

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AVRUPA KONSEYİ
YEREL VE BÖLGESEL YÖNETİMLER KONGRESİ
AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ
ŞARTI'NIN TÜRKİYE AÇISINDAN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Murat ARİFOĞLU

Danışman

Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN

2010

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı’nın Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

..... / / 2010

Murat ARİFOĞLU

İMZA

ÖZET

Tezli Yüksek Lisans

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi
Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nın Türkiye Açısından
Değerlendirilmesi

Murat ARİFOĞLU

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Avrupa Birliği Anabilim Dalı

Avrupa'nın demokratik insan haklarına dayalı refah dolu toplum stratejisi gereği kurulan Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, hazırladığı anlaşmalar aracılığı ile Avrupa demokrasisini yerelden başlayarak inşa etme amacındadır. Bu amacını da hazırlayıp uyguladığı düzenlemeler ile yapmaktadır. Bu düzenlemelerden biri de Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'dır. Şart; AGİT bünyesinde yürütülen çalışmalar, 1975 Helsinki Nihai Senedi ve 1990 Kopenhag Toplantısı sonrasında, özel ve kamusal hayatta bölgesel veya azınlık dilleri kullanma hakkının; Birleşmiş Milletler Yurttaşlık ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nde yer alan ilkelere ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi'nin ruhuna uygun bir hak olduğu, ayrıca Avrupa'nın farklı ülkelerinde ve bölgelerinde, bölgesel veya azınlık dillerinin desteklenmesi ve korunmasının, ulusal egemenlik ve toprak bütünlüğü çerçevesinde kültürel çeşitlilik ve demokrasi ilkelerine dayalı bir Avrupa inşa etmeye önemli katkıları olacağı düşünüülerek 1992 yılında kabul edilerek, 1998 yılında yürürlüğe girmiştir.

Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı çerçevesinde, Azınlık kavramı ve Azınlıklar, Azınlık hakkı olarak dil konusu, Şart'ın amacı ve felsefesi, Avrupa deneyimi ve mevcut durum, uygulama politikaları, Türkiye'nin şart'ta yaklaşımı, uygulama alanı olarak yerel yönetimler ve yönetim konuları açıklanmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: 1) Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı ve felsefesi, 2) Azınlık Hakları ve dil, 3) Yerel yönetimler ve Yönetişim, 4) Türkiye perspektifi.

ABSTRACT

Post Graduate with Thesis

**The Evaluation Of The Condition of European Regional and Minority
Languages From The Point Of Turkey**

Murat ARİFOĞLU

Dokuz Eylul University

Institute Of Social Sciences

Graduate Department of European Union Studies

The Local and Regional Administrations Congress of the European Council established as per the strategy of a welfare community based on European's democratic human rights is purposing to built through prepared covenants an European democracy beginning locally, and ensures this purpose by means of arrangements being prepared and applied. One of these arrangements is the Condition of European Regional and Minority Languages; the studies performed within the structure of OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe) after the Helsinki Final Script 1975 and Copenhagen Meeting 1990 has been recognized in 1992 and put in forth in 1998 considering that the right to use in the private and public life regional or minority languages is a right complying with the principles included in the Citizenship and Political Rights Covenant of the United Nations and the spirit of the Covenant about the Protection of Human Rights and Basic Independences; and further considering that the support and protection of regional or minority languages in the different European countries and regions will contribute to the construction of an Europe based on cultural diversity and democracy principle under the extent of national sovereignty and territorial integrity.

Under the extent of the Condition of European Regional and Minority Languages it will be tried to explain local administration and governance issues like the term "minority" and minorities, language issue which is a minority right, purpose and philosophy of the Condition, European experience and present condition, application politics, Turkey's approach to the Condition, and application area.

Key Words: 1) Condition of European Regional and Minority Languages, and its philosophy, 2) Minority Rights and language, 3) Local administrations and governance, 4) Turkey perspective.

İÇİNDEKİLER

AVRUPA KONSEYİ YEREL VE BÖLGESEL YÖNETİMLER KONGRESİ AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ ŞARTI'NIN TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

YEMİN METNİ	II
ÖZET	III
ABSTRACT.....	IV
İÇİNDEKİLER.....	V
TABLolar LİSTESİ	IX
KISALTMALAR	X
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA KONSEYİ YEREL VE BÖLGESEL YÖNETİMLER KONGRESİ

1.1.AVRUPA KONSEYİ	3
1.1.1.Tarihsel Gelişimi	3
1.1.2. Amacı	4
1.1.3. İşleyişi.....	5
1.1.4.Hukuki Statüsü.....	6
1.1.5.Organları	6
1.1.5.1.Bakanlar Komitesi	7
1.1.5.2.Parlamenteler Meclisi	7
1.1.5.3. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi.....	8
1.1.5.3.1.Kurumsal Yapı	8
1.1.5.3.2.Kongre Türkiye İlişkileri	12

1.1.5.4. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi	13
1.1.5.5. Sekreteryaya	14
1.1.6. Yerel Ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları.....	15
1.1.7. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmalarının Değerlendirilmesi	21

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ ŞARTI

2.1. AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ ŞARTI	24
2.1.1. Şartın Amacı.....	24
2.1.2. Hazırlık Aşaması ve İmzaya Açılması.....	25
2.1.3. Şartı'nın değerlendirilmesi.....	27
2.1.4. Şartı'nın Felsefesi.....	32
2.1.5. Şartı'nın Esasları.....	34
2.1.6. Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nın Uygulama Denetimi	35
2.2.AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ ŞARTI'NIN KABULÜ VE ÜYE DEVLETLERDE DURUMU.....	36
2.2.1.Şart'a Yaklaşım.....	36
2.2.2.Şart'ı Kabul Eden Ülkeler.....	39
2.2.2.1.Ermenistan.....	39
2.2.2.2.Avusturya.....	40
2.2.2.3.Hırvatistan	41
2.2.2.4.G.Kıbrıs R.K.....	41
2.2.2.5 Kuzey Avrupa Ülkeleri (Danimarka, Finlandiya, Lichtenştayn, Hollanda, Norveç, İsveç)	41
2.2.2.6.Almanya	43
2.2.2.7.Macaristan	45

2.2.2.8.Slovakya-Slovenya	45
2.2.2.9.İspanya	47
2.2.2.10.İsviçre	48
2.2.2.11.Birleşik Krallık.....	49
2.2.3. Şart'ı Kabul Etmeyen Ülkeler	50
2.2.3.1. Fransa.....	50
2.2.3.2. Yunanistan.....	51

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ PERSPEKTİFİ

3.1.AVRUPA BİRLİĞİ DİL POLİTİKASI.....	53
3.2.AVRUPA BİRLİĞİ İLE AVRUPA KONSEYİ İLİŞKİSİ	55
3.3.AVRUPA BİRLİĞİ'NİN AZINLIK POLİTİKASI	55
3.4.AZINLIK DİLLERİ KONUSUNDA AVRUPA BİRLİĞİ.....	57

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE AZINLIK HAKLARI VE AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ ŞARTI'NA YAKLAŞIM

4.1.AZINLIK KAVRAMI VE DİL.....	61
4.2. TÜRKİYE'DE AZINLIK HAKLARI.....	64
4.2.1. Türkiye'de Azınlık Hakları'nın Tarihsel Gelişimi.....	64
4.2.2. Türkiye'de Azınlık Kavramı ve Algılanışı.....	65
4.2.3. Türkiye'de Azınlık Grupları ile Etnik ve Dini Gruplar	67
4.2.4.Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı ve Türkiye.....	70
4.3. TÜRKİYE PERSPEKTİFİ	72

4.3.1.Çokkültürlülük (Multiculturalism)	72
4.3.2.Maliyet	73
4.3.3. Türkiye’de Yerleşik Yabancılar	73
4.3.4.Yerel Yönetimler	75
4.4.TÜRKİYE’DE BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ İLE İLGİLİ TARTIŞMALAR.....	80
4.4.1.Ulus-Devlet ve Dil.....	81
4.4.2.Türkiye’de Dil Politikası ile Üniter Devlet İlişkisi	83
4.5. DİL İLE İLGİLİ KURAMSAL YAKLAŞIMLAR.....	84
4.5.1.Bireysel Haklar-Kolektif Haklar	84
4.5.2. Resmi Dil-Azınlık Dili İlişkisi ve Dil Kaybı	86
4.5.3. Dil Kayması-Tersine Dönüş	89
SONUÇ	91
KAYNAKLAR	99

TABLolar LİSTESİ

Tablo-1 Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı.....	16
Tablo-2 Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi.....	17
Tablo-3 Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Hayata Katılma İlişkin Sözleşmesi.....	18
Tablo-4 Avrupa Bölgesel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi	19
Tablo-5 Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı.....	26

KISALTMALAR

AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AK	Avrupa Konseyi
BMAB	Uluslararası veya Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına ilişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi
CLRAE	Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (The Congress of Local and Regional Authorities of Europe)
EFTA	Avrupa Serbest Ticaret Alanı
MRG	Minority Rights Group (Uluslararası Azınlık Hakları Grubu)
MC	Milletler Cemiyeti
UAÇS	Ulusal Azınlıkların Korunması İçin Çerçeve Sözleşme
UAYK	Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği

GİRİŞ

20.yüzyılın ilk yarısı boyunca, başta siyaset ve ekonomi olmak üzere birçok alanda yıpranmış Avrupa'nın sosyal yapısı yok denecek kadar kötü bir durumda iken, Sosyal Avrupa modelinin daha güçlü nasıl yapılandırılacağı konusunda harcanan fikrî teatiler Mayıs 1949'da Avrupa Konseyi'nin kurulmasıyla somutlaşmıştır. Nisan 1950'de de Türkiye (Yunanistan ile birlikte) Avrupa Konseyi'ne katılmıştır. Kuruluş felsefesi itibarı ile Avrupa Konseyi; modern, sosyal diyaloga dayalı gelişmiş bir Avrupa'nın yapılanmasını hedef edinmiştir. Bu hedefe varırken, yerel yönetimlerin birçok mekanizmasını kullanarak, öncelikle demokratik ve refah dolu Avrupa'yı ortaya çıkaracak bölgeler arası sosyal ve yönetsel eksiklikleri gidererek, demokratik kanalları uygulanabilir kılmaya çalışmıştır.

Geçtiğimiz yıl yani 2009 yılında 60. yılını dolduran Avrupa Konseyi, bu yeniden yapılanma sürecinin geniş perspektifli ilk somut adımı olarak Sosyal Avrupa'nın yerel ve bölgesel yönetimler aracılığı ile sürdürüleceğini ilke edindi. İlk olarak üye devletlerin yerel ve bölgesel yönetim mekanizmalarını çalıştırarak bölgeler arası çatışma unsurlarının berteraf edilmesi ve yerine anlaşmalar aracılığı ile yeni Avrupa'nın yapılanmasını sağlamaya çalıştı. Bu süreç genişleyerek ve derinleşerek hala devam etmektedir. Yerelden başlayarak başta ekonomi, kültür, çevre, eğitim, adalet, iletişim, gençlik ve diğer birçok konuda anlaşmalar yoluyla Avrupa'nın dönüşümünü sağlamaya çalışan bu sistem ve anlaşmalar katılımcı 47 ülke ile genişleyerek devam etmekte, ayrıca bu süreçte, üye ülkelerin çekince koyduğu anlaşma veya anlaşma maddeleri de azalarak ilerlemektedir.

Avrupa Konseyi'nin bahsi edilen yerel yönetimler perspektifli sosyo-kültürel gelişiminin en önemli yapı taşlarından bir tanesi de, Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'dır. Avrupa Konseyi'nin Avrupa dillerini kültürel birer miras olarak görüp korunması ve geliştirilmesi gereken en önemli değerler olarak algılanması şartın genel felsefesini oluşturmaktadır. Bu şart ile bölgeler arası kültürel iletişim, bölge merkez ilişkileri ve kültürel değerlerin korunması garanti altına alınmaktadır. Şart ile; gittikçe unutulmakta olan kültürel değerlerin korunması, zaman zaman da

toplumlar arası çatışmalara da neden olan birtakım sorunların giderilmesi hedeflenmektedir. Bu hedeflerin başında ise, Westvalia anlaşmasından, Avrupa'nın uluslaşma sürecine kadar oldukça zorlu bir süreç geçiren Avrupa'da, özellikle 20.yüzyılın ikinci yarısından itibaren bireye dayalı insan hakları anlayışı ve kültürel değerlerin korunması anlayışının gelişmesi ile kültürel değerlerin en önemli unsuru olan yok olmakta olan dillerin korunmaya çalışılması da sayılabilir.

Bu tezin amacı Türkiye gibi politik, sosyal ve güncel gündem alanında oldukça hareketli bir ülkede, en çok konuşulan/tartışılan konuların başında gelen azınlık ve azınlık hakları ile, daha özelden ise bir azınlık hakkı olarak kabul edilen dil konusunda bir çalışma yaparak, evrensel gelişimi ve hukuki çerçevesinin ne olduğu, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi anlaşmaları aracılığı ile bu konuda ne tür düzenlemelerin yapıldığıdır. Avrupa sahasında konuya bakış açısı, yasal statüsü, kavramsal tanımlamaların neler olduğu ve son olarak Türkiye'deki durum tartışılmaya çalışılmıştır. Konu ile ilgili olarak ayrıca, Türkiye'de kavramsal tanımlamaların karşılaştırmalı analizi yapılmış, konu hakkında perspektif yaratıcı bir çalışma olması hedeflenmiş, tarihsel gelişimi incelenmiştir.

Kuşkusuz ülkemiz de, Avrupa Konseyi üyesi önemli bir Avrupa ülkesi olarak, evrensel değişim dinamiklerinden, sosyo-politik açılımlardan uzak olamayacağı gibi Türkiye'nin siyasal yapısı ile bu açılımların ne tür sonuçlar doğuracağı hala tartışma konusudur. Bu bağlamda; Türkiye'nin çekince koyduğu birtakım anlaşma veya anlaşma maddeleri karşısında günümüzde olduğu gibi önümüzdeki süreçte ne gibi bir tavır sergileyeceği belirsizliğini korumaktadır. Ve daha önemlisi, Türkiye'nin bu konuda bir politikasının olup olmadığı da belli değildir. İşte bu çalışma Avrupa Konseyi anlaşmaları genelinde değerlendirilmek suretiyle, özellikle Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nın gelişimi, felsefesi ve çerçevesini irdelemek ile Türkiye'nin Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'na yaklaşımı konusunda bir fikir oluşturulmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA KONSEYİ YEREL VE BÖLGESEL YÖNETİMLER KONGRESİ

1.1.AVRUPA KONSEYİ

1.1.1.Tarihsel Gelişimi

Avrupa Konseyi'nin kurulması aşamasına kadar geçen sürede, genel hatları ile Avrupa Birliğinin kurulmasını gerektiren şartlar neler ise; o şartlar, Avrupa Konseyi'nin kurulmasında da öncü rolü üstlenmiştir. Ancak, Avrupa Birliği, Avrupa'nın neredeyse yıkılmak üzere olan ekonomisinin altyapısını onarmak, ülke ekonomilerini ticari anlamda entegre etmek ve nihayetinde dünyanın diğer ekonomik güçleriyle rekabet edebilir bir ekonomi yaratmak amacıyla yola çıkılan bir işbirliği süreci iken, Avrupa Konseyi gelişen dünyada insan hakları, demokrasi ve yönetim konularında işbirliğinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Esas itibarı ile, birleşik bir Avrupa düşüncesinin ilk kuramsal kökenini 18. yüzyılda J.J.Rousseau'nun devletler üstü federal bir birlik yoluyla, devletler arasındaki uyuşmazlıkların çözümünün ve barışın sağlanmasının mümkün olacağı düşüncesinden geldiği genel bir kanıdır. Avrupa devletlerinin kendi aralarındaki derin anlaşmazlıklar, uluslar üstü işbirliğini 20. yüzyılın başına kadar ertelese de, yıkıcı savaşlar, büyük iş ve insan kaybı, gelişen dünyadan geride kalma gibi temel faktörlerin yanında, anlaşmazlıkların işbirliği yoluyla giderilebileceği düşüncesinin ön plana çıkması, işbirliği halindeki Avrupa modelini ortaya çıkarmıştır.

İşte bu düşünce ile, fikir babalığını başta Winston Churchill (*Churchill'in özellikle 1948'de Zürih Üniversitesinde yaptığı konuşma) ve Altiero Spinelli gibi Avrupalı bir çok etkin ismin yer aldığı, Avrupa'nın birliği için strateji oluşturmak amacıyla 1948 yılında Lahey'de bir araya gelen Avrupa Kongresinin sonucu olarak¹,

**'Bir çeşit Avrupa Birleşik Devleti yaratmalıyız.... Eğer Başlangıçta Avrupa'nın bütün devletleri birliğe katılmaya istekli olmazsa veya bu imkanları dahilinde değilse bile, biz istekli ve imkanı olanlarla toplanmalıyız.....'*

¹ Desmond Dinan, **Avrupa Birliği Ansiklopedisi**, Birinci Baskı, Kitap Yayınevi, İstanbul-2005, s.141

Avrupa Konseyi (Council of Europe) evrensel temel değerler olan ‘demokrasi’, ‘insan hakları’ ve ‘hukukun üstünlüğü’ ilkelerini güçlendirmek amacına dayalı olarak 05.05.1949 tarihinde kurulmuştur.²

Kurucu 10 üye devlet ile Londra Anlaşmasının imzalanmasıyla başlayan bu birlikteliğe son olarak 2004’te Monako ve 2007’de Karadağ’ın da üye olmasıyla üye sayısı 47’ye yükselmiş, Beyaz Rusya’nın adaylığı ise devam etmektedir. 1999 yılında 50. yıldönümünü kutlayan Avrupa Konseyi’nin 50. yıldönümü parolası ise ‘hudutları olmayan daha büyük bir Avrupa’yı oluşturmak’ olarak belirlenmiştir.³

Kurumsal altyapısı, organları ve amacı ile Birleşmiş Milletlerden sonraki en kalabalık uluslararası örgüt olan Avrupa Konseyi gerek yaptırım gücüyle gerekse fonksiyonel yapısıyla Avrupa’nın demokrasi teminatı olarak faaliyetlerini devam ettirmektedir.

1.1.2. Amacı

Tarihsel bir süreç olarak değerlendirildiğinde Avrupa Konseyi üç temel belge üzerinden amacını belirlemiştir. 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 1992 tarihli Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı ve 1995 tarihli Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi gibi anlaşmalar üzerinden gelişimini sürdüren Avrupa Konseyi aynı zamanda insan haklarına dayalı yerel demokrasiyi de bu üç sözleşme üzerinden inşa etmeye başlamış ve devam ettirmektedir. Bu çerçevede, Avrupa toplumunun karşılaştığı hemen hemen tüm önemli sorunların çözümü Avrupa Konseyi’nin amaçları arasında yer alır.

Ancak, genel hatları ile hükümetler arası bir teşkilat olan Avrupa Konseyi’nin amaçları şunlardır:

- ❖ İnsan haklarını, çoğulcu demokrasiyi ve yasa düzenini korumak,

² Zerrin Toprak Karaman, Hikmet Yavaş ve Mustafa Görün, **Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları Avrupa Konseyi**, Birinci Baskı, Birleşik Yayınları, İzmir-2004, ss.1.

³ Toprak Karaman, ss.1.

- ❖ Avrupa kültür kimliği ve farklılıkları bilincini teşvik etmek ve gelişmesine katkıda bulunmak,
- ❖ Avrupa toplumunun karşı karşıya bulunduğu sorunlara (azınlıklara farklı muamele, yabancı düşmanlığı, hoşgörüsüzlük, çevre koruma, insan kopyalama, AIDS, uyuşturucu maddeler, insan kaçakçılığı, örgütsel suçlar ve yolsuzluk, terörizm, çocuklara uygulanan şiddet v.s.) çözüm aramak,
- ❖ Siyasal, yasama ve anayasal alanlarda reformları destekleyerek Avrupa'da demokratik istikrarın pekişmesine yardımcı olmak.⁴

Yukarıda da değinildiği gibi özellikle yerel yönetimleri bir tür dinamo gibi işlevli kılıp sosyal Avrupa'nın inşası için karşılaşılabilecek tüm sorunları aşmak temel amaç olarak belirlenmiştir.

1.1.3. İşleyişi

Avrupa Konseyi'nin hukuksal çerçevesini belirleyen ve 1949'da kabul edilen statüde üyelik koşulları 4. Madde ile belirlenmiştir. Buna göre; '...her Avrupa Devleti Avrupa Konseyi üyesi olmaya Bakanlar Komitesi tarafından davet edilebilir. Bu suretle, davet edilen her devlet, bu statüye katıldığına dair bir belgeyi Genel Sekretere tevdi etmekle üye sıfatını kazanır.' hükmü ile üyelik süreci belirlenerek bir tür hükümetler arası işbirliği mekanizması şeklinde işlemektedir.

Avrupa Birliği'ne üye tüm ülkelerin (27) aynı zamanda Avrupa Konseyi üyesi olduğu, toplam 47 üye ülkeden müteşekkil Avrupa Konseyi'ne üyelik bekleyen tek aday ülke Beyaz Rusya'dır. Merkezi Fransa'nın Strasburg kentinde bulunan Avrupa Sarayı Avrupa Konseyi'nin merkezi olarak kabul edilmektedir.

Konseyin bir sekretaryası vardır ve örgüt sekreteri parlamenter meclisince 5 yıllığına seçilirler. Konseyin sekretarya giderleri dahil tüm giderler üye ülkelerin nüfus ve mali güçlerine göre alınan katkılardan oluşan bütçe ile karşılanmaktadır.

⁴ Terry Davis, 'Avrupa Konseyi Genel Sekreteri', **Avrupa Konseyi 800 Milyon Avrupalı**, Avrupa Konseyi Yayını, s.3.

Çalışma programına dahil bulunan faaliyet alanları arasında; insan hakları, medya, hukuki işbirliği, sosyal dayanışma, sağlık, eğitim, kültür, miras değerleri, spor, gençlik, yerel demokrasi, sınır ötesi işbirliği, çevre ve bölgesel planlama yer alır.

Avrupa Konseyi'nin çalışmaları sözleşme ve anlaşmalara yol açar; bunların ışığı altında üye devletlerce kabul edilen koşullara göre kendi yasalarını uyumlu hale getirir ve değiştirebilirler. Bazı sözleşme ve anlaşmalar üye olmayan devletler tarafından kabul edilmeye açıktır. İncelemelerin ve faaliyetlerin sonuçları, Avrupa'da işbirliği ve sosyal ilerlemeyi teşvik için hükümetlerin yararlanmasına açıktır. Diğer üyelerin de rızası ile ortak çığara hizmet edecek özel bir faaliyetin belirli sayıda üye tarafından yerine getirilmesini sağlamak amacıyla 'değişken geometri' şeklinde işbirliği sağlamak için kısmi anlaşmalar da kabul eder.⁵

1.1.4.Hukuki Statüsü

05.05.1949'da kabul edilen Statü Avrupa Konseyi'nin hukuki statüsünü oluşturur ve nasıl organize olacağı ile işleyişini belirler. On kurucu üye tarafından Londra Anlaşması ile onaylanan Statü kurucu metindir ve anlaşmalar hukuku kuralına uygundur.⁶

Statü Konsey'in amacını belirler, siyasi organları tesis eder ve birbirleri arasındaki ilişkileri düzenler. Statü, diğer metinlerle birlikte, bir anlamda örgütün iç anayasal hukukunu oluşturur.⁷

1.1.5.Organları

Avrupa Konseyi'ni bir araya getiren bileşenlere bakıldığında, Konsey'in statüsünde yer alan uzlaşma büyük oranda İngilizlerin istediği çizgidedir. Bu,

⁵ Davis, ss.8-10

⁶ Florance Benoit-Rohmer, Heinrich Klebes, **Avrupa Konseyi Hukuku**, Birinci Baskı, Avrupa Konseyi Yayın, Dış Politika Enstitüsü, Ankara, s.27.

⁷ Benoit-Rohmer, Klebes, ss.28.

