

T.C.
İSTANBUL BEYKENT ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

**AVRUPA BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE AZINLIKLARIN
KONUMU**

Doktora Tezi

Tezi Hazırlayan

Gün TAŞ

İstanbul, 2023

T.C.
İSTANBUL BEYKENT ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

**AVRUPA BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE AZINLIKLARIN
KONUMU**

Doktora Tezi

Tezi Hazırlayan

Gün TAŞ

1955015006

ORCID: 0000-0002-0235-5273

Danışmanı

Prof. Dr. Levent ÜRER

İstanbul, 2023

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “**Avrupa Bütünleşme Sürecinde Azınlıkların Konumu**” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere uygun şekilde tarafımdan yazıldığını, bu tezdeki bütün bilgileri akademik ve etik kurallar içinde elde ettiğimi, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiğini ve çalışmam içinde kullandıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını, patent ve telif haklarının ihlal edici bir davranışının olmadığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım. 05.09.2023

Gün TAŞ

TEZ ONAYI

İstanbul Beykent Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü *Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Doktora* öğrencisi **1955015006** numaralı **Gün TAŞ**'ın hazırladığı "**Avrupa Bütünleşme Sürecinde Azınlıkların Konumu**" konulu DOKTORA TEZİ ile ilgili TEZ SAVUNMA SINAVI Lisansüstü Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddesi uyarınca 05.09.2023 günü saat 15:00'te Zoom programı aracılığıyla on-line olarak yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonucunda adayın tezinin **KABUL**'üne **OYÇOKLUĞU**'yla karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA
Prof. Dr. Le*** ÜR*** (Danışman) (İstanbul Aydın Üniversitesi)		
Prof. Dr. Ar*** Em*** ÇA*** (Üye) (Marmara Üniversitesi)		
Doç. Dr. Pı*** GE*** BA*** (Üye) (İstanbul Beykent Üniversitesi)		
Doç. Dr. Ül*** Ev*** UY*** (Üye) (İstanbul Beykent Üniversitesi)		
Doç. Dr. Me*** Ce*** OĞ*** (Üye) (İstanbul Aydın Üniversitesi)		

Adı ve Soyadı : Gün TAŞ
Danışman : Prof. Dr. Levent ÜRER
Türü ve Tarihi : Doktora, 2023
Alanı : Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler
Anahtar Kelimeler : Azınlık, Çokkültürlülük, Avrupa Birliği, Avrupa Birliği
Azınlık Rejimi, Azınlık Politikaları, Azınlık Yönetim
Modellemeleri

ÖZ

AVRUPA BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE AZINLIKLARIN KONUMU

1990'lar dönemi incelendiğinde, azınlık hakları ve koruma rejiminde ayrımcılıkla mücadele gibi, sınırlı korumadan, azınlık kültürlerinin, dillerinin gelişimini kolaylaştırmada ve azınlıklar için sosyal, siyasi, kültürel, dini, ekonomik ve kamusal yaşamda katılımcı bir rolü teşvik etmede devletlerin geçmişe nazaran daha aktif bir katılımından söz etmek mümkündür. 1990 ve sonrasındaki yıllarda Orta ve Doğu Avrupa'da gerçekleşen ırksal temelli gerilimler ve çatışmalar, azınlık olgusunun ve azınlık haklarının Avrupa'da yaşamsal ve stratejik önemini ortaya koymuştur. Bu doğrultuda AB, Avrupa Konseyi, AGİT ve birçok kurum ve kuruluş, etkin olarak azınlıkların problemlerine ve azınlık haklarının bölgesel olarak Avrupa'da hatta ötesinde kökleşmesi ve benimsenmesi konusunda girişim göstermektedirler.

Tez çalışmasında AB'nin azınlık rejimi ve azınlık yönetiminin hangi azınlık yönetim modeli içerisinde değerlendirileceği, hangi çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına denk düştüğü, AB üye ülkelerin azınlık politikalarının hangi azınlık yönetim modelin unsurlarına paralellik taşıdıkları, AB'nin birincil ve ikincil mevzuatlarında yer alan azınlıklar ile ilgili ifadelerin azınlık modellerinden ve çokkültürlülük yaklaşımlarından hangilerine benzerlikler taşıdığı gibi sorulara cevap bulunması amaçlanmıştır.

Bu bağlamda tez çalışmasının kurgusal yapısında ilk önce çokkültürlülük ve azınlıklarla ilgili olarak kuramsal ve kavramsal çerçeve inşa edilmiş, uluslararası alanda, farklı toplumsal yapılarda ve farklı devlet yapılarındaki tezahürleri ve tanımlamaları aktarılmıştır. Daha sonra aşağıdan yukarıya veya parçadan bütüne doğru bir araştırma eğilimi içinde oluşturulan azınlık yönetim modellerinin temel unsurları karşılaştırmalı şekilde aktarılmış ve üye ülkelerin azınlık politikaları incelenerek hangi azınlık yönetim modeline denk düştüğü tartışılmıştır. Son olarak, tarihsel süreç içinde AB ve üye ülkelerin azınlık algılamaları ve standartların evrimi, AB'nin kurucu antlaşmalarında ve kurumlarının çalışmalarında azınlıklarla ilgili hangi prensiplerin ortaya konulduğu ve AB- azınlık ilişkileri azınlık yönetim modelleri ve çokkültürlülük yaklaşımları çerçevesinde aktarılmıştır. Tez çalışmasının temel iddiası ise, AB'nin azınlık rejiminin, standartlarının ve yönetiminin liberal ve radikal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına denk düştüğü ve uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurlarını içinde barındırdığı iddialarıdır. Tez çalışmasında bu iddialar kanıtlanmaya çalışılmıştır.

Name and Surname : Gün TAŞ
Supervisor : Prof. Dr. Levent ÜRER
Degree and Date : PhD., 2023
Major : Political Science and International Relations
Key Words : Minority, Multiculturalism, European Union, European Union
Minority Regime, Minority Policies, Minority Management
Models

ABSTRACT

THE POSITION OF MINORITIES IN THE EUROPEAN INTEGRATION PROCESS

When the period of the 1990s is analysed, it is possible to speak of limited protection, such as anti-discrimination, in the regime of minority rights and protection, and a more active involvement of states than in the past in facilitating the development of minority cultures and languages and promoting a participatory role for minorities in social, political, cultural, religious, economic and public life. In the 1990s and later years, racially based tensions and conflicts in Central and Eastern Europe revealed the vital and strategic importance of the minority phenomenon and minority rights in Europe. Accordingly, the EU, the Council of Europe, the OSCE and many other institutions and organisations have been actively involved in addressing the problems of minorities and in promoting the regionalisation and adoption of minority rights in Europe and beyond.

In the thesis study, it is aimed to find answers to questions such as which minority regime and minority management model the EU's minority regime and minority management can be evaluated within, which multiculturalism approach coincides with the assumptions of the multiculturalism approach, which minority policies of the EU member states are in parallel with the elements of which minority management model, which expressions related to minorities in the primary and

secondary legislation of the EU are similar to which of the minority models and multiculturalism approaches.

In this context, in the fictional structure of the thesis, firstly, the theoretical and conceptual framework about multiculturalism and minorities was constructed, and its manifestations and definitions in the international arena, in different social structures and in different state structures were conveyed. Then, the basic elements of the minority governance models, which were created in a bottom-up or part-to-whole research tendency, were comparatively conveyed and the minority policies of the member states were analysed and which minority governance model they correspond to was discussed. Finally, the evolution of the minority perceptions and standards of the EU and the member states in the historical process, the principles regarding minorities in the founding treaties of the EU and the work of its institutions, and the EU-minority relations are presented within the framework of minority governance models and multiculturalism approaches. The main claim of the thesis is that the EU's minority regime, standards and management coincide with the assumptions of the liberal and radical multiculturalism approach and that it contains elements of the compromise politics and co-operative minority management model. In this thesis, these claims have been tried to be proved.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

ÖZ

ABSTRACT

TABLolar LİSTESİ	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ	v
KISALTMALAR	vi
SÖZLÜK.....	vii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇOKKÜLTÜRLÜLÜĞÜ VE AZINLIĞI ANLAMAK

1. ÇOKKÜLTÜRLÜLÜK KAVRAMI VE ÇOKKÜLTÜRLÜLÜĞÜN KURAMSAL YAKLAŞIMLARI	10
1.1. Liberal Kuramsal Yaklaşım	18
1.2. Cumhuriyetçi Kuramsal Yaklaşım	20
1.3. Radikal Kuramsal Yaklaşım	21
2. AZINLIK KAVRAMI VE TOPLUMLARIN/REJİMLERİN AZINLIK HAKLARINA YAKLAŞIMLARI.....	24
2.1. Liberal Toplumlarda/Rejimlerde Azınlık ve Azınlık Hakları	40
2.2. Sosyalist Toplumlarda/Rejimlerde Azınlık ve Azınlık Hakları	45
3. ÜNİTER VE FEDERAL DEVLETLERİN AZINLIKLARA YAKLAŞIMI. 47	
4. ULUSLARARASI ALANDA AZINLIK HAKLARI VE AZINLIKLARIN KORUNMASI.....	55
4.1. Milletler Cemiyeti (MC) Belgelerinde Azınlıklar.....	55
4.2. Birleşmiş Milletler (BM) Belgelerinde Azınlıklar	60
4.3. Avrupa Konseyi (AK) Belgelerinde Azınlıklar	68
4.4. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) Belgelerinde Azınlıklar.....	71
5. ULUSLAŞMA SÜRECİNDE AVRUPALI DEVLETLERİN YABANCILARA, GÖÇMENLERE VE AZINLIKLARA YAKLAŞIMLARI. 77	

İKİNCİ BÖLÜM
AB ÜYE DEVLETLERİN AZINLIK REJİMLERİ VE AZINLIK YÖNETİM
MODELLEMELERİ

1. ÜYE DEVLETLERDE AZINLIK YÖNETİM MODELLEMELERİ	98
1.1. Uzlaşmacı Siyaset ve İşbirlikçi Azınlık Yönetim Modeli.....	111
1.2. Tam Çoğulcu Toplum Azınlık Yönetim Modeli.....	118
1.3. Teritoryal/Kurumsal Azınlık Yönetim Modeli	122
2. AB ÜYE DEVLETLERİN AZINLIK POLİTİKALARI VE	
UYGULAMALARI	130
3. AB ÜYE DEVLETLERİN AZINLIK POLİTİKALARININ KURAMSAL	
ÇERÇEVESİ.....	196
3.1. Uzlaşmacı Siyaset ve İşbirlikçi Azınlık Yönetim Modelini Öngören Üye	
Devletlerin Kuramsal Çerçevesi	197
3.2. Tam Çoğulcu Toplum Azınlık Yönetim Modelini Öngören Üye Ülkelerin	
Kuramsal Çerçevesi	199
3.3. Teritoryal/Kurumsal Azınlık Yönetim Modelini Öngören Üye Devletlerin	
Kuramsal Çerçevesi	202

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ'NİN AZINLIK REJİMİ VE AZINLIK YÖNETİM
MODELLEMELERİ/ÇOKKÜLTÜRLÜLÜK KURAMLARI AÇISINDAN
DEĞERLENDİRİLMESİ

1. AB AZINLIK YÖNETİMİNİN VE STANDARTLARININ EVRİMİ.....	209
2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KURUCU ANTLAŞMALARININ AZINLIKLARA	
YAKLAŞIMI.....	220
2.1. Paris ve Roma Antlaşmalarında Azınlıklar	221
2.2. Avrupa Tek Senedinde Azınlıklar.....	227
2.3. Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında Azınlıklar.....	235
2.4. Nice ve Lizbon Antlaşmalarında Azınlıklar	248
3. AB KURUMLARININ AZINLIKLARA YAKLAŞIMI.....	258
3.1. Avrupa Parlamentosu ve AB Komisyonu Azınlık Yaklaşımları	258
3.2. AB Konseyi ve AB Adalet Divanı Azınlık Yaklaşımları	277

4. AB BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE AB VE AZINLIKLARIN KARŞILIKLI ETKİLEŞİMLERİ.....	297
SONUÇ	310
KAYNAKÇA.....	316
EKLER	
Ek-1: Azınlık Yönetim Modellerinin Temel Unsurları ve Özellikleri	351
Ek-2: AK Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Devletlerin Tutumları	353
Ek-3: AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri için Avrupa Şartını Onaylayan Devletler Listesi.....	354

TABLÖLAR LİSTESİ

	Sayfa No.
Tablo 1. Çokkültürlülük Yaklaşımları ve Temel Varsayımları	24
Tablo 2. Azınlık Yönetim Modellemelerinin Temel Unsurları	129
Tablo 3. AB Üye Ülkelerin Azınlık Yönetim Modellemelerine Uygunlukları	195



ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa No.

Şekil 1. Birlik-Toplumsallık, Çeşitlilik-Özerklik Bağlamında Üniter ve Federal Devlet Yapıları	52
Şekil 2. Azınlık Yönetim Modelleri ve Çokkültürlülük Yaklaşımları Açısından AB ve Üye Ülkelerin Sınıflandırılması.....	206
Şekil 3. AB Kurucu Antlaşmaların Azınlık Yönetim Modellemeleri ve Çokkültürlülük Yaklaşımları Çerçevesinde Değerlendirilmesi.....	258
Şekil 4. AB Kurumlarının Azınlık Yönetim Modellemeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi	295

KISALTMALAR

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
A.g.e.	: Adı Geçen Eser
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
AKÇT	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AP	: Avrupa Parlamentosu
BM	: Birleşmiş Milletler
EBLUL	: Az Kullanılan Diller için Avrupa Bürosu
FRA	: Temel Haklar Ajansı
GKRK	: Güney Kıbrıs Rum Kesimi
HALDE	: Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Yüksek Kurumu
MERCATOR	: Avrupa Enformasyon, Dokümantasyon ve Araştırma Ağı
MRG	: Uluslararası Azınlık Hakları Grubu
NATO	: Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
UNAR	: Irk Ayrımcılığına Karşı Ulusal Ofisi
Vb.	: Ve benzeri

SÖZLÜK

Çokkültürlülük: Çok kültürlülük (1) siyasi olarak ilgili olduğu görülen çok sayıda farklı etnik ve kültürel grubun bulunduğu bir toplumun veya dünyanın durumunu ifade eder ve (2) böyle bir toplumu teşvik eden bir program veya politikadır. (3) kültürlerin, ırkların ve etnisitelerin, özellikle de azınlık gruplarına ait olanların, baskın bir siyasi kültür içindeki farklılıklarının özel olarak kabul edilmesini hak ettiği görüşüdür.

Azınlık: Azınlık, daha baskın bir grupla bir arada var olan ancak ona tabi olan kültürel, etnik veya dilsel olarak farklı bir gruptur. Terim sosyal bilimlerde kullanıldığı şekliyle, bu tabiiyet, bir azınlık grubunun başlıca tanımlayıcı özelliğidir. Irkı, dini veya siyasi inançları nedeniyle toplumdaki diğerlerinden farklı olan herhangi bir küçük grup veya bu gruba ait olan kişi. Bir ülke veya bölgede, oradaki diğer insanların çoğundan farklı bir ırka veya farklı bir kültüre veya dine sahip olan bir grup insan.

Asimilasyon: Antropoloji ve sosyolojide, farklı etnik kökene sahip bireylerin veya grupların bir toplumun baskın kültürü tarafından özümsemişi süreci. Asimile etme süreci, hâkim kültürün özelliklerini, asimile eden grubun toplumun diğer üyelerinden sosyal olarak ayırt edilemez hale geldiği bir dereceye kadar almayı içerir. Bu nedenle asimilasyon, kültürleşmenin en uç şeklidir.

Entegrasyon (Bütünleşme): Sosyolojik bir terim olarak üzerinde fikir birliği olmamakla birlikte entegrasyon; bir toplumu meydana getiren bireylerin, farklı grupların ve diğer çeşitli ünitelerin karşılıklı bağımlılık ve düzen oluşturacak şekilde birleşmeleri süreci olarak tanımlanabilir.

AB Birincil Mevzuatı: Birincil mevzuat, Avrupa Birliği'ni kuran antlaşmaları içermektedir. Üye devletler arasında doğrudan müzakereler sonucu kabul edilen ve ulusal parlamentolar tarafından onaylanan mevzuattır. Birincil mevzuat kaynakları Topluluğun anayasası niteliğindedir.

AB İkincil Mevzuatı: Avrupa Birliğinin ikincil mevzuatını, karar alma yetkisi ile donatılmış Birlik kurumlarının yaptığı düzenlemeler oluşturur. AB ikincil mevzuatını, Avrupa yasaları (European laws), Avrupa çerçeve yasaları (European framework laws), Avrupa tüzükleri (European regulations), Avrupa kararları (European decisions), tavsiyeleri (recommendations) ve görüşleri (opinions) oluşturmaktadır.

Uzlaşmacı Siyaset: Karşı tarafın güvensizliğini veya husumetini aşmayı amaçlayan bir müzakere yaklaşımıdır. Bir müzakere veya diğer uyuşmazlık çözüm sürecinde uzlaşmacı olmaya yönelik genel bir niyettir.

Tam Çoğulcu Toplum: Tek bir ülke içerisinde çeşitli toplulukların barışçı bir biçimde etkileştikleri ve birbirlerine giderek ekonomik, siyasal ve toplumsal bakımlardan interdependent, yani karşılıklı bağımlılık içinde oldukları bir sivil toplum kastedilmektedir.

GİRİŞ

Azınlık hakları ve korunması konusu bölgesel veya yerel düzlemde gerçekleşen bir sorun olmanın dışına çıkarılmıştır. İlk olarak Milletler Cemiyeti (MC)'nde ele alınan azınlıklar, daha sonra Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ve Avrupa Konseyi (AK) gibi örgütlerin kuruluşlarından bu yana evrensel olarak kabul edilmiştir. Azınlık hakları ve korunması konusu önceleri siyasi boyutunun yanı sıra temel bir insan hakları meselesi olarak görülüyordu.

Günümüzde ise insan hakları konusu, kavramının ilerisine geçerek bir hak kategorisi olarak uluslararası ve AB hukuku içinde analiz edilmeye ve aynı zamanda tartışılmaya başlanmıştır. Uluslararası arenada ve AB bünyesinde azınlıklara ilişkin üzerinde mutabık olunmuş veya anlaşmaya varılmış bir tanım ve uygulama yoktur. Bunun temel nedeni olarak, devletlerin çıkarları söz konusu olduğunda insan hakları ve azınlık hakları gibi olguların öneminin azalması hatta yitirmesi gösterilebilir. Ancak bazı devletler azınlıkların haklarını zaman zaman baskı aracı olarak kullanmaktadır. Bu duruma örnek olarak, Ukrayna-Rusya savaşında Ukrayna'daki Rus azınlık gruplarının Rusya tarafından baskı aracı olarak kullanması veya Kosova-Sırbistan arasındaki azınlıklar üzerindeki gerilimler ve çatışmalar gösterilebilir.

AKÇT ile başlayan süreçte AB, ekonomik ve yapay düzlemde varlığını kanıtlamış ve entegrasyonunu tamamlamış olsa da, normatif unsurlarını oluşturan ve toplumsal düzeninin temelinde bulunan farklılıklar birlikte yaşama amacı taşıyan kültürel bütünleşme ülküsünü tam anlamıyla gerçekleştirememiştir. Bu yöndeki farkındalık ise -AB kurumlarının ve kurucu antlaşmalarının, AK'nin azınlık ve kültürel çalışmalarında da açıkça görüldüğü üzere- kültürler arası çatışmanın ortaya çıkaracağı yıkımlara acil çözümler üretilmesine de sevk etmektedir.

1990'lı yıllardan itibaren uluslararası arenada azınlıklara olan ilginin artmasıyla birlikte, AGİT, AK ve AB azınlık haklarının iyileştirilmesi ve korunması gerekliliğini siyasi bir kriter olarak ortaya koymuştur. AK, azınlıkların korunmasına yönelik raporlama yapma ve yayınlama işlevini yürütürken, AB ise azınlıklara saygı, ayrımcılıkla mücadele, kültürlerinin geliştirilmesi ve korunması konularına Avrupa

değerleri ve normları içerisinde yer vermiştir. Ayrıca AB, hem üye ülkelerinde hem de bölgesel düzlemde Avrupa’da kültürel ve dilsel farklılıkların korunmasını ve geliştirilmesini entegrasyon yolunda önemli bir unsur olarak benimsemiş ve bu anlayış azınlıkların haklarını ve kültürlerini koruma çabalarını hızlandırmıştır. Yine bu dönemde sadece uluslararası alanda değil kurum, kuruluş ve sivil toplum örgütlenmeleri de azınlık hakları konularında faaliyetlerini arttırmıştır ve sorunlara dikkat çekmede etkili olmuşlardır.

Uluslaşma süreçlerinin hala devam ettiği günümüzde, etnik, ulusal, dini ve dilsel azınlıklar sınırları içerisinde yaşayan ülkelerin siyasallaşmış düzenlerine göre ülkeler üç farklı şekilde gruplandırılabilir. İlk gruptaki ülkeler, liberal çokkültürlülüğün temel argümanı olan özerklik temelinde, kendi kaderini tayin ve dillerinin tanınması talebinde bulunurken, ikinci grup, radikal çokkültürlülüğün temel argümanlarından olan kültürlerinin idari, siyasi ve sosyal alanlarda kurumlaşması ve karar alma süreçlerine dâhil olma talebindedir. Üçüncü grup ise, cumhuriyetçi çokkültürlülüğün temel argümanı olan ortak/tek kültür ve ortak/tek vatandaşlık normların tesisi argümanı ile birer yurttaş olarak kültürünü ve aidiyetlerini korumak ve kamusal alanda yurttaş olarak bütün haklardan faydalanma talebinde bulunabilmektedirler.

Her üye ülkenin kendine özgü siyasi anlayışı ve politika unsurları bulunmaktadır. Tarihsel geçmiş, ekonomik, toplumsal ve sosyal yapı, siyaset, yönetim biçimi ve anlayışı gibi her ülkede farklılık gösteren faktörler, ülkelerin azınlık politikalarını farklı uygulanması durumunu doğal olarak beraberinde getirmiştir. Bu nedenle azınlıklar ile ilgili sorunların çözümü de her üye ülkede farklılık göstermektedir. Bununla birlikte AB üyesi bazı devletlerde birden fazla azınlık kategorisinin ve azınlık koruma standartlarının mevcut olduğu görülmektedir.

Üye ülkelerde azınlık sorunları o üye ülkenin siyasi ve ekonomik açıdan gelişmişliğiyle de bir bağlantısı bulunmaktadır. Eğer bir ülke siyasi ve ekonomik açıdan güçlü değilse, ya da azınlıkların taleplerine ve kültürlerinin korunması adına teşviki yönünde mali olarak desteklenememesi veya fon ayrılmaması, azınlıkların

hoşnut olmayacağı ve çatışma olanağının ortaya çıkması veya işbirliklerin en az düzeyde gerçekleşmesi söz konusu olabilecektir. Örnek olarak başta Bulgaristan, Romanya olmak üzere Yunanistan ve diğer doğu Avrupa üye ülkeler, azınlıklarının eğitim, medya, istihdam, sosyo-kültürel gibi alanlarda finansal olarak desteklenmesinde diğer üye ülkelere nazaran geride olduğu bilinmektedir ve hatta bazı üye ülkelerde bu alanlarda desteklenmesi ve teşviki AB projeleri veya AB destekli fonlarla temin ettikleri görülmektedir.

Azınlık haklarının üye ülkelerce tanınması yapısal bir dönüşümü de içinde barındırmaktadır. Bu yapısal dönüşüm üye ülke ve azınlıklar arasında karşılıklı olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle üye ülkelerin azınlık hakları ile ilgili politikalarında bu durumu görmek mümkündür. Şayet bir üye ülke azınlık politikalarında teritoryal/ kurumsal azınlık yönetim modelinin temel argümanı olan asimilasyonist ve baskıcı azınlık politikası uygulayarak azınlık haklarının tanınmasını gerçekleştiriyorsa, devlet ve azınlık ilişkilerinin karşılıklı bir güvensizlik içinde kısır bir döngüye girilmesine neden olabilecektir. Bu duruma en örnek olarak, Yunanistan ve kısmi olarak da Fransa gösterilebilir.

Tam tersi olarak, şayet bir üye ülke azınlık politikalarında uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin ve tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modelinin temel argümanları olan; kültürel hakların korunması ve teşviki, dilsel, etnik ve kültürel hakların anayasal güvence altına alınması, farklılıkların kurumsal düzeyde temsili ve çoğunluğu oluşturduğu bölgelerde karar alma süreçlerine dâhil olması gibi azınlık politikalarını uygulayarak azınlık haklarının tanınmasını gerçekleştiriyorsa, devlet ve azınlık ilişkilerinde karşılıklı bir güven ortamı oluşur. Bu durum ise, azınlıklar ve üye ülke arasındaki işbirliklerinin gelişmesine ve azınlıkların ülkeye aidiyet duygularının artmasına yol açacaktır. Bu duruma ise, Almanya, Hollanda, Danimarka, Macaristan, İsveç, Finlandiya gibi ülkeler örnek gösterilebilir. Buradaki temel unsur, azınlık haklarının tanınması hem üye ülkelerin hem de azınlıkların yapısal bir dönüşüme girme eğilimlerinin ne derecede olacağıdır.

Azınlık ve azınlık haklarına yönelik son dönem çalışmalarının yanında AB'nin hem kurumsal hem de mevzuatlardaki düzenlemelerin yetersiz kaldığı görülmektedir. Ancak asıl önemli nokta, AB'nin azınlıkları ve azınlık haklarını ilgilendiren uygulamalarında bir ikilemlilik veya bir ikili standart yarattığı düşüncesidir. Kopenhag kriterleri çerçevesinde AB'ye aday olan veya aday olacak ülkelere, azınlıklara ve azınlık haklarına ilişkin bir takım sorumluluklar ve yükümlülükler getirilirken, hali hazırda üye ülkelere bu konuda herhangi bir yükümlülük getirilmemiştir.

AB ve üye ülkeler arasında henüz ortak tarım, ticaret, insan hakları, güvenlik, dış politika ve para politikaları gibi ortak bir azınlık ve azınlık hakları politikası inşa edilemediğini söyleyebiliriz. Buna rağmen üye ülkelerin, evrensel ve Avrupa merkezli alanda işlev yürüten örgütler tarafından öngörülen ve kabul edilip benimsenmeye çalışılan azınlıklara ve azınlık haklarına ilişkin prensip ve prosedürlerinin, üye devletlerce kendi iç hukuklarında ve siyasi düzlemlerinde benimsenmesi ve bu doğrultuda tutarlı mevzuatların oluşturulmasının beklendiği görülmektedir.

Günümüzde yapılan tartışmaların çoğu azınlıklar arasında yapılan ayrımın karmaşıklığı hakkındadır. Ulusal azınlıklar ve göçmenler arasındaki ayrımın hangi kriterler üzerinde yapıldığı ve bu yönde bir ayrımın oluşturulma çabaları, azınlık ve azınlık hakları konusunda kesin bir tanımlama yapılmasını ve AB bünyesinde ortak bir azınlık politikası uygulamalarını da engellemektedir. Avrupa merkezli örgütlerin, AB'nin ve üye/aday ülkelerin azınlıklar için farklı uygulamaları benimsemesinin temel nedeni de bu şekilde açıklanabilir.

AB'nin bütünleşme sürecinde tesis etmiş olduğu önemli gelişmeler vardır. Bu değişimlerden biri, demokrasinin inşası ve üye/aday ülkelerin azınlık haklarına saygı göstermelerini teşvik etmesi veya baskı ve zorunluluk getirilmesine vurgu yapılmasıdır. Bu değişim bir kriter olarak, aday bir ülkenin niteliksel AB üyeliğini analiz etmek, değerlendirmek ve deneylemek için bir turnusol testine dönüşmüştür. Bu bağlamda AB üyeliğinin azınlık hakları ile ilgili bir farkındalık yarattığı görülmektedir.

AB'ye üye olmak isteyen veya karşılıklı kalıcı işbirlikleri içine girmek isteyen ülkelerin azınlık gruplarının veya topluluklarının talep ve isteklerini iç politikalarına dâhil etmelerini gerektirmektedir. Azınlık hakları ile ilgili bu temel değişim azınlık gruplar ve topluluklar düzeyindeki unsurlarla karşılıklı etkileşime girme baskısını getirmektedir. Bilinçlenme düzeyi yüksek olan, daha iyi örgütlenmiş ve aktivitelerinin sürekli desteklendiği mekanizmalara sahip azınlıklar; bilinçlenme derecesi düşük, bilinme ve örgütlenme düzeyi düşük, harekete geçirilemeyen, parçalanmış ve geniş ölçeğe esnek biçimde yayılmış azınlıklardan daha iyi görülmektedir.

Özellikle sınır hatlarında bulunan ve soydaşları olan AB üye ülkeler arasındaki ikili azınlık anlaşmalarının yapılması ve üye ülkelerle soy bağı olan azınlık gruplarına sağlamış oldukları finansal ve sosyo-kültürel destekler, AB'nin azınlıklar ile ilgili proje ve fonlama mekanizmaları ve en önemlisi üye ülkelerin azınlık gruplarına yönelik mevcut tavırları gibi unsurlar neticesinde her üye ülkedeki azınlık gruplarının farklı gelişmişlik düzeyleri söz konusudur.

Özetle bu çalışma, AB'nin ve üye ülkelerin azınlık rejimlerini ve azınlık yönetim sistemlerini kuramsal ve modelsel temelde ortaya koyma hedefindedir. Tez çalışmasının temel iddiası, AB'nin ve üye ülkelerinin azınlık yönetim standartlarının liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına ve uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli ile tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modelinin unsurlarına denk düştüğüdür. AB'nin bütünleşme sürecinde hem AB düzleminde hem de üye ülkeler nezdinde azınlıkların konumu, geliştirilen ve uygulanan politikalar, AB-üye/aday ülkeler-azınlık ilişkilerin izdüşümleri ve azınlık yönetiminin standartlarının gelişimi de tez çalışmasının konusunu oluşturmaktadır.

Bu yönde yaptığımız araştırma ve analizin amacı, ortaya çıkarılmış olan tespitleri ve bulguları tutarlı, bilimsel ve geçerli bir düzlemde düzenleyip yorumlayarak literatüre ve okuyuculara sunmaktır. AB içerisinde yer alan azınlık topluluklarının, farklı azınlık tanımlamalarına, farklı gelişmişlik düzeylerine, devletlerin farklı idari-yönetim tarzlarına göre azınlıkları tanımlaması ve algılamasına, farklı devletler bünyesinde bulunan azınlıkların soy bağı olan başka devletler

tarafından sosyal ve finansal olarak desteklenmesi durumuna, AB'nin azınlıklarla ilgili çalışmalarına, proje ve fon destekleri süreçlerine ilişkin güncelliğini koruyan tartışmalar incelenerek, çeşitli varsayımlar ve modellemeler inşa edilerek AB'deki azınlıkların konumunu anlamaya ışık tutacağı düşünülmektedir.

Kurumsal olarak AB bünyesinde, düzleminde ve uluslararası kurumlarda azınlıklar ile ilgili belli çalışmalar, araştırmalar yapıldığı ve raporlar düzenlendiği görülmektedir. Lakin ortaya konan araştırmaların sonuçlarında elde edilen verilerde tek bir kuramsal azınlık yönetim modellemesinden bahsetmek mümkün değildir. Bu bağlamda tez çalışmasının özgünlüğü, ortaya konmuş olan kuramsal ve modelsel bir azınlık yönetim sistemi ve bu sistemin hem AB hem de üye ülkelerdeki mevcut görünümün tespitinin yapacak olmasıdır. Çalışmada, AB'nin azınlık rejiminde ve azınlık yönetim standartlarında antlaşmalar, kurumlar, kuruluşlar ile üye ülkeler ve azınlıklar boyut veya kaplam olarak değil, birbirini tamamlayıcı ve aşağıdan yukarıya doğru bir bütünsel ilişki içinde irdelenen yapı olarak sunulmuştur.

Bu yönde sınırlılık ve kapsam olarak tez çalışmasında ileri sürülen ve iddia edilen kavramlar, yaklaşımlar, tanımlamalar, modellemeler, ifade edilen çalışmalar, olaylar vb. kendi sistemleri ve kendi tarihsel bağları içerisinde aktarılmıştır. Değişkenlerden bağımsız olarak kendi nedensellik örüntülerine ve düşünsel sürekliliklerine ve kendisine özgü iç dinamiklerine sahip olduğu göz önünde bulundurulmuştur. Ayrıca iddia edilen, geliştirilen ve ortaya konan özgün yaklaşımlar, modellemeler, şekiller ve tablolar bir kesinlik veya değişmezlik iddiasını ileri sürmesinden çok, belli bir bakış açısını geliştirme çabasına aracılık etmektedir.

Tez çalışmasının evrenini, uluslararası örgütlerin ve Avrupa merkezli kurum ve kuruluşların azınlıklar ile ilgili çalışmaları, AB'nin kurucu antlaşmaları ve kurumlarının yapmış oldukları çalışmalar ve kurum, kuruluş ve STK'ların araştırmaları ve AB üye ülkelerin azınlıklarla ilgili politikalar, geliştirdikleri standartlar ve algılar, ayrıca AB'nin yasal mevzuatları çerçevesinde raporlamalar, izlemeler, denetimler ışığında sunulan tespitler, tavsiyeler ve bu alandaki uzman ve akademisyen araştırmaları oluşturmaktadır.

Sosyal bilimlerin temel tanımı gereği olarak azınlık olgusunun tanımsal düzlemde incelenmesi ve bu yönde ileri sürülen veya ilişkilendirilen kuramsal yaklaşımlar ve karşılaştırmalı analizler verilerek hem AB-üye/aday ülke-azınlık ilişkilerinin tanımlamalarından hem de bu yönde geliştirilen ve ortaya konan yaklaşım ve modellemelerden yararlanılacaktır.

Çokkültürlülük yaklaşımları çerçevesinde, uluslararası alanda yapılan azınlık hakları çalışmalarının neler olduğu, farklı ideolojik yapılara sahip olan toplumlardaki azınlık algılamaların neler olduğu, AB üye ülkelerin azınlık politikaları ve uygulamalarının hangi düzlemlerde işlediği, AB ve üye ülkelerin azınlık rejimlerini ve azınlık yönetimlerini kuramsal yaklaşımlar ve belli modellemeler aracılığıyla açıklanabilir bir durum olup olmadığına, AB üye ülkelerin azınlık politikaları ve rejimleri çerçevesinde benimsemeleri ve aşağıdan yukarıya doğru bir yapıyı arz eden AB azınlık rejimini hangi azınlık yönetim modellerine ve hangi çokkültürlülük yaklaşımına denk düştüğüne, AB'nin birincil ve ikincil mevzuatında azınlıklar ile ilgili ne tür çalışmaların yapıldığına ve etkilerinin neler olacağı gibi sorulara cevap aranacaktır.

Kapsamı, içeriği, kuramsal yapısı ve kurgusal düzlemi yukarıdaki çerçevede şekillenen çalışmanın iddia ettiği ve amaçlarına ulaşma yönünde izlediği metodoloji ise, AB azınlık rejimi ve standartları ve üye ülkelerin azınlık politikaları, azınlıklar ile ilgili olarak resmi politika deklarasyonları, raporlar, projeler, tavsiye kararları, sözleşmeler gibi hukuki belgeler ve metinler ve bu belgeler ve metinler içerisindeki söylemleri ve içerikleri bağlamında karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Tez çalışmasında, tümevarım yöntemi çerçevesinde, betimsel-nedensel ve karşılaştırmalı içerik analiz teknikleri kullanılmıştır.

AB'nin azınlıklar ile ilgili rejimlerini ve yönetim standartlarını, üye ülkelerin azınlık politikalarını ve AB'de azınlık yönetim modellerini ortaya koymak için, betimsel-nedensel, karşılaştırmalı içerik analiz teknikleri gibi yöntemlerin kullanılmasının nedeni; uluslararası örgütlerin ve AB'nin azınlık çalışmalarını, deneyimlerini, AB üye ülkelerin azınlık politikalarını esnek ve bütüncül bir yaklaşımla

ele alabilmesidir. Bu bağlamda, öne sürülen iddialar, temel argümanlar ve tespitler bu anlayışla inşa edilmiştir.

Ayrıca çalışmanın karşılaştırmalı bir nitel araştırma olması sebebiyle, AB'nin ve uluslararası örgütlerin azınlık ile ilgili çalışmaların nihai sonuçları, AB'nin hem kurucu antlaşmalarındaki hem de kurumlarının çalışmalarındaki ve tesis edilen kuruluşların projelerindeki ve izleme, rapor ve tavsiye belgelerindeki azınlıklarla ilgili ifadelerin tutarlılıklarını ve tanımlamaları, ayrıca üye ülkelerin azınlık politikalarının, uygulamalarının ve azınlık yönetim tarzlarının benzer ve farklı yönlerini kategorileştirmeye çalışmak ve ortaya koymak için bu teknik ve yöntemler seçilmiş olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Bu çerçevede tez çalışması üç temel bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, kavramsal ve kuramsal bir çerçeve tesis edilerek çalışmanın temel iskeleti ve yapısı inşa edilmeye çalışılmıştır. Bu bölümde, çokkültürlülük kavramı ve çokkültürlülük kuramları, azınlık kavramının tanımlamaları ve izdüşümleri, liberal ve sosyalist toplumlarda azınlık algılamaları, üniter ve federal devletlerin azınlıklara yaklaşımları karşılaştırmalı perspektif içinde analizlerde bulunulmuştur. Bununla birlikte, azınlık hakları ve azınlıkların korunması yönünde uluslararası arenada yapılan çalışmalar, anlaşmalar, sözleşmeler, raporlar ve oluşturulan kurum ve kuruluşlar hem tarihsel süreç içerisinde hem de temel metinlere dikkat çekilerek aktarılmıştır. Ayrıca, yine tarihsel bir perspektifle Avrupa'da uluslaşma süreci içinde Avrupalı devletlerin azınlıklara, göçmenlere ve yabancılara yaklaşımları ve vatandaş-göçmen-yabancı ayrımının devletler hukukundaki anlamları ve yerleri incelenmiştir.

İkinci bölümde, AB üye devletlerin azınlık rejimleri ve azınlık yönetim modelleri analiz edilmiştir. Bu yönde, AB üye devletlerindeki azınlık politikaları incelenerek ve çokkültürlülük yaklaşımlarının varsayımlarına atıfta bulunarak azınlık yönetim modelleri oluşturulmuş ve aktarılmıştır. Ayrıca azınlık yönetim modellerinin özellikleri, unsurları ve örnekleri açıklanarak azınlık rejimleri ve azınlık politikalarının teorik ve modelsel tespiti ortaya konulmuştur. Bununla birlikte, AB'ye üye yirmi yedi devletin kültürel, sosyal, toplumsal, siyasi, hukuki, idari, ekonomi gibi alanlarda, dil,

din, etnik yapı gibi unsurları içerecek şekilde geliştirdikleri azınlık politikaları ve uygulamaları aktarılmıştır. Üye ülkelerin azınlık politikaları ve uygulamaları, azınlık yönetim modellerinin unsurlarına ve çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına uygunluğu tartışılmış olup, üye devletlerin azınlık yönetimleri ve politikaları nitelikli bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur.

Üçüncü bölümde ise, AB'nin azınlık rejimi ve bu rejimin azınlık yönetim modelleri ve çokkültürlülük yaklaşımlarının varsayımları çerçevesinde değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu bağlamda, AB azınlık yönetiminin ve standartlarının tarihsel evrimi ve gelişim süreci aktarılmış olup, AB kurucu antlaşmalarında azınlıklar ile ilgili maddeler irdelenmiş ve azınlık modelleri açısından değerlendirerek belli tespitler ortaya konulmuştur. Bununla birlikte, AB kurumlarının azınlıklara yaklaşımları ele alınmıştır. Bu çerçevede AB'nin Parlamento, Komisyon, Konsey ve Adalet Divanı kurumlarının azınlıklar ve azınlık hakları ile ilgili idari, siyasi, ekonomik, hukuki, sosyal, kültürel, toplumsal alanlarda yapılan çalışmalar incelenmiş ve AB-azınlık arasındaki mevcut etkileşimler ortaya çıkartılmıştır. Sonuç bölümünde de, üç bölümün tamamında ileri sürülen ve açıklık getirilen bilgiler, incelenmeler, oluşturulan argümanlar ve modellemeler ışığında elde edilen sonuçlar ve bulgular ortaya konmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇOKKÜLTÜRLÜLÜĞÜ VE AZINLIĞI ANLAMAK

1. ÇOKKÜLTÜRLÜLÜK KAVRAMI VE ÇOKKÜLTÜRLÜLÜĞÜN KURAMSAL YAKLAŞIMLARI

1960'lardan başlayan ve 1980'lerde tartışmaların odağı haline gelen çokkültürlülük kavramı, küreselleşme, ulus devletin geleceği ve kimlik politikaları gibi birçok sorunsal alanın merkezinde kendisine yer bulmuştur. 1990'lardan itibaren Batı toplumları çokkültürlülük kavramını, farklı kültürlerin veya farklı dilsel toplulukların çeşitliliğini ve çokluğunu vurgulamak için “plury” kelimesini kullanırken, daha sonraları kavramın içine nitel ve nicel öğelerinin eklenmesi, farklılıkların ön plana çıkarılması ve sorgulanmaya başlanması ile birlikte “multi” kelimesi daha yaygın halde kullanılmaya başlanmıştır (Anık, 2012, s. 78-79).¹

Gündelik dilde çokkültürlülük iki olgu üzerinden tasvir edildiği görülmektedir. Bireysel ve toplumsal çokkültürlülük. Bireysel çokkültürlülük, kişinin kendi kültürü veya kültürel değerleri haricinde hâkim toplumun kültürel değerlerini de üstlendiği durumu işaret ederken; toplumsal çokkültürlülük, herhangi bir siyasi veya idari birimin içinde birden çok ve farklı kültürel grupların bulunduğu duruma atıfta bulunur.

Çokkültürlülük, karmaşık bir fenomendir. Demografik özelliklerden kültürel özdeşmelere kadar birçok tanımı bulunmaktadır. Bu farklı tanımlamaların temelinde, farklı disiplinlerin (sosyoloji, psikoloji, siyasi, coğrafi, etnografi, tarih vs.) farklı ideolojik hareketlerin (liberal, muhafazakâr, sosyalist, feminist, postmodern, vs.) ve farklı düşünceye sahip araştırmacıların kendi eksenlerinde yorumlamaları yatmaktadır. Örneğin; sosyolojide çokkültürlülük, bir toplumun kültürel farklılıklarıyla ilgilenme biçimi olarak tanımlarken; siyaset felsefesinde çokkültürlülük, farklı kültürlere sahip toplulukların eşitlikçi muamele ve resmi

¹ Ayrıca bkz. Yılmaz Ceylan, Çokkültürlülük Avrupa Modelleri (Almanya Örneği), Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt. 9, Sayı. 43, Nisan 2016, sf. 1208. 1915'lerde çokkültürlülük kavramı literatürdeki kullanımı “pluraculturalism” şeklindeyken, 1970'lerden sonra kavram “multiculturalism” şeklini almıştır.

politikaları formüle etme, uygulama ve yönetme yollarını işaret etmektedir (Longley, 2020). Psikoloji disiplinde çokkültürlülük, birden fazla kültürün etkisine maruz kalma ve belli öğeleri içselleştirme deneyimleri şeklinde bir tanımlamaya gitmektedir² (Benet-Martinez, 2012, s. 624-626).

Çokkültürlülük, toplumda var olan tüm farklı grupların (kültürel, dini, dil, vb.) varlığını kabul eden, tanıyan ve saygı duyan, sosyo-kültürel, sosyo-ekonomik, sosyo-politik farklılıklarını onayan ve bu farklılıklara değer atfeden, onların kültürel organizasyonlarına destek veren veya toplum içindeki her bireyi güçlendiren bir bağlam olarak tanımlandığı görülmektedir (Rosado, 1996, s. 2-4). Bu genelleşici tanımlamaya baktığımızda, çokkültürlülüğün bir nevi özünü oluşturan beş eylemi olduğunu görmekteyiz. Bunlar; "tanıma ve saygı duyma", "inançlar ve davranışlar", "kabul etme ve değer verme", "güçlendirme", "teşvik etme ve mümkün kılma"dır. Çokkültürlülük, bireylerin kendi yaşamında deneyimlediklerinin tamamını oluşturan ve birbiriyle bağlantılı bir dizi parçayı veya bir sistemi ifade etmektedir (Rosado, 1996, s. 3).

Cashmore'ye göre, çokkültürlülük bir ideoloji olarak sunulduğunu ifade etmekte ve söylem, politika ve uygulamalar alanı olarak da tasvirini yapmaktadır (Cashmore, 1996, s. 144). Bu açıdan bakıldığında çokkültürlülük, özel statüler yüklenir ve belli bir kültürel yapıyı sürdürmeyi, bireylere ve gruplara politikadan kültüre değin sosyal hayatın bütün alanlarında eşit rol alma kabiliyeti kazandırmayı amaçlayan toplum-grup, grup-birey arası işbirliklerinin bir aracı olarak ortaya çıkmaktadır. Çokkültürlülük, bir dizi iletişim ağını ifade etmektedir.

Farklılıkların eşit şartlarda yaşamasının mümkün kılmak -ki bu kültürel değerler veya farklı etniksel kimlikler olsun- bir organizasyonel yapıyı da gerekli kılmaktadır. DIAC (Department of Immigration and Citizenship) bu çerçevede

² Farklı disiplinlerdeki çokkültürlülük tanımlamaları için bkz. Ying Yi Hong, Michael W. Morris, Chi Yue Chiu, Verónica Benet, Multicultural Minds: A Dynamic Constructivist Approach to Culture and Cognition, Journal of American Psychologist, Vol. 55, No. 7, August 2000, pp. 709-720.

çokkültürlülüğü, istikrarlı, uyumlu ve güvenli bir ulus içinde kendileri ve aileleri için bir yaşam alanı kurma amacını paylaşan farklı kültürleri veya farklı değerlere sahip insanların aynı coğrafyada yaşaması ile sonuçlanan göç kalıplarına planlı, koordineli ve uzun vadede verilen bir yanıt olarak ifade etmektedir (DIAC, 2011, s. 4).

Çokkültürlülük, günümüz toplumların giderek yaygınlaşan bir özelliği durumundadır. Kültürel ekseninde insanlar sürekli olarak kültürlerarası bir etkileşim halindedir ve bu etkileşimi de deneyimlemektedir. Bu açıdan çokkültürlülük varlığını hem kültürel çeşitlilik hem de sosyal alanda eşit katılımının olduğunu anlamak son derece önemlidir. Birincisi çokkültürlülük kültürel çeşitliliğe vurgu yapan demografik bir gerçeği işaret ettiği anlaşılmaktadır. İkincisi, kültürlerarası etkileşimi, ilişkiler ağını ve bu ağları yönetmek için uygulanan politikaları ve eylemleri ifade etmektedir. Üçüncüsü ise, çokkültürlülük sivil, politik ve demografik özellikleri makul gören veya karşı çıkan bireysel tutumlar ve ideolojik yaklaşımlar dahil olmak üzere psikolojik fenomenlere de atıfta bulunmaktadır (Berry, 2016, s. 4-5).

Berry ve Kalin, çokkültürlülüğün iki eşit önemli vurguya sahip olduğunu ileri sürmektedirler: i) bir toplumda etnik kültürel çeşitliliğin varlığı, ii) ve o toplumdaki tüm farklı kültürel grupların eşitlikçi katılımının varlığı (Berry & Kalin, 1995, s. 302-304). Bu iki bileşen aslında üç olguyu ortaya koymaktadır. Birincisi, çokkültürlülük demografik bir özellik taşıdığı; ikincisi, bir ideoloji olduğu; üçüncüsü ise, bir politik program olduğudur.

Bu üç olgu temelde bakıldığında birbiriyle yakından ilişkilidir. Biri diğerinin sınırlarını çizen, tanımlayan ve açıklayan, kabullenebilirliğini ortaya çıkaran ve genelde de birbirini tamamlayıcı özellik taşıyan ama birbirinden de tamamen farklı izdüşümleri olan olgulardır (Murdock & Ferrings, 2016, s. 83). Aynı zamanda çokkültürlülük, birçok katmanı ve boyuta sahiptir. Garcea, çokkültürlülüğün parçalı etkilerine ilişkin analizinde çokkültürlü yapıyı, çokkültürlü kamu felsefesi veya ideolojisi ve çokkültürlü kamu politikası (resmi) şeklinde bir ayırım yaptığı görülmektedir (Garcea, 2008, s. 142-143). Benzer bir ayırımı Fleras ve Elliott ortaya

koymaktadır. Onlar çokkültürlü yapıyı, resmi çokkültürlülük (politika) ve eleştirel çokkültürlülük (söylem) şeklinde ayırmaktadırlar (Fleras & Elliott, 2002, s. 66-70).

Bu çokkültürlülük yapısına ilişkin ayrımları daha sade bir şekilde açıklamaya çalışırsak; bir tarafta resmi devlet politikası olarak çokkültürlülük çeşidi bulunurken, diğer tarafta ise yerel sosyal ilişki ağlarındaki çokkültürlülük (sokak çokkültürlülüğü) çeşidi bulunmaktadır. Werbner, bu ayırımı resmi devlet politikası olarak çokkültürlülüğe “yukarıdan çokkültürlülük”, yerel sosyal ilişkiler ağlarındaki çokkültürlülüğe ise “aşağı çokkültürlülük” olarak adlandırmaktadır. Yine ona göre “aşağıdan gelen” çokkültürlülük yerel gruplarda oynanan politik mücadelelerinin bir söylemi olduğunu, “yukarıdan gelen” çokkültürlülük ise, devletin politika yoluyla tasarlandığı, çeşitliliğin yönetimiyle meşgul olduğu bir söylem olarak ifade etmektedir (Werbner, 2012, s. 200-201).

Fleras ve Elliott, çokkültürlülüğün boyutları ile ilgili temelde şu ayrımları yapmaktadır. Çokkültürlülüğü; (i) ampirik bir gerçek, (ii) ideoloji, (iii) uygulama, (iv) eleştiri ve (v) devlet politikası olarak boyutlandırmaktadır. Ampirik olarak çokkültürlülük ve devlet politikası; demografik çeşitliliğe ve kurumsal çoğunluğa atıfta bulunmaktadır. İdeolojik çokkültürlülük; bu ideale ve olması gereken şey üzerine oturtmaktadır. Uygulama olarak çokkültürlülük; bir kaynak olarak çeşitliliğin metalaştırılmasını, siyasi, ticari ve azınlık hakları açısından sahada gerçekte ne olduğunu yansıtır.

Eleştirel olarak çokkültürlülük ise; geleneksel düzlemde yer alan otoriteye meydan okumayı ve azınlık haklarını koruma altına alan çokkültürlülüğü, asimilasyon veya tek kültürlük politikası kılığına sokularak yapılan resmi politikalara karşı çıkmayı, resmi politikaların olmadığı durumu içerir (Wong & Guo, 2015, s. 4-5). Bununla birlikte çokkültürlülüğün birkaç biçimini de görmek mümkündür. Örneğin Taylor, çokkültürlülüğün ilkel biçimini irdelerken; Parekh, sivil biçimini; Kymlicka ise, evrenselci biçimini irdelemektedir (Tempelman, 1999, s. 18-20).

Çokkültürlülüğü birçok boyutunun ve biçiminin olduğunu görmekteyiz. Aynı zamanda çokkültürlülük kültürlerin, etnik kökenlerin, ırkların ve özellikle de azınlık gruplarının, egemen ve dominant bir siyasi kültür içindeki farklılıklarının “özel” ve “gerçek” manada kabul edilmesini “hak” ettiği görüşünü de ortaya koymaktadır. Bu hak kabulü hem siyasi hem hukuki hem de özerklik şeklinde vuku bulabilmektedir. Ama farklı kültürlerin hâkim topluma entegre edilme biçimi olarak çokkültürlülüğü açıklamada veya geliştirilmesinde bir model ortaya konabilir mi? Ya da kültürel çeşitlilik bir toplumda nasıl tezahür eder? Bir çokkültürlü toplumun özellikleri neler olmalıdır? Çokkültürlü bir toplum idealinin meşru değerleri nelerdir? Bu sorular günümüzde hala birçok araştırmacı tarafından tartışılmakta ve irdelenmektedir.

Genel manada farklı kültür yapılarının, hâkim bir toplum kültürü ile bütünleşme biçimi iki temel teori veya metaforla açıklanmaktadır. Bunlar; “eritme potası teorisi” ve “salata kâsesi teorisi”dir. Analogilerden de anlaşılacağı üzere birisi hâkim kültürün içinde kaybolan (entegre, asimile, bütünleşme); diğeri ise, hâkim kültür ile birlikte varlığını sürdüren bir yapıyı işaret etmektedir. Eritme potası teorisi, çokkültürlü bir toplumdaki çeşitli grupları, birlikte eriyen, bireysel kültürleri terkeden ve tamamen baskın topluma asimile olma eğilimine zorlayan bir yapıyı varsaymaktadır (Reisch, 2008, s. 800-802). Genel olarak bu metafor, ABD’deki göçmen deneyimlerini tanımlamak için kullanılmaktadır.³

Eritme potası ile farklı kültürleri birleştirerek o toplumun güçlü olacağı ileri sürülmektedir. Bu olumlu bakış her kültürün güçlü yanlarını alarak, eşit karışımla güçlü bir toplum oluşacağı temeline oturmaktadır. Bununla birlikte eritme potası yaklaşımına karşıt eleştirilerde bulunmaktadır. Eritme potası modelinin çeşitliliği azalttığı, insanların geleneklerini kaybetmesine neden olduğu veya bırakılması için zorlandığı, baskın kültüre asimile olmaya itildiği yönünde birçok görüş ileri sürülmüştür. Diğer bir eleştiri, eritme potası modelinin genellikle hükümet veya çalışma politikaları yoluyla uygulandığıdır. Bu model sonucunda hükümetin asimile

³ Konu ile ilgili bilgi için bkz. Ceri Peach, The Mosaic Versus The Melting Pot: Canada and USA, Scottish Geographical Journal, Vol. 121, No. 1, January 2005, pp. 6-9. Ayrıca bkz. Howard Palmer, Mosaic versus Melting Pot?: Immigration and Ethnicity in Canada and the United States, International Journal, Summer 1976, pp. 488-528.

politika uygulamalarının yanı sıra korku ve utanç temelli ayrımcılığın da ortaya çıkabileceği ifade edilmektedir (Bisin & Verdier, 2000, s. 956-958).

Bir diğeri model olan salata kâsesi modeli, eritme potası modelinden daha liberal bir çokkültürlülüğü savunduğu söylenebilir. Bu modele göre, insanların bir arada yaşamlarını sürdürdüğü, geleneksel kültürlerinin en azından birkaç benzersiz özelliklerini koruduğu heterojen bir toplumu tarif etmektedir. Salata metaforunda olduğu gibi salata kâsesine birden çok malzeme bir araya gelir ve lezzetlerini korurlar. Aynı şekilde bu modelde, farklı kültürler bir araya getirilir ve kendi benzersiz kültürlerini diğeri farklı kültürlerle birlikte koruma altına alınır. Örneğin, ABD'deki "Little India", "Little Odessa", "New York City" gibi yerler salata kâsesi modeline uygun topluluklar olarak ileri sürülmektedir (Longley, 2020). Ayrıca Avrupa Birliği (AB)'nin uygulamalarında da bu modele rastlamak mümkündür.

"Üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyonu" olarak adlandırılan AB programı, salata kâsesinin Avrupa versiyonuna bir örnektir. Program, AB'de göçü etkin bir şekilde yönetmeyi amaçlar ve göçmenlerin yeni topluma sorunsuz bir şekilde uyum sağlamasına yardımcı olmak için birkaç temel ilkeyi belirtir. Programda yer alan politikalar, yasal olarak ikamet eden göçmenlerin başarılı entegrasyonunu teşvik eder. Örneğin bunlardan biri; "Farklı kültürlerin ve dinlerin uygulanması, Temel Haklar Şartı kapsamında garanti altına alınmıştır ve uygulamalar, diğeri ihlal edilemez, Avrupa haklarıyla veya ulusal hukukla çelişmediği sürece, korunmalıdır" iddiasındadır. AB'nin güvenli göç programından da görüldüğü gibi, salata kâsesi modeli kültürel mirasları korur ve kültürler arasındaki olası çatışmaları önleyerek ülkelerin genel güvenliğine katkıda bulunur⁴.

Salata kâsesi yaklaşımı, bireylerin egemen toplumun üyeleri olarak kabul edilmesi için kültürel değerlerinden ve kültürel miraslarından vazgeçmelerinin gerekli

⁴ Argumentative Essay on Salad Bowl (+genocide), Salad Bowl as a Better Social Model rather than Assimilation, Argumentative Essay: Pattern 1, Journal – Day X, July 1, 2012, <https://flowiz.wordpress.com/2012/07/01/argumentative-essa/>, Erişim Tarihi: 02.10.2021.

olmadığını iddia etmektedir. Eritme potası yaklaşımında olduğu gibi salata kâsesi yaklaşımına da bazı eleştirel düşünceler ortaya konulmuştur. Farklı kültürleri birbirine bağlayan ortak bir üst kimlik olmadan egemen toplum ile beraber bütün diğer toplulukların parçalanacağı ve bunun sonucu olarak ayrımcılığı ve önyargıların artmasına neden olacağı ifade edilmektedir (Berray, 2019, s. 142-145).

Eritme potası modeli, çeşitliliğin bir tarafı olan asimilasyonu temsil ederken, salata kâsesi modeli izolasyonu temsil etmektedir. Bu çerçevede çokkültürlü bir toplum, bir yandan gerçek ortak iyinin peşinde koşulduğu güçlü bir toplum ideali taşıdığı, diğer yandan da farklılıklara değer verildiği ve kültürlere saygı duyulduğu manada birden çok spektrumu içinde barındırmaktadır. Bir çokkültürlü toplum bu iki ucun içinde kendini tasvir etmektedir.

Çokkültürlü toplumlar, aynı mekân içinde birlikte yaşayan farklı etnik kökenlerden, farklı ırklardan veya uluslardan insanlar tarafından karakterize edilmektedir. Bu toplumlarda insanlar, kendilerine has kültürel yaşam tarzlarını, geleneklerini, dillerini, sanat anlayışlarını, davranış kalıplarını korurlar, paylaşırlar, aktarırlar ve kutlarlar. Çokkültürlü bir toplum, mana olarak bir tasviri ortaya koymakta ve deskriptif bir kavramı içermektedir. Buna karşın “çokkültürcülük”, daha çok normatif değerlere sahip çokkültürlülüğe pozitif bir anlam yüklemekte ve farklılıkları bir değer olarak addetmektedir.

Parekh, bu iki terimi günümüz toplumlarının farklı kültürel yapılarını işaret etmek için kullanıldığını ileri sürmektedir. Aynı zamanda Parekh, modern toplumlarda yaygın olarak üç tip kültürel çeşitliliğin bulunduğunu ifade etmektedir (Parekh B. , 2017, s. 3-4). Birincisi; alt kültürel çeşitliliktir. Bu kültürel çeşitlilikte üyeler, geniş ölçekte ortak bir kültürü paylaşıyor olsalar da bazı üyeler yaşamın belli alanlarıyla alakalı farklı uygulamaları ve inançları içselleştirebilir. Üyelerin hepsi yaşadıkları toplumların hâkim değerler sistemini paylaşırlar ve farklı yaşam biçimleri için bu hâkim kültürün içinde boşluklar yaratmaya çalışırlar. Alternatif bir kültür yerine mevcut olanı çoğaltmaya ve genişletmeye uğraşırlar.

İkincisi, perspektif kültürel çeşitliliktir. Bu kültürel çeşitlilikte üyelerin bazıları yaşadıkları toplumun hâkim kültürünün temel değer ve ilkelerine karşı eleştirel bir tavır takınır ve o kültürü kendi çizgisinde yeniden oluşturmaya çalışırlar. Bu gruplar alt kültürleri temsil etmezler, çoğunlukla hâkim kültürün temeline eleştirilerde bulunup, entelektüel perspektiflerle hâkim kültürü yeniden inşa etmeye çalışırlar. Üçüncüsü ise, toplumsal çeşitliliktir. Bu kültürel çeşitlilikte, toplum içinde kendi farklı inanç ve değerler sistemiyle yaşayan, az çok örgütlenmiş ve bilinçli birçok toplulukları barındırmaktadır. Yahudiler, Çingeneler gibi yerleşik dini ve yerli topluluklar ile Basklar, Katalanlar, İskoçlar, Galliler gibi bölgesel kültürel gruplar bu çeşitliliğin içinde yer alırlar (Parekh B. , 2017, s. 3-4).

Bu üç tip kültürel çeşitlilik birden fazla özelliği ortak paydada paylaşırlar da önemli bazı noktalarda birbirinden farklılaşmaktadır. Parekh, çokkültürlü toplumu veya çokkültürlülüğü bir tasvir, bir betimleyici kavram olarak görmektedir. Buna ek olarak çokkültürcülüğü ise, eşitlik çerçevesinde kültürel çeşitliliği kabul eden ve doğrulayan, normatif olarak anlam ve değer yükleyen, kurumlarla ve politikalarla uygulamaya sokulan bir kavram olarak nitelendirmektedir. Ayrıca Parekh, bütün çokkültürlü toplumların çok kültürlü değer yargılarının ve politikalarının benimsenmesi gerektiğini de vurgulamaktadır (Parekh B. , 2017, s. 4-6).

Burada önemli olan nokta ise, bir çokkültürlü toplumun başarısını kolaylaştıran temel ilkeler nelerdir sorusudur. W. Kymlicka, çokkültürlü bir toplumun başarılı şekilde uygulanmasını kolaylaştıran birkaç faktörü öne sürmektedir (Kymlicka, 2012, s. 1). Bunlar; (i) etnik ilişkilerin (devlet-etnik grup ilişkileri) bir sosyal politika sorunu olarak görülmesi, (ii) insan hakları, (iii) sınır kontrolü, (iv) göçmen grupların çeşitliliği ve (v) ekonomik katkılardır. Kymlicka, bu kolaylaştırıcı faktörler mevcut olduğunda, çokkültürlülük az riskli bir seçenek haline geldiğini ve benzer durumlarda başarılı sonuçlar verdiğini ifade etmektedir (Kymlicka, 2012, s. 1-2).

Çokkültürlülük, içinde birçok olguyu barındırmaktadır. Bu olguların bazıları yapısal ve olumlu görüşler şeklinde iken, bazıları eleştirel ve karşıt görüşler şeklinde olduğunu görmekteyiz. Bu açıdan çokkültürlülük, düzenli bir düşünce biçimi olmaktan

çok bünyesinde farklı açılımları, yaklaşımları ve eğilimleri barındıran sosyal-toplumsal- kültürel bir hareketi ifade etmektedir.

1.1. Liberal Kuramsal Yaklaşım

Siyaset felsefesinde toplumsal düzlemdeki çeşitliliğe ve bu çeşitliliğin ortaya çıkardığı sorunlara karşı çözüm arayan üç temel yaklaşım bulunmaktadır (Canatan, 2013, s. 19) Bunlar; liberal, cumhuriyetçi ve radikal kuramsal yaklaşımlardır (Slijder, 1998, s. 25-28). Bu kuramsal yaklaşımlar, dizayn etmek istedikleri toplum yapısı, amaçları, mevcut siyasi ve toplumsal çözümlemeleri birbirinden farklıdır. Liberal kuramsal yaklaşımın temsilcisi siyaset felsefecisi olan Will Kymlicka'dır. Onun liberal çokkültürlülük yaklaşımı, toplumsal ve kültürel farklılıklara yönelik sorunlara liberalizmin temel ilkelerinden yola çıkarak bu ilkeleri toplumsal ve kültürel çeşitlilik üzerine yorumlaması şeklindedir (Canatan, 2013, s. 20). Kymlicka, çokkültürlülüğün ahlaki bir iş bölümüne dayandığı ve devletin de dil ve kültürün kamusal olarak tanınması ile ilgili kurumsal koşulların temininden sorumlu olduğunu ifade etmektedir. Buna karşın bireylerin seçim yapmakta özgür olduğunu ve seçimlerinin olası maliyetlerini veya faydalarını değerlendirmekten sorumlu olduğunu ileri sürmektedir (Kymlicka, 2018, s. 81-82).

Liberal çokkültürlülük, belli bir kimliği ya da yaşayış biçimini devam ettirmek için sorumlulukların/görevlerin dağıtılmasından çok kültür ile ilgili çıkarları özgürce sürdürmek için adil ve eşit fırsatların sağlanmasına odaklanmıştır (Kymlicka, 2018, s. 81-82). Bu açıdan liberal çokkültürlülük, her özel hem de kamusal alanda dini, etnik, kültürel farklılıkları istikrarlı ve ahlaki düzlemde savunabilir bir şekilde ve maksimum düzeyde yerleşmesini amaçlamaktadır (Loobuyck, 2005, s. 109).

Günümüz modern toplumlarında kültürel entegrasyonun adil koşullarına yönelik iki eğilim sözkonusudur. Birincisi; çeşitlilik, insanların küresel çaptaki hareketleri, yerleşimci halkların varlığı, devletin ve farklı ulusal grupların arasındaki uyumsuzluk gibi birçok faktörü barındırır. İkincisi ise; çeşitliliğin bir idari birim içinde birliğin oluşması için gerekli olan bir gereksinim olarak bakılır. Liberal

çokkültürlülük, bu merkezi ve dinamik sorunların ele alınması, tartışılması ve adil koşulların sağlanması için özel bir çerçeve sunmaktadır. Aynı zamanda liberal çokkültürlülük, iki uç noktayı da reddetmektedir: Devleti farklılıklara karşı umursamaz ve kör olmaması ve grup kimliklerin de öncelik taşıması. Liberal çokkültürlülük, bu iki uç nokta arasında farklılıkların tanınması, özgür ve adil bir politika izlenmesi, grup kimliğinden çok bireysel hakların vurgulanması, bireyi hem devletin hem de üyesi olduğu örgütsel grubu içinde koruma sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır (de Latour & Balint, 2013, s. 1-2).

Kymlicka, liberalizmi soyut ve toplum öncesi insanlara dayanan bir teori olarak yanlış yorumlandığını, bu yüzden de birey ve grup hakları arasındaki çatışmayı hatalı ve yanlış olarak görüldüğünü ifade etmektedir. Bunun yerine liberalizmin her daim toplumun ve kültürün bireysel istekleri belirleme yollarıyla ve bireyin değer yargılarını, yaşam tarzlarını seçebilecekleri aktif bir grup kültürünü canlı tutmakla ilgilendiğini ileri sürmektedir (Kymlicka, 1995, s. 10). Diğer bir ifadeyle liberalizm, farklı kültürleri veya azınlık haklarını korumak için bir şemsiye görevi üstlenmektedir (Obourn, 2011, s. 4).

C. Kukathas'ın "*Anorcho Multiculturalism*" adlı eserinde, liberal çokkültürlülüğü, "saf çokkültürlülük" olarak adlandırmaktadır. Liberal çokkültürlülüğün norm olarak algılandığı bir toplumda, insanların bir araya gelme ve faaliyetlerde bulunabilme özgürlüğünü yaşadığını ileri sürmektedir. Aynı zamanda diğerlerine ait kültürel değerleri kendi değerleriyle birleştirerek kolayca üyesi olabilecek açık bir toplum ürettiğini ve bu topluma yabancıların girmesinin yasaklanmadığını veya katılmaya zorlanmadığını ifade etmektedir (Kukathas, 2012, s. 38). Burada önemli olan nokta, liberal değerlere sahip çokkültürlü toplumlarda, farklı geleneklerin veya kültürlerin varlığına karşı son derece müsamahalı olduğudur. Liberal değerleri benimsemeyen bir grup olsa dahi bu grup asimile edilmeyecek veya kovulmaya çalışılmayacaktır. Bu liberal değerler aslında hoşgörü ve özgürlüğü işaret etmektedir.

Liberal çokkültürlülük yaklaşımının temel amacı, farklı kültürler içinde yer alsın veya almasın bütün bireylerin medeni ve politik haklarını korumaktır. Bu haklar, “bireylerin sivil toplumu içinde çeşitli grup ve dernek kurmalarını ve sürdürmelerini, değişen koşullara uyum sağlamalarını ve nüfusun geneli hakkında görüş ve ilgilerini geliştirmelerini sağlar. Bu ortak yurttaşlık haklarından doğan koruma, toplumdaki birçok meşru farklılık biçimleri için yeterlidir" (Kymlicka, 1995, s. 25-26). Liberal görüşte bireysel haklar, geniş düzlemde sosyal ilişkiler ağlarına yönelik bir cevap niteliği taşımaktadır.

1.2. Cumhuriyetçi Kuramsal Yaklaşım

Cumhuriyetçi kuramsal yaklaşımın temsilcisi, siyaset teorisyeni olan Philip Pettit gösterilmektedir. Pettit, toplumsal düzlemde özgürlük olgusuna vurgu yapmaktadır. Ona göre özgürlük, baskının olmaması durumudur. Özgür bir toplumda özgür insanlar sadece toplumun ortak çıkarları doğrultusunda hareket etmek üzere sınırlandırılmış bir hükümet aracılığıyla yönetildiğini ileri sürmektedir (Pettit, 2012, s. 107-108). Pettit, birçok liberal gibi temel hak ve özgürlüklere özel bir önem addetmektedir. Lakin cumhuriyetçiliğin, bireylerin bu hak ve özgürlüklerini tehlikeye sokan birçok eyleme karşı koruyan kurumları talep ettiğini ve yalnızca cumhuriyetçi kurumların varlığı ile bireylerin özgürlüklerden faydalanabileceğini öne sürmektedir (Moen, 2021, s. 2-5). Burada Pettit, cumhuriyetçi yaklaşımın liberal teoriden ayıran şeyin özgürlük kavramına yüklenen anlam olduğunu ifade etmektedir.

Cumhuriyetçi yaklaşımda, özgürlüğün erdemleri kadar yurttaşlığın erdemlerine de aynı derecede önem vermektedir. Öyle ki, yurttaş katılımı ile özgürlük arasında bir denge olduğunu varsaymaktadır. Buna göre çokkültürlü bir toplumsal yapıda her bireyin özgürlük derecesi ne kadar yüksek ise, o toplumdaki bireylerin yurttaşlık katılımı da o derece yüksek olduğu anlamına gelmektedir.⁵ Çokkültürlü siyasi eylemler, devletin dağıtım kapasitesinden ağır taleplerde bulunabilir. Buradaki sorun toplam kaynaklar değil, talepler arasında ayırım yapmak için benimsenecek

⁵ Konu ile ilgili ayrıca bkz. Richard H. Thompson, Ethnic Minorities and the Case for Collective Rights, Journal of American Anthropologist, Vol. 99, No. 4, 1997, pp. 786-789.

kriterlerdir. Çokkültürlü bir toplumda kültürleri tanıma politikası isteksel yargıları içerir ve marjinal kültürel grupların savunmasız kalmasına neden olabilir. Farklı kültürel gruplar arasındaki sorunsallar liberal değerler çerçevesinde görülür. Lakin cumhuriyetçi yaklaşıma göre bu liberal değerler ancak cumhuriyetçi bir çokkültürlü toplumda ve cumhuriyetçi bir kurumsal yaklaşım içinde çözülebileceğini öne sürmektedir (Haddock & Sutch, 2004, s. 5).

Pettit'in "*Republicanism*" adlı eserinde çokkültürlülüğün ana şikâyetinin modern devletin bir ana akım kültürle bağlantılı varsayımlar etrafında örgütlenmesi olduğunu, o ana akımın dilinde işlerin yürütüldüğünü, dinsel alışkanlıklarının yetkilendirildiği, o kültürün normlarının bir yaşam imajını yansıttığını ileri sürmektedir. Bununla birlikte cumhuriyetçi yaklaşımda, eğer bir devlet baskısız olarak özgürlüğün teşvik edilmesi çerçevesinde yönlendirilirse o vakit farklı grupların ve azınlıkların öne sürdüklerini tanzim etmek için bir sebebi ve kabiliyeti olacağını ifade etmektedir (Pettit, 1997, s. 143-145).

Cumhuriyetçi yaklaşım, cumhuriyetin temel değeri olan baskısız özgürlüğe yani sınırsız müdahaleden korkmadan seçim yapmaya ve yaşamını devam ettirme kapasitesine dayanmaktadır. Özellikle Kymlicka, "ulusal azınlık", "etnik gruplar" ve "göçmenler" şeklinde bir grup ayrımını ortaya koyarken; cumhuriyetçi yaklaşım böyle bir ayrım yapmamakta ve yapmayı da uygun bulmamaktadır. Liberal yaklaşımda anahtar değer özerklik olarak görülürken; cumhuriyetçi yaklaşımda anahtar değer baskısız özgürlüktür ve bütün farklı grupların seçimleri ve uygulamaları tahakküm içinde tanımlanmakta ve yürütülmektedir (Russell, 2001, s. 149-150).

1.3. Radikal Kuramsal Yaklaşım

Bazı çokkültürcü teorisyenler, liberal çabaları yetersiz görerek daha fazla kültür ögesine vurgu yapılması gerektiğini ileri sürdüler. Kültürel farklılıklara daha hakiki bir önem vermek isteyen bu teorisyenler, radikal kuram çerçevesinde bir çokkültürlülük yaklaşımı geliştirmeye çalışmışlardır. Genellikle bu yaklaşımın temsilcisi olarak Iris Morion Young gösterilmektedir. Ona göre, aidiyet duygusu veya

yurttaşlık, eşitlik ve evrensellik olguları üzerine değil kültürlerin farklılıkları üzerine inşa edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Bununla birlikte, Kymlicka'nın evrensel yurttaşlık fikrine karşı çıkmakta ve mümkün olmadığını ifade etmektedir. Yine ona göre, evrensel ve eşit yurttaşlık fikri; egemen grubun özel kültürel normlarını dikkate alınmadan farklı grupları ve kimlikleri baskı altına alınmasını kamufle ettiğini iddia etmektedir (Young, 1990, s. 10,32,163).⁶

Young, liberal çokkültürcülerin öne sürdüğü tarafsızlık idealini eleştirir. Young'a göre tarafsızlık ideali, tüm ahlaki koşulların aynı kurallara göre ele alınmasını gerektiği önerisinde bulunduğunu ifade etmektedir. Ayrıca bu ideal tüm öznelere benimseyebileceği bir bakış açısı sağladığını iddia ederek öznelere arasındaki farkı reddettiğini ve birleşik, evrensel bir ahlaki bakış açısı öne sürerek akıl ve duygu arasında bir ikilik yarattığını ileri sürmektedir (Young, 1990, s. 10). Young, bu tarafsızlık idealinin iki ideolojik işlevi yerine getirdiğini söylemektedir. Birincisi, tarafsızlık iddiaları ayrıcalıklı grupların özel deneyimlerini ve bakış açılarını evrenselleştirilmiş gibi gösterilmesine izin vererek kültürel emperyalizmi beslediğini; ikincisi ise, bürokratları ve uzmanların karar alma yetkilerini tarafsız bir şekilde kullanabilecekleri inancının sonucu olarak otoriter hiyerarşiyi meşrulaştırdığını ifade etmektedir (Young, 1990, s. 10,32).

Young ve diğer radikal çokkültürcüler, bireylerin yalnızca bir kültürün üyeleri olarak varolabileceğini iddia etmekle kalmaz, aynı zamanda bireyin kültürel geçmişinin ve miras kalan kimliğinin kişinin varlığını çerçevelediğini ve bunun üzerinden kendini tanımladığını iddia etmektedirler. Radikal çokkültürcülere göre; kültürleri, sosyal katkıları ve deneyimleri kamu tarafından kabul edilmedikçe, tanınmadıkça ve onaylanmadıkça farklı kültürel normlara sahip gruplara eşit davranılmayacağına inanmaktadırlar. Onlara göre çokkültürcü bir devletin görevi, farklı kimliklere sahip grupların çeşitliliğini korumak, farklı kimliklerin ve geleneklerin devamını sağlamak için pozitif bir yönde önlem almaktır (Fomina, 2009, s. 7-8) Bu yaklaşımın savunucuları, özellikle adalet ve eşitlik tartışmalarında temel

⁶ Türkçe kaynak için bkz. Kadir Canatan, Avrupa'da Ulusal Azınlıklar: Hollanda-Freisland Örneği, Yarın Yayınları, İstanbul, 2013, sf. 21-22.

ölçütün birey değil, kültürel grupların olması gerektiğini ileri sürmektedirler. Tüm kültürel gruplar daha geniş ve hâkim toplumun adalet ilkelerine bağlı kalsa bile liberalizmin, devletin resmi dilleri arasında olmayanlar için adaletsizlik üretmesine de itiraz etmektedirler (Dusche, 2004, s. 238-244). Radikal çokkültürcülerin temel analiz düzeyi kültürdür. Özellikle kimlik ve aidiyet sorunları söz konusu olduğunda olaya kültür perspektifinden bakmayı yeğlemektedirler.

Radikal çokkültürlülük, sadece ortak bir kimlik varsayıldığında anlamlı olan çoğunluğa yapılan bir önermeye güvenirken, aynı zamanda azınlık gruplarının baskıcı olarak algılanan bir kimliği toplumdan atması gerektiğini de savunmaktadır. Aynı zamanda radikal çokkültürcüler, birden fazla kesişen şekilde parçalanmış bir toplumu tasvir ederek, ezilen farklı kültürel gruplara yapılan adaletsizlikleri gideren bir siyaseti arzularlar. Ortaklık pahasına farklı kültürel grupların temel değerlerini olumlarlar ve zayıf kalan grupları siyasi ortamda taleplerini ifade etmek için kendi örgütlerini geliştirmeye teşvik ederler (Miller, 1995, s. 139-140). Bazı radikal çokkültürcüler ise; belli kültürel grupların, birbirinden farklı aidiyetlerinin ve değerlerinin bütünlüğünü sağlamak ve korunmasını garanti etmek için sadece tanınmanın yeterli olmayacağını iddia etmektedirler. Bireyler arasındaki eşit hakların yanı sıra, bazı özel kültürel gruplar için özerk yönetimi de savunmaktadırlar. Bu çerçevede radikal çokkültürlülük, farklılıkları içinde barındıran ülkenin tüm tarihini ve mirasını yeniden düşünülmesi ve tekrardan tanımlanması gerektiğini ileri sürmektedir.⁷

⁷ Detaylı bilgi için bkz. George Crowder, *Theories of Multiculturalism: An Introduction*, Polity Press Publisher, Cambridge, 2013, pp. 88, 138.

Tablo 1. Çokkültürlülük Yaklaşımları ve Temel Varsayımları

Liberal Çokkültürlülük	Radikal Çokkültürlülük	Cumhuriyetçi Çokkültürlülük
• İki tür hakkın kullanımının sağlanması + Muafiyet talebi + Kültürel hakları koruma ve teşviki	• Devletin, azınlık gruplarının tesis ettiği/edildiği organ, kurum ve kuruluşlara siyasi ve finansal destek	• Kamusal ve siyasal yaşam ortak değerlere göre inşa edilmesi
• Azınlıklara içsel ve dışsal koruma sağlama	• Farklılıkların siyasi temsiliyetinin kurumsal ve anayasal temelde sağlanması	• Azınlıklar kamusal alanda asimile edilmesi
• İnsan hakları kategorisinin yanında azınlık hakları kategorisinin dâhil edilmesi	• Farklı yurttaşlık haklarının yasal olarak kabul edilmesi	• Azınlık haklarının özel ve kamusal alanda ayrımının keskinliği
• Özel ve kamusal alanda hakların güvenceye alınması	• Üst yapılar, sosyolojik yapının bir tezahürü olması	• Farklılıklardan ziyade ulusal ortak değerler ve normlar vardır
• Özerklik ve eşitlik		• Yurttaşlık statüsü, haklardan faydalanmanın temel prensibidir

Kaynak: Tablo, 03.02.2022 tarihinde oluşturulmuştur.

Liberal, cumhuriyetçi ve radikal çokkültürcülük yaklaşımları, farklı kültürel yapıya sahip grupları, farklı analiz düzeylerini ele almaktadırlar. Bu yaklaşımlar birbirini sert eleştirilerde bulunsalar da temelde çokkültürlülüğün farklı boyutlarını ortaya koymakta ve bir nevi geniş düzlemde birbirlerini tamamlamaktadırlar. Ayrıca bu yaklaşımlar, çokkültürlülük olgusunu içerik ve teorik olarak anlamamıza da yardımcı olmaktadır.

2. AZINLIK KAVRAMI VE TOPLUMLARIN/REJİMLERİN AZINLIK HAKLARINA YAKLAŞIMLARI

“Azınlık” terimi, en az yarım asırdır sosyoloji literatüründe yer almaktadır. Diğer birçok sosyal bilim kavramları gibi azınlık da yıllar içinde popüler bir söylem haline gelmiştir. Ancak kavramın kullanımı asla durağan bir seyir izlememiştir. Azınlık kavramı üzerinde net ve açık bir tanımlamaya gidilemeyen lakin tarihsel süreç içerisinde içeride yeni olgular katılarak dinamik şekilde gelişen bir kavram haline

gelmiştir (Ürer, 2003, s. 11). İngilizce’de “minority”, Almanca’da “minderheit”, Fransızca’da “minorite” şeklinde yer alan azınlık kelimesi “daha küçük” veya “daha az” anlamlarına gelen Latince “minör” kelimesinden türetilmiştir. Günlük yaşamda, azınlık kavramı nicel bir manaya tekabül etmekte ve öteki olarak çoğunluğun karşısı şeklinde kullanılmaktadır. Aynı zamanda “aşağı statü” veya “güç” durumuna da atıfta bulunabilmektedir. Azınlığın nicelik ve statü boyutları o kadar iç içedir ki, anlam ancak birçok olgu ile açıklanabilmektedir (Knopff, 1989, s. 71).

Azınlık kavramı özellikle çoğunlukla özgür ilişki içinde olduğu durumlarda “öteki” olarak lanse edildiği görülmektedir. Çoğunluk halinde olmamanın bir karşılığı olarak azınlık terimi, çoğunluk baskısı ve grup baskıları arasında sosyal, siyasal ve kültürel birçok tartışmanın merkezinde yer almaktadır (Ürer, 2003, s. 11). Azınlık, daha baskın bir grup ile birlikte var olan ancak ona tabi olarak kültürel etnik veya dilsel farklılıkları bulunan grup olarak nitelendirilmektedir. Kavram sosyal bilimlerde kullanıldığı için bu ikincilik azınlık grubunun başlıca tanımlayıcı özelliğidir. Bu nedenle azınlık statüsü, bir veya daha fazla sözde azınlık grubunun egemen grubun nüfusundan daha fazla güce ve imkânlara sahip olabilmektedir (Örneğin, Güney Afrika’daki durum).

Azınlık ile ilgili tanımlamalara geçmeden önce kısaca azınlık kavramının tarihsel sürecine bakmak faydalı olacaktır.⁸ Sosyolojik çerçevede azınlıklar, eski uygarlıklardan günümüze değin tarihsel süreç içinde her daim var olmuşlardır. Lakin hem yazılı hem sözlü hukuk içerisinde tanımlanmadıkları hem de bu grupların kendilerini bir azınlık olarak görme bilincinin oluşmaması ve farklı dönemlerde ortaya çıkan azınlıkların korunma veya tevakki şeklinde bir gelişme olmaması neticesinde farklı gruplar azınlık olarak kabul edilmemişlerdir.

Genellikle ulus-devlet oluşumlarından önce farklı kültürel gruplara veya grupları içindeki bireylere yönelik veya daha kapsamlı şekilde bir topluma yönelik “haklar” çerçevesinde düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. 13. yüzyılda Magna

⁸ İlgili tarihsel süreci bir sonraki başlık olan "Uluslararası Alanda Azınlıklara Yönelik Çalışmalar" içinde ayrıntılı olarak irdelenecektir.

Carta Sözleşmesi, hak ve özgürlüklere yönelik ilk düzenlemeyi içermektedir. 1689'da İngiltere'deki İnsan Hakları Bildirisi, 1776'da Virginia İnsan Hakları Bildirisi, 1789'da Fransa İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi gibi belgelere baktığımızda 17. ve 18. yüzyılda farklılıklar “hak ve özgürlük” temelinde değerlendirilmekteydi (İnanç, 2004, s. 16-17).

Azınlık kavramı tarihsel süreçte ilk olarak 16. yüzyılda Katolik-Protestan savaşlarına son veren düzenlemelerde gündeme gelmiştir. 1598 Wantes Fermanı ile Fransa'da Protestan dini gruplara bir dizi dinsel haklar tanınmış ve bu gruplar yurttaş olarak kabul edilmişlerdir. 1648 Westfalya Antlaşması'nda da dinsel azınlıklardan bahsedildiği görülmektedir. “Örneğin, dil ve kültür gibi diğer tanımlayıcı özelliklerden ziyade din, bu dönemde azınlık haklarının odak noktasıydı çünkü bu dönemde Avrupa'daki farklı topluluklar arasındaki en önemli ayrım çizgisi dini mensubiyetti” (Preece, 1998, s. 56).

17. ve 18. yüzyıllarda erkekler ve kadınlar, sosyal alandaki ilişkilerini dinsel benzerlik ve farklılık açısından tanımlamaktaydılar. İrlandalı veya İngiliz yerine Katolik veya Protestan, Lutheran veya Kalvinist gibi damgalar, içeridekileri dışarıdakilerden ayırmak için çeşitli şekilde kullanılan etiketlerdi. Azınlık ile ilgili sorunlar genellikle tam da devletler sisteminin mekânsal çerçevesinin değiştirildiği ve insan toplulukları modeli ile uluslararası sınırlar (içeridekiler ve dışarıdakiler) arasında yeni olağandışlıklar olduğu anlarda ortaya çıktığı görülmektedir (Preece, 1998, s. 56). Benzer azınlık sorunları 1650 Oliva Antlaşması'nda, 1713 Utrecht Antlaşması'nda, 1745 Dresden Antlaşması'nda, 1763 Hubertusburg, 1763 Paris Antlaşmalarında rastlanmaktadır. Bu antlaşmalar önceden var olan herhangi bir olağandışılığı değil, yalnızca mevcut mekânsal durumun yeniden dağıtım tarafından yaratılan iç ve dış olağandışılıkları ilgilendirmekteydi. Bu dönemde kralların, bu dini toplulukların hayatta kalması için belli ahlaki sorumlulukların olduğu duygusu bulunmaktaydı (Preece, 1998, s. 57).

Avrupa'nın siyasi haritasının yeniden çizildiği 1815 Viyana Kongresi'nde azınlıklar, ilk defa farklı dinsel topluluklar olarak değil, farklı kültürel değerlere sahip

ulusal gruplar olarak tanımlanmıştır. Ülke sınırlarının yeniden çizilmesi sonucu sınırlar içinde veya dışında kalan ulusal veya etnik topluluklar azınlık halini almıştır. Modern anlamda ulusal azınlıkların ve sorunlarının ortaya çıkışı bu dönemde şekillenen ulus-devlet mekanizmasının etkisi neticesinde olmuştur (Thornberry, 1991, s. 1). 1900'lü yıllara gelindiğinde azınlıklar daha çok kültürel farklılıkları ile açıklanmaya başlandığı görülmektedir. Özellikle 1919 Versay Barış Konferansı'nda Osmanlı İmparatorluğu-Avusturya-Macaristan İmparatorluğu ve Prusya Krallığı arasındaki barış antlaşmaları içeriğinde azınlık, bir kültürel kimlik olarak açıklanmakta ve uluslararası müdahale alanı olarak dâhil edilmekteydi (Laponce, 1960, s. 3). Birinci Dünya Savaşı sonrası Milletler Cemiyeti Sözleşmesi'nin 14. maddesi gereği oluşturulan ve danışma (tavsiye) niteliği taşıyan Daimî Uluslararası Adalet Divanı (DUAD) azınlıklar ile ilgili bir dizi görüş bildirmiştir.⁹

DUAD azınlıkları, geniş anlamda azınlıklar ve dar anlamda azınlıklar olarak ikiye ayırmıştır. DUAD'a göre geniş anlamda azınlıklar, devleti vatandaşı olmayan azınlık üyeleri -Milletler Cemiyeti tarafından garanti edilen yaşam ve özgürlük altında- yalnızca dinlerini özgürce yaşamak korumasından yararlanırken, dar anlamda azınlıklar ise üyeleri devletin vatandaşı olan diğer hakların yanı sıra medeni ve siyasi konularda ve ilk derece eğitim ve öğretim konularında -yine Milletler Cemiyeti garantisi altında- eşit haklara sahip olduğu ifade etmiştir (Zyberi, 2013, s. 327).¹⁰ 1923 Lozan Barış Antlaşması'nda da azınlıklar ile ilgili bir dizi düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Lozan Barış Antlaşması'nda azınlıklar iki versiyon olarak tanımlandığı ve bunların da eşitlik (özgürlük ve yaşam hakkı-dinsel, kişisel haklar) ve soy, dil, din çerçevesinde sunulmuştur. Özellikle soy, dil ve din bakımından farklılık gösteren gruplar özgür yaşam, kişisel ve dinsel hakların yanı sıra bazı haklar da sahip olmaktaydı. Örneğin, kendi dillerinde yayın, kurumlarda kendi dilinde kendini ifade etme, eğitimde özerklik vb. haklar gibi (Oran, 2004, s. 64-65).¹¹

⁹ Bkz. Permanent Court of International Justice, icj-cij.org/en/pcij, Erişim Tarihi: 20.10.2021.

¹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. PCIJ, Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in the Danzig Territory, PCIJ Series A/B, 1932, No. 44, pp. 39. Ayrıca, Ake Hammarskjöld, Permanent Court of International Justice and the Development of International Law, International Affairs, (Royal Institute of International Affairs 1931-1939), Vol. 14, No. 6, December 1935, pp. 809-810.

¹¹ Ayrıca bkz. Baskın Oran, Küreselleşme ve Azınlıklar, Dördüncü Basım, İmaj Yayınevi, Ankara, 2001, sf. 154.

II Dünya Savaşı sonrası kurulan Birleşmiş Milletler bünyesinde azınlıklar ve azınlıkların korunması konusunda çalışmalar yapılmış ve azınlıkların korunmasına dönük olarak genel kabul gören evrensel bir karaktere sahip bir norm oluşturmaya çalışmıştır (Arsava, 1993, s. 42). Birleşmiş Milletler bünyesinde Azınlık Çalışma Grubu, İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Alt Komisyonu ve İnsan Hakları Merkezi gibi organlar, azınlıklar ve azınlıkların korunmasına yönelik birçok çalışma ortaya koymuştur.

Yakın dönemde yapılan azınlık çalışmaları çerçevesinde azınlık haklarının tarihsel süreci ileri başlıklarda daha da detaylandıracağız. Ayrıca azınlık kavramının terimsel ve ontolojik anlamlarına da bakmak gerekmektedir. Azınlık kavramı, nicel bir anlamı ifade etmektedir. Lakin bu nicelik olguyu açıklayan kriterlerden sadece birini teşkil etmektedir. Hem uluslararası belgelere hem de sosyal disiplinlerdeki tanımlamalara baktığımızda azınlık kavramının tanımı konusunda ortak bir mutabakat bulunmadığını görmekteyiz.

Ayrıca azınlık terimi farklı toplumlarda farklı yorumlanmaktadır. Bazı çağdaş bilim adamları kavramın Milletler Cemiyeti devletler sistemi ile yakından bağlantılı olduğunu ve modasının geçmiş olduğunu ima ederek azınlık kavramını kullanmakta isteksiz oldukları görülür. Bazı bilim adamları ise aksine, azınlık kavramının baskın hâkim gruptan daha küçük olan insan grubunu içerdiğinden bunun ülkelerinde çoğunluğa sahip olan ama baskın özellik taşımayan grupları dışarıda bıraktığını iddia ederler (Gadwal, 2021, s. 124). Anlaşılacağı üzere azınlık kavramı bir daha çok olgu ile açıklanabilecek bir yapıyı işaret etmektedir. Azınlık ile ilgili yapılan tanımlamalarda bunu oldukça net bir şekilde görmek mümkündür.

Azınlık kavramı,¹² sosyolojik (geniş) ve hukuki (dar) olarak iki açıdan ele alınmaktadır (Oran, 2004, s. 26). Sosyolojik (geniş) açıdan azınlık kavramı, bir hâkim dominant toplulukta nicelik bakımından daha az olan, baskın olmayan, yoğunluktaki topluluktan farklı ve kendine has nitelikleri olan gruplara atıfta bulunmaktadır

¹² Farklı azınlık tanımlamaları için bkz. Levent Ürer, Azınlıklar ve Lozan Tartışmaları, Derin Yayınları, İstanbul, 2003, sf. 17-21.

(Amersfoort, 1978, s. 218-220). Sosyolojik açıdan azınlık, kültürel, etnik, dilsel ve dinsel astlar olarak adlandırılabilir daha kapsamlı bir sınıflandırmanın alt biçimleri oldukları gözlemi ile başlamaktadır. Bu tür kültürel astlar, bir yanda kültürel, etnik, dinsel ve dilsel farklılığın iki boyutu, diğer yandan da bir tür tabiiyet tarafından nüfusun geri kalanından ayrılan herhangi bir toplumun gruplarıdır.

Birinci boyutu çeşitlilik oluşturmaktadır. İkincisi ise güç boyutudur. Bu boyutlar tamamen farklı analitik unsurlardır. Çünkü birinci boyutu, içsel niteliklere veya özelliklere atıfta bulunurken, ikinci boyut ise tamamen ilişkisel bir görünüm sunmaktadır (Schermerhorn, 1964, s. 238). Bu açıdan bakıldığında farklı dilsel, etnik, dini gruplarla birlikte kadınlar, LGBTQ'ler (cinsel azınlık grupları), engelliler, dini pratisyenler gibi gruplar azınlık kategorisi içinde yer alabilmektedirler (Little, 2013, s. 329).

Hukuksal (dar) açıdan azınlık kavramı, uluslararası veya ulusal düzlemde açık bir tanımlama yapılmadığı görülmektedir. Bunun nedeni olarak, ulusal ve uluslararası arenada genel kabul gören bir azınlık tanımının getireceği siyasi krizlerdir. Bu açıdan hukuki temelde azınlık kavramı oldukça hassas bir konu içermektedir. Her ne kadar hukuki azınlık tanımı sorunsalı ortada olsa da bu yönde birçok çalışma söz konusu olmuş ve bir çerçeve sunulmuştur. Lakin ortaya konan azınlık tanımlamalarında ortak bir fikir birliğinin oluştuğunu söylemek oldukça zordur.

Birçok araştırmacı, genellikle azınlık kavramının hukuki temeldeki çerçevesini açıklarken F. Capotorti'nin ve J. Deschênes'in çalışmalarını referans aldıkları görülmektedir. 1978'de BM Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt-Komisyonu¹³ raportörü Capotorti'nin ortaya koyduğu tanıma göre azınlık: “Bir devletin geri kalan nüfusundan sayısal olarak düşük olan ve baskın olmayan bir konumda olan ve üyeleri -devletin vatandaşı olan- nüfusun geri kalanından farklı etnik, dini veya dilsel özelliklere sahip olan ve örtük olarak kültürlerini, geleneklerini,

¹³“İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesine Dair Alt-Komisyon, İnsan Hakları Komisyonu tarafından, Ekonomik ve Sosyal Konseyin yetkisi altında, ana yardımcı organ olarak 1947'de kurulmuştur. Alt-Komisyonun adı daha önce Azınlıklara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunmasına Dair Alt-Komisyon olmakla birlikte 1999 yılında yapılan bir değişiklikle adı değiştirilmiş ve bugünkü ismini almıştır” (Topal, 2004, s. par.10)

dinlerini veya dillerini korumaya yönelik bir dayanışma duygusu gösteren” gruptur (Capotorti, 1979, s. 7).

Capotorti’nin azınlık tanımı, otoriter azınlık tanımına en iyi yaklaşım olarak görülmektedir. Capotorti’nin bu tanımsal formülasyonunda azınlıklar, hem nesnel (etnik, dinsel, dilsel) özelliklere hem de öznel (dayanışma, birliktelik duygusu) özelliklere sahip, çoğunluğa göre zımnen bir güçsüzlük (sayısal olarak azınlık ve baskın olmama durumu) durumunu yaşayan grupları işaret etmektedir (Simon T. W., 2012, s. 71-72,74). Capotorti evrensel bir azınlık tanımı yapma iddiasından çok, amaçsal bir tanım ortaya koymuş ve tanımlamasında Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin 27. maddesini göz önünde bulundurmıştır.

1985 yılında yine alt komisyonun hazırladığı raporda raportör J. Deschênes, Capotorti’nin tanımında yer alan güçsüzlük ve eşitsizlik olgularını açık bir referans içerecek şekilde değiştirilmiştir. Ona göre azınlık; “bir devletin içinde sayısal bir azınlık oluşturan ve o devlette baskın olmayan bir konumda bulunan, nüfusun çoğunluğundan farklı etnik, dinsel ve dilsel özelliklere sahip, birbiriyle dayanışma duygusuna sahip bir grup vatandaş, zımnen de olsa hayatta kalmak için kolektif bir irade tarafından motive edilen ve amacı çoğunluk ile fiilen ve hukuken eşitlik sağlamak olan” gruplardır (Deschênes, 1985, s. 25-26).¹⁴

Görüldüğü üzere bu iki hukuki azınlık tanımına baktığımızda azınlık olarak tanımlanmanın veya bir grubun azınlık olarak kabul edilebilmesi için belli öğeleri taşıması gerektiğini de fark etmekteyiz. Bunlar; farklılık, sayı, baskın olmama, vatandaşlık ve azınlık bilincidir (Oran, 2001, s. 67-68; Castellino, 2000, s. 56-59). Farklılık unsuru, azınlık çoğunluktan ırk, dilsel, dinsel, etniksel ve kültürel açılarından farklı olması gerekliliğini ifade etmektedir. Sayı unsuru, azınlığın bu farklı özelliklerini koruyabilmesi için gerekli olan sayıyı ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle, azınlığın çoğunluğa göre nüfussal bakımdan makul bir sayıda olması gerekmektedir.

¹⁴Ayrıca bkz. Anna Meijknecht, Toward International Personality: The Position of Minorities and Indigenous Peoples in International Law, Intersentia Publisher, Antwerpen, 2001, pp. 71,86. Bkz. Jennifer Jackson Preece, Beyond the (Non) Definition of Minority, European Centre for Minority Issues, Issue Brief 30, February 2014, Flensburg, pp. 5-6.

Çoğunluğu oluşturan kitle ile başa baş olmamasını ifade etmekte ve azınlığın coğrafi dağılımındaki nüfusu veya bölgesel olarak çoğunluktan fazla olma durumu bir kriter olarak görülmemektedir (ör. İspanya'daki Katalanlar).

Baskın olmama unsuru, azınlık gruplarının çoğunluğa nazaran egemen konumda olmamasını ifade etmektedir.¹⁵ Vatandaşlık unsuruna baktığımızda; özellikle uluslararası hukukta azınlık ile yabancı ve bunların korunmasına dönük kavramlar genellikle ayrıma tabi tutulmuştur. Ayrıca yakın dönem azınlık tanımlarına bakıldığında azınlığın o ülkede önceden beri yerleşik olan ve dominant olmayan gruplar şeklinde bir tanımlamaya meyilli oldukları görülmektedir.

Azınlık üyelerinin veya grubun yaşadığı ülkeye sadık olması gerekliliği ileri sürülmektedir. Lakin bu konudaki tartışmalar hala devam etmektedir. Son olarak azınlık bilinci unsuru ise, azınlığı oluşturan grubun çoğunluktan farklı olan özelliklerini koruma ve devam ettirme güdüsüne ve isteğine sahip olmasını ima etmektedir. Özellikle hukuki azınlık tanımlarında belirtilen “dayanışma duygusu” ifadesi de bu bilincin gerekliliğini işaret etmektedir.¹⁶

Sosyal bilimlerde ise azınlık, istatistiksel bir ölçüt olmaktan çok, belirli bir toplumda çok az ya da hiç sosyal açıdan güce sahip olmayan kişi kategorilerine atıfta bulunur. Sosyolojik açıdan bir azınlığın sayısal olarak az olma durumunun azınlık için bir kriter olmadığı, bazen daha büyük grupların güç eksikliği nedeniyle de azınlık sayılabileceği düşüncesi yer almaktadır. Genellikle sosyolojik açıdan azınlık tanımlarına referans gösterilen sosyolog Louis Wirth azınlığı, “fiziksel veya kültürel özellikleri nedeniyle içinde yaşadıkları toplumda farklı ve eşit olmayan muameleye

¹⁵ İstisna olarak G. Afrika Cumhuriyetindeki sayıca az olan beyaz azınlığın çoğunluğa sahip Siyahilere göre baskın olduğu görülür.

¹⁶ "Ele alınması gereken bir diğer konu ise azınlıkların devlet içindeki çoğunluğa veya egemen kültüre karşı oluşturduğu tehdittir. Azınlıklar, her şeyden önce düzene saygı duyan uluslararası bir egemen devletler sistemine benzersiz zorluklar sunar. H. Bull'a göre sosyal hayatta düzen, belirli amaç ve değerleri destekleyen bir yaşam düzenlemesidir. 'Tüm düzenli toplumların birincil hedefleri olarak üç şeyi listeler: şiddete karşı güvenlik, vaatlerin veya taahhütlerin sürdürülmesinin güvencesi ve istikrarlı mülkiyet. Uluslararası bir yelpazede düzen, devletler toplumunun veya uluslararası toplumun temel ve birincil hedeflerini' sürdüren bir faaliyet modelidir. Bu nedenle, uluslararası toplumun hedefleri şunlardır: sistemin korunması, devletlerin egemenliğinin sürdürülmesi, barış yani savaşın olmaması ve şiddetin sınırlandırılması.' Bu hedefler BM Şartı'nda yer almaktadır." Bkz. (Castellino, 2000, s. 63)

tâbi tutulan ve dolayısıyla kendilerini toplu ayrımcılığın nesnesi olarak gören bir grup insan” olarak tanımlamaktadır (Wirth, 1945, s. 347). Wirth’in tanımında bir azınlığın karşılaması gereken iki koşulu ortaya koymaktadır. Birincisi; farklı veya eşit olmayan muamele (nesnel koşul-azınlık statüsü), ikincisi ise; grubun temel özelliklerine yapılan ayrımcılık (öznel koşul-farkındalık)’dır.

Wirth’e göre; bir azınlık grubuna üyelik, bireyin hem davranışsal hem de fiziksel özelliklerine dayalı olarak mevcut toplum tarafından nesnel olarak belirlenir ve statülerini grupsal dayanışmanın veya kimliğin bir gereği olarak üyeleri tarafından öznel olarak da uygulanır. Bu doğrultuda Wirth, dört çeşit azınlık tipolojisi ortaya koymuştur. Kendine özgü varlıkları için hoşgörü talep eden azınlıklara çoğulcu azınlıklar, üyeleri için ve ev sahibi toplum için de tam statü isteyen azınlıklara asimilasyoncu azınlıklar, ekonomik ve siyasi özerklik ile birlikte kültürel hoşgörü talep eden azınlıklara ayrılıkçı azınlıklar, hoşgörü ve özerklik taleplerinden çok bir toplumdaki diğer tüm gruplar üzerinde tahakküm talep eden azınlıklara ise militan azınlıklar olarak bir ayrıma tabi tutmuştur (Claude, 1969, s. 2-3; Gleason, 1991, s. 398-399).

Bununla birlikte Wirth, azınlıkların diğer bazı ayırt edici özelliklerini de ortaya koymuştur. Bunlar; (i) bir azınlığın varlığı, daha yüksek sosyal statüye ve daha büyük ayrıcalıklara sahip baskın bir grubun varlığını ima eder, (ii) azınlık statüsü, toplum yaşamı içinde tam katılımdan dışlanmayı gerektirir, (iii) azınlıklara ayrı ayrı halklar olarak muamele edilir ve farklılıklarını abartan tutum ve davranış kalıpları geliştirirler, (iv) azınlık niceliksel bir anlam taşımaz ve baskın grup ile ikincil ilişki açısından bakılarak azınlığın konumu belirlenir (Gleason, 1991, s. 398). Bu özelliklere bakıldığında Wirth, “mağduriyet” unsurunu azınlık kavramına sabitlemeye çalıştığı görülmektedir.

Azınlıklara yönelik genel tanımlardan bir diğerini de Inis L. Claude tarafından yapılmıştır. Ona göre azınlık, bir egemen devlet içinde bir ulus oluşturduğuna ve kendisini o ulusun bir parçası olarak gören, baskın çoğunluğa dâhil olduğunu kabul eden, egemen toplumun dışında kalan gruplar olarak tanımlamaktadır. Jean A.

Laponce ise, azınlığı iki farklı ayırım üzerinden açıklamaktadır. Ona göre, çoğunluk ile asimilasyon isteyen ancak engellenen bir azınlık grubuna “zorla azınlıklar”, diğer taraftan asimilasyonu reddeden bir azınlık grubuna ise “iradeyle azınlıklar” şeklinde değerlendirmektedir. Laponce iradeyle azınlığı, kendilerini farklı bir kültürel kimliğe sahip olarak gören ve bu kimliği gelecek kuşaklara aktarmayı arzulayan, çoğunlukla ortak soydan gelen bir grup insandan oluştuğunu ileri sürmektedir (Ürer, 2003, s. 17-18; Laponce, 1960, s. 12-13).

J. Packer ise böyle bir azınlığı olumlu/organik bir birlik olarak tanımlamaktadır. Diğer yandan bir azınlık, her zaman olumsuz amaçlarla ve dış atama yoluyla da zorla oluşturulabilmektedir (Whitley, 2002, s. 3; Packer, 1999, s. 254). Packer ve Wiessner, böyle bir azınlığı da organik olmayan (isteksiz/olumsuz) bir birliktelik olarak açıklamaktadırlar.¹⁷ Bu açılardan baktığımızda azınlıklar iradeleriyle çoğunluk nüfusuna veya kültürüne olan *gerçek farklılıklar* ile tanımlanırken, çoğunluk nüfusuna veya kültürüne olan *hayali farklılıklarıyla* da tanımlanabilmektedir.

J. Feagin, bir azınlık grubunun beş özelliği olduğunu ileri sürmektedir. Bunlar; (1) ayrımcılığa ve baskıya maruz kalma, (2) azınlık grubunu farklı kılan ve hâkim grup tarafından onaylanmayan kültürel ve fiziki özellikler, (3) ortak kolektif kimlik yükleyen ortak bir dayanışma duygusu, (4) kimin ait olduğu, kimin azınlık statüsünde yer aldığını belirlemeyen ve sosyal olarak paylaşılan kurallar, (5) grup içinde evlenme eğilimi gibi özelliklerdir (Feagin, 1984, s. 10-11). Benzer şekilde Charles Wagley ve Marvin Harris, azınlık kavramını daha ideal hale getirmeye çalışmışlar ve azınlıkların özelliklerini şu şekilde sıralamışlardır: (Wagley & Harris, 1958, s. 10-11)

- Azınlıklar, kompleks devlet toplumlarının ikincil (bağımlı) kesimleridir,
- Azınlıkların, toplumun dominant kesimleri tarafından düşük itibarlı tutulan özel fiziksel veya kültürel özellikleri vardır,

¹⁷ Detaylı bilgi için bkz. Siegfried Wiessner, “Faces of Vulnerability: Protecting Individuals in Organic and Non-organic Groups”, Ed. Gudmundur Alfredsson, Peter Macalister Smith, The Living Law of Nations: Essays on Refugees, Minorities, Indigenous Peoples and The Human Rights of Other Vulnerable Groups, NP Engel Publisher, Kehl, 1996, pp. 221.

- Azınlıklar, üyelerinin paylaştığı özel özellikler ve bunların getirdiği özel engellilerle birbirine bağlı, bilinçli birimlerdir,
- Bir azınlığa üyelik, kolayca belirgin özel kültürel veya fiziksel niteliklerin yokluğunda bile gelecek nesillere bağlanabilen bir soy kuralı ile aktarılır,
- Azınlık hakları, seçim veya zorunluluk nedeniyle grup içinde evlenme eğilimindedir.

Wagley ve Harris'in ifade etmiş olduğu bu azınlık özellikleri hâkim toplum ve azınlık arasındaki bir nevi ilişkiyi de tasvir etmektedir. Anthony ve Rosalind J. Dworkin, bir azınlık grubunun dört nitelik ile karakterize edildiğini ileri sürmektedir. Bunlar; tanınabilirlik, diferansiyel güç, ayrımcılık deneyimi ve grup bilincidir¹⁸ (Dworking & Dworking, 1999, s. 11-15,98). Tanınabilirlik, azınlık gruplarının fiziksel özellikler, dil, giyim tarzı, alışkanlıklar gibi kültürel uygulamalar dâhil olmak üzere birçok sayıda faktörle hâkim toplum içindeki bireylerden ayırt edilmesini ima etmektedir.

Diferansiyel güç, ortalama olarak azınlık grubu üyeleri (çoğunluk üyelerine kıyasla) daha az güce, daha az kaynağı, muhalefet için kaynakları daha az seferber edebildiği durumu işaret etmektedir. Ayrımcılık deneyimi, bu deneyimler azınlıkla ilişkilerinde baskın grubun davranışlarıdır ve özellikle azınlık grubunun yaşam standardını, sosyal konumunu ve azınlık grup üyelerinin fiziksel esenliğini ifade etmektedir. Grup bilinci ise, azınlıklara genellikle daha düşük statüde oldukları hatırlatılır ve ortak olarak gördükleri muameleye dayalı olarak bir kimlik geliştirirler. Grup bilinci işte bu ayrımcılığa karşı verilmiş haklı ve gurur verici mücadele duygusunu gelecek nesillere aktarılmasını içermektedir (Bell, 2011, s. 39-41).

K. Eschbach ve A. G. Dworkin, azınlık statüsünün niteliklerin dağıtımından çok bir süreç olarak algılanması gerektiğini öne sürmektedirler. Ayrıca azınlık gruplarının kendini kabul etmeyen hâkim toplumdan yalıtılmak için üyeler arasında ortak davranışları ifade eden kimlikler oluşturduğunu ve geliştirdiğini ve bu da etnik

¹⁸ Ayrıca bkz. Karl Eschbach, Anthony G. Dworking, "Minorities", Ed. Norman Allan Dolch, Linda Bell Deutschmann, Helen K. Wise, Social Problems: A Case Study Approach, Rowman and Littlefield Publishers, Lanham, 2007, pp. 148-149.

veya etnik yerleşim bölgelerinin oluşmasını sağladığını, ayrılmış grup kurumları (evlilikler, kilise vs.) yaratarak bu kimliklerini sürdürdüklerini de ifade etmektedirler (Ballantine & Roberts, 2008, s. 236).

Edward E. Sampson, benzer fikirleri kullanarak tanınabilirlik, güç ve ayrımcılık arasındaki ilişkiyi şu şekilde açıklamaktadır: “... hangi tür farklılığın vurgulandığı ve hangilerinin gözardı edildiği genellikle bir toplumda baskın konumlarda bulunan sosyal gruplar tarafından yapılan bir seçimdir. Kimin onlardan, kimin farklı olduğuna dair tanımlarını yapma gücüne sahip gruplardır bunlar. Baskın gruplar yalnızca vurgulanacak farklılık niteliklerini seçmekle kalmaz, aynı zamanda bu farklılıkların neden bir gruba diğerinden farklı muamele edilmesi gerektiği anlamına geldiğini açıklamak için mantık geliştirir.” (Sampson, 1999, s. 22)

Buradaki önemli soru, azınlık gruplarının dominant/baskın bir toplum içinde farklı olarak algılamalarının temelinde ne yatmaktadır? A. Giddens ve Simon Griffiths’in “*Sociology*” adlı eserinde bu soruyu üç açıdan değerlendirdiği görülmektedir. Birincisi; bir azınlık grubunun üyeleri baskın grup ile karşılaştırıldığında dezavantajlı konumda olduğu, ikincisi; grup dayanışmasına ve birlikte aidiyet duygusuna sahip olduğu, üçüncüsü ise; önyargı ve ayrımcılığa maruz kalma deneyiminin olduğudur.

Giddens, yukarıda yer alan bu farklı algılamalar nedeniyle sosyologların, bir azınlık grubunu sayısal temsilinden ziyade genellikle toplumdaki ikincil konumuna atıfta bulunduklarını ileri sürmektedir. Ona göre, bazı bölgelerde veya şehirlerde azınlık grubun çoğunluğu oluşturmalarına rağmen yine de azınlık sayılacağını ve buradaki kıstasın ise azınlıkların dezavantajlı olma eğiliminden kaynaklandığını ifade etmektedir. Azınlık grup üyelerinin genellikle kendilerini çoğunluktan ayrı bir halk olarak görme duygusunun olduğunu ve bu yüzden endogamiyi teşvik ettiklerini de ileri sürmektedir (Giddens & Griffiths, 2006, s. 489-490).

Benzer şekilde Hendriks, azınlığı oluşturan grupların dört temel özelliği ile diğer gruplardan ayrıldığını ifade etmektedir. Ona göre, (i) azınlığı oluşturan grup

aykırı konumu nedeniyle alt sınıf kategorilerinden ayrıldığı veya toplumsal hiyerarşinin en alt statüsü içinde olmaktan çok tamamen dışında olduğu, (ii) siyasi ve ekonomik olarak güçsüz oldukları için ayrımcılığa maruz kaldığı, (iii) azınlık üyelerinin fiziksel özelliklerinin baskın toplumun fiziksel özelliklerine benzerliği nedeniyle az ise dışlanmanın da o derece arttığı, (iv) azınlık gruplarının toplum sistemi dışında olması ve ayrımcılığa uğramanın getirdiği mağduriyet duygusu onları karşı bir önyargı ağını oluşturduğu ve bu ağ ile ilişkilerin ve konumların devamlılığı sağlandığını öne sürmektedir. Bununla birlikte Hendriks, azınlıkların siyasal olarak güçlü olmalarının da önemli bir özellik olarak kabul etmektedir (Canatan, 2013, s. 37-38).

Diğer taraftan R. Knopff, azınlık üyelerinin daha fazla nesnel özelliklere sahip olması gerektiğini ileri sürmektedir. Bunlar; damgalama, yaşam döngüsü ve yaşam tarzı'dır. Ona göre; damgalama (stigma), genetik veya sosyal kalıtım yoluyla düzenli olarak gelecek nesillere aktarılan grup özelliğidir. Yaşam döngüsü, biyolojik temelli olduğu yalnız stigma gibi iletilmediği, cinsiyet, yaş, engellilik gibi durumları işaret etmektedir. Yaşam tarzı ise, bilinçli veya bilinçsiz sosyal öğrenme yoluyla ya da kasıtlı seçim yoluyla kazanılmaktadır. İnançları, davranış ve tutumları, görüşleri içermektedir. Bu üç nesnel özellik, insan hakları hükümlerinde ayrımcılığın yasak zemini haline gelen nesnel özelliklerdir (Knopff, 1989, s. 75-76).

Bu ve benzeri azınlık özellikleri aslında bir azınlık kendini nasıl tanımlaması gerektiğini de ortaya koymaktadır. Azınlık kimliği, azınlık halklarının ayrı ayrı ama tam olarak yaşadıkları baskı ve mücadele deneyimlerini temsil ederek keşfederler. Çünkü farklı azınlık kimlikleri arasındaki benzerlere dikkat edilmesi, onların baskıyla olan ilişkisini açığa çıkarmakta ve bir siyasal düzlemde dayanışma duygusunu perçinleştirmektedir (Siebers, 2013, s. 293).

Günümüzde egemen olarak kabul ettiğimiz devletlerin homojen bir toplum yapısına sahip olduğunu söylemek oldukça zor olduğu gibi herhangi bir siyasi birimin içinde olsun veya olmasın azınlıkların da tek tip bir yapıya sahip olduğunu söylemek o derece zordur. Her toplumda farklı niteliklere sahip azınlık tiplerini görmek

mümkündür. Azınlık tanımlamaları ve özellikleri ile ilgili sosyolojik-hukuki tartışmaları benzer şekilde azınlık tipleri üzerinde de rastlamaktayız. Ama genel kabul gören dört azınlık tipinden söz edebiliriz: dinsel, dilsel, etnik ve ulusal azınlıklar.

Dinsel azınlık, azınlığın tarihsel sürecinde de bahsettiğimiz üzere azınlık kavramının 16. yüzyılda Reform döneminde dini azınlık kavramı ile birlikte ortaya çıkmıştır (Ürer, 2003, s. 35). Diğer bir ifadeyle azınlık haklarına ilişkin endişelerin ilk olarak bölgesel ve daha sonra da uluslararası düzeyde öncülüğünü yapanlar dini azınlıklardır. Milletler Cemiyeti'nde, dini azınlıklara yönelik özellikle tanımlama açısından bir dizi girişimlerin olduğunu görmekteyiz (Ghanea, 2012, s. 59,62). Lakin bu girişimler istenilen sonuca ulaşamamıştır.

Birleşmiş Milletler dini azınlıkları, insan hakları normları ve mekanizmaları içerisinde değerlendirmektedir. Dini azınlıklar hem din ve vicdan özgürlüğü hem de azınlık hakları kapsamında sunulan insan hakları korumaları çerçevesinde resmi olarak tanınmakta ve korunmaktadır. Dini azınlıklar normatif olarak her zaman azınlık rejiminin bir parçası sayılmıştır. Dini azınlıklar, çoğunluğu oluşturan baskın gruptan ayrı olarak farklı dine sahip (bu bazen bir mezhep veya dini düşünce de olabilir), farklı dinsel-kültürel özellikleri taşıyan grupları işaret etmektedir. Bu azınlıklar, azınlık veya haklar düzenlemesi içinde “korunması” amaçlanan grupları ifade etmektedir (Arsava, 1993, s. 56).¹⁹

Dilsel azınlık, sadece grup kavramını içermekte kalmaz aynı zamanda o grubu tanımlamaya da yardımcı olmaktadır. Dilsel azınlık, tarihsel süreç içinde bir bölgede azınlığı oluşturan gruplar tarafından çoğunluktan farklı (resmi ve devlet dilinden farklı olarak) dil ve lehçeye sahip gruplara denilmektedir (Viaut, 2019, s. 169-170). Etnik azınlık, genel manada dilsel ve dinsel azınlıkları da kapsayıcı bir kategori oluşturmaktadır. Etnik azınlık, yaşadıkları bölgenin veya ülkenin baskın grubundan - genellikle nüfusun çoğunluğundan- ırk, renk veya ulusal, dini ve kültürel köken bakımından farklı olan grupları işaret etmektedir.

¹⁹ Dini azınlık tanımlamaları ve hakları ile ilgili çalışmaların detayları için bkz. Geoff Gilbert, Religious Minorities and Their Rights: A Problem of Approach, International Journal on Minority and Group Rights, Vol. 5, No. 2, 1997, pp. 100-101.

Bir etnik azınlığın farklı kimliği, farklı gelenekleri ve yaşam tarzları olmasının yanı sıra farklı dil ve aksan, giyim ve yemek çeşitliliğinden (tercihlerinden) grup üyeleri tarafından benimsenen belirli tutumlara, ahlaki değerlere, ekonomik ve siyasi inançlara kadar çeşitli şekillerde tasvir edilebilmektedir. Etnik azınlık, çoğu zaman normdan farklı olarak davrandıkları için dezavantajlı olma eğilimindedir. Özellikle etnik azınlıkta dezavantajlı olma derecesi ne kadar artarsa baskıya direnme derecesi de o kadar artmaktadır (Mason, 1991, s. 192-193).

Ulusal azınlık ise, Avrupa'ya has bir kavram olarak görmekteyiz. Çünkü iki dünya savaşı gören Avrupa'da birçok devlet sınırlarının içinde komşu devletin mensuplarını da barındırmaktadır. Ulusal azınlık, "... bir devlet ülkesinde yaşayan ve orada çoğunluğu oluşturan bir ulusun üyelerinden bazılarının, bir başka devlet ülkesinde azınlık durumunda olmasını ifade eden durumdur" (Kurubaş, 2006, s. 36). Diğer bir ifade ile ulusal azınlıklar, başka bir yerdeki -veya komşusu- devletleşmiş bir ulusun parçası olarak lanse edilen azınlıklardır. Örneğin, Almanya'daki Polonyalılar, Bulgaristan'daki Türkler, Romanya'daki Macarlar gibi. Ulusal azınlık kavramı, bir sivil ulusun üyesi olan lakin başka bir kültürel ulusa ait olan ve sayısal olarak aynı tarihe ve etno-kültürel geçmişe sahip en büyük vatandaş grubundan sayıca daha küçük olan gruplar için kullanılmaktadır (Toró, 2007, s. 146).

