekonomik kalkınmasına dayanmaktadır.”

²⁶⁶ Anayasanın 1., 2., 73. ve 157. maddeleri hükümleri ve Anayasa'nın X. Bölümü ile birlikte, bu yasağın Kırım Özerk Cumhuriyeti için de geçerli olduğunu ve Kırım Özerk Cumhuriyeti Anayasası'nın, Kırım Yüksek Sovyeti'nin böyle bir referandum çağrısı yapmasına izin vermediğini göstermektedir. Ukrayna Anayasası uyarınca yalnızca özerkliğin artırılmasına yönelik tavsiye niteliğinde bir referanduma izin verilebilir.

²⁶⁷ Referandumun geçerli olabilmesi için ilk şart, Ukrayna Anayasası hükümlerine aykırı olmamasıdır. Ayrıca referandumun Venedik Komisyonu'nun Referandumlara İlişkin İyi Uygulama Kuralları tarafından belirlenenler gibi referandumların düzenlenmesine ilişkin temel demokratik standartlara uygun olması da gereklidir. (Çevrimiçi) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)008rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)008rev-e), Erişim Tarihi: 17.09.2023. 16 Mart 2014 tarihli referandumun standartlara uygun olarak yapıp yapılamayacağının şüpheli görünmesine neden olmaktadır. Komisyon'a göre Kırım referandumunun şüpheli olarak görülmesine sebep olan olgular; Ukrayna'da yerel referandumları düzenleyen bir yasa bulunmadığından referandumun hangi hukuk kurallarına göre yapılacağını belirsizliği, (paramiliter) askeri güçlerin kitlesel ve kamusal varlığının demokratik karar almaya olumsuz etkisi, Kırım'da ifade özgürlüğüne ilişkin endişelerin bulunması, referandum çağrısı kararı ile referandumun kendisi arasındaki on günlük sürenin aşırı derecede kısalığı ve Kırım Yüksek Sovyeti'nin, 11 Mart'ta Kırım'ın bağımsızlığına ilişkin bir deklarasyonu kabul etmiş olmasının referandumun hukuki etkileri ve yetkililerinin tarafsızlığı konusunda şüphe uyandırmasıdır.

bölgenin statüsüne ilişkin herhangi bir referandumdan önce tüm paydaşlar arasında gerçekleştirilmesi gereken müzakereler yapılmamıştır.²⁶⁸ Referandumda sorulan seçenekli iki soru demokratik bir referandumun şartlarını taşımamaktadır.²⁶⁹ Seçmenlere sunulan ilk seçenek Kırım'ın Rusya Federasyonu'na katılıp katılmamasıdır. Bu seçenek Ukrayna'dan ayrılma anlamına geldiğinden bu soru Ukrayna Anayasası'nın ayrılık konusunda referanduma izin verip vermediği bağlamında değerlendirilmiştir. Raporda, Ukrayna Anayasası'nın 69. maddesinin referandumları halkın iradesinin bir ifadesi olarak düzenlemekle birlikte bunun herhangi bir referandumu kendiliğinden anayasaya uygun hale getirmeyeceği aksine Ukrayna Anayasası'na göre ülke topraklarının bir kısmının ayrılmasının anayasa değişikliği gerektireceği ve yerel referandumun konusu olamayacağını açıkça gösteren çok sayıda hüküm bulunduğu tespit edilmiştir.²⁷⁰ Anayasa uyarınca Kırım Özerk Cumhuriyeti'nin yetkileri de yerel referandumların yapılması ve yürütülmesiyle sınırlıdır.²⁷¹ Bu nedenle, Ukrayna Anayasası'nın, Ukrayna topraklarını değiştirecek her türlü yerel referandumu yasakladığı ve Kırım'da yerel referandum yapılması kararının Kırım Özerk Cumhuriyeti yetkililerine devredilen yetki kapsamını aştığı açıktır. Anayasa, ülkenin egemenliği ve toprak bütünlüğünün Ukrayna anayasal düzeninin temel ilkeleri olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.²⁷² Seçmenlere sorulan

²⁶⁸ Venedik Komisyonu, referandumun meşruluğunu ve inandırıcılığını sağlamak için tüm paydaşlar arasında ciddi müzakereler yapılması tavsiyesinde bulunmaktadır. 16 Mart 2014 tarihli referandumla ilgili olarak, Venedik Komisyonu referandum çağrısı öncesinde uzlaşmaya dayalı bir çözümü amaçlayan hiçbir müzakerenin gerçekleşmediğini vurgulayarak Kırım nüfusunun birden fazla etnik gruptan oluşan yapısı nedeniyle (Ruslar, Ukraynalılar, Tatarlar ve diğerleri) müzakereye özellikle önem atfetmiştir.

²⁶⁹ Raporda, referandum sorularının ifadesi de tarafsız olmadıkları dolayısıyla eleştirilmiştir. Halka 1998 tarihli mevcut özerk cumhuriyet anayasasının sürdürülmesi seçeneği sunulmamıştır.

²⁷⁰ Kırım'ı Ukrayna'nın ayrılmaz bir parçası olarak tanımlayan 134. madde; insanların ve vatandaşların hak ve özgürlüklerini ortadan kaldırma veya kısıtlanmasına, Ukrayna'nın bağımsızlığının tasfiyesine veya bölünmezliğine aykırı anayasa değişikliklerinin yapılamayacağına ilişkin md.157.1; Ukrayna topraklarının değiştirilmesine ilişkin konuların yalnızca tüm Ukrayna'da yapılacak referandumla çözülebileceğine ilişkin 73. madde.

²⁷¹ Referandumlara ilişkin olarak, Ukrayna Anayasası md.138.2.

²⁷² Ukrayna Anayasa Mahkemesi'nin 14 Mart 2014 tarihli kararın anayasaya aykırı olduğunu kabul eden kararıyla da bu durum tespit edilmiştir. Kırım Özerk Cumhuriyeti Anayasası'nın 28. maddesi Özerk Cumhuriyet Yüksek Sovyeti'nin yetkisini Ukrayna Anayasası kapsamında özerk cumhuriyetin yetki alanına giren konularla sınırladığından, referandum kararı Kırım Özerk Cumhuriyet Anayasası'nı da ihlal etmektedir.

diğer seçenek 1992 Özerk Cumhuriyet Anayasası'na dönülüp dönülmemesidir.²⁷³ 1992 Özerk Cumhuriyeti Anayasası'na dönüş, Kırım'ın Ukrayna'nın bir parçası olarak kalmasını ifade etmektedir.²⁷⁴ Bu seçenek de ancak özerkliği artırıcı istişari yerel referandum niteliğinde kabul edilebilecektir. Kırım'ın Ukrayna'dan ayrılıp Rusya'ya katılmasının Rusya tarafından ileri sürülen meşruiyet gerekçesi kendi kaderini tayin hakkıdır. Dışsal kendi kaderini tayin hakkının kullanımının sıkı şartları göz önüne alındığında Kırım bakımından hakkın bu şekilde kullanımı meşru olarak kabul edilmemiştir.

Ayrılma hakkı bakımından değinilebilecek bir diğer durum “iyileştirici ayrılma/zorunluluktan doğan ayrılma/son çare olarak ayrılma” (remedial secession) olarak ifade edilen durumdur.²⁷⁵ Buna göre devletin ülkesinde yaşayan bir gruba karşı sürekli olarak adaletsiz yaklaşımda bulunması, baskısı veya devletin geniş çaplı insan hakları ihlallerini engellememesi veya sürekli ihmali; kendi kaderini tayin hakkının içsel yönüne ilişkin tüm girişimlerin başarısız olması²⁷⁶; temsil eksikliği veya yokluğunun bulunması halinde²⁷⁷ son çare veya istisnai bir tedbir olarak başvurulabilecek bir hak olarak tanımlanması gerektiği ileri sürülmektedir. Bu hakkı kullanabilmek için devlet bütünlüğü içinde tüm siyasi ve yargısal yolların tükenmiş olması ve halkın kendi kaderini tayin edebilmesi için başka hiçbir yolun kalmamış olması gerektiği ifade edilmektedir.²⁷⁸ Uluslararası Adalet Divanı Kosova'nın

²⁷³ Raporda 1992 Anayasası'na yapılan atfın muğlaklığı da eleştirilmiştir. 1992 Özerk Cumhuriyet Anayasası Mayıs ayında kabul edilmekle birlikte aynı yılın Eylül ayında Özerk Cumhuriyetin Ukrayna'nın bir ayrılmaz bir parçası olduğunu vurgulayan değişiklik de dahil olmak üzere birçok değişikliğe uğramıştır. Dolayısıyla referandum sorusunda 1992 Anayasası'nın ilk haline mi yoksa değişiklik sonrası haline mi atıfta bulunulduğu belirsizdir.

²⁷⁴ Bu nedenle raporda referandumdaki birinci seçenek olan soruya yapılan anayasal eleştirilerin bu soru için geçerli olmadığı vurgulanmıştır. Kırım'ın özerkliğinin artırılmasına yönelik istişari bir yerel referandum mümkündür. Ancak bu ikinci seçenek, yalnızca ayrılmaya alternatif olarak sunulduğu için tek başına geçerli sayılamayacaktır. Geçerli sayılsa dahi her halükarda böyle bir referandumu bağlayıcı değildir.

²⁷⁵ Remedial secession. Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Jure Vidmar, “Remedial Secession in International Law: Theory and (Lack of) Practice”, **St Antony's International Review**, Vol. 6, No. 1, Secession, Sovereignty, and the Quest for Legitimacy, May 2010.

²⁷⁶ Cassese, **a.g.e.**, s.118 vd.

²⁷⁷ Vidmar, **a.g.e.**, s.38.

²⁷⁸ Öğretide “son çare olarak ayrılma” örneği olarak Doğu Pakistan (Bangladeş), SSCB ve Eski Yugoslavya örneklerinin verildiği yönünde bkz. Vidmar, **a.g.e.**, s.38. Rusya da Kırım'a müdahalesinin meşruluğunu son çare olarak ayrılma hakkının unsurlarına dayandırmıştır. Rusya Devlet Başkanı Putin 18 Mart 2014 tarihli konuşmasında Ukrayna hükümetinin Ruslara ve Rusça

bağımsızlık bildirisinin uluslararası hukuka uygun olup olmadığına ilişkin danışma görüşünde son çare olarak ayrılmanın koşullarının Kosova için geçerli olup olmadığına dair bir değerlendirme yapmamakla birlikte hakkın varlığı kabul edilse dahi hangi koşullarda kullanılabileceği konusunda devletler arasında keskin görüş ayrılıkları olduğunu vurgulamıştır.²⁷⁹ “Son çare olarak ayrılma” hakkının varlığı kabul edilse dahi bu hakkın kullanılması için öngörülen şartlar ortadan kalktıktan sonra da ayrılmanın mümkün olup olmayacağı, mümkünse ne kadar sürede bu hakkın kullanılabileceği belirsizdir. Kanada Yüksek Mahkemesi de Quebec hakkında verdiği görüşte ayrılma hakkına ayrımcılığın sona erdirilmesi için son çare olarak veya ayrımcılığa maruz kalan halkın içsel kendi kaderini tayin hakkının uygulanabilmesi için hiçbir etkili düzenlemenin kalmaması halinde başvurulabileceğini belirtmiştir.

3. Yetki Paylaşımı Düzenlemeleri ve Yöntemleri

Merkezi yönetim ile siyasi özerk yönetim arasındaki yetki paylaşımı farklı işlemlerle ve kapsamda yapılmakta; bu süreç aynı zamanda devam eder nitelikte bulunduğundan yetki paylaşımının yapıldığı normlar değişebilmekte ve çeşitlenebilmektedir. Yetki paylaşımının uluslararası veya ikili antlaşmalar, anayasalar, yasa-üstü normlar ve yasalar aracılığı ile yapıldığı söylenebilir.²⁸⁰

Uluslararası hukuk; kural olarak hiçbir devlete kendi toprakları içinde herhangi bir bölge veya topluluk için bir özerklik rejimi oluşturma yükümlülüğü getirmediğinden ve yasama yetkisi de devletin iç egemenliğine dair olduğundan; bir siyasi özerkliğin kurulması ilgili devletin anayasasından veya iç mevzuatından kaynaklanmaktadır.²⁸¹ Dolayısıyla anayasa ve mevzuatın siyasi özerklikle ilgili hükümleri ihlal edildiğinde veya uyumsuzluk ortaya çıktığında ihlalin giderilmesi veya sorunun çözülmesi için iç hukuk yolları kullanılmaktadır. Bununla birlikte bazı

konuşan halklara ilişkin dil politikasının azınlık haklarına aykırı olduğunu ifade etmiştir. Kırım’da Ukrayna hükümetinin kontrolü kaybettiğini, kontrolün Ukraynalı ırkçı gruplar tarafından ele geçirildiğini ve bu nedenle de Rusça konuşan halkın korunması için de Kırım’a müdahale edildiğini belirtmiştir. (Çevrimiçi), <http://eng.kremlin.ru/transcripts/6889>, Erişim Tarihi:20.10.2023.

²⁷⁹ International Court of Justice, Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, para 82.

²⁸⁰ Lapidoth, “Potential and Limitations”, s.279.

²⁸¹ Legare/Suksi, **a.g.e.**, s.149.

durumlarda; bir siyasi özerklik, çok taraflı veya iki taraflı antlaşma²⁸² ile veya Birleşmiş Milletler, Milletler Cemiyeti gibi uluslararası bir örgütün kararı ile ortaya çıkabilmektedir.²⁸³ Bağlayıcı çok taraflı veya iki taraflı antlaşma sonucunda kurulan siyasi özerkliğin uygulanması veya yorumlanmasıyla ilgili uyuşmazlıklarda; uluslararası antlaşmanın ihlali uluslararası hukukta devletlerin sorumluluğuna yol açacağından uluslararası yargı mekanizmalarının varlığı ve yetkileri uyuşmazlığı bir iç hukuk uyuşmazlığı olmaktan çıkartmaktadır.²⁸⁴ İkili antlaşma ile uygulanan siyasi özerklikte bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda ikili antlaşma taraflarından biri uyuşmazlığın çözümü için öngörülen çözüm yöntemlerini harekete geçirebilecek iken çok taraflı antlaşma ile kurulan siyasi özerklikte antlaşma dahilindeki akit devletlerin tamamının yetkisi söz konusudur.²⁸⁵ Dolayısıyla bu bakımdan çok taraflı veya iki taraflı uluslararası antlaşmayla kurulan siyasi özerkliklerin iç hukuk düzenlemeleri ile kurulan özerklik uygulamalarına göre de daha güvenceli olduğu söylenebilir. Bu durum öncelikle devletin siyasi özerklik statüsü veya uygulamasını siyasi özerk yönetim hilafına değiştirmek veya ortadan kaldırmak istediğinde ortaya çıkacaktır. Siyasi özerkliğin temelini sadece iç hukuka dayandığı durumda, merkezi yönetim

²⁸² Bu şekilde kurulan özerkliğin bağlayıcı ve devamlı olabilmesi için söz konusu çok taraflı ve iki taraflı antlaşmanın yürürlükte ve uygulanır olması gerektiği yönünde bkz. Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.438. Yazar burada bağlayıcı olmasına rağmen uygulanmayan bir antlaşma sonucu kurulacak özerklik olarak (sınırları belirlenmemiş ve yerel özerklik olarak nitelenebilecek)1920 Sevr Antlaşması’nın 62. maddesindeki Kürdistan bölgesini, buna karşılık yürürlükte ve uygulanan bir dizi antlaşma neticesinde özerkliği devam etmiş Memel Bölgesi’ni örneklemektedir.

²⁸³ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.438.

²⁸⁴ Bu durum bakımından ilk örnek olarak sayılabilecek durum Uluslararası Adalet Divanı’nın önüne gelen Memel Bölgesi için Birleşik Krallık, Fransa, İtalya, Japonya vs. Litvanya davasıdır. Buradaki siyasi özerklik birbiriyle bağlantılı iki adet çok taraflı antlaşmaya dayanmaktadır. Almanya egemenliğinde olan bölge 1919 tarihli Versailles Barış Antlaşması’nın 99. maddesi uyarınca İtilaf Devletleri’ne bırakılmış, daha sonra 1924’te Birleşik Krallık, Fransa, İtalya, Japonya ve Litvanya tarafından imzalanan Memel Bölgesine İlişkin Paris Antlaşması’nda, antlaşmanın ilgili hükümlerine tabi olarak Litvanya egemenliğinde kalmıştır. Hükümler bölgeyi Litvanya egemenliğine bırakmak kaydıyla bu antlaşmada öngörülen sınırlar dahilinde bölgenin yasama, yürütme, yargı ve mali özerkliğe sahip bir birim olarak örgütleneceğini düzenlemiştir. 1919 tarihli Versailles Antlaşması için bkz., (Çevrimiçi), https://www.census.gov/history/pdf/treaty_of_versailles-112018.pdf, Erişim Tarihi:24.04.2021. 1924 tarihli Memel Bölgesine İlişkin Paris Antlaşması için bkz., (Çevrimiçi) <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-210653/> Erişim Tarihi:25.04.2021. 1932 tarihli Uluslararası Adalet Divanı Kararı için bkz. (Çevrimiçi) <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-interpretation-of-the-statute-of-the-memel-territory-judgment-friday-24th-june-1932>, Erişim Tarihi:25.04.2021. Memel bölgesi özerkliği için ayrıca bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.39-81.

²⁸⁵ Dinstein, “Autonomy Regimes”, s.439.

yalnızca kendi hukuk sisteminin sınırlamalarına tabi olmakta²⁸⁶ ve özerkliğin düzenlenmesinde daha fazla serbestiye sahip olmakta²⁸⁷; buna karşılık özerklik uygulaması (ilkesel olarak veya ayrıntılı olarak düzenlenmiş olsa dahi) bağlayıcı bir uluslararasılık taşıyorsa merkezi yönetimin tabi olduğu kısıtlamalar artmaktadır.²⁸⁸ Bu hukuki duruma ek olarak devletin uluslararası bir antlaşmayla tabi olduğu bir siyasi özerklik statüsündeki tek taraflı değişiklik veya iptal istemi veya fiili olarak bu statünün uygulanmasının engellenmesi veya kısıtlanması siyasi sonuçlar da doğurmaktadır.

Bu çalışmada incelenen; İkinci Dünya Savaşı'nı sonlandıran Paris Barış Antlaşması ile ilk kez kurulan İtalya Güney Tirol Bölgesi²⁸⁹, Aland Adaları ve bu çalışmada yer almamakla birlikte Zanzibar ve tarihsel örnek olarak Memel Bölgesi siyasi özerkliğin kuruluşu ve merkezi yönetim ile özerk yönetim arasındaki yetki paylaşımının uluslararası çok taraflı veya iki taraflı antlaşmalar ile düzenlendiği örnekleri oluşturmaktadır.²⁹⁰ Bu örneklerle ek olarak uluslararası siyasetin de etkisi ile bağlayıcı olan veya olmayan antlaşmalar yoluyla uluslararası düzeyde alınan kararlar

²⁸⁶ Bir siyasi özerklik rejiminin varlık nedeninin; özerklik oluşturma yükümlülüğü bulunmamakla birlikte genellikle bir devletin sınırları içinde yaşayan bir azınlığın korunması olması (bu korumanın özü MSHS'nin 27. maddesine dayanmaktadır); devletin özgür iradesiyle iç hukukuyla oluşturulduğu durumda dahi uluslararası hukuk tarafından korunan bir azınlığın yararına uygulanması dolayısıyla özerkliğin bağlayıcı bir antlaşmaya (veya uluslararası bir örgütün, organının tavsiyesine) uygun olarak getirilip getirilmediğine bakılmaksızın uluslararası hukukla bağlı olduğu yönünde bkz. Dinstein, "Autonomy Regimes", s.439-440.

²⁸⁷ Suksi, **Sub-State Governance**, s.270.

²⁸⁸ Dinstein, "Autonomy Regimes", s.439.

²⁸⁹ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.127-128.

²⁹⁰ Suksi, **Sub-State Governance**, s.270.

dolayısıyla oluşan, güçlenen veya bağımsızlıkla sonuçlanan Eritre²⁹¹ ve Filistin²⁹² gibi özerklik uygulamaları da verilebilir.

Güney Tirol özerkliği hem ikili hem de çok taraflı iki antlaşmaya dayanmaktadır. 1946 tarihli İtalya ile Avusturya arasında imzalanan De Gasperi-Gruber ikili antlaşması; sonrasında bu antlaşma metnine ek olarak dahil edilerek imzalanan 1947 tarihli Paris Barış Antlaşması ile Güney Tirol'un özerkliği ilk kez uluslararası belge ile düzenlenmiş²⁹³ ve antlaşma uyarınca Avusturya koruyucu/garantör olarak belirlenmiştir. Antlaşma uyarınca Bolzano/Güney Tirol bölgesine yasama ve yürütme yetkileri verilecek, Almanların/Almanca konuşanların etnik, kültürel, ekonomik olarak İtalyanlar ile eşit haklara sahip olması yasalarla güvence altına alınacak, kamu hizmetlerinde bölgede İtalyanca ve Almanca eşit statüde olacak ve ana dilde eğitim sistemi kurulacaktır. Güney Tirol özerkliğinin bu şartları; İtalya'nın 1947 Anayasası ve 1. Özerklik Statüsü ile hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Statünün yapılması, başlangıç süreci, biçimi ve ana hatları bir uluslararası

²⁹¹ 1941'de Birleşik Krallık işgaline uğrayan ve İtalya sömürgesi olan Eritre'nin savaşın sona ermesinden sonraki durumu BM müzakereleri ile belirlenmiştir. BM 1950 tarihli 390 A(V) sayılı kararında Eritre'nin, Etiyopya Krallığı'nın egemenliği altında Etiyopya ile federe bir özerk birim oluşturması gereği tavsiyesinde bulunmuştur. Sürecin devamında 1952'de iktidar Birleşik Krallık tarafından Etiyopya'ya devredilerek eş zamanlı olarak Eritre'de bir özerklik rejimi kurulmuştur. Özerklik; 1952'de kabul edilen ve Eritre Anayasası'nı içeren Etiyopya Federal Yasası ile kurulmuştur. Eritre siyasi özerkliği; Eritre'nin tek taraflı eylemle Etiyopya tarafından tamamen ilhak edildiği 1962 yılına kadar devam etmiştir. Etiyopya'ya karşı Eritre'nin bağımsızlığını hedefleyen, şiddet içeren ayrılıkçılık hareketi başlamış ve 1991 yılında bu mücadele başarı ile sonuçlanmıştır. bkz. Dinstein, "Autonomy Regimes", s.450-451. Bu çalışmada incelenmemekle birlikte bu duruma örnek olarak Endonezya-Aceh örneği için bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.270.

²⁹² Batı Şeria ve Gazze Şeridi'ndeki özerklik; İsrail ile Filistin temsil eden Filistin Kurtuluş Örgütü (FKÖ) ve İsrail ile Mısır arasındaki bir dizi uluslararası antlaşmayla oluşturulmuştur. Bu antlaşmalardan bazıları; 1978 tarihli Camp David Antlaşmaları, 1994 tarihli Gazze Şeridi ve Eriha Bölgesi ile ilgili Kahire Antlaşması, 1995 tarihli Batı Şeria ve Gazze Şeridi'ne ilişkin Geçici Antlaşma'dır. Batı Şeria ve Gazze için siyasi özerklik olarak kabul edilebilecek düzenlemelerin yer aldığı ilk antlaşma Camp David'dir. 1995 tarihli antlaşmada ise "özerklik" kavramı kullanılmamış ancak Filistin yönetimine yetki devri öngörülmüş ve öz yönetim düzenlenmiştir. Antlaşma iki taraflı olup taraflarından birinin "devlet" olmaması dolayısıyla statüsü ve "antlaşma" olarak kabul edilip edilemeyeceği tartışma konusudur. Buna ek olarak fiilen özerkliğin kapsamının bölgede sürekli daralması, Batı Şeria'da fiilen askıya alınması, Filistin Yönetimi'nin gücünü kaybetmesi, özerkliğin çatışma altındaki bölge topraklarında uygulanmaya çalışılması gibi birçok sebeple bu çalışmada siyasi özerklik uygulaması olarak değerlendirilen örneklerden farklıdır. Konu hakkında bkz. Dinstein, "Autonomy Regimes", s.451-452.

²⁹³ Dinstein, "Autonomy Regimes", s.449.

antlaşma ile belirlenmiştir.²⁹⁴ Güney Tirol'ün özerkliğini düzenleyen 1972 tarihli yasanın değişiklik usulü İtalya Anayasası değişiklik usulüne tabi kılınarak yasa-üstü norm ile düzenlenmiştir.

Aland Adaları özerklik statüsü de Finlandiya ve İsveç arasındaki 1921 tarihli ikili antlaşma ile ortaya çıkmıştır.²⁹⁵ Bu antlaşma aynı yıl Milletler Cemiyeti tarafından onaylanmış ve özerkliğin uygulanmasının denetimi Milletler Cemiyeti'ne bırakılmıştır.²⁹⁶ Aland özerkliğinin temelini oluşturan antlaşmanın düzenlemeleri Finlandiya iç hukukuna aynen aktarılmıştır. Aland özerkliği uluslararası temellerine ek olarak; özerkliğin esasını oluşturan Aland Özerklik Yasası ve Aland'da Gayrimenkul Edinme Yasası'nın değiştirilme usulünün diğer yasalardan farklı ve zor olması gerek özerk yönetim gerekse de ulusal parlamentonun onayını gerektirmesiyle yasa-üstü normlarla kurulmuştur.

Siyasi özerkliğin yarattığı asimetrinin düzenlenmesinde ve siyasi özerkliğin kapsamının belirlenmesinde tercih edilen yöntemler de değişkendir. Genellikle ulusal parlamento tarafından kabul edilen ayrı özerklik statüleri hemen her uygulamada mevcuttur. Bununla birlikte statü haricinde anayasalarda ayrıntılı düzenlemelerin²⁹⁷ yer aldığı, statülerin yasa üstü norm olarak düzenlendiği ve yasa ile düzenlendiği örnekler bulunmaktadır.²⁹⁸

Siyasi özerklik iç hukukta; anayasa, yasa-üstü norm ve yasalar ile kurulmuş olabilir.²⁹⁹ Anayasal güvence siyasi özerkliğin gücünü ve işlevselliğini artırmaktadır. Bununla birlikte siyasi özerk yönetimlerin özerklik statülerinin ulusal parlamento işlemi olmadan bölge parlamentosunun onayı ile yürürlüğe girmiş olsalar dahi anayasa olarak değerlendirilmeleri mümkün değildir. Statüler anayasa olmayıp, normlar

²⁹⁴ Benedikter, **Modern Özerklik**, s.128.

²⁹⁵ Dinstein, "Autonomy Regimes", s.448.

²⁹⁶ Dinstein, "Autonomy Regimes", s.448.

²⁹⁷ Bu çalışmada incelenmemekle birlikte bu duruma örnek olarak Zanzibar verilebilir. 1977 tarihli Birleşik Tanzania Cumhuriyeti Anayasası'nda Tanzania'ya bağlı özerk bölge olan Zanzibar için ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Bu örnek dışında bu çalışmadaki İspanya bakımından da anayasada ayrıntılı düzenlemeler mevcuttur.

²⁹⁸ Farimah Daftary, "Insular Autonomy: A Framework for Conflict Settlement? A Comparative Study of Corsica and the Aland Islands", **ECMI Working Paper**, No.9, 2000, s.6; Suksi, **Sub-State Governance**, s.270; Dinstein, "Autonomy Regimes", s.438.

²⁹⁹ Daftary, **a.g.e.**, s.6; Suksi, **Sub-State Governance**, s.270; Dinstein, "Autonomy Regimes", s.438.

hiyerarşisinde anayasanın altındadırlar.³⁰⁰ Merkezi yönetim ile özerk yönetim arası ilişkide özerk yönetimin konumunu belirleyen unsurlardan biri yetki paylaşımının yapıldığı normdur. Siyasi özerk yönetim gücünü, bir bakıma yetki paylaşımının yapıldığı hukuk normunun normlar hiyerarşisindeki yerinin üstünlüğü derecesinden almaktadır.