Konsey'e iki ana organ vermiştir: karar alma yetkisi ve hükümetler arası olan (uluslar üstü değil) bir bakanlar komitesi ve sadece danışma görevi yapan uluslar arası bir parlamenterler meclisi⁸

1.1.5.1.Bakanlar Komitesi

Avrupa Konseyi'nin karar organı olup, üye ülkelerin Dışişleri Bakanları veya Daimi Temsilcilerinden oluşur.

Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi'nin faaliyetleri hakkında karar verir. Aynı zamanda, Parlamenterler Meclisi'nin ve Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin tavsiyeleri ve çeşitli hükümetler arası komitelerin ve uzman bakanların önerileri üzerine yapılacak işlemleri belirler, Konsey'in faaliyet programı ile bütçesini onaylar.

Üye devletlerin dışişleri bakanları yılda bir defa toplanarak siyasal sorunları ve Avrupa işbirliğini gözden geçirir ve Konsey faaliyetlerine gerekli siyasal desteği sağlar. Daimi temsilciler büyükelçi düzeyinde haftada bir toplanır ve kararların öncesinde hazırlık olarak raportör ve çalışma grupları bazı konuları derinlemesine inceler. Her bakan, geleneksel olarak Mayıs ve Kasım aylarında değişmek üzere altı aylık görev süresi boyunca Komite'ye başkanlık eder.⁹

1.1.5.2.Parlamenterler Meclisi

Üye ülkelerin siyasi eğilimlerinin temsil edildiği Parlamenterler Meclisi 47 üye ülkenin parlamentolarından gelen delegeler ile temsil edilir. 315 asil, 315 yedek üyeden¹⁰ oluşan parlamentoda beş siyasi eğilim mevcuttur; Sosyalist grup, Avrupa Hakları Partisi, Liberal-Demokrat-Reformcu grup, Birleşik Avrupa Solu Grubu. Bunların dışında hiçbir siyasi gruba dahil olmayan üyeler de mevcuttur.

⁸ Benoit-Rohmer, Klebes, ss.51.

⁹ Davis, ss.11.

¹⁰ http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/akpm/genel_bilgi.htm(12.02.2010)

Parlamenteerler Meclisinin görüşme ve faaliyetleri Bakanlar Komitesi için bir ön hazırlık niteliğindedir.

1.1.5.3. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

1.1.5.3.1.Kurumsal Yapı

Avrupa Konseyi'nin yerel ve bölgesel örgütlenmeye önem verdiği görülmektedir. İlk Devlet ve Hkmet Başkanları Zirvesinde; Konseyin, 1950'lerden bu yana yerel yönetimler alanındaki teknik çalışmalarını yürütmekte olan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı'na 14.01.1994 tarih ve 506 sayılı toplantı ile statü yenilemesi yapılarak Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi adı verilmiştir. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (CLRAE, The Congress of Local and Regional Authorities of Europe) yerel ve bölgesel yönetimleri temsil etmektedir.¹¹

Avrupa Konseyi'nin 1994 yılındaki bu değişimi ile yerel ve bölgesel yönetimlerin temsiliyeti yanında Kongreyi bir istişare organı olarak grmtir. Ayrıca, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi 2001 yılında Bakanlar Komitesi'nin kabul ettiği statü niteliğindeki karara göre çalışmakta,¹² ve 1 no.lu statü tüzüğü ekinde yer alan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Şartı temelinde işlemektedir.

Kongre, Avrupa Konseyi'nde yerel ve bölgesel yönetimler adına konuşur ve yerel ve bölgesel yönetimler ile ortak problemlerini tartışarak, deneyimlerini bir araya toplayarak ve hükümetleriyle uğramada bir forum oluşturarak müzakere ortamı sağlar. Aynı zamanda yerel ve bölgesel siyasetin bütün konularında Bakanlar Komitesi ve Parlamenteerler Asamblesine tavsiyede bulunur ve yerel ve bölgesel demokrasiyi geliştirme yolları hakkında Komite'ye teklifler getirir. ye ve üyelik başvurusunda bulunan devletlerde yerel ve bölgesel demokrasinin durumu hakkında

¹¹ Toprak Karaman, ss.1.(2004)

¹² Davis, ss.23.

düzenli raporlar hazırlar ve özellikle Yerel Özerk Hükümetler Avrupa Şartı'nda belirlenen prensiplere bağlı kalındığını teminat altına alır. Yeni üyelerin kabulü hususunda görüş bildirme ve yerel ve bölgesel seçimlerin izlenmesinde görev alır.¹³

Kongre, Avrupa Konseyi'nin danışma organı olarak da görev yapmakta ve örgütün amaçları için yerel ve bölgesel demokrasiyi geliştirerek yerel ve bölgesel yönetimler arasındaki işbirliğini arttıracak görevler vermektedir.

Kongre;

- ❖ Avrupa'nın bölgelerinin ve belediyelerinin, Avrupa Konseyi'ndeki sesidir,
- ❖ Yerel ve Bölgesel seçilmiş temsilcilerin, ortak problemlerini tartıştıkları, deneyimlerini paylaştıkları ve görüşlerini hükümetlere ifade edecekleri bir forum sağlamaktadır,
- ❖ Avrupa Konseyi'nin Bakanlar Komitesi ve Parlamenterler Meclisi'ne yerel ve bölgesel politikanın tüm yönleri ile ilgili olarak danışmanlık yapar,
- ❖ Yerel ve Bölgesel hükümetleri temsil ederek ulusal ve uluslar arası teşkilatlarla yakın işbirliği yapar,
- ❖ İşleyen bir demokrasi için temel teşkil eden halka ulaşabilmek için açık oturumlar ve konferanslar düzenler,
- ❖ Bütün konsey üyesi ülkelerde ve üyelik için başvuran ülkelerde yerel ve bölgesel demokrasinin durumu hakkında ülke raporları hazırlar,
- ❖ Özellikle, Avrupa Yerel Özerk Yönetim Şartı ilkelerinin nasıl uygulandığını izler,
- ❖ Yeni üye ülkelerde etkili yerel ve bölgesel özerk yönetimler kurmalarında yardımcı olur,

¹³ Benoit-Rohmer, Klebes, ss.83.

Diğer taraftan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi yukarıda sayılan işlevlerin dışında gelişen ve değişen koşullar gereğince ve yeni üyelerin ortaya çıkması nedeniyle görev ve hedeflerine aşağıdakileri de eklemiştir.

- ❖ Avrupa Konseyi'nin tüm üyelerinde ve özellikle yeni demokrasilerde yerel ve bölgesel etkin yönetim yapılarının kurulmasını teşvik etmek,
- ❖ Üyelerde ve başvuran ülkelerde yerel ve bölgesel demokrasinin durumunu incelemek,
- ❖ Vatandaşların yerel ve bölgesel demokrasilerde etkin katılımını sağlamak için girişimlerde bulunmak,
- ❖ Avrupa politikasının şekillendirilmesinde yerel ve bölgesel yönetimlerin çıkarlarını temsil etmek,
- ❖ Barış, hoşgörü ve sürdürülebilir yönetimler için bölgesel ve sınır aşırı işbirliğini teşvik etmek,
- ❖ Avrupa-bölgelerinin kurulmasını teşvik etmek,
- ❖ Yerel ve bölgesel yönetimleri izlemek,

Kongre formal olarak iki odaya ayrılmıştır: Yerel Yönetimler Odası ve Bölgeler Meclis Odası. İki odalı meclis, 315 asil ve 315 yedek üyeden oluşmakta üyelerden her biri konsey üyesi devletlerde bulunan 200.000'den fazla yerel ve bölgesel yönetimlerden birini temsil eder. Odalar sıra ile iki yıllık süre için kongre başkanını seçerler. Kongre yılda bir defa Strasburg'da toplanır ve onaylanmış bulunan Avrupa kuruluşları ile üye olmayan devletlerden gelen temsilciler de gözlemci olarak katılır.¹⁴

Bütün ulusal delegasyonlardan seçilen Daimi Komite, Kongre'nin genel kurul aralarında toplanır.

Kongre işlerini dört resmi komite yürütür;

¹⁴ Davis, ss.23.24

- ❖ Avrupa’da yerel ve bölgesel demokrasinin gelişmesi ile ilgili ilerleme raporları hazırlamakla görevli (ve bağımsız uzmanlar komitesi tarafından desteklenen) **Kurumsal Komite**,
- ❖ Medya, gençlik, spor ve iletişim için **Kültür ve Eğitim Komitesi**,
- ❖ Çevre İşleri, alan ve kent planlaması için **Sürdürülebilir Kalkınma Komitesi**,
- ❖ İstihdam, vatandaşlık, toplumlar arası ilişkiler, halk sağlığı ve kadın-erkek eşitliği ile uğraşan **Sosyal Dayanışma Komitesi**.¹⁵

Diğer taraftan Kongre, geleceğe yönelik çalışmalarını da devam ettirmektedir. 2009-2010 yıllarındaki önceliklerini belirlerken 5 temel faaliyet planı çerçevesinde odaklanıldığını deklare etmiş, bu öncelikler, Kongre’nin kurumsal görevinin, verimliliğini ve ortaklarla olan ilişkilerin geliştirilmesini, dış ilişkilerin geliştirilmesini, işbirliği ağlarının yerel ve bölgesel toplulukların yararına sağlamlaştırılmasını amaçlamaktadır.

Kongre’nin öncelikli ve gelecekte planlanan çalışma alanları şu şekilde sıralanmıştır.

- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın uygulanmasını, yerel ve bölgesel seçimlerin gözlemlenmesi suretiyle sağlamak ve yerel düzeydeki yönetişimi geliştirmek,
- Avrupa Kentsel Şartı II: Yeni Kentlilik Manifestosu belgesinin ve Avrupa Yerel ve Bölgesel Seçilmişler Etik Şartı’nı prensiplerini uygulamak,
- Ulusal hükümetleri, Avrupa Bölgesel Demokrasi Şartı’nı kabul etmeleri konusunda ikna etmek,
- Avrupa Şehirler Diplomasisi Şartı’nı geliştirmek,
- Yerel ve bölgesel yönetim birliklerini ve onların ağlarını ve sınır ötesi Avro-Bölgelerini geliştirmek.

¹⁵ Davis, ss.24.25

Ayrıca, bu kapsamda, Akdeniz ve Ortadoğu'daki komşularla ve Birleşmiş Milletlerin ilgili kurumları ile işbirliğine özel önem verileceği öncelikler arasında yer almaktadır.¹⁶

Kongre, Avrupa Konseyi'nin dinamo görevi gören ve işlevleri bakımından en fonksiyonel kurumu olarak faaliyet göstermektedir. Avrupa Konseyi, tüm üye devlerinin yerel ve bölgesel yönetimleri ile işbirliğini esas alan çalışmaları ve kararları ile doğrudan demokrasinin bir tür uygulama kurumu olarak da tarif edilmektedir.

1.1.5.3.2.Kongre Türkiye İlişkileri

Avrupa Konseyi, üye ülkelerin yerel yönetim sistemini dev bir örgüt eliyle yönlendirir. *Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi* adını taşıyan bu örgüt, Konsey üyesi ülkeleri izler, denetler ve yerel yönetim sistemlerini belli ilkeler doğrultusunda yönlendirmeye, değişen dünya koşullarına uymaya teşvik eder.

Kongre, Türkiye yerel yönetim sistemiyle ilgili olarak, 1997 yılında bir "tavsiye kararı" almış, sonra bunu "karar"a çevirmiştir. Sonraki yıllarda Türkiye'de kararın uygulanışını, görevlendirdiği heyetler aracılığıyla izlemeye alınmıştır.¹⁷ Bu heyetler, 2001 yılından bu yana bir grup soru hazırlamış olarak Türkiye'ye gelmekte ve bu sorular çerçevesinde yürüttükleri görüşmeleri raporlaştırmaktadırlar. Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi, Türkiye'de yerel yönetim sistemine ilişkin olarak belirli konular üzerinde durarak isteklerde bulunmaktadır. İsteklerinden bir bölümü, yerel yönetimlerle ilgili olarak anayasal değişiklikler yapılmasına ilişkindir. 2001 ve 2005 heyetleri, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın üç maddesine ilgi göstermişlerdir. Bunlardan biri, seçim hakkı ile ilgili 67. madde, ikincisi "vergi

¹⁶ [http://www.abvizyonu.com/avrupa-birligi/avrupa-konseyi-kongresinin-2009-2010-oncelikleri.html\(01.02.2010\)](http://www.abvizyonu.com/avrupa-birligi/avrupa-konseyi-kongresinin-2009-2010-oncelikleri.html(01.02.2010))

¹⁷ Türkiye ile ilgili tavsiye kararı, karar ve doküman kodları şöyledir: March 1997 - Recommendation 29 (1997) ve Resolution 50 (1997); CG (4) 3 Part II; June 1998 - CG/CP (5) 7; November 2001 - CG/INST (8) 22 + Addendum; CG/INST (8) 27.

ödevi” başlıklı 73. madde, üçüncüsü ise yerel yönetimleri “idarenin bütünlüğü ilkesi” içine yerleştiren yerel yönetimlerle ilgili 127. maddedir.¹⁸

Yönetsel alandan siyasal alana doğru genişletilmiş yerellik (subsidiarite) ilkesine dayalı yeni yapının yaratılması için, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda yukarıda belirtilen üç maddede değişiklik yapılması gereği vurgulanmıştır.

Taleplerin genel çerçevesi Anayasal değişikliklerin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na uygun hale getirilmesi istenmekte, özellikle Anayasanın 127. Maddesi yerel yönetimler ile ilgili anayasal düzenleme ile ilgilidir. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Türkiye ilişkilerinde odak noktasının yerel yönetimlerin özerkleştirilmesi olduğu görülmektedir. Zaten Kongre’nin genel felsefesi de yerel yönetimlerin yetki devri ile verimli iş akışı içinde özerk hale gelmesidir.

Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı imzalayıp yürürlüğe koymasına rağmen Şart’ın 6, 9, 10, 11. maddelerini onaylamamıştır. Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi’nin Türkiye’den en önemli beklentisi, Anayasal değişikliklerle yerel yönetimlerin yerellik (subsidiarite) ilkesine uygun olarak yeniden düzenlenmesi ve Şart’ın onaylanmayan maddelerini kabul etmesidir.

1.1.5.4. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

Avrupa Konseyi’ne bağlı olarak kurulmuş uluslararası bir mahkeme olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (European Court of Human Rights), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve ek protokolleriyle güvence altına alınmış olan temel hakların çiğnenmesi durumunda bireylerin, gruplarının, tüzel kişiliklerin ve diğer devletlerin, belirli usul ve kurallar çerçevesinde başvurabileceği bir yargı organıdır. Avrupa Konseyi’ne üye 47 Avrupa devleti, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin yargı yetkisini tanımaktadır.

¹⁸ Birgül A. Güler, **Avrupa ve Yerel Yönetimlerin Anayasal Konumu Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi’nin Anayasa Değişikliği İstekleri**, Genel-İş Emek Araştırma Dergisi, 2005/1, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/avrupayerelyonetimler.pdf> (03.02.2010) ss.45.

Merkezi Fransa'nın Strasbourg kentinde bulunan mahkeme, 1 Kasım 1998 tarihinde yürürlüğe giren Ek-11 nolu protokol ile Komisyon ve Divan'ın yerine tam zamanlı çalışan tek bir Mahkeme olarak kurulmuş ve Bakanlar Komitesi'nin yargısal görevi ortadan kaldırılmıştır. Bu değişimin gerekliliği, taraf ülke ve başvuru sayısındaki hızlı artıştan kaynaklanmaktadır. Sözleşmenin teminat altına aldığı insan hakları ve ana özgürlüklerin korunmasının etkinliğini korumak ve iyileştirmek amacıyla Sözleşme'nin oluşturduğu denetim mekanizmasının yeniden yapılandırılmasının acil ve gerekli olduğu dikkat çekmiştir.¹⁹

1.1.5.5. Sekreteryaya

Genel Sekreter, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi tarafından beş yıllık süre için seçilir. Genel Sekreter Avrupa Konseyi'nin çalışma programı ve bütçesinin stratejik planlaması ve yönetiminden sorumlu olup teşkilatın günlük yönetimine nezaret eder.²⁰

Avrupa Konseyi'nin yukarıda sayılan kurumsal yapısını oluşturan söz konusu kurumlarının yanında *Venedik Komisyonu* olarak bilinen ve günümüzde evrenselleşen bir kurumu daha bulunmaktadır.

Venedik Komisyonu; 1990 yılında soğuk savaş sonrası Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin anayasal geçiş süreçlerinde, bu ülkelerin anayasal dönüşümlerini Avrupa misyonuna uygun bir şekilde hazırlamak ve geçiş yapmak amacıyla kurulmuştur. Bu çerçevede Komisyon, bu ülkelerin Avrupa standartlarına uygun anayasalar hazırlamalarında öncü rol üstlenmişti. Üyeleri özellikle anayasa hukuku ya da

¹⁹ Erol Karaaslan, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Yapısı Ve Yargılama Yöntemi*, Makale, www.inhak-bb.adalet.gov.tr/aihm/400.doc (27.01.2010)

²⁰ Davis, ss.21.

(*)Venedik Komisyonu, dolaylı da olsa tez konusunu oluşturan konulardan azınlıklar konusunda hazırladığı Mart 2010'da yayımlanan Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin talebi üzerine Türkiye'nin bulunduğu Avrupa Konseyi ülkelerine yönelik raporunda; Fener Rum Patrikhanesi'nin 'ekümenik' sıfatının tanınması istendi. Komisyon bu görüşünde ısrar ederken Avrupa'da bir çok laik devletin dini topluluklar için benzer bir yasal çerçeve oluşturduğu vurgulandı. Raporda Müslüman azınlıkların tüzel kişilik sahibi olmaması konusunda Türkiye'de yürürlükteki yasal mevzuatın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin din ve örgütlenme özgürlüğüne aykırı olduğu görüşü dile getirildi.

uluslararası hukuk alanlarında uzman akademisyenler, anayasa mahkemesi yargıçları ve çeşitli ülkelerin parlamenterlerinden oluşmaktadır. Bu yapısıyla da Avrupa Konseyi'nin bu konulardaki danışma organı olarak görev yapmaktadır.

Komisyon dört alanda faaliyet göstermektedir:

- * Anayasa hazırlanması sürecine yardım etme,
- * Seçimler ve referandumlar düzenlenmesine yardımcı olma,
- * Anayasa mahkemeleriyle işbirliği yapma,
- * Çeşitli uluslararası konularda çalışmalar yapma, raporlar hazırlama, seminerler düzenleme.

Venedik Komisyonu, öncelikle ülkelerin anayasa hazırlarken yararlanabilecekleri bir kurum olarak tasarlanmıştır. Daha sonraları yasal konularda danışmanlık yapan bağımsız bir düşünce kuruluşuna dönüşmüştür. Avrupa'nın temel değerleri nezdinde kıtanın "anayasal mirasının" yayılmasına katkıda bulunmayı, bir yandan da ülkelere "anayasal ilkyardım" yapmayı hedeflemektedir.

Avrupa dışından ülkelerin de komisyona üye olmalarına izin verilmesinin ardından enternasyonal bir hal alan Komisyona, 2004'te Kırgızistan, 2005'te Şili, 2006'da Güney Kore, 2007'de Fas ve Cezayir, 2008'de de İsrail üye olmuşlar. Bunların yanında ABD dahil sekiz ülke Venedik Komisyonu'nda gözlemci statüsündedir. Güney Afrika ise gözlemci olmasa da komisyon içinde özel statüye sahiptir.

1.1.6. Yerel Ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları

Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi amacına uygun politikalar doğrultusunda hazırladığı sözleşme ve şartları üye ülkelerin imza ve kabullerine açarak bir yasama ilkesi oluşturmuştur. Oldukça geniş bir düzeleme ve mevzuat ağına sahip bu şart ve sözleşmelerden yaygın ve önemli olanlardan bir kısmı aşağıda

çıkarılmış, tezin ana konusunu oluşturan Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartına ise ikinci bölümde geniş bir şekilde yer verilmiştir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı;

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimleri Kongresi'nin kuruluşundan bu yana felsefik amacını oluşturan major anlaşma olarak değerlendirilmektedir. Etkin özerk yönetimin ana hatlarını, demokrasi için şart olarak kabul etmektedir. Bu şart, yeni demokrasilerde yasama reformları için bir model olarak hizmet vermektedir. Bazı devletler daha şimdiden şartın ilkelerini kendi anayasalarına dahil etmişlerdir.

Tablo-1Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (İmza-15.10.1985/Yürürlük-01.09.1988)

Ak Üye Devletler	İmza Tarihi	Onay Tarihi	Yürürlük Tarihi
Arnavutluk	27.05.1998	04.04.2000	01.08.2000
Andora			
Ermenistan	11.05.2001	25.01.2002	01.05.2002
Avusturya	15.10.1985	23.09.1987	01.09.1988
Azerbaycan	21.12.2001	15.04.2002	01.08.2002
Belçika	15.10.1985		
Bosna Hersek	12.07.2002	12.07.2002	01.11.2002
Bulgaristan	03.10.1994	10.05.1995	01.09.1995
Hırvatistan	11.10.1997	11.10.1997	01.02.1998
G.Kıbrıs R.Y	08.10.1986	16.05.1988	01.09.1988
Çek Cumhuriyeti	28.05.1998	07.05.1999	01.09.1999
Danimarka	15.10.1985	03.02.1988	01.09.1988
Estonya	04.11.1993	16.12.1994	01.04.1995
Finlandiya	14.06.1990	03.06.1991	01.10.1991
Fransa	15.10.1985		
Gürcistan	29.05.2002		
Almanya	15.10.1985	17.05.1988	01.09.1988
Yunanistan	15.10.1985	06.09.1989	01.01.1990
Macaristan	06.04.1992	21.03.1994	01.07.1994
İzlanda	20.11.1985	25.03.1991	01.07.1991
İrlanda	07.10.1997	14.05.2002	01.09.2002
İtalya	15.10.1985	11.05.1990	01.09.1990
Letonya	05.12.1996	05.12.1996	01.04.1997
Lihtenştan	15.10.1985	11.05.1988	01.09.1988
Litvanya	27.11.1996	22.06.1999	01.10.1999
Lüksemburg	15.10.1985	15.05.1987	01.09.1988
Malta	13.07.1993	06.09.1993	01.01.1994
Moldova	02.05.1996	02.10.1997	01.02.1998
Monako			
Karadağ			
Hollanda	07.01.1988	20.03.1991	01.07.1991
Norveç	26.05.1989	26.05.1989	01.09.1989
Polonya	19.02.1993	22.11.1993	01.03.1994
Portekiz	15.10.1985	18.12.1990	01.04.1991
Romanya	04.10.1994	28.01.1998	01.05.1998

Rusya Fed.	28.02.1996	05.05.1998	01.09.1998
San Marino			
Sırbistan			
Slovakya	23.02.1999	01.02.2000	01.06.2000
Slovenya	11.10.1994	15.11.1996	01.03.1997
İspanya	15.10.1985	08.11.1988	01.03.1989
İsveç	04.10.1988	29.08.1989	01.12.1989
İsviçre	21.01.2004		
Makedonya	14.06.1996	06.06.1997	01.10.1997
Türkiye	21.11.1988	09.12.1992	01.04.1993
Ukrayna	06.11.1996	11.09.1997	01.01.1998
Birleşik Krallık	03.06.1997	24.04.1998	01.08.1998

Kaynak: [http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en\(02.02.2010\)](http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en(02.02.2010))

Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşmesi;

1 Şubat 1998’de yürürlüğe giren Çerçeve Sözleşme, ulusal azınlıklara mensup kişilerin haklarını korumak amacıyla hazırlanmış olan en kapsamlı anlaşmalardan biridir. Bu Sözleşmeye taraflar ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel hayatın bütün alanlarında, azınlıklara tam ve etkin bir biçimde eşitlik sağlanmasını desteklemeyi ve bu kişilerin, kültürlerini ve kimliklerini ifade etmesi, koruması ve geliştirmesi için gerekli şartları sağlamayı taahhüt eder.