R. Brubaker'a göre, ulusal azınlığı etnik demografik unsurlarının verdiği bir şey olarak görmemektedir. Ona göre ulusal azınlık, statik etno-demografik durumdan ziyade dinamik bir siyasi duruşu (birbiriyle ilişkili ve karşılıklı rekabet eden) ifade etmektedir. Bu ulusal azınlığı tanımlayan siyasi duruşunu özelliklerini ise; sayısal veya politik olarak baskın etno-kültürel ulustan daha farklı bir etno-kültürel ulusun vatandaşlığına ilişkin kamusal iddia, bu etno-kültürel azınlığın devlet tarafından tanınması ve bu etno-kültürel azınlık temelinde belirli ortak kültürel ve siyasi hakların iddiası (Brubaker, 1995, s. 112-113). Bu özellikler ulusal azınlığın bir nevi karakteristik özelliklerini de ortaya koymaktadır.

Azınlık ve azınlık tipleri günümüzde çokkültürlülük bağlamında da değerlendirildiği görülmektedir. W. Kymlicka, kültürel çoğunluğu, çokulusluluk ve

çoketniklilik olarak ikiye ayırmaktadır. Ona göre, kültürel çeşitliliğin bir kaynağı belli bir devletin içinde birden çok ulusun beraberce veya yan yana yaşamasıdır. Ayrıca beraberce yaşayan bu ulusların bünyesinde barındıran ülke ulus-devlet niteliğinden çok çokuluslu devlet niteliği taşıdığını ileri sürmektedir (Kymlicka, 1995, s. 10-11). Çokuluslu devletlerin içinde yer alan küçük kültürel gruplar ulusal azınlıkları teşkil ettiğini ifade eden Kymlicka; ulusal azınlıkların daha önce özyönetimli ve belli bir toprak parçası üzerinde yoğunlaşmış kültürlerin daha geniş ölçekli bir devletin çatısı altına sokulmasından doğduğunu söylemektedir.

Ulusal azınlıklar genel manada kendilerini çoğunluk kültüründen ayrı ve farklı toplumlar olarak korumak istemekte ve ayrı toplamlar şeklinde varlıklarını devam ettirmelerini sağlamak için çeşitli özyönetim ve özerklik biçimlerini talep etmektedir. Kymlicka'ya göre çoketnikli devletler ise, bireysel ve aile olarak göçlerden doğduğunu ve daha çok göçmenlerin oluşturduğu devletler olarak tarif etmektedir. Yine ona göre, etnik gruplar (göçmenler) genel olarak çoğunluk toplumu ile bütünleşmek ve bu toplumun tam üyeleri olarak tanınmak istemektedirler. Bu göçmen topluluklar etnik kimliklerini lanse ederken amaçları özerklik talebinden çok o toplumun yanında kültürel farklılıklarının tanınmasını ve saygı duyulmasını istemekte ve bunun için de çoğunluk toplumunun kurumlarını ve yasalarını değiştirmeye çalışmaktadırlar (Kymlicka, 1995, s. 10).²⁰

Birçok referansı göz önüne aldığımızda azınlık, kendini çoğunluktan ayıran etnik, dilsel, dinsel veya kültürel özelliklere sahip bir gruptur. Azınlık grubu genellikle sadece kimliğini korumakla kalmaz, aynı zamanda sahip olduğu kimliğe daha güçlü bir ifade vermeye çalışır. Bir toplumda hâkim ve baskın grubun (çoğunluk) belirli kimlikleri şeffaf şekildedir ve onlar tarafından belirli bir kimlik algılanmazken baskın olmayan grupların (azınlık) kimlikleri her zaman o grubun üyeleri olarak kendilerine özgü şekilde deneyimlenir.

²⁰ Kymlicka'nın ulusal azınlık olarak ifade ettiği topluluklara genellikle Avrupa devletleri içinde rastlamaktayız. Etnik azınlık (göçmenler) işaret ettiği topluluklara ise ABD ve Kanada gibi devletlerde karşımıza çıkmaktadır.

Birçok devlet gerek ulusal gerek bölgesel gerekse uluslararası alanda azınlıklar ve azınlık hakları bağlamında çalışmalar yapmaktadırlar. Lakin her devlet azınlıklara ve azınlık haklarına kendi perspektifinden değerlendirdiği de görülmektedir. Bu doğrultuda daha geniş bir çerçeve sunmak için liberal ve sosyalist toplumlarda/rejimlerinde azınlıklara ve azınlık haklarına bakmak faydalı olacaktır.

2.1. Liberal Toplumlarda/Rejimlerde Azınlık ve Azınlık Hakları

Daha öncede ifade ettiğimiz üzere azınlıklar özellikle uluslararası belgelerde genellikle “haklar” çerçevesinde değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, “azınlık hakları, çoğulcu ve demokratik toplumlarda eşitlik ilkesinin tam ve etkili biçimde gerçekleştirilmesi için azınlıklara verilen negatif hakların (herkese tanınan genel haklar) yanı sıra pozitif hakları (dezavantajlı gruba tanınan özel haklar) içerir (Kurubaş, 2006, s. 37). Uluslararası alanda azınlıklara ilişkin belgelerde bir azınlık grubu için üç temel hakkın varlığını görmekteyiz. Birincisi, var olma hakkıdır. Diğer bir ifadeyle “yaşam hakkı”dır. Bu hak doğuştan elde edilen, fiziksel varlığın korunmasını amaç edinen ve insan hakları içerisinde yer alan bir haktır. Ayrıca bir grup olarak soykırıma, etnik yıkım gibi fiziksel varlığı ortadan kaldıracak eylemlere karşı da korunmalarını içeren haktır.

İkincisi, ayrımcılığın engellenmesi ve eşitlik hakkıdır. Bu hak da insan hakları içerisinde yer alan bir haktır. Bu haktan kasıt, çoğunluk ile azınlık arasındaki fiili eşitsizliği ortadan kaldırmak, azınlık gruplarında yer alan üyelerinin kendi kimliklerini muhafaza edip geliştirmelerini sağlamak ve bu yöndeki çalışmalarda ayrım gözetilmemesi ve eşitliğe uygun biçimde yorumlanmasını sağlamaktır. Üçüncüsü ise, azınlık gruplarının kültürel, dinsel, dilsel ve etnik kimliklerinin tanınması ve bu kimliklerin yaşatılmasını ve geliştirilmesini içeren haktır. Bu haktaki kasıt ise, azınlıklara yönelik asimilasyon ve eritme politikalarına karşı azınlık kimliklerinin tanınmasını, bu kimliksel farklılıkların geliştirilmesinin desteklenmesi ve teşvik edilmesidir.

Uluslararası belgelerde azınlık haklarına ilişkin düzenlemeler genellikle koruma sağlama çerçevesinde ele alınmıştır. Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin

27. maddesinde, bu koruma alanındaki hakları “bireysel haklar” ekseninde değerlendirilmiştir (Sanders, 1991, s. 368; Çavuşoğlu, 2001, s. 53). Bu değerlendirmeye bakıldığında koruması gereken özne’nin azınlık gruplarından çok, azınlık grupları içerisinde yer alan bireyler olduğu görülmektedir.

W. Kimlicka, azınlık hakları bağlamında gruplara özgü üç hak biçiminin olduğunu ileri sürmektedir. Bunlar (Kymlicka, 2020, s. 64-75): (1) Özyönetim hakları; çokuluslu devletler içindeki uluslar, kültürlerini geliştirmesini sağlamak ve bireylerin çıkarlarını en iyi şekilde gözetmek üzere politik manada bir özerklik ve toprak temelli yargı biçimlerini talep edilmesini içeren haklardır. (2) Çoektniklik hakları; ana toplumdan gelecek ayrımcılıktan veya etki altında bırakılabilecek önyargılardan korkmaksızın kendi özgürlüklerini hür bir şekilde ifade etmeyi içermektedir. Çoektniklik hakları, özyönetim haklarının tersine çoğu kez özyönetim için değil büyük çoğunluğu oluşturan toplumla bütünleşmeyi ve bütünleşmenin geliştirilmesi amacı gütmektedir. (3) Özel temsil hakları; özellikle grupları görüş ve çıkarlarının politik aşamalarda etkili bir şekilde temsilini imkânsız kılan ve sistemin getirdiği engelleme veya dezavantajlara karşı ileri sürülen hakları içermektedir. Kimlicka, bu üç hakkı grup farkına dayalı hakların -kolektif haklar- üç biçimi olarak ileri sürmektedir. Bu üç hak, kültürel farklılıklar ile mücadele etmenin bir aracı olarak da görülmektedir. Her modern demokraside bu hak mekanizmalarının birinin kullanıldığı ifade edilmektedir.²¹

Liberal demokratik rejimlerde, kültürel, dini, etnik, dilsel farklılıklarla başa çıkmanın önde gelen araçlarından biri bireylerin politik ve sosyal haklarını korumaktır. Bu koruma sağlanan haklarla (dernek kurma, seyahat etme, politik örgütlenme, din, dil ve ifade özgürlüğü vb.) azınlıklar, değişen koşullara uyum sağlamaları ve toplumun geneli hakkında ilgilerini geliştirmesine de vesile olduğu öne sürülmektedir. Liberal rejimlerde azınlıklar birer vatandaş olarak sahip olduğu haklarından doğan koruma, toplumdaki birçok meşru farklılık biçimlerinin tanınmasını da sağlamaktadır (Kymlicka, 2020, s. 65). Özellikle 1940’lı yıllarda liberal savunucular, azınlık

²¹ Grup haklarının iç kısıtlamalar ve dış korumalar bağlamında bu üç hakkın özellikleri için bkz. (Kymlicka, 2020, s. 82-83)

sorunlarına yönelik insan haklarına yeni bir vurgu yapılması gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Bu vurgu, azınlık-çoğulcu ayrımından çok toplum içindeki tüm bireylere tanınmış olan temel hak ve özgürlüklerin kurumlarca teminat altına alınarak korumasını içermektedir.

Bu yaklaşımı savunan liberal düşünörlere göre, temel hak ve özgürlükler teminat altına alındığı zaman azınlıklara yönelik başka ayrıcalıklı hakların tanınmasının da üstesinden gelineceğine inanmaktaydılar. O dönemin uluslararası konjonktörel yapısı da bu düşünce tarzı üzerinde etkili olduğunu söyleyebiliriz. 1990'lı yıllarda ise özellikle uluslararası alanda azınlıklara ve azınlık haklarına yönelik tartışmalar o dönemin öncelikli konuları arasında yer almaya başlamıştır. Bu döneme kadarki süreçte uluslararası düzlemde azınlık tartışmaları “egemenlik” olgusu üzerinden (realist bakış açısı)²² değerlendirildiği ve azınlıkların korunmasına yönelik bir yaklaşım sergilenirken, 1990'lardan sonra toplumdaki etnik, dini, dilsel ve kültürel farklılıkların bir arada yaşamasını sağlayacak eşitlik, adalet ve özgürlük çerçevesinde muamele edilecek bir yaklaşıma geçilmiştir. Bu yaklaşımın temelinde, toplumdaki farklılıkları (azınlıkları) çeşitli yöntemlerle (asimilasyon, baskı, eritme v s.) ortadan kaldırmak yerine tam tersi olarak farklılıkların hak ve özgürlüklerden eşit ve adaletli bir şekilde yararlanılmasını sağlayarak bir arada yaşamalarını temin etmek düşüncesi yatmaktadır.

Birçok liberal düşünür bu yaklaşımı “çokkültürlölük” olgusuyla açıklamaktadır. Yine bazı liberaller de azınlık ve azınlık haklarına çokkültürlölük perspektifinden değerlendirilmesinde bazı açmazların olduğunu ifade ederek eleştirmişlerdir. Bu eleştirilerde çoğulculuk ile çokkültürlölüğün aynı şeyler olmadığı ileri sürölmüştür.²³

²² Kymlicka'ya göre, “azınlık hakları 19. yüzyılda ve iki dünya savaşı arası dönemde teori ve pratiğin önemli bir parçasını oluştuyordu. En azından, liberal gelenekte son dönemde ‘iyi niyetli ihmal’ fikri ortaya atılmıştır. Dahası, bu fikrin ortaya çıkışı, Avrupalı olmayan kültürlerin etnik merkezizetçi inkârı, uluslararası barış ve güvenlik kaygıları ve ABD'deki ırk ayrımcılığını giderici kararların etkili dâhil olmak üzere, bir dizi olumsal faktöre bağlanabilir. Bu faktörlerin liberal düşünce üzerinde derin, ama genelde çarpıcı bir etkisi olmuştur. Bir koşullar dizisinde anlamlı olan meseleler ve argümanlar hatalı olarak bu koşulların geçerli olmadığı başka örneklere genelleştirilmiştir. Bu kafa karışıklığını ortaya çıkardığımızda, azınlık haklarının liberal geleneğin meşru bir bileşeni olduğu açığa çıkacaktır.” (Kymlicka, 2020, s. 101)

²³ Özellikle John Rex, çoğulcu yaklaşımda farklı grupların toplumdaki kaynaklardan eşit şekilde faydalandığını ve çoğunluk ile arasına bir çizgi konulduğunu, ama çokkültürlölükte ise farklılıklar

Liberalizm ve savunucuları çoğulculuk, çokkültürcülük, çokkültürlülük ve kültürelarasıcılık vb. gibi birçok yaklaşım ortaya koyarak azınlık ve azınlık hakları ile ilgili sorunlara çözüm aradıkları görülmektedir. Liberallere göre, insan hakları ihlallerinin ulusal yapıya zarar verdiğini, beka sorunu oluşturduğunu ve toplumsal birlik ve beraberlik duygusunu yok ettiğini ileri sürmektedirler. Ayrıca, insan hakları ihlallerinin (azınlık hakları da dâhil) bir süreklilik veya sistematik bir hal aldığına hem bölgesel hem de küresel bir krize de neden olabileceğini dile getirmektedirler (Dağı, 2000, s. 210, 219-220).

Liberaller böyle bir durumun oluşmamasının ve toplumsal birlik ve beraberliğin, ulusal bütünlüğün, barış içinde yaşama halinin gerçekleşmesinin, insan hakları düzleminde bireysel hakların ve güvenliğinin sağlanmasına bağlı olduğunu ifade etmektedirler. Kimlicka'ya göre bir liberal demokrasinin en temel taahhüdünü birey olarak yurttaşlarının özgürlüğü ve eşitliği olduğunu ifade etmektedir (Kymlicka, 2020, s. 77). Bu açıdan baktığımızda grup ve bireysel farklılıklara bakılmaksızın tüm bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin, temel medeni ve siyasi haklarının eşit olduğu anlaşılmaktadır. Diğer bir ifadeyle grup haklarına ihtiyacın kalmamasıdır. Liberalizme göre her birey, hayatını devam ettiği, yurttaşı olduğu devlete ve ilişkilerini yürüttüğü topluma karşı eşit haklara sahip olunca, grup haklarına ihtiyacın kalmayacağını ileri sürmektedir.

Buradaki önemli soru şudur; bir grup olarak azınlığın bireysel liberal hakları elde etmesine rağmen, grup haklarını talep etmesindeki temel neden ne olabilir? C. Kukathas bu soruya, bir grubun liberal haklara sahip olmasına rağmen grup haklarını da talep etmesinde grubun kendi üyelerine yönelik hakların istismar edildiği düşüncesinden kaynaklandığını ifade etmektedir (Barry, 2002, s. 129).

Kymlicka, Taylor ve Parekh gibi akademisyenler, grup haklarının, özgürlüğün bir başka boyutu olarak ikinci ve yeni bir liberalizm lanse etmektedirler. Bu arada grubun liberal olup olmaması önemli değildir. Bazı liberaller, kişilerin sadece bireysel

arasında bir ayrımın olmadığını ve tüm farklılıklar tüm haklardan eşit olarak yararlandığını ifade etmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. (Rex, 1997, s. 205-208)

haklarda ve özgürlüklerde yetinmelerini istemek ihtiyaçlarına tam manasıyla karşıladığı anlamına gelmediğini ileri sürmektedirler. N. Glazer'e göre bireylerin ayrımcılığa uğramasının altındaki nedenin üyesi olduğu grubun özelliklerini taşıması olduğunu söylemektedir (Glazer, 1983, s. 255). Ona göre, grupların da bireysel haklar gibi belli haklara sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır. Burada önemli olan unsurun tanınma olduğu anlaşılmaktadır.

Tanınma temelde bireysel ve toplumsal olarak iki durumu içermektedir. Özellikle M. Walzer, liberalden beslenen tanınmayı birinci ve ikinci tip liberal tanınma olarak bahsetmektedir. Ona göre, birinci tip liberalizmde bireysel hakların vurgulandığı (insan haklarına saygıyı, kültürel çalışmalara tarafsız kalınmayı), ikinci tip liberalizm ise farklılıkların siyasi bir amaç olarak yaşatılıp geliştirilmesini (bir dini, dilsel ve kültürel değerleri, bir ulusun çoğul hallerini) içerdiğini ve bu amacı gerçekleştirirken bireysel haklardan taviz verilmemesine özen gösterildiğini ifade etmektedir (Walzer, 1994, s. 99-100).

Kymlicka'ya göre liberal ilkelerin azınlık ve azınlık haklarına yönelik iki temel pratiğin gerekli olduğunu ileri sürmektedir. Birincisi, ileri sürülen azınlık haklarının bir azınlığı medeni ve politik özgürlüklerini sınırlamaması ve grubun içindeki bireylerin talepleri (iç kısıtlamalar); ikincisi ise, bir azınlığın toplum karşısında korumayı içermesi (dış koruma talepleri). Ona göre liberal bir yaklaşımın bir azınlık grubu içerisinde özgürlüğü hâkim toplum karşısında da eşitliği sağlanması gerektiğini ileri sürmektedir (Kymlicka, 2020, s. 79,97-98).

Görüldüğü üzere liberal gelenek içinde azınlık ve azınlık haklarına ilişkin birçok farklı görüş ortaya konulmaktadır. Liberalizmin erken döneminde azınlık guruplarına ve kültürlerine yasal bir tanımlanan olmasına ve ulusal bütünlük içinde tek resmi bir kültürün gerekliliğine vurgu yapılırken, günümüzde ise yasal bir tanımının yanı sıra azınlık gruplarının ve azınlık içindeki bireylerin de yasal olarak belli haklara sahip olması gerektiğine vurgu yapılmaktadır.

2.2. Sosyalist Toplumlarda/Rejimlerde Azınlık ve Azınlık Hakları

Birçok sosyalist düşünür temelde kültürel farklılıklara sahip gruplara ve haklarına ilişkin ileri sürdükleri “cemiyet veya kardeşlik” ilkelerine referansla sıcak bakmaları beklenirken, belli nedenlerden ötürü azınlık ve azınlık haklarına karşı soğuk bir tutum takındıkları görülmektedir. Özellikle 19 yüzyıl sosyalistlerine göre sosyalizm, bir tarihsel gelişim teorisinin parçasıydı. Bu yaklaşım genişlemenin gerekli olduğunu, bunu da evrim düşüncesine (toplumsal birimlerin aile, kabile düzeyinden yerel, bölgesel, ulusal ve küresel düzeye çıkılması) dayandırmaktaydılar. Bu düşüncenin sonucu olarak küçük kültürel grupların büyük kitlesel gruplara yol açması gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Bu çerçeveden baktığımızda erken sosyalist yaklaşım, farklı kültürel grupları “küçük milliyetler” (ulusal devlet haline gelemeyen uluslar) ve “büyük uluslar” (ulus-devlet haline gelebilen uluslar) şeklinde iki kısma ayırdıkları görülmektedir (Nimni, 1989, s. 304; Kymlicka, 2020, s. 131).

Marx ve Engels, Kapitalist dönüşümü düzensizliklerine karşı varlığını sürdüremeyen, köylü-feodal toplumsal örgütlenme aşamasını aşamayan, ulusal devletler haline gelemeyen ulusal toplulukların (küçük milletler), daha ilerici ve canlı uluslar tarafından asimile edilerek kaybolacağını ileri sürmektedirler (Nimni, 1989, s. 304). Bir başka ifadeyle, küçük milliyetler dilsel ayrıcalıklara hatta özerkliğe sahip olsa bile, herhangi bir azınlık haklarından yararlanmaksızın büyük uluslara asimile olması beklenmektedir. Diğer yandan büyük uluslar da bu küçük milliyetleri asimile etmek veya boyun eğdirmek için “sert güçlerini” göstermeye hakları bulunmaktaydı.

Marx ve Engels’in ortaya koymuş oldukları çalışmalar da milliyetlerin ya da kendi devletlerini kuracaklarını ve ulus haline geleceklerini ya da ulusal büyük bir devlet kurmak kabiliyetine sahip olmayan, tarihsel bir canlılığı bulunmayan ve ulusal örgütlenme bilincine ulaşmamış ulusal toplulukların da “tarihsiz halklar” olarak kalacaklarını ileri sürmektedirler. Bu tarihsiz toplulukların kapitalist üretim tarzına ayak uydurma yeteneğine sahip olmaması yüzünden içsel olarak gerici olduklarını da ifade etmektedirler. Marx ve Engels’e göre “... modern uluslar, bugün bizim ‘ulus-devlett’ adını verdiğimiz kendi devletini kurmuş etno-kültürel ve linguistik topluluklar anlamına gelmektedir. Milliyetler, kendi devletleri olmadığı için tam ulus haline

gelememiş etno-kültürel ve dilsel gruplardır.” (Nimni, 1989, s. 305-306) Bu ulusal oluşum modelini uluslaşmamış toplum için bir model olduğunu da ifade etmektedirler.

Sosyalistlere göre küçük ulusal toplumlar, işlevsel olarak gerici olmaktan çok ittisal olarak toplumsal gelişme yönünde yok olması gereken geçmişî işaret eden gelecek kalıntıları oluşturlar. Bu küçük ulusal toplumlar eğer ulusal bir canlanma yoluna gitmek istemeleri durumunda kapitalist sisteme ayak uyduramadığı için geri çekici bir misyon yüklenecekleri ve varlıklarını devam etmeleri için feodal yapılar biçiminde kalma durumu yaşayacağı ileri sürülmektedir. Engels’in ifade ettiği gibi bu etnografik anıtlar, burjuvazinin birleştirici görevi yerine getirebilmeleri için hem kültürel hem de politik olarak yok olması gerekmektedir. Tarihsiz halklar olarak ifade edilen bu uluslaşmamış, küçük farklı gruplar kavramlarının altında yatan temel düşünce, belli bir zaman aralığında uluslaşmamış veya devletleşmemiş halkların bir kez denedikten sonra bir daha asla bunu başaramayacağıdır (Nimni, 1989, s. 310).²⁴

Günümüz sosyalistleri “tarihsel evrim” düşüncelerini veya haklarını terk ettikleri görülmektedir. Diğer bir ifadeyle etnik merkezîyetçi anlayışı bırakmışlardır. Sosyalistler merkezileşmeyi yerel manada eşitliği ve demokrasiyi yıkan, küçük toplumların taleplerini duyarsız bırakan bir ekonomik emperyalizmin bir aracı olarak görmektedirler. Temelde Marx, büyük ve hâkim bir toplumun daha iyi olacağını ileri sürse de günümüz sosyalistleri küçük ve kültürel değerlere sahip toplumların daha iyi olduğunu ifade etmektedirler. Bununla birlikte bazı sosyalistler ademi merkezîyetçiliğin kültürel, dini, dilsel, etnik azınlıkların taleplerini ve ihtiyaçlarını karşılamada etkin bir yöntem olduğunu ileri sürmektedirler. Bazı sosyalistler de ademi merkezîyetçi bir yönetim anlayışı ancak o azınlığın tanınmasını etkinleştirecekse veya özerklik kapasitesini arttıracaksa uygulanabilir olduğunu söylemektedirler.

²⁴ Engels’e göre, “Avrupa’da hiçbir ülke yoktur ki şu veya bu köşesinde bir ya da birkaç halk kesimleri (parçaları) olmasın, bunlar sonradan tarihsel gelişmenin buna aracı olan ulus tarafından ezilen ve tabii kılınan eski bir ulusun kalıntılarıdır. Tarihin akışı içinde acımasızca üzerine basılan bu ulus kalıntıları ... daima karşı devrimin fanatik bayraktarları olurlar ve tamamen yok olana ya da ulusal karakterini yitirene dek öyle kalırlar, tıpkı genelde bütün varlıklarını kendisinin büyük tarihsel bir devrime karşı bir protesto olması gibi.” (İskoçya’daki Galler, Fransa’daki Bretonlar, İspanya’daki Basklar buna örnektir.) (Nimni, 1989, s. 313)

Bazı sosyalistlere göre, ulusal düzeydeki farklılıkların sosyal adaletin temin edilmesi için gereken dayanışma duygusunu engellediğinden azınlık haklarına karşı çıkmıştır. Sosyalist gelenekte temel ilke olan ihtiyaca yönelik bölüşüm'ün varlığını devam ettirebilmesi, yurttaşlarının birbirleri için belli özverilerde bulunmasına bağlıdır. Yine bazı sosyalistler, bu özverinin oluşabilmesi için aynı ulusal kimliği paylaşmaları gerekmektedir. Bu ve benzeri nedenlerden dolayı sosyalist gelenek genel manada azınlık haklarına karşıdır. Sosyalistler azınlık haklarına enternasyonalizm, liberaller ise bireycilik açısından ele aldıkları görülmektedir. Hem liberaller hem sosyalistler kültürel, etnik, dini veya dilsel grupların mevcudiyetinde belli tartışmalar olsa da ulusal azınlıkların mevcudiyetini ve kimliklerin değerini kabul etmektedirler. “İkisi de ilkelerinin soyut birey ile evrensel insanlık arasında ulusal grupların varlığını baştan kabul eder. Sorun, çoğunlukla ulusal azınlıkların ihmal ya da inkâr edilirken çoğunluk ulusların varlığının ve kimliğinin desteklenmesinden çıkar.” (Kymlicka, 2020, s. 136-138)

3. ÜNİTER VE FEDERAL DEVLETLERİN AZINLIKLARA YAKLAŞIMI

Üniter ve federal devletlerin azınlıklara yönelik yaklaşımlarına değinmeden önce üniter ve federal devletlerin temel özelliklerinden ve birbirleri arasındaki farklılıklardan bahsetmemiz gerekmektedir. İlk önce üniter devlet yapısına bakacak olursak, bir üniter devlet, bir ülkenin yerel yönetim için sorumluluğu devreden ve alt ulusal birimlere yön veren tek bir merkezi otorite tarafından yönetildiği yerde mevcuttur.²⁵ Üniter devlet, merkezi hükümetin üstün olduğu ve herhangi bir idari parçanın yalnızca merkezi hükümetinin devretmeyi uygun gördüğü yetkileri kullandığı tek bir birim olarak yönetilen bir devlettir. Mevcut dünyadaki devletlerin büyük çoğunluğu üniter bir hükümet sistemine sahiptir ve genellikle de federal devletlerle karşılaştırılır. Bir üniter devlette ulus-altı birimler oluşturulabilir ve ortadan kaldırılabilir ve yetkileri merkezi hükümet tarafından genişletilip daraltılabilir (Özel, 2003, s. 197-198).

²⁵ Bkz. Encyclopedia Britannica, Unitary and Federal Systems, <https://www.britannica.com/topic/constitutional-law/Unitary-and-federal-systems>, 9 May 2018, Erişim Tarihi: 15.11.2021.

Üniter devletler de temel siyasi güç, kanunda yerel yönetime yetki devri yoluyla devredilse bile merkezi hükümet üstün kalır ve devrettiği eylemlerini feshedebilir veya yetkilerini azaltabilir ve sınırlayabilir.²⁶ Üniter devlet ile kastedilen şey, devletin bölünmez bütünlüğüdür. Lakin üniter devletlerde de belli idari bölümler (il, ilçe) bulunabilmektedir. Ancak, bu idari bölümlerin sadece idari yetkileri vardır. Onun dışında herhangi bir yasama ve yargı yetkileri yoktur. Bu idari bölümleri hepsi aynı egemenliğe ve aynı hukuk kurallarına tabidirler (Nalbant, 2012, s. 21-22). Diğer bir ifadeyle, “üniter devlet, devletin ülke, millet ve egemenlik unsurları ve keza yasama, yürütme ve yargı organları bakımından teklik özelliği gösteren devlet şeklidir.” (Gözler, 2020, s. 130)

Bununla birlikte üniter devlette, devletin bölünmez bütünlüğü ilkesinin yanında aynı zamanda milletin bölünmez bütünlüğü ilkesini de içinde barındırmaktadır. Üniter devlette milleti oluşturan bireyler millet unsurunu oluşturmalarında dil, din, etnik grup gibi ayrımlar yoktur. Bütün olarak devlet, tek egemenlik sahasına sahip olan yerdir. Bu nedenle de egemenliğin kaynağı bakımından ayırım yapılamamakta ve devlet kendi tanımladığı ulusal kimlik ile kendini tasvir etmektedir.

Azınlıklar her zaman hem üniter devlet yapılarında hem de uluslararası sistem düzeyinde bir istikrarsızlık unsuru olarak algılanmıştır. Bu negatif yönlü algı, üniter devletlerin özellikle azınlıklar konusunda pasif davranmalarına ve azınlıklarla üniter devletler arasında çatışmaların/gerginliklerin çıkmasına yol açmıştır. Üniter devletler, sınırları dâhilinde her yurttaşın ve her grubun aynı değerlere ve kültürel normlara sahip, birlikteliğe ve bütünlüğe özel vurgu yapan ve hareket eden “homo” bir toplum oluştuğunda veya oluşturulduğunda ülkenin daha güçlü bir yapıya sahip olacağı varsayımına dayanır. Bu varsayımın dayanağı olarak da farklılıkların özellikle de sosyal düzeyde bir çatışmaya, gerginliğe ve istikrarsızlığa yol açacağı algısı yer almaktadır.

²⁶ Bkz. Robert Longley, What is A Unitary State?, Thoughtco, September 4, 2020, <https://www.thoughtco.com/unitary-state-government-pros-cons-examples-4184826>, Erişim Tarihi: 16.11.2021

Eğer bir devlette bütün farklılıkları içinde barındırmasına rağmen herkesin yekpare bir bütün olması ve ulusal kimliğe sadakat göstermeleri üniter devlet inşasının başarısını göstermektedir. Bu başarı derecesi ne kadar yüksek ise, azınlık ile ilgili sorunların çıkma olasılığı o derece azalmaktadır. Sonuçta ortaya çıkan mevcut yapı, meşruluğunu bir bütün olarak ulusun iradesini temsil eden egemenlikten almaktadır. Tam tersi, bu mevcut yapı oluşmazsa içinde belli azınlıkların palazlanmasına neden olacaktır (Kurubaş, 2003, s. 243). Bu palazlanan azınlık grupları üniter devlete karşı sivil, kültürel ve siyasi mücadele veya silahlı direniş hareketleri gibi stratejilere başvuracakları ileri sürülmektedir.

Azınlık gruplarının marjinalleştirilmesi çoğunluk için sosyal statünün güçlendirilmesinin işlevidir. Dolayısıyla marjinalleştirme veya bir azınlığın dışlanması normatif bir karar olarak ileri sürülmektedir. Bununla birlikte bazı düşünürler böyle bir siyasi işlevin genellikle normallik veya doğa kisvesi altında örtüldüğünü ifade ettikleri de görülmektedir. Üniter bir devlet bağlamında devlet-azınlık ilişkilerinin matrisi genellikle “birlik, ayrılık, eşitlik ve eşitsizlik olguları tarafından belirlenmektedir.

Üniter devlet, inşa edilme sürecinde genellikle sert yöntemlerle azınlık kimlikleri ortadan kaldırarak veya bastırarak kendi birlik ve bütünlük kimliğini (ulus-kimlik) geliştirmeyi ve güçlendirmeyi amaçladıkları görülür. Bu ölçüde, azınlık sorunları çeşitli asimilasyon (tehcir, soykırım, zorla göç) yöntemleri ile ortadan kaldırılmaya çalışılır. Şayet üniter devlet bu yöntemlerde başarısız olursa ayrımcılık, entegrasyon, özerklik, federasyon gibi çeşitli yöntemlere azınlık sorunun üstesinden gelmeye çalışır. Genel çerçevede ünite devletlerin azınlık sorunlarına yönelik en çok kullandığı yöntem asimilasyondur (Parekh B. , 1999, s. 109-114). Diğer taraftan azınlıklara yönelik uygulanan yukarıdaki yöntemler farklı sonuçlara da neden olabilmektedir. Azınlıklar, kendilerine üniter devlet tarafından uygulanan ortadan kaldırma yöntemleri veya bu yöndeki her türlü faaliyeti neticesinde azınlık grup bilincinin, hak talep etme dirençliğinin, siyasi ve sosyal alanda temsiliyet çabalarının, kendi kültürel değerlerine ve grup üyelerine daha fazla sahip çıkma ve koruma

içgüdüsünün artmasına ve neticede üniter devlet arasında birden çok çatışma alanlarının oluşmasına sebebiyet verebilir.

Üniter devletin bazı özelliklerinden dolayı azınlık grup ile arasında belli gerilimler ve çatışmalar yaşanmaktadır. Bu özellikler ise kısaca; (i) tek kimliğe sahip ulusun devlet ile örtüşmesi, (ii) ve bu kimliğe herkesin sadakat ve aidiyet duygusu ile sahip çıkmasına dönük yönlendirme, (iii) yaptığı faaliyetlerin meşruluğunu üyelerinin verdiği egemenlikten alması, (iv) ve bu egemenlikten ortaya çıkan yetkileri ve iktidarı tek elde toplanması, tek bir siyasal yapı altında yaşamasıdır (Kurubaş, 2003, s. 245). Bu özellikler göz önünde bulundurursak birçok düşünür, üniter devletin bu tek ağacı gücü karşısında azınlık gruplarının ve onların haklarının korunması son derece zor olduğunu, azınlık haklarının korunması, insan hakları ve çokkültürlülüğü bir değer olarak lanse eden Avrupa'daki birçok devletin de bu konuda çok istekli olmadıklarını, azınlıkları birer tehdit olarak görme eğiliminde olduklarını ileri sürmektedirler.

Bir diğer yönetim mekanizması olan federal devlet ve azınlık ilişkisi üniter devlet-azınlık ilişkisinden belli açılarda farklılık sergilediği görülmektedir. Federal devlet, coğrafi yapılarına göre tesis edilmiş bir daha fazla devletin kendi arzularıyla bir araya gelerek dışarıya karşı tek bir siyasi birim ve güç olarak görülmeleri ve bu amaçla kurdukları yapının, kendisini oluşturan devletlerin üzerinde olması; iç işlerinde ise yine aralarındaki anlaşmaya göre dar veya geniş ölçekte özerk olmaları ile oluşan topluluktur. Diğer bir ifadeyle federal devlet, içyapıları itibarıyla özerk olan devletlerin (federe devlet) oluşturduğu siyasi bir birliktir.

Federe devletler (eyalet, kanton, il, bölge, valilik, oblast, emirlik vb.) kendi sınırlarına, bölgelerine ve anayasalarına sahip iken diğer devletler ile ilişkilerinde yetki federal devlete aittir. Ayrıca federe devletler kendi içinde yasama, yürütme ve yargı organları bulunmakta, fakat yasalar federal devlet kimliğine ait anayasaya aykırı olmaması şartı taşımaktadır. Sadece federal devletin ulusal kimliği, kişiliği ve diğer federe devletler üzerinde yaptırım gücü vardır. Bu siyasi yapıda federal ve federe olmak üzere iki tür vatandaşlık bulunmaktadır. Federal devlet ile federe devletler

arasındaki yetki paylaşımı ve düzenlemeler anayasayla düzenlenmektedir²⁷ (Swenden, 2006, s. 6-7).

Federal devlet, “her biri kendisine halk tarafından devredilen ve uygulamada doğrudan yurttaşlarla ilgilenme yetkisi verilen yetkilere sahip, güçlü koruyucu varlıklar ve güçlü bir genel hükümetten oluşan bir yönetim biçimi” (Elazar, 1987, s. 7) olarak tanımlanmaktadır. Tanımdan da anlaşılacağı üzere federal devlette, federal ve bölgesel hükümet düzeylerinin halkla doğrudan bir bağlantısı olması gerektiği sonucuna ulaşılır. Bu bağlamda federe devletlerin sahip olduğu yasalar uygulanırken genellikle bireyin bulunduğu yer göz önünde bulundurulmaktadır. Lakin olayın yaptırımı ve uygulaması o kişinin bağlı olduğu federe devletin yasalarına da bakılmaktadır. Diğer bir ifadeyle yasalar, uygulamalar ve yaptırımlar federe devletler arasında ve özerklik genişliğine göre değişkenlik göstermektedir. Eğer yasalar arasında çelişki yaşanır o vakit federal devleti yasası geçerli sayılmaktadır. “Federe devletlerin, federal devletler gibi uluslararası hukukta kişilikleri yoktur yani sadece federal devlet uluslararası alanda diğer devletlerle ilişki kurabilir ve antlaşmalar imzalayabilir”.²⁸ (Çağdaş, 2019, s. 164)

Federal devlet belli alanlarda anlaşmaya varılmış kurallara uygun olarak hükümet seviyeleri arasında paylaştıran anayasal bir mekanizmayı içerdiği görülmektedir. Federal devlette veya federal yönetimlerde farklı kimlikler ve farklı birçok ulusal toplulukları bulunmaktadır. Bu bağlamda federalizmin azınlık ilişkisini anlamak için federalizmin iki ana bağlamına bakmamız gerekmektedir. Bunlardan birincisi kimlik olarak federalizm, “... iki veya daha fazla kültürel, dilsel, dini veya başka türlü farklı ulusal toplulukların, tek bir yönetim biçiminde birlikte yaşamayı istemelerini sağlayacak kadar çıkar veya kimlik ortaklığına sahip olmaları, ancak bu

²⁷ Ayrıca bkz. Thomas O. Hueglin, Alan Fenna, Comparative Federalism: A Systematic Inquiry, Second Edition, University of Toronto Press, Ontario, 2015, pp. 16-19. Ronald Lampman Watt, Comparing Federal Systems, School of Policy Studies, Queen's University, Kingston, 2008, pp. 1-3. William S. Livingston, A Note on the Nature of Federalism, Political Science Quarterly, Vol. 67, No. 1, March 1952, pp. 81-95. Micheal B. Stein, Federal Political Systems and Federal Societies, Journal of World Politics, Vol. 20, No. 4, July 1968, pp. 721-747.

²⁸ Detaylı bilgi için bkz. Mikhail Filippov, Peter C. Ordeshook, Olga Shvetsova, Designing Federalism: A Theory of Self-Sustainable Federal Institutions, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, pp. 5-9.

topluluklar içinde önemli bir özerklik talep etmelerini sağlayacak kadar da çıkar veya kimlik farklılığına sahip olmaları durumunda ortaya çıkar.” (Bulmer, 2017, s. 4-5) (Kanada, İsviçre gibi)

İkincisi ise verimli olarak federalizmdir. Bu “... kültürel olarak homojen fakat coğrafi olarak geniş bir ulus, gücü ademi merkezileşerek ve ulusal birliği ve ulusal politika konularında tutarlı hareket etme yeteneğini korurken yerel halka kaynaklar ve politikalar üzerinde daha fazla kontrol vererek demokratik temsili ve hesap verebilirliği geliştirmek istediğinde ortaya çıkar” (Bulmer, 2017, s. 5) (Almanya, Arjantin gibi). Bu bağlamda federalizm belli mevzular da topluluk ve birlik arzusunu, diğer mevzularda da çeşitlilik ve özerklik arzusuyla uzlaştırmaya çalışır.

Ayrı Devletler (Eyaletler)	Üniter Bir Devlet	Federal Bir Devlet
		
Birlik veya toplumsallık olmadan çeşitlilik ve özerklik	Çeşitlilik veya özerklik olmadan birlik ve toplumsallık	Birlik ve toplumsallık içinde çeşitlilik veya özerklik

Şekil 1. Birlik-Toplumsallık, Çeşitlilik-Özerklik Bağlamında Üniter ve Federal Devlet Yapıları

Kaynak: Bkz. Elliot Bulmer, Federalism, International IDEA, Second Edition, Stockholm, 2017, pp. 5.

Yukarıdaki şekilde görüldüğü üzere üniter devlet birlik ve toplumsallık içinde çeşitlilik veya özerklik olmayan bir siyasi birim ifade ederken, federal devlet birlik ve toplumsallık içinde hem çeşitliliği hem de özerkliği içeren bir siyasi yapıyı işaret etmektedir.

Birlik, bütünlük, toplumsallık, bölgesel özerklik, azınlıkların hakları ve korunması, çatışma yönetimi ve demokratik bir toplumun inşa edilmesi günümüzün en önemli konularını oluşturmaktadır. Birçok araştırmacı bu konuların çözümünü en azından bu konudaki endişeleri en aza indirebilecek yönetim tarzının/yapısının federal devlet olduğunu ileri sürmektedirler. Diğer taraftan üniter bir devlet mekanizmasının bölgesel özerkliği aşındırabileceğini lakin federal bir devlet mekanizmasının kalıcı bir birlik inşa etmede sorunlarla karşılaşabileceğini de ifade etmektedirler. Federal bir

sistemde ortak payda veya ortak çıkar alanı ve bu alan dâhilindeki hedefler son derece önemlidir ve bu alan federal yasama organı tarafından yasalarla gerçekleştirir. Eğer federal yasama organı meşruiyetten yoksun ve federasyon içindeki farklı grupların gerçek bir temsilcisi değilse, federal sistem istikrarlı ve etkin bir şekilde işleyemeyecektir (Tigabu, 2016, s. 277).

Bir federal yasama organının meşru niteliğe ulaşmak için iki şeyi karşılaması gerekmektedir. Birincisi, federal devlet çeşitlilik içinde birlik olduğu için yasama organı da (temsiliyet) hem birlik hem de çeşitlilik unsurlarını temin etmek durumundadır. İkincisi, çeşitliliğe atıfta bulunulan grupların, bireylerin çıkarlarını temsil etmesi gerekmektedir. Federal bir devlet, herhangi bir çeşitliliği görmezden gelirse o federal devlet yapısının bir unsuru eksik demektir. Allen Buchanan’a göre, siyasi bir birlik oluşturma yönündeki bir grup, belirli bir dini veya etnik kökene sahip insanlardan ya da ekonominin belli bir kesiminden veya başka bir kategoriden oluşabileceğini aynı zamanda bir grup, belirli bir bölgenin vatandaşları olarak da tanımlanabileceğini, bu onların gruplandırmanın bir yolu olduğunu ve bu olgu demokratik federalizmin temsilini teşkil ettiğini dile getirmektedir (Buchanan, 1991, s. 77-78).

Buchanan’ın ifade ettiği bu federal sistemde anayasanın alt birimleri (eyalet, il, kanton vb.) atfettiği hakların o alt birimlerde yaşayan vatandaşlarının da toplu hakları demektir. “Azınlık haklarına saygı gösterilmesi belki de basit çoğunluğu değiştirilmesi gereken bir tür grup temsili yoluyla sistemde söz sahibi olmalarını sağlamak için özel hükümler yapılmasını gerektirebilir. Bununla birlikte azınlık haklarına saygı gösterilmesi merkezi hükümetten bir dereceye kadar özerklik sağlamak için bazı mekanizmaların kullanılması anlamına da gelebilir (Woolley & Keller, 1994, s. 414). Böyle bir durumda federal olarak korunan haklara saygı gösterildiği veya riayet edildiği sürece federal altı birimleri kendi işlerini yönetmenlerine izin verilebileceği anlamı taşımaktadır. Federalizm veya federal devlet mekanizması özerklik sorunu daha geniş bir birlik içinde ele almayı amaçlamaktadır.

Federal devlet, devlet ile farklı grupların kendileri arasında uygulanabilir etkileşim ve iletişim kalıpları oluşturmak için müzakere mekanizmaları sağlamaktadır. Ancak farklı grupların farklı çıkarları nedeniyle yönetime basit bir katılım yeterli olmadığına devam eden sosyal alışverişi teşvik etmek için bir araç kadar çözüm sağlamayabilir (Rothchild & Olorunsola, 2019, s. 19-20). Olorunsola ve Elaigwu'ya göre, temelde bir hükümet sistemi olarak federalizm, insanların çeşitli kimliklerini kaybetmeden bir birlik oluşturma arzusundan kaynaklandığını, daha geniş bir ulusal birlik çerçevesinde çeşitli sosyal, kültürel, ekonomik ve politik çıkarları yansıtmaya girişimi olduğunu ifade etmektedirler (Elaigwu & Olorunsola, 2019, s. 282).

Adil ve uygulanabilir çokuluslu bir federasyonun ulaşması gereken en az üç hedefi bulunmaktadır. Requejo'ya göre bu hedefler; (i) açık ve tatmin edici bir anayasal ve siyasi tanınma, (ii) azınlıkların ulusal özyönetimi için bir dizi anlaşmanın kurulması ve geliştirilmesi ve (iii) federal yapının kural ve reform süreçlerine ilişkin çokuluslu bir düzenleme şeklindedir (Coll, 2010, s. 279-280). Bu bağlamda federal devlet, temelde ulusal ontik ve normatif çoğulculuğu barındırması gerekmektedir.

A. Eijparth, federal yönetim tarzının oydaşmacı (*consociational*) bir yapıyı işaret ettiğini, farklılıkların bölünmelere neden olduğu çoğul toplumlarda bu farklılıkların hayatta kalabilmeleri için kurulmuş bir sistem olduğunu ve toplum içindeki farklılıklar belli tabakaları oluşturduğunu bu tabakalar herhangi bir başka tabaka tarafından müdahaleye maruz kalmaksızın özerk ve özgür olabileceğini ifade etmektedir (Lijphart, 2008, s. 3-4). Kymlicka, özellikle özyönetim hakkını, ulusal ve etnik farklılıkları düzenlemek için gruplara özel olarak verilen haklardan biri olarak değerlendirmektedir. Ona göre, farklı grupların özyönetim taleplerini tanımadan bir yolu olarak, güçleri merkezi yönetim ile bölgesel düzeydeki alt birimler arasında bölüştüren federalizm olduğunu ifade etmektedir.

Kymlicka, ulusal azınlıkların bölgesel olarak çoğunluğu oluşturdukları yerde, federal alt birimlerin sınırları öyle bir çizilebilir ki ulusal azınlıkların bu birimlerin birinde çoğunluğu tesis edebileceğini ve bu koşullarda federal devlet, hâkim toplumun oyuna bağlı olmaksızın azınlığın belli koşullarda ve belli alanlarda kararlar alma

yetkisini güven altına alarak ulusal bir azınlık için yaygın bir özyönetim sağlayabileceğini ileri sürmektedir (Kymlicka, 2020, s. 67). Bazı araştırmacılar federal devleti sıklıkla ulusal ayrılıkları uzlaştırmanın bir yolu olarak gündeme getirmekte ve federal birimlere sunulan hakları ve bu haktan doğan güçleri de azınlıkların kolektif hakları çerçevesinde değerlendirmektedirler.²⁹

Bazı araştırmacılar da federalizm ile kültürel farklılıklar arasında içsel bir bağın olmadığını ancak yine de federal yapının azınlıklar soruna cevap veren en uygun strateji olduğunu ifade etmektedirler. Federal yapı, yapay çoğunluklar yaratmak yerine azınlık gruplarının kendi çıkar ve haklarını korumasına ve hatta grupları bir birliktelik algısına da sevk ettiği ileri sürülmektedir. Başka bir ifadeyle federal yapının özünü çeşitlilik içinde birlik olgusu oluşturmaktadır.

4. ULUSLARARASI ALANDA AZINLIK HAKLARI VE AZINLIKLARIN KORUNMASI

4.1. Milletler Cemiyeti (MC) Belgelerinde Azınlıklar

Uluslararası alanda azınlık ve azınlık haklarının korunmasına yönelik çalışmalar, antlaşmalar ve sözleşmeler genel itibariyle Milletler Cemiyeti döneminde başladığını söyleyebiliriz. Diğer bir ifadeyle o dönemdeki antlaşmalar ve çalışmalar azınlık konusunda bize temel bilgileri sunmaktadır. Başlangıçta Fransız Devrimi ve Napolyon savaşları sonucu dinsel azınlıklara belli haklar tanınmış ve 1815 Viyana Kongresi ile birlikte bu haklar genişletilmişti. Özellikle 19. yüzyıl ikinci yarısından itibaren imparatorlukların yıkılmaya başlaması sonucu ulus-devletlerin oluşması ve devletlerin iç işlerine müdahale aracı olarak kullanılması yönünde azınlıklar ve azınlık hakları ulusal, etnik, dini, dilsel düzlemde tartışılmaya başlanmıştır. Berlin Kongresiyle (1878) Sırbistan, Karadağ, Romanya, Bulgaristan vb. gibi yeni kurulan ulus devletlere azınlık haklarını uluslararası tanınmanın bir koşulu olarak dayatılmıştır. Buna ek olarak İstanbul sözleşmesinde (1851) ve Osmanlı Devleti ile yeni kurulan

²⁹ Bkz. Vernon Van Dyke, Collective Entities and Moral Rights: Problems in Liberal Democratic Thought, Journal of Politics, Vol. 44, No. 1, 1982, pp. 21-40.

ulus devletler arasındaki antlaşmalarda azınlık haklarına yönelik maddeler yer aldığı da görülmektedir (Oran, 1986, s. 30-42).

MC kuruluş öncesi döneme bakıldığında azınlık ile ilgili antlaşmalar, ikili antlaşmalar niteliği taşısa da yerini çok taraflı antlaşmalara bırakmıştı. Lakin azınlık ve azınlık hakları ile ilgili tanınma ve koruma konusu evrensel bir nitelik taşımakta ve büyük güçlerin yeni kurulan ulus devletlere karşı bir dayatma niteliği taşımaktaydı. Azınlıkların evrensel nitelik taşıması veya uluslararası alanda korunmaya başlaması MC'nin kuruluşu ile başlamıştır. Birinci Dünya Savaşı sonrası özellikle 1919 barış antlaşmaları yeni devletlerin oluşmasına ve sınırların yeniden çizilmesine neden olmuştur. Bu durum yeni azınlıkların ortaya çıkmasına ve azınlıkların korunmasına yönelik yeni tartışmalara sebebiyet vermiştir. Birinci Dünya Savaşı sonrası imzalanan antlaşmaların birçoğu, azınlıkların korunmasına ilişkin hükümler içermektedir. Azınlıklara yönelik bu hükümler MC'nin garantisi altındaydı. Bu dönemde azınlıklar, ülkedeki çoğunluktan ırk, dil ve din bakımından farklı olan kişiler grubu kastedilmekteydi. Bununla birlikte farklılık arz eden bu gruplar iki farklı sınıfa da ayırmak mümkündü; (a) yabancı bir gücün vatandaşları ve (b) ilgili ülkenin vatandaşları.

Yine bu dönemde azınlıkların korunması iki açıdan değerlendirilmekteydi. Bunlar; azınlıkların korunması ülke yasaları tarafından verilmesi ve garanti altına alınabilmesi ve antlaşmalara bağlı olarak yabancı devletler tarafından garanti altına alınabilmesi şeklindedir. MC döneminde yapılan antlaşmalarda azınlıklara iki kriter temelinde haklar verildiği görülmektedir. Birincisi, milliyet, doğum, ırk, dil veya din ayrımı yapmaksızın o ülkede yaşayan tüm kesimlere verilen haklar; ikincisi ise, o ülkede yaşayan etnik, ırksal, dilsel ve dinsel azınlıklara mensup tüm kesimlere verilen haklar. Ayrıca bu hakları tanıyan ilgili ülke, antlaşmanın maddelerini tanımayı taahhüt etmekteydi. Bu haklar o devletin temel yasalarında ve MC'nin güvencesi altında tanınmaktaydı (Rosting, 1923, s. 640-641).

MC bünyesinde azınlık ile ilgili hükümler içeren antlaşmaları şu şekilde sıralamak mümkündür (News, 1929, s. 10):

- a. Başlıca Müttefik ve Müşterek Güçler ile Polonya arasında 13 Şubat 1920 tarihli Milletler Cemiyeti'nin garantisi altına alınan 28 Haziran 1919 tarihli antlaşma,
- b. 10 Eylül 1919 tarihli, Başlıca Müttefik ve Müşterek Güçler ile Çeko-Slovakya arasında Milletler Cemiyeti'nin garantisi altına alınan 29 Kasım 1920 tarihli antlaşma,
- c. Başlıca Müttefik ve Müşterek Güçler ile Sırp-Hırvat-Sloven Devleti arasında, 29 Kasım 1920 tarihli Milletler Cemiyeti'nin garantisi altına alınan 10 Eylül 1919 tarihli antlaşma,
- d. Başlıca Müttefik ve Müşterek Güçler ile Romanya arasında 30 Ağustos 1921'de tarihli Milletler Cemiyeti'nin güvencesi altına alınan 9 Aralık 1919 tarihli antlaşma,
- e. Başlıca Müttefik Devletler ile Yunanistan arasında 10 Ağustos 1920 tarihli antlaşma,
- f. Başlıca Müttefik Devletler ile Ermenistan arasında 10 Ağustos 1920 tarihli antlaşma,
- g. MC garantisi altına alınan 22 Ekim 1920'de Avusturya ile yapılan barış antlaşmasının 62 ve 69. maddeleri (10 Eylül 1919'da Saint-Germain -en-Laye'de imzalanan barış antlaşması),
- h. 22 Ekim 1920'de Milletler Cemiyeti garantisini alınan Bulgaristan ile yapılan barış antlaşmasının 9 ile 57. maddeleri (Neuilly Ant. 27 Kasım 1919),
- i. 4 Haziran 1920'de Macaristan ile imzalanan Triyanan Antlaşmasının 54 ile 60. maddeleri, 30 Ağustos 1921'de Milletler Cemiyeti garantisini altına alınmıştır,
- j. Türkiye ile yapılan Sevr Barış Antlaşmasının 140 ile 151. maddeleri (10 Ağustos 1920'de imzalanan barış antlaşması)

Bu antlaşmaların detaylarına bakıldığında beş bölümden oluştuğunu görmekteyiz. Bunlar; (Rosting, 1923, s. 649; Ürer, 2003, s. 82-84)

1. Ülkenin içinde yaşayan tüm bireyler için ortak olan haklar (yaşam ve özgürlüğün korunması, dinin özgürce uygulanması),
2. Ülke vatandaşlığının kazanılması (antlaşmaların yürürlüğe girdiği tarihte o ülkede ikamet ediyor olması, o ülkede doğmuş olması),

3. Vatandaş olarak o ülkede yaşayan azınlıkların hakları (kanun önünde eşitlik, anadilin sosyal, hukuksal, basın ve yayın, ekonomi alanlarında özgürce kullanılması),

4. Bu mükellefiyetlerin hukuki niteliği (Antlaşmaların 1. maddesi uyarınca, bu hükümler ilgili devletin kendi yasalarından veya herhangi bir yasadan daha üstün olduğu, Milletler Cemiyeti, hükümleri güvencesi altına alması),

5. Özel veya yerel koşullarla ilgili özel hükümler (örneğin, Polonya ile yapılan Antlaşmada Yahudiler ile ilgili özel hükümler gibi).

MC'de azınlık sorunu, MC birinci ve ikinci genel meclisinde gündeme gelmesine rağmen, üçüncü meclise kadar (1922) ana tartışma konularından biri haline gelmemiştir. Komitelerde yapılan uzun ve kapsamlı bir tartışma sonucu olarak MC azınlıklara ilişkin aşağıdaki prosedürü veya dilekçe yöntemini geliştirmiştir (Arsava, 1993, s. 14-16; Fink, 1995, s. 200; Preece, 2001, s. 101).

- MC Sekreterliği, bir azınlık sorununa ilişkin bir dilekçe alındığında dilekçenin gerekli şartları yerine getirip getirmediğini tespit etmek için incelemekteydi. Dilekçe ilgili devlete iletilir ve devlet dilekçeye itiraz etmesi durumunda Genel Sekreter sorunu Konsey Başkanına sunardı. İlgili devlet talep ederse, bu usul sorununu Konsey gündemine alabilmekteydi. Dilekçe kabul edildikten sonra ilgili devlete açıklama yapması için üç hafta süre tanınırdı. Dilekçe, ilgili devletin hükümeti görüşü ile birlikte daha sonra Konsey üyelerine iletilirdi. İlgili devlet ile Konseyin herhangi bir üyesi arasında hukuksal veya olgusal sorunlara ilişkin görüş farklılıkları sözleşmenin hükümlerine göre kaygı niteliği taşıyan bir sorun ise sorun nihai karar verici olarak Uluslararası Daimî Adalet Divanına götürülmekteydi. Adalet Divanı, Milletler Cemiyeti üyelerinden birinin başvurusu şeklinde yapılırsa bağlayıcı olmaktaydı. Bu durum pek az gerçekleşmiştir.

J. Preece bu durumu, o dönemde devlet haklarının daha üstün tutulduğunun bir işareti olarak yorumlamaktadır (Preece, 2001, s. 100-101). Milletler Cemiyeti bünyesindeki Konsey'in özel azınlık komitesi, azınlıklarla ilgili olarak aşağıdaki şu dilekçelerle ilgilendiği görülmektedir:

- Polonya'nın Bromberg kentindeki Alman Birliğinden, birkaç bin Alman çiftçinin kamulaştırma tehdidiyle ilgili 9 Kasım 1921 tarihli dilekçe,
- Macar Ruthenes adlı siyasi partisinin dilekçesi,
- Avusturya'daki Çekoslovak azınlıkların okul eğitimi ile ilgili Viyana'daki Çekoslovak Ulusal Konseyi'nin dilekçesi,
- Eski Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'ndan Yahudilerin seçim hakkı ile ilgili dilekçe,
- Rus azınlıkların Besarabya'daki konumuna ilişkin dilekçe,
- Macaristan'daki Yahudi cemaati ile ilgili dilekçe,
- Banat'taki Macar çiftçiler ile ilgili dilekçe,
- Yunanistan'da Arnavut kökenli müslüman azınlık ile ilgili dilekçe,
- Litvanya'daki Polonyalı azınlık ile ilgili dilekçe.

Bu dilekçelerin birçoğu hakkında herhangi bir öneri veya görüş bildirilmediği bilinmektedir.

MC, azınlık hakları ve bu hakların korunmasına yönelik birçok etkinlik ortaya koysa da sorunların çözümünde aynı etkinliği gösterememiştir. Örneğin; Almanya-Polonya sınır anlaşmazlıkları (ki II. Dünya Savaşı'nın kıvılcım noktasını oluşturan), Besarabya sorunu, Makedonya sorunu, Polonya-Litvanya arasındaki Vilnius kenti anlaşmazlığı, Yunanistan-Arnavutluk arasındaki Korfu Adası anlaşmazlığı, Türkiye ile İngiltere arasındaki Musul kenti referandum anlaşmazlığı gibi sorunlara MC bünyesinde kesin bir çözüm sağlanamamıştır. Milletler Cemiyeti bünyesinde azınlıklara yönelik teorik çerçevede birçok başarılı çalışma oluşturulmuş lakin pratikte bu yönde herhangi bir başarı gerçekleştirememiştir. L. Ürer'e göre bu pratikteki başarısızlık söz konusu olsa da savaş öncesi mevcut 60 milyonu bulan azınlık nüfusunun antlaşmalarla, referandumlarla veya mahkeme (UDAD) kararlarıyla 20 milyon'a kadar indirilmesi uygulanan düzenlemelerin başarısını da ortaya koyduğunu ileri sürmektedir (Ürer, 2003, s. 76-78).

MC, antlaşmalardaki azınlık hakları ile ilgili hükümlere aykırı hüküm getirme yasağı ile antlaşma hükümlerinin güvence altına alınması, sistemin getirdiği yeniliklerdir. Bununla birlikte Uluslararası Daimî Adalet Divanı kurulması ile

uluslararası bir yargı kurumunun oluşturulması ve kararlarının bağlayıcı olması bir diğer yenilikti (Oran, 2001, s. 126). B. Oran'a bu iki yenilik MC sistemini azınlık hakları ve hakları korunması alanında büyük bir tarihsel aşama haline soktuğunu, bu aşama günümüze kadarki süreçte getirilmiş en kapsamlı azınlık hakları koruma sistemini oluşturduğunu, evrensel nitelik taşımadığını, insancıl kaygılardan çok siyasal kaygıların ürünü olduğunu, büyük güçlerin müdahalelerine açık halde kaldığını ifade etmektedir³⁰ (Oran, 2001, s. 126).

MC'nin azınlık sistemi esasen uzlaştırıcı bir prosedür içermekteydi. Azınlıkları kışkırtmadan veya işbirliğine bağlı olacağı devlet hükümetlerini yabancılaştırmadan anlaşmaların asgari düzeyde uygulanmasını sağlamak için tasarlanmıştı. MC'nin azınlık ile ilgili çalışmaları ve etkisizliği II. Dünya Savaşı'na dek sürmüş ve sonraları Birleşmiş Milletler bünyesinde bu çalışmalar devam ettirilmiştir.

4.2. Birleşmiş Milletler (BM) Belgelerinde Azınlıklar

II. Dünya Savaşı sonrası uluslararası sistemin tekrardan tesis edilmesi sürecinde azınlık ve azınlık hakları konusu tekrardan gündeme gelmiştir. Birleşmiş Milletler sistemi dâhilinde azınlık ve azınlık hakları özel bir konu veya başlık olarak değil daha çok evrensel insan hakları çerçevesinde değerlendirildiği görülmektedir. Bu bakış açısının temelinde liberalizmin etkisi de bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle Birleşmiş Milletler nezdinde azınlıklara, bir grup hakkından ziyade birey hakları temelinde, azınlık-çoğunluk gibi farklılaştırılmış olgulara girmeden bireylerin evrensel haklarına ilişkin bir yapıyı işaret etmektedir. Birleşmiş Milletler, Kymlicka'nın ifadesiyle "iyi niyetli ihmal"³¹ anlayışını benimsediği görülmektedir.

Birleşmiş Milletler döneminde, azınlıklar ve azınlık hakları ile ilgili beş görüş ileri sürülmüştür. Birinci görüş, azınlık hakları taleplerinin nasıl karşılanması, azınlık sorunların hangi sistem ile çözüleceği ve bu bağlamda özellikle ulusal azınlıklara

³⁰ MC sistemi azınlık hakları bağlamında realist ve idealist bakış açıları, azınlık anlaşmaları ve mevcut azınlıklar hakkında bilgi için bkz. (Macartney, 1934, s. 276-278, 370-418)

³¹ Uluslararası sistemde "İyi niyetli ihmal" anlayışı için bkz. (Kymlicka, 2020, s. 103)

ilişkin birtakım güvencelerin tanınması gibi öneriler sunulmuştur. Bu önerilerin temelinde Milletler Cemiyeti'nin azınlık hakları ihlallerinde başarısız olması, azınlık sisteminin istenilen sonucu vermemesi gibi nedenler yapmaktaydı.

İkinci görüş, savaş sonrası sınır problemlerinde düzenlemeler yapılarak azınlık sorunlarının çözülmesi ile ilgili önerilerdir. Bu öneriler çerçevesinde sadece Polonya ve Trieste bölgesindeki sınır düzenlemeleri yapıldığı görülmektedir. Üçüncü görüş, nüfus aktarımı ile ilgili olmuştur. Azınlık sorunlarının çözümünde nüfusların karşılıklı antlaşmalarla aktarılması büyük devletlerin kabullenebileceği bir yaklaşım idi. Özellikle 1944-1946 yıllarında ikili antlaşmalarla nüfus aktarımlarının gerçekleştiği görülmektedir (Kurubaş, 2006, s. 88).

Dördüncü görüş, savaş boyunca ve sonrasında azınlık sorunlarının çözümüne ilişkin birçok kişi asimilasyon önerisini savunmuştur. Bu ekol, siyasal sistemin ve örgütlenmenin temelini türdeş ulus-devlet yapılanmasında görmekteydi. Bu görüş, azınlık gruplarının hâkim toplum içinde eritilerek ulusal yurttaş haline getirilmesini içermekteydi (Kurubaş, 2006, s. 55-56). Beşinci görüş ise, azınlıkların korunmasıyla ilgili olarak insan hakları ile ilişkilendirilmesi yönündeki görüşlerdir. Bu görüş, savaş sonrası en fazla kabul gören görüştü. Bu bağlamda insan hakları ihlallerini özellikle ulusal azınlık sorunlarını ortadan kaldıracak ve herkesin bu haklardan eşit derecede yararlanması neticesinde de azınlık sorununun çözüme kavuşacağı kanısını içermekteydi.

Siyasi çerçevede, temel hak ve özgürlükler iddialarının arka planında yatan itici güçlerden biri genel manada “zayıf olanı koruma” isteği oluşturmaktadır. Bu alanda Birleşmiş Milletler Şartı, Birleşmiş Milletler Evrensel İnsan Hakları Sözleşmesi, Soykırım Suçunun Önlenmesine ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşme, Din veya İnanca Dayanan Her Türlü Hoşgörüsüzlüğün ve Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesine Dair Bildirge, Ulusal veya Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Olan Kişilerin Haklarına Dair Bildiri gibi antlaşmalar Birleşmiş

Milletler'in azınlık ve azınlık haklarına ilişkin temel çalışmaları olarak gösterilmektedir.

Aynı zamanda azınlık ve azınlık hakları konusunda da bazı önemli düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Bu düzenlemeler genellikle soykırım suçunun, ırksal ayrımcılığın, insan hakları ihlallerinin ne anlama geldiği konusundaki tanımlamaları içermektedir. Lakin daha önce azınlık tanımlarında da bahsettiğimiz üzere azınlığın temel tanımı konusunda bir fikir birliği oluşturulamamıştır. Azınlık ile ilgili olarak ilk doğrudan bir değerlendirmeyi Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin (Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi) 27. maddesinde görmekteyiz. Bu madde, azınlıkların ulusal, etnik, dinsel ve dilsel olarak belli haklarından söz edilmiştir. İlgili konunun detaylarına inmek için BM bünyesindeki azınlık ve azınlık haklarına ilişkin çalışmaları incelemek yerinde olacaktır.

İlk olarak 26 Ekim 1945'te yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler Şartı çerçevesinde azınlıklara ilgilendiren düzenlemeler yer almaktadır. Birleşmiş Milletler Şartı, devletler arasındaki ilişkilerde ve insan hakları nezdinde evrensel bir ölçüt oluşturması konusunda önemli bir gelişme olarak çıkmıştır. Şartta, insan olarak bireyin kişiliğine ve onuruna ilişkin inanca, insan haklarına, ulusların ve cinslerin eşitliğine vurgu yapılmaktaydı (Köktaş & Büyükbaş, 2015, s. 4). Birleşmiş Milletler Şartının 1, 13, 62 ve 76. maddeleri azınlık ve azınlık haklarının korunmasını negatif haklar temelinde sınırlı tuttuğu görülmektedir.

Birleşmiş Milletler Şartı'nda azınlık kimliklerinden ve azınlık himayesinden açık olarak bahsedilmediği, bunun yerine daha çok devletlerin egemenliklerini korunması, temel insan haklarına saygı, ayrımcılık yasağının güvenceye alınması, eşit olarak herkesin bu haklardan faydalanması ve ayırım gözetilmemesi, dolaylı olarak dil, din, etnik, ulusal azınlıkların himayesini içeren ifadelere rastlanmaktadır. Birleşmiş Milletler Şartı sonucunda insan haklarına saygının geliştirilmesine yönelik Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuştur. Konsey kendi bünyesinde de İnsan Hakları

Komisyonunu³² oluşturarak insan haklarına saygıyı, korunmasını ve geliştirilmesini uluslararası düzeyde belirli bildiri ve sözleşmelerle çeşitli çalışmalar yaptığı görülmektedir (Akal, Erözden, Akbulut, & Zeybekoğlu, 2003, s. 53-54).

Birleşmiş Milletler bünyesindeki bir diğer çalışma İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'dir. Genel Kurul tarafından 10 Aralık 1948'de kabul edilen Bildiri; temel haklar, demokratik yaşama yönelik haklar ve ekonomik, sosyal ve kültürel haklar olarak üç bölümden oluşmaktadır. Temel haklar (klasik haklar) kısmında ırk, cinsiyet, renk, din, dil, siyasal görüş ile ilgili haklar yanı sıra etnik ayrımcılığı dışlayan haklar sıralanmıştır. Demokratik yaşama yönelik haklar kısmında kamu hizmetlerine katılım ve seçilme, örgütlenme, temsilciler ile yönetilme ve toplanma hakları gibi herkesin eşit şekilde faydalanmasına yönelik haklar sıralanmıştır. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar kısmında da toplumsal alanda her bireyin hem ekonomik hem de kültürel manada herhangi bir ayrımcılığa uğramamasını içeren haklar bulunmaktadır.³³ İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, devletlere yükümlülükler yüklemekten çok ortak bir ideali ifade eden, eylemsel ilkeleri ortaya koyan, evrensel nitelik taşıyan bir metindir.

Soykırımın Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler bünyesinde ki bir diğer çalışmadır. Sözleşme, genel kurul tarafından 9 Aralık 1948'de kabul edilmiş ve 1951 yılında yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, ulusal, dini, etnik ve ırksal unsurların himayesini içermektedir. Sözleşme, devletlere soykırımın önlenmesi bağlamında yükümlülükler yüklemekte, soykırım fiilini işleyen kişiler hakkında uluslararası ceza hukuku çerçevesinde önlemler alınmasını ve bu kişilerin takibini öngörmektedir. Bununla birlikte soykırımı engellemeye dönük uluslararası işbirliğine vurgu yapmaktadır. Soykırım fiilinin önlenmesi, bir erken uyarı sistemini teşkil etmektedir. Azınlık ve azınlık hakları bakımından ulusal, etnik, dini ve dilsel

³² Ayrıca İnsan Hakları Komisyonu 1947'de Ayrımın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonunu kurmuştur. Bu alt komisyon, azınlıklar ile ilgili belli çalışmalar ortaya koymuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. John P. Humphrey, The United Nations Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities, The American Journal of International Law, Vol. 62, No. 4, October 1968, pp. 869-888. Ayrıca, Ton Gardeniers, Hurst Hannum, Janice Kruger, The U.N. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities: Recent Developments, Human Rights Quarterly, Vol. 4, No. 3, Summer 1982, pp. 353-370.

³³ İlgili hakların detayları için bkz. John S. Gibson, International Organizations, Constitutional Law and Human Rights, Praeger Publisher, New York, 1991, pp. 22-56.

azınlıkların hâkim toplumlar karşısında farklılıklarını güven içinde yaşayabilmeleri açısından önemlidir.

Birleşmiş Milletler bünyesindeki bir diğer sözleşme ise, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'dir.³⁴ Bu sözleşme, 21 Aralık 1965 tarihinde imza ve onaya açılmış, 1969 tarihinde de yürürlüğe girmiştir. Sözleşme yirmi beş maddeden ve üç bölümden oluşmaktadır. Bu bölümler; ırksal nefreti ve nefretin kışkırtılmasını engellemek, ırk ayrımcılığına yol açan önyargılarla mücadele etmek, ırk, renk veya ulusal, etnik kökene dayalı ayırım gözetmeksizin medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan yararlanmayı garanti etmek şeklindedir.

Sözleşme, özellikle kapsamlı ırk ayrımcılığı konularını ele alan tek uluslararası yasal araç olarak kabul edilmektedir. Sözleşme hükümlerinin uygulanmasını denetleyen 18 bağımsız uzmandan oluşan bir komitesi bulunmaktadır. Bu sözleşmenin önemli yönlerinden biri, ikinci maddesinde de belirtildiği üzere sadece bireylerin değil aynı zamanda kolektif grupların da haklarını kapsadığı görülmektedir. Taraf olan her devlet kişilere, gruplara ve kurumlara karşı ırk ayrımcılığı yapmamayı veya uygulamamayı taahhüt etmektedirler.

Sözleşme'de vurgu yapılan bir diğer unsur ayırım gözetmeksizin her bireyin siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel ve hatta kamusal alanda insan haklarının ve temel özgürlüklerin eşit temellere dayandığını işaret etmektedir. Sözleşmenin tanımladığı şekliyle ayrımcılığın temelinde çeşitli azınlık guruplarına ve yerli topluluklara karşı olanlar da dahil olmak üzere çok çeşitli ve köklü bir ayrımcılığı kapsamaktadır. Özellikle sözleşme, kolektif haklar temelinde genellikle ayrımcılığa maruz kalan azınlık grupları veya yerli topluluklar için önem arz ettiğini söylemek mümkündür (Tanaka & Nagamine, 2001, s. 1-2).

³⁴ Sözleşme metni için bkz. BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cerd.aspx, Erişim Tarihi: 01.12.2021. Ayrıca Sözleşme'nin yorumu ve analizi için bkz. Theodor Meron, The Meaning and Reach of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Disrimination, The American Journal of International Law, Vol. 79, No. 2, April 1985, pp. 283-318.

Birleşmiş Milletler bünyesinde gerçekleştirilen bir diğer önemli sözleşme ise Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşme'dir.³⁵ Sözleşme, 1966 yılında genel kurul tarafından kabul edilmiş, 1976 yılında da yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, bir dizi koruma sağlayan önemli bir uluslararası insan hakları sözleşmesidir. Sözleşme, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ile birlikte Uluslararası İnsan Hakları Beyannamesi olarak kabul edilmektedir. Sözleşme, taraf olan ülkeleri temel insan hakları ve özgürlükleri koruma ve geliştirme bakımından yükümlü kılmaktadır.

Ayrıca sözleşme, kişisel haklar olarak; ırk, cinsiyet, ulusal ve etnik köken, renk, cinsel yönelim, din ve engellilik gibi ayrımcılığa karşı korumayı ve özel hayatın gizliliği, düşünce ve vicdan özgürlüğü, konuşma ve ifade özgürlüğü, basın ve toplanma özgürlükleri gibi bireysel hakları içermektedir. Siyasi haklar olarak da adil yargılanma hakkı, tazminat veya yasal çözüm arama hakkı, örgütlenme özgürlüğü, dilekçe, meşru müdafaa ve oy kullanma hakkı gibi sivil toplum ve siyasi katılım haklarını barındırmaktadır. Bununla birlikte aile hayatı ve aile birliği, mahremiyet, azınlık hakları da sözleşmede yer verilmiştir.

Sözleşme hükümleri idari, yargısal ve antlaşmada garanti edilen hakları korumak ve etkili çözümler sağlamak için yasal önlemleri de içermektedir. Sözleşme uyarınca İnsan Hakları Komitesi kurulmuş ve komite çeşitli çalışmalarda bulunmuştur. Sözleşmenin azınlık ve azınlık hakları ile ilgili ifadeleri 27. maddesinde görmektediriz. Sözleşmenin 27. maddesi: “etnik, dinsel ya da dilsel azınlıkların bulunduğu devletlerde, bu tür azınlıklara mensup kişiler gruplarının diğer üyeleri ile birlikte toplu olarak kendi kültürlerinden yararlanma, kendi dinlerini açıkça ilan etme ve uygulama veya kendi dillerini kullanma hakkından yoksun bırakılamaz.” ifadesi yer almaktadır.

İnsan Hakları Komitesi, 27. maddeyi değerlendirirken bu maddenin azınlık gruplarına mensup kişilere tanınan bir hak olduğunu ve her bireyin Sözleşme'de

³⁵ Sözleşme metni için bkz. UN The Office of the High Commissioner for Human Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, [ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf), Erişim Tarihi: 02.12.2021. Ayrıca Sözleşme'ye ilişkin yorum ve analizler, azınlık hakları ile ilişkisi için bkz. (Joseph & Castan, 2013, s. 832-866; Taylor, 2020, s. 787-822)

tanınan diğer haklara da sahip olduğunu vurgulamıştır. Sözleşmedeki 27. madde, taraf olan devletlere özel yükümlülükler getirir ve azınlık haklarının sözleşme kapsamında azınlıkların bireysel üyelerine tanınan diğer haklar ile birlikte korunmaktadır. Sözleşme raporlarının Komite tarafından değerlendirilmesi sırasında taraf olan bazı devletler, topraklarında azınlık bulunmadığı için sözleşmenin 27. maddesinin kendileri için geçerli olmadığını iddia etmişlerdir. Komite bu durumu, sözleşmenin 26. maddesindeki “ırk, renk, dil, din, siyasi, cinsiyet, ulusal, etnik köken, mülkiyet vb. hakların herkesçe eşit ve etkili korumayı garanti etme” yükümlülüğüne atıfta bulunarak çağrıda bulunmuştur (Kartashkin, 1999, s. 35-37). Sözleşmenin 27. maddesi azınlık haklarının korunmasını işaret etse de azınlık kavramının ne anlam ifade ettiği hakkında bir tanımlama getirmediği görülmektedir.

Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. maddesinden esinlenerek Birleşmiş Milletler bünyesinde yapılan bir diğer çalışma ise, Ulusal veya Etnik, Dini ve Dilsel Azınlıklara Ait Kişilerin Haklarına İlişkin Bildirge³⁶’dır. Dokuz maddelik bu Bildirge, 18 Aralık 1992 tarihinde Genel Kurul kararı ile kabul edilmiştir. Uluslararası toplumun azınlık haklarına ilişkin temel referans noktasını oluşturan bu bildirgenin temel taşları; ayrımcılık yapmama, etkin katılım ve kimliğin korunması ve tanıtılması ilkeleridir.

Bildirge, azınlıklara mensup bireylerin sahip olduğu hakların bir listesini ortaya koymaktadır. Örneğin; kendi kültürünü yaşatma hakkı, kendi dinini açıklama ve uygulama hakkı, kendi dilini kullanma hakkı gibi. Bununla birlikte Bildirge, devletlerin bu tür azınlık haklarının kullanılmasına elverişli bir ortam yaratmak için uygulayabilecekleri önlemleri de içerdiği görülmektedir. Örneğin, devletlerin kendi topraklarında var olan azınlıkların tarihini, kültürünü, dili ve gelenekleri hakkında kamu bilgisini teşvik etmek, azınlık gruplarına mensup bireylerin ülkelerinin ekonomik kalkınmasına ve gelişmesine tam katılımlarını sağlamak gibi. Ayrıca devletlerin azınlık çıkarlarını dikkate alarak ulusal propagandalarını, politikalarını, program ve prosedürlerini oluşturması istenmektedir.

³⁶ İlgili metin için bkz.

<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinoritiesDeclarationen.pdf>, Erişim Tarihi: 03.12.2021.

Bildirge, evrensel manada azınlık haklarının yükümlölükler getirmesi daha doğrusu kanunlaştırılması sürecinde bir dönem noktasını oluşturmaktadır. Genellikle Bildirge, açıklayıcı ve yeterli olmamakta eleştirilse de Kişisel ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşme'nin 27. maddesi ile ilgili olarak sadece yorumlayıcı bir araç oluşturmaz, aynı zamanda Birleşmiş Milletler azınlık hakları hukukunun birçok anlamda daha da geliştirdiğini söylemek mümkündür (Hilpold, 2007, s. 181-182). Birçok araştırmacı Bildirge'nin, çokkültürlölüğe karşı kesin olarak olumlu bir duruş sergilediğini, taraflara bir hoşgörü daveti içerdiğini ve azınlık haklarına pozitif haklar da yüklediğini ileri sürmektedir (Thornberry, 2001, s. 45).

Bildirgenin özellikle 1. maddesinde yer alan, "Devletler, azınlıkların ulusal veya etnik, kültürel, dini ve dilsel kimliklerini korurlar... ve bu kimliğin tanıtımı için gerekli koşulları teşvik edecektir." ifadesi pozitif yükümlölükler içerip içermediğini tartışmalı olsa da bu tür yükümlölüklerin varlığı konusunda kesinlik mevcuttur (Åkermark, 1997, s. 127-131). Bildirge, azınlık hakları bağlamında dil hakları, eğitim hakları, ana dilini öğrenme hakkı vb. hakları etkin bir şekilde formüle etmemiş olsa da özellikle bu alanlarda zengin ve geçerli bir araçlar dizisi oluşturduğunu söyleyebiliriz.

Bu bildirgenin hükümlerine tutarlı olarak 2001 yılında Durban Bildirgesi ve Eylem Programı oluşturulmuştur. Bu program çerçevesinde hükümetlere, kendi yetki alanlarındaki azınlıklara mensup bireylerin farklılıklarını özgürce ifade etmelerini ve ayrımcı nitelik taşımayan eylemlere katılımlarını sağlayacak ortamın yaratılmasına ve önlemlerin alınmasına, kamu istihdamında yer verilmesine çağrıda bulunulmuştur. 2005 yılında bu bildirgenin uygulanmasını teşvik etmek için azınlık konularında bir bağımsız uzman oluşturulmuştur. Yine bu Bildirgeye bağılı olarak 2007 yılında sivil toplum kuruluşu olarak Azınlık Sorunları Forumu oluşturulmuş ve bu alanda Forum, diyalog ve işbirliğini arttırmak aynı zamanda bağımsız uzmanın çalışmalarına tematik katkıları teşvik etmek için bir platform sağlamaya çalışmaktadır.

Azınlıklarla ilgili olarak belli hükümler içeren bir diğer çalışma 1993 yılında gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Dünya İnsan Hakları Konferansı sonuç bildirgesi

olarak ilan edilen Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı'dır. Bu bildirgede azınlıkların korunmasına yönelik bir dizi araçların geliştirilmesine ve teşvik edilmesine çağrıda bulunmuştur.

Bununla birlikte Birleşmiş Milletler bünyesinde, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, İşkence ve Diğer Zalimane İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, Tüm Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Haklarının Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, Din ve İnanca Dayanan Her Türlü Hoşgörüsüzlük ve Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesine Dair Bildirge gibi çalışmalar da bulunmaktadır. Bu sözleşmelerde ve bildirgelerde azınlık ve azınlık hakları daha önce getirilen standartları tekrardan ortaya koyduğunu ve yükümlülüklerin bağlayıcılığını artırılmasına dönük ifadelerin yer aldığını görmekteyiz.

4.3. Avrupa Konseyi (AK) Belgelerinde Azınlıklar

Avrupa Konseyi (AK) bünyesinde azınlıklarla ilgili yürütülen çalışmalarda Birleşmiş Milletler sistemindeki azınlık yaklaşımıyla paralellik teşkil etmektedir. Diğer bir ifadeyle, azınlık ve azınlık hakları belli bir süre insan hakları çerçevesinde değerlendirildiği görülmektedir. İnsan hakları ile ilişkili olarak Avrupa Konseyi'nin kabul ettiği temel çalışma 1953'te yürürlüğe giren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'dir.³⁷ Sözleşme, Avrupa Konseyi'ne bağlı ülkelerdeki insanların haklarını korumaya yöneliktir. Sözleşme belli hak ve özgürlükleri garanti etmekte ve haksız ve zarar verici uygulamaları yasaklamaktadır. Aynı zamanda sözleşme, zamanla büyüyecek, gelişebilecek ve toplumun zamanla değişen ihtiyaçlarına uyum sağlayabilecek esnek, sade bir evrensel haklar topluluğunun olması amaçlanmıştır.

Azınlık kavramı Sözleşme'de sadece bir maddede (14. madde) dolaylı olarak geçtiği görülmektedir. Bu bağlamda azınlık haklarına ilişkin olarak, azınlık haklarının

³⁷ Sözleşme metni için bkz. https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, Erişim Tarihi: 03.12.2021.

korunması insan haklarının bir parçası sayıldığından, Sözleşme tarafından tanınan insan haklarına atıfta bulunarak tasvir edilmektedir. Örneğin, dini bir azınlık, din özgürlüğünün ihlal edildiğini sözleşmenin 9. maddesine göre iddia edebilmektedir (Kugelman, 2007, s. 250-252).

Sözleşme, azınlık haklarına doğrudan bir çağrışımında bulunmasa da azınlıkların temel kaygılarıyla arayüz teşkil eden bir haklar gündemi ortaya koymaktadır. Bu haklar kendini tanımlama, ayrımcılık yapmama, varoluş hakkı, insan onuru, insan kimliğini koruma, ifade ve din özgürlüğü ve katılım hakkı şeklinde betimlemek mümkündür (Malloy, 2013, s. 52-53). Sözleşme sadece sıradan insanları devlet tarafından istismardan korumakla kalmamakta aynı zamanda bireyleri korumak için bu devletlere görevler de yüklemektedir. Özellikle AİHS'deki işbirliği, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) de kurulmasına vesile olmuştur.

1959 yılında kurulan Mahkeme, sözleşmede var olan haklardan herhangi birinin reddedildiğine inanan insanların davalarının görülmesine izin veren bir forum sağlamaktadır. AİHM, Sözleşme'de belirtilen hak ve garantileri uygulamakta ve korumaktadır. Mahkeme kararları ülkeleri kendi kararlarına bağlı kalmaya yasal olarak bağlamaktadır. AİHS hazırlık aşamasında azınlık ve azınlık haklarının korunmasına yönelik birtakım özel hakların verilmesi gündeme gelmiştir. İlerleyen süreçte sözleşmeye ek protokoller dâhil edilmiş lakin azınlık haklarının insan hakları koruma sistemi içine dâhil edilme çabası sonuçsuz kalmıştır (Kurubaş, 2006, s. 67).

Avrupa Konseyi bünyesindeki bir diğer çalışma, Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'dır.³⁸ (Ek-3'e bakınız) Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı, geleneksel azınlıklar tarafından kullanılan dillerin korunması, geliştirilmesine yönelik teşviki ve tanıtılmasına ilişkin bir Avrupa sözleşmesidir. 1 Mart 1998'de yürürlüğe giren sözleşme, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimî Konferansı tarafından ortaya konan bir metne dayandırılarak hazırlanmıştır. Daha öncesinde yerel yönetimlerle bağlantılı olarak bölgesel ve azınlık dillerinin kullanımını kapsayan 1988'de yürürlüğe giren Avrupa Yerel Özyönetim Şartı da bu sözleşmenin

³⁸ İlgili metin içi bkz. <https://rm.coe.int/1680695175>, Erişim Tarihi: 03.12.2021

hazırlanmasında önemli rol oynamıştır. Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı, onaylayan devletlerin her biri için bağlayıcılık taşımaktadır.

Şart'ın önsözünde bu sözleşmenin amaçlarından birinin, kültürel zenginliğin arzu edilen bir tezahürü olarak bölgesel veya azınlık dillerinin korunması ve geliştirilmesi olduğu belirtilmektedir. Şart, bölgesel ve azınlık bir dilin devredilemez bir hak olarak kullanılmasının temelini oluşturmaktadır. Ayrıca Şartta bölgesel ve azınlık dillerinin korunması devletin resmi diline/dillerine zarar vermemesi gerektiğinin de altını çizmektedir.

Bununla birlikte Şart, açık bir şekilde kolektif boyutu olan bölgesel ve azınlık dillerini konuşan gruplarla ilgili olarak kişisel hakları içermektedir. Avrupa Birliği'ne katılım için Şartın devletçe onaylanması kriteri (Kopenhag Kriterlerinden biri olarak) bulunmaktadır. Şart üç kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda, bir devletin topraklarında geleneksel olarak bulunan tüm bölgesel ve azınlık dillerine ilişkin temel korumaları içermektedir. İkinci kısımda, üye bir üye devletin yükümlülüklerini ve üçüncü kısımda da bir bölgesel veya azınlığın geliştirilmiş korumaları ile ilgili maddeleri içermektedir (Groot, 2019, s. 115-119).

Şartın hükümlerinin doğru bir şekilde uygulanmasını, bir uzmanlar komitesi tarafından izlenmektedir. Ayrıca uzmanlar komitesi kendi bünyesinde bir sekreteryaya ve bir dizi grubu bulunmaktadır. Şartın 15. maddesine göre üye devletler her üç yılda bir Avrupa Konseyi'ne periyodik olarak rapor sunmak zorundadır (Craith, 2003). Şart, çokkültürlülük ve çokdillilik değerleri üzerinden vurgulandığı ve kültürel demokrasinin geliştirilmesine işaret etmesi açısından önemlidir.

Avrupa Konseyi bünyesinde azınlıklarla ilgili olarak bir diğer çalışma, Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'dir.³⁹ (Ek-2'ye bakınız) 1993 yılında Avrupa Konseyi'nin Viyana Bildirgesin'deki "Ulusal Azınlıklar" başlığın ikinci ekine referansla azınlıklarla ilgili hukuksal yükümlülükler içeren bir metin tesis edilmesi amaçlanmış ve Bakanlar Konseyi de ilgili konu hakkında bir çerçeve oluşturulmasını

³⁹ İlgili sözleşme metni için bkz. <https://rm.coe.int/16800c10cf>, Erişim Tarihi: 05.12.2021

öngörmüştü (Kurubaş, 2006, s. 78). 1998 yılında yürürlüğe giren Sözleşme, uluslararası düzeyde azınlıkların korunmasına yönelik çok taraflı ve bağlayıcı nitelik taşıyan bir belgedir. Sözleşmenin geniş çerçevede amaçları; onaylayan devletlerin ulusal azınlıkların haklarına saygı göstermelerini sağlama, ayrımcılıkla mücadele etme, eşitliği teşvik etme, ulusal azınlıkların kültür ve kimliğini koruma ve geliştirmeyi taahhüt etme, medyaya erişimde belli özgürlükleri garanti etme, azınlık dillerini ve eğitimlerini kamusal yaşama dâhil etme şeklindedir.

Sözleşmenin 1. maddesinde, ulusal azınlıkların ve bu azınlık içinde yer alan bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunmasını, insan haklarının uluslararası korunmasının ayrılmaz bir parçasını oluşturduğunu, bu nedenle de uluslararası işbirliğinin kapsamı dâhilinde olduğunu belirtmektedir. Sözleşmenin 17. maddesinin 1. bendinde yer alan ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dini ve dilsel bir kimliği ve ortak bir kültürel mirası paylaştıkları kişilerle sınır ötesi bağlantılar kurma hakkı da bulunmaktadır. Sözleşme, uluslararası hukukta devletler üzerinde yasal olarak bağlayıcı yükümlülükler yaratmakta lakin uluslararası bir yaptırım mekanizmasını oluşturmamaktadır (Gilbert, 1996, s. 174).

Sözleşme, üye devletlere sadece yasal bir çerçeve sağlamakta ve hangi önlemlerin sözleşmenin nihai amacına en iyi şekilde hizmet edeceğine dair kararları üye devletlere bırakmaktadır. Sözleşmeyi onaylayan her devlet din, dil, eğitim, kültür ve medyaya erişim konusunda azınlıklara eşit fırsatlar yaratmak için yapılanları detaylandırarak her beş yılda bir rapor vermek zorundadır. Bu raporları uzmanlardan oluşan bir danışma kurulu incelemekte ve Bakanlar Komitesine sunmaktadır. Bu çerçeveden baktığımızda sözleşmenin uygulama mekanizmasının zayıf olduğunu (izleme prosedürlerini tamamen devletlere bırakılması) söyleyebiliriz.

4.4. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) Belgelerinde Azınlıklar

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), özellikle Soğuk Savaş sürecinde bloklar arasında istikrarlı diyalogu tesis etmek ve bu çerçevede anlaşmazlıkları ve gerginlikleri azaltmak ve neticede Avrupa'da güvenliği tesis etmek

amacıyla Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) bünyesinde bir tartışma forumu ve konferanslar dizisi sonucu olarak ortaya çıkmıştır. 1994 yılında yapılan Budapeşte Konferansı ile birlikte AGİT adını almıştır.

AGİT'in oluşumu ve bunun sonucunda azınlık haklarının korunması ve tanınması, zaman zaman amaçları birbirine yakın olan aktörlerin dikkate değer bir siyasi ve pragmatik uzlaşısı sonucu meydana gelmiştir. Soğuk savaşın sona ermesi neticesinde Doğu Avrupa'da milliyetçiliğin yeniden canlanması azınlık sorunu ile ilgili siyasi meseleleri tekrardan gündeme getirmiştir. AGİK çerçevesinde azınlıklar meselesi 1990'lara kadar gündemde değildi. Genellikle insan hakları ve temel özgürlükler gündemi meşgul etmişti. Azınlıklar ile ilgili olarak ilk kez 1975 Helsinki Nihai Senedi'nde⁴⁰ söz edildiği görülmektedir. Helsinki anlaşmaları olarak da bilinen nihai senet, bir antlaşmadan çok gayri resmi sepetler olarak üç ana bölümden oluşan ve konsensüs temelinde kabul edilen siyasi olarak bağlayıcı olan bir anlaşmadır. Birinci sepette güvenlik, ikincisinde ekonomik ve üçüncüsünde de insani konular ele alınmaktadır (Brett, 1996, s. 668). Özellikle azınlıklarla ilgili meseleler üçüncü sepette yer aldığı görülmektedir.

Senedin “Bölüm VII ve İnsani ve Diğer Alanlarda İşbirliğine İlişkin” alt bölümünde katılımcı devletler, ırk, cinsiyet, dil veya din ayrımı yapmaksızın herkesin düşünce, vicdan, din veya inanç özgürlüğü dâhil insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygı göstermeyi taahhüt etmektedir. Ülkelerinde ulusal azınlıkların bulunduğu katılımcı devletler, bu tür azınlıklara mensup bireylerin kanun önünde eşit haklarına saygı göstereceği, onlara insan haklarından ve temel özgürlüklerden fiilen yararlanmaları için tam fırsat tanıyacağı ve bu şekilde haklarının korunacağı belirtilmiştir. Katılımcı devletler, bireyin bu alandaki hak ve sorumluluklarını bilme ve bunlara göre hareket etme hakkını teyit etmişlerdir (Heintze, 2005, s. 289-293).

Görüldüğü üzere Nihai Sened'in sağlamış olduğu azınlık koruması ulusal azınlıklara mensup kişilere sağlanmıştır. Bu dönemde taahhütlerin uygulanmasını

⁴⁰ Helsinki Nihai Senedi metni için bkz. <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/39501.pdf>, Erişim Tarihi: 08.12.2021

iyileştirme ihtiyacı ve insani boyut alanlarındaki işbirliğini geliştirme ihtiyacını kabul ederek “İnsani Boyut” adlı belirli bir mekanizmayı uygulamaya koymuştur. Bu mekanizma genel olarak “Viyana mekanizması” olarak adlandırılmaktadır. Bu mekanizmanın amacı, insan hakları standartlarının uygulamasını izlemektir. Mekanizma belli prosedürleri ortaya koymakta ve insani boyut taahhütlerinin belirlenen ihlallerine yanıt olarak katılımcı devletler tarafından ortaya konan adımları tanımlamaktadır. 1992’de Helsinki’de gerçekleştirilen Dördüncü İzleme Toplantısı’nda bir “Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği” kurulmuştur. Bu dönemde Yüksek Komiser, bir ulusal azınlığı “kendisini çoğunluktan ayıran dilsel, etnik veya kültürel özelliklerine sahip bir grup” tanımlamıştır (Brett, 1996, s. 691). Yüksek Komiser, tamamen önleyici bir diploması çerçevesinde ulusal azınlık sorunlarını içeren erken uyarı sistemini oluşturmak ve çatışmayı önlemeyi teşvik etmekle görevlendirilmiştir (Wright, 1996, s. 190-191,199-203).

29 Haziran 1990 tarihinde AGİK, insan hakları ve temel özgürlüklerin ilerletilmesi için bir anlaşmayı kabul etmiş ve bu anlaşma ulusal azınlıkların korunmasında önemli gelişmelerin temelini atmıştır. Kopenhag Belgesi⁴¹ olarak adlandırılan bu anlaşma, azınlıklara mensup bireylerin etnik, dilsel, dinsel, kültürel kimliklerini özgürce ifade etme, kültürlerini koruma ve geliştirme haklarına sahip olduklarını öngörmektedir (Valentine, 2004, s. 461). Kopenhag Belgesinde devletler, "ulusal azınlıklara mensup bireylerin haklarına saygıyı adalet, barış, demokrasi ve istikrar için temel bir faktör olduğunu" kabul etmişlerdir. Belgede geçen, "çoğunlukla gerçek ve etkin eşitliği yeniden sağlamaya yönelik olumlu tedbirlerin, bu tedbirlerin çoğunluğa karşı ayrımcılık olarak değerlendirmeden, azınlıklar açısından alınabilmesi imkânı sağlanması" ifadesi azınlıklar açısından önemli bir açılım olarak görülmektedir. Kopenhag Belgesi, çeşitli genel haklar öngörmüştür ancak taraf olan devletler için yasal olarak bağlayıcılığı yoktur. Bununla birlikte azınlıkların korunması için belirli sayıda siyasi ilke benimsenmiştir (Petričušić, 2005, s. 16-17).

⁴¹ İlgili belge için bkz. <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf>, Erişim Tarihi: 10.12.2021

Belgede azınlıkları ilgilendiren maddeler genellikle 30-40 arası maddelerdir. Belge, “etnik, kültürel, dilsel veya dinsel kimliklerini özgürce ifade etme, koruma, geliştirme ve kültürlerini tüm yönleriyle koruma ve geliştirme” gibi genel hakların yanı sıra ulusal azınlıklara mensup tüm kişilere bazı özel haklar da tanımaktadır. Ayrıca ana dillerini özel veya kamusal alanda özgürce kullanma hakkı, kendi eğitim, kültür ve dini kurumlarını, derneklerini, organizasyonlarını kurma ve sürdürme hakkı, dinini açıklama ve uygulama hakkı, anadillerinde bilgi yayma, bilgiye erişme ve bilgi alışverişi yapma hakkı, ortak ulusal veya etnik kökene, kültürel mirasa ve dini inançlara sahip oldukları diğer devletlerin vatandaşları ile sınırötesi ilişkiler kurma, geliştirme ve sürdürme hakkı, sivil toplum kuruluşlarına katılma hakkı gibi bir dizi haklar da yer almaktadır (Benoit-Rohmer, 1996, s. 24-27; Hannum, 1993, s. 60-65).

Diğer AGİT belgeleri gibi Kopenhag Belgesi de siyasi bir girişimdir. Belge, taraf olan devletler arasında, üzerinde mutabakata varılan ve azınlıkları koruyan belirli sayıda siyasi ilke oluşturduğu için “Avrupa Azınlıklar Şartı” olarak da kabul görmektedir. Ayrıca Belge, "hiçbir yeni taahhüttün BM Şartı'nın amaç ve ilkelerine, uluslararası hukuktan doğan diğer yükümlülükleri veya Sözleşme'nin maddelerine aykırı herhangi bir faaliyette veya eylemde bulunma hakkını ima ettiği şeklinde yorumlanamayacağı" belirtilmektedir (Bloed & van Dijk, 1999, s. 7).

21 Kasım 1991 yılında komünizm sonrası Avrupa'nın gerçek bir inancı olan Yeni Bir Avrupa için Paris Şartı imzalanmıştır. Paris Şartı, azınlık sorunlarına pozitif bir eğilim göstermekteydi ve bu alanda uluslararası işbirliğini güçlendirmeye dönük acil ihtiyacın bilincine işaret etmekteydi (Petričušić, 2005, s. 16-17). Bu bilincin içinde olan katılımcı devletler Cenevre'de toplansalar da azınlık sorununa tatmin edici bir çözüm getirememişlerdir. Bu çözümsüzlüğü daha çok Batı Avrupa ülkeleri ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin karşıt anlayışlarıyla açıklanmaktadır. Avrupa'daki mevcut durumları ve anayasal sistemlerin çeşitliliği, sorunlara farklı yaklaşımlar gerektirdiği ve sorunların önceliğinin önemli olduğu sonucuna varıldı. Özellikle ulusal azınlık sorunlarının özel önem taşıdığı ve demokratik kurumların hala konsolidasyon sürecinde olduğu bölgelerde sorunların çözülmesi gerekliliği vurgulandı (Benoit-Rohmer, 1996, s. 26).

Eylül 1991 yılında yapılan Moskova Konferansında, azınlık gruplarının korunmasına yönelik kurallar ön plana konulmuştur. Konferansın prosedürlerin hızlandırılması ve oluşturulması için bir uzman heyetin tesis edilmesi ve bu sayede delegasyon görevi yerine getirmek için gerekli bilgileri toplaması, taraflar arasında arabuluculuğu, işbirliğini ve diyalogun geliştirilmesi amaçlanmıştır. AGİT bünyesinde hazırlanan diğer çalışmalar ise Ulusal Azınlıkların Eğitim Haklarına İlişkin Lahey Tavsiyeleri ve Ulusal Azınlıkların Dil Haklarına İlişkin Oslo Tavsiyeleri belgeleridir. Ulusal Azınlıkların Eğitim Haklarına İlişkin Lahey Tavsiyeleri (Ekim 1996) belgesinde Yeni bir Avrupa için Paris Şartı'nda öngörülen refahın ve barışın tehdit edilmesi yönündeki yükümlülüklerin zedelenebileceği endişesiyle oluşturulmuştur (İnanç, 2004, s. 119). Belge, ulusal azınlıkların dil veya dillerinin ve özellikle eğitiminin sahada kullanımını kapsamlı şekilde ele almaktadır. Ulusal Azınlıkların Dil Haklarına İlişkin Oslo Tavsiyeleri (Şubat 1998) ise, özellikle kamusal alanda ulusal azınlıklara mensup kişilerin dilsel haklarının etkili ve nitelikli bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunacak devlet politikalarını ve bu yönde oluşturulan yasaların geliştirilmesi için referans sağlamaya dönüktü. Belgedeki öneriler, genellikle uygulamada ortaya çıkan dil ile ilgili sorunlara yanıt veren alt başlıklardan oluşmaktadır.

Yine ulusal azınlıklar ile ilgili olarak diğer bir girişim, Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri'dir. 24 maddeden oluşan Lund Tavsiyeleri (Eylül 1999); genel ilkeler, karar alma süreçlerine katılım, özyönetim ve güvenceler şeklinde dört alt başlığa bölünmüştür. Devletler ile ulusal azınlıklar arasındaki gerilimleri ve çatışmaları önlemek ve azaltmak ve böylece tarafları önleyici faaliyetlere hizmet etmek için teşvik etmek amacıyla AGİT tarafından kabul edilmiştir. Lund Tavsiyeleri, ulusal azınlıkların bir bütün olarak devlet yönetimine katılımını ve belirli yerel veya iç meseleler üzerinde kendi kendini yönetmesi ve entegrasyonun sağlanması açısından iki noktayı işaret etmiştir (İnanç, 2004, s. 174-175). Ayrıca tavsiyelerin birkaç maddesinde belli alternatifler önerilmiş ve her bir tavsiyenin detaylı açıklamasını uluslararası standartlara atıfta bulunan "Açıklayıcı Not"ta belirtilmiştir.

AGİT bünyesindeki bir diğer girişim ise, Kasım 1999 tarihli Avrupa Güvenlik Belgesi'dir. Bu belge, azınlıklarla ilgili olarak ortaya çıkan anlaşmazlıkların veya çatışmaların barışçıl bir şekilde çözülmesini ve bu yönde araçlar geliştirilmesini öngörmektedir. İnsan haklarının ve temel özgürlüklerin, demokrasiye ve hukukun üstünlüğüne saygının AGİT'in güvenlik anlayışının merkezinde yer aldığı teyit edilerek, düşünce, vicdan, inanç özgürlüğü, saldırganlık, ırkçılık, şovenizm, yabancı düşmanlığı, antisemitizm dâhil olmak üzere insan hakları ve temel özgürlüklerin ihlali gibi güvenliğe yönelik tehditlere karşı koyma taahhüt edilmiştir.

AGİT bünyesindeki tüm bölgelerde, bildirilerde, sözleşmelerde ve tavsiyelerde çoğulcu demokrasiye ve hukukun üstünlüğüne, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı gösterilmesinin, insan temaslarının geliştirilmesi ve ilgili insani nitelikteki diğer sorunların çözümü için gerekli olduğunun altı çizilmiştir. AGİT bünyesindeki çalışmalar, tüm katılımcı devletler tarafından demokrasi ve siyasi çoğulculuk ideallerine ilişkin ifade edilen bağlılığı ve özgür tercih ve seçimlere ve hukukun üstünlüğüne dayalı demokratik toplumlar inşa etme konusundaki ortak kararlılıkların birer ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bazı açılardan AGİT, azınlık ve azınlık hakları ile ilgili standartların oluşturulmasında çığır açıcı olduğunu söyleyebiliriz. Özellikle Kopenhag Belgesindeki azınlıklara ilişkin taahhütlerin, BM ve Avrupa Konseyi'nin çalışmalarındaki azınlıklara ilişkin hükümlerinden daha ileri düzeyde olduğu kabul edilmektedir. Lakin gerek uluslararası örgütler bünyesindeki çalışmalarda gerekse AGİT bünyesindeki çalışmalarda azınlıklara yaklaşımın genellikle ulusal azınlık çerçevesinde olduğu görülmektedir. Aynı zamanda azınlık hakları, liberal bir yaklaşım içinde insan hakları ve temel özgürlüklerin içerisinde değerlendirme alanı bulmuştur.

Kolektif azınlık haklarından çok hâkim toplum içerisinde farklılıkları bulunan bireylerin hakları temel referans noktasını oluşturduğu görülmektedir. Bununla birlikte uluslararası düzeyde azınlıklarla ilgili bütün çalışmalar, bir değer olarak kabul edilen "çokkültürlülük içerisinde birlikte yaşama arzusu" nosyonunun birer tezahürünü oluşturmaktadır. Dikkat çekici nokta ise, uluslararası düzeydeki azınlık ile ilgili tüm

sözleşmelerde veya antlaşmalarda azınlığın net bir tanımının yapılamamasıdır. Günümüzde azınlık kavramı üzerindeki muğlaklık hala devam etmektedir.

5. ULUSLAŞMA SÜRECİNDE AVRUPALI DEVLETLERİN YABANCILARA, GÖÇMENLERE VE AZINLIKLARA YAKLAŞIMLARI

Günümüzde millet, ulus, ulus-devlet, azınlık, kabile ve etnik yapı gibi toplumsal ve siyasi birlikteliği ifade eden kavramlar mevcudiyetini korumaktadır. Millet, ulus, ulus-devlet gibi tanımlar üst kültür guruplarına ifade ederken; azınlık, kabile ve etnik topluluk gibi tanımlar ise dış dünyaya kapalı, ulus ve millet bilincinden yoksun olan alt kültür gurupları ifade etmek için kullanılmıştır (Dündar, 2009, s. 23-24). Azınlık ile uluslaşma veya ulus-devlet, birbirini doğrudan veya dolaylı etki eden ve sıkı sıkıya bağlı iki sosyolojik/politik/kültürel kavramdır. Özellikle tarihsel süreçlere baktığımızda birçok etnik, dini, dilsel veya kültürel özelliklere sahip gurupların siyasi ve ideolojik bilinçlenme ile bir üst safha olan ulus ve ulus-devlet boyutuna geçmişlerdir. Ulus ve uluslaşma sürecini B. Anderson, “siyasi hayali topluluklar”ın oluşumu şeklinde ifade etmektedir. Bu oluşum hem coğrafi sınırlılık hem de aidiyet ve egemenlik ile ilişkilendirilmektedir.

Toplumlar, farklı özellikleri (etnik, dini, dilsel, kültürel) ile ortak aidiyet ve kültürel bütünleşmeyi sağlarken, aynı zamanda farklı siyasi yönetim tarzlarının ortaya çıkmasına da neden olmuştur. Ulus fikri, ortak değerleri, ortak bağlılıkları ve ortak duyguları ima etmektedir. Yalnızca ortak çıkarlara değil, ortak kökenleri ve hatta ortak özelliklere dayanan bir üyelik ve bir aidiyet duygusu anlamına gelmektedir. Etnik ve kültürel çeşitliliği siyasi örgütlenme ve bürokratik kontrol anlamında ulus-devlete meydan okuma olarak görülmesinin altında yatan düşünce de buradan kaynaklanmaktadır.

Bu manada ulus inşa sürecini Bauman, “cennete yapılmış mükemmel bir evlilik” (Bauman, 1998, s. 4-5) olarak lanse ettiği görülmektedir. Çünkü ulusun bir devlete ihtiyacı olduğu, yalnızca devletin diğerlerinin pahasına tek bir değerler ve gelenekler dizisini tanımlamak ve teşvik etmek için gerekli olan yasal kodlar, yargı

kurumları ve ulusal eğitim üzerindeki tekelleri kontrolü sağlayabileceği, tam tersi olarak da devletin de bir ulusa ihtiyacı olduğu ima edilmektedir.

C. Joppke, buradan devletlerin her zaman dolu ama her zaman farklı insanlar tarafından doldurulan otobüsler gibi olmayacağını, devletin herkese ait olduğu bir yerleşiklik ilkesi üzerine kurulu olduğunu ve üyelerin o devletin sınırları içinde kaldığını ifade ettiği görülmektedir (Joppke, 1998, s. 31-32). Etnik çeşitlilik ve azınlık aynı zamanda ulus devlete karşı kavramsal bir meydan okumayı da içermektedir. Bu durum, ulus-devletin gerekli, kaçınılmaz ve doğal bir politik örgütlenme biçimi kanısına içkin bir çelişkisini ortaya çıkarmaktadır. Diğer bir ifadeyle, azınlığın ve etnik çeşitliliğin, meydan okuduğu ulus-devlet siyasi örgütlenme modelinin bir ürünü olmasıdır (Turton & González , 2000, s. 14). Bu bağlamda Avrupa'da uluslaşma süreci nasıl ilerlemiş ve ulus-devlet oluşum sürecinde azınlıkların etkisi ne olmuş ve bu süreçte azınlıkların konumu neydi?

Avrupa'da uluslaşma süreci iki arketip üzerinden açıklanmaktadır. Bunlardan birincisi, teritoryal batı uluslaşması ve diğeri ise kültüralist doğu uluslaşmasıdır. Birçok araştırmacı, teritoryal batı uluslaşmasını Fransa ulusal geleneği veya modeli olarak ifade ederken, kültüralist doğu uluslaşmasını da Almanya ulusal geleneği veya modeli şeklinde lanse etmektedirler. Bu yaklaşımın temelinde ise, bu arketiplerin her birinin Avrupa'daki uluslaşma sürecinde merkezi bir rol oynaması yatmaktadır.

Avrupa'da uluslaşma evrelerinde önemli bir konumda olan Fransa ve Almanya, yaklaşık iki yüzyıl boyunca birbirinden farklı ve zıt uluslaşma modeli geliştirmiş ve birçok ülke tarafından referans alınmıştır. Teritoryal batı uluslaşmasına örnek teşkil eden Fransa geleneğinde ulus, kurumsallık ve sınırsallık ile ilişkilendirilmiştir. Fransız ulusallık anlayışını, Devrim ve Cumhuriyet dönemlerinin üniterci, laik ve evrenselci gibi ulusal tanımlayıcı kavramların varlığı neticesinde pekiştirmiştir. Fransız uluslaşma modeli genellikle siyasi düzlemde çok kültürel bir birlik sağlama şeklini ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle bölgesel, kültürel azınlıklar ve göçmenler için

siyasi düzlemde Fransız ulusuna katılmak, kültürel manada asimilasyonu gerekli kılmıştır (Brubaker, 1992, s. 1).

Fransız modelinde ulus⁴², ilerici perspektifle ve genişleme yoluyla devlet tarafından uzun bir süre boyunca şekillendirilir ve elde edilen topraklar üzerinde halk egemenliği iddiası takip eder. Devletin ulusun doğuşundan önce geldiği ve belirli bir bölge üzerindeki kontrolü genişletmekle başladığı bir konfigürasyonu tasvir eder. Rasyonel, akıl ve sözleşmeci bir ulus kavramı adına devlet, kimin üyesi olacağına veya kimin vatandaşı olacağına karar verir. Ulusal topraklarda doğmuş veya uzun bir süre ikamet etmiş olmakla, o hâkim topluma biat etme gerekliliği ve ancak devlet kamu otoritesi altında vatandaşlık statüsüne izin verildiği de anlaşılmaktadır (Kahn, 2014, s. 242).

Fransız uluslaşması asimilasyoncu ve devlet-merkezli iken, Alman uluslaşması Volk (insan topluluğu, halk, millet)-merkezli ve farklılıkçı olmuştur (Brubaker, 1992, s. 1). Alman uluslaşmasında devlet, birleşimi gerçekleştirmeden önce Almanca konuşan daha minimal devletlerle ve yerleşim bölgeleri arasında dağınık şekilde kalan ortak bir dilin etrafında birleşmeyi öngörmekteydi. Bu perspektifte ulus bilinci, ulus-devletten daha önce gelişmiş olduğundan Alman modeli ulus fikri, temelde siyasi düzlemde ve soyut vatandaşlıktan çok, etnik ve kültürel olgular üzerinden gelişmiştir. Alman uluslaşma modeli, ulusun devletin ortaya çıkışında önce geldiği bir konfigürasyonu tasvir etmektedir. Bu romantik anlayışta ulus fikri, paylaşılan kültürel özelliklerde ve geleneklerde (örneğin, dil veya dolaylı olarak ırk) yatmaktadır. Bu modeldeki ulusal bölge ise, ifade edilen ortak mirası paylaşan insan topluluklarının veya halkın mekânsal dağılımı ile tanımlanmaktadır. Böylece ulus, varolan bir toprağı veya bölgeyi benimseyen bir devlet yaratmaktadır (Kahn, 2014, s. 244).

Fransa uluslaşma modelinde, insanların belli bir etnik gruba entegre olmasından çok, belli bir kültürel yapıya entegre veya asimile olması beklenmektedir. Örneğin, İspanya'da veya Fransa'da İspanyol veya Fransız bir etnik grubun olmaması

⁴² Fransa uluslaşma sürecinin tarihsel gelişimi için bkz. Ateş Uslu, Yurttaşlığa Dayalı Ulus ve Ötesi: Fransa'da Ulus ve Ulusçuluk (XIX-XX. Yüzyıl), Mülkiyet Dergisi, Cilt. 37, No. 4, 2013, sf. 79-117.

gibi (Oran, 2010, s. 125). Bürokratik manada monarşinin siyasal ve sınıfsal bir ulusallık kavrayışına yol açtığı Fransa'nın tersine; Almanya, imparatorluk ile ulusüstü yapısından gelen egemen veya yarı egemen ulus-altı siyasal yapılar ve bu siyasal yapılar arasındaki farklılıklardan kaynaklanan etnik ve kültürel unsurların neticesinde ulusallık anlayışı gelişmiştir (Brubaker, 2009, s. 26).

Genel itibariyle Alman ve Fransız uluslaşma modelleri arasında yapılan karşılaştırmaların geçmişi 19. yüzyılın başlarına kadar dayanmaktadır. Alman uluslaşma modelini de dizayn eden aydınlar, kültürel tikelciliğe sarılarak Fransız Devrimi ve Aydınlanma'nın sözde sığ akılcılığından ve kozmopolitik anlayışından uzak ve ayrı tutmaya çalışmışlardır. Yine bu dönemde Fransız uluslaşmasını dizayn eden aydınlar da bu karşılaştırmaların değer yüklü imgelerini kendilerine mâl etmişler ama onlar da Fransız uluslaşma geleneğinin kozmopolitizm bayraktarlığını üste çıkararak karşılaştırmaların temelini muhafaza etmişlerdir (Brubaker, 2009, s. 24).

1871 yılına kadar Almanya'da, bir ulus-devlet ve ulusal vatandaşlık bağlamında herhangi bir siyasal çerçeve veya arka plan bulunmamaktaydı. Diğer taraftan ise Fransa'nın eşitlik, ulusal bilinç, demokrasi ve bürokratik kurumsal yapı gibi birbiriyle ilintili ve örüntülü uluslaşma yönünde bir siyasal çerçevesi bulunmaktaydı. Almanya'da bu olgular birbirinden bağımsız ve dolaylı yönlerle cereyan etmiştir. Bu duruma en iyi örnek Prusya- Fransa Savaşı ve Alsace-Lorraine sorunu verilebilir. Alman aydınları Alsace-Lorraine bölgesi üzerinde daha çok dilsel olgulara, nesnelci, etnik ve kültürel değerlere dayanarak bir hak iddiasında bulunmuşken, Fransız aydınları ise bölgede yaşayanların öznelci iradesini vurgulayan siyasal bir hak iddiasıyla karşılık vermiştir.⁴³

Fransız Devrimi öncesinde dinamik ve güç sahibi burjuvazi, açık ve belli amaçları olan sınıfı temsil etmekteydi. Bir nevi devletin alacaklısı konumunda olan bu

⁴³ Bu konudaki Fransız görüşünü Ernest Renan'ın "Millet Nedir?" başlıklı seminerinde açıkça ortaya koymuştur. Alman görüşünü ise, Friedric Meinecke'nin "Dünya Vatandaşlığı ve Ulus-Devlet" adlı eserinde görmek mümkündür. İki farklı görüş ortaya koyan düşünürler ile ilgili olarak ve bu iki stereotipin uzak da olsa semptomatik bir analizi için bkz. Jacques Lévy, *Europe, une Géographie*, La Fabrique d'un Continent, Hachette Éducation, Paris, 2011, pp. 78-87.

sınıf, devletin devamlılığından yana idi. Kamusal maliyetin intizamı, vergilerin eşit düzeyde ve kanunlarca belirlenmiş şekilde alınmasını isteyen burjuva, aynı zamanda soyluların ve dini mensupların elinde bulunan toprakları da satın almayı istemekteydiler. Bu amaçlara ulaşmak için soylulara, ruhban sınıfına ve krallara karşı savaşta, köylülerle, işçilerle, zanaat kesimleriyle, sistemden zarar görenlerle ve bireysel özgürlükten yoksun olanlarla uzun bir süre ortak hareket etmek durumundaydılar (Aster, 2004, s. 48).

Özellikle devrimlerde burjuvazi sınıfının başlattığı bu savaşta geniş halk kitlelerinin de desteğini almıştı. Bu şekilde her kesimden ve birbirinden farklı değerlere sahip olan halk kendisini siyasetin bizzat içinde bulmuş oldular. Bunun neticesinde 26 Ağustos 1789'da ilan edilen ve Fransa'da yaşayan her kesimin ayrıcalıksız bir yurttaş konumuna getirilmesini ve insan haklarının korunmasını içeren İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi kabul edilmiştir (Ağaoğulları, 2006, s. 210). Bu açıdan bakıldığında Fransa'da uluslaşma sürecinin veya devlet-yabancı ilişkisinin temel kodları aslında devrimler sürecinde atıldığını söylemek mümkündür.

Fransız Devrimi, modern ulus-devlet mekanizmasını geliştirmesi kadar ulusal vatandaşlık statüsünün de gelişmesinde önemli rol oynamıştır. Yasalar önünde eşitliği vurgulayan genel ulusal üyeliği ortaya çıkarmış, aktif ve özgür vatandaşlık kavramını dinamik hale getirmiştir. Ayrıca ulus-devletin sınırlarını çizerek diğer ulus-devletlerin üyeleri arasında da kesin bir çizgi çizmiştir (Brubaker, 1990, s. 379-380). Fransız devrimleri ile birlikte eski rejimin ürünleri olan “tek kral, tek nizam, tek kanun, tek öğreti ve tek itikat (iman)” sloganları yerini “eşitlik, özgürlük, kardeşlik, egemenlik” sloganlarına bırakmış ve böylece kralın, soyluların ve ruhban sınıfının yetkileri özellikle yasa yapma yetkisi halka devredilmiştir⁴⁴ (Noi, 2007, s. 31-32).

Devrimden sonra asimilasyoncu nitelik gösteren dil politikası ulusu etnik temelde bir varlık olarak gören anlayıştan çok, siyasi tartışmaların bir ürünü olarak algılanmıştır. Bu siyasi tartışmalarda dilsel çeşitlilik, gericiliğe vesile olacağı

⁴⁴ Hatta Fransız Devrimi sürecinde halk nezdinde kullanılan “Özgür yaşa, ya da Öl” sloganı değişen sistemin niteliğini de ortaya koymuştur.

düşüncesiyle reddedilmiştir. Tam tersi dilsel olarak birlik ise cumhuriyetin temel gerekçesi ve vatandaşlarının vazgeçilmez bir unsuru olarak savunmuştur. Özellikle Napolyon dönemlerinde dilsel birlik veya birleşme genellikle ordunun, eğitimin ve idari organların yarattığı asimilasyoncu etkilerin bir neticesiydi. Bu manada farklı dillere mensup bireyler ya Fransızca'yı bilmek zorunda ya da yabancı olarak lanse edilmeye mahkûm olmak durumunda kalıyordu. R. Brubaker'e göre, "Asimilasyon - değiştirmeyi amaçlayan kasti bir politika olması bakımından- doğal etnik-dilsel sınırların, ulusun ve devletin sınırlarından önce geldiğini ve onları belirlediğini savunan, her tür tutarlı 'organik' aidiyet kavrayışına ters düşer. Ütopyanın bütün vatandaşlarının ütopya konuşmasını istemek başka; ütopya konuşan herkesi ütopya vatandaşı yapmak istemek başkadır. Kabaca söylersek, bunlardan birincisi Fransız, ikincisi Alman ulusallık modelini simgelemektedir" (Brubaker, 2009, s. 30-31) ifadesinde bulunmaktadır.