Özerk yönetimlerin kendi statüleri ile belirleyebilecekleri yetki alanlarının genişliği de değişkendir. Aland Adaları ve Porto Riko bakımından bu düzenleme alanının nispeten geniş olduğu sonucuna varılabilirken İskoçya bakımından bu alanın daha dar olduğu ileri sürülebilir. İspanya örneğinde ise özerk toplulukların yetki alanları sabit ve belirli değildir. Topluluklar statü değişikliği ile bu alanı genişletme imkanına her zaman sahiptir. Bu bağlamda yetki alanının düzenlenmesinde daha geniş yetkilerin varlığı o özerklik uygulamalarının daha güçlü olduğu değerlendirmesinin yapılmasını gerektirmektedir.³⁰¹ Yetki alanının sabit ve belirli olmaması ve özerklik lehine genişletilebilir olması da özerkliğin işlevselliğini arttırmaktadır.

Bu çalışmada yer alan siyasi özerklik uygulamalarından Belçika, İtalya, İspanya ve Finlandiya özerkliklerinin temelleri devletlerin anayasalarında düzenlenmiştir. Bununla birlikte Kanada Quebec örneğinde Quebec'in aynı zamanda federe devletlerden biri olması ve federe devletlerin yetkilerinin anayasada yer alması dolayısıyla yetkiler Kanada Anayasası'nda yer almaktadır. Yazılı anayasası olmayan Birleşik Krallık'ta İskoçya özerkliği, Kanada Nunavut ve Porto Riko özerklikleri ise yasa ile kurulmuşlardır. ABD Anayasası'nda Porto Riko statüsü hakkında açık bir düzenleme ve herhangi bir güvence bulunmamaktadır. Buna bağlı olarak yetki paylaşımı da yapılmamıştır.³⁰² İspanya özerk yönetimleri anayasada kısaca yer almakla birlikte özerklik statüleri yasa-üstü norm olarak organik yasayla yapılmıştır.

İç hukuk düzenlemeleri incelendiğinde yetki paylaşım yöntemleri; merkezi yönetimin yetkilerinin sayılması kalan yetkilerin özerk yönetime bırakılması; merkezi

³⁰⁰ K.O. Arslan, **a.g.e.**, s.16. Uygulamalara genel olarak bakıldığında anayasalarda özerkliğe ilişkin ilkeler yer almakla birlikte esas olarak özerklikler yasayla kurulmaktadır.

³⁰¹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.271.

³⁰² Porto Riko'nun statüsü ABD Kongresi tarafından 1900 ve 1917 ve 1950 yılında çıkartılan yasalar ile düzenlenmiş, 1952 tarihli Porto Riko Anayasası ise Porto Riko Anayasası Kurucu Meclisi'nde kabulünün ardından ABD Kongresi tarafından onaylanmıştır.

yönetimin ve özerk yönetimin yetkilerinin ayrı ayrı sayılması; özerk yönetimlerin yetkilerinin sayılması ve kalan yetkilerin merkezi yönetim tarafından kullanılması olarak üçe ayrılabilir.³⁰³

Finlandiya Aland özerkliğinde Aland statüsü hem Aland'ın hem de merkezi yönetimin yetkilerini sayma usulüyle belirlemektedir. Buna benzer şekilde federe devlet olması dolayısıyla Quebec bakımından da Kanada Anayasası'nda hem Quebec hem de merkezi yönetimin yetkileri sayma usulüyle belirlenmiştir. Bu bakımdan Aland ile Quebec örneğinde Quebec'in durumu her ne kadar federalizm teorisi ve uygulaması temelli olsa da merkezi yönetim ile özerk yönetim arasında birbirinden ayrı ve birbirine göre karşılıklı yasama yetkileri oluşturması bakımından benzerdir. Kanada Nunavut özerkliğinde Kanada Anayasası'nda federal devletin münhasır yetkisindeki konular sayılmış ve başka bir düzenleme yapılmamıştır. Bu ilkelere bağlı olarak Nunavut Yasası'nda ise özerk yönetimin yetkileri sayma yoluyla belirlenmiştir.

Bir diğer federal devlet olan Belçika'da ise topluluk ve bölge yönetimleri; anayasa ve anayasaya uygun olarak çıkartılan yasalarla federal yönetime bırakılmış olan yetkiler hariç tüm konularda yetkili olarak kalan yetkiler kullanmaktadır. Porto Riko örneğinde ise Porto Riko Anayasası'nda yalnızca özerk yönetimin yetkileri düzenlenmiştir. Porto Riko Anayasası'nda sayma yolu ile herhangi bir yetki paylaşımı bulunmamaktadır.

Yazılı anayasası olmayan Birleşik Krallık'ta İskoçya'ya “parlamentonun üstünlüğü” ilkesi de gözetilerek yetki devri yapılmıştır. İskoçya Yasası'nda merkezi yönetimin yetkileri sayılarak, kalan yetkiler özerk yönetime bırakılmış ancak merkezi yönetimin özerk yönetimin yetkisi dahilindeki konularda düzenleme yapma yetkisi saklı tutulmuştur.

İspanya Anayasası'nın yetki düzenlemesi ise son derece karışıktır. Anayasada hem özerk toplulukların yetkileri hem de merkezi yönetimin münhasır yetkili olduğu alanlar sıralanmaktadır. Topluluklar bu yetkilerin kapsadığı konulara ilişkin her türlü yasama ve yürütme işlemini yapabilmektedir. Bununla birlikte anayasa

³⁰³ Lapidoth, “Elements”, s.35.

ile açıkça merkezi yönetimin yetkisi altında olmayan alanlarda özerk toplulukların kendi statüleri aracılığıyla bu alanlarda yetki sahibi olabilecekleri düzenlenmiştir.

İtalya Anayasası merkezi yönetimin ve merkezi yönetimler ile özerk yönetimlerin ortak yetki alanına giren konuları sayarak bunlar dışındaki tüm konularda münhasır yasama yetkisini bölgelere bıraktığından genel yetki bölgelerdedir.

4. Yetki Paylaşımına İlişkin Temel Konular

Siyasi özerklik uygulamalarında yetki paylaşımına ilişkin konular çok farklı temellerde ve kapsamdadır. Ancak genel olarak özerk yönetime bırakılan yetkilere ilişkin temel konular; yerel yönetimler, ekonomik yetkiler ve kamu hizmetlerine ilişkin yetkiler olarak üçe ayrılabilir. Uygulamalar genel olarak incelendiğinde siyasi özerk yönetimlerin yetkisi altındaki diğer yerel yönetimlere ilişkin istisnasız yetki sahibi oldukları tespiti yapılabilir.

Bu çalışmada incelenen yedi farklı devlette de siyasi özerk yönetimler; yerel yönetim kurma, yerel yönetimlerin yetki sınırlarını belirlemeye ve buna ilişkin diğer yetkilere sahiptir. Çalışmadaki federal devletlerden Kanada Quebec aynı zamanda federe birim olmasından dolayı bu yetkiye sahipken; İtalya Bölgeleri'nde bu yetki, devletin münhasır yetkilerinden veya ortak yetkilerden olmamasından dolayı genel yetki kuralı sebebiyle, diğer devletler ise açıkça anayasa ile veya özerklik statüleriyle düzenlenmesi dolayısıyla bulunmaktadır.

Güvenliğe ilişkin yetkiler bakımından ise; devletin genel savunması tüm örneklerde münhasıran merkezi yönetimin yetkisindeyken yerel kolluk bakımından özerk yönetime yetki aktarılmaktadır. Porto Riko, Aland, İskoçya, İspanya ve İtalya'da özerk bölge statüleriyle; Belçika ve Quebec örneklerinde ise federe birimlere bırakılan genel yetkiler çerçevesinde yerel kolluk siyasi özerk yönetimlere bırakılmıştır.

Genel olarak siyasi özerk yönetimlerin dış ilişkiler kurma yetkisi bulunmamaktadır. Merkezi yönetim yetkilerinin münhasıran sayıldığı örneklerin tamamında dış ilişkiler kurma yetkisi merkezi yönetimdeyken; istisnai olarak merkezi yönetimin yetki bıraktığı durumlarda ve ticarete ilişkin dış ilişkilerin kurulmasında siyasi özerk yönetimlerin yetkisinin bulunduğu örnekler mevcuttur. Belçika, İtalya bölgeleri ve Aland Adaları'nın dış ticarete ilişkin dış ilişkiler kurma yetkileri

bulunmaktadır. İlkelerini merkezi yönetimin belirlemesi ve federal parlamentonun onayı koşuluyla Belçika topluluk ve bölgelerinin dış ilişkiler kurma yetkisi; daha geniş kapsamlı bir biçimde ise özerk yönetim parlamento onayını, gerektiğinde danışma yükümlülüğünü içeren ve doğrudan AB Kurumlarıyla temas kurabilme yetkisi bakımından Aland özerkliği istisnai olarak dış ilişkilere ilişkin yetki paylaşımının örneklerini oluşturmaktadır.

Kamu hizmetlerine ilişkin yetkilerin büyük kısmı genellikle özerk yönetimlere bırakılmaktadır. Şehir, bölge planlamaları ve imar; İskoçya, Belçika, Aland ve İspanya örneklerinde açıkça sayılarak bölge yönetimlerine bırakılırken; İtalya bölgeleri ortak yetki kuralı içinde kalması dolayısıyla; Quebec'te ise federe birimlere bırakılan yetkilerden olması dolayısıyla siyasi özerk yönetimler tarafından kullanılmaktadır. Merkezi yönetim yetkisi dışında kalan ulaşım; İspanya, Aland, Belçika, Kanada, İtalya ve Porto Riko'da siyasi özerk yönetim yetkisinde; sağlık hizmetleri Aland, Nunavut, İspanya ve İtalya özerk yönetimlerinin yetkisindedir. Çevrenin ve doğanın korunması, tarım ve zirai faaliyetler; Aland, İskoçya, Belçika, Nunavut, İspanya ve İtalya örneklerinde doğrudan özerk yönetime bırakılmışken doğal kaynakların kullanımı istisnai Aland ve Nunavut örneği dışında özerk yönetimlere bırakılmamaktadır.³⁰⁴

Kültür alanında özerkliğin güçlenmesi, çoğu siyasi özerklik talebinin temelini oluşturmaktadır. Kültürün ana unsurları eğitim ve dildir. Eğitim, öğretim, dil ve kültürün korunmasına ilişkin yetkiler; siyasi özerkliğin kuruluş etkeni olarak dil farklılığının bulunduğu durumlarda özerk yönetimlere bırakılmaktadır. Belçika bölge ve toplulukları konuşulan dillerin korunması ve geliştirilmesi yetkisine; Aland, İsveççe'nin korunması ve kamuda kullanılması için gerekli çalışmalar yapma yetkisine; Nunavut, Nunavut dilinin korunması ve bölgedeki tüm eğitim ve öğretimin

³⁰⁴ Çevre ve doğanın korunması gibi bir konunun daha geniş bağlamda düzenlemeler gerektirmesi; çevre sorunlarının giderek daha fazla uluslararası iş birliğine konu oluyor ve bunun da merkezi yönetimin rolünü artırıyor olması; hem merkezin hem de özerk bölgenin uyması gereken kuralların birçoğunun uluslararası kuruluşlar tarafından belirlendiği de göz önüne alınarak konunun yerel anlamda ele alınamayacağı; merkezi yönetim koordinasyonu gerektirmesi dolayısıyla da bu alanda yasama yetkisinin merkezde veya bölgede olmasının öneminin olmadığı, çevrenin korunmasına ilişkin sorunların, ancak yerli halkların yaşadığı bir bölgenin siyasi özerkliği durumunda önem taşıyabileceği görüşü için bkz. Lapidoth, "Elements", s.32.

gerçekleştirilmesi yetkisine; Quebec Fransızca'nın bölgede tek resmi dil olması dolayısıyla dilin kullanımına ilişkin ve eğitimde Fransızca zorunluluğuna ilişkin düzenleme yapma yetkisine; İspanya özerk toplulukları ise kendi dillerini geliştirecek düzenleme yapma yetkilerine sahiptir.

Siyasi özerkliğin asli ölçütlerinden biri olan mali özerkliğin sağlanması için gereken ekonomiye ve vergilere ilişkin yetkiler de özerk yönetimle merkezi yönetim arasındaki yetki paylaşımına ilişkin konulardan birisidir.³⁰⁵ İskoçya ve Belçika topluluk ve bölgeleri kendi vergi gelirleri, Nunavut kendi doğal kaynaklarının kullanımından ve diğer vergilerden kaynaklanan gelirler, Porto Riko'nun ABD'nin diğer federe devletlerinin tabi olduğu ticaret ve gümrüğe ilişkin sınırlamalara tabi olmaması dolayısıyla elde ettiği gelir ve vergi gelirleri; İspanya özerk topluluklarının değişen ölçüde vergilendirme yetkileri; özel statülü İtalya bölgelerinin topladıkları vergilerden merkezi yönetime devretmedikleri vergilere ilişkin yetkileri bulunmaktadır.

5. Yetki Uyuşmazlığının Çözüm Yöntemleri

Çalışmanın ikinci bölümünde uygulamalar incelenirken merkezi yönetim ile özerk yönetim ilişkisi ve merkezi yönetimlerin özerk yönetimlere müdahale araçlarına yer verilmişti. Merkezi yönetimin özerk yönetime müdahale araçlarından bir kısmı aynı zamanda iki yönetim arasındaki yetki uyuşmazlıklarının çözümünün siyasi yöntemleri olarak değerlendirilebilir. Siyasi özerklik uygulamalarına bakıldığında merkezi yönetim ile özerk yönetim arasındaki uyuşmazlıkların çözüm yöntemi olarak genellikle siyasi ve yargısal yöntemlerin birlikte öngörüldüğü tespiti yapmak mümkündür. Genellikle de ilk olarak siyasi yöntem ikinci olarak yargısal yöntemle başvurulmaktadır. Siyasi yöntemler genel olarak; yönetimler arası temas ve uzlaşma mekanizmaları, merkezi yönetim tarafından atanan hükümet temsilcisi, merkezi yönetim ile özerk bölge yönetiminin birlikte oluşturdukları heyetlerdir. Bu bakımdan siyasi yöntemler ifadesi ile kastedilen yargı organları dışında kalan yöntemlerdir.

³⁰⁵ Mali özerklik bu çalışmada siyasi özerkliğin asli ölçütlerinden biri olarak ilerleyen kısımda değerlendirildiği için burada konuyla ilişkisi ölçüsünde kısaca yer verilmiştir. Bkz. Üçüncü Bölüm/I/D numaralı başlık.

a. Siyasi Yöntemler

Siyasi çözüm yöntemleri; uyuşmazlık ortaya çıkmadan önce, olası uyuşmazlığa konu sorunu istişare yoluyla ortadan kaldırmaya yöneliktir. Genellikle gayriresmi temaslar, hükümetler arası görüşmeler yoluyla ve merkezden atanan temsilci aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

İskoçya örneğinde İskoçya yasama alanına dahil olan konularda Birleşik Krallık Parlamentosu tarafından hazırlanan yasalar için İskoçya Parlamentosu'nun onay verip vermeyeceği hususunda tartışma ve uzlaşma mekanizması olarak uygulamada hükümetler arası temas yöntemi kullanılmaktadır. Birleşik Krallık yönetiminin özerk yönetimleri ilgilendiren konularda; tek taraflı olarak, istişare olmaksızın, özerk yönetimler için olası sonuçları gözetmeksizin yapacağı işlemler ve alacağı kararlar bakımından hükümetler arası ilişkilerdeki gayriresmi uzlaşma mekanizmaları dışında, özerk yönetimin veto yetkisi veya başka bir imkanı bulunmamaktadır. Merkezi hükümete bağlı İskoçya Hukuk Sözcüsü; merkez adına denetleme yapmakla, merkezi yönetim özerk yönetim arası yetki paylaşımına ilişkin uyuşmazlıkları çözümünde görev yapmakla ve siyasi özerk bölgedeki anayasal nitelikteki konularda merkezi hükümete görüş bildirmekle yükümlüdür

Yetki uyuşmazlıklarının çözümünde kullanılan siyasi yöntemlerin başında hükümet temsilciliği yer almaktadır. Temsilcilik genel olarak merkezi yönetim tarafından özerk yönetime atanan; iş birliğini sağlama, denetleme, uyumlaştırma görevleri bulunan kişi ya da organdır. Bu çalışmada yer alan devletlerden İspanya, Nunavut ve 2001 Anayasa değişikliği öncesinde İtalya'da hükümet temsilciliği bulunmaktadır. Hükümet temsilciliği merkezi yönetim tarafından tek başına atanması dolayısıyla merkezi yönetim ile özerk yönetimin birlikte oluşturduğu bir organ olarak heyetlerden farklılaşmaktadır.

İspanya merkezi yönetimi ile özerk topluluklar arasında çıkabilecek uyuşmazlıkların siyasi çözüm yöntemi İspanya Anayasası'nda düzenlenen Hükümet Temsilcisi/Delegasyonu'dur. Her özerk topluluğa merkezi yönetim yetkileri ve yükümlülükleri ile özerk topluluk yetki ve yükümlülükleri arasında iş birliğini ve

eşgüdümü sağlayacak, topluluk sınırlarında devletin yetkisindeki kamu hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu merkezi yönetim temsilcisi atanmaktadır.

İtalya Hükümet Komiseri ve başkanı olduğu Bölgesel Kontrol Komisyonu 2001 değişikliği öncesinde her bölgeye merkezi hükümet tarafından atanan ve Bölge Yürütme Organı'nın başkanı ile iş birliği içinde çalışarak merkez ile bölgeler arasında hizmetlerin aksamaması, bölgeye bırakılmayan idari görevleri yürütmek, bölgenin denetimi ve merkezle eşgüdümü sağlamak amacıyla görev yapmaktadır. Hükümet Komiseri'nin yetkilerinden en önemlisi bölge parlamentosunun kabul ettiği yasaları otuz gün içinde “vize” yetkisidir. Yasalar bölge başkanı tarafından vizeden sonra onaylanarak yürürlüğe girmektedir. Vize, merkezi hükümete bölge yasasının bölge yasama yetkisini aştığı, ulusal ve diğer bölgelerin çıkarlarına aykırı olduğu gerekçesiyle bölge parlamentosuna geri gönderme imkanı tanımaktadır.

Bu çalışmada yer alan özerklik uygulamalarından sadece Aland Adaları'nda merkezi yönetim ile özerk yönetimin ortak olarak oluşturdukları heyet bulunmaktadır. Aland Parlamentosu, bir yasanın kabul edilmesi kararını verdikten sonra, bu karar hem merkezi hükümetteki Adalet Bakanlığı'na hem de Aland Heyeti'ne gönderilmektedir. Heyet; karar Adalet Bakanlığı tarafından Cumhurbaşkanı'na sunulmadan önce yasa hakkındaki görüşünü bakanlığa bildirir. Aland Heyeti'nin bu görüşü, yasama dışındaki bir organın; yasanın Aland Parlamentosu'nun yasama yetkisi sınırını aşp aşmadığı ve devletin iç veya dış güvenliğini ilgilendirip ilgilendirmediği konusunda yaptığı bir ön denetimdir. Cumhurbaşkanı Aland Parlamentosu'nun yasama yetkilerini aştığını veya Aland Yasası'nın devletin iç veya dış güvenliği ile ilgili olduğuna kanaat getirmesi halinde, yasayı tamamen veya kısmen veto edebilmektedir.

Porto Riko ile ABD arasındaki ilişkileri düzenlemek ve yetki uyuşmazlıklarını çözmek için; hükümetler arası faaliyetler, Porto Riko Valisi'nin diğer federe birim valileri ile aynı biçimde yönetime fiili katılımı ve Porto Riko'yu Temsilciler Meclisi nezdinde temsil eden Komiserlik kurumu kullanılmaktadır.³⁰⁶ Hükümetler arası faaliyetler genel olarak federal yönetimin Porto Riko ile ilişkilerini güçlendirmek amacını taşımakta olduğundan bölgenin iç siyaseti üzerinde etkili

³⁰⁶ Suksi, **Sub-State Governance**, s.553.

değildir. Porto Riko Valisi'nin diğer federe birimlerin valileri ile ortak heyette yer alması, ulusal toplantılara diğer valiler ile aynı yetki ve sorumluluk ile katılması; esas olarak diğer federe birimlerle statüsel olarak eşitsizliği bulunan Porto Riko'nun kurucu federe devletlere benzer biçimde federal hükümet ile ilişkisi olduğunu göstermektedir.³⁰⁷ Komiserlik kurumu ise Temsilciler Meclisi'nde oy hakkı olmamakla birlikte Porto Riko'nun federal düzeyde temsiline olanak sağlamaktadır. Bu bağlamda komiserliğin Temsilciler Meclisi'ne danışma niteliğinde katılımı ve Porto Riko'nun federal hükümetteki temsilcisi olarak ikili bir işlevi vardır. Komiserin Temsilciler Meclisi'ne danışma niteliğindeki katılımı federal yasalar ile Porto Riko yasalarının uyumlaşmasını sağlamaktadır.³⁰⁸

b. Yargısal Yöntemler

Siyasi özerklikler incelendiğinde yetki uyuşmazlıklarının çözüm yöntemlerinde genel olarak yüksek mahkemelere yetki verildiği tespiti yapılabilir. Bu çalışmada yer alan özerklik uygulamalarından Aland'da yargısal yöntem öncesinde siyasi yöntem olarak Aland Heyeti'nin uyuşmazlığa ilişkin görüşü alınmaktadır. Heyet; bir özerk yönetim yasası hakkında, yetki aşımı bulunduğu veya devletin güvenliğini ilgilendiren konulardan olduğu kanısına vardığında bu karar Adalet Bakanlığı aracılığıyla görüş için Yüksek Mahkemeye gönderilmektedir.

Çalışmadaki federal devletlerden ABD, Kanada ve Belçika bakımından da yetki uyuşmazlıklarının çözüm merci Yüksek Mahkemelerdir. Porto Riko Yüksek Mahkemesi'nin kararları ABD Yüksek Mahkemesi tarafından hukuka uygunluk denetimine tabi tutulmaktadır. Yasama yetkisinin Anayasa'ya veya Nunavut Yasası'na aykırı olarak kullanılması durumunda veya federe devletlerin kendi arasında ve federal devlet ile aralarındaki yasama yetkisine ilişkin uyuşmazlıklarda Federal bir yüksek mahkeme olan Kanada Yüksek Mahkemesi çözüm mercidir. Benzer şekilde bölge ve topluluk yönetimleri arasında veya bölge, topluluk ve federal hükümet arasında

³⁰⁷ Suksi, **Sub-State Governance**, s.553-554.

³⁰⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.554.

yasama yetkisine ilişkin olarak ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmede Belçika Anayasa Mahkemesi, yürütme yetkisine ilişkin uyuşmazlıklarda Devlet Konseyi yetkilidir.

İspanya ve İtalya’da da yetki uyuşmazlığının çözüm yöntemlerinde siyasi yöntemlere ek olarak yargısal yöntemler ve anayasa mahkemelerinin hukukilik denetimi mevcuttur. İspanya Anayasa Mahkemesi; hukukilik denetimi ile sınırlı olmak üzere özerk topluluk yasalarının anayasaya uygunluk denetimini yapmakla, özerk yönetimlerin yetkilerinin kullanımını ve özerk bölgelerin kendi özerkliklerini daraltıcı işlemlerini denetlemekle, özerk toplulukların genel düzenleyici işlemlerini ve merkezi yönetim ile özerk yönetim arasındaki yetki uyuşmazlıklarını çözümlemekle görevlidir.

İtalya’da siyasi bir uyuşmazlık çözüm yöntemi olarak değişiklik öncesi durumda Hükümet Komiseri’nin; bölgenin yasama yetkisini aştığı, ulusal ve diğer bölgelerin çıkarlarına aykırı olduğu gerekçesiyle bölge yasalarını vize yetkisini kullanmasını takiben yasanın bölge parlamentosunun mutlak çoğunluğu ile kabulü halinde Anayasa Mahkemesi’nin hukukilik denetimi söz konusu olmaktadır. Anayasa Mahkemesi, ulusal yasama ile bölgelerin yasama yetkisi ilişkisinde ve yasamanın sınırlarını belirlemede önemli bir yer tutmakla birlikte yargılama sürecinin uzunluğu merkezi hükümet ile bölge yönetimlerini uzlaşa ile yetki çatışmasını çözmeye yönlendirmektedir.

C. İçsel Kendi Kaderini Tayin Hakkı

Siyasi özerklik; içsel kendi kaderini tayin hakkının bir kullanım biçimi olarak nitelendirildiği³⁰⁹ gibi bir siyasi özerklikte özerk yönetime bırakılan yetkiler ve asgari düzeyde de olsa yasama yetkisinin paylaşılması dolayısıyla kendi kaderini tayin hakkının varlığı sebebiyle uygulamaların asli ölçütlerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Bir halk dışsal kendi kaderini tayin hakkını kullanmadığında veya bu amacına ulaşması engellendiğinde devletin sınırları içerisinde kurulabilecek bir siyasi özerklik içsel kendi kaderini tayin hakkının kullanımı olacaktır.

İçsel kendi kaderini tayin hakkı kısaca halkların herhangi bir dış baskı veya etki olmaksızın istedikleri yönetim biçimini seçebilmeleri hakkı olarak

³⁰⁹ Benedikter, “Siyasi Özerklik”, s.18 vd.

tanımlanmaktadır.³¹⁰ Siyasi temsil sorunuyla karşılaşan halkların ayrılma hakkı anlamına gelen dışsal kendi kaderini tayin hakkına başvurmadan önce içsel kendi kaderini tayin hakkının tanınmasına yönelik talepte bulunması beklenmektedir. Siyasi özerk yönetimin insan unsurunun “halk” olarak nitelenmesi kendi kaderini tayin hakkı ile doğrudan bağlantı kurulmasını sağlamaktadır.

İçsel kendi kaderini tayin hakkı azınlıklar için demokratik yönetim ve kültürel haklar bağlamında önem taşımakla beraber tamamen devletlerin iç örgütlenmelerine ilişkindir. Bu bağlamda içsel kendi kaderini tayin hakkı, halkların herhangi bir dış müdahale olmaksızın siyasi, sosyal ve kültürel gelişimlerini takip etme ve serbestçe siyasi statülerini tespit etme hakkı olarak anlaşılmaktadır. Bu durumda devletin siyasi özerklik kurulması yönünde isteksizliği ve özerkliğin işlevsizliği veya halkın dışsal kendi kaderini tayin hakkını kullanma konusundaki kararlılığı; siyasi özerkliğin dışsal kendi kaderini tayin hakkının kullanılmasında bir basamak olmasına sebep olabilecektir. Bu bakımdan siyasi özerklik kurulurken sağlanacak geniş bir siyasi uzlaş, siyasi özerkliği devletin toprak bütünlüğünün korunmasında bir araç haline getirebilecektir.

Hakkın, ayrılma söz konusu olmadan sosyal ve kültürel gelişimini yaşadığı devlet içinde sağlama ile ilişkilendirilen içsel boyutu, halkın siyasi iktidarın kullanımına etkin katılımı temelinde değerlendirilmektedir. Hak, yalnızca kültürel talepleri içermekten ziyade ekonomik boyuta da sahiptir. Bu bağlamda da siyasi sonuçlar doğurmaktadır. Hakkın ekonomik boyutu, toprak ve doğal kaynakların kullanımı, yeniden bölüştürülmesi talepleridir.