Tablo-2.Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi (İmza-01.02.1995/Yürürlük-01.02.1998)

AK Üye Devletler	İmza Tarihi	Onay Tarihi	Yürürlük Tarihi
Arnavutluk	26.06.1995	28.09.1999	01.01.2000
Andora			
Ermenistan	25.07.1997	20.07.1998	01.11.1998
Avusturya	01.02.1995	31.03.1998	01.07.1998
Azerbaycan		26.06.2000	01.10.2000
Belçika	31.07.2001		
Bosna hersek		24.02.2000	01.06.2000
Bulgaristan	09.10.1997	07.05.1999	01.09.1999
Hırvatistan	06.11.1996	11.10.1997	01.02.1998
G.Kıbrıs R.Y.	01.02.1995	04.06.1996	01.02.1998
Çek Cumhuriyeti	28.04.1995	18.12.1997	01.04.1998
Danimarka	01.02.1995	2.09.1997	01.02.1998
Estonya	02.02.1995	06.01.1997	01.02.1998
Finlandiya	01.02.1995	03.10.1997	01.02.1998
Fransa			
Gürcistan	21.01.2000		
Almanya	11.05.1995	10.09.1997	01.02.1998
Yunanistan	22.09.1997		
Macaristan	01.02.1995	25.09.1995	01.02.1998
İzlanda	01.02.1995		
İrlanda	01.02.1995	07.05.1999	01.09.1999
İtalya	01.02.1995	03.11.1997	01.03.1998
Letonya	11.05.1995		
Lihtenştan	01.02.1995	18.11.1997	01.03.1998
Litvanya	01.02.1995	23.03.2000	01.07.2000

Lüksemburg	20.07.1995		
Malta	11.05.1995	10.02.1998	01.06.1998
Moldova	13.07.1995	20.11.1996	01.02.1998
Monako			
Karadağ			
Hollanda	01.02.1995		
Norveç	01.02.1995	17.03.1999	01.07.1999
Polonya	01.02.1995	20.12.2000	01.04.2001
Portekiz	01.02.1995	07.05.2002	01.09.2002
Romanya	01.02.1995	11.05.1995	01.02.1998
Rusya Fed.	28.02.1996	21.08.1998	01.12.1998
San Marino	11.05.1995	05.12.1996	01.02.1998
Sırbistan		11.05.2001	01.09.2001
Slovakya	01.02.1995	14.09.1998	01.07.1998
Slovenya	01.02.1995	25.03.1998	01.07.1998
İspanya	01.02.1995	01.09.1995	01.02.1998
İsveç	01.02.1995	09.02.2000	01.06.2000
İsviçre	01.02.1995	21.10.1998	01.02.1999
Makedonya	25.07.1996	10.04.1997	01.02.1998
Türkiye			
Ukrayna	15.09.1995	26.01.1998	01.05.1998
Birleşik Krallık	01.02.1995	15.01.1998	01.05.1998

Kaynak: [http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en\(02.02.2010\)](http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en(02.02.2010))

Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Hayata Katılma İlişkin Sözleşmesi;

5 Şubat 1992 tarihinde imzaya açılan “Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Hayata Katılımı Sözleşmesi”nin amacı, temel insan haklarına dayalı olarak, ekonomik ve sosyal gelişmeyi de göz önünde bulundurarak, yabancıların, yerel düzeydeki vatandaşlarının sahip olduğu haklara sahip olmalarını ve bu yolla yabancıların yerel topluluklarla bütünleşmesini sağlamaktır.²¹

Tablo-3Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Hayata Katılma İlişkin Sözleşmesi (İmza-05.02.1992/Yürürlük-01.05.1997)

Ak Üye Devletler	İmza Tarihi	Onay Tarihi	Yürürlük Tarihi
Arnavutluk	09.06.2004		
Andora			
Ermenistan			
Avusturya			
Azerbaycan			
Belçika			
Bosna hersek			
Bulgaristan			
Hırvatistan			
G.Kıbrıs R.Y	15.01.1996		
Çek Cumhuriyeti	07.06.2000		
Danimarka	05.02.1992	06.04.2000	01.08.2000

²¹ Nesrin Demir, **Avrupa Konseyi Sözleşme ve Şartlarının Avrupa Birliği Kopenhag Kriterlerine Göre Değerlendirilmesi**, Makale, http://eab.ege.edu.tr/pdf/6_2/C6-S2-M14.pdf (20.12.2009)

Estonya			
Finlandiya	26.08.1997	12.01.2001	01.05.2001
Fransa			
Gürcistan			
Almanya			
Yunanistan			
Macaristan			
İzlanda	11.02.2004	11.02.2004	01.06.2004
İrlanda			
İtalya	05.02.1992	26.05.1994	01.05.1997
Letonya			
Lihtenştan			
Litvanya			
Lüksemburg			
Malta			
Moldova			
Monako			
Karadağ			
Hollanda	30.11.1994	28.01.1997	01.05.1997
Norveç	09.08.1993	09.08.1993	01.05.1997
Polonya			
Portekiz			
Romanya			
Rusya Fed.			
San Marino			
Sırbistan			
Slovakya			
Slovenya			
İspanya			
İsveç	05.02.1992	12.02.1993	01.05.1997
İsviçre			
Makedonya			
Türkiye			
Ukrayna			
Birleşik Krallık	05.02.1992		

Kaynak: [http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en\(02.02.2010\)](http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en(02.02.2010))

Avrupa Bölgesel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi;

Taslak ve eki iki Ek Protokolü, kamu hizmetleri sunmada ve çevre korumasında, yerel ve bölgesel yönetimlerin karşılıklı sınırlar içerisinde işbirliği yapabilme haklarını kabul etmektedir.

Tablo-4 Avrupa Bölgesel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi (İmza-21.05.1980/Yürürlük-22.12.1981)

Ak Üye Devletler	İmza Tarihi	Onay Tarihi	Yürürlük Tarihi
Arnavutluk	07.05.1999	07.11.2001	08.02.2002
Andora			
Ermenistan	03.04.2002	31.10.2003	01.02.2004

Avusturya	21.05.1980	18.10.1982	19.01.1983
Azerbaycan	05.01.2004	30.03.2004	01.07.2004
Belçika	24.09.1980	06.04.1987	07.07.1987
Bosna Hersek	30.04.2004		
Bulgaristan	02.06.1998	07.05.1999	08.08.1999
Hırvatistan	07.05.1999	17.09.2003	18.12.2003
G.Kıbrıs R.Y			
Çek Cumhuriyeti	24.06.1998	20.12.1999	21.03.2000
Danimarka	02.04.1981	02.04.1981	22.12.1981
Estonya			
Finlandiya	11.09.1990	11.09.1990	12.12.1990
Fransa	10.11.1982	14.02.1984	15.05.1984
Gürcistan			
Almanya	21.05.1980	21.09.1981	22.12.1981
Yunanistan			
Macaristan	06.04.1992	21.03.1994	22.06.1994
İzlanda	15.06.1999		
İrlanda	21.05.1980	03.11.1982	04.02.1983
İtalya	21.05.1981	29.03.1985	30.06.1985
Letonya	28.05.1998	01.12.1998	02.03.1999
Lihtenştayn	20.10.1983	26.01.1984	27.04.1984
Litvanya	07.06.1996	13.06.1997	14.09.1997
Lüksemburg	21.05.1980	30.03.1983	01.07.1983
Malta	07.05.1999		
Moldova	04.05.1998	30.11.1999	01.02.2000
Monako			
Karadağ			
Hollanda	21.05.1980	26.10.1981	27.01.1982
Norveç	21.05.1980	12.08.1980	22.12.1981
Polonya	19.01.1993	19.03.1993	20.06.1993
Portekiz	16.03.1987	10.01.1989	11.04.1989
Romanya	27.02.1996	16.07.2003	17.10.2003
Rusya Fed.	03.11.1999	04.10.2002	05.01.2003
San Marino			
Sırbistan			
Slovakya	07.09.1998	01.02.2000	02.05.2000
Slovenya	28.01.1998	17.07.2003	18.10.2003
İspanya	01.10.1986	24.08.1990	25.11.1990
İsveç	21.05.1980	23.04.1981	22.12.1981
İsviçre	16.04.1981	03.03.1982	04.06.1982
Makedonya			
Türkiye	04.02.1998	11.07.2001	12.10.2001
Ukrayna		21.09.1993	22.12.1993
Birleşik Krallık			

Kaynak: <http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en>(02.02.2010)

Avrupa Kentsel Şartı;

Avrupa'da şehirlerde ve kasabalarda yaşayan vatandaşların haklarını tanımlar. Kent mimarisi, kentin doğru yönetimi, iskan, ulaşım, eğlence, kirlilik, enerji ve sokakların güvenliği sağlayan uygulanabilir bir rehberlik sağlamaktadır.

Gençlerin Belde ve Bölge Hayatına Katılımı Şartı;

2003 yılında yenilenen şartta, gençlerin kendilerini ilgilendiren kararların alınmasına katılımlarını ve kendi mahalle, belde veya bölgelerinde, sosyal değişimde aktif olabilmelerini teşvik etmektedir.

Avrupa Peyzaj Sözleşmesi;

Kamu yöneticilerine yerel, bölgesel, ulusal veya uluslar arası düzeyde bütün Avrupa'nın bütün manzaralarını korumak, yönetmek ve planlamak yükümlülüğü getirmektedir.

1.1.7. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmalarının Değerlendirilmesi

Avrupa Konseyi'nin, 9 Ekim 1993'te Varşova zirve toplantısı sonrasında, üye ülke devlet ve hükümet başkanlarınca yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden bir danışman organın kurulmasına karar vermesi üzerine, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi 1994'te bağlayıcı niteliği olan bir kararla kurulmuştu. Yerel örgütlenmeler aracılığı ile bir tür yasama organı halini alan Kongre, yasama faaliyetlerini anlaşma ve şartların uygulama ve denetimlerini sağlamakla sorumlu olarak kurumsallaşmıştır.

Kongre, Avrupa'nın yerel ve bölgesel yönetimler ile doğrudan katılımcı demokrasiyi tesis edeceğini amaçları arasında saymıştır. İşte bu amaç doğrultusunda uzun uğraşlar sonucu hazırlanan; Başta, 1988 tarihli Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1981 tarihli Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi, 2004 tarihli Avrupa Peyzaj Sözleşmesi, 1998 tarihli Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi, 1998 tarihli Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı, 1992 tarihli Avrupa Kentsel Şartı ve 2008 tarihli Gözden Geçirilmiş Kentsel Şart, 1992 tarihli Gençlerin Yerel ve Bölgesel Yaşama Katılımlarına İlişkin Avrupa Şartı, 1995 tarihli Avrupa Dağlık Bölgeler Şartı Taslağı,

1997 tarihli Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Hayata Katılımlarına İlişkin Sözleşmesi ve daha birçok düzenleme Kongrenin temel yasama araçları olmuştur.

Bütünsel olarak değerlendirildiğinde, anlaşmaların tamamının temel felsefesinin bireyden başlayarak toplunu oluşturan tüm kategorilerdeki gruplara kadar bir arada barış içinde demokrasiyi sindirerek katılımcı ve nitelikli bir yaşam standardının yerine getirilmesi olduğu görülmektedir. Bunun vazgeçilmez ve etkin aracının da yerel yönetimler olduğu bilincinin tüm anlaşmalara yansıdığı, ayrıca gözden kaçmayan bir başka hususun da yaşam ve demokrasi kalitesinin artırılmasının çevreyle uyumlu, zarar vermeden planlı bir şekilde yapılması gereğidir. Bu gereklilikler anlaşmalar aracılığı ile de güvence altına alınmaya çalışılmaktadır.

Kongre anlaşmalarının üye devletler nezdinde yeknesak kabulü veya uygulanması konusunda süren bir tartışma da söz konusudur. Bu tartışmanın uygulama pratiklerine de yansımaktadır. Bu tartışma, Avrupa Konseyi'nin bazı kurucu üye ülkeleri veya Avrupa'nın en etkin üye ülkelerinin, gerek anlaşmaları imzalamaktan kaçınarak gerekse imzalamakla birlikte bazı maddelere şerhler koyarak anlaşmaları kadük bıraktığı ile ilgilidir. Majör ülkeler dediğimiz bu ülkelerin başında birbirinden farklı gerekçeler ile de olsa Fransa, Yunanistan, Belçika ve Türkiye gibi ülkeler gelmektedir. Tezin de konusunu oluşturan Avrupa Yerel ve Bölgesel Azınlık Dilleri Şartı'nı 47 Avrupa Konseyi ülkesinden 17'sinin imzalayarak yürürlüğe koyması dikkat çekicidir. Bir başka anlaşma da Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Hayata Katılımına İlişkin Sözleşmesi'dir. 47 Avrupa Konseyi üye ülkesinden 7 ülkenin anlaşmayı yürürlüğe koyması da önemli bir örnektir. Kaldı ki, bu 7 Avrupa ülkesinin İtalya dışında tamamı kuzey Avrupa ülkeleridir.

Avrupa'da etkin ve nüfusça kalabalık sayılan bu ülkelerin hemen hemen tamamının kendi iç yönetsel nedenlerle anlaşmaları hayata geçirmekten kaçındıkları, Avrupa değerlerine sahip olsa da kapalı bir tavır sergiledikleri, uluslaşma sürecinde milliyetçilik akımlarına öncelik verdikleri görülmektedir. Ayrıca, imzadan kaçındıkları Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongre'si

anlaşmaları hakkında da diğer üye ülkelere siyasi baskı yapmaları da bir tür iç çelişki yaratmaktadır.

İşte bu yaklaşım, son yıllarda Avrupa Konseyi'nin anlaşmalarının Avrupa'nın bu başat ülkelere imzalanmaması sonucu, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi anlaşmalarının işlevsizleşerek etkisini yitirdiği düşüncesi bir tür eskiye dönüş olarak, başka bir deyişle anlaşmalardan sapma olarak değerlendirilmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ ŞARTI

2.1. AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ ŞARTI

2.1.1. Şartın Amacı

Avrupa Konseyi'nin yerel ve bölgesel yönetimlerin istişari temsiliyetinin yeri olarak kabul edilen Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin kültürel değerler perspektifli sosyo-kültürel çalışmalarının en önemli yapı taşlarından bir tanesi de Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'dır. Avrupa Konseyi'nin Avrupa dillerini kültürel birer miras olarak görüp korunması ve geliştirilmesi gereken en önemli değerler olarak algılaması, şartın genel felsefesini oluşturmaktadır. Bu şart ile bölgeler arası kültürel iletişim, bölge merkez ilişkilerinin demokratik değerler etrafında normalleşmesi amaçlanmakta ve bölgesel kültürel değerlerin korunması garanti altına alınmaktadır. Bu şart ile gittikçe yok olmakta olan kültürel değerlerin korunması, unutulmakta olan dillerin koruma altına alınarak geliştirilmesi için tedbirlerin alınması hedeflenmektedir.

Avrupa ülkelerinin çoğunda tarihsel sürecin bir sonucu olarak, nüfusun çoğunluğundan ayrı bir dil konuşan gruplar bulunmaktadır. Bölgesel ve azınlık dillerinin nüfus bakımından birkaç binden milyonlara kadar konuşanı olduğu gibi hukuksal durumları ve her devletin bunlara toleransı bakımından da farklılıklar söz konusudur.²² Bu farklılıkları kültürel değer olarak algılayıp, yaşayan dillerin uluslar üstü bir anlaşma ile hukuksal çerçevelerini çizerek bu mirasın korunmasını sağlayarak hukuki bir zemin oluşturmak amaçlanmıştır.

Şart'ın giriş kısmında yer alan önsöz'de şartın amacının özetlendiği görülmektedir. Buna göre; *'üyeleri arasında, ortak mirasları olan ideal ve ilkeleri güvence altına almak ve gerçekleştirmek için daha ileri bir birlik sağlamak', 'Bir*

²² Toprak Karaman, ss.152. (2004)

kısmı yok olma tehlikesiyle karşı karşıya olan Avrupa'nın tarihi bölgesel veya azınlık dillerinin; Avrupa'nın kültürel zenginliğine ve geleneklerinin sürdürülüp geliştirilmesine katkıda bulunulması'. 'Özel ve kamusal hayatta bölgesel veya azınlık dilleri kullanma hakkı', 'Kültürlerarası bağların ve çokdilliliğin değerini vurgulayarak ve bölgesel veya azınlık dillerinin korunmasının ve teşvik edilmesinin, resmi dillere ve resmi dilleri öğrenme ihtiyacına zarar vermemesi', 'Avrupa'nın farklı ülkelerinde ve bölgelerinde, bölgesel veya azınlık dillerinin desteklenmesi ve korunmasının, ulusal egemenlik ve toprak bütünlüğü çerçevesinde kültürel çeşitlilik ve demokrasi ilkelerine dayalı bir Avrupa inşa etmeye önemli katkıları' ve nihayetinde, 'Avrupa Devletlerinin farklı bölgelerinde özel koşullar ve tarihi geleneklerin korunması' temel amaç olarak hedeflenmiştir.

2.1.2. Hazırlık Aşaması ve İmzaya Açılması

1980'li yıllara gelinceye kadar ayrımcılığın önlenmesi çerçevesinde değerlendirilen azınlık haklarına ilişkin bazı tavsiye kararları alınmaktan öteye gidilememiştir. 1981 yılında Avrupa Konseyi Parlamenterler Asamblesi, Avrupa'daki azınlık dillerinin ve lehçelerinin kültürel ve eğitimsel sorunlarıyla ilgili 928 sayılı tavsiye kararını kabul etmiştir. Ayrıca, 1988 yılında Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansında Avrupa'da bölgesel ve azınlık dilleri üzerine 192 sayılı karar da kabul edilmiştir. Kabul edilen kararlar, bölgesel ve azınlık dilleri ve kültürleri hakkında genel bir çerçeve oluşmasını sağlamıştır. Bu kararların da etkisi ile Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimi Konferansı bölgesel ve azınlık dilleri için bir Avrupa Şartı hazırlanmasını üstlenmeyi kararlaştırmıştır.²³

Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nın hazırlık çalışmaları uzun zaman sürecinde gerçekleşmiştir. Şartın asıl metninden önceki hazırlık çalışması, Avrupa'daki bölgesel ve azınlık dillerinin durumunun incelenmesini gerektirmiş ve 1984 yılında kırkın üzerinde dili temsil eden toplan 250 uzman bu konu için bir araya gelmiştir. İlk taslak uzmanlar grubunun yardımı ile gerçekleştirilmiştir. Bölgesel ve azınlık dilleri ile ilgili konuya, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi

²³ Toprak Karaman, ss.152.(2004)

Parlamenteerler Asamblesinin ilgisi sürmüŖ, taslak ile ilgili önceki bağlantı ve katılımlar uzman üyelerle sürdürölmüŖtür. Sonuçta, 1988 tarihli 192 sayılı kararda Daimi Konferans, sözleşme statüsüne sahip olarak düzenlenmiŖ bir Ŗart metnini teklif etmiŖtir. Bu amaçla Bakanlar Komitesi tarafından Avrupa’da bölgesel ve azınlık dilleri üzerine uzmanlardan oluŖan hükümetler arası ‘ad hoc’ bir komite oluŖturulmuŖ, ve bu komite 1989 yılı sonunda çalıŖmaya baŖlamıŖtır. Parlamenteerler Asamblesi ve Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimi Konferansının projeye olan desteklerinden dolayı toplantılarda temsil edilmiŖlerdir. Ŗart, 25.06.1992’de Bakanlar Komitesi tarafından bir sözleşme olarak kabul edilmiŖtir. Avrupa Konseyi üyesi devletler tarafından 5.11.1992’de Stasburg’ta imzaya açılmıŖ ve 01.03.1998 tarihinde yürürlüğe girmiŖtir.²⁴

Tablo-5 Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Ŗartı (İmza-05.11.1992/Yürürlük-01.03.1998)
Ak Üye Devletler İmza Tarihi Onay Tarihi Yürürlük Tarihi

Ak Üye Devletler	İmza Tarihi	Onay Tarihi	Yürürlük Tarihi
Arnavutluk			
Andora			
Ermenistan	11.05.2001	25.01.2002	01.05.2002
Avusturya	05.11.1992	28.06.2001	01.10.2001
Azerbaycan	21.12.2001		
Belçika			
Bosna hersek			
Bulgaristan			
Hırvatistan (Ç)	05.11.1997	05.11.1997	01.03.1998
G.Kıbrıs R.Y	12.11.1992	26.08.2002	01.12.2002
Çek Cumhuriyeti	09.11.2000		
Danimarka	05.11.1992	08.09.2000	01.01.2002
Estonya			
Finlandiya	05.11.1992	16.09.1998	01.01.1999
Fransa	07.05.1999		
Gürcistan			
Almanya	05.11.1992	16.09.1998	01.01.1999
Yunanistan			
Macaristan	05.11.1992	26.04.1995	01.03.1998
İzlanda	07.05.1999		
İrlanda			
İtalya	27.06.2000		
Letonya			
LihtenŖtan	05.11.1992	18.11.1997	01.03.1998
Litvanya			
Lüksemburg	05.11.1992		
Malta	05.11.1992		
Moldova	11.07.2002		
Monako			
Karadağ			

²⁴ Toprak Karaman, ss.153. (2004)

Hollanda	05.11.1992	02.05.1996	01.03.1998
Norveç	05.11.1992	10.11.1993	01.03.1998
Polonya	12.05.2003		
Portekiz			
Romanya	17.07.1995		
Rusya Fed.	10.05.2001		
San Marino			
Sırbistan			
Slovakya	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
Makedonya	25.07.1996		
Türkiye			
Ukrayna	02.05.1996		
Birleşik Krallık	02.03.2000	27.03.2001	01.07.2001

Kaynak: [http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en\(02.02.2010](http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=47pays1europe&l=en(02.02.2010)

Şartın yürürlüğe girmesiyle birlikte elbette Avrupa Konseyi'nin en önemli amaç ve hedeflerinden biri olan kültürel değerlerin korunması çok önemli bir aşama atlamıştır. Hatta 1992 yılında Şart'ın imzaya açılması ile birlikte ciddi bir katılım da söz konusudur. Şart henüz yürürlüğe girmemiş iken üye ülkelerin neredeyse yarısı Şart'ı imzalamıştır. Ancak günümüzde 47 üyeden sadece 17 tanesi Şart'ı yürürlüğe koymuştur. Bu da şart'a yaklaşım konusunda Avrupa ülkelerinin biraz temkinli davrandıklarını göstermektedir.

2.1.3. Şartı'nın değerlendirilmesi

Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı, her şeyden önce kültürel amaçlıdır, bu amaç ise Avrupa'daki tarihsel azınlık ve bölgesel dillerini korumak ve geliştirmektir. Diller şartı, bir yandan Avrupa kültürel mirasını ve geleneklerini geliştirmek ve sürdürmek, diğer yandan özel ve kamusal yaşamda bölgesel ya da azınlık dillerini kullanma hakkının yaygın ve devredilemez biçimde tanınmasına saygı göstermek için kabul edilmiştir. Diller şartı, bölgesel ya da azınlık dillerini, belirli bir bölgeye ait olmayan dilleri ve daha az yaygın biçimde kullanılan resmi dilleri kapsamaktadır. Bir devletin toprakları içerisinde kullanılan geleneksel diller Şart'ın alanına girerken, resmi dillerin lehçeleri ile yakın zamanda gerçekleşen

göçmen hareketleri ile göçmen hareketleri ile bağlantılı olan diller bu kapsam dışında kalmaktadır.²⁵

Önsöz ve beş bölümden oluşan metinde; Şartın önsözü tarihsel referanslar verilerek Bölgesel ve azınlık dillerinin hangi tarihsel süreçlerden ve felsefik değerlerin geçirdiği aşamalardan sonra yukarıda şartın amacında da değinildiği gibi şartın genel çerçevesini izah eder bir giriş niteliğindedir. Anahtar kelimelerle şart; *'ortak mirasları olan ideal ve ilkeleri güvence altına almak ve gerçekleştirmek' 'Avrupa'nın tarihi bölgesel veya azınlık dillerinin; Avrupa'nın kültürel zenginliğine ve geleneklerinin sürdürülüp geliştirilmesine katkıda bulunulması'. 'Kültürlerarası bağların ve çokdilliliğin değerini vurgulayarak ve bölgesel veya azınlık dillerinin korunması' 'Avrupa'nın farklı ülkelerinde ve bölgelerinde, bölgesel veya azınlık dillerinin desteklenmesi ve korunmasının, ulusal egemenlik ve toprak bütünlüğü çerçevesinde kültürel çeşitlilik ve demokrasi ilkelerine dayalı bir Avrupa inşa etmeye önemli katkıları'* şeklinde ifade edilebilir.