Aydınlanma felsefesinde beklenen ulusal fikir, daha sonra çelişkili olarak ulusal kendi kaderini tayin (*self-determinasyon*) kavramları, Napolyon tarafından fetihler bağlamında Avrupa'nın belli başlı bölgelerinde teşvik edilmişti ve Fransız emperyal amaçlar, diğer Büyük Güçlerin ittifakı tarafından engellendiğinde bile Avrupa Konseyi olarak bilinen Viyana Kongresi'nde (İkinci Dünya Savaşı'na kadar Avrupa siyaseti için bir çerçeveyi temsil eden ve MC, BM gibi daha sonraki uluslararası kuruluşların öncülü olarak) azınlık veya yabancıların hakları ilk kez uluslararası anlaşmalarda dini gruplar/topluluklar yerine ulusalla ilgili olarak kabul edilmişti (Carstocea, 2013, s. 27-29).

Viyana Kongresi sonrası Avrupa devletlerinin kozmopolitik biçimde halklarının kardeşliği ve barışı gibi gayelerin yerini vatanın tehlikede (*patrie en danger*) doktrini almış ve haklılaştırılmış şekilde içeride bir yabancı düşmanlığı, dışarıda ise emperyalist bir nitelik kazanmış yayılmacı, saldırgan bir ulusçuluk anlayışı belirmişti. Lakin beliren bu iç ve dış ulusçuluk anlayışı etnik veya kültürel nitelikten çok, siyasi ve ideolojik nitelik taşımaktaydı. Bu durum Almanya'da, karşı bir ulusçuluğu ortaya çıkışına vesile olurken aynı zamanda yayılmacılığın bir karşıtı veya direnişi olarak etnik ve kültürel ulusçuluğun da gelişmesine sebebiyet vermiştir.

1945 yılına kadar süren üçüncü Cumhuriyet döneminde Fransa, sağ ve sol çatışması içinde komünizm, faşizm ve parlamenter Cumhuriyet'e karşı gelişen isteksizlik milli kimlik krizine neden olmuştur. Bu dönemde Hitler tarafından Yahudilere karşı uygulanan antisemitizm politikalarının benzerleri Fransa'da da görmek mümkündür. Vichy hükümeti, Yahudileri ikinci sınıf bir yurttaş olarak statüleştirme amacıyla bir dizi kararlar almıştı. Yine bu dönemde Fransa, sözünü ettiğimiz içeride yabancı düşmanlığının oluşması bağlamında Yahudiler, siyasi ve sivil yaşamdan uzaklaştırılmış ve finansal sektörlerde belli kotalar uygulanmıştır (Noi, 2007, s. 49-50; Özdemir & Bakan, 2016, s. 45)

Bu dönemde Fransa'da içte vatandaşlık kabul ve onay şartları zorlaştırılmıştır. Özellikle Bretonlar, Katalanlar, Basklar kendi orijinal kültürlerini koruyup devam ettirdikleri sürece Fransız vatandaşlığından yoksun bırakılmış ve medya, eğitim gibi kurumlarının (gazete, okul, dernek, vakıf) da kurulmasına izin verilmemiştir. Bu durum yabancı (veya azınlık) olarak görülen kesimlerin marjinalleşmesine ve kültürel gruplar olarak görülmesine neden olmuştur⁴⁵ (Saklı, 2012, s. 12). Fransa içeride uygarlaştırıcı, ulusallaştırmacı ve asimilasyoncu bir yaklaşım sergilemiştir. Özellikle 1880'lerde zorunlu askerlik ve temel eğitim uygulamaları paralel şekilde ilerlemiştir. Bu içe dönük asimilasyoncu tarzdaki ulusçuluk anlayışı aynı zamanda vatandaşlık kanununda da bir dönüşüme sebebiyet vermiştir. Oluşturulan vatandaşlık kanunlarının temel prensiplerini günümüzde dahi görmek mümkündür.

Almanya'nın etnik ve kültürel temeldeki uluslaşma kavrayışı genellikle Orta Avrupa'ya mahsus kültürel ve yasal nitelik taşıyan coğrafyanın bir ürünüydü. Tezat bir şekilde etnik ve kültürel temelde uluslaşmasını ve bu yönde bir devlet oluşumunu da engel teşkil eden yine bu coğrafyaydı (Brubaker, 2009, s. 34-35). Buradaki önemli olan soru ise; Avrupa'da uluslaşma ve ulus-devletleşme sürecinde model olan bu iki devletin ulusallık üsluplarında yabancıların (veya azınlıkların) ya da birey olarak farklı değerlere sahip insanların konumlandırılması ne şekilde gerçekleşmiştir? Tarihsel

⁴⁵ Bazı Korsikalı ve Breton ulusalcıları bu yapılan uygulamaların birer soykırım olduğunu iddia etmişlerdir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Eric P. Kaufmann, *National Ethnicity and the Modern State*, Ed. Leos Müller, *Statehood Before and Beyond Ethnicity: Minor States in Northern and Eastern Europe, 1600-2000*, Peter Long Publisher, Brussels, 2005, pp. 48.

süreç içinde ifade etmeye çalıştığımız bu iki farklı uluslaşma modellerindeki “vatandaşlık statüsü”, durumu açıkça ortaya koymaktadır.

Fransa ve Almanya uluslaşma prensipleri durağan ve değişmez değillerdi. İçerden birçok eleştiriye maruz kalmış ve daha çok değişken bir yapı izlemiştir. Almanya Fransa’daki mevcut vatandaşlık tanımları her iki ülkenin tarihsel olarak farklı uluslaşma prensiplerinin birer tezahürü şeklindedir. Aynı zamanda iki ülkede ulus olma konusundaki siyasi ve kamusal söylemlerin ve ulusal öz anlamlarındaki karşıt anlayışların da etkisi söz konusudur. Brubaker, bu karşıtlığı iki ilke olarak “*jus sanguinis* (soya göre vatandaşlık)” ve “*jus soli* (doğum yerine göre vatandaşlık)” çerçevesinde açıklamaktadır⁴⁶.

Güçlü bir ülkesellik unsuru ile böylece vatandaşlık, soydan bağımsız olarak Fransa’da doğan herkese tahakkuk ettirilir. Tersine Almanya’da ise, bölgesel bir unsur yoktur, kan soyunun niteliği başka yerlerde doğmuş ve ikamet eden etnik Almanlara serbestçe uzanır. Fransa’da, ikinci kuşak göçmenleri yani vatandaşlarının çocukları ve ebeveynleri direkt vatandaşa dönüştüren genişlemeye açık entegre ve asimilasyoncu vatandaşlık kanunu varlığı, Fransa’nın devlet merkezli, asimilasyoncu ve ulusal benlik anlayışını da ortaya koymaktadır (Brubaker, 2009, s. 37).

Almanya’da ise, Fransa gibi bir sınırsallık söz konusu değildir. Alman vatandaşlık kavramı ve kapsamı Alman olmayan yabancılara ve göçmenlere kapalıdır. Lakin Doğu ve Güney Avrupa’dan ve eski Sovyetler Birliği ülkelerinden gelen (İtalya’daki Güney Tirollüler, Polonya, Danimarka, Belçika’daki Almanlar vd.) Alman ırklardan olan göçmenlere açık bir soy birlikteliği biçiminde tanımlanışı da

⁴⁶ Jus soli (Fransızcası: *Droit du Sol*), toprak kanunu anlamına gelen Latince bir terimdir. Birçok ülke jus soli veya daha yaygın olarak doğuştan vatandaşlık olarak bilinen sistemi takip eder. Bu kavram altında bir kişinin vatandaşlığı, kişinin doğduğu yer tarafından belirlenir. Jus sanguinis (Fransızcası: *Droit du sang*) ise, bir kişinin ebeveynleri veya ataları aracılığıyla vatandaşlığın kazanılmasıdır. Bu kavram altında bir kişinin vatandaşlığı için nerede doğduğuna bakılmaz. Detaylı bilgi için bkz. Daniel Wilhelm, Jus Soli and Jus Sanguinis Explained, International Strategies for the Globally Minded, <https://www.escapeartist.com/blog/easiest-ways-citizenship/>, Erişim Tarihi: 16.02.2022. Ayrıca bkz. James Brown Scott, Nationality: Jus Soli or Jus Sanguinis, The American Journal of International Law, Vol. 24, No. 1, January 1930, pp. 58-60. Serge Slama, Jus Soli, Jus Sanguinis, Principes Complémentaires et Consubstantiels de la Tradition Républicaine, Pouvoirs: Revue d’Etudes Constitutionnelles et Politiques, No. 160, pp. 19-34.

Alman ulusal benlik anlayışının bir göstergesidir (Brubaker, 2009, s. 37). Bu anlayışta, etnik ve kültürel olgular temel referans noktasını oluşturmaktadır.

İki uluslaşma modeli çerçevesinde şekillenen ulusal vatandaşlığın Almanya'daki tarihi gelişim süreci, Fransa'ya göre daha girift ve uzun bir süreci içermektedir. Özellikle Alman Birliği'nin sağlandığı 1871 yılına kadar Almanya'da uluslaşma veya ulus-devlet ve ulusal vatandaşlık bilinci için herhangi bir siyasi ve ideolojik çerçeveden bahsetmek mümkün değildi. Prusya İmparatorluğu'ndan gelme bir gelenekle devlet nezdindeki vatandaşlık, etnik temelde ve kültürel anlamda bir hak olarak görülmüştür. Bununla birlikte Almanya, toplumsal tepkilere karşı politika ve strateji üretebilmek niyetiyle bu hakkı, teritoryal ulus kavramı ile birleştirmiştir (Smith, 2002, s. 19).

Fransa'daki vatandaşlık kanunları da benzer şekilde kan hakkı prensibini ek olarak toprak hakkı prensibine dayanmaktadır (Özdemir & Bakan, 2016, s. 51). Vatandaşlık mefhumunun siyasal bir geleneğin parçası olan Fransa'da, devleti tesis etme ve ulus inşası birbiriyle ilintili olarak ve koşut şekilde gerçekleştiğinden vatandaşlık bir anlamda ulus-devlete üyelik anlamı taşımaktadır. Bu açıdan farklı ulusallık anlayışlarına sahip iki ülkenin ulusallık anlayışlarının bir izdüşümü olarak vatandaşlık uygulamaları da birbirinden farklıdır (bazı benzer uygulamaları olsa da).

Vatandaşlık yasaları nezdinde diğer Avrupa ülkelerinden daha liberal görünen Fransa'da vatandaşlık statüsü içinde değerlendirilen yabancının, geldiği ülkenin vatandaşlığından veya önceki vatandaşlıklardan feragat etmesi gibi bir zorunluluk yoktur. Bununla birlikte “Fransa'da, ülke topraklarında doğum ve ikamet olguları ikinci kuşak göçmenleri otomatikman vatandaşa dönüştürmektedir. Almanya'da ise, çifte vatandaşlığa yönelik somut adımlar atılmasından imtina edilmektedir”⁴⁷ (Özdemir & Bakan, 2016, s. 51). Buna nazaran göçmenlerin siyasal katılımı Fransa'ya göre daha demokratik ve ayrıcalıklıdır. Fransa, göçmenlerin siyasal alana katılımında oldukça tutucu olduğu görülmektedir (Brubaker, 2009, s. 12-13).

⁴⁷ Almanya ancak 2000'li yıllardan sonra daha demokratik ve liberal bir vatandaşlık anlayışını benimsediği görülmektedir. Burada AB yabancı veya azınlık politikalarının bağlayıcılığı da etkenlerden birini oluşturmaktadır.

Vatandaşlık fikri Fransız Devrimi sırasında doğduysa da, Fransız uyrukluğu aslında bir yüzyıl sonra üçüncü Cumhuriyet döneminde resmileşmiştir. Fransa'da, hâlihazırda var olan Fransız vatandaşlık kanunu, 1889 Askeri Kanunu temelinde şekillenmiştir.⁴⁸ (Coffey, 2002, s. 667) O zamandan beri Fransız mevzuatı, jus soli ve jus sanguinis'in bir karışımı olmuştur. Jus sanguinis, özellikle Fransa tarafından icat edilen modern bir gelenektir ve 19. yüzyılda Avrupa'nın geneline yayılmıştır. Ayrıca bu güçlü jus sanguinis geleneğine rağmen Fransa, aynı zamanda Avrupa'daki ilk göç alan ülkesiydi ve bu göçmenlerin çocuklarına ve iradelerine rağmen bile vatandaşlık atfetmek için jus soli anlayışını kullanmıştır. Fransa'nın 1961 tarihli yasasında göçmenlerin çoğunluğunun eski bir sömürge kolonisinden veya Francophone⁴⁹ ülkelerinden geliyorsa zorunlu bir ikamet süresi bulunmamaktadır. Diğer ifadeyle başvuru sırasında Fransa'da ikamet etmeleri yeterlidir.

Birinci Dünya Savaşı'ndan bu yana Fransa, her zaman çifte vatandaşlığa müsamaha göstermiştir. Lakin bazı uç durumlarda bir hüküm çifte vatandaşlar için özellikle Fransa'ya karşı düşman olanlar için vatandaşlığın iptaline izin vermektedir. 1973 yılından itibaren yurtdışında yaşayan Fransız vatandaşları, Fransız soyundan gelen bir Fransız yetkilisine başvurduğu ve kayıt yaptırdığı sürece, vatandaşlıklarını sonsuz sayıda nesil boyunca aktarabilir. 1973'ten beri Fransa'da tam bir cinsiyet eşitliği de vardır. Farklı milletlerden olan her iki eş, vatandaşlıklarını çocuklarına aktarabilmekte ve aynı koşullar altında Fransız vatandaşlığına erişebilmektedir. Fransa'da vatandaşlığın kaybedilmesi ancak kişinin yabancı bir ülkede ikamet etmesi ve çifte vatandaşlığa sahip olan kişinin talebi üzerine gerçekleşebilmektedir.

19. yüzyılın sonlarından bu yana Fransız uyruğu, göçmenlerin ve onların soyundan gelenlerin aşamalı entegrasyonu ilkesine dayanmaktadır. Fransız toplumuyla bağ ne kadar uzun olursa, vatandaşlık topluluğunun dışında kalabilecek

⁴⁸ 1889'da ordu için daha fazla erkeğe ihtiyaç duyan ülke, Fransa'da doğan yabancılarla ilgili yasaları değiştirdi, öyle ki Fransa'da doğan ve reşit oldukları sırada hala Fransa'da yaşayan ve Fransız vatandaşlığını resmen teslim etmemiş olan tüm yabancılar Fransızdı ve askerlik hizmetlerini yapmak zorunda kaldılar.

⁴⁹ Fransızca'da büyük harf "F" olan La Francophonie, ayırt edilmesi gereken kurumsal ve jeopolitik bir varlıktır. Küçük "f" harfiyle, la francophonie terimi bazı topluluklarda daha dar bir şekilde kullanılmasına rağmen, dünya çapında Fransızca konuşan insan grubunu ifade etmektedir. Bkz. CNRTL- ORTOLANG., francophonie, <https://www.cnrtl.fr/definition/francophonie>, 16.02.2022.

yabancı uyruklular o kadar az olmaktadır (Berdah, 2006, s. 151-152). Fransız Entegrasyon Yüksek Konseyi tarafından kabul edilen tanıma göre göçmen, yabancı ve yurt dışında doğmuş ve Fransa'da ikamet eden bir kişidir. Lakin etnik kökenin veya etnik kimliğin etkisi Fransa'da devam etmektedir. Çünkü yurtdışında doğmuş ve Fransız uyruklu olup Fransa'da ikamet eden Fransızlar göçmen kategorisi içinde değerlendirilmemektedir (Barou, 2014, s. 643-644).

Fransa'da yabancı ve göçmen statüleri tamamen karışmaktadır. Göçmenler karşılıklı şekilde yabancı sayılmamaktadır. Kişi, Fransız vatandaşı kimliği kazansa bile, göçmen statüsü kalıcı niteliktedir. Göçmenler için doğum anındaki vatandaşlık statüsü belirleyici unsur olmaktan çok, coğrafi yeri ve doğduğu ülke belirleyicidir. Yabancılar ise, daha sonra Fransız vatandaşlığını elde ederek Fransız kimliğine sahip olabilmektedir. Bununla birlikte başka bir ülkenin vatandaşlığına da sahip olan Fransız vatandaşlar, yabancı statüsünde kabul edilmemektedir (Arslan, 2016, s. 48).

Diğer taraftan Almanya'ya bakacak olursak, ulusal vatandaşlığın gelişim süreci Fransa'dan daha girift ve daha uzun bir süreç olduğunu görmekteyiz. Almanya'nın birleşmesine (1871) kadar bir ulus-devlet oluşumundan söz etmek zordur. Dolayısıyla bu tarihe kadar Alman ulusal vatandaşlıktan ve bu yönde herhangi bir siyasi çerçeveden de söz etmek imkânsızdır. Ayrıca Brubaker'ın da ifade ettiği gibi, "...ne vatandaşlık tarihinde eksen teşkil eden bir uğrak, ne de Fransız devrimini uzaktan da olsa andıran türde bir billurlaşma olmamıştır" (Brubaker, 2009, s. 75).

Vatandaşlık teriminin Almanya'daki kullanımı Fransa'dakinden farklılık arz etmektedir. Almanya'daki vatandaşlık kavramı daha çok kültürel ve geleneksel bir çağrışım barındıran "tabiiyet" sözcüğü ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Almanca dilinde bir devlete üyelik, kültürel ve etnik ulusa üyelik ve iştirakçi vatandaşlık, "*Staatsangehörigkeit*" (hukuki ve siyasi vatandaşlık), "*Staatsbürgerschaft*" (katılımcı yurttaş/vatandaş) ve "*Volkszugehörigkeit*" (etnik bir gruba mensubiyet) gibi terimlerle açıklanmaktadır (Corral, 2007, s. 350-352).

Almanca dilindeki bu vatandaşlık terimleri arasındaki anlamsal farklılaşmanın temelinde ise, Almanya'daki demokrasi süreçlerinin, devletleşme ve uluslaşma aşamalarının birbirinden farklı, çatışmacı ve bağımsız bir seyir izlemesi yatmaktadır. Fransız 1791 Anayasası gibi 1847 Alman Anayasası da Almanya için bir vatandaşlık mevzuatı modeli oluşturmuştur. Bu anayasada bir ulusal Alman vatandaşlığı değil, Prusya tebaasının statüleri düzenlenmiştir. Bununla birlikte 18. yüzyılın sonlarından 19. yüzyılın başlarına dek Alman devletlerinde oluşan veya algılanan vatandaşlık (Staatsangehörigkeit), Almanya'nın ulusallaşma sürecini ve demokrasi öncesi durumunu da ortaya koymaktadır (Brubaker, 2009, s. 76).

1842 Alman (Prusya) Anayasası'nda kabul eden yasaya göre tabiiyet; kütüğe, soya ve soybağının kanıtlanmasına, evliliğe bağlandığı görülmektedir. Prusya vatandaşlık yasasında -hala etnik kökenden bağımsız olarak- soy ilkesini benimsemiştir. “Prusya Tebaası Olarak Statü ve Yabancı Hizmetine Giriş” olarak ifade edilen yasada, bir Prusyalıdan doğan bir çocuk Prusya vatandaşı olacağı ifade edilmiştir. Burada etnik köken belirtilmemiştir (Eley & Palmowski, 2008, s. 31). 1870 Federal ve Eyalet Vatandaşlığının Kazanılması ve Kaybına İlişkin Kuzey Alman Konfederasyonu Yasası tarafından ele alınan soy, vatandaşlığın kazanılması için birincil şart olmaya devam etmiştir. Burada kökeni tanıtmanın amacı, içeriğine ve aidiyete açıklık getirmektir. Bu mukim⁵⁰ başka bir şehre veya eyalete taşınırsa, yeni devletin onu vatandaşlığı alma veya daha sonra onu destekleme yükümlülüğü yoktu. Bu duruma karşı koyacak hükümler getirilmesine rağmen, hala 1842 ve 1870 kanunlarının başlıklarında vatandaşlıktan çıkma kavramlarına yer verildiği görülmektedir.

Bu dönemde Almanya'da vatandaşlık, savaş sonrası Almanya anayasasında ve diğer modern devletlerin anayasalarının çoğunda da olduğu gibi bir kez elde edildikten sonra kalıcı şekilde kalan bir statü olarak görülmemiştir. 1913'te ilk Alman vatandaşlık yasası olan “*Reichs und Staatsangehörigkeitsgesetz*” veya diğer adıyla “*RuStAG*” (İmparatorluk ve Devlet Vatandaşlığı Yasası), vatandaşlık kaybını en aza indirmeye

⁵⁰ Mukim kelimesi, ikamet eden, bir evde oturan ya da vatan sayılan bir yerde 10-15 günden fazla kalmış olan kişi için kullanılmaktadır.

çalışmıştır. Yasadaki vatandaşlık tanımlaması, kökene dayandırmaya yönelik bir çaba sergilemiştir. Ayrıca ulusal etno-kültürel anlayış veya kökene dayandırma anlayışı imparatorluk Almanya'sında sadece tek ve baskın olan anlayış değildi. “Almanlar, etno-kültürel Almanların Alsace-Lorraine’e dâhil olmasını haklı çıkarmak için milliyet ilkesine başvururken, Prusya'nın doğu kısmında bu ilkedan kaçınmışlardır” (Brubaker, 1992, s. 127).

Özellikle de Polonya, Çekoslovakya ve Rusya'ya yerleşen önceki yüzyıllara ait Alman yerleşimciler, Doğu Almanya'daki evlerinden olmuşlar ve bu yerleşimciler çoğunlukla II. Dünya Savaşı boyunca doğu ve orta Avrupa arasında sıkışmış ve Alman etnik kökenleri nedeniyle savaş sırasında ve sonrasında ayrımcılığa maruz kalmışlardır. Bununla birlikte Polonya'da yaşayan yaklaşık 3,5 milyon etnik Alman batıya yani Almanya'ya sınır dışı edilmişti. Ancak birçoğu lehçe konuşarak ya da Polonyalılarla evlenerek sınır dışı edilmekten kurtulmuştur (sonraları burada kalan etnik Alman nüfusu, Almanya için soy bağı olan vatandaş kategorisinde yer almışlardır). Benzer şekilde Çekoslovakya'daki Almanlar da sınır dışı edilmişler, lakin belli sayıda etnik Alman kalmayı başarmıştır. II. Dünya Savaşı sırasında Alman Nazilerinin eylemleri nedeniyle zorluklar yaşayan, Orta ve Doğu Avrupa'da kalan bir üçüncü Alman azınlık grubu, savaş sonrası politikaların lehtarları olarak sisteme dâhil edileceklerdi (Koppenfels, 2002, s. 26-28).

1990'lerden 2018'e kadar⁵¹ birçok kez değişikliğe uğrayan Almanya vatandaşlık hukukun da vatandaşlık, soy bağından çok toprağa dayalı doğum prensine ağırlık vermiştir. Jus sanguinis ilkesinin yanında jus soli ilkesinin getirilmesi Almanya'daki yabancıların veya göçmenlerin vatandaşlığa geçiş sürecini kolaylaştırmıştır (Farahat & Hailbronner, 2020, s. 32-33). Diğer bir ifadeyle Almanya modeli vatandaşlık kazanım süreci “soy, doğum yeri, talep, takdir ve özel gruplar” ilkeleri çerçevesinde işlemektedir⁵².

⁵¹ 1990,1993, 2000, 2005, 2007, 2013-14, 2015, 2018 yıllarında Alman vatandaşlık hukukunda belli değişiklikler yapılmıştır.

⁵² Bahsedilen vatandaşlık süreci ilkeleri hakkında detaylı bilgi için bkz. Soner Tauscher, Alman Vatandaşlık Rejimi ve Almanya'da Yabancı Hakları, SETA Vakfı Yayınları, Sayı. 165, Ankara, Eylül 2016, sf. 12-13.

Alman vatandaşlığı hukukunda, etnik temelde Alman olmayan göçmenler için daha dar bir tanımlama yapılırken etnik temelde Alman olanlar için ise daha geniş bir tanımlama yapıldığı görülmektedir. Etnik temelde Alman olan göçmenler yasal olarak Alman diye tanımlanır ve vatandaşlık haklarının tümü kendilerine verilmektedir⁵³. Fransa ve Almanya gibi iki farklı modele bakıldığında bir nevi Avrupa'yı hem ulusallık hem de vatandaşlık nezdinde şekillendirdiği kabul edilmektedir.

Buradaki önemli nokta ise, daha geniş ölçekte bakıldığında bu iki modeli oluşturan Fransa ve Almanya ve diğer AB üyesi devletlerin belli egemenlikleri devrettiği AB'de vatandaşlık rejiminin nasıl işlediği ve üye devletlerin buna uyumlarının ne ölçüde olduğu sorusudur. Diğer bir ifade ile Avrupa'daki üye devletlerde bulunan yabancılar, göçmenler veya azınlıklar birer AB vatandaşı olarak görülüp görülmediğini, daha doğrusu AB'nin bu kesimlere yaklaşımının parametrelerini de ortaya koymak son derece önemlidir. AB vatandaşlığı, AB üye devletlerinin tüm vatandaşlarına verilmektedir. Yani, AB vatandaşı olmanın ölçüsü, AB üye devletlerin vatandaşı olmaktır. Hukuki ve siyasi olarak 1992 yılında Maastricht Antlaşması'nın kabul edilmesiyle ve AB'nin kurulmasıyla oluşturulmuştur. AB vatandaşlığı, üye devletlerin ulusal vatandaşlığına ektir ve onun yerine de geçmemektedir.

AB vatandaşlığı, AB hukuku kapsamında yer alan haklar, yasal korumalar ve özgürlükler sağlamaktadır. AB vatandaşları, AB üye devletlerin sınırları içinde hareket, yerleşme ve istihdam özgürlüklerini sahiptir. AB vatandaşları, AB seçimlerinde oy verme katılımlarının yanında yaşadıkları bölgedeki (il, eyalet) seçimlerde de oy kullanma ve aday olma haklarına sahiptirler. AB vatandaşlığının kazanılması, AB üye devletlerin ulusal vatandaşlığına ek olduğu için genellikle ulusal vatandaşlıkla aynı zamanda verilmektedir. Diğer bir ifadeyle, üye devletin ulusal vatandaşlığını kazanan bir kişi aynı zamanda AB vatandaşlığını da kazanmış olmaktadır. AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın özellikle 20. maddesinde: “Birlik vatandaşlığı işbu belge ile kurulmuştur. Bir üye devletin vatandaşlığını taşıyan her kişi

⁵³ Temelde vatandaşlık ve medeni kanunlara göre etnik Alman göçmenlerin Alman olarak tanımlanabilmesi için sadece etnik köken yeterli değildir. Bunun yanında etnik nedenlerden dolayı “*Vertriebene*” (Sürgün, yerinden edilmiş) olmaları gerekmektedir.

Birlik vatandaşı olacaktır. Birlik vatandaşlığı, ulusal vatandaşlığa ektir ve onun yerine geçmez”⁵⁴ hükmü yer almaktadır. Üye devletlerin vatandaşları Birliğin vatandaşları olmakla beraber, “birlik yasasını dikkate alarak vatandaşlığın kazanılması ve kaybedilmesi için koşulları belirlemek de her üye devlete aittir”⁵⁵.

Bu durum şu soruyu akla getirmektedir: Eğer AB vatandaşlığı üye devletin vatandaşlığına bağlı ise ve üye devlet ulusal vatandaşlığını bizzat kendisi verdiğine göre, AB içinde yaşayan ama herhangi bir üye devletin vatandaşı olmayan grupların veya bireylerin durumunun ne olacağıdır. AB, AB vatandaşlığını üye devletlerin egemenlik yetkileri içinde bırakmıştır. Bu yüzden yabancılar veya göçmenler üye devlet içerisinde gönüllü veya gönülsüz şekilde asimilasyona ve vatandaşlığın kazanılmasına yönelik bir izlenim sergilemektedirler. Her AB üye devletin temelde iki vatandaşlık modelinin (Alman ve Fransız vatandaşlık modelleri) yanı sıra belli vatandaşlık politikalarına da sahip olduğu görülmektedir. Yani, AB üye devletlerinde vatandaşlığın kazanılması ve kaybedilmesi ile ilgili uygulamada ve kurallarda büyük çeşitlilik söz konusudur. AB Adalet Divanı (ABAD)'nın belirttiği gibi: “Göçmenler, ev sahibi toplumla entegrasyon dereceleri göz önünde bulundurulduğunda ... sınırlı bir dayanışma için meşru bir beklentiye sahiptir” (Dougan, 2006, s. 614-615).

AB vatandaşlığı üye devletin vatandaşlık hakkına bağlandığı için genellikle AB, göçmenlere veya yabancılar yönelik üye devletin içindeki entegrasyona destek verme, fon sağlama ve orantılılık ilkesini benimseme şeklinde bir politika izlediği görülmektedir⁵⁶ (Kokott, 2005, s. 2-3; Dronkers & Vink, 2012, s. 391-393). Üye devletler, vatandaşlarına vatandaşlık verme veya vatandaşlığı geri alma konumuna sahiptirler ve bunu gerçekleştirirken AB vatandaşlığının etkinleştirici statüsüne karar verirler.

⁵⁴ Antlaşmanın ilgili maddesi için bkz. <https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=34>, Erişim Tarihi: 10.02.2022.

⁵⁵ AB Adalet Divanı'nın bu konudaki görüşlerini içeren dava C-396/90 Micheletti-Delegacion del Gobierno en Cantabria, ayrıca dava C-192/99 ve dava C-200/02'ye bakabilirsiniz.

⁵⁶ Avrupa genelinde vatandaşlığın kazanılması ve kaybedilmesi ile ilgili düzenlemeler hakkında kapsamlı bir veri için bkz. EUDO-Citizenship Observatory (Avrupa Demokrasi Gözlemevi-Vatandaşlık Gözlemevi), <https://globalcit.eu/>

Üye devletler kendi ülkelerinde ikamet eden farklı ülke vatandaşlarına (veya üçüncü ülke vatandaşlarına) vatandaşlık verilmesine karar verildiğinde aynı zamanda azınlıklara mensup bireylere de AB vatandaşlığı statüsüne dair karar vermiş olmaktadır (Toggenburg, 2005, s. 724). ABAD, eşit muamele ve AB vatandaşlığı ile ilgili davalarında bu yönde kararlar verdiği de görülmektedir. AB, “ırk eşitliği” ve “istihdam” yönergeleri gibi eşitlik ve eşit muamele üzerine çeşitli yönergeler yayınlamıştır. Her iki konudaki yönergeler AB vatandaşları için geçerli olmakla beraber azınlıklar için de önem arz etmektedir. Çünkü ayrımcılık ve ırk yasağı hükümleri doğrudan azınlıkların korunmasına da atıfta bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle AB, içindeki etnik ve kültürel azınlıklar için etkili bir entegrasyon sistemi oluşturmaya çalışmaktadır (Versteegh, 2015, s. 90-92).

Üye devletler, yabancılara, göçmenlere veya azınlıklara karşı ayrımcılığı önleme, eşit muamele veya kültürel değerlerin korunması gibi konularda mücadele etmek için zorunlu ve pozitif eylem tedbirlerini uygulamaya koyma konusunda seçme özgürlüğüne sahiptir. AB içinde yer alan yabancılar, göçmenler veya azınlıklar için herhangi bir pozitif yönde uygulama onayı AB bünyesinden çok, üye devletlerin elindedir. AB, bu gruplar için pozitif bir sistem oluşturmaya çalışmakta ve üye devletleri bu yönde hareket etmeleri için baskı uygulamaktadır.

Avrupa Birliği bütünleşmesi bağlamında Almanya ve Fransa vatandaşlık politikaları arasında etkili, keskin ve kronik farklılık hem ideografik hem de siyasal yönde çeşitli sorunları beraberinde getirmektedir. AB üye devletlerinden birine yapılan göç veya verilen vatandaşlık hakları, aynı zamanda bazı haklarda (çalışma, ikamet, serbest dolaşım vb.) beraberinde getirdiği için bu durum Birliğin diğer devletlerine de etki etmektedir. Genel olarak baktığımızda üye devletler, mülteci ve göçmen alımı stratejilerini ve politikalarını entegre ve uyumlaştırma çabaları içinde gerçekleştirmektedirler.

Özetlemek gerekirse, Avrupa'yı ulus-devletin dünyadaki doğum yeri olarak belirlemek ve arketipleri olarak iki AB üye devletini seçmek, her bir AB üye devleti bu kategorilerden birine indirgemek anlamına gelmektedir. Özellikle 19. yüzyıl

sonlarından bu yana ulus-devlet, Avrupa siyasi ve ideoloji dokusunda baskın bir model halini alması; iki dünya savaşının neden olduğu ardışık nüfus yer değişiklikleri ve sınır kaymaları, ulus devletin siyasi coğrafyasının referans çerçevesi olarak ne kadar köklü olduğunu göstermiştir. Böyle bir durum söz konusu olsa bile bu iki arketipsel modelden ayrılmak, Almanya ve Fransa'nın somutlaştırdığı iki dar versiyondan daha genel bir tanım üzerinde anlaşmaya hazır olması halinde mümkün gözükmemektedir.

Avrupa'da ulusallaşmanın ve ulus-devletin çok çeşitli varyantları mevcuttur. Ulusallaşma ve ulus-devlet modeli tüm durumları açıklamasa da yine de mevcut durumları anlamada yardımcı olabilmektedir. Bununla birlikte Fransa ve Almanya, ulusallaşma ve vatandaşlık modellerinin, hâlihazırda mevcut olan tüm durumları anlamak için bir temel oluşturması pek olası olmadığını da ifade etmek gerekmektedir. Hatta ikiden çok modelden oluşan bir liste bile tüm Avrupa devletlerini hesaba katmakta yetersizdir. Ulusallaşma, ulus-devlet ve vatandaşlık bakış açılarına göre sınıflandırmanın birçok yolu bulunmaktadır. Sınıflandırmalar; dil, çatışma eğilimleri, saldırganlık düzeyi, siyasi bağımsızlığa erişim yaşı, grup, toplum ve devlet arasındaki egemenlik ve bağımsızlık derecesi, çatışma derecesi, belirli bir güç merkezinin mekânsal etki alanı, açıklık ve bağlantılılık, coğrafi eksantriklik düzeyi, devlet ve Avrupa alanına göre entegrasyon düzeyi ve emperyalist davranış düzeyi gibi birçok kriteri içinde barındırabilmektedir (Kahn, 2008, s. 157). Bu nedenle, tüm Avrupa ulus-devletlerini hesaba katabilecek tek bir tipoloji oluşturmak son derece zordur.

Tarihsel bağlamda azınlıklara tekrardan bakacak olursak, Avrupa'da 1555'den 1945'e kadar çoğunluk-azınlık ilişkilerinin tarihi, azınlık gruplarına belli garantiler ve çeşitli derecelerde ve alanlarda koruma sunan mekanizmaların aşamalı olarak ortaya çıkışını göstermektedir. Avrupa'nın hem içinde hem de dışında azınlıklara duyulan genel antipati BM, Avrupa Konseyi ve daha az bir ölçüde AGİK (ve AGİT) gibi uluslararası örgütlerin kayıtlarında açıkça görülmüş ve bu süreç Soğuk Savaş boyunca ve sonrasında da devam etmiştir. Bu örgütlerden hiçbiri Soğuk Savaş döneminde ayrı bir azınlık hakları metni ne oluşturmuş ne de kabul edilmiştir. Ayrıca bu dönemde çeşitli insan hakları belgelerinde referans gösterilen bu kurumların tümü, ulusal mensubiyet veya bir azınlık grubuna üyelik temelinde ayrımcılığa karşı güvence

sağlarken, aynı zamanda 19. yüzyıl ve daha önceki yüzyılların geleneklerini sürdürmüşler ve Birliğin göstermiş olduğu çabaları da ileri safhalara taşıyamamışlardır.

1945 ve 1989 yılları arasında uluslararası alanda kabul edilen ve sadece belirli bir azınlık maddesini içeren bağlayıcı belgeler, BM İnsan Hakları Belgesi ve 1966 Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesidir. Lakin bu belgeler ve hükümleri, imzacı devletlere kendi yetki alanlarındaki etnik gruplarının azınlık olup olmadığını veya teşkil edip etmediklerini belirleme yetkisi ve özgürlüğü vermektedir. Azınlıkları içinde barındıran birçok devletin bu grupları veya toplulukları “yerli”, “göçmen” ya da farklı bir başlık altında yeniden tanımlayarak bu bağlamdaki uluslararası yükümlülüklerinden kaçınmaya çalıştıkları ileri sürülmektedir. Benzer şekilde Avrupa Konseyi'nin bünyesinde gerçekleştirilen 1950 yılındaki Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde de azınlık haklarından özel olarak bahsedilmediği görülmektedir. Aynı zamanda 1949-1961 yılları arasında özellikle de danışma meclisinde çeşitli vesilelerle daha spesifik azınlık garantilerine duyulan ihtiyaç tartışılmıştır.

Yine bu dönemlerde bazı devletler çözülmemiş azınlık sorunlarını çözmek için karşılıklı azınlık anlaşmaları yaptıkları görülmektedir. Örneğin, Trento ve Bolzano'daki⁵⁷ Almanca konuşan azınlıklarla ilgili olarak Avusturya ve İtalya arasında 1946 tarihli De Gasperi-Gruber Anlaşması, Danimarka ile Federal Almanya Cumhuriyeti arasında Schleswig'de⁵⁸ sınırın her iki tarafındaki Danimarkalılar ve Almanlarla ilgili 1955 tarihli anlaşma ve Karintiya, Burgenland ve Styria'daki⁵⁹ Slovenler ve Hırvatlarla ilgili 1955 Avusturya Devlet Anlaşması gibi.

Savaş sonrası ortaya çıkan azınlık sorunları 1975 Helsinki Senedinde de pek fazla ilgi gösterilmemiştir. 1975-1989 yılları arasında gerçekleştirilen çeşitli AGİT

⁵⁷ Bolzano ve Trento, İtalyanın kuzeyinde ve Güney Tirol bölgesinde yer alan şehirlerdir.

⁵⁸ Almanya'nın kuzeyinde Schieswig-Flensburg iline bağlı etnik Danimarkaların yaşadığı yerdir.

⁵⁹ Avusturya'da bir eyalet olan Karintiya, İtalya ve Slovenya'yla sınırı bulunmaktadır. Bölgenin güney kısmında önemli Sloven azınlık bulunmaktadır. Burgenland, Avusturya'nın en doğusundaki en küçük nüfusa sahip eyaletidir. Slovakya ve Macaristan ile sınırı bulunmaktadır. Eyalette nüfus açısından önemli miktarda Hırvat ve Macar azınlıklar yaşamaktadır. Styria ise, Avusturya'nın güneydoğusunda yer alan ve Sloven ve Hırvat azınlıkların bulunduğu bir eyalettir.

izleme toplantılarında siyasi muhalefete yönelik muamele, bireysel insan hakları, özellikle de komünist devletlerde demokrasiye geçiş süreci ile bağlantılı olarak sivil ve siyasi özgürlük ihlalleri ile ilgili endişeler tartışılmaktaydı (Mastny, 1992, s. 11-13). 1989-1991 arası Sovyetler Birliği'nin dağılması, Berlin Duvarı'nın yıkılması gibi devrimsel olaylar neticesinde azınlık meselelerindeki kırk beş yıllık uluslararası sessizlik de sona ermiştir. Buna, Doğu ve Orta Avrupa'da ve eski Sovyetler Birliğinde komünizmin çöküşü ve azınlıklar-çoğunluklar arasında milliyetçiliğin palazlanması eşlik etmiştir. 1990'ların başlarında, ulusal azınlıkların bölgesel olarak yoğunlaştığı ve bu nedenle de kendi bağımsız siyasi birimlerini talep edebilecekleri durumu, devletlerden ayrılmanın bir kez daha gerçek bir ihtimal olduğunu doğrulamıştır.

Bu tanıma uygun çok sayıda Orta ve Doğu Avrupa devleti olduğu için - Bulgaristan, Romanya, Macaristan, Bosna Hersek, Slovakya, Sırbistan ve Hırvatistan vb.- azınlıkların cevapsız kalan talepleri Soğuk Savaş sonrası uluslararası düzen için potansiyel ve aktif tehditler olarak belirginleşmişti. Aynı zamanda yeni ortaya çıkan bir hareketlilik özgürlüğü, ulusal azınlık gruplarının üyelerinin çoğunluğu oluşturdukları devletlerde, etnik temeldeki akrabalarına katılmalarını mümkün kıldı. Çok sayıda insan bir başka ülke sınırlarındaki akrabalarına katılmayı tercih etmesiyle, I. Dünya Savaşı sona ermesinden bu yana Avrupa'daki en büyük halk hareketleri görülmüş oldu. Başta Almanya olmak üzere Macaristan çok sayıda etnik göçmen almış ve Bosna, Sırbistan ve Hırvatistan'daki çatışmalardan dolayı da birçok kişi Avusturya tarafına geçmiştir. Özellikle Eski Yugoslavya, çok sayıda etnik açıdan temizlenmiş mülteciyi dağıtmıştır. Bu kitlesel göçlerin kendileri hem göç veren hem de göç alan devletlerdeki olası siyasi istikrarsızlık kaynakları olarak tanımlanmıştı (Preece, 1997, s. 88). Böylece azınlık sorunları bir kez daha uluslararası arenada söylemlerin, uygulamaların ve eylemlerin önemli bir parçası haline gelmiştir.

Kökleşmiş uygulamaya uygun olarak, Orta ve Doğu Avrupa'daki yeni oluşan devletlerin uluslararası arenada tanınmasına yönelik kriterleri belirlemekle görevli çeşitli organlar, azınlık hükümlerini bir kez daha “temel önkoşullar” olarak kabul

ettiler⁶⁰. 1989'dan sonra Orta ve Doğu Avrupa'da ve eski Sovyetler Birliğindeki azınlıkların durumu, AGİK tarafından hem olası azınlık-çoğunluk çatışmaları hem de baskılar nedeniyle kişi (insan) hakları kaygısı olarak ele alınmıştı.

Aynı şekilde Avrupa Konseyi tarafından ulusal azınlıkların durumunu, bölgedeki eski komünist devletlerin demokratik gelişimine potansiyel bir engel olarak görmüş ve azınlık göçlerinin olduğu akraba devletlerde ise ekonomik ve sosyal bir sorun olarak incelemişti. 1990'ların başında AGİT ve Avrupa Konseyi'nin karşı karşıya olduğu başlıca diplomatik zorluklardan biri, bir yandan azınlıklar için gerçek ve güçlü bir koruma olanağı sağlayacak türde azınlık haklarını tanımak ve tanımlamak, diğer yandan ise bu tür topluluklara veya azınlıklara sahip olan devletlere, egemen güçlerine ve toprak bütünlüklerine meydan okumayacağına dair güvence vermelerini temin etmektir (Preece, 1997, s. 89).

AGİK bünyesindeki 1990 İnsani Boyut Konferansı Toplantısı Kopenhag Belgesi, uluslararası azınlık üyelerinin hem uluslararası sınırlar içinde hem de ötesinde kendi derneklerini kurma, azınlık dillerini diğer ülkelerde özgürce kullanma haklarını tanımıştı. Aslında bu haklar, 1975 Helsinki Nihai Senedinde yer alan insan hakları hükümlerinin devamı niteliğindedir. Bu insan hakları çerçevesinde yer alan azınlık taahhütleri daha sonra 1990'da Yeni Avrupa için Paris Şartı, 1991'de Ulusal Azınlıklar Cenevre Raporu, 1992 Moskova Belgesi ve Helsinki Belgeleri ile tekrarlanmıştır. Daha da önemlisi, asimilasyona ve zorunlu nüfus transferlerine karşı son zamanlarda getirilen yasaklar, Kopenhag belgesi ve 1995 Azınlıklar Sözleşmesinde açıkça görülen çeşitli özerklik biçimlerine yönelik öneriler, ulusal azınlık taleplerine reformist yanıtlar içermektedir.

Sonuç olarak, Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte oluşan “azınlık korkusu” ile başa çıkmak adına özellikle 1990'lardan itibaren çeşitli anlaşmalar yapılarak hem Avrupa merkezli örgütler arasında hem de Avrupa devletleri arasında eski Sosyalist devletlerin politikalarına etki etmek için en alt seviyede normlar ve

⁶⁰ Örneğin, Avrupa Birliği üye devletlerinin ayrılıkçı Yugoslav Cumhuriyetlerini tanımaları için ortak bir politika inşa etmek üzere toplanan Badinter Komisyonu, azınlık haklarının güvence altına alınmasını, tanınmanın gerçekleşmesi için yerine getirmesi gereken temel gereklilik olarak açıklamıştı.

standartlar oluşturmaya çalışmışlardır. Bu normsal standartlara intibak edilip edilmediğini denetlemek için uluslararası arenada belli mekanizmalarının kurulması gerekliliğine karar verilerek çeşitli adımlar atılmıştır (Kymlicka, 2007, s. 196-197). “Bu devletlerin AB gibi örgütlere adaylıklarını koymaları ile Avrupalı örgütlerin rolü öne çıkmış, azınlık norm ve standartlarının bu ülkelerde yerleştirilmesi ve dönüşüm kaçınılmaz olmuştur” (Yılmaz, 2015, s. 113).

Yine sonuç olarak, Avrupa'daki azınlık ve azınlık hakları tarihinden iki temel çıkarım ortaya koymak mümkündür. Birincisi, azınlık konusunun uluslararası tarihi genellikle anayasal bir tarih içermektedir. Yani azınlıkların ve haklarının çeşitli konferans, kongre, anlaşma veya antlaşmalarda meşru bir sorun olarak ele alınmaktadır. Bu durum, uyum içinde başlayan ve ilerleyen bir evrimsel süreç gibi görünmekte ve bu süreç “kural odaklı” çalışmaktadır. İkincisi ise, azınlıklarla bağlantılı olarak değişen normların kanıtları, uluslararası uygulamalardaki gereklilik ve yenilik olguları arasında yakın bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır. Azınlıkların kimliği, değişen ve dönüşen uluslararası meşruiyet tanımları ile birlikte zaman içinde başkalaşmış ve bunu sonucunda potansiyel olarak yıkıcı ve bozucu etkilerini azaltmak için dizayn edilmiş olan azınlık haklarının formülasyonu da değişikliğe uğramıştır (Preece, 1997, s. 92).

Bu açıdan baktığımızda belli başlı sorular önem kazanmaktadır. Daha doğrusu Avrupa Birliği'ni bir bütün olarak gördüğümüzde, üye devletlerin azınlıklara yaklaşımı ile azınlıklarla ilişkili olarak AB'nin kurumsal yapısındaki tezat veya birleşik konfigürasyonların neler olduğu, diğer ifadeyle AB ile üye devletlerin azınlık rejimleri hangi parametreler üzerine kurulu olduğu ve azınlık yönetiminde modelsel bir kategori oluşturulup oluşturulamayacağı son derece önem arz etmektedir. Bir sonraki bölümde detaylı olarak bu sorulara cevap aranacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

AB ÜYE DEVLETLERİN AZINLIK REJİMLERİ VE AZINLIK YÖNETİM MODELLEMELERİ

1. ÜYE DEVLETLERDE AZINLIK YÖNETİM MODELLEMELERİ

Çağdaş siyaset felsefesinde ve siyasi söylemde çokkültürlülük argümanı, ulusal, dini, etnik ve dilsel farklılıklara dayalı kültürel çeşitlilik ile bağlantılı engellerin ve zorlukların nasıl anlamlandırılması gerektiği, nasıl anlaşılacağı ve bunlara nasıl yanıt vereceği temelinde bir tartışmayı yansıtmaktadır. Çokkültürlülük, genellikle bir gruptaki veya topluluktaki farklı kimlik ve değer yargılarına sahip çeşitlilik olgusunu ifade etmek için tanımlayıcı bir kavram olarak kullanıldığı daha önce aktarmıştık ve bu çalışmada çokkültürlülük, batı liberal demokratik toplumları çerçevesinde normatif ve siyasi bir ideal olarak üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda kavram, çeşitli normatif ve siyasi hedefleri ve iddiaları da kapsamaya başladığı görülmektedir.

Çokkültürlülük savunucularının azınlık gruplarının ve üyelerinin çoğulcu gruplara ve topluma asimile olmaları inancına sahip, “eritme potası” idealini reddetmede ortak bir tavır sergilemektedirler. Çokkültürlülük savunucuları, azınlık gruplarının ve üyelerinin kendine has kimliklerini (kolektif) ve faaliyetlerini sürdürebilecekleri bir fikir içerisinde yer almaktadırlar. Çokkültürlülük savunucuları, göçmen gruplarla ilgili olarak da göçmenlerin hâkim toplumla bütünleşmesine karşı değillerdir, tam tersi olarak uyumlu olduğunu vurgulamaktadırlar. Çünkü göçmenler için uygulanan çokkültürlülük politikaları onlara adil bütünleşme ortamı sağladığını ileri sürmektedirler.

Avrupa’daki modern devletler, tarihsel olarak kimlik ve aidiyetlerini oluşturan baskın grupların kültürü ve dili etrafında örgütlenmiştir. Sonuç olarak, azınlık kültürel gruplarının üyeleri, sosyal pratiklerini sürdürmekte ve baskın grupların üyelerinin aksine çeşitli şekillerde engellerle karşılaşmaktadır (Song, 2020, s. 1). Çağdaş siyasi tartışmalarda farklılıkların önemine yapılan vurguyu dikkate alarak çokkültürlülük ile bağlantılı ve aynı zamanda eleştirilerde bulunan yazarların (Will Kymlicka, Iris Morton Young, Bhikhu Parekh, Alan Tourine, Philip Pettit, Charles Taylor, Susan

Okin, James Tully, Brian Barry, Nathan Glazer) aralarında kendi normatif anlayışlarında bariz farklılıklar olmasına rağmen genellikle farklılıkların üstesinden gelme olasılığını ve resmi kurumların oluşumunda, örgütlenmesinde yansıtılan kamusal alanın tarafsızlığına olan inancın sorgulanmasında hem fikirlerdir. Bu tür bir tarafsızlık hali, toplumsal düzeydeki koşulların her zaman kendilerini kamusal iletişim süreçlerinde mevcut hale getirdiği dikkate alındığında ulaşılamaz görünmektedir. Ayrıca bu anlayış ve onun doğru ve rasyonel bir kamusal tartışma biçimi varsayımı, bu tür etkileşimlerin sonuçlarının belli grupların çıkarlarını yansıttığı gerçeğini gizleme eğiliminde olan akıl-duygu, evrensel-tikel veya kamusal-özel gibi ikilikleri somutlaştırmaktadır (Carvalho, 2016, s. 3). Buradaki önemli kavram çokkültürlü toplum kavramıdır. Çünkü bu kavram yukarıda da bahsettiğimiz gibi normatif bir nitelik taşımaktadır. Diğer bir ifadeyle, “olanı değil olması gerekeni” ifade etmektedir (Canatan, 2019, s. 173).

Çokkültürlü bir toplumda, herhangi bir grup veya topluluk, dominant ve hâkim bir başka grubun veya topluluğun baskısına maruz kalmadan kendi kimliklerini, ideolojilerini, geleneklerini, dillerini, dinlerini ve kültürlerini özgürce ifade edebilmesi ve bunun yanı sıra hangi toplum veya grup üyesi olursa olsun her birey farklılığını ifade etme özgürlüğüne, eşit hak ve yükümlülüklerle sahip olması gibi unsurları içinde barındırmaktadır (Canatan, 2019, s. 173). Bu açıdan bakıldığında çokkültürlü toplumların uyması veya içinde pratik olarak işlemesi gereken belli standartlar söz konusudur. Bunlar; i) kimliklerin özgürlük hakkı, ii) hoşgörü ve ahlaki olgunluk düzeyinin yüksekliği, iii) eşit muamele, iv) farklılıkların veya kültürlerin kurumsal temsiliyeti, v) kültürlerin ve farklılıkların alanlar arasındaki statülerin varlığı (özel ve kamu) şeklindedir.

Yukarıdaki standartların her biri aslında AB üye devletlerin azınlık yönetiminde karşılık bulan veya ilişkilendirilen ilkeleri temsil etmektedir. Aynı zamanda bu çokkültürlü toplumda hâkim olması beklenen standartlar, çokkültürlülük kuramlarından liberal, radikal ve cumhuriyetçi yaklaşımların içindeki bazı varsayımlarına denk geldiği görülmektedir. AB üye devletlerde yukarıda yer alan standartlar, toplumsal ve siyasal alanda gerçekleşme şekli ve yüklenen anlam

birbirinden oldukça farklıdır ve sonuçta pratikte de aynı sonuçları elde etmek mümkün değildir.

Çokkültürlülük üç siyaset uygulamasıyla yakından ilişkilidir. Bunlar; i) tanınma siyaseti, ii) farklılık siyaseti ve iii) kimlik siyasetidir. Bunların hepsi alt kimlikleri yeniden değerlendirme ve belirli grupları marjinalleştiren baskın iletişim ve temsil kalıplarını değiştirme taahhüdünü paylaşmaktadır (Song, 2020, s. 1-2). Burada çokkültürlülük, bazı çokkültürcülük eleştirmenlerin iddia ettikleri gibi sadece kültür ve kimlik olgularını içermemektedir. Aynı zamanda siyasi düzlemde gücü ve ekonomik manada bir çıkar ilişkisini de içermektedir. Diğer bir ifadeyle, bireylerin marjinalleşmiş grup kimliklerinin bir sonucu olarak fayda sağlayamadıkları ve maruz kaldıkları ekonomik, idari, hukuki ve siyasi dezavantajların giderilmesi yönündeki talepleri de içermektedir.

Çokkültürlülüğü savunanlar, kültürün ve kültürel grupların tanınması ve korunması gerektiğini kabul ettikleri görülmektedir. Bu bağlamda ulusal azınlıkların öne sürdüğü temel istek özyönetim haklarıdır. Irk ile ilgili olgular, çokkültürlülük söylemlerinde daha sınırlı bir role sahiptir. Irkçılık ve ayrımcılık karşıtlığı ve çokkültürlülük farklı ama birbiriyle ilişkili fikirlerdir. Irkçılık ve ayrımcılık karşıtlığı “mağduriyeti ve direnişi” vurgularken, çokkültürlülük “kültürel yaşamı, kültürel ifadeyi, başarıları ve benzerlerini” vurgulamaktadır (Blum, 1992, s. 14).

Gruplara göre farklılaştırılmış haklar veya kültürel ahenk örnekleri genel manada yasalardan muafiyeti içermektedir. Örneğin, dini muafiyetler bu kategoride yer almaktadır. Aynı zamanda çoğunluk kültürünün üyelerinin hâlihazırda yapabilecekleri şeyleri yapmak için yardımları da içermektedir. Örneğin, yasama koltukları veya azınlıkların çoğunlukta olduğu kongre bölgeleri gibi. Geleneksel hukuk kurallarının hâkim hukuk sistemi tarafından tanınmasını veya sınırlı özyönetim hakları gibi hakları da içermektedir (Levy, 1997, s. 25). Grup olarak farklılaştırılmış bir hak, bir azınlık grubunun veya üyesinin kültürel taahhütlerine uygun olarak belirli bir şekilde hareket etme veya etmeme hakkıdır. Çokkültürlülük bu hak ve kültürel

ahenk örneklerini ideolojik olarak içinde barındırmakta ve normatif gerekçeleri ortaya koymaktadır.

Çokkültürlülük, kişinin kendi değer normlarını ve kültürünü anlamayı, gurur duymasını ve takdir etmesini ve başkalarının etnik kültürü hakkında bir merakı ve saygıyı, hoşgörüyü içermektedir. Başka değer normlarına ve kültürlere, bu kültürlerin tüm yönlerini onaylama anlamından çok, belirli bir kültürün kendi üyelerine nasıl bir değer ifade edebileceğini görmeye çalışmak anlamında değer vermeyi içermektedir (Blum, 1992, s. 2). Burada vurgulanan nokta, çokkültürlü toplumda ihtiyaç duyulan değerlerin ve çok kültürlü ve etnikli etkileşimlerin olumsuz sonuçlarının çoğulluğudur. Bu yönden çokkültürlülük, bazı eleştirmenlerin öne sürdüğü gibi sadece olumlu etkilerin yarattığı da beklenmesi gerekmemektedir. Ama şunu da belirtmek gerekir ki, çokkültürlülüğün iki temel özelliği onun mahiyetini de ortaya çıkarmaktadır. Yukarıda ifade edildiği gibi bu iki temel özellik; kişinin kendi kültürünü öğrenmesi ve değer vermesi ve kişinin diğer kültürlere saygı duymasındır. Çokkültürlülüğün bu iki temel özelliği liberal, radikal ve cumhuriyetçi kuramlarının da ortak varsayımı ve başlangıç noktasını oluşturduğunu söyleyebiliriz.

Bununla birlikte, kişinin kendi kültürünü veya etnik kimliğinin kodlarını öğrenmesi ve önem atfetmesi ilk özellik olarak çokkültürlülüğün ayrılmaz bir parçasıdır. Tolere edilecek siyasi ve sosyal ve hatta hukuki baskıya bir cevap olarak ele alınacak veya sadece özsaygıyı artırma gerekçesiyle haklı gösterilebilecek bir şey değildir (Blum, 1992, s. 8). Bir kişinin kültürel ve etnik kimliği o kişinin önemli bir unsurudur ve kendi kimliğini ve kültürünü anlamak, eğitim ve iletişim görevlerinin bir parçasını oluşturmaktadır. Bireyin kendi kültürünü ve temel değerlerini parçası olduğu topluma katkıda bulunduğu şeklinde idrak etmek de çokkültürlülüğün ikinci temel özelliğinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Çokkültürlülüğün bu iki temel özelliğine ek olarak üçüncü bir özellik de eklememiz mümkündür. Bu özellik ise çeşitliliğin kendisine değer vermesidir. Diğer bir ifadeyle, bireylerin sadece belirli diğer kültürlere saygı duymaları ile birlikte, aynı zamanda farklı kültürel grupların var olduğu bir topluma da değer vermesinin beklenmesidir. Çeşitliliğe değer verilmesi,

tercih edilmesi ve saygıyı/hoşgörüyü hak edecek bir şey olarak görülmesi anlamına gelmektedir.

Çokkültürlülüğün bu temel bileşenlerini ortaya koymamızdaki kasıt, liberal, radikal ve cumhuriyetçi çokkültürlülük kuramlarının temel varsayımlarının içinde yer alması ve aynı zamanda AB üye ülkelerin kendi azınlıklarına veya bağlantılı/uyruğu olan azınlıklara karşı uyguladığı azınlık yönetim modellerinin de temel prensiplerini teşkil etmesidir. Burada çokkültürlülüğün gerekçelerini kısaca bahsetmek gerekmektedir. Çokkültürlülük; tanıma (Taylor), eşitlik (Kymlicka), hâkimiyetten kurtulma ve tahakkümsüzlük olarak özgürlük (Pettit, Skinner, Lovett) ve tarihsel adaletsizliği ele alma şeklinde gerekçelere sahiptir. Tanıma konusunda bazı liberaller (özellikle etik bireyci liberaller), bireylerin kendi iyi yaşam anlayışlarını seçme ve sürdürme konusunda özgür olmaları gerektiğinde ısrar etmekte ve bireysel hak ve özgürlüklere topluluk yaşamı ve ortak mallar üzerinde öncelik tanımaktadırlar (Song, 2020).

Cemaatçiler ise, bireyin yaşadığı topluluktan önce geldiği ve kolektif malların değerinin kişilerin refahına katkı olarak indirgenebileceği düşüncesine karşı çıkmaktadırlar. Bunun yerine sosyal kolektif malların indirgenemez biçimde sosyal ve özünde değer atfedilen ontolojik kapsayıcılığı benimsemektedirler. Kültürel yapılara ve kolektif kimliklere bütüncül bakış açısı Taylor'ın tanıma politikası görüşünün temelini oluşturmaktadır. Taylor, kimliğimizi diğer kimliklerden izole olarak tanımladığımızı ileri sürmekte ve kimliklerimizi her zaman diyalog ve karşı mücadele içinde tanımladığımızı (Taylor, 1994, s. 33) ve kimliklerimiz diyalojik biçimde olduğundan başkalarının tanınmasına bağımlı olduğumuzu ifade etmektedir.

Çokkültürlülüğün ikinci gerekçesi olan eşitlik, liberalizmin doğasından gelmektedir. Kymlicka, eşitlik ve özellikle özerklik gibi liberal olguları farklılığa sahip grupların üyeliğinin değeri hakkında ifade ettiği bir argümanla birleştirerek liberal çokkültürlülük kuramını geliştirmiştir. Taylor'ın öne sürdüğü gibi özünde değerli olan ortak hedefler ve sosyal mallarla başlamak yerine Kymlicka, farklılıkları ve kültürleri iki temel nedenden dolayı bireyler için değerli görmektedir. Birincisi, kültürel üyelik

(bireysel özerklik/birincil iyilik), ikincisi ise özerklik (kendi kaderini tayin etme)'tir. Kymlicka, bir azınlık kültürüne üyeliğin değeri hakkındaki bu çıkarımlardan, azınlık topluluğunun veya grubunun üyelerinin hâkim çoğunluk topluluğunun üyelerine kıyasla kendi kültürel değerlerine erişim açısından dezavantajlı oldukları için özel bir hak olan koruma hakkına sahip olduğu şeklindeki eşitlikçi iddiayı öne sürmektedir.

Kültürel farklılıklara sahip azınlık gruplarının ve üyelerinin temelde dezavantajlı olup olmadığını veya olumlu uyumlaştırmaların/ahenkleştirmelerin olup olmadığını sorgulamak mümkündür. Lakin çoğu devlette, azınlıklar için olumlu prosedürlerin ortaya konmasına rağmen ayrımcılıkla mücadele konusunda o kadar eşitlikçi olmadığı görülmektedir. Kymlicka ve diğer liberaller, ayrımcılıkla mücadele etme yasalarının azınlık gruplarına ve üyelerine eşitlikçi anlayışta bir muamele etme konusunda yetersiz kaldığını ileri sürmektedirler ve bunun nedeni olarak da devletlerin özellikle kültürel değerler ve kültürel aidiyetler konusunda tarafsız olamayacaklarını iddia etmektedirler. Örneğin, devletler ırksal temelde ayrımcılığı yasaklayabilir ve herhangi bir dinsel bir kurumun oluşumuna göz yumabilirlerken, devlet okulları ve diğer kamu hizmetleri için tek bir dil oluşturmaktan kaçınamazlar. Çünkü dil, bir kültürün paradigmatic göstergesidir (Song, 2020).

Çokkültürlülüğün bir diğer gerekçesi olan hâkimiyetten kurtulma özgürlüğün değerine dayanmaktadır. Buradaki temel argüman tahakkümdür. Pettit, Skinner gibi teorisyenler, cumhuriyetçi yaklaşımdan yararlanarak tahakkümden özgürlük fikrini geliştirmişlerdir. Egemen olan müdahale etmeme olarak özgürlük anlayışını benimseyen liberal kuramın aksine cumhuriyetçi yaklaşım, tahakkümsüzlük olarak özgürlük anlayışını benimsemektedir. Bir kişinin diğerinin tercih ettiği belirli seçimlere keyfi bir temelde baskı oluşturma veya müdahil olma kapasitesine odaklanmaktadır (Pettit, 1998, s. 55). Bu özgürlük anlayışında (hâkimiyetten kurtulma), efendi-köle ilişkisinde olduğu gibi herhangi bir baskı veya müdahale olmayan bir zamanda bile özgürlükten bahsedilemeyeceği düşüncesi yatmaktadır. Bu konuda araştırmalarda bulunan F. Lovett, egemenlikten kurtulma veya hâkimiyetten kurtulma özgürlüğünün temel bir insani iyi olduğu ve baskıyı azaltmak için bir yükümlülüğümüz olduğunu ileri sürmektedir. Burada özel uyumlaştırmaların temeli

olarak liberal eşitlikçi argümanın ileri sürdüğü fikirlerin aksine özünde eşitlik, adalet veya kültürel değerler ile ilgili düşünceleri koruma arzusu değil, tahakkümü azaltma arzusu bulunmaktadır.

Cumhuriyetçi yaklaşım, köleliğin karşıtı olarak özgürlüğü koymaktan ve herhangi birisinin keyfi iradesi karşısındaki mağduriyetlerini, savunmasızlığını veya herhangi birinin insafında yaşamayı büyük kötülük olarak görmektedir (Pettit, 1998, s. 55). Yine cumhuriyetçi yaklaşımda özgürlüğün kendini gösterdiği yer ise yurttaşlık olduğu ve özgürlük, tahakkümsüzlük anlamına geldiğinde bir değer kazanacağını ileri sürmektedir. Daha açık bir ifadeyle tahakkümsüzlük yaklaşımı merkezi role sahip aktörler arasındaki iletişimin ve etkileşimin ahlaki kalitesine odaklanmaktadır ve aralarındaki etkileşimin ve muamelenin sürekliliği ve dinamikliği üzerinde ısrar etmektedir.

Çokkültürlülüğün bir diğer gerekçesi olan “tarihsel adaletsizliği ele almak” argümanında bazı çokkültürcü teorisyenler, liberal ve cumhuriyetçi yaklaşımların bir adım ötesine geçerek tarihsel olarak bir adaletsizliğe maruz kalmanın ve bununla boğuşmanın ve azınlık gruplarını dinlemenin önemine vurgu yapmaktadırlar. Gerekçe olarak yerli grupların eşit egemenlik statüsünün reddedilmesi, kültürel pratiklerin yok edilmesi, topraklarının ellerinden alınması olarak tarihle hesaplaşılması gerekliliğini iddia etmektedirler. Azınlık grupların veya ezilen grupların kendilerini reforme etmek için yeni reforme edilmiş devletlerle çalışmaya hevesli olmadığı ifade edilmektedir. M. Nussbaum, bir grubun hüznü tarihini, grup üyelerinin bireysel hak ve özgürlüklerinin kaba bir şekilde reddedilmesine nasıl bir felsefi gerekçe sağlayabileceğinin anlaşılmasının zor olduğunu ileri sürmektedir (Spinner-Halev, 2001, s. 93).

Lakin bu anlayış, devletin gruplara reformları basitçe dayatamayacağı, bireysel hak ve özgürlükleri reddetmek için felsefi bir gerekçe sağlayamayacağı da ifade edilmektedir. Bunun yerine hak ve özgürlüklerin korunmasını uygulandığında devletlerin ve onların siyasi kurumların tarihinin önemli olduğunu anlamak için bir argüman oluşturduğu iddia edilmektedir. Bu düşünciyi savunan çokkültürcü

teorisyenler, azınlık gruplarının, reform söz konusu olduğunda geçmişte sert müdahaleye maruz bırakan devletlerle veya topluluklarla işbirliği yapmaya karşı sert bir muhalefetin olduğu ve bununda anlaşılabilir ve haklı bir gerekçe olduğunu lanse etmektedirler (Spinner-Halev, 2001, s. 94). Ayrıca liberal reformlara tepki verildiğinde, bunun nedeni genellikle devletin grup üzerindeki baskısının bu dayatılan reformun adaletini sorgulaması olduğu ifade edilmektedir.

Spinner-Halev, devletin grup üyelerinin haklarını ve eşitliğini korumasını engelleyen gruplara yönelik devlet adaletsizliklerin önemi, ezilen bir grup özerkliğini ezilenlere karşı ayrımcı bir şekilde kullanıldığında, bu ayrımcılığı durdurmaya zorlanamayacağını gösterdiğini, bu düşüncenin özerklikten yoksun ezilen gruplar için anlamı diğer farklılaştırılmış grup hakların grup özerkliği söz konusu olduğunda geçici olarak ayrıcalıklı olmaları gerektiğini, bu ezilen grupların gruplaşmamış haklar için ezilmeyen gruplardan daha iyi bir duruma sahip olduğu, diğer her şeyin eşit olduğu anlamına geldiğini ve bir gruba verilen özerklik türleri genellikle söz konusu grubun türüne bağlı olacağını ifade etmektedir. Ayrıca grubun ne kadar baskıya maruz kaldığı önemli olabilirken, bölgesel temelde yoğunlaşmış gruplar tipik coğrafi olarak dağılmış gruplardan daha güçlü özerklik biçimlerini alabileceğini, baskın gruplara devlet desteği azalırsa insanların çok iyi bir şekilde artabileceğini ve ezilen insanlar kendilerini ezenlere nadiren kurtarıcı olarak bakacaklarını, kendisini ezen devletin onu özgürleştirmeye çalışma girişimlerine tepki gösterebileceğini ileri sürmektedir (Spinner-Halev, 2001, s. 97-98,113).

Daha yakın tarihli çalışmalarda tanınma için gerçek siyasi, sosyal ve ekonomik mücadelelerle ilgilenen ve azınlık topluluklarına daha fazla dinlenen ve söz hakkı tanıyan daha kontekt yaklaşımlar geliştirmenin önemine vurgu yapmaktadır. Caitlin M.C. Tom, yerli azınlık gruplarının temsiliyeti ve tanınma için üç ilke belirlediğini görmekteyiz. Bu ilkeler; kendini tanımlama, yanıt verme ve iç çekişmedir. Tom'a göre ister azınlık gruplarının tarihini ve kültürünü sergilemek isteyen müze görevlileri olsun, isterse tarihi adaletsizlikler için resmi özürlerin doğru olup olmadığına karar veren hükümet yetkilileri olsun, bu kişilerin veya yapıların bireysel ve kolektif öz

tanımlamaya saygı göstermesi, tanınma istek ve taleplerine, toplumla uyumlu kavramlarla yanıt verilmesi gerektiğini ifade etmektedir (Tom, 2018, s. 2).

İleri sürülen bu tanınma ilkeleri genel manada bakıldığında, ifade ettiğimiz mevcut kuramlardan ziyade azınlık topluluklarının veya gruplarının eşitliğini ve özgürlüğünü ve hatta tarihsel değerlerini geliştirmeye daha yakın bir tespit olduğunu söyleyebiliriz. Farklı geleneklerden ve kültürel değerlerden ve bilinç kodlarından gelen insanlar hâkim bir toplumda bir arada yaşamak zorunda olduklarında, ortak yaşamlarını yöneten temel kuralların açık ve herkesçe kabul edilebilmesi için bir dizi meselenin çözülmesi gerekmektedir. Bu meseleler bazen uzlaşmacı ve işbirlikçi bir siyaset ile veya kamusal alanın dışında sadece özel alanın dâhilinde üst düzey hakların verilmesi veya farklı kültürel kodlara sahip azınlık gruplarının her birinin eşit şekilde yönetimde söz sahibi olması ile çözülmeye çalışılmaktadır. C. Kukathas, kültürel çeşitlilik gerçeği çoğu zaman çatışmalara yol açtığını, çünkü bu sorunların her zaman kolayca çözülmediğini, insanların genellikle neyin doğru neyin yanlış olduğu ya da neyin iyi neyin kötü olduğu hakkında güçlü görüşlere sahip olduğunu ve sonuç olarak davranışlarını veya düşüncelerini değiştirme konusunda isteksiz olduklarını ifade etmektedir. (Kukathas, 2015, s. 1)

Günümüzde birçok toplum çok kültürlüdür. Bunun nedeni temelde birçok toplumun birbirleri içerisine girip çıkmanın, gelip gitmenin veya kalmanın daha açık olmasıdır. Diğer bir ifadeyle, kültürlere giriş ve çıkışların son derece esnek yapısından kaynaklanmaktadır. Ayrıca çokkültürlülük sorunsalı olarak ifade edilen olguyu ortaya çıkaran durum ise kişilerin girdikleri toplumlarda kalması ve hatta değerlerine saygı duyulmasını arzu etmesi gerçeğidir. Bu bağlamda C. Kukathas, bu toplumların kültürel çeşitlilik olgusuna hepsinin çok kültürlü bir toplum fikrinin kabul edilmesini gerektirmeyen çeşitli şekillerde beş yanıt verilebileceğini ileri sürmektedir. Bunlar; izolasyon, asimilasyonizm, zayıf çokkültürlülük, güçlü çokkültürlülük ve Apartheid'tir. İzolasyonizm'de bir toplumun verebileceği en bariz tepki, özellikle dışarıdakiler farklıysa dışarıdakilerin içeri girmesini veya yerleşmesini dışlayarak her türlü kültürel çeşitliliğin ortaya çıkmasını önlemeye çalışılması mantığını içermektedir (Japonya ve Avusturalya örnekleri gibi) (Kukathas, 2015, s. 3). Bir toplumun ve

yöneticilerinin elit azınlık veya başka bir devletin uyruğu niteliği taşıyan azınlık grubunun dışında kalan tüm azınlıkları veya yabancıları dışlama politikasından izolasyon yolunu seçebilir.

Kukathas'a göre bu bazılarının yerleşik avantajlarını veya ayrıcalıklarını koruma veya muhafaza etme arzusundan kaynaklandığını ileri sürmektedir. Yine ona göre göç politikasındaki izolasyon özellikle önemli bir nedeni kültürel dönüşüm korkusu olduğunu ve bir politika olarak izolasyonculuğun sorunu, politikanın mahiyetinin çoğu insana katlanmaya istekli olduğundan daha büyük olması nedeniyle sürdürülmesinin zor olmasından kaynaklandığını lanse etmektedir (Kukathas, 2015, s. 4). Çokkültürlülüğe karşı verilen bir diğer cevap da asimilasyonizm'dir. Asimilasyonizm, temelde izolasyona bir alternatif oluşturan, yabancıları kabul etme ve hâkim topluma asimile etme amacı güden ve nihayetinde yerel düzeydeki kültürel dönüşümün kapsamını sınırlayan bir politikadır. Asimilasyon iki yönlü bir yoldur; yeni gelenler asimile olurken bile, ev sahibi toplumun uygulamalarını ve tutumlarını değiştirmek için kendi etkilerini kullanacaktır (Kukathas, 2015, s. 6).

Aslında burada azınlıkların veya gelen yabancıların asimilasyona karşı durma direncinin varlığının söz konusu olmasıdır. Asimilasyonun derecesi ne kadar artarsa, direnç gösterme eğilimi o derece artmaktadır. Kültürel azınlıklar geldikleri ülkeden veya yerleşik oldukları bölgeden gitmeye istekli olmasalar bile birçoğu asimile politikalarına direnç gösterecektir. Birçok yerde asimilasyon, çokkültürlülüğün karşıtı olarak lanse edildiği görülmektedir. Bu bir anlamda doğru bir izlenimdir. Çünkü asimilasyon ve çokkültürlülük, hâkim sosyo-kültürel gruplar ve azınlıklar arasında eşitliği ve sosyal uyumu sağlamak için izlenen iki farklı prosedürü ve farklı ideolojiyi içermektedir.

Günümüzde asimilasyon politikalarına verilen en iyi ülke örneği Fransa ve Yunanistan gösterilmektedir. Fransa'da birlik çeşitlilikten daha önemlidir. Buradaki birlik, azınlıkta olan bir grup topluluğun veya kültürün, çoğunlukta olan dominant topluma benzemesiyle oluşan bir sistemdir. Asimilasyonun birçok çeşidi bulunmaktadır. Bu toplumların farklı değerlerinin ve algılarının sonucu olarak

değişmektedir. Asimilasyon, kültürel farklılıkları azaltmayı içermektedir, baskın bir kültür önplandadır, yerleşilen toplumun kültürünü benimseme rızasını taşımaktadır, insanları bir hedef veya amaç için bir araya getirme politikasını ifade etmektedir ve asimile edilecek kültürün önemsiz olmayan bir üstünlüğünü varsayma eğilimi taşımaktadır.

Karşıt olarak çokkültürlülük, bir tür kültürel görecelik gerektirmektedir ve insanları farklılıklara dayalı olarak ayırmakla ilgilidir. Baskın bir grup ve topluluk söz konusu değildir. Asimilasyon, bir kültürel mirası baskın bir kültürel topluluk tarafından benimsemek gibiyken, çokkültürlülük ise mevcut tüm kültürlerin eşit dereceye sahip olduğuna dair daha radikal bir izlenim taşıyan bir inanç olarak görülmektedir.

Kültürel çeşitliliğe verilen yanıtlardan bir diğeri ise zayıf çokkültürlülüktür. Ralph Grillo'nun ileri sürdüğü gibi çok kültürlü muhalif akımları, kurumsal pratiği büyük ölçüde karakterize eden zayıf çokkültürlülük ile onun her zaman en güçlü olduğuna dair yaygın eleştirel varsayım arasındaki boşlukta şekillenir. S. Yates, çokkültürlülüğün öncelikle iki biçim aldığını ve bu biçimlerin de zayıf ve güçlü çokkültürlülük olarak adlandırdığını görmekteyiz. Yates'e göre zayıf çokkültürlülük, ortak insanlığımıza dayandırılan belirli değerleri barındırır. Örneğin, görmezden gelenlerin veya ezilenlerin dinlenilmesi, takdir edilmesi, anlaşılması ve tanınması gibi. Zayıf çokkültürlülük, aynı zamanda yaşadığımız yerin ve dünyanın farklı kültür çeşitlerini ve onların alt kültürlerini incelememiz ve anlamamız gerektiğine inanmaktır (Beckwith & Koukl, 1998, s. 81).

Zayıf çokkültürlülük, tüm kültürlerin eşitliği anlamına gelmemektedir. Genelde her kültürel yapının kurumsal düzlemde temsil edilmesi gerektirmediği anlayışı söz konusudur. Burada önemli olan nokta ise, her kültürel grupları bilgilendirme, öğretme ve keşfetme bilincinin aşılması ve desteklenmesi inancının olmasıdır. Daniel O'Neil de çokkültürlülüğü güçlü ve zayıf çokkültürlülük olarak ikiye ayırdığı görülmektedir. Ona göre zayıf çokkültürcüler farklı vatandaşlık haklarını savunduklarını ancak bir dizi farklı amaç aradıklarını ileri sürmektedir (Jussawalla,

2003, s. 132). C. Kukathas'a göre zayıf çokkültürlü görüşün bir diğer özelliği, bazı bireylerin bir hâkim topluma asimile olma olasılığının bunu istedikleri için değil, başka seçeneklerinin çok az olduğu için daha az açık bırakıldığı için ve bu tür bireyleri daha geniş toplum içindeki azınlık kültürlerinin üyeleri, ya ayrı kültürel kimliklerini sürdürmenin maliyeti çok yüksek olduğu için tadını çıkaramadıklarını ya da belirli kültürel inançları veya gelenekleri nedeniyle topluma tam olarak katılamadıklarını ifade etmektedir (Kukathas, 2015, s. 8).

Güçlü çokkültürlü görüş ise, yalnızca bu tür bireylerin toplumun nihai üyeleri olarak dâhil olmalarını sağlamaktan çok, aynı zamanda farklılaşmış kimliklerini, kültürlerini ve geleneklerini teminat altına almak için daha amaçsal önlemler alınmasını gerektirmektedir. Güçlü çokkültürlülükte farklılıkların ve çeşitliliklerin hoşgörülmesi ve bilgilendirilmesi yeterli değildir, aynı zamanda bu farklılıklar ve çeşitlilikler teşvik edilmesi, finansal desteğin sağlanması ve azınlık kültürlerinin özel haklar yoluyla desteklenmesini içermektedir. Güçlü çokkültürcüler, zor şartlarda farklılıkların ve çeşitliliklerin savunulmasına veya azınlık grupları için kendi kültürel temellerine dayanan vatandaşlık haklarının savunulmasına bağlı olduğunu ileri sürmektedirler (O'Neill, 1999, s. 222).

Son olarak, kültürel çeşitliliğe verilen beşinci yanıt ise Apartheid'tir. Bu yanıt, kültürel farklılıkları bulunan azınlıkları dışlamaya çalışmaz, lakin onları bir dereceye kadar asimile etmelerini de yasaklar (Kukathas, 2015, s. 8). Bu durum çok istisnadır. Genellikle belirgin şekilde tanıma uyan ülke olarak Güney Afrika verilmektedir. Güney Afrika'da özel durumda olan grupların (beyazlar), toplam nüfus içinde çoğunluğu oluşturan topluma (Güney Afrikalı Siyahiler) asimile olmayı veya katılmayı reddettiği görülmektedir. R. Jensen, apartheid rejiminin beyaz yararlanıcılarının ırksal çizgilere dayanan sosyo-ekonomik dengesizliklerin gerçek bir şekilde düzeltilmesinden kaçınmak için çokkültürlülüğe başvurduklarından bahsetmektedir (Dadoo & Gündüz, 2011, s. 46). Özellikle G. Afrika'daki apartheid döneminde kültürün işlevi, yaşanan sınıf, etnik köken, ırk, nesil, cinsiyet ve bölge sınırlarını yaratmak olmuştur. Örneğin, apartheid rejimi sırasında kişiler renklerine ve ırklarına göre sınıflandırılmıştır. Her ulus ayrı bir dile sahip kendi kültürünü üretip

sürdürmekteydi. N. Sotshangane, belki de bunun nüfusunun mevcut etnik çeşitliliğini özel olarak güçlendiren ve siyasallaştıran ve başkalarının pahasına belirli sosyo-kültürel ve etnik grupların değerlerini, normlarını ve çıkarlarını açıkça karşılayan totaliter bir sistem olan apartheid’in esas olarak inşa edilmiş bir parçası olduğunu ifade etmektedir (Sotshangane, 2002, s. 217).

Kültürel çeşitliliğe verilen tepkiler veya üstesinden gelme yolları ile ifade edilen bu boyutlar içinde bir dizi siyasi konumlandırmaların da içerdiğini söyleyebiliriz. Hâkim topluma gelenlerin girişini yasaklayarak üyesi olmayı kısıtlayan veya bütünleşmeyi reddederek kendi sınırları içinde ahengi sağlamaya çalışan toplumlar “izolasyonizm” kategorisinde yer alırlar. Farklı ve diğer halkların kendi yaşam tarzlarına uyduklarını görmek isteyen lakin onların bunun bir parçası olmalarına izin vermeyen toplumlar “müdahaleci toplumlar” kategorisinde yer alırlar. Üyelikte zorlama yapılmayan ve yabancıların hâkim topluma girmesine izin veren, ancak bununla birlikte topluluğun veya grubun tüm bireylerinin hâkim toplumun egemen kültürüne tam olarak bütünleşmesini isteyen toplumlar (veya devletler) “asimilasyonist” kategorisi içinde yer alırlar. Çeşitli grupların yönetimine üyeliği kabul eden ancak belirli grupların toplumla bütünleşmesini yasaklayan toplumlar ise de “apartheid” kategorisi dahilinde değerlendirilmektedir. C. Kukathas’ında ifade ettiği gibi “kültürel çeşitliliğe yönelik liberal tutum, aşırılıklar arasında bir ortam aramaktadır. Ayrıca liberal çokkültürcüler arasındaki farklılıkların, liberallerin farklı yönlerle çekilme şeklini yansıttığını öne sürmeyi amaçlamaktadır” (Kukathas, 2015, s. 12).

Bu bilgiler ışığında çokkültürlülük, kültürel çeşitlilikten ve azınlık marjinalleşmesinden kaynaklanan zorlukların üstesinden gelmeyi amaçlar ve temel fikirleri; çeşitlilik, tanınma, kimlik ve azınlık haklarıdır. Daha önce ayrıntılı olarak ele aldığımız çokkültürlülük kuramlarının varsayımları AB ve üye ülkelerdeki azınlık rejimleri, politikaları ve pratikteki görünimleri hakkında bize ayna tutmaktadır. Özellikle AB üye ülkelerin azınlık yönetimi modellemeleri için belli kategorileştirmelerin oluşturulmasına olanak tanımaktadır. Bu bağlamda AB üye devletlerin azınlık ve azınlık haklarını koruma anlamında yürüttükleri politikaları ve

faaliyetleri ortaya koymak önemlidir. Ama daha öncesinde AB üye ülkelerin azınlık yönetim tarzlarının hangi parametreler üzerinden benzeştiği veya yakın olduğunu ve benzeşen unsurlar üzerinden kuramsal varsayımların da yardımıyla belli modellemeler oluşturarak mevcut durumu ortaya çıkarmak yerinde olacaktır. Bu açıdan ilk önce, AB üye ülkelerdeki azınlık yönetim modellemelerine bakacağız.

AB üye ülkelerindeki azınlık yönetim uygulamalarını, üç azınlık yönetim modeli ile açıklamak mümkündür. Bunlar; i) uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli, ii) tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli ve iii) teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli şeklindedir. Bu üç modelleme, liberal, radikal ve cumhuriyetçi çokkültürlülük kuramlarının varsayımlarına tezahür ve paralellik içermektedir. Aynı zamanda bu üç azınlık yönetim modellemeleri her AB üye ülkelerin azınlık yönetimi konusunda her ne kadar zor olsa da belli açılardan sınıflandırılmasına da imkân sunmaktadır. Bu şekilde azınlıkların mevcut durumlarını, çoğunluk toplumuyla veya idari ve merkezi yönetimlerle ilişkilerini, azınlık haklarının korunması yönünde kullanılan araçları ve parametreleri gözler önüne konulmaya çalışılacaktır.

1.1. Uzlaşmacı Siyaset ve İşbirlikçi Azınlık Yönetim Modeli

Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetiminin temel parametrelerine geçmeden önce kavramlar üzerinde bir bilgi sunmak yerinde olacaktır. Uzlaşmak, çözümü teşvik etmek veya başka bir kişiyi yatıştırmak anlamına gelmektedir. Uzlaştırmak ise, çözüme açık olduğumuzu ve çözümün dinamikliğinin sürdürülmesini istediğimizi gösterecek şekilde irade göstermek anlamına gelebilmektedir. Aynı zamanda, bir başkasını veya grubu yatıştıracak veya onları kazanacak şekilde irade göstermek anlamına da gelebilmektedir. Bu tanımlamalar, uzlaştırmacı siyasetin temel argümanlarını yansıtmaktadır ve devletlerin azınlıklarına uzlaşmacı siyaset gütmesinde de bu argümanlar temel referanstır.

Uzlaştırmacı bir ton bu açıklamaları örneklendirmekte ve karşı tarafı bir çözüme yaklaştırmaya veya bir konu üzerinde anlaşmaya teşvik etmektedir. Birlikte ele

aldığımızda bu tanımlar bir çözüm için irade sergilemek, teşvik etmek, bir tarafa itiraz etmek veya yatıştırmak veya uzlaştırmak için sergilenen ve inşa edilen bir şey olarak daha geniş ölçekte açıklamak mümkündür. Uzlaştırıcı siyasetin en yüksek hedefi olarak bir çözüm veya bir anlaşma vardır. Lakin bu hedefe ulaşmak için içinde çeşitli yolları içermektedir. Burada önemli olan nokta uzlaşmacı siyaset örneklerinin ne olduğudur. Başka bir kişiyle veya grupla olan bir anlaşmazlığı veya ileride bir anlaşmazlığa neden olabilecek eylemi çözme niyetiyle gerçekleştirilen her faaliyet veya siyaset uzlaşmacı olarak kabul edilmektedir. Bu uzlaşmacı faaliyette veya siyasette belli başlı eylemlerin vuku bulduğunu söyleyebiliriz. Bunlar; özür dileme, aktif dinleme, ortak zemin, uzlaşma, sürpriz ve tehdit etmeyen davranıştır. Bir durumu veya olayı yatıştırmak ve uzlaşmayı tesis etmek için kullanılabilecek başka davranışlar da mevcuttur. Ancak bu davranış örnekleri gerektiğinde geri dönülebilecek temel bir yapı sağlamaktadır (Times, 2021).

Burada alta yatan önemli unsur, etik sınırın, konunun tehlikeye atılmaması ve eylemin makul olması gerektiğidir. Tekrar ifade etmek gerekirse uzlaştırıcı siyaset veya yaklaşım, bir müzakere veya uyuşmazlık çözüm sürecinde işbirlikçi tarzda ve uzlaşmacı olma yönündeki genel bir niyeti temsil etmektedir. Taraflar arasındaki herhangi bir sorunu veya bir güvensizliği ortadan kaldırmaya ve birbirlerine olabilecek veya oluşabilecek düşmanlıklarını affetmeye ve ortadan kaldırmaya çalışılmaktadır. Yukarıda ifade edilen stratejileri ve davranışları kullanmayı, çözüme ulaşmanın bir yolunu bulmayı içermektedir. Diğer önemli nokta ise, uzlaşmacı siyaset ve yaklaşım, işbirliği ve yakın ilişkiler yumağı içinde bir çözüm bulmaya çalışmakta, bununla birlikte diyalog içinde taraflar kendi hedeflerini ve etik değerlerini korumayı da amaçlamaktadır.

Uzlaşmacı bir politikanın göreceli faydaları, yalnızca mevcut düzenin doğası gereği ne kadar adil veya en azından doğal olarak istikrarlı olduğunun hissedildiğine bağlı değildir, aynı zamanda diğer tarafların varsayılan motivasyonlarına da bağlıdır. Uzlaşmacı bir politika, antagonistlerin uzlaşmaya istekli olmalarına veya kapasitelerine bağlıdır (Luard, 1967, s. 176-177). C. Maier, üç farklı uzlaşma örneğini incelediğini görmekteyiz. Bunlar, Hristiyan uzlaşısı, siyasi uzlaşma ve yapısal

uzlaşmadır. Hristiyan uzlaşısı, itiraf ve bağışlamayı içermektedir. Siyasi uzlaşma, geçmiş adaletsizliklerin üstesinden gelmeyi amaçlayan ve geleceğe dönük siyasi düzenlemelere odaklanarak hesapların çözülmesinden kaçınma eğilimini içermektedir. Yapısal uzlaşma ise, istenmeyen bir yan ürün olarak ifade edilmektedir (II. Dünya Savaşında ABD-Almanya ilişkileri gibi). Bu ayrımı baktığımızda konu itibariyle ikinci kategori bize uygun olduğu görülmektedir. Daha önce ifade ettiğimiz gibi çokkültürlülüğün ilkelerinden olan tarihsel geçmişle hesaplaşma ilkesi, Maier'in siyasi uzlaşma türü içinde değerlendirmek mümkün görünmektedir.

Temel toplumsal boyutu sebebiyle uzlaşma, daha güçlü taraf tarafından dayatılması veya yasalaştırılması pek hoş karşılanmayan hatta olmaması gereken şey olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle uzlaşmanın sürmesi büyük bir eşitleyici unsuru da doğurmaktadır. Bu da karşılıklı, rızaya dayalı, gönüllü ve çok boyutlu özü, demokratik bir bağlamı varsaymaktadır (Phillips, 2001, s. 172). Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinde temelde üç çeşit biçimden bahsetmek mümkündür. Diğer bir ifadeyle uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli üç çeşit biçim çerçevesinde gerçekleşebilmektedir. Bunlar; i) özyönetim, ii) eşit temsiliyet ve iii) müzakereci politikadır.

Özyönetim anlayışı, genellikle çokuluslu devletlerde kademeleri oluşturan uluslar kültürlerini tam gelişimini ve işleyişini sağlamak ve üyelerinin çıkarlarını en iyi şekilde gözetmek için belli bazı siyasi özerklik veya toprak esasına dayalı yargı biçimlerini talep etme veya arzulama eğilimi taşımaktadır (Kymlicka, 2020, s. 66). Özyönetim taleplerinin tanımanın birkaç yolu vardır. Örneğin bunlardan biri, güçlerin merkezi idari ile yerel alt idari birimler (eyalet, kanton, il, bölge vb.) arasında paylaştıran federalizmdir. Genel itibariyle ulusal azınlıkların çoğunluğu oluşturduğu bölgelerde bu sistem uygun işlediği görülmektedir. Aynı zamanda ülkede çoğunluğu oluşturan toplumun rızasına ve oyuna tabii kalmaksızın azınlığın belli konularda ve alanlarda karar verme yetkisini garanti altına alarak bir azınlık için yaygın bir özyönetim sağlayabilir. W. Kymlicka'ya göre, özyönetim talepleri genellikle siyasi gücün esas olarak azınlık üyeleri denetimine ve asıl olarak kendi tarihsel yurtlarına veya topraklarına denk düşen politik bir birime devredilmesi biçimini aldığı, bu

taleplerin ne geçici bir önlem olarak ne de her gün ortadan kaldırılabileceğimiz veya kaldırmamız gereken bir baskı biçimine karşı çare olarak görüldüğünü ama tersine bu hakların sıklıkla içkin ve dolayısıyla kalıcı olarak tanımladığını ve ulusal azınlıkların bu talepleri anayasa güvencesi altına almaya çalışmasının bir nedeninin de bu olduğunu ifade etmektedir (Kymlicka, 2020, s. 71).

Bazı araştırmacılara göre, demokratik çok uluslu devletler, bir ulusal azınlığın üyelerini diğeri (öteki) için bir fedakârlık yapmaya itecek içkin bağları zayıf veya olmayan ayrı gruplar arasında geçici olarak bir uzlaşma görülebileceğini ifade ederlerken, bazıları ise adaletli liberal bir devlet içinde bu ortak niyet, amaç ve karşılıklı dayanışma duygusunu gerektirdiğini ileri sürmektedirler. Mantıken, eğer bir demokrasi halkın yönetimi ise ulusal azınlıklar, her biri kendini yönetme hakkına sahip birden fazla hal olduğunu iddia ederler ve bundan dolayı özyönetim hakları farklılaşmış yurttaşlığın en karmaşık meselesidir (Kymlicka, 2020, s. 303). Şunu belirtmek önemlidir; azınlık grupları, özyönetim talepleri isteğinde bulunurken J. Rawls'ın da ifade ettiği gibi dinamikliği olan bir amacın üyeleri olduklarını kabul ederler, yani büyük siyasi yapının meşruluğunu ve otoritesini en başta kabul etmektedirler.

Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin bir diğer kullanım biçimi olan eşit temsiliyet ise, azınlık-çoğunluk ilişkisinde ve her alanda bireysel eşitliği ve azınlık grupları arasında ayırım yapılmamasını içermektedir. Burada ifade edilecek unsur, grup temelli eşit temsiliyettir. Çünkü demokratik devletlerde her bir birey eşittir ve eşit temsil hakkına sahiptir. Azınlık üyelerinin eşitliği ve temsilliği çeşitli sözleşmelerle, ırkçılık ve ayrımcılık yapma yasağı ile ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. Birçok araştırmacı, etnik ve ulusal azınlıklara tanınan grup düzeyindeki hakların bütün yurttaşlara gerçekten eşit davranıldığının garantisi olarak gerek duyulduğunu ifade etmektedirler. Bu tespite göre, farklılıkların kabul ve onay görmesi gerçek eşitliğin özü olduğu ve gruplara özgü haklara, farklılıkları düzene koymak için gerek duyulduğu ifade edilmektedir (Kymlicka, 2020, s. 191).

Azınlıkların eşit temsiliyeti, bazılarına göre bir grubun diğeri üzerinde baskı ve tahakküm kurmak üzere ortaya atıldığı ileri sürülürken bazıları da eşitsizlikleri ortaya çıkarmaktan çok onu ortadan kaldırdığını ileri sürmektedir. Kùltürler sisteminde belli gruplar haksız bir şekilde dezavantajlıdır ve siyasal olarak onay ve destek verilerek bu dezavantajlı durum ortadan kaldırılabilir. Bununla birlikte özerklik, merkezi idarelerde eşit ve garantili temsiliyet, dil ve toprak hakları, sivil toplum kuruluşlarına dahil olma ve kurma hakları, veto etme gücü gibi haklar da azınlık kùltürlerini ve üyelerini çoğunluk ve baskın toplum karşısındaki savunmasızlığını azaltan etmenler arasında yer almaktadır. Bu etmenlerin çoğu eşitlik unsuru üzerinden yapılandırılmaktadır. Kymlicka'ya göre, eşitlik temeline dayalı argüman ulusal azınlıklar için özel hakları ancak eğer kùltürel üyelik açısından gerçekten dezavantaj varsa ve bu haklar şayet gerçekten dezavantajın tamirine hizmet ediyorsa tanınacağını ileri sürmektedir (Kymlicka, 2020, s. 193). Bu bağlamda ifade edilen hakların eşitlik ve meşruiyet alanı mevcut şartlara ve koşullara göre değişecektir.

Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin bir diğeri aracı, müzakereci demokrasi ve politikadır. Müzakereci yaklaşım, katılımcı demokrasinin saf bir biçimini sunmaktadır. Basitçe ifade etmek gerekirse müzakereci yaklaşım, demokrasiyi siyasi konularda rasyonel bir tartışmaya giren, seçenekler sunan ve ne yapılacağı konusunda bir fikir birliği arayan eşit vatandaşların özgür bir birliği olarak algılar (Wheatley, 2003, s. 508). Müzakereci politikanın özü, müzakere sürecinin sonucu, nihai olarak reddedebilecek veya meydana gelen politikaların uygulanmasını engelleyebilecek herhangi paydaşın dışlanmasını ve marjinalleştirilmesini önlemektir. Bu öncüller göz önüne alındığında yeterince temsil edilmeyen grupların seslerini esnek ve kurumsallaşmış bir şekilde duyurmak için uygun bir zeminin oluşturulmasıdır (Gherghina, Mokre, & Miscoiu, 2021, s. 160).

Müzakereci yaklaşımın temel özellikleri olan eşitlik, dâhil etme ve fikir birlikteliği gibi unsurlar marjinalleşmiş gruplar için son derece ilgi çeken özelliklerdir. Azınlık grupları eşit vatandaşlar olarak mevcut konumlarının (statülerinin) tanınması, devletin kurumlarında ve mekanizmalarında karar alması veya dâhil edilmesi, devletin organlarında ve kuruluşlarında müzakerelerde bulunabilmesi ve parlamentolarda etkin

bir şekilde temsil edilmeyi talep etmesi bu özelliklerin doğal sonucu niteliğindedir. J. Habermas'ın “*Between Facts and Norms*” (Gerçekler ve Normlar Arasında) adlı eserinde de özetlediği gibi müzakereci yaklaşım, yeterli zaman, rıza ve iyi niyet verildiğinde bir amaç etrafında birleşmenin veya bir fikir birliğine varmanın her zaman mümkün olduğunu varsaymaktadır.

Bununla birlikte, siyasi aktivite ve eylemler için dilsel, dinsel, kültürel ve tarihsel homojenliği bir ön şart olarak varsayılmasından vazgeçmenin müzakereci politikanın anlayışının temelini oluşturduğunu ifade etmektedir. Demokratik müzakere, kamusal alanın her alanında monotip kurallar koymaktan çok, azınlık gruplarının kültürel değer ve farklılıklarını güvence altına alacak bir anayasal düzenlemeyi belirlemeyi amaçlamaktadır. Azınlık için müzakereci yaklaşım bir demokrasi anlayışının değeri, azınlıklarının siyasi güçten mutlak anlamda pay verilmesi değil, azınlık gruplarına mensup bireylerin kültürel olarak farklı olsalar da eşit olarak tanınmasını gerektirmesidir ve karar alma sürecine dâhil olma hakkına sahip yönetim biçimlerinin üyeleri olmasıdır (Wheatley, 2003, s. 527).

Müzakereci politika yaklaşımının uzlaştırmacı vaadi, karar verme süreçlerinde çeşitliliğin uyumlaştırılmasına açılır, karşılıklı taviz uygulanmasını teşvik eder ve en azından bazı iddiaların nihai uzlaşmaya dâhil edilmesine izin verir. Karar verme sürecinin sonucunda memnun olmayan düşman grupları tecrit etme ve yaratma riski, çoğunluğa dayalı kararlara kıyasla müzakere çerçevesinde teorik olarak daha düşüktür (Gherghina, Mokre, & Miscoiu, 2021, s. 161). Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin kullanılabilir araçlarını her devlette farklı şekillerde vuku bulabilmektedir. Hatta her devlette bu araçlardan biri veya aynı anda hepsi, uygulama alanı da bulabilmektedir. Buradaki önemli olan nokta, bir AB üye ülkenin uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim mekanizmasını uyguladığını anlamak için bu araçlardan birinin veya hepsinin uygulandığını görmek yeterli değildir. Bununla birlikte azınlık politikalarında belli başlı özellikler, unsurlar ve uygulamalar da olması gerekmektedir. Bu azınlık politika uygulamalarını ve unsurlarını aşağıda maddeler halinde sıralayacak olursak:

- BM belgelerini (Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme) ve AK belgelerini (Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi, Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı) ve AGİT Toplantı Sözleşmelerini ve oluşumlarını onaylama ve taraf olma,
- Örgütlerin ve AB kurumlarının azınlık ile ilgili çalışmalarını destekleme ve katılma,
- Sınır komşusu devletlerle veya azınlıkların soy bağı olan devletlerle ikili anlaşmalar ve işbirlikleri,
- Azınlık haklarının anayasal güvence altına alınması,
- Göçmenlerin ve yabancıların ulusal azınlık kategorisinden çok geçici yerleşimci topluluklar veya göçmen azınlıklar olarak görülmesi,
- Azınlıkların vakıf, dernek, araştırma merkezleri vb. sivil toplum kuruluşlarının kurulmasına destek verilmesi ve teşvik edilmesi,
- Azınlıkların çoğunluğu oluşturduğu bölgelere özerklik verilmesi veya adem-i merkeziyetçilik prensibinde yetkilerinin artırılması (yerel idari birimlerle işbirliği),
- Kamuda ve idari birimlerde azınlık dillerinin kullanımı,
- Eğitimde azınlık dillerinin kullanılması ve öğretilmesinin yerel yönetimlerin inisiyatifine bırakılması, azınlık dillerinin okullarda ve kurslarda öğretilmesi ile ilgili projelerin desteklenmesi ve teşvik edilmesi,
- Azınlıklar hakkında ifade özgürlüğü, yayın hakkı, medyaya erişim, bilgi alma, görsel ve yazılı medyaya sahip olma, yayın serbestisi, yazılı ve görsel iletişim kanallarına sahip olma gibi haklara ulaşılmasında kolaylıkların sağlanması,
- Azınlıkların resmi kamu işlerine dâhil edilmesi ve etkin katılımını sağlayacak mekanizmaların oluşturulması (azınlıklarla ilgili yerel konseyler, meclisler, komiteler veya siyasi partiler gibi),
- Kültürel ve sosyal düzeyde azınlıkların yaşadıkları bölgelerde kişisel adlar, geleneksel yer ve mekân adları ve coğrafi işaretlerde azınlık dillerinin kullanılmasına imkân tanınması,

- Azınlıklarla ilgili olarak ırk, dil, din, siyasi görüş, cinsiyet, sosyal durum açısından ayırım yapılmaksızın kanun önünde eşitliği sağlama taaddüdü,
- Yargıda azınlıkların anadillerinde konuşmalarına ve çevirmen tesis edilmesine olanak tanınması,
- Bölgesel düzeyde çoğunluğa sahip azınlıkların dillerinin, bölgesel resmi dil olarak kabul edilmesi.

Yukarıda ifade edilen bu uygulamalar ve azınlık yönetim biçimleri/araçları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelini oluşturmaktadır. Bu azınlık yönetim modeli daha önce de lanse ettiğimiz üzere liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına denk düşmektedir.

1.2. Tam Çoğulcu Toplum Azınlık Yönetim Modeli

Birden çok ulusun var olduğu devletlerde bölgesel ve bireysel özerkliğin çözüme yol açmadığı, diğer ifadeyle coğrafi ve tarihsel sınırların açık bir şekilde tanımlanamadığı demokratik değerler ve ilkeler genellikle etnokratik temsili unsurlar tarafından nüanslanmaktadır. Tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli, çoklu farklılıkları barındırması gereken kurumlara, yani kimlik oluşumu ve inşasının dinamiklerinden ziyade kurumsal pratiklere odaklanmaktadır. Bu modelde, çok etniklik ve çok uluslu bir devlette azınlık ve çoğunluk rolleri arasında bir ayırım yapmak yerine, yalnızca çoğunluk rolleri mevcuttur. Birden fazla grup, büyük bir koalisyon oluşturarak çoğunlukçu konumlar talep eder.

Tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli kategorisinde yer alan AB üye ülkelerindeki kurumsal güç düzenlemeleri şu şekilde olduğu görülmektedir:

- Seçim ve diğer temsili düzenlemeler
 - i. Adaylar veya devlet organları (parlamento, hükümet vb.) için kontenjanlar,
 - ii. Seçim sonuçlarına bakılmaksızın parlamentoda ve idari birimlerde belirli sayıda sandalye temini,

- iii. Parlamentoda ve diğerk devlet kurumlarında üst mercilerde etnik savunuculuk,
- iv. Seçim bölgelerinin sınırlılıklarının etnik esasa göre oluşturulması
 - Organlarda özel çoğunluk oylaması gereklilikleri
- i. Çoklu (ikili, üçlü vb.) çoğunluk (hem bir azınlık grubu içinde hem de tüm organ içinde çoğunluk) oylamaları,
 - ii. Nitelikli çoğunluk oylamaları
 - Usul ve yöntem ile ilgili düzenlemeler
 - i. Ex-ante araçlar; nihai kanunun sonuçlanmasından önce azınlık grupları tarafından dayatılan etnik vetolar, parlamento meclisleri arasında uzlaştırmacı mekanizmalar,
 - ii. Ex-post araçlar; harici organlar (anayasal mahkemeler) tarafından çözüm yolları (Szabó, 2021, s. 238)

Yukarıda ifade edilen tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli araçlarının gücü, arabuluculuk, uzlaşma ve yumuşak işlem ve unsurlarından, kararların tamamen engellenmesi aşamasına kadar uzanmaktadır. Tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli, bir azınlığa karşı ayrımcılığın asla tolere edilemeyeceği, nefret veya başka suçlar işlemiş kişilerin adalet önüne çıkarıldığı ve eylemlerinden sorumlu tutulduğu, herkesin kanun önünde eşit olduğu, grupların ve bireylerin birbirini dinleyen ve birbirinden öğrenmeye istekli ve niyetli olunan, açık, kapsayıcı ve dolayısıyla güvenli, esnek ve dinamik bir toplum inşasını öngörmektedir⁶¹.

Bu bağlamda A. Lijphart, çokuluslu devletlerde (özellikle tam çoğulcu toplum yapısında) dört anayasal mekanizmayı tanımladığı görülmektedir. Bunlar: (Szabó, 2021, s. 239)

- Büyük koalisyon (seçim sonuçlarından bağımsız olarak nüfus orantısı temelinde nerdeyse tüm etnik grupların hükümetin içinde yer alması),
- Azınlık vetosu (çoğunluğun azınlık üzerinde sınırsız yetkisinin olmaması),

⁶¹ Detaylı bilgi için bkz. Rauno Mrisaari, "Foreword", Ed. Okan Daher, Lauri Hannikainen, Karoliina Heikinheimo-Perez, National Minorities in Finland: A Richness of Cultures and Languages, Minority Rights Finland Publisher, Riga, 2016, pp. 4.

- Orantılı temsil (devletin kurum ve kuruluşlarına üyelik payının dikkate alınması),
- Segmental özerklik (azınlık grupların veya toplulukların belli konularda-örneğin dil, kültür, vb.- karar verebilir olması)

Bununla birlikte A. Lijphart, çatışma sonrası oluşturulan anayasaların inşasında etnik farklılıklara sahip toplumlar nezdinde belli kurumsal çözümler önermiştir. Federalizm, adem-i merkeziyetçilik, parlamenter hükümet biçimi bu önerinin temel bileşenleridir. Bu birleşenleri göz önüne aldığımızda bir AB üye ülkenin tam çoğulcu toplum veya kültürlerin kurumsallaşması azınlık yönetim modeli içinde yer aldığını ifade etmek için politikalarında, aşağıdaki maddeler halinde verilen uygulamaları görmemiz gerekmektedir:

- Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme gibi BM belgelerini, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi, Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı gibi AK belgelerini onaylama ve taraf olma,
- Örgütlerin ve AB kurumlarının azınlık çalışmalarını destekleme ve katılma,
- Azınlık haklarını, kültürlerini ve tezahürlerini anayasal güvence altına alınması,
- Tarihsel azınlık dillerini desteklemek, ulusal azınlıkları korumak ve teşvik etmek,
- Çoğunluk dışında farklı etnik gruplara tam azınlık statüsünün verilmesi,
- Ülke vatandaşlarının kendini bir azınlığa mensup olarak nitelendirip nitelendiremeyeceğini kendisinin karar vermesi ve bu tercihten dolayı dezavantajlı duruma düşmeyeceğinin garanti edilmesi,
- Ülkede herkesin yasalar önünde eşitliği ve her türlü ayrımcılığı yasaklanması esası,
- Eşit muamele ve etnik ayrımcılıkla mücadele ile ilgili etkin yasaların tesisi,

- Ülkede herhangi bir asimilasyon politika çeşitlerinin görünmemesi ve hatta karşı tepki gösterilmesi, entegrasyon unsuru amaçlardan biri olması,
- Ülkede azınlık toplulukları veya farklı kültürel grupları arasında karşılıklı diyalog, hoşgörü, saygı ve işbirliği yönünde eğilimin olması,
- Ülkedeki azınlık toplulukların tezahürü olarak kurumsal yapıların oluşturulması (azınlık parlamentoları, çalışma grupları, konseyler, formlar, bürolar, ombudsman gibi),
- Ayrımcılıkla mücadele ile ilgili eylem programlarının oluşturulması,
- Azınlıkların kültürel gelişiminin teşviki ve idari birimlere sorumluluk yüklenmesi,
- Tüm azınlıklar ülkede kendi dillerini kullanma konusunda serbestlik tanınması, idari ve hukuki alanlarda azınlık dillerinin kullanılması, birden çok resmi dilin olması ve mali desteklerin devletçe karşılanması,
- Farklı kültürel değerleri ulusal miras olarak algılanması ve bu yönde yer adları, işaretlemeler ve diğer alanlarda azınlık dillerinin kullanılabilmesi ve dil, din, tarih ve kültürlerinin serbestçe araştırılması, öğretilmesi ve idari makamlarca desteklenmesi,
- Azınlıkların görsel ve yazılı medyaya ulaşımının ve yayın yapmanın imkanı hale getirilmesi, desteklenmesi ve gereksinimlerinin karşılanması,
- Azınlıkların ekonomik, siyasal, sosyo-kültürel hayatta katılım konusunda resmi çalışmaların bulunması, azınlık parlamentoları ile halkın karar alma sürecine katılımının sağlanması, vatandaş olarak eşit oy kullanma ve seçilme hakkına sahip olması ve bu süreçte ayrımcılığa maruz kalmamasının garanti edilmesi,
- Ülkede yabancı veya göçmen azınlıklara da geniş kültürel hakların tanınması,
- Tamamen kendine has farklı diller konuşulan toplulukların yaşadığı bölgelere tam özerklik statüsünün tanınması,
- Merkezi hükümetin yanında bölge, eyalet, topluluk ve komünler gibi ayrı karar alma düzeylerinin oluşturulması ve bölgedeki idari birimlerin azınlıklar ile ilgili konularda tam yetkili kılınması,
- Azınlık nüfusunun fazla olduğu bölgelerde iki dilliliğin zorunlu olması.

Yukarıdaki politika unsurlarını içinde barındıran bu yönetim modelinde seçim sistemi, adayların ve seçmenlerin etnik kökenleri hakkında bir kural bulunmamaktadır ve seçim bölgesinin veya coğrafyasının temel unsurlarıyla çalışmaktadır. Etnik veya dilsel toplulukların orantılı temsiliyetleri dolaylı da olsa önemsenmektedir. Toplumda her kesimin çıkarlarının dengelenmesi ile ilgili uygulamalar vardır. Aynı zamanda bireyin kendi kaderini tayin ve istedikleri etnik topluluğu veya grubu seçebilme özgürlüğü de vardır. Karar alma süreçlerinde özel oylama kuralları mevcuttur ve etnik gruplar ve dil grupları bu kararlarda dengeli dağılımının yanı sıra topluluğun her etnik kesimi karar alma prosedürün içindedir. Bu modelin prensiplerini uygulamada gördüğümüz devletlerin yönetmeliklerinde veya anayasalarında genellikle azınlık kavramı kullanılmamaktadır. Bunun yerine çoğunluktan az olan ulusal topluluklar olarak adlandırılmaktadır.

1.3. Teritoryal/Kurumsal Azınlık Yönetim Modeli

Kamu-özel ayrımı çerçevesinde azınlık yönetim modelinde devletin kurumları son derece önemlidir. Bunun nedeni, kurumların sivil toplumun eşitsizlikler üzerindeki işbirliğini sınırlayan yerel ve bölgesel yapıları tetikleme veya caydırma üzerinde potansiyel ve aktif bir etkiye sahip olmasıdır. Bu modelde özel kimliğin kamusal alanda siyasi ve ideolojik bir rol oynamaması gerektirmektedir. Yine bu modelde, bir ulus-devlet yapısında mevcut olan farklı kültürlere ve o kültürlere ait kimliklere sahip grupların, toplulukların ve bireylerin kamu alanına dâhil olunurken farklılıklarını geride bırakan, müşterek ve aynı türden bir kültürel birlik ve bütünlükle ilişki kurulan, devletin veya ulusun bir üyesi olarak vatandaşlık kimliği ile donatılan ve hareket etmesi beklenen bir durumu içermektedir. Görüldüğü üzere bu yaptığımız tanım, aslında cumhuriyetçi çokkültürlülüğün belli varsayımlarıyla aynı düzlemde yer almaktadır. Aynı zamanda bu tanım, cumhuriyetçi yönetim tarzının da bir açıklaması niteliğindedir.

Genellikle bu modeli, cumhuriyetçi bütünleşme modeli olarak da adlandırmamız mümkündür. Bu model, asimilatör bir nitelik taşımaktadır ve çoğulculuk bir kamu yararı olarak reddedilmiştir (Levinson, 1997, s. 335). Buradaki önemli kavram “laiklik”tir. Laiklik, kamusal alanda neyin kabul edilebilir veya

edilemez olduğunu tasarlayarak ve kodlayarak devleti örgütleyici bir ilke olarak hareket eder (örneğin, Fransa gibi.) Burada temelde yatan ideoloji farklılık körlüğüdür. Her vatandaş kamusal alanda aynı hak ve sorumluluklara sahiptir. Yasalar önünde eşit ve soyut bir varlıktır. Belirli kimlikler (farklı kültürel kimlikler, vb.) kamusal alan içinde reddedilir, yani kamusal alanda tek bir ulusal yurttaş kimliği kabul edilir ve bu yurttaşlık statüsünün kriterleri veya kamusal alanın ilkeleri doğrultusunda her birey hareket etmektedir. Bütünleşme, grup kimliği (farklı kültürel kimlikler veya azınlık kimlikleri) temelinden çok, bireysel vatandaşlık (doğum yoluyla erişilir olan) yoluyla siyasi topluluğun seküler değerlerine gönüllü bağlılık temelinde gerçekleşmektedir (Bassel & Emejulu, 2010, s. 521).

Bütünleşme aracı olarak vatandaşlık ve kurumları, laiklik anlayışıyla belirli aidiyetlerin aşılması, farklı tarihsel geçmişlere, yaşam koşullarına, dinlere ve dillere sahip bireylerin birlikte yaşamlarını sürdürebilecekleri ve onur duygusunun tanındığını hissedebilecekleri bir toplumu inşa ve örgütleyebilecek tek siyasi düşünceyi oluşturur. Dominique Schnapper'ın "*Yurttaşlar Cemaati*" adlı eserinde, belirgin grupların kültürel özgünlükleri ortak yaşamın gereklilikleri ile benzeştiği ve ilişkilendirildiği sürece aynı toprakları paylaşan yurttaşların ve yerleşmiş olan yabancıların, özgünlüklerini özel yaşamlarında olduğu gibi toplumsal alandaki yaşamda da kamu düzeninin kurallarına saygı gösterdiği takdirde, geliştirme haklarının var olduğu ve bu hakkın hukuk devletinin ve modern demokrasinin ilkeleri içinde yer aldığını ifade etmektedir.

Bununla birlikte kamu özgürlükleri, dernek kurma, dinin prensiplerini serbestçe yerine getirme, kendi dilini özgürce konuşma serbestisi verdiğini de açıklamaktadır. Schnapper, ancak bu özgürlüklerin kamu alanı içerisinde tanınan belirgin bir siyasal veya kültürel bir kimlik oluşturması gerektiğini, kamu alanı siyasal birimin ve ortak siyasal gayenin alanı olarak kalması gerektiğini, aksi takdirde anayasanın birleşik azınlıkların ortak yaşamlarını düzene koyduğu, kamu hukukunca tanınan grupların siyasal ve idari kurumların her alanında garanti altında bulunan bir temsil haklarının bulunması söz konusu olacağını ileri sürmektedir (Schnapper, 1995, s. 109).

Bu azınlık yönetim modelinde, bireylerin kamunun sahip olduğu kurallara ve kamu adına oluşturulan yasaklara uyduğu sürece herkesin eşit ve ayırım gözetilmeksizin aynı statüde olacağı ve farklılıkların (kültürel, etnik vb.) ve bu farklılıklardan doğan uyumsuzlukların veya çatışmaların da doğal olarak ortadan kalkacağı düşüncesini barındırmaktadır. Kamusal alanda farklı kimlikler bulunmamakta, sadece tek bir kimlik olarak “vatandaşlık” kimliği yer almaktadır. Bu entegrasyonun ve uyumun gereği olarak düşünülmektedir. Vatandaşlar, yaşamlarında farklılıklarını özgürce lanse edebilirler, lakin devletin kurumlarında diğer bir ifadeyle kamusal alanda bu farklılıklarını taşıma girişimi ve hatta düşünsel olarak ortaya konulması yasaktır. Çünkü bu durumun ulusal bütünlüğe ve iç egemenliğe zarar vereceğine dair bir kanı mevcuttur. Bu modelde, demokratik bir ulusun temel taşı olarak laiklik ilkesi vurgulandığı görülmektedir. “Laiklik, ister hiçbir dini oluşuma bağlı olmasın ister çoğunluğun ister azınlığın dini oluşumuna bağlı olsun her bireye, yurttaş olarak kamu yaşamına katılma hakkı verir. Fakat bu ilkenin hiçbir zaman olduğu gibi uygulanamayacağı da açıktır, çünkü bu somut bir gerçeklik değil düzenleyici bir fikirdir.” (Schnapper, 1995, s. 132)

Bu düzenleyici fikir, azınlık ve çoğunluk gibi birbirinden farklı yapılarını eşit dereceye getirip bir ortak prosedür inşa edilerek uygulanmasını öngörmektedir. Bu da genellikle asimilasyonist uygulamalar şeklinde vuku bulmaktadır. Bu modeli uygulayan devlette, birey ister azınlığın bir üyesi olsun ister çoğunluğun bir üyesi ister bir yabancı veya göçmen, kimliğinin soyut tanımı ulusal vatandaşlığın kaynağı olarak kullanılmaktadır. Bu yasal üyelik, kamusal alana ulaşımının temelini oluşturmaktadır. Bu düşünceye göre siyasal/topluluk cumhuriyetçi şartlar altında gerçekleşir. Görüldüğü üzere ileri sürülen bu ifade, cumhuriyetçi çokkültürlülüğün “kamusal ve siyasal yaşam ortak değerlere göre inşa edilmeli”, “farklılıklardan ziyade ortak değer ve normların olduğu” gibi varsayımlarına bir nevi atıfta bulunmakta ve paralellik teşkil etmektedir.

Burada siyasi topluluk içindeki uygun katılım, özel çıkarları aşmak olarak tanımlanır. Bu hem ulusal hem de çıkarlarını siyasi alanla özdeşleştiren özerk vatandaşların yaratılmasını sağlayan normatif bütünleşme projesinin bir parçasıdır

(Bassel & Emejulu, 2010, s. 522). Vatandaşlık statüsü ayrımcılığı ve farklılığı ortadan kaldıran yegâne kimliktir. Vatandaşlık, sivil bireycilik ve ulusal modernite alanını takip etmektedir. Sivil bireycilik, soyut olan bireyi tüm hakların temel çıkış noktası olarak görmekte ve ortak vatandaşlığın gelişim alanı olarak lanse edilen kamusal alanda etnik, ırksal ve benzeri çizgiler üzerinde her türlü ayrımcılığı reddetmektedir. Ulusal modernite ise, halka tam olarak katkısız bir egemenlik vererek yurttaşlar topluluğunun çok soyut tanımını dengelemek için ulusal kimliği etkili bir ideolojik kavram haline getirilmesidir (Bertossi, 2007, s. 3).

Bu modele göre devlet aklı, kamusal ve özel alanlar arasında kesin bir ayrım olduğu ve bireylerin bu ayrımın prensiplerini ayırt edebildiklerini varsaymaktadır. Bireyin kendini göstermesi ve kendini ifa etmesi ancak kamusal alanda aktif olarak yer alan bir vatandaş olmasına bağlıdır. Yine bu modele göre bireyler, ancak eşit vatandaşlar olarak kamusal alanda yer alabilirler. Vatandaşlık, özel alanla ilgili her türlü bölücü özellikten yoksun, evrensel bir kategori olarak ortaya çıkmaktadır. Dini ve geleneksel bağlılıklarla bağlantılı farklı uygulamaların ve arka planların kamusal alanda görünürlülüğü ulusal birliği tehdit ettiği varsayılmaktadır (Sinclair, 2006, s. 51).