Siyasi özerklik içsel kendi kaderini tayin hakkını kullanmanın elverişli bir aracı olarak değerlendirilmektedir.³¹¹ Bu değerlendirme öğretide her iki kavramın da artık eş anlamda anlaşılması gerektiği düşüncesini de doğurmaktadır. Kendi kaderini tayin hakkının dışsal yönü olarak ayrılma hakkının siyasi özerklik ile bağdaşmazlığı ve çok sınırlı uygulanabilirliği göz önüne alındığında esasen hakkın en işlevsel şekilde kullanımı da içsel boyutuyla siyasi özerklikle mümkün olacaktır.³¹² Siyasi özerklik

³¹⁰ Bu çalışmadaki ilgili kısım için bkz. Birinci Bölüm/IV/2/b numaralı başlık.

³¹¹ Loukacheva, **a.g.e.**, s.5.

³¹² Heintze, “On the Legal Understanding of Autonomy”, s.9.

bazı koşulların mevcudiyeti halinde içsel kendi kaderini tayin hakkının kullanılmasıdır.³¹³

Siyasi özerklik talep eden topluluk; toplumun geri kalanından farklılaşan özelliklerini ancak içsel kendi kaderini tayin hakkı ile koruyabilecektir.³¹⁴ Bu bakımdan idari özerklik yeterli değildir. Siyasi özerklik, yasama ve yürütme yetkilerinin paylaşımı yoluyla azınlıkların korunmasını sağlamaktadır.³¹⁵ Buna ek olarak siyasi özerklik talep eden topluluklar; özellikle etnik köken farklılığının olduğu durumda kendilerini ulus olarak tanımlamakta ve mücadelelerini uluslaşma araçlarını da kullanarak sürdürmektedir. Bu bağlamda siyasi özerkliğin asli ölçütü topluluğun kendi hakkındaki kararları kendisinin alabilmesi ve kendisini yönetebilmesidir. Dolayısıyla her ne kadar mevzuatında özerklik uygulaması bulunsu veya güvenceli bir yetki paylaşımı olsa dahi otoriter rejimlerdeki örnekler, insan hakları bakımından uygulamalarında hukuk devletine ilkesine bağlılığı bulunmayan örnekler, merkezi yönetimin özerk yönetime müdahale araçlarının fazla güçlü olması veya özerk yönetime bırakılan yetkilerin esasen idari özerklik yetkilerinin üzerine çıkamadığı uygulamalar bakımından siyasi özerkliğin asli ölçütü olarak içsel kendi kaderini tayin hakkı gerçekleşmiş olmamaktadır. Merkezi yönetimin özerk yönetim yetki alanına müdahale etmemesi; bölgenin kendi statüsü ile ilgili düzenleme yapabilmesi veya olası değişikliğin özerk bölge onayına tabi olması; özerk bölgeyi ilgilendiren konularda bölgeye danışma zorunluluğu veya bölgenin onay koşulu; demokratik yollarla doğrudan seçilen yasama organının varlığı; bölgenin yasama yetkisini tek başına kullanabilmesi; özerk bölgede yaşayanların özerk bölge yönetimlerine katılabilmeleri; özerk yönetime bırakılan yetkilerin idari yetkilerin üzerinde siyasi yetkiler olması gerekmektedir.

³¹³ Loukacheva, **a.g.e.**, s.5. Yazara göre bu koşullar; güçlü bir uzlaşmayla özerklik talebi; etnik, kültürel, dilsel farklılıklar; gerekli coğrafi ve tarihsel koşullar; demokratik katılımı bölge halkı tarafından seçilen bir yasama organının yanı sıra bir yürütme organının varlığı ve ekonomik sürdürülebilirliktir.

³¹⁴ Benedikter, “Siyasi Özerklik”, s.20.

³¹⁵ Benedikter, “Siyasi Özerklik”, s.20.

D. Mali Özerklik

Siyasi özerklik uygulamalarının işlevsel olabilmesi için özerk bölgelerin yeterli mali kaynaklarının bulunması gereklidir. Ancak mali özerklik alanında özerk yönetime bırakılacak yetkiler, merkezi yönetimlerin genelde sınırlamaya çalıştığı ve kendi kontrolleri altında tutmak istedikleri bir konudur.

Siyasi özerk bölgenin ülkenin geri kalanına ekonomik üstünlüğü olduğu veya bölgesel gelirin diğer bölgelere göre yüksek olduğu durumda merkezi yönetim özerk yönetimin mali özerkliğini sınırlama eğiliminde olmaktadır. Ülke ekonomisi için yüksek öneme sahip bölgeler de aynı gerekçeyle mali özerkliklerini artırmak istemektedir.

Mali özerklik ve bunun genel ekonomik boyutu sadece vergiler ve bölgenin kendi gelir kaynakları ile ilişkili olmayıp ülkede yapılacak yatırımların genel çerçevesi, kamu maliyesi politikaları ve kalkınmaya da etki etmektedir. Ekonomik alan; siyasi özerk bölge içinde, bölge ile devletin geri kalanı arasında ve bölge ile diğer devletler arasında ticareti, sanayiye, tarımı, turizmi, doğal kaynakları, araziye ve arazi kullanımını da kapsamaktadır.³¹⁶

Mali özerklik bölgenin ekonomik gücünü artırmak için mali yükü merkezi yönetim tarafından karşılanan yatırımlar yapılması ve teşviki; siyasi özerk yönetime bütçeden ayrılması gereken payın artırılması; özerk bölge içinde kalan doğal kaynakların kullanımı, geliri ve denetlenmesinde özerk yönetime yetki tanınması şeklinde olabileceği gibi özerk yönetimlerin vergi ve harçlar ile kendi gelir kaynaklarını yaratma imkanı biçiminde de olabilir.

Merkezi yönetim ile özerk yönetim arasında ekonomik düzeydeki yetkilerin paylaşılması bakımından farklı düzenlemeler öngörülebilir. Merkezi yönetim düzenleme yetkisini kendinde tutabileceği gibi özerk yönetimlerin kurumlarına belirli sınırlar içerisinde düzenlemede bulunma veya denetim yetkileri tanınabilir. Bir diğer biçimde de merkezi yönetim sadece çerçeve düzenlemeleri yapar ve geri kalan tüm düzenleme ve denetleme yetkisi özerk yönetimlere bırakılabilir. Ekonomik faaliyetin

³¹⁶ Lapidoth, “Elements”, s.30.

her alanı için çeşitli olası yaklaşımlar bulunmaktadır. Merkez, yetkiyi kendisinde tutarken, özerk bölgeye etki edecek herhangi bir önlemi almadan önce özerk yönetime danışmayı taahhüt edebilir. Merkezi yönetim kontrolü elinde tutabilir ancak özerk yönetimin bölgede faaliyetler başlatmasına veya tavsiye etmesine izin verebilir. Özerk yönetimlerin bölge içinde ticaret gibi coğrafi olarak özerk bölgeyle sınırlı yetkileri olabilir. Özerk bölge, merkezi yönetim tarafından oluşturulan genel bir politika çerçevesinde bu alanlarda faaliyette bulunma yetkisine de sahip olabilir.

Arazi mülkiyeti ve geleneksel ekonomik faaliyetler yerli halklar için özel bir öneme sahiptir.³¹⁷ Azınlıklardan farklı olarak geleneksel ekonomik faaliyetler yerli halkların özgün yaşam biçiminin temel unsurlarından birisidir. Bu nedenle merkezi yönetimden alınan ödenekler, vergi toplama yetkisi gibi görece daha işlevsel olabilen ekonomik getirilerden daha çok yerli halkın arazisi üzerindeki kaynak kullanımı ve araziye kendi geleneksel ekonomik faaliyetleri için kullanabilmeleri önem taşımaktadır. Bu kullanım yerli halkın yerli karakterini sürdürebilmesinin ve bunu gelecek nesillere öğretebilmesini ve yaşatabilmesinin aracı olmaktadır. Siyasi özerk yönetimlerin kendi bölgelerindeki doğal kaynaklar üzerinde tasarruf yetkisi bulunmadığı uygulamalarda veya vergi ve harç toplama yetkisi olmadığında bir seçenek olarak bölgeden toplanan vergi ve gelirlerden ayrıca pay alması söz konusu olabilmektedir. Ancak her türlü düzenlemede özerk yönetimin yönetimi altındaki azınlıkların ihtiyaç ve taleplerini karşılamak ve yükümlülüklerini yerine getirebilmek için gereken asgari mali kaynaklara sahip olması gereklidir. Buna karşılık öğretide özerk yönetimlere kendi kurumsal organizasyonlarını gerçekleştirmek amacıyla gelir elde etme yöntemi olarak vergilendirme yetkisi verilmesinin zorunlu olmadığı değerlendirilmesi de yapılmaktadır.³¹⁸ Mali gelirlerin özerklik statülerinde ayrıca düzenlenmesi de özerk yönetime güvence sağlamaktadır. Özerklik statüsünde özerk yönetimin yeni vergi koyabilme konusunda yasama yetkisinin bulunması gerekli olmamakla birlikte mali özerkliği artırıcı işlev görecektir.³¹⁹ Vergilendirme yetkilerinin görece geniş olduğu örneklerde dahi özerk yönetimler merkezi

³¹⁷ Lapidoth, “Elements”, s.30.

³¹⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.272.

³¹⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.272.

yönetimden gelecek gelirlere bağımlıdır. Merkezi yönetimden aktarılan gelirlerin aktarılma yöntemi, oranı ve kontrole ve denetlemeye tabi olup olmaması da mali özerkliğin derecesini etkilemektedir.³²⁰

Siyasi özerkliğin işlevsel olabilmesi için mali özerkliğinin bulunması gereklidir. Belirli konularda yetki devri yapılan yönetimlerin bu yetkileri gereği gibi kullanabilmelerini ve siyasi özerkliği uygulayabilmelerini sağlayan araç bölgenin mali açıdan özerk olup olmamasıdır. Bu bakımdan yetki devrinin muhakkak bölgenin yönetim ihtiyacını karşılayacak ölçüde mali özerkliği içermesi gerekir. Siyasi özerk bölgelerin mali kaynakları iç ve dış kaynak olarak ikiye ayrılabilir. Genel olarak iç kaynaklar bölge yönetiminin tasarrufunda bulunan gelir getirici mal, kaynak ve işletmeler; yönetimin vergilendirme yetkisi dolayısıyla tasarrufta bulunulabilen vergiler ve diğer öz kaynakları iken dış kaynaklar ise merkezi yönetim tarafından bölge yönetimine ayrılan bütçe, merkezi yönetim tarafından özerk yönetimlere bırakılan vergiler ve merkez yönetimin kamu gelirlerinden aldıkları paylardır.

İskoçya kendisine ait önemli vergi gelirlerinin bulunmaması dolayısıyla özerk yönetimin kendi organlarını kurma ve teşkilatını genişletme konularında gerekli görülen serbestiye sahip değildir. Öz kaynakları bakımından ve kamu harcamalarının tahsisi bakımından ise önemli ölçüde mali özerkliği bulunmaktadır. Kendi kaynaklarını oluşturma bakımından da daha geniş bir yetki alanına sahiptir.³²¹ Bölge elde ettiği belirli ölçüde mali özerklik³²² ile kendini yönetmek için gerekenlere uygulamada ulaşmaktadır. Benzer şekilde Aland örneğinde de Aland'ın vergilendirme yetkileri sınırlı olmakla birlikte merkezi hükümet bütçesinden Aland Adaları'na bütçe aktarımı işlevsel özerkliğin sağlanması bakımından önemlidir.

Vergi toplama yetkisi ve ABD ile belirli mallar için gümrüksüz ticaret yapabilmesi dolayısıyla ekonomik bağımlılığının zayıflığı bakımından Porto Riko mali özerkliği güçlü olan bölgelerden birisidir. Nunavut, Kanada Federal yönetiminden yıllık hibe almakta, vergi koyma ve toplama yetkisi ve borçlanma yetkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte merkezi yönetim ile borç ilişkilerinin Genel Vali'nin

³²⁰ Suksi, **Sub-State Governance**, s.272.

³²¹ Keep, **a.g.e.**, s.3.

³²² Tosun, **a.g.e.**, s.217.

onayına tabi olması dolayısıyla bütçe ve mali özerklik bakımından sınırlamalara tabidir. Bununla birlikte özerklik sürecinde halkın yaşadığı toprakların yüzde sekseninin mülkiyeti ve doğal kaynaklarının kullanımı ve kontrolünün Nunavut yönetimine bırakılması dolayısıyla mali özerkliği işlevseldir. Quebec'in mali özerkliği büyük ölçüde federal yönetime bağlı olmakla birlikte kendi öz kaynaklarından doğan gelirlerinin yüksekliği ve bu gelirleri bölge harcamalarına kullanabilmesi dolayısıyla yine işlevsel bir mali özerkliği bulunmaktadır.

Belçika'da yerel yönetim gelirleri topladıkları vergi ve harçlar temelli kendi mali kaynakları, hibeler ve hizmet gelirlerinden oluşmaktadır Bölge ve topluluk mali gelirlerinden, doğrudan ve dolaylı vergiler ve harçların bir kısmı öz gelir niteliği taşıyıp bölge ve topluluklar tarafından konulmakta, oranları belirlenmekte, istisna ve muafiyet tahsis edilmekte ve elde edilen hasıla toplanabilmektedir. Bazı vergi gelirleri ise federal yönetim vergilerinin üzerine ek vergi konulması ve bu vergi gelirlerinin paylaşılması yoluyla elde edilmektedir. Ek vergi payları federal yönetim tarafından toplanıp federe birimlere dağıtılmaktadır. Bu yönüyle bölge ve toplulukların büyük ölçüde mali özerkliğe sahip oldukları söylenebilir.

İspanya özerk topluluklarının mali özerkliğine ilişkin düzenlemeler uyarınca; özerk topluluklar kendi yetkilerini kullanabilmeleri için devlet hazinesi ile iş birliği ilkesi ve tüm İspanyollar arasındaki birlik ilkesine uygun olarak mali özerkliğe sahip olacaklardır.³²³ Özerk toplulukların dış mali kaynakları; tamamen veya kısmen bölgeye bırakılmış olan vergiler, devlet gelirleri üzerindeki fazlalıklar ve özerk toplulukların payları, devlet bütçesinden veya bölgeler arası telafi fonundan karşılanan diğer aktarımlardır.³²⁴ İç mali kaynakları ise özerk toplulukların kendi vergileri, özel konulmuş vergiler, mülkiyet ve diğer özel hukuktan kaynaklanan ve kredi

³²³ İspanya Anayasası 156/II. Ek olarak özerk topluluklar, yasalara ve kendi statülerine uygun olarak vergilerin toplanması, yönetilmesi ve değerlendirilmesi için devletin temsilcileri veya kurumları gibi hareket edebilirler.

³²⁴ İspanya Anayasası 157/I/(1) a.c. Bölgeler arası telafi fonu bölgeler arası dayanışma esasına dayanmaktadır. Fonun amacı bölgelerarası ekonomik eşitsizlikleri dengelemek ve düzeltmektir. Fonun kaynaklarını dağıtma yetkisi Cortes Generales de olup özerk topluluklar arasında yapılacak dağıtım ihtiyaca göre iller arasında da yapılabilecektir. Bkz. İspanya Anayasası 158/II(2). Bu dış kaynaklara ek olarak topluluklar asgari düzeyini gerçekleştirmeyi taahhüt ettikleri temel kamu hizmetlerinin faaliyetlerini üstlendikleri oranda devlet bütçesinden kendilerine tahsis yapılabilecektir. İspanya Anayasası 158/I/(1).

işlemlerinden doğan gelirlerdir.³²⁵ İspanya özerk topluluklarının mali özerklik sistemi genel/ortak sistem ve foral sistem/fueros olarak ikiye ayrılmıştır.³²⁶ Foral sistem; Bask ve Navarra için geçerli olup geri kalan on beş bölge genel sistem içindedir.³²⁷ Foral sistemin genel/ortak sistemden önemli farkı; yerel vergi oranları ve vergilerle ilgili diğer düzenlemeleri ve unsurları belirleme yetkisinin bulunmasıdır. Buna karşılık foral sistemde olmayan bölgelerin bu alandaki yetkileri sınırlandırılmıştır.³²⁸ Sonraki yıllarda yapılan reformlarla diğer on beş topluluğun vergi koyma ve değerlendirmede yetkileri artırılmış ve vergi toplamaya sınırlı olarak katılmışlarsa da foral sistem ile ortak/genel sistem arasındaki mali özerklik aynı seviyeye gelebilmiş değildir. İspanya bölgelerin kendi kaynakları bakımından ise özerk topluluklara önemli ölçüde bir vergi ihdas etme yetkisi tanındığı görülmekte ve bölgelerin kendi kaynakları bakımından geniş özerkliği olduğu tespiti yapılabilmektedir.

İtalya özerk bölgelerin mali özerkliği; İtalya Anayasası'nın 119. maddesinde "komünler, iller, metropol kentler ve bölgelerin gelir ve harcama özerkliğine sahiptir" ifadesiyle yer almaktadır. Komünler, iller, metropol kentler ve bölgeler bağımsız mali kaynaklara sahip olup anayasaya uygun olarak ve devlet maliyesinin koordinasyonuna ve vergi sisteminin ilkelerine göre vergi koyabilir ve

³²⁵ İspanya Anayasası 157/I/(1)b,d,e.

³²⁶ Teresa Garcia-Milà/Therese J. McGuire, "Fiscal Decentralization in Spain: An Asymmetric Transition to Democracy", Revised March 22, 2002, s.5, (Çevrimiçi) <https://econpapers.upf.edu/papers/866.pdf>, Erişim Tarihi:23.08.2022; İspanya Anayasası'nın 157/III maddesi uyarınca özerk topluluklar ile merkezi yönetim arasındaki mali ilişkinin düzenlenebilmesi amacıyla 1980 yılında İspanya Parlamentosu Özerk Toplulukların Finansmanı Hakkında Organik Yasa/Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) organik yasasını kabul etmiştir. İkili sistem bu yasaya dayanmaktadır.

³²⁷ Garcia/McGuire, **a.g.e.**, s.5. Foral sistem bu iki bölgenin tarihsel ayrıcalıklarından (fueros) kaynaklı olup sahip oldukları ekonomik ayrıcalıkları da 1978 İspanya Anayasası uyarınca oluşturulan yeni sisteme taşınmalarından ileri gelmektedir.

³²⁸ Burada bölgelerin vergileri değerlendirme ve harcama sorumluluklarına da değinmek gerekmektedir. Foral sistem ile ortak/genel sistem bölgeleri arasında değerlendirme ve harcama sorumluluğu bakımından benzer olarak nitelense de genel/ortak sistem içinde yer alan Endülüs, Kanarya Adaları, Katalonya, Galiçya ve Valencia bölgeleri statüleri gereği diğer on genel/ortak sistem bölgelerine ek olarak ayrıca eğitim ve sağlık hizmetleri harcamalarından da sorumludurlar. Foral sisteme sahip iki topluluk ile merkezi yönetim arasında beş yılda bir yapılan anlaşmayla belirlenen iki topluluğun topladığı vergi ve hizmetleri dolayısıyla merkezi yönetime ayırdığı pay mali özerkliğin durumu hakkında açıklayıcı olabilir. LOFCA'nın kabul edilmesini takiben vergiler esas olarak merkezi yönetim tarafından toplanıp topluluklara dağıtılırken bu iki bölge için bu esasın aksi gerçekleşmiştir. Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. YY, **Spain Financial System Laws and Regulations Handbook**, Vol.1, Spain, International Bussiness Publications, 2017.

kendi gelirlerini toplayabilirler. Kendi toprakları ile ilgili vergi gelirlerinden pay alırlar. Mevzuat kişi başına daha düşük vergi kapasitesine sahip bölgeler için bir istikrar fonu sağlamaktadır.³²⁹ Komünler, iller, metropol kentler ve bölgelerin, yasalarda belirtilen genel esaslar çerçevesinde tahsis edilen kendilerine özel mülkleri vardır. Bölgelerin borçlanma yetkisi ise sadece “yatırımları finanse etme aracı olarak borçlanma” ilkesiyle sınırlıdır. İtalya’da mali özerklik rejimi normal statülü bölge rejimi ve özel statülü bölge rejimi olarak ikiye ayrılmaktadır. Normal statülü bölgelere birçok yetkinin devri ile birlikte mali özerklikleri de artırılmıştır. Özel statülü bölgelerin ise mali özerklikleri her zaman yüksektir. İtalya Anayasası bölgelere aynı zamanda kendi alanlarında vergi ihdas etme yetkisi de tanımıştır.³³⁰ Bölgeler, bölgesel yasalar ile vergiler üzerinde bazı değişiklikler de yapabilirler, ancak vergileri toplamayı asla reddedemezler.

II. Tali Ölçütler

Öğretide işlevsel bir siyasi özerkliğin ölçütleri belirlenirken yapılan ayrım genel olarak; mutlaka olması gereken ölçütler ile varlığı durumunda siyasi özerkliği işlevselleştirecek, güçlendirecek ve başarıyla uygulanmasına ve devamına etki edecek

³²⁹ Devlet, ekonomik ve sosyal dengesizliklerin azaltılması, sosyal kaynaşma ve dayanışma ile birlikte ekonomik kalkınmayı teşvik etmek, kişi haklarının kullanılmasını geliştirmek veya kendi fonksiyonlarının olağan uygulamasında güdülen hedeflerden daha başka hedeflere ulaşmak için belirli komünler, iller, metropol kentler ve bölgeler lehine özel önlemleri kabul eder ve ek kaynak ayırır. Bu bağlamda İtalya Anayasası’nın 119/III ve 119/V hükümleri ekonomik gelişmeyi, sosyal bütünlüğü, birliği, dayanışmayı teşvik etmek; sosyal ve ekonomik dengesizlikleri azaltmak; insan haklarının daha etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamak veya kendi fonksiyonlarının olağan uygulamasının izlenmesinin dışında başka amaçları elde etmek için devletin, belirli belediyeler, iller, metropol şehirler, bölgeler lehine, ek kaynaklar tahsis eder ve özel önlemleri kabul edeceğini ifade eder. Madde 119/III’te Devlet mevzuatının, kişi başına daha düşük vergi kapasitesine sahip olan bölgeler için herhangi bir kısıtlama olmaksızın eşitleme/birlik fonu oluşturacağını belirtir. Özellikle 1995’te kuzey bölgeleri ile güney bölgelerinin kendi vergilerinden ve her bir bölgedeki vergi oranı üzerinden belirlenen paydan gelen gelir birbirleriyle eşit haldeyken, 1996 reformundan sonra, 2005’te ve 2009’da kuzey bölgeleri bu gelirden güney bölgelerini ikiye katlamıştır. Ancak eşitleme/birlik fonu ile kuzey bölgeleri ile güney bölgelerinin kişi başına düşen cari gelirleri hem 2005’te hem de 2009’da neredeyse birbirlerine denk durumuna getirmiştir. Ayrıca bkz. Tosun, **a.g.e.**, s.217.

³³⁰ Madde 119/II.

ölçütler olarak ayrılmaktadır. Bu bağlamda; mutlaka olması beklenen asli ölçütlerin dışında kalan tüm ölçütler tali ölçüt olarak nitelendirilebilir.³³¹

Tali ölçütler genel olarak;

- Sınırları belirlenmiş olmak kaydıyla yargı yetkisinin konu veya teşkilatlanma bakımından özerk yönetime bırakılması³³²;
- Sınırları belirlenmiş yetki dahilinde özerk bölgenin uluslararası ilişkiler kurabilme yetkisi, uluslararası kuruluşlarda temsili, özerk yönetimin merkezi yönetimin uluslararası ilişkiler bağlamında egemenlik yetkisi üzerindeki etkisinin varlığı;
- Özerk bölgenin ulusal yasama organında asgari düzeyde de olsa temsili ve özerk bölgede yaşayanların hem özerk bölge yönetimine hem de merkezi yönetime katılabilmeleri;
- Özerk yönetim ile merkezi yönetim arasında iş birliğinin sağlanması amacıyla özerk bölgede temsilci bulundurulması ve merkezi yönetim ile özerk yönetim arasında iş birliğini sağlayacak organların varlığı;
- Yerel kolluk kullanımı, özerk bölgenin kendi statüsü ile ilgili düzenleme yapabilme yetkisi³³³;
- Özerklik statüsünde değişiklik yapılabilmesi için özerk bölge yasama organının onayının gerekliliği;
- Bölgenin tarihsel stratejik öneme sahip olması gereği; coğrafi olarak anakaraya/anavatana uzaklığı; doğal kaynakların varlığı;
- Bölgesel partilerin ve ayrılıkçı grupların varlığı; etnik farklılık;
- Özerk bölgenin yasama yürütme ve yargı organının kurumsal yapısı ve teşkilatlanmasının merkezi yönetime olan benzerliği; ayrı bir ikamet düzenlemesi ve

³³¹ Çalışmanın bu bölümünde tali ölçütlerden yargı yetkisi, bölgelerin uluslararası ilişkilere ilişkin yetkileri ve özerk yönetimin merkezi yönetim organlarında temsili ayrı bir başlıkta incelenecek; diğer tali ölçütlere ise gerekli görüldüğü ölçüde bu genel başlık altında yer verilecektir.

³³² Özerk yönetimlerde ayrı bir mahkeme sisteminin bazen özerkliğin tanımlayıcı özelliği olarak değerlendirildiği örnekler için bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.102 vd.

³³³ Ackren, **a.g.e.**, s.38-39.

bölgesel vatandaşlık olarak ifade edilebilir. Bölgesel vatandaşlık esas olarak bölgede daimi ikamet ve mülk edinme hakkı ile ilişkilidir.³³⁴

Bu çalışmada yer alan iki devlet bakımından bölgesel vatandaşlık ve ikamet hakkı düzenlenmiştir.³³⁵ Bölgesel vatandaşlık Porto Riko’da daimi olarak bir yıl ikamet eden ABD vatandaşlarına Porto Riko vatandaşlığı verilmesi ile gerçekleştirilmektedir.³³⁶ Aland Adaları bakımından ise hem ayrı bir gayrimenkul edinme yasası bulunmakta hem de adalarda yapılan seçimlerde adaya yerleşme hakkı olmayanların Aland özerk yönetimi seçimlerinde oy kullanma hakları bulunmaması dolayısıyla bölgesel vatandaşlık uygulanmaktadır. Aland Adaları’nın durumu ayrıca dikkate değerdir. 1991 tarihli özerklik yasası 1951 tarihli özerklik yasası ile aynı şekilde bölgesel vatandaşlık bakımından da ayrıksı bir durum yaratmaktadır. Yasaya göre Aland’da ikamet sahibi olabilmek ancak Finlandiya vatandaşları için ve 1951 tarihli yasaya göre ikamet hakkına sahip kişiler (Aland’da ikamet sahibi olan anne-babadan doğan çocuklar) bakımından mümkündür.³³⁷ Bu düzenleme dışında ikamet hakkı ancak istisnai koşullarda; en az beş yıl kesintisiz Aland’da ikamet etme ve yeterli derecede İsveççe bilme şartıyla Finlandiya vatandaşlarına verilmektedir. Bu bakımdan “anakara” Finlandiya vatandaşları bakımından da sınırlama bulunmaktadır. Yasa uyarınca Aland’da ikamet hakkına sahip kişilerin pasaportlarında da “Finlandiya” ibaresine ek olarak “Aland” ibaresi bulunmaktadır.³³⁸ İkamet hakkı ayrıca Alandlılara bazı haklar tanımakta ve bazı yükümlülüklerden de kaçınmalarını sağlamaktadır.³³⁹ İkamet hakkı sahibi olmayanlar Aland’da yaşıyor olsalar dahi Aland Parlamentosu seçimlerinde ve yerel seçimlerde oy kullanamaz, komşu ülkelerle dış ticaret yapamazlar. İkamet hakkı sahibi, zorunlu askerlik hizmeti yerine buna uygun kamu

³³⁴ Suksi, **Sub-State Governance**, s.274.