Şart'ın I.bölümü şartın amacının ne olduğu tarif eder ve 1. Maddede bölgesel veya azınlık dillerini tarif eder;

Şart'a hangi dillerin dahil olduğu bu maddede;

'i. Sayıları devletin geri kalan nüfusundan daha az olan ve o devletin vatandaşı olan bir grup tarafından o devletin toprakları üzerinde geleneksel olarak konuşulan; ve

ii. o devletin resmi dil veya dillerinden farklı olan diller.' şeklinde çerçeve çizilmiştir.

1/b. Maddesinde *'bölgesel veya azınlık dilinin kullanıldığı toprak'* belirtilen dil grubunun bu Şart tarafından sağlanan çeşitli koruyucu ve destekleyici önlemlerin alınmasını mazur gösterebilecek sayıda kişi tarafından ifade aracı olarak kullanıldığı coğrafi alandır şeklinde sınırlar çizilir ve Tez'in birçok bölümünde de değinildiği gibi

²⁵Toprak Karaman, ss.153. (2004)

Avrupa Konseyi Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartını diğer birçok uluslar arası belgeden ayıran azınlık dillerini belirtir bir coğrafya ile sınırlandırmama ilkesi 1/c bendinde yer almıştır. Buna göre; "toprağa bağlı olmayan diller" o devletin vatandaşları tarafından kullanılan ve devletin geri kalan nüfusu tarafından kullanılan dil(ler)den farklı olan, geleneksel olarak o devletin sınırları içinde kullanılmakla birlikte belirli bir alan ile tarif edilemeyen dillerdir.

Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı önsöz ve beş bölümden oluştuğu gerçeği yanında içerik ve önem açısından iki ana bölümden oluşmaktadır. Bu iki önemli bölümün İlki Bölüm II'dir. Burada, devletlerin politikalarını, düzenlemelerini ve uygulamalarını belirlerken temel almaları gereken ve kendi toprakları üzerindeki tüm bölgesel ve azınlık dillerine uygulanacak genel hedef ve ilkeleri belirlemektedir. 7.1'inci Maddede belirtilen dokuz hedef ve ilkenin yanı sıra, Şart'ın Bölüm II'si ayrımcılığa tabi tutulmama ilkesinin yanı sıra bölgesel ve azınlık dillerini konuşanlar ile toplumun geri kalanı arasında sürekli eşitliği sağlayacak özel önlemlerin alınması gerekliliğinin altını çizmektedir.²⁶

Bahsi edilen bu genel hedef ve ilkeler özetle;

Tarafların, bölgesel veya azınlık dilleri bakımından; Şart çerçevesine giren bu tür dillerin kullanıldığı topraklarında ve her bir dilin durumunu dikkate alarak, politikalarını, mevzuatını ve uygulamalarını;

a. bölgesel veya azınlık dillerinin, kültürel zenginliğin bir ifadesi olarak kabul edilmesi;

b. mevcut ya da yeni kurulacak idari bölümlerin söz konusu bölgesel veya azınlık dilinin geliştirilmesine engel teşkil etmemesi için, bölgesel veya azınlık dile ait coğrafi alana saygı gösterilmesi;

c. bölgesel veya azınlık dilleri muhafaza etmek için verilen destek konusunda kararlı bir tavır sergilemek;

²⁶ Elif Özerman, **Avrupa'da Dil Hakları: Genel Bir Çerçeve**, Ankara-2004, s.14.
www.egitimsenankara2.org/.../demokratik_egitim_kurultayi1.pdf -(04.01.2010)

d. bölgesel veya azınlık dilinin yazılı ve sözlü olarak kamusal ve özel hayatta kullanılmasını kolaylaştırmak ve/veya teşvik etmek;

e. Bu Şart'ın kapsamı altındaki konularda, bir bölgesel veya azınlık dili kullanan gruplar ve o devletin içinde benzer ya da aynı bölgesel veya azınlık dilini kullanan diğer gruplarla olan bağlantıların kurulup geliştirilmesi, bunun yanında Devlet içindeki farklı dilleri konuşan gruplar arasında kültürel ilişkilerin kurulması;

f. bölgesel veya azınlık dilinin uygun olan tüm basamaklarda öğretilmesini ve öğrenilmesini sağlamak için uygun araçlar ve ortamlar sağlamak;

g. bir bölgesel veya azınlık dilin kullanıldığı alanda yaşayan ve o dili konuşmayı bilmeyen kişilere eğer isterlerse o dili öğrenme imkânı sağlamak;

h. üniversite ya da benzeri kurumlarda bölgesel veya azınlık dilleri üzerinde araştırma ve çalışma yapılmasını desteklemek;

i. iki ya da daha fazla devlette kullanılan benzer ya da aynı bölgesel veya azınlık dili ile ilgili olarak bu Şart kapsamındaki konularda uygun şekilde sınıraşırı değişim yapılmasını desteklemek amaç ve ilkelere dayandırıcaklardır:

Şart'ın bir diğer önemli bölümü ise Bölüm III'tür ve Bölüm II'de belirtilen genel ilkelerin, kamusal hayatın yedi alanında (Eğitim, Yargı Kurumları, İdari Makamlar ve Kamu Hizmetleri, Medya, Kültürel Etkinlikler ve Hizmetler, Ekonomik ve Sosyal Yaşam ve Sınırdışı Değişme) devlet tarafından belirlenen bölgesel ve azınlık dillerinin kullanımının sağlanması için gerekli 68 özel önleme dönüştürülmesinden oluşmaktadır. Bölüm III, uygulanması "à la carte" bir sisteme dayandığı için esnek ve yaratıcı bir enstrümandır. Bölüm III'ün uygulanmasında, taraflar var olan 68 önlemden, her bir seçilmiş bölgesel ve azınlık diline uygulanacak, en az 35'ini seçmeli ve bu seçimleri Şartı kabul veya onaylama sırasında belirtmelidir. Seçilen 35 önlem arasında, eğitim ve kültürel aktivite alanlarından en az üçer ve yargı otoriteleri, yönetim otoriteleri, kamu hizmetleri, medya ve ekonomik ve sosyal hayat alanlarından seçilmiş en az birer önlem olmalıdır.

Şart'ın uygulanmasının izlenebilmesi için, Taraflar, Bölüm II ile ilgili politikalar ve Bölüm III'teki maddelerden kabul etmiş oldukları önlemler hakkındaki

uygulamalarını her üç yılda bir Avrupa Konseyi'nin Genel Sekreterine raporlamak zorundadırlar. Bu raporlar Uzmanlar Komitesi tarafından incelenir. Uzmanlar Komitesi, Bakanlar Komitesi'ne sunacakları raporu hazırlarlarken, ilgili devlette resmi olarak kurulmuş olan diğer dernek ve kuruluşlardan bilgi toplayabilir ve bu bilgileri devlete danıştıktan sonra dikkate alabilir. Bakanlar Komitesi, raporu inceledikten sonra kamuoyuna açıklamaya karar verebilir. Komite, ayrıca, Şart'ın uygulanması ile ilgili sorumluluklarına paralel olan düzenleme, politika ve uygulamaları hakkında Taraf devlete önerilerde bulunabilir. Ayrıca, her iki yılda bir, Genel Sekreter, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi'ne Şart'ın uygulanması hakkında ayrıntılı bir rapor sunmak zorundadır.²⁷

Şartta Avrupa'da bölgesel ve azınlık dilleri kavramı kapsamına giren dillerin bir listesi yer almamıştır. Ancak 'bölgesel ve azınlık dilleri' teriminin tanımı ve kapsamına yer verilmiştir(madde 1). Bölgesel ve azınlık dilleri 'Resmi dilin lehçesi ve/veya göçmen dillerinin lehçesi kapsamı dışında olmak üzere; bir devletin toprakları içinde bu devletin geriye kalan nüfusundan sayıca daha az bir grup oluşturan yurttaşlar tarafından geleneksel olarak kullanılan ve resmi dil(ler)den farklı olan diller' olarak tanımlanmıştır. 'Bölgesel ve azınlık dilinin kullanıldığı toprak' ise Şart tarafından öngörülen çeşitli koruma ve teşvik önlemlerinin alınmasını meşru kılacak sayıda kişinin kendini ifade etmek için bu dili kullandıkları coğrafi alanı ifade etmektedir. 'Belli bir toprağa bağlı olmayan diller' denildiğinde bir devletin vatandaşları tarafından konuşulan ve devletin diğer vatandaşlarının kullandığı dil ve dillerden farklı olan ve geleneksel olarak o devletin toprakları üzerinde konuşulmakla birlikte belli bir coğrafi alana bağlı olmayan diller anlaşılmaktadır.²⁸

Bu sözleşmenin önemi uluslararası norm oluşturma özelliği yanında, diğer belgelerden farklı olarak azınlık deyimine yeni bir açılım getirmiş olmasıdır. Azınlıklara ilişkin diğer belgelerin tümünde coğrafi konumları, nicel ve nitel özellikleri göz önünde bulundurulmadan, egemen ulus dışındaki etnik toplulukların tümü için 'azınlık' nitelemesi ortak bir deyim olarak kullanıldığı halde, bu belgede

²⁷ Özerman, ss.14.

²⁸ Toprak Karaman, ss.155 (2004)

topluluk dillerini belli bir coğrafik bölge veya gruba göre değerlendirilme yapılmamıştır.

2.1.4. Şartı'nın Felsefesi

Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı, taraflara, toprakları içerisinde konuşulan bölgesel ve azınlık dillerin tümünün kabulünü üstlenmenin ilke ve amaçlarını bildirmektedir.

Bunlar;

- ❖ Her bölgesel ve azınlık dilinin coğrafi alanına saygı gösterilmesi,
- ❖ Bölgesel ve azınlık dillerinin kültürel zenginliğin bir ifadesi şeklinde görülmesi,
- ❖ Bölgesel ve azınlık dillerini korumak ve ilerletmek amacıyla kararlı bir teşvik eylemine girilmesi gerekliliği,
- ❖ Bölgesel ve azınlık dillerinin kamusal ve özel yaşamda sözlü veya yazılı olarak kullanılmasının kolaylaştırılması ve/veya teşvik edilmesi,
- ❖ Şart kapsamına giren alanlarda, bölgesel ve azınlık dilleri konuşan gruplar ve aynı devlet içerisinde benzer veya yakın bir dili konuşan gruplar arasında temasın muhafaza edilmesi ve geliştirilmesi, ayrıca aynı devlet içerisinde başka diller konuşan gruplarla kültürel ilişkilerin kurulması,
- ❖ Bölgesel ve azınlık dillerinin eğitimi ve araştırılması için uygun aşamaların sağlanması,
- ❖ Bölgesel ve azınlık dillerinin konuşulduğu bir bölgede yaşayan ve o dili konuşamayanların da arzu etmesi halinde bu dili öğrenebilmeleri için gerekli imkanların sağlanması,
- ❖ Üniversite ve benzeri kurumlarda bölgesel ve azınlık dillerinin eğitimini ve araştırılmasının teşvik edilmesi,

- ❖ İki veya daha fazla devlette aynı veya benzer şekilde konuşulan bölgesel ve azınlık dillerinin bu şart kapsamına giren alanlarda ve uygun biçimlerde sınır ötesi değişimlerin desteklenmesi olarak sıralanmıştır.²⁹

Diller Şartı, kamusal yaşamda bölgesel ve azınlık dillerinin kullanımının geliştirilmesinin önlemlerini ortaya koymaktadır. Başka bir ifade ile şart, kamusal yaşamda bölgesel ve azınlık dillerinin kullanımını cesaretlendirmeyi ve kolaylaştırmayı düzenleyici bir dizi önlemi içermektedir. Bu önlemler şu alanları kapsamaktadır: eğitim, adalet, idari otoriteler ve kamusal hizmetler, medya, kültürel faaliyetler ve hizmetler, ekonomik ve sosyal faaliyetler ve sınır ötesi değişimler. Diller şartı ile bölgesel ve azınlık dillerinin, sayılan bu alanlarda kullanılabileceğinin mümkün olabileceği sağlanmak istenilmektedir.

Diller Şartı, ulusal egemenlik ilkelerine ve toprak bütünlüğü ilkelerine sadık kalan bir yaklaşımı esas almaktadır. Şartta, resmi dillerle bölgesel ve azınlık dilleri arasındaki ilişkilerin rekabet ya da düşmanlık açısından değerlendirilemeyeceği ve bölgesel ve azınlık dillerinin korunmasının ve teşvik edilmesinin resmi dillere ve resmi dilleri öğrenme ihtiyacına zarar veremeyeceği ifade edilerek resmi diller ile bölgesel ve azınlık dilleri arasındaki sınırlar çizilmektedir. Şart'taki kültürler arası ve çok dilli yaklaşımın benimsenmesiyle, iki dil kategorisinin gerçek yerini alması sağlanmıştır. Şartta her devletin farklı bölgelerinde özel koşullar ve tarihi gelenekler olduğu; bu kültürel ve sosyal gerçeklerin hesaba katılması gerektiği de kabul edilmektedir.

Tarihsel gelişimi de göz önüne alındığında Avrupa Konseyi'nin demokrasiyi tesis etme yöntem ve felsefesinin Diller şartı için de uygulandığı görülmektedir. Bu durum yerelden merkeze doğru tüm birimlerinde olduğu gibi toplumu oluşturan tüm kamu ve sivil örgütlenmeler için de geçerli olmaktadır.

Konu ile ilgili en önemli tartışma konularından bir tanesi de, uluslar arası örgütlerin müdahale ve yaptırım gücü, veya ülkelerce içişleri olarak adlandırılan

²⁹ Toprak Karaman, ss.154.-155 (2004)

konularda yaptırım yoluyla müdahalenin mümkün olup olmadığıdır. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) 1991 Cenevre Azınlık Uzmanları Toplantısından bu yana ulusal azınlıklar konusu artık ‘ulusal yetki’ye (*compête nationale, domestic jurisdiction*; yani dışarıdan karışma kabul etmeyecek biçimde yalnızca ilgili devletçe karar verilebilecek sayılan hususlar arasında) girer kabul edilmemeye başladı. Bu konu, ‘uluslararası toplumun meşru ilgi alanı’ oldu ve uluslararası izlemeye konu olabileceği kabul edildi.³⁰

2.1.5. Şartı’nın Esasları

Diller Şartı, ulusal egemenlik ilkelerine ve toprak bütünlüğü ilkelerine sadık kalan bir yaklaşımı esas almaktadır. Şart’ta, resmi dillerle bölgesel ve azınlık dilleri arasındaki ilişkinin rekabet veya düşmanlık açısından değerlendirilemeyeceği ve bölgesel ve azınlık dillerinin korunmasının ve teşvik edilmesinin resmi dillere ve resmi dilleri öğrenme ihtiyacına zarar vermeyeceği ifade edilerek, resmi diller ile bölgesel ve azınlık dilleri arasındaki sınırlar çizilmektedir. Şart’taki kültürler arası ve çok dilli yaklaşımın benimsenmesi ile iki dil kategorisinin gerçek yerini alması sağlanmıştır. Şart’ta her devletin farklı bölgelerinde özel koşullar ve tarihi gelenekler olduğu, bu kültürel ve sosyal gerçeklerin hesaba katılması gerektiği de kabul edilmektedir.³¹

Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği Direktörü Brendan F. MORAN Şart’ın kabul edilmesi ile ilgili olarak Şart’ın esnekliğinden bahsederken şunları ifade etmektedir; ‘Dille ilgili konularla ilgilenirken, her ülkenin spesifik durumunu göz önünde bulundurmamak zorunda olmasının yanı sıra, ilgili ülkenin bu Şart gibi uluslararası bir sözleşme tarafından kurulmuş standartları kabul etmesi, çok önemli bir başlangıç noktasıdır. Bölgesel veya azınlık dillerinin korunması ve dilsel çeşitliliğin muhafaza edilmesinin desteklenmesi için oluşturulan önlemler adına Şart’ın esnek bir karaktere sahip olması bilhassa çok önemlidir. Zaten, bölgesel veya azınlık dillerinin korunması ve dilsel çeşitliliğin muhafaza edilmesinin desteklenmesi

³⁰ Baskın Oran, **Türkiye’de Azınlıklar**, İkinci Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul-Aralık 2004 ss.25.

³¹ Toprak Karaman, ss.154.(2004)

adına hazırlanan önlemlerin Devletler tarafından seçimi konusunda da, Şart, esnek bir yaklaşım sergilemektedir.³²

2.1.6. Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nın Uygulama Denetimi

Diller Şartı, taraf devletlerde Şart'ın uygulanışını değerlendiren bir kontrol mekanizması gerektirmekte ve gerektiğinde yasal, politik ve pratik düzeyde ilerlemeler için tavsiyelerde bulunmaktadır. Kontrol mekanizmasının dört ögesi Avrupa Konseyi düzeyinde ve genel kurumsal düzeyde taraf devletlerin Şart'a uyup uymadıklarının gözlem ve takibine olanak tanımaktadır. Bu öğeler;

- ❖ Taraf devletlerin üç yıllık raporları,
- ❖ Bağımsız Uzmanlar Komitesi'nce kabul edilen raporlar,
- ❖ Taraf devletlerin Bakanlar Komitesi tarafından yönetilen tavsiyeler,
- ❖ Parlamenterler Asamblesi Genel Sekreteri'nin iki yılda bir hazırladığı raporlar.³³

Taraf devletler, Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne üstlenmiş oldukları yükümlülükler ile ilgili almış oldukları önlemleri ve izledikleri politikayı açıklayan üç aylık raporlar sunmak zorundadırlar. Bu raporlar yayımlanmaktadır ve ilgili devletlerden ve Avrupa Konsey'inden temin edilebilmektedir. Şart'a her taraf devletten birer kişi olmak üzere ilgili konularda yüksek derecede bilgiye sahip uzman kişilerin yer aldığı bir listeden Bakanlar Komitesi'nce seçilen bir Uzmanlar Komitesi oluşturulmuştur. Uzmanlar Komitesi, devletlerin raporlarını incelemekte yükümlüdür ve inceleme sırasında raporlar hakkında taraf devletler bünyesinde yasal olarak faaliyet yürüten kuruluşların ulaştığı bilgileri dikkate alabilir. Uzmanlar Komitesi, çalışması sırasında Şart'ın uygulanışını değerlendirmek için ilgili devleti ziyaret ederek yetkililerle, hükümet dışı örgütlerle ya da diğer yetkili organlarla bir araya gelmeye karar verebilir. Uzmanlar Komitesi, elde edilen bilgiler ışığında ilgili

³² *Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşme ve Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı'nın Yürürlüğe Girişinin 10. Yıldönümü Hakkındaki Avrupa Konseyi Konferansı'nda Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği Direktörü Brendan F. MORAN'nın 11 Mart 2008 tarihli konuşması*

³³ Toprak Karaman, ss.155.(2004)

devletçe yapılması gerekenleri içeren bazı teklif ve tavsiyelerden oluşan bir rapor hazırlayarak Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'ne göndermektedir. Bakanlar Komitesi, Uzmanlar Komitesi'nden gelen bu raporu, yapılan tavsiyeleri de ekleyerek kamuoyuna açıklamaktadır. Avrupa Konseyi Genel Sekreteri Parlamenter Asamble'sine iki yılda bir Şart'ın uygulanmasına ilişkin detaylı bir rapor sunmak zorundadır. Bu Parlamento üyelerinin Şart'ın uygulanması hakkında bilgi edinmelerini sağlamaktadır, öylece uygun önlemler alma konusunda ulusal hükümetleri cesaretlendirmek için siyasal baskı olanağı sağlanmış olmaktadır.³⁴

2.2.AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ ŞARTI'NIN KABULÜ VE ÜYE DEVLETLERDE DURUMU

2.2.1.Şart'a Yaklaşım

Konunun bir diğer ve önemli boyutu ise üye ülkelerin Kongre anlaşmalarına yaklaşımı ve özellikle bölgesel ve azınlık dilleri ile ilgili gelişmeler karşısındaki tavır ve politikalarıdır. 20. yüzyılın başındaki bağımsızlık hareketleri ve devamındaki yıkıcı iki savaş ve sonrasındaki soğuk savaş dönemi, toplumlarda olduğu gibi devlet politikalarında da milliyetçi bir yaklaşımla kapalılaşmaya yol açmış, 'diğerine karşı mesafe' anlayışını doğurmuştur. Bu durum, başta Avrupa'nın en önemli ülkelerinden Fransa'da, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin vesayetindeki doğu bloku ülkelerinde ve kültürel değerlerin korunması ile kültürler arası birlikte yaşama entegrasyonuna hazır olmayan bir çok ülkede problemlere neden olmuş, konu ile ilgili birçok anlaşmaya uzak durulmasına neden olmuştur.

Ancak, soğuk savaş sonrası doğu bloğunun dağılması, Berlin duvarının yıkılması, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılması neticesinde ve dünyada gelişmekte olan insan haklarına dayalı özgürlük ve şeffaflaşma hareketleri bahsedilen ülkeler ile birlikte özelde Avrupa'yı, genelde ise tüm dünyayı etkisi altına almıştır.

³⁴ Toprak Karaman, ss.156. (2004)

Yukarıda değinilen bu insan haklarına dayalı özgürlük ve şeffaflaşma hareketleri ile ilgili Avrupa'ya hakim olmaya başlayan bu yaklaşımdan önce özellikle 1990'lı yıllarda Avrupa'da gerçekleşen bir tartışmadan söz edilmeden geçilmemesi gerekir. Bu aynı zamanda azınlık hakları konusunda Avrupa ülkelerinin yaklaşımları açısından bir referans da vermektedir. Devletlerin bu konudaki etnik yapıları ve siyasi rejimlerinin azınlık haklarını belirlemede ne kadar etkidi olduğunun da bir göstergesidir.

Buna göre; Avrupa'da standartlar oluşturulmaya çalışılırken iki karşıt görüşün ortaya çıktığı görülmektedir. Almanya, İtalya, Hollanda, Avusturya ve Macaristan gibi sınırları dışındaki azınlıklarla ırksal ve kültürel ilişkileri bulunan akraba devletler (kin-states) tarafından ortaya konulan ilk yaklaşıma göre ulusal azınlık taleplerine tek uygun ve aynı zamanda zorunlu yanıt onların kültürel, eğitimsel ve dinsel ilişkilerinde otonomi ve çoğunlukta oldukları bölgelerde kendilerini yönetebilme imkanı sağlayan kolektif azınlık haklarını uluslar arası alanda tanımadır. Bu yaklaşımın tam karşısında yer alan ve Fransa, Bulgaristan, Yunanistan ve Romanya gibi birçok devletçe de savunulan yaklaşıma göre ise asıl sorun ulusal azınlıkların korunmasından çok, önemli sayıda azınlık topluluklarına sahip olan devletlerin ülkesel bütünlüğünün ve siyasi istikrarının devam ettirilmesidir. Yine bu görüşe göre, ulusal azınlık hakları egemen devlet haklarının yanındaki ikincil konumlarını sürdürmeli ve sorun devletlerin iç siyasetleri içinde tutulmaya devam edilmelidir.³⁵

Konuya ilişkin dönemin de özelliklerini taşımakla birlikte Haziran 1990 tarihinde kabul edilen ve AGİT azınlıklar rejiminin temel ilkelerini belirleyen üç belgeden (diğer ikisi Paris Şartı ve Cenevre Raporu'dur) biri olan Kopenhag belgesiyle, önceki belgelerde azınlıklara ilişkin belirtilenlere ek olarak, ulusal azınlığa mensubiyetin kişisel bir tercih olduğu ve bunun hiçbir dezavantaj oluşturmayacağı; azınlıklara mensup bireylerin etnik, dinsel, kültürel ya da dinsel

³⁵ Murat Saraçlı, **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Azınlıklar**, Birinci Baskı, Lotus Yayınları, Ankara-Şubat 2007, ss.50-51

kimliklerini tam bir özgürlük içinde ifade etme, koruma, geliştirme isteklerine karşı asimilasyona uğramadan, kültürlerini bütün yönleri ile korumak ve geliştirmek hakkına sahip oldukları belirtilmiştir.³⁶

Gelinen noktada Avrupa'da toplumsal farklılıklara veya azınlıklara karşı devlet politikalarında münhasır bir yaklaşım bulunmamakla birlikte, çok kültürlü siyasal ve sosyal haklar önemli oranda devletlerin kabulüne, anayasal ve yasal sistemlerine girmiştir. Bu anlamda 19.yüzyıl uluslaşma hareketlerinin sonucu katı merkezîyetçi ve tekçi anlayışların terk edilmeye başlandığı 1990'lı yıllardan itibaren devletlerin siyasal sistemlerinde çoğulculuğa daha fazla toleranslı davranıldığı görülmektedir.