Çokkültürlü yapıya sahip devletlerde içindeki farklı bir toplumsal grubun değerlerine veya kültürel yapılarına avantaj tanındığı zaman egemenlik ve özgürlük ilkeleri tehdit altına girdiği düşüncesi ve kurumsal azınlık yönetim modelini uygulayan devletlerin meşru gerekçelerini teşkil etmektedir. Bununla birlikte bir ulusun içinde bütün grupların veya toplulukların uyması gereken minimum düzeyde de olsa bir düzen oluşturulmazsa, bütünlük ve istikrarın tesis edilemeyeceği düşüncesi de yer almaktadır. J. Rex, “*Race and Ethnicity*” adlı eserinde eşit koşullar ile kültürel temeldeki farklılıklar arasında var olan çatışmanın veya gerginliğin kamusal ve özel yaşam bağlamında birbirinden farklı dört model ile açıkladığı görülmektedir. Ona göre bu dört farklı toplum yapısı şöyledir:

α Kamusal alanda eşitlik, özel alanda da çokkültürlülüğün uygulandığı toplumlar,

- α Kamusal alanda eşitlik, özel alanda da kültürel homojenliği isteyen toplumlar,
- α Kamusal alanda eşitsizliği, özel alanda da çokkültürlülüğü özümseyen toplumlar,
- α Kamusal alanda eşitsizliği, özel alanda da kültürel homojenliği savunan toplumlar.

Rex'e göre ilk model Avrupa ülkelerine, ikincisi Fransa ve Yunanistan'a, üçüncüsü Güney Afrika'ya, dördüncüsü ise ABD'ye karşılık gelmektedir (Canatan, 2019, s. 174-175).

Teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli genellikle demokratik cumhuriyetçi yönetim tarzına sahip devletlerin uyguladığını söylemek gerekir. Teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelinde azınlık politikaları, tek yönlü olarak azınlık gruplarını hâkim dominant topluma entegre etme amacı taşımaktadır. Azınlık gruplarının mevcut toplumsal yaşama katılımı kendi inisiyatifinde olmadığı bir alana girip o alanın kurallarına ve prensiplerine uyarak kaybolması anlamına gelmektedir. Özel alanda ise azınlıklar, her alanda ve süreklilik arz edecek şekilde kurumsallaşma veya örgütleşme olanaklarına sahip değillerdir (örneğin, azınlıkların yaşadığı ve özümsemiği ülkede eğitim kurumlarını açamaması, mali desteklerin sağlanmaması gibi).

Çokkültürlülüğün cumhuriyetçilikle ilişkisini ortaya koyan ve tahakkümsüzlük olarak özgürlük kavramını literatüre sunan Philip Pettit, bir azınlık kültürü için gereken özel önlemlerin cumhuriyetçi bakış açısının bütünlüğü ile tutarlı bir biçimde son derece radikal olabileceğini, kültürün yerli bir kültür olduğu farz edildiğinde kültürün fertlerinin anlaşılır bir biçimde başkalarını, geleneksel topraklarını elinden alan veya istila eden kişiler gibi gördüklerini, sonuçta da bu başkalarıyla iç içe geçmeyi veya onlarla tek ve aynı yasaya tabi olmayı doğallıkla kabul edilemez olarak bulduklarını ve çok radikal önlemler dışında bir azınlık kültürünün bireylerinin tahakkümsüzlük olarak özgürlük yaşayabilmelerini sağlayabilme şanslarının olmadığını ileri sürmektedir.

Bunla birlikte Pettit, eğer belli bir gruptan insanlar ortak bir cumhuriyetçi iyi olan tahakkümsüzlüğü (ki buna “ortak iyi olan yurttaşlık” da diyebileceğimizi) ifade ederek paylaşacaksa, kimse bu insanların özel statülerinin özel itina ve destek gerektirebileceği ihtimaline ayak dirememelidir düşüncesini de ifade etmektedir (Pettit, 1998, s. 195). Buradan da anlaşılacağı üzere cumhuriyetçi yönetim tarzına sahip devletlerde azınlıklara veya diğer başka gruplara özel bir ayrıcalık tanınmadığı, herkesin kanun önünde ve kamusal alanda eşit olduğu garanti altına alındığı ve bunun cumhuriyetçi yaklaşımın temel prensibi olduğu ve bu eşitlikçi yaklaşımın her bir bireyi farklılıklarından dolayı dezavantajlı olmaktan çıkardığı ve özgür kıldığı, bunun sonucunda da toplumsal bütünleşmenin temelleri atılmış olduğu görüşünü yansıtmaktadır.

Alain Touraine, küreselleşme sonrası parçalanmış toplum modellerinin yeni bir modernleşmeye girip girmeyeceğini, gevşekleşen toplumların yeni bir dinamizm yaratıp yaratmayacağını tartıştığı, “*Bugünün Dünyasını Anlamak için Yeni Bir Pradigma*” adlı eserinde küresel haklara başvuru, yurttaşlığa hatta bir sınıfın aidiyetlerine göre daha derin ve sağlam bir şekilde tanımlanmış ve somutlaştırılmış bir takım bütünlüklere dayandığını, haklar için ve bu hakların değişmesi ve genişlemesi için ortaya konulan mücadelelerin sürekliliği, uyulması gereken değerlerin, normların ve kuralların ve bunlara uymayanların maruz bırakılması gereken cezaların evre evre özümselemesi olarak da yorumlanabileceği her kapatma ve zorlama şeklinin aynı zamanda belli zorlamaların içselleştirilmesine ve daha somut bir biçimde gerçekleşip giderek yayılan adalet ve özgürlük hakkının kesin olarak ortaya konmasına bağlı olduğunu ileri sürmüştür (Touraine, 2007, s. 207).

A. Touraine’nin ortaya koyduğu bu ifadeyle aslında bir devlet mekanizması içinde belli farklı grupları veya farklı kültürel toplulukları bir ulusal kimlik veya bir kültürel aidiyet içine alınması veya asimile edilmesi için herkesçe eşit olan ve herkese eşit avantaj ve dezavantaj sağlayan, ödüllendiren ve cezalandıran bir adalet ve özgürlük mekanizmasının olması gerektiği ortaya konulmaktadır. Bu olgular, teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelinde ifade ettiğimiz kamusal alanların her

kesime ayırım yapılmaksızın eşit hak ve ödevlere sahip olması ve yurttaşlık kimliği ile bu alanlardan sınırsız faydalanması görüşüne denk düştüğü görülmektedir.

Ortaya koyduğumuz bu bilgiler ışığında, teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelinin uygulamalarını, özelliklerini ve politika unsurlarını maddeler halinde sıralayacak olursak:

- Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme gibi BM belgelerini, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi, Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı gibi AK belgelerini imzalamama, imzalayıp onaylamama veya ihtiyacı ve çekinceli davranma,
- Uluslararası ve AB belgelerindeki azınlık hakları ile ilgili maddeleri her bireyin eşit haklara sahip olduğu, farklılık gözetmeksizin her vatandaşın oluşan halk nezdinde yorumlanması,
- Uluslararası ve AB azınlık hakları belgelerinde yer alan dil haklarını ortak mirasın geliştirilmesi olarak görülmesi, farklı dilleri konuşanlara kolektif hakların verilmemesi ve sadece her alanda eşitliğin güvence altına alınması,
- Ülkenin anayasasında sadece bir resmi dilin kabul edilmesi (ulusal dil) ve bu dilin her türlü kamu işlerinde kullanılmasının zorunlu olması,
- Ülkede herhangi bir ulusal azınlık topluluğunun olmadığı ileri sürülmesi ve bu yönde eğilim sergilenmesi,
- Asimilasyon politik araçlarının uygulanması,
- Azınlık haklarını içeren uluslararası sözleşmelerdeki kararlarında üniter bir devlet olduğunun vurgulanması,
- Ülkenin anayasasında azınlıklarla ilgili bir maddenin yer almaması veya dolaylı şekilde ima edilmesi,
- Ülkede sadece resmi çoğunluk kimliğinin tanınması ve antlaşmaların maddelerini bu çerçeveden yorumlaması,
- Irk, köken veya din ayrımı gözetilmeksizin bütün vatandaşların oluşturduğu tek bir halkın varlığı kabul edilmesi ve bütün vatandaşların kamusal alanda eşitliği garanti edilmesi,

- Ülke, azınlıkları bir güvenlik sorunu olarak algılaması, toprak bütünlüğü ve ulusal kimlik bağlamında bir tehdit objesi olarak görülme eğilimi taşıması.

Yukarıdaki maddelerde anlaşılabacağı üzere, bu azınlık yönetim modelinin uygulamalarını gördüğümüz ülkelerin politikaları, tek yönlü olarak toplumu veya farklı kültürel grupları asimile etme veya tek kültürel yapı içine entegre etme amacına yöneliktir. Kamusal ve özel alan kesin çizgilerle ayrılmıştır ve farklılıklar kamusal alanda belli kurallara uymak zorunda ve farklılıkları kamusal alana taşınması yasaklanmaktadır. Özel alanda ise devlet, farklılıkların ifşa edilmesine müsaade etmekte lakin hâkim topluma entegre olunmasını da teşvik etmektedir. Diğer bir ifadeyle asimilasyonist politikalar, farklılıklar (etnik, ulusal, dini, dilsel azınlıklar ve kültürleri, göçmenler, yabancılar) üzerinde bir süreklilik söz konusudur.

Tablo 2. Azınlık Yönetim Modellemelerinin Temel Unsurları

Uzlaşmacı Siyaset ve İşbirlikçi Azınlık Yönetim Modeli	Tam Çoğulcu Toplum Azınlık Yönetim Modeli	Teritorya/Kurumsal Azınlık Yönetim Modeli
- Uluslararası ve AB bünyesindeki azınlık çalışmalarına katılım	- Seçim sonuçlarından bağımsız, nüfus orantısı temelinde nerdeyse tüm etnik grupların ülke yönetimi içinde yer alması	- Kamusal alanda eşitlik, özel alanda kültürel homojenlik
- Sınır komşusu devletlerle veya azınlık soy bağı olan devletlerle ikili anlaşmalar ve işbirlikleri	- Azınlık vetosu ve orantılı temsil	- Her bireyin eşit olduğu farklılık gözetilmeksizin her vatandaştan oluşan halk nezdinde yorumlama eğilimi
- Azınlık haklarına anayasal güvence	- Segmental özerklik	- Anayasa'da tek resmi dilin kabulü ve kamusal işlerde kullanımının zorunlu olması
- Kamusal ve idari alanlarda azınlık dillerinin kullanılması	- Farklı etnik gruplara tam azınlık statüsünün verilmesi	- Asimilasyon politikalarının varlığı
- Hukuk, eğitim ve medya alanlarında azınlık dillerinin kullanımının teşviki	- Eşit oy kullanımı ve temsiliyet, alınan kararlara dâhil olma	- Resmi çoğunluk kimliğinin tanınması ve azınlıkların bir güvenlik sorunu olarak algılanması

Kaynak: Tablo, 15.08.2022 tarihinde oluşturulmuştur.

2. AB ÜYE DEVLETLERİN AZINLIK POLİTİKALARI VE UYGULAMALARI

AB'nin 27 üye ülkesinin azınlık politikaları coğrafya, yönetim şekli, hükümet yapılanmaları ve siyasi yaklaşımları, azınlıkların etkinliği, bölgesel yapılanmalar, uluslararası ve AB azınlık belgelerine taraf olma ve benimseme, ikili anlaşmalar ve komşu ülkelerle ilişkiler gibi unsurlardan dolayı birbirinden farklılıklar içermektedir. Aşağıda yer alan 27 üye ülkenin azınlık politikaları ve uygulamaları siyasi ve anayasal alanlardan sosyo-kültürel, idari yönetim, ekonomik, eğitim, medya ve ikili anlaşmalara kadar neredeyse tüm alanlarda azınlıklara uygulanan politikaları incelenecek olup, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi, tam çoğulcu toplum ve teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modellerinden hangilerine denk düştüğü veya konumlandırıldığı gerekçeleriyle birlikte aktarılacaktır.

Almanya

Almanya hukukunda, Almanya'da yaşayan tüm ulusal azınlıkları ve dillerini ve ayrıca bölgesel dili koruyan düzenlemeleri bulunmaktadır. Bu genel düzenlemeler, bireysel gruplar arasında ayrım yapmamaktır. Alman Anayasası, dile veya memleket ve kökene dayalı her türlü ayrımcılığı yasaklar (madde 3 para. 1). Mevzuata ek olarak, hükümetin her kademesindeki idare ve yargı buna tabiidir. Almanya'da 1998 yılında yürürlüğe giren Çerçeve Sözleşmesi, bir kişiye ulusal bir azınlığa mensubiyetinden dolayı her türlü ayrımcılığı ve iradesi dışında asimilasyonu yasaklamaktadır. Çerçeve Antlaşması, Almanya'da federal yasa olarak kabul edilmektedir ve bu nedenle de önceliğe sahiptir. Almanya'da federal eyaletleri, dil tüzüğünün uygulanmasından öncelikli olarak sorumludurlar ve bu sorumluluk federal hükümette daha azdır.

Bölgesel veya Azınlık Dilleri için Avrupa Şartı, 1990'da Almanya'da yürürlüğe girmiştir ve Almanya'da bu dil şartı, eyalet yasaları da dâhil olmak üzere ikincil yasaların üstünde bir federal yasa olarak kabul edilmektedir. Ayrıca diğer federal yasalara kıyasla daha spesifik yasa olarak uygulanmaktadır. Almanya'da federal seçim kanunu ve siyasi partiler kanununda ulusal azınlıkların korunması ve tanıtılmasına

ilişkin hükümler bulunmaktadır⁶². Federal Parti Yasasına göre, devlet finansmanı ve yabancı bağışların toplanması söz konusu olduğunda ulusal azınlıkların partileri ayrıcalıklıdır (Siyasi Partiler Yasasının 18. maddesinin 3. ve 4. fıkraları, 25. maddenin ikinci fıkrasının 1. cümlesi)

Almanya ayrıca, 1969'da Her Türlü Irk Ayrımcılığının Önlenmesine İlişkin Uluslararası Sözleşmesi ve 1973'te Uluslararası İnsan Hakları Bildirisi gibi ilgili uluslararası anlaşmaları da kabul etmiştir (Cordell, 2004, s. 105). Bununla birlikte Almanya, 2006 yılında kabul edilen bir yasada, etnik kökenleri de dâhil olmak üzere çeşitli nedenlere dayanarak bireylere eşit olmayan muameleyi yasaklamıştır (Hofmann, 2015, s. 93). Bu bağlamda, Almanya'da resmi olarak tanınan dört ulusal azınlık yaşamaktadır. Bunlar; Danimarkalılar, Frizler, Alman Sintiler ve Romanlar ve Sorb'lardır. Bu azınlıklar, federal ve eyalet hükümetlerinden özel koruma ve özel finansman alırlar. Federal hükümet, beş kriteri karşılayan nüfus gruplarını ulusal azınlık olarak kabul etmektedir. Bu kriterler: i) Alman vatandaşı olmaları, ii) çoğunluk nüfustan kendi dillerine, kültürlerine ve tercihlerine ve dolayısıyla kendi farklı kimliklerine sahip olmaları bakımından farklılık gösterenler, iii) ve bu kimliği sürdürmek isteyenler, iv) geleneksel olarak Almanya'da ikamet edenler (genellikle yüzyıllardır), v) Almanya'da geleneksel yerleşim bölgelerinde yaşayanlar.

Danimarkalılar, Frizler ve Sorblar geleneksel olarak coğrafi anlamda tanımlanmış belirli bölgelerde yerleşirken, Alman Sinti ve Romanlar geleneksel olarak Almanya'nın neredeyse tüm bölgelerinde, çoğunlukla küçük gruplar halinde yaşamakta ve yaşamaya devam etmektedirler. Geleneksel olarak Almanya'da ikamet etmiş olmaları, ulusal azınlıkları geleneksel olarak Almanya'da ikamet etmeyen göçmenlerden ayırmaktadır. Diğer bazı ülkelerdeki Yahudi gruplarının

⁶² Örneğin, federal seçimlerde yalnızca ikinci oyların en az yüzde beşini alan veya en az üç seçim bölgesinde doğrudan yetki kazanan partilerin dikkate alındığına ilişkin yüzde beş oranı maddesi, ulusal azınlık partileri için geçerli olmadığı belirtilmiştir (Federal Seçim Yasası, Azınlıklar Başlığı, 6. paragraf).

aksine, Almanya'daki Yahudi cemaati kendisini ulusal bir azınlık olarak değil, dini bir topluluk olarak görmektedir⁶³.

Ulusal azınlıkların korunması ve teşviki, azınlık dilleri olan Danimarka, Kuzey ve Saterland Frizcesi, Yukarı ve Aşağı Sorbça ve Alman Sinti ve Romanlarının Roman dilini de içermektedir. Aynı zamanda bölgesel olarak alt-Almanca dili de koruma içerisindedir. Azınlık komiseri, öncelikle ulusal azınlıklar ve alt-Almanca konuşanlar için federal düzeyde irtibat kişisidir ve azınlıklar, bölgesel alt-Almanca dili ile ilgili bilgilendirme çalışmalarını yürütmektedir.

Almanya'da azınlıklarla ilgili belli kurum ve komiteler mevcuttur. Bunlar; danışma komiteleri, dört ulusal azınlık ve alt-Almanca dili grubunun temsilcileri ile federal devlet konferansları, Alman Federal Meclisi'ndeki ulusal azınlıkların temsilcileri ve alt-Almanca konuşan grubunun yanı sıra Azınlık Sekreterliği, Azınlık Konseyi ve alt-Alman Sekreterliğidir. Danimarkalı azınlık, Sorb halkı, Friz etnik grubu, Alman Sinti ve Romanları ve alt-Almanca konuşan grupla ilgili sorular için Federal İçişleri, İnşaat ve Toplum Bakanlığı'na bağlı danışma komiteleri, azınlıkların ve alt-Almanca konuşan grup, Federal Hükümet ve Alman Federal Meclisi ile temas halindedirler. Federal hükümetin “geri gönderilenler ve ulusal azınlıklarla” ilgili konulardan sorumlu Komisyon üyesi, beş komitenin tümüne de başkanlık etmektedir.

Daha önce de ifade ettiğimiz gibi azınlıkların nüfus bilgileri sadece tahmini verilerle açıklanmaktadır. Danimarka azınlığına baktığımızda (tahmini 50.000 nüfusa sahip), Almanya ve Danimarka hükümetleri 1955'te Bonn-Kopenhag Deklarasyonunu yayınlarak azınlıkların karşılıklı korunması çağrısında bulundular⁶⁴ (Malloy, 2016, s. 486). Mevcut koruma politikaları bu deklarasyonu uygun olarak devam etmektedir. Eyaletler ve belediyelerin yanı sıra Danimarka ve Almanya hükümetleri karşılıklı

⁶³ Tarihsel süreçte Almanya'daki Yahudi topluluğun durumu ve nüfusları için bkz. Uluslararası Azınlık Hakları Grubu (MRG), Dünya Azınlıklar ve Yerli Halklar Rehberi, <https://minorityrights.org/country/germany/>, Erişi Tarihi: 26.04.2022.

⁶⁴ İlgili deklarasyon hakkında bilgi için bkz. Jørgen Külh, “The Bonn-Copenhagen Declarations of 1955: Backround, Context and Impact of the Danish-German Minority Regulations”, Ed. Jørgen Külh, Marc Weller, Minority Policy in Action: The Bonn-Copenhagen Declarations in a European Context 1955-2005, Institut for Graenseregionsforskning- Syddansk Universitet Aabenraa, 2005, pp. 31-89.

olarak (çünkü iki sınır hattında her iki ülkenin karşılıklı azınlıkları mevcuttur) uyruklarına veya azınlıklarına eğitim ve kültürel faaliyetleri için yardım sağlamaktadırlar.

1968'de gözden geçirilmiş anayasada, Sorbları “*Sorbische Nationalität*” terimi içerisinde kullanırken ülkenin tek ulusal azınlığı olarak tanınmıştır. Almanya demokratik Cumhuriyeti'nde Sorb dilini ve kültürünü teşvik eden politikalar yürütülmüş (Sorblar, slav kökenli bir azınlık olması da etkindir) ve bu politikaların kapitalist ülkelerdeki azınlıklara yönelik baskıdan nasıl farklı olduğu vurgulanmıştır. Saksonya ve Brandenburg eyaletlerinin Anayasaları Sorb dilinin, kültürünün ve kimliğinin korunmasını ve geliştirilmesini öngörmektedir. Alman Hükümeti, yaklaşık 10.000 ile 15.000 Frizyalı ve 70.000 Sinti ve Roman’ı koruma ve destek nesneleri olarak kabul etmektedir. 2004 yılında, Schleswing Holstein eyalet parlamentosu Frizce dilinin kamu işaretlerinde ve devlet dairelerinde kullanılmasına izin veren bir Frizce dil yasasını kabul etmiştir. Frizce, okullarda seçmeli ders olarak sunmakta ve merkezi hükümet ve belediyeler Frizce kültürel faaliyetler için yardım sağlamaktadırlar⁶⁵. Siyasi olarak bazı Frizyalılar, Danimarka siyasi partisine katılmaktadırlar.

Almanya sınır dışındaki Alman azınlıkları direkt vatandaşı olarak görmektedir. Alman hükümeti, Doğu Avrupa ve çeşitli Sovyet ülkelerindeki Alman azınlıklara yardım sağladığını da belirtmek gerekir. Ayrıca Almanya on yedi ülke ile azınlıkların korunmasını içeren anlaşmalar ve antlaşmalar imzalanmıştır (Fontaine & Rein, 2015, s. 494). Almanya, uluslararası ve AB bünyesindeki azınlık sözleşmelerine tabii olması, ayrımcılığa karşı mücadele politikalarına sahip olması, azınlık ile ilgili belli kurum, konsey ve komitelerinin tesisi, azınlık sekreterliklerinin oluşturulması, bölgesel dillerin geliştirilmesi ve teşviki, azınlık uyuğu bulunan devletlerle ikili anlaşmaların yapılması, azınlık haklarının anayasal koruma altına alınması, siyasi düzlemde azınlık partilerinin desteklenmesi ve ayrıcalıklara sahip olması gibi politikaları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli unsurlarına paralellik taşımaktadır. Bu

⁶⁵ Frizler ilgili detaylı bilgi için bkz. Frizler, Azınlık Sekreterliği, <https://www.minderheitensekretariat.de/wen-vertreten-wir/die-friesische-volksgruppe>, Erişim Tarihi: 01.05.2022.

açından Almanya'nın azınlık politikaları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde değerlendirmek mümkündür.

Fransa

Üniter devlet yapısına sahip Fransa, ırk kategorilerini resmen tanımayan “renk körü” bir ülke olarak lanse edilmektedir⁶⁶ (Lieberman, 2001, s. 32-33). Fransa Anayasası, Fransa'da ırk ayrımı olmadığını beyan etmektedir. Fransa dışında, ayrımcılığı ve azınlık gruplarının durumunu anlamak ve ölçmek, onlara yardımcı olmak veya haklarının korunmasına yönelik politikalar oluşturmak için dünya çapında etnik istatistiksel veriler kullanılmaktadır. Bu istatistik, anketsel veya saha araştırmaları sağlık, eğitim, istihdam, yasal eşitsizlikler ve zorluklar karşısında kullanılmaktadır. Lakin Fransız Anayasası'nın kısıtlayıcı metni nedeniyle bu veriler Fransa'da mevcut değildir. Çünkü hem kamu hem de özel sektör ve teşebbüslerin veri toplamalarında “ırkı” belirleyici olarak kullanmaları yasaktır.

Fransa, ırksal konumlamaları resmi olarak tanımasa da büyük eşitsizlik sorununu kabul etmiş ve ayrımcılıkla mücadele çabalarında çeşitli ayrımcılık karşıtı yasalar çıkarmıştır. Fransa'nın çok sayıda ayrımcılıkla mücadele yasaları olmasına rağmen, kalıcı ve anlamlı bir değişimi sağlamak için gerekli araçlardan ve gerekli verilerden yoksun oldukları için büyük ölçüde etkisiz olduğu ileri sürülmektedir. İstatistiksel verilere dayalı yaygın ayrımcılıkla mücadele etmek yerine bu yasalar, önemsiz bir ayrımcılığa karşı etki yaratarak bireyselleştirilmiş bir temelde uygulanmadığı görülmektedir (Perkins, 2019, s. 181).

Fransa Anayasası, vatandaşları ve sakinleri arasında ırk veya din ayrımı tanımamaktadır. Buna ek olarak, Fransız hükümetinin “veri koruma yasası” hem kamu hem de özel sektör ve teşebbüslerin ırk, etnik köken veya din ile ilgili herhangi bir veri

⁶⁶ “Renk körü entegrasyon modeli” olarak da adlandırılan ve Fransa ve ABD entegrasyonuna atıfta bulunulan bu kavram, kararlar alınırken, izlenimler oluşturulurken ve davranışlar canlandırılırken ırksal grup üyeliği ve ırka dayalı farkındalıklarının dikkate alınmaması gerektiği inancına dayanmaktadır. Bkz. Evan P. Apfelbaum, Michael I. Norton, Samuel R. Sommers, Racial Color Blindness: Emergence, Practice and Implications, Journal of Current Directions in Psychological Science, Vol. 21, No. 3, 2012, pp. 205-206.

toplanmasını yasaklamaktadır. Fransız anayasası metni ve veri koruma yasası, ırkçılık ve ayrımcılığın büyüklüğünün ölçülmesi engellemektedir, çünkü ırksal kategoriler kavramının kendisini yasadışı ilan edecek şekilde yorumlanmıştır ve Fransız vatandaşlar arasında yasadan önce hiçbir ayırım olmadığını iddia etmektedir. Bu anlayış daha sonra hem özel hem de kamu aktörlerinin etnik istatistik toplamasını yasaklayan ve böylece Fransa'nın ayrımcılık sorununun önemini ölçmesini engelleyen veri koruma yasasını doğrulamak için kullanılmıştır (Ledford, 2011, s. 367).

2001 yılında Fransız hükümeti, işyerinde ayrımcılığı önlemek için “Ayrımcılığa Karşı Yasa”yı kabul etmiştir. Mart 2006'da Fransa, “Fırsat Eşitliği Yasası”nı kabul etmiş ve yasaya göre belirli sayıda çalışanı olan şirketlerin ırksal önyargılardan kaçınmak için iş başvurularını anonim olarak incelemeleri istenmiştir. Yasa, birçoklarına göre 2005 yılında yayılan ırksal nitelikteki gösteriler ve çatışmalardan sonra barış getirme girişimi olarak nitelendirilmiştir (Perkins, 2019, s. 196). 2008 yılında Fransa, “İş Kanunu”da işe alım süreçleri sırasında doğrudan ve dolaylı ayrımcılığı yasaklayan bazı değişiklikler yapmıştır.

Fransa, Aralık 2004'te ayrımcılığa ilişkin doğrudan raporlara yanıt vermekten sorumlu bir fırsat eşitliği ve ayrımcılıkla mücadele komisyonu olan “Ayrımcılığa Karşı ve Eşitlik için Eylem Yüksek Otoritesi (HALDE)”ni kurmuştur (Simon P. , 2007, s. 52). HALDE'nin birincil amacı, bireysel ayrımcılık iddialarıyla ilgilenmek ve gelecekteki cezai veya hukuki davalarda mağdurları desteklemek için kanıt toplamaya yardımcı olmaktır (Ware, 2015, s. 217). HALDE'nin herhangi bir yaptırımı ve yetkisi bulunmamaktadır. Bu yüzden bazı araştırmacılar, HALDE'nin etnik azınlıklara karşı ayrımcılıkla mücadele de büyük ölçüde etkisiz olduğu, çünkü ayrımcılık iddialarını bireysel olarak ele almakla sınırlı kaldığını ileri sürmüşlerdir.

Fransızlar farklı grupların varlığını vurgulamak için güçlü siyasi ve ekonomik çağrışımları olan azınlık kelimesini kullanmakta ve bu durumun günümüzde bölgeler ve kültürlerle ilgili kullanımından kaynaklanmaktadır. Günümüzde Fransa'da azınlıklar kategorisi üç kullanım alanında karşımıza çıkmaktadır:

- Bölgesel azınlıklar (Bretonlar, Basklar, Alsaslılar, Oksitanyalılar, Katalonlar, Korsikalılar, Flamanlar),
- Bölgesel olmayan azınlıklar (Yahudiler, Ermeniler, Çingeneler (Romanlar), Yenichesler (veya Yenişler), Manouchesler (veya Fransız Romanları), Forainsler (Fuar Gezginleri)
- Yeni göçmen grupları (Kuzey Afrika'dan, Kısmi Doğu ve Güney Avrupa'dan gelen gruplar)

Göçmen gruplar genellikle Fransa'ya entegre olma amacı taşıdıkları için asimile olmuşlardır. Özellikle dil bakımından Fransa'da dil, merkezileştirmenin bir aracı ve başarısı olarak ifade edilmektedir. Fransa'da azınlıklar genellikle ortak dilleri aracılığıyla kendilerini tanımlamışlardır. Fransa, kendi topraklarında azınlıkları tanımadığı için -dilsel ve kültürel manada- azınlıklara yönelik ayrımcılığa karşı açık bir koruma yoktur ve partilere veya ulusal azınlıklar veya etnik gruplara mensup kişilere oy verme hakkı konusunda özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Sadece ilgili düzenlemeler Korsikalılar için geçerlidir. Korsika Adası için bir özerklik tüzüğü oluşturulmuştur. Özerklik düzenlemelerin bir sonucu olarak istisnai durumlarda (özellikle Korsika'nın) özel koruyucu hakların olduğu bilinmektedir. Fransa, Avrupa azınlık koruma sisteminde önemli referans noktası olan Çerçeve Sözleşmesini bugüne kadar yürürlüğe koymamış ve onaylama sürecine almamıştır.

Resmi Fransız devlet doktrini, Fransız topraklarında ulusal azınlıkların varlığını reddetmekte ve homojen bir ulus (*nation homogène*) var saymaktadır. Bu durumun temelinde, Fransa'da uygulanan merkeziyetçi yol gösterici ilkenin bir sonucu olduğu ifade edilmektedir (Gornig, 2020, s. 126). Buna ek olarak Guadeloupe, Martinik, Fransız Guyanası, Réunion ve 2011'den beri Mayotte olarak adlandırılan beş denizaşırı bölüm (*Les départements d'Outre-mer* “Denizaşırı iller”) bulunmaktadır. Ayrıca bazıları çok farklı statülere sahip olan denizaşırı topluluklar (*Collectivites d'outre mer* “Denizaşırı Topluluklar”) da vardır. Genel olarak bu bölgeler özerk statüsüne sahiptirler.

Dil bakımından Fransa'da on dört farklı azınlık dilini, iki azınlık dil grubunu ve Fransız denizaşırı topraklarında kırkyedi azınlık dilini tanımaktadır. Fransa'daki on dört farklı dil ise; Flamanca, Alsas, Francique, Franco-Provençal, Korsikaca, Katalonca, Baskça, Bretonca, Mağrip (K. Afrika bölgelerinden gelen) Arapçası, Batı Ermenice, Berberice, Romani, Yahudi İspanyolcası ve Yediş'dir⁶⁷. Eğitim, hukuk ve kamu yönetimi standart Fransızca ile yürütülmektedir. Azınlık dilleri okullarda isteğe bağlı olarak bir ek ders şeklinde verilmektedir. İki dilli eğitim 1990'larda Alsace & Lorraine, Brittany ve Korsika'da özel dernekler tarafından başlatılmış, bölgesel hükümetler tarafından üstlenilmiş ve daha sonra merkezi hükümet tarafından desteklenmiştir. 1951 Deixonne Yasası, 1975 Haby Yasası, 1994 Toubon Yasası, bölgesel dilleri ilişkin 1995 düzenlemeleri, iki dilli eğitime ilişkin 2002 düzenlemeleri bölgesel dillerin öğretimi için temel oluşturmaktadır (Tacar, 1996, s. 101-103).

2006 yılında Fransız Ulusal Meclisi, bölgesel dillerin anayasal olarak tanınmasına yönelik değişikliği reddetmiştir. Fransa, 1999'da Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartını imzalamış lakin ulusal meclis tarafından onaylanmamıştır. Bunun ulusal azınlıkların tanındığı anlamına gelmediğini ilişkin çekince koymuştur. Fransa Anayasa Mahkemesi, Şartın bazı maddelerinin azınlık/bölge dillerini konuşanlara belirli haklar vereceğini ve bu nedenle Fransız Anayasası ile uyumlu olmadığını tespit etmiş ve 2008 yılında anayasa, ülkenin bölgesel dillerini tanıyan 75/1 maddesini içerecek şekilde revize etmiştir. Fransız hükümeti 2013 yılında açıklanan "Okulda Laiklik Şartı" (Szewczyk, 2016, s. 115-116) gibi laik politikaları teşvik etmesi, Sihler ve Müslümanlar gibi Hristiyan olmayan birçok grubun üyelerini yabancılaştırdığı öne sürülmüştür. Şart, belirli bir dini grubu hedef almamakla birlikte özellikle başörtüsü ve türban takanları etkileyen, gösterişli dini sembolleri 2004 yılında yasal olarak yasaklanmasının ilkelerini etkili bir şekilde yenilenmiştir.

Fransa, ırksal veya etnik temelde bir ayrımın olmaması, Fransız vatandaşı olmak her türlü kamusal olanaklardan faydalanmayı sağlaması, bazı uluslararası ve AB bünyesindeki azınlık ile ilgili sözleşmelere taraf olmaması (Çerçeve Sözleşmesi

⁶⁷ Fransa'da dil çeşitliliği ve istatistiksel veriler için bkz. Remi Pach, The Linguistic Minorities of France, Journal of Literator, Vol. 7, No. 2, May 1986, PP. 88-92.

ve Avrupa Şartı gibi) ve sözleşmelerdeki maddeleri her bireyin sahip olduğu, farklılık gözetilmeksizin halk nezdinde yorumlanması, sözleşmelerdeki dil haklarını ortak mirasın geliştirilmesi olarak görmesi, farklı dilleri konuşan gruplara kolektif haklardan çok, her alanda eşitliği güvence altına alan bir yaklaşımının olması, anayasal düzlemde tek bir ulusal dilin tanınması ve kamusal işlemlerde kullanımının zorunlu olması, asimilasyon politika araçlarını uygulaması ve anayasada azınlıklarla ilgili bir maddenin yer almaması, azınlık topluluklarını veya gruplarını bir güvenlik sorunu olarak algılaması, azınlık gruplarının kültürlerini veya dillerinin kullanımı özel alanda serbest kılınması lakin kamusal alanda herkesin yasalarla düzenlenen uygulamalara uymak zorunluluğunun olması, homojen bir toplum yapısını öngörmesi, azınlık haklarında özel ve kamu ayrımının olması gibi ortaya konan politikalar, teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli içinde yer alan unsurlara denk düşmektedir. Bu açıdan Fransa'nın azınlık politikası ve yaklaşımını, teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli çerçevesinde değerlendirmek mümkündür.

İtalya

Resmi olarak tanınan on iki dil ile İtalya, Batı Avrupa'daki en büyük bölgesel ve azınlık dilleri çeşitliliğine sahip olduğu söylenebilir. İtalya'da azınlık koruma çerçevesi bölgeden bölgeye değişmektedir. 1999 yılında kabul edilen 482/89 sayılı kanuna göre İtalya'daki azınlık grupları; Sardunya (Sardunya-Katalanca), Sicilya (Arnavutça), Calabria (Arnavutça-Oksitanca-Yunanca), Puglia (Arnavutça-Provence-Yunanca), Basilicata (Arnavutça), Molise (Arnavutça-Hırvatça), Abruzzo (Arnavutça), Friuli Venezia Giulia (Friulion-Slovençe-Cermen), Veneto (Ladi-Cermen-Cimbrian), Trentino-Alta Adige, Güney Tirol (Cimbro-Ladino, Mochen, Almanca), Piedmont (Fransızca-Oksitanca-Franco-Provençal-Walser), Aosta (Fransızca-Walser), Liguria (Oksitanca) ve Campania (Arnavutça) şeklindedir (Steinicke, Walder , Löffler, & Beismann, 2011, s. 4-5).

İtalya, “BM çerçevesinde Irk Ayrımcılığının Bütün Biçimleri ile Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşmeyi 1976'da Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi (KSHS)'yi 1977'de, Çocuk Hakları Sözleşmesini 1991'de yürürlüğe koymuştur. Ayrıca, AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nı 2000'de imzalamış, ama

henüz onaylanmamış, Çerçeve Sözleşmesini ise 1998'de yürürlüğe koymuştur” (Kurubaş, 2017, s. 209).

İtalya'da azınlıkların korunması dilsel kriterleri dayanmaktadır. Ancak bu, tüm dilsel azınlıkların tek tip bir şekilde korunması anlamına gelmemektedir. Azınlıkların korunmasına yönelik dijital tanıtım araçları son derece farklılık içermektedir. 1999'da tarihi dilsel azınlıkların korunmasına ilişkin yasanın (Bonamore, 2008, s. 29) onaylanmasına kadar, tanınan ve tanınmayan dilsel azınlıklar arasında ayırım yapıldı; bu yasanın onaylanmasından sonra bölgedeki tüm tarihi dilsel azınlıkların tanınması söz konusu olduğu için dilsel azınlıkları koruma düzeyine göre bir ayırım yapılması yoluna gidilmiştir.

Doktrinde aşağıdaki ayırım yapılmaktadır:

- i. Ekstra konuna azınlıklar: Alp bölgesinde yer alan özel özerk bölgelerdeki (Trentino- Güney Tirol, Friuli Venezia Girulia, Valle d'Aosta) en çok korunan azınlık gruplarıdır. Bu azınlık grupları içinde korumanın yoğunluğu ve şekli bakımından farklılık içerebilmektedir,
- ii. Nihai olarak korunan azınlıklar: Farklı koruma seviyeleri, kanunla sağlanan çeşitli araçların etkinleştirilip etkinleştirilmemesine bağlı olan 1999 tarihli kanunda sayılanlar,
- iii. Tanınmayan veya korunmasız azınlıklar: Ayrı bir grup olarak tanınma talebinin subjektif şartına sahipken, nesnel tanıma şartını yerine getirmeyen ve bu nedenle ayrımcılığa karşı hukuken ilgisiz olan gruplar (Sinti ve Romanlar, Sahra-altı K. Afrikalılar ve Güney Asyalılar).

İtalyan hukuk sisteminde azınlıkların korunması bu nedenle asimetrinin kısmen kaynağı ve kısmen sonucu olan belirgin bir bölgesel simetrinin çok farklı derecelerde korunmasına ve düzenlenmesini dayanmaktadır (Andeva, 2013, s. 115-116). Birincil ve ikinci ayırımdaki azınlıklar, 1999 tarihli kanunla ve anayasal düzeyde korunmaya sahiptirler. İtalyan anayasasına bakacak olursak; madde 6'da, “Cumhuriyet, uygun tedbirlerle dilsel azınlıkları korur”; madde 8'de, “Bütün mezhepler kanun önünde eşit derecede hürdür. Katolik dışındaki mezhepler, İtalyan

yasalarıyla çelişmemeleri koşuluyla, kendi tüzüklerine göre kendi kendini örgütlenme hakkına sahiptir”; madde 19’da “Herkes, umumi ahlaka aykırı olmamak şartıyla, dini inancını herhangi bir şekilde, bireysel veya başkalarıyla birlikte serbestçe açıklamaya, alenen veya özel olarak teşvik etmeye ve törenler düzenlemeye yetkilidir” şeklinde hükümler yer almaktadır.

Ayrıca madde 20’de; “Herhangi bir örgütün kuruluşu, hukuki ehliyeti veya faaliyetlerine dini niteliği veya dini/mezhpsel amaçları nedeniyle özel bir sınırlama veya vergi yükü getirilemez”; madde 3’ün 1. paragrafında, “Bütün vatandaşlar eşit sosyal hassasiyete sahiptir ve cinsiyet, ırk, dil, din, siyasi görüş, kişisel ve sosyal şartlar gözetilmeksizin kanun önünde eşittir”; madde 2’de ise, “Cumhuriyet, hem birey olarak hem de insan kişiliğinin ifade edildiği toplumsal gruplarda kişinin dokunulmaz haklarını tanıır ve güvence altına alır. Cumhuriyet, siyasi, ekonomik ve sosyal dayanışmanın temel görevlerinin yerine getirilmesini bekler” şeklindeki ifadeler birinci ve ikinci derecedeki azınlık gruplarının haklarına ve korunmasına yasal çerçeve oluşturmaktadır.

Buradan da anlaşılacağı üzere azınlık haklarından korunmasından sadece dilsel azınlıklar ve tarihsel olarak bir bölgede uzun bir süre ikamet eden örgütlenme derecesi yüksek azınlıklar faydalanmaktadır. Bunların dışında İtalyan Sinti ve Roman topluluğu, nüfus olarak ülkedeki en büyük azınlıklardan biridir. Ayrıştırılmış verilerin olmaması nedeniyle topluluğun büyüklüğü belirsizliğini korumaktadır ve önemli bir çoğunluğu İtalyan vatandaşlığına sahip değildir (Simoni, 2011, s. 11-12; dell’Agnese & Vital, 2007, s. 130-133). İtalya’da Romanlar ve Sintiler ne etnik ne de dilsel bir azınlık olarak tanınmamaktadır.

İtalyan Devleti’nin mevcut bölgesel yapısında iki tür bölge mevcuttur. Bunlar özel statüye sahip olanlar (beş özel bölge) ve geriye kalan sıradan statüye sahip bölgelerdir. Beş özerk bölgeden dördü- Sardunya, Valle d’Aosta, Trentino-Alto Adige, Sicilya ve Friuli Venezia Giulia- farklı dilsel azınlıklara sahiptir. Bunların içinde Sicilyalılar, dillerinin farklı olduğunu iddia etmesine rağmen İtalyan hükümeti bunun İtalyancanın bir lehçesi olduğuna karar vermiştir. Özel statüye sahip olanlar, anayasa

hukuku tarafından yönetilir ve -ekonomik, kültürel, dilsel, coğrafi nedenler veya uluslararası yükümlülük nedeniyle- özerklik kavramının 1947'de İtalya Anayasası'nın onaylanmasından önce şekillendiği kişileri temsil etmektedir. Diğer sıradan statüye sahip bölgelerin (on beş bölge) tüzüğü 1970'lerden sonra hazırlanmıştır (Andeva, 2013, s. 117).

Bölgesel tüzüklere ve 1999 tarihli genel kanuna ek olarak, devletin bir dizi azınlık dil hakkını tanıyan ve garanti eden birkaç olağan kanun bulunmaktadır. Bunlar arasında Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu (yasa 122. c.1) ve ceza muhakemesi hükümlerinin (madde 109, para. 2.) İtalyanca dışında bir dilde çalışma hakkını tanıyan hükümlerden bahsedilebilir. Bazı azınlıkların Avrupa parlamentosundaki siyasi temsilinin tanınmasını sağlayan kurallar, İtalyanca dışında (Almanca, Fransızca ve Slovence) eğitim veren okullar açma ve yayın yapma imkânı için özel kurallar oluştursa da bu hükümler genelleştirilmiş hakları tanımamakta ancak tüzükler tarafından onaylanan bölgesel çeşitliliğin durumunu ve çeşitli azınlıkların sosyo-politik gerçeklerini dikkate almakta ve bu hakların hala alındığı göstermek için genellikle belirli azınlıklarla sınırlı tutulmaktadır (Vedovato, 1986, s. 41-42).

İtalya'da ayrımcılığa karşı bir ofis bulunmaktadır. Irk Ayrımcılığına Karşı Ulusal Ofisi (UNAR), 2003 yılında göçmenlerin ve etnik azınlıkların haklarını korumak için İtalya tarafından kabul edilen yeni yasal düzenlemeleri ve yasal belgeleri tercüme etmek ve her türlü tacizi ortadan kaldırmak için yabancı topluluklar adına sosyal gereksinimlerini karşılayan operasyonel yanıtlar sunmak amacıyla kurulmuştur⁶⁸. Ayrıca İtalya'da azınlıklar ile ilgili kamu ve özel kurum, kuruluşlar ve medya-iletişimsel aygıtlar da bulunmaktadır.

İlgili Bakanlığın dilsel azınlıkların korunmasına ayrılmış bölgesel işler ve özerklikler sayfası, Valle d'Aosta bölgesindeki Franco-Provençal kültür ve dili için Patois VIA ve Lo Gnalèi Dil Sayacı, Piedmont web sitesi, Sardunya dil ve kültür hizmeti, Sardunya Bölgesi Kültürel Miras Dairesi, Molise Bölgesi Dilsel Azınlıklar

⁶⁸ Irk Ayrımcılığına Karşı Ulusal Ofis hakkında bilgi için bkz. https://equineteurope.org/author/italy_unar/, Eşirimi Tarihi: 12.05.2022.

Ofisi, Foggia Eyaleti Dil Yardım Masası bunlardan birkaçıdır. Bununla birlikte Trento, Bolzano, Calabria, Salento ve Torino üniversitelerinde azınlık dili ile ilgili projeler ve araştırma bölümleri bulunmaktadır. Görüldüğü üzere İtalya’da azınlıklarla ilgili olarak hem kurum ve kuruluşlarda hem de sosyal iletişim alanında yasal düzenlemeler genellikle ekstra korunan azınlıklar ve yaşadıkları bölgeler dikkate alınmıştır.

Bu bilgiler neticesinde İtalya’da, azınlık dillerinin konuşulduğu bölgelere özel statünün verilmesi ve yetkilerle donatılması, azınlıkları ve dillerini anayasal koruma altına alınması, azınlıklarla ilgili olarak diğer devletlerle ikili anlaşmaların yapılması, azınlıkların çoğunluğu oluşturduğu bölgelerde eğitim ve kamusal alanda azınlık dillerinin kullanılma imkanının verilmesi ve özel otonomi hakkının verilmesi, uluslararası ve AB bünyesindeki azınlık hakları koruma sözleşmelerine taraf olması gibi politikalara baktığımızda İtalya’nın uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurlarını içinde barındırdığı görülmektedir. Bu çerçevede İtalya, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde değerlendirebileceğimiz AB üye ülkeleri arasında yer almaktadır.

İspanya

Kastilya nüfusunun çoğunluğunu oluşturduğu 47 milyon nüfuslu İspanya’da Basklar, Katalanlar, Galiçyalılar, Valensiyalılar, Asturyanlar, Romanlar, Gaskonlar ve Aragonlar, Ekvadorlular, Faslılar, Rumenler, Kolombiyalılar, Asyalılar, Yahudiler, diğer Latin Amerikalılar ve diğer Afrikalılar yaşamaktadırlar. Bunlar hem dilsel hem de etnik farklılıkları oluşturmaktadırlar. Ayrıca bu farklı grupların içlerinden en baskın gruplar ise Katalanlar, Basklar ve Galiçyalılardır. Katalanlar, İspanya’nın kuzeydoğusunda ve Balear Adalarında; Galiçyalılar, kuzeybatı Galiçya’da ve Basklar, Batı Pireneler’in her iki tarafında yaşamaktadırlar. İspanya, 1997’de BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesini, 1998’de AK Çerçeve Sözleşmesini, 2001’de Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını onaylamıştır.

İspanya’nın 1978 Anayasasına göre on yedi özerk bölge ve her özerk bölgenin genel meclisi bulunmaktadır. Yerel yönetimler, çevre, ulaşım, tarım, ekonomi, sağlık,

sosyal yardım, turizm, polis ve kültür konularında yetkilidirler. Devletin resmi dili İspanyolca olmasına rağmen azınlık dilleri Özel Saygı ile korunup kültür mirası olarak kabul edilmektedir. Katalonya, Bask ve Galiçya özerk bölgelerinde anadilde eğitim ve yayın yapılabilmesi diğer tüm özerk bölgelerde de İspanyol vatandaşların anadillerini kullanması serbesttir. İspanya'da resmi olarak yaklaşık 3,7 milyon kadar vatandaş olmayan ve ayrıca tahmini 600.000 belgesiz göçmen bulunmaktadır. Bu İspanya'nın yasal yabancı sakinlerinin çoğu, diğer AB ülkelerinden, Fas ve Doğu Avrupa'dan, özellikle Romanya'dan (çoğu göçmen çingene) geldiği bilinmektedir (MRG, 2007).

İspanya 1978 Anayasası'nın 2. maddesi “Anayasa, tüm İspanyolları ortak ve bölünmez vatani olan İspanyol milletinin bölünmez birliğine dayanır ve onu oluşturan milletlerin ve bölgelerin özerkliğini tanır ve garanti eder” ifadesi yer almaktadır. Özerklik kelimesi anayasada hiçbir zaman tanımlanmadığına ve İspanya'nın etnik azınlıklara yönelik muamelesinin ciddi bir belirsizlik bıraktığı dikkat edilmelidir. Anayasanın 3. maddesi ise, “Devletin resmi dili Kastilyaca’dır. Tüm İspanyolların bu dili bilme ödevi ve kullanma hakkı vardır. Diğer İspanyol dilleri de kendi yasalarına göre ilgili özerk topluluklarda resmi dildir. İspanya'nın farklı dillerden oluşan zenginliği özel saygı ve koruma gösterilmesi gereken bir kültürel mirastır” şeklinde ibareler bulunmaktadır.

Buradan da anlaşılacağı üzere İspanya'da resmi olarak tanınan dili Kastilyacadır. Diğer azınlık gruplarının dilleri bir politika bakış açısıyla korunması gereken kültürel bir değer olarak kabul edilmektedir. İspanya'da sadece Kastilyaca dilinin konuşulduğu söylenebilir, bunun yanında sadece Baskça dili yaygın olarak konuşulmakta bu da birkaç dil içinde tek dil olarak kullanılmaktadır. Geri kalan diller ise genellikle lehçe düzeyinde değerlendirilmektedir. Bu lehçeler ise, Katalanca, Valensiyaca, Mallorkaca ve Galiçyaca’dır (Codina, 1990, s. 103-104).

Katalonya, Bask ve Galiçya 1931 Anayasası uyarınca özerklik için çoğunluk oyu almıştır. Endülüs ile birlikte 1978 Anayasası'nın 151. maddesi kapsamında özerkliğe kavuşmuşlardır. Diğer bölgeler, 151. maddeye kıyasla daha az yetki veren 143. madde kapsamında özerklik tüzükleri müzakere edilmiştir. 151. madde

kapsamındaki özerklik, eğitim ve barınma politikasını bölgelere devretmektedir. 1978 Anayasası ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum ve diğer statüler gibi herhangi bir ayrım gözetmeksizin medeni hakları kanun önünde eşitliği garanti etmektedir. Genel olarak İspanya, “... Ulusun farklı topluluklardan oluştuğunu kabul ederek tekçi ve asimilasyonist ulus anlayışından farklı bir ulus anlayışı benimseyerek, etnik farklılıkları korumak için kendine özgü bir model geliştirmiştir. Bu modelde üniter devlet mantığı içinde bölgelere siyasal özerklik tanırken egemenliği sadece İspanyol ulusuna değil, İspanya halkının bütününe ait olduğu belirtilerek diğer ulusal grupların self-determinasyon hakkı da dışlanmıştır” (Kurubaş, 2017, s. 246).

İspanya Anayasası Kastilya'nın ülke genelinde resmi dil olmasını şart koşarken diğer dillerin “eş resmi” olma olasılığını da kabul etmektedir. İspanya'daki farklı dillerin durumunun iki temeli bulunmaktadır. Birincisi, İspanya Anayasası'nın ülkenin çok dilliliği ve çokkültürlü doğasını kabul etmesi; ikincisi ise, ülkenin Özerk Topluluklar halinde örgütlenmesidir. Bu anayasal çerçeve içinde farklı özerk hükümetler tarafından kabul edilen Özerklik Tüzükleri, özerk bölgelerde dilin uygun kullanımını garanti eden yasaların geliştirilmesi için temel referanstır. Bu nedenle, belirli özerkliklerin (Katalonya, Valensiya, Balear Adaları, Bask Ülkesi ve Navarro) tüzükleri, Kastilya ile birlikte kendi bölgelerinde resmi olan başka bir dili kabul etmektedir.

Bazı özerk toplulukların kendi dillerine ve eğitimde ayrıcalıklı yeterliliklere sahip olması çok sayıda dil eğitim sisteminin kurulmasına yol açmıştır. Bu nedenle Katalonya ve Bask Ülkesinde eğitim, iki dilli olarak yapılmaktadır. Valensiya, Balear Adaları, Navarro ve Galiçya özerk bölgelerinde çok sayıda iki dilli eğitim programlarının bulunduğunu söyleyebiliriz. İspanya, AB eşit muamele direktiflerini 2003'te yürürlüğe girmiştir. Ayrıca 2005'te İspanyol Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı Gözlemevi (OBERAXE)⁶⁹, ırkçılığı izlemek ve buna karşı önlemler ve tavsiyeler önermek için açılmıştır. Bu gözlemevi, Göçmenlik Bakanlığı ve diğer bakanlık

⁶⁹ İspanyol Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı Gözlemevi için bkz.
<https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/es/index.htm>, Erişim Tarihi: 16.05.2022.

departmanları, kurumları ve kuruluşları tarafından desteklenen projeler, anketler, kaynaklar, raporlar ve araştırmaları hakkında bilgi toplamakta ve ırk, ırk ayrımcılığı, yabancı düşmanlığı ve diğer hoşgörüsüzlük biçimlerinin yanı sıra nefret olayları ve suçlarıyla mücadeleyle yönelik çalışmaları teşvik etmektedir. Katalanlar, Basklar ve Galiçyalılar tarafından kendi kültürlerinin ve dillerinin güçlendirilmesi için Avrupa Daha Az Kullanılan Diller Bürosu ve Mercator Projesi tarafından takip edilen girişimler Topluluk kaynakları ile desteklenmektedir (Mar-Molinero, 1994, s. 112).

İspanya'daki azınlıklar içinde özellikle örgütlenme derecesi yüksek olan Katalanlar “kendi kaderini tayin hakkı” ve “bağımsızlık” referandumları yapmıştır. 2014'te “Katalonya'nın Siyasi Geleceğine İlişkin Vatandaş Katılım Süreci” olarak da bilinen bağlayıcı olmayan bir Katalonya kendi kaderini tayin referandumu yapılmış ve Katalonya'nın siyasi geleceğine yönelik desteğin ölçülmesi hedeflenmişti. Bu referandum İspanya Anayasa Mahkemesi tarafından askıya alınmıştı (Requejo & Sanjaume-Calvet, 2019, s. 4-6).

Sonuç itibarıyla İspanya'nın uluslararası ve AB bünyesindeki azınlık ile ilgili sözleşmelere taraf olması, özerk bölgelerde farklı bir yerel dil olduğunda veya kullanıldığında o bölgenin ikinci resmi dili olarak kabul edilmesi, etnik gruplara yasalarla özerklik statüsünün tanınması, azınlıkların bulunduğu özerk bölgelere geniş siyasi ve kültürel hakların verilmesi, azınlık haklarının anayasal güvence altına alınması, azınlıkların var olduğu özerk bölgelerde eğitim, medya, idari yapılar ve mahkemelerde azınlık dilinin kullanımının sağlanması ve desteklenmesi gibi politikaları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurlarına paralellik taşımaktadır. Bu açıdan İspanya'nın azınlık yönetimini, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde değerlendirmek mümkündür.

Hollanda

17 milyon nüfuslu Hollanda'da, başta Frizyalılar olmak üzere Aşağı Sakson dilini konuşan Almanlar, Romanlar ve Sintiler, Surinamlılar, Antiller/Aruba, Moluccanlılar, Polonyalıları ile birlikte Irak, Endonezya, Suriye, Fas, Türkiye, Çin gibi

lkelerden gelen göçmenler yaşamaktadır (MRG, 2018). Hollanda'nın resmi dili Felemenkçedir. Bununla birlikte Frizyalılar çoğunlukta olduğu Friesland eyaletinde Frizce dili resmi olarak tanınmaktadır. Ayrıca 1998'de AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa şartı'nı onaylamış ve yürürlüğe koymuştur. Bu sözleşme gereği Frizce'nin yanı sıra Aşağı Sakson dillerini, Yetiş dilini, Roman-Sinti dillerini ve Limburgca dilini tanımıştır. BM Ulusal Azınlıkların Korunmasına Dair Çerçeve Sözleşmesini de 1995'te imzalamış ve 2005'te de yürürlüğe koymuştur. Hollanda'da siyasal anlayışlardaki farklılıkların uyumu üzerindeki zihniyet farklılıkların veya farklı etnik grupların ve kimliklerin saygı çerçevesinde bir arada yaşamasına olanak tanımıştır. Özellikle 1970'lerden itibaren hem kendi ulusal kimliğini korumuş hem de entegrasyonu bir temel politika olarak sürdürmüştür. Bu manada farklılıkların yönetimini entegrasyon formülü çerçevesinde gerçekleştirmiştir. Ayrıca Hollanda, farklı ülkelerden gelen (Akdeniz, Doğu ve Güney Avrupa bölgeleri) misafir işçileri veya mültecileri de azınlık koruması altına almıştır (Kurubaş, 2017, s. 283).

1815 Anayasası ve 2002'deki revizyonu ile tüm insanlara eşit muamele edilmesini garanti etmekte ve her türlü ayrımcılığı yasaklamaktadır. Bu bağlamda, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmeyi (1971 onaylama), Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesini (1978 onaylama), Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeyi (1978 onaylama) imzalamış ve sözleşmelere dâhil olmuştur. Bunun bir gereği olarak da azınlıklara sözleşmelerdeki maddeler dâhilinde politikasını inşa etmiştir. 1979 yılında ‐Yabancı Uyruklu İstihdam Yasası‐nı yürürlüğe koymuştur. AB vatandaşı olmayanlar için bir çalışma izni sistemi getirilmiştir. 1980'lerde Molucan kültür kuruluşlarına destek sağlanmış ve bu destekler diğer farklı topluluklar yönünde genişletilmiştir.

Hollanda anayasasının 23. maddesi ile 1984 Temel Eğitim Yasasıyla azınlıklar, kendi dillerinde eğitim alma ve verme, özel okullar ve kurslar açma imkânlarına sahiptirler. Birçok dinsel mezhepleri içinde barındıran Hollanda'da farklı dinlere ve inançlara mensup grupların kendi öğretilerine göre okul açma yetkileri de bulunmaktadır (Kurubaş, 2017, s. 284). Hollanda 1994 yılında ‐Eşit Muamele

Yasası”nı yürürlüğe koymuş ve iş ilişkilerinde, mesleklerde ve mal ve hizmetlerin sağlanmasında ayrımcılığı yasaklamaktadır. 1998 yılında etnik azınlıklar için bir hükümet dairesi kurulmuştur. Yine bu yılda “Yeni Gelenler Entegrasyon Yasası” çıkarılmıştır. Ayrıca 2001 yılında yürürlüğe giren “Yabancılar Yasası” mültecilere ve onların ailelerine bir yıl süreyle iki kez yenilenebilir geçici oturma izni koşullarını tesis etmiştir.

Hollanda'da 2011 yılında” İnsan Hakları Yasası” ile İnsan Hakları Enstitüsü kurulmuştur. Bu enstitü faaliyetlerinde bağımsızdır ve insan haklarının korunmasına yönelik araştırma, soruşturma, eğitime destek, STK’larla işbirliği gibi görevleri bulunmaktadır. Hollanda, ulusal azınlık olarak ülkede sadece Frizyalıları tanımıştır. Diğer grupları ise göçmen azınlıklar statüsünde tanıdığı görülmektedir. Hollanda’da tek ulusal azınlık olarak tanınan Frizyalıların yaşadıkları Friesland eyaletinde Frizyan dili ikinci resmi dil olarak tanınmıştır. Hollanda’da Frizler, Aşağı Saksonyaca konuşan Almanlar resmi makamlarla ilişkilerde ve yargıda kendi dillerini kullanabilmektedirler. Bölgesel ve yerel düzeyde gazete, dergi, radyo ve televizyon kuruluşlarında kendi dillerinde yayın yapma imkânlarına sahiptirler.

Sonuç olarak Hollanda’nın azınlık politikaları, temel hak ve özgürlükler çerçevesinde, onayladığı uluslararası antlaşmaların ve sözleşmelerin vasıtasıyla ülkede farklı kültürel grupları ve kimliklerini koruma altına aldığını görmekteyiz. Aynı zamanda asimilasyonist bir yaklaşımın karşısında da olduğunu söylemek mümkündür. Hollanda’nın BM, AK, AGİT’in azınlıklar ile ilgili uluslararası belgelerini imzaladığı ve onayladığı görülmektedir. Azınlık haklarını anayasal güvenceye aldığı, kamuda ve idari birimlerde azınlık dillerinin kullanılabilmesi, azınlıkların yoğun olduğu bölgelere adem-i merkeziyetçi yaklaşımla belli yetkilerin o bölgenin idari makamların inisiyatiflerine bırakılması, eğitimde azınlık dillerinin kullanılması, azınlık okullarının açılabilmesi, azınlıkların yazılı ve görsel medyaya erişiminin ve yayın yapma özgürlüğünün olması, kültürel düzeyde azınlıkların yaşadıkları bölgelerde yer, mekan ve işaretlemelerde azınlık dillerini kullanabilme imkânının sağlanması, çoğunluğa sahip azınlıkların dillerinin o bölgede resmi dil olarak kabul edilmesi (Frizce ve Aşağı Saksonyaca) gibi politikaları neticesinde, Hollanda’nın uzlaşmacı siyaset ve azınlık

yönetim modelinin uygulamalarına denk düştüğünü söyleyebiliriz. Diğer bir ifadeyle Hollanda, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetimi modeli içinde yer almaktadır.

Avusturya

9 milyon nüfusa sahip Avusturya’da azınlık grup veya topluluk olarak Burgenland Hırvatları, Steiermark Slovenleri, Karintiya Slovenleri, Burgenland ve Viyanalı Macarlar, Çekler, Slovaklar ve Romanlar bulunmaktadır. Göçmen nüfusunu ise, eski Yugoslav ülkelerinden gelenler, Türkler, Orta ve Doğu Avrupalılar oluşturmaktadır. Avusturya’da resmi olarak tanınan on üç din ve mezhep vardır ve çoğunluğu Roma Katolikleri, Protestanlar ve Müslümanlar oluşturmaktadır.

Avusturya’nın 1974 tarihli “Etnik Gruplar Yasası”nın birinci bölümün ikinci fıkrasına göre etnik grupları, “federal bölgenin bazı bölümlerinde yaşayan ve anadili Almancadan başka bir dile sahip olan ve kendi geleneklerine sahip olan Avusturya vatandaşlarından oluşan bu tür gruplar” şeklinde lanse edilmektedir. Avusturya vatandaşları olarak etnik grupların üyeleri diğer Avusturya vatandaşları ile aynı haklara sahiptir. Ancak bunun ötesinde yerli etnik gruplar ve dilsel azınlıklar için özel düzenlemeler içeren bir dizi yönetmelik ve hükümler de bulunmaktadır (Pfanner, 2022).

Uluslararası antlaşmalar ve anayasasıyla Avusturya Slovence, Macarca, Çekçe, Hırvatça ve Sorb dilini resmi olarak tanımıştır. Çerçeve sözleşmesini 1998 yılında yürürlüğe koyan Avusturya, ulusal azınlıklar ile ilgili olarak ortaya koyduğu şerhde, “Etnik Gruplar Yasası’nda belirtilen grupları azınlık ve her birinin Avusturya vatandaşı olarak eşit haklara sahip olduğunu ifade etmiştir. Etnik Gruplar Yasası yanı sıra 1955 Viyana Devlet Antlaşmasında da özellikle Hırvat ve Sloven etnik gruplarının hakları belirtilmiştir. Yerel etnik grup politikalarına ve Güney Tirol’deki Almanca konuşan etnik gruba sunulan uzun vadeli korumaya bakıldığında özellikle BM ve AK bünyesindeki uluslararası düzeyde azınlıkların korunmasının güçlendirilmesini uzun süredir desteklemektedir. Avusturya Anayasası’nın 8. maddesinde, Cumhuriyetin

resmi dili Almanca olduğu (federal yasa ile dilsel azınlıklara verilen haklar dışında) belirtilmiş ve maddenin devamında “Cumhuriyet (federasyon, eyaletler ve belediyeler) zaman içinde tekemmül etmiş ve otokton, eski devirlerden beri orada yerleşik, etnik gruplarda ifadesini bulan dilsel ve kültürel çeşitliliğe bağlıdır” ifadesine yer verilmiştir (Duvan, 2016, s. 354). Ayrıca maddede etnik grupların dillerini ve kültürlerini koruma, himaye etme, saygı duyma ve destekleme taahhüdü verildiğı görölmektedir.

Etnik Gruplar Yasası ile Avusturya, tanınan etnik grupların haklarını azınlık temsiline izin verecek şekilde genişletmiştir ve böylece azınlık koruması için fon sağlanması desteklenmiştir. Hırvat, Sloven, Macar ve Çek azınlıklarla ilgili tüm konularda federal hükümete yardımcı olmak üzere Etnik Danışmak Konseyleri kurulmuştur (MRG, 2022). Avusturya’da azınlık gruplarının olduğunu ve bu grupların uluslararası ve anayasa ile tesis edilen haklarını koruma altına aldığını kabul etmiştir. Ayrıca Avusturya, uluslararası azınlık hakları koruma sözleşmelerinin neredeyse tamamını onayladığı görölmektedir. Bu bağlamda azınlık haklarının anayasal teminatı, azınlık danışma konseylerinin oluşturulması, azınlık gruplarına finansal destek, farklı kültürlerin gelişiminin desteklenmesi, azınlık gruplarının bulunduğu bölgelerde yerel idarelerin desteklenmesi vb. gibi uygulamalar uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde yer alan uygulamalardır. Bu açıdan Avusturya’nın azınlık politikaları uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde değerlendirmek mümkündür.

Danimarka

Yaklaşık 6 milyon nüfusa sahip Danimarka’da azınlık olarak Faroeliler, Güney Jutland Almanları, Eskimolar (Grönlandlılar) ve Romanlar bulunmaktadır. Danimarka’da ülke bazında göçmen azınlık grupları arasında Türkler, Almanlar, Suriyeliler, Polonyalılar, Iraklılar, eski Yugoslavya’dan gelenler ve Rumenler yer almaktadır. Danimarka’da çoğunlukla etnik Danimarkalılar yaşamaktadır. Danimarka vatandaşı olmalarına rağmen çok az sayıda Faroe ve Grönlandlı, Danimarka anakarasına yerleşmiş az sayıda Alman, Roman, Polonyalı ve Macar büyük ölçüde asimile olmuş durumdadırlar. Danimarka, özellikle 1960-72 yıllarda dışardan göç

almış ve homojen bir yapıya sahip olan ülke göçmenlerle heterojen bir yapıya dönüşmüştür (MRG, 2020). Grönland ve Faroe Adaları özerk statüdedir. Faroe'eliler kendi dillerini konuşmakta ve Danca'nın yanı sıra resmi bir dil olarak kabul edilmektedir. Danimarka'da resmi olarak tanınan ulusal azınlık Güney Jutland bölgesinde yaşayan Alman azınlıktır ve yönetiminin anlayışına göre AK Çerçeve Sözleşmesinin kapsamına giren tek azınlıktır.

Danimarka, AK Çerçeve Sözleşmesini 1998'de yürürlüğe koymuştur. Bu tarihten itibaren Danimarka'nın azınlık hakları ile ilgili yasal düzenlemeleri Çerçeve Sözleşmesi kapsamında dört izleme döngüsünden geçmiştir. 1996 yılında Danimarka, Grönland özerk yönetiminin talebi ile Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 169 No'lu "Yerli Halklara ve Kabile Halklarına Dair Sözleşme"yi imzalamış ve onaylamıştır. Ayrıca 2003 yılında "Etnik Eşit Muamele Yasası"nı da yürürlüğe koymuştur. Etnik Eşit Muamele Yasası ile çeşitli sosyal alanlarda ırk veya etnik kökene bağlı her türlü ayrımcılığa karşı güvenceler sağlanmıştır. Danimarka'da, Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü, Azınlık Hakları Grubu Danimarka Merkezi, Danimarka Mülteci Konseyi, Danimarka-Etnik Gençlik Konseyi gibi kurum ve kuruluşlar bulunmakta ve azınlıkların kültürlerini ve haklarını geliştirme amaçlarını taşımaktadırlar.

Danimarka'da genellikle farklılıklara tekabül eden ve ülke nüfusunun %7,4'üne denk gelen göçmen gruplar da bulunmaktadır. 1960-70'lerde Türkiye, Pakistan ve Yugoslavya'dan işçi misafirler olarak gelenler ile 1980-90'larda Vietnam, Lübnan, Sri Lanka, İran, Irak, Somali ve eski Yugoslavya ülkelerinden gelenler bu göçmen grupları oluşturmaktadır. Genellikle Danimarka'da bu göçmen gruplara etnik azınlık olarak adlandıran yazarlar da bulunmaktadır (Justesen, 2003, s. 2-3). Danimarka'da azınlıklarla ilgili olarak anayasada özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Ama azınlık sorunlarının çözümüne örnek gösterilen Almanya ile yapılan ikili anlaşmalar yer almaktadır. Danimarka ve Almanya yönetimleri karşılıklı onayladıkları anlaşmalarla (1955) iki taraf, Alman ve Dan azınlıkları ve haklarını kabul etmişler ve desteklenmesinde karar kılmışlardır (Duvan, 2016, s. 355). Danimarka ulusal azınlık olarak kabul ettiği Jutland bölgesindeki Almanları hakları anayasayla garanti altına almış, kendi dillerinde eğitim, basın, işaretlemeler, yer adları

ve kültürel faaliyetler yürütülmesine imkân sağlanmıştır. Göçmen azınlıklar ise genellikle topluma entegre olma eğilimi taşıdıkları için genel bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir.

Bu bağlamda Danimarka, genel itibariyle uluslararası azınlık hakları antlaşmalarını onayladığı ve azınlıklarla ilgili olarak devletlerle ikili anlaşmalara ve işbirliklerine girildiği görülmektedir. Ayrıca ulusal azınlık olarak Almanlara, kendi dilinde eğitim ve kültür faaliyetlerine imkân sağlandığı ve desteklendiği, ülkede çeşitli azınlık organizasyonlarının varlığı ve geliştirilmesine verilen destek göz önüne alındığında Danimarka'nın azınlık politikaları uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin uygulamalarına denk düştüğünü söyleyebiliriz.

Çekya

10,7 milyon nüfuslu Çekya'da (eski adıyla Çek Cumhuriyeti) Moravyalılar, Almanlar, Slovaklar, Polonyalılar, Ruslar, Ukraynalılar, Macarlar, Romanlar, Silezyalılar, Hırvatlar, Yahudiler, Bulgarlar, Yunanlılar, Sırp ve Rutenliler (Rusinler) bulunmaktadır. Toplam nüfus içinde büyük etnik grupları Moravyalılar ve Silezyalılar oluşturmaktadır. Ama bu gruplar ve diğerleri Çek toplumunun küçük bir kısmına tekabül etmektedir ve bu azınlıkların çoğu entegre olmuşlardır. Bu yüzden Çekya'nın homojen bir toplum yapısına sahip olduğu iddia edilmektedir. Lakin Çekya yukarıda ifade edilen azınlık topluluklarına geniş haklar vermiş ve yasal düzenlemelerle de koruma altına almıştır. Ülkede dağınık şekilde varlık gösteren Slovak ve Roman azınlık grupları dışında hiçbir ulusal azınlık grubu mevcut etnik yapı içinde önemli bir konuma sahip değildir. Çekya'da ulusal azınlıkların hakları uluslararası sözleşmelerle, anayasal kanunlarla ve belli bazı alanlardaki yerel düzeyde çıkarılan yasalarla korunmaktadır.

Çekya, komşu ülkeler ile (özellikle Almanya, Slovakya ve Polonya) ilgili ulusal azınlığa mensup kişilerin haklarının korunmasını garanti eden ikili antlaşmalar yapmıştır. Çekya, Anayasasının 10. maddesi, insan hakları antlaşmalarına iç hukuka göre öncelik vermektedir. Ulusal azınlıkların temel korunması anayasal düzenin bir

parçası olarak Anayasa ve Temel Haklar ve Özgürlükler Şartı (1992) tarafından belirlenmektedir. Şart hem toplu hem de bireysel haklar vermekte ve bu farkı tanımlamadan ulusal ve etnik azınlıklar arasında ayırım yapmaktadır. Özellikle 1994 yılında “Çek Cumhuriyeti’ndeki Ulusal Azınlıklara İlişkin Konulara Yönelik Kavram” belgesinde ulusal azınlıklara ilişkin politikanın yasal olarak bağlayıcı olmayan bazı ilkelerini formüle ettiği görülmektedir (Zurilling, 2004, s. 2).

Çekya, hem Çerçeve Sözleşmesini hem de Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını imzalamış ve onaylamıştır. Ne Çekya Anayasasında ne de herhangi bir yasada resmi veya devlet dilinden özel bir söz bulunmamaktadır. Ayrıca Çek dilinin dil ile ilgili statüsü belli yasalarda örtük şekilde değinilmektedir. Çekya’da Almanca, Lehçe, Macarca, Ukraynaca, Romanca, Slovakça ve Hırvatça dilleri konuşulmakta ancak bu dillerden bazıları resmi azınlık dilleri olarak kabul edilmektedir. Çekya Ulusal Azınlıklar Yasasının (2001) 7. maddesinde, azınlık üyelerinin adları veya soyadlarını kendi dillerinde kullanmalarına ve buna ek olarak sosyal alanlardaki mekânlara iki dilli coğrafi adların kullanılmasına da izin verilmektedir.

Çekya’da azınlığa mensup kişiler medyaya erişim ve yayın yapma özgürlüğüne sahiptir ve güvence altına alınmıştır. Çekya Temel Haklar ve Özgürlükler Şartı’nın 25. maddesi azınlık dillerinde eğitim verilmesini öngörmektedir ve Azınlık Yasası ile de anaokulu seviyesinden ortaokul seviyesine kadar her birey azınlık dilinde eğitim alma hakkını güvence altına almaktadır (Zurilling, 2004, s. 5). Özellikle azınlık mensuplarının kendi dilinde görsel ve yazılı medyada yayın yapma hakkı, kültürünü ve geleneklerini sürdürme ve geliştirme hakkı, resmi dairelerdeki işlemlerde kendi dilini kullanma hakkı, azınlıklarla ilgili kararlara katılma hakkı ifade edilen Şartta teminat altına alınmıştır (Duvan, 2016, s. 366).

Bu bilgiler ışığında Çekya, azınlıklar anayasal, kanun ve yerel yasalarla haklarının garanti altına alınması, uluslararası azınlık sözleşmelerine taraf olması, azınlıkların kendi dillerinde eğitim, yayın yapma hakkını ve dernek, vakıf vb. kurum ve kuruluşları açma hakkını, azınlıkların bulunduğu bölgelerde yer ve mekân adlarında iki dilliliğin kullanılması, azınlık mensupların kendi dillerinde adlarını kullanılmasına

izin verilmesi, özellikle komşu ülkelerle karşılıklı ikili anlaşmalarla azınlık statüsündeki toplulukların haklarının güvence altına alınması gibi politikalar Çekya azınlık politikasının nerdeyse tamamının uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin varsayımları içeresinde var olduğu görülmektedir. Bu nedenle Çekya'nın azınlık politikaları ve uygulamaları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeline denk düşmektedir.

Bulgaristan

Bulgaristan, çeşitli etnik gruplara sahip çokkültürlü ve çeşitliliğe sahip bir ülkedir. Yaklaşık 7 milyona yakın nüfusa sahip Bulgaristan'da, Türkler, Romanlar, Ruslar, Ermeniler, Makedonlar, Ulahlar, Rumlar, Ukraynalılar, Rumenler, Tatarlar, Sarakatsaniler, Yunanlılar, Gagauzlar ve Yahudiler bulunmaktadır. Bulgaristan'da çoğunluğu Bulgarlar (%84 civarı), Türkler (%8,8 civarı) ve Romanlar (%4,9 civarı) oluşturmaktadır. Bulgaristan'da azınlık haklarının restorasyonu 1989 yılında Komünist yönetiminin çöküşüyle başlamıştır. Sonraki yönetimin yetkilileri ülkeden kaçanların mülklerini restore etmek ve Müslüman ve Arapça isimlerin kullanılmasına izin vermek için yasalar çıkarmışlardır. 1989'dan önce Bulgaristan'da tam bir asimilasyon ve ulusal kimliğin ötesinde herhangi bir kimliğin varlığı yok etme ve inkâr etme politikaları mevcuttu. 1989'dan sonra değişen devlet ideolojisiyle birlikte daha önce de ifade ettiğimiz üzere azınlıklarla ilgili yasalar çıkartılmıştır. Özellikle azınlık dilinde yayınlar ve kültürel/geleneksel örgütlenmeler ve gruplar yeniden kurulmuştur (MRG, 2018).

1991 yılında "Halk Eğitimi Yasası" çıkartılmış ve okullarda azınlık dillerinde eğitim ve öğretime izin verilmiştir. Yine bu yılda yeni bir anayasa kabul edilmiş ve azınlıkların kendi dillerini öğrenmeye ve kullanmaya izin verilmiştir. Bulgaristan merkezi yönetimi, 1997 yılında "Etnik ve Demografik Sorunlar Ulusal Konseyi"ni kurmuştur. Azınlık sorunları üzerine bir danışma organı olan Konsey'de pek çok azınlık grupları temsil edilmektedir. Bulgaristan 1999'da AK Çerçeve Sözleşmesini onaylamıştır ama AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartına taraf olmamıştır.

Yine 1999 yılında yönetim, Roman grubu temsilcileriyle anlaşmaya vararak “Romanların Eşit Entegrasyonu için Bir Çerçeve Programı” başlatılmıştır.

Bulgaristan, azınlıkların kendi dillerinde eğitime izin vermektedir. Lakin bu yönde bir kaynak aktarımının kısıtlı olduğu ifade edilmektedir. Türkçe, İbranice, Ermenice, Rumence ve Rumca dilleri ilköğretim ve ortaöğretim düzeyinde seçmeli ders olarak sunulmaktadır. Bununla birlikte azınlıklar anadillerini öğrenmek ve öğretmek için talepte bulunmaları gerekmektedir. Yasalara göre kamusal alanda yapılan yayıncılıkta Bulgaristan dilinin yanı sıra diğer dillere de yayın yapma hakkı vardır, ancak bu tür kamusal alandaki yayıncılıkta sadece sınırlı ölçekte Türkçe dili bulunmaktadır. AB raporlarında ve bazı araştırmacıların görüşlerine göre Bulgaristan, Çerçeve Sözleşmesini onaylaması ve azınlıklarla ilgili belli politika ve çalışmaları bulursa da özellikle azınlık dilleri konusunda mevcut standartların altında kaldığı ve komünist yönetimlerden sonraki süreçte azınlık haklarının gelişim düzeyi istenilen seviyede olmadığı (ülke ekonomik seviyesinin düşük olması da etki olarak) vurgulanmaktadır. Bu çerçevede Bulgaristan’ın azınlık politikaları her ne kadar düşük seviyede uygulamalar olsa da uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içerisinde değerlendirmemiz mümkün görünmektedir.

Polonya

Yaklaşık 38.6 milyon nüfuslu Polonya’da, Silezyalılar, Kaşubyalılar, Rumenler, Almanlar, Belaruslular, Romanlar, Ukraynalılar, Ruslar, Lemkoslular, Litvanyalılar, Slovaklar, Tatarlar, Yahudiler, Çekler ve Ermeniler bulunmaktadır. Ülkede azınlık üç ana kategoriye ayrıldığı görülmektedir. Bu kategori, çoğunlukla yakındaki bir akraba devletle veya üçüncü bir devletle ilgili veya uyruğu olan (Çek, Alman, Ukraynalı, Slovak, Belaruslu, Rus, Litvanyalı, Ermeni, Yahudi) gruplar olarak tanımlanan ulusal azınlıklar, etnik azınlıklar (Tatar, Karaim, Lemko ve Roman) ve bölgesel azınlıklar (Kaşubyalılar) şeklindedir. Silezyalılar, en büyük azınlık grubunu temsil etmesine rağmen ne ulusal ne de etnik azınlık olarak tanınmamaktadırlar (MRG, 2018).

Polonya’da azınlık politikasının üç aşamalı olarak ilerlediğini söyleyebiliriz. Birincisi, 1990’ların sonlarına doğru azınlıkların yasal düzenlemelerinin oluşturulması; ikincisi, azınlıklara ilişkin özel bir kanunun kabul edilmesi ve üçüncüsü ise, bu kanunun uygulanmasıydı. Polonya, ikili uluslararası antlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerine ek olarak BM ve AK azınlık hakları ile ilgili çok taraflı sözleşmelerden de kaynaklanan yükümlülüğünü kabul etmiştir. Polonya aynı zamanda ulusal ve etnik azınlıkların korunmasına ilişkin ikili anlaşmalar sisteminde kullanılan AGİT içinde aktif bir taraftar olarak programlara destek vermektedir (Bak-Pitucha, 2021, s. 210-211). Polonya’da azınlık hakları Cumhuriyet Anayasasında düzenlenmiştir. Anayasa, ırksal ve ulusal nefreti öngören ayrımcılığı ve faaliyetlerini ve bunu teşvik eden örgütlerin varlığını yasaklamaktadır. Bununla birlikte dini azınlıklar ve dini özgürlükleri ile ilgili hakları detaylı şekilde tanımlanmıştır. Polonya parlamentosunda ulusal ve etnik azınlıkların sorunlarını inceleyen ayrı bir Sejm (parlamentonun alt meclisi) komitesi olan “Ulusal ve Etnik Azınlıklar Sejm Komitesi” bulunmaktadır. Bu komite, azınlıkların haklarını ve kültürel mirasının korunmasını sağlamakla görevlidir. Ayrıca hükümet içinde “Ulusal Azınlıklar için Bakanlararası Ekip” bulunmaktadır (Bak-Pitucha, 2021, s. 211).

Polonya’nın “Ulusal Azınlıklar ve Etnik ve Bölgesel Dil Yasası”nın 2. maddesinin 1. bendinde, ulusal azınlıkların özelliklerini ortaya koyduğu görülmektedir. Buna göre; i) Polonya nüfusunun geri kalanından sayıca az olması, ii) kültür, gelenek veya dil bakımından diğer vatandaşlardan önemli derecede ayırt edilmesi, iii) kendi tarihsel ulusal topluluğunun bilincinde olması ve bunu ifade etmeye odaklanması, iv) geçmiş atalarının Polonya topraklarında en az yüz yıl yaşamış olması, v) kendi devletinde örgütlenmiş bir ulusa denk olması şeklinde ifade edilmiştir. Bununla birlikte 2. maddenin 2. bendinde Belaruslar, Çekler, Litvanyalılar, Almanlar, Ermeniler, Ruslar, Slovaklar, Ukraynalılar ve Yahudiler ulusal azınlık olarak, 4. bendinde de Karaylar, Lemko, Romanlar ve Tatarları etnik azınlık olarak kabul edildiği görülmektedir. Yine 4. maddenin 1. bendinde, “bir azınlığa mensup olan her kişi, bir azınlığa ait olup olmadığı konusunda özgürce karar verme hakkına sahiptir ve bu seçimden dolayı dezavantajlı duruma düşmeyeceği garanti eder” ifadesi ile 5. maddenin 1. bendinde de “bir azınlığa mensup kişilerin kendi iradeleri dışında asimile

edilmesine yönelik tedbirlerin kullanılması yasaktır” şeklinde ifadeler yer almaktadır⁷⁰.

Polonya, AK Çerçeve Sözleşmesini, AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını ve azınlıklarla ilgili bir dizi uluslararası belgeyi imzalamış ve onaylamıştır. Polonya, azınlık vatandaşlarının siyasi katılımı ve Sejm seçimleriyle ilgili çeşitli yasal hükümlerle güvence altına alınmıştır. Bu hükümler, azınlık partilerinin kayıt yaptırmaları için kolay prosedürler ve daha düşük bir seçim barajı sağlamıştır (Vermeersch, 2009, s. 172). Bu çerçevede Polonya’nın azınlık politikaları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin öne sürdüğü unsurları içerisinde barındırdığını çok rahatlıkla söyleyebiliriz. Bu nedenle Polonya’nın azınlık uygulamaları uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde değerlendirilmek mümkündür.

Macaristan

Yaklaşık 9,7 milyon nüfusa sahip Macaristan, 1990’lardan önce komünist bir rejime sahipti ve azınlıklar ile ilgili pek düzenleme bulunmamaktaydı. 1990 sonrası Macaristan, azınlık haklarının korunmasına yönelik yasal garantilerin geliştirilmesi, yerel ve uluslararası düzeyde azınlıklarla ilgili sorunların ele alınmasında ana araç haline gelmiştir. Macaristan’ın azınlık politikasının temel prensipleri 1989 Anayasasında belirtilmiştir. Özet olarak anayasada; i) Macaristan Cumhuriyetinde yaşayan ulusal ve etnik azınlıklar halkın egemen gücüne katılırlar ve devletin kurucu bir parçasını temsil ederler, ii) ulusal ve etnik azınlıkların korunmasını sağlayacak ve kamu işlerine kolektif katılımlarını, kültürlerinin geliştirilmesini, ana dillerinin kullanılmasını, ana dillerinde eğitim görmelerini ve ana dillerinde isimlerin kullanılmasını sağlayacaktır, iii) Cumhuriyetin yasaları, ülke içinde yaşayan ulusal ve etnik azınlıkların temsilini sağlar, iv) ulusal ve etnik azınlıklar, özyönetim için yerel ve ulusal organlar oluşturma hakkına sahip olacaktır, v) ulusal ve etnik azınlıkların

⁷⁰ Polonya Ulusal Azınlıklar ve Etnik ve Bölgesel Dil Yasası belgesi için bkz. file:///C:/Users/gunta/Downloads/ustawa_o_MNiE_oraz_o_jezyku_regionalnym_w_jezyku_angielskim.pdf, Erişim Tarihi:10.09.2022.

haklarına ilişkin yasayı geçirmek için mevcut parlamento üyelerinin oylarının üçte iki çoğunluğu gereklidir şeklinde maddeleri bulunmaktadır (Vizi, 2009, s. 121).

Macaristan, 1993 tarihinde kabul ettiği “Ulusal ve Etnik Azınlıkların Haklarına Dair Kanun” ile kültürel özerkliğe ve özgür kimlik seçimine dayalı bir azınlık hakları sistemi kurarak bu prensipleri detaylandırmıştır. Kanunun 42. maddesi, azınlık dilleri olarak Bulgarca, Hırvatça, Ermenice, Almanca, Yunanca, Lehçe, Romanice, Rumence, Ruthence, Sırpça, Slovakça, Slovence ve Ukraynaca yer almaktadır. Yine kanunun 43. maddesinde; devlet, azınlıkların ana dillerini topluluk uyumuna katkıda bulunan bir faktör olarak kabul eder ve istenildiği takdirde azınlık belediye yönetimlerinin yetkisi altında olmayan eğitim kurumlarında paragraf hükümlerine uygun olarak öğretimlerini destekler. Azınlıkların ana dillerinde veya “iki dilli” eğitimleri yerel imkân ve taleplere göre azınlık anaokullarında veya sınıf bazında yapabilirler ibareleri yer almaktadır. Kanun hükümlerine uygun olarak iki dilde yapılan masrafların hem devlet hem de belediye tarafından karşılanacağı da ifade edilmiştir⁷¹.

İfade edilen azınlık ile ilgili kanun 2005 yılında yapılan değişikliklere kadar, azınlık özyönetim sistemi yerel ve ulusal olmak üzere iki düzeyden oluşuyordu. 2005 yılından sonra bir orta düzey olarak bölgesel azınlık özyönetimleri, ilçe düzeyinde tanıtılmıştır (Vizi, 2009, s. 123). Azınlık özyönetimleri merkezi bütçeden mali destek almakta ve aynı zamanda akraba devletlerden de finansal yardım söz konusu olmaktadır. Macaristan’da azınlık toplulukların yoğun olarak yaşadıkları bölgelerde kamusal alanda ve kamusal hizmetlerde azınlık dillerini konuşan personellerin temini zorunludur. Halk Eğitimi Yasası, Macarcanın yanı sıra, okul öncesi ve okul eğitiminde ve okul yurtlarında kullanılan dilin ulusal ve etnik azınlıkların dillerinin de bulunmasını öngörmektedir (Paulik & Solymosi, 2004, s. 4).

Macaristan, 1998’de AK Çerçeve Sözleşmesini ve 1992’de AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını imzalamış ve daha sonraki süreçte de onaylamıştır. Bu

⁷¹ Bkz. Hungary: Act LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities, <https://refworld.org/docid/4c3476272.html>, Erişim Tarihi: 11.09.2022, Yasa, Vatandaşlık Haklarına ilişkin 2011 tarihli CLXXIX Yasası ile yürürlükten kaldırılmıştır.

çerçeve de Macaristan azınlık dillerinin, kültürlerinin ve temel haklarının korunması için gerekli kurumsal ve anayasal altyapıya sahiptir. Özellikle Milli Eğitim ve Ulusal Kültürel Miras Bakanlıklarında azınlık departmanları ve komisyonları bulunmaktadır. Macaristan'ın temel kanunu olarak bilinen Macaristan Anayasası 2011 yılında kabul edilmiş ve yönetim görev alanını ülkede yaşayan uyrukların halklarının korunmasını da içeren birleşik bir azınlık ombudsmanı kurulmuştur. Yine aynı yıl, "Macaristan Vatandaşlarının Haklarına Dair Kanun" çıkartılmış ve 1993'teki azınlıklarla ilgili kanunun yerini almıştır. Macaristan ayrıca ülkesindeki azınlıkların uyrukları olan devletlerle ikili anlaşmalar ve deklarasyonlar düzenlemiştir. Örneğin, 1991'de Ukrayna ile "İyi Komşuluk ve İşbirliği Anlaşması", 1992'de Slovenya ile Sloven azınlığının ve Macar azınlığının özel haklarının sağlanması anlaşması gibi. Ülkesinde yer alan azınlıkların uyruğu olan devletlerin neredeyse tamamıyla ilişkiler kurulduğu ve anlaşmalar yapıldığı görülmektedir⁷².

Sonuç olarak Macaristan'ın azınlık politikaları ve kurumsal yapısının özellikleri neredeyse tamamı uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurları içinde bulunmaktadır. Özellikle anayasal koruma, azınlıkların temsili, azınlık dillerinin kamusal alanda kullanımı ve personel temini, azınlık dillerinde eğitimin verilmesi ve teşviki, azınlık kuruluşlarına finansal desteğin sağlanması, özerkliklerin verilmesi, kendi dillerinde kişisel ad, yer adları vs. verilmesinde imkan sağlanması, uluslararası azınlık sözleşmelerine katılım ve uyruğu olan komşu devletlerle ikili anlaşmaların yapılması ve ilişkilerin geliştirilmesi gibi uygulamalar Macaristan'ı, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli kategorisi içerisinde yer almasını sağladığını söylemek mümkündür.

⁷² Macaristanın azınlıkların uyruğu olan komşu devletlerle yapmış olduğu ikili anlaşmalar ve deklarasyonlar için bkz. Dominik Hejj, Boguslaw Olszewski, Chapter 11: The Ethnic Policy of Hungary, Ed. Henryk Chalupczak, Radoslaw Zenderowski, Walenty Baluk, Ethnic Politics of Modern States of Central and Eastern Europe, Maria Curie-Sklodowska University Press, pp. 489-511, Lublin, 2015, pp. 511.

Hırvatistan

Yaklaşık 4 milyon civarında olan nüfusuyla Hırvatistan’da azınlık grubu olarak Arnavutlar, Boşnaklar, Çekler, İtalyanlar, Macarlar, Romanlar, Slovenler ve Sırpolar bulunmaktadır. Hırvatistan’da toplamda üç anayasa yasası bulunmaktadır. Bunlar; Hırvatistan Anayasasının Uygulanmasına İlişkin Anayasa Yasası, Hırvatistan Anayasa Mahkemesine İlişkin Anayasa Yasası ve 2002 yılında yürürlüğe giren Hırvatistan Cumhuriyetindeki Ulusal Azınlıkların Haklarına İlişkin Anayasa Yasası’dır. Bu yasanın 1. maddesinde, ülkenin insan hakları ve azınlıkların korunmasıyla ilgili bir dizi uluslararası belgeye bağlılığını teyit etmekte, ulusal azınlıkların haklarına saygı gösterme ve haklarını koruma yükümlülüğünü üstlenmektedir ibaresi yer almaktadır.

2. maddesinde, yasa koyucunun onaylanmış uluslararası belgelere saygı gösterilmesini taahhüt etme niyetine müteakip, ayrımcılık yapmama hükmünü içermektedir. Bu hüküm Anayasa Kanununun öngördüğü hakların herkese eşit olarak uygulanması gerektiğine açıklık getirmektedir. 3. maddesinde azınlık hak ve özgürlükleri Hırvatistan Cumhuriyeti demokratik sisteminin ayrılmaz bir parçası olduğu ve ulusal azınlıkların faydalanması gereken pozitif tedbirler dâhil olmak üzere gerekli destek ve korumadan yararlanır şeklinde ifade yer almaktadır. Özellikle 4. maddesinde ise, “Hırvatistan Cumhuriyetinin bir vatandaşı bir ulusal azınlığın üyesi olduğunu özgürce ifade etme hakkına sahiptir, ulusal azınlığın diğer üyeleriyle veya diğer ulusal azınlık üyeleriyle birlikte bu Anayasal Kanunda öngörülen hak ve özgürlükleri ve özel kanunlarda öngörülen diğer azınlık hak ve özgürlüklerini tek başına veya birlikte kullanma hakkına sahiptir. Kanun, ulusal bir azınlığa mensubiyete dayalı herhangi bir ayrımcılığı yasaklamaktadır. Ulusal azınlıkların üyeleri mahkeme önünde eşit muamele ve eşit yasal koruma garanti edilir” ibareleri bulunmaktadır.

Bu Anayasa kanunundaki maddeler azınlık haklarıyla ve azınlıklarla ilgili onaylanan uluslararası belgelerin gerekliliklerini yerine getirdiğine dair bilgileri içermektedir (Petricusic, 2002/3, s. 611-612). Ayrıca azınlık dillerinde eğitime ilişkin hakları ve azınlık dillerinin kamusal alanda kullanımına ilişkin özel hakları tanımlamak için “Ulusal Azınlıkların Dillerinin ve Yazılarının Kullanımına Dair

Kanun” ile “Ulusal Azınlıkların Dilinde ve Yazısında Eğitim Yasası” olarak iki özel kanun oluşturulduğu görülmektedir. Ulusal Azınlıkların Haklarına İlişkin Anayasa Yasası uyarınca, Hırvatistan’ın toplam nüfusunun %1,5’ten fazla olan ulusal azınlıklara (yalnızca Sırp azınlık için) parlamentoda en az bir, en fazla üç sandalye garanti etmektedir. Toplam nüfusunun %1,5’ten az olan azınlıklar (diğer azınlıklar) ise toplam dört milletvekili seçebilmektedir⁷³.

Hırvatistan’da azınlıkların şehir/belediye/kasaba belediye başkan yardımcılarını veya ilçe kaymakam yardımcılarını seçme hakları bulunmaktadır. Ulusal azınlıklar, merkez yönetim organlarında ve hukuki mercilerde, o organın yargı yetkisini kullandığı bölgenin toplam nüfusuna katıldıkları oranda nispi temel hakkına sahiptir. Azınlıkların adlarını ve soyadlarını konuştukları dilde kullanma hakkına, azınlık üyeleri dillerini ve alfabelerini özel ve kamusal alanda serbestçe kullanma hakkına, azınlık üyelerinin kendi dilinde ve yazısında eğitilme hakkına, özel eğitim kurumları açma hakkına sahiptirler. Ayrıca geleneksel olarak veya önemli ölçekte azınlıkların yaşadıkları alanlarda, ulusal azınlığın tarihi ve kültüründeki geleneksel ad ve işaretlerin belli mekânlarda, sokak ve yerleşim yerlerinde kullanılması imkân sağlamaktadır. Azınlıklar, işaretlerini ve sembollerini kullanmalarına ve ulusal bayramlarını kutlamalarına izin verilmektedir (Petricusic, 2002/3, s. 616).

Bununla birlikte Hırvatistan’da Ulusal Azınlıklar Devlet Konseyi bulunmakta ve ulusal azınlıkların kurumlarını ve çıkarlarını birbirine bağlayan, devlet düzeyinde ulusal azınlıkların özerk bir üst yapıya sahip, ulusal azınlıklara ilişkin anayasa kanunu ve azınlıklara ilişkin diğer tüm yasalar kapsamında azınlıkların sorunlarıyla ilgilenen bir organdır. Hırvatistan, 1997 yılında AK Çerçeve Sözleşmesini ve AK Bölgesel veya Azınlık Dillerini Avrupa Şartını onaylamıştır. Sonuç olarak baktığımızda Hırvatistan’ın azınlık politika uygulamaları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli kategorisinde yer aldığı görülmektedir. Özellikle yasal mevzuatlarında azınlıklara verilen haklar, siyasi temsiliyetlerdeki azınlıkların

⁷³ Bkz. Hırvatistan Cumhuriyeti Hükümeti İnsan Hakları ve Ulusal Azınlıkların Hakları Ofisi, Azınlıkların Eyalet ve Yerel Düzeyde Temsiliyeti, https://web.archive.org/web/20140503064115/http://www.uljppnm.vlada.hr/index.php?option=com_content&view=article&id=20&Itemid=64, Erişim Tarihi: 12.09.2022.

dezavantajlı hallerinin kaldırılmaya çalışılması, eğitimde, medyada, sosyal ve kültürel, kamusal ve hukuki alanlarda, azınlıklara tanınan haklar, azınlık dillerinin kullanım alanlarının genişliği ve özgürce kamusal ve özel alanda kullanımı vb. uygulamalar onu uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde değerlendirmemizi sağlamaktadır.

Litvanya

Yaklaşık 2,7 milyon nüfusa sahip Litvanya, nispeten homojen bir toplum yapısına sahip bir ülkedir. Nüfus sayımına göre ülkede en fazla Litvanyalılardan sonra Polonyalı ve Rus azınlık grupları gelmektedir. Bunun yanı sıra marjinal düzeyde kalan Belaruslular, Ukraynalılar, Yahudiler, Almanlar, Romanlar, Ermeniler, Azeriler, Tatarlar, Letonyalılar, Karaylar, Moldovalılar ve Özbek azınlık grupları da bulunmaktadır (MRG, 2015). Litvanya'nın yasal mevzuatlarında herhangi bir azınlık tanımı bulunmamaktadır. Lakin bunun yerine 2000 yılında onayladığı, AK Çerçeve Sözleşmesinin topraklarındaki tüm etnik azınlıklar için geçerli olduğu ifade edilmiştir.

Litvanya Anayasası, herkesin eşit insan haklarını ve özgürlüklerini tanımaktadır. Anayasasının 37. maddesi, “etnik topluluklara mensup vatandaşlar dil, kültür ve geleneklerini geliştirme hakkına sahip olacaklardır” ibaresi yer almaktadır. Ayrıca 29. maddesinde, “bütün halk kanun, mahkeme ve diğer devlet kurum ve memurları önünde eşit olacaktır. Bir kişinin cinsiyeti, ırk, milliyet, dini, kökeni, sosyal statüsü, dini, inançları veya görüşleri temelinde hakları hiçbir şekilde kısıtlanamaz veya herhangi bir ayrıcalık tanımaz” ifadesi bulunmaktadır. Litvanyaca bilmeyen kişiler sağlanan tercüman aracılığıyla soruşturma ve mahkeme işlemlerine katılma hakkına sahiptir (Kallonen, 2004, s. 3). Litvanya azınlık haklarıyla ilgili uluslararası tüm antlaşmaları ve sözleşmeleri onaylamıştır.

Litvanya, 1989'da bağımsızlık ilanından önce ulusal azınlık ile ilgili olarak çeşitli alanlarda desteklemek için Milliyetler Bakanlığı oluşturulmuştur. Düzenlemiş olduğu Ulusal Azınlık Yasasında, her türlü ayrımcılığı yasaklamakta ve tüm azınlıkların haklarını güvence altına almaktadır. 1992 yılında referandum ile kabul

edilen Litvanya Anayasası, etnik gruplara eğitim, yardım kurumları kültürel karşılıklı yardım dâhil olmak üzere işlerini yönetme hakkı vermekte ve devlet desteği sağlamaktadır. Ayrıca, etnik grupların mensuplarının dillerini, kültürlerini ve geleneklerini geliştirme hakkı da sunmaktadır.

Litvanya Cumhuriyetinde ikamet eden herkese isterlerse Litvanya vatandaşı olmayı seçme hakkı veren “özde sıfır seçeneği” benimseyerek diğer komşu ülkelerdeki etnik ilişkilere egemen olan vatandaşlık sorununu ortadan kaldırmıştır. Aynı zamanda iki büyük azınlık grubunu oluşturduğu Polonyalılar ve Ruslar, eğitim ve istihdam, barınma gibi konularda ayrımcılıkla ilgili şikâyetleri olsa da sorun siyasi düzlemde çok sosyal düzlemde değerlendirilmektedir. Litvanya’da büyük ve marjinal düzeydeki tüm azınlıkların sivil toplum kuruluşları vardır ve bu kuruluşlar genellikle eğitimsel, kültürel, profesyonel organizasyonlardır. Litvanya, bu organizasyonları ve ortaya konan projeleri finansman olarak desteklemektedir. Bu yönde Litvanya, azınlıkların eğitimini, kültürlerini ve ihtiyaçlarını karşılamak için sosyal aktivite merkezleri kurmuştur. Örneğin, Ulusal Topluluklar Evi, Çeşitli Uluslar Kültür Merkezi, Roman Toplum Merkezi, Ulusal Azınlıkların Folklor ve Etnografya Merkezi gibi⁷⁴.

Bu bağlamda Litvanya’nın azınlık politikaları ve uygulamaları uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli uygulamalarına denk düşmektedir. Özellikle ülkede birçok azınlık kuruluşlarının olması ve faaliyet göstermesi ve devletin finansman olarak desteklemesi, kültürlerini ve geleneklerini özgürce yaşamaları, dillerini her alanda kullanma özgürlüğünün tanınması, hukuki süreçlerde tercümanların temini, vatandaşlık seçme özgürlüğü ve uluslararası azınlık hakları ile ilgili sözleşmelere taraf olması bakımından uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde yer aldığını söyleyebiliriz.

⁷⁴ Detaylı bilgi için bkz. Litvanya Cumhuriyeti Hükümeti Altındaki Ulusal Azınlıklar Dairesi, Ulusal Azınlıklar, 20.02.2018, https://tmde.lrv.lt/en/national-minorities?__cf_chl_tk=dxsjyP3ftt.NQB13.N8mjfk2s_tahcredbxEJIMbOig-1663537059-O-gaNycGzNCKU, Erişim Tarihi: 13.09.2022.

Letonya

Yaklaşık 1,8 milyon nüfuslu Letonya’da çok sayıda etnik kökenli topluluk yaşamaktadır (nüfusuna oranla). Bunların içinden en büyük nüfusa sahip azınlıklar ise Ruslar, Belaruslular, Ukraynalılar, Polonyalılar, Litvanyalılar, Yahudiler, Romanlar, Almanlar ve Estonyalılarıdır. Letonya’da ayrıca Moldovalılar, Azeriler, Gürcüler, Çuvaşlılar ve Livler (Levonyalılar olarak da adlandırılır ve Letonya’nın yerli halkı olarak da kabul edilir) olmak üzere birçok küçük çapta etnik gruba da ev sahipliği yapmaktadır. Letonya, azınlık kültürlerinin korunmasını ve geliştirilmesini teminat altına almıştır. Letonya Anayasasının (Satversme) 4. ve 114. maddeleri, azınlıkların etnik ve kültürel kimliklerini koruma ve dillerini geliştirme haklarına sahip olduğunu belirtmektedir. Ayrıca Letonya’nın resmi devlet dili olduğu ve bu şekilde dil politikasının temelini oluşturduğu ile ilgili ifade yer almaktadır. Livonya dili, Resmi Dil Yasasına (1999) göre yerli nüfusun dili olarak tanınmakta, lakin Latgalya yazı dili⁷⁵ “Letonca’nın tarihi bir dil çeşidi” olarak korunmaktadır. Diğer azınlık dilleri “Resmi Dil Yasasına” göre yabancı olarak kabul edilmektedir.

Bu çerçevede Letonya, Rusça, Lehçe, İbranice, Ukraynaca, Estonca, Litvanca ve Belarusça azınlık dillerinde eğitim programları sunmaktadır. Resmi Dil Yasasının 1. maddesinde, “etnik azınlıkların üyelerinin Letonya toplumuna entegrasyonunu, kendi anadillerini veya diğer dilleri kullanma haklarını gözeterek; Letonya’nın kültürel ortamdaki etkisinin artması” şeklinde ibare yer almakta ve azınlık dillerinin de kullanılmasına imkân verdiği görülmektedir (Poggeschi, 2004, s. 1). Bu yönde, Dil Yasasının 2. maddesinin 3. bendinde, “Kanun, Letonya’da ikamet edenlerin gayri resmi iletişimlerinde ulusal ve etnik grupların iş iletişimlerinde, ibadet hizmetleri, törenler, ayinler ve dini kuruluşların diğer dini faaliyetleri sırasında kullanılan dilin, dil kullanımını düzenlemez” ifadesi bulunmaktadır.

Letonya 1995 yılına değin yirmiden fazla azınlık kültür dernekleri ve vakıfları bulunmaktaydı. Özellikle devlet, Rusça, İbranice, Lehçe, Estonca, Ukraynaca,

⁷⁵ Latgalya/Latgalian, Doğu Letonya’da Latgalia adı verilen bölgede konuşulan bir Baltık etnoleksidir. Letonya’nın bir lehçesi olarak kabul edilir.

Litvanca, Romani ve Belarusça olarak okullarda sekiz dilden birinde eğitim almak mümkün olmuştur. Tatarlar, Azeriler, Almanlar, Ermeniler ve Livler gibi marjinal düzeyde kalan etnik gruplar ise Pazar okulunda kendi dillerinde eğitim alabiliyorlardı. 1991 yılındaki Eğitim Yasası kendi anadilinde eğitim görme hakkı verilmesini ve aynı zamanda devlet dilinin tüm çocuklara öğretilmesi gerektiğini belirtiyordu. 1998 Eğitim Yasası ile birlikte Letonca'nın tüm devlet okullarında eğitim dili olarak tanıtılmasını ve ilköğretimden itibaren başlayarak iki dilli eğitimin uygulanmasını öngörmektedir. 2004 yılından itibaren Letonya eğitim sistemi, entegrasyon sürecinin itici gücü olarak tanımlanmıştır (Poggeschi, 2004, s. 5).

Letonya'da sosyal entegrasyon alanında her birey kendi kimliğini nasıl koruyacağını seçmekte özgürdür. Letonya Kültür Bakanlığı web sitesinde azınlıklarla ilgili olarak, Letonya devletinin seçimlerine bakılmaksızın tüm vatandaşlarla etkileşime girmek ve işbirliği yapmakla yükümlü olduğunu, devletin sorumluluğunun toplumu ortak değerler temelinde konsolide etmek, bu süreci demokratik yollarla teşvik etmek olduğunu, kimliklerin birbirini tamamladığını, dışlayıcı olmadığını ifade ettiği görülmektedir (Ministrija, 2016, s. 7). Bakanlık bu amaca yönelik ulusal düzeyde daha geniş bir etkiye sahip olan yaratıcı kamplar, kültür elçisi programları ve gençlik katılım programları gibi çeşitli faaliyetlerin uygulanmasında azınlık örgütleriyle işbirliği içinde bulunmaktadır. Bu şekilde düzenli olarak işbirliği platformları ve danışma kurulları düzenlenerek azınlık gruplarının katılımı sağlanmaktadır.

Letonya, 2005 yılında AK Çerçeve Sözleşmesini onaylamasına rağmen Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını imzalamamıştır. Gerekçe olarak ulusal dilin kültürün bir parçası olduğunu ama azınlık dillerini de kullanımını desteklediğini ve eğitimlerini serbestçe yapılmasını olanak sağlandığını vurgulamıştır. 2004 yılında yürürlüğe koyduğu etnik reformları üzerinde büyük ölçüde barışçıl bir sosyal protesto görülmüştür. Letonya'daki sosyal entegrasyon, AB üyeliğiyle desteklenen uzun vadeli bir hedef gibi görünmektedir (Galbreath & Muiznieks, 2009, s. 140). Bu bilgiler ışığında Letonya'nın azınlık politikaları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin politika ilkelerine uygunluk taşımaktadır. Diğer ifadeyle,

Letonya'nın azınlık uygulamalarını, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli kategorisi içinde değerlendirmek mümkündür.

Estonya

Estonya, yaklaşık 1,3 milyon nüfusa sahiptir ve Estonyalılardan (%68) sonra ülkede en fazla nüfusa sahip topluluk ise Ruslardır (%25). Ayrıca marjinal düzeyde kalan Ukraynalılar, Belaruslular, Finliler, Letonyalılar, Polonyalılar, Litvanyalılar, Tatarlar, Yahudiler, Almanlar, İsveçliler bulunmaktadır. Bununla birlikte yine minimal düzeyde Ermeniler, Azeriler, Moldovalılar, Çuvaşlar, Karelyalılar ve Romanlar da ülkede yaşamaktadır. Estonya'da 1992-1995 yıllarında yürürlüğe giren Vatandaşlık Yasası'nın versiyonunda Sovyetler Birliği sonrası cumhuriyetlerin aksine Estonya (aynı zamanda Letonya) daimî ikamet edenlerin hepsinin vatandaşlık hakkına sahip olduğunu ima eden “sıfır seçeneği”ni reddetti. 2000 yılındaki nüfus sayımına göre Estonya nüfusu dört ana gruptan oluşuyordu. Bunlar, Estonya vatandaşları (%80), Rus vatandaşları (%6,3), diğer ülke vatandaşları (%0,7) ve “savunmasız vatandaşlığı” (yabancılar) olan bireyler (%12,4) şeklindedir (Poleschchuk, 2009, s. 12-13).

Estonya, 1993 yılında “Ulusal Azınlıklar Kültürel Özerklik Yasası”nı yürürlüğe koymuştur. Yasaya göre, sadece Estonya vatandaşları ulusal azınlıklara ait bireyler olarak kabul edilmiştir. Ayrıca 1996 yılında benzer ifadeleri içeren bir deklarasyon yayınlanmıştır. Bu deklarasyon Çerçeve Sözleşmesinin onay yasasındaki savunmasıyla aynıdır. Kültürel özerklik yasanın 1. maddesine göre, azınlık olarak değerlendirilmesi ve haklardan faydalanması için bireylerin; i) Estonya vatandaşı olması, ii) Estonya'da ikamet etmesi, iii) Estonya ile uzun vadeli, istikrarlı ve sürekli bağlara sahip olması, iv) Estonyalılardan etnik, dini, kültürel, dilsel olarak farklı olması, v) ortak kimliklerinin temeli olarak hizmet eden kültürel kimliklerini, geleneklerini, dinlerini ve dillerini ortaklaşa korumak istemesi gerekmektedir. 2. maddesinde; ulusal azınlıklar için kültürel özerklik, bir ulusal azınlığa mensup bireylerin anayasa tarafından kendilerine verilen kültürel hakları elde etmek için kültürel özerklik hakkı olarak tanımlanır. Ulusal azınlık kültürel özerkliği, Alman,

Rus, İsveç ve Yahudi azınlıklara mensup kişiler ile üç binden fazla üyeye sahip ulusal azınlıklara mensup kişiler tarafından kullanılabilir şekilde ibareler yer almaktadır.

3. madde ise, “bir ulusal azınlığın her üyesi kendi etnik kimliğini, kültürel geleneklerini, anadilini ve dini inançlarını koruma hakkına sahiptir. Etnik kültürel geleneklerin ve dini uygulamaların alay edilmesi ve uygulanmasını engellemek ve ulusal azınlıkların zorla asimile edilmesini amaçlayan herhangi bir faaliyette bulunmak yasaktır” ifadesi yer almaktadır. Özellikle 4. maddede ulusal bir azınlığın hakları sıralanmıştır. Buna göre; i) kültürel ve eğitim kurumları ile dini cemaatler oluşturmak, ii) etnik örgütler kurmak, iii) kamu düzenini, sağlığını ve ahlakını tehlikeye atmıyorsa kültürel gelenekleri ve dini gelenekleri uygulamak, iv) Dil Kanunun belirlediği sınırlar dâhilinde işlerinde anadillerini kullanmak, v) etnik dilde yayınlar yapmak, vi) etnik, kültürel ve eğitim kurumları ile dini cemaatler arasında işbirliği anlaşmaları yapmak, vii) anadillerinde bilgi alışverişinde bulunmak⁷⁶ azınlıkların ve üyelerinin sahip olduğu haklardır. Yukarıda ifade edilen yasanın dört maddesine baktığımızda Estonya’nın azınlık politikasının çerçevesini görebilmekteyiz.

2003 yılında Estonya, devlet dili dışında yer alan farklı dillerdeki isimlere liberal bir bakış açısı getiren yeni bir “Yer İsimleri Yasası”nı yürürlüğe koymuştur. Buna göre, coğrafi adların Estonca olması gerekliliği vurgulanmış ve aynı zamanda kültürel veya tarihsel olarak bir motivasyona sahip yerlerin isimleri bu gerekliliğin dışına bırakılmıştır. Estonya’nın bir ulus-devlet olarak ulus inşa etme görevi, Estonya’nın resmi dil olarak tanıtılması, azınlık dilleri için bir hiyerarşi ve düzenleme sistemi ve bir karşı denge olarak, bireysel ve kolektif amaçlar için dilsel koruma sağlayan bir temel insan hakkı olarak kabul edilen dil yoluyla ortak dil politikasını öngören anayasada oldukça dengeli görülmektedir. Anayasa Estonya’yı bir ulus-devlet ve siyasi üniter bir devlet olarak ilan etmekte ve özellikle etnik olarak özerk bölgeler anayasaya aykırılık teşkil etmektedir. Tüm Estonya topraklarında tek dillilik hâkim

⁷⁶ Estonya: Ulusal Azınlıklar için Kültürel Özerklik Hakkındaki 1993 Yasası için bkz. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b51810.html>, Erişim Tarihi: 16.09.2022.

kılınmaktadır. İstisna olarak azınlık ile ilgili iki dillilik durumu da söz konusudur. Özellikle bölgesel ve kültürel özerkliğe sahip azınlıklar için (Rannut, 2004, s. 7).

Bu şekilde Estonya, etnik ve dilsel azınlıkların haklarını korumak için iki tip iki dilli rejim sağlanmıştır. Estonya’da azınlıklar ile bağlantılı birçok STK’lar mevcuttur ve etkindirler. Azınlık ile ilgili sorunlar genellikle yürütme içinde Başkanın “Ulusal Azınlıklar Yuvarlak Masası”nda tartışılmaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında Estonya, her ne kadar dil politikasında ulusal bir dil olarak Estonca’yı resmi ve zorunlu kılsa da azınlıklar ile ilgili dil haklarını görmezden gelmemiş ve bu haklar tanınmıştır. Diğer taraftan anayasada ve azınlık ile ilgili diğer yasalarda azınlık hakları uluslararası standartlarda karşılandığı görülmektedir. Vatandaşlık ile ilgili sorunlar mevcut olsa da Estonya’nın azınlık politikaları en yakın uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeline paralellik taşımaktadır.

Malta

Woldometer verilerine göre nüfusu 444 bin civarında olan Malta’da, %95’ini Malta doğumlu sakinler ve çok küçük oranda da Arapça konuşan bir grup bulunmaktadır. Malta, insan hakları anayasal düzeyde tanımlanmış demokratik bir Cumhuriyettir. Malta Anayasası (1964), insan hakları da dâhil olmak üzere medeni konularda tarafsız ve nihai karar mercii olarak hareket etmektedir. Anayasada, herhangi bir azınlık terimine yer verilmemiştir. Anayasanın 5. maddesinde, mecliste gerekli çoğunluğun sağlanması halinde Maltaca ve İngilizce resmi dillerin yanı sıra başka bir dilin resmi olarak kabul edilebileceğini lanse etmektedir (Duvan, 2016, s. 370).

Malta anayasası, ırk, etnik köken, siyasi görüş, inanç ve cinsiyet, renk temelinde ayrımcılığa karşı koruma sağlama öngörüsündedir. Ayrıca anayasa, 1987 Avrupa Sözleşmesi Yasası, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi’ni uyguladığını açıklamaktadır. Bu bağlamda Malta, istihdamda eşit ırksal muamele ve eşit muameleye ilişkin AB Direktiflerini uygulamak için çıkarılan özel mevzuat, 2000 yılında Eşit Fırsatlar Yasasını, 2002 yılında İstihdam

ve Endüstri İlişkileri Yasasını, 2003 yılında Erkekler için Eşitliği ve Kadınlar Yasasını ve istihdamda din ve dini inanç, engellilik, yaş, cinsel yönelim, ırk ve etnik kökene yönelik ayrımcılığa ilişkin 2004 tarihli yasal uyarıyı yürürlüğe koymuştur. 1994 yılında Malta, dilini tanıtmak amacıyla Malta Dil Kurulu'nu kurmuştur⁷⁷. Malta'da az sayıda Arapça konuşan gruptan başka azınlık diye ifade edilebilecek bir grup bulunmamaktadır. Bu yüzden Malta'nın idari ve hukuki mevzuatı daha çok bireysel temel haklar çerçevesinde şekillenmiştir.

Malta, 1998 yılında AK Çerçeve Sözleşmesini imzalamış ve onaylamıştır. Lakin içerisinde ulusal azınlık olarak değerlendirilebilecek bir azınlığın olmaması ve çoğunluk olarak hem İngilizce hem de Maltaca resmi dil olarak kabul edilmesi nedeniyle, AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını imzalamamıştır. Sonuç itibarıyla Malta'nın insani hak ve özgürlükler üzerine inşa ettiği haklar mevzuatının dil konusundaki çok dilliliğin hoş karşılanması ve uluslararası (özellikle AB) azınlık ve insan hakları belgelerine dâhil ve taraf olması bakımından Malta'yı, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde değerlendirmeyi mümkün kılmaktadır.

Slovakya

Slovakya, 5,4 milyon nüfusa sahip ve içerisinde Macar, Roman, Çek, Ruthen, Ukraynalı, Alman, Polonyalı, Moravyalı, Bulgar, Hırvat etnik grupları bulunmaktadır. Slovakya'da %85'ini etnik Slovaklar oluşturmaktadır ve sonrasında %8,5 oranında Macarlar ve %2 civarında Romanlar gelmektedir. Slovaklar, Çek ve diğer Batı Slav dilleriyle yakından ilişkili bir dil konuşmaktadır. Macar topluluğu ekseriyeti ülkenin güney kesiminde Tuna nehrine bitişik bölgelerde ve Macaristan sınır hattında ikamet etmektedirler. Romanlar ise ülkenin en marjinal toplulukları arasındadır.

Macar azınlıkların koşulları 1989'dan itibaren iyileştirilmeler yapıldığı görülmektedir. Hatta parlamentoda bir partisi bulunmakta ve bu parti hükümetin

⁷⁷ Bilgi için bkz. Dünya Azınlıklar ve Yerli Halklar Rehberi-Malta, <https://refworld.org/docid/4954ce3c2.html>, Erişim Tarihi: 19.09.2022.

koalisyon ortağı konumundadır. Ama aynı şeyi Romanlar için söylemek zordur. Çünkü Macarlar büyük ölçüde Slovak siyasetinde hoş karşılanırken Romanlar Slovak toplumunun sınırlarına itilmiştir (MRG, 2015). Buradaki ana etmen, Macar topluluğunu Macaristan devleti tarafından desteklenmesi Slovakya ile Macaristan arasında bu topluluk için ikili anlaşmaların yapılması vb. Macar topluluğunun etkinliğini arttırmasına neden olmuştur. Roman topluluk için bu durum söz konusu olmadığı için dağınık ve eğitimde, ekonomik ve sosyal yaşamda sınırlılıklar yaşamaktadır.