³³⁵ Bölgesel vatandaşlık kavramı ikamet hakkı ile eş anlamda kullanılmaktadır. Burada yer alan iki devlete ek olarak İspanya Bask bölgesinde de özerklik statüsü uyarınca Basklılara Bask vatandaşlığı verileceği düzenlemesi yer almaktadır. Ancak Bask vatandaşlığı Basklılara ekonomik veya hukuki hak veya yükümlülükler getirmediğinden bölgesel vatandaşlık olarak değil daha çok Bask kimliğini önceler biçimde manevi bir unsur olarak değerlendirilmelidir.

³³⁶ Suksi, **Sub-State Governance**, s.275.

³³⁷ Suksi, **Sub-State Governance**, s.161.

³³⁸ Aland Özerk Yönetim Yasası md.30.

³³⁹ Akbulut, **Barış İçinde Yaşama**, s.346-347.

hizmetleri yapabileceği gibi uygun kamu hizmetlerinin öngörülmemesi halinde zorunlu askerlik hizmetinden muaf tutulmaktadır.³⁴⁰

Bir diğer tali ölçüt özerk bölge halkının doğrudan kamusal yaşama katılabilmesi için yasama organının doğrudan seçim yoluyla oluşturulması gerektiği ölçütüdür. Bu ölçütün tali ölçüt olarak nitelendirilmesi tartışılmalıdır. Bir siyasi özerkliğin varlığından bahsedilebilmesi için ön koşul demokratik bir yönetim ve hukuk devleti ilkesine bağlılıktır. Uygulamanın amacı da genel olarak farklılıkların korunması bağlamında topluluğun içsel kendi kaderini tayin hakkının kullanımını sağlamaktır. Bu bakımdan özerk yönetim parlamentosunun seçimle oluşmaması uygulamayı siyasi özerklik olarak nitelendirmeyi imkansız kılmaktadır. Bu bakımdan bu ölçüt esas olarak uygulamanın ön koşulları ve asli ölçütlerinin içeriğinde yer almaktadır. Doğrudan demokrasi aracı olarak referandumlar; özerkliği güçlendirmesi ve/veya nihayetinde ayrılık taleplerini güçlendirici veya meşruiyet kazandırıcı etkisi dolayısıyla merkezi yönetimler tarafından kullanılmak istenmemektedir. Siyasi özerklik uygulamaların tarihine bakıldığında bağımsızlık referandumlarının siyasi etkisi tartışılmazdır. Ayrılmayla sonuçlanmasa dahi gerek referanduma giden süreçteki taleplerin merkezi yönetim karşısında özerk yönetime müzakere ve pazarlık gücü vermesi gerek referandum sonuçları gerekse de referandumların bölge halkı üzerindeki ve gelecekteki siyasete etkisi merkezi yönetimlerin bu konudaki çekincelerini haklı kılmaktadır.

A. Yargı Yetkisi ve Yargıya İlişkin Düzenlemelerde Siyasi Özerk Yönetimlerin Rolü

Siyasi özerklikte yargı yetkisinin bölgeye bırakılması sınırlı bir uygulama olup yaygın değildir. Uygulamaların sayısı az ve buna ek olarak hukuk ve yargıya ilişkin konular ve teşkilat bakımından da sınırlamalar bulunmaktadır. Siyasi özerklik kurulurken yargı yetkisine ilişkin yetki devri söz konusu olduğunda hukukun hangi alanlarında ve hangi kapsamda yetki devri yapılacağının ve uygulanacak ise hangi

³⁴⁰ Aland Özerk Yönetim Yasası md.12.

farklı hukuk sisteminin uygulanacağını belirlenmesi gerekmektedir.³⁴¹ Yargı yetkisi ve mahkemelerin teşkilatlanması genellikle münhasıran merkezi yönetimlerin yetkisindedir. Yargı yetkisinin bazı konular bakımından özerk yönetimlere bırakıldığı örnekler bulunmaktadır. Birleşik Krallık'ta göçmenliğe ilişkin davalar ve askeri mahkemeler merkezi yönetim yetkisinde iken iş hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar Kuzey İrlanda hariç olmak üzere özerk yönetimlere bırakılmıştır. Kanada federe birimlerinde de konu bakımından özerk yönetimlere bırakılan yargı yetkisi mevcuttur. Ceza hukukuna ilişkin münhasır düzenleme yetkisi federal yönetimdeyken iş hukuka ilişkin düzenlemeleri federe birimler yapabilmektedir. Terör suçları, vergilere ve deniz hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar ise federal mahkemelerin yetkisindedir. Kamu hukukuna ilişkin alanlar genel olarak merkezi yönetimin yetkisindedir. Bununla birlikte özel hukuka ve özellikle medeni hukuka ilişkin yetki devrinin olduğu uygulamalar bulunmaktadır.³⁴²

Merkezi yönetimin belirlediği genel ilkeler çerçevesinde yargıya ilişkin yasama yetkileri bölgeye bırakılabileceği gibi merkezi yönetimin yetkisi dahilindeki konular hariç diğer konularda özerk yönetim yasama organı tarafından uygulanabilir farklı bir hukuk sisteminin öngörüldüğü durumda yargı yetkisinin özerk yönetime bırakılması veya bunun tam tersi şekilde kalan yetkinin merkezi yönetimde olması yöntemiyle yapılabilir. Bu durumda münhasıran özerk bölgeye bırakılan alanlar dışında merkezi yönetim yargı ve hukuk sistemi geçerli olacaktır.³⁴³ Bu bakımdan ortaya çıkabilecek sorun, özerk yönetimde uygulanan hukuk sistemine ilişkin yetkilerin merkezi yönetimde kaldığı durumda merkezi yönetimin özerk bölgenin kendine özgü etnik ve sosyal farklılıklarını gözeterek özel düzenlemeler yapıp yapamayacağıdır. Uygulamada yargı yetkisinin merkezi yönetimde olduğu örneklerde istisnai olarak bu farklılıklar da gözetilerek düzenleme merkezi yönetim tarafından yapılmaktadır.³⁴⁴ Bu durum özellikle yerli halkların siyasi özerkliği bulunması

³⁴¹ Lapidoth, "Elements", s.35.

³⁴² Bu tespitin istisnasını ise Aland oluşturmaktadır. Aland Özerklik Yasası ile özerk yönetime bırakılan alanların çoğu kamu hukukuna ilişkindir. Bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.645.

³⁴³ Lapidoth, "Elements", s.35.

³⁴⁴ Danimarka merkezi yönetimi tarafından Grönland için özel ceza kanunu ve ilgili diğer mevzuat düzenlemesi örnek olarak verilebilir.

durumunda ortaya çıkmaktadır. Küçük topluluklar halinde ve gelenekselleşen kuralları ile özgün yaşam biçimleri olan yerli halklar bakımından yargı yetkisi münhasıran merkezi yönetimde olsa dahi farklılıkları gözetilerek düzenleme yapılmalı veya topluluğun kendi gelenek ve kuralları hukuk sistemine dahil kabul edilecekse de hangi koşullarda ve hangi alanlarda uygulanacağını önceden yasa ile belirlenmesi gerekmektedir. Yargı yetkisi bakımından ortaya çıkabilecek bir diğer sorun merkezi yönetim ile özerk yönetimin paralel yetki alanlarının oluşması olasılığı ve özerk yönetimin yargıya ilişkin yasalarının devletin anayasası veya diğer yasaları ile farklılığı olması ihtimalinde hangi düzenlemenin öncelikli olacaktır.

İskoçya özerkliğinde merkezi yönetim yetkisi dışında kalan suçlar bakımından ceza hukuku ve medeni hukuk özerk yönetim yetkisine bırakılmıştır. İskoçya hukuk ve yargı sistemi de Birleşik Krallık'ın geri kalanının aksine Kıta Avrupası hukuk sistemidir.³⁴⁵ İskoçya'nın, kendine ait ilk derece mahkemeleri ve ceza ve hukuk davalarında görevli iki istinaf mahkemesi ve savcılık makamı bulunmaktadır.³⁴⁶ İskoçya'da bazı davalarda ilk derece mahkemesi görevi de gören iki mahkeme; bölgedeki hemen hemen tüm hukuk ve ceza davalarında kesin karar verme yetkisine sahip bir temyiz mahkemesi olarak da işlev görmektedir. Yargıçların belirlenmesi yetkisi de İskoçya Hükümeti'ne devredilmiştir. Aland Adaları yetki paylaşımı temel konularına göre incelendiğinde hukuk sistemi bakımından bir farklılık bulunmamaktadır. Yargı birliği söz konusu olup mahkeme üyeleri ve yargı görevlileri Finlandiya kamu görevlileridir ve Aland özerk yönetiminin özerk yönetime ilişkin mahkeme ve teşkilatı da bulunmamaktadır.³⁴⁷

Çalışmada yer alan federal devletlerde yargı teşkilatının kurulması ve finansmanı federe birimlere bırakılmıştır. ABD federal yasama işlemleri ve

³⁴⁵ Bayır, **a.g.e.**, s.130.

³⁴⁶ Bu çalışmada yer almamakla birlikte Birleşik Krallık'taki bir diğer siyasi özerk yönetim olan Kuzey İrlanda'nın özerklik uygulamasında yargı yetkisi önem taşımaktadır. Ayrılıkçı IRA ile Birleşik Krallık arasında şiddet içeren ayrılıkçılık talebine ilişkin önerilen çözümde; kültürel haklar ile birlikte ceza adaleti sistemi ve adli teşkilatlanma da dahil olmak üzere yargı yetkisinin de devri öngörülmüştür. Buna göre Kuzey İrlanda'da yargı mensuplarının eğitimleri, yargıya ilişkin atama ve görevden alma merkezi yönetimden bağımsız olarak görev yapan özerk yönetim komisyonunca yapılmaktadır. İlk derece ve temyiz mahkemeleri kurulmuş ve ceza soruşturmaları da özerk yönetimin savcılık makamınca yapılmaktadır. Konu hakkında bkz. Bayır, **a.g.e.**, s.130.

³⁴⁷ Suksi, **Sub-State Governance**, s.272.

yürütmenin düzenleyici işlemleri ayrı tutulmadıkça Porto Riko’da aynen uygulanmakta, federal yargı sisteminin de Porto Riko topraklarında ABD ile aynı şekilde geçerli olduğu kabul edilmektedir. Porto Riko örneğinde özerk yönetimin Yüksek Mahkeme haricinde mahkeme kurabilme yetkisinin varlığı yargıya ilişkin yetki paylaşımının örneklerini oluşturmaktadır. Kanada ve Belçika’da yargı sisteminin ve konu bakımından özerk yönetimlere bırakılan yetkilerin sebebi; bölgesel olarak etnik ve/veya dilsel grupların haklarını korumak ve saygı duyulmasını garanti altına almak ve bu farklı bölgeler arasında gelecekteki olası sorunların çözümünde bir yöntem olduğu düşünülen federal uyumsuzluk çözüm yöntemlerinin etkili olacağının düşünülmesidir.

Diğer federe birimlerde Anglo-Sakson hukuk sistemi uygulanırken Quebec’te Fransız hukukuna dayalı medeni hukukun uygulanması ile ortaya çıkan ikili hukuk sistemi³⁴⁸ adalet sisteminin dilsel ikilik üzerine kurulu oluşu, mahkemelerin ve hukukçuların her iki resmi dilde işlem yapabilmeleri, bu dillerin eşit derecede olması ve Yüksek Mahkeme’ye üye seçiminde Fransızca bilen Quebec’ten atanan hakimin varlığı siyasi özerkliğin tali ölçütü olarak yargı yetkisi bakımından dikkate değerdir.

Belçika’da medeni hukuk ve ceza hukuku, ticaret hukuku, şirketler hukuku, iş hukuku ve mahkemelerin örgütlenmesi, hakimlerin tayini ve hapishanelerin idaresi konularında yetki federal devlete aittir. Ancak bölgesel yönetimler kendilerinin yaptıkları yasal mevzuatın ihlallerine ilişkin ceza düzenlemesi yapabilme yetkisine sahiptir. Ülkedeki yargı sistemi de Kanada Quebec örneğine benzer biçimde ağırlıklı olarak Fransızca ve Flamanca dilleri temelinde ve her iki dilin mensuplarının eşit olarak temsiline göre oluşturulmuş ve her seviyede en az bir Almanca konuşan yargıç bulunması öngörülerek Alman Dil Topluluğu’nun da yargıdaki temsili sağlanmıştır. Belçika Anayasa Mahkemesi de hakimlerden birinin yeterli düzeyde Almanca bilgisine sahip olması şartıyla Flamanca ve Fransızca konuşan üyeler arasında eşitlik esasına göre oluşturulmaktadır.

İspanya’da özerk yönetimler kendi yetkisi dahilindeki yargı teşkilatına katılma yetkisine sahiptir. Buna ek olarak Katalonya’nın yargı sisteminin idaresine

³⁴⁸ Bayır, a.g.e., s.132.

ilişkin de bazı yetkileri bulunmaktadır. Katalonya özerk yönetimi; yerel mahkemelerdeki adli personelin işe alınması, mahkemelerin yargı çevresinin belirlenmesi, bölgedeki adli organlara finansal kaynak sağlanması, mahkemelerin denetlenmesi konularında yetki kullanmaktadır. Katalonya özerk yönetiminde yüksek mahkeme benzeri Katalonya Özerk Topluluk Mahkemesi (The Autonomous Community Court of Catalonia) bulunmaktadır. Mahkemenin ceza davalarında yargı yetkisi olmamakla birlikte, hukuk davalarında yargılama ve kesin karar verme yetkisi bulunmaktadır. Bu mahkemenin ayrıca, idari davalarda ve özerk bölge hükümetinin üst düzey yetkililerinin aleyhindeki cezai ve medeni hukuk davalarında da yargı yetkisi bulunmaktadır.³⁴⁹

B. Siyasi Özerk Yönetimlerin Uluslararası İlişkiler Bakımından Rolü ve Yetkileri

Bir özerklik uygulamasının işlevselliği tespit edilirken uluslararası ilişkilerde özerk yönetimin sahip olduğu rol de değerlendirilmiştir.³⁵⁰ Özerklik uygulamalarının geneline bakıldığında siyasi özerk yönetimlere uluslararası ilişkiler bakımından yetki bırakılmadığı tespiti yapılabilir. Uluslararası antlaşma yapma yetkisi de genel olarak merkezi yönetimdedir. Ancak uluslararası ilişkilere ilişkin olarak özellikle dış ticaret konusunda siyasi özerk yönetimlere yetki verdiği uygulamalar bulunmaktadır. Bu bağlamda özerk yönetime eğitim, kültür, ticaret gibi konularla sınırlı olarak anlaşma yapabilme yetkisi verilebileceği gibi konu sınırı olmaksızın komşu devletler örneğinde olduğu gibi anlaşma yapılacak tarafla sınırlı olarak da yetki verilebilmektedir. Bu yetki ve bölgenin uluslararası ilişkilere dair eylem ve işlemlerinin kapsamı merkezi yönetimin önceden vereceği yetki şartıyla olabileceği gibi sadece onayını gerektirebilecek şekilde düzenlenebilir veya herhangi bir denetim mekanizması öngörülmebilir.³⁵¹ Benzer şekilde özerk yönetimi etkileyecek antlaşmalar imzalanmadan önce özerk bölge yönetimlerine danışma yükümlülüğü

³⁴⁹ Bu çalışmada yer alan devletlerden İtalya'da yargı birliği bulunduğu ve bölgelere yargıya ilişkin herhangi bir yetki bırakılmadığından ayrıca burada incelenmemiştir.

³⁵⁰ Lapidoth, "Potential and Limitations", s.277-279.

³⁵¹ Lapidoth, "Elements", s.28.

veya antlaşmayı müzakere edecek heyete bölge yönetiminden temsilcilerin katılımı da öngörülebilmektedir.³⁵² Bu bağlamda ortaya çıkabilecek sorun bir antlaşmanın uygulanmasında halihazırda özerk yönetime devredilen alanda yasa değişikliği yapılması gerektiğinde bu konuda düzenleme yapma yetkisinin merkezi yönetimde olup olmamasıdır.

Uluslararası kurumlara üyelikler de kural olarak merkezi yönetimin yetkisindedir. Bu durum için de farklı düzenlemelerin yapılması mümkündür. Özerk yönetim, egemen bir devlette merkezi yönetimin parçası olması dolayısıyla merkezi yönetimin dahil olduğu tüm üyeliklere dahil kabul edilebilir. Dolayısıyla merkezi yönetimin üye olmadığı hiçbir kuruluşa da üye olamayacaktır. Merkezi yönetim kendisi üye olsa dahi özerk yönetimin herhangi bir kuruluşa üye olmamasına izin verebilir veya kendisi üye olmasa bile özerk yönetime üye olma konusunda tam serbesti sağlayabilir.³⁵³

Bu çalışmada incelenen Avrupa ülkeleri bakımından özerk yönetimlerin AB ile ilişkileri konusu önem taşımaktadır. İskoçya Yasası'nın 5. kısmı uyarınca dış ilişkiler merkezi yönetimin münhasır yetkisindedir. Birleşik Krallık Hükümeti geleneksel uluslararası ilişkiler ve uluslararası kurumlara üyelik konusunda genel olarak bölgelerin AB ile ilişkilerine göre kısıtlayıcı bir politika yürütmektedir. AB ilişkileri dışında kalan uluslararası ilişkiler bakımından Birleşik Krallık Hükümeti ile İskoçya Hükümeti arasındaki bilgi edinme, uluslararası ilişkilerden doğan yükümlülüklerin uygulanması ve iş birliği bulunmaktadır.³⁵⁴ Ancak bu ilkelerin dışında İskoçya'nın uluslararası ilişkilere ilişkin yetkisi bulunmamaktadır.³⁵⁵ Birleşik Krallık'ın dış ilişkileri, çıkarların ağırlıklı olarak İskoçya'yı ilgilendirdiği durumlarda AB nezdinde İskoçya Temsilcisi bulundurma uygulamasında olduğu gibi Birleşik

³⁵² Lapidoth, "Elements", s.29. Aland örneğinde danışma yükümü bulunmaktayken, bu çalışmada yer almayan Danimarka Grönland örneğinde ortak heyete katılım öngörülmüştür.

³⁵³ Lapidoth, "Elements", s.29. Bu çalışmada incelenmemekle birlikte Danimarka siyasi özerk bölgeleri Grönland ve Faroe Adaları'nın uluslararası ilişkiler ve AB ile ilişkileri dikkate değerdir. Her iki özerk bölge de AB ile Danimarka'nın aksine yönelen bir ilişki kurmuştur. Grönland AT zamanında birlikten kendi iradesi ile ayrılmışken Faroe Adaları hiç dahil olmamıştır. Grönland için ayrıca bkz. Dinstein, "Autonomy Regimes", s.439.

³⁵⁴ Suksi, **Sub-State Governance**, s.589.

³⁵⁵ Suksi, **Sub-State Governance**, s.588.

Krallık Hükümeti'nin uygun kurumları aracılığıyla yürütülmektedir.³⁵⁶ Bu nedenle, İskoçya yönetiminin, AB söz konusu olduğunda, diğer uluslararası ilişkilere göre katılım için daha geniş bir istişareden yararlanabileceğini söylemek mümkündür. İskoçya AB'den ayrılma öncesi süreçte AB hukukunun gerektirdiği yükümlülüklerde yargı yetkisi kapsamında yetki kullanmıştır. AB mevzuatı ile bölgelere bırakılan yetki kapsamında yükümlülüklerin ortaya çıkma olasılığı bulunduğundan merkezi hükümet bölge yönetimlerini görüşme ve müzakerelere dahil etmektedir.³⁵⁷ Birleşik Krallık ile İskoçya arasında aynı zamanda hükümetler arası temas yoluyla bölgeyi ilgilendiren konularda bilgilendirme ve danışmayla Birleşik Krallık'ın genel politikası oluşturulmaktadır.³⁵⁸ AB hukukunun ihlali durumunda ortaya çıkabilecek mali yükümlülükler de konunun özerk yönetim yetkisi kapsamında kaldığı ölçüde özerk yönetimlerin sorumluluğundadır.³⁵⁹

İspanya topluluklarının AB ile olan ilişkisi AB yapısal fonlarının bölge yönetimlerini güçlendirmesiyle bölgelerin en azından mali bakımdan merkezi yönetime olan bağımlılığını azaltması bakımından önemlidir.³⁶⁰ İspanya topluluklarının AB içinde mali güçlerinin artması, toplulukların merkezi yönetimi aşarak AB ile doğrudan diyalog kurmaları da sağlamıştır.³⁶¹ Toplulukların bir anlamda nüfuzunun artması merkezi yönetimin huzursuzluğu ile sonuçlanmış ve merkezi yönetimin AB ile topluluk yönetimleri arasındaki uzlaşmayı kabul etmemesi ve bazı fonların kullanımının topluluk yönetimlerine bırakılması fikrine karşı çıkmasıyla sonuçlanmıştır.³⁶² AB öncesi İspanya toplulukları daha geniş yetkiler kullanmaktayken yetki devri sonrasında daha önce topluluklar tarafından kullanılan yetkilerin AB tarafından kullanılması ve bu yetkilerin sadece merkezi hükümetin katılımı ile gerçekleşen müzakereler sonucunda merkezi yönetim tarafından geri

³⁵⁶ Suksi, **Sub-State Governance**, s.589.

³⁵⁷ Bu katılım genellikle Birleşik Krallık AB heyetlerindeki İskoçya temsilcilerinin bölgeleri ilgilendiren konularda AB Bölgeler Komitesi'ne üye adayı göstermesi şeklinde yapılmaktaydı. Bkz. Suksi, **Sub-State Governance**, s.585.

³⁵⁸ Suksi, **Sub-State Governance**, s.586.

³⁵⁹ Suksi, **Sub-State Governance**, s.587.

³⁶⁰ Aktoprak, **a.g.e.**, s.23-24; Tuncer, **a.g.e.**, s.237.

³⁶¹ Tuncer, **a.g.e.**, s.234.

³⁶² Tuncer, **a.g.e.**, s.236.

alınması ve sonuç olarak topluluk yönetimlerinin yetkilerinin azalmış olması da topluluk yönetimlerini rahatsız etmiştir.³⁶³ Bununla birlikte topluluk yönetimleri AB ile dolaylı iletişimi kullanmıştır. Toplulukların AB nezdinde kurdukları bürolar, toplulukların taleplerinin gündemde kalmasını sağlamış ve Avrupa Bölgeler Meclisi'nde toplulukların etkinliği öne çıkmıştır.

AB ile bölgeler arasındaki ilişkide Maastricht Antlaşması ve antlaşma sonrası düzenlemeler belirleyici olmuştur. Antlaşmanın 203/146 maddesi ile bölge yönetim bakanları ülkelerini temsil edebileceklerdir.³⁶⁴ Bu bakımdan Katalonya'ya ayrıca değinilmesi gereklidir. Katalonya Parlamentosu 1979'da kurulduğundan beri gerek AB nezdinde gerekse de diğer uluslararası aktörler ile birebir ilişki kurarak resmi olmasa da gayriresmi araçları kullanarak aktif bir fiili dış politika izlemektedir. Bu aktif dış politikanın yürütülmesinde başlıca etken; yerel ticaretten çok tarihsel olarak da uluslararası ticaretin ana merkezlerinden biri olan bölgenin sanayi ve ticaret hacminin arttırılarak ekonomik yararı; ikincil olarak da kamuoyunda Katalanların ulus olarak kabulünü sağlamaktır. Parlamento yurtdışına Katalan temsilciler göndererek, Katalan iş çevresini, özellikle bölgeleri ilgilendiren konularda burs ve desteklerle akademik faaliyetleri ve Katalan sporunu desteklemektedir.³⁶⁵

Aland Avrupa Birliği hukukunu ve işleyişini etkileme gücüne sahip değildir.³⁶⁶ Aland özerkliği bakımından dış ilişkiler ve Avrupa Birliği'ni ilgilendiren tüm konularda statünün 27. maddesinde Finlandiya hükümetinin yetkili olduğu açıkça ifade edilmiştir. Ancak Aland Adaları bu bakımdan istisna sayılabilir.³⁶⁷ Aland Hükümeti gerek İsveç hükümeti ile gerekse de AB ile temas halinde bulunmakta ancak özellikle Avrupa Birliği özelinde bu temaslar iç ilişki olarak değerlendirilmektedir. Aland, Finlandiya Hükümeti'nin onayı ile Nordik Konseyi'nin bir üyesi olarak Nordik ülkeler ile uluslararası anlaşma yapma yetkisine sahiptir.

Porto Riko ile ABD arasındaki ilişkiyi düzenleyen Federal İlişkiler Yasası uyarınca uluslararası ilişkiler; federasyondaki diğer federe devletlerle aynı şekilde

³⁶³ Tuncer, **a.g.e.**, s.236.

³⁶⁴ Tuncer, **a.g.e.**, s.240.

³⁶⁵ Aktoprak, **a.g.e.**, s.36-37.

³⁶⁶ Suksi, **Sub-State Governance**, s.626-629.

³⁶⁷ Suksi, **Sub-State Governance**, s.589.

“bağımsız bir ulusun tam egemenliğinin bir göstergesi olarak diğer ülkelerle dış ilişkilerini yönetme gücünden” yoksun olup bu yetki münhasıran federal devlettir.³⁶⁸ Porto Riko’nun dış ilişkiler konusunda bağımsız hareket edebilme yetkisi bulunmamaktadır. ABD’nin uluslararası ilişkilere ilişkin kararlarına ve karar organlarına da doğrudan ya da dolaylı olarak katılmamaktadır. ABD’nin bölgeyi ilgilendiren kararlar, antlaşmalar ve müzakere süreçlerinde bölgeye danışma yükümü de öngörülmemiştir.³⁶⁹ Bununla birlikte özerk yönetimin federal devletteki temsilcisi olan Komiser, gayriresmi biçimde dış ilişkilere ilişkin bölgeyi ilgilendiren konularda tavsiye niteliğinde görüş bildirmektedir.³⁷⁰ Usulüne uygun olarak onaylanan uluslararası bir antlaşma, federasyonu oluşturan federe devletler için geçerli olduğu gibi Porto Riko için de geçerli olup “commonwealth” statüsüne dahil olmak haricinde Porto Riko’nun herhangi bir uluslararası kuruma üyeliği de bulunmamaktadır.³⁷¹ Kanada’nın her iki özerk yönetiminin de Porto Riko’ya benzer biçimde uluslararası ilişkiler bakımından yetkisi yoktur.

1993 tarihli anayasa değişikliği ile Belçika’da federe birimlere, federal yönetime danışma koşulu ve kendi yetki alanlarına giren konular kapsamında yabancı hükümetlerle veya diğer uluslararası kuruluşlarla anlaşma yapma yetkisi tanınmıştır.³⁷² İtalya bakımından ise uluslararası ilişkilere ilişkin yetkilerde ikili ayırım bulunmaktadır. Devletin yetkilerinin münhasır olarak düzenlendiği anayasa uyarınca dış politika, uluslararası ilişkiler ve Avrupa Birliği ilişkileri merkezi yönetim yetkisindeyken; ortak yetkilerin düzenlendiği hükümde de bölgelerin dış ilişkileri ve Avrupa Birliği ilişkileri yer almaktadır. Buradaki ayırım, ortak yetkiler bakımından devletin çerçeve yasaları/temel ilkeleri belirleme, bölgelerin ise buna uygun olarak ikincil nitelikte yasama yapma yetkisine sahip olmasından kaynaklanmaktadır.

Siyasi özerk yönetimlerin uluslararası yargı organlar önünde başvuru veya aleyhine başvuru olup olamayacağı da tartışmalıdır. Öncelikle siyasi özerk

³⁶⁸ Suksi, *Sub-State Governance*, s.577.

³⁶⁹ Suksi, *Sub-State Governance*, s.653.

³⁷⁰ Suksi, *Sub-State Governance*, s.577.

³⁷¹ Suksi, *Sub-State Governance*, s.579.