Ancak, bu toleranslı yaklaşımlara rağmen Avrupa ülkelerinde çeşitli kaygılardan da bahsetmek mümkündür. Bu olması gereken demokratik özgürlükçü yaklaşım ile bu yaklaşıma duyulan kaygıyı Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşme ve Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı'nın Yürürlüğe Girişinin 10. yıldönümü hakkındaki Avrupa Konseyi Konferansı'nda Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği Direktörü Brendan F. MORAN'ın 11 Mart 2008 tarihli konuşmasında şöyle dile getirilmiştir; *'Dile ilişkin sorunlar, bilhassa da azınlık gruplarına mensup kişilerin kendi dillerini kullanabilme kapsamı, pek çok AGİT ülkesindeki etnisiteler-arası ilişkileri etkileyen gerilimin ortak kaynağıdır. Bir yandan, resmi dilin, bilhassa da yönetim alanında, kullanılması, entegrasyonun geliştirilmesi konusunda önemli bir araçtır. Azınlıkların devletin dilini bilmeleri, kamu yaşantısına katılmaları adına çok önemlidir. Fakat diğer yandan, azınlıklar için, genellikle kimliklerinin mühim bir parçası olarak gördükleri kendi dillerini muhafaza etme arzusu da büyük önem taşımaktadır. Ayrıca, Devletin kendi dillerini kullanmalarına ilişkin politikasını, Devletlerin azınlıklara ve çeşitliliğin kabulüne karşı genel bakış açısının bir göstergesi olarak görebilmektedirler.'*

Konu ile bağlantılı olarak hem Avrupa Birliği hem de Avrupa Konseyi üyesi devletler içerisinde Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını imzalayan tüm ülkeler

³⁶ Saraçlı, ss.39.(2007)

ile şartı imzalamayan Fransa ve Yunanistan incelenmiştir. Konuya Türkiye bağlamında yaklaşıldığında karşılaştırma yapabilmek açısından Fransa ve İspanya önemli örnekler teşkil etmekte, özellikle Türkiye açısından İspanya ve Fransa'nın benzerlikleri veya farklılıkları karşılaştırma yapılmasına olanak vermektedir.

2.2.2.Şart'ı Kabul Eden Ülkeler

Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı, Kasım 1992'de imzaya açılmasından sonra, imzacı 5 ülkenin Şartı uygulamaya koyması ile Şart; Mart 1998'de yürürlüğe girmiştir. Bugüne kadar 24 ülke tarafından imzalanmasına rağmen, bu ülkelerden sadece 17'si şartı uygulamaya koymuştur. Bu ülkeler birebir veya kategorik olarak aşağıda değerlendirilmiştir.

2.2.2.1.Ermenistan

Sovyetler Birliğine bağlı iken 1991 yılında bağımsızlığını kazanan Ermenistan üç milyonun üzerinde nüfusa sahip bir ülkedir. Avrupa Konseyi üyesi Ermenistan Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 11.05.2001 tarihinde imzalayıp, 25.01.2002 tarihinde de onaylamıştır. Şart 01.05.2002 tarihinde ise yürürlüğe girmiştir. Geleneksel devlet yapısıyla, ekonomi ve dış ticaret konularında Rusya Federasyonuna yakın bir ülkedir. Ulusal Azınlıkların korunması çerçevesinde Sözleşmesini de 1998 yılında yürürlüğe koyan Ermenistan, yaklaşık bir nüfusu kadar daha Ermeni etnik popülasyonun Avrupa'da yaşıyor olmasının verdiği avantajı Azınlık ve Azınlık Haklarına dair uluslar arası sözleşmeleri kabul ederek Avrupa'da etkili olmaya çalışmaktadır.

Günümüzde Ermenistan'da on iki etnik azınlık topluluğu yaşamaktadır. Bunlardan beşi diğer etnik gruplara oranla daha yoğundur. Nüfusun neredeyse %97'sinin Ermenilerden oluştuğu ülkede azınlıklar nüfusun %3'lük bir bölümünü temsil etmektedirler. Bu düşük oranlı azınlık popülasyonu Ermenistan'ın Şart'a yaklaşımı konusunda kaygısız bir tavır sergilemesi açısından önemli bir unsurdur. Söz konusu azınlık grupları içerisinde Azeriler, Kürtler, Yezidiler, Ruslar, Asuriler,

Yunanlılar, Yahudiler, Beyaz Ruslar, Polonyalılar, Molokanlar (Malakanlar), Almanlar ve Ukraynalılar bulunmaktadır.

Ermenistan Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 2002 yılında yürürlüğe koymasına rağmen ülkenin yerel yönetimi katı merkezi yönetim etkisindedir, azınlıkların sosyal yaşama katılımı, kendi dillerinde eğitim gibi temel konularda oldukça geridedir.

2.2.2.2. Avusturya

Avrupa'nın en eski ve köklü ülkelerinden biri olan Avusturya, Avrupa'nın ortasında denize kıyısı olmayan 8,17 milyonlu bir ülkedir. Nüfusun yaklaşık % 93'ü Avusturyalı'dır. Türkler, Almanlar, Slavlar, Hırvatlar ve Macarlar (özellikle Burgenland'da), Slovenler (özellikle Karintiya'da), Çekler (özellikle Viyana'da) ve daha küçük sayıda da İtalyanlar, Sırlar ve Romenler ülkenin diğer azınlık gruplarıdır. Avusturya anayasasına göre ülke demokratik federal bir cumhuriyettir. Burgenland, Karintiya, Aşağı Avusturya, Yukarı Avusturya, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg ve Viyana olmak üzere dokuz eyaletten oluşmaktadır.

Avrupa Konseyi üyesi Avusturya Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 05.11.1992 tarihinde imzalayıp, 28.06.2001 tarihinde de onaylamıştır. Şart 01.10.2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Şart'ı ilk imzalayan ülkeler arasında yer alan Avusturya nüfus oranı içindeki çok az sayıya sahip % 6-7 azınlık topluluklarına sahip bulunması, yerel yönetimler açısından dokuz bölgeye ayrılarak federal bir yönetim sistemine sahip olması Avusturya'nın Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını imzalayarak onaylamasında kolaylaştırıcı etkilere neden olmuştur.

Devlet dili azınlık dillerine ilişkin haklar saklı kalmak kaydıyla Almanca, Sloven, Hırvat, Macar, Çek, Slovak ve Romanlar azınlık olarak tanınıyor. Azınlıkların ana dilleri, Almanca ile beraber resmi dil olarak kabul ediliyor. Azınlıkların yoğun olarak ikamet ettikleri eyaletlerde, devlet okulları azınlıkların ana dillerinde ders veriliyor.

2.2.2.3.Hırvatistan

Avrupa'nın genç ülkelerinde biri olarak Yugoslavya deneyimini çok ağır yaşayan ülkelerden bir tanesidir. 1992 yılında Yugoslavya'dan ayrılarak bağımsızlığa kavuşmuş, aynı yıl Birleşmiş Milletlere de üye olmuştur. Aynı zamanda Avrupa Birliği'nin aday ülkesidir. Nüfusun çoğunluğu Hırvat'tır. Nüfus içindeki azınlıklar genellikle eski Yugoslavya devletlerinden gelenlerdir. En büyük 2. etnik grup Sırplardır. Cumhuriyet ile yönetilen ülkede Avrupa Birliği adaylığıyla birlikte iç siyasi ve sosyal dengelerini çok iyi ayarlayarak uyum yasalarını hızla geçirmiştir. Buna paralel olarak Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 05.11.1997 tarihinde imzalayıp onaylamıştır. Şart'ın bazı maddelerine çekinceler koymak suretiyle, Şart 01.03.1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Hırvatistan da 1990'lı yılların iç karışıklıklarının uzağında iç etnik sorunları çözmüş bir ülke konumundadır.

2.2.2.4.G.Kıbrıs R.K.

Akdeniz ada devleti tarihi, etnik ve dini nedenlerle çatışmalı bir sürecin ardından 1974 müdahalesiyle ada fiili olarak iki yönetime ayrılmıştır. Uluslar arası düzeyde tanınmıyor olsa da, kuzeyde Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti otonom yönetimi mevcuttur. 2004 yılında Avrupa Birliği üyesi olan Kıbrıs Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 12.11.1992 tarihinde imzalayıp, 26.08.2002 tarihinde de onaylamıştır. Şart 01.12.2002 tarihinde çekince konulmadan yürürlüğe girmesine rağmen, şarta ilişkin taahhütler konusunda ciddi eksiklikler bulunmaktadır.

2.2.2.5 Kuzey Avrupa Ülkeleri (Danimarka, Finlandiya, Lintenşany, Hollanda, Norveç, İsveç)

Gerek yaşam düzeyi gerekse demokratik gelişmişlik konusunda Avrupa'nın en gelişmiş ülkeler grubu olarak yer alan bu İskandinav ülkeleri Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını imzaya ilk açıldığı yıl itibarı ile aynı tarihte 05.11.1992 tarihinde imzalamış, ve bu ülkelerin tamamı onaylamıştır. Yine bu ülkelerin tamamında yürürlüğe girmiştir.

Karakteristik toplumsal ve siyasal yapıları birbirine çok benzeyen Danimarka, Finlandiya, Lintenştany, Hollanda, Norveç ve İsveç'te son yıllarda gelişen kaçak göç hareketlerinin dışında ciddi etnik ve dinsel problem bulunmamaktadır.

Demokrasi kültürü oldukça gelişmiş olan bu ülke grubunda azınlık ve topluluklara tanınan ve yasalarla güvence altına alınan etnik, dinsel ve dilsel haklar karşısında devlet hiçbir zaman asimilasyonu esas almamış, bireylerin aidiyetlerinden kaynaklanan talepler kültürel ve sosyal zenginlik olarak algılanmak suretiyle güvence altına alınmaktadır. Hatta ayrımcılığa karşı koruma yasaları çıkararak ('Etnik Ayrımcılığa Karşı Onbudsman Yasası' ve 'Yüksel Öğretimde Öğrencilere Eşit Muamele Yasası'-İsveç) azınlık gruplarının entegrasyonu çok kültürlülükle sağlanmaya çalışılmaktadır.

Özelde bu İskandinav ülkelerinden İsveç incelendiğinde; İsveç anayasasının 2/4. maddesinde etnik, dinsel ve dinsel azınlıklara kültürlerini ve sosyal yaşamlarını koruma ve geliştirme fırsatı verir ibaresi ile azınlık hakları anayasal güvenceye alınmıştır.

Anayasada yer alan bu hüküm çerçevesinde ulusal azınlıklara yönelik politikasının temel amacını; azınlıkların korunması, sosyal ilişkilere ve karar-yapım süreçlerine katılımlarının teşvik edilmesi ve geleneksel azınlık dillerinin yaşatılması olarak belirleyen İsveç'in, bu ulusal azınlıklar politikasının temelini ise 1999 Aralık 'ında parlamentoda kabul edilen 1998/99:143 sayılı İsveç'teki Ulusal Azınlıklar Yasası oluşturmuştur.

İsveç Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni onayladığı 09 Şubat 2000 tarihinde, yaptığı bir yorum beyanıyla Samiler/Laponlar, İsveç Finlileri, Tornedal Finlileri, Roma halkı/Çingeneler ve Yahudileri ulusal azınlık olarak kabul ettiğini belirtmiştir. Yine aynı tarihte onayladığı Bölgesel ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'na yönelik yaptığı yorum beyanında da İsveç, Sami, Fince ve Tornedal Fince dillerini azınlık ve bölgesel diller, Romani ve Yiddish dillerini de belli bir bölgede

konusulmayan azınlık dilleri (non-territorial minority languages) olarak kabul ettiğini açıklamıştır.³⁷

Fillandiya incelendiğinde; Son Finlandiya Anayasa'sına göre,³⁸ yerel Sami halkı kendi dillerini ve kültürlerini koruma ve geliştirme hakkına sahiptir³⁹ ve “kendi bölgelerinde Sami dilsel ve kültürel bakımdan kendi kendini yönetme hakkına sahiptir.”⁴⁰ Sami Parlamentosu Sami dili ve kültürünün geliştirilmesinden sorumludur. Sami dilinin aynı zamanda Finlandiya tarafından 1992'de imzalanan ve 1998'de Finlandiya'da bir Kararname yayınlanarak yürürlüğe giren Avrupa Konseyi Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı tarafından da korunduğunu belirtmek gerekir. Sami dilinin kullanılması ayrıca 1991 Otoriteler Önünde Sami Dilinin Kullanılması Kanunu tarafından da düzenlenmiştir.⁴¹

Sami dili ve kültürü Finlandiya'da üç üniversitede çalışılabilir. Bu üniversitelerden biri, ilkokul öğretmenleri yetiştiren öğretmen eğitimi programında Sami dilini konuşan öğrenciler için bir kota sistemi uygulamaktadır.

Hollanda incelendiğinde; Mevzuatında etnik, dini ve kültürel haklara ilişkin herhangi bir sınırlama mevcut değil. 1997'de yürürlüğe giren yaşayan yabancı dillerin öğretimi kanunu ile ana dilde eğitim, müfredat programı dışına çıkarılarak, seçime dayalı bir kültür hakkına dönüştürüldü.

2.2.2.6.Almanya

Avrupa Birliği'nin kurucu üyesi olarak en fazla nüfusa sahip ülkesi olarak 82 milyonun üzerindeki nüfusu ile Avrupa'nın en kalabalık ülkesi konumundadır. Avrupa Topluluğu'nun altı kurucu ülkesi arasında yer alan Almanya bir federal parlamenter cumhuriyettir. 16 eyaletten oluşmaktadır.

³⁷ Saraçlı, ss.108. (2007)

³⁸ Yeni Finlandiya Anayasası 1999'da kabul edildi ve 2000 yılında yürürlüğe girdi.

³⁹ Finlandiya anayasası Bölüm 17/3. Bu bölüm kültür ve dil konusunda aynı hakları Romanlar ve diğer gruplara da aynı hakları vermektedir. Aynı bölüm Fince ve İsveççe'yi Finlandiya'nın resmi dilleri olarak belirler.

⁴⁰ Finlandiya Anayasası bölüm 121/3. Bu bölüm Samilere siyasal pozisyon açısından İsveç ve Norveç'tekinden daha geniş haklar tanımıştır.

⁴¹ Özerman, ss.20.

Ülkede ikamet edenlerinden %19'u yabancı veya yabancı kökenlidir. Ülkedeki en büyük azınlık grubunu (2.7 milyon), Türkiye'den gelmiş insanlar oluşturur. Diğer azınlıklar ise İtalya'dan, Sırbistan'dan, Yunanistan'dan, Polonya'dan ve Hırvatistan'dan gelmiştir. Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu listesine göre Almanya, Dünya'da göçmen nüfusu en fazla olan üçüncü ülkesi konumundadır. Bu; Dünya üzerindeki göçmenlerin %5'i yani 191 milyon göçmenin 10 milyonu, ya da başka bir tabirle Almanya nüfusunun %12'si demektir. Almanya'nın geçmişte olan fazla zorluk çıkarmayan göç yasaları 2000 yılından itibaren sertleştirilmiş ve vatandaşlığa geçmek zorlaştırılmıştır.

Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 05.11.1992 tarihinde imzalayıp, 16.09.1998 tarihinde de onaylamıştır. Şart 01.01.1999 tarihinden itibaren çekince konulmadan yürürlüğe girmiştir. Elbette ki Almanya'da mevcut siyasal yapısı ve yerel yönetimlerdeki federal sistemiyle Azınlık ve Azınlık hakları konusunda zorluk yaşamayan ülkelerden bir tanesidir. Özellikle etnik ve dini grupların ibadet ve dil konusunda tam bir özgürlük söz konusudur. Ülkede yaşayan farklı etnik gruba sahip vatandaşlara eğitim olanağı sağlanmaktadır.

Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'yi onaylarken, bu çerçeveye Sorblar, Frizler, Danimarkalılar Sintî ve Romanlar olmak üzere 4 azınlık grubunun girdiğini beyan etmiştir. Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı kapsamına giren, Kuzey Frizyacası, Saterland Frizyacası, Roman dili ve Aşağı Almancanın öğrenilmesi hakkı söz konusu, ancak bu hakkın uygulanması eyaletlerin yetki alanına giriyor. Azınlık grupları, özel hayatta ve kamu içinde yazılı ve sözlü olarak azınlık dilini kullanma hakkına sahip. Gerek ana dilde eğitim gerekse de basın-yayın konularında Alman mevzuatında herhangi bir kısıtlama yok. Danimarka azınlığının kendi okulları var.

2.2.2.7.Macaristan

Yine Avusturya gibi bir orta Avrupa Ülkesi olan Macaristan 10 milyon özerinde nüfusu ile Cumhuriyet ile yönetilen bir devlettir. İdari olarak üç bölgeye ayrılmış olup merkezi idari yapısı mevcuttur. % 94'ü Macarlardan oluşan etnik yapıda diğer etnik grupları romanlar ve almanlar oluşturmaktadır. Ayrıca birçok irili ufaklı grup mevcuttur.

Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 12.11.1992 tarihinde imzalayıp, 26.04.1995 tarihinde de onaylamıştır. Şart 01.03.1998 tarihinde çekince konulmadan yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte karmaşık bir etnik yapıya sahip olmayarak, Konsey şart ve sözleşmelerini kabul eden bir ülkedir.

2.2.2.8.Slovakya-Slovenya

Avrupa'nın 1990'lı yıllardan sonra ortaya çıkan ve hızla Avrupa demokrasisine entegre olmaya çalışan iki orta ve güney Avrupa ülkesi toplam nüfusu 7.5 milyon civarında bulunan her ülkede bağımsızlıkları öncesinde kendi sosyo-ekonomik gelişmesini tamamlamış bulunmaktaydı.

Her iki ülkede 01.05.2004 tarihi itibarı ile Avrupa Birliği üyesi olarak büyük demokratikleşme adımları atan ülkelerdir. Bunun yanında Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi anlaşmalarını parlamentolarından geçirmişlerdir.

Slovakya, 1992 Anayasası Slovak dilinin, Slovak Cumhuriyeti'nin resmi dili olduğunu ve resmi dilden başka herhangi bir dilin resmi iletişimde kullanımının kanunla düzenlenmesi gerektiğini belirtir. Anayasanın 34.1'inci Maddesi Slovak Cumhuriyeti'ndeki ulusal azınlık veya etnik grup mensuplarının kendi ana dillerinde bilgi alma ve yayma haklarını kabul eder. Anayasa'nın 34.2.a ve b sayılı Maddeleri ise ulusal azınlık ve etnik grup vatandaşlarının, resmi dili öğrenme haklarının yanı sıra, hukuki olarak tanımlanmış şartlar altında, azınlık dillerinde öğrenim görme ve resmi iletişimde azınlık dillerini kullanma haklarını garanti altına alır.

Çekoslovakya'nın dağılmasının ardından, Slovak Cumhuriyeti, Avrupa Konseyi katılım kriterlerini karşılayabilmek için, kişilerin isim ve soy isimleri, doğumdaki isimler ve evlilik cüzdanları ve yerleşim işaretlerinde iki dilin kullanılması gibi konularda hukuki pek çok değişiklik yapmıştır. 1999'da Azınlık Dilleri Kullanımı Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun, özellikle yerel kamu otoriteleriyle resmi ilişkilerde azınlık dilinin kullanımı ile ilgilidir ve %20 oranında azınlık nüfusuna sahip olan illerde uygulanacaktır. Kanun, diğer hükümlerin yanı sıra, yazılı taleplerde ve bu taleplere verilecek yanıtlarda, resmi formların dağıtımında ve yönetim kurumlarının toplantılarında azınlık dilinin kullanılması hakkını garanti altına almaktadır.⁴²

Ancak konu ile ilgili olarak Slovakya Parlamentosu'nda 30 Haziran 2009 tarihinde oy çokluğuyla kabul edilen "Ulusal Dili Koruma Yasası'nın" kabul edilmesi Slovakya'nın azınlık haklarına yasal düzeyde yaptığı yaklaşımlara uymayan bir düzenleme olarak karşımıza çıkmıştır. 1 Ekim 2009 tarihinde yürürlüğe giren yasa ile başta Macarca olmak üzere ülke sınırları içinde konuşulan azınlık dillerinin kullanımına yönelik ciddi kısıtlamalar getirilmektedir. Yasa uyarınca; Resmi dairelerde ve kamu hizmetlerinde Slovakça'dan başka dilleri konuşmaya para cezası verilmekte ve bu denetim polis tarafından denetlenmektedir. Tüm azınlık okullarında azınlık dillerinin yanı sıra Slovakça da kayıt tutulması, ülke genelinde devlet memurları, öğretmenler ve gazetecilerin çalışabilmeleri için Slovakça yeterlilik sınavını geçmeleri gereği gibi konular Avrupa Konseyi Azınlık Dilleri politikası konusunda geriadımsayılmaktadır.

Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 20.02.2001 tarihinde imzalayıp, 05.09.2001 tarihinde de onaylamıştır. Şart 01.01.2002 tarihinde de çekince konulmadan yürürlüğe girmiştir. *Slovenya ise*, Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 03.07.1997 tarihinde imzalayıp, 04.10.2000 tarihinde onaylamıştır. Şart'ı ise 01.01.2001 tarihinde de çekince konulmadan yürürlüğe sokmuştur.

⁴² Özerman, ss.22-23.

2.2.2.9.İspanya

Devletleşme sürecinde en eski yapılandan birine sahip olan İspanya krallıkla yönetilmesi ve siyasi hareketliliğin en fazla olduğu ülkelerden bir tanesi olarak çok kültürlü ve çok etnikli bir devlet şekli göze çarpmaktadır. 1986 yılında Avrupa Birliği üyesi de olan İspanya’da başta Bask, Katalonya, Kastilya ve Galiçya olmak üzere birçok özerk bölge ve topluluğa sahiptir.

Uzun dönem diktatörlükle yönetilen İspanya’da bu çok etnikli yapıya karşı baskı ve asimilasyon politikası bir yöntem olarak benimsenmişti. Ancak, ilk olarak 1978 yılında kabul edilen İspanya Anayasası ile bölgeler sistemine geçilerek farklılıklar resmi bir statü kazandı.