Slovakya, 1992 yılında kabul ettiği anayasanın giriş kısmında: “Biz Slovak milleti, seleflerimizin siyasi ve kültürel mirasını göz önünde bulundurarak... Slovak Cumhuriyeti topraklarında yaşayan ulusal azınlıkların ve etnik grupların üyeleriyle birlikte, diğer demokratik ülkelerle sürekli barışçıl işbirliği yararına... böylece biz Slovak Cumhuriyeti vatandaşları, işbu belgeyle ve temsilcilerimiz aracılığıyla bu Anayasayı kabul ettik” ibaresi yer almaktadır. Açılış bildirisi, Slovak ulusunun, ulusal tarihsel miraslara açık referanslarla etnik çizgiler boyunca tanımlandığını ima etmektedir (Auer, 2009, s. 197). Slovak hukukunda uluslararası anlaşmaların özellikle insan hakları ve temel hak ve özgürlükler ile ilgili anlaşma metinlerinin önceliğe sahip olduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda Slovakya, AK Çerçeve Sözleşmesini 1995 yılında ve AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını 2001 yılında onaylamıştır. Bunun yanı sıra 1995 yılında Slovak Cumhuriyeti ile Macaristan arasında “İyi Komşuluk İlişkileri ve Dostça İşbirliği Anlaşması” ve 1996 yılında “Slovak Hükümeti ile Macar Hükümeti Arasında Eğitim ve Kültür Alanında Etnik Azınlıkların Karşılıklı Desteğine İlişkin Anlaşma” yapıldığı görülmektedir.

1992 Slovak Anayasasının 34. maddesi, etnik azınlıkların vatandaşlarının kendi dillerinde eğitim görme yetkililerle ilişkilerde dilini kullanma hakkı ve ulusal azınlıklar ve etnik gruplarla ilgili sorunların çözümüne katılma hakkı olduğu belirtilmektedir (Auer, 2009, s. 203). Slovakya, 1999 yılında “Azınlık Dillerinin Kullanımına İlişki Kanunu” yürürlüğü koymuştur. Bu kanunun 1. maddesinde, “ulusal bir azınlığa bir Slovak Cumhuriyeti vatandaşı, devlet dili dışında kendi ulusal azınlığının dilini kullanma hakkına sahiptir. Bu yasanın amacı, azınlık dillerinin resmi

temaslarla da kullanımına ilişkin kuralları belirlemektir” ifadesi yer almaktadır. 2. maddesinde, “ulusal bir azınlığa mensup Slovak vatandaşları, son nüfus sayımına göre belirli bir belediyenin sakinlerinin en az %20’sini temsil ediyorsa, bu belediyedeki resmi temaslarda azınlık dillerini kullanabilirler” ibaresi bulunmaktadır.

Ayriyeten, ulusal azınlıkların kültürünün geliştirilmesine ve bu yöndeki kuruluşlara destek veren, analiz yapma ve önlemler alma girişimlerinde bulunan, azınlık kurumlarının faaliyetlerini izleyen ve işbirliği yapan, destekleme fonu sağlama girişiminde bulunan “Slovak Cumhuriyeti Kültür Bakanlığı Çapraz Politikalar Dairesi Ulusal Azınlık Kültür Dairesi”⁷⁸ bulunmaktadır. Bu bağlamda, Slovakya’nın azınlık olarak gördüğü toplulukların dil, din, siyasi temsil, sosyo-kültürel alanda azınlık mensupların dezavantajlarının ortadan kaldırılması, anayasal düzeyde garantiye alınması ve komşu devletlerle azınlık alanında ikili anlaşmalar ve işbirliklerinin yapılması, azınlık kültürlerin gelişiminin teşviki, azınlıklarla ilgili uluslararası belgelere taraf olması gibi azınlık politikaları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli uygulamalarını içermektedir. Bu yüzden Slovakya, bu azınlık yönetim modeli içerisinde değerlendirmek mümkündür.

Slovenya

Yaklaşık 2,1 milyon nüfusa sahip Slovenya içerisinde ulusal azınlık olarak tanınan Macarlar ve İtalyanların yanı sıra etnik topluluk olarak Romanlar bulunmaktadır. Bu üç azınlık grubunun da kolektif nitelikli hakları 1991 Anayasası’nda belirtilmiştir. Macar ve İtalyan azınlık hakları anayasada ve yetmişten fazla bireysel yasayla açıkça tanımlanmıştır. Roman topluluğu ise, anayasanın 65. maddesindeki Roman toplumunun statüsü ve özel hakları kanunla düzenlenmesini öngörmektedir (Zorn, 2009, s. 210). Bununla birlikte marjinal düzeyde kalan nüfus bakımından düşük oranda olan Sırp, Hırvatlar, Boşnaklar, Müslümanlar,

⁷⁸ Detaylı bilgi için bkz. Slovak Cumhuriyeti Kültür Bakanlığı Çapraz Politikalar Dairesi Ulusal Azınlıklar Kültür Dairesi, Ulusal Azınlıkların Kültürü, https://www.culture.gov.sk/posobnost-ministerstva/statny-jazyk-narodnostne-mensiny-a-zahranicni_slovaci/kultura-narodnostnych-mensin/, Erişim Tarihi: 17.09.2022.

Arnavutlar, Romanlar, Karadağlılar, Almanlar, Makedonlar, Çekler, Ukraynalılar ve Türkler bulunmaktadır.

Slovenya’da Kültür Bakanlığı, tüm ulusal ve etnik azınlıkları hem finansal hem de kolaylıklar sağlama bakımından desteklemektedir. Bu mali destek ve kolaylıklar sağlama sadece ulusal azınlık olarak İtalyan ve Macar azınlıklar değil aynı zamanda tanınmayan etnik azınlıklarda faydalanmaktadır⁷⁹. 1991 yılında kabul edilen Sloven Anayasasının 61. maddesinde: “Herkes ulusuna veya ulusal topluluğa olan bağlılığını özgürce ifade etme, kültürünü geliştirme ve ifade etme, dilini ve yazısını kullanma hakkına sahiptir” ibaresi yer almaktadır. 62. maddesinde: “Herkes haklarını ve görevlerini yerine getirirken ve kamu görevi yapan ve diğer merciler nezdindeki işlemlerde dilini ve yazısını kanunun öngördüğü şekilde kullanma hakkına sahiptir” ifadeleri yer almaktadır.

Ayrıca yine anayasanın 63. maddesinde: “Ulusal, ırksal, dinsel ve diğer ayrımcılığa yönelik her türlü kışkırtma ve ulusal, dini ve diğer nefret ve hoşgörüsüzlüğü alevlendirme anayasaya aykırıdır” 64. maddede de: “Yerli İtalyan ve Macar ulusal toplulukları ve üyelerine, ulusal sembollerini özgürce kullanma hakkı ve ulusal kimliklerini korumak için kuruluşlar kurmak ve ekonomik, kültürel, bilimsel ve araştırma faaliyetleri ile kamu medya ve yayıncılık alanında faaliyetler gerçekleştirmek... kendi dillerinde eğitim ve öğretim görme... hakkına sahiptir” ifadeleri yer almakta ve azınlıklarla ilgili politikaların çerçevesi çizilmektedir⁸⁰. Ayrıca Slovenya’da, “Milliyetler Ofisi” adında bir kurum da bulunmakta ve bu kurum sadece Anayasa’da belirtilen azınlıklarla ilgilenmektedir. Slovenya, AB’nin azınlıklarla, ayrımcılıkla ve eşit muamele ile ilgili direktiflere bağlıdır. Otokton olmayan etnik grupların üyelerine sağlanan haklar, kanun önünde eşitlik, ulusal bağlılığın ifadesi, kişinin dilini ve alfabesini kullanma hakkı, toplanma ve birleşme hakkı ile ilgili anayasal hükümler de yer almaktadır (Petricusic, 2004, s. 3).

⁷⁹ Bkz. Slovenya Kültür Bakanlığı, Kültürel Çeşitlilik ve İnsan Hakları Ofisi, Kültürel Çeşitlilik İçin Finansal Destek, <https://gov.si/teme/financna-podpora-kulturnim-projektom/>, Erişim Tarihi: 18.09.2022.

⁸⁰ Slovenya Cumhuriyeti Anayasası için bkz. <https://www.varuh-rs.si/en/about-us/legal-framework/the-constitution-of-the-republic-of-slovenia/>, Erişim Tarihi: 18.09.2022.

Slovenya’da bir İnsan Hakları Ombudsmanı bulunmaktadır. Ayrıca sadece Macar, İtalyan ve Roman topluluklarının üyelerini içeren “Eşit Muamele İlkesinin Uygulanması Konseyi ve Eşitlik İlkesinin Savunucusu” bulunmaktadır. Macar ve İtalyan azınlıklara mecliste her birine doğrudan temsil etme garantisi verilmektedir. Yerli etnik toplulukların nüfussal büyüklüğüne bakılmaksızın etnik toplulukların temsilcilerini seçme ve düzenleme, seçim listeleri için oy kullanma hakkına sahiptirler. Yerel Yönetim Yasasına göre ulusal azınlıklara yaşadıkları bölgede kendi kendini yöneten etnik topluluklar kurma hakkı bulunmaktadır. Bu bölgelerde yer, sokak, cadde ve topografik işaretler iki dilli olmak zorunluluğu bulunmaktadır.

Slovenya, İtalyan azınlığın korunması için İtalya ile Macar azınlığın korunması için Macaristan ile Almanca konuşan azınlık grubu için de Avusturya ile ikili anlaşmalar ve işbirlikleri yapıldığı görülmektedir. Slovenya, çok taraflı anlaşmaların yanı sıra AK Çerçeve Sözleşmesini (1998 onaylama) ve AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını (2000 onaylama) imzalamış ve yürürlüğe koymuştur. Bu bağlamda Slovenya’nın azınlık politikalarının unsurları uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin temel unsurlarını içinde barındırmaktadır ve Slovenya’ya bu model içerisinde değerlendirmek mümkün görünmektedir.

Romanya

Yaklaşık 18,9 milyon nüfusa sahip Romanya’da, Macar, Roman, Ukraynalı/Ruthenli, Alman azınlık grupları bulunmaktadır. En fazla azınlık nüfusuna Macar ve Roman azınlıklar olduğu görülmektedir. Daha küçük çapta ise, Rus/Lipovan, Türk, Tatar, Sırp, Slovak, Bulgar, Hırvat, Yunan, Yahudi, Çek, İtalyan, Çin, Ermeni ve Makedon grupları da bulunmaktadır. Tarihsel bağlamda Romanya nispeten homojen bir toplum yapısı sergilemekte ve etnik Rumen çoğunluk toplum nüfusunun %83,5’ini oluşturmaktadır. Diğer AB üye devletlerde olduğu gibi dış ve iç destekten yoksun Roman toplulukları diğer etnik gruplardan daha dezavantajlı olma durumu Romanya içinde geçerlidir. Romanya’da en büyük etnik azınlık olan Macarlar, dil haklarının eşit olarak tanınması mücadelesi yürütmektedirler ve çoğunlukla da bu haklarında ilerleme katetmişlerdir (MRG, 2020).

1991 yılında kabul edilen ve 2003 yılında belli değişiklikler yapılan Romanya Anayasasında, “halkın birliği ve vatandaşlar arasında eşitlik, ırk, milliyet, etnik köken, dil, din, cinsiyet, düşünce, siyasi bağlılık, mülkiyet veya sosyal köken nedeniyle herhangi bir ayırım gözetilmeksizin tüm vatandaşların anavatanıdır” (madde 4) ifadesi yer almaktadır. Anayasanın 6. maddesinin 1. paragrafında yer alan “kimlik hakkı” ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dini ve dilsel kimliklerini koruma, geliştirme ve ifade etme hakkını tanımış ve güvence altına almış, ancak 2. paragrafında, Romanya devleti tarafından birinci paragraf ışığında alınan koruma önlemlerinin diğer Romen vatandaşlarına göre eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkelerine uygun olacağı açıkça belirtilmiştir.

Zamanla durumları nedeniyle bazı azınlık gruplarına yönelik devletin (örneğin eğitim gibi alanlarda Romanlar için) özel önlemler almıştır. Anayasanın 13. maddesi, Rumence’yi resmi dil olarak ilan eder ve madde 32’de “Eğitim Hakkı” adlı başlığın üçüncü paragrafında, ulusal azınlıklara mensup kişilerin anadillerini öğrenme ve Eğitim Kanununda belirtilen koşullar altında bu dilde eğitim alma hakkını güvence altına almaktadır (Constantin, 2004, s. 5).

Romanya anayasasının 62. maddesinin 2. paragrafında, “parlamentoda temsil için oy sayısını elde edemeyen ulusal azınlıklara mensup vatandaş örgütlerinin seçim yasası hükümleri uyarınca her biri bir milletvekili sandalyesine sahip olma hakkına sahip olduğu” öngörülmektedir. Yani ulusal bir azınlık mensubu vatandaş sadece bir siyasi örgüt tarafından temsil edilme hakkına sahiptir. 120. maddede, “ulusal bir azınlığa mensup vatandaşların önemli bir ağırlığa sahip olduğu bölgesel-idari birimlerde, yasanın öngördüğü şartlarda yerel kamu idaresi yönetimleri ve merkezi olmayan kamu hizmetleri ile ilişkilerde bu ulusal azınlığın dilinin sözlü ve yazılı şekilde kullanılmasına ilişkin hükümler yer alacaktır” şeklinde ibare bulunmaktadır. Madde 127’de azınlıklar için mahkeme işlemlerinde tercüman bulundurma hakkının olduğu ve devlet tarafından ücretsiz temin edileceği ifadesi yer almaktadır.

Romanya 36/1997 sayılı Hükümet Aciliyet Yönetmeliği'nin 118-126. maddeleri, azınlıkların dil ve eğitim haklarını içermektedir. 118. maddesinde, “ulusal azınlıklara mensup kişiler, bu yasanın koşulları altında, her tür düzey ve eğitim biçiminde anadillerinde eğitim görme ve eğitim alma hakkına sahiptir” ibaresi ile 123. maddenin 3. paragrafı, “talep üzerine Rumen uzmanların ulusal azınlıkların dillerinde eğitimi teşvik edilir” ibaresi yer almaktadır⁸¹. Ayrıca 215/2001 sayılı yeni “Yerel Yönetim Kanunu”nun özellikle 40. ve 106. maddeleri, ulusal bir azınlığa mensup vatandaşların payının nüfus sayısının %20'sinden fazla olduğu bölgesel idari birimlerde, yerel veya ilçe meclisi oturumunun gündemi hakkında anadillerinde bilgilendirilme hakkından yararlanacaklarını öngörmektedir (Constantin, 2004, s. 8).

Son olarak Romanya 504/2002 sayılı Görsel-İşitsel Kanunu'nda, Ulusal Görsel-İşitsel Konseyinin Rumen kültür ve dilinin yanı sıra ulusal azınlıkların (özellikle Macarlar, Almanlar, Ukraynalılar ve Romanlar) dil ve kültürlerinin korunmasını sağlayacağı altı çizilmektedir. İlgili yasanın 82. maddesinin 4. paragrafında, “ulusal bir azınlığın %20'sinden fazla bir ağırlığı temsil ettiği yerlerde dağıtımcılar ayrıca yerel üretim programları öncelikli olmak üzere ilgili azınlığın dilinde yeniden iletim için ücretsiz programların iletimi için hizmetler sunacaktır” ifadesi bulunmaktadır.

Azınlık dillerinde online medya ve yazılı medya ücretsizdir, küçük çaptaki azınlık gruplarının yayınları devlet sübvanses etmektedir. Azınlıkların dilsel kimliklerinin korunması ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. Dil, medya, eğitim hakları yasal güvence altında olduğu görülmektedir. Siyasi alanda ise etnik azınlıklar, komünizm sonrası Rumen parlamentosunda önemli ölçüde temsil edilmektedir. Romanya parlamentosunun hem alt hem de üst meclisinde önemli sayıda azınlık milletvekili bulunmaktadır (Protsyk, 2010, s. 5). Ayrıca Romanya, 1995 yılında AK Çerçeve Sözleşmesini, 2008 yılında da AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını onaylamıştır. Uluslararası azınlıklarla ilgili belgelere taraf olan bir ülke modeli çizmektedir.

⁸¹ İlgili yasanın maddeleri için bkz. Romanya Hükümeti Acil Durum Yasası, No. 36, 10 Temmuz 1997, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocumentAfis/11217>, Erişim Tarihi: 24.09.2022.

Bu bilgiler ışığında Romanya'nın hem dilsel ve idari hem de eğitim, medya ve kültürel alanlarda özellikle nüfussal oranı yüksek azınlık toplulukların haklarını anayasal ve AB denetiminde koruduğu ve güvence altına aldığı görülmektedir. Her ne kadar uluslaşma süreci içinde kendi dilini ve kültürünü ön plana koysa da azınlık haklarının her alanda tanındığı ve garantiler verildiğini belirtmek gerekir. Bu anlamda Romanya'nın azınlık politikası ve unsurları, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurları içerisinde yer almaktadır ve Romanya'yı bu model içine almak mümkün görünmektedir.

Güney Kıbrıs Rum Kesimi

Güney Kıbrıs Rum Kesimi'nin yaklaşık 1,2 milyon nüfusu bulunmakta ve içerisinde Kıbrıslı Türkler (%18), Maronitler (%0,6), Ermeniler (%0,3), Latinler (%0,1) ve Romanlar (%0,08) azınlık grupları bulunmaktadır. Kıbrıs'ın yerlileri olarak görülen Linobambakiler, çoğunluk içinde asimile olmuşlardır. 1960 Kıbrıs Rum Kesimi anayasası, siyasi temsiliyeti etnik kökene göre dizayn etmektedir. Resmi olarak Rum Kesimi, 80 sandalyeli, tek kamaralı bir parlamentoya sahip olup, 24 sandalye Türklere ve geri kalan Kıbrıslı Rumlara ayrılmıştır. Türklere ayrılan sandalyeler 1964'ten beri boş kalmıştır.

2005 yılında AİHM, Güney Kıbrıs Kesiminde yaşayan Türklerin, Kıbrıs Rum seçimlerinde oy kullanmalarına ve seçilmelerine izin verilmesi gerektiğine hükmetmiştir. Kanunen kuzeyde yaşayan Türklerin güneyde parlamentoya girmesine izin verilmemekte ve bu durum yasal olarak sorgulanmaktadır. 56 sandalyeli parlamentoda, hiçbir azınlık grubu temsil edilmemektedir, ancak Maronit, Latin ve Ermeni topluluklar nezdinde, oy hakkı bulunmayan üç gözlemciye izin verilmektedir. Roman azınlığın bir temsilcisi ya da bir gözlemcisi bulunmamaktadır (MRG, 2005).

Güney Kıbrıs Rum Kesimi, insan hakları ve azınlıklar ile ilgili olarak, AİHS, AK Çerçeve Sözleşmesi, AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı, Irk veya Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişiler Arasında Eşit Muamele Uygulayan AB Direktifi ve AB Temel Haklar Şartı gibi uluslararası ve AB sözleşmelerine ve antlaşmalarına

tabii olduğu gör÷lmektedir. Kıbrıs Rum Kesiminde bireyler iki toplumsal seçenektan birini seçmek durumundadır. Yani vatandaşlar, Kıbrıslı Rum veya Kıbrıslı Türk topluluklarına üye olduklarını iddia etmekle yükümlüdürler. Maronitler, Ermeniler ve Latinler ilgili anayasal hükümleri uyarınca dini gruplar olarak tanınan üç gruptur. Kıbrıs Rum Anayasasının 109-111. maddeleri cemaat odalarında temsil edilme hakkı da dâhil olmak üzere tanınmış dini gruplarla ilgili bir dizi hüküm içermektedir. Günümüzde üç dini grubun her biri bir kişiyi Temsilciler Meclisine temsilcisi olarak seçebilmektedir (Kyriakou & Kaya, 2011, s. 14). Kıbrıs Rum Kesiminde üç ana azınlık dili konuşulmaktaydı. Bunlar; Kıbrıs (Maronit) Arapçası, Batı Ermenice ve Romani'dir. Rum Kesimi Anayasası bu azınlık dillerini tanımaktadır. Lakin Roman topluluğu bir ulusal azınlık kategorisinde değerlendirilmemektedir.

Sonuç olarak, Güney Kıbrıs Rum Kesiminin azınlık rejimine bakıldığında her ne kadar iki bölge ve iki toplumlu doğasına ve Türk topluluklarıyla bir çatışma ve ikisi arasında bir seçim yapılma söz konusu olsa da hem AB hem de uluslararası düzeyde ve etkileriyle azınlık hakları konusunda gerekli tanınmaları ve hakları sağladığı gör÷lmektedir. Bu yüzden Güney Kıbrıs Rum Kesiminin azınlık unsurlarını tam anlamıyla olmasa da uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeline yakın olduğunu söyleyebiliriz.

İrlanda

Yaklaşık 5,1 milyon nüfusa sahip İrlanda'da etnik gruplar olarak; Beyaz İrlandalı (%82), Diğer Beyaz Avrupalılar (%9), Asyalılar (%2,1), Siyahiler (%1,4), İrlandalı Gezginler (%0,7) bulunmaktadır.⁸² Ayrıca küçük çapta Rumenler, Brezilyalılar, İspanyollar ve Romanlar, Çekler, Macarlar ve önemli oranda da göç eden Polonyalı ve Bulgarlar vardır. İrlanda toplam nüfusunun yaklaşık %12'sini etnik ve ırksal azınlıklar oluşturmaktadır. Bu oranın artma eğilimi taşıdığını birçok araştırmacı tarafından ifade etmektedir. Özellikle Polonyalı göçmen sayısının arttığı belirtilmektedir. Sayıca az olmalarına rağmen göçebe Gezginler (*Tinkers*) yerli bir

⁸² Bkz. İrlanda Ulusal İstatistik Kurumu Merkezi İstatistik Ofisi, Etnisite, <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-cp8iter/p8iter/p8e/>, Erişim Tarihi: 29.09.2022.

halk olarak görülmektedir ve yüzyıllardır İrlanda’da yaşayan ortak gelenekleri, kültürleri ve dilleri ile tanımlanan azınlık grubunu oluşturmaktadır.

İrlanda Anayasası, İrlandaca’yı ulusal dil olarak tanımlamakta ancak İngilizcenin baskın dil olduğu bilinmektedir. Bu yüzden İngilizce ikinci resmi dildir. Tüm resmî belgeler hem İrlandaca hem de İngilizce olarak yayınlanmaktadır. İrlandaca, *Gaeltacht* olarak bilinen, çoğunlukla ülkenin batısında ve güneyinde bulunan az sayıda kırsal bir topluluk dili olarak konuşulmaktadır. Bu bölge dışında yol işaretleri ve kamu işaretleri iki dillidir. İrlanda, anayasasındaki maddelerden eşit muamele kanunlarına ve hükümet düzenlemelerine kadar azınlıkların korunması için yeterince gelişmiş bir mevzuata sahiptir. Diğer yandan nefret suçuyla ilgili cezai bir mevzuat fiilen bulunmamaktadır. Ülkede görevi azınlıkları korumak olan bir dizi kurum bulunmaktadır. Örneğin; İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu, Adalet ve Eşitlik Bakanı, İşyerinde Eşitlik Mahkemesi ve Milliyetler ve Kültürlerarası Çeşitlilik Polis Departmanı gibi. Resmi olarak ulus ve azınlıklar eşit haklara sahiptirler. İrlanda gelişmiş bir göç mevzuatına ve göçmenlerin kabulü ve entegrasyonu ile ilgili tüm kurumsal ağı sahiptir⁸³.

İrlanda tek bir ulusal kültürden ziyade birkaç farklı bölgesel kültüre sahiptir. İrlanda, Uluslararası Sosyal, Ekonomik ve Kültürel Haklar Sözleşmesi de dâhil olmak üzere çeşitli uluslararası belgeler kapsamında kültürel hakların korunmasını sağlamayı taahhüt etmiş olsa da kültürel hakları koruyan yerel mevzuatın az olduğu yönünde eleştiriler bulunmaktadır. İrlanda, 2025’e Kadar Ulusal Kültürel Çerçeve Politikası (*Culture 2025: Éire Ildánach* (çok kültürlü İrlanda)), hükümet tarafından kabul edilen ilk ulusal bütünsel kültür politikasıdır (Higgins & Donnellan, 2022, s. 1). 2014 yılında “İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu” kurulmuştur. Komisyon; insan haklarını ve eşitliği teşvik etmek ve korumak, eşitlik ve kültürlerarası anlayış kültürünün geliştirilmesini teşvik etmek, kültürlerarası ilişkilerde iyi uygulamaları teşvik etmek, ayrımcılığı ve ihlallerini ortadan kaldırılması için çalışmak gibi görevleri bulunmaktadır. İrlanda, 1999 yılında AK Çerçeve Sözleşmesini imzalamıştır. Ancak

⁸³ Bkz. Avrupa Demokrasi Geliştirme Merkezi (European Center of Democracy Development), Ireland, <https://civic-nation.org/?country=612>, Erişim Tarihi: 29.09.2022.

İrlanda dilinin kendisi bir azınlık dili olması sebebiyle AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını imzalayamamıştır.

Temel olarak baktığımızda İrlanda homojen bir toplum yapısına sahip olduğunun söyleyebiliriz. Var olan etnik grupların niceliksel ve niteliksel düzeyde düşük olması sebebiyle genellikle kurumsal ve sosyo-kültürel alanlarda eşitlik ve ayrımcılıkla mücadele ile ilgili mevzuatlar oluşturulmuş ve geliştirilmiştir. İrlanda azınlıklarla ilgili uluslararası alandaki sözleşmelere taraf olma eğilimi sergilemekte ve diğer ülkelerle ikili anlaşmalar ve işbirlikleri yapıldığı görülmektedir. Bu unsurlar göz önüne alındığında İrlanda'nın azınlık politikasını, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içerisinde değerlendirmemiz mümkündür.

Portekiz

Portekiz, 10,1 milyon nüfusa ve homojen bir toplum yapısına sahip bir ülkedir. Toplam nüfusunun içerisinde Azorlar (%2,3), Madeiranlar (%2,5) ve Romanlar (%0,3-0,7) yer almaktadır. Ayrıca yüzde olarak küçük çapta (%0,1-0,3 oranlarında) Galiçyalılar, Cape Verde, Ukraynalılar, Brezilyalılar, Angolalılar, Mozambikliler, Gine-Bissauler, Asyalılar, Sao Tome ve Principe gibi farklı gruplar da bulunmaktadır (MRG, 2018). Portekiz 1976 Anayasası, ayrımcılığı yasaklamakta ve ayrımcı eylem ve uygulamalara karşı yasal koruma sağlamaktadır. Portekiz yasalarının ayrımcılığa karşı kapsamlı mevzuatı AB yasalarından daha geniştir. Ayrıca 2000 yılında, AB Irk Eşitliği ve İstihdam Eşitliği ile ilgili direktifleri kabul etmiş ve daha da geliştirme çabaları içerisinde bulunulmuştur.

Portekiz parlamentosu tarafından 2017 yılında 93/2017 sayılı “Ayrımcılıkla Mücadele Yasası”⁸⁴ kabul edilmiştir. Bu yasada, ırk, etnik köken, uyruk, soy ve menşeleri temelinde ayrımcılığı yasaklayan kapsamlı bir yasa olması amaçlanmıştır. Ayrıca daha öncesinde 16/2001 sayılı kanunda⁸⁵ da din özgürlüğü ve dinlere ve

⁸⁴ Bkz. Assembleia Da República (Cumhuriyet Meclisi), Lei No. 93/2017, de 23 de Agosto, <https://files.dre.pt/1s/2017/08/16200/0491104915.pdf>, Erişim Tarihi: 29.09.2022.

⁸⁵ Bkz. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CRP4JarDim.pdf>, Erişim Tarihi: 29.09.2022.

inançlara eşit muamele ile ilgili düzenleme yapılmıştır. 1991 yılında orta ve ilkokul düzeylerinde çokkültürlü eğitimin gelişimini desteklemek için bir Eğitim Bakanlığı Sekreterliği kurulmuştur. Yabancılar, menşei oldukları ülkelerle karşılıklı olarak düzenlemeler ve anlaşmalar yapılarak yerel seçimlerde oy kullanma hakkı verilmiştir.

1993 yılında Lizbon’da ve 1995 yılında Amadora’da yerel yetkililer, yerel olarak tanınan göçmen ve etnik azınlık derneklerinin temsilcileriyle bir danışma konseyleri oluşturmuşlardır. 1996 yılında Göçmenlik ve Etnik Azınlıklar Yüksek Komiserliği Ofisi oluşturulmuş ve ayrımcılık ve sosyal dışlanma konusunda araştırma yapmak, göçmen ve etnik azınlıklara yardımcı olacak yasalar önermek gibi görevleri bulunmaktadır. Daha sonra bu ofis 2007 yılında Göç ve Kültürlerarası Diyalog Yüksek Komisyonu adıyla yeniden yapılandırılmış, göçlerin artışıyla Yüksek Göç Komisyonuna dönüştürülmüştür. Portekiz, 2013-2020 dönemini kapsayan bir “Roman Entegrasyon Stratejisi”ni uygulamaktadır. Eşitlik ve Irk Ayrımcılığı Karşı Komisyonu, Irk ve Yabancı Düşmanlığına Karşı Mücadele, Madeira Geliştirme Derneği gibi belli kuruluş ve STK’lar bulunmaktadır (MRG, 2018).

Portekiz, 2002 yılında AK Çerçeve Sözleşmesini yürürlüğe koymuştur. AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını 2021 yılında imzalamış, lakin henüz yürürlüğe girmemiştir. Portekiz’in özellikle eşitlik, eşit muamele ve ırksal ve etniksel ayrımcılıkla, nefretle mücadele konusunda AB’nin bu yöndeki mevzuatlarından daha geniş ve kapsayıcı olduğunu söyleyebiliriz. Bu bağlamda Portekiz’in içinde niceliksel ve niteliksel olarak yüksek düzeyde diyebileceğimiz bir etnik, dilsel veya ulusal bir azınlık grubu yoktur. Bu yüzden azınlık ile ilgili politikaları temelde ayrımcılık ve nefret söylemleriyle mücadele düzeyindedir. Ayriyeten toplum içinde yer alan farklı kültürel yapılara eşitlik düzeyinde her bir gruba ayrımcılık gözetilmeksizin aynı haklar temin edildiği için toplumsal entegrasyonda ileri konumdadır. Sonuç itibariyle Portekiz’in uyguladığı politikalar, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin temel kriterlerine paralellik taşımaktadır. Bu nedenle de Portekiz’i bu model içinde değerlendirmemiz mümkündür.

Lüksemburg

Lüksemburg, EUROSTAT'a göre (Aralık 2022) nüfusu 645 bin civarındadır ve içerisinde Portekizler, Fransızlar, İtalyanlar, Belçikalılar ve Almanlar bulunmaktadır. İtalyanların %38'i, Portekizlilerin %29'u, Fransızların %18'i, Belçikalıların %17'si ve Almanların %15'i Lüksemburg'da doğmaktadır. Yaklaşık 277 bin yerel nüfus Lüksemburgca (*Letzeburgish*) konuşmaktadır. Lüksemburgca, Fransızca, Almanca resmi idari diller iken, Lüksemburgca tek ulusal dildir. Fransızca, tek yasama dilidir. Lüksemburglular ayrıca Almanca ve Fransızca konuşmakta ve yazmaktadırlar (MRG, 2005). Bu açıdan baktığımızda Lüksemburg, geleneksel olarak çok dilli bir devlet yapısına sahiptir.

1868 Lüksemburg Anayasası, tüm Lüksemburgluların kanun önünde eşitliği, ifade ve örgütlenme ve din özgürlüğünü temin etmekte ve güvenceye almaktadır. 1984'de yürürlüğe giren Diller Yasası'nda Fransızca, Lüksemburgca ve Almancanın yönetimde kullanılması, ulusal dilin Lüksemburgca olması ve Fransızcanın da yasama dili olması belirlenmiştir. 1970'lerden beri göç alan Lüksemburg, nüfusunun %40'ından fazlasını yabancılar oluşturmaktadır ve Portekizce ülkede en fazla konuşulan dillerden biri haline gelmiştir. Lakin herhangi bir yasal güvenceye sahip değildir. Lüksemburg nüfusunun önemli bir kısmı yerli nüfustan farklı bir kültür ve dile sahipken, üç ortak dilden başka diller kamusal tartışmalarda çok fazla yer almamaktadır. Çoğunlukla göçmenler tarafından konuşulan Portekizce örneği özellikle temsilidir (Tozzi & Etienne, 2008, s. 15).

Lüksemburg'da idari insan hakları organları olarak, insan haklarıyla ilgilenen Ombudsman, İnsan hakları Danışma Komisyonu, Çocuk Hakları Ombudsman Komitesi, Bakanlararası İnsan Hakları Komitesi ve ırk veya etnik köken, cinsiyet, cinsel yönelim, engellilik, yaş, din veya inançlara dayalı ayrımcılıkla ilgili konuları izleyen Eşit Muamele Merkezi bulunmaktadır. Bu kuruluşların tümü hükümet tarafından finanse edilmektedir ve hükümet tarafından atanan kişilerden oluşmakta ve

bağımsız hareket etmektedirler⁸⁶. Lüksemburg hem nüfusu hem de ulusal dili bakımından herhangi bir AB üye ülkesindeki azınlık nüfusuna denk gelmektedir. Diğer bir ifadeyle Lüksemburg'un yönetiminin de ifade ettiği gibi Avrupa ülkeleri içinde kendisinin bir azınlık topluluğu olduğunu ileri sürmektedir. Bu bilgiler ışığında Lüksemburg'un azınlıklara veya farklı kültürel gruplara yaklaşımını, ileri sürdüğümüz üç azınlık yönetim modelinden uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde değerlendirmek mümkündür.

Finlandiya

Yaklaşık 5,5 milyon nüfusa sahip Finlandiya'da, İsveçliler, Rusça konuşanlar, Estonyalılar, Romanlar ve Samiler yaşamaktadırlar. Bu azınlık grupları içerisinde sadece Samiler, ülkenin yerli halkı olarak kabul edilmektedir. Finlandiya nüfusunun büyük çoğunluğu etnik olarak Finlidir. İsveççe konuşan önemli bir azınlığa sahipken diğer İskandinav ülkeleri gibi nüfusu göç nedeniyle son yıllarda daha heterojen bir toplum haline gelmiştir. Aynı zamanda, çoğunlukla kendi şehirlerinde yerleşik olan ve hala yaygın toplumsal önyargıyla karşı karşıya olan küçük bir Roman nüfusunu da içermektedir (MRG, 2020).

Azınlıklardan İsveççe konuşan Finliler ve Sami yerli halkı belirli bir yasal statüye sahiptir. İsveçli azınlık topluluğu, Finlandiya'nın egemenliği altındaki Aland Adaları'nın çoğunluk nüfusunu içermektedir. Diğer azınlık grubu olan Ruslar ise, eski Ruslarla aynı etnik kökene, anadile ve dine sahiptirler ve Rusça, Finlandiya'da gelenek olarak konuşulan bir azınlık dilidir. Finlandiya Anayasası'nın (1999) 17. bölümü ve özellikle 731/1999 sayılı Yasa, azınlık hakları için önemli bir yasal temel sağlamaktadır. Yasada, "Finlandiya'nın ulusal dilleri Fince ve İsveççedir. Kamu makamları ülkenin Fince ve İsveççe konuşan nüfuslarının kültürel ve toplumsal ihtiyaçlarını eşit temelde karşılayacaktır" hükmü ile "yerli bir halk olarak Sami, Romanlar ve diğer gruplarının yanı sıra, kendi dillerini ve kültürlerini sürdürme ve geliştirme hakkına sahiptir" hükmü yer almaktadır (Daher, Hannikainen, &

⁸⁶ Bkz. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, 2001 Country Reports on Human Rights Practices: Luxembourg, <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/luxembourg/>, Erişim Tarihi: 30.08.2022.

Heikinheimo-Perez, 2016, s. 8). İsveççe konuşan Fin nüfusu sadece bir ulusal azınlık değil aynı zamanda ulus inşasının temel ideolojisi olarak, Finlandiya'nın biri İsveççe diğeri Fince diline dayanan iki paralel kültüre sahip olmasını şart koymaktadır.

İsveççe konuşan topluluğun hakları Finlandiya anayasasında güvence altına alınmıştır ve belli özel nitelikte yasalarla, resmi alanda kullanımı için anadil, eğitim ve kamu kariyerlerinde eşitlik sağlayan bir Dil Yasası'nı yürürlüğe koymuştur. 2003 yılında kabul edilen bu yasa, dil haklarını geliştirmekten çok uygulamada bu hakların daha nitelikli ve iyi şekilde korunmasını amaçladığı görülmektedir. Finlandiya anayasası, yerli bir azınlık olarak Sami halkına, Romanlara ve işaret dili kullanıcılarına özel olarak değinerek ayrı bir konum vermektedir ve tüm azınlık gruplarına kendi dillerini koruma ve geliştirme hakkı da sunmaktadır. Azınlıkların ve yabancıların hukuki ve idari süreçlerdeki dil hakları kanun ve tüzüklerle güvence altına alınmıştır.

Finlandiya'da bir yerleşim bölgesinde yaşayan azınlık nüfusu %8'den fazla ise, merkezi ve aynı zamanda yerel yönetimdeki bütün işlemlerde iki dillilik zorunluğu bulunmaktadır. İsveççe resmi dil olduğundan eğitimin her düzeyinde İsveççe dili kullanılmakta ve ülkede bir İsveç üniversitesi dahi bulunmaktadır. Finlandiya, AK Çerçeve Sözleşmesini 1995 yılında imzalamış, 1998 yılında da onaylamıştır. Yine bu yılda AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını yürürlüğe koymuştur. Finlandiya, bu sözleşmeleri en erken imzalayan ve yürürlüğe koyan nadir ülkeler arasında yer almaktadır.

Aynı zamanda Finlandiya, İskandinav vatandaşlarının diğer İskandinav ülkelerinde anadillerini kullanma haklarına ilişkin İskandinav Dili Sözleşmesi (1987), AB Temel Haklar Şartı, Yerli ve Kabile Hakları Sözleşmesi, BM Yerli Halkların Hakları Bildirgesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, BM Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşme, BM Ulusal veya Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin Sözleşme, Eğitimde Ayrımcılığa Karşı UNESCO Sözleşmesi ve benzeri sözleşmelere en erken taraf olan ülkelerin başında gelmektedir.

Dolayısıyla Finlandiya, azınlık kategorisini en geniş manada kullanan bir ülke konumundadır. Özellikle İsveççe konuşan topluluklara, Samilere ve Romanlara üst

düzy haklar tanınmaya çalışılmaktadır. Anayasal çerçevde yerli halk olan Samilere, dilleri ve kültürleri hususunda kanun ile tavin edilecek usullerde Sami yurdu içinde dilsel ve kültürel özerklik garanti edilmiştir. Bununla birlikte Aland Adalarının özerkliği kabul edilmiştir (Duvan, 2016, s. 357).

Finlandiya’da azınlıkları temsil eden ve azınlıklarla ilgilenen birçok kurum ve kuruluş da bulunmaktadır. Bunlardan bazıları; Sami Parlamentosu, İsveç Asamblesi, Fin İslam Cemaati, Roman İşleri Danışma Kurulu, Aland Parlamentosu, Çalışma Bakanlığı Azınlık için Ombudsman Helsinki Komitesi, Rusça Konuşanlar Formu, İnsan Hakları Enstitüsü, Helsinki Yahudi Cemaati, Sami Gençlik Örgütü, Tayga Kurtarma Ağı, Romano Missio Kuruluşu, Uluslararası Roman Yazarlar Derneği şeklindedir. Finlandiya nispeten küçük bir etnik azınlık nüfusuna sahip olmasına rağmen yönetimlerin etnik azınlık politikaları geliştirme konusunda giderek daha belirgin hale gelen ihtiyaca cevap verdiği görülmektedir. Bu açıdan Finlandiya, çok kültürlü bir yaklaşımın ve yarı zamanlı eğitim, öğretim ve istişare yoluyla entegrasyonun teşvik edilmesinin bir kombinasyonunu geliştirmiş olduğu da görülmektedir (Haas, 1997, s. 13).

Sonuç itibariyle Finlandiya’nın azınlık yönetim modeli, temelde çoğunluğun azınlıklar üzerinde sınırsız yetkisinin olmaması, devletin kurum ve kuruluşlarına üyelik payının dikkate alınması (azınlık konseyleri ve parlamentoları, danışma komiteleri, meclisleri vb.) ve azınlık topluluklarının çoğunluğu oluşturduğu yerlerde dil, kültür gibi konularda meclis çatısı altında karar verebilmesi, grupların ve bireylerin birbirini dinleyen ve birbirinden öğrenmeye istekli ve niyetli olunan, açık, kapsayıcı ve dolayısıyla güvenli, esnek ve dinamik bir toplum inşa eden, devlet organları içerisinde ayrımcılık veya sınırlama olmaksızın azınlıkları dâhil eden, azınlık parlamentolarının oluşumu, parlamentolarda ve kurumlarda üst mercilerce etnik savunuculuğun olması, özerk bölge ve yerlerin temini, çokdilliliğin zorunluluğu, nitelikli çoğunluk oylamalarının varlığı, azınlıkların kendisi hakkındaki kararlara dâhil edilmesi ve veto hakkına sahip olmaları, parlamentolar arasında uzlaştırıcı mekanizmaların varlığı gibi unsurları içinde barındırması bakımından tam çoğulcu

toplum azınlık yönetim modelinin temel unsurlarına paralel bir izlenim sergilemektedir.

Ayrıca uluslararası örgütlerin ve AB kurumlarının azınlık çalışmalarını desteklemesi ve katılması, azınlık haklarını ve tezahürlerini anayasal güvence altına alması, etnik gruplara tam azınlık statüsü vermesi, her bireyin yasalar önünde eşitliği ve her türlü ayrımcılığı yasaklaması, farklı kültürel gruplar arasında karşılıklı diyalog, hoşgörü, saygı ve işbirliğini esas alması, azınlık parlamentolarının tesisi ve eğitim, dil, din, ve sosyo-kültürel alanlarda azınlık haklarının temini (azınlık kültürlerinin kurumsallaşması) ve devletçe desteklenmesi gibi politikaların varlığı da tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içindeki unsurlara denk düşmektedir.

İsveç

Yaklaşık 10,2 milyon nüfusa sahip İsveç'te beş ulusal azınlık bulunmaktadır. Bu beş ulusal azınlığın ülkeyle uzun tarihsel bağları vardır. İsveç, 2000 yılında Yahudiler, Romanlar, Samiler, İsveçli Finliler ve Tornedallar ulusal azınlık olarak tanınmıştır (Pettersson & Edgardh, 2011, s. 73). Yahudiler, Romanlar, Samiler aynı zamanda yerli halk statüsüne sahiptirler. Yidiş, Romani (veya Chib), Sami, Fince ve Meänkieli (Ural dillerine bağlı Fincenin bir lehçesi) dilleri de ulusal azınlıkların dilleri olarak kabul edilmiştir. İsveç'in azınlık politikası başlangıçtan bu yana, ulusal azınlıkları koruma sağlama ve etki fırsatlarını güçlendirmeyi ve aynı zamanda tarihi azınlık dillerini canlı tutulması için desteklenmesini amaçlamıştır.

İsveç parlamentosu (*Riksdag*), ulusal azınlıklar ve azınlık dilleri konusunda karar verirken AK sözleşmelerini referans almıştır. İsveç, AK Çerçeve Sözleşmesinin 5. maddesindeki kriterlere bir dizi ek başka kriterlerle desteklemiş ve bir azınlığın ulusal azınlık olarak sayılması için bir grubun; belirgin bir birliktelik duygusu ve nüfusun geri kalanına göre sayısal açıdan toplumdan baskın olmayan bir konuma sahip olması, dini, dilsel ve geleneksel veya kültürel bir bağlantının olması, kişinin kimliğini korumak için bir istek ve çabanın olması ve İsveç ile tarihi veya uzun vadeli bağların olması gerektiği lanse edilmiştir. Bu bağlamda Yahudiler, Romanlar, Samiler, İsveçli

Finler ve Tornedallar bu kriterleri karşıladığı açıklanmıştır. İsveç, 2000 yılında hem AK Çerçeve Sözleşmesini hem de AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını onaylamıştır. Aynı zamanda BM ve AB kurumlarının azınlık ile ilgili sözleşmelerine ve antlaşmalarına da taraf olmuş ve desteklemiştir⁸⁷.

İsveç hükümeti, 2009 yılında azınlık politikası stratejisi olarak üç azınlık politikası alt alanı oluşturmuş ve aynı zamanda ulusal azınlıklar ve azınlık dilleri hakkında kanun (2009/724 sayılı) (Kolçak, 2021, s. 404) reforme edilmiş bir azınlık politikasını da sunmuştur. Bu tasarı, 2009 yılında Riksdag tarafından kabul edilmiş ve 2010 yılında da yürürlüğe girmiştir. 2016 yılında İsveç hükümeti, 2017/18:199 sayılı güçlendirilmiş azınlık politikasıyla sonuçlanan yasanın gözden geçirilmesine ve analizine karar vermiştir. 2019 yılında yürürlüğe giren revize yasa ile ulusal azınlıkların haklarını daha da güçlendirmiştir⁸⁸.

İsveç Kültür Bakanlığı, İsveç azınlık politikasının amacını; ulusal azınlıklara koruma sağlamak ve etki olanaklarını güçlendirmenin yanı sıra tarihi azınlık dillerini yaşatmak için desteklemek olarak vurgulamıştır. İsveç'te azınlık politikasının etkileri üç alanda takip edilmektedir. Bunlar; i) ayrımcılıkla mücadele ve ulusal azınlıkların dezavantajlı ve kırılganlığına karşı koyma, ii) etki fırsatlarının güçlendirilmesi ve katılım, iii) dil ve kültürel kimlik şeklindedir. Ulusal azınlıkların hakları toplum genelinde geçerlidir. Tüm yetkililer, belediyeler ve bölgeler, azınlık dillerini tanıtmak, bilgi yaymak ve ulusal azınlıklara mensup olanların kendilerini ilgilendiren konulara katılma ve etkileme fırsatına (veto hakkı) sahip olmalarını sağlamakla yükümlüdürler.

İsveç, 2009 yılında “Ulusal Azınlıklar ve Azınlık Dilleri Hakkında Kanun” (2009:724 sayılı kanun) düzenlenmiştir. Bu kanun, ulusal azınlıklar, ulusal azınlık dilleri, idari alanlar ve azınlık dillerini idari alanlarda ve mahkemelerde kullanma hakkı ile yaşlıların bakımına ilişkin hükümler içermektedir. Ayrıca kanunda, “belediyeler ve bölgeler, ulusal azınlıkları, bu yasa ve yasanın atıfta bulunduğu düzenlemelere göre hakları ve kamusal sorumlulukları hakkında bilgilendirmelidir.

⁸⁷ Bilgilerin detayı için bkz. <https://minoritet.se/minoritetspolitik>, Erişim Tarihi: 02.10.2022.

⁸⁸ Bkz. <https://minoritet.se/minoritetspolitik>, Erişim Tarihi: 02.10.2022.

Aynısı, faaliyetleri ulusal azınlıklar veya azınlık dilleri için önemli olan devlet makamları için de geçerlidir” ibaresi ile “idari makamlar, ulusal azınlıklara kendilerini ilgilendiren meseleleri etkileme fırsatı vermeli ve mümkün olduğunca bu konularda azınlıklarla istişare etmelidir” ibaresi bulunmaktadır. Kısaca yasa, azınlıkların bilgi edinme hakkını, azınlıkların kültürlerinin ve dillerinin korunması, azınlıkların katılım ve etki hakkını düzenlemektedir. Bu idari makamların gerektiğinde azınlık hakları konusunda bilgilendirme yapma zorunluluğunun ve yükümlülüğünün olduğu anlamına gelmektedir.

Aynı zamanda 2009/724 sayılı kanunda, mahkemedeki davalarda Fince, Meänkieli veya Sami dili kullanma hakkını, bu dillerde belge ve yazılı kanıt sunma hakkını, davayla ilgili belgeleri sözlü olarak bu dillere tercüme ettirme ve bu dilleri konuşma hakkını garanti etmektedir. Diğer açıdan da mahkemenin, taraf veya temsilcisi ile olan temaslarında azınlık dilini kullanmaya çalışması gerekliliği vurgulanmaktadır. Azınlık dillerini güçlendirmek tanıtmak için bu yönde çalışan ve faaliyet gösteren kuruluşlara özel bir hibe bulunmaktadır. Azınlık dilleri için dil yönetiminden de sorumlu olan Diller ve Folklor Enstitüsü (ISOF) tarafından bu hibeler ödenmektedir.

Buna ek olarak Diller ve Folklor Enstitüsü, Fince, Yidce (Yidiş), Meänkieli ve Romani dil merkezinden ve Sami Parlamentosunun Sami dil merkezinden sorumludur. Enstitü ve Sami parlamentosu ayrıca, dillerin güçlü bir tarihsel bağlantıya sahip olduğu bölgelerde Fince, Sami ve Meänkieli dillerinde yer adlarını görünür kılmak ve kullanmak için Ulusal Arazi Araştırması ile işbirliği yapmaktadır. Ulusal azınlıkların kültürleri özel finansmana sahip olan İsveç Sanat Konseyi tarafından desteklenmektedir. Konsey, ayrıca azınlık dillerinde edebiyatı ve okumayı teşvik etmek için önlemlerle birlikte faaliyet göstermektedir. Bölgesel ve yerel düzeydeki birçok müze de ulusal azınlıkların kültürünü ve tarihini görünür kılmak için çalışmaktadır⁸⁹.

⁸⁹ Bilgi için bkz. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/nationella-minoteter/sa-arbetasverige-med-nationella-minoriteter/>, Erişim Tarihi: 02.10.2022.

İsveç ulusal kanalları olan SVT, SR ve UR için yayın koşullarında azınlık dilleri ile ilgili hükümler bulunmakta ve azınlık dillerinde medya ve yayın için bir destek (basın ve medya desteği) vardır. Fince, Meänkieli ve Sami dillerinin konuşulduğu bölgelerde ulusal azınlığa mensup çocuklar bu dillerde tamamen veya önemli ölçüde okul öncesi eğitim alma hakkına sahiptirler. Ayrıca ülke genelinde azınlık dillerinde anadilde öğretimi daha erişebilir hale getirmek için özel düzenlemeler de bulunmaktadır. İsveç Ulusal Eğitim Ajansı, azınlık dillerinde öğretimi koordine etmekten sorumludur ve öğretim materyallerinin kullanılabilirliğini güçlendirmek için çalışmaktadır. Birçok üniversite ve kolej, ulusal azınlık dillerinde kurslar sunmak için özel bir misyona sahiptir. İsveç'teki "Etnik Birlikler için İşbirliği Grubu", azınlık dernekleri desteklemek için hükümetten fon almaktadır. İsveç Miras Fonu, özellikle eşitlik, entegrasyon, çeşitlilik ve erişebilirliği teşvik etmeye yönelik olmak üzere bir dizi STK'ları ve projeleri desteklemektedir. İsveç Kültür İşleri Konseyi, yeni göçmen grupları tarafından yapılan yayınlara destek vermektedir⁹⁰.

İsveç hükümeti, ulusal azınlık dilleri Fince, Yidiş, Meänkieli, Romani Chib ve Sami'nin korunması ve tanıtılması için bir eylem programı oluşturmuştur. Bu program, 2022-2024 döneminde yılda yaklaşık 40 milyon SEKİ (İsveç para birimi kodu) maliyetini kapsamaktadır. İsveç azınlık sözleşmeleri ile çoğunluğun dışında bulunan farklı etnik gruplara tam azınlık statüsü vermiştir (Kurubaş, 2017, s. 259).

Bu bilgiler ışığında İsveç, tüm farklı gruplar arasında karşılıklı hoşgörü, diyalog, saygı konusunda önemli adımlar atıldığı ve bu yönde ülkede kurumsal yapılar da tesis edildiği görülmektedir. Uluslararası azınlık sözleşmelerine, AK Çerçeve ve Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı sözleşmelerine uygun bir azınlık politikası izlediği ve yabancılara da geniş haklar sunduğu bilinmektedir. İsveç'te eğitim, medya, hukuki ve idari ve sosyo-kültürel alanlarda azınlıklara geniş haklar vermesi ve bunu kurumsallaştırması, azınlıkların bulunduğu bölgelerde kendileri hakkında alınacak kararlarda etkinliğin ve katılımın sağlanması gibi uygulamalar ve politikalar, tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modelinde ifade edilen uygulamalara denk

⁹⁰ İsveç azınlık ve göçmen politikaların anayasal düzenlemeleri için bkz.

<https://www.queensu.ca/mcp/immigrant-minorities/resultsbycountry-im/sweden-im>, Erişim Tarihi: 02.10.2022.

düşmektedir. Dolayısıyla İsveç azınlık yönetimi ve politikaları, tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içinde yer almaktadır.

Belçika

11,7 milyonluk nüfusuyla Belçika, üç bölge (Flanders, Wallonia, Brüksel) ve üç dil topluluğu (Flamanca, Fransızca ve Almanca) ile federal bir devlettir. Federal devlet, ulusal savunma, adalet, dış ilişkiler ve sosyal güvenlik, finans, halk sağlığı, göç gibi konulardan sorumludur. Bölgeler de ekonomi, çevre, işgücü, konut ile ilgili konulardan sorumluyken; topluluklar ise, kültür, eğitim, dil, sağlık ve refahla ilgili konulardan sorumludur. Nüfus grupları arasında Flamanlar (%57), Valonlar (Wallonia) (%32), ve Almanca konuşan Belçikalılar (%0,7) yer almaktadır. Ayrıca belli oranda Roman topluluk, Gezinler, Lüksemburglular, Sintiler, ve Belçika uyruklu Romlar da bulunmaktadır. Önemli ölçüde de göçmen grupları varır.

Ülkenin federal yapısını yansıtan Belçika'nın ayrımcılıkla mücadele yasaları üç topluluğu ve üç bölgeyi temsil eden bir dizi farklı yasama organı tarafından uygulanır. Meclis dışında toplum beş yasama organı daha bulunmaktadır. Federal devletin yanı sıra bölge, topluluk, eyalet ve komünlerden oluşan ayrı bir karar birimleri vardır. Bu idari birimler içinde bölgelere geniş siyasi ve idari düzeyde hakların verildiği görülmektedir. Bölgelerin kendi içinde eğitim ve kültür alanında aldığı kararlar özerktir ve bu alandaki haklar neredeyse tamdır (Duvan, 2016, s. 347). Bununla birlikte Belçika'da Fransızca, Flamanca ve Almanca resmi dillerdir.

Belçika, uluslararası azınlık hakları ile ilgili olarak BM Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeyi, Her türlü Ayrımcılığı Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmeyi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeyi onaylamıştır. Belçika, AK Çerçeve Sözleşmesini 2001 yılında imzalamış, lakin onaylama sürecine geçilmemiştir. Ayrıca AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartına taraf olmamıştır. Bu manada Belçika, idari yapılanması içinde niteliksel bir azınlık grubu bulunmadığını ve bu sözleşmeleri imzalayıp onaylamaya gerek olmadığını düşünmektedir. Belçika'da azınlık-çoğunluk

ilişkisinden daha çok, bir arada yaşama ve bu yaşamanın ortaya çıkardığı sorunların varlığı söz konusudur. Bunun nedeni, Belçika ulusal kimliğinin Flaman, Valonlar ve Almanların toplamının bir ürünü olmasıdır (Kurubaş, 2017, s. 287).

Belçika, farklı toplumların bir arada yaşama mantığıyla hareket etmekte ve dil temelinde toprak ayırımına sahip, farklı dilleri konuşan gruplara tam özerklik veren bir yapıya sahiptir. Farklı etnik ve dilsel toplulukların dillerin ve kültürlerin korunması ve geliştirilmesi teşvik edilmiştir. Her bir topluluğun ve bölgenin kendi kuralları, kurumları ve faaliyetleri söz konusudur. Belçika, 1993'te "Fırsat Eşitliği ve Irkçılığa Muhalefet Merkezi" oluşturulmuştur. 2013 yılında bu merkez yerini Federal Fırsat Eşitliği Merkezi almıştır. Merkez, özellikle hükümet yetkilileri, kamu kurumları ve şirketlere odaklanmakta ve ayrımcılığa uğrayan vatandaşlara destek sağlamaktadır. Belçika, AIHS'ye taraftır. 2007 yılında AB ayrımcılıkla mücadele direktiflerini yansıtmak şeklinde, federal düzeyde "Genel Ayrımcılıkla Mücadele Yasası", "Cinsiyet Yasası" ve "Irk Eşitliği Federal Yasası"nı kabul etmiştir. 2015 yılında *Myria* olarak adlandırılan Federal Göç Merkezi tesis edilmiş ve göçmenlerin, yabancıların temel hakları ve insani muamele ile ilgili konulardan sorumlu tutulmuştur.

Belçika, belirli kültürlerin ve dillerin ayırt ediciliğini korumak için oluşturulan toplulukların sorumlulukları arasında; i) dil, kültürel miras, yayıncılık ve medya, okul öncesi eğitim, kültürel faaliyetler gibi kültürel işler, ii) yerel yönetimlerin eğitim ve sosyal ilişkilerde farklı dillerin kullanılması gibi birçok segmente farklılıklara üst düzeyde olanakların sağlanması amacı taşımaktadır. Belçika Anayasasının 11. maddesi, "Belçikalılar için tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanmanın ayrımcılık yapılmaksızın sağlanması gerektiği" öngörmektedir. Bu amaçla, yasalar ve federe yasalar, diğerlerinin yanı sıra ideolojik ve felsefi azınlıkların hak ve özgürlüklerini güvence altına alır. Ülke olarak, her türlü ayrımcılığı yasaklamakta ve uygulamadaki mevcut eşitsizlikleri düzeltmek için olumlu eylemlere izin vermektedir (Veny & Warnez, 2016, s. 219).

Belçika, azınlıklar, göçmenler ve yabancılar nezdinde; Kültürlerarası Diyalog Komisyonu, Göç ve Etnik Azınlıklar Gözlemevi, Azınlıklar Forumu, Az Kullanılan

Diller için Avrupa Bürosu, İnsan Hakları Ligi, Inter-Federal Fırsat Eşitliği Merkezi, Flaman Halk Hareketi, Flaman Hareketleri Danışma Merkezi, Valon Brabant Kültür Merkezi, Jules Destree Enstitüsü, Wallone Kültür Birliği ve birçok kültürel dernek ve STK'lar gibi kurum, kuruluş ve örgütlenmeler bulunmaktadır.

Sonuç itibariyle Belçika, içinde barındırdığı farklı toplumların yönetimde yer alması ve bu farklı toplumların kendi içindeki azınlıkların kendisini ilgilendiren konularda tam söz sahibi olması, insan ve azınlık hakları bağlamında bazı istisnalar olsa da üst düzeyde ve bütün alanlarda eksiksiz sağlanması ve desteklenmesi, tam çoğulcu toplum yapısı ve kültürlerin kurumsallaşmış şekilde dizaynının söz konusu olması, idari birimlerin kültürel varlıkları temelinde aşağıdan yukarıya doğru bir yapılanmanın olması bakımından Belçika'nın azınlık politikalarını, tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içerisinde değerlendirebilmek mümkündür.

Yunanistan

Yaklaşık, 10,3 milyon nüfuslu Yunanistan'da Arnavutlar, Bulgarlar, Rumenler, Pakistanlılar, Gürcüler, Ukraynalılar ile az sayıda Kıbrıslı, İngiliz, Polonyalı, Rus, Hindistanlı, Bangladeşli, Alman, Mısırlı, Moldovalı ve Filipinli gruplar yaşamaktadır. Tam olarak boyutları belirsiz olmakla birlikte azınlıklar arasında Ulahlar, Arnavitler, etnik Makedonlar, Romanlar, Türkler, Pomaklar, Ermeniler ve Yahudiler de bulunmaktadır (MRG, 2005). Birkaç azınlık grubu haricinde birçoğu nüfussal anlamda nitelikli düzeyde değildir. Yunanistan'daki azınlık grupları, çoğunluk grubuna yakınlıkları açısından üç geniş kategoride değerlendirildiği görülmektedir.

Birincisi, eş-etnikler olarak Pontus Rumları ve Etnik Yunan Arnavutları; ikincisi, yerli azınlıklar olarak Batı Trakya Türkleri/Müslümanları ve Slavca konuşan Makedonlar; üçüncüsü ise, göçmenler olarak Arnavutlar, Gürcüler, Ukraynalılar, Asyalı Müslüman göçmenler (Pakistanlı, Bangladeşli ve Afgan) ve Sahra altı Afrikalılar şeklindedir. Eş-etnikler, ulusal çoğunluktan daha az farklılık gösteren azınlık gruplarıdır. Yerli azınlıklar, kültürel ve dini olarak ulusal çoğunluktan farklı

olan, ancak kuruluşundan bu yana modern Yunan devletinin bir parçasını oluşturan gruplardır. Bunlara Türkçe konuşan Batı Trakya Müslümanları, Romanlar, Müslüman Romanlar ve etnik Türkler de dâhil edilmektedir. Aynı zamanda Makedonlar ve Yahudiler de bu kategori içerisinde yer almaktadırlar (MRG, 2005).

Yunanistan'daki azınlıkların büyüklüğü Balkanların bölgesel ve alansal düzeylerine kıyasla küçüktür ve ülke büyük ölçüde etnik olarak homojendir. Bu durumun temel nedeni, Yunanistan ile komşu olan Türkiye (Lozan Ant.) ve Bulgaristan (Neuilly Ant) ile yapılan nüfus mübadelesinden kaynaklanmaktadır. Antlaşmalar ile bu ülkelerden gelen etnik Rumların daha sonra mültecilerin yeniden yerleştirilmesi sağlanmıştır. Etnik, dilsel ve dini azınlıkların boyutu hakkında resmi bir bilgi yoktur. Çünkü 1951 yılından itibaren etnik ve dini kimlikler ile bağlantılı nüfussal bilgiler kamuoyuyla paylaşılmamaktadır.

Yunanistan'ın yerli azınlık gruplarıyla ilgili olarak resmi anlamda tanınan tek azınlık grubu dini bir azınlık olan Batı Trakya Müslümanlarıdır. Batı Trakya Müslümanlarının hakları Lozan Antlaşmasıyla koruma altına alınmıştır. Aynı zamanda bu azınlık topluluğu iki dilli okullar ve kamu yönetiminde iki dillilik dâhil olmak üzere özel bir dizi kültürel, dini ve eğitim haklarından yararlanmaktadır. Lakin bu haklardan yararlanma daha çok asimilasyonist baskı politikasıyla birlikte yürütülmektedir. %10'luk bir göçmen nüfusa sahip Yunanistan, eğitim ve vatandaşlık politikalarında isteksiz bir uyarlama yaptığı ileri sürülmekte ve bu yönde atılan ilk adım ise 2010 yılındaki Vatandaşlık Yasası Reformu olmuştur.

Bu reform, ebeveynlerinin Yunanistan'da yasal olarak yaşaması koşuluyla, yabancı ebeveynlerin Yunanistan'da doğan çocuklarının neredeyse otomatik olarak vatandaşlığa alınması sağlanmıştır. Yunanca konuşamayan öğrenciler için kabul sınıfları verilmektedir, ancak genel olarak okul yaşamında kültürel ve dini çeşitliliğe uyum sağlamak için ortak bir çaba yoktur. Ulusal kimliğin hala baskın olan tanımı, büyük ölçüde Yunanistan toplumunun dışında kabul edilen azınlık ve göçmen grupları kapsamamaktadır. Diğer ifadeyle Yunanistan'da farklı kültürler ve kimlikler, Yunan ortak mirasının ve kültürünün bir parçası sayılmamaktadır.

Azınlık sorunları Yunanistan’da uzun süredir bir tabu olarak görülmekte ve böylece şeffaf olmayan, keyfi ve baskıcı düzenlemelerin ortaya çıkmasına izin veren kamusal alan ve kamusal tartışmanın dışında kalmışlardır. Bazı STK ve politikacılar, azınlık haklarını destekleseler bile kamusal söylem, belirli bir dilsel ve dini kimliğe ilişkin bir iddiayı yabancı çıkarlar ve irredantist özelemlerle ilişkilendirilen “ulusal tehlikeler” konusundaki korku dolu tutumların egemenliğindedir.

Yunanistan’daki azınlıklara ilişkin siyasi söylem şu şekilde karakterize edilmektedir: i) Adalet ve eşitlikçilik ilkesinin biçimsel bir çağrısı, ulusal homojenlik takıntısı ve ötekililik korkusu, yabancı çıkarların “Truva Atı” olduğu düşünülen ve ülkenin toprak egemenliği için bir tehdit olduğu düşünülen azınlıklara yönelik şüphe, ii) sadece Trakya’nın Müslüman dini azınlığı gibi uluslararası anlaşmalarla tanınan azınlıklar devlet tarafından resmen tanınmaktadır, iii) etnik boyutta seçici bir referans olarak, Trakya’daki Müslüman azınlığın etnik olarak Türk çoğunluğundan ayırmak amacıyla vurgulanırken, Yunanistan’ın Slavca konuşan Makedonların Slav dili ve kültürel kimliği Yunan devleti tarafından tanınmamaktadır (Triandafyllidou & Kokkali, 2010, s. 16).

Yunanistan tarafından uygulamaya konulan bu tartışma ve ilgili eğitim politikaları, göçmenleri hedef alan eğitim ve diğer entegrasyon önlemlerini Trakya Türk Müslümanlarını veya Roman nüfusunun hedef alanlarla hiçbir şekilde ilişkilendirilmemektedir. Yerli ve göçmen azınlıklar, eğitim politikalarında ve tüm politika söylemlerinde ayrı tutulmaktadır (Triandafyllidou & Kokkali, 2010, s. 17). Yunanistan’da azınlıkların tanınması çok sınırlıdır. Yunan araştırmacılarının bazıları (E. Avramopolou) hükümetin ana amacının göçmenleri Yunanistan’ın dilini, kültürünü, tarihini ve geleneklerini öğrenerek entegrasyona teşvik etmek olduğunu belirtmektedirler. Çokkültürlülük benimsenirse de Yunanistan’da eşitlik ile ilgili yasal korumalar vardır. Anayasa, “Yunan topraklarında yaşayan herkesin milliyeti, ırk veya dili ve dini veya siyasi inançları ne olursa olsun yaşamları, onurları ve özgürlüklerinin tam olarak korunmasından yararlanacaklarını” belirtmektedir⁹¹.

⁹¹ Bilgilerin devamı için bkz. <https://www.queensu.ca/mcp/immigrant-minorities/resultsbycountry-im/greece-im>, Erişim Tarihi: 09.10.2022.

Bununla birlikte Yunan hükümeti, 2014 yılında soykırımın inkârını, nefret söylemini ve yabancı düşmanlığını suç sayan ırkçılık yasası çıkarıldı. Göçmen derneklerinin bir ağı olan Yunanistan Göçmenler Forumu, politika müzakerelerinde daha aktif bir izlenim sergilese de, hükümetin etnik topluluklara yönelik politika geliştirmede önemli bir rol oynamadığı ileri sürülmektedir. Belediye düzeyinde ise çokkültürlülük temelinde politikalardan oldukça yoksundur. Azınlık ile ilgili projeler ve faaliyetler genellikle AB tarafından yürütülen çalışmalar nezdinde gerçekleşmekte ve AB tarafından finanse edilmektedir. 1996 yılında kurulan Kültürlerarası Eğitim Özel Sekreterliği, birkaç tane kültürlerarası veya çokkültürlü eğitim programı oluşturmuştur. Bu programlar göçmen ve göçmen olmayan öğrencileri hedef alırken, göçmen çocukların Yunan toplumuna entegrasyonunun yanı sıra Yunan dili ve kültürünü öğrenmelerini vurgulama eğilimindedir. Yunanistan’da radyo ve televizyon yayıncılığının esas olarak Yunanca programlama sunma zorunluluğu vardır ve bu azınlıklar için çeşitli erişebilir programlar sunmada engel teşkil etmektedir.

Yunan yönetiminin etnik gruplara veya örgütlemelere önemli bir destek sağladığı veya onları devlet kurumlarına veya politika geliştirmeye sistematik şekilde dâhil ettiği pek görülmemektedir⁹². Yunanistan’da az sayıda azınlık örgütü ve devlet kuruluşları bulunmaktadır. Yunan Mülteciler Konseyi, Azınlık Hakları Grubu Yunanistan, KASAPI Hellas, Batı Trakya Azınlık Mezunları Derneği, Yunan Helsinki Monitörü, Melisa Ağı, Metadrasi, Praksis, Za’taar NGO azınlık ile ilgili kurum ve kuruluşlardan bazılarıdır. Görüldüğü üzere Yunanistan, Fransa azınlık yönetim modeline veya politikalarına benzerlik taşımaktadır. Yunanistan’da azınlık haklarını kamusal alanda kabul etmekten çok özel alanda değerlendirildiği ve ulusal kimlik temelinde asimilasyonist yaklaşım söz konusu olduğu görülmektedir. Yunanistan, AK Çerçeve Sözleşmesini 1997 yılında imzalamış, lakin onaylamamıştır. Ayrıca AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını ne imzalamış ne de onaylamıştır.

Bu bilgiler ışığında Yunanistan’ın azınlık ile ilgili kültürlerini, geleneklerini ve dillerini kamusal alanda kullanımı sınırlandırılmıştır. Azınlık kültürlerini ulusal

⁹² Bilgilerin devamı için bkz. <https://www.queensu.ca/mcp/immigrant-minorities/resultsbycountry-im/greece-im>, Erişim Tarihi: 09.10.2022.

kimliğin bir parçası olarak görmekten çok, asimilasyonist ve entegre yaklaşımı içinde daha homojen bir ulusal kimlik eğilimi söz konusudur. Ayrıca Yunanistan'da azınlık hakları yönünde gerçekleştirilen faaliyetler, merkezi hükümet tarafından gerçekleştirilmesinden ziyade daha yerel düzeylerde ve AB proje bazında yapıldığı görülmektedir. Azınlıklar özel alanda özgürce kültürlerini veya dillerini kullanırken, kamusal alanda devletin koymuş olduğu yasa veya kurallara uymak zorunluluğu vardır. Bu çerçevede Yunanistan azınlık politikası veya yaklaşımı, teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelinin unsurlarına denk düşmektedir ve bu modelin içinde değerlendirmek mümkündür.

Görüldüğü üzere AB'nin 27 üye ülkesinin azınlık rejimleri, politikaları ve uygulamaları her ne kadar birbirinden belli unsurlar (coğrafya, farklı kültürel gruplar veya kimlikler, azınlık haklarının tanınma alanları, uluslararası sözleşmelere taraflılık, devlet yönetim anlayışı vb.) neticesinde farklılık göstermektedir. AB üyesi ülkelerde azınlık yönetim anlayışında bazıları birden çok resmi dil statüsünü anayasal güvenceye almış ve tanımış veya özerk bölgeler oluşturulmuş, bazıları azınlıklarla ilgili özel yasalar çıkartılmış, azınlıkların çoğunluğu oluşturduğu veya bulunduğu bölgelerde sosyal, kamu, idari, siyasi ve kültürel alanlarda dil ve kültürel hakların tanınmasını ve teşvik edilmesini sağlamış, bazıları da ne yasal veya anayasal düzeyde ne de kamusal alanda veya uluslararası düzeydeki sözleşmeleri çerçevesinde azınlık haklarıyla ilgili düzenlemelere yer vermemiştir.

Tablo 3. AB Üye Ülkelerin Azınlık Yönetim Modellemelerine Uygunlukları

AB Üye Ülkeler	Azınlık Yönetim Modelleri		
	Uzlaşmacı Siyaset ve İşbirlikçi Azınlık Yönetim Modeli	Tam Çoğulcu Toplum Yönetim Modeli Azınlık	Teritoryal/ Kurumsal Azınlık Yönetim Modeli
Almanya	✓		
Fransa			✓
Belçika		✓	
Hollanda	✓		
İspanya ⁹³	✓		
Finlandiya		✓	
Danimarka	✓		
İsveç		✓	
İtalya	✓		
Hırvatistan	✓		
Avusturya	✓		
Bulgaristan	✓		
Polonya	✓		
Çekya	✓		
Yunanistan			✓
Macaristan	✓		
Slovenya	✓		
Slovakya	✓		
Estonya	✓		
Letonya	✓		
Litvanya	✓		
Romanya	✓		
Nicelik ve Nitelik Açısından Farklı Olan Üye Ülkeler⁹⁴			
İrlanda	α		
Portekiz	α		
Lüksemburg	α		
Malta	α		
GKRK	α		

Kaynak: Tablo, 12.11.2022 tarihinde oluşturulmuştur.

⁹³ AB ülkelerin neredeyse tamamı azınlık tanımlamalarını, “toplam nüfustan az olması, o bölgede uzun süre yaşamış, farklı kültüre sahip ve ulusal tarihsel bilincine sahip vb.” kriterler üzerinden yaparken, İspanya ise azınlık tanımlamalarını bu kriterlere ek olarak “dil” kriteri üzerinden yapmaktadır. Diğer ifadeyle İspanya, azınlık tanımlamalarını ve yönetimini dil temelinde yürütmekte ve farklı dillere sahip toplulukları azınlık olarak değerlendirmektedir.

⁹⁴ Bu ülkeler, AB üye ülkeleri arasında nüfus olarak en küçük ve ülkelerinde azınlık olarak homojen bir yapıya sahiptir. Bu ülkeler, azınlıklar ile ilgili uluslararası antlaşmalara ve sözleşmelere taraf olması, AB azınlık standartlarına ve çalışmalarına katılım ve uyum sağlaması ve bu yönde politikalar yürürlüğe konulması bakımından uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde değerlendirilebilmektedir. .

Bu farklılıkları ortaya koymuş olduğumuz azınlık yönetim modellerine uygunluğunu veya aynı düzlem içerisinde yer alan ülkeleri bir sınıflandırmaya tabii tutularak azınlıklara olan yaklaşımlarındaki benzerliklerden yola çıkarak tek tip bir azınlık yönetiminin olmadığını tespit etmek ve buna göre azınlık yönetimi belli azınlık modelleriyle sınıflandırmak son derece önemlidir. Bu sınıflandırmalar ve modellemeler ile AB'nin kendi bünyesi içerisinde yürütmüş olduğu azınlık rejiminin hangi üye devletin azınlık yönetim anlayışını örneklemesi veya örnek olarak lanse etmesine etki ettiğini de ortaya koymak için bir veri sağladığını söylemek mümkündür.

3. AB ÜYE DEVLETLERİN AZINLIK POLİTİKALARININ KURAMSAL ÇERÇEVESİ

AB ve üye ülkelerinde kültürel çeşitliliğin tanınması, etnik ve kültürel anlamda eşit muamele ve toplumsal eşitliğin temini ve bütünleşmesinin sağlanması gibi çokkültürlülük ilkelerini görmekteyiz. Yine bu ilkeler, farklı toplumlarda ve farklı siyasi yapılarda birbirinden farklı çokkültürlülük yaklaşımlarını yansıtmaktadır. Bu yaklaşımlar daha önce ifade ettiğimiz üzere azınlıklara muafiyet, özerklik haklarını tanıyan, kültürel haklarını koruma ve teşvik edildiği, içsel ve dışsal koruma sağlandığı, insan hakları kategorisinin yanı sıra azınlık hakları kategorisini de dâhil edildiği, özel ve kamusal alanda hakların güvence altına alındığı, anayasal koruma sağlandığı varsayımlarını ortaya koyan liberal çokkültürlülük yaklaşımı; azınlık, azınlık gruplarına ve azınlık kurum, kuruluş ve STK'larına ekonomik ve sosyal desteğin verilmesini, siyasi temsilin kurumsal olarak sağlanmasını, farklı yurttaşlık haklarının yasal olarak kabulünü, idari yönetimlerin sosyolojik ve demografik yapının bir tezahürünü oluşturduğunu ileri süren radikal çokkültürlülük yaklaşımı ve azınlık kültürlerini sadece özel alanla sınırlı olması, kamusal alandan farklı kültür ve kimliklerin tanınmadığı, asimilasyon politikalarının var olduğu, farklılıkların tezahürlerinden ziyade ortak değer, norm ve ulusal yurttaşlık bilincinin var olması gibi varsayımları olan cumhuriyetçi çokkültürlülük yaklaşımıdır.

Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli, tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli ve teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli içinde değerlendirdiğimiz AB üye devletlerin neden bu modellerden herhangi birinin içinde

yer aldıklarını temel unsurlarla ve gerekçelerle ortaya koymuştuk. Bu çerçevede azınlık yönetim modelleri içinde yer alan AB üye devletlerin hangi çokkültürlülük kuramı içinde azınlık yönetim anlayışına sahip olduğunu ortaya koymak önemlidir.

3.1. Uzlaşmacı Siyaset ve İşbirlikçi Azınlık Yönetim Modelini Öngören Üye Devletlerin Kuramsal Çerçevesi

Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içerisinde yer alan AB üye ülkeler, çokkültürlülüğün farklı yaklaşımlarını ve farklı olgusal yanlarını benimsediği görülmektedir. Aynı zamanda bu model içerisindeki ülkeler, farklı çokkültürlülük yaklaşımlarını da aynı zamanda ve aynı bakış açısında değerlendirdiğini söyleyemeyiz. Örneğin, bu model içinde yer alan Hollanda resmi politikalarında çokkültürlülük kavramının ve çokkültürcü bakış açısının bazı yönlerini 1980’li yıllardan itibaren oldukça titiz bir şekilde gündeme almaya başlamıştır (Canatan, 2012, s. 48). Diğer taraftan yine bu model içerisinde yer alan Almanya’da ise çokkültürlülük olgusu, sosyal sorunların artmasının toplumdaki çoğulculuğu ve çeşitliliği tanımayı 1980’lerde ilk kez tartışılmaya başlanmıştır (Paul, 2009, s. 4).

Açıkça görüldüğü gibi çokkültürlülük kavramı her zaman aynı düzlemde ve sosyolojik-siyasi alanda kullanılmamış ve üye ülkeler çokkültürlülük olgusunu bazen betimleyici ve tasarlayıcı bazen de normatif anlamda kullandıkları görülmektedir. Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içerisinde yer alan üye ülkeler; Almanya, Hollanda, Avusturya, Danimarka, İrlanda, Macaristan, İtalya, İspanya, Çekya, Polonya, Hırvatistan, Slovenya, Slovakya, Estonya, Litvanya, Letonya, Romanya, Portekiz, Lüksemburg, Malta, Bulgaristan (güncel düzenlemelerine bakıldığında) ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi’dir. Bu AB üye ülkelerin azınlıklarla ilgili ortaya koyduğu uygulamalar bazı istisnalar dışında benzerlikler taşımaktadır.

Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelin özelliklerini içinde barındıran bu ülkelerde; BM, AGİT, AK ve AB kurumlarının azınlık ile ilgili antlaşmalara, anlaşmalara ve sözleşmelere taraf olmaları, azınlıkların soy bağı olan

devletlerle ikili anlaşmalar yapmaları, azınlık haklarının anayasal güvence altına almaları, göçmen ve yabancıları geçici yerleşimciler veya göçmen azınlıklar olarak görmeleri, azınlıkların kurmuş olduğu vakıf, dernek, araştırma merkezleri ve STK'lara destek vermeleri ve teşvik etmeleri, bölgesel düzeyde özellikle azınlıkların çoğunluğu oluşturduğu yerlerde idari, hukuki, sosyal gibi alanlarda yer ve mekan adları, kişi adları ve işletmelerin azınlık dillerinde kullanımını sağlamaları ve ikinci resmi dil olarak kabul etmeleri, azınlıkların çoğunluğu oluşturdukları bölgelere özerklik vermeleri (kısmen de olsa), kamu ve idari alanlarda azınlık dillerinin kullanımına imkan vermeleri, eğitimde özellikle okul ve kurslarda azınlık dillerinin öğretilmesi ve ilgili projelere destek vermeleri ve teşvik etmeleri, yazılı ve görsel medyada azınlık dillerinde yayın yapma, medyaya sahip olma ve medyaya ulaşma bakımından kolaylıklar sağlamaları, azınlıkların resmi kamu işlerine dahil edilmelerini ve etkin katılımlarını sağlamaları gibi azınlık politikalarına sahiptirler ve bu politikalar onları uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içine dahil edilmesini sağlamaktadır.

Son olarak uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli içinde yer alan bu üye ülkelerin hangi çokkültürlülük yaklaşımı çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği hususunu ortaya koymak yerinde olacaktır. Cumhuriyetçi çokkültürlülük, klasik manada özel alan ile kamusal alan arasında bir ayrımı temel aldığı (P. Pettit), azınlıklara özel hakların tanınmasından çok yurttaş olarak herkesin eşit haklara sahip olabileceği anlayışının ön planda olduğu (A. Touraine) için bu üye ülkelerin azınlık politikalarını tanımlamaktan ve açıklamaktan çok uzaktır. Çünkü yukarıda ifade edilen üye ülkelerin sadece özel alanda değil kamusal alanda da dilsel, kültürel ve geleneksel farklılıkları kabul edilmiştir. Yeni cumhuriyetçi çokkültürlülükte, çeşitlilik ve farklılıklar olgularıyla başa çıkmak, Pettit'in ifade ettiği gücün dağıtımı, müzakere ve karşı çıkma temelli bir sistem olarak cumhuriyetçi demokrasi, her ne kadar bu üye ülkelerin azınlık politikalarına yakın bir izlenim sergilese de pratik te ne anlam ifade ettiği pek açık değildir.

Radikal çokkültürlülükte A. Touraine'nin eşit yurttaşlık fikrini reddetmekte ve kültürlerin kurumsallaştığı tam çoğulcu toplum yapısını (I. M. Young) öngörmektedir.

İfade ettiğimiz üye ülkelerin azınlık politikalarında çoğulcu toplum yapısı eğilimi taşısa da bu çoğulculuk genellikle dille ve özerk bölgelerle sınırlıdır. Ayrıca bu üye ülkelerde farklılıkların her azınlık topluluğu ve azınlık alanları için kurumsallaşması bir ilke olarak tanımlanmamıştır. Örneğin, göçmen azınlıkların çoğulculuk prensibinde değil, entegrasyon prensibinde bir politika izlenmektedir. Bu nedenlerden dolayı bu üye ülkelerin azınlık politikalarını ve uygulamalarını radikal çokkültürlülük yaklaşımı içinde değerlendirmek oldukça zordur.

İleri sürdüğümüz düşüncelere ve kanılara göre bu üye ülkelerin azınlık politikalarını ve uygulamalarını en iyi açıklayabilecek ve daha yakın olan yaklaşım liberal çokkültürlülüktür. Çünkü bu yaklaşım insan haklarının yanı sıra azınlık haklarını da dâhil edilmesini öngörmektedir. W. Kymlicka'nın ifade ettiği gibi azınlık haklarının bireysel haklar ve kolektif haklar bağlamında değerlendirildiğinde içsel (sınırlı düzeyde) ve dışsal korumaların sağlanmasını bu üye ülkelerin hayata geçirdiği görülmektedir. Üye ülkelerin azınlık dillerinin kullanımının hem özel hem de kamusal alanda güvenceye alınması, uluslararası ve AB bünyesindeki sözleşmelerle ve direktiflerle azınlıkların kültürel haklarını koruması ve teşvik edilmesi, mali desteklerin sağlanması, azınlık uyruklarına sahip ülkelerle ikili sözleşmeler ve işbirliklerin yapılması ve anayasal düzeyde azınlık kültürlerinin ve dillerinin teminat altına alınması gibi politikalar ve uygulamalar liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarını içermektedir.

3.2. Tam Çoğulcu Toplum Azınlık Yönetim Modelini Öngören Üye Ülkelerin Kuramsal Çerçevesi

Tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modelinde ulusal kimlik ve ulus inşasının dinamiklerinden çok, kurumsal pratiklere odaklanılmaktadır. Bu modelin içerisinde yer alan üye ülkeler kurumsal güç mekanizmalarını düzenlerken azınlıkların seçim, temsil ve özel çoğunluk oylamaları ile dizayn ettiği görülmektedir. Örneğin, azınlıkların adaylık ve devlet organları için kontenjanların ayrılması, seçim sonuçlarına bakılmaksızın parlamentoda ve idari birimlerde sandalye temini, üst

makamlarda etnik savunuculuğun varlığı, etnik vetolar ve parlamento meclisleri arasında uzlaştırıcı mekanizmaların tesis edilmesi gibi.

Ayrıca bu model içerisinde yer alan üye ülkeler, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin öne sürdüğü unsurların neredeyse tamamını içine alacak şekilde çoğunluk dışında farklı etnik gruplara tam azınlık statüsünün verilmesi, azınlık topluluklar veya farklılıklara sahip gruplar arasında karşılıklı diyalog, hoşgörü, saygı ve işbirliği yönünde bir eğilimin söz konusu olması gibi olguları da içinde barındırmaktadır. Bununla birlikte yabancılara ve göçmenlere de geniş kültürel hakların tanınması, kendine has farklı dilleri konuşan toplulukların yaşadıkları bölgelere tam veya kısmi özerkliklerin verilmesi, farklı kültürlerle sahip toplulukların kendi parlamento, konsey, kurul ve komite düzeylerinde idari birimlere sahip olmaları ve yetkilerle donatılmaları gibi uygulamaları da görmektediriz.

Tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içerisinde yer alan bu üye ülkeler; Belçika, bazı istisnalar barındırsa da Finlandiya ve İsveç'tir. Bu üye ülkelerin azınlıklarla ilgili ortaya koyduğu uygulamalar her ne kadar farklı toplumsal dinamiklere ve içtihatlarla sahip olsa da bu modelin varsayımları bakımından benzerlik taşıdığını söyleyebiliriz. Iris Morion Young'ın da ifade ettiği gibi tarafsız ahlaki akıl idealinin varlığı bu üye ülkelerde görmek mümkündür. Ayrıca Young'ın modern yurttaşlık idealinin yetersiz kaldığını ifade ettiği cumhuriyetçi yaklaşımları içinde barındırmamaktadır (Young, 1990, s. 97).

Bu model içindeki üye ülkelerde, asimilasyon politikalarına karşıt bir bakış açısı mevcuttur. Daha çok diyalog içinde farklılıkları tanıma ve bu farklılıkları kurumsal hale getirerek eşitlikçi bir farklılık politikasını öngörmektedirler. Teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli içinde yer alan üye ülkelerde farklılıkların kültürlerini ulusal bir tehdit olarak algılanırken, tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içinde yer alan üye ülkeler farklılıkların kültürlerini ortak miras ve korunması gereken değerler sistemi olarak algılamaktadırlar.

Bu bilgiler ışığında, tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içinde yer alan üye ülkelerin azınlık politikalarını ve uygulamalarını cumhuriyetçi çokkültürlülük yaklaşımı içinde değerlendirmek pek mümkün gözükmemektedir. Çünkü azınlıkların veya farklılıklara sahip toplulukların hakları, cumhuriyetçi çokkültürlülüğün öne sürdüğü özel-kamu ayrımı içinde değerlendirmek oldukça zordur ve bu üye ülkelerde farklılıklar hem özel hem de kamusal alanda yer almakla beraber kurumsallaşmış statüye de sahiptirler. Yine cumhuriyetçi çokkültürlülükte, haklardan faydalanmanın koşulu olarak herkesin ortak kurallara uyduğu vatandaşlık statüsünden geçmektedir. Lakin bu üye ülkelerde farklı kültürler veya azınlıklar, haklardan faydalanması için ortak kurallara uyan vatandaşlık statüsü gibi bir şart koşulanmasına gerek yoktur. Farklılıklar bu üye ülkelerde her alanda eşitlik içinde bütün haklardan faydalanmakta ve bu durum kurumsallaşmış şekildedir.

Tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içinde yer alan üye ülkelerdeki azınlık politikalarına ve uygulamalarına baktığımızda liberal çokkültürlülük varsayımlarını içinde barındırsa da eksik kalmaktadır. Çünkü liberal çokkültürlülük varsayımları içinde yer alan üye ülkelerde görüldüğü üzere çoğunluk genellikle dille sınırlıdır. Ayrıca farklılıkların her azınlık toplulukları ve alanları için kurumsallaşması bir ilke olarak kabul görmemektedir. Özellikle yabancılar ve göçmen azınlıklar için çoğulculuk politikasından ziyade bir entegrasyon politikası izlenmektedir. Bu nedenlerden dolayı tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içinde sınıflandırdığımız üye ülkelerin azınlık politikalarını ve uygulamalarını liberal çokkültürlülük yaklaşımı içinde değerlendirmek eksik ve yüzeysel kalmaktadır.

Genel kanı olarak, tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içinde yer alan bu üye ülkelerdeki azınlık uygulamalarını en iyi açıklayabilecek yaklaşım (üye ülke içinde bazı istisnalar taşısa da gösterdikleri eğilime bakıldığında) radikal çokkültürlülük yaklaşımıdır. Çünkü bu üye ülkeler, Young'ın da savunduğu tüm insanların eşit ahlaki değere sahip olduğu varsayımında ifade edilen ahlaki bağlılığın evrenselliğini inkâr etmemektedirler. Young'a göre, devlet mekanizmaları farklılıklara karşı tarafsız hizmet etmelidir ve adil karar alma yapıları demokratik olmalı, kararlara dâhil olan ve kararlardan etkilenen tüm belli gruplara bir ses ve oy sağlamalıdır. Bu

yüzden insanların coğrafi, etnik, cinsiyet farklılıklarıyla farklı seslerin temsilini teşvik eden kurumlar içinde toplumsal meselelere bakış açılarını koydukları gerçek katılımcı yapılara ihtiyacın olduğunu ve kabul edilen, saygı duyulan farklılıklarıyla öne çıktıkları heterojen bir halk idealini teşvik edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir (Young, 1990, s. 116,119).

Radikal çokkültürlülük yaklaşımı içerisinde değerlendirdiğimiz bu düşünceler, tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modelinin unsurlarında ve bu model içinde yer alan üye ülkelerin azınlık politikalarında ve anlayışlarında görmemiz mümkündür. Bu model içinde sınıflandırılan üye ülkelerde genel anlayış, eşitlikçi bir farklılık politikasına sahip olma, farklılıklara yeni farklı kültürlerin, dillerin, geleneklerin, cinsiyetlerin vb. tümünün merkezi, bölgesel, yerel veya mahalli yönetimlerin içinde eşit katılımının ve eşit oy haklarının olması ve kendilerini ilgilendiren konularda söz hakkının sağlanması yönünde bir eğilim söz konusudur. Uygulamalarda belli eksikler olsa da farklılıkları bir ortak miras olarak değerlendirmeleri, demokratik karar alma organlarında ezilen gruplar için bir temsil ilkesi savunularak heterojen bir halk fikrini ima ettikleri görülmektedir. Bu ve daha önce ileri sürdüğümüz nedenlerden dolayı tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli içindeki üye ülkelerin azınlık uygulamaları radikal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına daha çok yakın ve uygun olduğunu ifade edebiliriz.

3.3. Teritoryal/Kurumsal Azınlık Yönetim Modelini Öngören Üye Devletlerin Kuramsal Çerçevesi

Teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelinde, kamu-özel ayrımı söz konusudur ve devletin kurumları önemli bir etkiye sahip olması, özel kimliklerin kamusal alanda siyasi, ideolojik veya kültürel bir rol oynamaması, asimilasyonist bir yaklaşımının olması ve çoğulculuk kamu yararı olarak reddedilmesi, kamusal alanda tek bir ulusal yurttaş kimliğinin kabul edilmesi, uluslararası azınlık hakları sözleşmelerine taraf olmama, her bireyin eşit haklara sahip olduğu ve farklılık gözetilmeksizin her vatandaş halk nezdinde yorumlanması, dil haklarının ortak mirasın geliştirilmesi açısından bakılması, farklı dilleri konuşan gruplara veya

topluluklara kolektif hakların verilmemesi, devletin sadece tek resmi dilin kabul edilmesi ve bu dilin kamu işlerinde kullanılmasının zorunlu olması, azınlıkların bir güvenlik sorunu olarak algılanması gibi unsurları içerisinde barındırmaktadır.

Bu model içerisinde yer alan üye ülkeler; Fransa ve Yunanistan'dır. Bu üye ülkelerin azınlıklarla ilgili ortaya koymuş oldukları uygulamalar birbirine benzemektedir. Her iki üye ülkede resmi dil dışında başka bir dil kullanılmamaktadır. Ayrıca ülke sınırları içerisinde bir azınlık topluluğunun bulunmadığını ileri sürmektedirler.⁹⁵ AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartını her iki ülkenin onaylanmadığı ve AB kurumlarının azınlıklarla ilgili çalışmalarına taraf olma eğilimi içerisinde olmadıkları görülmektedir.

Bu üye ülkelerde azınlık gruplarının ne anayasal ne de siyasi düzlemde herhangi bir tanımlama bulunmamaktadır ve herhangi bir koruma sistemi tesis edilmemiştir. Resmi dilin dışında kullanılan farklı dillere, Avrupa dil ortak mirasının geliştirilmesi adına belli haklar verilmektedir ve bu şekilde eşitliğin güvence altına alınması amaçlandığı ifade edilmektedir. Dil ve etnik haklar, toplumsal bütünlüğü bozacağı, eşitlik anlayışını zedeleyeceği gibi nedenlerden dolayı inkâr edilmekte ve asimilasyon politikaları uygulanmaktadır. Bu üye ülkeler etnik, dilsel ve dinsel unsurlara dayalı grup veya toplulukların varlığını kabul etmemekte ve ülkenin bir ve bölünmez olduğunun, tüm yurttaşların yasalar önünde eşit olduğunun ve halkının birliği ve eşitliğinin etnik ölçütlere dayalı farklılıklarla tesis edilmediğini özellikle vurgulamaktadırlar (Kurubaş, 2017, s. 268).

Yine bu üye ülkelerde, halklarının arasında herhangi bir etnik ve dil temelli bir ayrımın olmadığı, her vatandaşın eşit olduğu ve bu sebeple de başka bir ulusal topluluğun tanınmasının yurttaşlar arasında eşitsizliğe ve ayrımcılığa neden olacağı savını savunmaktadırlar (Üstel, 1999, s. 17). Bu üye ülkelerin hem uluslararası hem de Avrupa düzeyinde azınlıkların korunması ve belli hakların tanınması konusunda çekinceli davrandıkları bilinmektedir.

⁹⁵ Fransa'nın Korsika adasında yaşayan Korsikalılar ve Yunanistan'daki Batı Trakya Müslümanları/Türkleri, azınlık olarak değerlendirilse de bu değerlendirme konjonktürel ve coğrafi açıdan bakılarak yapıldığı görülmektedir. Azınlık politikaları içerisinde değerlendirilmemektedir.

Bu bilgiler ışığında teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli içinde yer alan Fransa ve Yunanistan'ın azınlık rejimleri veya politikalarına baktığımızda, bir azınlık kategorisi bulunmamaktadır. Ne anayasal ne de siyasi düzlemde herhangi bir azınlık koruma sistemi olmaması, farklı dil, din ve kültürlerin özel alanda kullanımı ve yaşanması olanaklarına sahipken, kamusal alanda kanunların öngören kurallarına uyma zorunluluğunun olması, kültürel düzeydeki farklılıkları koruma ve teşvik etme durumunun gerçekleşmemesi, azınlık haklarının ulusal yasalarda ve uluslararası sözleşmelerle güvence altına almaktan kaçınma ve azınlıkların Kymlicka'nın ifade ettiği iç ve dış koruma mekanizmalarının olmaması gibi nedenlerle, teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli içinde yer alan bu üye ülkeleri liberal çokkültürlülük varsayımlarını barındırdığını söyleyemeyiz. Diğer ifadeyle Fransa ve Yunanistan azınlık politikalarını ve uygulamalarını liberal çokkültürlülük yaklaşımı içinde değerlendirmemiz pek mümkün değildir.

Fransa ve Yunanistan'ın azınlık uygulamaları içinde çoğulcu bir toplum anlayışından çok daha homojen bir toplum ve eşit yurttaşlık anlayışı söz konusudur. Farklılıkların her iki ülkede her azınlık grup veya topluluk ve alan için kurumsallaşma bir ilke olarak görülmemektedir. Özellikle göçmen ve yabancı azınlık grupları için bütünleşmeden çok asimilasyon politikaları izlemektedirler. Azınlıkların hem temsiliyette hem de kendileri ile ilgili kararlarda oy kullanmada herhangi bir ayrıcalık veya düzenleme söz konusu değildir. Ayrıca her iki ülkede azınlıklarla ilgili siyasi ve sosyal düzlemde parlamento, konsey, komite, dernek, vakıf ve STK'ların desteklenmesi ve teşviki söz konusu değildir. Bu uygulamalar nezdinde Fransa ve Yunanistan'ın azınlık politikaları, radikal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına denk düşmemektedir ve bu iki üye ülkenin azınlık uygulamaları radikal çokkültürlülük yaklaşımı içinde değerlendirmek mümkün değildir.

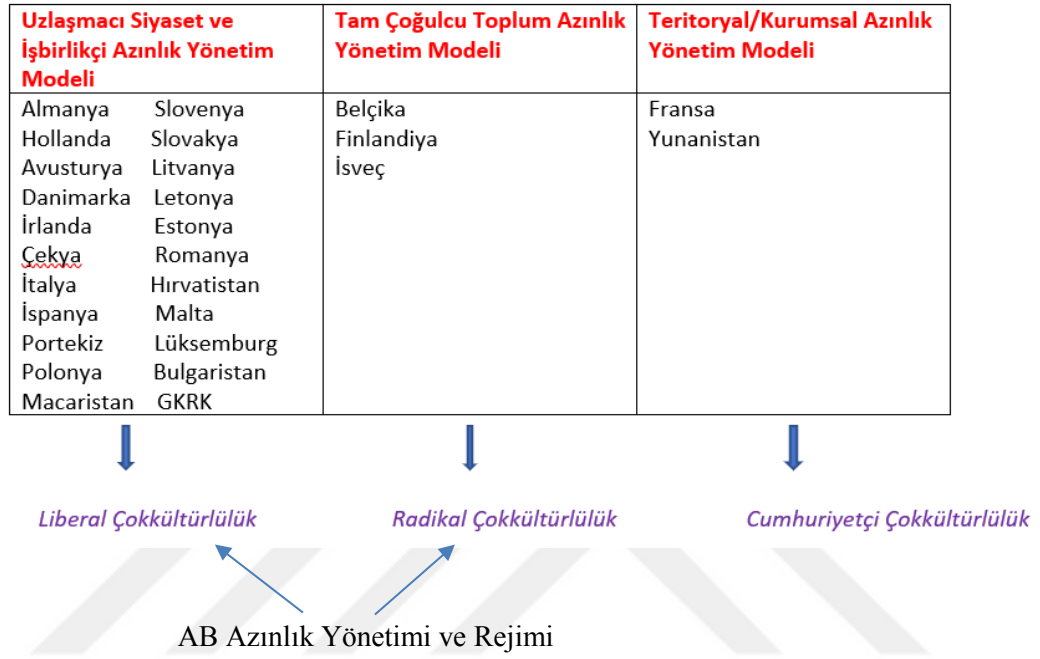
Kanaatimizce teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli içinde yer alan Fransa ve Yunanistan'ın azınlık politikalarını ve uygulamalarını en iyi açıklayabilecek yaklaşım, cumhuriyetçi çokkültürlülüktür. Çünkü bu üye ülkelerde azınlıkların dilleri, dinleri, kültür ve gelenekleri ve ilgili hakları, özel ve kamusal alanda bir ayrıma dayanmaktadır. Kültürel ve dilsel farklılıklar özel alanla sınırlı bırakılmıştır. P. Pettit'e

göre, cumhuriyetçi yaklaşım tahakkümsüzlük olarak özgürlük idealinin vazgeçme özellikle etnik, dini, dilsel farklılıklar, kadınların ve işçiler için eşit yurttaşlık statüsü benimsenirse, devletin genelde yurttaşları geleneksel anlamda özgürlükle donatma projesinden vazgeçmek zorunda kalacağı görüşünü kabul görmesidir ifadesinde bulunmaktadır. Ayrıca Pettit,'in cumhuriyetçi yaklaşımı savunurken ortaya koyduğu nokta, eğer modern devlette tahakkümsüzlük olarak özgürlüğün ilerletilmesinin, ancak o zaman devletin azınlık kültüründen olanların iddialarını yanıtlayacak bir kapasitesi ve bir nedeni olabileceğini ileri sürmektedir. Bununla birlikte, eğer belli gruptan insanlar ortak bir cumhuriyetçi iyi olan tahakkümsüzlüğü (buna ortak iyi olan yurttaşlığı da denilebilmektedir) paylaşacaksa, kimse bu insanların özel konumlarının özel itina ve destek gerektirebileceği ihtimaline ayak dirememesi gerektiğini de dile getirmektedir (Pettit, 1998, s. 191,192,193).

Touraine'ye göre ulusal veya etnik olarak ya da dinsel bir düzlem üzerinde tanımlanan ve şu ana kadar özel alanda var olabilen grupların artık bu ulusa/topluma aidiyetlerini sorgulayacak kadar güçlü bir kamusal temellendirmenin edinilmiş olmaları olduğunu, göçmenlerine her daim evrensel değerlerin taşıyıcısı kabul edilen ulusal topluluklarla bütünleşme ya da birleşme olanağını sunmuş Fransa örneğinde olduğu gibi ilgili devletler bu azınlıkların mevcudiyetini tanımayı güçlü bir şekilde reddettiklerinde durumun çok daha görünür olduğunu ileri sürmektedir.

Bununla birlikte, kültürel hakların siyasal haklara ve toplulukçuluğun tersini söylediği yurttaşlığa olumlu bir biçimde bağlı olduğunu, önemli olan şeyin kültürel hakları siyasal hakların bir uzantısı olarak kabul edilemeyeceğini, çünkü siyasal hakların bütün yurttaşlara verilmesi gerektiğini ama kültürel hakların tanımı gereği özel grupları koruduğunu da ifade etmektedir (Touraine, 2007, s. 203,205). Diğer bir ifadeyle, kültürel hakların tanınması sadece bir grubu ya da topluluğu koruduğu ama bir bütün olarak bütün yurttaşları kapsamadığı ve bunun toplum içinde eşitliği ortadan kaldırdığı ve karışıklığa neden olduğu ifade edilmektedir. Bu yüzden azınlık gruplarına tanınan haklar siyasal alanda da her yurttaşın tanınması gerekli olduğu düşüncesi yer almaktadır.

Bu çerçeve itibariyle ifade edilen üye ülkelerin azınlık politikalarına/ uygulamalarına baktığımızda ve yukarıdaki tanımlamalar ışığında, cumhuriyetçi çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarını içerisinde barındırdığını görmek mümkündür.



Şekil 2. Azınlık Yönetim Modelleri ve Çokkültürlülük Yaklaşımları Açısından AB ve Üye Ülkelerin Sınıflandırılması

Kaynak: Şekil, 06.12.2022 tarihinde oluşturulmuştur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ’NİN AZINLIK REJİMİ VE AZINLIK YÖNETİM MODELLEMELERİ/ÇOKKÜLTÜRLÜLÜK KURAMLARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Avrupa, hem bölgesel-coğrafi hem de siyasi düzlemde azınlık haklarını koruma konusunda belki de diğer tüm kıtalardan daha fazla çalışma yaptığını söyleyebiliriz. Birçok kişi için bu durum şaşırtıcı değildir. Çünkü Avrupa toplam 50 milyon insanın ölümüne neden olan ve azınlıkların da etkili olduğu veya sebebiyetlerden biri olduğu iki yıkıcı savaşa tanık olmuştur ve bunların ikisi de etno-milliyetçi eğilimlerin sonucuydu. Bununla birlikte soğuk savaşın sona ermesine takiben Avrupa, Sovyetler Birliği (Moldova, Azerbaycan, Gürcistan ve Ukrayna) ve eski Yugoslavya (Hırvatistan, Bosna-Hersek ve Kosova) ülkelerinde birkaç büyük çapta etnik çatışma vakasına tanık olmuştur. Bu vakalar hem siyasi ve kültürel hem de insanı değerler bağlamında birçok zararı olmuştur. Bu yüzden böyle olayların tekrarlanmaması için çok fazla sayıda çalışma yapılarak önlemler alınmaya çalışılmıştır.

Bir dönüşüm ve bütünleşme süreci geçiren AB özellikle 2004 ve 2007’de eski Sovyet bloğunun bazı kısımlarını ve ülkelerinin bazılarını (Letonya, Estonya ve Litvanya) Birliğe dâhil ederek doğuya ve güneye doğru genişlemiştir. Bu genişleme sürecinde azınlık haklarının korunması, bölgesel güvenliği sağlamanın bir yolu olarak üç önemli Avrupa kuruluşu olan AB, AGİT ve AK tarafından öne sürülmüştür.

Soğuk Savaş sonrası dönemde azınlıklara bu odaklanma, “Avrupa azınlık ve azınlık hakları rejimi” olarak adlandırdığımız şeyi oluşturan kompleks uluslararası örgütler- devletler- azınlıklar ağını ortaya çıkarmıştır. Lakin bu azınlık rejiminin Orta, Güney ve Doğu Avrupa’da ne kadar etkili olduğu konusunda ciddi tartışmalar devam etmektedir. Bu bölümdeki amacımız, AB’nin (ve diğer Avrupa merkezli örgütlerin) azınlık ve azınlık haklarına odaklanmasına yönelik amaçlarını, bu yöndeki çalışmalarını (antlaşmalar, anlaşmalar, toplantılar, direktifler, tavsiyeler vb.) ve bu

Çalışmaların sonuçlarını ve ortaya konan çalışmaların azınlık yönetim modelleri ve okkltrllk yaklaşımları açısından değerlendirerek incelemektir.

AB azınlık rejimini şekillendiren  ampirikten söz etmek mümkündür. Birincisi, genel manada 1995, 2004, 2007 ve 2013'te Birliğe katılan devletlerin Avrupa azınlık hakları rejiminin gerekliliğini karşılamak için mümkün olan şeyi yapmaya çalışmasıdır. Diğer bir ifadeyle, eski Sosyalist yönetimlerinin çöküşünün ardından yeni demokratik zgr toplumlar inşa eden bu devletler, çoğu için devlet kurma programlarını ve diğerleri için ulus kurma programlarını değiştirme niyetinde değillerdi.

İkincisi, AB ve diğer örgütlerin normları ve politika uygulama mekanizmaları açısından sınırlıydı ve bu sınırlama AB'nin ve diğer Avrupa örgütlerinin yanı sıra genel manada uluslararası sistemin devlet merkezli doğasından kaynaklanmaktadır. En az devlet merkezli örgüt olan Avrupa Birliği, Avrupa'da azınlık haklarında koşulluluk ve normların oluşumu konusunda ortak karar ve mekanizmalar açısından en zayıfıydı (Galbreath & McEvoy, 2012, s. 267). Bununla birlikte Avrupa azınlık rejimi, grup haklarından çok bireysel temeldeki haklar kavramına dayanmaktadır. Üçüncüsü ise, Avrupa merkezli örgütler ve kuruluşlar azınlıklarla ilgilenirken “yetkilendirme” mantığından ziyade “koruma” mantığını tercih etmişlerdir. Bu bağlamda AB azınlık hakları rejimi;

- Azınlıkların AB siyasi topluluklarındaki statüsünü en st seviyeye çıkarmak yerine tatmin etmeye çalışır,
- AB'deki ve diğer Avrupa merkezli örgütlerdeki azınlıklar ve azınlık hakları sorununa bir çözüm olarak “korumayı” güçlendirmeye meyilli bir izlenim sergiler,
- AB'deki azınlıkları statüsünü nasıl iyileştirebileceğini değil, bunun yerine bölgesel istikrarsızlık olasılığını nasıl azaltabileceğini sorgular,
- AB'nin azınlık hakları rejimi ve normları, temelde azınlık haklarının kurumsal kavramsallaştırmalarını içerir.

Bu bağlamda AB azınlık yönetiminin ve standartlarının gelişim sürecini ele almak önemlidir.

1. AB AZINLIK YÖNETİMİNİN VE STANDARTLARININ EVRİMİ

Azınlıklar, AB'nin kurulmasından (yani Avrupa Topluluklarından) önce Avrupa devletleri içinde vardı ve bu sebeple kuruluşundan bu yana AB'nin bir parçası oldular. Lakin sorun, Orta ve Doğu Avrupa'da komünizmin çöküşüyle birlikte AB'ye girmek isteyen yeni devletlerin tanınmaları, siyasi gerilimleri ve etnik çatışmalarla boğuşulduğu 1990'larda gündeme geldi. Bu devletlerin AB'ye katılım olasılığı göze alındığında, diğerlerinin yanı sıra azınlık hakları sorunlarının neden olduğu bölgedeki istikrarsızlık ile mücadele, azınlıkların yönetim ve idari mekanizmalarını içindeki konumları, belli standartları inşa edilmesi ve benimsenmesi prosedürleri AB bütünleşme süreci için büyük önem taşıyordu.

1989'dan itibaren, Avrupa bağlamında azınlık hakları konularının uluslararasılaşması yönünde kayda değer bir eğilim söz konusu olmuştur. Devlet-azınlık ilişkileriyle ilgili karar almada aktif rol oynayan AGİT, AK, NATO gibi uluslararası kurumlar, devletlerin azınlık haklarına nasıl davranmaları gerektiğine dair standartlar formüle etmekte ve devletlerin bu standartlara uyup uymadığını izlemekte ve devlet-azınlık ve azınlık yönetiminin izdüşümlerini nasıl geliştirileceği konusunda önerilerde bulunmaktadır.

Bununla birlikte, bu uluslararası standartlara veya tavsiyelere uyan ülkeler veya üyeler için birbirinden farklı ve çok çeşitli derecede ödüller sunmakta (imtiyazlar, ayrıcalıklar, öncülendirmeler vs.) ve tam tersi uymayanlar için de belli cezalar (kotalar, ambargo, medya ve kamuoyu baskısı vs.) uygulamaktadırlar. Bu normların temelde tüm Avrupa ülkeleri için geçerli nitelikte olması amaçlanmıştır. İfade ettiğimiz uluslararası örgütlerin bugüne kadarki odak noktası neredeyse sadece Orta ve Doğu Avrupa'nın komünizm sonrası devletleri üzerine olmuştur.

Ayrıca, bu kurumların çoğu nispeten yeni olmasına rağmen, azınlıkları korunmasında ve komünizm sonrası Avrupa'da etnik şiddet ve baskının önlenmesinde, ayrımcılığın ve ırkçılığın engellenmesi veya azaltılmasında belirli mekanizmaların etkinliğini değerlendirmeye yönelik belli bazı girişimler olmuştur. Her ne kadar azınlık haklarını uluslararasılaştırma eğilimi içinde (uluslararası normların ve standartların

oluşturulması) olsalar da hem batı demokrasilerinde hem de Avrupa'da (Batı-Doğu Avrupa) azınlık hakları konusunda önemli anlaşmazlıklar söz konusudur.

Özellikle ulusal azınlıkların, öz yönetim hakkı veya toprak özerkliği hakkı olup olmadığı konusunda derin anlaşmazlıklar söz konusudur. Bu derin anlaşmazlık, Avrupa'daki kurumlarının (AGİT, AK, AB) uluslararası normlarını formülü ederken böyle bir hakkı referans olarak göstermekten kaçınmışlardır (Kymlicka, 2008, s. 11). Bu tartışmalı hak ve haklar yerine daha az tartışmalı veya daha ılımlı iki fikre güvenmeyi yeğlemişlerdir. Birincisi, etkili ve aktif katılım hakkı; ikincisi ise, kişinin kendi kültürünü koruması ve zevk almasıdır. Avrupa'daki örgütler, bu iki fikre saygı duyar ve bu fikirlerin benimsenmesi (bir politika aracı veya bir demokrasi geliştirme aracı olarak) ile özyönetim ve özerklik ile ilgili tartışmalı ve gerilim artırıcı fikirlere gerek kalmayacağını ve dolayısıyla talep de edilmeyeceğini varsaymışlardır.

Komünizm ideolojisi 1990'da çökerken belli başlı şiddet içeren etnik çatışmalar ortaya çıkmıştı. Daha önceleri benzeri çatışmalar genellikle Kafkasya veya Balkanlar ile sınırlıydı. 1990'ların başında birçok yorumcu, komünizmin çöküşüyle birlikte etnik çatışmaların Avrupa'nın geniş bir alanında kontrolden çıkacağından korkuyordu. Bu kötümser bakış açılarına maruz kalan Batı Avrupa demokrasileri, önemli şeyler yapmaları gerektiğini hissetmişlerdi. Bu sebeple 1990'larda Sovyetler Birliği'nin ve komünizmin çöküşü sonrası Avrupa'daki ulusal azınlıklara yönelik yaklaşımları “uluslararasılaştırmaya” karar verdiler ve azınlık statüsünün azınlıklara yönelik muamelenin meşru uluslararası sorunlar olduğunu ve bununla birlikte neticede ilgili devletin bir iç meselesi olarak tanımlanamayacağını açıklamışlardır.

Özellikle 1991'de azınlık haklarını AB aday ülkelerinin bu örgüte üye olabilmeleri için yerine getirmeleri gereken dört kriterden biri haline getirme kararı olarak önemli ve somut bir adım atılmış oldu⁹⁶. Birer koşulluluk olarak ileri sürülen bu kriterler, yaygın olarak Orta ve Doğu Avrupa'da demokrasinin teşviki ve Avrupalılaştırmanın birincil aracı olarak görülmüştür (Checkel, 1999, s. 85). Birçok

⁹⁶ AB'ye girmek isteyen aday ülkeler; i) istikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasinin var olması, ii) hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü, iii) insan haklarına saygı ve iv) azınlıkların korunması gibi dört ana kriter açısından değerlendirmeye alınacağı açıklanmıştır.

araştırmacı, azınlık hakları konusunun koşulluluk kavramının kendisi için bir test olduğunu ve anlamlı bir koşulluluk tanımının merkezinde de normlar ve kurallar ve bunların AB içinde ve ötesinde aktarımı konusunda bir fikir birliği, açık ölçütler ve zaman içinde güvenirlilik, tutarlılık ve süreklilik sağlayan uygulamalar gibi mekanizmaların yer aldığını ileri sürmektedirler (Sasse, 2005, s. 4).

AB azınlık yönetiminin araçlarının temel başlangıç noktası olarak da gösterilen siyasi Kopenhag Kriterleri (1993), ulusal azınlıklara bir koruma şemsiyesi sağlarken, aynı zamanda Avrupalılaşmasına da teşvik ediyordu. Buradaki “Avrupalılaşma” kavramı, önce AB kararlarının alınmasında tanımlanan ve pekiştirilen ve daha sonra yerel söylemin, kimliklerin, siyasi yapıların ve kamu politikalarının mantığına dâhil edilen işleri yapma yolları olarak tanımlandığı görülmektedir (Radaelli, 2000, s. 3). Özellikle 1990 sonrası ülkelerin çoğu, AB veya NATO üyeliğini gelecekteki refah ve güvenlikleri açısından önemli gördükleri için, batının azınlık hakları konusunda verebileceği her türlü tavsiyeyi ciddiye almak durumunda kalmışlardı. Sonuç itibarıyla azınlık hakları, Avrupa'ya yeniden dâhil olma sürecinin (veya AB üyeliğinin) temel bir bileşeni olarak komünizm sonrası siyasi yaşamın merkezine taşınmış oldu.

1990-91 yıllarında Avrupa'daki azınlıklara yönelik muamelenin meşru bir uluslararası sorun olduğuna karar veren bir sonraki adım ise, ülkelerin azınlıklarına nasıl davrandıklarını izleyebilecek kurumsal mekanizmalar oluşturmaktır. Bu yönde azınlıklara yönelik muameleyi izleme ve Avrupa azınlık hakları standartlarına uygun yaşamak için gerekli değişiklikleri önerme görevlerine sahip çeşitli uluslararası organlar oluşturuldu. 1993 yılında Orta ve Doğu Avrupa ülkelerindeki AGİT misyon ofisleri ile bağlantılı olarak kurulan “AGİT Ulusal Azınlık Yüksek Komisyonu” bu durumun pratik bir izdüşümüydü. Bir diğer önemli adım ise, 1995 yılında “AK Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi” kapsamında bir dizi öneri, danışma ve raporlama mekanizması oluşturulmasıydı.

AB ve üye ülkeleri, azınlık haklarını uluslararasılaştırma konusunda ciddi bir taahhütte bulundular. Ayrıca bu taahhüdü sadece bir yaklaşıma veya bir resmi beyanın içine dâhil değil aynı zamanda yoğun bir Avrupa kurumları ağının içine gömerek

vermişlerdir (Roach, 2004, s. 411). 1990 sonrası Avrupa'da ve dolayısıyla Birlik içinde azınlıkların devletleri ile olan gerilim-çatışma-entegrasyon ilişkisine dönük ilginin artmasında iki nedenin etkili olduğunu söyleyebiliriz. Birincisi, özellikle zulüm ve etnik temizlikle karşı karşıya kalan azınlıkların durumunu değiştirmek için oluşan insani endişedir. Bununla birlikte, artan etnik şiddet nedeniyle Batı Avrupa'ya çok büyük çapta mülteci ve göçmen hareketlerinin olacağı inancı da vardır. Ayrıca etnik bir iç savaşın genellikle silah, uyuşturucu, diğer suç ve aşırılık biçimleri için sığınak haline gelen kanunsuz bölgelerin oluşacağı endişesi de bir diğer neden idi.

İkincisi ise, 1990 sonrası Avrupa'da ülkelerin etnik çeşitliliklerini yönetebilmelerinin, genel siyasi olgunluklarının ve dolayısıyla Avrupa'ya ve Birliğe katılmaya hazır olduklarının bir nevi testi olduğu inancıydı. İnsani ve ideolojik nedenlerin kompleks bir karışımı için azınlık hakları Avrupa ve Birlik düzeyinde “uluslararasılaştırıldı” (Kymlicka, 2008, s. 14). Özellikle uluslararası düzeyde AB ve diğer örgütlere katılımında veya üyeliğinin devamlılığında bünyesinde barındırdıkları azınlıklar için izlemenin kabulü ve bu yöndeki normların uygulanması aslında bir devleti Avrupa ve Birlik entegrasyonuna hazır olduğunun bir testi haline gelmiştir.

Lakin buradaki temel sorun, devletlerin azınlıktan kastettiği şey ile AB ve diğer örgütlerin azınlıktan kastettiği şeyin aynı olup olmadığıdır. Örneğin bir önceki bölümde de aktardığımız gibi Fransa, Yunanistan gibi AB ülkeleri azınlıklarının olmadığını ileri sürmektedirler. Diğer ülkeler ise azınlıklarının olduğunu kabul etmekle birlikte bu terimin ne tür gruplar için geçerli olduğu konusunda farklı görüşlere sahiptirler. Bazı AB ülkeleri (İtalya, İspanya gibi) azınlık olarak kastettiği şey, resmi dilden farklı dile sahip olan ve uzun süre aynı bölgede yaşayan gruplar iken, bunun dışında kalan gruplar için herhangi bir atıfta bulunmamaktadırlar. Diğer AB ülkelerinde ise örneğin Avusturya'da azınlıklar, tipik olarak tarihi geçmişleri olan Slovenleri ifade ederken, savaş sonrası gelen Türkler gibi göçmen grupları ifade etmemektedir.

Genellikle bunun yerine daha önce detaylandırdığımız yabancıların statüsü içinde tanımlamaktadırlar. Yani azınlık terimi belli standartlara sahip olsa da AB

lkeleri arasında farklı çağrışımları olduğunu görmek mümkündür. Buradaki sorun azınlık hakları konusunda uluslararası normlarının ve Avrupa standartlarının nayaklı olmasıdır. 1995 yılında ereve Szleřmesinin⁹⁷ kabul edilmesinden önce AB lkelerinde, ulusal azınlık kavramının ne yasal manada ne de kavramsal çerçevede bir açıklaması yoktu. Ayrıca AB lkelerinde hangi grupların veya toplulukların ulusal veya etnik azınlık olduğu ve hangi hakların bu statünün içeriğinde yer aldığı belirsizdi ve bu belirsizlik hala günümüzde de devam etmektedir.

1990 sonrası AB azınlık yönetim mekanizması olarak “bölgesel özerklik” aracını veya hakkını tartıştığı da görülmektedir. Örneğin, bölgesel özerklik ile ilgili ilk açıklama 1990’da AGİT İnsani Boyut Konferansı Kopenhag Deklarasyonunun⁹⁸ 35. maddesinde yer almıştır. Bu maddeye göre: “Katılımcı Devletler ulusal azınlıklara mensup kişilerin, azınlıkların kimliğinin korunması ve geliştirilmesiyle ilgili işler olmak üzere, kamusal işlere etkili bir şekilde katılma hakkına saygı göstereceklerdir. Katılımcı Devletler, belli ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dilsel ya da dinsel kimliğin 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 alırlar” ibaresi yer almaktadır. Bu madde, bölgesel özerkliği bir hak olarak tanımlamaması ile birlikte ulusal azınlıkları barındırmanın veya yönetiminin iyi bir yolu olarak önermektedir.