³⁷² Esen, *a.g.e.*, s.111.

yönetimlerin işlem ve eylemlerinden uluslararası yargı organları önünde sorumlu olabilecekleri kabul edilmemektedir.³⁷³

Uluslararası Adalet Divanı Statüsü'nün 34. maddesine göre sadece devletlerin dava ehliyeti bulunmaktadır. Bu düzenleme siyasi özerk yönetimi kapsamadığından siyasi özerk yönetim devletin bir parçası olarak kabul edilerek aleyhine başvurulacak olan siyasi özerk bölge değil devlet olacaktır.

Siyasi özerk yönetim temsilcilerinin başvuru olup olamayacağı uluslararası yargı organlarının içtihatları ile şekillenmiştir. MSHS Ek İhtiyari Protokol'ün 1. maddesi, bireysel şikayet başvurusunu düzenlemektedir. Bireysel şikayet başvuruları BM İnsan Hakları Komitesi tarafından kabul edilecek ve incelenecektir. Bireylerin şikayet başvurusu bakımından yetki konusu açık olmakla birlikte özerk bölgelerin veya özerk bölge temsilcilerinin özerk bölge adına başvuru yapıp yapamayacakları Komite'nin içtihatları ile belirlenmiştir. BM İnsan Hakları Komitesi yerli halkı temsilen yerli halk tarafından usulüne uygun olarak seçilen ve komiteye başvuran temsilcinin bireysel şikayet başvurusunu birçok davada kabul etmiştir.³⁷⁴ Dolayısıyla Komite, mağdur olanlar veya mağdur olanlar adına yapılacak başvuruları belirli şartlar dahilinde yerli halklar bakımından kabul etmektedir.³⁷⁵ Özerk yönetimler Komite nezdinde başvuru olamamakla birlikte, temsilcilerin özerk bölge adına yaptıkları başvurular kabul edildiğinden özerk yönetimler doğrudan olmasa da dolaylı olarak başvuru olabilmektedir. Doğrudan özerk yönetim aleyhine

³⁷³ Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Sia Spiliopoulou Akermark, "The Procedural Position of Autonomous Regions Before International Judicial and Quasi-Judicial Organs", **Autonomy: Applications and Implications**, (Ed.Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998, s.140 vd.

³⁷⁴ Akermark, "The Procedural Position", s.147 vd.

³⁷⁵ Kanada aleyhine yapılan iki başvuru bu bakımdan dikkate değerdir. Kanada'nın Lubicon Gölü civarındaki yerli halkın; devletin bazı uygulamalarının yerli halkın haklarını ihlal ettiği iddiasıyla yerli halk temsilcisinin ismiyle yapılan Bernard Oninayak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Kanada ve Mi'kmaq People v. Kanada başvuruları. Bernard Oninayak başvurusunda başvurusunun adı yerli halkın temsilcisi (yerli halkın şefi) olarak yer almaktadır. (Çevrimiçi), <https://juris.ohchr.org/casedetails/665/en-US>, Erişim Tarihi: 10.09.2023. Mi'kmaq People v. Kanada başvurusunda ise başvuru olarak yerli halkın adı yer almaktadır. (Çevrimiçi), <https://indigenoulaw.usask.ca/publications/mikmaq-society-v.-canada.php>, Erişim Tarihi:10.09.2023.

Komite'ye başvuru bulunmadığından özerk yönetim aleyhine başvuru yapıp yapılamayacağı belirsizdir.³⁷⁶

AIHS bakımından sözleşmeye taraf devletler, gerçek kişiler, hükümet dışı örgütler ve kişi grupları sözleşmenin herhangi bir maddesinin ihlal edildiği gerekçesiyle AIHM'e başvurabilecektir. Başvurabilecek kişi grupları ve hükümet dışı örgütler kamu kurumu değildir. Mahkeme devletin bir organının devlet aleyhine başvurusunu kabul etmemiştir. AIHM siyasi özerk yönetimleri devletin bir organı olarak kabul etmemektedir. Siyasi özerk yönetim ile merkezi yönetim arasındaki ilişki genel olarak iç hukuk düzenlemesine dayandığından ve siyasi özerk yönetim ile merkezi yönetim arasındaki uyumsuzluk devletin iç sorunu olarak kabul edildiğinden iç hukukta çözülmektedir. Siyasi özerk yönetimlere karşı AIHM'e yapılacak başvuruda siyasi özerk yönetim devletin parçası olarak kabul edileceğinden davalı taraf olarak devlet gösterilecektir.³⁷⁷ Mahkeme tarafından ihlale hükmedilmesi durumunda devlet, iç hukukunun izin verdiği durumda siyasi özerk yönetimden gerekli düzenlemeyi yapmasını, tazmini ya da ihlalin ortadan kaldırılmasını isteyebilecektir.

Avrupa Birliği Adalet Divanı ise özerk yönetimlerin başvuru veya aleyhine başvuru yapılan taraf olduğu durumda özerk yönetimin dava ehliyeti olduğunu kabul etmektedir.³⁷⁸ İspanya ve İtalya'nın siyasi özerk yönetimleri aleyhine yapılan

³⁷⁶ Doğrudan özerk yönetim aleyhine başvuru olmamakla birlikte Kanada aleyhine yapılan bir diğer başvuru bu bakımdan değerlendirilebilir. Ballantyne ve diğerleri v. Kanada başvurusu esas olarak Quebec'in İngilizce kullanımını engellediği iddiasıyla eyalet uygulamaları dolayısıyla yapılmış ve Quebec yönetimi de Kanada Devleti'ne ek olarak kendi savunmasını Komite'ye sunmuştur. (Çevrimiçi), <https://juris.ohchr.org/casedetails/345/en-US>, Erişim Tarihi: 10.09.2023.

³⁷⁷ Ballantyne ve diğerleri v. Kanada başvurusuna benzer şekilde; Tyrer v. Birleşik Krallık başvurusunda; Britanya'nın bağlı toprağı olarak kabul edilen Man Adası'ndaki uygulamaya ilişkin olarak Birleşik Krallık aleyhine AIHM'e başvuru yapılmıştır. Davada Birleşik Krallık temsilcisi ile birlikte Man Adası'nı temsilen de bir temsilci bulunmuştur. Man Adası siyasi özerk bölge olmamakla birlikte "bağlı toprak" olarak nitelendirilmektedir. Kendi yasama, yürütme ve yargı yetkisi bulunmakta, devlet birliğinin bir parçası olarak kabul edilmemekte, uluslararası ilişkiler, savunma, dış politika alanlarında Birleşik Krallık'ın egemenliği altında bulunmaktadır. Bu bakımdan siyasi özerk bölge ile benzer bir durumda olduğu değerlendirilmesi yapılabilir. Davalı Birleşik Krallık olmasına rağmen "bağlı toprak" da mahkeme önünde temsil edilmiştir. Siyasi özerk bölgelerin de benzer şekilde temsil edilebileceği öngörülebilir. (Çevrimiçi), <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-57587%22%7D>, Erişim Tarihi: 16.09.2023.

³⁷⁸ Akermark, "The Procedural Position", s.145-146.

bazı başvurularda siyasi özerk yönetimler Divan nezdinde davalı durumda bulunmuşlardır.³⁷⁹

C. Siyasi Özerk Yönetimin Merkezi Yönetim Organlarında Temsili

Siyasi özerk yönetimin merkezi yönetim organlarında temsili siyasi özerkliğin ölçütlerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Temsil; merkezi yönetimin yasama organında temsilci bulundurulması, doğrudan siyasi özerk bölgenin halkı tarafından seçilen parlamento üyelerinin varlığı, siyasi özerk yönetimi temsil eden ikinci meclis, yürütme organında temsilci bulundurulması veya yürütme organına siyasi özerk yönetimin doğrudan katılımı olarak gerçekleşebilmektedir.

Bu çalışmada yer alan örneklerden Aland Adaları'nda özerk yönetim merkezi yönetimde iki düzeyde temsil edilmektedir. Temsilin ilki Aland Adaları'nın Finlandiya'nın diğer seçim bölgelerinden ayrı ve onlara ek olarak nüfusuna bakılmaksızın bir temsilcinin seçilebilmesi için ayrı bir seçim bölgesi olarak düzenlenmesiyle Aland halkı tarafından seçilen bir milletvekili ile Finlandiya Parlamentosu'nda temsil, diğeri ise Aland Heyeti'dir.

İspanya'da ikinci meclis olan Senato'nun bölgesel temsile dayandığı söylenebilir. Ancak Senato'nun temsil dağılımı karışık olup iller ve adalar da Senato bakımından ayrı seçim çevresidir. Senato her ne kadar bölgesel temsile dayalı olsa da oluşumunda özerk toplulukların her biri en az bir temsilci ve nüfuslarına göre her bir milyon nüfus için ek olarak bir temsilci göndermektedir. Bu haliyle, özerk yönetimlerin senatörlerin beşte birinin seçimi bakımından yetkileri bulunması dolayısıyla Senato doğrudan özerk toplulukların temsil edildiği bir organ değildir. Anayasa uyarınca yasama yetkisi meclislerin iki ayrı kanadı tarafından ayrı ayrı kullanılmaktadır. Ancak iki kanadın belli durumlarda karma komisyon kurabilmesi özerk topluluklar bakımından önem arz etmektedir. Özerk toplulukların kendi

³⁷⁹ İspanya'nın özerk topluluğu Kanarya Adaları aleyhine gerçek kişiler tarafından yapılan başvuru ve İtalya'nın Veneto Bölgesi aleyhine bazı çevre örgütlerinin yaptığı başvuru. (Çevrimiçi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0134>, Erişim Tarihi: 30.09.2023. (Çevrimiçi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0118>, Erişim Tarihi: 30.09.2023

aralarındaki iş birliğine dair konular ve özerk topluluklar arası farklılık ve mali dengesizlikleri gidermek amacıyla kurulan fonlar karma komisyon yetkisindedir. Özerk toplulukları ilgilendiren konularda bölgesel temsil organı olarak Senato sürece daha fazla dahil edilmiş olsa da karma komisyon kararının tavsiye niteliğinde olması ve komisyonun hazırladığı metnin her iki meclis tarafından ayrı ayrı oylanması sırasında uzlaşma sağlanamaması durumunda üye tamsayısının salt çoğunluğu olmak kaydıyla Kongre'nin kararının geçerli olması çift meclisli sistemde Kongre'nin açıkça üstünlüğünü ifade etmektedir.

İtalya'da bölgelerin merkezi düzeyde temsili bölgeler ile merkezi idare arasındaki iletişimi sağlamaya yönelik olarak 1983 tarihinde kurulan Devlet-Bölge Konferansı'yla sağlanmaktadır. Konferans kurulduğu tarihten 1997 reformuna kadar danışma organı niteliğinde olup bu tarihten itibaren bölgeleri ilgilendiren konularda zorunlu danışma organı haline gelmiştir. Konferans merkezi hükümet temsilcileri ile bölge başkanlarından oluşmakta ve başbakanın başkanlığında toplanmaktadır. Buna ek olarak ulusal parlamento, bölgesel sorunlarla ilgili olarak bölge temsilcilerinin ilgili parlamento komisyonlarına katılımını sağlayacak düzenlemeler yapabilecektir.³⁸⁰

Porto Riko halkı ABD seçimlerinde oy kullanamamakta, federal parlamentoda oy hakkı olmayan bir temsilci ile temsil edilmekte, ABD'nin Porto Riko yönetimine atadığı herhangi bir temsilci bulunmamakta ve iki yönetim arasında uyum ve eşgüdümü sağlayacak başka bir kurum veya kişi de bulunmamaktadır. Burada siyasi özerkliğin ölçütlerinden biri olarak yasama organında temsil Porto Riko uygulamasında bulunmamaktadır. Porto Riko vatandaşlarının ABD Senatosu, Temsilciler Meclisi ve Başkanlık seçimlerinde oy kullanma hakları olmadığı gibi temsil imkanı da bulunmamaktadır. Buna karşılık bu çalışmadaki bir diğer federal devlet olan Kanada'da; Kanada federe birimleri ve bölgeleri Kanada'nın her iki federal parlamentosunda da temsil edilmektedir. Temsilciler Meclisi seçimlerinde nüfusları oranında, Senato'da ise bölgelerin eşitliği esasına göre Nunavut halkı ve Quebec temsil edilmektedir. Belçika da bir federal devlet olup çift meclisli olmasına rağmen ikinci meclis olan Senato, federe birimlerin doğrudan temsil organı değildir. Senato'nun

³⁸⁰ Arisoy, "Avrupa Bütünleşmesi", s.258-259.

federe birimlerin doğrudan temsil edildiği bir organ olarak yapılanmaması, 1993 Anayasa değişikliği ile Senato'nun yetkilerinin azaltılarak değişiklik öncesindeki Temsilciler Meclisi ile hemen hemen eşit olan yetkilerini kaybetmesi ve nihayetinde iki meclisin görüş ayrılığı halinde Temsilciler Meclisi'nin nihai karar organı olması özerk yönetim birimlerini merkezi yönetim karşısında zayıf bir durumda bırakmıştır. Bununla birlikte topluluklar ülke düzeyindeki kararlara parlamentonun her iki kanadında da oluşturulan ve ulusal parlamentoda alınan kararlara önemli derecede etkisi olan Fransızca ve Flamanca dil grupları yoluyla katılmaktadır.³⁸¹

III. Değerlendirme

Siyasi özerklik uygulamalarındaki farklılıklar dolayısıyla siyasi özerkliğe ilişkin teorik değerlendirme yapmakta çeşitli güçlükler bulunmaktadır. Bu güçlüklerin başında da siyasi özerkliği tanımlamak ve ölçütlerini belirlemek gelmektedir. Öğretide ileri sürülen ölçütler birbirinden son derece farklı kapsamda ve konulardadır. Bu bakımdan bir sınıflandırma yapma güçlüğü de bulunmaktadır. Bu sınıflandırmalara göre bazı yazarlarca ölçütlerin yokluğu durumunda uygulama başarısız olarak nitelenmekte bazı yazarlarca da işlevsiz ama varlığını devam ettiren uygulamalar olarak değerlendirilmektedir. Buna bağlı olarak başarısızlık veya işlevsizlik tespiti de değişkendir.

Çalışmada ön koşul olarak belirlenen ve ölçüt olarak değerlendirilmeyen demokrasi, insan hakları ve hukuk devletine bağlılık ilkeleri bazı yazarlarca ön koşul olarak değil yoklukları durumunda siyasi özerkliği işlevsizleştiren bir durum olarak nitelendirilmektedir. Uygulamanın bağımsızlığa giden yolu açtığı durumlar da öğretide başarısız örnekler olarak değerlendirilirken, farklılıkları koruma amacı taşıdığı ve bunu başardığı sürece mali özerklik olmayışı da başarısızlık veya işlevsizlik sonucunu doğurmamaktadır. Benzer şekilde çalışmada asli ölçüt olarak değerlendirilen mali özerkliğin olmaması da uygulamanın önemli bir ölçütü olarak görülmeyebilir. Siyasi özerk yönetimin merkezi yönetim organlarında temsil

³⁸¹ Esen, **a.g.e.**, s.96.

edilmemesi veya uluslararası ilişkilere ilişkin yetkilerinin bulunmaması da öğretide siyasi özerkliğin asli ölçütleri olarak nitelenebilmektedir.

Asli ölçüt ve tali ölçütlerin belirlenmesinde demokrasi, insan hakları ve hukuk devletine bağlılık ön koşulunu sağlayan örneklerin genel durumu ve çoğunluğu dikkate alınmıştır. Bu bakımdan istisnai örnekleri bulunan yargı yetkisi, uluslararası ilişkilere ilişkin yetkiler ve merkezi yönetim organlarına katılım asli ölçüt olarak değerlendirilmemelidir. Ön koşulu sağlayan, içsel kendi kaderini tayin hakkını kullanabilen ve bunu kullanırken gerek kendi öz kaynakları ile gerekse de güvenceli paylaşım ile merkezi yönetimden gelir kaynağı bulunan örnekler bakımından merkezi yönetim organlarında temsil veya uluslararası ilişkilere ilişkin yetkiler ikincil niteliktedir.

Uygulamalar toplumun genelinden farklılıkları bulunan grupların bölgesel yasama organlarında adil temsilini sağlayarak; azınlık dil ve kültürünün korunmasını ve kendi kültür ve diline göre eğitimin gerçekleştirilmesini de sağlamaktadır. Bu bakımdan toplumsal barışın sağlanmasına, şiddeti yöntem olarak benimseyen ayrılıkçılık hareketlerinin sonlandırılmasına, devletin toprak bütünlüğünün korunarak, taleplerin bölge organlarına katılım yoluyla gerçekleştirilmesine olanak sağlamaktadır.

Uyuşmazlıkların çözüm yöntemlerinden siyasi yöntemler önemli bir araçtır. Özellikle uyuşmazlık henüz ortaya çıkmadan kullanılabilecek uzlaş mekanizmaları uygulamalarının devamlılığı ve işlevselliği için siyasi özerkliğin tüm muhataplarının süreç içinde yer almasıyla yargısal yöntemler öncesinde kullanılmalıdır. Yargısal yöntemler ise genellikle uyuşmazlığın ortaya çıkmasından sonra kullanıldığından siyasi özerklik uygulamasının kapsamını belirlemek bakımından önemlidir. Gerek merkezi yönetimin gerekse de siyasi özerk yönetimin yetki alanlarında muğlaklık söz konusu olduğunda, bu belirsizliği gidermekte ve ortak yetkilerin bulunduğu uygulamalarda da bu ortak yetkilerin nasıl kullanılacağını tespit etmekte kullanılmaktadır.

SONUÇ

Çalışmanın amacı, uygulamalardan yola çıkılarak siyasi özerkliğin ölçütlerini tespit etmek olarak belirlenmiştir. Çalışmanın başlangıcındaki temel zorluk örnek uygulamaların seçimi veya kapsam dışında bırakılması olmuştur. Bu zorluğun öncelikli sebebi; birçok devlette özerklik ve bu bağlamda siyasi özerklik benzeri düzenlemelerin varlığıdır. Başlangıçta herhangi bir ön koşul belirlenmeden tarama yapıldığından yaklaşık yüz yirmi devlette siyasi özerklik benzeri düzenlemeler tespit edilmiştir. Devletlerin büyük bir kısmında bu düzenlemelerin uygulama alanı olmadığı; bazılarında uygulama alanı olmakla birlikte idari özerklik kapsamında kaldığı; bazılarında ise söz konusu devletlerin ve bölgelerin içinde bulundukları koşullar nedeniyle siyasi özerklik olarak tanımlanabilecek uygulamaların gerçekleştirilemediği tespit edilmiştir. Dolayısıyla ilk aşamada söz konusu devletlerde istikrarlı demokrasilerin olup olmamasına, insan hakları ve hukuk devleti ilkelerine bağlılığın olup olmamasına göre çalışmaya alınacak devletler belirlenmiştir. Bu nedenle bu ilkeler, siyasi özerkliğin ölçütü olarak değil ön koşulu olarak tespit edilmiştir.

Bu sınırlandırmayı takiben; siyasi özerkliğin kurulmasına etki eden hukuki ve siyasi olgular dolayısıyla toplumun geri kalanından farklılıkları bulunan toplulukları ve haklarını koruma amacı taşımayan; bağımsızlık öncesinde bir geçiş aşaması olarak uygulanan; asimilasyon veya izolasyon amaçlı; güncel durumda sınırları tartışmalı topraklar üzerinde uygulanan, iç savaş ve savaş halindeki bölgelerdeki örnekler de kapsama alınmamıştır.

Sınırlama yapılırken dikkate alınan bir diğer durum siyasi özerklik uygulamasının süresidir. Uygulamalardan yola çıkılarak bir teori oluşturulması çalışmanın temel amacı olduğundan; en azından yetki uyuşmazlıklarının ortaya çıkacağı ve çözümleneceği kadar bir süre geçmesi gerektiği gerekçesiyle kapsama alınacak devletler belirlenirken uygulamanın süresi gözetilmiştir. Bu bağlamda çalışmada yer alan devletlerden özerklik statülerinin kabul tarihi esas alınırse en yeni siyasi özerklik uygulaması 1998 tarihli İskoçya Statüsü ile Birleşik Krallık'tır.

Çalışma kapsamına alınacak devletler belirlenirken, bu çalışmanın Türk öğretisine olası katkısı göz önünde tutulmuş ve Türkiye’de sürekli gündemde olan devlet biçimi ve özerklik talepleri bağlamındaki tartışmalara yol gösterici olabilecek örnekler seçilmeye çalışılmıştır. Bu bakımdan Türkiye ile tarihsel ve toplumsal olarak benzerlik göstermeyen, hukuk sistemi ve siyasi sistem farklılıklarının belirgin olduğu devletler de kapsam dışında bırakılmıştır.

Çalışmada yer alan yedi devletten dördü Kıta Avrupası’nda yer almakta; Kanada Quebec ve Birleşik Krallık İskoçya örnekleri de Kıta Avrupası hukuk sistemini kullanmaktadır. Bu bakımdan Türkiye ile tarihsel ve toplumsal olarak benzerlik göstermemelerine rağmen çalışma kapsamına alınan uygulamalar Kanada-Nunavut ve ABD-Porto Riko’dur. Porto Riko siyasi özerkliğinin çalışma kapsamına alınmasının sebebi, federal bir devlet olan ABD’de federe birim olmayan, Kongre kararıyla siyasi özerk olarak kabul edilen, eski sömürge sayılabilecek bir bölge olması ve mali özerklik bakımından yol gösterici düzenlemelerinin bulunmasıdır. Nunavut da benzer biçimde federal bir devlet olan Kanada’nın federe birimi değildir. Uygulamaların kurulmasına etki eden olgulardan yerli halkların haklarının korunması ve doğal kaynakların bölge yönetimleri tarafından kullanılmasının mali özerkliğe olan etkisi hususlarında özellik arz eden örnek olduğundan çalışmaya dahil edilmesi gerekli görülmüştür.

Çalışmanın farklı ve hukuk dışı alanlarda araştırma yapılmasını gerektirmesi ve alandaki kaynak yetersizliği süreçte bazı devletlerin kapsama alınmaması ile sonuçlanmıştır. İleride yapılacak çalışmalarda; bu çalışmada ayrıntılı olarak incelenmeyen ancak gerekli görüldüğü zaman kısaca yer verilebilen Danimarka’nın Faroe Adaları ve Grönland; Portekiz’in Azorlar ve Madeira; Zanzibar-Tanzanya ve Fransa’nın Yeni Kaledonya özerk bölgeleri ayrıntılı inceleme ve değerlendirmeyi gerektirmektedir.

Uygulamaların sınırlandırılmasına ek olarak sınıflandırılması da çalışmanın başlangıcında bir güçlük olarak ortaya çıkmıştır. Başlangıçta örnek uygulamalar; kuruluş biçimlerine ve kuruluşlarına etki eden olgulara göre sınıflandırılmıştır. Siyasi özerk yönetimlerin kurumsal yapısına ve merkezi yönetim ile siyasi özerk yönetim

arasındaki ilişkinin durumuna etkisinin sınırlılığı dolayısıyla bu sınıflandırmadan vazgeçilmiştir. Çalışma sürecinde öğretilerde siyasi özerkliğin devlet biçimleri bağlamında ele alındığı, uygulamayı içinde bulunan devlet biçiminin de şekillendirdiği ve uygulamanın devlet biçimlerini, özellikle bölgesel devlet bakımından ayırttığı tespit edilerek sınıflandırma devlet biçimleri bağlamında yapılmıştır. Bu bakımdan siyasi özerk yönetimlerden oluştuğu tespiti yapılan bölgesel devletlerin bu sınıflandırmadaki yeri de tartışma ve eleştiriye açıktır.

Çalışmadaki bir diğer zorluk; özerklik, siyasi özerklik ve ilişkili kavramların muğlaklığı olmuştur. Öğretilerde özellikle siyaset bilimi alanındaki yol gösterici çalışmalarda kullanılan öz yönetim, demokratik özerklik, demokratik öz yönetim gibi kavramları da açıklanma ve sınıflandırma gereği doğmuştur. Bu bakımdan çalışmada, uygulamalarda kullanılan tüm bu kavramlardan bağımsız olarak gerekli asli ölçütleri taşıyanlar siyasi özerklik olarak nitelendirilmiştir. Bu kavram fazlalığı ve muğlaklığı ölçütleri tespit etmekte de zorlukları beraberinde getirmiştir. Öğretilerde yer alan çalışmalarda da benzer bir durum gözlemlenmiştir. Dolayısıyla çalışmadan beklenen amaca ulaşmakta üzerinde fikir birliğine varılan ölçütlerin azlığı ve değişkenliği bir diğer güçlük olmuştur.

Temel amaca ulaşmakta kullanılan yöntemlerden biri çalışmanın bölümleri bazında önemli görülen bazı soruların belirlenerek bu sorulara cevap aranmasıdır.

Birinci bölümde siyasi özerkliğin tanımını belirleyen ölçütler; tarihsel örneklerdeki uygulanma biçimi; günümüzdeki uygulamaların devletlerin ve toprakların geçirdiği tarihsel süreçler ile bağlantılı olup olmadığı; uygulamaların tarihsel, coğrafi, ekonomik, siyasi ve hukuki olgularının özerklik türlerine etki edip etmediği sorularına cevap aranmıştır.

Bu bağlamda özerkliğin tarihsel sürecindeki örneklerin günümüzdeki uygulamaların da temel sebeplerini oluşturduğu tespiti yapılmalıdır. Günümüzdeki örneklerin hepsi tarihsel olarak da farklılığı bulunan ve buna göre bazı ayrıcalıklara sahip olmuş, ilhak edildiği durumda dahi ilhak edilmeden önce sınırlı da olsa özerkliği bulunan, çoğunlukla ulus bilinci olan ve bunu korumak için mücadele verilen örneklerdir. Dolayısıyla tarihsel olarak böyle bir geçmişi bulunmayan,

siyasallaşmamış halklar için siyasi özerkliğin gündeme gelmesinin imkansız olmasa da zor olduğu tespiti yapılabilir. Benzer biçimde uygulamalara etki eden coğrafi, ekonomik ve siyasi olguların özerklik türlerine de etki ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Coğrafi olarak merkezden uzak, manevi olarak anavatan toprağı olarak nitelendirilmeyen örneklerde siyasi özerklik kurulması daha kolay iken içinde bulundukları devlette ekonomik olarak güçlü olan bölgelerde siyasi özerklik talebi artmakta, buna karşılık siyasi özerkliğin kurulması da zorlaşmaktadır.

Yerli halkların ve azınlıkların dağılık biçimde yaşadığı devletlerde de siyasi özerklik değil, kültürel özerklik tercih edilmektedir. Siyasi olgulardan ayrılıkçılık hareketlerinin varlığı da özerklik türü ve uygulaması üzerinde etkilidir. Ayrılıkçılık hareketleri incelendiğinde istisnalar haricinde toprak ile ilişkisinin kurulduğu görülmektedir. Bu bakımdan da güçlü ayrılıkçılık hareketleri bulunan devletlerde kültürel veya idari özerklik uygulamaları ayrılık talebini yumuşatmamakta ve devletin toprak bütünlüğünün korunması açısından siyasi özerklik mecburiyet olarak ortaya çıkmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde devletin üniter, federal veya bölgesel devlet biçimine sahip olmasının siyasi özerklik uygulamalarında etkisi olup olmadığı; etkisinin varlığı kabul edildiğinde devlet biçiminin uygulamanın kurulmasını kolaylaştırmakta veya zorlaştırmakta olup olmadığı; özerk yönetimin kuruluşu, kurumsal yapısı ve merkezi yönetim ile özerk yönetim arasındaki ilişkinin devlet biçimlerinden etkilenip etkilenmediği; siyasi özerklik uygulamalarının üniter devlet biçiminden federal devlet biçimine geçişte bir aşama olarak veya tamamıyla bağımsızlık ilanına giden bir süreç olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği sorularına cevap bulunmaya çalışılmıştır.