Bu gün İspanya’da toplan 17 özerk bölge bulunmakta olup, bunların her birinin yerel meclisleri tarafından hazırlanmış ve o toplulukların anayasası sayılabilecek nitelikte ayrı birer özerk statüleri vardır ve bu statülere göre söz konusu özerk yönetimler birbirinden farklı çeşitli alanlarda (yerel yönetim, çevre, ulaşım, tarım, ormancılık, ekonomi, sağlık, sosyal yardım, turizm, eğlence, polis, kültür) yetki sahibidirler.⁴³

İspanya’da 1978 Anayasası ile azınlıklar konusunun ele alındığı alanlardan biri de ‘dil’dir. Bu konuda Anayasanın 3.maddesinde yer alan hükümlere göre; İspanya devletin resmi dilidir ve bu dili bilmek bütün İspanyolların görevi, kullanmak da hakkıdır. İspanyanın diğer dilleri ise, ilgili Özerk Topluluklarda, kuruluş yasalarına uygun olarak resmi dil sayılır. İspanya’nın diğer dilsel biçimlerinin zenginliği, özel bir saygı konusu olarak kültürel mirası oluşturur. 3.maddedeki bu hükümler çerçevesinde bugün İspanyanın Katalonya, Bask ve Galiçya özerk bölgelerinde anadil eğitim ve yayın yapılabilen ve ayrıca diğer tüm özerk bölgelerde de İspanyol vatandaşlarının radyo-tv yayınlarında anadilini kullanmalara izin verilmektedir.

⁴³ Saraçlı, ss .93-94.(2007)

İspanya ayrıca, uluslar arası alanda azınlıklar konusunda kabul edilmiş üç önemli belgeden Kişisel Haklar ve Siyasal Haklar Sözleşmesini (hiçbir çekince koymadan) 1977’de, Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi’ni 1 Şubat 1998’de; Bölge Azınlık Dilleri Şartı’nı da 2001’de yürürlüğe koymuş ve böylece global anlamdaki azınlık rejimine de tam katılımı gerçekleştirmiştir.⁴⁴

2.2.2.10.İsviçre

Tarihsel olarak (1848) Avrupa’da Konfederasyon ile yönetilen tek devlettir. Ülkenin resmî adı Latince olan *Confoederatio Helvetica*, Helvetler Konfederasyonu anlamına gelmektedir. Dört resmî dilden (Kuzey ve Orta İsviçre’de Almanca(64%); batıda Fransızca (20.4%); güneyde İtalyanca (6.5%); ve güneydoğuda Graubünden kantonunda küçük bir azınlık tarafından konuşulan Romanş (1%)) herhangi birine öncelik vermemek amacıyla Latince kullanılmaktadır. Ülke kısaltması olarak (CH-İsviçre Konfederasyonu) kullanılmasının nedeni de budur. Federal anayasaları 1849 yılında kabul edilmiştir.

1963 yılında Avrupa Konseyine katılan, EFTA’nın da (Avrupa Serbest Ticaret Alanı) kurucu üyesi olan İsviçre, ancak 2002 yılında Birleşmiş Milletlerin tam üyesi olmuştur. Avrupa Birliği ile ilgili 1992 yılında yapılan referandum ile katılmama kararı sonrasında üyelik için herhangi bir girişimde bulunmamıştır.

İsviçre Federasyonu 26 Kanton’dan oluşan federal yapısı ile ilgili olarak, federal anayasanın uygulanmaya başlandığından beri İsviçre Dünya üzerinde eşi benzeri olmayan bir hükümet sistemine ev sahipliği yapmaktadır: Doğrudan demokrasi. Parlamenter demokrasi’nin vazgeçilmez öğeleri olan meclis ve konseyler de bulunduğundan kimi zaman bu sistem yarı-doğrudan sistem olarak da adlandırılır. İsviçre doğrudan demokrasisininin federal düzeydeki araçları *halkın hakları* denilen *anayasal girişim* ve *referandum*’dur. Kanton ve yerel yönetimler düzeyinde de bu araçlar daha geniş ve farklı olarak uygulanmaktadır.

⁴⁴ Saraçlı, ss .95.(2007)

İsviçre sosyo-kültürel gelişmişlik düzeyi ve yönetsel sisteminin etkisiyle Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 08.10.1993 tarihinde imzalayıp, 23.12.1997 tarihinde de onaylamıştır. Şart 01.04.1998 tarihinde de çekince konulmadan yürürlüğe girmiştir.

2.2.2.11. Birleşik Krallık

Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı, (*United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*), Avrupa'nın batısında, coğrafi olarak Büyük Britanya Adasının tamamını, İrlanda Adası'nın kuzey kısmını ve bazı diğer Britanya Adalarını kapsayan ülkedir. İsmi, gerek ülke içinde, gerekse uluslararası camiada genellikle Birleşik Krallık (*United Kingdom*) olarak kullanılır. Büyük Britanya (*Great Britain*) sözcüğü de zaman zaman Birleşik Krallık anlamında kullanılır. Birleşik Krallığın, en gelişmiş ve kalabalık ülkesi olan İngiltere'nin ismi ise birçok yerde Birleşik Krallık yerine kullanılır. Ülkenin vatandaşları için kullanılan resmi tanımlama Britanyalıdır (*British*). Bununla birlikte İngiliz sözcüğü de uluslararası camiada yaygın olarak kullanılır. Birleşik Krallık dört devletten meydana gelir: Galler, İngiltere, İskoçya ve Kuzey İrlanda'dır. 60 milyon civarındaki nüfusun % 85'i İngilizlerden oluşmaktadır.

Ülkenin yazılı bir anayasası bulunmamaktadır. Merkezi ve üniter sistem Galler, İngiltere, İskoçya ve Kuzey İrlanda ülkelerinde ayrı ayrı uygulanmaktadır.

Birleşik Krallık, Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını 02.03.2000 tarihinde imzalayıp, 27.03.2001 tarihinde de onaylamıştır. Şart 01.07.200 tarihinde yürürlüğe sokmuştur. Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesine de taraf olan İngiltere'de etnik, dini ve kültürel azınlıkların haklarını düzenleyen herhangi bir kanun bulunmuyor. Etnik ve kültürel azınlıkların kendi dillerinde yayın yapma ve özel okul açma hakkı vardır.

2.2.3. Şart'ı Kabul Etmeyen Ülkeler

2.2.3.1. Fransa

Avrupa siyasi yapı ile demokrasisine katkı sağlayan en eski devlet yapı ve geleneğine sahip bulunan Fransa, Fransız devriminden sonra modern anlamda ulus-devlet düşüncesini yani uluslaşma hareketini ilk başlatan devlet olarak göze çarpmasına rağmen etnik ve kültürel farklılığı en fazlasıyla hisseden Avrupa ülkesidir. Sömürgecilik anlayışının getirdiği sorunlardan (Afrika-Cezayir) yeni yeni sıyrılmaya başlamışken 1990'lı yıllardan itibaren göçmenler konusunda ciddi sorunlar yaşayan bir ülke konumuna gelmiştir.

Karşılaştığı sorunların yapısal özellikleri farklı olsa da merkezi ve üniter yapısı bakımından Türkiye ile ciddi benzerlikler göstermektedir. Türkiye'nin siyasi yapı benzerliği açısından verilen örneklerin başında Fransa gelmektedir.

Fransız anayasasının giriş bölümünde de yasa karşısında tüm vatandaşların eşitliği temin edilmekte, köken, ırk ve din ayrımı yapılmaksızın tüm vatandaşlardan oluşan bir Fransa halkının bulunduğu kaydedilmektedir. Bu açıdan bakıldığında Fransa'da hiçbir etnik veya dini hiçbir azınlık resmi düzeyde veya anayasal anlamda azınlık olarak kabul edilmemektedir. Vatandaşların yasal haklarının özgürce ve eşit kullanabilme ilkesinin benimsendiği görülmektedir. Fransa yerel ve bölgesel dillerin kullanımı konusunda dilin bireysel kullanımı dışında kullanımına olumlu yaklaşmamakta, dilin etnik yapıyı belirginleştirmemesi konularında katı bir tutum sergilemektedir.

Azınlıklara yönelik katı bir duruş sergileyen Fransa, bu tutumunu azınlıkları konu alan uluslar arası sözleşmeleri imzalamayarak ve/veya onaylamayarak da göstermektedir. Avrupa Birliği ülkeleri arasında Ulusal Azınlıkları Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni hala imzalamamış tek ülke Fransa, Bölge ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nı ise imzalamış, fakat onaylamamıştır. Bu konuda 1999 yılında bir bildiri yayımlayan Fransa, altına imza attığı Bölge ve Azınlık Dilleri Avrupa

Şartı'nı ancak bazı yorumlar getirerek onaylayacağını duyurmuş, örneğin Şart'ın amacını azınlıkların tanınması ve korunması değil, sadece Avrupa dil mirasının geliştirilmesi olarak gördüğünü, Fransa'nın yurttaşları arasında etnik, dinsel ve ırksal açıdan hiçbir ayrı muamele yapamayacağını ve Fransa'nın sadece Fransız halkını tanıdığını deklere etmiştir.⁴⁵

Fransa bu tutumunu sürdürse de özellikle Avrupa Birliğinin dinamosu ülkelerden bir tanesi olmasına rağmen Bölge ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nı uzun yıllar süren iç siyasi tartışmalara rağmen onaylamayarak diğer Avrupa Birliği ülkelerinden de tepki almaktadır. Bu rağmen özellikle Korsika meselesinden dolayı tutumunu yumuşatma eğilimleri göstermektedir. 18.yy'dan bu yana Fransa ile birlikte anılmasına rağmen kendine münhasır bir dile sahip Korsika 1982'den beri kendi meclisince yönetilmekle birlikte Fransa'nın katı merkezizetiği altındadır. Ancak 2002'den beri Korsika dilinin kullanılması hususunda yerel meclis inisiyatif almaya başlamıştır. Fransa ülkedeki diğer azınlık dillerini bireysel temelde farklılık hakkı olarak tanımaktadır. Uygulamada Brötanca tek bir televizyon kanalı mevcut. Diğer bölgesel dillerde günde azami 40 dakikalık radyo yayını yapılabiliyor. Yerel diller anaokulundan üniversiteye kadar resmi ve özel okullarda öğretiliyor. Brötanca, Baskça, Katalanca, Oksitanca ve Korsikaca okullarda seçmeni ders olarak okutuluyor

2.2.3.2. Yunanistan

Yunanistan toprakları üzerinde, 1923 Lozan Antlaşması ile tanıdığı Trakya'daki "Müslüman" azınlık dışında hiçbir azınlığın varlığını kabul etmemektedir. Bu kategori Türkleri, Pomakları ve Romanları kapsamaktadır.⁴⁶ Dolayısıyla, Müslüman azınlığın konuştukları dışında hiçbir azınlık dili resmen tanınmamaktadır.

Tanınan azınlıkların dilsel hakları hususunda, Lozan Antlaşması

⁴⁵ Saraçlı, ss .101-103. (2007)

⁴⁶ Bu kategori Müslüman Arnavutları içermemektedir. Müslüman Türkler dillerinin kullanımı hakkında birtakım haklara sahip olmasına rağmen bu hak Hristiyan Türkler için geçerli değildir. sonuçta bazı Hristiyan Türkler çocuklarını Türkçe eğitim yapan Müslüman okullarına göndermektedir

Müslümanların kendi dillerinde eğitim hakkını garanti altına almışsa da, Pomaklar ve Trakya'daki Müslüman Romanlar kendi dillerinde eğitim görememektedirler. Dolayısıyla, bu gruplara mensup kişiler, derslerin Yunanca ve Türkçe olmak üzere eşit olarak bölündüğü, Müslüman okullarına gitmektedirler. Sonuç olarak, Yunanistan'da hukuki olarak tanınan tek azınlık dilinin Türkçe olduğunu söyleyebiliriz. Fakat, Türkçe için verilen haklar da kısmidir ve örneğin, Trakya'daki mahkeme ve oy merkezlerinde sağlanan tercüman yardımı dışında, dilin kamu otoriteleri önünde kullanımı hakkını kapsamamaktadır.⁴⁷

Yunanistan'da en önemli azınlık dillerinden biri de Slav-Makedonca'dır. Yunanistan, Slav-Makedonca'nın okullarda öğretilmesine, bu dilde yayın yapılmasına ve hukuk ve kamu hayatında kullanılmasına sürekli olarak karşı çıkmaktadır. Bu yapısı ile de zaten Yunanistan Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ını imzalamaktan imtina eden diğer bir ülkedir.

⁴⁷ Özerman, ss.21-22.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ PERSPEKTİFİ

3.1.AVRUPA BİRLİĞİ DİL POLİTİKASI

Farklı etnik, kültürel ve dilbilimsel arka plana sahip yaklaşık 450 milyon AB vatandaşının farklılıklarının ve haklarının güvence altına alınması, AB'nin insan haklarıyla ilgili müktesebatının öncelikli maddeleri arasındadır. Bu amaçla, *AB Temel Haklar Şartı* çerçevesinde bölge, dil, din, inanç esaslı ayrımcılığını yasaklayan AB; bu farklılıklara saygıyı temel politika olarak kabul etmiştir. BM antlaşma ve sözleşmelerine ilave olarak *Bölge veya Azınlık Dilleri İçin Avrupa Şartı*¹⁰ (1992), *Ulusa Azınlıkların Korunması için Çerçeve Anlaşma*¹¹ (1995), *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*¹² (2000), AB'nin 'haklar' ile ilgili temel başvuru kaynaklarıdır.¹³ BM, AK14 ve AB tarafından insan hakları bağlamında dil ve azınlık haklarıyla ilgili, üzerinde mutabakata varılan ve imzalanan her belgenin üye ülkeler için bağlayıcılığı vardır.⁴⁸

Özellikle 1990'lardan sonra, AB'nin eğitim ve kültür politikalarında kültürel ve dilbilimsel farklılık ve çokkültürlülüğün doğal sonucu olan, 'belirli bir coğrafyada birkaç dilin bir arada konuşulması', 'bir kişinin birden fazla dili kullanma becerisine sahip olması' anlamındaki *çokdillilik* önemli bir rol oynamaya başlamıştır. Yapılan araştırmalar, AB vatandaşlarının en az yarısının sözlü iletişimlerinde ana dillerinden farklı ikinci bir dili kullandıklarını göstermektedir. Bu noktadan hareketle, AB'nin çokdillilikte varmak istediği noktalardan biri, *ana dili-artı-iki dil* sloganında ifade edildiği üzere, vatandaşlarının en az üç dilli hâle getirilmesidir. Çokdillilik ilkesi; AB'nin, ülkeler, halklar, diller ve bireyler arasında eşit muamele öngören, kültürel ve dilbilimsel farklılıkları garanti eden ve vatandaşlarına Avrupa kurumlarıyla resmî dillerden herhangi biri aracılığıyla etkileşimde bulunma hakkını sağlayan temel

⁴⁸ EKER Süer, *Avrupa Birliği'nin Yeni Mottosu 'Farklılıkta Birlik' ve Türkçenin 'Farklılıkta Birlik'teki Yeri*, Başkent Ün.Fen-Ed.Fak. .cu.edu.tr/.../suer_eker_farklilikta_birlik_turkce.pdf(15.06.2010)

ilkelerinden ve anahtar özelliklerinden biridir. AB'ye göre, vatandaşlarına değişik bakış açıları sunan ve Birliğin en önemli toplumsal dinamiklerden biri olan çokdillilik; kültürlerarası hoşgörünün, farklı hayat tarzlarını anlamının bir anahtarı olmasının yanı sıra, iş bulma, öğrenim, Avrupa'da seyahat ve kültürlerarası iletişim kanallarını açık tutması itibarıyla da önemli bir role sahiptir. 19 Farklı dil ve kültürleri bir arada yaşatmayı amaçlayan çokdillilikten sorumlu AK ve Komiserliği bu ilkenin hayata geçirilmesini koordine ve kontrol eder. BM; 2008'i *Diller Yılı*, AB ise *Kültürlerarası Diyalog Avrupa Yılı* olarak ilan etmiştir. 2004 yılında imzalanan *Bir Avrupa Anayasası Kuran Antlaşma*'nın 1-8. maddelerinde yer alan *Farklılıkta Birlik* 'motto'su ile simgelenmektedir.

Avrupa Birliği'nde Resmî Diller ve Uygulama; AB'ye bildirilecek resmî dilleri belirleme yetkisi, AB organlarına değil, üye ülkelere aittir. AB, bir ya da birden çok resmî dil beyanını ulusal hükûmetlerin iradesine bırakır. Her üye aday devlet, AB'ye tam üye olarak katılırken, hangi dil veya dilleri AB'nin resmî dillerine dahil etmek istediğini resmen bildirir. AB'nin, herhangi bir dilin Birlik çapında resmî dil olmasına yönelik arayışı ise yoktur. Bu yolda bir girişim, üye ülkelerden birinin dil ve kültürünü ön plana çıkarabileceğinden, hatta siyasal baskınlığını gündeme getirebileceğinden, mevcut politik-dilbilimsel şartlara da uygun değildir. AB dışişleri bakanlarının Haziran 2005'te vardığı mutabakata göre İrlanda dilinin, resmî dil olarak kabul edilmesinin ardından, ilgili ülke ve AB kurumları arasında anlaşmaya varılması durumunda, *Baskça* ve *Katalanca* gibi AB'nin resmî dilleri arasında yer almayan, ancak Birlik üyesi ülkelerde yaygın şekilde kullanılan diller de, AB dili olarak kabul edilebilecektir.⁴⁹

Avrupa Birliği, 1 Ocak 2007 tarihi itibarıyla, 23 dilli 27, 3 alfabeli bir ulusüstü kuruluş haline gelmiştir. 28 Üye ülke sayısının resmî dillerden fazla olmasının sebebi İngilizce, Fransızca, Almanca, Felemenkçe vd. dillerin birden çok ülke tarafından resmî dil olarak bildirilmesidir. Örneğin İngilizce, İngiltere'nin yanı sıra İrlanda, Malta ve GKRY'nin de resmî dilidir.

⁴⁹ Eker, a.g.e.

Avrupa kurumlarının resmî dilleri ve çalışma dilleri ile ilgili hükümler, *Avrupa Ekonomik Topluluğu* (EEC) ve *Avrupa Atom Topluluğu* (Euratom) bünyelerinde 1958 tarih 1 sayılı Tüzük çerçevesinde düzenlenmiştir. Tüzük, 2005 yılında *Kurucu Antlaşmalar ve Avrupa Toplulukları Konseyi* tarafından İrlanda dilinin resmî statüsünün tanınması ve AB'nin çalışma dillerinden biri olmasını sağlayan düzenleme ile güncelleştirilmiştir. Tüzüğe göre, AB mevzuatı ile ilgili önemli belgeler resmî dillerin tamamına çevrilerek Birliğin resmî gazetesinde yayımlanmakta ve herhangi bir anlaşmazlık durumunda bütün dillerdeki belgeler eşit derecede aslî kabul edilmektedir.⁵⁰

3.2.AVRUPA BİRLİĞİ İLE AVRUPA KONSEYİ İLİŞKİSİ

Avrupa Birliği ile Avrupa Konseyi kuruluş ve faaliyet açısından birbirinden farklı çalışma prensiplerine sahip olmasına rağmen, daha önce de değinildiği gibi bu farklı iki uluslar arası örgüt, yerel ve bölgesel kalkınma, sosyal avrupa, göçmen ve benzeri konularda birbirlerini tamamlayan teşkilatlar şeklinde işbirliğine dayalı eşgüdümsel bir işleyişleri vardır. Bir başka açıdan değerlendirildiğinde Avrupa'nın dizayn edilmesi konusunda işbölümü yapılmaktadır. Birçok düzenlemede bu örgütler birbirlerini referans göstererek işlemektedirler.

Avrupa Konseyi'nin Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi aracılığı ile Avrupa'nın demokrasi kültürünü yerel yönetimlerden başlayarak geliştirme eksenli faaliyetleri, Avrupa Birliği'nde daha çok ekonomik entegrasyon şeklinde tezahür etse de Avrupa Birliği'nin siyasal ve sosyal meselelerde işlevsiz olduğu anlamına gelmemektedir.

3.3.AVRUPA BİRLİĞİ'NİN AZINLIK POLİTİKASI

AB üyeleri arasında uyumlu bir azınlık politikası izlenildiğini söylememiz çok zor. Azınlık haklarına saygı gösteren üyelerin yanında, azınlıkları asimile etmeye yönelik politikalar izleyen üyeler de mevcuttur. Slovakya, Macar azınlığa karşı;

⁵⁰ Eker, a.g.e.

Yunanistan, Batı Trakya'daki Türk azınlığa karşı; Fransa da topraklarında yaşayan azınlıklara karşı, asimilasyonist politikalar yürütmektedir. Buna karşın, AB bünyesinde çoğulcu, entegrasyonist politikalar izleyen üyeler de var. Örneğin İspanya anayasası, özerk toplulukların dil haklarını tanımış, hatta bu dilleri kültürel miras kapsamında anayasa koruyuculuğu altına almıştır. Belçika, dört farklı dil bölgesine bölünmüşken, İtalya'da da dilsel azınlıklar özel yasalarla koruma altındadırlar. İsveç, Macaristan ve Çek hükümetleri de azınlıkların korunmasına önem vermektedir.

AB'nin azınlık hakları açısından en çok talepte bulunan grup Rus azınlıklardır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde SSCB döneminden kalan Rus azınlıklar, topluma entegre olmada sorunlar yaşamaktadırlar. 2005 yılında AB'ye, 10 üyeyle birlikte katılan Baltık Devletleri, AB'ye üyelik sürecinde azınlık politikaları açısından ciddi bir değişim süreci geçirmek durumunda kalmıştır. Letonya, Litvanya ve Estonya, Sovyet mirasından kalan Rus azınlıklara karşı izledikleri politikalar yüzünden, AB, AGİT ve AK tarafından pek çok kez uyarılmışlardır. Vatandaşlık elde etme, anadilde eğitim, kamuda çalışma hakkı gibi konularda, Rus azınlıklar sınırlı haklara sahiplerdi. Tekrar Rus etkisine girmekten kaçınan bu devletler, özellikle de Letonya ve Estonya, Rus azınlıklara vatandaşlık vermeyi reddetmekteydi. Adı geçen üç örgütün yönlendirmeleri ve destekleriyle, Rus azınlıklar sınavla vatandaşlık elde etmek, ana dilde eğitim görmek gibi haklar elde etmiş olsalar da, günümüzde hâlâ ayrımcı politikalardan şikayet etmektedirler. Bu ülkelerin AB'ye adaylık süreçlerinde, tarihsel kaygıları göz önünde bulundurulmuş ve azınlık haklarının tam olarak sağlanmadığı bir dönemde, üyelikleri kabul edilmiştir. Benzer gelişmelerin, 2007'de Romanya'nın ve Bulgaristan'ın AB'ye üyeliklerinde yaşandığını söyleyebiliriz.⁵¹

Avrupa Birliği üyeleri arasında tek ve ortak bir azınlık hakları politikası üretilmemiş olsa da, üye devletlerin evrensel ve Avrupa merkezli örgütlerin

⁵¹ Aslıhan P. Turan, a.d.m **Uluslararası Hukukta ve AB'de Azınlıklar**, Makale, Nisan 2010, http://www.bilgesam.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=625uluslara-ras-hukukta-ve-abde-aznklar&catid=113analizler-sosyo-kultur&Itemid=151.docx

azınlıklar üzerine kabul ettikleri prensipleri iç hukuklarında kabul etmelerini ve uyumlu düzenlemeler yapmalarını beklemektedir. Ulusal azınlıklar ve göçmenler arasında da ayrımların yapılması, AB bünyesine net bir azınlık tanımı yapılmasına ve ortak bir politika yürütülmesine engel olmaktadır. Bu da hem üyelerin hem de adayların azınlıklara yönelik farklı uygulamalarda bulunmalarının temel sebebidir.

Bu yaklaşıma rağmen azınlık hakları, Avrupa Birliği üye ülkeler nezdinde bire bir üye ülkenin resmi politikasına bırakılmış bir konu gibi gözükse de Azınlıkların ayrımcılığa ve zulme karşı korunması uluslararası hukukun en eski ilgi alanlarından biri olarak kabul görülmekte, Kopenhag kriterlerinin siyasi kriterler kısmında, azınlıkların tanınması ve korunması hakkındaki ilke şu sözlerle anlatılmıştır⁵²:
“Azınlık topluluklarının toplum ile bütünleşmesini sağlayacak önlemlerin alınması demokratik istikrarın bir koşuludur. Bu nedenle, Avrupa Konseyi tarafından benimsenen 'Azınlıkların Korunması Hakkında Çerçeve Sözleşmesi' başta olmak üzere, ulusal azınlıkların korunmasını öngören metinlere uygun olarak, bu hakların garanti altına alınması AB üyeliğinin ön koşuludur.”