Bölgesel zerkliğin daha güçlü bir onayını 1993 yılında AK Parlamenteler Meclisi’nin 1201 nolu tavsiyesinde⁹⁹ görmekteyiz. Tavsiye metninin 8. maddesinin

⁹⁷ AK Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin ereve Sözleşmesi, genel manada ulusal azınlıkların korunmasıyla ilgili yasal bağlayıcılığı olan ilk çok taraflı yasal sözleşmedir. ereve Sözleşmesinin amacı, tarafların ilgili bölgeleri dâhilinde ulusal azınlıkların varlığının ve haklarının korunmasıdır. Sözleşmeyle, ulusal azınlıkların kültürlerini muhafaza etmeleri, sürdürebilmeleri, geliştirmelerini ve kimliklerini korumalarını mümkün kılan uygun koşullar yaratılarak, ulusal azınlıkların tam ve etkili eşitliğinin yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır. Bu sözleşmede ulusal azınlıklara mensup bireylerin sahip olduğu haklar ile devletlerin uyması gereken tamamlayıcı yükümlülükleri içermektedir. Detaylı bilgi için bkz. <https://www.coe.int/tr/web/impact-convention-human-rights/framework-convention-for-the-protection-of-national-minorities#/>, Erişim Tarihi: 13.02.2022.

⁹⁸ Kopenhag Deklarasyonu metni için bkz. <https://www.osce.org/odihr/elections/14304>, Erişim Tarihi: 02.03.2022.

⁹⁹ İlgili Tavsiye metni için bkz. AGİT Parlamenteler Meclisi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Azınlıkların Haklarına İlişkin Ek Protokol (Tavsiye 1201-(1993)),

24. bendinde, “ulusal bir azınlığa mensup kişiler, devletin hukuk sistemi çerçevesinde kendi okullarını ve eğitim ve öğretim kurumlarını kurma ve yönetme hakkına sahiptir.” ibaresi yer almaktadır. Özellikle 11. madde bölgesel özerkliğe açık şekilde atıfta bulunmaktadır. Madde 11’de: “Ulusal bir azınlığa mensup kişiler, çoğunlukta bulundukları bölgelerde, belirli tarihi ve bölgesel duruma ve ulusal mevzuata uygun olarak, uygun yerel veya özerk makamlara veya özel bir statüye sahip olma hakkına sahip olacaklardır.” şeklinde ifade yer almaktadır. AK Parlamenterler Meclisi’nin 113499 ve 1177101 sayılı Tavsiye Kararlarında azınlıkları korumak için özel mekanizmalara doğru bir geçişi işaret etmekteydi, lakin maddi haklar açısından sınırlıydı (O’Connell, 2009, s. 215).

AGİT Kopenhag Deklarasyonunun aksine, 1201 nolu Tavsiye kararı bölgesel özerkliği bir “hak” olarak kabul etmektedir. Ama belirtmek gerekir ki, parlamento tavsiyeleri yasal olarak bağlayıcı belgeler değildir. Ama yine de 1990’ların başında, adaletin çoğunluk ve ulusal azınlık arasında iktidarı paylaşmak için etkili bir mekanizma veya benzer bir yönetsel formül gerektiğine dair genel bir ilkeyi onaylama yönünde hareket olduğunu ve özellikle bölgesel özerklikten böyle bir mekanizma olarak bahsedildiğini görmekteyiz.

Bu dönemde Avrupa’daki birçok ulusal azınlık örgütü, bu tavsiye bildirisinin geçmesini büyük bir zafer olarak değerlendirmişlerdir. Özellikle etnik Macar örgütleri bu bildiriye, Avrupa’nın Slovakya, Romanya ve Sırbistan’daki bölgesel özerklik iddialarını destekleyeceğinin bir kanıtı olarak değerlendirdi. Tavsiye 1201’in o dönemde hazırlanan AK’nin Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi’nde merkezi bir rol oynayacağını ve aday ülkelerin AB ye katılması için bu tavsiyeye uyulmasının zorunlu veya gerekli olduğunu varsaydılar (Kymlicka, 2008, s. 18-19).

1998’de yürürlüğe giren bu çerçeve sözleşmesi azınlıkların korunmasına ayrılmış, yasal olarak bağlayıcı çok taraflı belge niteliği taşımaktaydı. Sözleşme, bölgesel özerkliğe vurgu yapmakla birlikte dernekleşme, sınır ötesi temaslar, eğitim,

eşitlik, kimlik, dil, medya, katılım ve din gibi konulara ilişkin amaç ve ilkeleri belirleyen hükümleri de içermektedir. Birçok araştırmacı, azınlık durumlarının ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği ve bu nedenle farklı yaklaşımlar gerektirebileceği, lakin sözleşmenin taraf devletler tarafından kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanması tehlikesini içerdiğini ifade etmişlerdir (Olsthoorn, 2020).

AB, genel veya bölgesel özerkliği demokrasi veya uyumlaştırıcı açıdan önemli görülüyordu. Özellikle J. Linz ve A. Stepan'ın "*Problems of Democratic Transition and Consolidation*" adlı eserinde demokrasinin çatışan mantıkları ve ulus-devlet olarak nitelendirildiği olgu arasında yerleşik bir gerilimin varlığından söz edilmektedir (Linz & Stepan, 1996, s. 401). Böyle bir gerilimin ele almanın olası bir yolu, azınlıkların ulus-devlet içinde daha küçük ölçekte kendi ulus inşasına izin verilmekten geçtiği ileri sürülmektedir. Bir dizi uzman, bölgesel özerkliği taraflar arasında olası bir çatışma azaltma mekanizması olarak öne sürmüştür. AGİT'in İnsan Hakları Boyutu Konferansı ve AK'nin Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi, bölgesel özerkliğe dolaylı veya çekingen atıflar olsa da artan sayıda Batı Avrupa devletleri, azınlık koruma repertuarlarının bir parçası olarak bölgesel özerkliği benimsediği görülmektedir (İspanya, Belçika, İtalya, eski üye Birleşik Krallık gibi) (Wright, 1996, s. 197).

1990 sonrası Doğu Avrupa devletlerinde ise bölgesel özerkliğe genel bakış açısı, bölünmenin veya parçalanmanın ayrılmaya giden bir basamak olarak görülmesi şeklindeydi (Kolstø, 2002, s. 203-204). Avrupa'da bölgesel özerkliğe olan arzusunu ortaya koyan 250.000'den büyük nüfuslu gruplar veya birçok küçük gruplar bulunmaktadır. Örneğin, Belçika'daki Almanlar, Fransa'daki Korsikalılar¹⁰⁰, İspanya'daki Katalanlar gibi. Bölgesel özerklik, Batı demokrasilerinin bugün alt milliyetçi grupları olgusuyla başa çıkmak için kullandıkları bir modeldir. Ayrıca bölgesel özerklik, "yerli halkların hakları" şeklinde uluslararası hukukun yakından ilişkili bir bağlamında tartışıldığını belirtmek gerekir (özellikle 2007 yılındaki BM Yerli Halkların Hakları Bildirisi gibi). Kymlicka'ya göre, komünizm sonrası

¹⁰⁰ Korsika ile ilgili bilgi için bkz. Alexandra Jaffe, *Ideologies in Action: Language Politics on Corsica*, Mouton de Gruyter Publisher, Berlin, 1999. Ayrıca bkz. Wolfgang Büttner, *Corsica and the Basque Country: A Comparative Conflict Analysis*, İbidem Verlag, Stuttgart, 2000, pp. 9-21.

devletlerdeki ulusal azınlıklar, bir tür iç özyönetimin ulusal azınlıklara yönelik Avrupa standartlarının bir parçası olarak kodlanabileceğini ve bu yaklaşımın aslında yerli haklar açısından uluslararası hukukta geçerli bir ilke olarak kabul edildiğini ve Batı Avrupa içinde bir norm olduğunu ifade etmektedir (Kymlicka, 2008, s. 21).

Avrupa'da AGİT ve AK bünyesindeki çalışmalarda (özellikle 1996'dan 1999'a kadar kabul edilen Oslo, Lahey, Lund Tavsiyeleri dizisi) ve Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonunda (Venedik Komisyonu), ulusal azınlıkların kendi kaderini tayin haklarına sahip olma konusunda negatif bir çizgi izlenmiştir. Batı Avrupa ülkeleri, azınlıklara bir hak olarak bölgesel özerkliğin verilmesinin iki sorunu ortaya çıkaracağından veya kontrol edilemez hale getireceğinden endişe duymaktadırlar. Diğer bir ifadeyle, içsel kendi kaderini tayin veya azınlık özerkliği fikrini tanımanın istikrarsızlaştıracağından korku duyuluyordu.

Bununla birlikte bu korkular, 1990 sonrası birçok ülkede ulusal azınlıkların, genellikle komşu bir devletle ortak bir etnik veya ulusal kimliği paylaşmaları ve bu nedenle “akraba devleti” veya “ana ülke” olarak görmeleri nedeniyle daha da artmıştır. Bu ve benzeri durumlardaki tırmanma korkusu azınlıkların ayrılıkçı faaliyetlerinden dolayı değil, geri alınmaz hale geleceklerinden yani komşu akraba devletlerinin ülkenin bir kısmını veya tamamını ele geçirmek için çabalarını destekleyerek beşinci bir kol olarak hizmet edebileceklerinden kaynaklanmaktadır (Fedotov, 2017, s. 2-3).

İçsel kendi kaderini tayin hakkını tanıma desteği, ülkeler tarafından rağbet görülen bir politika aracı olmadığı varsayılmaktadır. Avrupa ülkeleri genellikle bir alternatif olarak kişinin kültüründen yararlanma hakkını daha ön plana koydukları görülmektedir. Yeni azınlıkların yönetimi ve normların oluşturulmasında kişinin kendi kültürünü özgürce yaşayabilme hakkını bölgesel özerkliğe nazaran daha pozitif bir araç olarak bakılmaktadır. Azınlıklarla ilgili tüm uluslararası belgelerde genellikle bu hak ile başlandığı (özellikle giriş bölümlerinde) görülmekte ve Batı Avrupa, bu hakkı korumak için onu güçlendirmeye çalışmaktadır.

Temelde baktığımız bu ve benzeri azınlık hakları, Avrupa azınlık standartlarının geliştirme çabalarının bir ürünü olarak da görülmektedir. Bu çabalardan bir diğeri ise, “etkin katılım hakkı”dır. Ulusal azınlıklara ilişkin olarak uluslararası hukuk normlarını geliştirmeyi taahhütte bulunan Avrupa merkezli örgütlerinin mevcut girişimleri ya çok güçlü ya da çok zayıf olmuştur. Güçlü girişimlerden biri olan etkin katılım hakkı, Kopenhag Deklarasyonu ve AGİT tavsiyelerinde (özellikle Lund Tavsiyelerinde) birçok kez atıfta bulunulmuştur. Hatta bölgesel azınlık mekanizmasının önerilmesi bu ilke temelinde olmuştur. Etkin katılım hakkı, demokratik, kamusal yaşama eşit olarak katılma açılarından dolayı ilgi çekici olduğu ifade edilmektedir¹⁰¹ (Europe, 2001, s. 421-423).

Etkin katılım hakkı fikri, azınlıkların yalnızca kendi dillerini ve dinlerini özgürce açıklamak değil, aynı zamanda kamusal yaşama (politik, idari ve hukuki) eşit olarak katılma isteklerini kabul eder. Etkin katılım hakkı, ulusal kendi kaderini tayin etme gibi radikal ve tehlikeli fikirlerin temelini oluştururken, azınlık özelemlerinin siyasi boyutunu da ortaya koymaktadır. Basit bir okumayla etkin katılım hakkı, ulusal azınlıkların üyelerinin standart siyasi örgütlenme, oy kullanma ve aday olma haklarını kullanırken ayrımcılığa ve baskıya maruz kalmamaları gerektiği anlamına gelmektedir (Ghai, 2003, s. 6-7).

Detaylı bir okuma ile ise etkin katılım hakkı, yalnızca azınlık üyelerinin oy kullanabilmesini veya aday olabilmelerini değil, aynı zamanda yasama organında bir dereceye kadar temsil edilmelerini de gerektirmektedir. Bu bağlamda, devletlerin azınlık temsilcilerini seçmeyi zorlaştırmak için seçim bölgelerinin sınırlarını değiştirme girişimlerini yasaklamayı öngörmektedir. Bununla birlikte 2000 yılında ilan edilen ve 2009'da Lizbon Anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle yasal olarak bağlayıcı hale gelen AB Temel Haklar Şartı, her bir bireyin hakları açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur.

¹⁰¹ 1999 Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri ile ilgili temel metin için bkz. OSCE-High Commissioner on National Minorities (HCNM), The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life and Explanatory Note, Publisher of the Organization for Security and Co-operation in Europe, 1999, The Hague, pp. 1-33.

AB Temel Haklar Şartı ile azınlıkların doğasının daha iyi bir konumlandırmaya oturtulduğu ileri sürülmektedir. Özellikle 19. ve 21. maddeler ayrımcılığa karşı azınlığın korunması, üye devletlerin yasa ve yönetmeliklerinin bu yönde uyumlaştırılması yönünde baskı yapmaktadır. Konsey üyesi ve 2008 Avrupa Komisyonu Eğitim, Öğretim, Kültür ve Gençlikten sorumlu üyesi olan Jan Figel, AB'nin azınlık yönetimi ve standartları bağlamında, genişleyen AB'nin, farklı kültürlerle, geleneklere ve inançlara sahip insanlara her zamankinden daha fazla ev sahipliği yaptığını, kültürel çeşitlilikten en iyi şekilde yararlanmanın yolunu çokkültürlü toplumlardan kültürlerarası toplumlara geçişin gerekliliğine bağlı olduğunu ifade etmektedir. AB'nin azınlık yönetimi ve standartları temelde iki boyutu içermektedir. Birincisi, azınlık aidiyeti olan bireylerin korunması (ayrımcılık yapmama); diğeri ise, azınlık gruplarının korunmasıdır (çokkültürlülük-kültürlerarasıcılık).

Azınlık aidiyeti olan bireylerin korunması manasında standartlar; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Azınlık Haklarına İlişkin Ek Protokol-1201 Sayılı Tavsiye Kararı (AK Parlamenterler Meclisi-1993), Amsterdam Antlaşması, Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmeye Ek 12 Nolu Protokol (2000, AK), 2000/43/CE Direktifi ve 2000/78/CE Direktifi (AB Konseyi), Ayrımcılıkla Mücadele Eylem Programı (2001-2006, AB Konseyi), Genişletilmiş bir AB'de Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı Hakkında Yeşil Kitap (2004, AB Komisyonu), Çerçeve Kararı 2008/913/JHA (2008, AB Konseyi), AB'deki Temel Hakların Durumuna İlişkin Karar (2016), AB üye devletlerindeki azınlıkların korunması ve ayrımcılık yapılmamasına ilişkin karar (2018, AB Parlamentosu), AB Temel Haklar Şartı'nın 10, 21 ve 22. maddeleri (2002), demokrasi, hukukun üstünlüğü temel haklar konusunda bir AB mekanizmasının kurulmasına ilişkin Komisyon tavsiyelerini içeren 2015/2254 (INL) sayılı karar (2016, AB Parlamentosu) gibi çalışmalar neticesinde oluşturulmuştur.

Azınlık gruplarının korunması bağlamında AB standartları ise; Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi (1995, AK), Çok Etnikli Topumlarda Polislik Hakkında Tavsiyeler (2006, AGİT), Kültürlerarası Diyalog

Üzerine Beyaz Kitap (2008, AK), Avrupa Kültürlerarası Diyalog Yılı (2008, AB Komisyonu), Avrupa'daki Ulusal Azınlıkların Durumu ve Haklarına İlişkin Karar (2014, AK Parlamenterler Meclisi), Romanların ve Gezginlerin Katılımını Teşvik Etmeye İlişkin 2153 Sayılı Karar (2017, AK Parlamenterler Meclisi), Avrupa'da Bölgesel ve Azınlık Dillerinin Korunması ve Tanıtılmasına İlişkin 2196 Sayılı Karar (2018, AK Parlamenterler Meclisi), Avrupa'daki Bölgesel ve Azınlık Dillerine İlişkin 424 Sayılı Karar (2017, AK Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi), AB'de Nesli Tükenmekte Olan Avrupa Dilleri ve Dil Çeşitliliği Hakkında 2013/2007 (INI) Sayılı Karar (2013, AB Parlamentosu) gibi çalışmalar neticesinde oluşturulmuştur.

Sonuç itibariyle, AB'nin azınlık yönetimi dört mekanizma ile inşa edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bunlar; uluslararasılaştırma, izleme ve raporlama, yerel veya bölgesel özerklik ve Avrupa azınlık normlarının tesisi yönündeki çalışmalardır. AB'nin son 25 yılda azınlıkların korunması, özellikle sosyalizmi çöküşünün ardından gelişmekte olan ülkelerde etnik siyasetin, barış ve istikrar için bir tehdit olabileceğine dair karamsar görüşün bir sonucudur. Azınlık asimilasyonun eski modellerinin yerini, azınlıklara yönelik kültürel ve dini özgürlükler, bölgesel özerklik, ayrımcılık yapmama, etkin katılım ve temsil ve dil haklarını sağlayan yeni çok kültürlü devlet ve vatandaşlık modelleri aldığını söyleyebiliriz (Pejnović, 2010, s. 146).

AB üyeliğine bir koşulluluk ilkesi de olan azınlık hakları ve korunması ve bu yöndeki yönetim standart mekanizmaların oluşturulması yönünde 1990'lara kadar herhangi bir somut adım atıldığını söylemek zordur. AB Komisyonunu Gündem 2000'de¹⁰² belli sayıda azınlık hükümlerini içeren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne sıklıkla atıfta bulunmuştur. Bununla birlikte AK Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesinin standartlarına güvenilmiştir (Ahmed, 2015, s. 177-178). Açık bir ifadeyle, AB azınlık yönetimi mekanizması ve standartlarının temeli NATO, AGİT ve özellikle AK'nin azınlıklar ve azınlık hakları için oluşturulan normların üzerine inşa edilmiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki bazı uzmanlar, Avrupa'da azınlık ve azınlık haklarını yönetim mekanizmaları inşa edilmeye

¹⁰² Projenin dayandığı orijinal komisyon tebliğinde “Gündem 2000”, daha güçlü ve daha geniş bir Birlik için tek bir eksiksiz çerçeve teklifini içermektedir. “Gündem 2000” belgesi için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l60001>, Erişim Tarihi: 18.02.2022

çalışılsa da tüm Avrupa tarafından onaylanan veya kabul edilen ve uygulanan bir Avrupa azınlık hakları standartlarından bahsetmenin halen mümkün olmadığını ifade ettikleri görülmektedir.

Bu bağlamda azınlık aidiyeti olan bireysel koruma sağlayan standartlar ile azınlık grupların korunması standartları ile ilgili çalışmalara bakıldığında, bu standartların uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli ile teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli arasında bir konuma sahiptir. Ayrıca çokkültürlülük kuramlarından liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına paralel bir çizgi izlediği görülmektedir. İfade edilen standartlar Avrupa bölgesi genelinde geçerli olduğu için yaklaşım ve modellemeler yüzeysel kalmaktadır. Asıl önemli odak noktamız olan AB'nin azınlık yaklaşımıdır. Bu manada AB'nin kurucu antlaşmalarına ve kurumlarının azınlık çalışmalarına bakmak gereklidir.

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KURUCU ANTLAŞMALARININ AZINLIKLARA YAKLAŞIMI

Azınlık hakları söz konusu olduğunda AB'nin iç ve dış kapsam arasında önemli bir ayrım yapıldığı görülmektedir. Bazı çalışmalar bu ayrımı sadece azınlık hakları söz konusu olduğunda değil, insan hakları gibi daha geniş bir boyutta da vurgulamıştır. AB'nin iç boyutu ile kasıt, müktesebatının gelişimi, norm ve konumuzla ilgili olarak AB ve üye devletlerin azınlık hakları ile ilgili geleneği içermektedir. AB'nin dış boyutlu ile kasıt ise, üyelik sürecinde aday devletlerle ilişkiler ve bu yöndeki AB standartları ve kriterleri, uluslararası ve AB merkezli örgütlerdeki çalışmalarda yer alan azınlık standartları ve koruma prensiplerini içermektedir.

AB'nin yapısı, ortalama bir vatandaş için neredeyse anlaşılmaz olan birçok karmaşıklık içermektedir. Uluslararası ve hükümetlerarası unsurlarla öğretici (*tutorial*) yapıdaki bu karmaşık, AB'nin özellikle dış politikasıyla demokrasi, özgürlük ve insan haklarını destekleme açıklamalarına rağmen tutarlı bir azınlık veya insan hakları politikasının eksikliğine katkıda bulunmuştur. Asıl vurgulayacağımız şey, nasıl bir devletin anayasasındaki kullanılan dil, imgeler ve imalar o devletin

karakteristik özelliğini ve yapısı hakkında bize ipuçları veriyorsa; AB'nin kurucu antlaşmalarındaki insan hakları veya azınlık hakları ile ilgili maddeler de azınlıklara yönelik yaklaşımları hakkında bize ipuçları vermektedir.

AB'nin azınlık ve azınlık haklarının korunmasına yönelik yasa, tüzük, yönetmelik vb. bütün mevzuatlar temelinde yaklaştığımızda birincil ve ikincil mevzuat olarak bir ayırım yapıldığını söyleyebiliriz. AB birincil mevzuatı, Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalar, antlaşmaların ekleri, protokolleri ve yenilenen antlaşmaları içermektedir (Günuğur, 1996, s. 260-261; Duvan, 2016, s. 110-111). İkincil mevzuat ise, Topluluğun veya Birliğin temel veya danışma niteliğindeki organları tarafından meydana getirilen resmi ve yasal çalışmaları içermektedir. Bu bağlamda tarihsel süreci referans alarak Paris ve Roma antlaşmaları, Avrupa Nihai Senedi, Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Nice Antlaşması ve Lizbon Antlaşması temelinde azınlık ve azınlık hakları ile ilgili maddeler değerlendirilecektir. İkinci kısmında da Topluluk veya Birlik organlarının bu yöndeki çalışmaları incelenecek olup kuramsal açıdan da değerlendirilecektir.

2.1. Paris ve Roma Antlaşmalarında Azınlıklar

AB'nin temelleri, 1951'de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunun (AKÇT) (Paris Antlaşması, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ve 1957'de AET Roma Antlaşmaları) kurulmasıyla atılmıştır. Avrupa Topluluğu (AT), üye devletler arasında bir “Ortak Pazar” kurmanın ekonomik hedeflerine odaklandı ve AT genelinde ekonomik faaliyetlerin uyumlu bir şekilde geliştirilmesi, yaşam standartlarının yükseltilmesi ve devletler arasında daha yakın ilişkilerin teşvik edilmesi gibi amaçlar öngörüldü. Özellikle 1950'de imzalanan AİHS, Avrupa'da insan haklarının korunması için gelişmiş bir model sağladığından söz konusu antlaşmaların içeriğine temel hakların dâhil edilmesi ilk planda söz konusu olmamıştır (Shoraka, 2010, s. 13).

Azınlıklar, yabancılar, göçmenler, farklı kültürel değerlere sahip gruplar, 1957 tarihli Roma Antlaşması'nda (bazı yerlerde orijinal AT Antlaşması olarak da geçmektedir) istenilen düzeyde ilgi görmemiştir. 1957 Roma Antlaşması, AT hukuk

düzeninin bir öznesi olarak görülen AT üye devletlerine hitap etmekteydi ve tamamen ekonomik bir birliklilik (topluluk) olarak bir araya gelmişti. Antlaşma, spesifik olarak ev sahibi ülkede çalışan işçiler için geçerli olan milliyet temelinde ayrımcılık yapmama konusunda görüş bildirmekteydi (Versteegh L. C., 2015, s. 85).

Başlangıçta temel haklar, sektörel ve işlevselci bir yaklaşımı yansıtan Paris ve Roma Antlaşmalarını hazırlayanların temel ilgi alanlarından biri değildi. AKÇT'yi kuran Paris Antlaşması, yalnızca kömür ve çelik endüstrileri ile ilgiliydi. Bu sektörel, kesimsel veya işbölümsel yaklaşım, Avrupa Savunma Topluluğunun 1954'te başarısızlığa uğraması ve beraberindeki siyasi birliğe yönelik hamlelerden sonra güçlenmişti. Nihayetinde Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu (AAET) ve Avrupa Ekonomik Topluluğunu (AET) kuran Roma Antlaşmalarının bir özelliği haline geldi. Bu işlevsel yaklaşımı bir sonucu, kurucu antlaşmaları temel haklara ilişkin ciddi bir bildirgeyi içeren anayasal nitelikteki herhangi bir temel yasadan ayırmaktı. Özellikle 1950'de imzalanan AK'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin halihazırda Avrupa'da insan haklarının korunması için gelişmiş bir model sağladığından böyle bir önsözün Antlaşmalara eklenmesine uygun değildi¹⁰³.

Özellikle Adalet Divanı'nın verdiği kararlarda, Topluluk kurumlarının ve üye devletlerin Topluluk hukukunun kapsadığı alanlarda temel haklara gösterdikleri saygıyı izlemeye başlaması ile durum hızla değişti. Örneğin, mahkeme iç pazarın sistemi işleyişi için elzem olan mülkiyet hakkını ve ekonomik faaliyette bulunma özgürlüğünü tanımıştı. Ayrıca Mahkeme, temel hakların Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak sıralamış ve bunların iki temele dayandığını açıklamıştır. Birincisi, üye devletlerin ait olduğu uluslararası antlaşmalar; ikincisi ise, üye devletlerin anayasal gelenekleridir.

Bu iki temel, 4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanan İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi ile güvence altına alınan ve Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak üye devletlerde ortak anayasal

¹⁰³ Detaylı bilgi için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:a10000&from=EN>, Erişim Tarihi: 15.02.2022.)

geleneklerden kaynaklanan temel haklara saygı gösterir hükmünün birer tezahürü şeklindeydi. Öte yandan Adalet Divanı, bireysel temel hakları 1991'e kadar Avrupa hukuk sisteminin bir parçası olarak kabul etmişti, lakin azınlıkların özel bir korunmasını içermiyordu (Hoffmeister, 2008, s. 178-179).

AET oluşum sürecinde topluluğun bünyesinde azınlık ve azınlık hakları ekonomik ve siyasi bütünleşme öncülüğünde geri planda kalmıştır. Özellikle de AET'ye üye olmayan devletler ile olan ilişkilerde bu konunun önemli bir yere sahip olduğunu görmekteyiz. Paris ve Roma Antlaşmalarının belli maddeleri tam manasıyla azınlık hakları ile ilgili olmasa da temel insan hakları bağlamında belli ipuçları sunmaktadır. Kısaca bu maddeleri bakacak olursak;

- Paris Antlaşması'nın 46. maddesi,” ... Teşebbüsler, işçiler, tüketiciler ve araçlar ile bunların dernekleri kendilerini etkileyen sorunlara ilişkin her türlü öneri ve görüşü Yüksek Otoriteye sunma yetkisine sahiptir.”,
- Paris Antlaşması'nın 60. maddesi, “... Ortak Pazar içinde bir satıcı tarafından benzer işlemlere, özellikle alıcının uyuşu göz önüne alınarak farklı koşulların uygulanması sonucunu doğuran ayrımcı uygulamalar yasaktır.”,
- Paris Antlaşması'nın 69. maddesinin 1. paragrafı, “Üye Devletler, sağlık ve kamu düzeninin temel gerekleri sonucu getirilen sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, Üye Devletler kömür veya çelik üretiminde gerekli niteliklere sahip oldukları kabul edilen işçilerin kömür ve çelik endüstrilerinde istihdam edilmeleri konusunda uyrukluk esasına dayalı her türlü kısıtlamadan kaçınmayı taahhüt ederler.”,
- Paris Antlaşması'nın 69. maddesinin 4. paragrafında, “Sınır işçileri ile ilgili özel tedbirler saklı kalmak kaydıyla, Üye Devletler, kendi uyrukları ile göçmen işçiler arasında ücret ve çalışma koşullarında her tür ayrımcılığı yasaklar; özellikle sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerin işgücü dolaşımını engellememesini temin etmek için kendi aralarında gerekli düzenlemeleri yapar.”,
- Roma Antlaşması'nın 7. maddesi, “İşbu Antlaşmanın kapsamına giren bütün konularda, Antlaşmada öngörülen özel hükümler saklı kalmak kaydıyla uyrukluk esasına dayalı her tür ayrımcı uygulama yasaktır. Konsey, Komisyonun

önerisi üzerine, Avrupa Parlamentosu ile işbirliği yaparak nitelikli çoğunlukla bu tür ayrımcı uygulamaları yasaklayan kurallar koyabilir.”,

- Roma Antlaşması'nın 119. maddesi, “her Üye Devlet ilk aşama boyunca, aynı iş için kadın ve erkek işçilere eşit ücret ödenmesi ilkesinin uygulanmasını temin eder ve daha sonra bu uygulamayı sürdürür... Cinsiyet farkı gözetmeksizin eşit ücret ödenmesi: a) parça başına göre ücreti ödenen aynı iş için yapılacak ödemelerde aynı ölçü biriminin esas alınması, b) zaman esasına göre çalışmada aynı iş için yapılan ödemenin aynı olması hususlarını içerir”. Madde 120’de; “Üye devletler, ücretli izin sistemleri arasında mevcut olan eşitliğin sürdürülmesine özen gösterirler.”,

- Roma Antlaşması'nın 92. maddesinin 4. paragrafı, “Aşağıdaki yardım türleri ortak pazarla bağdaşır: a) ilgili ürünlerin menşesine bağlı bir ayırım gözetmeksizin verilmesi koşuluyla bireysel tüketicilere yapılan sosyal nitelikli yardımlar”, 3. paragrafında, “Aşağıdaki yardım türleri ortak pazarla bağdaşır sayılabilir: a) yaşam standardının anormal ölçüde düşük olduğu veya ciddi bir eksik istihdamın hüküm sürdüğü bölgelerin ekonomik gelişimini desteklemeye yönelik yardımlar.”,

- Roma Antlaşması'nın 220. maddesi, “üye devletler, gerekli olduğu ölçüde kendi uyrukları yararına; kişilerin korunması ve hakların kullanılıp korunması ile ilgili olarak her devletin kendi uyruklarına tanıdığı koşullara uygulanması.”,

- Roma Antlaşması'nın 221. maddesi, “İşbu Antlaşmanın diğer hükümlerinin uygulanması saklı kalmak kaydıyla, 58. maddede belirtilen şirket ve firmaların sermayelerine iştirak ile ilgili olarak Üye Devletler, işbu Antlaşmanın yürürlüğe girmesinden itibaren 3 yıl içinde kendi uyruklarına uyguladıkları muamelenin diğer Üye Devlet uyruklarına da uygulanmasını sağlar.”,

Bununla birlikte belirtmek gerekir ki Paris ve Roma antlaşmaların giriş kısımlarında da:

- “... kanlı çatışmalarla uzun süredir bölünmüş halklar arasında daha geniş ve köklü bir topluluğun temellerini oluşturmaya ve bundan böyle ortak kaderi yönlendirecek kurumların temellerini atmaya kararlı olarak (Paris Antlaşması),

- Avrupa halkları arasında gittikçe daha sıkı bir birliğin temellerini atmaya kararlı olarak (Roma Antlaşması),
- Halkların yaşam ve çalışma koşullarını sürekli iyileştirmenin, çabalarının temel amacı olduğunu teyit ederek (Roma Antlaşması) şeklinde ibareler yer aldığı görülmektedir.

Paris ve Roma antlaşmalarının bu ilgili maddelerine baktığımızda şu sonuçları çıkarmak mümkündür:

i) İnsan haklarının temel birimi olan birey veya yurttaş kavramlarına yer verildiği görülmektedir. Daha çok kolektif bir olgu olan halk kavramının dışında sadece işçilerin sosyal gelişimi yönündeki haklarına yer verilmiştir (Türkmen, 2003, s. 133).

ii) Cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklayarak, eşit işe eşit ücret ilkesini benimseyerek farklılıklarla bir arada yaşamayı sektörel çalışma hayatın içinde değerlendirilerek açıklanmıştır (Fabbrini, 2016, s. 5-7; Barnard, 1999, s. 215-216).

iii) Antlaşmalar, bir ekonomik topluluğun temel gereksinimleri ve Topluluk hukukunun kapsamı esasen ekonomik ve teknik konularla sınırlı olduğu için insan hakları sorunlarının ortaya çıkmayacağı düşünüldüğü görülmektedir.

iv) Tesis edilen Avrupa Adalet Divanı (AAD), *praetorian* (vatandaşlar arasında uyuşmazlıkları çözen yargıç ve yönetici konumunda olan yetkililer) bir tarzda temel hakları koruma yönündeki kararları daha doğrusu temel hakların Topluluğu hukukunun genel ilkelerinin bir parçasını oluşturduğu görülmektedir. Örneğin; işçilerin dolaşım özgürlüğü, ayrımcılığı yasaklama, eşit muamele, uyruklar arasında eşitliğin temini gibi (Witte, 1999, s. 859-860).

v) Paris ve Roma Antlaşmaları, temel haklara ilişkin tam mânâsıyla özel hükümler içermemektedir.

Yukarıda ifade edilen Paris ve Roma Antlaşmalarındaki ilgili hükümler esas itibariyle ekonomik bütünleşme anlayışının da etkisiyle, daha çok sektörel alandaki bireysel haklar ön plana çıkartılmıştır. Eşit iş ve ücret politikası, çalışma koşullarının

ve muamelenin eşit şartlarda olması, işçilerin serbest dolaşım hakları¹⁰⁴, yabancı rakipler arasında ayırım gözetmemek, çalışan göçmenleri ve işçilerin çalışma hayatının iyileştirilmesi ve geri kalmış bölgelerin kalkınması, eşitlik sağlanması ve ayrımcılığın yasaklanması gibi ifadeler yer almıştır (Ata, 2013, s. 13). “Bu bağlamda Topluluk kurucu antlaşmalarında insan haklarına ilişkin hükümler, ekonomik ve sosyal haklar anlamında hem işçiler için daha iyi koşullar elde etmeye, hem de gerek cinsiyet gerekse işçilerin serbest dolaşımı anlamında eşitliği sağlamaya ve ayrımcılığı önlemeye yönelik hükümler olmuştur” (Duvan, 2016, s. 113).

Şunu da belirtmek gerekir ki, Fransa'nın ileri sürdüğü 1954 Avrupa Savunma Topluluğu projesinin fiyaskoya uğraması, AKÇT'nin üye devletlerini açık uçlu bir siyasi eylem yerine sınırlı bir dizi ekonomik kaygıya odaklanan farklı diyebileceğimiz bir entegrasyon stratejisi izlemeye itmiştir. Dolayısıyla, AET ve AAET'yi kuran 1957 Roma Antlaşmaları, AB sistemi içinde temel hakların ve haklar arasında eşitliğin korunmasına yönelik olarak, AET'de öngörülenle karşılaştırılabilir tam teşekküllü bir rejim içermiyordu. Ancak, yukarıda ifade ettiğimiz hükümler ışığında AET'nin insan hakları bağlamında hiçbir ilgi ve yaklaşımın olmadığı iddiası da son derece yanıltıcıdır. Paris ve Roma Antlaşmaları, gerçek ve tüzel kişiler için yeni diyebileceğimiz özgürlükler getirmiştir. Ayrıca uyruğa dayalı ayrımcılığın yasaklanmasını sağlamıştır¹⁰⁵. Bu arka plan göz önüne alındığında, AKÇT bünyesinde kurulan topluluğun en yüksek yargı organı olan Avrupa Adalet Divanı'nın kısa süre sonra *praetorian* bir tarzda temel hakları korumaya başlaması, söz konusu niteliklerin etkisi sonucu olduğunu söylemek mümkündür.

Paris Antlaşmasının 7, 46, 60, 69. maddeleri ve Roma Antlaşmalarının 7, 92, 119, 120, 220 ve 221. maddelerinin öne sürdüğü öngörülere baktığımızda sektörel bazda insan hakları boyutunu ve işçileri kapsayan bir düzeni işaret etmektedir. Paris ve Roma Antlaşmaları, insan haklarının temel birimi olarak yurttaş kavramına yer verilmektedir. Kolektif haklar, azınlık olgusundan çok, halk olgusu temelinde

¹⁰⁴ İşçilerin serbest dolaşım özgürlüğü için bkz. Michael Johns, *The New Minorities of Europe: Social Cohesion in the European Union*, Lexington Books Publisher, Lanham, 2014, pp. 20-21.

¹⁰⁵ Örneğin, Güney İtalya'dan Benelüks ve Rheinland maden bölgelerine taşınan milyonlarca göçmen işçi için bu teşekküller son derece önemliydi.

bakıldığı görülmektedir ve sınırlı şekilde yurttaş olan işçilerin sosyal şartlarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi ile ilgili çalışmalar söz konusu olmuştur. Ayrıca cinsiyete dayalı ayrımcılığın yasaklanması, eşit iş eşit ücret ilkesi, eşit muamele, uyruklar arasında eşitliğin tesis edilmesi gibi argümanlar azınlık gruplarını veya toplulukları koruma yönünde değil halklar arasında eşitliğin korunmasını sağlama yönünde olması, Paris ve Roma Antlaşmalarının her ne kadar liberal özellikler içinde barındırsa da içerik olarak teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelinin unsurlarını ve uygulamalarını içinde barındırmaktadır.

Özellikle de ifade ettiğimiz gerekçelerle de bu iki antlaşmanın hükümleri dikkate alındığında paralellik taşıyan çokkültürlülük yaklaşımı ise cumhuriyetçi çokkültürlülüktür. Çünkü bu iki antlaşma bireysel temelde yurttaş statüsünde ve halk nezdinde bir yaklaşımın söz konusu olduğunu görmekteyiz. Her alanda eşitlikçi anlayış ve sadece ülke uyrukluğunda ayrımcılığı yasaklama prosedürlerin varlığı, cumhuriyetçi çokkültürlülük varsayımlarına denk gelmektedir.

2.2. Avrupa Tek Senedinde Azınlıklar

Avrupa Tek Senedi (veya Tek Avrupa Senedi)¹⁰⁶, Paris ve özellikle Roma Antlaşmalarında belli alanlarda ve belli kurumsal yapılarda değişiklikler yapan bir antlaşmadır. Avrupa Tek Senedi, AB'nin öncüleri olan orijinal Avrupa Topluluğunun kurucu antlaşmalarının ilk büyük reformuydu (Dinan, 2012, s. 124). Avrupa Tek Senedi, 1985'in ikinci çeyreğinde hazırlanmış, Danimarka, İtalya ve İrlanda'nın tereddütleri nedeniyle imzaya açılmamış ve adı üzerinde dahi bazı çekinceler ortaya konulmuştur (Jarvis, 2015, s. 227-229).

Avrupa Tek Senedi, AKÇT Antlaşmasının 96. maddesi, AAET Antlaşmasının 204. maddesi ve AET Antlaşmasının 236. maddesi ile tasarlanmış olan yeniden inceleme yönetiminin üye devletlerce işletilmesi ile meydana gelmiştir¹⁰⁷. Avrupa Tek

¹⁰⁶ Avrupa Tek Senedi'nin orijinal metni için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EN>, Erişim Tarihi: 30.03.2022.

¹⁰⁷ Bkz. https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/135472/mod_resource/content/1/AVRUPA%20TEK%20SENED%C4%B0.pdf, Erişim Tarihi: 30.03.2022. Ayrıca bkz. Commission of the European

Senedi, 1986'da Lüksemburg ve Lahey'de imzalanmış ve 1987'de yürürlüğe girmiştir.¹⁰⁸ D. Dinan'ın ifadesiyle Avrupa Tek Senedi, "1980'lerin sonlarında siyasi ve ekonomik entegrasyonun yeniden canlandırılmasına yardımcı olan ve 1993'te AB'nin kurulmasının yolunu açan ve Roma Antlaşması'nın geniş kapsamlı bir reformunun mütevazı bir adımıdır"¹⁰⁹ (Dinan, 2012, s. 124).

1980'lerin ortalarında Topluluk içindeki değişiklik, Topluluk tarafından yayınlanan iki belgede ifadesini bulmaktadır. Bunlar, Komisyonun Avrupa Konseyi için" Beyaz Kitap"¹¹⁰, iç pazarın tamamlanmasıyla ilgili ve AK tarafından Aralık 1985'te kabul edilen ve 28 Şubat 1986'da Bakanlar Kurulu tarafından resmen onaylanan Avrupa Tek Yasasıdır. Komisyonun iç pazarı koruma amaçlı ilk girişimlerini 1981'den itibaren izlemek mümkündür. İç pazar projesi, Komisyon ve Avrupa Sanayiciler Yuvarlak Masası tarafından kurulmuş ve ilerletilmiştir. Avrupa Tek Yasası, uygun devletliğe geçişi işaret etmektedir. "Tek" olarak adlandırılmasının sebebi, Avrupa siyasi işbirliğini antlaşma ile düzenler aynı zamanda Topluluğun mevcut antlaşmalarını değiştirir. Kabul edilmesinden bu yana Topluluğun üst organı olan AK, siyasi ve ekonomik politikaları koordine etmektedir (Bornschier & Ziltener, 1999, s. 33).

Aynı zamanda Avrupalı ulusötesi şirketler, doğrudan ve dolaylı olarak, Avrupa'daki siyasi girişimcilerin, rakiplerinin ABD ve Japonya'da sahip oldukları birleşik avantajları kendilerine sağlamalarını talep etmişlerdi. Bu talep siyasi birlik için

Communities, From the Single Act to Maastricht and Beyond: The Means to Match Our Ambitions, COM (92) 2000 final, Brussels, 11 February 1992, pp. 7.

¹⁰⁸ Avrupa Tek Senedi ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Emile Noel, The Single European Act, Journal of Government and Opposition, Vol. 24, No. 1, January 1989, pp. 3-14. Marie-Françoise Labouz, L'Acte Unique Européen, Revue Québécoise de Droit International, Vol. 3, No. 1, 1986, pp. 133-168.

¹⁰⁹ Bkz. Desmond Dinan, Avrupa Birliği Tarihi, Kitap Yayınevi, çev. Hale Akay, İstanbul, 2008, sf. 266, 271-272, 281, 304.

¹¹⁰ "Avrupa Komisyonu Beyaz Kitapları, belirli bir alanda AB eylemi için önerileri içeren belgelerdir. Bazı durumlarda, bir istişare sürecini başlatmak için yayınlanan bir Yeşil Kitaptan yola çıkarlar.

Beyaz Kitabın amacı, siyasi bir uzlaşmaya varmak için halk, yurttaşlar, paydaşlar, Avrupa Parlamentosu ve Konsey ile bir tartışma başlatmaktır. Komisyonun iç pazarın tamamlanmasına ilişkin 1985 tarihli Beyaz Kitabı, AK tarafından kabul edilen ve bu anlamda geniş kapsamlı mevzuatın kabul edilmesiyle sonuçlanan bir plan örneğidir." Bkz. Publications Office of the European Union, Glossary of Summaries-White Paper, 24.03.2017, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=LEGISSUM:white_paper, Erişim Tarihi: 30.03.2022. 1985 tarihli "Beyaz Kitap" için bkz. Commission of the European Communities, Completing the Internal Market: White Paper from the Commission to the European Council, COM (85) 310 Final, Brussels, 14 June 1985.

yeni bir proje yaratan Komisyon tarafından karşılandı ve hem de ileri teknoloji ve ilgili stratejik planlama ile birleştirilmiş büyük homojen yapıda bir pazar olarak. 1984'ten itibaren siyasi girişimcilerin amacı, sosyal alanı yeniden Avrupa toplumsal modeline demirlemektir. Uzun vadede siyasi girişimcilerin başlangıçtaki niyetleriyle ölçülen tüm strateji başarısızlıkla sonuçlanmış, devlet inşası projesinin ikinci aşamasında yani siyasi birlik aşamasında “toplumsal boyutun” dâhil edilmesinin siyasi girişimcilerin başlangıçta istediklerinden uzak kaldığını da söylemek mümkündür.

Tek Pazar programı ve Avrupa Tek Senedi, Avrupa'nın küresel ekonomik zorluklara verdiği yanıtı açık bir geri dönüşe işaret etti. Avrupa Tek Senedi, Avrupa entegrasyonunu açıklarken hükümetlerarasıcılığı ve neo-işlevciliği savunan akademisyenler arasındaki güçlü teorik tartışmaları yeniden başlatmıştı. Hükümetlerarasıcılar, ulusal hükümetlerin Avrupa Tek Senedine yol açan olaylardan büyük ölçüde sorumlu olduğunu savunurken, neo-işlevciler ise ulusötesi aktörlerin Avrupa entegrasyonunun bu aşamasında kritik olduğunu savundular (Cowles, 2012, s. 108).

Avrupa Tek Senedi'nin getirdiği önemli yeniliklerden bir tanesi çoğunluk oylamasıydı. Uyum söz konusu olduğunda, AET Antlaşmasının 100. ve 100A. maddeleri, oybirliği ile hareket ederek Konseye, ortak pazarın kurulmasını ve işleyişini doğrudan etkileyebilecek ulusal mevzuatın veya idari tedbirlerin yaklaşılaştırılmasına ilişkin direktifler düzenleme yetkisi verilmişti. Direktiflere ek olarak yönetmelikler düzenleme yetkisi de verilmiş ve madde uyarınca bu düzenlemeler çoğunluk oyuyla kabul edilmekteydi. Avrupa Tek Senedi'ne kadar AET Antlaşması genellikle sınırlı alanlarda nitelikli çoğunluk oylama sistemini ve daha sonra yalnızca makul ölçüde spesifik tedbirlerin kabul edilmesini sağladı.

Avrupa Tek Senedi öncesindeki oybirliği ile onaylama sürecinin aksine nitelikli çoğunluk oylaması, azınlıkların engellenmesi olasılığını ortadan kaldırarak Konsey'de karar almayı kolaylaştırmak için özel olarak tasarlanmıştır. Bu durum aslında AB kurumları içerisinde üye devletlerin azınlık-çoğunluk ilişkisinin yaşandığının da bir göstergesidir. Avrupa Tek Senedi, oyların her bir Topluluk

üyesinin büyüklüğüne göre paylaştırıldığı nitelikli çoğunluk veya ağırlıklı oylama prosedürünü ikame etmektedir. Böylece iç pazarın tamamlanması ve nihayete kavuşması adına yalnızca bir grup ulusun eyleminin engellenmesi amaçlanmıştır.

Nitelikli çoğunluk oynamasının daha fazla kullanılması, reformcuların iç pazarın inşasını teşvik etmenin başlıca yöntemleri arasında iken, ayrıca yeni tekniklerin tasarlanmasını ve bunları uygulamak için iyileştirilmiş idari tekniklerin geliştirilmesini önerdiler. Bu doğrultuda Komisyon ve Konsey, Topluluk uyumlaştırmasının aksine uygun olduğunda ulusal standartların karşılıklı olarak tanınmasını gerektiren Topluluk normlarının oluşturulmasına yönelik yeni bir yaklaşım benimsemişti (Bermann, 1989, s. 539-540). Bu Topluluk normları içerisinde temel insan hakları ve hakların korunmasına yönelik değerleri az sayıda da olsa barındırmaktaydı. Avrupa Tek Senedi'nin hemen öncesi “*On A People's Europe*” (Halkın Avrupası) Ad Hoc Komitesi, 1985 tarihli Adonnino Raporunda¹¹¹ “... Avrupa kimliği ve toplu halkının zihnindeki imajı için gerekli olan kültür ve iletişim alanlarındaki eylemler yoluyla Avrupa'nın ilerlemesine destek sağlayabileceği ve aranması gerekir” ifadesi yer almaktadır. Bu durum bir nevi yerelleşmeye çalışmanın bir göstergesiydi.

Yerelleşme, genellikle kültür üzerinden ilerliyordu ve bu kültür değerleri korumasını da beraberinde getirmekteydi. Benzer bir terminoloji olarak iç pazarın 1992'ye kadar tamamlanmasının ek teşvikiyle, 1987'de Komisyon tarafından Konsey'e ve Parlamenta sunulan “Avrupa Topluluğunda Kültür için Yeni Bir Destek” adlı raporunda,¹¹² Topluluğun görsel-işitsel ve teknolojik sektörlerdeki rolünü önemli ölçüde güçlendirmesinin yanı sıra önemli edebi eserlerin tercümesine ilişkin “azınlık dillerine” özel atıfta bulunarak kitap ticareti üzerine yoğunlaşmıştı (Shuibhne, 2002, s. 41,70,122-123). Tabii ki daha önce de ifade ettiğimiz üzere Avrupa Topluluğundan günümüze kadar azınlık ve azınlık hakları veya değerleri daha çok

¹¹¹ Adonnino Raporu, “*On A People's Europe*” (Halkın Avrupası) ad hoc komitesi tarafından Avrupa Konseyine sunulan rapordur. İlgili rapor için bkz. Ad Hoc Committee, “*On A People's Europe*” Report to the European Council-A 10.04 COM (85), SN/2536/3/85, Milan, 28-29 June 1985.

¹¹² “Avrupa Kültür için Yeni bir Destek” raporu için bkz, European Communities-Commissions, A Fresh Boost for Culture in the European Community, Commission Communication to the Council and Parliament Transmitted in December 1987-COM (87) 603 Final, Luxembourg.

temel insan hakları ve bireysel haklar doğrultusunda değerlendirmektedir. Topluluk, bir kez daha kendisini ulusal ve bölgesel kültürlerin otoritelerinin koordinatörü olarak tanımladı.

Komisyonun, Konsey aracılığıyla hareket eden üye devletler tarafından onaylanan ve genişletilen Topluluk kültürleri koruma çalışmaları için etkili bir çerçeve oluşturmaya başladığı görünüyordu. Lakin Avrupa Tek Senedinde azınlık veya ulusal düzlemde bölgesel veya yerel kültürleriyle ve değerleriyle ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. Bu bağlamda B. Witte tarafından da ifade edildiği gibi, Komisyon çabalarının nihai kısırlığını göstermesinin yanı sıra hükümetlerin kendi yetkileri dâhilindeki tahlillere açık olmadığı ve genellikle de ulusal tereddütlerin mevcudiyetini ortaya koyduğunu göstermekteydi (Witte, 1987, s. 132).

Bununla birlikte Avrupa Tek Senedi'nin hemen öncesinde kültürel değerlerin korunması ve insan hakları ile ilgili başka bildiriler ve açıklamalar da bulunmaktadır. Örnek olarak; Komisyon, Konsey ve Parlamento'nun kabul ettiği 1983 tarihli "Stuttgart Bildirisi", 1986 tarihli "İrkçılığa ve Yabancı Düşmanlığına Karşı Ortak Bildiri", yine 1986 tarihinde üye ülke dışişleri bakanlarının temel insan hakları üzerine kabul ettikleri bildiri ve Avrupa Tek Senedi hemen sonrası 1990 tarihli Dublin Zirvesinde insan hakları üzerine kabul edilen bildiri ve 1991 tarihli Konseyin demokrasi, insan hakları ve kalkınma ile ilgili bildiri gibi çalışmalar verilebilir (Efe, 2010, s. 56).

Özellikle 11 Haziran 1986 tarihli üye devletlerin temsilcileri ve komisyonun ırkçılığa ve yabancı düşmanlığına karşı ortak bildiride, "İrk, din, kültür veya milliyet farkı ya da sosyal farklılık gerekçesiyle kişileri veya grupları hedef alan hoşgörüsüzlük, düşmanlığın ve şiddet kullanımının bütün biçimlerini kınarlar; toplumun her üyesinin kişiliğini ve haysiyetini koruma ve yabancılara karşı her türlü ayrımcılığı reddetme yolundaki kararlılıklarını teyit ederler; bu ortak kararlılığı hayata geçirilmesini garanti etmek için gerekli bütün adımların atılmasını kaçınılmaz sayarlar; yeterli ve nesnel bilgilerin ve vatandaşların ırkçılık ve yabancı düşmanlığı tehlikesine karşı bilinçlendirilmesinin yanı sıra ayrımcılığının her biçiminin ve ayrımcı

eylemlerin önlenmesinin ve bastırılmasının” ehemmiyetli olduğu konusunda ifadelere yer verilmiştir. (Efe, 2010, s. 56).

Avrupa Tek Senedi’nin asıl amacı, tek pazarı nihayetine erdirmek ve herhangi bir iç sınırlama olmaksızın tek ortak bir ekonomik dış sınır yaratmaktır. Avrupa Tek Senedi, yine de temel haklarla ilgili olarak dikkatleri üzerine çektiğini söylemek mümkündür. “Aslında örgüt içinde üye devletlerin direnmesi nedeniyle uzun bir süre tutarlı bir insan hakları politikası geliştirilememiştir. ABAD’ın kararları içtihat yoluyla temel unsurları ortaya koyduysa da bu yeterli olmadığı açıktır. Ancak 1990’larla birlikte insan haklarının korunması hem örgüt içinde hem de dışında adım adım bütünleştirilmiştir. Bunun ilk adımı da Tek Senet’tir” (Ata, 2013, s. 25-26).

Antlaşma düzeyinde temel haklara ve insan haklarına yapılan ilk atıflar Avrupa Tek Senedinin önsözünde bulunabilir. Önsözün üçüncü paragrafında: “Üye Devletlerin anayasa ve yasalarında İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesinde ve Avrupa Sosyal Şartında tanınan temel haklara, özellikle özgürlük, eşitlik ve toplumsal adalete dayanarak demokrasiyi geliştirmek için birlikte çalışmaya karar vererek” ifadesi yer almaktadır. Ayrıca, önsözün beşinci paragrafında: “Kendini her zaman giderek artan biçimde tek bir ses olarak ifade etmeye çalışmak ve ortak menfaatlerini ve bağımsızlığını korumak için uyum ve dayanışma içinde hareket etmek yanında Birleşmiş Milletler Şartı çerçevesinde üstlendikleri taahhüde uygun olarak barış ve uluslararası güvenliğin korunmasına bir arada katkıda bulunmak amacıyla özellikle bağlı oldukları demokrasi, hukuka ve insan haklarına saygı ilkelerinin önemini sergilemekte, Avrupa’ya düşen sorumluluğun bilincinde olarak” ifadesi yer almaktadır.

Önsözün üçüncü paragrafındaki ifade, demokrasi ve insan haklarının ülke içinde desteklenmesine işaret ederken; beşinci paragrafta, Avrupa’nın bu ilkelerle ilgili olarak dünyada birbirleriyle uyumlu şekilde ifade ve hareket etme sorumluluğuna atıfta bulunmaktadır. İki ifadeyi birlikte ele aldığımızda, AB’nin insan hakları evriminin her iki itici ve dinamik gücünün iç içe geçmişliğini göstermektedir. Daha da önemlisi Avrupa Tek Senedi ilk kez Avrupa Patent Sözleşmesini bir antlaşma

temeline oturtmuş, esasen gelişmekte olan Avrupa dış politika uygulamasını kodlamış ve insan hakları da dâhil olmak üzere belli hakların daha fazla gelişmesine destek vermiştir (Wouter, 2020, s. 23).

Avrupa Tek Senedinde, üye devletlerin içerideki işbirliği ile ilgili olduğunda “temel haklar” terimini kullandığı görülmektedir ve dolayısıyla üye devletlerin ortak anayasal geleneklerine, AIHS ve Avrupa Sosyal Şartı’na atıfta bulunduğu belirtilmelidir. Daha önce de ifade ettiğimiz gibi bu atıfta bulunulan çalışmalar Avrupa’nın insan hakları standartlarıdır. Yine ifade ettiğimiz üzere Avrupa’nın dünya arenasında söylem ve faaliyetlerinden (BM Şart ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinden) bahsederken “insan hakları” terimini kullanmaktadır.

Bu kavramsal terminoloji günümüzde dahi hala devam etmektedir. Paradoksal olarak “değer” terimi Avrupa Tek Senedinde yer almamaktadır. Ayrıca, bu önemli gelişme eksikliği, gerçek durgunluğa karşılık gelmemektedir. Avrupa Tek Senedi, bir süreklilik biçiminin parçası olarak görülmektedir (Labayle, 2017, s. 113). Avrupa Tek Senedinin sonuç bölümünde; “bu hükümlerden hiçbirisi, üye devletlerin üçüncü ülkelerden gelen göç ve terörizm, suçluluk, uyuşturucu madde kaçakçılığı ve sanat eserleri ve antika kaçakçılığı konularında gerekli gördükleri tedbirleri alma hakkına helal getirmez” ibaresi ile “... AET Antlaşması’nın 118A sayılı maddesinin 2. fıkrasına ilişkin müzakerelerde, Topluluk işçilerinin güvenliğini ve sağlığını korumaya yönelik asgari tedbirlerin saptanışında küçük ve orta boy işletmelerde çalışanların aleyhine nesnel olarak haksız biçimde hareket etmeyi amaçlamadığı üzerine bir anlaşmaya varıldığını kaydeder” ifadesi yer almaktadır.

Ayrıca sonuç bölümünde “kişilerin serbest dolaşımını, üçüncü ülkelerin vatandaşlarının girişi, dolaşımı ve yerleşmesi ile ilgili olarak işbirliği yaparlar” ibaresini de görmekteyiz. Bu ibareler, temel insan haklarının korunmasına dönük bir hareketliliğin ivme kazandığının göstergesi niteliğindedir. Her ne kadar daha önceki kurucu antlaşmalarda olduğu gibi ekonomik veya sektörel düzeydeki haklara atıflarda bulunsada Avrupa Tek Senedinin giriş kısmındaki ifadeler, insan haklarının ilk kez bir resmi metne girdiğini göstermektedir.

Avrupa Tek Senedi, uzun vadede siyasi sonuçlar da doğuracağı varsayılmaktaydı. Özellikle siyasi birlik aşamasında toplumsal boyutunda dâhil edilmesi amaçlanıyordu. Lakin elde edilen sonuçlara bakıldığında toplumsal boyutun eklenmesi bir istek ve niyet olarak kaldığı görülmektedir. Avrupa Tek Senedi ile birlikte çoğunluk oylamasının getirilmesi ve oyların her bir Topluluk üyesinin nüfussal büyüklüğüne göre paylaştırılması, Topluluk kurumlarının Topluluk uyumlaştırma standartlarının aksine ulusal standartları referans alınarak normların oluşturulmasının benimsenmesi, Avrupa Tek Senedinde azınlık veya yerel kültürlerle ilgili herhangi bir maddenin yer almaması ve üye ülkelerin azınlık veya yerel kültürlerle ilgili çalışmalara tereddütlü yaklaşımları ve direnme eğilimi taşımaları, Avrupa Tek Senedinde insan hakları kategorisinin geliştirme çabalarının olduğu görülmektedir. Lakin azınlık hakları kategorisinin varlığı söz konusu olmamıştır. Azınlık hakları, insan haklarının içerisinde değerlendirilmektedir. Avrupa Tek Senedinin hükümleri, üye ülkelerin üçüncü ülkelere gelen göç, terörizm, kaçakçılık ve farklı kültürel grupların belli alanlardaki hak taleplerine karşı politikalara ve bu yönde alınan tedbirlere ve uygulamalara bir helal getirmedeği hükmünün yer alması azınlıkların dışsal korumanın sağlanmadığını açıkça göstermektedir.

Avrupa Tek Senedinin ilgili hükümlerini azınlık yönetim modelleri ve çokkültürlülük yaklaşımları açısından değerlendirdiğimizde, Avrupa Tek Senedi ile birlikte nitelikli çoğunluk oylamasının gelmesi ve insan hakları kategorisinin geliştirme çabalarının varlığı uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli ile tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modelinin siyasi güç parametrelerinden çoğulcu oylama unsuruna denk gelmektedir. Bununla birlikte liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına da paralellik taşımaktadır. Ayrıca Topluluk kurumlarının Topluluk uyumlaştırma standartlarının aksine ulusal standartları referans alınarak normların oluşturulmasının benimsenmesi, Avrupa Tek Senedinde azınlık ve yerel kültürlerle ilgili herhangi bir hükmün yer almaması ve üye ülkelerin azınlık ve yerel kültürlerle ilgili çalışmalara ve tartışmalara çekinceli yaklaşımları teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli unsurlarına ve cumhuriyetçi çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına daha yakın bir izlenim sergilediğini söyleyebiliriz.

2.3. Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında Azınlıklar

Maastricht Antlaşması (AB Antlaşması)¹¹³, AB'nin kurulması ile oluşan uluslararası antlaşmayı ifade eder. Antlaşma, 1992'de Hollanda'nın Maastricht şehrinde imzalanmış ve 1993'te yürürlüğe girmiştir. Antlaşmayı imzalayan 12 üye devlet arasında ekonomik, sosyal, siyasi ve ilerlemenin yanı sıra birleşik veya bütünsel vatandaşlığı teşvik ederek daha fazla işbirliğine yol açmıştır¹¹⁴. Aynı zamanda tek para birimi olan “Euro”nun temelini de atmıştır. Birkaç kez değişikliğe uğrayan Maastricht Antlaşması'nın nihai amacı; sakinlerin üye devletler arasında özgürce hareket etmelerine, yaşamlarına ve faaliyetlerine izin vermek için ortak Avrupa vatandaşlığı kurarak işbirliğini artırmak ve aynı zamanda ortak bir ekonomik, güvenlik ve dış politika sistemi yaratmaktır. Ayrıca, üye ülkeler güvenlik ve hukuk konularında işbirliği yapmayı kabul ettiler.

Maastricht Antlaşması, belli nedenlerden dolayı Avrupa'nın kalkınması ve bütünselmesi sürecinde çok önemli bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. Avrupa Tek Senedinde tartışılan olgular ve kavramlar Maastricht Antlaşması ile daha da detaylandırılmış ve uygulanmıştır. Maastricht Antlaşması, üç sütuna bölünmüştür. İlk sütun, Avrupa toplulukları sütunu olarak bilinmektedir ve ilk sütun AB kurumlarına daha fazla derecede güç vermek ve daha fazla meşruiyet sağlamakla ilgiliydi.

Ayrıca AB kurumu olarak Parlamento, bu sütunda en etkin kurum olarak kabul edilmektedir. Birinci sütun, öncelikle AB'nin ve üye devletlerin içyapısal karakteri ile ilgili iken; ikinci sütun, dış ilişkiler ve güvenlik konularında AB'nin daha bütünsel bir sese duyulan ihtiyaçla ilgilidir (Bürca, 2011, s. 29). Üçüncü ve son sütun ise, Adalet

¹¹³ Antlaşma metni için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>, Erişim Tarihi: 27.03.2022

¹¹⁴ Maastricht Antlaşmasının sosyal, kültürel, ekonomik, siyasi ve kurumsal insan hakları alanındaki yenilikleri ve izdüşümleri hakkında bilgi için bkz. Thomas Christiansen, Simon Duke, Emil Kirchner, Understanding and Assessing the Maastricht Treaty, *Journal of European Integration*, Vol. 34, No. 7, 2012, pp. 685-698. Christiane Barth, Patrick Bijsmans, The Maastricht Treaty and Public Debates about European Integration: The Emergence of a European Public Sphere?, *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 26, No. 2, 2018, pp. 215-231. James A. Caporaso, Min Hyung Kim, The Maastricht Treaty at Twenty: A Greco-European Tragedy?, *Journal of European Integration*, Vol. 34, No. 7, 2012, pp. 769-789. Beate Kohler-Koch, Post-Maastricht Civil Society and Participatory Democracy, *Journal of European Integration*, Vol. 34, No. 7, 2012, pp. 809-824.

ve İçişleri ile ilgilidir ve bu temel başlık içinde yer alan hemen hemen her şeyi ele almaktadır. Örneğin; göç, siyasi sığınma, gümrük işbirliğı, uyuşturucu ve dolandırıcılıkla mücadele, dış sınırların kontrolü, polis işbirliğı ve cezai-medeni konularda adli işbirliğı gibi konular bu sütunda tartışılmıştır (Dinan, 2004, s. 257).

Maastricht Antlaşması, Birlik öncesi Topluluğunun tek iç pazarını yani mallarının, kişiler, hizmetler ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanması amaçlarının nihayetine kavuşması anlamına da gelmektedir. 1993'te tek iç pazar tamamlanmış ve Komisyon, insanların hareketini kısıtlarken, mal ve sermayenin hareketliliğini kolaylaştırmıştır. Bu duruma R. Cohen, sermayenin genişleyen bir küresel ufka sahipken, işçiler daha dar kalemlere hapsediğini, fiziksel ve psikolojik sınırları ulusal devlet tarafından denetlendiğı yorumunu yapmıştır (Cohen, 1988, s. 147). Bu yaklaşım, Avrupa Topluluğundaki etnik azınlıkları olumsuz etkileyen bir dizi gelişmeye sebebiyet vermiştir.

Maastricht Antlaşması, Schengen anlaşmaları çerçevesinde halkların dolaşım ve ikamet özgürlüğünün tanıtılmasından bu yana AB sınırlarının nasıl algılandığını dair dönüşüm, etnik ve siyasi göreceli farklılık gibi kompleks bir meseleyi hafifletmek için bir fırsat sunmuştu. Araştırmalar, Avrupa'nın sınır hatlarındaki halkların kimliklerinde bazen kendi vatandaşlık halleriyle, bazen de etnik gruplar ile özdeşirecekleri veya aynı anda ulusal ve bölgesel aidiyet duygusunu sürdürecekleri şeklinde kimliklerde genellikle bir ikilemin var olduğunu göstermektedir. Aynı zamanda öne sürülen “geçirgen sınırlar” kavramının azınlıkların ve sınır hatlarının potansiyel meraklarını ortadan kaldırırken, devletlerin toprak bütünlüğünün devamlılığına yardımcı olduğuna inanılmaktadır. Bu amaçla devletlerin yalnızca yerel düzeyde yapılamayacak görevleri yerine getirmesi gereken ikincilik (*subsidiarity*) ilkesi AB tarafından teşvik ve kabul edilmiştir (Ushkovska, 2019, s. 7-8).

Maastricht Antlaşması, Topluluğun AİHS'ye katılımını talep eden herhangi bir madde içermemesine rağmen, Topluluk hukuk düzeni içinde temel hakların korunmasına ilişkin çeşitli hükümler getirdiğini görmekteyiz. İlk olarak Antlaşmanın giriş bölümünde; “Özgürlük, demokrasi, eşitlik ve hukukun üstünlüğü ile insanın

dokunulmaz ve vazgeçilmez haklarından oluşan evrensel değerlerden kaynaklandığı Avrupa'nın kültürel, dini ve insani mirasından ilham alarak”, “Özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukukun üstünlüğü ilkelerine bağlılıklarını teyit ederek”, “Tarih, kültür ve geleneklerine saygı çerçevesinde halkları arasındaki dayanışmayı güçlendirmeyi arzu ederek” ifadeleri yer almaktadır.

Bu ifadelere baktığımızda antlaşmanın Avrupa İnsan Hakları Kararlarına atıf yapan ifadeleriyle birlikte AB ve AK üyeliği arasında doğrudan bir bağlantı oluşturulmuştur (Duvan, 2016, s. 121). Aynı zamanda bu ifadeler, birçok kişi tarafından AB bütünleşmesinin elit düzeyde kaldığı eleştirisine dönük olarak üye devlet vatandaşlarının dâhil edilmesini ve yerleşme amaçlarının bir göstergesini de içermektedir. Özellikle AİHS'nin azınlık hakları ve korunması yönünde geliştirdiği düşünce yapısı ve AP'nin insan ve azınlık haklarına dönük çalışmaları ve kararları da etkin rol oynadığını söylemek mümkündür.

Maastricht Antlaşması'nın 6. maddesinin 1. paragrafında, “Birlik, 12 Aralık 2007 tarihinde Strazburg'da uyarlandığı haliyle, Antlaşmalarla aynı hukuki değeri sahip olan 7 Aralık 2000 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda yer alan hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanır”, 2. paragrafında, “Birlik, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesine katılır. Bu katılım, Birliğin Antlaşmalarda belirlenen yetkilerinde değişikliğe yol açmaz”, 3. paragrafında ise, “İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi tarafından güvence altına alınan üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklar, Birlik hukukunun genel ilkelerinin parçasıdır” hükümleri yer almaktadır.

Madde 6'nın ilk paragrafı, AB metni ve tarihçesi müktesebatın yukarıda tanımına göre Birliğin üzerine kurulduğu Antlaşmaların içeriği, ilkeleri ve siyasi hedeflerine atıfta bulunmaktadır. 2. ve 3. paragraflarını da dâhil edersek bu hükümler azınlıkların korunmasına ilişkin ayrı bir yoruma işaret ettiğini söylemek zor olsa da bu düşünceyi de engel teşkil etmemektedir. Çünkü azınlıkların korunması (örneğin, 1994 tarihli Avrupa Konseyi Azınlık Haklarının Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmenin

1. maddesinde olduğu gibi) uluslararası insan haklarının korunması kategorisi olarak anlaşılabilir. Aynı zamanda AB Adalet Divanı'nın içtihat hukuku, azınlık korunmasına yönelik olumsuz bir tutum göstermemiştii¹¹⁵ (Hoffmeister, 2008, s. 178-179).

Öte yandan, azınlıkların özel bir korunma tesis edilmese de AB Adalet Divanı, bireysel temel hakları 1991'e kadar Avrupa hukuk sisteminin bir parçası olarak kabul etmişti. Bu bağlamda, düzenlemenin amacı ile kurumların uygulamaları da önemlidir. Maastricht Antlaşması'nın 6. maddesi, bir yandan “yukarıdan” çalışan üye devletler için anayasal yapı ve homojenlik gerekliliklerini diğer taraftan da Birliğin kendine bağlılığını içermektedir.

Bu iki nesnel işlemin yanı sıra madde 6'nın öznel bir işlevi de bulunduğunu söyleyebiliriz. Daha önce de ifade ettiğimiz gibi temel haklara ve insan haklarına yapılan atıf, AB Adalet Divanı içtihatlarının kodlanması planına karşı edinilmiştir. Bu durum, madde 6'nın ikinci kısmında görüldüğü gibi üye devletlerin yargı yetkisindeki tüm kişilere bireysel, doğrudan uygulanabilir haklar veren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne atıfta bulunarak açık bir şekilde ortaya koymuştur. Azınlık haklarını da bu öznel işleve dâhil edilebilir.

Antlaşmanın 6. maddesi, Şarttan önceki içtihat hukukunun devam eden alaka düzeyini de kabul eder. Ayrıca Maastricht Antlaşması'nın 2. maddesinde sıralanan diğer değerlerinin yanı sıra temel haklara saygı, AB'ye katılım için bir ön koşuldur ve AB'ye katılım için uygunluğu ifade etmektedir. Bu nedenledir ki Antlaşmanın 7. maddesi, bu değerlerin ciddi şekilde ihlal edilmesine karşı tepki vermeye ve yaptırım uygulamaya yönelik bir prosedür öngörmektedir (Spaventa, 2017, s. 236). Örneğin, Antlaşmanın 7. maddesinde Konsey, “ifade ettiğimiz ihlallerin ciddi ölçüde ve kalıcı olduğunu belirlediği bir durumda söz konusu üye devletin oy hakları da dâhil olmak üzere belli haklarını askıya alabilir” hükmü yer almaktadır. Madde 6'da belirtilen ilkelere uyan bir Avrupa devletinin Birliğe üye olmak için başvurabileceği açıkça belirtilmektedir.

¹¹⁵ Ayrıca bkz. Andreas von Arnould, Mind Minderheitenschutz im Recht der Europäischen Union, Archiv des Völkerrechts, März 2004, pp. 111-141.

Özellikle AB'nin genişlemesi bağlamında AB azınlık haklarının ortaya çıkışı ve Maastricht Antlaşması'nın 2. maddesindeki, “Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kuruludur. Bu değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve erkek-kadın eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır” hükmünün AB'nin bir değeri olarak azınlık korumasının önemini içermektedir.

Antlaşmanın 2. maddesi, AB'nin azınlıkların korunmasına yönelik açık taahhüdünü içermektedir. Lakin AB kurumları tarafından detaylandırılması gereken bir hüküm olduğu konusunda eleştiriler de bulunmaktadır. Bununla birlikte, her durum için koruma kapsamı farklılık içermekte ve AB ayrımcılıkla mücadele politika önlemleri grup sorunlarını hedef alabilirken, ilgili AB hukuku haklarının ihlaline itiraz eden davalar genellikle bireysel bir modele dayanmaktadır ve bu nedenle kolektif nitelikteki sorunları çözmek için kullanılmaktadır (Ahmed, 2015, s. 177).

Ayrıca Maastricht Antlaşması'nın 3. maddesinin 3. bendinde, “...Birlik, sosyal dışlanma ve ayrımcılık ile mücadele eder ve sosyal adaleti, sosyal korumayı, kadın-erkek eşitliğini, nesiller arası dayanışmayı ve çocuk haklarının korunmasını destekler ...Birlik, sahip olduğu zengin kültür ve dil çeşitliliğine saygı gösterir ve Avrupa'nın kültürel mirasının korunmasını ve geliştirilmesini sağlar” hükmü yer almaktadır. Bu bağlamda ayrımcılık yapmama dışında kültürel, dini, dilsel çeşitlilik ve demokratik temsil ve katılım alanında kimliğin korunmasına yönelik olumlu eylemler uygulanmıştır. Ayrıca bu eylemler, ya yasal manada bağlayıcı bir güce sahip olmayan ya da kültürel çeşitlilik (din, dilsel çeşitlilik dâhil olmak üzere) durumunda olduğu gibi azınlıkları herhangi bir önemli anlamda korumaya çok az yetenekli olan politika alanlarını oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle, AB hukukunda kültürel çeşitlilik ve azınlıklar güçlü bir yer işgal etmemektedirler.

Antlaşmanın çerçevesinde bu kararların tam anlamları açıkça tanımlanmamıştır. Bununla birlikte müktesebatın içeriği, AB'nin varlığı için temel hak olarak görülen ve “dönüştürülemeyen” temel kural ve ilkeler olarak görülmüştür.

Maastricht Antlaşması, insan haklarının geliştirilmesini ve bu yöndeki hakları dış ilişkilerinin merkezine de yerleştirdiği görülmektedir. Örneğin, antlaşmadan 21. maddesi, Ortak Dış Güvenlik Politikasının hedeflerinden birinin “demokrasi ile insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne saygıyı geliştirmek ve pekiştirmek” olması gerektiğini belirtmektedir. Bu ifade hem politika oluşturma hem de Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın içtihatlarında daha fazla gelişme olduğunu ve AB'nin temel değerlerinden biri olarak insan haklarının varlığını ve bu yöndeki fikrini pekiştirmektedir (Koblanck, 2003, s. 163).

Maastricht Antlaşması'nın 3. ve 21. maddeleri aracılığıyla dış faaliyetlerine normatif bir yaklaşımı entegre ettiği görülmektedir. Ayrıca AB'nin, Birlik dışındaki değerleri ve çıkarları ve belirtilen diğer normlara katkıda bulunmayı ve ayrıca bu hedeflere ulaşmak için bir yükümlülük getirdiği anlaşılmaktadır (Velluti, 2016, s. 44-45). L. Bartels'e göre, Antlaşmanın 21. maddesinde belirtilen ilkelerin yalnızca AB politikalarına değil aynı zamanda AB'nin iç politikalarının dış yönlerine de uygulandığını, madde 21'in normatif olarak madde 3 ve 23'ten daha güçlü olduğunu ve AB'nin burada açıklanan ilke ve hedeflerinin desteklenmesini, katkıda bulunulmasını ve yönlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Ayrıca bu eylemi gerçekleştirmek için AB'nin ülke dışında bulunan kişileri diğer ülkelerde faaliyet gösteren AB işletmelerinin eylemlerinden korumak için olumlu davranması, hatta gelişmekte olan ülkelere insan haklarını yerine getirebilmeleri için kalkınma yardımı sağlanması gerektiğinin söylenemeyeceğini ileri sürmektedir (Bartels, 2015, s. 1074-1075).

Maastricht Antlaşmasıyla Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşmaya eklenen ve “kültür” başlığını içeren 128. maddede (Amsterdam Antlaşması 151. maddede de geçen)¹¹⁶: “Topluluk, üye devletlerin kültürlerinin filizlenmesine katkıda bulunurken, ulusal ve bölgesel çeşitliliklerine saygı duyacak ve aynı zamanda ortak kültürel mirası ön plana çıkaracaktır... Avrupa halklarının kültür ve tarih bilgisinin ve yayılmasının geliştirilmesi ... Topluluk ve üye devletler, üçüncü ülkelerle ve kültür alanındaki

¹¹⁶ Antlaşmaların konsolide versiyonlarını ve maddelerin eski-yeni metinlerdeki karşılıkları hakkında bkz. Kamuran Reçber, Avrupa Birliği Mevzuatı, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 2003, sf. 41.

yetkili uluslararası örgütlerle, özellikle AK ile işbirliğini teşvik edecekler” hükümleri yer almaktadır.

A. Biscoe, bu hükmün üye devletlerin kültürel olarak homojen olmadığını kabul ettiğini ifade etmektedir (Biscoe, 1999, s. 89-90). Bölgesel çeşitliliğe atıfta bulunan 128. madde, bölgesel çeşitliliğe nazaran ulusal çeşitliliğe daha fazla önem vermekte ve geleneksel uluslararası hukukun bölgesel egemenliğe odaklanmasını yansıtmaktadır. Bu açıdan baktığımızda Maastricht Antlaşması, 128. maddenin dâhil edilmesi ile uluslararası düzeyde kültür alanında açık yeterlilikler oluşturan ilk yasal belgedir (Laşan, 2014, s. 5).

M. Sassatelli, 128. maddenin yeniliği ve önemi, Avrupa düzeyindeki kültürel eylemlerin üye devletlerin bu alanda hareket etme konusundaki fikir birliğine dayanarak, daha önce esas olarak hükümetlerarası nitelikte olduğu düşünülürse inkâr edilemeyeceği, madde 28'in kültürel işbirliğini hükümetlerarası arenadan ulusüstü arenaya aktardığı için geçmişten kopuşu temsil ettiğini ileri sürülmektedir (Sassatelli, 2006, s. 27). Bu manada 128. madde, üye devletlerin kültürel yönlerle ilgili uluslararası müzakerelerde, tek bir sese sahip olabilecekleri anlamı taşımaktadır. Ayrıca madde 128, üye devletlerin kültürün bu arzu edilen şeyleri gerçekleştirmede oynayabileceği rolü anladıklarını da göstermektedir. C. Costa'ya göre, 128. maddenin amacının, homojen bir Avrupa kültürü inşa etmek olmadığını, çeşitliliği kutlamayı ve ulusal kültürler arasında bir diyalogu teşvik etmeyi vurguladığını ifade etmektedir (Costa, 2001, s. 105).

Antlaşmaya 128. maddenin eklenmesi, çoğunlukla gerçek bir Avrupa kültür politikasının başlangıcı olarak kabul edildi. Lakin maddeye bakıldığında öncesinde ifade ettiğimiz görüşü benimseme eğiliminde olurken, Antlaşmanın imzalanmasından önceki ve sonraki süreçte bu yöndeki uygulama pratikte çok az şeyin değiştiğini göstermektedir. Bu maddeye dayanarak Avrupa'da birçok eylem, program ve faaliyet yürütüldüğü görülmektedir. Örneğin, “Az Kullanılan Diller için Avrupa Bürosu

(EBLUL)”¹¹⁷ 2007-2013 yılları arasında yürütülen ‘Kültür 2007 Programı’¹¹⁸ AB'nin görsel ve işitsel endüstrisini desteklemek için “Media Plus (2001-2006)” ve “Media 2007” Programları¹¹⁹ Roman azınlıkların ve göçmenlerin dilleri ve eğitimleri alanında faaliyet yürüten “Hayat Boyu Öğrenme Programı”¹²⁰. Ayrıca Avrupa'daki azınlık-çoğunluk ilişkileri üzerinde araştırmalar yürüten “Avrupa Azınlık Sorunları Merkezi (ECMI)”¹²¹ de dâhil etmek mümkündür.

Sonuç olarak 1993 Kopenhag Zirvesi ile birlikte değerlendirecek olursak, Maastricht Antlaşmasında altı çizilen demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı ilkelerine ek olarak, Zirve ile birlikte azınlıkların korunması da dört temel siyasi kriterden biri olarak listelenmiştir. Açık bir ifade ile AB üyelik koşulları, üyelik isteyen devletin sınırları içindeki azınlıkların tanınmasını içermekteydi.

Maastricht Antlaşmasını azınlık yönetim modelleri ve çokkültürlülük yaklaşımları çerçevesinde değerlendirdiğimizde, özellikle Maastricht Antlaşmasının 6. ve 128. maddelerinde Temel Haklar Şartı ve Çerçeve Sözleşmesinin hükümlerine referansla AB'nin insan hakları koruma sisteminin tesis edilmeye çalışılması ve bu koruma sistemi içerisine bir birey olarak azınlık üyelerinin de dahil edilmesi, kültürel ve dilsel çeşitliliğe saygı, çeşitliliğin Avrupa kültür mirasının bir parçası olduğunun lanse edilmesi, üye ülkelerin kültürel çeşitlilik ile ilgili olarak uluslararası

¹¹⁷ Az Kullanılan Diller için Avrupa Bürosu, temel amaçları bölgesel veya azınlık dilleri lehine aktif AB politikası oluşturmaya teşvik etmek ve AB'de yaşayan 40 milyondan fazla azınlık dili konuşmacısının dillerini korumak için bu dilleri konuşanların dil haklarını savunmak olan bağımsız bir sivil toplum kuruluşudur. Çalışmaları 2010 yılında durdurulmuştur. Bilgi için bkz. Michael Kelly, The European Bureau for Lesser-Used Language, European Journal of Language Policy, Vol. 2, No. 1, 2010.

¹¹⁸ Bu program, kültürel çeşitliliği ve mirası korumak ve teşvik etmek için tasarlanmış proje faaliyetleri desteklemek için 2007-2007 yılları arasında 400 milyon euro bütçeyle yürütülen bir girişimdi. Bkz. <https://culture.ec.europa.eu/resources/creative-europe-previous-programmes/culture-programme-2007-2013>, Erişim Tarihi: 01.04.2022.

¹¹⁹ Bkz. Media Plus Programme, <http://en.euabc.com/word/652>, Erişim Tarihi: 01.04.2022.

¹²⁰ Öncesinde “hayat boyu öğrenme alanında bütünleşik eylem programı” veya “Entegre Programı” olarak anılan bu program, AB üye devletlerine kendi eğitim ve öğretim sistemlerinin geliştirmelerine yardımcı olmak için tesis edilmişti. Bkz. Avrupa Parlamentosu ve Konseyin, 15 Kasım 2006 tarihli 1720/2006/EC Sayılı Karar.

¹²¹ Avrupa Azınlık Sorunları Merkezi, 1996 yılında Danimarka ve Almanya'da kurulan, Danimarka, Almanya, AGİT, AK ve AB temsilcilerinden oluşan bir kurumdur. Toplumun her alanında çeşitliliğe saygıyı kolaylaştırmayı amaçlayan bu kurum, ilgili tüm aktörler arasında azınlık hakları ve azınlık sorunlarına ilişkin standartlar belirlemeye çalışmaktadır. Günümüzde hala aktif olan kurum her yıl bir program oluşturmakta ve yürütmektedir. Detaylı bilgi için bkz. <https://www.ecmi.de/>, Erişim Tarihi: 01.04.2022

platformlarda tek sesliliğe sahip olunması yönünde taleplerin oluşumu, ulusal kültürler arasında karşılıklı diyalog kanallarının teşvik edilmesi ve çeşitliliğin kutsanması gibi unsurlar ve talepler, Avrupa düzeyinde kurulan EBLUL, Kültür 2007 Programı, Media Plus 2001-2006 Programı, Media 2007 Programı, Hayat Boyu Öğrenme Programı, ECMI gibi birçok azınlıklarla ilgili araştırma merkezlerin varlığı ve Kopenhag Zirvesinde üyelik için azınlık haklarının bir kriter haline gelmesi, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin işbirliğinin tesisi, ortak miras algısı, çeşitliliğe saygı ve teşviki, azınlıklarla ilgili kurum ve kuruluşların desteklenmesi gibi unsurlarına denk gelmektedir. Bununla birlikte Maastricht Antlaşmasının ilgili hükümlerine referansla azınlıklara içsel ve dışsal koruma sağlama yönündeki eğilimler ve farklı kültürlerin korunması amacına dönük faaliyetler, liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına denk düşmektedir.

Daha önceki bölümde detaylandırdığımız gibi AB'nin Kopenhag Kriterleri (1993), potansiyel yeni üye devletler için belirli standartlar belirlemiştir. Kriterler, sosyalist modelden uzaklaşarak ekonomik ve siyasi geçişe odaklanmanın yanı sıra azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasına çağrıda bulunarak ulusal azınlıkların statüsüne odaklanmıştır. Ortaya konan bu yöndeki beyan Topluluk müktesebatının bir parçası haline getirecek olan 1997 *Amsterdam Antlaşması* olmuştur.

Amsterdam Antlaşması, 2 Ekim 1997 yılında Amsterdam'da imzalanmış ve 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir.¹²² Amsterdam Antlaşması, mevcut antlaşmaları referans alarak Maastricht Antlaşmasının ve diğer kurucu antlaşmaların ve ayrıca ilgili yasaların bazı hükümlerini değiştirmiştir. En önemlisi, Birlik içindeki insan haklarının konumunun güçlendirilmesine Schengen müktesebatının dâhil edilmesine izin vermiştir. Bununla birlikte Maastricht Antlaşması'nın sosyal protokolüne dayanarak istihdamının teşvik edilmesi, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve uygun ortamların sağlanması AB'nin hedefleri olarak belirlendi.

¹²² Amsterdam Antlaşması metni için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN>, Erişim Tarihi: 01.04.2022. Cenk Bolayır, Amsterdam Antlaşması: Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları, İKV Yayınları, No. 162, İstanbul, Haziran 2000.

Sosyal koruma, cinsiyet ayrımcılığı gibi korumalar da dâhil edildi (Communities, 1999, s. 9-10,17-20).

Amsterdam Antlaşması (Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları), temel insan hakları ve özgürlükleri ve azınlık ile ilgili yeni düzenlemeleri içermektedir. Özellikle insan haklarının, birliğin temel değerleri ve ilkeleri arasında kabul edilmesini getiren Amsterdam Antlaşması, temel insan hakları, ayrımcılık yapmama, hakların korunması ve denetimi konusunda önemli çalışmaların başında yer aldığı söylenmektedir.

Amsterdam Antlaşması, 1950 Roma Antlaşması'ndan 1999'a kadarki süreçte ilk defa Birliğe katılma veya üyelik için bazı değişiklikler getirmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne uyma yani insan haklarına saygı ve koruma, üyelik için siyasi bir şart olarak lanse edildi. İkinci önemli değişiklik ise, antlaşmaya veya sözleşmeye uymayan üye devletlerin Konsey'deki oy hakları diğer üye devletlerin 1/3 teklifi ve oybirliği ile askıya alınabileceğiydi (Percine, 1999, s. 729-730).

Amsterdam Antlaşması'nın temel haklara atıfta bulunan 6. maddesi Amsterdam Antlaşması'nda değişmeden bırakılmış ve "Birlik, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi tarafından güvence altına alınan ve Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak üye devletlerde ortak anayasal geleneklerden kaynaklanan temel haklara saygı gösterir" hükmü yer almaktaydı. Bu maddenin ilk paragrafı, Amsterdam Antlaşması'nda "Birlik, üye devletlerde ortak olan özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur" şeklinde değiştirilmiştir. Daha önce bu parafta, "Birlik, hükümet sistemleri demokrasi ilkelerine dayanan üye devletlerin ulusal kimliklerini saygı gösterir" ibaresi yer almaktaydı.

Bununla birlikte Amsterdam Antlaşması'nda AB vatandaşlarının temel haklarının daha sıkı bir şekilde yeniden vurgulandığı görülmektedir. Birliğin üzerine kurulu temel ilkeleri yeniden teyit edildiği ve Birliğin temel haklara olan bağlılığını güçlendirdiği anlaşılmaktadır. AB Antlaşması'nın 7. maddesi, herhangi bir üye

devlette meydana gelen ciddi ve kalıcı temel hak ihlalleri durumunda Konseyin harekete geçmesini sağlamaktaydı. Ayrıca madde 7 (1), Konseyin madde 6 (1)'de bahsedilen ilkelerin ciddi ve sürekli bir ihlalin varlığını belirlemesini zorlaştırabilecek bazı usulsal engeller içermekteydi (ILI, 1998).

Birincisi, üye devletlerin üçte biri veya Komisyon tarafından bir teklif sunulması gerekmektedir. Bununla birlikte, önerinin arkasındaki üye devlet veya devletlerin öneriyi Konseye sunabilmek için üye devletlerin üçte birinin desteğini bulması da gerekmektedir. Bakıldığında bu, Konseyin temel insan haklarının ihlalinin belirlemeye yönelik önerilerinin çoğunun Komisyondan geleceği anlamı taşımaktadır.

İkinci olarak, önerinin ilgili üye devlet temsilcilerinin kullanacağı oy hariç olmak üzere Konsey tarafından oybirliği ile onaylanması gerekir. Bu nedenle, ihlalin iddia edildiği üye devlet dışında bir üye devlet teklife aktif olarak karşı çıkarsa, teklif engellenecek ve kabul edilmeyecektir. Ayrıca herhangi bir karar almadan önce Konsey, Avrupa Parlamentosunda mevcut vekillerin çoğunluğu ile üçte iki çoğunluğun onayını almak durumundadır. Ek olarak, üye devletin hükümeti gözlemlerini sunmaya davet edilmeliydi.

Açıkçası, bu madde hükümlerinin yerine getirilmesi birçok prosedürün onaylanmasına bağlı olduğu söylenebilir. İfade edilen madde, doğrudan bir etkiye sahip olmadığı ve vatandaşlara herhangi bir yeni veya ekstra hak kazandırmadığı ileri sürülmüştür. Ayrıca 7. madde, Avrupa Parlamentosu'na daha fazla rol vererek Amsterdam Antlaşması'nın 20. maddesindeki, “medeni, siyasi, ekonomik ve sosyal haklara ilişkin hükümler içerir ve herkesin kanun önünde eşitliğini onaylarlar”, 21. maddede “her türlü ayrımcılığı yasaklar” ve 22. maddede, “üye devletlerden kültürel, dini ve dilsel çeşitliliği korunmasını talep eder” ibareleriyle daha da güçlendirildi anlaşılmaktadır (Almairac & IHF, 2006, s. 7).

Amsterdam Antlaşması'nın 12. maddesi, “Bu Antlaşmanın uygulanması kapsamında özel hükümler saklı kalmak kaydıyla, uyrukluğa dayalı ayrımcılık yasaktır. Konsey, madde 251’de belirtilen usul uyarınca hareket ederek böyle bir

ayrımcılığı yasaklamaya yönelik kurallar kabul edilebilir” hükmü yer almaktadır. Yine Antlaşmanın 13. maddesine göre Avrupa Topluluğu için bir hukuk kaynağı olarak birlik, cinsiyet, ırk veya etnik köken, dini veya diğer inançlar, engellilik, yaş veya cinsel yönelim temelinde ayrımcılığı önlemek için gerekli tüm önlemleri almayı taahhüt etmiştir. Ayrıca Antlaşma, bir üye devletin vatandaşlığının yerini almayan, daha çok bir Avrupa ulusu yaratma girişimi olan “Avrupa Vatandaşlığı” kavramını ortaya koymaktadır (Vasilijevic, 2004, s. 254).

13. madde, Konseyin belirli koşullar altında diğerlerinin yanı sıra ırk veya etnik köken ve dine dayalı ayrımcılıkla mücadele etmek için uygun önlemleri almasına olanak tanınmasının yanında ayrımcılık yapmamayı milliyet temelleriyle sınırladığı da görülmektedir (Pentassuglia, 2001, s. 7). Amsterdam Antlaşması'nın 1999'da yürürlüğe girmesinden sonra AB vatandaşlarının haklarının geliştirilmesi ve korunması adına (özellikle 13. maddeye dayanarak) Komisyonun önerisiyle beş direktif yürürlüğe konulmuştur. Bunlar (Defeis, 2004, s. 81-82):

- Ayrımcılıkla mücadele için belirli Topluluk önlemleri hakkında bildirim (Ayrımcılıkla mücadele bildirimi)¹²³,
- Irk veya etnik kökene bakılmaksızın kişiler arasında eşit muamele ilkesi (Irk eşitliği direktifi)¹²⁴,
- İstihdamda ve meslekte eşit muamele için genel bir çerçeve (Eşit muamele direktifi)¹²⁵,
- Irkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadeleye ilişkin Konsey çerçeve kararı önerisi (Irkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele çerçeve kararı)¹²⁶,
- Birlik vatandaşlarının ve aile üyelerine ilişkin direktif (Vatandaş hakları direktifi)¹²⁷.

¹²³ Bkz. Official Journal C369, 1999/C369/03, 21.12.1999.

¹²⁴ Bkz. Council Directive 2000/43/EC, Official Journal L 180, 19.07.2000.

¹²⁵ Bkz. Council Directive 2000/78/EC, Official Journal L 303, 02.12.2000.

¹²⁶ Bkz. COM/2001/0664, Official Journal 075 E, 26.03.2002.

¹²⁷ Bkz. European Parliament and Council Directive, 2004/38/EC

Amsterdam Antlaşması'na yönelik belli başlı eleştiriler de mevcuttur. “Antlaşmaya yönelik en önemli eleştiri coğrafi olarak Avrupa'nın bir parçası olan ama örgüt üyesi olmayan devletlerin vatandaşları için hüküm içermemesidir” (Ata, 2013, s. 31). Bununla birlikte, Antlaşmanın neticesinde hala kapsamlı bir haklar bildirgesinin olmadığı ve bu nedenle de Mahkemenin, Topluluk genelinde insan haklarının korunması için standartlar belirlemeye ve ortaya koymaya devam etmesi gerektiği (Defeis, 2007, s. 1115) ileri sürülmüştür.

Bu bilgiler ışığında, Amsterdam Antlaşmasının azınlık yönetim modellemeleri ve çokkültürlülük yaklaşımları açısından değerlendirdiğimizde Antlaşma çerçevesinde yapılan düzenlemelerde, insan hakları, ayrımcılık yapmama, halkların korunması ve bunun denetimi yönünde çalışmalar yer almıştır. İnsan ve azınlık haklarına saygı ve koruma, üyelik için siyasi bir şart olarak lanse edilmesi ve Amsterdam Antlaşmasının 6. maddesinin üye ülkelerin ulusal kimliklerine saygı duyulması ilkesi, üye ülkelerde ortak olan insan hakları, temel özellikler ve bunlara saygıyı içerecek şekilde genişletilmiştir.

Bununla birlikte Amsterdam Antlaşmasının 7. maddesinde herhangi bir üye devlette meydana gelen ciddi ve kalıcı temel hak ihlalleri durumunda Konseyin harekete geçmesi ve ihlallerle ilgili hükümlerin yerine getirilmesi için birçok prosedürün onaylanmasına bağlı olması her ne kadar teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelinin uygulamalarına yakın görünse de yukarıda ifade edilen uygulamalar uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin uygulamalarına ve liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına paralellik taşımaktadır.

Ayrıca Amsterdam Antlaşmasının 12-13, 20-22. maddelerinde üye ülkelerin kültürel, dini, dilsel çeşitliliğin korunmasının talep edilmesi liberal çokkültürlülüğün temel varsayımlarından olan dış koruma sağlama ilkesine yakın bir izlenim sergilemektedir. Amsterdam Antlaşmasının özellikle 13. maddesine referansla oluşturulan Irk Eşitliği, Eşit Muamele direktifleri ve Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı ile Mücadele Çerçeve Kararı gibi direktiflerin ve bildirilerin tesisi, farklılıklara sahip grupların korunmasını içermektedir. Bu direktiflerin ve bildirilerin üye ülkelere

onaylanması ve yürürlüğe konması AB tarafından istenmiştir ve bir kıstas olarak uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi ve tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modellerinin uygulamalarında yer alan AB kurumlarının azınlıklarla ilgili çalışmalarına katılım, destek ve onaylama unsuruna denk gelmektedir. Amsterdam Antlaşmasının ilgili maddelerine bakıldığında genel düzlemde teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modeli unsurlarından uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli unsurlarına doğru bir geçiş eğilimi görülmektedir ve Antlaşmanın ilgili maddelerin referanslarıyla ortaya konan çalışmalar da liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımları içinde değerlendirmek mümkündür.

2.4. Nice ve Lizbon Antlaşmalarında Azınlıklar

Nice Antlaşması, 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanmış ve 1 Şubat 2003 tarihinde de yürürlüğe girmiştir. Nice Antlaşması, AB kurumlarını daha verimli ve meşru hale getirmeyi ve AB'yi bir sonraki büyük genişlemesine hazırlamayı amaçlıyordu. Bu doğrultuda yeni katılacak olan üye devletlerin Parlamento'daki sandalye sayıları, Komisyon'daki yapısı, Konseydeki oy ağırlıkları ile ilgili düzenlemeleri ve Adalet Divanı'nın işleyişinden yetkilerine kadar bazı değişiklikleri içermektedir.¹²⁸

İnsan hakları ve temel özgürlükler ile ilgili ifadeler, Nice Antlaşması'nın 181. (a) maddesinin 2. paragraf kısmında (üçüncü ülkeler ile ilişkiler başlığı altında) değinildiği görülmektedir. Mevcut düzenlemede, üçüncü ülkelerle ilişkilerde izlenecek siyaseti ve bu izlenecek siyasetin demokrasi, hukuk devleti ve insan hakları ve temel özgürlüklere saygı odaklı olması ve bu doğrultuda katkılar sunulması gerektiği öngörülmüştü (Duvan, 2016, s. 143-144). “Bununla, katılım konusunda mevcut güçlü eğilimlere karşın Topluluğun Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine katılım konusu bir sonuca bağlanması sağlanamamıştır. Bunun yerine Temel Haklar

¹²⁸ Antlaşma metni için bkz. Treaty of Nice, Official Journal of European Communities, 2001/C80/01, 10.03.2001, Ayrıca Antlaşmanın Türkçe versiyonu için bkz. Sema Gençay Çapanoğlu, Esra Uyanusta, Avrupa Birliği Antlaşması, Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmalar ve İlgili Bazı Kararları Değiştiren Nice Antlaşması, İKV Yayınları, No. 174, İstanbul, Haziran 2003.

Bildirgesi gündeme getirilerek, Topluluğa mahsus temel haklar kataloğu oluşturulmuştur” (Duvan, 2016, s. 144).

Üye devlet hükümetleri tarafından gerçekleştirilen insan hakları ihlalleri Amsterdam Antlaşması'nın 7. maddesi, insan haklarının “ciddi ve ısrarlı ihlali” nedeniyle bir üye devlet hükümeti'ne karşı yaptırım uygulanmasını ön görmekteydi. Madde 7, insan haklarına yönelik ciddi bir risk veya tehdit durumunda müdahale için bir mekanizma sağlamak üzere değiştirilmiştir. Antlaşması sonrasında Avrupa Parlamentosu'nun bir önerisi uyarınca, “Temel Haklar Uzmanlar Ağı” kuruldu¹²⁹ ve 7. madde temelinde mekanizmayı uygulamak amacıyla AB üye devletlerinde insan haklarına uyumun düzenli olarak izlenmesine başlandı. Bu ağ, daha sonra üye devletlerde insan haklarının korunmasına yönelik yıllık raporların yanı sıra çeşitli tematik raporlar ve görüşler üretti.

Bununla birlikte, Temel Haklar Uzmanlar Ağı, Temel Haklar Ajansı (FRA)'nın kurulduğu 2007 yılında değiştirildi. Yeni ağ olan Temel Haklar Kurumu Hukuk Uzmanları Ağı (FRALEX) da 7. madde dâhilinde Temmuz 2011'de kapatılarak yerini, temel haklar konularında çok disiplinli bir araştırma ağı olan FRANET'e (Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı (FRA) Çok Disiplinli Araştırma Ağı) bıraktı¹³⁰ (Búrca, 2011, s. 675).

Hükümetlerarası Konferanstaki müzakerelerin meyvesi olarak nitelendirilen Nice Antlaşması'yla Avrupa Parlamentosu, Bakanlar Kurulu kararına uyma yetkisine sahip oldu. Bu nedenle, AB'nin her kurumunun artık üye devletler tarafından temel hak ihlallerine karşı gerekli önlemleri alma sorumluluğu getirilmiş oldu. Böylece, AB yavaş yavaş temel hakların korunmasına kendini adadı ve AB Temel Haklar Şartı'nın hazırlanması talebi baskı hale geldi. 1996 yılında Komisyon, temel haklarla ilgili üç

¹²⁹ Temel Haklar Bağımsız Uzmanlar Ağı için bkz.

https://sites.uclouvain.be/cridho/en/eu_experts_network/, Erişim Tarihi: 04.04.2022

¹³⁰ Detaylı bilgi için bkz. FRALEX, <https://research.abo.fi/sv/projects/fundamental-rights-agency-legal-experts>, FRANET, <https://fra.europa.eu/en/cooperation/franet>, Erişim Tarihi: 04.04.2022. Bu değişikliklerin nedeni olarak da AB üye devletlerinin AB Antlaşması'na bir insan hakları yaptırımları maddesi eklenmesine yol açan aday devletlerin yakın zamanda kurulan demokrasilerindeki potansiyel istikrarsızlık endişesi olduğu ileri sürüldü.

“bölgeler komitesi” kurdu. Komitelerden biri olan Temel Haklar Özel Komitesi, Şartın taslağını hazırlamayı önerdi. Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan ilk yıllık insan hakları raporu 1998-99 yılı için yayınlanmış ve AB'nin bir insan hakları politikası başlatacağı resmen ilan edilmişti (Yasue, 2003, s. 67-68). Buradan da anlaşılacağı üzere AB, Nice Antlaşması ile birlikte AB Temel Haklar Şartı'nın da oluşumları aynı dönemi kapsamakta ve ileri bir entegrasyonun ve genişlemenin sinyallerini teşkil etmektedir.

Lakin Nice Antlaşması, 2000 yılında ilan edilen Şartı Anlaşmalara dahil etmemiş ve Şartta kesin bir yasal statü de vermemiştir. Ancak Nice Deklarasyonunda, Birliğin gelecekteki tartışmaların içinde Şartın statüsü konusunun da olması gerektiği belirtilmiştir (Dehousse & Martinez, 2003, s. 78). Nice Antlaşması'na AB'nin ifade edilen geleceği hakkındaki tartışmalar çerçevesinde daha derin ve daha geniş bir tartışma çağrısında bulunan bir deklarasyon eklenmiş bunu takiben Birliğin geleceğini tartışmak ve Nice Zirvesinde bağlayıcı olmayan bir belge olarak ilan edilen Temel Haklar Şartının statüsüne bakmak ve bir sözleşme oluşturmak için Laeken'de bir Avrupa Konseyi toplantısı yapılmıştı. Toplantıda genişleyen Avrupa için “Birlik ve üye devletler arasında yetki ikamesi ilkesini yansıtan daha kesin bir yetki sınırlaması” yerleştirmek üzere bir anayasal belge hazırlanması gerektiği deklare edilmişti (Horspool & Humphreys, 2012, s. 16-17).

Sonuç olarak bu dönemde Temel Haklar Şartı, üye devletlerin uzlaşamaması neticesinde Nice Antlaşması'nın bir parçası haline getirilmemiş ve sonraki süreçlere bırakılmıştır. Laeken Toplantısıyla başlayan Avrupa için Anayasa Antlaşması fikri onaylanmaması neticesinde sekteye uğramış ve Lizbon Antlaşması ile sonuçlandırılmıştır (Ata, 2013, s. 32). Kuramsal açıdan değerlendirdiğimizde, Nice Antlaşmasıyla Amsterdam Antlaşmasının 7. maddesi gereğince Temel Haklar Ajansı (FRA), FRANET ve Temel Haklar Özel Komitesi gibi kurum ve kuruluşların tesis edilmesi, insan hakları ve farklı kültürlerin hakları ihlallerine karşı üye ülkeleri denetleme mekanizmasının oluşturulması bakımından bir dış koruma sağlama eğilimi taşımaktadır. Bu açıdan uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurlarında azınlık haklarını korumaya yönelik kurum ve kuruluşların tesisi unsuruna

ve sınırlı olsa da liberal çokkültürlülük yaklaşımının dış koruma sağlama ilkesine denk gelmektedir.

Lizbon Antlaşması¹³¹, 2001 yılının sonunda (AB'nin geleceğine ilişkin Avrupa Konseyi Deklarasyonu veya Laeken Deklarasyonu) bir anayasa projesi olarak başlamış ve 2002-2003'te anayasa oluşturan Antlaşmayı hazırlayan Avrupa Konvansiyonu tarafından takip edilmiştir. Lizbon Antlaşması, Mayıs ve Haziran 2005'te Anayasa Antlaşması'na ilişkin iki referandumun olumsuz sonucunun bir neticesiydi ve buna cevaben Avrupa Konseyi, iki yıllık bir “düşünme dönemi” kararlaştırmıştı. Mart 2007 tarihli Berlin Deklarasyonu temelinde 21-23 Haziran 2007 tarihinde AK, Portekiz başkanlığında müteakip hükümetlerarası konferans için ayrıntılı bir yetki kabul etti. Konferans çalışmalarını, Ekim 2007'de tamamladı. Antlaşma, 13 Aralık 2007'de Lizbon'da imzalandı ve tüm üye devletler tarafından onaylanarak 1 Aralık 2009'da yürürlüğe girmiştir. Böylece AB, 1992 Maastricht Antlaşması'nın yüce bir ifadesi olan “giderek daha yakın bir birliğe” sloganının ileri bir aşamasına geçilmiş oldu (Drzewicki, 2088, s. 137).

Lizbon Antlaşması temelde, AB Antlaşması ve AB İşleyişine İlişkin Antlaşması'nda yapılan bir dizi değişiklikleri içermektedir. Temel Haklar Şartı yasal olarak bağlayıcılığa kavuşmuştur. Bu Antlaşmalara ek olarak ana metinle aynı hukuki statüye sahip olan ve çoğunlukla üye devletlerin bireysel kaygılarını ve ihtilaflı hükümlerin yorumlanmasına ilişkin açıklamaları ele alan 37 tane ek protokol ve siyasi değeri olan 65 civarında bildiri bulunmaktadır.

Lizbon Antlaşması, bir bakıma AB'nin “anayasası”dır ve Birliğin hem siyasi hem de yasal olarak nasıl çalıştığını ortaya koymaktadır. Lizbon Antlaşması'nın gerçek etkisi, büyük ölçüde üye devletlerinin hükümlerine göre hareket etme konusundaki siyasi iradesini dayanmaktadır. Çoğu gözlemci, metin tahrif edilmiş ve son derece teknik olduğundan önemi tam olarak açık olmadığını ileri sürmektedirler. Yine de Antlaşmadaki temel kilit reformların Avrupa'da demokrasinin nasıl işlediği ve

¹³¹ Antlaşma metni için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12007L/TXT>, Erişim Tarihi: 07.04.2022.

AB değerlerinin ve temel hak ve özgürlüklerin nasıl gerçekleştirildiği konusunda derin etkileri olmuştur.

Antlaşma, AB için daha iddialı bir yasal çerçeve oluşturarak AB'nin dış politika, polislik, ceza adaleti ve insan haklarının korunmasındaki rolünü genişletmiştir. Aynı zamanda esas olarak Avrupa Parlamentosu'nun AB bütçesinin nasıl harcandığı ve ayrıca göçmen politikası ve iç güvenlik konularına ilişkin yetkilerinin genişletilmesi yoluyla, siyasi hesap verebilirliği de geliştirmiştir¹³².

Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte, AB vatandaşlarının AB ve kurumlarının eylemlerini ve AB politika ve mevzuatına uygularken üye devletlerin eylemlerine karşı korumak için arayabilecekleri bir Temel Haklar Şartı bulunmaktadır. Lizbon Antlaşması'nın, Avrupa'da temel haklarının korunmasında önemli bir atılım olduğu ileri sürülmektedir. AB'nin bazen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olarak da adlandırılan Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesine katılımı ve Lüksemburg'daki AİHM arasındaki ilişkiye katılımını öngörmektedir (Defeis, 2017, s. 1212).

Ayrıca Lizbon Antlaşması, AB Temel Haklar Şartına yasal güç vermekte ve AB'ye katılımı öngörmektedir. 1 Haziran 2010 tarihinde yürürlüğe giren sözleşmenin 14. protokolü, taraf olmayan devletlerin katılımına izin vermektedir. Nitekim Lizbon Antlaşması'nın 1. maddesinin 8. bendi, AB'yi Sözleşmeye uyma yükümlülüğü altına sokan Maastricht Antlaşmasının 6. maddesinin 2. bendindeki ifadesini değiştirmektedir. Antlaşma, Birliğin Temel Haklar Sözleşmesine katılacağını ve sözleşmeye katılımın AB için bir öncelik haline geldiğini belirtmektedir. Sürecin devamında AK, İnsan Hakları Yönlendirme Komitesi ve AB Komisyonu tarafından müzakere edilen katılım konusundaki bir taslak anlaşma¹³³ 2011 yılında yayınlanmıştır.

¹³² Konu ile ilgili bilgi için bkz. Martin Trybus, Luca Rubini, *The Treaty of Lisbon and the Future of European Law and Policy*, Edward Elgar Publisher, Northampton-MA., 2012. Paul Craig, *The Lisbon Treaty: Law, Politics, and Treaty Reform*, Oxford University Press, Oxford, 2010.

¹³³ İlgili taslak anlaşma için bkz. CDDH-UE (2011) 16, 19 July 2011

Taslak Antlaşma, katılımın temel gerekçesi olarak, “Avrupa’da insan haklarının korunmasının tutarlılığını arttırmak ve bireylere AİHM’ye erişim hakkının sunmak” olduğunu belirtmektedir. Daha önce de ifade ettiğimiz gibi Maastricht Antlaşması’nın 6. maddesi uyarınca artık AB Temel Haklar Şartı yasal olarak bağlayıcıdır. Ayrıca AK İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesini AB’ye onaylama yükümlülüğü de getirmiştir. AB üye devletlerin ulusal mahkemelerinin incelenmesine ek olarak, Avrupa Adalet Divanı ve AİHM bu suretle üye devletler tarafından işlendiği iddia edilen insan hakları ihlallerini son kertede inceleme yetkisine sahiptir.

Temel Haklar Şartının 51. maddesinde, “bu Şartın hükümleri, yetki ikamesi ilkesi dikkate alarak Birliğin kurum ve organlarına ve yalnızca Birlik hukukunu uygularken üye devletlere yöneliktir. Bu nedenle haklara saygı gösterecek, ilkelere riayet edecek ve yetkileri doğrultusunda uygulanmasını teşvik edecektir. Bu Şart, Topluluk veya Birlik için herhangi bir yeni yetki veya görev oluşturmaz veya Antlaşmalar tarafından tanımlanan yetki ve görevleri değiştirmez” ibaresi yer almaktadır.

Bu hüküm aslında ifade edilen haklara saygı göstermeye zorladığı ulusal hukukun AB hukukuna (yani üye devletlerin hareket etme yetkisine sahip olduğu belirli alanlara) etki edemediği ölçüde, Şartın geçerliliğini belirlemede hiçbir rolünü olmadığı ve Şartın Antlaşmalara herhangi bir etki unsuru oluşturmadığı anlaşılmaktadır. Lizbon Antlaşması’nın en temel siyasi ve yasal değişikliği, AB işlerinin ve sütun yapısının üç farklı alana katı yasal olarak bölünmesidir. Bunlar daha önce, Avrupa Topluluğu (AB kurumlarının gündem belirleme ve uygun olmayan devletlerin mahkemeye verme yetkisine sahip olduğu) Avrupa dış politikası (teknik programlar ve bazı kalkınma politikaları dışında çoğunlukla hükümetlerarası olan) ve adalet ve içişleri alanları olarak bilinen (AB’nin bazı yetkilere sahip olduğu ancak yasaları uygulama konusunda gerçek bir yeteneğinin olmadığı) ceza adaleti ve göç konusundaki işbirliği şeklinde bölünmüştü (Institute, 2011, s. 7-8).

Lizbon Antlaşması, bu farklılıkları ortadan kaldırarak AB için iki yönlü bir yapı yaratmıştır. Antlaşmadan sonra dış politika hariç tüm AB işleri, yasaların çoğunu Avrupa Komisyonunun önerdiği, kararların Avrupa Parlamentosu'nun ve AB Mahkemesinin mutabakatı ile hükümetler tarafından çoğunluk oyu ile alındığı anlamına gelen “Topluluk Yönetimi” söz konusu olmuştur.

Lizbon Antlaşması, AB’de insan haklarının korunmasına yönelik önemli değişiklikler getirmiş ve bunların en önemlileri de Maastricht Antlaşması'nın 6. maddesinde yapılan değişikliklerde yatmaktadır. Bunlar, AB Temel Haklar Şartının artık yasal olarak bağlayıcı olması, birincil AB hukuku ile aynı statüye sahip olması ve AB'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine katılımıdır. Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinden bu yana Şart, Avrupa Adalet Divanı tarafından birçok kez atıfta bulunmuş ve şu an AB'de insan haklarının bir kaynağı olarak faaliyet göstermektedir. Genel manada şunu söylemek mümkündür: Lizbon Antlaşması sonrası insan ve azınlık hakları, AB Antlaşması'nın 6. maddesindeki değişiklikler, AB Temel Haklar Şartı ve AİHS çerçevesinde irdelenmekte ve karar verilmektedir.

AB hukuku, üye devletlerinin ulusal yasalarının en az %40'ının temelini oluşturmaktadır, ancak daha önce bu tür önlemlere insan hakları gerekçesiyle doğrudan itiraz etmek için çok az gerçek alan sağlamaktaydı. Lizbon Antlaşması bunu düzeltmek için iki reform kullanmaktadır. Birincisi, daha önce yalnızca siyasi bir bildiri olan ve AB'nin AİHS'ye katılımına izin veren Temel Haklar Bildirisidir. İkincisi ise AB, AİHS'ye katılarak Strazburg Mahkemesini (AİHM) Avrupa'daki insan hakları standartları konusunda nihai mercii olarak kurulmasıdır. Daha önce, sözleşmeden ilham alındığı iddia edilse de AB eylemleri, insan hakları standartlarına uygunluklarının dış denetimi için AİHM'ne başvurulamıyordu. Hem AB hem de Avrupa Konseyi, AB Sözleşmesi'nin devlet dışı ilk imzacısı olmasına izin vermek için kurucu anlaşmalarını değiştirmiştir (McDermott, 2010, s. 756-757).

Lizbon Antlaşmasında herhangi bir etnik azınlıktan sınırlı bir şekilde bahsedildiği görülmektedir. Buna rağmen etnik azınlıkların korunması ihtiyacı konusunda daha güçlü bir dil kullanmaktadır ve AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmanın

79. maddenin 4. bendinde, ilk kez Lizbon Antlaşması azınlıkların entegrasyonuna ilişkin ortak mevzuat temelinde bazı haklar getirmiştir. İlgili madde, yalnızca AB üyesi olmayan ülkelerden yeni gelen göçmenler ile ilgili ortak teşvikler ve denetleyici önlemler için geçerlidir. Lizbon Antlaşması, AB'nin temel değerler listesini, azınlık haklarının koruma sorumluluğunu içerecek şekilde değiştirmektedir. “Azınlıklar” kelimesinin temel AB değerleri listesine özel olarak dâhil edilmesi, etnik kökene karşı ayrımcılıkla mücadeledeki rolünü güçlendirmektedir. Bu nedenle, ayrımcılıkla mücadele, sosyal dışlanma, eğitime erişim ve sağlığa uygulanan AB hukuku, ABAD tarafından daha geniş yorumlanabilmektedir.

Lizbon Antlaşması'nda, Sözleşmeye atıflar ve açıklamalar gibi yorumlayıcı belli ifadeler yer alsa da özellikle Avrupa Adalet Divanı, geçmişte insan hakları konularında proaktif bir yaklaşım benimsemiştir. Esasen belirli bir anlaşma hükmü veya yetkisi olmamasına rağmen insan haklarını AB hukukunun dokusuna entegre etmekten büyük ölçüde sorumluydu (Defeis, 2017, s. 1226). AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmanın 10. maddesi (Lizbon Antlaşması tarafından getirilen yeni hüküm), AB politika ve faaliyetlerini tanımlarken “ayrımcılıkla mücadele” alanında belli bir yükümlülük getirmektedir. Diğer bir ifadeyle AB'deki insan hakları, AB hukuku ve AB Adalet Divanı tarafından garanti edilmektedir.

Bu açıdan baktığımızda artık insan hakları konusunda, iç ve dış ilişkiler arasında bir uyum sağlanması gerektiği anlamı çıkmaktadır. İşte Lizbon Antlaşması bu tutarlılığı sağlamak için bir mekanizma sağlamak. Yani Lizbon Antlaşması, AB'nin insan haklarını AB'nin dış ilişkilerinde ana akım haline getirmesini sağlamaktadır. Diğer yandan Lizbon Antlaşması, Maastricht Antlaşması'nın 2, 3 ve 21. maddelerindeki AB değerlerinin (özellikle insan haklarına saygı, ayrımcılık yapmama, vb.) siyasi ilkelerini tesis etmektedir (Nakanishi, 2017, s. 3)

Bununla birlikte Lizbon Antlaşması, Birliğin değerleri ve ilkelerinin ve AB'nin yetkilerine ilişkin değişikliklerinin bir bileşimini ortaya koymaktadır. Bu durum, Birliğin yalnızca insan hakları da dâhil olmak üzere uluslararası anlaşmalara değil, aynı zamanda uluslararası insan hakları anlaşmalarına da akdetmesini sağlamaktadır.

Belirtmek gerekir ki, Lizbon Antlaşması'nda AB'nin azınlıklarla ilgili açık bir yasama yetkisi bulunmamaktadır. Üye devletlerin ihtiyatlı yaklaşımları, AB'nin azınlıklar ve azınlık hakları alanında bir aktör olarak gelişmesini büyük ölçüde etkilemektedir. Açıkçası, azınlık ve azınlık hakları sadece Lizbon Antlaşması'na değil, AB'nin birincil hukukunda hedef olan veya açık atıfta bulunan hiçbir hüküm bulunmamaktadır. T. Ahmed, azınlıkların bir hukukun hedefi olmasalar da azınlık üyelerinin yararlandığı çok sayıda örnek olduğuna dikkat çekmiştir¹³⁴ (Ahmed, 2011, s. 6,13).

Azınlıkların korunmasının bir amaç olmadığı ancak AB'nin temel ilkelerin bir parçası olduğu vurgulanmaktadır. Bu tüm üye devletler arasında derin ve doğal bir anlayışa işaret etmektedir. Azınlık hakları, AB kurumları için yasal bir unsur oluşturmaya da ulusal azınlık üyelerini haklarını içeren Temel Haklar Şartının varlığı ve bağlayıcılığı azınlıklar için son derece önemlidir (Barten, 2015, s. 78-80). Lizbon Antlaşması ile birincil yasalara azınlıklar bağlamında ve kültürlerin korunması adına dilsel çeşitlilik de eklenmiştir. Maastricht Antlaşması'nın 3. maddesinin 3. bendinde Birliğin, “zengin, kültürel ve dilsel çeşitliliğine saygı göstereceğini” belirtmektedir. Bu sadece üye devletlerin resmi dillerinin uzun süredir kabul edilen çeşitliliğiyle ilgili değil, aynı zamanda artan bir şekilde azınlık dillerinin kabulü ile ilgilidir.

Son 20 yılda bazı azınlık dilleri AB'nin resmi veya çalışma dilleri olarak kabul edilmiştir. Ayriyeten Maastricht Antlaşması'nın 55. maddesinin 2. bendinde de artık AB antlaşmalarının bir üye devlette veya üye devletin sadece bir kısmında resmi statüye sahip olan dillere tercüme edilmesine öngörmektedir (Ahmed, 2013, s. 35). Ayrıca AB İşleyişine İlişkin Antlaşmanın 75. maddesi göçmenlere karşı AB entegrasyon politikalarına da izin vermektedir (Toggenburg, 2012, s. 79,82).

G. Toggenburg, Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte, AB kurumlarının ve üye devletlerinin Birlik yasasını uygularken dilsel, etnik ve dini

¹³⁴ Örneğin, mühür ürünlerindeki ticari yasaklardan muaf tutulan *Inuitler* ve diğer yerli topluluklarda olduğu gibi. Bkz. https://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/seal_hunting.htm, Erişim Tarihi: 08.04.2022.

azınlıklara mensup kişilere veya bir topluluk üyelerine ayrımcılık yapmaktan açıkça men edildiğini ifade etmektedir. Ayrıca, bir önlemin ulusal bir azınlığa üyelik temelinde ayrımcı olarak kabul edilip edilemeyeceği tam olarak açık olmadığını, Lizbon Antlaşması ile reformu edilen antlaşmalar, özellikle azınlıkları korumak için tasarlanmış yeni bir yasama yetkisi sağladığını da ileri sürmektedir (Toggenburg, 2012, s. 84-85).