Devlet biçimleri arasında siyasi özerkliğin kurulması bakımından fark bulunmamaktadır. Buna karşılık devlet biçimleri siyasi özerkliğin kurumsal yapısı ve merkezi yönetim ile özerk yönetim arasındaki ilişkide belirleyicidir. Siyasi özerk yönetimleri bulunan üniter devletler ve siyasi özerk yönetimlerden oluşan bölgesel devletlerde merkezi yönetimin üstünlüğü belirgindir. Federal devletlerde ise siyasi özerklik; gerek özerk yönetim yetkilerinin genişliği gerekse de merkezi yönetimin

özerk yönetime müdahale araçlarının azlığı ve etkisizliği dolayısıyla daha serbest biçimde uygulanmaktadır. Devlet biçimleri; kuvvetler ayrılığının siyasi özerk yönetimlere yansması bakımından da belirleyicidir. Federal devletlerdeki siyasi özerk yönetimlerde bölgenin ayrı bir yürütme organı bulunuyorken, üniter ve bölgesel devletlerde bölgenin yürütme yetkisi genel olarak merkezden atanan kamu görevlisi aracılığıyla yerine getirilmektedir.

Kuvvetler ayrılığı bağlamında yargıya ilişkin olarak kesin bir ayrıma varmak mümkün görünmemektedir. Federal bir devlet olan Belçika’da yargı yetkisi topluluk ve bölgelere bırakılmamışken, üniter devlet olan Birleşik Krallık İskoçya örneğinde sınırlı da olsa yargı yetkisi siyasi özerk yönetimdedir.

Siyasi özerklik uygulamalarının üniter devlet biçiminden federal devlet biçimine geçişte bir aşama olarak veya bağımsızlık ilanına giden bir süreç olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği sorularını yanıtlama konusundaki öncelikli zorluk; örneklerin en eskisinin dahi ancak yüz yıl önceye kadar geriye gidiyor olması, çoğunun da 1950’li yıllardan itibaren uygulanması ve uygulamanın halihazırda federal devletlerde de bulunuyor olmasıdır. Dolayısıyla uygulamayı üniter devletten federal devlete geçişte bir aşama olarak değerlendirmek, federal devletlerdeki uygulamaları açıklamaya yetmeyeceğinden mümkün görünmemektedir. Bu soruyu yanıtlamak adına yaklaşık yetmiş yıldır uygulanan İtalya ve yüz yılı aşkın süredir uygulanan Aland’ın federal özellikler gösterecekleri de üniter ve bölgesel devlet olarak varlıklarını sürdürmeleri örnek olarak verilebilir.

Tarihin akışı içinde sorunun ikinci kısmı için güncel olarak net bir cevap verilmesi mümkün olmamakla birlikte bu konuda yine de bir değerlendirme yapılabilir. Çalışmada yer alan üniter devletlerden Birleşik Krallık’ta; federal devletlerden Kanada Quebec bakımından ve Belçika’da; bölgesel devletlerden de hem İspanya hem de İtalya’da siyasi özerk yönetimlerin bağımsızlık talepleri bulunmaktadır. Bağımsızlık talebinde bulunan halklar kendilerini ulus olarak nitelemektedir. Dolayısıyla halkların siyasi özerk yönetim aracılığıyla kendi kendilerini yönetim tecrübesi edinmesi, devlet yönetiminde etkin olabilecek siyasi elitlerin yetişmesi ve bölge düzeyinde de kalsa yönetim bakımından sağlanacak

kurumsallığın bağımsızlık talebini güçlendirici etkisi olacağı tespiti yapılmalıdır. Bölgesel yönetim tecrübesi edinen halklar bağımsızlık yoluyla kendi ulus devletlerini kurma mücadelesini sürdürecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde; sınırları tartışmalı bölgelerde ve özerkliğin toprak ile ilişkisinin muğlak olduğu durumlarda uygulamaların siyasi özerklik olarak nitelenip nitelendirilemeyeceği; siyasi özerkliğin egemenlik yetkisinin devri anlamı taşıyıp taşımadığı; klasik egemenlik anlayışı ve klasik egemenlik anlayışının değişiminin egemenlik yetkisinin paylaşılması bağlamında siyasi özerkliğe etkisinin olup olmadığı; siyasi özerklik uygulaması bulunan devletlerde ulus, kimlik ve milliyetçilik kavramlarının anlamının siyasi özerkliğe etki edip etmediği; halkların kendi kaderini tayin hakkı bağlamında ayrılma hakkı ile siyasi özerklik uygulamalarının ilişkisinin olup olmadığı; siyasi özerkliği bulunan halkların ulus olarak kabul edilip edilemeyeceği; kabul edildiği varsayımında ayrılma haklarının bulunup bulunmadığı; siyasi özerklik uygulamalarının temellerinin hangi hukuk normlarına dayandığı; hukuki düzenlemelerin türünün siyasi özerklik uygulamalarının işlevselliği bakımından belirleyici olup olmadığı; yetkilerin ortak veya paylaşarak kullanımı veya denetimi kapsamının ve mali özerkliğin kapsam ve genişliğinin özerkliği ne ölçüde etkilediği, tali ölçütlerin yokluğunun asli ölçütlere etkisinin olup olmadığı sorularına cevap verilmeye çalışılmıştır.

Siyasi özerklikten bahsedilebilmesi için siyasi özerkliğe sahip topluluğun ülke/toprak unsuru ile ilişkisinin kurulmuş olması gerekir. Sınırları belirli toprak parçası; üniter, federal veya siyasi özerk bölgelerden oluşan bölge devletlerde bölgelerin yönetim sınırlarını belirlemek bakımından zorunludur. Siyasi özerk yönetimleri bulunan üniter devletler ve bölge devletlerde merkezi yönetim özerkliği kabule neredeyse zorlanmıştır. Müzakere, pazarlık ve taviz esaslı zorlamanın sonucu olan kazanımın esas dayanağı da toprak ile var olan bu ilişkidir. Sınırları tartışmalı topraklar, ülke/toprak unsuru üzerinde siyasi özerk yönetimin yetkisinin belirsizleşmesine, insan unsuru bakımından ise aidiyetsizliğe sebep olacaktır. Dolayısıyla ülke içi de dahil olmak üzere sınırları tartışmalı toprakların varlığı siyasi özerklik bakımından mümkün görülmemektedir.

Siyasi özerklikte egemenlik tartışmaları bakımından merkezi yönetim ile özerk yönetim arasında siyasi ve hukuki bağın varlığını sürdürmekte olması; egemenliğin kaynağı halk olduğunda, halkın kendisine ait egemenliği kullanması için birden çok organa yetki verebileceğinden halktan kaynaklanan egemenliğin birden çok organ aracılığıyla kullanılabilmesinin mümkün olması; egemenliğin kaynağında bir bölünme söz konusu olmayıp kullanımında bölünme ve sınırlama olması; siyasi özerk yönetimlere her ne kadar geniş konuda yasama yetkisi bırakılsa da yetkinin bırakılmasının kaynağının esas olarak merkezi yönetimin bu iradeyi göstermesinden doğması; siyasi özerk bölgeye sahip devletlerin merkezi yönetim yetkisinin nihayetinde toprak, konu ve insan unsuru bakımından federal devlete benzer şekilde kendi iradesiyle sınırlanmasına rağmen bölge yönetimi ve ülkenin geri kalanı üzerinde üstün otoriteye sahip olduğunun kabulü ve bu ilişkide tartışmasız olarak merkezin üstünlüğü göz önüne alındığında siyasi özerkliğin merkeze bağımlı bir iktidar olduğu tespiti yapılabilir.

Siyasi özerklik talepleri ve uygulamalarında ulus, kimlik ve milliyetçilik kavramlarının öneminin de tespit edilmesi gerekmektedir. Siyasi özerk yönetimlerde halkların kendilerini öncelikle devletin “ulus” kimliğiyle değil “bölgesel” kimlik ile tanımladığı tespiti yapılmalıdır. Bu kimlik bilinci ise devamında halkların siyasallaşmasını sağlayarak kendilerini ulus olarak tanımlamalarıyla sonuçlanmakta; bu tanımlama ulusal dil, kültür, tarih ve ortak yaşam bilincini artırmakta ve nihayetinde bölgede milliyetçilik yükselmektedir. Bu birbirine bağlı olguların gücünün toplumun geri kalanında da yerleşmesi ve karşılık bulması durumunda devletler siyasi özerklik taleplerini kabule zorlanmaktadır.

Halkların kendi kaderini tayin hakkı bağlamında ayrılma hakkı ile siyasi özerklik uygulamalarının ilişkisi; siyasi özerkliği olan halkların ulus olarak kabul edilip edilemeyeceği, kabul edildiği varsayımında ayrılma haklarının bulunup bulunmadığı soruları bağlamında cevaplanmaya çalışılmıştır. Farklı kimlik vurgusu ve ulus bilincinin bu çalışmanın konusu olan devletler ve halkları bakımından geçerliliği tartışmasızdır. Ancak ayrılma hakkı bakımından siyasi özerk toplulukların ayrılma hakkının uluslararası hukuk bakımından kullanılmasını meşrulaştıran sebeplerin sahip

bulunduğunu ifade etmek de yerinde olmayacaktır. Ayrılma hakkını kullanmayı meşrulaştıran sebepler özellikle bu çalışmada incelenen devletler bakımından söz konusu değildir. Hukuk devleti, insan haklarına ve demokrasiye bağlılık, siyasi özerklik aracılığıyla azınlıkların korunması, içsel kendi kaderini tayin hakkının bulunması ve hukuki güvenceler en azından bu çalışmada incelenen siyasi özerk yönetimlerin ayrılma hakkının olamayacağı sonucunu doğurmaktadır.

Siyasi özerklik uygulamalarının dayanağı olan hukuk normlarının siyasi özerklik uygulamalarının işlevselliği bakımından belirleyici olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Özellikle çok taraflı veya iki taraflı antlaşmalarla kurulan siyasi özerklikler; sahip olduğu güvenceler ve tabi olduğu yaptırım olanaklarıyla kuşkusuz salt iç hukuk düzenlemeleriyle kurulan siyasi özerk yönetimlerden güçlüdür. Benzer biçimde anayasayla veya yasa-üstü normlarla kurulan siyasi özerklikler de anayasal güvencenin bulunmadığı, anayasaya dayanmayan uygulamalardan daha güvencelidir. Bu noktada belirtmek gerekir ki bu hususta esas belirleyici olan her halükarda devletlerin demokrasi kültürü ve merkezi yönetimin siyasi özerklik konusundaki olumlu ve güçlendirici tavrının ve iradesinin bulunması, bunun da devamlılığıdır. Yazılı anayasası bulunmayan, özerkliğin merkezi yönetim yasası ile kurulduğu Birleşik Krallık-İskoçya siyasi özerkliğinin işlevselliği bu durumun örneğidir.

Siyasi özerklik uygulamalarında yetki paylaşımı yöntemleri de uygulamanın işlevselliği bakımından belirleyicidir. Merkezi yönetim ve siyasi özerk yönetim yetkilerinin münhasır olarak sayma yoluyla belirlenmesi ve merkezi yönetim yetkilerinin sayma yoluyla belirtilerek kalan yetkilerin bölge yönetimlerine bırakılması uygulamada yetki uyuşmazlıklarının ortaya çıkma ihtimalini azaltmaktadır. Buna karşılık ortak yetki alanlarının varlığı, ortak yetki alanlarında her iki düzeyde de yasa yapıldığında yasaların birbirlerine göre durumları, hangi yasanın öncelikli olacağı, ortak yetki alanı dahilinde her iki düzeyde de yasa yapılmadığı haller ve ortak yetki alanlarının yorumlanması uygulamada karışıklığa yol açmaktadır. Uyuşmazlığın çözümündeki yargısal yöntemlerde de bağımsız ve tarafsız yargının var olduğu durumda dahi merkezi yönetimin etkisi göz önüne alındığında ortak yetki alanları siyasi özerk yönetimlerin gücünü ve işlevini aşındırmaktadır.

Siyasi özerklikten elde edilmesi beklenen fayda bakımından siyasi özerk yönetimin mali özerkliğinin belirleyici olduğu tespiti yapılabilir. Mali özerklik ne kadar geniş ve merkezi yönetimden ne kadar bağımsız ise siyasi özerklik o kadar güçlü ve işlevseldir. Bu bakımdan özerk yönetimlerin kendi vergilerini koyabilme, toplayabilme ve harcama yetkileri, merkezi yönetimden kendilerine ödenecek hibe miktarını kendi belirledikleri bütçeye göre alabilmeleri, öz kaynaklarını kendi bölgelerinde tutabilme ve öz kaynaklardan elde ettikleri gelirleri bölge içinde harcayabilme yetkileri ve nihayetinde bölgelerindeki doğal kaynakların kullanımı, ticareti ve gelirlerini bölge içinde harcama yetkilerinin bulunması önem taşımaktadır. Siyasi özerklik taleplerinin bazılarının mali olarak güçlü bölgelerden geldiği ve ekonomik olarak daha güçsüz olan bölgelere bu güçlü bölgelerden yapılan mali tahsisin bağımsızlık taleplerine dayanak olarak kullanıldığı göz önüne alınmalıdır. Devlet içinde farklılıklara sahip toplulukların siyasi özerk yönetim aracılığıyla devletin toprak bütünlüğü korunarak aidiyetlerinin sağlanması aynı zamanda bölgelerin mali özerkliğine de bağlıdır.

Sonuç olarak; bir siyasi özerklik uygulamasının genel kabul görmüş bir başarı ölçütü bulunmamaktadır. Bir devlet bakımından geçerli olan bir olgu, başka bir devlet bakımından geçerli olmayabilir. Bu bakımdan da en eski, en istikrarlı veya en iyi olarak nitelendirilebilecek uygulama örneklerinin dahi başka bir devlet için istikrarlı bir siyasi özerklik uygulamasına örnek olacağı öngörüsünde bulunulamaz.

KAYNAKÇA

Abazi, Burhan

“Yugoslavya Siyasal Sisteminin Yıkılışı”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2007.

Ağaoğulları, Mehmet Ali

Ulus-Devlet ya da Halk Egemenliği, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2010.

Ağaoğulları, Mehmet Ali/

Kral Devletten Ulus Devlete, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2009.

Çulha Zabcı, Filiz/Ergün, Reyda

Akad, Mehmet/Vural
Bihterin/Bulut, Nihat

Dinçkol, **Genel Kamu Hukuku**, 14. Basım, İstanbul, Der Yayınları, 2018.

Akalın, Şükrü Haluk

Türkçe Sözlük, 11. Baskı, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Dil Kurumu Yayınları, 2011.

Akbulut, Olgun

“Resmi Dil ve Anayasalarda Düzenlenişi”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.3, 2012.[“Resmi Dil”]

Akbulut, Olgun

Anayasal Dinsel Çoğulculuk, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2016.[**Dinsel Çoğulculuk**]

Akbulut, Olgun

Azınlık Haklarının Tarihsel Gelişimi, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2021.[**Tarihsel Gelişim**]

Akbulut, Olgun

Barış İçinde Yaşamın Hukuki Zemini, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2008.[**Barış İçinde Yaşama**]

Akgül, Mehmet Emin

İdari Örgütlenme ve Siyasi Yönetim İlkesi Olarak Özerklik Kavramı, Ankara, Turhan Kitabevi, 2013.

Akın, Cengiz

“Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı”, **Türk İdare Dergisi**, Y.69, S.414, 1997.

Akın, İlhan

Devlet Doktrinleri, 2. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2013.

Aktoprak, Elçin

“Ulus Devletin Dönüşümünde İspanya Modeli ve Katalonya Örneği”, **Dipnot**, S.6, 2011.

Albayrak Dönmez, Burcu

“Yugoslavya’dan Bosna Hersek’e Bir İç Savaşın Anatomisi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu, 2015.

Aldanmaz, Ahmet

“Kosova Yugoslavya Federasyonundan Bağımsızlığa”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2018.

Aleskerov, Alesker

“Eski Sosyalist Ülkelerde Siyasi Rejim Değişimleri”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

Alpkaya, Gökçen

“Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Bağlamında Azınlıklara İlişkin Bazı Gelişmeler”, **TODAİE İnsan Hakları Yıllığı**, C.14, 1992.

Altun, Fatih Mustafa/Karaman, Özcan

“Etnik Ayrılıkçı Terörle Mücadele Politikaları Kapsamında Türkiye ve İspanya Analizi”, **Terörle Mücadelede Makro ve Mikro Perspektifler**, Polis Akademisi Yayınları, 2011.

Anar, Erol

Öte Kıyıda Yaşayanlar: Azınlıklar, Yerli Halklar ve Türkiye, İnsan Hakları Dizisi, 1. Baskı, İstanbul, Belge Yayınları, 1997.

Anderson, Benedict

Hayali Cemaatler: Milliyetçiliğin Kökenleri ve Yayılması, (Çev. İskender Savaşır), 2. Baskı, İstanbul, Metis Yayınları, 1995.

Aral, Berdal

Üçüncü Kuşak İnsan Hakları Olarak Kolektif Haklar, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2010.

Arıbaş, Kenan/Kara, Hasan

“Siyasi Coğrafya Açısından İspanya”, **Doğu Coğrafya Dergisi**, C.15, S.24, 2010.

Arısoy, Alper

“İtalya’da Kuzey Bölgeselciliği ve Kuzey Ligi Hareketi”, **Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi**, C.1, S.1, 2010.

Arısoy, İbrahim Alper

“Avrupa Bütünleşmesinde Bölgeselleşmenin Dinamikleri:İtalya Örneği ve Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2009.

Armaoğlu, Fahir

20. Yüzyıl Siyasi Tarihi, On Yedinci Baskı, İstanbul, Alkım Yayıncılık, 2010.

Arsava, Ayşe Füsün

“Azınlık Hakları ve Bu Çerçeve Ortaya Çıkan Düzenlemeler”, **AÜSBF Dergisi**, C.47, S.1, 1992. [“Düzenlemeler”]

Arsava, Ayşe Füsün

“Self-Determinasyon Hakkı ve Kosova”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, C.5, No.17, 2009.[“Self-Determinasyon”]

Arsava, Ayşe Füsün

Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyası Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelenmesi, Ankara, AÜSBF Basım Evi, 1993.[Azınlık Kavramı]

Arslan, Emre

“Milliyetçilik”, Siyaset Bilimi: Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler Arası İlişkiler, (Ed. Gökhan Atılğan/Atilla Aytekin), 5. Basım, İstanbul, Yordam Kitap, 2015.

Arslan, Hüseyin

“John Locke’un Siyaset Felsefesinin Temelleri Üzerine Bir Deneme”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Y.1, S.17, 2013.

Arslan, Kahan Onur

Üniter, Federal ve Bölgesel Devletlerde Yerel Yönetim Esasları: Fransa, Almanya ve İspanya Örnekleri, 1. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016.

Aslan, Betül

Devletin Temel Amaç ve Görevleri Işığında Özel Gelişme Hakkı, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2009.

Aslan, Volkan

“Son Anayasa Değişiklikleri Işığında Finlandiya Hükümet Sistemi”, **TBB Dergisi**, S.119, 2015.

Ataöv, Türkkaya

Çatışmaların Kaynağı Olarak Ayrımcılık, No.20, Ankara, AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1996.

Aybay, Rona

Genel Kamu Hukuku: Devlet, (18.-20. Yüzyıl), 1. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2017.

Aydın, Mehmet Akif

Türk Hukuk Tarihi, 16. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2019.

Baharçipek, Abdulkadir/Ağır, Osman

“Rusya’nın Başarısız Demokratikleşme Tarihi”, **Birey ve Toplum**, C.4, S.2, 2014.

Bakırcı, Fahri

“İspanya Parlamentosu’nun Yapı ve İşleyişi Üzerine”, **AÜHFD**, 63(1), 2014.

Barros, James

Aland Islands Question, New Haven, Yale University Press, 1968.

Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu
Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Çalışma
Grubu

“Azınlık Raporu”, (Çevrimiçi)
[http://baskinoran.com/belge/IHDK](http://baskinoran.com/belge/IHDK_AzinliklarRaporuMakamaTakdim_Ekim2004_pdf)
[AzinliklarRaporuMakamaTakdim_E](http://baskinoran.com/belge/IHDK_AzinliklarRaporuMakamaTakdim_Ekim2004_pdf)
[kim2004_pdf](http://baskinoran.com/belge/IHDK_AzinliklarRaporuMakamaTakdim_Ekim2004_pdf), Erişim
Tarihi:04.12.2016.

Başgil, Ali Fuad

“Devletin Ülke Unsuru: Ülke ile Devlet Birliği Arasındaki Münasebetin Hukuki ve Sosyolojik Mana ve Mahiyeti Üzerinde Bir İzah Denemesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.13, S.4, 1947.

Bayır, Derya

“Özerk Yönetimlerde Yargı: Kürtler İçin Dersler”, **Kürd Araştırmaları Dergisi**, S.2, Şubat 2020.

Bayramoğlu Alada, Adalet

“Türkiye’de Yerel Yönetimleri Özerklik Meselesi Üzerinden Yeniden Düşünmek”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.17, S.4, Ekim 2008.

Bebiroğlu, Murat

Osmanlı Devleti’nde Gayrimüslim Nizamnameleri, İstanbul, Akademi Matbaası, 2008.

Bekcan, Umut

“Devrimden Sonra: Bolşeviklerin Zorunlu Dış Politikası 1917-1925”, **AÜSBF Dergisi**, C.68, No.4, 2013.

Benedikter, Thomas

“Siyasi Özerklik Ne Hakkındadır? Siyasi Özerkliğin Temel Özellikleri Nelerdir (Bölgesel Toprağa Dayalı Özerkliğin Temel Özellikleri)”, **Etnik Uyuşmazlığın Özyönetimle Çözümü Avrupa ve Güney Asya’da Özerkliğin Kısa Bir Rehberi**, 1. Baskı, İstanbul, AramDerleme, 2013. [“Siyasi Özerklik”]

Benedikter, Thomas

Modern Özerklik Sistemleri, (Çev.Hülya Türker ve diğerleri), 1. Baskı, Ankara, Nika Yayınevi, 2014. [Modern Özerklik]

Bernecker, Walther L.

“Monarchy and Democracy: The Political Role of King Juan Carlos in The Spanish Transicion”, **Journal of Contemporary History**, Vol.33, No.1, 1998.

Bernhardt, Rudolf

“Federalism and Autonomy”, **Models of Autonomy**, (Ed.Yoram Dinstein), Tel Aviv, Tel Aviv University Faculty of Law, 1981.

Bilgin, Fehmi Kerem

“Belçika’da Ulusal Kimlikler ve Federalizmin Gelişimi”, **AÜSBF Dergisi**, C.67, No.1, 2012.

Birlikseven, Bilgin

“Ulus-Üstü Bütünleşmeden Ulusal Parçalanmaya Avrupa Birliği’ndeki Ayrılmakçı Hareketler:İskoç ve Katalan Örnekleri”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Başkent Üniversitesi Avrupa Birliği ve Uluslararası İlişkiler Enstitüsü, Ankara, 2016.

Bisciari, P./Van Meensel, L.

“Reform of the Special Finance Act for the Communities and Regions”, **Economic Review**, June, 2012.

Bozkurt, Gülnihal

“İslam Hukukunda Zimmilerin Hukuki Statüleri”, **Kudret Ayiter’e Armağan, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.3, S.1-4, 1987. [“Zimmilerin Hukuki Statüleri”]

Bozkurt, Gülnihal

Alman-İngiliz Belgelerinin ve Siyasi Gelişmelerin Işığında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu (1839-1914), Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1989. [Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu]

Broderstad, Else Grete

“Political Autonomy and Integration of Authority:The Understanding of Saami Self-Determination”, **International Journal on Minority and Group Rights**, No.8, 2001.

Brown, David

“Why is the Nation-State so Vulnerable to Ethnic Nationalism?”, **Nations and Nationalism**, Vol. 4, Issue 1, 1998.

- Birch, Anthony H. "Another Liberal Theory of secession", **Political Studies**, N.32, 1984.
- Brown, Michael E. "Causes and Impliations of Ethnic Conflict", **Ethnic Conflict and International Security**, (Ed. Michael E. Brown), Princeton, Princeton University Press, 1993.
- Buchanan, Allen "Theories of Secession", **Philosophy and Public Affairs**, C.26, No. 1, 1997. ["Theories of Secession"]
- Buchanan, Allen **Secession: The Morality of Political Divorce From Sumter To Lithuania and Quebec**, Boulder, Westview Press, 1991.
- Burhanlı, Feyza "Doğu Bloğundaki Gelişmeler", (Çevrimiçi) https://www.academia.edu/33924513/DO%C4%9EUBLO%C4%9EUNDAK%C4%B0_GEL%C4%B0%C5%9EMELER, Erişim Tarihi:13.05.2020.

Calhoun, Craig

Milliyetçilik, (Çev.Bilgen Sütçüoğlu), 1. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2007.

Capotorti, Francisco

Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, United Nations Study Series, No.5, New York, 1979.

Cassese, Antonio

Self Determination of Peoples: A Legal Reappraisal, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

Cavlak, Hakan/Celep, Büşra

“Avrupa Birliği ve Self Determinasyon: İskoçya Örneği”, **Sosyal Bilimler Metinleri**, S.1, 2018.

Ceylan, Ayhan

Osmanlı Taşra İdari Tarzı Olarak Eyalet-i Mümtaze ve Mısır Uygulaması, Kitabevi Yayıncılık, İstanbul, 2014.

Chandler, Adam

“Puerto Rico’s Eleventh Amendment Status Anxiety”, **Yale Law Journal**, Vol.120, No.8, 2011.

Chandra, Ramesh

Minority, Social and Politic Conflict, Delhi, 2004.

Cin, Halil

Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması, Konya, Selçuk Üniversitesi Yayınları, 1992.

Cin, Halil/Akyılmaz, Gül

Feodalite ve Osmanlı Düzeni, İkinci Baskı, Adana, Güney Matbaası, 2000.

Cin, Turgay

Yunanistan'daki Türk Azınlığın Hukuki Özerkliği (Müftülük Meseleleriyle İlgili Yunan Yargıtay ve Danıştay Kararları ve Diğer Belgeler), Ankara, Orion Kitabevi, 2009.

Clark, Martin

The Italian Risorgimento, 2.Ed, Routledge, 2009.

Cornell, Svante E.

Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Seperatism in the South Caucasus Cases in Georgia, Uppsala, University Department of Peace & Conflict Research, Report No.61, 2002.

Coşkun, Seyit

“Özgürlük Problemi: Spinoza ve Kant”, **Dört Öge**, Y.4, S.9, Nisan 2016, (Çevrimiçi) <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/567729>, Erişim Tarihi: 20.04.2017.

Coşkun, Vahap

Kürt Meselesinin Anayasal Boyutu, Ankara, Orion Kitabevi, 2013.

Cristescu, Aureliu

“The Right to Self-Determination: Historical and Current Development on the Basis of United Nations Instruments”, **United Nations Publication**, New York, 1981.

Crowards, Tom

“Defining the Category of Small States”, **Journal of International Development**, S.14, 2002.

Çakaş, Caner Övsan

“İspanya’daki Bask Etnik Milliyetçiliğinin Tarihsel Gelişimi Üzerine Bir İnceleme”, **Akademi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.7, S.20, 2020.

Çam, Esat

Çağdaş Devlet Sistemleri, İstanbul,
Der Yayınevi, 2000.

Çapar, Selim/Yıldırım, Şükrü;

“Hobbes ve Lock’un Devlet
Düşüncesine Katkıları”, **Türk İdare
Dergisi**, S.474, 2012.