Bu temel ilkeye göre, AB'nin, adaylarla üyelik müzakerelerini başlatması için, bu ülkelerin öncelikle azınlık haklarıyla ilgili, BM Örgütü, UNESCO, Avrupa Konseyi, Helsinki Nihai Senedi, Paris Şartı ve AGİK/AGİT sürecinde azınlık hakları konusunda oluşturulan sözleşme ve belgelerin tümünü imzalamaları ve iç hukuklarında bunlara uygun düzenlemeler yapmalarını sağlar. Yine de bu tür sosyal ve siyasal politikalar ekonomik politikaların çok gerisinde kalmıştır.

3.4.AZINLIK DİLLERİ KONUSUNDA AVRUPA BİRLİĞİ

Azınlık ve Azınlık hakkı kullanımının en önemli aracı olan dil hakları konusunda Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin sınırları içinde bulunan yaklaşık 40 milyon bölgesel ve azınlık dili kullanıcılarına rağmen, Avrupa Birliği'nde dil etrafındaki tartışma daha çok üye ülkelerin resmi dillerinin Avrupa Birliği kurumlarında resmi ve çalışma dilleri olarak temsil edilmesi konusunda

⁵² Tarık Ziya EKİNCİ, **Avrupa Birliği'nde Azınlıkların Korunması Sorunu, Türkiye ve Kürtler**, Sümer Yayıncılık, İstanbul, 2001,s.13.

yoğunlaşmaktadır. Avrupa Birliği'nde bölgesel ve azınlık dillerinin durumu ve dilsel haklar konusunda derin bir tartışmaya girmek, bu terimlerin anlaşmalarda dahi yer almaması nedeniyle, bir hayli zordur.⁵³

Avrupa Birliği üye ülkeleri içinde dil konusu Topluluk düzeyinde 1958 kuruluş yıllarından itibaren temel kriterlerden biri haline gelmiştir. Başında kendisine dört lisani resmi dil kabul eden bu devletler topluluğu pratikte İngilizce, Fransızca ve Almanca çalışma dillerinin kullanıldığı bir topluluk yapılanması içerisindedir. Bütünleşmeye giden yolun başında kurucu üyelerin yarısında (Fransa, Belçika ve Lüksemburg) zaten Fransızca resmi dildi. Buna Almanca, İtalyanca ve Hollandaca da eklenerek dört dilli olarak Avrupa Ekonomik Topluluğu olarak ortaya çıkmıştı. O zamanki ismiyle AET Konseyi ilk iş olarak Almanca 'Verordnung' (VO) ve İngilizce 'Regulation' olarak isimlendirilen ve Türkçeye tüzük/yönetmenlik olarak tercüme edilebilen bir hukuk metni yayınlamıştır. Tüm üye ülkelerde doğrudan geçerli olan bu ulusüstü yasa yoluyla herkesin topluluk kurumları iletişimde kendi dilinde dilekçe yazması, yanıt alması ve tüm resmi belgelerin yukarıda belirtilen üye ülkelerin dillerinde yazılmaları karar altına alınmıştır.

Avrupa Birliği'nin dil politikası konusunda oluşturduğu temel ilkesine göre bu supranasyonal organizasyon içinde çok dillilik baz alınmıştır.

Avrupa Parlamentosu dilsel haklar alanında Avrupa Birliği içindeki kilit kurum olarak kabul edilmektedir. Parlatentonun bu alandaki ilk girişimi, 1981'de alınan Bölgesel Diller ve Kültürler için Topluluk Şartı ve Etnik Azınlıkların Hakları için Şart Üzerine Karar (Arfé Kararı) olmuştur. Bu karar, üye ülke hükümetlerini ve yerel ve bölgesel otoriteleri, bölgesel ve azınlık dillerini, özellikle eğitim, kitlesel iletişim, kamu hayatı ve sosyal alanlarda korumak ve geliştirmek üzere önlemler almaya çağırmaktadır.

Konu hakkında hazırlanan bir başka çalışma ise Kuijpers tarafından hazırlanan Avrupa Topluluğu İçindeki Etnik ve Bölgesel Azınlıkların Kültür ve

⁵³ Özerman, ss.15.

Dilleri Üzerine Kararı'dır. 1987'de Parlamento tarafından kabul edilmiştir. Bu karar, eğitim, hukuki önlemler, kitlesel medya, sosyal ve ekonomik önlemler ve sınır ötesi işbirliği alanlarında daha ayrıntılı talepler dile getirmiştir.

1994'te ise Avrupa Parlamentosu'nun bölgesel ve azınlık dilleri hakkındaki en önemli müdahalesi ise Killilea tarafından hazırlanan Avrupa Topluluğundaki Dilsel ve Kültürel Azınlıklar Hakkındaki Kararı'dır. Killilea Kararı'nın odak noktası Avrupa Konseyi'nin Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı idi. Bu karar ile, Avrupa Parlamentosu "daha az kullanılan dillerin korunması ve geliştirilmesi için etkin ve esnek bir enstrüman" olan Şart'a destek verdi ve üye ülke hükümetlerine "ilgili dilsel toplulukların ihtiyaç ve isteklerine en uygun olan paragrafları uygulamak üzere seçerek" "bir an önce" Şart'ı imzalamaları ve onaylamaları için çağrıda bulunulmuştur.

Bölgesel ve azınlık dilleri konusunda cesaret verici bir başka gelişme de, 2000 yılında, Birliğin dilsel çeşitliliğe saygısını dile getiren AB Temel Haklar Şartı'nın kabulü olmuştur. Şart hukuken bağlayıcı değildir ve bu nedenle etkisi yalnızca sembolik kalmıştır. Ancak, bir Avrupa Anayasası etrafındaki tartışmalar ve taslak belge göstermektedir ki, AB Temel Haklar Şartı bu Anayasa'ya resmen bağlayıcı olan bir belge olarak eklenebilir. Eğer bu gerçekleşirse, bölgesel ve azınlık dillerinin korunması ve geliştirilmesi için projelerin fonlarla desteklenmesinin resmi temeli güvence altına alınabilir.⁵⁴

Bu çerçevede, Avrupa Birliği'nin Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ı ile ilgili en önemli çalışması Avrupa Topluluğu'ndaki Dilsel ve Kültürel Azınlıklar Hakkındaki Kararı'dır. Avrupa Birliği'nin kültürel değerler politikasında pasif bir pozisyon üstlenilmiş gibi algılansa da Avrupa Birliği'nin birçok rapor ve belgesinde Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ının gelişimini takip ettiği anlaşılmaktadır. 2001 yılının Avrupa Diller Yılı⁵⁵ ilan edilmesi Avrupa Birliği'nin Avrupa Konseyi kadar

⁵⁴ Özerman, ss.19-17.

⁵⁵ Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi tarafından 2001 yılını farklılıklar ile çok kültürlülüğü simgelemek üzere Avrupa Diller yılı olarak ilan etti. Asıl amaç dil eğitimini geliştirmektir ve azınlık dilleri de bir ölçüye kadar üye ülkelere kabul ettirmektir.

azınlık dilleri konusunda yaptırım gücüne sahip olmasa da, üye ülkelerde bu tür temel hakların kabul edilmesi konusunda Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi anlaşmalarını referans gösterdiği anlaşılmaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE AZINLIK HAKLARI VE AVRUPA BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ ŞARTI'NA YAKLAŞIM

4.1.AZINLIK KAVRAMI VE DİL

Bugün çoğu ülke kültürel bakımdan çeşitlilik gösterir. Son tahminlere göre dünyadaki 184 bağımsız devlet, bünyesinde 600 yaşayan dil grubu ve 5.000 etnik grup bulunmaktadır. Çok az ülkede, yurttaşların aynı dili konuştukları ve aynı etnik-ulusal gruba ait oldukları söylenebilir.⁵⁶

Köken olarak Latince'de küçük, az anlamına gelen 'minor' kelimesine dayanan azınlık kavramı, anlamsal bağıyla ortaçağ burjuvazi-kilise savaşlarına kadar dayanmakta, ilk azınlıkların dinsel gruplar olduğu varsayılmaktadır. Devamında Fransız Devrimi sonrasında gelişen ulus-devlet akımları sonucu milliyetçilik anlayışına dayanılarak ulus-devleti oluşturan esas unsurun dışında kalan tüm unsurlar azınlık kavramını şekillendirmiştir.

'Azınlık' kavramı iki açıdan ele alınabilir;

- 1) Geniş (sosyolojik) açıdan; bir toplulukta sayısal bakımından azınlık oluşturan, başat olmayan, ve çoğunluktan farklı niteliklere sahip olan gruba azınlık denir.
- 2) Dar (hukuksal) açıdan; BM raportörü Capotorti'nin⁵⁷ yaptığı tanım, bir azınlığın olduğunu kabul edebilmek için gerekli nitelikleri şöyle sıralıyor:
 - a) Çoğunluktan çeşitli bakımlardan farklı olmak. Bu farklar günümüzde 'etnik, dinsel, dilsel' olarak ifade edilmekte.

⁵⁶ Will Kymlicka, **Çokkültürlü Yuttaşlık**, Birinci Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, Haziran 1998.s.25.

⁵⁷ F.Capotorti; '*başat olmayan bir durumda olup, bir devletin geri kalan nüfusundan sayısal olarak daha az olan, bu devletin uyruğu olan üyeleri etnik, dinsel ve dilsel nitelikler bakımından nüfusun geri kalan bölümünden farklılık gösteren ve açık olmasa bile kendi kültürünü, geleneklerini ve dilini korumaya yönelik bir dayanışma duygusu taşıyan gruptur.*'

- b) Ülke genelinde sayıca azınlık olmak. Bu azınlığın ülkenin belli bir bölgesinde çoğunluk olması bir şey fark ettirmez.
- c) Başat (dominant) olmamak. Çünkü öyle başat azınlıklar vardır ki çoğunluğu ezer. Ör. *Apartheid* döneminde Güney Afrika Cumhuriyetindeki Beyazlar.
- d) Yurттаş olmak. Çünkü yurттаş değilse, çok farklı bir kategori olan ‘yabancı’dır. Yurттаş olmayanları örneğin ‘yeni azınlıklar’ diye anılan göçmenleri ve mültecileri azınlık sayma yolunda yeni bir eğilim varsa da, bunları ‘azınlık sayılmadıkları halde, korumasız kalmamaları için azınlık haklarından yararlandırılmaları istenen dezavantajlı gruplardan sayma daha doğrudur.
- e) Yukarıdaki dört unsur, azınlık olmanın nesnel koşullarını oluşturur. Birde öznel koşul vardır. Azınlık bilincinin varlığı. Nasıl ki sınıf bilinci olmadan sınıf olmaz, farklı olduğunun bilincine varmayan ve bu farklılığı kimliğinin vazgeçilmez koşulu saymayan birey veya grup da azınlık oluşturmaz. Bu azınlık kavramının öznel koşuludur. Ve çok önemlidir. Örneğin Çoğunluğa gönüllü olarak asimile olmak (çoğunluk içinde erimek) isteyen kişi veya grup, azınlık sayılmaz.⁵⁸

Genel olarak tanımı yapılmaya çalışılan azınlıklar, ‘kimliklerin ana öğesini/temelini oluşturan farklılık’ unsuruna göre çeşitlere ayrılmaktadır. Bu açıdan dört çeşit azınlıktan söz edilebilir: dinsel, dilsel, etnik ve ulusal azınlıklar.

1815 Viyana Kongresinden başlayarak Birinci Dünya Savaşı sonuna kadar devam eden azınlıkların büyük devletlerce kolektif korunması dönemi savaş sonunda yerini Milletler Cemiyeti azınlık hakları rejimine bırakmıştır. Başka bir deyişle 19.yüzyıla kadar gelen süreçte belli bir ülkedeki azınlıkların korunması belli büyük devletlerce yapılmakta iken, bu koruma 19.yüzyılda yerini büyük devletlerin kolektif korumasına bırakmıştır. Akabinde Milletler Cemiyeti’nin çalışması ile kolektif

⁵⁸ Oran, ss.26 (2004)

koruma yerini uluslar üstü örgütlere devrederek günümüz azınlık kavramı ve azınlıkların korunması hukuki çerçevesi oluşmuştur.

Milletler Cemiyeti Konseyi'nin anlaşmalar ve aldığı kararlar yoluyla oluşturduğu azınlıkların bireysel ve toplu nitelikli hakları şunlardır: Uyrakluğun korunması; toplantı, dernek, siyasal yaşama katılma, yaşamın korunması, kişi özgürlüğü, medeni eşitlik hakkı; eğitim ve istihdam anlamında yasa önünde eşitlik, çeşitli alanlarda (örneğin din, basın yada yayımlar konusunda özel kişiler ile ticari ilişkilerde ve kamusal toplantılarda, kamusal iş ve işlemlere kabul edilmede, mahkemelerde, resmi bir dil öğretilmesi için okullarda) dilin özgürce kullanımı; giderlerini karşılayarak hayır kuruluşları, dinsel ve sosyal kuruluşlar kurma yönetme ve denetleme hakkı; devletin eğitim ve dine ayırdığı fonlardan hakça pay alma hakkı; bir azınlıktan olan uyrukların önemli bir oranının oluşturduğu yerlerde, kamusal ilkokullarda azınlık dilinin kullanılması.

Görüldüğü gibi aslında, azınlıklar için temelde iki farklı nitelikte hak söz konusuydu. Birincisi, bir ayrıma uğramaksızın diğer yurttaşlarla eşit haklara sahip oluyorlardı; ikincisi, dillerini, geleneklerini ve benzeri haklarını sürdürmeye yarayacak birtakım özel haklar elde ediyorlardı.⁵⁹

Modern ulusçuluğun en önemli kavramlarından biri olan dil '*Bir ulusun kültürel, manevi, bilimsel ve edebi yaşantısını ortaya koyan en belirgin araç*' olması yönüyle ulusal azınlıkların sıkıca sarıldıkları ortak değerlerden yada diğer uluslara göre farklılıklarından biridir. Dil kültürel aktarım aracı olması nedeniyle, azınlık topluluklarının varlıklarını sürdürebilmelerinde hayati öneme sahiptir.

Ulus yaratma sürecinde dil, birleşme ve bütünleşme yönünde kullanılan vazgeçilmez bir araçtır (ulusal dilde zorunlu eğitim ve zorunlu askerlik görevi gibi yollarla). Toplumda ortak bir dilin kullanımı demokrasinin 'yoğun tartışma, iletişim ve ortak anlayış gereksinimlerini' karşılamak açısından da önemlidir.⁶⁰

⁵⁹ Saraçlı, ss.21-31. (2007)

⁶⁰ Ülkü Bilgin, **Azınlık Hakları ve Türkiye**, Birinci Baskı, Kitap Yayınları, İstanbul, Aralık 2007, s.23-24.

Bu nedendir ki, azınlık gruplarının kolektif hakların talep edilmesinde ilk sırayı dil ile ilgili konular alır.

4.2. TÜRKİYE'DE AZINLIK HAKLARI

4.2.1. Türkiye'de Azınlık Hakları'nın Tarihsel Gelişimi

Türkiye'de azınlık kavramını ve azınlık haklarını irdelerken kavramın tarihsel geçmişinin nereden başlanması gerektiği hususunda temel göstergeler Türkiye'nin kurtuluş mücadelesi ve bu mücadele sonucu kurucu anlaşmalardan olan Lozan Anlaşması ile başlatılması temel argüman olmakla birlikte, Türkiye'deki azınlık hareketlerini Osmanlı dönemi 19.yüzyıl başlarına kadar götürmek, azınlık ve azınlık haklarını daha anlaşılır kılacaktır.

Şöyle ki, Osmanlı toplumsal yapısı temelde etkin Türk unsuruna rağmen ümmet-millet yapısı ile şekillenen bir devlet yapısına sahipti. Bu yapı sosyo-politik anlamda 19.yüzyıl başları milliyetçilik ve ulusçuluk akımlarına kadar yerli yerine oturmuş bulunmaktaydı.

Ancak, Fransa'daki demokrasi hareketleri, milliyetçilik ve uluslaşma anlayışlarının özellikle Balkanlarda ve Ortadoğu'da baş gösteren ayrılık hareketlerine dönüşmesiyle, Osmanlı toplumsal yapısındaki kırılmalar da bu şekilde başlamış bulunuyordu. Yine tarihsel somut olaylar bazında değerlendirilecek olunursa, 1821 Yunan isyanı, 1839 Gülhane Hattı Humayun'nu ve 1856 Islahat Fermanı azınlık sorunsalının başlaması manasına gelmektedir ki, Avrupa'nın da Osmanlı üzerindeki azınlıklar ile ilgili rolünün de artmaya başlayarak artık yaptırımlara vardığı dönem de bu tarihlerden itibaren hız kazanmıştır.

Osmanlı toplumunu kurtarma projesi de sayılan 1839 Gülhane Hattı Humayun'dan 1876 Kanun-i Esasi'ye kadar yapılan reformlar, özellikle 1912-1913 Balkan Savaşlarından sonra, İttihat ve Terakki Fıkrası'nın Türkçülük politikasına yönelmesi ve müslüman Türkler dışında kalan unsurların devlet ile olan bağlarını koparma sürecine girmeleriyle birlikte, reform algılanan kararlar anlamını yitirmeye başlamıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda devletin nasıl kurtarılacağına hararetle tartışılmaya başlandığı ve bu çerçevede devlet adamlarında, ağırlıklı olarak İmparatorluğun Türk ve Müslüman unsurlarından vücut bularak yeni bir devlet ve toplum yapılanmasının kaçınılmaz olduğu düşüncesinin ön plana çıktığı bu dönemde, söz konusu düşünceye bağlı olarak 'Osmanlı Ulusu' tanımlaması içerisinde yer verilmeyen gayri-müslimler de vatandaştan ziyade 'azınlık-ekalliyet' olarak kabul edilmeye başlanmışlardır.⁶¹

Cumhuriyet dönemi ve sonrası Lozan Anlaşması ise azınlıklar konusunda dönüm noktası olmuştur. Cumhuriyet dönemine gelene kadar yaşanan tartışmalarda, kimlerin azınlık sayılacağı üzerinde durulmuş, ve azınlık gruplarının sahip olacağı haklar da Lozan Anlaşmasının en önemli müzakere konularından biri haline gelmiştir.

4.2.2. Türkiye'de Azınlık Kavramı ve Algılanışı

Türkiye'de azınlık kavramı resmi düzeyde Lozan Anlaşması ile resmîyet kazanmış, Anlaşma çerçevesinde de azınlıklar sadece gayri-müslümleri kapsamıştır. Böyle olunca da iç hukukun incelenmesinde azınlıklar konusunda açıklayıcı, çerçeve çizici bir mevzuata rastlamak mümkün değildir. Böyle olunca da azınlık kavramının tanımlaması konusunda uluslararası verilere başvurulma durumunu ortaya çıkartmaktadır. Kavramsal mevzuatın oluşturulmasında yukarıda değinilen eksikliği güçlendiren en temel belge de Türkiye Cumhuriyeti'nin Anayasasıdır. Bu durumu anayasanın birkaç maddesini inceleyerek anlayabiliriz.

⁶¹ Saraçlı, ss.119-120.(2007)

Anayasanın 3. Maddesinin ilk fıkrasında *‘Türkiye devleti ülkesi ve milleti ile bölünmez bir bütündür. Dili Türkçedir.’* denilmekte, 42. Maddesinde ise *‘Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına anadilleri olarak okutulamaz ve öğretilmez.’* denilmekte, 66. Maddesinde de *‘Türk devletine vatandaşlık bağıyla bağlı herkes Türk’tür.’* denilmektedir. Anayasanın daha birçok maddesinde olduğu gibi, gücünü anayasadan alan başta Dernekler Kanunu, Siyasi Partiler Kanunu ve Tevhid-i Tedrisat Kanunu olmak üzere birçok kanunda da azınlık veya azınlık hakları ile ilgili düzenlemelere rastlanılmamaktadır.

Esas itibarı ile Türkiye kuruluş ilkeleri gereği merkezi ve üniter yapıya sahip bir devlettir. Devletin yasama düzeninin ve kurumlarının bu çerçevede şekillenmesi sonucu azınlık konusunda bir literatürün oluşmamış olması olağandır. Ayrıca azınlıklar ile ilgili sorunun Lozan Anlaşması ile çözüldüğü varsayıldığında, ülkede yaşayan herkesin vatandaşlık bağı nedeniyle azınlık sayılmayacağı göz önüne alındığında vatandaşların azınlık olma durumundan uzak olmaları tespiti yanlış değildir. Ayrıca devletin bizatihi kendisinin adı ‘Türkiye’ olarak belirlemiştir.

Milli mücadele sonrası oluşturulan yeni devlete Türk değil, Türkiye Devleti denilmesini Tanör şöyle açıklamaktadır: *‘Ulusal Kurtuluş savaşı esas olarak Türk milliyetçiliğinin damgasını taşımakla birlikte, Türk olan ve olmayan unsurların antiemperyalist birliğini temsil ediyordu... Bu bakımdan ‘Türkiye Devleti’ ibaresi, etnik köken, dili veya kültürü ne olursa olsun, belli bir siyasal coğrafya içinde yaşayan insanların siyasal birleşmesinin en üst noktası olan yeni devleti bütün kucaklayıcılığıyla ifade ediyordu.’* Özbudun da dönemin siyasal ortamı gereği, milli mücadele kadrosunun, Türkler dışındaki etnik gruplarla ittifak içinde bulduklarını belirtmektedir.⁶²

Türkiye’de konunun asıl dayandığı ilke ise, kurucu önder Mustafa Kemal ATATÜRK tarafından kurtuluş savaşı ve sonrasında şekillenen ve devleti oluşturan topluluklardan herhangi birine dayalı olmayarak, devletin vatandaşlık bağı ile oluşmasının sağlanmış olmasıdır. Diğer bir deyişle ‘Türk’ kavramı etrafında

⁶² Bilgin, ss.68.

şekillenen ve devleti oluşturan her etnisitenin/topluluğun Türkiye Cumhuriyeti devletine anayasal vatandaşlık bağıyla bağlı olmasının o aidiyet veya grubun 'Türk' sayılması için yeterli olacaktır. Yani sosyolojik olarak 'Türk' etnik varlığı kurucu unsur olarak kabul edilmekle birlikte anayasal açılarından hukuksal bir terim olarak değerlendirilerek kapsayıcı bir anlamı bulunmaktadır.

Anayasal vatandaşlık kavramı günümüz Türk hukuk sisteminde de bu şekilde değerlendirilmektedir. Diğer taraftan azınlık ve azınlık haklarının Türk hukuk sistemindeki yeri nedir sorusunun cevabı büyük oranda kendini Lozan anlaşması çerçevesinde ve gereğinde bulmaktadır. Bu durumda;

Birinci dünya savaşı ile birlikte kurtuluş savaşının da bitim anlaşması olan Lozan Anlaşması ile azınlıklar gayri-müslimler olarak belirlenmekte, genel hatları ile Rum, Ermeni ve Museviler kastedilmektedir. Bu tanımlama Türk hukuk sistemine de bu şekilde girmiştir.

4.2.3. Türkiye'de Azınlık Grupları ile Etnik ve Dini Gruplar⁶³

Dini azınlıklar;

Aleviler, Türkiye'deki en büyük dini azınlık grubu olarak bilinmektedir. Toplam nüfusun yaklaşık % 10'u ile % 33'ünü oluşturdukları tahmin edilmektedir. 57 Dini ibadetleri ve felsefeleri Sünni Müslüman inancından oldukça farklıdır. Etnik olarak büyük ölçüde Azeri Türkleri, Araplar, Türkler ve Kürtlerden oluşmaktadır (Ayrıca Roman Aleviler de bulunmaktadır).