Bu bağlamda, “azınlıklarla ilgili olarak Lizbon sonrası, Lizbon öncesini eşittir”. İfade etmek gerekir ki azınlık hakları, Lizbon Antlaşması’nın yürürlüğe girmesinden bu yana temel bir değer olmuştur. Lakin bu bağlamda AB kurumlarına herhangi bir yetki verilememesi nedeniyle AB düzeyinde azınlık hakları veya iç azınlık politikası ile ilgili herhangi bir mevzuat bulunmamaktadır.

Özetlemek gerekirse, Lizbon Antlaşması azınlık bağlamında dikkate alınmasını gerektiren dört ana nokta içermektedir (Barten, 2015, s. 74). Birincisi, azınlık bireyleri ilk kez AB birincil hukukunda açıkça belirtmiştir. İkincisi; Temel Haklar Şartı, uluslararası yasal olarak bağlayıcı bir belge statüsü almıştır. Üçüncüsü; Lizbon Antlaşması, AB’nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine katılmasını öngörmüştür. Son olarak dördüncüsü ise, AB Antlaşmaları artık vatandaş inisiyatifleri olasılığına yer açmıştır. Bu dört ana nokta, Lizbon Antlaşması sonrası gelen katkıların bölümlerini teşkil etmektedir.

Lizbon Antlaşması ile Birliğin Temel Haklar Sözleşmesine katılması, 2011 yılında yayınlanan Taslak Anlaşma ile insan haklarının korunması ve AİHM’e bireysel başvuru hakkının kabulü, AK İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesinin onaylanması, AB Adalet Divanı ve AİHM’in üye ülkelerin insan hakları ile ilgili ihlallerinin incelenmesi ve sonuçlandırılması ile AB’nin hem uluslararası örgütlerin azınlıklarla ilgili çalışmalarına taraf olması hem de hukuki alanda hakların korunmasını yasal ve bağlayıcı bir nitelik kazandırılması, azınlık haklarının korunmasını yasal olarak güvence altına alınması ve bu yönde teşviki, etnik kökene yönelik ayrımcılıkla mücadele ve kültürlerin korunması adına dilsel çeşitliliğin korunması, antlaşmaların azınlık dillerine tercüme edilmesi ve

azınlık hakları kategorisinin insan hakları kategorisine eklenmesi bakımından uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin ilgili uygulamalarını ve liberal çokkültürlülük yaklaşımının temel varsayımlarını içerisinde barındırmaktadır. Bu bilgiler ışığında AB kurucu antlaşmaların, azınlık yönetim modellemeleri ve çokkültürlülük yaklaşımları çerçevesindeki değerlendirmeyi şu şekilde yapmak mümkündür:

- Paris ve Roma Antlaşmaları: - Avrupa Tek Senedi:	} Teritoryal/Kurumsal Azınlık Yönetim Modeli, Cumhuriyetçi Çokkültürlülük Yaklaşımı
- Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları: - Nice ve Lizbon Antlaşmaları:	} Uzlaşmacı Siyaset ve İşbirlikçi Azınlık Yönetim Modeli, Liberal Çokkültürlülük Yaklaşımı

Şekil 3. AB Kurucu Antlaşmaların Azınlık Yönetim Modellemeleri ve Çokkültürlülük Yaklaşımları Çerçevesinde Değerlendirilmesi

Kaynak: Şekil, 04.01.2023 tarihinde oluşturulmuştur.

İnsan ve azınlık hakları ile ilgili olarak sadece AB'nin bir hukuk sistemini oluşturan kurucu antlaşmalardaki çalışmaları incelemek yeterli değildir. Diğer bir ifadeyle, azınlık ve azınlık haklarının varlığını ve geliştirilmesi sürecini sadece kurucu antlaşmalarla açıklamak eksik bir tespit oluşturmaktadır. Bu yüzden AB'nin ikincil hukuk sistemi olarak ifade edilen AB kurumlarının, azınlık ve azınlık hakları bağlamındaki çalışmalarına da bakmak son derece önem arz etmektedir.

3. AB KURUMLARININ AZINLIKLARA YAKLAŞIMI

3.1. Avrupa Parlamentosu ve AB Komisyonu Azınlık Yaklaşımları

Avrupa Parlamentosu (AP), AB'nin kurumları arasında temel politika belirleyici bir organdır. Aynı zamanda sisteminin bir parçasıdır. AP, genişleyen AB'nin 27 üye devletinde seçilen 705 üyeden oluşur. 1979'dan bu yana üyeler 5 yıllık

bir süre için doğrudan genel oyla seçilirler. AP’de milletvekilleri siyasi gruplar halinde otururlar. Milliyete göre değil, siyasi aidiyete göre örgütlenirler. Milletvekilleri çalışmaları parlamentonun genel oturumlarına hazırlamak için komitelere katılırlar. Parlamentonun delegasyonları, AB üyesi olmayan ülkelerdeki parlamentolarla ilişkileri sürdürmekte ve bilgi alışverişinde bulunmaktadır. Genel kurul oturumları sırasında AP üyeleri Avrupa yasalarını oylar ve tartışmalar yoluyla meseleler üzerinde pozisyon alırlar. AP Genel Sekreterlik, parlamento üyelerini ve parlamento organlarının çalışmalarını destekler¹³⁵.

İçinde halkın temsil edildiği ve doğrudan seçimlerle görev icra eden tek organ AP’dir. AP, Birlik içerisindeki normları küresel planda BM, bölgesel planda da AK ve AGİT bünyesindeki insan ve azınlık hakları, eşitlik, ayrımcılık yapmama vb. çalışmaların ve bu çalışmalar neticesinde oluşan rejimin bekçisidir. Kendi yasama yetkisine giren vakalarda, ekonomik ve sosyal yaptırım ve kınama gibi farklı dış politika mekanizmaları uygulamak rolünü de üstlenmiştir (Saraçlı, 2007, s. 81-82).

AP, üçüncü ülkelerdeki gelişmeleri yakından izleyerek, kamuoyunu etkileyebilecek düzeyde bazı tavsiye kararları (bağlayıcı olmayan) alabilmekte ve üçüncü ülkelerle insan hakları bağlamında gözetme yetkisini kullanarak çeşitli anlaşmalar yapabilmektedir (Nas, 1998, s. 389-390). Bu nedenledir ki, insan ve azınlık hakları ile ilişkili aldığı kararlar son derece önemlidir. AP’nin insan ve azınlık hakları bağlamında almış olduğu kararları; azınlıklarla dolaylı bağı olan kararlar ve azınlıklarla doğrudan bağı olan kararlar olarak iki kategoride değerlendirmek mümkündür.

AP’nin Azınlıklarla Dolaylı Bağı Olan Kararları

1990'lara kadar azınlıklarla ilgili AB girişimleri azdır. 1981-1994 dönemi arası azınlık sorunlarıyla en çok ilgilenen AB Kurumu AP olmuştur. Dilsel ve kültürel azınlıklarla ilgili dört genel karar ile Avrupa'daki belli azınlıkların durumuna ilişkin

¹³⁵ AP ile ilgili olarak bkz. European Parliament, The European Parliament: The Citizen’s Voice in the EU-A Short Guide to the European Parliament, Publication Office of the European Union, Luxembourg, 2016.

olarak çeşitli kararlar kabul etmiştir. AP, milletvekillerinin doğrudan seçilmesi nedeniyle, Avrupa Bölgeler Komitesi hariç, diğer AB kurumlarına kıyasla Avrupa ulusal azınlıkların ve bölgesel toplulukların çıkarlarını temsil etmeye istekli bir kurumdur (Manzinger K. , 2020, s. 7). AP'nin çeşitli tematik konularda çalışmaları yürüten daimî komiteleri bulunmaktadır. Özellikle Dışişleri Komitesinin temel insan hakları ile ilgilenen İnsan Hakları Alt Komitesi bulunmaktadır.¹³⁶ Bu alt birimin oluşturulması AP'nin insan ve azınlık haklarının korunması bağlamındaki istekli duruşun bir işaretidir.

AP'nin azınlıklara dolaylı bağı olan kararlara ilişkin ilk kayda değer çalışma 1977 yılında temel insan hakları çerçevesinde yayınlandığı, Konsey ve AB Komisyonun da benimsemiş olduğu bildirilir (Kurubaş, 2006, s. 151). Bu bildiri, 12 Nisan 1989'da genişletilerek “Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirisi”ne¹³⁷ dönüşmüştür. Avrupa halkları adına: “Avrupa'nın demokratik Birliği'nin sürdürmek ve canlandırmak amacıyla, sınırları olmayan bir iç alanın oluşturulmasını göz önünde bulundurarak ve Avrupa Parlamentosu'nun kadın ve erkeklerin refahı konusundaki özel sorumluluğunu farkında olarak, Avrupa'nın insan onuruna ve temel haklara saygıya dayanan ortak bir hukuk geleneğinin varlığını yeniden teyit etmesi esastır. Temel haklarla bağdaşmayan tedbirlerin kabul edilemez olduğunu...” şeklinde ifadeler yer almaktadır. Bu ifadeler AP'nin temel insan haklarına yönelik ciddiyetini de ortaya koymuştur. Ayrıca AP insan hakları ile ilgili komite, bu bildiriye referans alarak AB Temel Haklar Şartını hazırlamıştır.

AP, 1995-1997 yılları arasında ayrımcılık yapmama, ırkçılık, yabancı düşmanlığı gibi bir dizi kararlarda kabul etmiştir. Azınlıklarla dolaylı ilgisi olan kararları da mevcuttur. 1996 yılında kamu yayıncılığı, televizyon, medya istihdamı, kadınların eşit statüde temsil edilmesi ve etnik azınlıkların eşit şekilde ayırım yapmaksızın istihdamı yönünde çağrıda bulunduğu “Çoğulcu Medya Toplumunda

¹³⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/droi/home/highlights>, Erişim Tarihi: 12.04.2022.

¹³⁷ 1989 Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirisi için bkz. Official Journal of the European Communities, No. C120, 16.05.1989, pp. 51-57.

Televizyon Üzerinden Kamu Hizmetinin Rolüne İlişkin AP Kararı” bulunmaktadır (Kurubaş, 2006, s. 151-152).

İnsan hakları politikası, sınır ötesi işbirliği, anlaşma revizyonu veya ırkçılığı ele alan belgelerde AP, genellikle azınlık bilincini önemli bir amaç olarak belirtmektedir. Bu belirli devletlerin siyasi durumlarının yorumlandığı AP kararları için de geçerlidir. AP, 1997-1998 yıllarında “AB İnsan Hakları Politikasında ve Dünyada İnsan Haklarına İlişkin Kararında”; son yıllarda dünyadaki en şiddetli çatışmaların çoğunun azınlıklarla ilgili sorunların içerdiğini ve buna dikkat çektiğini, ilgili politikalara daha fazla ağırlık vermek için azınlık haklarını bir tanımını yapacağı, dini, ulusal, dilsel veya etnik azınlıklara karşı büyük ölçekli ayrımcılığı sona erdirmeye ve etnik gruplar arası çatışmaları çözmeye yardımcı olma çabalarının olacağı, topluluk haklarının özellikle yerli halkların haklarının daha fazla tanınması ve korunması için çağrıda bulunacağı ve azınlık haklarına ilişkin uluslararası izleme mekanizmalarının güçlendirilmesi gerekliliği gibi birçok ifadeye yer vermiştir.

Bu bağlamda AP, 1997'de “Avrupa Birliği'nde İnsan Haklarına Saygı Hakkındaki Karar”ında, azınlıkların haklarına saygı duymayan devletlerin AB'ye katılımını söz konusu olmayacağını söylemekte ve geniş bir azınlık kavramı kullanmaktadır. Komisyon ve Konseyi, genişleme müzakereleri sırasında azınlıkların (dini, dilsel, etnik, eşcinsel vb.) haklarına özellikle vurgu yapmaya çağırmıştır (Toggenburg, 2000, s. 8-9).

1999 yılında AP'nin “İrkçılık, Yabancı Düşmanlığı ve Antisemitizm ve İrkçi Ayrımcılıkla Mücadelede İleri Adımlar Atılmasına İlişkin Kararı” kabul etmiştir¹³⁸. Bu kararda AP, kültürel, ırksal ve etnik azınlıkların hem sosyal hem de siyasi karar alma süreçlerine katılımına büyük önem verdiğini çok net bir şekilde ifade etmiştir (Kurubaş, 2006, s. 152). Bununla birlikte AP, belirli ülkelere ilişkin kararları da söz konusudur. Örneğin; “Güney Amerika'daki Siyasi Duruma İlişkin Karar”da¹³⁹ toplumun tüm kesimlerinin eğitim ve öğretime gelişimin önemini vurgulamış ve dini

¹³⁸ İlgili karar için bkz. Official Journal (OJ), 1999, C98, No. 488.

¹³⁹ İlgili karar için bkz. OJ, 1989 No. C47, p. 28 (para. 10)

azınlıklara eşit haklar sağlanmasının önemli olduğunun altını çizmiştir. 1997'de AP'nin "Arjantin'deki İnsan Hakları ve Yerli Azınlıkların Durumuna İlişkin Karar"¹⁴⁰ 1995'te "Arnavutluk'taki Azınlıkların Siyasi Haklarına İlişkin Karar" veya "Azınlık Haklarının ve İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Karar"¹⁴¹ ve 1995'te "Romanlara Yönelik Ayrımcılık Kararı"¹⁴² gibi kararlar örnek verilebilir.

AP'nin Azınlıklarla Doğrudan Bağı Olan Kararları

Tekrarlamak gerekirse AP, değer odaklı rolüne uygun olarak, azınlık sorunlarına en yoğun ilgiyi gösteren organ olarak tanımlanabilir. Temelde AP, kültürel, ırksal ve etnik azınlıkların hem sosyal hem de siyasi karar alma süreçlerine katılımına önem verdiği ve AP'nin kendisinin "Avrupa'nın kültürel çeşitliliğini temsil etmesi" gerektiğini ifade etmektedir. Bugüne kadar AP'de azınlıkların durumuyla ilgili kararlar için çeşitli önergeler başlatılmıştır, ancak bunların sadece birkaçı daha fazla tartışma için değerlendirilmeyi başarabilmiştir. AP'nin belirtilen kararları bağlayıcı nitelikte olmayan ve bu nedenle gerçek pratik etkiden yoksun olduğu akılda tutulmalıdır (Toggenburg, 2000, s. 4).

1981'de AP, "Bölgesel Diller ve Kültürlerle İlgili Topluluk Şartı ve Etnik Azınlıkların Haklarına İlişkin Topluluk Şartı Kararı" bulunmaktadır. Bu karar ile AP ulusal, bölgesel ve yerel makamlarda anaokulundan üniversiteye kadar resmi müfredatlarda bölgesel dillerin ve kültürlerin öğretimine izin vermeleri ve bu yönde teşvik etmelerini talep etmiştir.

Kararın birinci paragrafında; "Yerel radyo ve televizyonlara yeterli erişime izin vermek ve sağlamak ve bireylerin resmî kurumlarla ve mahkemelerle olan ilişkilerinde kamusal yaşam ve sosyal işler alanında kendilerinin kullanmalarına izin verilmesine sağlamak" ifadesi ile paragraf 4 ve 5'te ise de "Karar ayrıca, bölgesel fonların bölgesel ve halk kültürlerini ve bölgesel ekonomik projeleri desteklemek üzere tasarlanmış

¹⁴⁰ İlgili karar için bkz. OJ, 1997 No. C115, p. 171

¹⁴¹ İlgili karar için bkz. OJ, 1995 No. C249, p. 157. Detaylı bilgileri içinde barındırmakla birlikte okulda azınlık dillerinin kullanımını kısıtlayan belirli ulusal hükümlerin kaldırılması amaçlanıyordu.

¹⁴² İlgili karar için bkz. OJ, 1995 No. C249, p. 156. AP, Romanların yaşadıkları toplumlara entegre olmalarına ve katkıda bulunmalarına yardımcı olma çabalarının arttırmasına dönük çağrıda bulunur.

projelere yardım sağlamasını tavsiye etmiştir” ibaresi yer almaktadır. Ayrıca paragraf 5’te AP, Komisyonu azınlık dillerine karşı ayrımcılık yapan Topluluk mevzuatını veya uygulamalarını gözden geçirmeye çağırıştır¹⁴³. Bu karardaki ifadeler eğitimde, kamusal ve yargı alanında azınlıkların dillerini kullanabilme imkânı ve bölgeselleşme yönündeki tavsiyeler vurgulandığı görülmektedir.

1983 yılında AP, “Dilsel ve Kültürel Azınlıklar Lehine Önlemler Hakkında Karar”ı kabul etti¹⁴⁴. 1983 yılında Avrupa’da yaklaşık 30 milyon AB vatandaşının anadili olarak bölgesel veya az konuşulan bir dile sahip olduğunu göz önünde tutan AP, 1981’deki kararının önemine işaret etmiş ve Komisyonu bu alandaki çalışmalarını sürdürmeye ve yoğunlaştırmaya tekrar çağırıştır. Ayrıca Komisyondan alınan ve gelecekte alınması gereken pratik önlemleri AP’ye bildirmesini istedi. Bu karar ayrıca, Konsey’i ortaya konan ilkelere pratikte saygı gösterilmesi konusunda çağrıda bulunmuştu (Vizi B. , 2012, s. 150).

1987 yılına gelindiğinde, “Avrupa Topluluğunda Bölgesel ve Etnik Diller ve Kültürler Hakkında Karar” (Kuijpers Kararı olarak da adlandırılan) AP tarafından kabul edildi¹⁴⁵. AP, Kararın giriş kısmında, bu konuda herhangi bir ilerleme kaydedilmemesinden üzüntü duyduğunu ifade etmiştir. AP, bu kararda; üye devletlere eğitim, kitle iletişim araçları, kültürel altyapı, ekonomik ve sosyal yaşam ile devlet yönetimi ve yargı yetkisi alanında farklı tavsiyelerde bulunmuştur. Özellikle devlet idaresi ve yargı yetkisi alanında AP şu tavsiyeleri ortaya koymuştur (Toggenburg, 2000, s. 6):

- i) İlk etapta bir azınlık grubunun bulunduğu bölgelerin yerel makamlarında bölgesel ve azınlık dillerinin kullanımı için doğrudan bir yasal dayanak sağlamak,
- ii) Azınlık dillerine karşı ayrımcılık yapan ulusal hüküm ve uygulamaları gözden geçirmek,

¹⁴³ İlgili karar için bkz. Official Journal of Europe Communities, 1981 No. C287, p. 106. Kararın taslağını Gaetano Arfé öncülüğünde hazırlandığı için bu Karara “Arfé Raporu” da denilmektedir.

¹⁴⁴ Official Journal of Europe Communities, 11 February 1983, No. C58, p. 103. Taslak, G. Arfé tarafından hazırlanmıştır.

¹⁴⁵ OJ. 30 October 1987, No. C318, p. 160. Bu karar Willy Kuijpers tarafından hazırlanmıştır.

iii) Ademi merkeziyetçi ve merkezi hükümet hizmetlerinin de ilgili alanlarda ulusal, bölgesel ve azınlık dillerini kullanmasını zorunlu kılmak.

Ayrıca bölgesel veya azınlık dilinde ifade edilen soyadlarının ve yer adlarının tanınmasının yanı sıra seçim listelerindeki yer adlarının ve göstergelerinin kabul edilmesini resmi olarak tavsiye etti. Ayrıca 6. bendinde tavsiye edilen önlemlerin içeriğini şu şekilde açıklamaktadır: Bölgesel ve azınlık dillerinin posta işlemlerinde (posta hizmetleri, vb.) kullanılmasını sağlamak, bölgesel ve azınlık dillerinde tüketici bilgileri ve ürün etiketlenmesine sağlamak, yer ve diğer kamu işaretleri ve sokak adları için bölgesel dillerin kullanılmasını sağlamak.

Bununla birlikte 8. bendinde AP, “üye devletlere kültürel altyapı ile ilgili şu tavsiyelerde de bulunmaktadır: “Bölgesel ve azınlık dillerini kullanan grupların temsilcilerinin kültürel tesislere ve faaliyetlere doğrudan katılabilmelerini sağlamak, bölgesel ve azınlık dillerinin okullarda tanıtılması için eğitim mekanizmasını sağlamak, ... bu tedbirlerin uygulanması için maddi ve mali desteğin sağlanması”. AP ayrıca, ekonomik desteğe duyulan ihtiyacın altını çizerek 1988 bütçesinde azınlık dilleri lehine en az 1 milyonun ayrılması konusunda kararlılığını vurgulamıştır (Piccoli, 2011, s. 27).

Bunu takiben AP, 1994 yılında yine Arfé kararlarına atıfta bulunan ve üye devletlerin dilsel azınlıklarını tanımaları ve bu dillerin korunması ve geliştirilmesi için temel koşulları yaratmaları gerektiğine işaret eden “Killilea Raporu” temelinde bir “Avrupa Topluluğunda Dilsel Azınlıklar Hakkında Karar”ı kabul etmiştir¹⁴⁶. Bu yöndeki yasal düzenleme ile ilişkili olarak kararın 4. bendinde, “en azından bu tür dillerin ve kültürlerin eğitim, adalet ve kamu yönetimi, medya, toponomik, kamusal ve kültürel yaşamın diğer sektörlerinde kullanımını ve teşvik edilmesini kapsar” ifadesi yer almaktadır. Bu ifadeyle AP, azınlık dillerinin sosyo-kültürel, iletişim, idari alanların tümünde kullanılmasının gerekliliğine vurgu yaptığı anlaşılmaktadır.

¹⁴⁶ OJ, 1994 No. C61, p.110

Aynı zamanda AP, ulusal hükümetleri ve parlamentoları Avrupa Konseyi'nin Bölgesel Diller Şartını imzalamaya ve onaylamaya çağırdı ve Avrupa Daha Az Kullanılan Diller Bürosu (EBLUL), ulusal komitelerine daha fazla mali destek önerdi. Bununla birlikte Avrupa Komisyonu'nu Topluluk politikasının çeşitli alanlarını detaylandırırken daha az kullanılan dilleri ve bunları eşlik eden kültürleri dikkate almaya çağırdı (Kuipers-Zandberg & Schukking, 2021, s. 3).

AP, kararın 1. bendinin 6. kısmında; “Topluluğun programları için daha az kullanılan diller lehine yeterli bütçe hükmünün oluşturulmasını sağlamak, ... ve bu alanda çok yıllık bir eylem programı önermek” şeklinde ifadesi ile azınlık dillerine ve kültürlerine mali yardımın önemini vurgulamaktadır. Ayrıca, “Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, bu tür amaçlar için tahsis etmeli ve ekonomik ve sosyal alanda yeniden yapılanmaya yönelik programların oluşturulmasında Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde konuşulan daha az kullanılan dillerin konuşmacılarını dikkate almalıdır” ibaresine yer verilmiştir (Gazzola, 2016, s. 33,35). Ek olarak AP, tüm bu tavsiyelerin, üye devletlerin toprak bütünlüğünü ve kamu düzenini tehlikeye atmayan toprak dışı otokton azınlıklara (yani Sinti ve Roman azınlıklara atıfta bulunarak) uygulanması gerektiğini belirtmiştir (Toggenburg, 2000, s. 8-9).

AP, “1997 ve 1998 Yıllarında Dünyada İnsan Haklarına İlişkin Karar ve Avrupa Birliği İnsan Hakları Politikası” ile ilgili kararında¹⁴⁷, medya ve insan hakları, ölüm cezası, mülteciler, çocuk haklarının gözetilmesi, insan ticareti, uluslararası finans kuruluşları, sosyal medya, işletmeler için davranış kuralları, kurumlar arası işbirliği, insan hakları faaliyetlerine ilişkin yıllık muhtıra, Komisyonda bilgi akışı, dünya çapında insan haklarına ilişkin yıllık rapor, demokratikleşmeye destek ve azınlıklar başlıkları altında çeşitli önlemler ve tavsiyelerde bulunmuştur.

AP, azınlık başlığı altında; “son yıllarda dünya çapındaki en şiddetli çatışmaların çoğunlukla azınlıklarla ilgili sorunların içerdiğine dikkat çeker, ... Topluluk halklarının özellikle yerli halkların daha fazla tanınması ve korunması için çağrıda bulunur, ... dini, ulusal, dilsel veya etnik azınlıklara karşı geniş çapta

¹⁴⁷ İlgili karar için bkz. OJ, C98, 09.04.1999, p.270.

ayrımcılığı sona erdirmek ve etnik gruplar arası çatışmaların çözülmesine yardımcı olmak için uluslararası çabaların iki katına çıkarılması çağrısında bulunur, ... azınlık haklarına ilişkin uluslararası izleme mekanizmalarının güçlendirilmesi çağrısında bulunur, ... ilgili politikalara daha fazla ağırlık vermek için azınlık haklarının tanımını yapacaktır” şeklinde ifadeler yer almaktadır. Bu bağlamda AP, bu kararın AB'ye katılımında devletler için bir şart olmadığını söylediği geniş bir azınlık kavramını kullanmaktadır.

AP, “2001 Avrupa Diller Yılı” hakkında 17 Temmuz 2000 tarihli Kararında¹⁴⁸, beş özel hedefi olarak; AB içindeki dilsel çeşitliliğin zenginliği ve medeniyet ve kültür açısından değeri konusunda farkındalık yaratmak, çok dilliliği teşvik etmek, çeşitli dillerde yeterliliğin avantajlarını mümkün olan en geniş kitlenin dikkatine sunmak, yaşam boyu dil öğrenimini teşvik etmek ve dil öğretimi ve öğrenimi hakkında bilgi toplamak ve yaymak şeklinde sıralanmıştır. Bu karardaki önemli nokta ise, yerel, bölgesel ve ulusal düzeydeki dil çeşitliliği ile ilgili projelerin finanse edilmesidir. Bu dil çeşitliliği içinde azınlık dilleri başta gelmektedir.

Bunu takiben AP, 2006 yılında resmî gazetede yayınlandığı “Genişletilmiş Bir Avrupa’da Azınlıkların Korunması ve Ayrımcılık Karşıtı Politikalar” hakkındaki kararı kabul etmiştir¹⁴⁹. Kararda AP, parlamentodaki siyasi partilerin kapsayıcı bir azınlık politikası için temel ön koşullarını şu şekilde sıraladığı görülmektedir (Kararın 2. bendinde):

- Siyasi karar alma süreçlerinde yeterli temsil ihtiyacı,
- Eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, adalet ve diğer kamu hizmetlerinde azınlıklara eşit muamelenin güvence altına alınması ihtiyacı,
- AP’nin AB’nin ve Üye devletlerinin kültürel ve dilsel çeşitliliğini dikkate alma ihtiyacı.

Ayrıca, azınlık tanımının bulunmadığına işaret ederek, Avrupa Konseyi’nin 1201 (1993) Tavsiye Kararında belirtilen, bir devlette kişi grupları olarak “ulusal

¹⁴⁸ İlgili karar için bkz. OJ, L232, 14.09.2000

¹⁴⁹ İlgili karar için bkz. OJ, 124E, S.0405-0415, 15.05.2006.

azınlık” tanımına dayandırılan nitelikleri şu şekilde açıklamaktadır (Kararın 7. bendinde):

- Devletin topraklarında ikamet etmek,
- Bu devletle uzun süreli, sağlam ve kalıcı bağları sürdürmek,
- Ayırt edici etnik, kültürel, dini veya dilsel özellikler sergilemek,
- O eyaletin veya o eyaletin bir bölgesinin geri kalan nüfusundan sayıca az olmakla birlikte, yeterince temsil edici olmaları,
- Kùltürleri, gelenekleri, dinleri veya dilleri de dâhil olmak üzere ortak kimliklerini oluşturan şeyleri birlikte koruma endişesiyle motive olmaları.

Görùldüğü üzere bir grubun ulusal azınlık kategorisinde değeriendirilmesi için yukarıdaki kriterleri taşıması gerekmektedir. Ayriyeten AP, üye devletlerde azınlıkların durumunu iyileştirmek için tek bir çözüm mevcut olmadığını da ifade etmektedir.

AP, 2018 yılında “AB üye devletlerinde azınlıklara mensup AB vatandaşlarına yönelik ayrımcılıkla mücadele” başlığı altında, “AB Üye Devletlerindeki Azınlıkların Korunması ve Ayrımcılık Yapılmamasına İlişkin Kararı” kabul etmiştir¹⁵⁰. AP, bu kararda: “Azınlıklara mensup kişilerin temel haklarına saygı gösterilmesini sağlamada hala engellilerle karşılaşmalarını ve nefret söylemi ve nefret suçlarının mağduru olmaya devam etmelerini esefle karşılar (2. bendi), AB'nin azınlıkların haklarını koruma ve geliştirme sorumluluğu olduğuna inanır, azınlıklara mensup kişilerin haklarını kapsamlı bir şekilde korumak için AB'nin yasal çerçevesini iyileştirmenin gerekli olduğunu düşünür (4.bendi), üye devletlere, yasal sistemlerinin bir azınlığa mensup kişilerin ayrımcılığa maruz kalmamasını güvence altına alınmasını ve ilgili uluslararası normlara dayalı olarak hedeflenen koruma tedbirlerini almasını sağlama çağrısında bulunur (11. bendi)” şeklinde açık ifadeler yer almaktadır. Bununla birlikte kararda, azınlıkların korunması ve savunulması, LGBTİ kişilerin hakları ile ilgili tavsiyeleri ve çağrıları da bulunmaktadır.

¹⁵⁰ İlgili karar için bkz. Prosedür Referansı, 2017/2937 (RSP), Karar-T8-0032/2018, 07.02.2018.

Bu karardan dokuz ay sonra AP Sivil Özgürlükler, Adalet ve İçişleri Komitesi tarafından hazırlanan “AB'deki Azınlıklar için Asgari Standartlara İlişkin 13 Kasım 2018 Tarihli AP Kararı” kabul edilmiştir¹⁵¹. AP, bu kararda: “Üye devletlerin, ister birey ister topluluk olarak insan haklarında tam olarak yararlanmalarını garanti etme yükümlülüğü olduğunu hatırlatılır (1. bendi), AB'nin azınlık haklarına saygı gösterilmesini izlemek ve uygulamak için hala etkili araçlardan yoksun olduğunu kaydeder, azınlıkların korunması alanında AB üye devletlerin azınlık haklarına uyduğu varsayımını doğal karşılamış ya da BM, AK veya AGİT gibi dış izleme araçlarına güvenmiş olmasından üzüntü duymaktadır (3. bendi), uygun bir etki değerlendirmesinin ardından ve üye devletlere uygulanan ikincilik ve orantılılık ilkelerine uygun olarak, AB'deki azınlıkların korunmasına ilişkin asgari standartlara yönelik bir yasa teklifine ihtiyaç olduğunu değerlendirir (10. bendi), Komisyonu, AB'deki azınlıkların tanınması ve korunması için Birlik düzeyinde bir organ (mevcut yapılar içinde veya ayrı bir organ) kurmaya teşvik eder (12. bendi), Komisyona, azınlıkların korunmasına yönelik ortak bir AB asgari standartları çerçevesi hazırlanması için çağrıda bulunur (78. bendi).

Görüldüğü üzere AP bu kararda, ulusal azınlıkların haklarını onaylamayı amaçlayan bir belge veya bir organın gerekliliğine işaret etmektedir. Aynı zamanda AP, Birliğin yetkilerinden biri olduğunu ve antlaşmalar temelinde ve kendisinin devrettiği yetkiler çerçevesinde hareket ettiğini de vurguladığı anlaşılmaktadır. Genel olarak baktığımızda AP, insan ve azınlık haklarının korunmasını ilkesel olarak kendine görev edindiği ve insan hakları, sivil özgürlükler, adalet ve içişleri, kültür ve eğitim komitelerinin (vd.) bu alanda birçok çalışmalarının olduğunu söyleyebiliriz. Ayrıca AP, bu alanda almış olduğu kararların bağlayıcılığı söz konusu olmasa da AB kamuoyunun ve vatandaşlarının beklentilerini ve görüşlerini yansıtmayı ve güncel tutması bakımından önemlidir. AP'nin azınlık ile ilgili çalışmalarını azınlık yönetim modelleri ve çokkültürlülük yaklaşımları açısından değerlendirdiğimizde, AP'nin azınlık ve azınlık haklarıyla bağlı olan ve dolaylı bağlı olan karar ve çalışmalar bir bütün olarak şu şekildedir:

¹⁵¹ Parlamento Kararı; T8-0447/2018, Prosedür Referansı; 2018/2036 (INI), 13.11.2018.

- 1977 Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirisi
- 1981 Bölgesel Diller ve Kültürlerle İlgili Topluluk Şartı ve Etnik Azınlıkların Haklarına İlişkin Topluluk Şartı Kararı
- 1983 Dilsel ve Kültürel Azınlıklar Lehine Önlemler Hakkında Kararı
- 1987 Avrupa Topluluğunda Bölgesel ve Etnik Diller ve Kültürler Hakkında Karar
- 1989 tarihli Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirisi
- 1994 Avrupa Topluluğunda Dilsel Azınlıklar Hakkında Karar
- 1996 Çoğulcu medya toplumunda televizyon üzerinden kamu hizmetinin rolüne ilişkin AP kararı
- 1997-1998 Yıllarında Dünyada İnsan Haklarına İlişkin Karar
- 1997 AB’de İnsan Haklarına Saygı Hakkındaki Karar
- 1999 Irkçılık, Yabancı Düşmanlığı ve Antisemitizm ile İlgili Karar
- 2001 Avrupa Diller Yılı hakkında 17 Temmuz 2000 tarihli karar
- 2006 Genişletilmiş Bir Avrupa’da Azınlıkların Korunması ve Ayrımcılık Karşıtı Politikalar Hakkında Karar
- 2018 AB Üye Devletlerdeki Azınlıkların Korunması ve Ayrımcılık Yapılmamasına İlişkin Karar
- AB’deki Azınlıklar için Asgari Standartlara İlişkin 13 Kasım 2018 tarihli AP Kararı

Bu çalışmalar, AP’nin azınlıklarla ilgili olarak üçüncü ülkelerle karşılıklı anlaşma, diyalog ve işbirliklerin yapılması, AP İnsan Hakları Alt Komitesi ile insan ve azınlık haklarıyla ilgilenen ve faaliyetlerde bulunan bir kurumun varlığı, kamu yayıncılığında kadınların ve etnik azınlık üyelerinin eşit şekilde ayrımcılık yapılmaksızın istihdamı üzerine çağrısı, azınlık ve azınlık haklarının bilicinin geliştirilmesi yönünde eğilimi, azınlık haklarının tanımlanmaya çalışılması, yerli halkların tanınmasına ve korunmasına ilişkin çağrıda bulunulması, ulusal, dini, dilsel ve etnik azınlıklara karşı ayrımcılığı sona erdirmeye yönünde çabalar, genişleme ve müzakere süreçlerinde azınlık haklarına özellikle vurgu yapılması, üçüncü ülkelerdeki azınlık politikaları ile ilgili tavsiyelerde bulunma ve işbirliklerin yapılması, azınlıkların siyasi ve sosyal alanlarda karar alma süreçlerine dâhil edilmesine verilen

önem ve bu yönde önergelerin oluşturulması, eğitim alanında resmi müfredatlarda bölgesel dillerin ve kültürlerin öğretimine izin verme ve teşvik edilmeleri yönündeki talepleri, bölgesel kültürlere ve ekonomik alandaki projelere mali desteklerin sağlanması, kamusal ve yargı alanlarında azınlık dillerinin kullanımı için yasal dayanakların oluşturulması azınlıkların yazılı ve görsel medyaya erişimin sağlanması yönündeki faaliyetler ve azınlıkların bulunduğu bölgelerde kişisel adların, yer ve mekân işaretlerinin ve adlarının, posta işlemlerinin bölgesel dillerinin kullanımın sağlanması gibi tavsiyeleri uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurlarına denk düşmektedir.

Ayrıca liberal çokkültürlülük yaklaşımının kültürel hakların korunması ve teşvik edilmesi, içsel ve dışsal koruma sağlama sisteminin tesisi, azınlık haklarının kamusal ve özel alanlarda güvence altına alınması ve kamusal yaşama katılımının sağlanması gibi temel varsayımlarını içinde barındırmaktadır. Bununla birlikte radikal çokkültürlülük yaklaşımının azınlıkların faaliyet yürüttüğü kurum, kuruluş ve STK'lara mali desteklerin sağlanması, siyasi temsiliyetin kurumsal şekilde tesisi gibi varsayımlarına paralellik taşımaktadır.

AP'nin ve diğer AB kurumlarının insan ve azınlık hakları ile ilgili çalışmalarını yürüten, izleyen ve finanse eden kurum da AB komisyonudur. AB Komisyonu, AB'nin siyasi olarak bağımsız yürütme koludur. Avrupa mevzuatı için teklifler hazırlamaktan tek başına sorumludur ve AP ve AB Konseyi kararlarını uygular. Birliği yürütme organı olarak AB müktesebatını (direktif, yönetmelik ve kararları), AP ve AB Konseyi tarafından hazırlanan bütçe ve programları uygulamakla yükümlüdür. Topluluk Antlaşmalarının koruyucusudur ve Adalet Divanı ile birlikte topluluk hukukunun doğru uygulanmasını sağlar. Uluslararası platformlarda ve uluslararası antlaşmaların müzakerelerinde özellikle ticaret ve işbirliği alanında Birliği temsil eder.

Yetki ikamesi prensibine dayanarak AB Komisyonu belli bir ülke, bölge veya sektörün değil genel olarak AB vatandaşlarının çıkarlarını korumakla yükümlüdür. AB Komisyonu, AB yasalarına uymayan işletmelere veya devletlere karşı harekete geçebilir. AB siyasi liderliğine, kimin hangi politikalarından sorumlu olduğuna karar

veren Komisyon Başkanı tarafından yönetilen 27 komisyon üyesinden (her AB üye devletlerden bir kişi) oluşan bir ekip tarafından sağlanır. AB Komisyonu çalışma programında yıllık olarak ana hatlarıyla belirtilen eylemler için hedefler ve öncelikler belirler ve bunların gerçekleşmesi için çalışır¹⁵² (Peterson & Bidsall, 2008, s. 54-55).

Diğer AB kurumlarının yanı sıra yasama tekliflerini ve AB hukukunu uygulamasını kapsayan sorumluluklarla AB Komisyonu, AB sisteminin merkezi direği olarak hareket eder. Bu nedenle, Komisyon hem AB'nin hem de ulusal hukukun uygulanmasının temel haklarla tutarlı olmasını sağlamada önemli bir role sahiptir. AB Komisyonunun insan haklarını da teşvik etmesi gereken dış temsil rolü nedeniyle ek önem taşıyan temel haklar gerekliliğine eşit derecede tabidir (Wouters & Ovádek, 2021, s. 28). AB Komisyonu, AB bünyesine özellikle bölgesel ve azınlık dilleri konusunda ve bunların korunmasına yönelik yaptığı çalışmalarla ön plana çıkan kurumdur. AB Komisyonu hem AB bünyesinde hem de AB dışında yer alan özel kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak bu yönde faaliyet gösteren kuruluşlara mali olarak desteklemektedir. Bu şekilde bu kuruluşların AB'nin gereksinimlerine uygun biçimde hareket etmesini sağlamaktadır (Saraçlı, 2007, s. 75-76).

AB Komisyonu'nun temel haklar, azınlıklar ve kültürel çalışmaları 1980'lere kadar uzanmaktadır. AB Komisyonu, az kullanılan dillerin durumu ile ilgili 1984'te bir rapor oluşturmuş ve yayınlamıştır. Yine azınlık dilleri ile ilgili olarak 1990'da bir rapor yayınlamış ve bu raporda yeni üye olan Yunanistan, İspanya ve Portekiz'deki azınlıkların dillerini ve bu dillerin koruma standartlarını açıklamıştır. (Kurubaş, 2006, s. 142) 1990'lardan sonra kendi içinde azınlık sorunları olan devletlerin AB'ye üye olmaları ile birlikte bu sorunlar, AB gündeminde daha etkin bir şekilde yer almaya başlamıştır. Bu bağlamda AB Komisyonu, AB'ye aday olan devletlerdeki yaşanan gelişmeleri “Kopenhag Kriterleri” çerçevesinde raporlayarak ve o devletin azınlıkları ile ilgili değerlendirmeler yaparak azınlık haklarını aktif gündemde tutmayı başarmıştır.

¹⁵² Bkz. European Commission-Directoire-General for Press and Communication, How the European Union Works: Your Guide to the EU Institutions, Office for Official Publication of the European Communities, Luxembourg, 2006, pp. 20-25. Ayrıca detaylı bilgi için bkz. https://ec.europa.eu/info/strategy_en, Erişim Tarihi: 16.04.2022.

AB Komisyonu, azınlık çalışmalarını sadece üçüncü ülke ilişkilerinde veya dış ilişkilerin bir aracı olarak devam ettirmenin yanı sıra bu dönemde azınlıklarla ilgili olarak AB üye devletlerine ve kuruluşlara dönük çalışmaları da mevcuttur. Avrupa Komisyonu'nun 1996 yılında yayınladığı raporda etnik, dini, dilsel veya ulusal azınlıkların ve bunların haklarının ve kültürlerinin korunmasına dönük olarak BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin ve İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin oluşturduğu çerçevenin içinde yer aldığını ve bu yöndeki taahhütlere dayandığını ifade etmiştir (Kurubaş, 2006, s. 142). Bununla birlikte Avrupa Komisyonu, 1993'te Viyana'da düzenlenen "Dünya İnsan Hakları Konferansı'nda"¹⁵³, uluslararası kamuoyunun içselleştirdiği hakların AB için de geçerli olduğunu ve bu yönde bir eylem çerçevesi oluşturduğunu vurgulamaktadır.

Ayrıca AB Komisyonu, deklarasyonda ileri sürülen ilkeler temelinde değişim, paylaşım ve teşvik kavramlarına dayalı olumlu, pratik ve yapıcı bir yaklaşıma tekabül eden faaliyet alanlarını kademeli olarak belirlediğini ifade etmiştir. AB Komisyonu önceliklerini ise şu şekilde sıralamıştır: (Commission, 1996, s. 29-30)

- Özgür ve adil seçimlerin yapılması da dâhil olmak üzere demokrasiye geçişi desteklemek,
- Yargının bağımsızlığını destekleyerek... hukukun üstünlüğünü teşvik etmek ve pekiştirmek,
- Ombudsmanlar ve benzer pozisyonadaki temsilciler de dâhil olmak üzere, insan haklarının korunması veya geliştirilmesi ile ilgili yerel, ulusal ve bölgesel kurumları desteklemek,
- ... insan hakları alanında eğitim, öğretim ve bilinçlendirme kampanyalarını desteklemek,
- Etnik, dini ve dilsel azınlıkların haklarını ve kültürlerini korumak,
- Yerli halkları, haklarını ve kültürlerini korumak.

¹⁵³ Viyana Deklarasyonu belgesi için bkz. <https://ohchr.org/sites/default/files/vienna.pdf>, Erişim Tarihi: 14.04.2022.

Bu önceliklerin eyleme dönüştürme şekli, ortaya çıkan durumlara ve ihtiyaçlara bağlı olduğunu ifade etmiştir.

AB Komisyonunun insan hakları ile ilgili bir başka raporunda (Topluluk ve üçüncü ülkeler arasındaki anlaşmalar da demokratik ilkelere ve insan haklarına saygının dâhil edilmesi hakkındaki rapor), ilgili anlaşmalardaki referansların farklı doğasına cevaben, ayrımcı olmayan bir yaklaşım benimsemeye kararlı olduğunu ifade eden Komisyon, bu konularla ilgili yönergeler hazırladığını (26 Ocak 1993) ve bu taslak müzakere direktiflerinin ortaklık için anlaşmalarının ve ekonomik işbirliği anlaşmalarının içeriği olarak gövdesinde; Topluluk ve ilgili ülke ve ilgili anlaşmanın tüm hükümleri demokratik ilkelere ve insan haklarına saygıya dayandığını; önsözünde ise de, insan haklarına ve demokratik değerlere saygıya genel atıfların ve her iki taraf için ortak evrensel ve/veya bölgesel araçlara yönelik atıfların oluşturduğunun altını çizmiştir (Commission, 1996, s. 10-13).

1997 yılında AB komisyonu, azınlıkların korunması ve üye/aday devletlerin azınlıkların haklarının temini ve geliştirilmesi ile ilgili bölümleri bulunan “Gündem 2000” adlı raporunu yayınlamıştır. Raporda; Kopenhag Kriterlerine bağlı olarak aday ülkenin demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasını garanti eden kurumların istikrarını sağladığını ifade etmektedir. Temel haklara saygı, başvuru sahibi ülkelerin çoğunda prensip olarak güvence altına aldığını, hepsinin Avrupa Konseyi'nin İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmeye ve vatandaşların AİHM'ye dava açmalarına izin veren Protokol'e katıldığının altını çizmiştir.

Ayrıca AB Komisyonu raporda, ulusal azınlıkların korunmasını düzenleyen bir dizi metnin, özellikle Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi ve 1993 yılında AK Parlamenterler Meclisi tarafından kabul edilen 1201 Sayılı Tavsiye Kararı başta olmak üzere Avrupa Konseyi tarafından kabul edildiğini açıklamıştır. Azınlık sorunları eğer çözülmezse, demokratik istikrarı etkileyebileceğini ve komşu ülkelerle anlaşmazlıklara yol açabileceğini ve bu nedenle katılım süreci tamamlanmadan önce, bu bağlamda sunulan tüm fırsatlardan yararlanarak azınlık

nüfuslarının entegrasyonunda tatmin edici bir ilerleme kaydedilmesi Birliğin ve başvuran ülkelerin çıkarına olduğunu ifade etmiştir (Commission, 1997, s. 39-42). AB Komisyonu’nun azınlıkların korunmasına ilişkin bu duyarlılığını 1999 yılında Köln’deki AK toplantısında sunduğu “Aday Ülkelerde Irkçılık, Yabancı Düşmanlığı ve Anti-Semitizm” adlı raporunda da ortaya koymuştur (Kurubaş, 2006, s. 144).

2000 yılında AB Komisyonu’nun, “Bölgesel Dil ve Kùltürleri İle Azınlık Dil ve Kùltürlerini Teşvik Etmeye ve Korumaya İlişkin Tedbirlere Avrupa Komisyonu Desteği” adlı raporunda; AB’de resmi dillerinde dışında kullanılan, vatandaşların konuştuğu ve benimsediğini kırktan fazla dilin olduğunu ve bunların kültürel mirasın bir parçası olduğunu ve içlerinden bazılarının elli yıl içinde kaybolma tehlikesi yaşadığını ve bu dillerin korunması ve geliştirilmesi gerekliliğini vurgulamıştır (Saraçlı, 2007, s. 77-78). AB komisyonu bu alanda belli başlı yürüttüğu projeler bulunmaktadır. Örneğin, “Avrupa Enformasyon, Dokümantasyon ve Araştırma Ağı (MERCATOR)” bunlardan birisidir¹⁵⁴. Bu program, dokümantasyon ve bilgi ağıdır. AB Komisyonu tarafından finansmanı ve koordinasyonu sağlanan bu program, sistematik şekilde bölge ve azınlık dilleri alanında bilgi temini sağlamakta ve geliştirmektedir. AB Komisyonunun desteklediği bir diğer program ise, “Euromosaic”tir¹⁵⁵ (Nelde, 1996, s. 13,62).

Bu program, AP ve diğer kuruluşlardan gelen kamu makamlarının ekonomik ve siyasi entegrasyonunun olumsuz etkilerini aktif olarak telafi etme ihtiyacına işaret eden bir programdır. Amacı, çeşitli dil gruplarının ve yeniden üretim potansiyellerine ve bunu yaparken karşılaştıkları zorluklara atıfta bulunarak mevcut durumlarını tespit etmektir. Bununla birlikte AB Komisyonu’nun azınlıklarla ilgili olarak finansmanını sağladığı özel kuruluşlar ve projeler de bulunmaktadır. Örneğin, AB Komisyonunun teşviki ile kurulan “Avrupa Az Kullanılan Diller Bürosu (EBLUL)” bunlardan bir tanesidir (Kuipers-Zandberg & Schukking, 2021, s. 3,7). Bu büro, dil çeşitliliğini ve dilleri teşvik etmek için kurulmuş bir sivil toplum kuruluşuydu. Daha az kullanılan dil

¹⁵⁴ “MERCATOR” ile ilgili bilgi için bkz. <https://www.mercator-research.eu/en/>, Erişim Tarihi: 16.04.2022.

¹⁵⁵ Bilgi için bkz. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2f411e5e-e710-421f-988c-b6d8cf5ce474>, Erişim Tarihi: 16.04.2022

toplulukları arasında temasları güçlendirmek ve karşılıklı işbirliğini kolaylaştırmak için faaliyet sürdürmüştür. 1982 yılında kurulan bu büro 2010 yılında faaliyetleri durdurulmuştur (Warasin, 2007, s. 85-86).

Bununla birlikte AB Komisyonunca desteklenen ve EBLUL önerisi ile 2000 yılında kurulan “Avrupa Dilleri Haber Ajansı (EuroLang)”, azınlık dillerini ve birbiriyle iletişimlerini sağlamak amacıyla hizmet etmektedir. Bu yönde dilsel farklılıklarla ilgili haberleri ulusal, bölgesel ve yerel medya araçlarıyla duyurmaya ve destekleme çalışmaktadır (Seite, Bachut, Maret, & Raudaud, 1992, s. 1289-1290). Bir diğer kuruluş ise, “Avrupa Dil Eşitliği Ağı (ELEN)”dir¹⁵⁶. Sivil Toplum Kuruluşu olan ve 2011 yılında faaliyete başlayan ELEN’in amacı, Avrupa’nın daha az kullanılan dillerin desteklenmesi, korunması ve refahını sağlaması ve bu az kullanılan dillerin ulusal, Avrupa ve uluslararası düzeyde sesi olmaya çalışmasıdır.

Bunun yanı sıra, “İrkçılığa Karşı Avrupa Ağı (ENAR)” da Avrupa Komisyonu tarafından desteklenmektedir. ENAR¹⁵⁷, 1998 yılında Avrupa düzeyinde yasal değişiklikler yapmak ve tüm AB üye devletlerinde eşitliğine yönelik kararlı ilerleme sağlamak amacıyla kurulmuştur. Temel amacı, Avrupa genelinde yapısal ırkçılık ve ayrımcılığa son vermek ve etnik ve dini azınlıkların yaşamlarında gerçek bir fark yaratmaya çalışmasıdır.

Ayrıca 2008 yılında kurulan “Dil Çeşitliliğini Teşvik Etme Ağı (NPLD)”¹⁵⁸ da dilsel alanda hizmet vermektedir. Bu ağ ise, Avrupa çapında anayasal, bölgesel ve küçük devlet dilleri için dil politikası ve planlaması alanında çalışan Avrupa çapında bir ağıdır. Bu ağın hedefi, dil çeşitliliğinin hayati önemi konusunda Avrupa düzeyinde farkındalık yaratmaktır. AB Komisyonunun azınlık ve azınlık haklarına yönelik bu çalışmalara ve projelere baktığımızda, bölgesel ve azınlık dillerini içeren projeleri izlemeye ve ilgili ülkelerdeki politikalar üzerindeki potansiyel etkilerini analiz etmeye çalıştığını görmekteyiz. Ayrıca AB Komisyonunun her yıl “Dünyada İnsan Hakları ve

¹⁵⁶ Bilgi için bkz. <https://elen.ngo/information/>, Erişim Tarihi: 16.04.2022.

¹⁵⁷ ENAR hakkında bilgi için bkz. <https://www.enar-eu.org/about/>, Erişim Tarihi: 16.04.2022.

¹⁵⁸ NPLD hakkında bilgi için bkz. <https://www.npld.eu/about-us/about-npld/>, Erişim Tarihi: 17.04.2022.

Demokrasi” başlığı altında ülke ve yıllık raporları bulunmaktadır¹⁵⁹. Bu raporlarda her yıl ülkelerin ve genel manada azınlık haklarının korunmasına yönelik izlenimlerinin sonuçlarını ortaya koymaktadır.

Genel anlamda AB Komisyonun temel haklar, azınlıklar ve kültür ile ilgili çalışmaları özetlersek:

- 1984 az kullanılan dillerin durumu ile ilgili rapor
- 1990 azınlık dilleriyle ilgili Komisyon raporu
- 1993 Dünya İnsan Hakları Konferansı Eylem Çerçevesi
- 1996 yılında yayınlanan ilgili Komisyon raporu
- 1997 “Gündem 2000” Raporu
- 1999 Aday Ülkelerde Irkçılık, Yabancı Düşmanlığı ve Antisemitizm adlı raporu
- 2000 Bölgesel Dil ve Kültürleri ile Azınlık Dil ve Kültürlerini Teşvik Etmeye ve Korumaya İlişkin Tedbirlere AB Komisyonu Desteği adlı rapor

Yukarıda yer alan AB Komisyonu azınlıklarla ilgili çalışmaları incelendiğinde, yeni üye ülkelerde azınlık dillerinin koruma standartlarını tamamlanmasının istenmesi, hazırlanan üye ülke raporlarında üye ülke ve azınlıkları ile ilgili değerlendirmeler yapılarak gündemde tutması, etnik, ulusal, dini ve dilsel azınlıkların korunmasına yönelik uluslararası sözleşmelere ve taahhütlere uyulması yönünde raporların hazırlanması, insan ve azınlık haklarının korunmasına yönelik ulusal ve bölgesel kurumların desteklenmesi ve ombudsmanların oluşturulması, insan ve azınlık hakları alanında eğitim ve bilinçlendirme kampanyalarının desteklenmesi, üye ve aday ülkelerin azınlık haklarının korunmasının temini, geliştirilmesi ve güvence altına alınması yönünde raporların hazırlanması, Avrupa’nın ortak kültürel mirasının bir parçası olarak kabul edilen azınlık kültürlerinin ve dillerinin korunması ve geliştirilmesi yönündeki projelere mali ve siyasi desteğin verilmesi ve azınlıklar ile

¹⁵⁹ Bu ülke ve yıllık raporlara erişim için bkz. EU Annual Reports on Human Rights and Democracy (EEAS), https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-annual-reports-human-rights-and-democracy_en, Erişim Tarihi: 18.04.2022.

ilgili belli başlı projelere (MERCATOR, Euromosaic, ENAR, ELEN, Eurolang ve NPLD) özellikle azınlık dilleri hakkında bilgi temini gibi faaliyet ve çalışmalar, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurlarına ve uygulamalarına denk geldiği görülmektedir.

Ayrıca AB Komisyonunun azınlık ile ilgili çalışmaları, liberal çokkültürlülük yaklaşımının iki tür hak kullanımından biri olan kültürel hakları koruma ve teşvik etme ilkesi, içsel ve dışsal koruma sağlama ve özel ve kamusal alanda azınlık hakların güvence altına alınması, azınlık hakları kategorisinin tesisi gibi temel varsayımlarına tekabül etmektedir.

3.2. AB Konseyi ve AB Adalet Divanı Azınlık Yaklaşımları

AB Konseyi¹⁶⁰, üye devletleri temsil eden AB kurumudur ve bakanlar düzeyinde her ulusal hükümetin bir temsilcisinden oluşur. AB Konseyi, AB'nin ana karar alma organıdır ve Parlamento ile ortaklaşa, AB Komisyonu tarafından önerilen yasalara karşı yasama yetkisine sahiptir. Her üye devlet, ülkelerin nüfuslarıyla bağlantılı olarak sabit sayıda oya sahiptir. AB, politikalarını koordine eder ve yönergelere dayalı olarak AB'nin dış ve güvenlik politikalarını geliştirir. AB Konseyi'nin sabit üyeleri yoktur. Bunun yerine, her biri tartışılan politika alanına karşılık gelen on farklı konfigürasyonda toplanır. AB Konseyi, AB mevzuatını ve eylemleri geliştirirken temel hakları dikkate almasının yanı sıra AB üyesi olmayan ülkeler ve uluslararası kurumlarla ilişkilerinde ve uluslararası anlaşmaların müzakerelerinde insan haklarının geliştirilmesinde de çok aktiftir (Hayes-Renshow, 2017, s. 80-82).

AB Konseyi Başkanlığı her altı ayda bir AB üye devletleri arasında dönüşümlü olarak yürütülmektedir. Bu altı aylık süre zarfında başkanlık, Konseyin AB mevzuatı konusundaki çalışmalarını ilerletmekten, düzenli yasama süreçlerini ve üye devletlerarasında işbirliğini sağlamaktan sorumludur. Bu sorumluluklar, AB

¹⁶⁰ AB Konseyi ile ilgili genel bilgi için bkz. Fiona Hayes-Renshow, The Council of Ministers: Conflict, Consensus, and Continuity, Ed. Dermot Hadson, John Peterson, The Institutions of the European Union, Fourth Edition, Oxford University Press, Oxford, 2017, pp. 80-82. Ayrıca bkz. <https://www.consilium.europa.eu/en/>, Erişim Tarihi: 19.04.2022.

başkanlıklarını, insan haklarının AB gündemine alınmasında önemli bir rol oynamaktadır. Topluluğun eş yasa koruyucusu ve diğer işlevlerinin yanı sıra uluslararası anlaşmaların imzalanmasından sorumlu organ olarak AB Konseyi, AP'den daha az aktif olduğunu söyleyebiliriz. 29 Haziran 1991 tarihinde dış ilişkiler düzeyinde AB Konseyi ile üçüncü ülkeler arasındaki işbirliği ve ilişkiler için insan haklarına saygı gösterilmesinin ve teşvik edilmesinin şart olduğu bir deklarasyonu kabul etmiştir. Azınlıkların yanı sıra göçmenler, mülteciler, çocuklar, kadınlar ve yaşlılar gibi diğer savunmasız grupların korunmasına vurgu yapılmıştır (Topidi, 2004, s. 137).

İlgili deklarasyon ile, demokrasi alanında performans ve bireyin haklarına saygı ve yardımların üçüncü ülkelere dağıtımında temel bir kriter haline gelmiştir. AB Komisyonunun aday ülkelerdeki azınlıkların durumuna ilişkin ilerlemeyi Kopenhag kriterleri temelinde inceleme ve raporlama işlemlerinden sorumlu olması ile birlikte bu raporların ortak dipnotunda Kopenhag kriterleri ile Maastricht Anlaşmasının 6. Maddesi arasındaki ilişkiyi şu şekilde açıkladığı görülmektedir: "...Kopenhag'da tanımlanan siyasi kriterler, esasen AB Antlaşmasında anayasal bir ilke olarak kabul edilmiştir. 1998'deki katılım ortaklarında, AB Konseyi kararlarını takiben aynı mantık bulunabilir". Buradan da anlaşılacağı üzere AB Konseyi, aday ülkeler nezdinde Kopenhag kriterlerindeki temel ve azınlık haklarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi yönünde kararlılığı vurgulanmıştır.

Hükümetlerin ayrımcılığa karşı prosedürleri yeterince uygulanıp uygulanmadığını araştırmak için Çerçeve Sözleşmesi Danışma Komitesi, imzalayan devletlerin ayrımcılıkla mücadele konusundaki yasal çerçeveyi düzenli olarak denetlemektedir. Birçok devlet, AB Konseyi'nin 2000/43/EC Sayılı Direktifini (Irk veya Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişiler Arasında Eşit Muamele İlkesi ile İlgili Direktif) kabul etmiştir. Direktifin 8. bendinde; Avrupa Konseyi tarafından 10 ve 11 Aralık 1999'da Helsinki'de kabul edilen 2000 İstihdam Rehberi, etnik gruplara karşı ayrımcılıkla mücadeleyi amaçlayan tutarlı bir dizi politika formüle ettiğini ve koşulların teşvik edilmesi gerektiğinin vurgulandığını ifade etmiştir.

9. bendinde; ırk veya etnik kökene dayalı ayrımcılığın AB’yi bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı olarak geliştirme hedeflerini baltalayabileceğini işaret etmiştir. 17. bendinde; ayrımcılık yasağı, belirli bir ırk veya etnik kökene sahip bir grup insanın maruz kaldığı dezavantajları önlemeye veya tanzim etmeye yönelik tedbirlerin sürdürülmesine veya kabul edilmesine hanel getirilmemesine vurgu yapmıştır. 19. bendinde ise; ırk veya etnik kökene dayalı ayrımcılığa maruz kalmış kişiler, yeterince yasal koruma araçlarına sahip olması gerekliliğinin altı çizilmiştir¹⁶¹.

Benzer doğrultuda AB Konseyi 2000 yılında “İstihdamda ve Meslekte Eşit Muamele için Genel Bir Çerçeve-2000/78/EC Sayılı Direktifi kabul etmiştir¹⁶². Bu Direktifin 11. bendinde; din veya inanç, engellilik, yaş veya cinsel yönelişe dayalı, özellikle yaşam standardını ve kalitesini yükselterek yüksek düzeyde istihdam ve sosyal koruma sağlanması gerektiğini ifade etmiştir. Bunun devamı olarak 12. bendinde de bu amaçla, Direktifin kapsadığı alanlarla ilgili olarak din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel yönelime dayalı her türlü doğrudan veya dolaylı ayrımcılık Topluluk genelinde yasaklanması ve bu yasağı üçüncü ülke vatandaşları için de geçerli olması gerektiğini vurgulamıştır.

AB Konseyi 2002 yılında “İrkçılık, Anti-Semitizm ve Yabancı Düşmanlığı ile Mücadeleye İlişkin Konsey Sonuçları” adı altında bir bildiri yayınlamıştır¹⁶³. Bu bildiride AB Konseyi bu alandaki belli sonuçları ortaya koymuştur. Bildiride Konsey, ırkçılık hareketlerini şiddetle kınadığını, önleyici eylemi ve ırkçı şiddet ve antisemitizme karşı mücadeleyi hızlandırma isteğinin olduğunu, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadeleye ilişkin ulusal yasalar, anayasal kurallara ve insan haklarına saygı ilkelerine ve ifade, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü gibi temel özgürlüklere uygun olarak uyumlu hale getirilmesi gerektiğini ve AB Komisyonundan neyin tehlikede olduğunu ve ırkçı ve yabancı düşmanı bir natüre yönelik ayrımcılık ve şiddetle mücadele önlemleri konusunda kamuoyunu bilinçlendirmek için eylemlerin düzenlenmesi için öneriler sunmasını isteğini açıkça belirtmiştir.

¹⁶¹ İlgili Direktif için bkz. Official Journal of the European Communities, L 180, 19.07.2000.

¹⁶² OJ, L 303, 02.12.2000.

¹⁶³ Council of the European Union, Outcome of Proceeding –Council Concluding on Combating Racism, Antisemitism and Xenophobia, 8136/3/02 REV.3, Brussels, 29 April 2002.

2003'te AB Konseyi, AB içinde uzun süreli ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının statüsüne ilişkin bir yönergeyi kabul etmiştir¹⁶⁴. Bu statü, entegrasyon gerekliliklerini karşılayamama nedeniyle dikkate değer çeşitli nedenlerle reddedilebileceği şeklinde eleştirilere maruz kalmıştır. Uzun Süreli Yerleşik Yönergesi, üye devletlerin uzun süreli ikamet edenler için eşit korunmanın sağlanması gerektiğinin altı çizilmiştir. Yönerge ile üye devletlerin; cinsiyete dayalı ayrımcılık yapılmaksızın ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, dil, din veya inançlar, siyasi veya diğer görüşler, ulusal bir azınlığa üyelik, servet, doğum, engellilik, yaş ve cinsel eğilim gibi konularda yasal mevzuatların yürürlüğe koymalarını istemiştir (Peers, 2004, s. 149). Nitekim şu sonuç çıkarılmaktadır: AB, insan haklarını Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının merkezine yerleştirmiştir. 2003 tarihli “Avrupa Güvenlik Stratejisi” gibi müteakip belgeler, AB'nin dış ilişkilerinde insan haklarının statüsünü güçlendirmiştir (Yazgan, 2017, s. 55-56).

2005 yılında yayınlanan “Komisyondan Konsey, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve Bölgeler Komitesine İletişim-Ayrımcılık Yapmama ve Herkes için Eşit Fırsatlar (Bir Çerçeve Stratejisi)” adlı bir tebliğ yayınlanmıştır. Bu tebliğde, ayrımcılık ile ilgili yasal çerçevenin tesisi yönünde tavsiyeler yer almıştır¹⁶⁵. Ayrıca tebliğde; cinsiyet, etnik köken, yaş, cinsel yönelim veya engellilik gibi kişisel özellikler nedeniyle bazı kişilerin potansiyellerini tam olarak gerçekleştirmelerinin engellenmesine devam edildiği, eğer bazı insanlar cinsiyet, etnik köken, engellilik, ırk, yaş veya diğer gerekçelerle işlerden ve daha yüksek başarılarından dışlanırsa, AB'nin ekonomik ve istihdam artışı için belirlediği iddialı hedeflere ulaşması zor olacağı ifade edilmiştir. Ek olarak, bireylere eşit olmayan muameleyi önlemek için tasarlanmış ayrımcılık karşıtı politikaların ötesine geçilmesini ihtiyaç olduğunu, AB göçmenlerin, etnik azınlıkların, engellilerin, yaşlı ve genç işçilerin ve diğer savunmasız grupların karşılaştığı yapısal engellerin üstesinden gelmek ve herkes için eşit fırsatlar sağlamaya yönelik çabaların güçlendirmesi gerekliliği vurgulanmıştır.

¹⁶⁴ İlgili yönerge için bkz. “Concerning the status of third-country nationals who are long-term residents”, Council Directive 2003/109/EC, 25 November 2003, Official Journal of the European Union, L 16, 23.01.2004.

¹⁶⁵ Tebliğ için bkz. COM (2005) 224 final, Brussels, 01.06.2005.

Ayrıca bu tebliğin, Avrupa Komisyonu tarafından 28 Mayıs 2004'te kabul edilen genişlemiş bir “AB’de Eşitlik ve Ayrımcılık Karşısı Yeşil Kitap”ın devamı niteliğinde olduğu ifade edilmiştir. Benzer şekilde 2005 yılında “dışlanma” ile ilgili olarak başka bir bildiri yayınlanmıştır. “Avrupa Toplulukları Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Konsey kararı için öneri-Avrupa herkes için fırsat eşitliği yılı 2007 (Adil bir Topluma Doğru)” adlı bu bildiri; yoksun kentsel alanlarda yaşayan göçmenler ve etnik azınlıklar, yerel kentsel ikamet ve etnik kökenleri nedeniyle genellikle sosyal olarak dışlanma riski ile karşı karşıya olduklarını, “Genişlemiş bir Birlik’te Romanların Durumu” üzerine yapılan AB araştırması, verilerin mevcut olduğu ülkelerde Roman nüfusunun istihdam ve eğitiminde önemli engellilerle karşılaştığını ileri sürmüştür. Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından bazı AB ülkelerinde yapılan geniş çaplı anketlerin, eşit niteliklere sahip etnik köken, engellilik ve yaş gibi kişisel özelliklerin iş bulma umutları üzerinde etkili olduğunu gösterdiğini ifade edilmiştir.

AB Konseyi, geniş çapta insan hakları, hususi alanda da azınlık hakları ile ilgili belli çalışmalar da yürütmektedir. “Bu kapsamda 1987 yılında Konsey bünyesinde AB’nin dış ilişkilerinde insan hakları meselelerinden sorumlu ‘İnsan Hakları Çalışma Grubu (COHOM)’ oluşturulmuştur” (Yanıkdağ, 2011, s. 44). Bu çalışma grubu, insan hakları yönleri ile ilgilenir ve Konseyin bu alandaki karar alma sürecini destekler. Ana görevi, tematik ve spesifik coğrafi konularda AB stratejik önceliklerinin belirlenmesine yardımcı olmak ve insan hakları ve demokrasi alanındaki AB politikasının gelişimini teşvik etmek ve dünya çapında uygulanmasını denetlemektir.

Bu bağlamda çalışma grubu, AB insan hakları yönergeleri ve AB üyesi olmayan ülkelerle insan hakları diyalogları ve istişareleri gerçekleştirerek faaliyetlerini sürdürmektedir¹⁶⁶. Çalışma grubu yılda en az iki kez toplanır ve temel görevleri; insan haklarının fiili veya öngörülebilir ihlallerine karşı ortak tepkiler için genel yönergeler hakkında Siyasi Komiteye tavsiyelerin sunulması ve bu yönde tartışma açmasıdır. COHOM, ayrıca üye devletlerin uluslararası alanda insan hakları

¹⁶⁶ Detaylı bilgi için bkz. Human Rights Working Group (COHOM), <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/working-party-human-rights/>, Erişim Tarihi: 24.04.2022.

konusundaki tutumunu koordine eder ve her yıl üye devletler tarafından insan hakları alanında alınan eylemler hakkında siyasi Komiteye rapor verir. AB'nin insan haklarına ilişkin kılavuz ilkeleri, Konsey tarafından kabul edilen politika belgeleridir (Shoraka, 2010, s. 13).

Bununla birlikte AB Konseyi'nin kararlarında, bildirilerinde ve tebliğlerinde etkili olan ve destekleyen bir diğer kuruluş ise “AB Temel Haklar Ajansı (FRA)’dır¹⁶⁷. AB genelinde temel haklara tam saygı gösterilmesini sağlamak için kurulan bu kurum, diğer kurum ve üye devletler için uzmanlık geçmişi sağlamaktadır. Kurum 2007 yılında kurulmuş ve üye devletlerdeki temel haklara saygı çerçevesinde bilgi ve veri toplamakta ve analiz etmektedir. Bu konularda yardım ve uzmanlık sağlamakta, iletişim kurmakta ve hak bilincini arttırmaya çalışmaktadır. Ajansın proje uygulamasını, tematik ve yıllık olarak (çok yıllık çerçeve planları) gerçekleştirmektedir. Ajans, AK gibi bir izleme veya standart belirleme kurumu değildir ve AİHM gibi bireysel şikâyetleri inceleme yetkisine de sahip değildir. Belirtildiği üzere danışma niteliği taşıyan AB kurumlarına insan hakları temelinde bilgi ve veri desteğinde bulunan bir kuruluşur¹⁶⁸ (Varga, 2018, s. 262-263).

Konsey bünyesinde yer alan bir diğer çalışma grubu ise Temel Haklar, Vatandaş Hakları ve Kişilerin Serbest Dolaşımı Çalışma Grubu (FREMP) ‘dur¹⁶⁹. Bu çalışma grubu, AB Temel Haklar Şartı ile ilgili konuları ve AB'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine katılımına ilişkin müzakereleri ele almaktadır. Ayrıca, temel haklara uygunluğunun kontrol edilmesine ilişkin bir dizi kılavuz hazırlanmasına da

¹⁶⁷ Bilgi için bkz. European Union Agency For Fundamental Rights-FRA, <https://fra.europa.eu/en/about-fra>, Erişim Tarihi: 24.04.2022.

¹⁶⁸ Ajansı kuran EC No. 168 /2007 Md. 2 Sayılı Konsey Tüzüğüne göre Ajansın amacı: “Topluluk hukukunu uygularken Topluluk ve üye devletlerin ilgili kurumlarına, organlarına, görevlerine ve kuruluşlarına temel haklara tam olarak saygı göstermek için kendi yetki alanları dâhilinde önlemler aldıklarında ve eylem planları oluşturdıklarında onları desteklemek için temel haklarla ilgili yardım ve uzmanlık sağlamak olacaktır” şeklinde ifade edilmiştir.

¹⁶⁹ FREMP, AB Temel Haklar Şartı ile ilgili konular ve AB'nin AİHS'ne katılımı ile ilgili müzakerelerle ilgilenir. Çalışma grubu ayrıca temel haklar, vatandaş hakları ve AB'de temel hakların korunması ve geliştirilmesi ile ilgili tüm konular, takip raporları, Temel Haklar Ajansı faaliyetlerine ilişkin yıllık rapor ve yıllık görüş alışverişi gibi faaliyetlerden sorumludur. Çalışma grubu, gündemin konusuna göre gerektirdiğinde farklı oluşumlarda toplanır. Detaylı bilgi için bkz. Working Party on Fundamental Rights, Citizens Rights and Free Movement of Persons, <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/working-party-fundamental-rights-citizens-rights-free-movement-persons/>, Erişim Tarihi: 26.04.2022.

yardımcı olmaktadır. Temel Haklar Ajansı her yıl yıllık raporunu FREMP'e sunmaktadır.

Mayıs 2008'de Konsey, esas olarak AB kriz yönetimi konusunda işbirliği yapan, planlayan, yürüten, değerlendiren ve rapor edenlere yönelik olan “İnsan Haklarını ve Toplumsal Cinsiyeti Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasına Dâhil Etmek” başlıklı ilk el kitabını yayınlamıştır¹⁷⁰. Bu el kitabında, azınlıklarla ilgili doğrudan olmasa da temel insan hakları bağlamında belli görüşler ortaya konmuştur. El kitabında bu raporun, AB'nin dayandığı ortak değerlerin üçüncü ülkeler açısından, çok taraflı forumlarda ve bir dizi tematik mesele yönelik olarak insan hakları ile ilgili faaliyetlere nasıl dönüştüğünü göstermeyi amaçladığını, odak noktasının dış ilişkiler olmasına rağmen AB içindeki insan hakları gelişmelerini de ele almaya devam ettiğini ve bu sadece bir tutarlılık sorunu değil, aynı zamanda güvenilirlik sorunu olduğunu açık bir şekilde ifade edilmiştir.

AB Konseyi bu el kitabı ile insan haklarına ve dolaylı olarak azınlık haklarına yönelik politikaları ve faaliyetlerin güvenlik unsuruna dâhil ettiğini ve bunu şeffaf ve açık şekilde ortaya koyduğunu görülmektedir. 2012 yılında AB Konseyi, dış ilişkilerinde AB'nin insan haklarına ilişkin çabalarına rehberlik etmek amacıyla “İnsan Hakları ve Demokrasiye İlişkin AB Stratejik Çerçevesi ve Eylem Planı-AB İnsan Hakları ve Demokratik Stratejik Çerçevesi” başlıklı bir bülten yayınladığını görmekteyiz¹⁷¹. Bu bültende; ırk, etnik köken, yaş, cinsiyet veya cinsel yönelim temelinde ayrımcılıkla mücadele ederek ve çocukların, azınlıklara mensup kişilerin, yerli halkların, mültecilerin, göçmenlerin ve engellilerin haklarını savunarak din ve vicdan özgürlüğünü teşvik edileceği ve ayrımcılığın her biçimi ile mücadele edileceği vurgulanmıştır.

AB'nin bu hayatı politik alanı için bu kadar geniş kapsamlı bir eylem planı ile bileşik bir stratejik çerçeveye sahip olduğu ilk zamanı teşkil etmektedir. Bültende

¹⁷⁰ Bu el kitabı için bkz. General Secretariat of the Council, Mainstreaming Human Rights and Gender into European Security and Defence Policy, European Communities Publishing, Brussels, 2008.

¹⁷¹ İlgili bülten ve detayları için bkz. Council of the European Union, EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy, Press Release-11855/12, Luxembourg, Rue de la Loi-Brussels, 25 June 2012.

stratejik çerçevenin temel mesajlarını; i) AB politikası boyunca insan hakları, ii) insan haklarının evrenselliğini teşvik etmek, iii) tüm AB dış politikalarında insan hakları, iv) ikili ve çok taraflı ortaklar ve kurumlar aracılığıyla çalışmak şeklinde sıralanmıştır. Aynı zamanda insan haklarına, demokrasi ve hukukun üstünlüğüne saygının, AB'nin iç ve dış politikalarının tüm yönlerini destekleyen ilkeler olduğunun altı çizilmiştir. Aslında bu bülten, “AB Dış Eylemin Merkezinde İnsan Hakları ve Demokrasi-Daha Etkili Bir Yaklaşım (COM/2011/088b final)”¹⁷² adlı tebliğe dayanmaktadır. Buna ek olarak 2012 yılında görev alanı dış ilişkiler ve AB insan haklarını teşvik etmek olan ilk AB İnsan Hakları Özel Temsilcisi atanmıştır. Ayrıca AB insan hakları ilkeleri, bu alanda insan haklarının geliştirilmesinin ana araçları haline gelmiştir (Yazgan, 2017, s. 56).

Yine 2013 yılında AB Konseyi, “2012 Yılında Dünyada İnsan Hakları ve Demokrasi AB Yıllık Raporu (Tematik Raporlar)” başlıklı raporu yayınlamıştır¹⁷³. Raporda; din veya inanca dayalı ayrımcılık dünyanın tüm bölgelerinde kalıcı bir endişe kaynağı olduğunu ve belirli dini topluluklara veya dini olmayan gruplara mensup kişiler birçok ülkede hedef alınmaya devam edildiği ifade edilmiştir. AB'nin mali araçları söz konusu olduğunda, azınlıklara mensup kişilerin korunması ve dini gerekçelerle de dâhil olmak üzere ayrımcılığa karşı mücadele, Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Aracı (EIDHR) kapsamında bir finansman önceliği olarak kabul edildiğinin altı da çizilmiş.

Ayrıca raporda; dünyanın tüm bölgelerinde azınlıklara mensup kişiler ciddi tehditler, ayrımcılık ve ırkçılıkla karşı karşıya kalmaya devam ettiği ve sıklıkla yaşadıkları ülke veya toplumdaki çoğunlukların yararlanabileceği ekonomik, politik, sosyal ve kültürel yaşamdan tam olarak yer almaktan dışlandığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte azınlıklara mensup kişilerin korunması, Kopenhag'ın AB üyeliği için

¹⁷² İlgili Tebliğ için bkz. Joint Communication to The European Parliament and The Council Human Rights and Democracy at the Heart of EU External Action –Towards A More Effective Approach /* COM/2011/0886 final*/, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52011DC0886>, Erişim Tarihi: 27.04.2022

¹⁷³ İlgili rapor için bkz. Council of the European Union, EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World in 2012 (Thematic Reports), Annex-9431/13, Brussels, 13 May 2013, pp. 17, 92, 109, 112.

siyasi kriterleri kapsamındaki kilit konulardan biri olduğu, bu bağlamda aday ülkelerin ve potansiyel adayların azınlık konularındaki sicilleri, Avrupa Komisyonu tarafından sunulan ilerleme raporlarında değerlendirilmeye devam edildiği açıklanmaktadır. Azınlıklara mensup kişiler için AB destekli projelerle, ağırlıklı olarak sosyal eşitsizlikleri azaltmayı ve daha iyi bir yaşam kalitesini iyileştirmeyi ve teşvik etmeyi amaçlandığını da ifade edilmiştir.

2 Temmuz 2015'te AB Konseyi, “2015-2019 Dönemi için Yeni AB İnsan Hakları ve Demokratik Eylem Planı”nı¹⁷⁴ kabul ederek AB'nin dünya çapında insan haklarını ve demokrasiyi teşvik etme taahhüdünü teyit etmiştir. Konseyin vardığı sonuçlara göre Eylem Planının, yerel kurumlar, mekanizmalar ve STK aktörleri tarafından sahiplenilmesine özel bir vurgu yaparak, insan haklarının tüm AB faaliyetleri ve politikalarına dâhil edilmesinin güçlendirilmesi ve ayrıca “İnsan Hakları Savunucularına” olan desteğin arttırılmasının amaçlandığı ifade edilmiştir. Plan, AB ile ortak ülkelerdeki yerel kurumlar arasında hedeflenen destek ve sahada kapasite geliştirme sağlamak için bir işbirliği projesini ana hatlarını çizmiştir. AB hem çevrimiçi hem de çevrimdışı olarak ifade, düşünce, toplanma ve örgütlenme özgürlüğünü teşvik etmeye devam edeceğini, demokrasinin bu haklar olmadan var olamayacağını ileri sürmüştür.

İlgili ortak ülkelerin ve diğer paydaşların din veya inanç özgürlüğü konusundaki girişimlerini, özellikle dini azınlıklara mensup kişilerin haklarını korumayı ve teşvik etmeyi, şiddet, ayrımcılık, siyasi baskı, sansür veya zulüm korkusu olmadan dinlerini veya inançlarını ifade etmelerini sağlamayı amaçlayan girişimleri teşvik etmenin ve desteklemenin gerekliliğini vurgulamıştır. Ayrıca, ortak ülkelerin çabalarını ve BM'nin ilgili girişimlerini desteklemenin yanı sıra azınlıklara mensup kişilerin haklarını korumayı ve geliştirmeyi amaçlayan bölgesel örgütlerin desteklenmesi ve bu konular üzerinde çalışan temsilcilerle ve sivil toplumla ilişkiler kurulmasını tavsiye etmiştir. AB, stratejik ortakları da dâhil olmak üzere tüm üçüncü ülkelerle ilişkilerinin merkezine insan haklarını yerleştirdiğini, üçüncü ülkelerle

¹⁷⁴ Bkz. Council of the European Union-The General Secretariat of the Council, EU Action Plan on Human Rights and Democracy, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2015.

yapılan siyasi çerçeve anlaşmalarında insan hakları maddesinden en iyi şekilde yararlanma çabalarının arttırılacağı ifade edilmiştir (Council, 2015, s. 12,24).

18 Kasım 2020’de Avrupa Konseyi’nin sonuçlarıyla resmi olarak onaylanan Eylem Planı (AB İnsan Hakları ve Demokrasi Eylem Planı 2020-2024)¹⁷⁵, AB’nin üçüncü ülkelerle ilişkilerinde bu alandaki hırslını ve önceliklerini ortaya koymuştur. Yeni Eylem Planı, beş kapsayıcı öncelik etrafında düzenlenmiştir. Bunlar; bireyleri korumak ve güçlendirmek, dayanıklı, kapsayıcı ve demokratik toplumlar inşa etmek, insan hakları ve demokrasi için küresel bir sistemin teşvik edilmesi, yeni teknolojilerle birlikte gelen fırsatları değerlendirmek ve zorlukları ele almak ve birlikte çalışarak tesis etmek şeklinde sıralanmıştır.

Bu eylem planı raporunda; cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, siyasi veya başka herhangi bir görüş, milliyet, doğum, engellilik, yaş, cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği gibi çoklu ve kesişen ayrımcılık biçimlerine özel dikkat gösterilerek herhangi bir zeminde her türlü ayrımcılıkla mücadele etmek için eylemi hızlandırılması gerekliliği vurgulanmıştır. Ek olarak, tüm devletleri ulusal, etnik, dini ve dilsel azınlıklarda dâhil olmak üzere azınlıklara mensup kişilerin insan haklarına yürürlükteki uluslararası norm ve standartlara uygun olarak saygı duymaya, korumaya ve yerine getirmeye çağırdığını ifade edilmiştir. Aktif vatandaşlığa ve ayırım gözetilmeksizin herkesin kamusal ve siyasi hayata tam katılımın teşvik edilmesi gerektiğini, azınlıklara mensup kişiler ve diğer ayrımcılığa maruz kalan grupların hedeflenmesinin altı çizilmiştir.

Ayrıca, Yeni Eylem Planı’nın sonuçları, ilerleme kaydedildiği COVID-19 salgının ve sosyo-ekonomik sonuçlarının insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü üzerinde giderek daha olumsuz bir etkiye sahip olduğunu ve bunun da önceden var olan eşitsizliklerin derinleşmesine ve savunmasız durumdaki kişiler üzerinde baskıların artmasına yol açtığını kabul ettiğini açıkça vurgulanmıştır. AB

¹⁷⁵ İlgili Eylem Planı için bkz. General Secretariat of the Council, EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2000-2024, Annex-12848/20, Brussels, 18 November 2020, pp. 9. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_4&format=PDF, Erişim Tarihi: 29.04.2022.

Konsey'in insan ve azınlık haklarının korunmasına yönelik taahhüdü, dış ilişkiler söz konusu olduğunda çok daha açık ve kararlı görünmektedir. Bu bakımdan bazı vizyonlar ve köklü ilkeler var olduğunu görmekteyiz. Demokrasi alanındaki performans ve bireyin haklarına saygı, yardımların üçüncü ülkelere dağıtımında temel bir kriter haline gelmiştir.

Azınlık yönetim modelleri ve çokkültürlülük yaklaşımları bakımından AB Konseyinin azınlık ile ilgili çalışmalarını değerlendirdiğimizde, AB Konseyinin dış ilişkiler düzeyinde üçüncü ülkeler arasında azınlık, göçmen, mülteci, kadınlar, çocuklar ve yaşlılar ile ilgili olarak işbirliklerin ve ilişkilerin yürütülmesini teşvik etmesi, ırk ve etnik kökene bakılmaksızın eşit muamele, ırk ayrımcılığıyla mücadele gibi direktiflerin varlığı ve üye ülkelerin bu yönde teşvik edilmesi, ayrımcılığa maruz kalmış kişiler için yeterli yasal koruma araçlarının gerekliliğine yönelik yapılan vurgular, her türlü ayrımcılığın Topluluk genelinde yasaklanması ve bu üçüncü ülke vatandaşları için de geçerli olması yönünde görüşlerin bildirilmesi, uzun süreli ikamet eden grupların üye ülkelerde eşit korumanın sağlanması ve yasal mevzuatların yürürlüğe konulmasının istenmesi, azınlıklarla ilgili üçüncü ülkelerle ilişkilerde ve çalışmalarda karşılıklı diyalogun geliştirilmesi ve işbirlikleri yapma adına çeşitli çalışma gruplarının ve kurum ve kuruluşların (COHOM, FRA, FREMP, vb.) oluşturulması ve faaliyetlerin düzenlenmesi gibi çalışmaların neredeyse tamamına yakını uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli unsurlarına ve aynı zamanda tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modelinin belli uygulamalarına denk düşmektedir.

Ayrıca AB Konseyinin azınlıklar ilgili bu çalışmaları, çokkültürlülük yaklaşımlarında liberal çokkültürlülük yaklaşımının kültürel hakların korunması ve desteklenmesi, iç ve dış koruma sağlama, insan hakları yanında azınlık hakları kategorisinin tesisi ve kamusal ve özel alanda azınlık haklarının korunması ve güvence altına alınması gibi temel varsayımlarını içinde barındırmaktadır.

AB Adalet Divanı (ABAD)'na baktığımızda AB genelinde belli bir durum için tesis edilen bir yasanın tüm üye devletlerde uygulanmasını, anlaşılmasını ve tek tip

olarak uygulanmasını sağlamak için bir yargı kurumu esastır. İşte bu kurum, AB Adalet Divanıdır.¹⁷⁶ 1952 yılında kurulan ve merkezi Lüksemburg olan ABAD, AB hukukunun her AB ülkesinde aynı şekilde yorumlanmasını ve uygulanmasını sağlamak, ülkelerin ve AB kurumlarının AB yasalarına uymasını sağlamak rolünü üstlenmiştir. ABAD, üç mahkemeye ayrılmıştır. Bunlar: Adalet Divanı, Genel Mahkeme (İlk Derece Mahkemesi) ve Hizmet Mahkemesi'dir. Kuruluşundan bu yana üç mahkeme tarafından yaklaşık 15.000'den fazla karar verilmiştir.

ABAD, ulusal mahkemelerle birlikte AB yargısını oluşturmaktadır. ABAD'ın ana görevi, Birlik hukukunu tek tip olarak yorumlamak ve geçerliliği hakkında karar vermektir. Birlik, hukukunun yerel düzeylerde uyguladıkları için hayati rol oynayan ulusal mahkemeler tarafından kendisine yöneltilen soruları yanıtlamaktadır. ABAD kararları –antlaşmalar, yönetmelikler, direktifler ve kararlar- Birlik hukukunu oluşturmaktadır. ABAD, ulusal hükümetler ve AB kurumları arasındaki hukuki uyuşmazlıkları çözmektedir. Ayrıca belirli durumlarda, bir şekilde haklarını ihlal ettiğini düşündükleri takdirde bireyler, şirketler veya kuruluşlar tarafından bir AB kurumuna karşı dava açmak için kullanılabilir.

ABAD, önüne getirilen davalar hakkında karar vermektedir ve en yaygın vaka türleri ise: i) Ön kararlar (yasanın yorumlanması), ii) İhlal davaları (yasayı uygulama), iii) İptal davaları (AB yasal düzenlemelerinin iptali), iv) Eylemsizlik davaları-eylemleri (AB'nin harekete geçmesini sağlamak) ve v) Tanzimat davaları (AB kurumlarına yaptırım uygulanması) şeklindedir¹⁷⁷. Bu davaların çözümü için ABAD, çeşitli eylem türlerini dinlemek ve ön kararlar vermek için geniş bir yargı yetkisine sahiptir.

¹⁷⁶ ABAD için bkz. https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6, Erişim Tarihi: 22.04.2022. Ayrıca bkz. Konstanze von Papp, The Role and Power of the Court of Justice of the European Union, Ed. Emmanuel Guinchard, Marie-Pierre Granger, The New EU Judiciary: An Analysis of Current Judicial Reforms, Kluwer Law International Publisher, Alphen aan den Rijn, 2016, Part 5. Niamh Nic Shuibhne, The Court of Justice of the European Union, Ed. John Peterson, Michael Shackleton, The Institutions of the European Union, Third Edition, Oxford University Press, Oxford, 2012, pp. 148-172. Jo Hunt, The European Court of Justice and the Court of First Instance, Ed. Alex Warleigh, Understanding European Union Institutions, Roudledge Publishing, London, 2002, pp. 104-117.

¹⁷⁷ Bir misyonun parçası olarak ABAD, AB kurumlarının eylemlerinin yasallığını gözden geçirir. Üye devletlerin antlaşmalar kapsamındaki yükümlülüklerine uymasını sağlar ve ulusal mahkemelerin talebi üzerine AB yasalarını yorumlar.

ABAD, ilk içtihatlarında esas olarak İtalyan ve Alman davalarında, insan haklarının anlaşmaya dâhil edilmediği ve bu nedenle ABAD'ın yalnızca o sırada Topluluk hukukunu oluşturan şeyi uygulayabileceği ve yorumlayabileceği görüşünü benimsemiştir. Bu nedenle ulusal hukukun yorumlanması ve uygulanması hariç tutulmuştur. Bu koşullar altında bireylerin ulusal yasalarla haklarını ihlaline Avrupa Adalet Divanı'nın önünde itiraz etmeleri kelimenin tam anlamıyla imkânsız hale gelmişti. 1969 tarihli *Strauder v. Ulm Şehri* Avrupa İnsan Hakları ile ilgili bir AB hukuku davasının özet kısmında yer alan, Mahkemenin "...Topluluk hukukunun genel ilkelerinde yer alan ve Mahkeme tarafından korunan temel haklarının varlığı" şeklindeki bu ifade insan hakları temelinde ilk vurgulardan bir tanesidir¹⁷⁸ (Topidi, 2004, s. 185).

Daha sonra ABAD, üye devletlerin taraf olduğu uluslararası insan hakları anlaşmalarına atıfta bulunmaya başlamış ve Avrupa Konseyi'nin ve AİHM ilgili maddelerine özel olarak atıfta bulunarak Topluluk düzeninde insan haklarının korunması için bir kılavuz oluşturmuştur. ABAD, AİHM'yi birçok durumda insan haklarının korunması için bir kaynak olarak kullanmış olsa da bazı hükümlerin Topluluk hukukunun bir parçası olduğunu belirtmemiştir. Buna rağmen ABAD, Uluslararası Çalışma Örgütü anlaşmalarından, AB Konseyi'nin Avrupa Sosyal Şartından ve Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesinden kaynaklı hakları tanımıştır (Topidi, 2004, s. 185).

Günümüzde ABAD'ın temel hakların "duruma göre" anılmasını tercih ettiği görülmektedir. Haklar ile ilgili tartışmalarda iki tür sınırlama bulunmaktadır. Birinci sınırlama alanı, sağlanan koruma derecesi, belirli bir hakkın yargılama süreci ile ilgili olduğu ve Tek Pazar ile ilgili önemli bir Topluluk hedefine zarar vermediği durumlarla sınırlıdır. Bu gibi durumlarda ABAD, AB'nin işleyişini korumak için söz konusu hakkın sınırlı bir şekilde yorumlanmasını tavsiye etme eğilimindedir. İkinci sınırlama alanı ise, AB hukukunun üye devletler üzerindeki etkisi bağlamında ortaya çıkmaktadır. Yine, azınlık haklarına doğrudan bir atıfta bulunulmamakla birlikte

¹⁷⁸ *Strauder v. Ulm Şehri* (1969) Davası, AB'de insan haklarının korunmasıyla ilgili bir AB hukuku davasıdır. İlgili dava için bkz. Judgment of the Court of 12 November 1969, *Erich Stauder v. City of Ulm-Sozialamt*, Case 29-69. ECLI identifier: ECLI:EU:C:1969:57, Document. 61969J0029.

AİHM, söz konusu mevzuat ulusal makamların yetki alanı içindeyken, ulusal mevzuatın insan hakları ilkelerine uygunluğunu incelemeyi başlangıçta reddetmeyi seçmiştir. Ancak, daha sonra AİHM, Topluluk kurallarını uygularken ulusal makamların, Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak insan haklarına bağlı olduğunu belirtmiştir (Topidi, 2004, s. 185).

ABAD, “*Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE ve Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou v. Dimotiki Etaria Pliroforissis ve Sotirios Kouvelas ve Nicolaos Avdellas ve diğerleri*” davasında¹⁷⁹ bir adım daha ileri giderek ulusal mevzuatın Topluluk çerçevesini girdiğinde söz konusu mevzuatın ABAD tarafından tanınan insan haklarına uygun olup olmadığını belirlemek ve yorumlamak için unsurlar sağlaması gerektiğine karar vermiştir (Jacobs, 2010, s. IV. Title). Kısaca, temel bir hak ve benzer bir şekilde bir azınlık hakkı, ABAD önünde ancak yargılama ile ilgili olması, AB’nin işleyişine önemli ölçüde zarar vermemesi ve AB mevzuatının ulusal uygulama önlemlerine atıfta bulunması halinde AB yasal çerçevesi içinde olması durumunda uygulanabilir görülmektedir.

ABAD, Kasım 1998’de “*Horst Otto Bickel ve Ulrich Franz Hakkında Cezai Kovuşturma*”da, İtalya’da Almanca konuşanlara verilen dilsel bir hakla ilgili olarak bir azınlığın korunmasının, bir azınlığı koruyan kuralların hareket özgürlüklerini kullanan benzer durumdaki diğer AB vatandaşlarını kapsayacak şekilde genişletilmesi durumunda zayıflatılmayacak meşru bir amaç oluşturabileceği sonucuna varmıştır¹⁸⁰ (Moucheboeuf, 2006, s. 113-114; Bulterman, 1999, s. 1325).

¹⁷⁹ ABAD 18 Haziran 1991 tarihli bu kararı için bkz. Report for the Hearing Case-260/59, European Court Reports 1991 I-02925, ECLI identifier: ECLI:EU:C:1991:254.

¹⁸⁰ Davada Trentino-Alto Adige bölgesinde Almanca, İtalyancaya eşit olduğu be nedenle, Bolzano eyaletinin Almanca konuşan sakinleri bu eyalette bulunan mahkemeler ve kamu idareleri ile olan ilişkilerinde Almanca dilini kullanma hakkına sahip olduğu, böylece ceza davaları da Almanca yürütüldüğü ifade edilmiştir. Avusturya vatandaşı H. Bickel ve Alman vatandaşı U. Franz, Bolzano eyaletinde işledikleri suçlardan yargılanmış ve sanık, İtalyan ceza mahkemesi önünde Alman azınlığın korunmasına ilişkin düzenlemelere atıfta bulunarak (AT Antlaşması’nın 6. maddesi) yargının İtalyanca değil Almanca olarak yürütülmesi gerektiğini savunmuştur. ABAD’a göre yalnızca Bolzano eyaletinde hareket eden ve burada kalan diğer üye devletlerin Almanca konuşan vatandaşları dezavantajlı olduğundan İtalya düzenlemesi AT Antlaşmasının ayrımcılık yasağını ihlal ettiğini tespit etmiştir. Detaylı bilgi için bkz Horst Otto Bickel and Ulrich Franz Aleyhine Cezai Takibat, Mahkemenin 24 Kasım 1998 Tarihli Kararı, CASE C-274/96, European Court Reports 1998 I-07637, ECLI identifier: ECLI:EU:C:1998:563, Document. 61996CJ0274.

Benzer şekilde ABAD, 2000 tarihli “*Roman Angonese v. Cassa di Risparmio di Bolzano (Bolzano Tasarruf Bankası)*” adlı davada¹⁸¹ ayrımcılık yasağı ilkesinin, bir istihdam pozisyonu için gerekli olan dil bilgisinin ulusal topraklarda edilmiş olması gerektiğine dair herhangi bir geçerliliğin engellediğini belirtilmiştir (Nielsen, 2001, s. 81-89). ABAD, davalının AB İşleyişine İlişkin Antlaşmanın 45. maddesi uyarınca olayın dolaylı ayrımcılık olduğuna karar vermiştir. ABAD’ın insan ve azınlık hakları ile ilgili diğer benzer davalar şunlardır:

- ABAD, Dava 11-70, “Internationale Handelsgesellschaft”, 17 Aralık 1970 tarihli karar,
- ABAD, Dava C-137/84, “Criminal Proceedings against Robert Heinrich Maria Mutsch”, 11 Temmuz 1985 tarihli karar,
- ABAD, Dava C- 379/87, “Anita Groener v. Minister for Education and City of Dublin Vocational Educational Committee”, 28 Kasım 1989 tarihli karar,
- ABAD, Dava C-299/95, “Friedrich Kremzow-Republik Österreich”, 29 Mayıs 1997 tarihli karar,
- ABAD, Dava C-424/97, “Salomone Haim v. Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein”, 4 Temmuz 2000 tarihli karar,
- ABAD, Dava C-145/04, “Kingdom of Spain v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland”, 12 Eylül 2006 tarihli karar.

Bu davaların içeriğinde genel olarak insan hakları temelinde ayrımcılık yapmama, serbest dolaşım hakkı, eşit muamele, azınlık dil hakları ve kendi dilini kullanma hakkı gibi konuları içermektedir.

Temel olarak bir azınlığın öncül hedeflerinden biri kültürünü ve kimliğini korumasıdır. Esasen AP’nin bu bağlamda “istenmeyen asimilasyon kınanmalıdır” şeklindeki ifadesi önemlidir. Ayrımcılık yapmamanın kendi başına azınlıkların etkin entegrasyonu için yetersiz olduğu düşünülmektedir. Özellikle Amsterdam Antlaşması,

¹⁸¹ “Roman Angonese v. Cassa di Risparmio di Bolzano” davası için bkz. Mahkemenin 6 Haziran 2000 tarihli kararı, Case C-281/98, European Court Reports: 2000 I-04139, ECLI identifier: ECLI:EU:C:2000:296, Document. 61998CJ0281.

AB'nin yasal çerçevesini genel bir ayrımcılık yasağı maddesi getirmişti ve ayrımcılıkla mücadele etmeyi ve farklılıkların fiilen ortadan kaldırılmasına karşı olunması amaçlamaktaydı. Bu, azınlıkların pozitif ayrımcılığa yönelik önlemler için yararlı bir temel olamayacağı anlamına gelmektedir. Dahası ABAD, pozitif ayrımcılığı kabul etmekte çok isteksiz davrandığı görülmüştür.

Bununla birlikte, AB Konseyinin “ırk veya etnik kökene bakılmaksızın kişiler arasında eşit muamele ilkesini uygulayan ırksal veya etnik kökene dayalı ayrımcılıkla mücadele” için tasarlanmış olan “ırk eşitliği direktifi”nin kabul edilmesinde temel oluşturmuştur. Bu olgular, ABAD’ın içtihatlarına referans oluşturan unsurların temelini teşkil etmektedir. Bugüne kadar ABAD’ın dilsel hakları ile ilgili olanlar dışında, azınlıkların kimliklerini korumalarına açıkça yardımcı olmak için elindeki araçları kullanma fırsatı pek olmamıştır. ABAD’ın bu yöndeki kararlarının eksikliği, AB’de bu hakları koruyan yasal olarak bağlayıcı bir belge olmadığı için hiçbir zaman azınlıkların kültürünü ve kimliğiyle ilgili bir dava ile karşılaşmamış olmasıyla açıklanabilir.

Azınlıkların kültür ve kimlikleri üzerindeki belirtilen hakları aksine ABAD, AB içindeki azınlıkların dil hakları üzerinde önemli izler bıraktığını söyleyebiliriz. Bununla birlikte bu yargıların, kişilerin serbest dolaşımı ve hizmet sunma özgürlüğü çerçevesinde telaffuz edildiğini belirtmek gerekir. 1985 tarihli “*Robert Heinrich Maria Mutsch Aleyhine Cezai Takibat*” davasında¹⁸² ABAD ilk kez ulusal mahkemeler önünde dillerin kullanımı konusunda karar vermek zorunda kalmıştır. Bir Belçika mahkemesi, ülkenin belirli bölgesinde ikamet eden vatandaşların o bölgedeki bir mahkeme önünde belirli bir dilde işlem yapılmasını isteyebilecekleri öngören ulusal mevzuatın, uyruklarına dayalı ayrımcılık yapılmaksızın diğer üye devletlerin vatandaşlarına genişletilmesi gerekip gerekmediğini belirlemek ve ön karar için ABAD’a başvurmuştu.

¹⁸² Dava için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61984CJ0137>, Erişim Tarihi: 01.05.2022.

ABAD, azınlıkların korunması konusunu ele almamış, bunun yerine işçilerin serbest dolaşımı bağlamında dil haklarının korunmasının önemine odaklanmıştır. Mahkeme, durumu sosyal bir avantaj olarak nitelemiş ve bir azınlığın yararına kabul edilen ulusal hükümlerin yalnızca o azınlığın üyesi olan ve bu azınlığın bulunduğu bölgede ikamet eden kişileri ilgilendiremeyeceği sonucuna varmıştır (Bossuyt, 2007, s. 9). Mahkeme, etno-kültürel azınlığın korumasının meşru bir amaç teşkil edebileceğini açıkça kabul etmesine rağmen, sonuçta kuralın orantısız olduğunu tespit etmiştir. Bölgesel dil düzenlemeleri, böylece topluluk hukukunun çıkarları doğrultusunda ABAD tarafından geçersiz kılınmıştır. Bununla birlikte, “*Groener, Angonese ve Haim*” davaları ve kararları ilginçtir. Çünkü bu davalar, üye devletlerin istihdama erişim için bir koşul olarak bir (azınlık) dil hakkında yeterli bilgiye ihtiyaç duyduklarında ne kadar ileri gidebileceğini göstermektedirler.

1989 tarihli “Anita Groener” davasında¹⁸³ Mahkeme, yine azınlık dilleri hakkında bir topluluk görüşü yayınlamaktan kaçındığı görülmüştür. İrlanda anayasasında, İrlanda dilinin ulusal dil olarak tanındığı vurgulanarak gereksinimlerin doldurulacak görevin niteliği nedeniyle haklı olup olmadığını incelemiştir. İlke olarak, üye devletler hem ulusal dil hem de ilk resmi dil olan bir dilin korunması ve teşvik edilmesi için bir politika benimseyebilmektedirler. Bu politikanın uygulanması temel özgürlüklere tecavüze yol açmayabilir. Açıkça bu durum dinsel gerekliliği orantılı ve ayrımcı olmayan bir şekilde uygulanmasını gerektiği anlamına gelmektedir. Bu davada belli temel sorular cevapsız kaldığı görülmektedir.

Ama 2000 yılındaki “*Angonese*” davasında bu yöndeki cevapsız kalan sorular açıklığa kavuşturulmuştur. Mahkeme, bir dil ulusal dil olarak tanınmasa bile, bir dili teşvik eden ve koruyan bir politikayı engellemediğini ve bununla birlikte söz konusu dil bilgisinin ulusal topraklarda edinilmiş olması gerektiğine dair herhangi bir şartın

¹⁸³ Dava için bkz. Judgment of the Court of 28 November 1989, ECJ, Case C-379/87, para. 16-18, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61987CJ0379>, Erişim Tarihi: 02.05.2022.

getirmesini, orantılılık ve ayrımcılık yapmama ilkeleri engellemekte olduğunu ifade etmiştir¹⁸⁴.

İlk bakışta azınlıklarla ilişkisi olmayan 2000 yılındaki “*Salomone Haim v Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein*” davası,¹⁸⁵ Mahkemenin azınlıklar için önem taşıyabilecek bir muhakeme çizgisini içermektedir (Bossuyt, 2007, s. 11). Mahkeme, anadili ulusal dil olmayan kişilerin bile dış hekimleri ile kendi dillerinde konuşabilmeleri gerektiğini savunmuştur. Von Toggenburg’a göre bu durum, mahkemenin bizzat çeşitliliği bir azınlığın ve özellikle de -davanın ışığında- sözde “yeni azınlıklar”ın ileri düzeyde sosyal entegrasyonunun bir aracı olduğu gerçeğinin tanınması olarak anlaşılabileceğini ifade etmiştir (Toggenburg, 2005, s. 712). Dolaylı olsa da bu üye devletlere etkili bir azınlık dil politikası oluşturmaları için bir teşvik niteliği taşıması olarak da anlaşılabılır.

Yukarıda ifade edilen davalar ve kararlar, ABAD’ın azınlık dillerini teşvik eden üye devletlerin dil politikalarına yönelik tutumunu açıkça göstermektedir. Bununla birlikte, azınlık dilleri konusunda tutarlı bir birlik politikasının bulunmadığını da ortaya koymaktadır. Daha önce ifade ettiğimiz üzere ABAD, azınlıkların dil hakları konusunda ön plana çıkmıştır ve AB içinde azınlık dillerinin korunmasının teşvik edilmesinde aktif rol oynamaktadır. İlgili davalara baktığımızda Mahkeme, Birliğin azınlık hakkındaki görüşünü ifade etmekten kaçınmıştır.

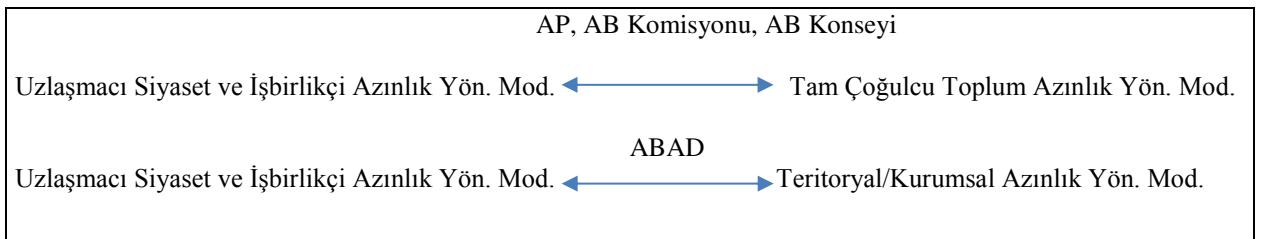
AB hukukunda azınlıkların kamusal alana katılımını öngören hiçbir hüküm bulunmamaktadır. Bu yüzden üye devletlerdeki sosyal ve ekonomik yaşam içinde ABAD’ın azınlıkların katılımcı hakları hakkında herhangi bir kararı bulunmamaktadır. ABAD’ın azınlıklarla ilgili kararları ve görüşleri açılan davalarla sınırlı olduğu akıldan çıkarılmamalıdır. Genel manada, etnik azınlıkların kimliklerini ve haklarını korumak

¹⁸⁴ Bkz. Anita Groener v Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee, Free movement of workers- Knowledge of an official language of the host country, Case C-379/87, para. 23.

¹⁸⁵ Dava için bkz. Salomone Haim v Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein, Topluluk hukukunun ihlali durumunda Üye Devletin sorumluluğu - Bir Üye Devletin kamu hukuku kuruluşuna atfedilebilen ihlaller - Üye Devletin ve O Devletin kamu hukuku kuruluşunun sorumluluğuna ilişkin koşullar - Bir dil şartının uyumluluğu kuruluş özgürlüğü, Case C-424/97, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61997CJ0424>, Erişim Tarihi: 05.05.2022

amacıyla çıkarılan ilk mevzuatın orantılı ve Birlik hukuku ile uyumlu olması gerektiği yönündedir. Bununla birlikte ABAD, şu ana kadar sadece azınlık-çoğunluk ilişkilerinin ayrımcılık yapmama ile ilgili yönünü ele aldığı görülmektedir.

ABAD'ın azınlık ile ilgili vermiş olduğu kararların ve ileri sürmüş olduğu yorumların azınlık yönetim modellemeleri ve çokkültürlülük yaklaşımları üzerinden değerlendirildiğinde, ABAD'ın Topluluk düzeyinde insan haklarının korunması için bir kılavuz oluşturma adına uluslararası hukukta yer alan insan ve azınlık hakları ile ilgili hükümlere özel atıflarda bulunması ve aynı zamanda tanınması ve taraf olması, dava konusu olan üye ülkelerin mevzuatlarının tanımlanan insan haklarına uygun olup olmadığının belirtilmesi ve yorumlanması, bir azınlık grubunu veya mensubunu koruyan kuralların diğer vatandaşlara da hatta AB kapsamında genişletilmesi yönünde vermiş olduğu kararlar, azınlık üyelerinin istihdam edilmesinde ayrımcılık yapılmaması yönünde verilen kararlar, AB içindeki azınlık dilleri ile ilgili davalarda azınlık dillerinin kullanımı yönündeki hakların üye ülkelerde yasal çerçevede güvence altına alınması ile ilgili görüşleri ve azınlık dillerinin korunmasının teşvik edilmesi ve ulusal yasalarla garanti altına alınması yönünde aktif rol alması gibi kararların ve görüşlerin uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin azınlık haklarının korunma ve yasal çerçeve oluşturma, azınlık dillerinin korunması ve geliştirilmesi gibi unsurlarını içerisinde barındırmaktadır. Ayrıca vermiş olduğu kararlarda ve görüşlerde liberal çokkültürlülük yaklaşımının içsel ve dışsal koruma sağlama ilkesi ve azınlık haklarının korunması ve teşvik edilmesi varsayımlarına paralellik taşımaktadır.



Şekil 4. AB Kurumlarının Azınlık Yönetim Modellemeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi

Kaynak: Şekil, 25.01.2023 tarihinde oluşturulmuştur.

Sonuç olarak hem birincil mevzuat olarak Antlaşmalara hem de ikincil mevzuat olarak da kurumların çalışmalarına genel olarak baktığımızda AB, yasama faaliyetlerini öncelikle Komisyon, Konsey, Parlamento ve ABAD aracılığıyla yürütmektedir. Her birinin bir dizi karmaşık yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır. Ancak, bu kurumlar sıklıkla ulusal, ulus-altı ve uluslararası düzeyde aktörlerle birlikte çalışmaktadır. Bu kadar geniş yelpazedeki aktörlerle olan etkileşimler, AB'nin yasal ve politik araçlarının artan çeşitliliğine paralel olarak artmıştır (Ahmed, 2011, s. 4,48)

Birlik yönetim biçimleri -yani bağlayıcı mevzuatı oluşturan yönetim- daha yeni yönetim biçimleriyle -yani kıyaslama ve programatik çerçeveler gibi bağlayıcı olmayan faaliyetler- birleştirilmektedir. Lizbon Antlaşması, ulusal parlamentolar, bölgesel ve yerel yönetim ve sosyal ortaklar ve daha genel manada sivil toplum tarafından AB hukukunda oynanan rolleri güçlendirerek AB'nin kurumsal çerçevesinin çeşitliliğini daha da geliştirmektedir. Bu çeşitlilik faktörleri, AB'nin karmaşık yapısını göstermekte ve AB'nin kültürel mirasının zenginliği tüm bu çeşitlilik türlerinin ötesinde olduğu ifade edilmektedir.

AB bütünleşme süreci hem AB'nin karar alma mekanizmalarında hem de ulusal düzeyde koordinasyon için ilgili mekanizmalarda sadık bir işbirliği alışkanlığını teşvik ederek daha keskin ayrılıkçı duyguları hafifletme eğilimindedir (Witte, 2000, s. 20). AB, yalnızca kurucu Antlaşmalarında tanımlanan alanlar içinde ve amaçlar doğrultusunda hareket etmektedir. Bu alanlar her türlü ekonomik ve siyasi politikayı ve bundan daha fazlasını kapsarken kültür, dil, eğitim, medya ve sosyal iletişim gibi politikalar (genel manada) Avrupa düzeyine aktarılamamıştır. Ekonomik ve siyasi bütünleşmenin gereklilikleri ile azınlıkların korunmasına yönelik ulusal veya bölgesel politikalar arasında zaman zaman doğrudan veya dolaylı müdahale olsa bile, temelde üye devletler tarafından kontrol edilmeye devam etmektedir.

4. AB BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE AB VE AZINLIKLARIN KARŞILIKLI ETKİLEŞİMLERİ

AB'nin 27 üye ülkesinde, 16 milyondan fazla insanı temsil eden 30 azınlık grubu¹⁸⁶ vardır. Bu azınlıklar, AB'nin ve üye devletlerinin ekonomik, sosyal ve siyasi yapısının ayrılmaz bir parçasıdır ancak her zaman eşit veya adil muamele görmektedirler. Aslında bu azınlıklar, dünyanın en demokratik ülkeleri arasında görülen Avrupa ülkelerinde ciddi insan hakları, ihlallerinin mağduru oldular ve olmaya da devam ettiği görülmektedir. Örneğin; İtalya ve Fransa'daki belli olaylar bunu göstermektedir.

Açık Toplum Adalet Girişiminin 17 Eylül 2020 tarihli basın açıklamasına göre, İtalya'daki Roman azınlığı son iki yılda ırk ayrımcılığına ve tacize maruz kaldığı, Roman yerleşimcilerinin kamplarının zorla kapatıldı ve zorla tahliye edildiği ifade edilmiştir. Benzer şekilde Fransız hükümeti, 2010'un ikinci yarısında binlerce Roman göçmeni sınır dışı etmiştir (Arias & Gürses, 2012, s. 321). AB ortak pazarının tek doğasına rağmen, azınlıklara yönelik muamele söz konusu olduğunda üye devletler arasında ve içinde önemli farklılıklar vardır.

Soğuk savaşın sona ermesinden ve Orta ve Doğu Avrupa'daki eski Komünist devletler tarafından ulusal egemenliğin yeniden tesis edilmesinden bu yana, ulusal azınlıkların statüsünün ev sahibi devletler ve akraba devletler arasındaki ilişkileri üzerinde önemli bir etkisi olmuştur. Avrupa entegrasyon literatürü, komünizm sonrası Avrupa'da demokratikleşmenin bir parçası olarak azınlık hakları konusunu ele almaktadır. Daha geniş literatür içinde akademisyenler, ulusal azınlıkların statüsünün Avrupa örgütleri için neden önemli bir konu haline geldiğini araştırdılar.

Tove Malloy'a göre; eski Yugoslav ülkeleri, Moldova, Gürcistan ve Azerbaycan'daki çatışmanın, etnik ve ulusal azınlıkların bölgesel güvenlik için bir tehdit haline geldiğini ve Estonya, Letonya, Slovakya, Romanya ve Bulgaristan gibi

¹⁸⁶ Yaklaşık veriler için bkz. Johanna K. Birnir, David D. Laitin, Jonathan Wilkenfeld, David M. Waguespack, Agatha S. Hultguist, Ted R. Gurr, Introducing the AMAR (All Minorities at Risk Data), *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 62, No. 1, 2018, pp. 203-226.

devletleri çatışmaya girme potansiyeline sahip olduğunu gösterdiğini savunmaktadır. Eski Yugoslavya'nın çöküşü ve yıkımının ardından azınlık şikâyetlerini ele alarak etnik çatışmaların önlenmesi, AB, AGİT ve Avrupa Konseyi de dâhil olmak üzere Avrupa örgütleri için önemli bir hedef haline geldi. Bölgesel güvenlik kaygısına ek olarak, azınlık haklarının korunması daha geniş bir bölgesel entegrasyon sürecini parçasıydı. Lakin azınlık milliyetçiliği bu süreçte istenilen bir şey değildi.

Temelde, AB entegrasyonu ve azınlık milliyetçiliği, yeni bir tür siyaseti hedefleyen karşılıklı olarak güçlendirici süreçler olarak görülebilir. Her ikisi de kimlik ve egemenliğin tek temeli olarak ulus-devlet kavramına meydan okumakta ve siyasi otoriteyi organize etmenin alternatif yollarını sunmaktadır. Avrupa entegrasyonu toprak, kimlik ve siyasi otorite arasındaki ilişkinin yeniden düşünülmesine yol açmıştır (Cheney, 2009, s. 43). Avrupa entegrasyonu, merkezleştirici devleti, içerideki siyasi, ekonomik ve kültürel güçlerle -azınlık milliyetçileri gibi- karşı karşıya getiren merkez-çevre bölünmesini değiştirmiştir¹⁸⁷. Ulus devlet modeli yerine, Avrupalı eyalet ve devlet altı aktörlerin siyasi güçleri paylaştığı yeni ve benzersiz bir Avrupa yönetimi yaratıldığı ileri sürülmektedir.

Avrupa'daki azınlık gruplarının statüsü, 1993 Kopenhag Kriterleri ile AB koşulunun bir parçası olarak sağlamlaştırılmıştır. Şaşırtıcı olmayan bir şekilde Avrupa'daki azınlık hakları ile ilgili literatürün çoğu, AB'nin "azınlık koşulunu" katılım devletlerinde uygulanıp uygulanmadığına ve nasıl uygulandığına odaklanmaktadır. James Hughes ve diğerleri; koşulluğu, "çok seviyeli aktörler, algılar, çıkarlar, farklılaştırılmış ödüller ve yaptırımlar, zamansal faktörler ve farklı derecede kurumsal veya politika uyumu arasındaki etkileşim" (Hughes, Sasse, & Gordon, 2005, s. 3-4) olarak kavramsallaştırmaktadırlar.

Bu kavramsal yaklaşım kesinlikle koşulluluğun özellikle AB'nin azınlık durumunun daha nüanslı bir kavramsallaştırmasına işaret etmektedir. Bununla birlikte, AB bütünleşme literatürünün AB'nin ev sahibi devletin ulusal azınlıkların korunması

¹⁸⁷ Bkz. S. Rokkan, D.W. Urwin, *Economy, Territory, Identity: Politics of West European Periphery*, Sage Publications, London, 1983.

üzerindeki etkisi hakkında belli veriler olsa da bütünleşmenin ev sahibi devlet ile akraba devlet arasındaki ilişkilerde veya AB ile üye devlet arasındaki ilişkilerde azınlıkların etkisini rolü pek detaylandırılmadığı görülmektedir.

Avrupalılaşıma konusundaki daha geniş literatürün, AB bütünleşmesinin ulusal azınlıkların politikalarını dönüştürme potansiyelini açıklamaya yardımcı olup olmayacağını düşünmek de önemlidir. Avrupalılaşıma, “farklı yönetim yapılarının Avrupa düzeyinde ortaya çıkması ve gelişmesi” (Risse, Caporaso, & Cowles, 2001, s. 3) ve “AB üyeliğinden kaynaklanan doğrudan veya dolaylı baskıya ülke içinde adaptasyon” (Featherstone, 2003, s. 7) olarak tanımlanmaktadır.

Daha geniş çerçevede AB, azınlıkların yönetim modeli olarak görülebileceği ve bununla birlikte AB, bünyesindeki üye devletleri farklılıkları bulunan ve bir arada yaşayan topluluklar (bir nevi ulusal azınlıklar) olarak görme eğiliminde olduğu en azından arzulandığı AB içindeki bazı kesimlerin açıklamalarından çıkartmak mümkündür. AB tarafından somutlaştırılan alternatif siyasi otorite örgütlenmesi, azınlık ulusların “kendi kaderini tayin hakkı” için umut verici bir retorik oluşturmaktadır. Bu ve benzeri doktrinler azınlık grupları özellikle azınlık milliyetçilerine çekici gelmektedir. Ayrıca, AB yeni bir müzakereci demokrasi modelini uygulamaya çalışmaktadır. Bu model, azınlık uluslarının Avrupa yönetişiminin “eş mimarları” olma fırsatına sahip olduklarını ileri sürmektedir (Malloy, 2005, s. 250-253).

Bir iç pazarın oluşturulması, Avrupa Yapısal Fonlarının 1988 Reformu ve Maastricht, Amsterdam, Nice ve Lizbon Antlaşmalarında yer alan çeşitli yenilikler - Bölgeler Komitesi Oluşturulması, bölgesel temsilcilerin Bakanlar Kuruluna erişimi ve yetki ikamesi ilkesi- azınlıkların Avrupa'daki gelişmeleri, “Bölgeler Avrupası”nın oluşmakta olduğunun kanıtı olarak İleri sürülmektedir. Bu düşüncenin sonucu olarak egemen devletlerin yerine siyasi gücü ortaklaşa uygulayan bölgesel ve ulusüstü varlıkların geçtiği gelecekteki bir Avrupa yönetimi olacağı (Nagel, 2004, s. 59) iddia edilmektedir. Azınlıklar, reform arayışlarını desteklemek ve meşrulaştırmak için AB politikalarını, kurallarını ve normlarını kullanır.