Çavuşoğlu, Naz

“Azınlık Nedir?”, **İnsan Hakları
Yılığ**, C.19-20, 1997-1998.
[“Azınlık Hakları”]

Çavuşoğlu, Naz

“Bölgele Devlet’de Egemenlik/Yetki
Paylaşımı”, **E-Akademi**, S.4,
Haziran 2002. [“Bölgele Devlet”]

Çavuşoğlu, Naz

**Uluslararası İnsan Hakları
Hukukunda Azınlık Hakları**, 2.
Baskı, İstanbul, Su Yayınları, 2001.
[Azınlık Hakları]

Çelen, Mustafa

“Belçika’da Yerel Yönetimler”,
**Marmara Üniversitesi İ.İ.B.
Dergisi**, C.XXXV, S.II, 2013.

Çelik Ulusoy, Demet

Federal Sistemlerde Yetki Paylaşımı ve Yetki Uyuşmazlıklarının Yargısal Çözümü, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018.

Çelik, Demir

Demokratik Özerklik ve Özyönetim, 1. Baskı, İstanbul, Do Yayınları, 2015.

Çınarlı, Serkan

“İskoçya Yerinden Yönetim Deneyimine Genel Bir Bakış”, **Ege Akademik Bakış**, C.11, S.2, Nisan 2011.

Çökmez, Fatma Gül

“Bask Bölgesi: Etnik Milliyetçiliğin Tarihsel Gelişimi ve İspanya’daki Devlet Politikalarının Etkisi”, **Ege Akademik Bakış**, 8(1), 2008.

Daftary, Farimah

“Insular Autonomy: A Framework for Conflict Settlement? A Comparative Study of Corsica and the Aland Islands”, **ECMI Working Paper**, No.9, 2000.

Demir, Ali Faik/Kulalı, Yeliz

“Avrupa’daki Mikro Devletler ve Türk Dış Politikası Açısından Konumları”, **The Turkish Yearbook of International Relations**, Vol.50, 2019.

Demir, Bekir

“Dünya Federalizm Tecrübesi ve Sovyet Federalizmi”, **Bilgi**, S.25, Bahar/2003.

Derry, T.K.

A History of Scandinavia, Norway, Sweden, Denmark, Finland and Iceland, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1979.

Dewdney, Richard

“Results of Devolution Referendums (1979 & 1997)”, **House of Commons Library Research Paper**, 97/113, 1997, (Çevrimiçi), <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/rp97-113/>, Erişim Tarihi:22. 02.2019.

Dırvar, Deysin

“Soğuk Savaş Sonrasında Etnik Çatışmalar Bağlamında İki Ülke:Yugoslavya ve Gürcistan Karşılaştırmalı Analiz”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya, 2019.

Dikmen Caniklioğlu, Meltem

“Özerklik: Anayasal Temelleri ve Demokrasilerde Anlamı”, **KhukA**, Şubat, 2000.

Dinstein, Yoram

“Autonomy Regimes and International Law”, **Villanova Law Review**, Vol.56, Issue 3, 2011, (Çevrimiçi)
<https://digitalcommons.law.villanova.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=vlr>, Erişim Tarihi:21.10.2017. [“Autonomy Regimes”]

Dinstein, Yoram

“Conclusion”, **Models of Autonomy**, (Ed.Yoram Dinstein), Tel Aviv, Tel Aviv University Faculty of Law, 1981. [“Conclusion”]

Doehring, Karl

Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku), (Çev. Ahmet Mumcu), İstanbul, İnkılap Kitabevi, 2002.

Doğan, İlyas

“Siyasal Bir İlke Olarak Halkların Kendi Geleceğini Belirleme İlkesine Devletler Hukuku Açısından Bakış”, **KHukA**, Mart 2006.

Eide, Asbjorn

“Cultural Autonomy: Concept, Content, History and Role in the World Order”, **Autonomy: Applications and Implications**, (Ed. Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998. [“Cultural Autonomy”]

Eide, Asbjorn

“Ethno-nationalism and Minority Protection: The Need for Institutional Reforms”, **A report to the 1st International Colloquium on Human Rights in La Laguna (Tenerife)**, 1992, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/170665?ln=zh_CNvd, Erişim Tarihi: 26.04.2017.

Eide, Asbjorn

“Legal and Normative Bases for Saami Claims to Land in the Nordic”, **International Journal on Minority and Group Rights**, No.8, 2001.

Eide, Asbjorn

“National Movements, Protection of Minorities and the Prevention of Discrimination”, **The Future of Human Rights Protection in a Changing World**, (Ed. J.Helgesen/Asbjorn Eide), Oslo, Norwegian University Press, 1991.

Eide, Asbjorn/Daes, Erica-Irene A.

“Working paper on The Relationship and Distinction Between The Rights of Persons Belonging to Minorities and Those of Indigenous Peoples”, E/CN.4/Sub.2/2000/10, 19.07.2000, (Çevrimiçi)
<https://digitallibrary.un.org/record/419546>, Erişim Tarihi:28.05.2021.

Ekinci, Ekrem Buğra

“Osmanlı İdaresinde Adem-i Merkeziyet ve İmtiyazlı Eyaletler”, **Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları**, S.6, 2008.

Elazar, Daniel

American Federalism: A View from the States, 5. Ed., New York, Thomas Y. Crowell Company, 1969.

Enterili, Yunus

“İskoçya’nın 18 Eylül 2014 Bağımsızlık Referandumu’nun Tarihsel Süreci”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.2, S.2, Aralık 2014.

Erdoğan, Birsen

“Birleşmiş Milletler Sistemi ve Azınlık Hakları”, **Avrasya Dosyası**, BM Özel, C.8, S.1, 2002.

Eren, Abdurrahman

Anayasa Hukuku Dersleri, 3. Baskı, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 2021.

Eroğlu, Hamza

İdare Hukuku, 5. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, 1985.

Erözden, Ozan

“Makyavelizm, Hikmet-i Hükümet ve Modern Devlet”, **Machiavelli, Makyavelizm ve Modernite**, (Haz. Cemal Bali Akal), Ankara, Dost Kitabevi, 2012.

Erözden, Ozan

Ulus Devlet, 3. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2013. [**Ulus Devlet**]

Eryılmaz, Bilal

Osmanlı Devleti'nde Millet Sistemi, İstanbul, Ağaç Yayıncılık, 1992.

Esen, Selin

“Ulus-Devlet Modelleri ve İspanya Örneği”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2001.

Etgü, Mehmet Akif

Kozmopolisten Küreselleşen Dünyanın Devletine: Küresel Devlet, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018.

Ferretjans, Jean Pierre

“La Constitution du 7 Avril 1963 de la Republique Socialiste Federative de Yougoslavie et l’unité marxiste du pouvoir d’Etat”, **Revue de Droit Public**, 1963, (Çev. Zafer Üskül), “7 Nisan 1963 Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti Anayasası ve Devlet İktidarının Marksist Birliği”, (Çevrimiçi)
<https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1172209>, Erişim Tarihi:18.10.2018.

Fliess, Peter J.

“Puerto Rico’s Political Status under Its New Constitution”, **The Western Political Quarterly**, Vol.5, No.4, 1952.

Flynn, M. K.

“Spanish Carlism and Basque Nationalism”, **Ideology, Mobilization and the Nation, The Rise of Irish, Basque and Carlist Nationalist Movements in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries**, (Ed: Eugene Rogan), London, MacMillian Press, 2000.

Gagnon, Alain G.

“Kanada’da Yürütme Federalizmi ve Demokrasi”, **Federal Demokrasiler**, (Çev.Ersin Erkan), 1. Basım, İstanbul, İskenderiye Kitap, 2016.

Garcia-Milà, Teresa/McGuire, Therese J.

“Fiscal Decentralization in Spain: An Asymmetric Transition to Democracy”, Revised March 22, 2002, (Çevrimiçi) <https://econ-papers.upf.edu/papers/866.pdf>, Erişim Tarihi:23.08.2022.

Gelgör, Önder Bilal

“Sovyetler Birliği’nin Milliyetler Politikası Özelinde Yahudi Otonom Bölgesi (1928-1939)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019.

Gellner, Ernest

Nations and Nationalism, London, Basil Blackwell Publisher, 1983.

Gellner, Ernest

Thought and Change, London, Weidenfeld and Nicolson, 1964.

Gemalmaz, Mehmet Semih

Devlet, Birey ve Özgürlük, 1. Baskı, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2010. [Devlet, Birey]

Gemalmaz, Mehmet Semih

İnsan Hakları Belgeleri Amerikan Devletleri Örgütü, Afrika Birliği Örgütü, C.III, 1. Basım, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2003. [Belgeler ADÖ, ABÖ]

Gemalmaz, Mehmet Semih

İnsan Hakları Belgeleri Avrupa Konseyi Birinci Bölüm, C.I, 1. Basım, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2003.

Gemalmaz, Mehmet Semih

**İnsan Hakları Belgeleri Avrupa
Konseyi İkinci Bölüm, C.II, 1.
Basım, İstanbul, Boğaziçi
Üniversitesi Yayınevi, 2003.**

Gemalmaz, Mehmet Semih

**İnsan Hakları Belgeleri Birleşmiş
Milletler Birinci Bölüm, C.IV, 1.
Basım, İstanbul, Boğaziçi
Üniversitesi Yayınevi, 2003.
[Belgeler BM Birinci Bölüm]**

Gemalmaz, Mehmet Semih

**Ulusalüstü İnsan Hakları
Hukukunun Genel Teorisine Giriş,
C.1, 8. Baskı, İstanbul, Legal
Yayıncılık, 2012. [Genel Teori Cilt
1]**

Gemalmaz, Mehmet Semih

**Ulusalüstü İnsan Hakları
Hukukunun Genel Teorisine Giriş,
C.2, 8. Baskı, İstanbul, Legal
Yayıncılık, 2012. [Genel Teori Cilt
2]**

Ghai, Yash

“Ethnicity and Autonomy: A Framework for Analysis”, **Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States**, (Ed. Yash Ghai), Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

Glos, George E.

“The New Spanish Constitution, Comments and Full Text”, **Hastings Constitutional Law Quarterly**, Vol.7, No.1, 1979, (Çevrimiçi) 1979 https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1177&context=hastings_constitutional_law_quarterly, Erişim Tarihi: 18.06.2019.

Göze, Ayferi

Devletin Ülke Unsuru: Sınırları ve Devletle Olan Münasebeti, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası, 1959.

Göze, Ayferi

Korporatif Devlet, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası, 1968. [Korporatif Devlet]

Göze, Ayferi

Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,
13. Bası, İstanbul, Beta Yayınevi,
2011. [Siyasal Düşünceler]

Gözler, Kemal

**Devletin Genel Teorisi: Bir Genel
Kamu Hukuku Ders Kitabı,**
Dördüncü Baskı, Bursa, Ekin Basım
Yayın Dağıtım, 2012.

Göztepe, Ece

**Avrupa Birliği'nin Siyasal
Bütünleşmesi ve Egemenlik
Yetkisinin Paylaşılması Sorunu,**
Birinci Baskı, Ankara, Seçkin
Yayıncılık, 2008.

Gözübüyük, Şeref/Akıllıoğlu, Tekin

Yönetim Hukuku, 17. Baskı,
Ankara, Turhan Kitabevi, 2002.

Gussen, Benjamin Franklen

“On The Classification of Small
States”, **Hors Serie**, Vol.XXIII,
2019, (Çevrimiçi),
[https://www.wgtn.ac.nz/data/assets/p
df_file/0009
/1738800/Gussen.pdf](https://www.wgtn.ac.nz/data/assets/pdf_file/0009/1738800/Gussen.pdf), Erişim
Tarihi:04.01.2020.

Güler, Ali

Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Azınlıklar, Ankara, TAMGA Yayıncılık, 2000.

Gürer, Çetin

Demokratik Özerklik, Bir Yurttaşlık Heterotopyası, 1. Baskı, Ankara, Notabene Yayınları, 2015.

Hannikainen, Lauri/Horn, Frank

Autonomy and Demilitarisation in International Law: The Aland Islands in a Changing Europe, The Hague, Kluwer Law International, 1997.

Hannum, Hurst

Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1996.

Hannum, Hurst/Lillich, Richard B.

“The Concept of Autonomy in International Law”, **The American Journal of International Law**, Vol.74, No.4, 1980, (Çevrimiçi) https://www.researchgate.net/publication/256011823_The_Concept_of_Autonomy_in_International_Law, Erişim Tarihi:16.10.2018.

Hasgüler, Mehmet

“Bağılantısızlık Hareketi:Yükselişi ve Düşüşü”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1998.

Heintze, Hans Joachim

“Implementation of Minority Rights through the Devolution of Powers– The Concept of Autonomy Reconsidered”, **International Journal on Minority&Group Rights**, No.9, 2002.

Heintze, Hans-Joachim

“On the Legal Understanding of Autonomy”, **Autonomy:Applications and Implications**, (Ed.Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998. [“On the Legal Understanding of Autonomy”]

Hekimoğlu, Mehmet Merdan

Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Açısından Azınlık Hakları ve Türkiye, 1. Baskı, Ankara, Detay Yayıncılık, 2007.

Heper, Yunus

Beka Kaygısı, Devletin Ülkesi ve Milletiyle Bölünmez Bütünlüğü, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2015.

Heywood, Andrew

Siyaset, (Çev.Bekir Berat Özipek, Bican Şahin, Mete Yıldız, Zeynep Kopuzlu, Bahattin Seçilmişoğlu, Atilla Yayla), (Ed.Buğra Kalkan), Ankara, Adres Yayınları, 2017. [Siyaset]

Heywood, Andrew

Siyasi İdeolojiler, (Çev. Ahmet Kemal Bayram, Özgür Tüfekçi, Hüsamettin İnaç, Şeyma Akın, Buğra Kalkan), 2. Baskı, Ankara, Adres Yayınları, 2010. [İdeolojiler]

HM Treasury

“Statement of Funding Policy: Funding the Scottish Government, Welsh Government and Northern Ireland Executive”, (Çevrimiçi) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1030043/Statement_of_Funding_Policy_2021_-_FINAL.pdf, Erişim Tarihi:18.11.2021.

Hobbes, Thomas

Leviathan, (Çev.Semih Lim), 2. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1995.

Hobsbawm, Eric

“Introduction:Inventing Traditions”,
The Invention of Traditions, (Ed. Eric Hobsbawm), 21.Ed, New York, Cambridge University Press, 2013.

Hobsbawm, Eric

Nations and Nationalism Since 1780: Programme, Myth, Reality, 2. Edition, New York, Cambridge University Press, 1992.

Hodziç, İsmail

“Bogomilizm ve Bosna-Hersek Bogomilleri”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun, 2007.

Hovgaard, Gestur/Ackren, Maria

“Autonomy in Denmark: Greenland and the Faroe Islands”, **Collecion Monografias CIDOB**, 2017.

Humblebæk, Carsten Jacob

“Political and Territorial Construction of Regional and National Identities in Spain Since 1978, The Parliamentary Debates on the Statutes of Autonomy, Catalonia and Valencia in Comparsion”, **L’Europe en formation**, No.379, 2016.

Immerwahr, Daniel

“The Greater United States:Territory and Empire in U.S. History”, **Diplomatic History**, Vol.40, Issue 3, June 2016, (Çevrimiçi) <https://doi.org/10.1093/dh/dhw009>, Erişim Tarihi: 21.12.2019.

Işık, Alper

Türkiye’de Ulus Devlet ve Gayrimüslim Azınlık, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2016.

İnanç, Zeri

Uluslararası Belgelerde İnsan Hakları, 1. Baskı, Ankara, Ütopya Yayınevi, 2004.

Jackson, Gabriel

Spanish Republic and the Civil War, 1931-1939, Princeton, Princeton University Press, 1965.

Jelawich, Charles/Jelawich, Barbara

The Establishment of the Balkan National States, 1804-1920, Vol.VIII, A History of East Central Europe, 1986.

Jwaideh, Wadie

Kürt Milliyetçiliğinin Tarihi, Kökenleri ve Gelişimi, (Çev.İsmail Çekem, Alper Duman), 8. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014.

Kalabalık, Halil

“Mahalli İdarelerde Özerklik Sorunu”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 1996.

Kalaycı, Hüseyin

“20. Yüzyıldaki Barışçıl ve Kanlı Ayrılımlar”, **Avrasya Dosyası**, C.12, S.3, 2006.

Kalaycı, Hüseyin

“Batılı Demokrasilerde Ayrılıkçı Milliyetçilik: Quebec Milliyetçiliği”, **Doğu-Batı Dergisi**, Milliyetçilik Özel Sayı II, S.39, 2006. [“Batılı Demokrasiler”]

Kalaycı, Hüseyin

“Etnik Milliyetçilikten Sivil Milliyetçiliğe Geçişte Tarihın Rolü: Quebec Örneği”, **Mülkiye**, C.XXXIV, S.266, 2010. [“Etnik Milliyetçilik”]

Kalaycı, Hüseyin

“Etnisite ve Ulus Karşılaştırması”, **Doğu- Batı Dergisi**, S.44, 2008. [“Etnisite”]

Kalaycı, Hüseyin

“Kendi Kaderini Tayin Kimlerin Hakkı?”, **Doğu-Batı Dergisi**, S.47, 2009.

Kalaycı, Hüseyin

“Kendi Kaderini Tayinin Liberal Teorileri”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yaz-Sonbahar 2007. [“Kendi Kaderini Tayin”]

Kalaycı, Hüseyin

“Referandumla Ayrılma Konusunda Yüksek Mahkemenin Tutumu:Kanada Quebec Örneği”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 63/1, 2008. [“Referandumla Ayrılma”]

Kalaycı, Hüseyin

Ulus-Devletin Başağrısı
Ayrılkçılık:Kanada Quebec
Örneği, 1. Baskı, Ankara, Liberte
Yayınları, 2010. [**Ulus-Devletin**
Başağrısı]

Kapani, Münci

İnsan Haklarının Uluslararası
Boyutları, 4. Basım, Ankara, Bilgi
Yayınevi, 2011.

Kapani, Münci

Politika Bilimine Giriş, 33. Basım,
Ankara, Bilgi Yayınevi, 2013.

Kara, Bülent

“Tabiiyetten Vatandaşlığa Geçiş
Sürecinde Türkiye’de Azınlıklar
(1923-1950)”, **Yayımlanmamış**
Doktora Tezi, Atatürk Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum,
2003.

Karadağ, Nermin Funda

“Tanzimat’tan Sonra Osmanlı
Devleti’nde Azınlıkların Hukuki
Statüsü”, **Yayımlanmamış Yüksek**
Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale,
2010.

Karadeniz, Dilek

“Sovyetler Birliği Ekseninden Avrupa Birliği Üyeliğine: Doğu Avrupa Ülkelerinde Ekonomik ve Siyasal Dönüşümün Analizi”, **Gazi İktisat ve İşletme Dergisi**, 6(1), 2020.

Karakuzu, Taner

“Mikro Milliyetçilik: Yugoslavya Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 2013.

Karayulluk, Havva

“Yugoslavya’nın Dağılma Süreci ile Sonrasında Kosova Sorunu ve Türkiye”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2019.

Karonen, Petri

“The Peace Treaty of Fredrikshamn and its Aftermath in Sweden and Finland”, **Nordic Journal for Eighteenth Century Studies**, Vol.7, 2010, (Çevrimiçi)
https://www.researchgate.net/publication/271032359_The_Peace_Treaty_of_Fredrikshamn_and_its_Aftermath_in_Sweden_and_Finland, Erişim Tarihi: 13.08.2020.

Karpat, Kemal

Osmanlı Nüfusu (1830-1914)
Demografik ve Sosyal Özellikleri,
Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2003.

Kartashkin, V.A./Abashidze, A.KH.

“Autonomy in the Russian Federation:
Theory and Practice”, **International
Journal on Minority and Group
Rights**, Vol.10, 2004.

Keep, Matthew

The Barnett Formula, House of
Commons Library, Briefing Paper,
2016, (Çevrimiçi)
[https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP7386](https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP7386/CBP7386.pdf)
/CBP7386.pdf, Erişim
Tarihi:03.04.2019.

Keil, Soeren/Anderson, Paul

“Decentralization as a tool for
Conflict Resolution”, **Handbook of
Territorial Politics**, Canterbury,
Canterbury Christ Church University,
2018.

Keleş, Ruşen

“İspanya’da Yerinden Yönetim”,
Çağdaş Yerel Yönetimler, C.2, S.4,
1993.

Keleş, Ruşen/Mengi, Ayşegül

“Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Doğru”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.4, Ekim 2002.

Kelsen, Hans

Demokrasi: Mahiyeti Kıymeti, (Çev.Ethem Menemencioğlu), İstanbul, Devlet Basımevi, 1938.

Kirby, D.G.

Finland and Russia 1808-1920, From Autonomy to Independence, 1st Edition, London, Palgrave MacMillan, 1975.

Kocaman, Muhammed Emin

“Ayrılıkçı Hareketler Denkleminde “İskoçya ve Katalanya”, **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.7, S.15, 2016.

Koçak, Mustafa

Batı’da Türkiye’de Egemenlik Anlayışının Değişimi: Devlet ve Egemenlik (Eski Kavramlar-Yeni Anlamlar), Birinci Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006.

Konan, Belkıs

“Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumuna İlişkin Bir Değerlendirme”, **AÜHFD**, 64(1), 2015. [“Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşları Hukuki Durumu”]

Konan, Belkıs

“İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Açısından Osmanlı Devleti’ne Bakış” **GÜHFD**, C.XV, S.4, 2011. [“İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler”]

Kontacı, Ersoy

“Demokrasi Tartışmalarında Sınır Aşan Bir Kavramlaştırma Denemesi: ‘Kırılgan Demokrasiler’ ve Belçika Örneği”, **AÜHFD**, 59(3), 2010.

Konuralp, Emrah

“İspanya’da Bölge Devleti Tarihsel Gelişimi, Yasal Düzeni ve Siyasal Yapılanışı”, **Akademik İncelemeler Dergisi**, C.14, S.1, Nisan 2019.

Kozanoğlu, Gonca

Üniter Devlet Modelinde Mahalli İdarelerin Özerkliği İlkesi, 1. Baskı, Ankara, Legal Kitabevi, 2015.

Krasner, Stephen D./Froats, Daniel T.

“Minority Rights and the Westphalian Model”, **The International Spread of Ethnic Conflict: Fear, Diffusion and Escalation**, (Ed. David A. Lake/Donald Rothchild), Princeton, Princeton University Press, 1998.

Kurubaş, Erol

“Etnik Sorunlar: Ulus-Devlet ve Etnik Gruplar Arasındaki Varoluşsal İlişki”, **Doğu-Batı**, S.44, 2008. [“Etnik Sorunlar”]

Kurubaş, Erol

Asimilasyondan Tanınmaya Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı, 2. Baskı, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2004.

Küntay, Burak/Ertuğral, Yusuf

“Birleşik Krallığın AB’deki Geleceği ve İskoçya Sorunu”, **Euro Politika**, Özel Sayı, 2017.

Kymlicka, Will

“National Cultural Autonomy and International Minority Rights Norms”, **Ethnopolitics**, Vol.6/3, 2007.

Kymlicka, Will

Çokkültürlü Yurttaşlık- Azınlık Haklarının Liberal Teorisi, (Çev. Abdullah Yılmaz), 3. Basım, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2020. [Çokkültürlü Yurttaşlık]

Lamarr, Kheinkor

“Jurisprudence of Minority Rights: The Changing Contours of Minority Rights”, **Research Association for Interdisciplinary Studies**, March 2018, (Çevrimiçi) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3162278, Erişim Tarihi:28.06.2019.

Lapidoth, Ruth

“Autonomy: Potential or Limitations”, **International Journal of Group Rights**, Vol.1., Netherland, 1994. [“Potential or Limitations”]

Lapidoth, Ruth

“Elements of Stable Regional Autonomy Arrangements”, **CAP Working Paper**, 2001.[“Elements”]

Lapidoth, Ruth

Autonomy:Flexible Solutions to Ethnic Conflicts, Washington, United States Institutes of Peace, 1997. [Autonomy]

Legare, Andre/Suksi, Markku

“Rethinking the Forms of Autonomy at the Dawn of the 21th Century”, **International Journal on Minority and Group Rights**, Vol.15, 2008.

Lenin, Vladimir İ.

“Milli Sorun Üzerine Tezler (94)”, **Ulusal Sorun ve Kültürel Özerklik**, (Çev. Sibel Özbudun), Ankara, Ütopya Yayınları, 2000. [“Tezler (94)”]

Lenin, Vladimir İ.

“Sosyalist Devrim ve Ulusların Kaderlerini Kendilerinin Tayin Hakkı-Tezler (Ocak-Şubat 1916)”, **Ulusların Kaderlerini Kendilerinin Tayin Hakkı**, (Çev. Ferit Burak Aydar), İstanbul, Agora Kitaplığı, 2012. [“Tayin Hakkı”]

Lenin, Vladimir İ.

“Ulusal Sorun Üzerine Eleştirel Notlar (Ekim-Aralık 1913)”, **Ulusların Kaderlerini Kendilerinin Tayin Hakkı**, (Çev. Ferit Burak Aydar), İstanbul, Agora Kitaplığı, 2012. [“Ulusal Sorun”]

Lenin, Vladimir İ.

“Ulusların Kaderlerini Kendilerinin
Tayin Hakkı (Şubat-Mayıs 1914)”,
**Ulusların Kaderlerini Kendilerinin
Tayin Hakkı**, (Çev. Ferit Burak
Aydar), İstanbul, Agora Kitaplığı,
2012.

Lenin, Vladimir İ.

Ulusların Kaderlerini Tayin Hakkı,
(Çev. Muzaffer Erdost), 7. Baskı,
Ankara, Sol Yayınları, 1989.

Locke, John

Hükümet Üzerine İkinci İnceleme,
(Çev.Fahri Bakırcı), 1. Baskı,
Ankara, Ebabil Yayıncılık, 2004.

Loeckx, Uta

**Dil Hakkı-Azınlık Dilleri ve
Çokdilli Yaşam**, (Çev. Yakup
Coşar), Ankara, Dipnot Yayınları,
2019.

Lopez-Basaguren, Alberto/San-Epifanio,
Leire Escajedo

**The Ways of Federalism in
Western Countries and the
Horizons of Territorial Autonomy
in Spain**, Vol.1, Bask, Springer,
2013.

Loukacheva, Natalia

“On Autonomy and Law”, **GHC Working Paper Series**, 05/3, 2005.

Löwy, Michael

“Marksistler ve Ulusal Sorun”, **Birikim Dergisi**, (Çev. Bülent Aksoy) S.23, Ocak 1977.

Luxemburg, Rosa

Milliyetler Sorunu ve Özerklik, (Der. ve Çev. Murat Çakır), 1. Baskı, İstanbul, Belge Yayınları, 2016.

Marauhn, Thilo

“Financing Autonomy Through Financial Autonomy? Fiscal and Monetary Aspects of the Israeli-Palestinian Agreements from a Public International Law Perspective”, **New Political Entities in Public and Private International Law: With Special Reference to The Palestinian Entity**, (Ed. Amos Shapira, Mala Tabory), The Hague, Kluwer Law International, 1999.

Martynov, Vasily L./Sazonova, Irina E.

“Development of Åland Islands: Major Trends and Challenges”, **Baltic Region**, Vol.1, 2014.

Meinander, Henrik;

History of Finland, Oxford, Oxford University Press, 2011.

Meld Shell, Susan

Kant and the Limits of Autonomy, London, Harward University Press, 2009.

Mele, Alfred R.

Autonomous Agents: From Self-Control to Autonomy, 1st. Ed., Oxford, Oxford University Press, 1995.

Metin, Yüksel/Erece, Burak

“Bölgeli Devlet ve Federal Devlet Mukayesesi: İspanya ve Federal Almanya Örneği”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, C.0, S.7, 2016.

Mızrak, Baransel

“Afrika’daki Devletleşme Süreçlerinde Yaşanan Sorunlar: Sömürge Öncesi ve Sonrası Döneme Dair Bir Değerlendirme”, **Bölge Çalışmaları Dergisi**, C.1, S.1, 2022.