Yerel bağlamın özgüllüğünden bağımsız olarak, çalışmalar genel manada AB bağlamında yapısal değişim ve reformlara yönelik baskıların, yerel ve bölgesel kurumları çıkar eklemlenme alanları olarak geliştirme ve yerel ekonomik kalkınmaya daha katılımcı bir yaklaşımı teşvik etme eğilimi ile karakterize edildiğini göstermektedir (Fargion, Morlino, & Profeti, 2006, s. 770). Bu bağlamda bölgesel değişiklikler, yerel çıkarların yeniden örgütlenmesini yolunu açmakta ve yerel toplulukların siyasi katılımı ve temsili için fırsatların potansiyel olarak yeniden tanımlamaktadır. Aynı zamanda, kalkınma planlamasına ve karar vermeye katılmak için sıklıkla gerekli olan teknik beceriler daha az örgütlü ve sosyal olarak marjinalleştirilmiş grupların buna katılmasını engelleyebilir (Anagnostou, 2007, s. 7).

Ulusal bölgesel reformlar, azınlıkların yaşadığı bölgelerde en büyük tartışmalarla karşı karşıya kalmıştır. Bazı durumlarda yerli aktörler bölgesel reformun işlevsel ve verimlilik odaklı bir biçimini ortaya koyarken, diğerleri bir devlet içinde var olan tarihsel bölünmeleri ve etnik- kültürel fay hatlarını dikkate alan etnik bölgeselleşmeyi savunmaktadır. Her halükârda bölgesel reformların devam eden ve bekleyen doğasının yerel ve azınlık aktörlerin, rekabet etmek ve sonuçları etkilemek ve harekete geçmeleri için potansiyel olarak zemin hazırlandığı ortaya çıkmaktadır. Kısaca, sosyo-ekonomik çıkarların eklemlenmesini, yerel ve bölgesel politikalarda kimliklerin yeniden üretilmesine zarar verecek şekilde ayrıcalıklı kılan “tanımlama” yerine temsilin “etkili” bileşenine öncelik vermektedir. Kültürel çeşitliliğin tanınması, etnik ve bölgesel azınlıklar tarafından dile getirilen endişelere yanıt olarak bölgesel kalkınma ve yapısal fonların uygulanmasında giderek daha fazla kolaylaştırılmıştır (Anagnostou, 2007, s. 8).

Bölgesel-yerel politik, ekonomi, azınlıklar ve Avrupa entegrasyonu arasındaki ilişkiyi daha iyi anlamak ve AB bağlamında milliyetçiliğin ve etnik kimliğin değişen doğası hakkındaki tartışmalara katkıda bulunmak için Avrupa Bölgesel ve Yerel Çalışmalar Merkezi kurulmuştur¹⁸⁸. Bazı sosyal bilimciler, AB entegrasyon süreçlerinin devletler, bölgeler ve azınlıklar arasındaki hassas ve gergin dinamikte,

¹⁸⁸ 1991 yılında kurulan bu kuruluş, Varşova Üniversitesi'ndeki Amerika ve Avrupa Enstitüsünün bir parçası olarak faaliyet gösteren disiplinler arası bir araştırma ve öğretim merkezidir. Detaylı bilgi için bkz. <https://www.euroreg.uw.edu.pl/pl/>, Erişim Tarihi: 16.05.2022.

güçlerden vazgeçme baskıları yoluyla, yukarı doğru ve/veya aşağı doğru devredilmesinin, yeni ulusal karşıtlıkları ortaya çıkarabileceğini savunmaktadırlar. Bu açıdan bakıldığında, AB entegrasyonunun getirdiği siyasi ve ekonomik yeniden yapılanma, geleneksel ulusal politikalar ve yerleşik etnik kültürler tarafından kısıtlandırılmakta ve şekillendirilmektedir. Alt-ulusal aktörleri ve azınlıkları güçlendirmek ve harekete geçirmek, ulusal hükümetlerin muhalefetini kışkırttığı ve çoğunluk-azınlık politikalarını yeniden kamulaştırarak parçalanma korkusunu yeniden canlandırdığı ifade edilmektedir (Anagnostou, 2007, s. 16).

Azınlık politikasında bir AB gündeminin olmaması, esasen ekonomik işbirliği için bir topluluk olarak kurulan ve üye devletlerin geleneksel olarak iç politikanın diğer alanlarında egemenliğe sahip olan AB'nin doğasından kaynaklanmaktadır. Eski AB üyeleri, azınlıklara yönelik yaklaşımları konusunda derinden bölünmüş durumdaydı ve belli kıstaslarda bu durum hala da devam etmektedir (Malova & Vilagi, 2006). Örneğin; Avusturya, Almanya, İtalya ve Danimarka (komşu ülkelerde yaşayan azınlıkların haklarını savunmaktan çıkarı olan devletler) gibi bazı devletler toplu haklardan yana gibi görünürken, Fransa, Yunanistan gibi diğer devletler bu anlaşmaya karşı çıkma eğilimindedir. Ayrıca AB'nin azınlıkların korunmasında aday ülkelere koşullu yaklaşımının aksine, üye devletlerin azınlıkların iç işlerine herhangi bir müdahalesi yoktur. Bu çifte standartlı yaklaşımı B. Witte, AB azınlık kavramı olarak adlandırmakta ve hakları bir ihracat maddesi olduğunu, iç tüketime yönelik olmadığını (Witte, 2002, s. 467) ifade etmektedir.

Herhangi bir AB azınlık politikası veya yasal olarak bağlayıcı normların olmaması nedeniyle AB, azınlıklara yönelik yerel politikalar hakkında ortak standartlar ve ölçütler tanımlanmamıştır. Bunun yerine duruma veya olaya göre *ad hoc* olarak müdahale edilmiştir. AB talepleri, Komisyon izlemesi ve üye-aday ülkeleri hakkında düzenli raporlarla takip edilmektedir. Bu nedenle, azınlık sorunlarının bir “hiyerarşisi”, ilgili bir ülkede yaşayan azınlıkların özel gereksinimlerinden kaynaklanmıştır.

Avrupalılaşmanın veya AB bütünleşmesinin gerçek gelişimine bakıldığında “indirme bileşenleri” (AB’den ulusal ve ulus-altı düzeye etki akışları) vurgulanırken, “yükleme bileşenleri” (ulus-altıdan ulus-üstü alana alınan fikirler ve iddialar) genellikle ihmal edildiği iddia edilmektedir. Hem azınlık topluluklarının temsilcileri hem de AB Komisyonu yetkilileri ile yapılan yapılandırılmış görüşmelerden elde edilen veriler, azınlıkların farklı konumlarının ve koruma derecelerinin indirme ve yükleme bileşenleri çerçevesindeki farklı kanalları ve güçlü yönleri aracılığıyla ifade edilen farklı amaç ve hedeflere yol açtığını göstermektedir (Crepaz, 2014, s. 73).

AB’nin i boyutunda farklı etki ve işbirliği kanalları tanımlanabilir. İnsan haklarının bireysel haklar ve ayrımcılık karşıtı önlemler olarak korunması AB hukukuna girmiş ve bu nedenle tüm üyeler için bağlayıcı olsa da azınlıkların korunması tartışmalı bir konudur ve sadece siyasi bir kriter olmaya devam etmektedir. Azınlıkların korunmasının hala büyük ölçüde ye devletlere bağlı olduğu ve AB’nin bunun üzerinde fazla bir etkisi olmadığı anlamına gelmektedir.

AB entegrasyonunun azınlık üzerine veya azınlığın entegrasyonu etkileri veya bütünleşme sürecinde azınlıkların konumu aynı zamanda sosyal ve ekonomik alanda da izlenmektedir. Sosyal ve ekonomik dışlanma, bugün Avrupa’da yaşayan milyonlarca etnik azınlık yesi için günlük yaşamda bir zorluk olmaya devam etmektedir. Etnik azınlıklar ve çoğunluk nüfusları arasındaki temel farklılıklar, kültürel ve etnik geçmişleri ile tanımlandığı gibi, sadece işgücü piyasası sonuçlarındaki boşluklarla ilişkilidir. Kendi başına etnik bir azınlığın yesi olmak, çoğunluk nüfusuna karşı göreceli işgücü piyasası sonuçları açısından genellikle bir avantaj taşımaktadır. Bütünleşme zorlukları, sağlık hizmetlerine ve sosyal hizmetlere eşit olmayan erişimden işsizliğe, eksik istihdama ve farklı etnik azınlıklara mensup bireylerin standart altı cretlendirilmesine kadar çeşitli biçimlerde ortaya çıkmaktadır (Kahanec, Zaiceva, & Zimmermann, 2010, s. 1). Bazı ülkelerde etnik azınlıklar nispeten yüksek katılım oranları sergilese de iş bulma ve yeterli kazanç ve mesleki statü sağlama konusunda önemli zorluklarla karşı karşıya kaldıkları görülmektedir.

Açık kurumsal ve yasal iyileştirmeler ve azınlık hakları konularına daha fazla dikkat gösterilmesine rağmen, azınlık haklarına ilişkin AB üye devletleri arasındaki ve içindeki farklılıklar önemli bir bulmacayı ortaya koymaktadır (Arias & Gürses, 2012, s. 321). Akademisyenlerin çoğu, AB içindeki azınlık haklarının ihlalini açıklamak için muğlak bir dile ve azınlık hakları standartlarının eksikliğine dikkat çekmişlerdir. AB azınlık haklarını resmi olarak teşvik edip savunurken, kendi yasal çerçevesini geliştirmede sadece diğer kuruluşların ve AB'nin tek tek üye devletlerinkine güvendiği ileri sürülmüştür. Daha açık bir ifadeyle AB, tek tek üye devletlerin azınlık haklarını belirlemesine izin vermiştir.

BM Çerçeve Sözleşmesi ile imza sahibi olma gerekliliği ile sınırlandırılmıştır. Aynı zamanda, AB'nin aday devletlerden ve üçüncü ülkelerden belirli azınlık hakları standartlarını karşılamasını veya aşması talep ettiği, ancak mevcut üye devletleri bu standartlardan sorumlu tutmadığı gerçeğine atıfta bulunan çifte standart olarak ifade ettiğimiz duruma da katkı sağlamıştır. Bazıları, azınlık haklarına ilişkin AB söyleminin onlara normatif bir bağlılıkla değil, bölgesel istikrar ve güç gibi güvenlik kaygılarıyla motive edildiğini savunmuştur (Arias & Gürses, 2012, s. 322). Yukarıdakileri ve önceki bölümlere dayanarak üyeliğin özellikle daha yakın zamanda kabul edilen koşulluluk ilkesinin, üye devletlere azınlık taleplerini ele alma konusunda güçlü teşvikler sağladığını görmekteyiz.

Komisyon genel olarak azınlıklara karşı ayrımcılığın sınırlandırılması ve azınlık gruplarının üye veya aday devlet topluluklarına entegre edilmesi yönünde kaydedilen ilerlemeye odaklandığı ve bu gereklilikler ve AB katılım süreci, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde azınlık haklarının iyileştirilmesine katkıda bulunmuştur (Spirova & Budd , 2008, s. 81-83). Azınlıklar ve özellikle Romanlar hakkında birçok araştırma ortaya konmuştur. Orta ve Doğu Avrupa'da çok sayıda Roman topluluğu vardır. Onları birleştiren nokta, maruz kaldıkları kalıcı ayrımcılık, marjinalleşme ve bu devlet sınırlarının dışında çıkarlarını potansiyeli olarak geliştirebilecek ve savunabilecek bir akraba devletten yoksun olmalarıdır.

Romanlar, AB'deki en büyük azınlık grubudur, neredeyse tüm AB üye devletlerinde ikamet etmekte ve AK tarafından Avrupalı bir azınlık olarak kabul edilmektedir (Elezovski, 2007, s. 131). Ayrıca Romanlar, en sürekliliği devam eden azınlık grubu olmuşlardır. Negatif klişelere, olaylara ve olumsuz bir şekilde tasvir etmek için ve propaganda araçlarının bir materyali olarak politikacılara konu olmuşlardır. İronik olan nokta ise, AB ve kurumları hatta kuruluşları (STK, vakıf, strateji ve danışma merkezleri vs.) tarafından AB genelinde en fazla tartışılan, desteklenen, koruma altına alınması ve ayrımcılığa maruz kalmaması için birçok düzenlemeler yapılan azınlık grubunun Romanlar olmasına karşın hem siyasi ve ekonomik hem de hukuki, sosyal ve kültürel alanlarda en fazla ayrımcılığa maruz kalan, devletlerce tanınmayan ve en kötü koşullarda yaşayan gruplar da Romanlar olmuştur.

AB bütünleşmesi süreci azınlıklar üzerinde belli etkileri olduğu açıktır. Bu etkiler AB-üye devletler-azınlıklar arasındaki ilişkilerin bir ürünüdür. Bu ilişki ağı ne kadar uyumlu ve ortak fikir birlikteliği yüksek olursa azınlık üzerindeki etkisi pozitif yönde olmaktadır. Tam tersi bu oran düşük düzeyde olursa azınlıklar üzerindeki etkisi negatif yönde seyir izlemektedir. Bu bağlamda AB bütünleşme sürecinin azınlıklar üzerindeki pozitif ve negatif etkilerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

Pozitif etkiler;

- + Azınlık hakları ve korunması ile ilgili AB ve uluslararası Antlaşmaların bağlayıcılığı,
- + AB aday ülkelerin katılımına şart olarak azınlık kriterinin varlığı,
- + AB kurumlarının (özellikle AB Parlamentosu) azınlıklar ile ilgili kanun, direktif, tavsiye vb. ile üye devletin azınlıklara yaklaşımına standartlar getirme girişimleri ve denetleme, izleme mekanizmalarıyla azınlıklara koruma şemsiyesi sağlama çabaları,
- + Azınlıklarla ilgili STK, dernek, vakıf, araştırma merkezleri ile azınlıklara tanınabilirliğinin artırılması,
- + Üye devletler, aday devletler ve üçüncü ülke içindeki azınlık örgütlerine mali ve sosyal destekler

Negatif etkiler;

- Azınlık hakları ve korunması bağlamında AB ile üye devlet arasındaki işbirliğinin zayıf olması,
- Azınlık grup/topluluk hakları ile ilgili çalışmaların sayıca az olması,
- BM Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, AK Ulusal Azınlıkların Korunmasına Dair Çerçeve Sözleşmesi, AK Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı, AB Konseyi Irk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişiler Arasında Eşit Muamele Direktifi gibi azınlık hakları ve koruma yönünden bağlayıcı olan Antlaşmalara ve yasalara, bazı üye devletler tarafından onaylanmasına dönük çekinceler,
- Avrupa Birliği'nde genel kanı olarak azınlığın tanınması dilsel çeşitliliğe ve çoğunluk dilinden farklı bir dile sahip olma perspektifinden değerlendirilmesi (birçok AB devletlerinde azınlıklar dilsel temelde tanınması).

AB bütünleşmesinin azınlıklara etkileri söz konusu olduğu gibi tam tersi olarak da azınlıklara AB bütünleşmesini etkisi de söz konusudur. Geçmişte azınlıklar, devletlerin bir dış politika aracı olarak kullanılmaktaydı. Günümüzde azınlıkların artık devletlerin dış politika aracı olarak kullanımından çok, bir bütün olarak AB ve üye devletlerinde özellikle de AB bütünleşmesinde artık bütünleşmenin bir aracı olarak kullanılır hale gelmiştir. Örneğin, herhangi bir AB üye devletinin içindeki azınlıklar ile çatışma halinde olması hem diğer üye devletleri hem de çatı konumundaki AB'yi ve bütünleşmesini doğrudan etkilemektedir. Bu yüzden AB, üye devletler içinde yer alan azınlıklarla “sıfır çatışma” ortamı sağlamak için yasal bağlayıcı nitelikte kararlar ortaya koymak da bazen ise de çeşitli öneriler, tavsiye ve projeler ile AB bütünleşmesine negatif etki edecek azınlık-çoğunluk çatışmalarını en az düzeye indirmeye hatta ortadan kaldırmaya çalışmaktadır.

Günümüzde AB bütünleşme sürecini en fazla etki eden faktör azınlıklardır. AB uzmanlarının çoğu, çoğunluk-azınlık çatışmasının bütünleşme sürecini olumsuz etkileyeceğini hatta sorgulanmasına sebebiyet vereceğini dile getirmektedirler. Bu yüzden AB, azınlıklara veya farklı toplumsal gruplara genellikle bireysel insan hakları

bağlamında bakmakta ve değerlendirme almaktadır. Bunun nedeni olarak, hem AB üye devleti bütünleşme sürecinde küstürmemek ve bütünleşme uyumunu sekteye uğratmamak hem de insan hakları bağlamında ortaya konan standartların azınlık üyelerini direkt koruma sağladığı düşünülerek azınlıklarla ilgili ortaya çıkabilecek herhangi bir sorunun çözümlenmesini sağlayacağı mantığıdır.

Yine bazı araştırmacılar AB, Avrupa'daki ulus-devletlerin aşındırılması ve tasfiyesi yönündeki eğilimini genellikle azınlık haklarının evrenselliği ile gerçekleştirilmeye çalışıldığını ileri sürmektedirler. Çünkü ulus devletlerden önceki zaman diliminde imparatorlukların dağılmasına ve ulus-devletlerin oluşumuna sebebiyet veren en önemli temel faktör azınlıklardır.

Benzer şekilde küreselleşme, bütünleşme ve farklılıklar içinde bir arada yaşama ülküsünün gereği olarak ulus devletlerin de tasfiyesinin gerekliliği düşünülürse, azınlıklar bu amaca hizmet eden bir araç olarak düşünülebilir. “Bu çerçevede azınlıklar konusu, Avrupa'nın bütünleşme sürecinde de kilit rol oynayan unsurlardan birini oluşturmaktadır. Çünkü ulusçuluğun ve ulus-devletlerin doğduğu Avrupa'da, günümüzde inşa edilmeye çalışılan ulusüstü kimliğin en büyük engeli ulusal kimliklerdir. Bu nedenle ulusa yönelik ‘sadakat’ın zayıflatılması, en azından yumuşatılması için hiçbir zaman ulusüstü kimliğin bir alternatifi olacak kadar gücü bulunmayan ulusal, etnik, dinsel ve dilsel farklılıklardan yararlanılabileceği düşünülmektedir” (Kurubaş, 2001, s. 120).

Bu farklılıklardan yararlanma, farklılıkları ön plana çıkararak veya her türlü desteği vererek çokkültürlülük olgusu ve farklılıklar içinde birlik vizyonu dâhilinde gerçekleştirilmektedir. AB bünyesinde ortak norm ve değerler sistemi, ortak uyum ve ortak standartlar üretilerek bu sayede AB bütünleşmesi tesis edilmeye çalışılmaktadır.

Özellikle AB'nin üçüncü ülkelerle azınlıklar, insan hakları, ayrımcılıkla mücadele, kültürlerin korunması gibi konularda gerçekleştirdiği ilişkilerde, tavsiyelerde ve raporlamalarda da daha önce ifade edilen yaklaşımlar çerçevesinde bir eğilim sergilediğini görmekteyiz. Örneğin, AP'nin Libya ile ilgili Kasım 2022 tarihli

tavsiye kararında; “Libya makamlarını dini ve etnik azınlık mensuplarına karşı ayrımcı yasa ve uygulamaları ortadan kaldırmaya teşvik edilmesi gerekliliği, Libya makamlarını kültürel, etnik, dilsel, tarihsel ve bölgesel çeşitliliğe saygı göstermeye ve yerel manadaki birleşik ve bütünleşik Libya çerçevesinde adil ve eşit haklar ve sorumluluklara yönelik özlemlerini barışçıl bir şekilde ifade etmelerinin önündeki kısıtlamaları ve engelleri kaldırmaya teşvik edilmesi, ...özellikle marjinal topluluklara yardım ve fon sağlamaya devam edilmesi, Libya belediyeleriyle ortaklıkların daha da geliştirmek ve yerel yönetim sistemlerini güçlendirmeleri ve eğitim ve sağlık hizmetleri dahil ancak bunlarla sınırlı olmamak üzere temel hizmetleri sağlamaları için onları desteklemek”¹⁸⁹ şeklinde ibareleri bulunmaktadır.

Ayrıca, AK bünyesindeki Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Sözleşme Danışma Komitesi Başkanı Marie B. Hagsgard, AK Bakanlar Komitesinin Sözleşmenin uygulanmasına ilişkin olarak Sırbistan’a sunduğu tavsiyede; Sırbistan’ın genelinde uygulanan müfredat ve öğretim meteryallerinin tarihi ve ulusal azınlıkların mirasına ve topluma katkıları hakkında bilgilendirmenin yapılmasını, Sırpça ve azınlık dillerinde iki dilli eğitimin teşvik edilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Bununla birlikte AK Bakanlar Komitesinin Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartının Sırbistan’a uygulanmasını ve makamlarına yönelik 2019 tarihli tavsiye raporunda da: “Azınlık dillerinde eğitim, Sırbistan’daki azınlık haklarının korunmasının kilit yönlerinden biridir, özellikle Hırvat ulusal azınlığı için, çünkü ders kitaplarını ve öğretmenleri Hırvatça mesleki eğitimlerinin henüz çözülmemiş sorunları vardır... Her dil için uygun bir toplam yayın süresine ulaşmak amacıyla azınlık dillerinde kamu ve özel radyo ve televizyon programlarının yayınlanmasını kolaylaştırmak, ulusal azınlıkların ulusal konseylerinin kamusal yaşamda bölgesel veya azınlık dillerini etkili bir şekilde tanıtmaya kapasitesini güçlendirmek, yargı ve idari

¹⁸⁹ İlgili tavsiye kararı için bkz. European Parliament, Report- A9-0252/2022, 18.10.2022- (2021/2064 (INI)), Texts adopted: P9_TA (2022) 0407, 23 November 2022- Strasbourg, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0407_EN.html, Erişim Tarihi: 10.01.2023.

tüm bölgesel veya azınlık dillerinin kullanımını güçlendirmek”¹⁹⁰ gibi ifadeler yer almaktadır.

Ek olarak, 2022’de AP’nin Sırbistan ile ilgili 2021 Komisyon Raporuna ilişkin raporunda da: “Yeni Sırbistan Ulusal Meclisindeki azınlık partileri ve koalisyonlarının Boşnak, Macar ve Hırvat ulusal topluluklarını temsil eden toplam 13 temsilciye sahip olmasından duyduğu memnuniyeti ifade eder, Ulusal Meclisinde Romanların kendi temsilcilerinin olmayacağından endişe duymaktadır.... Sırbistan’a azınlık gruplarının özellikle eğitim, azınlık dillerinin kullanımı, azınlık dillerinde medya ve dini hizmetlere erişim, siyasi ve kültürel yaşamda yeterli temsili ... sağlamaya çağrıda bulunur. ... Azınlık gruplarının parçalanmasının manipüle edilmesini kınar ve Sırp makamlarının azınlıkların korunmasına ilişkin hükümetlerarası anlaşmayı tutarlı ve tam olarak uygulama konusundaki isteksizliğinden duyduğu endişeyi ifade eder”¹⁹¹ şeklindeki bu ve benzeri görüşler ileri sürülmüştür.

Bununla birlikte, Mayıs 2022 tarihinde Rusya’nın Ukrayna’yı işgalinden sonra AB’nin Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası hakkında AB’nin tavsiyeye ilişkin raporunda: “...özel bir BM mahkemesi kurulması çağrısı da dahil olmak üzere Ukrayna’da işlenen savaş suçlarının soruşturulmasını desteklemek; savaş suçları ve insan hakları ihlallerinin faillerinin hesap vermesini sağlamak ve Birlik ile üye ülkelerin uluslararası savaş suçu soruşturmalarında Ukrayna’ya yardım etmeye davet etmek ... Bölgesel anlaşmazlıkları barışçıl şekilde çözmek ve güvenlik endişelerine çözüm bulmak için bir AGİT konferansı dâhilinde müzakereler için çalışmak ve ortak güvenlik konusunda kapsamlı bir Avrupa anlaşması imzalayarak Avrupa’da bir ortak güvenlik sistemi kurmalıdır”¹⁹² şeklinde ibareler yer almaktadır.

¹⁹⁰ İlgili rapor için bkz. https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/news/-/asset_publisher/t9sWxmY5eZkv/content/rapport-et-recommandations-adoptes-sur-la-serbie?inheritRedirect=false, Erişim Tarihi: 10.01.2023.

¹⁹¹ AP’nin ilgili raporu için bkz. A9-0178/2022, Procedure: 2021/2249 (INI), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0178_EN.html, Erişim Tarihi: 10.01.2023.

¹⁹² İlgili rapor için bkz. European Parliament, Report: A9-0164/2022, Procedure: 2022/2039 (INI), 25.05.2022, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0164_EN.html, Erişim Tarihi: 10.01.2023.

Ayrıca, Ocak 2022’de AK Ulusal Azınlıkların Korunması ile ilgili Çerçeve Sözleşmesi Komitesine sunulan beşinci Ukrayna raporunda: “Ukrayna’nın eğitim kurumları, insan hakları örgütleriyle işbirliği içinde, özellikle en çok etnik nüfusa sahip bölgelerde ve Roman ulusal azınlığın kompakt yerleşim alanlarına sahip bölgelerde, arabuluculuk programları için bir anlayış hizmetleri sistemi uyguluyor. Polietnik bölgelerdeki okul temel hizmetleri, eğitim kurumlarında hoşgörülü bir ortam yaratmak ve çatışmaları barışçıl şekilde çözmek için farklı etnik grupların temsili yoluyla çalışır. ... ulusal bir azınlığa mensup herhangi bir kişi, ulusal mevzuata ve başkalarının, özellikle de çoğunluğa veya diğer ulusal azınlıklara mensup kişilerin haklarına saygı gösterecektir. ... Taraflar, Ukrayna’da Macar azınlığın ve Macaristan’daki Ukrayna azınlığın haklarını geliştirmek için birlikte çalışma konusundaki ortak taahhüdün altını çizerek, azınlıkların Ukrayna-Macaristan ilişkilerinin güçlendirilmesi ve geliştirilmesinde oynaması gereken çok önemli köprü rolünü vurguladı”¹⁹³ gibi ifadeler yer aldığı görülmektedir.

Azınlıklarla ilgili olarak AB ile üçüncü ülke ilişkilerinde ülke örneklerini çoğaltmamız mümkündür. Bu üç ülke örneği, günümüzde güncel olarak azınlık-devlet çatışmalarının mevcut olduğunu ve azınlıkları bir dış güç unsuru olarak kullanılmaya çalışıldığını hatta komşu ülkelerle ilişkilerde veya çatışmalarda meşru bir araç olarak kullanıldığını, komşu ülkeler arasında gerilimlere ve çatışmalara neden olan veya potansiyele dinamik olarak sahip olmaları bakımından önemli olduğunu göstermek, ayrıca AK ve AB’nin ilgili raporlarında ileri sürülen ifadelerin uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli unsurlarına ve liberal çokkültürlülük varsayımlarına denk düştüğünü gözler önüne koymak için verilmiştir.

¹⁹³ İlgili rapor için bkz. Council of Europe, Fifth Report submitted by Ukraine, Pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities-received on 10 January, 2022ACFC/SR/V (2022)00, <https://rm.coe.int/5th-sr-ukraine-en/1680a52485>, Erişim Tarihi: 10.01.2023.

SONUÇ

AB ve üye ülkelerin ekseriyeti, bir kategori olarak neye ulusal, etnik, dini ve dilsel azınlık veya neye göçmen, yabancı ve vatansız denildiği ve hangi haklara sahip olduklarına dair geniş bir norm, ilke, yaklaşım veya teori belirlenememiş veya çıkarılamamıştır. Bunun yerine belirli grupların ve toplulukların hakları, süreç içerisinde oluşturulan ve inşa edilen ve farklı topluluklar arasında çeşitli müzakerelerle ve uzlaşmalarla nihayetlenen tarihi yerleşimciler çerçevesinden tartışılmaktadır.

AB temel ilkeleri ve değerleri arasında en önde yer alan azınlık hakları, azınlıkların korunması, üye/aday ülkelere yönelik yapılan izleme ve raporlamanın sahada etkili olduğunu görülmektedir. Azınlıklarla ilgili olarak düzenli raporlama, izleme ve kıyaslama yapılmasının sonucunda, Macaristan, Slovakya, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Bulgaristan, GKRK gibi üye ülkelerde ve Karadağ, Sırbistan, Türkiye, Arnavutluk ve Kuzey Makedonya gibi aday ülkelerde ve Bosna Hersek ve Kosova gibi potansiyel aday olan ülkelerde, azınlıkların mevcut durumlarının iyileştirilesi yönünde pozitif yönde gelişme sağlanmıştır.

AB'nin Parlamento çalışmaları, AB Konseyi direktifleri, AB Komisyonunun azınlık ile ilgili kurum, kuruluş ve projeleri desteklemesi, izleme raporlarının oluşturulması, ülkelerin savunmasının alınması, aday ülkeler için bir kriter olarak ön planda tutulması, azınlıklarla ilgili çatışmaların çözümünde etkili rol oynamaktadır. Şunu da ifade etmek gerekir ki, bu araç büyük ölçüde AK ve AGİT'in dış uzmanlığına dayanmaktadır.

Tartışmalı olarak yapılan analizlerde ortaya çıkan bir diğer nokta ise, ana hatları ve dış çizgileri belirsiz ve anlaşma temelleri net olmaktan çok, büyük ölçüde bulanık, örtülü olan bir AB azınlık sisteminin kademeli olarak ortaya çıktığını gözlenmesidir. Bu azınlık hakları sisteminin AB içinde çıkan veya değerleri içerisinde inşa edilen insan hakları sisteminin bir kopyasını oluşturmaktadır.

AB'nin azınlık standartları ve yönetimi, üye ülkelerin azınlık yönetim sistemleri ve AK, AGİT gibi uluslararası örgütlerin çalışmaları ile şekillendiğini söyleyebiliriz. AB'nin azınlıklara olan yaklaşımı ve yönetimi, üye ülkelere AB'ye doğru, diğer ifadeyle aşağıdan yukarıya doğru bir etkileşimin ürünüdür. Bu yüzden ilk önce üye ülkelerin azınlık yönetimleri, yaklaşımları ve uygulamaları incelenerek AB'nin benzer uygulamalarına referans teşkil eden özgün modellemeler oluşturulmuştur.

Üye ülkelerdeki azınlık yönetimini, temelde üç azınlık yönetim modeli içerisinde değerlendirmekteyiz. Birincisi, uluslararası ve AB bünyesindeki azınlık çalışmalarına katılım, sınır komşusu devletlerle veya azınlıklarla soybağı olan devletlerle ikili anlaşmaları ve işbirliklerin yapıldığı, azınlık haklarına anayasal güvencenin verildiği, kamusal ve idari alanlarda azınlık dillerinin kullanılması ve hukuk, eğitim ve medya alanlarında azınlık dillerinin kullanımının teşviki gibi unsurları içeren *uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelidir*.

İkincisi, seçim sonuçlarından bağımsız, nüfus orantısı temelinde neredeyse tüm etnik grupların ülke yönetimi içinde yer alması, azınlık vetosunun ve orantılı temsiliyetinin temini, segmental özerklik, farklı etnik gruplara tam azınlık statüsünün verilmesi ve eşit oy kullanımı ve temsiliyet, alınan kararlara dâhil olma gibi unsurları içeren *çokuluslu toplum azınlık yönetim modelidir*.

Üçüncüsü ise, kamusal alanda eşitlik, özel alanda kültürel homojenliği temel alan, her bireyin eşit olduğu farklılık gözetilmeksizin her vatandaşın oluşan halk nezdinde yorumlama eğiliminin olması, anayasa'da tek resmi dilin kabulü ve kamusal işlerde kullanımının zorunlu olması, asimilasyon politikalarının varlığı, resmi çoğunluk kimliğinin tanınması ve azınlıkların bir güvenlik sorunu olarak algılanması gibi unsurları içeren *teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelidir*. Bu geliştirilen özgün üç azınlık yönetim modeli, AB üye ülkelerin azınlıklara yönelik uygulamalarının ve politikalarının benzerliklerini ve farklılıklarını ortaya konan bir kategorileştirmeyi içermektedir ve niteliksel-niceliksel bağlantıları ön plana konulan bir teşrihtir.

Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurlarını içinde barındıran üye ülkeler; Almanya, Hollanda, Avusturya, Danimarka, İtalya, İspanya, Polonya, Çekya, Macaristan, Hırvatistan, Letonya, Estonya, Litvanya, Slovenya, Slovakya, Romanya ve Bulgaristan'dır. Tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modelinin unsurlarını içinde barındıran üye ülkeler; Belçika, Finlandiya ve İsveç'tir. Teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelinin unsurlarını içinde barındıran üye ülkeler ise; Fransa ve Yunanistan'dır. Bunun dışında uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli unsurlarını içeren veya eğilimli olan ve diğer ülkelere nazaran daha az nüfusa, daha homojen bir toplum yapısına sahip ve AB üye ülkeler içerisinde azınlıkta kalan Lüksemburg, Portekiz, İrlanda, Malta ve GKRK gibi ülkelerde söz konusudur.

Uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurlarını ve uygulamalarını içerisinde barındıran üye ülkelerin azınlık politikalarının, çokkültürlülük yaklaşımlarından liberal çokkültürlülük yaklaşımı varsayımlarına denk düştüğünü görmekteyiz. Benzer şekilde tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli unsurlarını ve uygulamalarını içerisinde barındıran üye ülkelerin azınlık politikaları, radikal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına denk düştüğünü ve bu yaklaşım çerçevesinde değerlendirilebileceğini söyleyebiliriz. Bununla birlikte teritoryal/kurumsal azınlık yönetim modelinin unsurlarını ve uygulamalarını içerisinde barındıran üye ülkelerin azınlık politikalarının, cumhuriyetçi çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarına denk düştüğünü ve yaklaşımın öne sürdüğü kriterlere paralellik taşıdığını görmekteyiz (Şekil. 2'ye bakınız).

Çalışmada elde edilen veriler ve ortaya konulan tespitler neticesinde öne sürülen "AB'nin azınlık rejimi, standartları ve yönetimi uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeline ve kısmi düzeyde de tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeline ve bu modellemelerin içerisinde yer alan AB üye ülkelerin azınlık politikalarına yakındır" şeklinde temel argümanın teorik ve kavramsal/olgusal pratiklere göre doğruluğu ortaya çıkmıştır. Diğer bir ifadeyle, AB'nin azınlık rejimi ve yönetimi, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli ile tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli arasında yer almaktadır. Ayrıca AB azınlık rejimini,

yönetimini ve standartlarını, liberal çokkültürlülük ile radikal çokkültürlülük siyasi ve kuramsal yaklaşımların içerisinde değerlendirmek mümkündür.

AB'nin azınlık standartlarının ve normlarının tesisi sürecinde de ifade edilen bu yaklaşımları görmekteyiz. AB'nin birincil mevzuatı olan kurucu antlaşmalarda özellikle siyasi entegrasyona geçiş süreci niteliği taşıyan Maastricht antlaşmasından Lizbon antlaşmasına kadarki bütün kurucu antlaşmalarda azınlıklarla ilgili maddelerinin uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurlarını ve liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarını içerisinde barındırdığı görülmektedir.

AB'nin ikincil mevzuatı olan AB kurumlarının çalışmalarında, azınlıklarla ilgili olarak ortaya konan yasal düzenlemelerin, kararların, direktiflerin ve projelerin, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modeli ile tam çoğulcu toplum azınlık yönetim modeli unsurlarının arasında yer aldığını söylemek mümkündür. Bu bağlamda, AB'nin birincil ve ikincil mevzuatlarındaki azınlık ile ilgili bölümlerine bakıldığında, öne sürülen temel argümanın teorik açıdan olumlandığını görmek mümkündür.

Çalışmada öne sürülen argümanlar, iddialar ve bilgiler ışığında, AB azınlık standartları, normları ve izleme prosedürleri gibi gelişmeleri daha da ileri götürmeli ve üye ülkelerdeki azınlıkların korunmasında daha belirgin bir rol oynamalıdır. Genel olarak AB, azınlık ve azınlık haklarının korunmasına katkıda bulunma potansiyeline sahiptir. AB ve üye ülkelerde, ayrımcılık yasağı, temel insan hakları ve eşit muamele konusunda güçlü bir etkiye sahipken, azınlık ve özel haklarının korunmasında sınırlı, münhasır ve dolaylı etkiye sahiptir.

Bununla birlikte, AB tam teşekküllü bir azınlık standartları, yönetimi ve koruma rejimi tasarlamak için, üye ülkelerin bu alandaki egemenliklerini alarak, özgün bir biçimde gerekli yetkileri kazanmalıdır. Ayrıca kurucu antlaşmaları, kurumların çalışmaları ve üye ülkelerin kendi arasında veya AB ile olan ilişkileri ile ilgili bir yasal

dayanağı içerecek şekilde de revize etmelidir. Böyle bir girişim son derece tartışmalı olabilir ve özellikle belli başlı üye ülkelerden siyasi düzlemde bir direniş yaratabilir.

AK'nin belli organları ve AB'nin kurumlarından AP ve AB Komisyonu, üye ve üçüncü ülkelerde azınlıklar ile ilgili bazı izlemeler yapmaktadır. Üye ülkelerde insan haklarına ilişkin herhangi bir kurumun izleme merkezinin muhtemelen uygun bir yasal temel olmadan kurulamayacağı durumlarda, ilgili kurumlarının daha aktif bir rolü AB Antlaşmasının 7. maddesinin 1. ve 2. bendi kapsamında mümkün olabilir.

Özellikle, genişleyen AB kurumları, genişleme sürecinin cesaret verici deneyimlerinden yararlanarak, üye ülkelerdeki insan ve azınlık hakları durumu hakkında düzenli izlemeler ve raporlar oluşturmayı düşünebilir. Bu raporların sonuçlarını, üye ülkelerin siyasi görüşlerinden bağımsız şekilde değerlendirmeli ve gerektiğinde yasal düzenlemelerle belli müeyyideler uygulanması sağlanabilir. Azınlıkların korunması konusunda kapsamlı bir AB yaklaşımının olduğunu söyleyebiliriz, lakin bu yaklaşımın nitelikli, geçerli, yetkin ve muttasıf olduğunu söylemek oldukça zordur.

AB Konseyinin periyodik olarak açıkladığı çalışma sonuçlarının belli bir bölümünü azınlık ve azınlık haklarının korunmasına veya azınlıklarla ilgili AB Komisyonunun aşamalı bir şekilde çalışması yerine var olan sorunların çeşitli yönlerini inceleyerek ve analiz ederek kapsamlı bir kitap (yeşil kitap gibi) hazırlanması önerilebilir. Lakin siyasi açıdan değerlendirildiğinde bu pek mantıklı yol olmayabilir. Çünkü bu yöndeki bir AB politika belgesi veya anlaşma metni, birkaç üye ülkenin sert muhalefetine takılabilir. Azınlıklar ve hakları konusunda bir AB politikasının veya antlaşma metninin tesisi, üye ülkelerin ilkeli muhalefetlerini en aza indiren mevcut parça parça yaklaşımı çerçevesinde gerçekleştirilebilir.

AB ve üye ülkelerdeki azınlıklar üzerinde etkili normların oluşturulması, farklı hak kategorilerini farklı toplum ve grup kategorilerine entegre ederek azınlık haklarının bir dereceye kadar öncüllmesi gerekiyor gibi görünmektedir. Ama böyle bir öncüllene yoğun bir tartışmanın ve keyfiliğin, yetersiz dâhil etme ve özcülük

korkularına yakınsamanın olmadığı bir yapıyı işaret etmelidir. Son olarak da azınlıklarla ilgili olarak AB, uzlaşmacı siyaset ve işbirlikçi azınlık yönetim modelinin unsurları ile liberal çokkültürlülük yaklaşımının varsayımlarını bir politika aracı olarak kullandığında, üye/aday ülkelerdeki ve üçüncü ülkelerdeki azınlık sorunlarının çözümü için uzlaşmacı ve barışçıl bir zemin yaratabilir.



KAYNAKÇA

- Ağaoğulları, M. A. (2006). *Ulus Devlet ya da Halk Egemenliği*. İstanbul: İmge Kitabevi Yayınları.
- Ahmed, T. (2011). *The Impact of EU Law on Minority Rights*. Oxford: Hart Publishing.
- Ahmed, T. (2013). The Treaty of Lisbon and Beyond: The Evolution of EU Minority Protection? *European Law Review*, 38(1), 30-51.
- Ahmed, T. (2015). The EU's Relationship with Minority Rights. E. Psychogiopoulou içinde, *Cultural Governance and the European Union: Protecting and Promoting Cultural Diversity in Europe*. London: Palgrave Macmillan Publisher.
- Akal, C. B., Erözden, O., Akbulut, O., & Zeybekoğlu, E. (2003). *İnsan Haklarının Tarihsel Gelişimi*. İstanbul: Toplumsal Katılım ve Gelişim Vakfı Yayınları.
- Åkermark, A. S. (1997). *Justifications of Minority Protection in International Law*. The Hague: Kluwer Law International Publisher.
- Almairac, L., & IHF, I. (2006). *Turkey: A Minority Policy of Systematic Negation*. (P. Tscherne-Lempiäinen, Dü.) Vienna: International Helsinki Federation for Human Rights (IHF).
- Amersfoort, H. v. (1978). "Minority" as a Sociological Concept. *Ethnic and Racial Studies*, 1(2), 218-234.
- Anagnostou, D. (2007, March). European Integration and the Consequences for Regional Development and Minority Rights. *EUROREG Project-General Comparative Report, Deliverable D9*.
- Andeva, M. (2013). Accommodating Minority Groups: The Politics of Minorities' Protection in Italy. *New Balkan Politics*(13), 111-125.
- Anık, M. (2012). *Kimlik ve Çokkültürlülük Sosyolojisi*. İstanbul: Açılım Kitap Yayınları.
- Arias, A., & Gürses, M. (2012). The Complexities of Minority Rights in the European Union. *The International Journal of Human Rights*, 16(2), 321-336.

- Arsava, A. F. (1993). *Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 27. Maddesi Işığında İncelemesi*. Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Basımevi.
- Arslan, E. (2016). Fransa ve Göçmenler: Asimilasyon mu Entegrasyon mu? *EURO Politika Dergisi*, 1(1), 42-52.
- Aster, E. V. (2004). *Fransız İhtilali'nin Siyasi ve Sosyal Fikirleri*. (Ş. Şenel, Çev.) Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Ata, F. K. (2013). *Avrupa Birliği ve İnsan Hakları*. Ankara: Siyasal Kitabevi Yayınları.
- Auer, S. (2009). Slovakia: From Marginalization of Ethnic Minorities to Political Participation (and Back?). B. Rechel (Dü.) içinde, *Minority Rights in Central and Eastern Europe* (s. 195-209). Oxon: Routledge Publisher.
- Bak-Pitucha, A. (2021, December). The Policy of the Polish Authorities Toward, National Minorities After 1989. *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodnie*, 19(3), 205-229. <https://doi.org/10.36874/RIESW.2021.3.9> adresinden alındı
- Ballantine, J. H., & Roberts, K. A. (2008). *Our Social World: Introduction to Sociology*. New York: SAGE Publishers.
- Barnard, C. (1999). Gender Equality in the EU: A Balance Sheet. P. Alston, M. Bustelo, & J. Heenan içinde, *The EU and Human Rights* (s. 215-280). New York: Oxford University Press.
- Barou, J. (2014). Integration of Immigrants in France: A Historical Perspective. *Journal of Identities: Global Studies in Power and Culture*, 21(6), 642-657.
- Barry, B. (2002). *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bartels, L. (2015, November). The EU's Human Rights Obligations in Relation to Policies with Extraterritorial Effects. *European Journal of International Law*, 25(4).
- Barten, U. (2015). Minority Rights in the European Union after Lisbon. *Nordic Journal of Human Rights*, 33(1), 74-94.
- Bassel, L., & Emejulu, A. (2010, December). Struggles for Institutional Space in France and the United Kingdom: Intersectionality and the Politics of Policy. *Journal of Politics and Gender*, 6(4), 517-544.

- Bauman, Z. (1998). *Europe of Strangers* . Oxford: University of Oxford. Transnational Communities Programme.
- Beckwith, F., & Koukl, G. (1998). *Relativism: Feet Firmly Planted in Mid-Air*. Grand Rapids/Michigan: Baker Books Publisher.
- Bell, M. P. (2011). *Diversity in Organizations* . Mason-OH: Cengage Learning Publisher.
- Benet-Martinez, V. (2012). Multiculturalism: Cultural, Social and Personality Processes. K. Deaux, & M. Snyder içinde, *The Oxford Handbook of Personality and Social Psychology*. New York: Oxford University Press.
- Benoit-Rohmer, F. (1996). *The Minority Question in Europe: Toward a Coherent System of Protection for National Minorities*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Berdah, J.-F. (2006). Citizenship and National Identity in France from the French Revolution to the Present. S. Ellis, G. Hálfdánarson, & A. Isaacs içinde, *Citizenship in Historical Perspective*. Pisa: Edizioni Plus, Pisa University Press.
- Bermann, G. A. (1989). The Single European Act: A Constitution for the Community? *Columbia Journal of Transnational Law*, 27(3), 529-587.
- Berray, M. (2019). A Critical Literary Review of the Melting Pot and Salad Bowl Assimilation and Integration Theories. *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, 6(1), 142-151.
- Berry, J. (2016). Comparative Analysis of Canadian Multiculturalism Policy and Multiculturalism Policies of the Countries. *Psychology in Russia: State of the Art*, 9(1).
- Berry, J., & Kalin, R. (1995). Multicultural and Ethnic Attitudes in Canada: An Overview of the 1991 National Survey. *Canadian Journal of Behavioural Science*, 27(3), 301-320.
- Bertossi, C. (2007). *French and British Models of Integration Public Philosophies, Policies and State Institutions* (Working Paper No. 46 b.). Oxford: ESRC Centre on Migration, Policy and Society-University of Oxford.

- Biscoe, A. (1999). The European Union and Minority Nations. P. Cumper, & S. Wheatley içinde, *Minority Rights in the 'New' Europe*. The Hague: Martinus Nijhoff Publisher.
- Bisin, A., & Verdier, T. (2000, August). "Beyond the Melting Pot": Cultural Transmission, Marriage, and the Evolution of Ethnic and Religious Traits. *The Quarterly Journal of Economics*, 115(3), 955–988.
- Bloed, A., & van Dijk, P. (1999). Bilateral Treaties: A New Landmark in Minority Protection: Introduction. A. Bloed, & P. van Dijk içinde, *Protection of Minority Rights Through Bilateral Treaties: The Case of Central and Eastern Europe*. The Hague: Kluwer Law International Publisher.
- Blum, L. A. (1992). *Antiracism, Multiculturalism, and Interracial Community: Three Educational Values for a Multicultural Society*. Boston: Office of Graduate Studies and Research (Distinguished Lecture Series, 1991-1992 November 1991) University of Graduate Studies and Research University of Massachusetts .
- Bonamore, D. (2008). *Lingue Minoritarie Lingue Nazionali Lingue Ufficiali Nella Legge 482/1999*. Milano: Franco Angeli Editore.
- Borchardt, K.-D. (2010). *The ABC of European Union Law*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Bornschieer, V., & Ziltener, P. (1999). The Revitalization of Western Europe and the Politics of the 'Social Dimension'. B. Van Steenberghe, & S. Walby içinde, *European Societies: Fusion or Fission?* Oxon: Routledge Publisher.
- Bossuyt, A. v. (2007). Fit for purpose or faulty design? Analysis of the jurisprudence of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice on the legal protection of minorities. *Journal on ethnopolitics and minority issues in Europe*, 6(1), 1-20.
- Bover, O., & Velilla, P. (1999). *Migrations in Spain: Historical Background and Current Trends*. Madrid: Imprenta del Banco de España-Servicio de Estudios.
- Brett, R. (1996, August). Human Rights and the OSCE. *Human Rights Quarterly*, 18(3), 668-693.

- Brohy, C., Climent-Ferrando, V., Ramallo, F., & Oszmianska-Pagett, A. (2019). *European Charter for Regional or Minority Language: Classroom Activities*. Strasbourg: Council of Europe Publisher.
- Brubaker, R. (1990). Immigration, Citizenship, and the Nation-State in France and Germany: A Comparative Historical Analysis. *Journal of International Sociology*, 5(4), 379-407.
- Brubaker, R. (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Brubaker, R. (1995). National Minorities, Nationalizing States, and External National Homelands in the New Europe. *Journal of Daedalus*, 124(2), 107-132.
- Brubaker, R. (2009). *Fransa ve Almanya'da Vatandaşlık ve Ulus Ruhu*. (V. Pekel, Çev.) Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Buchanan, A. (1991). *Secession: The Morality of Political Divorce From Fort Sumter to Lithuania and Quebec*. Boulder/Colorado: Westview Press.
- Bulmer, E. (2017). *Federalism* (Second Edition b.). Stockholm: International IDEA.
- Bulterman, M. (1999). Case C-274/96, Criminal Proceedings Against Horst Otto Bickel and Ulrich Franz, Judgment of the Court of 24 November 1998, Full Court. *Common Market Law Review*, 36(6).
- Búrca, G. d. (2011). The Road Not Taken: The EU as a Global Human Rights Actor. *American Journal of International Law*, 105(4).
- Burgess, M. (2006). *Comparative Federalism: Theory and Practice*. Oxon: Routledge Publishers.
- Buttle, N. (1997). Liberal Republicanism. *Journal of Politics*, 17(3), 147-152.
- Calligaro, O. (2014). From 'European Cultural Heritage' to 'Cultural Diversity': The Changing Core Values of European Cultural Policy. *Dans Politique Européenne*(45), 60-85.
- Canatan, K. (2012). *Avrupa'da Çokkültürlülük, Entegrasyon ve İslam*. İstanbul: Kum Saati Yayınları.
- Canatan, K. (2013). *Avrupa'da Ulusal Azınlıklar: Hollanda-Friesland Örneği*. İstanbul: Yarın Yayınları.
- Canatan, K. (2019). Ulus-Devlet ve Çokkültürlü Toplum. *Çekmece İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(15), 177-178.

- Canestrini, S. (1989). Italy's Ethnic Minorities and the Contradictions of Self-Determination. *Journal of Social Justice*, 16(11).
- Capotorti, F. (1979, May 20). *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations Publication, UN Doc E/CN. 4/sUB. 2/384/Add. 1-7.
- Carstocea, R. (2013). European History of Minority Relations. T. H. Malloy içinde, *Minority Issues in Europe: Rights, Concepts, Policy*. Berlin: Frank & Timme GmbH Verlag.
- Carvalho, B. S. (2016). The Public and Private Spheres, Sociopolitical Integration and the Demands of Difference: the Responses of Multiculturalism. *A Journal of the Brazilian Science Association*, 10(3).
- Cashmore, E. (1996). *Dictionary of Race and Ethnic Relations* (Fourth Edition b.). New York: Routledge Publisher.
- Castellino, J. (2000). *International Law and Self-Determination: The Interplay of the Politics of Territorial Possession with Formulations of Post-Colonial National Identity*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Cetra, D., Casanas-Adam, E., & Tarrega, M. (2018). The 2017 Catalan Independence Referendum: A Symposium. *Journal of Scottish Affairs*, 27(1), 126-143.
- Checkel, J. T. (1999). Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe. *International Studies Quarterly*, 43(1), 83-114.
- Cheney, E. (2009). *The Impact of European Integration on Minority Nationalist Mobilisation in France*. London: The London School of Economics and Political Science-Doctor of Thesis.
- Claude, I. L. (1969). *National Minorities: An International Problem*. Westport: Greenwood Press.
- Codina, R. C. (1990). Minority Language in Spain. D. Gorter, J. Hoekstra, L. Jansma, & J. Ytsma içinde, *Fourth International Conference on Minority Languages: Western and Eastern European Papers*. Clevedon: Multilingual Matters Publisher.
- Coffey, J. L. (2002, October). For God and France: The Military Law of 1889 and the Soldiers of Saint-Sulpice. *The Catholic Historical Review*, 88(4), 677-701.

- Cohen, R. (1988). *The New Helots: Migrants in the International Division of Labour*. Hampshire: Gower Publisher.
- Coll, F. R. (2010). Federalism and Democracy: The Case of Minority Nations: A Federalist Deficit. M. Burgess, & G. G. Alain içinde, *Federal Democracies*. Oxon: Routledge Publisher.
- Commission, E. (1996). *The European Union and Human Rights in the World*. Luxembourg: Bulletin of the European Union-Supplement 3/95, Office for Official Publication of the European Communities.
- Commission, E. (1997). *Agenda 2000 For A Stronger and Wider Union*. Luxembourg: Bulletin of the European Union-Supplement 5/97.
- Communities, E. (1999). *Treaty of Amsterdam: What has Change in Europe*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Constantin, S. (2004). Linguistic Policy and National Minorities in Romania. *Noves SL. Revista de Sociolingüística*. 09 20, 2022 tarihinde <http://www.gencat.cat/llengua/noves/noves/hm04tardor/docs/constantin.pdf> adresinden alındı
- Cordell, K. (2004). Germany: An Overview. K. Cordell, & S. Wolff içinde, *The Ethnopolitical Encyclopedia of Europe*. New York: Palgrave Macmillan Publisher.
- Corral, B. A. (2007). Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft vor den Herausforderungen des Verfassungsstaates. *Der Staat*, 46(3), 349-375.
- Costa, C. (2001). Culture as a Driving Force for Europe 2002. L. Bekemans içinde, *Culture: Building Stone for Europe 2002: Reflections and Perspectives*. Bruxelles: European Interuniversity Press.
- Council, T. G. (2015). *EU Action Plan on Human Rights and Democracy*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Cowles, M. G. (2012). The Single European Act. E. Jones, A. Menon, & S. Weatherill içinde, *The Oxford Handbook of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Craith, M. N. (2003). Facilitating or Generating Linguistic Diversity: the European Charter for Regional or Minority Language. S. Wolff, & G. Hogan-Brun

- içinde, *Minority Languages in Europe: Frameworks, Status, Prospects* (s. 56-72). New York: Palgrave Macmillan Publishers.
- Crepaz, K. (2014). The Impact to Europeanization on Minority Communities in "Old" Member States: Italy and France. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 13(3), 73-93.
- Çağdaş, T. (2019). Federal ve Üniter Devletlerin Yerinden Yönetim Birimlerinin Benzerlik ve Farklılıkları Açısından İncelenmesi. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 6(1).
- Çavuşoğlu, N. (2001). *Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları* (2 b.). İstanbul: Su Yayınları.
- Dadoo, Y., & Gündüz, S. (2011). Multiculturalism and Democracy Education. *Turan Stratejik Araştırmalar Merkezi Dergisi*, 3(10), 41-49.
- Dağı, İ. (2000). *İnsan Hakları, Küresel Siyaset ve Türkiye*. İstanbul: Boyut Kitapları .
- Daher, O., Hannikainen, L., & Heikinheimo-Perez, K. (2016). Introduction. O. Daher, L. Hannikainen, & K. Heikinheimo-Perez (Dü) içinde, *National Minorities in Finland-Richness of Cultures and Languages*. Riga: Minority Rights Group Finland Publisher.
- Daniel, Ş. (2008). National Minorities in the Law of the EC/EU. *Romanian Journal of European Affairs*, 8(3).
- de Latour, S. G., & Balint, P. (2013). Fair Terms of Integration: Liberal Multiculturalism Reconsidered. S. G. de Latour, & P. Balint içinde, *Liberal Multiculturalism and the Fair Terms of Integration*. New York: Palgrave Macmillan Publisher.
- Defeis, E. F. (2004). Equality and the European Union. *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 32(1), 74-98.
- Defeis, E. F. (2007). Human Rights and the European Court of Justice: An Appraisal. *Fordham International Law Journal*, 31(5), 1104-1117.
- Defeis, E. F. (2017). Human Rights, the European Union, and the Treaty Route: From Maastricht to Lisbon. *Fordham International Law Journal*, 35(5), 1207-1230.
- Dehousse, F., & Martinez, J. (2003). The Issue of Fundamental Rights in the European Convention. *Journal of Studia Diplomatica*, 56(1/2), 77-95.

- dell'Agnese, E., & Vital, T. (2007). Rom e Sinti, Una Galassia di Minoranze Senza Territorio. A. Gabriella, & R. Alessandro içinde, *Identità e Integrazione: Passato e Presente delle Minoranze nell'Europa Mediterranea*. Milano: Franco Angeli Publisher.
- Deschênes, J. (1985). *UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities*. New York: United Nation Publication- UN Doc E/CN.4/Sub.2/1985/31.
- DIAC. (2011). *Migration Report*. Australian Parliament/Joint Standing Committee on Migration, Submissions no. 450.
- Dinan, D. (2004). *Europe Recast: A History of European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan Publisher.
- Dinan, D. (2012). The Single Act: Revitalising European Integration. F. Laursen içinde, *Designing the European Union: From Paris to Lisbon*. Hampshire: Palgrave Macmillan Publisher.
- Dougan, M. (2006). The Constitutional Dimension to the Case Law on Union Citizenship. *Journal of European Law Review*, 31(5), 613-641.
- Douglas-Scott, S. (2011). The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon. *Human Rights Law Review*, 11(4), 645-682.
- Dronkers, J., & Vink, M. (2012, September). Explaining access to citizenship in Europe : How Policies Affect Naturalisation Rates. *Journal of European Union Politics*, 13(3), 390-412.
- Drzewicki, K. (2008, January). National minority issues and the EU Reform Treaty. A perspective of the OSCE High Commissioner on National Minorities. *Journal of Security and Human Rights*, 19(2), 137-146.
- Duparc, C. (1992). *The European Community and Human Rights*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Dusche, M. (2004, December). Radical Multiculturalism versus Liberal Pluralism. *Journal of Ethnical Perspectives*, 11(4), 238-249.
- Duvan, A. Ö. (2016). *Avrupa Birliği Hukukunda Azınlık Hakları* (2. Baskı b.). Ankara: Astana Yayıncılık.
- Duvan, A. Ö. (2016). *Avrupa Birliği Hukukunda Azınlık Hakları* (2. Baskı b.). Ankara: Astana Yayıncılık.

- Dündar, S. (2009). *Kürtler ve Azınlık Tartışmaları*. İstanbul: Doğan Yayınları.
- Dworking, A. G., & Dworking, R. J. (1999). *The Minority Report: An Introduction to Racial, Ethnic and Gender Relations* (Third Edition b.). California: Harcourt Barce College Publishers.
- Edward, J. (2014). *Linguistic Minorities, Politics and Pluralism: Applied Language Studies*. London: Academic Press.
- Efe, H. (2010). Avrupa Birliğinde İnsan Haklarının Gelişimi. *Kafkas Üniversitesi-Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(5), 47-67.
- Elaigwu, J. I., & Olorunsola, V. A. (2019). Federalism and Politics of Compromise. D. Rothchild, & V. A. Olorunsola içinde, *State Versus Ethnic Claims: African Policy Dilemmas*. New York: Routledge Publisher.
- Elazar, D. J. (1987). *Exploring Federalism*. Alabama: The University of Alabama Press.
- Eley, G., & Palmowski, J. (2008). *Citizenship and National Identity in Twentieth-Century Germany*. California: Stanford University Press.
- Elezovski, A. (2007). Roma Integration in the European Union. V. Nicolae, & H. Slavik içinde, *Roma Diplomacy*. New York: The International Debate Education Association.
- Europe, C. o. (2001). *Yearbook of the European Convention on Human Rights*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Fabbrini, F. (2016). Human Rights in the EU: Historical, Comparative and Critical Perspective. *Faculty of Law University of Copenhagen-iCourts Working Paper Series*(63).
- Farahat, A., & Hailbronner, K. (2020). *Report on Citizenship Law: Germany*. San Domenico: Global Citizenship Observatory.
- Fargion, V., Morlino, L., & Profeti, S. (2006, September). Europeanisation and Territorial Representation in Italy. *West European Politics*, 29(4), 757-783.
- Feagin, J. R. (1984). *Racial and Ethnic Relations* (Second Edition b.). New Jersey: Prentice-Hall Publishers.
- Featherstone, K. (2003). Introduction: In the Name of Europe. K. Featherstone, & C. Radaelli içinde, *The Politics of Europeanisation*. Oxford: Oxford University Press.

- Fedotov, E. (2017, November). Host Governments, National Minorities, and Minorities' Kin States: Assessing the Triadic Nexus. *Palgrave Communications*, 3(23).
- Ferrer, F. (2000, May). Languages, Minorities and Education in Spain: The Case of Catalonia. *Journal of Comparative Education*, 36(2), 187-197.
- Fink, C. (1995). The League of Nations and the Minorities Question. *World Affairs*, 157(4), 197-205.
- Fleras, A., & Elliott, J. L. (2002). *Engaging Diversity: Multiculturalism in Canada*. Toronto: Nelson Thomson Learning Publisher.
- Fomina, J. (2009). *Multiculturalism as an Antidote to Nationalism: But What Kind of Multiculturalism to Choose?* Polish Academy of Sciences Institute of Philosophy and Sociology-European Studies Unit.
- Fontaine, A., & Rein, D. (2015). Besonderer Teil-Mitgliedstaaten-Deutschland. R. Hofmann, D. Angst, E. Lantschner, G. Rautz, & D. Rein içinde, *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten: Handkommentar* (s. 492-495). Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Foy, T., & Thiele, C. (1996-97). The Legal Status of the Sorbian Minority in the Federal Republic of Germany. *International Journal on Minority and Group Rights*, 4(1), 41-77.
- Gadwal, A. A. (2021). *Human Rights of the Minorities*. Raleigh/North California: Lulu Publication.
- Galbreath, D., & McEvoy, J. (2012). European Organizations and Minority Rights in Europe: On Transforming the Securitization Dynamic. *Journal of Security Dialogue*, 43(3), 267-284.
- Galbreath, D., & Muiznieks, N. (2009). Litvia: Managing Post-Imperial Minorities. B. Rechel (Dü.) içinde, *Minority Rights in Central and Eastern Europe* (s. 135-150). Oxon: Routledge Publisher.
- Garcea, J. (2008). Postulation on the Fragmentary Effects of Multiculturalism in Canada. *Canadian Ethnic Studies*, 40(1), 141-160.
- Gazzola, M. (2016). The EU's Financial Support for Regional or Minority Language: A Historical Assessment. *Journal of Ethnic Studies*, 77, 33-66.

- Ghai, Y. (2003). *Public Participation and Minorities*. London: Minority Rights Group International.
- Ghanea, N. (2012, April). Are Religious Minorities Really Minorities. *Oxford Journal of Law and Religion*, 1(1), 57-79.
- Gherghina, S., Mokre, M., & Miscoiu, S. (2021). Introduction: Democratic Deliberation and Under-Represented Groups. *Political Studies Review*, 19(2), 159-163.
- Gibson, J. S. (1991). *International Organizations, Constitutional Law and Human Rights*. New York: Praeger Publisher.
- Giddens, A., & Griffiths, S. (2006). *Sociology* (Fifth Edition b.). Cambridge: Polity Press.
- Gilbert, G. (1996, February). The Council of Europe and Minority Rights. *Human Rights Quarterly*, 18(1).
- Glazer, N. (1983). *Ethnic Dilemmas, 1964-1982*. Cambridge: Harvard University Press.
- Gleason, P. (1991, September). The Minority Concept in American Social Thought. *American Quarterly*, 43(3), 392-424.
- Gornig, G. (2020, November). Minderheiten und Minderheitenschutz in Frankreich. *Zeitschrift für Europa Ethnica*, 77(3-4), 126-132.
- Gözler, K. (2020). *Devletin Genel Teorisi* (10. b.). Bursa: Ekin Yayınları.
- Groot, G.-R. d. (2019). *European Charter for Regional and Minority Languages*. 12 4, 2021 tarihinde <http://efnil.org/documents/conference-publications/amsterdam-2018/EFNIL2018-18-DeGroot.pdf> adresinden alındı
- Güler, B. A. (2000, Nisan). Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Ademi Merkeziyetçilik mi? *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(2), 14-29.
- Günuğur, H. (1996). *Avrupa Topluluğu Hukuku*. Ankara: Avrupa Ekonomik Araştırmalar Merkezi.
- Haas, H. D. (1997). *Ethnic Minority and Employment Policies in Finland, the Netherlands, Germany, the United Kingdom, and France: A Comparative Study-Report EU project 'More Colour in the Media'*. Maastricht:: European Centre for Work and Society.

- Haddock, B., & Sutch, P. (2004). *Multiculturalism Identity and Rights*. New York: Routledge Publisher.
- Hannum, H. (1993). *Basic Documents on Autonomy and Minority Rights*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- Hargreaves, A. G. (2015). Empty Promises?: Public Policy against Racial and Ethnic Discrimination in France. *French Politics, Culture & Society*, 33(3), 95-115.
- Hayes-Renshow, F. (2017). The Council of Ministers: Conflict, Consensus, and Continuity. D. Hadson, & J. Peterson içinde, *The Institutions of the European Union* (Fourth Edition b.). Oxford: Oxford University Press.
- Heintze, H.-J. (2005). *Contradictory Principles in the Helsinki Final Act?* Baden: OSCE Yearbook.
- Heinze, E. (1999). The Construction and Contingency of the Minority Concept. D. Fottrell, & B. Bowring içinde, *Minority and Group Rights in the New Millennium*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Higgins, N., & Donnellan, K. (2022, March). Ireland's Cultural Policy and the Protection and Promotion of the Cultural Rights of Migrants. *Journal of Cultural Trends*, 1-19. 09 29, 2022 tarihinde <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09548963.2022.2053282> adresinden alındı
- Hilpold, P. (2007). UN Standard-Setting in the Field of Minority Rights. *International Journal on Minority and Group Rights*, 14(2), 181-205.
- Hoffmeister, F. (2008). Grundlagen und Vorgaben für den Schutz der Minderheiten im EU-Primärrecht. *ZaöRV*(68), 175-193.
- Hofmann, R. (2015). Landesbericht Deutschland. R. Hofmann, D. Angst, E. Lantschner, G. Rautz, & D. Rein içinde, *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten: Handkommentar*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Horspool, M., & Humphreys, M. (2012). *European Union Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Hudson, M. O. (1923, January). The Parmanent Court of International Justice. *Advocate of Peace Through Justice*, 85(1).

- Hughes, J., Sasse, G., & Gordon, C. (2005). *Europeanisation and Regionalization in the EU's Enlargement to Central and Eastern Europe: The Myth of Conditionality*. New York: Palgrave Macmillan Publisher.
- Huguet, Á. (2007). Minority Languages and Curriculum: The Case of Spain. *Language, Culture and Curriculum*, 20(1), 70-86.
- ILI, I. L. (1998). *Guide to the Amsterdam Treaty*. European Disability Forum.
- İnanç, Z. (2004). *Uluslararası Belgelerde Azınlık Hakları*. Ankara: Ütopya Yayınevi.
- Institute, O. S. (2011). *Human Rights in the EU: How The Lisbon Treaty Could Help*. Brussels: Open Society Roundations-Open Society EU Paper 1.
- Jacobs, F. G. (2010). Wachauf and the Protection of Fundamental Rights in EC Law. L. Maduro, & L. Azoulai içinde, *The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Roma Treaty*. Portland-Oregon: Hart Publishing.
- Jarvis, R. M. (2015). American Business and the Single European Act: Scaling the Walls of "Fortress Europe". *California Western International Law Journal*, 20(2), 227-261.
- Jeigh, S. V. (2016). The Protection of Linguistic Minorities in Italy: A Clean Break with the Past. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 15(3), 57-81.
- Joppke, C. (1998). *Challenge to the Nation State: Immigration in Western in Europe and the United States*. Oxford: Oxford University Press.
- Joseph, S., & Castan, M. (2013). *The International Covenant on Civi and Political Rights: Cases, Materials and Commentary* (Third Edition b.). Oxford: Oxford University Press.
- Jussawalla, F. (2003). Cultural Rights Theory: A View from the US-Mexican Border. M. Fludernik (Dü.) içinde, *Diaspora and Multiculturalism: Common Traditions and New Developments* (s. 115-147). New York: Podopi Publishing.
- Justesen, P. (2003). Equality for Ethnic Minorities-International and Danish Perspectives. *International Journal on Minority and Group Rights*, 10(1), 1-43.

- Kahanec, M., Zaiceva, A., & Zimmermann, K. (2010). *Ethnic Minorities in the European Union: An Overview* (Cilt Discussion Paper No. 5397). Bonn: The Institute for the Study of Labor.
- Kahn, S. (2008). Etat-nation. Y. Bertoncini, T. Chopin , A. Dulphy, S. Kahn, & C. Manigand içinde, *Dictionnaire Critique de l'Union Européenne*. Paris: Armand Colin Publisher.
- Kahn, S. (2014). The Nation-State as a Territorial Myth of European Construction. (N. Bint, Dü.) *L'Espace Géographique*, 43(3).
- Kallonen, M. (2004). Minority Protection and Linguistic Rights in Lithuania. *Noves SL. Revista de Sociolingüística*.
<http://www.gencat.cat/llengua/noves/noves/hm04tardor/docs/kallonen.pdf>
adresinden alındı
- Kartashkin, V. (1999). The Protection of the Rights of Minorities within the Framework of the United Nations. *Revue Québécoise de Droit International*, 12(1), 33-39.
- Kimura, G. C. (2019). The Concept of Minority and Minority Policy in Germany. *Bulletin of the Faculty of Foreign Studies*(54), 45-78.
- Klatt, M. (2017). The Danish-German Border Region: Caught between Systemic Differences and Re-bordering. *Journal of Eurasia Border Review*, 8(1), 15-30.
- Knopff, R. (1989). *Human Rights and Social Technology: The New War on Discrimination*. Ottawa: Carleton University Press.
- Koblanck, M. (2003). *What's in a Human Rights Clause?: Its Development, Its Application, and an Insight into the Construct of a European Identity*. KU Leuven: Global Campus Master's Theses-Global Campus Europe: EMA.
- Kokott, J. (2005). EU Citizenship-Citoyens Sans Frontières? 1-11. 10.02.2020 tarihinde
https://www.dur.ac.uk/resources/deli/annuallecture/2005_DELI_Lecture.pdf
adresinden alındı
- Kolçak, H. (2021, Aralık). Azınlık Kimlikleri İçin Soyut, Somut ve Melez Anayasal Tanıma: Avrupa Anayasaları Üzerine Normatif Bir Çalışma. *NKÜ Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(2), 373-418.

- Kolstø, P. (2002). Territorial Autonomy As A Minority Rights Regime In Post-Communist Societies. W. Kymlicka, & M. Opalski içinde, *Can Liberal Pluralism be Exported?: Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Koppenfels, A. K. (2002). Politically Minded: The Case of Aussiedler as an Ideologically Defined Category. *Sozialwissenschaftlicher Fachinformationsdienst soFid*(Migration und ethnische Minderheiten 2002/1), 7-28.
- Köktaş, N. A., & Büyükbaş, H. (2015, Ekim). BM Kapsamında Yapılan Azınlık Hakları Düzenlemeleri. *Ardahan Üniversitesi-İİBF Dergisi*(2), 1-14.
- Kugelman, D. (2007). The Protection of Minorities and Indigenous People Respecting Cultural Diversity. *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 11(1).
- Kuipers-Zandberg, H., & Schukking, A. (2021). *Accessibility for Regional or Minority Language to EU Programmes: A Practical Assessment*. Mercator European Research Centre on Multilingualism and Language Learning.
- Kukathas, C. (2012). Anarco-Multiculturalism: The Pure Theory of Liberalism. G. B. Levey içinde, *Political Theory and Australian Multiculturalism*. New York: Berghahn Book Publisher.
- Kukathas, C. (2015). *Theoretical Foundations of Multiculturalism*. George Mason University-Department of Economics. 08 03, 2022 tarihinde https://econfaculty.gmu.edu/pboettke/workshop/fall04/theoretical_foundations.pdf adresinden alındı
- Kurubaş, E. (2001). Avrupa Birliği'nin Azınlıklara Yaklaşımı ve Avrupa Bütünleşmesine Etkileri. *Liberal Düşünce Dergisi*, 120-144.
- Kurubaş, E. (2003). Azınlık Rejiminin Ulus Devlete Etkisi ve Uluslararası Sonuçları. *Liberal Düşünce Dergisi*(32), 237-258.
- Kurubaş, E. (2006). *Asimilasyondan Tanınmaya: Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı* (2 b.). Ankara: Asil Yayıncılık.
- Kurubaş, E. (2017). *Asimilasyondan Tanınmaya: Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı*. İstanbul: Küre Yayınları.

- Külh, J. (2005). Sustainable Peace and Cooperation in Borderlands: The Danish-German Bonn-Copenhagen Declarations 1955-2005. *European Yearbook of Minority Issues*, 5(1), 117-140.
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. New York: Clarendon Press.
- Kymlicka, W. (2007). *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, W. (2008). The Evolving Basis of European Norms of Minority Rights: Rights to Culture, Participation and Autonomy. M. Weller, D. Blacklock, & K. Nobbs içinde, *The Protection of Minorities in the Wider Europe*. Hampshire: Palgrave Macmillan Publisher.
- Kymlicka, W. (2012). *Multiculturalism: Success, Failure, and Future*. Washington: Migration Policy Institute.
- Kymlicka, W. (2018). Liberal Multiculturalism as a Political Theory of State- Minority Relations. *Journal of Political Theory*, 46(1), 81-91.
- Kymlicka, W. (2020). *Çokkültürlü Yurttaşlık: Azınlık Haklarının Liberal Teorisi* (3. b.). (A. Yılmaz, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Kyriakou, N., & Kaya, N. (2011). *Minority Rights: Solution to the Cyprus Conflict*. London: Minority Rights Group International Publisher.
- Labayle, S. (2017). *Les Valeurs de l'Union Européenne*. Québec: Université Laval.
- Ladrech, R. (1994). Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, 32(1), 69-88.
- Lanz, T. (2016). Minority Cosmopolitanism: The Catalan Independence Process, the EU, and the Framework Convention for National Minorities. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 15(2), 31-58.
- Laponce, J. A. (1960). *The Protection of Minorities*. California: University of California Press.
- Laşan, N. (2014). Article 128 in the Treaty of Maastricht: Harbinger of a New European Cultural Policy? *The Public Administration and Social Policies Review*, 2(13), 1-16.

- Ledford, D. (2011). Is Race Neutrality a Fallacy - A Comparison of the U.S. and French Models of Affirmative Action in Higher Education. *Texas International Law Journal*, 46(2), 355-378.
- Levinson, M. (1997, July). Liberalism versus Democracy? Schooling Private Citizens in the Public Square. *British Journal of Political Science*, 27(3), 333-360.
- Levy, J. T. (1997). Classifying Cultural Rights. *Journal of Nomos, Ethnicity and Group Rights*, 39, 22-66.
- Lieberman, R. C. (2001). A Tale of Two Countries: The Politics of Color Blindness in France and the United States. *Culture and Society*, 19(3), 32-59.
- Liebich, A. (2009). Altneuländer or the vicissitudes of citizenship in the new EU States. R. Bauböck, B. Perchinig, & W. Sievers içinde, *Citizenship Policies in the New Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Lijphart, A. (2008). *Thinking About Democracy: Power Sharing and Minority Rule in Theory and Practice*. Oxon: Reutledge Publisher.
- Linz, J., & Stepan, A. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Little, W. (2013). *Introduction to Sociology* (First Canadian Edition b.). OpenStax College.
- Longley, R. (2020, October 15). *What Is Multiculturalism? Definition, Theories, and Examples*. 09 16, 2021 tarihinde ThoughtCo.: <https://www.thoughtco.com/what-is-multiculturalism-4689285> adresinden alındı
- Loobuyck, P. (2005). Liberal Multiculturalism: A Defence of Liberal Multicultural Measures without Minority Rights. *Journal of Ethnicities*, 5(1), 108-123.
- Luard, E. (1967, January). Conciliation and Deterrence: A Comparison of Political Strategies in the Interwar and Postwar Periods. *Journal of World Politics*, 19(2), 167-189.
- Macartney, C. A. (1934). *National States and National Minorities*. London: Oxford University Press.
- Malloy, T. H. (2005). *National Minority Rights in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

- Malloy, T. H. (2013). European International Law. T. H. Malloy içinde, *Minority Issues in Europe: Rights, Concepts, Policy*. Berlin: Frank and Timme Verlag.
- Malloy, T. H. (2016, November). Sonja Wolf, Linguistic Minority Rights in the Danish-German Border Region: Reciprocity and Public Administration Policies. *International Journal on Minority and Group Rights*, 23(4), 485-504.
- Malova, D., & Vilagi, A. (2006). European Integration and Ethnic Minorities: A Case Study of Hungarians in Slovakia. *Journal of Sociologia*, 38(6), 507-532.
- Manzinger, K. (2020). The Question of National Minorities in the European Parliament Between 2014 and 2019: A Human Perspective. *Hungarian Journal of Minority Studies*, 3(1), 7-30.
- Margalit, G., & Matras, Y. (2007). Gypsies in Germany-German Gypsies? Identity and Politics of Sinti and Roma in Germany. R. Stauber, & R. Vago içinde, *The Roma: A Minority in Europe: Historical, Political and Social Perspectives*. Budapest: Central European University Press.
- Mar-Molinero, C. (1994). The Politics of Language: Spain's Minority Language. *CLE Working Papers*(3), 106-113.
- Mason, D. (1991). The Concept of Ethnic Minority: Conceptual Dilemmas and Policy Implications. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 4(2), 191-209.
- Mastny, V. (1992). *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe 1986-1991: Analysis and Documentation*. New York: New York University Press.
- McDermott, Y. (2010). Human Rights and The Lisbon Treaty: Consensus or Conditionality? *Whittier Law Review*, 31(4), 733-758.
- Miller, D. (1995). *On Nationality*. Oxford: Oxford University Press.
- Ministrija, K. (2016). *Ethnic Minorities in Litvia*. Riga: Baltic Institute of Social Sciences. https://km.gov.lv/sites/km/files/media_file/mt-en-buklets1.pdf adresinden alındı
- Minority Rights Group International World. (2007). Directory of Minorities and Indigenous People-Spain. *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples - Spain*. 5 14, 2022 tarihinde <https://www.refworld.org/docid/4954ce02c.html> adresinden alındı

- Moen, L. J. (2021, April 21). Eliminating Terms of Confusion: Revolving the Liberal-Republican Dispute. *The Journal of Ethics*, 1-25.
- Moucheboeuf, A. (2006). *Minority Rights Jurisprudence Digest*. Strasbourg: Council of European Publishing.
- MRG. (2005). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Greece. 10 05, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/greece> adresinden alındı
- MRG. (2005). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Luxembourg. 09 30, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/luxembourg> adresinden alındı
- MRG. (2005). World Directory of National Minorities and Indigenous Peoples: Cyprus. 09 24, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/cyprus/> adresinden alındı
- MRG. (2015). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Lithuania. 09 13, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/lithuania/> adresinden alındı
- MRG. (2015). World Directory of Minority and Indigenous Peoples: Slovakia. 17 09, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/slovakia/> adresinden alındı
- MRG. (2018). World Directory of Minorities and Indigenous People: Netherland. Eylül 06, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/netherland/> adresinden alındı
- MRG. (2018). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Bulgarian. Eylül 10, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/bulgaria/> adresinden alındı
- MRG. (2018). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Poland. Eylül 11, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/poland/> adresinden alındı
- MRG. (2018, March). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Portugal. 09 29, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/portugal/> adresinden alındı
- MRG. (2020). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Denmark. Eylül 10, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/denmark/> adresinden alındı

- MRG. (2020, May). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Finland. 10 01, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/finland/> adresinden alındı
- MRG. (2020, May). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Romania. 09 20, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/romania/> adresinden alındı
- MRG. (2022). World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Austria. Ekim 08, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/country/austria/> adresinden alındı
- Murdock, E., & Ferrings, D. (2016). Attitude Toward Multiculturalism: Majority in the Minority Perspective. . Roland-Lévy, P. Denoux, B. Voyer, P. Boski, & W. Gabrenya içinde, *Unity, Diversity and Culture*. Proceedings from the 22nd. Congress of the International Association for Cross-Cultural Psychology.
- Murswiek, D. (1995). Minderheitenschutz in Deutschland. J. Isensee, & P. Kirchhof içinde, *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland* (Band VIII b.). Heidelberg: C.F. Müller Verlag.
- Nacionales, C. C. (2020). *Quinta Opinión Sobre España-Resumen y Principales Recomendaciones* (ACFC/OP/V(2020)002Final b.). Estrasburgo: Secretaría del Convenio Marco Europeo para la Protección de las Minorías Nacionales.
- Nagel, K.-J. (2004). Transcending the National/Asserting the National. How Stateless Nations like Scotland, Wales and Catalonia React to European Integration. *Australian Journal of Politics & History*, 50(1), 57-74.
- Nakanishi, Y. (2017). Mechanisms to Protect Human Rights in the EU's External Relations. Y. Nakanishi içinde, *Contemporary Issues in Human Rights Law: European and Asia*. Singapore: Springer Open Publisher.
- Nalbant, A. (2012). *Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye* (2. b.). İstanbul: Oniki Levha Yayınları.
- Nas, Ç. (1998). Avrupa Parlamentosu'nun Etnik Azınlıklara Bakışı ve Türkiye. F. Sönmezoğlu içinde, *Uluslararası Politikada Yeni Alanlar, Yeni Bakışlar*. İstanbul: Der Yayınları.
- Nas, Ç. (1998). Avrupa Parlamentosu'nun Etnik Azınlıklara Bakışı ve Türkiye. F. Sönmezoğlu içinde, *Uluslararası Politikada Yeni Alanlar, Yeni Bakışlar*. İstanbul: Der Yayınları.

- Nelde, P. H. (1996). *Euromosaic: The Production and Reproduction of the Minority Language Groups of the EU*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- News, B. o. (1929, March). The League and the Minorities Treaties. *Royal Institute of International Affairs*, 5(18).
- Nielsen, R. (2001). European Communities: Court of Justice Roman Angonese v. Cassa di Rasparmio di Bolzano SpA. Freedom of movement for persons - access to employment - certificate of bilingualism issued by a local authority. A. Gladstone, & Z. Bar-Niv içinde, *International Labour Law Report-20 Volume*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Nimni, E. (1989). Marx, Engels and the National Question. *Journal of Science and Society*, 53(3), 297-326.
- Noi, A. Ü. (2007). *Avrupa'da Yükselen Milliyetçilik*. İstanbul : IQ Kültür Sanat Yayıncılık.
- Nugent, N. (1997). At the Heart of the Union. N. Nugent içinde, *At the Heart of The Union: Studies of the European Commission*. Hampshire: Macmillan Press.
- O'Connell, R. (2009). Cinderella Comes to the Ball: Art 14 and the Right to Non-Discrimination in the ECHR. *Legal Studies*, 29(2), 211-229.
- Obourn, M. (2011). *Reconstituting Americans: Liberal Multiculturalism and Identity Difference in Post-1960's Literature*. New York: Palgrave Macmillan Publisher.
- Olsthoorn, M. (2020). New European Minority Rights Standards. *Outsider-No. 52*. Minority Rights Group International. 03 03, 2022 tarihinde <https://minorityrights.org/1998/10/01/new-european-minority-rights-standards/> adresinden alındı
- O'Neill, D. I. (1999). Multicultural Liberals and the Rushdie Affair: A Critique of Kymlicka, Taylor, and Walzer. *The Review of Politics*, 61(2), 219-250.
- Oppenheimer, D. B. (2008). Why France Needs to Collect Data on Racial Identity... In a French Way. *Hastings International and Comparative Law Review*, 31(2), 735-751.
- Oran, B. (1986). *Türk-Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu*. Ankara: Mülkiyetliler Vakfı Yayınları.

- Oran, B. (2001). *Küreselleşme ve Azınlık*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Oran, B. (2004). *Türkiye'de Azınlıklar: Kavramlar, Teori, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Oran, B. (2010). Fransa'da ve Türkiye'de Üniter Devlet Sorunu. H. Gülalp, & C. Çağla içinde, *Avrupa Birliği, Demokrasi ve Laiklik*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Özdemir, H., & Bakan, S. (2016, Aralık). Ulus Devletin Oluşumu ve Sorunları Açısından Almanya ile Fransa'nın Karşılaştırılması. *Bitlis Eren Üniversitesi-Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(Ek Sayı).
- Özel, M. (2003). Yerel Yönetimleri Geliştirme Açısından Devlet, Yerel Yönetim ve Küreselleşme Kavramları Üzerine. *Türk İdari Dergisi*(441), 191-215.
- Packer, J. (1999). Problems in Defining Minorities. B. Bowring, & D. Fottrell içinde, *Minority and Group Rights in the New Millennium*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Parekh, B. (1999). Balancing Unity and Diversity in Multicultural Societies. D. Avnon, & A. de-Shalit içinde, *Liberalism and Its Practice*. London: Routledge Publishers.
- Parekh, B. C. (2017). *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory* (Second Edition b.). London: Macmillan Education and Red Globe Press.
- Paul, M. (2009). *Supporting Diversity-Strengthening Cohesion-Multiculturalism in Germany*. Munich: GRIN Verlag.
- Paulik, A., & Solymosi, J. (2004). Language Policy in Hungary. *Noves SL. Revista de Sociolingüística*, 1-7.
<http://www.gencat.cat/llengua/noves/noves/hm04primavera-estiu/docs/paulik.pdf> adresinden alındı
- Peers, S. (2004). 'New' Minorities: What Status for Third-Country Nationals in the EU System? G. N. Toggenburg içinde, *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest: Open Society Institute-Local Government and Public Service Reform Initiative Publisher.
- Pejnović, V. S. (2010). Evropski Standardi Zaštite Manjina—od Uvjetovanosti do Limitiranosti: Slučaj Hrvatske. *Filozofija I Društvo*, 21(2), 145-166.

- Pentassuglia, G. (2001, February). The EU and the Protection of Minorities: The Case of Eastern Europe. *European Journal of International Law*, 12(1), 3-38.
- Percine, I. (1999). Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-Making Revisited? *Common Market Law Review*, 36(4), 703-750.
- Perkins, V. (2019). The Illusion of French Inclusion: The Constitutional Inclusion: The Constitutional Stratification of French Ethnic Minorities. *Georgetown Journal of Law and Modern Critical Race Perspectives*, 11(2), 181-203.
- Peterson, J., & Birdsall, A. (2008). The European Commission: Enlargement As Reinvention? E. Best, T. Christiansen, & P. Settembri içinde, *The Institutions of the Enlarged European Union: Continuity and Change*. Cheltenham-Glos: Edward Elgar Publishing.
- Petricusic, A. (2002/3). Constitutional Law on the Rights of National Minorities in the Republic of Croatia. *European Yearbook of Minority Issues*, 2(1), 607-629.
- Petricusic, A. (2004). Slovenia Legislative System for Minority Protection: Different Rights for Old and New Minorities. *Noves SL. Revista de Sociolingüística*. 09 17, 2022 tarihinde <http://www.gencat.cat/llengua/noves/noves/hm04tardor/docs/petricusic.pdf> adresinden alındı
- Petričušić, A. (2005). The Rights of Minorities in International Law: Tracing Developments in Normative Arrangements of International Organizations. *Croatian International Relations Review*, 11(38/39), 1-23.
- Pettersson, P., & Edgardh, N. (2011). Gävle Case Study Report. A. Bäckström (Dü.) içinde, *Welfare and Values in Europe Transitions related to Religion, Minorities and Gender, Northern Europe: Sweden, Norway, Finland, England- Volume 1* (s. 72-100). Thunbergsvägen/Uppsala: Uppsala Religion and Society Research Centre.
- Pettit, P. (1997). *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Clarendon Press.
- Pettit, P. (1998). *Cumhuriyetçilik: Bir Özgürlük ve Yönetim Teorisi*. (A. Yılmaz, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

- Pettit, P. (2012). *On the People's Terms: A Republican Theory and Model of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pfanner, S. (2022). Federal Chancellery Republic of Austria. *Topic: Ethnic Groups*. Eylül 08, 2022 tarihinde <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/en/topics/ethnic-groups.html> adresinden alındı
- Phillips, A. L. (2001). The Politics of Reconciliation Revisited: Germany and East-Central Europe. *Journal of World Affairs*, 163(4), 171-191.
- Piccoli, L. (2011, February). The European Union and Minority Languages: Evolution, Achievements and Contradictions in the Light of the Treaty of Lisbon. *Interdisciplinary Political Studies*, 1(0).
- Pirker, J. (2015). Besonderer Teil-Mitgliedstaaten, Österreich. R. Hofmann, D. Angst, E. Lantschner, G. Rautz, & D. Rein içinde, *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten: Handkommentar*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Poggeschi, G. (2004). Language Policy in Litvia. *Noves SL. Revista de Sociolingüística*. 09 15, 2022 tarihinde <http://www.gencat.cat/llengua/noves/noves/hm04tardor/docs/poggeschi.pdf> adresinden alındı
- Poleshchuk, V. (2009). *Chance to Survive: Minority Rights in Estonia and Latvia, Minority Rights in Estonia Report*. Tallinn: Foundation for Historical Outlook.
- Preece, J. J. (1997, January). Minority Rights in the Europe: From Westphalia to Helsinki. *Review of International Studies*, 23(1), 75-92.
- Preece, J. J. (1998). *National Minorities and the European Nation-States System*. Oxford: Clarendon Press.
- Preece, J. J. (2001). *Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devletler Sistemi*. İstanbul: Donkişot Yayınları.
- Protsyk, O. (2010). *Promoting Inclusive Parliaments: The Representation of Minorities and Indigenous Peoples in Parliament*. Mexico: Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme/Democratic Governance Group Bureau for Development Policy.
- Radaelli, C. M. (2000). Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change. *European Integration online Papers (EIoP)*, 4(8).

- Rannut, M. (2004). Language Policy in Estonia. *Noves SL. Revista de Sociolingüística*. 09 16, 2022 tarihinde <http://www.gencat.cat/llengua/noves/noves/hm04primavera-estiu/docs/rannut.pdf> adresinden alındı
- Reisch, M. (2008). From Melting Pot to Multiculturalism: The Impact of Racial and Ethnic Diversity on Social Justice in the USA. *British Journal of Social Work*, 38(4), 788-804.
- Requejo, F., & Sanjaume-Calvet. (2019). Independence Referendums. Catalonia in Perspective. *Catalan Social Sciences Review*(9), 1-18.
- Rex, J. (1996). *Ethnic Minorities in the Modern Nation State: Working Papers in the Theory of Multiculturalism and Political Integration*. London: Palgrave Macmillan Publishers.
- Rex, J. (1997). The Concept of a Multiculturalism Society. G. Montserrat, & J. Rex içinde, *The Ethnicity Reader- Multiculturalism and Migration*. Cambridge: Polity Press.
- Riker, W. H. (1964). *Federalism: Origin, Operation, Significance*. Boston: Little and Brown Publishers.
- Risse, T., Caporaso, J., & Cowles, M. (2001). Europaenisation and Domestic Change. M. Cowles, J. Caporaso, & T. Risse içinde, *Transforming Europe: Europeanisation and Domestic Change*. New York : Cornell University Press.
- Roach, S. C. (2004). Minority Rights and an Emergent International Right to Autonomy: A Historical and Normative Assessment. *International Journal on Minority and Group Rights*, 11(4), 411-432.
- Romans, W., & Ulasiuk, I. (2020). Introduction: Effective Participation of National Minorities from a Conflict Prevention Perspective. W. Romans, I. Ulasiuk, & A. Thomsen içinde, *Effective Participation of National Minorities and Conflict Prevention*. Leiden: Brill Nijhoff Publisher.
- Rosado, C. (1996). *Toward a Definition of Multiculturalism*. Rosado Consulting for Change in Human System.
- Rosting, H. (1923, October). Protection of Minorities by the League of Nations. *The American Journal of International Law*, 17(4).

- Rothchild, D., & Olorunsola, V. A. (2019). Managing Competing State and Ethnic Claims. D. Rothchild, & V. A. Olorunsola içinde, *State Versus Ethnic Claims: African Policy Dilemmas*. New York: Routledge Publisher.
- Russell, D. F. (2001). *Republicanism and Multiculturalism*. Canberra: A Thesis Submitted for the Degree of Doctor of Philosophy of the Australian National University.
- Saklı, A. R. (2012, Eylül-Ekim). Fransa ve Almanya'da Uluslaşma Süreci ve Ulus Bilincinin Oluşumu. *Akademik Bakış Dergisi*(32).
- Sampson, E. E. (1999). *Dealing with Difference*. Orlando: Harcourt Brace Publishers.
- Sanders, D. (1991). Collective Rights. *HRQ*, 13.
- Saraçlı, M. (2007). *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Azınlıklar*. Ankara: Lotus Yayınları.
- Sassatelli, M. (2006). The Logic of Europeanizing Cultural Policy. U. Meinhof, & A. Triandayflidou içinde, *Transcultural Europe: Cultural Policy in a Changing Europe*. New York: Palgrave Macmillan Publisher.
- Sasse, G. (2005). *EU Conditionality and Minority Rights: Translating the Copenhagen Criterion into Policy*. Fiesole: EUI-RSCAS Working Papers 16, European University Institute (EUI), Robert Schuman Centre of Advanced Studies (RSCAS).
- Sasse, G., & Thielemann, E. (2005). A Research Agenda for the Study of Migrants and Minorities in Europe. *Journal of Common Market Studies*, 43(4).
- Schermerhorn, R. A. (1964). Toward A General Theory of Minority Groups. *Journal of Phylon*, 25(3), 238-246.
- Schnapper, D. (1995). *Yurttaşlar Cemaati: Modern Ulus Fikrine Dair*. (Ö. Okur, Çev.) İstanbul: Kesit Yayıncılık.
- Seite, B., Bachut, D., Maret, D., & Raudaud, B. (1992). *Presentation of the Eurolang Project*. Nantes: COLING, Volume 4: The 15th International Conference on Computational Linguistics.
- Shaw, J. (1998). The Interpretation of European Union Citizenship. *Journal of The Modern Law Review*, 61(3), 293-317.
- Shoraka, K. (2010). *Human Rights and Minority Rights in the Europe Union*. Oxon: Routledge Publisher.

- Shuibhne, N. N. (2002). *EC Law and Minority Language Policy: Culture, Citizenship and Fundamental Rights*. The Hague: Kluwer Law International Publisher.
- Siebers, T. (2013). Identities and Intersectionalities. L. J. Davis içinde, *The Disability Studies Reader* (Fourth Edition b.). New York: Reutledge Publishers.
- Sierp, A. (2008). Minority Language Protection in Italy: Linguistic Minorities and the Media. *Journal of Contemporary European Research*, 4(4), 303-321.
- Siguan, M. (1990). *Linguistic Minorities in the European Economic Community: Spain, Portugal, Greece (Summary of the Report)*. Luxembourg: Office for Official Publications.
- Simon, P. (2007). *"Ethnic" Statistics and Data Protection in the Council of Europe Countries-Study Report*. Strasbourg : Council of Europe.
- Simon, T. W. (2012). *Ethnic Identity and Minority Protection: Designation, Discrimination, and Brutalization*. Maryland: Lexington Books.
- Simoni, A. (2011). Roma and Legal Culture: Roots and Old New Faces of a Complex Equity Issue. *European Anti-Discrimination Law Review*(13).
- Sinclair, M. (2006, January). Freedom of Religion in Canada and France: Implications for Citizenship and Judgment. *Dalhousie Journal of Legal Studies*, 15(1), 39-68.
- Slijder, B. (1998). Van Natiestaat Naar Multiculturele Samenleving. R. Penninx içinde, *Etnische Minderheden en de Multiculturele Samenleving*. Groningen: Wolters-Noordhoff Verlag.
- Smith, A. D. (2002). *Ulusların Etnik Kökeni*. (H. Kendir, Çev.) Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Song, S. (2020). Multiculturalism. E. N. Zalta içinde, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2020 Edition b.). Stanford: Metaphysics Research Lab-Stanford University.
<https://plato.stanford.edu/archives/fall2020/entries/multiculturalism/>
adresinden alındı
- Sotshangane, N. (2002). What Impact Globalization has on Cultural Diversity? *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, 1(4), 214-231.

- Spaventa, E. (2017). Fundamental Rights in the European Union. C. Barnard, & S. Peers içinde, *European Union Law* (Second Edition b.). Oxford: Oxford University Press.
- Spinner-Halev, J. (2001, October). Feminism, Multiculturalism, Oppression, and the State. *Journal of Ethnicity*, 112(1), 84-113.
- Spirova , M., & Budd , D. (2008, March). The EU Accession Process and the Roma Minority in New and Soon-to-be Member States. *Journal of Comparative European Politics*, 6(1), 81-101.
- Steinicke, E., Walder , J., Löffler, R., & Beismann, M. (2011). Autochthonous Linguistic Minorities in the Italian Alps: New Legislation – New Identifications – New Demographic Processes. *Revue de Géographie Alpine*, 99(2), 1-13.
- Swenden, W. (2006). *Federalism and Regionalism in Western Europe; A Comparative and Thematic Analysis*. New York: Palgrave Macmillan Publisher.
- Szabó, Z. (2021). Ethnic Conciliation in Parliaments: Western Balkans v. Western Europe. *Hungarian Journal of Legal Studies*, 62(3), 236-256.
- Szewczyk, R. (2016). Istota Wprowadzenia Karty Laickości Szkoły Francuskiej (Significance of the Secularism Charter of the French School). *Studia Elckie*, 18(2), 115-130.
- Tacar, P. (1996). *Kültürel Haklar: Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye için Bir Model Önerisi*. Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Tagliapietra, A. (2019, June). The European Migration Crisis: A Pendulum between the Internal and External Dimensions. *Istituto Affari Internazionali (IAI), Paper 19/12*, 1-21.
- Tanaka, A., & Nagamine, Y. (2001). *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Guide for NGOs*. London: Minority Right Group and IMADR.
- Taylor, C. (1994). The Politics of Recognition. A. Gutmann (Dü.) içinde, *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition* (s. 25-73). Princeton: Princeton University Press.

- Taylor, P. M. (2020). *A Commentary on the International Covenant on Civil and Political Rights: The UN Human Rights Committee's Monitoring of ICCPR Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tebbutt, S. (1998). Sinti and Roma: From Scapegoats and Stereotypes to Self-Assertion. S. Tebbutt içinde, *Sinti and Roma: Gypsies in German-speaking Society and Literature*. New York: Berghahn Books Publisher.
- Tempelman, S. (1999). Construction of Cultural Identity: Multiculturalism and Exclusion. *Journal of Political Studies*, 47(1), 17-31.
- Tezcan, E. (2002). *Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Thornberry, P. (1991). *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford: Clarendon Press.
- Thornberry, P. (2001). An Unfinished Story of Minority Rights. A.-M. Bíró, & P. Kovacs içinde, *Diversity in Action*. Budapest: LGI Books.
- Tigabu, L. (2016). Federalism as an Instrument for Unity and the Protection of Minorities: A Comparative Overview: Ethiopia, India and the US. *Mizan Law Review*, 10(2), 265-295.
- Times, A. (2021, September 17). Conciliatory Policy, What is a Conciliatory Approach? 08 23, 2022 tarihinde <https://www.adrtimes.com/conciliatory-policy/> adresinden alındı
- Timmermann, H. (1995). *Die Kontinentwerdung Europas*. Berlin: Duncker and Humblot GmbH Verlag.
- Toggenburg, G. N. (2000). A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union's Endeavours for (its) Minorities. *European Integration online Papers (EIoP)*, 4(16).
- Toggenburg, G. N. (2005). The EU's "Linguistic Diversity": Fuel of Brake to the Mobility of Workers. A. Morriss, & S. Estreicher içinde, *Cross-border Human Resources, Labor and Employment Issues: Proceedings of the New York University 54th Annual Conference on Labor*. The Hague: Kluwer Law International Publisher.
- Toggenburg, G. N. (2005). Who is Managing Ethnic and Cultural Diversity in the European Condominium? The Moments of Entry, Integration and Preservation. *Journal of Common Market Studies*, 43(4), 717-738.

- Toggenburg, G. N. (2012). The Lisbon Treaty: A Rich Cocktail Served in an Only Half-full Glass. *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, 5(2).
- Tom, C. M. (2018). *Rethinking Recognition: Freedom, Self-Definition, and Principles for Practice*. California/Berkeley: University of California-UC Berkeley Electronic Theses and Dissertation. <https://escholarship.org/uc/item/3xm3194x> adresinden alındı
- Topal, A. H. (2004, Kasım). Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması. *Mevzuat Dergisi*, 7(83).
- Topidi, K. (2004). European Union Standarts and Mechanisms for the Protection of Minority and the Prevention of Discrimination . E. C. Issues içinde, *Mechanisms for the Implementation of Minority Rights*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Tornberry, P. (1995). The UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities: Background, Analysis, Observations, and an Update. A. Phillips, & A. Rosas içinde, *Universal Minority Rights*. Turku: Abo Academy University Publishing.
- Toró, T. (2007). Defining the Concepts of "Nation" and "National Minority" - Concurrent Debates and Perceptions. *Journal of REGIO-Minorities, Politics, Society - English Edition*, 10(1), 141-154.
- Touraine, A. (2007). *Bugünün Dünyasını Anlamak için Yeni Bir Paradigma*. (O. Kunal, Çev.) İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Tozzi, P., & Etienne, R. (2008). *Country Report: Luxembourg*. London: Educational Policies to Address Social Inequalities (EPASI).
- Triandafyllidou, A., & Kokkali, I. (2010). *Tolerance and Cultural Diversity Discourses in Greece*. San Damiano di Fiesola: European University Institute, Florence Robert Schuman Centre For Advanced Studies.
- Turton, D., & González , . (2000). *Ethnic Diversity in Europe: Challenges to the National State*. Bilbao: HumanitarianNet-Universidad de Deusto Publisher.
- Türkmen, F. (2003). Avrupa Birliği ve İnsan Hakları. B. Dedeoğlu içinde, *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*. İstanbul: Boyut Kitapları Yayınları.
- Ushkovska, M. (2019, November). European Union Integration and National Self-Determination. *New England Journal of Public Policy*, 31(2).

- Ürer, L. (2003). *Azınlık ve Lozan Tartışmaları*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Ürer, L. (2012). Ulusal Söylemde Çingene Olup Roman Kalmak. L. Ürer (Dü.) içinde, *Roman Olup Çingene Kalmak*. İstanbul: Melek Yayınları.
- Üstel, F. (1999). *Yurttaşlık ve Demokrasi*. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Valentine, J. R. (2004, January). Toward a Definition of National Minority. *Denver Journal of International Law and Policy*, 32(3), 445-473.
- Varga, C. (2018). EU Minority Protection Policy: Talks About Nothing or Positive Development Trends? *Iustum Aequum Salutare*, 14(3), 267-286.
- Vasilijevic, S. (2004). The Legal Aspects of the Protection of Minorities in the Process of Stabilization and Association. K. Ott içinde, *Croatian Accession to the European Union: Institutional Challenges* (Volume 2 b.). Zagreb: Institute of Public Finance Publisher.
- Vedovato, G. (1986). Tutela delle Minoranze Linguistiche: 29 Progetti di Legge al Parlamento Italiano. *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 53(1), 41-111.
- Velluti, S. (2016). The Promotion and Integration of Human Rights in EU External Trade Relations. *Utrecht Journal of International and European Law*, 32(83).
- Veny, L., & Warnez, B. (2016, May). Techniques for Protecting Minority Languages under Belgian Federalism. *International Journal on Minority and Group Rights*, 23(2), 211-236.
- Verbunt, G. (1990). Minderheiten und Sozialwissenschaften in Frankreich. E. Dittrich, & F. Radtke içinde, *Ethnizität: Wissenschaft und Minderheiten*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Vermeersch, P. (2009). Poland: Minority Policies in a Homogenized State. B. Rechel içinde, *Minority Rights in Central and Eastern Europe* (s. 166-179). Oxon: Routledge Publisher.
- Versteegh, L. C. (2015). Minority Protection in the European Union: From Economic Rights to the Protection of European Values. *Journal of Erdélyi Társadalom*, 13(3), 85-106.
- Verstichel, A. (2005, January). Recent Developments in the UN Human Rights Committee's Approach to Minorities. *International Journal on Minority and Group Rights*, 12(1), 25-41.

- Viaut, A. (2019). An Approach to the Notion of "Linguistic Minority" in the Light of the Identificatory Relation Between a Group and Its Minority Language. *Journal of Multilingua*, 38(2), 169-185.
- Vizi, B. (2009). Hungary: A Model with Lasting Problems. B. Rechel (Dü.) içinde, *Minority Rights in Central and Eastern Europe* (s. 119-134). Oxon: Routledge Publisher.
- Vizi, B. (2012). Minority Languages and Multilingualism in Europe and in the European Union. L. Maracz, & M. Rosello içinde, *Multilingual Europe, Multilingual Europeans* (s. 135-158). New York: Rodopi Publisher-European Studies No. 29.
- Wagley, C., & Harris, M. (1958). *Minorities in the New World: Six Case Studies*. New York: Columbia University Press.
- Walzer, M. (1994). Comment. T. Charles, & A. Gutmann içinde, *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton: Princeton University Press.
- Warasin, M. (2007). Minority Protection and Lesser-Used Language Promotion: The Convention an the Future of the European Union. M. Craith içinde, *Language, Power and Identity Politics*. Hampshire: Palgrave Macmillan Publisher.
- Ware, L. (2015). Color-blind Racism in France: Bias Against Ethnic Minority Immigrants. *Washington University Journal of Law & Policy*, 46, 185-244.
- Werbner, P. (2012, April). Multiculturalism from Above and Below: Analysing a Political Discourse. *Journal of Intercultural Studies*, 33(2), 197-209.
- Wheatley, S. (2003, June). Deliberative Democracy and Minorities. *European Journal of International Law*, 14(3), 507-527.
- Whitley, S. (2002). Non-Discrimination and Equality in the Right of Political Participation. *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*(3), 1-19.
- Wirth, L. (1945). The Problems of Minority Groups. R. Linton içinde, *The Science of Man in the World Crisis*. New York: Columbia University Press.
- Witte, B. d. (1987). Building Europe's Image and Identity. A. Rijksbaron, W. Roobol, & M. Weisglas içinde, *Europe from a Cultural Perspective: Historiography and Perceptions*. The Hague: Nijgh & Van Ditmar Universitair.

- Witte, B. d. (1999). The Post and the Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights. P. Alston, M. Bustelo, & J. Heenan içinde, *The EU and Human Rights* (s. 859-898). New York: Oxford University Press.
- Witte, B. d. (2000). *Politics Versus Law in the EU's Approach to Ethnic Minorities* (Cilt EUI Working Paper RSC No. 2000/4). San Domenico: Robert Schuman Centre for Advanced Studies-European University Institute.
- Witte, B. d. (2002). Politics Versus Law in the EU Approach to Ethnic Minorities. J. Zielonka içinde, *Europe Unbound: Enlarging and Reshaping the BG European Union*. London: Routledge Publisher.
- Wong, L., & Guo, S. (2015). Revisiting Multiculturalism in Canada: An Introduction. S. Guo, & L. Wong içinde, *Revisiting Multiculturalism in Canada: Theories, Policies and Debates*. Rotterdam: Sense Publisher.
- Woolley, B. T., & Keller, E. J. (1994, September). Majority Rule and Minority Rights: American Federalism and African Experience. *The Journal of Modern African Studies*, 32(3), 411-427.
- Wouter, J. (2020). From an Economic Community to a Union of Values: The Emergence of the EU's Commitment to Human Rights. J. Wouter, M. Nowak, A.-L. Chane, & N. Hachez içinde, *The European Union and Human Rights: Law and Policy*. New York: Oxford University Press.
- Wouters, J., & Ovádek, M. (2021). *The European Union and Human Rights: Analysis, Cases, and Materials*. Oxford: Oxford University Press.
- Wright, J. (1996, February). The OSCE and the Protection of Minority Rights. *Human Rights Quarterly*, 18(1), 190-205.
- Yanıkdağ, T. (2011). *AB'nin Azınlık Yaklaşımı ve Romanlar*. İstanbul : İstanbul Üniversitesi- Sosyal Bilimler Enstitüsü-Yüksek Lisans Tezi.
- Yasue, N. (2003). Drafting The Charter of Fundamental Rights: Towards a New Phase of EU Democracy. H. Akiba, & K. Fukuda içinde, *European Governance After Nice* . New York: Routledge Curzon Publisher.
- Yazgan, H. (2017). European Union's Human Rights Policy: An Analysis From External Relations Perspective. *Adam Akademi Dergisi*, 7(1), 51-67.
- Yılmaz, G. (2015). Avrupa'da Azınlıklar ve Azınlık Hakları. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 14(2), 109-122.

- Young, I. M. (1990). *Justice and the Politics of Difference*. New Jersey: Princeton University Press.
- Zorn, J. (2009). Slovenia: Ethnic Exclusion in a Model Accession State. B. Rechel (Dü.) içinde, *Minority Rights in Central and Eastern Europe* (s. 210-224). Oxon: Routledge Publisher.
- Zurilling, C. (2004). Minority Protection and Language Policy in the Czech Republic. *Noves SL. Revista de Sociolingüística*. Eylül 10, 2022 tarihinde <http://www.gencat.cat/llengua/noves/noves/hm04tardor/docs/zwillling.pdf> adresinden alındı
- Zyberi, G. (2013). The International Court of Justice and the Rights of Peoples and Minorities. C. J. Tams, & J. Sloan içinde, *The Development of International Law by the International Court of Justice*. Oxford: Oxford University Press.

EKLER

Ek-1: Azınlık Yönetim Modellerinin Temel Unsurları ve Özellikleri

Uzlaşmacı Siyaset ve İşbirlikçi Azınlık Yönetim Modeli	Tam Çoğulcu Toplum Azınlık Yönetim Modeli	Teritoryal/Kurumsal Azınlık Yönetim Modeli
- Uluslararası ve AB bünyesindeki azınlık çalışmalarına katılım	- Uluslararası ve AB bünyesindeki azınlık çalışmalarına katılım ve destekleme	- Uluslararası ve AB bünyesindeki azınlık çalışmalarına katılımı konusunda ihtiyatlı ve çekinceli davranma (azınlık ile ilgili sözleşmelere ve antlaşmalarına katılmama veya onaylamama)
- Sınır komşusu devletlerle veya azınlık soy bağı olan devletlerle ikili anlaşmalar ve işbirlikleri	- Azınlık vetosu ve orantılı temsil	- Kamusal alanda eşitlik, özel alanda kültürel homojenlik
- Azınlık haklarına anayasal güvence	- Segmental özerklik	- Her bireyin eşit olduğu farklılık gözetilmeksizin her vatandaştan oluşan halk nezdinde yorumlama eğilimi
- Kamusal ve idari alanlarda azınlık dillerinin kullanılması	- Çoğunluğun dışında farklı etnik gruplara tam azınlık statüsünün verilmesi	- Asimilasyon politikalarının varlığı
- Hukuk, eğitim ve medya alanlarında azınlık dillerinin kullanımının teşviki	- Eşit oy kullanımı ve temsiliyet, alınan kararlara dâhil olma	- Resmi çoğunluk kimliğinin tanınması ve azınlıkların bir güvenlik sorunu olarak algılanması
- Göçmen ve yabancıların ulusal azınlık kategorisinden çok geçici yerleşimci topluluklar veya göçmen azınlıklar olarak görülmesi	- Seçim sonuçlarından bağımsız, nüfus oranısı temelinde nerdeyse tüm etnik grupların ülke yönetimi içinde yer alması	- Anayasa’da tek resmi dilin kabulü ve kamusal işlerde kullanımının zorunlu olması
- Azınlık vakıf, dernek, araştırma merkezleri vb. sivil toplum kuruluşlarının kurulmasına destek verilmesi ve teşvik edilmesi	- Azınlık haklarını, kültürlerini ve tezahürlerini anayasal güvence altına alınması	- Farklı dilleri konuşan topluluklara kolektif hakların verilmemesi
- Azınlıkların çoğunluğu oluşturduğu bölgelere özerklik verilmesi veya adem-i merkezîyetçilik prensibinde yetkilerin artırılması (yerel idari birimlerle işbirlikleri)	- Tarihsel azınlık dillerini desteklemek, ulusal azınlıkları korumak ve desteklemek, yabancı ve göçmenlere geniş kültürel hakların tanınması	- Herhangi bir ulusal azınlık topluluğunun olmadığı ileri sürülmesi ve bu yönde eğilim sergilenmesi
- Eğitimde azınlık dillerinin kullanılmasının ve öğretilmesinin yerel yönetimlerin inisiyatifine	- Vatandaşların kendisini bir azınlığa mensup olarak nitelendirmedi kendisinin karar vermesi ve bu karardan dolayı dezavantajlı duruma	- Azınlık haklarını içeren uluslararası sözleşmelerdeki kararlarında üniter bir devlet olduğunun vurgulanması

birakılması ve ilgili projelere destek verilmesi	düşmeyeceğinin garanti edilmesi	
- Azınlıklar hakkında ifade özgürlüğü, yayın hakkı, medyaya erişim, bilgi alma, görsel ve yazılı medyaya sahip olma, yayın serbestisi gibi haklara ulaşılmasında kolaylıkların sağlanması	- Eşit muamele ve etnik ayrımcılıkla mücadele ile ilgili etkin yasaların tesisi, azınlıkların kültürel gelişiminin teşviki ve idari birimlere sorumluluk yüklenmesi	- Anayasada azınlıklarla ilgili bir maddenin yer almaması veya dolaylı şekilde ima edilmesi
- Azınlıkların resmi kamu işlerine dahil edilmesi ve etkin katılımı sağlayacak mekanizmaların oluşturulması (yerel konseyler, meclisler, komiteler veya siyasi partiler gibi)	- Asimilasyon politika çeşitlerine karşı çıkılması ve entegrasyonun bir amaç niteliği taşıması, ayrımcılıkla mücadele ile ilgili eylem programlarının oluşturulması	- Sadece resmi çoğunluk kimliğinin tanınması ve antlaşmaların ilgili maddelerini bu çerçeveden yorumlanması
- Kültürel ve sosyal düzeyde azınlıkların yaşadıkları bölgelerde kişisel adlar, geleneksel yer ve mekân adları ve coğrafi işaretlerde azınlık dillerinin kullanılmasına imkân tanınması	- Azınlık parlamentoları ile halkın karar alma sürecine katılımının sağlanması, idari ve hukuki alanlarda azınlık dillerinin kullanılabilmesi ve dil, din, tarih ve kültürlerinin serbestçe araştırılması, öğretilmesi ve idari makamlarca mali yönden desteklenmesi	- İrk, köken veya din ayrımı gözetilmeksizin bütün vatandaşların oluşturduğu tek halkın varlığı kabul edilmesi ve bütün vatandaşların kamusal alanda eşitliğinin garanti edilmesi
- Azınlıklarla ilgili olarak ırk, dil, din, siyasi görüş, cinsiyet, sosyal durum açısından ayırım yapılmaksızın kanun önünde eşitliği sağlama taaddüdünün verilmesi	- Azınlıklar hakkında ifade özgürlüğü, yayın hakkı, medyaya erişim, bilgi alma, görsel ve yazılı medyaya sahip olma, yayın serbestisi gibi haklara ulaşılmasında kolaylıkların sağlanması ve finansal desteklerin verilmesi	- Farklı etnik, ulusal, dilsel veya dinsel grupların kamusal alanda faydalanmalarının temel şartı olarak vatandaşlık statüsüne sahip olmasının gerekliliği
- Yargıda azınlıkların anadillerinde konuşmalarına ve çevirmen tesis edilmesine olanak tanınması	- Tamamen kendine has farklı diller konuşan toplulukların yaşadığı bölgelere tam özerklik statüsünün tanınması ve iki dilliliğin zorunlu olması	- Eğitimde ve diğer tüm alanlarda tek resmi dilin kabulü ve kullanımının zorunlu olması
- Bölgesel düzeyde çoğunluğa sahip azınlıkların dillerinin, bölgesel resmi dil olarak kabul edilmesi	- Merkezi hükümetin yanında bölge, eyalet, topluluk ve komünler gibi ayrı karar alma düzeylerinin oluşturulması ve bölgesel idari birimlerin azınlıklara ilgili konularda tam yetkili kılınması	

Kaynak: Tablo, 13.02.2023 tarihinde oluşturulmuştur.

Ek-2: AK Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Devletlerin Tutumları

Sözleşmeye Taraf (Onaylayan) Devletler	Tarih	İmzacı Devletler	Tarih	Sözleşmeyi İmzalamayan veya Onaylamayan Ülkeler	Spesifik İzleme Düzenlemeleri
Arnavutluk Ermenistan Avusturya Azerbaycan Bosna-Hersek Bulgaristan Hırvatistan G. Kıbrıs Çekya Danimarka Estonya Finlandiya Gürcistan Almanya Macaristan İrlanda İtalya Letonya Lihtenştayn Litvanya Malta Moldova Cumhuriyeti Karadağ Hollanda Kuzey Makedonya Norveç Polonya Portekiz Romanya Rusya Federasyonu San Marino Sırbistan Slovak Cumhuriyeti Slovenya İspanya İsveç İsviçre Ukrayna Birleşik Krallık	28/09/1999 20/07/1998 31/03/1998 26/06/2000 24/02/2000 07/05/1999 11/10/1997 04/06/1996 18/12/1997 22/09/1997 06/01/1997 03/10/1997 22/12/2005 10/09/1997 25/09/1995 07/05/1999 03/11/1997 06/06/2005 18/11/1997 23/03/2000 10/02/1998 20/11/1996 06/06/2006 16/02/2005 10 /04/1997 17/03/1999 20/12/2000 07/05/2002 11/05/1995 21/08/1998 05/12/1996 11/05/2001 14/09/1995 25/03/1998 01/09/1995 09/02/2000 21/10/1998 26/01/1998 15/01/1998	Belçika Yunanistan İzlanda Lüksemburg	31/07/2001 22/09/1997 01/02/1995 20/07/1995	Andorra Fransa Monako Türkiye	Kosova, UNMIK ile Avrupa Konseyi arasındaki 2004 Anlaşmasına uygun olarak özel bir izleme düzenlemesine tabidir.

Kaynak: Council of Europe, State parties to the Framework Convention for the Protection of National Minorities, <https://www.coe.int/en/web/minorities/etats-partie>, Erişim Tarihi: 12.02.2023.

Ek-3: AK Bölgesel veya Azınlık Dilleri için Avrupa Şartını Onaylayan Devletler Listesi

AK Üye Devletler	İmza	Onay	Yürürlüğe Giriş
Ermenistan	11/05/2001	25/01/2002	01/05/2002
Avusturya	05/11/1992	28/06/2001	01/10/2001
Azerbaycan	21/12/2001		
Bosna Hersek	07/09/2005	21/09/2010	01/01/2011
Hırvatistan	05/11/1997	05/11/1997	01/03/1998
G. Kıbrıs	12/11/1992	26/08/2002	01/12/2002
Çekya	09/11/2000	15/11/2006	01/03/2007
Danimarka	05/11/1992	08/09/2000	01/01/2001
Finlandiya	05/11/1992	09/11/1994	01/03/1998
Fransa	07/05/1999		
Almanya	05/11/1992	16/09/1998	01/01/1999
Macaristan	05/11/1992	26/04/1995	01/03/1998
İzlanda	07/05/1999		
İtalya	27/06/2000		
Lihtenştayn	05/11/1992	18/11/1997	01/03/1998
Lüksemburg	05/11/1992	22/06/2005	01/10/2005
Malta	05/11/1992		
Karadağ	22/03/2005	15/02/2006	06/06/2006
Hollanda	05/11/1992	02/05/1996	01/03/1998
Kuzey Makedonya	25/07/1996		
Norveç	05/11/1992	10/11/1993	01/03/1998
Polonya	12/05/2003	12/02/2009	01/06/2009
Portekiz	07/09/2021		
Moldova Cumhuriyeti	11/07/2002		
Romanya	17/07/1995	29/01/2008	01/05/2008
Sırbistan	22/03/2005	15/02/2006	01/06/2006
Slovak Cumhuriyeti	20/02/2001	05/09/2001	01/01/2002
Slovenya	03/07/1997	04/10/2000	01/01/2001
İspanya	05/11/1992	09/04/2001	01/08/2001
İsveç	09/02/2000	09/02/2000	01/06/2000
İsviçre	08/10/1993	23/12/1997	01/04/1998
Ukrayna	02/05/1996	19/09/2005	01/01/2006
Birleşik Krallık	02/03/2000	27/03/2001	01/07/2001
Rusya Federasyonu ¹⁹⁴	10/05/2001		

Kaynak: Council of Europe, European Charter for Regional or Minority Languages, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty=148>, Erişim Tarihi: 12.02.2023.

¹⁹⁴ Avrupa Konseyi üyesi olmayan Rusya Federasyonunun imzası 16 Mart 2022 tarihinden itibaren askıya alınması kabul edilmiştir.