Mızrak, Dilan

“Bir Etnik Çatışma Çözüm Yöntemi Olarak Özerklik”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2015. [“Etnik Çatışma Çözüm Yöntemi”]

Mızrak, Dilan

“Kültürel Özerklik Uygulamasının Hukuki Çerçevesi”, **Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.7, S.1, 2019. [“Hukuki Çerçeve”]

Mızrak, Dilan

“Özerkliğin Uluslararası Hukuk Kaynakları Bakımından Değerlendirilmesi ve Bölgesel Özerk Yapıların Uluslararası Yargı Mekanizmaları Karşısındaki Konumu”, **DÜHFD**, C.24, S.40, 2019. [“Uluslararası Yargı Mekanizmaları”]

Millas, Herkül

“Türkçe ve Yunanca Ortak Kelimeler Terimler ve Atasözleri Listesi”, 2008, (Çevrimiçi),
<http://www.herkulmillas.com/pdf/turkce-yunanca-ortak-kelimeler.pdf>,
Erişim Tarihi:07.02.2017.

Millioğulları, Ali

“The Socialist Workersself Government and It’s Effect on The Workers Influence and Transcendence of Alienation of Labor in Yugoslavia”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, ODTU Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

Moreno, Luis

“Federalization in Multinational Spain”, **Multinational Federations**, (Ed.Michael Burgess, John Pinder), Routledge Series in Regional and Federal Studies, 2011.

Mulle, Emmanuel Dalle

The Nationalism of the Rich: Discourses and Strategies of Seperatist Parties in Catalonia, Flanders, Northern Italy and Scotland, London, Routledge, 2018.

Muratoğlu, Tahir

“Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türk Hukuku”, **İÜHFM**, C.LXIX, S.1-2, 2011.

Nadaroğlu, Halil

Mahalli İdareler, 5. Baskı, İstanbul, Beta Yayın Dağıtım, 1994.

Nagle, John

“From Secessionist Mobilization to Sub-state Nationalism? Assessing the Impact of Consociationalism and Devolution on Irish Nationalism in Northern Ireland”, **Regional and Federal Studies**, Routledge, 2013.

Nalbant, Atilla

“Bölgesel Devlet Yeni Bir Devlet Biçimi Mi? (I) Kuramsal Temeller, **Amme İdaresi Dergisi**, C.29, S.2, 1996. [“Bölgesel Devlet (I)”]

Nalbant, Atilla

“Bölgesel Devlet Yeni Bir Devlet Biçimi Mi? (II) Uygulama: İtalya ve İspanya Örnekleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.29, S.3, 1996. [“Bölgesel Devlet (II)”]

Nalbant, Atilla

Üniter Devlet (Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye), 2. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2012. [Üniter Devlet]

Neocleous, Marc

Devleti Tahayyül Etmek, (Çev. Akın Sarı), 2. Baskı, Ankara, Notabene Yayınları, 2015.

Nimni, Ephraim

“National Cultural Autonomy as an Alternative to Minority Territorial Nationalism”, **Ethnopolitics**, Vol.3, 2007. [“Territorial Nationalism”]

Nimni, Ephraim

Natural Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics, London, Routledge, 2005. [**Natural Cultural Autonomy**]

Nohlen, Dieter

“Puerto Rico”, **Elections in the Americas: A Handbook**, (Ed. Dieter Nohlen), Vol.1, Oxford, Oxford University Press, 2005.

Nordquist, Kjell-Ake

“Autonomy As a Conflict-Solving Mechanism-An Overview”, **Autonomy: Applications and Implications**, (Ed. Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998.

Okandan, Recai Galip

“Devletin Fiziki Unsuru”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.14, İstanbul, 1948.

Oran, Baskın

“Lozan’ın ‘Azınlıkların Korunması’ Bölümünü Yeniden Okurken”, **AÜSBF Dergisi**, C.9, S.3, 1994. [“Azınlıkların Korunması”]

Oran, Baskın

“Ulusal Egemenlik Kavramının Dönüşümü, Azınlıklar ve Türkiye”, **Anayasa Yargısı**, C.19, S.1, 2003. [“Ulusal Egemenlik”]

Oran, Baskın

Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, Uygulama, İstanbul, Tesev Yayınları, 2004. [Türkiye’de Azınlıklar]

Ortaylı, İlber

“Osmanlı İmparatorluğu’nda Millet Sistemi”, **Türkler**, C.10, Yeni Türkiye Yayınları, 2002.

Oskal, Nils

“Political Inclusion of the Saami as Indigenous People in Norway”, **International Journal on Minority and Group Rights**, No.8, 2001.

Osmanağaoğlu Karahasanoğlu, Cihan

1862 Rum Patrikliği Nizamı
Çerçevesinde Fener Rum-
Ortodoks Patrikhanesi, On İki
Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.

Öktem, Akif Emre

Uluslararası Hukukta İnanç
Özgürlüğü, 1. Baskı, Ankara, Liberte
Yayıncılık, 2002.

Özbudun, Sibel

Latin Amerika’da Yerli
Hareketleri, 1. Baskı, Ankara,
Dipnot Yayıncılık, 2012.

Özdemir Ali Murat/Saygılı
Abdurrahman/Zabunoğlu, Hamdi Gökçe ve
Diğerleri

Genel Kamu Hukuku Kuramsal
Yaklaşım, 2. Baskı, Ankara, İmge
Kitabevi, 2020.

Özdemir, Eylem

“Kimlik”, **Siyaset Bilimi:**
Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler
Arası İlişkiler, (Ed. Gökhan
Atılgan/Atilla Aytekin), 5. Basım,
İstanbul, Yordam Kitap, 2015.

Özkan Kerestecioğlu, İnci

“Milliyetçilik”, **19. Yüzyıldan 20.**
Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler,
(Der.Birsen Örs), 9. Baskı, İstanbul,
İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları,
2016.

Özsoy, İsmail

“Sovyet Sisteminin Çöküşünden Tarihi ve Evrensel Dersler”, **Bilgi**, S.39, Güz/2006.

Öztan, Gürkan

“Korporatizm:Özgürlükten Yoksun Bir Üçüncü Yol Vaadi”, **19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler**, (Der.Birsen Örs), 9.Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016.

Paşayeva, Gülşen/Bağirova, İrada/Makili- Aliyev, Kamal/Mehdiyev, Ferhad

“SSCB’de Yarı-Özerkliğin Hukuki Durumu: Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi Örneği”, **Uluslararası Suçlar ve Tarih**, S.14, 2013.

Payne, Stanley

“Carlism and Nationalism”, **Revista De Historia Das Ideias**, Vol.29, Brasil, Coimbra University Press, 2008.

Pazarcı, Hüseyin

Uluslararası Hukuk, 11.Bası, Ankara, Turhan Kitabevi, 2012.

- Piper, Mark “Autonomy:Normative”, **Internet Encyclopedia of Philosophy**, 2013, (Çevrimiçi)
<https://iep.utm.edu/normative-autonomy/>, Erişim Tarihi:14.04.2017.
- Piron, Damien “The Special Financing Law: Tax Competition and Fiscal Consolidation at the Heart of Belgium’s Material Economic Constitution”, **The Idea of Economic Constitution in Europe**, Vol.61, 2022.
- Pi-Suñyer, Carles Viver “The Transition to a Decentralized Political System in Spain,” **Forum of Federations**, 2010, (Çevrimiçi)
http://www.forumfed.org/pubs/occasional_papers/OCP4.pdf, Erişim Tarihi: 26.09.2019.
- Potter, Allen “İskoçya’ya Kısmi Özerklik”, **İÜHFM**, (Çev.Tayfun Akgüner), C.48, S.1-4, 1983.
- Prina, Federica “Introduction National Cultural Autonomy in Theory and Practice” **Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe**, Vol.12, No.1, 2013.

Ramaga, Philip Vucuri

“Relativity of the Minority Concept”,
HRQ, Vol.14, Issue 1, 1992.

Renan, Ernest

Ulus Nedir?, (Çev. Gökçe Yavaş),
Birinci Basım, İstanbul, Pinhan
Yayıncılık, 2016.

Renner, Karl

Staat und Nation, Wien, 1899,
(**State and Nation**), in Ephraim
Nimni, **Natural Cultural Autonomy
and Its Contemporary Critics**,
London, Routledge, 2005.

Riall, Lucy

**Risorgimento: The History of Italy
from Napoleon to Nation State**,
London, Palgrave MacMillian, 2008.

Riberiete de Fraga, Joana Margarida

“Three Revolts in Images: Catalonia,
Portugal and Naples (1640-1647)”,
Universitat de Barcelona, 2013,
(Çevrimiçi)
https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/664390/01.JMRDF_PhD_THESIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y,
Erişim Tarihi:19.02.2018.

Ristović, Milan

“The Resistance in Yugoslavia: Causes, Forms, Divisions, Results”, 2010, (Çevrimiçi) https://www.academia.edu/33042398/The_Resistance_in_Yugoslavia_Causes_Forms_Divisions_Results, Erişim Tarihi:13.04.2018.

Roach, Steven C.

Cultural Autonomy, Minority Rights, and Globalization, Burlington, Routledge, 2005.

Rosting, Helmer

“Protection of Minorities by the League of Nations”, **The American Journal of International Law**, Vol.17, Cambridge University Press, 1923, (Çevrimiçi) https://www.jstor.org/stable/2188655?readnow=1&refreqid=excelsior%3A8d8a64c992a89c6794c13eabd7d15100&seq=2#page_scan_tab_contents, Erişim Tarihi:17.11.2018.

Rousseau, Jean Jacques

Toplum Sözleşmesi, (Çev. Vedat Günyol), 2. Baskı, İstanbul, Adam Yayınları, 1987.

Sancaktar, Caner

“Sosyalist Yugoslavya’nın
Yıkılışında Hırvat Milliyetçiliğinin
Rolü”, **Akademik İncelemeler
Dergisi**, C.14, S.1, 2019.

Sancaktar, Caner

“Yugoslavya’da Sosyalizmden
Kapitalizme Geçiş: Özyönetim
Uygulaması”, **Yayımlanmamış
Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul,
2009. [“Özyönetim Uygulaması”]

Sanders, Douglas

“Is Autonomy a Principle of
International Law?”, **Nordic Journal
of International Law**, Vol.55, 1986.

Sartori, Giovanni

Demokrasi Teorisine Geri Dönüş,
(Çev.Tunçer Karamustafaoğlu/
Mehmet Turhan), 2.Baskı, İstanbul,
Sentez Yayıncılık, 2014.

Saylan, İbrahim

“İskoç Milliyetçiliğinin Dünyü,
Bugünü ve Birleşik Krallığın
Geleceği”, **Uluslararası İlişkiler
Dergisi**, C.14, S.53, 2017.

Shikova, Natalia

“The Possibilities and Limits of Non-Territorial Autonomy in Securing Indigenous Self-Determination”, **Philosophy and Society**, Vol.31, No.3, 2020.

Simpson, Sebastian Solon

“The Congress And Treaty of Paris, 1856”, **University of Illinois**, Thesis Master of Arts, 1917, (Çevrimiçi) <https://core.ac.uk/download/pdf/29154027.pdf>, Erişim Tarihi:14.08.2020.

Smith, Anthony D.

Milli Kimlik, (Çev. Bahadır Sina Şener), 1. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, 1994.

Smith, Anthony D.

The Ethnic Origins of Nations, Oxford, Basil Blackwell Inc., 1986.

Smith, David/Cordell, Karl (Ed.)

Cultural Autonomy in Contemporary Europe, London, Routledge, 2016.

Sohn, Louis B.

“The Concept of Autonomy in International Law and The Practice of the United Nations”, **Israel Law Review**, Vol.15, 1980.

Soykan, Tankut

Osmanlı İmparatorluğu’nda Gayrimüslimler, İstanbul, Ütopya Yayınevi, 1999.

Sönmez, İrfan

“Ulusların Kendi Kaderini Tayin Hakkı”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Dış Ticaret Enstitüsü, İstanbul, 2019.

Sönmezoğlu, Faruk

“Kendi Kaderini Tayin ve Birleşmiş Milletler”, **İÜSBF Dergisi**, (Prof.Dr. Ümit Yaşar Doğanay’ın Anısına Armağan 2), İstanbul, 1982.

Spiliopoulou Akermark, Sia

“Internal Self-Determination and the Role of Territorial Autonomy as a Tool for the Resolution of Ethno-Political Disputes”, **International Journal on Minority and Group Rights**, No.20, 2013.

Spiliopoulou Akermark, Sia

“The Aland Islands Question in The League of Nations:The Ideal Minority Case?”, (Çevrimiçi)

https://www.researchgate.net/publication/271268919_The_Aland_Islands_Question_in_the_League_of_Nations_The_Ideal_Minority_Case,
Erişim Tarihi:16.08.2020.

Spiliopoulou Akermark, Sia

“The Procedural Position of Autonomous Regions Before International Judicial and Quasi-Judicial Organs”,
Autonomy:Applications and Implications, (Ed.Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998. [“The Procedural Position”]

Suksi, Markku

“Concluding Remarks”,
Autonomy:Applications and Implications, (Ed.Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998.

Suksi, Markku

“Functional Autonomy: The Case of Finland with Some Notes on the Basis of International Human Rights Law and Comparisons with Other Cases”, **International Journal on Minority and Group Rights**, Vol.15, 2008.

Suksi, Markku

“On the Entrenchment of Autonomy”,
Autonomy: Applications and Implications, (Ed. Markku Suksi), The Hague, Kluwer Law International, 1998.

Suksi, Markku

“Personal Autonomy as Institutional Form- Focus on Europe against the Background of Article 27 of the ICCPR”, **International Journal on Minority and Group Rights**, No.15, 2008.

Suksi, Markku

Sub-State Governance through Territorial Autonomy, A Comparative Study in Constitutional Law of Powers, Procedures and Institutions, Springer, 2011.

Sur, Melda

Uluslararası Hukukun Esasları, 10. Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2016.

Şen, İlker Gökhan

“1919’dan 2000’e Finlandiya: Anayasal ve Siyasi Gelişmeler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.7, S.2, 2005.

Şinik, Bilal

Avrupa’da Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri, İstanbul, Türkmen Kitabevi, 2012.

Şirin, Tolga

Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Kanun Kavramı, 2. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2019.

Tanör, Bülent

Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, 22. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2012.

Tarr, G.Alan

“Creating Federalism in Russia”, **South Texas Law Review**, Vol.40(3), 1999.

Taşdemir, Fatma

“Uluslararası Hukukta Toprak Bütünlüğü İlkesi, Tanıma Doktrini ve Bir Norm Olarak Ayrılma Hakkı”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.18, S.3, 2016.

Tatar, Volkan

“Eski Yugoslavya’da Yeni Devletler: Birleşmiş Milletler ve Büyük Güçler”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012.

Temperley, Harold

“The Treaty of Paris of 1856 and Its Execution”, **The Journal of Modern History**, Vol.4, No.4, 1932.

Thomas, Ned

“Eta’dan Sonra? Katalonya, Euskadi (Bask Ülkesi) ve İspanya Anayasası”, **Demokratik Gelişim Enstitüsü**, 2012, (Çevrimiçi)
https://www.democraticprogress.org/wpcontent/uploads/2012/12/TURKISH_NedThomasPaperFinal.pdf,
Erişim Tarihi:14.03.2018.

Thornberry, Patrick

“Self Determination, Minorities, Human Rights:A Review of International Instruments”, **International and Comparative Law Quarterly**, Vol.38, Issue 4, 1989.

Tito, Josip Broz

Öz Yönetimli Sosyalizm, (Çev.İlhami Emin), Birinci Baskı, İstanbul, Koza Yayınları, 1978.

Tkacik, Michael

“Characteristics of Forms of Autonomy”, **International Journal on Minority and Group Rights**, Vol.15, No.2/3, 2008.

Torruella, Juan R.

The Supreme Court and Puerto Rico: The Doctrine of Separate and Unequal, University of Puerto Rico, 1985.

Tosun, Seyfullah

Bölge Devlet: İspanya, İtalya ve Birleşik Krallık Örnekleri, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018.

Tögel, Akif

Anayasa Hukuku Açısından Çok Hukuklu Sistem, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016.

Tunaya, Tarık Zafer

Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, 4. Bası, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1981.

Tuncer, Aziz

“İspanya’da Bölgesel Yönetimler ve AB Politikalarının İspanyol Bölgesel Yönetimlerinin Şekillenmesindeki Rolü”, **Akademik İncelemeler Dergisi**, C.5, S.2, 2010.

Tunç, Hasan

“Uluslararası Sözleşmelerde Azınlık Hakları Sorunu ve Türkiye”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.VIII, S.1/2, 2004.

Türkoğlu, İrfan

“Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.17-18, S.26-27-28-29, 2012-2013.

Uygun, Oktay

“İki Toplumlu Siyasal Sistemler”, **İÜHFM**, C.LIV, 1994.

Uygun, Oktay

“Yeni Anayasa’da Merkeziyetçiliğin Azaltılması için Öneriler”, **1982 Anayasası’nın 30. Yıl Bilançosu**, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2014.

Uygun, Oktay

Demokrasi: Tarihsel, Siyasal ve Felsefi Boyutlar, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2011.

Uygun, Oktay

Devlet Teorisi, 2. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2015.

Uygun, Oktay

Federal Devlet, Temel İlkeleri, Başlıca Kurumları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, 3. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2007.

Uygun, Oktay

Kamu Hukuku İncelemeleri: İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik, 2. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2013.

Uz, Abdullah

“Teori ve Uygulamada Self-Determinasyon Hakkı”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, C.3, No.9, 2007.

Uzgel, İlhan

“Sosyalizmden
Ulusçuluğa:Yugoslavya’da
Ulusçuluğun Yeniden Canlanması”,
AÜSBF Dergisi, XLVII, 1-2,
Ankara, 1992.

Vidmar, Jure

“Remedial Secession in International
Law: Theory and (Lack of) Practice”,
St Antony’s International Review,
Vol. 6, No. 1, Secession, Sovereignty,
and the Quest for Legitimacy, May
2010.

Wallerstein, Immanuel/Balibar, Etienne

İrk, Ulus, Sınıf: Belirsiz Kimlikler,
(Çev. Nazlı Ökten), 3. Basım,
İstanbul, Metis Yayınları, 2000.

Wambaugh, Sarah

Plebiscites Since the World War,
Vol.1, Washington, Carnegie
Endowment for International Peace,
1933.

Watts, Ronald L.

“Federalism and Diversity in
Canada”, **Autonomy and
Ethnicity:Negotiating Competing
Claims in Multi-Ethnic States**,
(Ed.Yash Ghai), Cambridge,
Cambridge University Press, 2000.

Wayenberg, Ellen/De Rynck, Filip

“Kingdom of Belgium”,
Decentralization and Local Governments in the World: Country Profiles, Global Observatory on Local Democracy and Decentralisation, United Cities and Local Governments (UCLG), 2008.

Wolff, Stefan

“Approaches to Conflict Resolution in Divided Societies, The Many Uses of Territorial Self-Governance”,
Ethnopolitics Papers, No.5, UK, November 2010.

Wolman, Harold/Goldsmith, Michael

Urban Politics and Policy, London, Blackwell, 1992.

Wrede, Casper

“E-voting in a Small Scale—the Case of Åland”, **The Government of Åland**, Mariehamn, (Çevrimiçi),
<https://www.regeringen.ax/sites/www.regeringen.ax/files/attachments/page/e-voting-in-a-small-scale-the-case-of-aland.pdf>,
Erişim Tarihi:18.08.2018.

Yadak, Abdüllatif

“Filistin Halkının Uluslararası Hukuk Kapsamında Bağımsız bir Devlet Kurma ve Kendi Kaderini Tayin Etme Hakkı”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2015.

Yaman, Aslan

Sovyet Sosyalizminin Anayasaları (1918-1924-1936-1977-1993), İstanbul, Doğu Kütüphanesi, 2017.

Yeter, Enis

“Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.4, S.1, Ocak 1996.

Yıldız, Ahmet/Bakırcı, Fahri

“İspanya Anayasası ve Kongre İçtüzüğü”, **TBMM Kütüphanesi**, Ankara, 2011.

Yıldız, Mete

“İspanya Yönetim Sistemi’ndeki Tekçilik ve Federalizm Tartışmalarının Değerlendirilmesi”, **H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.29, S.2, 2011.

Yılmaz, Ejder

Hukuk Sözlüğü, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara, Yetkin Yayıncılık, 2011.

Yılmaz, Merve

“Yugoslavya’nın Dağılması ve Sırp Milliyetçiliği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2011.

Yücel, Gökberk/Doğan, Fatih

“İtalyan İrredentizmi ve Güney Tirol Sorunu”, **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 24/42, 2022.

YY

Spain Financial System Laws and Regulations Handbook, Vol.1, Spain, International Bussiness Publications, 2017.

Zabunoğlu, Yahya Kazım

Kamu Hukukuna Giriş: Devlet-Tanım-Kaynak-Unsurlar, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No. 328, 1973, (Çevrimiçi) <https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/10402/kamu%20hukukuna%20giri%C5%9F.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, Erişim Tarihi: 24.06.2021.

Zahoviç, Amela

“1989 Sonrası Balkan
Milliyetçiliği’ne Örnek:Bosna-
Hersek”, **Yayımlanmamış Yüksek
Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul,
2005.



İNTERNET KAYNAKLARI

<http://eng.kremlin.ru/transcripts/6889>

http://production.clinecenter.illinois.edu/REPOSITORYCACHE/30/Q5yIX5tC8600tRU2W626ZM150lZBw60Lh1f87D7C8Pw62oP797cB900ax15KOQ4USxKCS3zEFI97LguMwL8S8IIKWOR8nd2cUcuNyiAvp33_19231.pdf

<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalarulkeana/pdf/10-%C4%B0TALYA%20319-354.pdf>

http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/ustav_fnrj.html#

http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/ustavni_zakon_1953.html#

http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/ustav_sfrj_1963.html#

http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/amandmani_na_ustav_iz_1963.html#

http://www.gencat.cat/eapc/revistes/RCDP/Documents_interes/RCDP_41/9_Estatut_1932.pdf

<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=65405>

<https://archives.ungeneva.org/informationobject/browse?topLod=0&sort=relevance&query=finland%2C+aland>

https://avalon.law.yale.edu/19th_century/sp1898.asp

https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-143-M-92-1939-VII_EN.pdf

<https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn02084/>

<https://daccess-ods.un.org/tmp/8874384.16481018.html>,

<https://econ-papers.upf.edu/papers/866.pdf>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0134>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0118>

[https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-57587%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-57587%22]})

https://ia800504.us.archive.org/8/items/MapOfEuropeByTreatyV2/MapOfEuropeByTreaty_v2.pdf

<https://indigenoulaw.usask.ca/publications/mikmaq-society-v.-canada.php>

https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2312020094506bm_17.pdf,

<https://juris.ohchr.org/casedetails/345/en-US>

<https://juris.ohchr.org/casedetails/665/en-US>

<https://jusmundi.com/en/document/decision/en-greco-bulgarian-communities-advisory-opinion>

<https://jusmundi.com/en/document/decision/en-interpretation-of-the-statute-of-the-memel-territory-judgment-friday-24th-june-1932>

<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/n-28.6/>

<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/>

https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/FI%20SE_211020_Convention%20Relating%20to%20the%20NonFortification%20and%20Neutralisation%20of%20the%20Aaland%20Islands.pdf

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN02084/SN02084.pdf>

<https://rm.coe.int/16800c10cf>

<https://rm.coe.int/booklet-european-charter-of-local-self-government-turkish-version/168071b67b>

<https://rm.coe.int/european-charter-for-local-self-government-english-version-pdf-a6-59-p/16807198a3>

<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>

<https://tr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/91/abd-anayasasi.pdf>

<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%209/v9.pdf>

<https://ttk.gov.tr/wp-content/uploads/2016/11/3-Lozan13-357.pdf>

<https://um.fi/the-special-status-of-the-aland-islands>

<https://um.fi/the-special-status-of-the-aland-islands#eustatus>

<https://um.fi/the-special-status-of-the-aland-islands#parliament>

<https://web.archive.org/web/20120509120701/http://www.osterholm.info/aland/index.html>

<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130102230945/http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/2012/10/Agreement-final-for-signing.pdf>

<https://welcome.topuertorico.org/constitu.shtml>

<https://www.aland.ax/en/facts-about-aland>

<https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionINGLES.pdf>

<https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2016-1-page-58.htm>

https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium_1831?lang=en

https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_1918.pdf?lang=en

https://www.cvce.eu/en/obj/draft_european_charter_of_regional_self_government_5_june_1997-en-78ae4dcf-6346-4aa8-8474-7535e4091bf7.html

https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf

https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1989011630&table_name=loi

<https://www.electoralcommission.org.uk/who-we-are-and-what-we-do/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/scottish-independence-referendum/report-scottish-independence-referendum>

<https://www.electoralcommission.org.uk/who-we-are-and-what-we-do/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/results-and-turnout-eu-referendum>

https://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2016/03/KopenhagBelgesi_TUR-.pdf

<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1991/en19911144.pdf>

<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1975/19750003>

https://www.gvsu.edu/cms4/asset/7D7DCFF8-C4AD-66A3-6344C7E690C4BFD9/puerto_rico_2014.pdf

<https://www.ifes.org/sites/default/files/con00152.pdf>

<https://www.ifes.org/sites/default/files/con00154.pdf>

<https://www.ifes.org/sites/default/files/con00157.pdf>

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL
O_CODE:C107](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL
O_CODE:C107)

<https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/barnett-formula>

[https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/legedia_euskaraz_historikoak/
eu_def/adjuntos/Testu_Historikoak/EUZKADIREN_BERJABETASUN-
ARAUDIA_1936](https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/legedia_euskaraz_historikoak/
eu_def/adjuntos/Testu_Historikoak/EUZKADIREN_BERJABETASUN-
ARAUDIA_1936)

https://www.lagtinget.ax/sites/www.lagtinget.ax/files/sjalvstyrelselagen_1951.pdf

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents>

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/48-49/61/enacted>

<https://www.nrscotland.gov.uk/research/guides/scottish-government-records-after-1707>

<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-rights-persons-belonging-national-or-ethnic>

<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

https://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/Scottish_Independence_Referendum_2014_Results.pdf

<https://www.refworld.org/docid/453883fc0.html>

https://www.senado.es/web/conocersenado/senadohistoria/senado18341923/Constitucion1876/detalle/index.html?id=18760630_constitucion

https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf

<https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/publications/martinez-cobo-study.html>

<https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_Turkish.pdf

https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/MCS_vi_en.pdf

<https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-210653/>

<https://www.usgs.gov/faqs/what-constitutes-united-states-what-are-official-definitions>

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)008rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)008rev-e)

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2000\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2000)002-e)

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e)

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(2000\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(2000)016-e)

https://www.worldstatesmen.org/Yugoslavia_1946.txt.

<https://www.worldstatesmen.org/Yugoslavia-Constitution1974.pdf>

ÖZGEÇMİŞ

Melisa AYDIN YAMAKOĞLU, Lise eğitimini Ankara Atatürk Lisesi'nde tamamladıktan sonra 2006 yılında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi'ne girmiş ve lisans eğitimini 2010 yılında bitirmiştir. Yüksek lisans eğitimini İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Bölümü'nde 2013 yılında tamamlamıştır. 2011-2012 yılları arasında yüksek lisans tez sürecinde Almanya Giessen Üniversitesi'nde, 2017-2018 yılları arasında ise doktora tezi ile ilgili araştırmalarda bulunmak üzere Almanya'nın Heidelberg şehrinde Max Planck Karşılaştırmalı Kamu Hukuku ve Uluslararası Hukuk Enstitüsünde bir yıl süreyle misafir araştırmacı olarak bulunmuştur. 2012 yılının Aralık ayından bu yana İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Anayasa Hukuku Anabilim Dalı'nda araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır. İngilizce ve Almanca bilmektedir.