Caferiler, İslamiyet'in Şii mezhebine mensup bir dini azınlıktır. Çok büyük bir kısmı etnik olarak Azerbaycan Türküdür. Nüfuslarının 3 milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir.

⁶³ Nurcan Kaya, (MRG'de Türkiye Program Koordinatörü), **Türkiye'nin Eğitim Sisteminde Azınlıklar**, Rapor, www.minorityrights.org/download.php?id=633 , Haziran 2004,

Ermeniler, Anadolu'nun yerli halklarındanr. Günümüzde Türkiye'de bulunan Ermenilerin oğunluğu Ortodoks Kilisesi'ne mensup olmakla birlikte, bazı Katolik ve Protestan Ermeniler de mevcuttur. Osmanlı İmparatorluğu'nda Ermenilerin sayısı yaklaşık 1.5 ila 2 milyon civarındaydı. Bugün ise Türkiye'de yaklaşık 60.000 kadar Ermeni kaldığı tahmin edilmektedir.

Rum Ortodoks Hıristiyanlar, Rum Ortodoks cemaati, etnik Rumların yanı sıra, etnik olarak Rum olmayan ve Arapça ve Türkçe konuşan Antakya Rum Ortodoks Hıristiyanlarından oluşmaktadır. Nüfuslarının 16.000 civarında olduğu tahmin edilmektedir.

Süryaniler, Suriyeli Ortodoks Hıristiyanlar olarak da bilinen Süryaniler, kökenleri Mardin ve Hakkri illerine dayanan bir Hıristiyan azınlıktır. Nüfuslarının 15.000 civarında olduğu tahmin edilmektedir. oğunluğu İstanbul'da, 2000-3000 kadarı ise güneydoğuda yaşamaktadır.

Museviler, Türkiye'deki Musevi cemaatinin çoğunluğu 1492'de İspanya'dan sürgün edilmiş olan Sefarad Musevilerinin torunlarıdır. Konuştukları dil on beşinci yüzyıl İspanyolcasının farklı bir biçimi olan Ladino dilidir. Ayrıca, Yidiş dilini konuşan etnik Eşkenazi bir azınlık da mevcuttur. Türkiye'de, 600 kadarı Eşkenazi olan 23.000 civarında Musevi yaşamaktadır. Bunların çok büyük bir kısmı İstanbul'da, 2500 kadarı İzmir'de yaşamaktadır.

Yeni Hıristiyanlar, Bu grup Presbiteryen ve Protestanlardan oluşmakta, hem Türk vatandaşlarını, hem de göçmenleri içermektedir. Büyük oğunluğu İstanbul, Ankara ve İzmir'de yaşayan Türkiye'deki Protestanların tahmini sayısı 4000 ila 6000'dir.

Yezidiler etnik olarak Kürt'tür ve tarihsel olarak Türkiye'nin doğu, güney ve güneydoğusunda yoğunlaşmışlardır. Nüfuslarının 410 civarında olduğu tahmin edilmektedir.

Etnik azınlıklar

Kafkasyalılar, her birinin kendi dili olan Kafkasya kökenli çeşitli gruplardan oluşmaktadır. Türkiye'deki Kafkasyalıların % 90'ı Çerkes, geri kalan % 10'un büyük bir kısmı ise Abhazdır. Kafkasyalıların tümü Müslümandır. Kafkas Dernekleri Federasyonu'na göre, Türkiye'de altı milyon Kafkasyalı bulunmaktadır.

Kürtler, Türkiye'deki en büyük etnik ve dilsel azınlıktır. Çeşitli kaynaklar tarafından ileri sürülen tahmini sayılar nüfusun % 10'u ile 23'ü arasında çeşitlilik göstermektedir. Kürtler; Kırmançi, Zazaca ve diğer lehçelere ayrılan Kürtçe dilini konuşmaktadır. Çoğunluğu Sünni Müslüman olmasına karşın, önemli sayıda Alevi Kürt de bulunmaktadır. Tarihsel olarak Türkiye'nin, çoğunluğu oluşturdukları doğu ve güneydoğu bölgelerinde yoğun bir nüfusa sahiptirler, ancak geniş kitleler Türkiye'nin batısındaki kentlere göç etmiş bulunmaktadır.⁶⁴

Lazlar, bugünkü Abhazya ile Gürcistan arasında yaşayan Megrellerle benzer kökleri paylaşan Kafkasya kökenli bir halktır. Gürcü ve Abhaz dilleriyle ilişkilendirilen bir Güney Kafkasya dili olan Lazca (Lazuri) konuşurlar. Bugünkü sayılarının 750.000 ile 1,5 milyon arasında olduğu tahmin edilmektedir.

Romanlar, ülkenin dört bir yanında yaşamaktadır ve nüfuslarının iki milyon dolayında olduğu tahmin edilmektedir. Romanların çok büyük bir kısmı Müslümandır (neredeyse yarısı Sünni, yarısı Alevi), ancak çok az sayıda Rum Ortodoks Roman da mevcuttur.

Yukarıda yapılan sayısal derlendirmenin yanında Türkiye'de bugün, Türkmen (Sünni, Alevi-Kızılbaş, Alevi-Tahtacı, Alevi-Abdal), Azeri (Şii, Karapapak), Uygur, Kırgız, Kazak, Özbek, Tatar (Özbek Tatarları, Kırım Tatarları, Nogay Tatarları), Balkar ve Karaçaylı, Kumuk, Göçmen (Bulgar Türkleri ile diğer Balkan ülkelerinden gelen Müslüman göçmenler, Dağıtanlı Müslüman göçmenler), Sudanlı, Eston, Osset,

⁶⁴ *Son yıllarda özellikle misyonerlik faaliyetlerinin artması neticesinde, Kürtler arasında Hıristiyanlaşmaların başladığı sayısal veriler olmamakla birlikte Doğu ve Güneydoğu'da küçük de olsa Hıristiyan bir kitlenin oluştuğundan bahsetmek mümkündür.*

Hemşinli, Arnavut, Kuban Kazakları, Rus (Molokanlar), Polonez, Alman, Arap (Nusayri, Sünni, Hıristiyan), Keldani, Çeçen ve İnguş ve Gürcü olmak üzere toplam değerlendirmede elli civarında farklı dinsel ve etnik grup mensubu yaşamaktadır.

4.2.4.Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı ve Türkiye

Avrupa Birliği üyeliğine aday, Avrupa Konseyi'nin ise kıdemli ülkesi sayılan ve 47 üye ülke içerisinde etkin bir role sahip bulunan Türkiye'nin Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi anlaşmalarına yaklaşımı menfi olmuştur. Birçok anlaşmayı ya imzalanmamıştır ya da imzalarsa bile birçok maddesine şerh koymuştur. Konu ile ilgisi nedeniyle Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı imzalayıp yürürlüğe koymasına rağmen Şart'ın 6, 9, 10, 11. maddelerini onaylamamıştır. Onaylanmayan maddeler de Anayasal değişiklikleri gerektiren konulardır. Bunlar seçim hakkıyla ilgili olarak siyasal, vergileme yetkisiyle ilgili olarak mali, diğeri ise konumuz açısından önemli olan merkezizetçilik yerine yerellik ilkesini öngören yönetsel sisteme ilişkin değişikliklerdir. Türkiye, Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı ise imzalanmamıştır.

Türkiye'nin Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nı imzalamamasının yapısal ve siyasal nedenleri bulunmaktadır. Azınlıklar konusunda Türkiye'nin tarihsel gelişimi içerisinde Osmanlı'nın son dönemleri ile Cumhuriyetin ilk yılları çekincelerinin başlangıç noktasını oluşturmaktadır. Yapısal olarak Türkiye Ulus-devlet rejimi ile yerleşen ideolojik yapısı ve kurumsal varlığı ile azınlıklar ve dil konusunda yasal ve anayasal çekinceleri vardır. Ayrıca bu konuda mevzuat olarak herhangi bir düzenlemeye de sahip değildir. Siyasal anlamda ise, Türkiye kuruluşundan bu yana gerek jeopolitik konumu gereği, gerekse tarihsel mirası gereği olağanüstü dönemler yaşamıştır. Özellikle Kurtuluş savaşı dönemi etnik ve dini isyanların etkileri hala sürmektedir. Etnik ve dini (veya mezhebi) çeşitlilik rejimin kendisini koruma ihtiyacını beraberinde getirmiştir. Azınlık kavramına getirdiği anlam da Lozan anlaşmasının getirdiği düzenlemelerdendir.

Tez konusu gereği Türkiye'nin, Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'na yaklaşımı her yıl Avrupa Birliği'nce yayımlanan ve üyeliğe aday ülkelerin uyum süreçlerini değerlendiren raporlardan en son yayımlanan 2009 ilerleme raporunun siyasi kriterler başlığında azınlık, azınlık hakları ve dil konusunda yapılan değerlendirmeler Türkiye'nin şart'a bakışını özetlemektedir. Rapora göre; *'Azınlık konusu önemli...Azınlık hakları konusunda ülke genelinde bir tartışma başlamıştır. STK'lar ve akademisyenler özellikle azınlıkların eğitim hakları konusunda raporlar yayınlamıştır. Okul kitaplarından azınlıklarla ilgili ayrımcı ifadelerin çıkarılmasına başlanmıştır.Türkiye'nin BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ne (ICCPR) azınlıkların hakları konusunda koyduğu çekince ve BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne (ICESCR) eğitim hakkı konusunda koyduğu çekince endişe vericidir. Türkiye Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni ve Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nı imzalamamıştır. Rum azınlıkların eğitim ve mülkiyet hakları sorunları Gökçeada ve Bozcaada'da dahil olmak üzere devam etmektedir. Rum okullarında iki müdür olması konusu devam etmektedir. Türkiye Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri ile diyalog kurarak azınlıkları kamu hayatı ve azınlık dillerinde yayın konularını ele almalıdır. Bu çalışma Türkiye'nin azınlık hakları konusunda AB'ye uyum sağlamasını kolaylaştıracaktır.'* denilmektedir.

Bu konudaki tüm yorum ve değerlendirmelere göre Türkiye'nin ciddi olarak değiştiği, toplumsal güven duygusunun geliştiği gözlemlenmektedir. Bu atmosferde hem Avrupa Birliği'ne hem de Avrupa Konseyi'ne bakış açısı değişmektedir. Bunun en son örneği de Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi (AKPM) Başkanlığını ilk defa bir Türk olan Mevlüt ÇAVUŞOĞLU'nun seçilmesidir.

4.3. TÜRKİYE PERSPEKTİFİ

4.3.1.Çokkültürlülük (Multiculturalism)

21.yüzyıl insan odaklı yeni dünya düzeninde 1960'lı yıllarda ortaya çıkıp, 1990'lı yıllardan sonra da üzerinde en çok kafa yorulan kavramlardan bir tanesi de çokkültürlülüktür. Toplumların bir arada yaşama idaresine dayalı olarak eşit ve birbirine saygılı değer kümelerinin bir arada olmasını ifade eder.

Çokkültürlülük, ulus-devlet yapısı gereğince şekillenen devleti esas alarak, devleti merkezi bir otorite olarak kabul ederek farklılıkların ayrıştırıcılığı algısını terk ederek, etnik veya dini farklılıkların uyumlu birlikteliğini esas alır. Algılar tamamen değiştirilmek suretiyle yeni bir model ortaya çıkartılır.

Çokkültürlülüğün ne olduğu, temelde ne tür tartışmalar eşliğinde gündeme geldiği öncelikle kavramsal bir çözümlemeyi gerekli kılmaktadır. Modern anlamda 'çokkültürlülük' Kuzey Amerika çıkışlı bir kavram, ABD ve Kanada'da farklı bir dili konuşan insanların, kültürel kimliklerinin tanınması talebinin sonucu olarak ortaya çıkıyor.⁶⁵

Konunun devletler teorisi bağlamından tezahürü ise siyasi anlam da ifade eden Çokkültürlü yurttaşlık bilincidir. Hukuki bir çerçeve de çizilen Çokkültürlü yurttaşlıkta, değinildiği gibi etnik veya dini farklılıkların ayrıştırıcılık noktasında değil de, ülkenin veya toplumun yurttaşlık bilinciyle ödev, sorumluluk ve haklar bağlılığıyla idame ettirilmesidir. Burada ortak hukuk kuralları ve devletin tüm yurttaşların ortak fayda olanı olduğudur.

Çokkültürlük aynı zamanda Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ının da felsefik altyapısını oluşturmaktadır. Buna göre anayasal yurttaşın aidiyetinden kaynaklanan özelliklerini yaşama ve koruma hakkı kendi dışındaki hakim kültür ile eşit oranda

⁶⁵ Mazhar Bağlı, Ertan Özensel, **Çokkültürlü Vatandaşlık**, Birinci Baskı, Çizgi Kitapevi, Konya, Mayıs 2005. S.40-41.

güvence altındadır. Bu güvence de yurttaşların bütün farklılıklara rağmen bir arada eşitçe karşılıklı saygıya dayalı gönüllü bir arada olunmasıdır.

4.3.2.Maliyet

Yerel yönetimlerin hayatın her alanına girmesi ve sunduğu hizmet ile de daha aktif olarak hayatımıza girmesi yerel yönetimleri modern ülkeler için çok önemli kılmaya başladığını daha önce vurgulamıştık, son yıllarda gerek bütçe kalemlerindeki artışlarla, gerekse muhtelif kaynaklar yaratılarak yerel yönetimleri güçlü kılmaya çalışmaları artmaktadır. Hatta bazı Avrupa ülkelerinde yerel yönetimler kendi bütçelerini oluşturacak kadar özerk hale gelmişlerdir. Tabi bunun en önemli nedeni hizmetleri daha verimli ve etkin kılmaktır.

Yerel yönetimlerin son yıllarda üstlendiği görevlerden bir tanesi de özellikle belediyelerde çok dilli hizmet anlayışıdır. Turizm'e yönelik hizmet alanı bulunan belediyeler için yerleşik yabancılar hedef kitledir ve ciddi maliyetler söz konusudur.

Konunun bir başka ayrıntısı da gerek ülke içerisinde yaşayan Azınlık veya etnik gruplar olsun, gerekse son yılların gelişen ve Türkiye'de de yerleşim açısından oldukça kalabalıklaşan yerleşik yabancılar konusunda ülkelerin maliyet hesaplamalarının yapmasıdır. Yönetişim kavramıyla da direkt bağlantılı olarak bireylere yapılan hizmetlerin maliyetleri bulunmaktadır. Bu durum da yönetimlerin bütçelerini oluştururken konu ile ilgili verilecek hizmetler maliyetini yapmalarına neden olmaktadır.

4.3.3. Türkiye'de Yerleşik Yabancılar

Türkiye, kendi vatandaşları haricinde Türkiye'ye yerleşerek yaşamlarının geri kalanını Türkiye'de geçiren özellikle Avrupa menşeli ancak gerek Türk vatandaşlığına geçerek gerekse çifte vatandaş olarak veya vatandaşlığa geçmeden

oturma izinleri ile Türkiye'ye yerleşen ciddi bir nüfusa sahiptir. Ayrıca önemli bir sayıda kitle de eğitim, sağlık, kültür, spor, din, alışveriş, konferans, iş ve tatil gibi nedenlerle Türkiye'ye gelip gitmektedir. Klasik turizm kategorilerinin dışında yer alan bu grubun ülkemizde altı aydan fazla sürelerle yerleşik hayata geçmeleri son zamanlarda ciddi araştırma konusu haline gelmiştir. Özellikle Ege ve Akdeniz kıyılarına yerleşik bu vatandaşlar Avrupa Konseyi'nin Yabancıların Yerel Düzeyde Kamusal Yaşama Katılımına Dair Sözleşme'nin de konusudur.

Türkiye geneli 2000 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre ülkemiz 234.111 yabancıyı barındırmaktadır.⁶⁶

Yabancılar yönelik hizmetler konusunda; İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yabancılar kimlik numarası verilmektedir. Bu kimlik numarası ile kişi, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının aldığı hizmetlerden eşit seviyede yararlanabilmektedir. Bu kişiler elektronik ortamdan vatandaşlık ve kimlik numarası başvurusu yapabilmekte ayrıca kimlik numarası sorgulama ve doğrulama hizmetlerini alabilmektedirler. Ayrıca 403 Sayılı Türk vatandaşlığı Kanununa göre yapılması gerekli iş ve işlemler illerde, Nüfus ve Vatandaşlık Müdürleri tarafından yürütülmektedir. 403 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 11. maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığınca durumları uygun görülenlerin Türk vatandaşlığına kabulleri için Başbakanlığa teklifte bulunmaktadır. Durumu uygun görülmeyenlerin ise, vatandaşlığa alınma başvuruları reddedilmektedir. Bunun yanı sıra Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yabancıların çalışma izinleri ile ilgili çevrim içi (on-line) takip sistemi hizmeti verilmektedir. Bu tip elektronik hizmetlerin dışında kamu kurumları siteleri üzerinden yabancılar için birçok bilgilendirme hizmeti sunulmaktadır. Örneğin; Yüksek Öğrenim Kurumunun Türkiye'de öğrenim gören ve görmek isteyen yabancı öğrencilere dair bilgilendirme hizmetleri ya da kimlik numarasıyla yapılan sorgulama hizmetlerinden yararlanabilir. Türkiye'den ikamet izni almış ya da sadece öğrenci, ziyaretçi gibi vizelerle Türkiye'de kalan yabancılar direk alabildikleri bu hizmetler haricinde birçok hizmetten de, konsolosluklarının sunduğu e-konsolosluk hizmetleri aracılığı ile de

⁶⁶ http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=38&ust_id=11 (22.02.2010)

yararlanabilmektedirler. Türkiye'de ikamet eden yabancılar ile Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgiye kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla, karşılıklılık ilkesi ve Bilgi Edinme Yasası (Madde:4) çerçevesinde elektronik ortamda bilgi edinme hakkından yararlanarak erişebilirler.

Görüldüğü üzere yerleşik yabancılar da ülkenin geri kalan vatandaşları gibi ülke hizmetlerinden yararlanma hakkına sahiptirler. Bu kategoriye Türkiye'de yerleşik olmakla birlikte vatandaş olmayan yabancılar da dahildir.

4.3.4.Yerel Yönetimler

Çağdaş anlamdaki gelişimini 19.yüzyıl sonlarına doğru tamamlamış olan Yerel Yönetim kurumu, 20.yüzyıl batı demokrasilerin de altın çağını simgeler. Bu ülkelerde temsili demokrasinin vazgeçilmez kurumlarından biri olan yerel yönetimler kentsel kamu hizmetlerinin görülmesinde önemli roller üstlenmişlerdir. Hem katılımcı demokrasinin yerleşmesinde, hem de yerel hizmetlerin karşılanmasındaki bu rolleri nedeniyle, yerel yönetimlerin, az gelişmiş ülkelerde de yönetsel ve siyasal yapının önemli öğelerinden birini oluşturduğunu görüyoruz.⁶⁷

Türkiye'de yerel yönetim örgütlenmelerini ancak 20.yüzyılda tamamlayabilmiştir. Cumhuriyet sonrası 1930'lu yıllarda çıkartılan Belediyeler Kanunu (1580 sayılı kanun) Belediyecilik konusunda çıkan ilk kanundur. Katı merkezi bir yapısı bulunan kanun etrafında Türkiye'deki yerel yönetim anlayışı da şekillenmektedir. Her ne kadar 1960'lı yıllara kadar eğitim ve sağlık konularında da görevler üstlenilse de, Türkiye'de yerel yönetimler özellikle 1980'lerden sonra tamamen işlevsizleştirilmiştir. Bölgesel hizmet mekanizmasının karar mercii olan il özel idareleri bir tür yerel parlamento görevi görmeleri gerekirken, merkeze bağlı valilik kurumunun yönlendirdiği bir kurul haline gelmiştir.

⁶⁷ Ruşen Keleş, Zerrin Toprak, **21.Yüzyıla Girerken Türkiye'de Belediye Meclislerinde Siyaset**, İzmir yayıncılık, İzmir, 2000 s.17.

Türkiye’de belediyeler iki farklı şekilde hizmet vermektedirler. 5393 Sayılı Belediye Kanunu gereği faaliyetteki belediyeler, diğeri ise kalabalık yerleşimlerde örgütlü Büyükşehir belediyeleridir.

Günümüz dünyasında yerel yönetimler demokrasinin en önemli ayağı olarak kabul edilmekte ve bu konuda uluslararası alanda yapılan en geniş ve önemli hukuksal düzenleme Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 1985 yılında imzaya açılmasıdır. Şart; Etkin özerk yönetimin ana hatlarını, demokrasi için şart olarak kabul etmekte, yeni demokrasilerde yasama reformları için bir model olarak hizmet vermeyi amaçlamaktadır. Şart kırka yakın ülke tarafından yürürlüğe konulmuş olup, bazı devletlerce şartın ilkeleri kendi anayasalarına da adapte ettirilmiştir.

Türkiye Şart’a Kasım 1988’de imza atarak Aralık 1992’de onaylamış, Nisan 1993 tarihinde ise yürürlüğe koymuştur. Ancak sözleşmede zorunlu olmadığı hükümlere imza konulduğu gibi, yerel yönetimlerin işlevsel özerkliğini sağlayacak maddelere çekince koymuştur.

Türkiye’nin çekince koyduğu madde ve paragraflar ise sırasıyla şu şekildedir:

Yerel makamları doğrudan ilgilendirilen planlama ve karar süreçlerinde kendilerine danışılması (Madde 4, Paragraf 6), Yerel yönetimlerin iç örgütlenmelerin kendilerince belirlenmesi (Madde 6, Paragraf 1), Yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetlerinin kanun ve temel hukuk ilkelerine göre belirlenmesi (Madde 7, Paragraf 3), Vesayet denetimine ancak, vesayetle korunmak istenen yararlarla orantılı olması durumunda izin verilmesi (Madde 8, Paragraf 3), Yerel yönetimlere kaynak sağlanmasında hizmet maliyetlerindeki artışların mümkün olduğunca hesaba katılması (Madde 9, Paragraf 4), Yeniden dağıtılacak mali kaynakların yerel makamlara tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, yerel yönetimlere önceden danışılması (Madde 9, Paragraf 6), Yapılacak mali yardımların, yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulama konusundaki temel

özgürlüklerini mümkün olduğu ölçüde ortadan kaldırmaması (Madde 9, Paragraf 7), Yerel yönetimlerin haklarını savunabilmeleri için uluslararası yerel yönetim birimleriyle işbirliği yapabilmeleri, uluslararası birliklere katılabilmeleri (Madde 10, Paragraf 2 ve 3), Yerel yönetimlerin iç hukukta kendilerine tanınmış olan yetkileri serbestçe savunabilmek için yargı yoluna başvurabilmeleri (madde 11), Türkiye'nin çekince koyduğu madde ve paragraflardır. Ancak, Şart'ın onaylanmasının uygun bulunduğu kanun maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu kararıyla bütün çekincelerin kaldırılması mümkündür.⁶⁸

Yerel Yönetimlerin evrensel yükümlülüklerini gereği gibi yerine getirebilmeleri her yönden özerk kurumlar olarak yeniden düzenlenmelerine, demokratik kurumlar olarak geliştirilmelerine bağlıdır. Bu nedenle, HABİTAT II'de alınan bir karar uyarınca, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın salt Avrupa ülkelerini ilgilendiren bir hukuk belgesi olmaktan çıkıp, bütün dünya ülkelerinin benimseyebileceği bir yerel özerklik belgesi haline getirilmeye çalışılmaktadır.⁶⁹ Bu husus Türkiye içinde geçerlidir. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Türkiye'de yerel yönetimlerin çok aşama kaydetmesi gerekmektedir. Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ına konulan şerhler incelendiğinde, Türkiye'nin merkezi karar alma alışkanlığından vazgeçmek istememesi, mali konularda yerel yönetimlere yetki vermek niyetinde olmaması gibi daha bir çok konuda çekincelere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Ancak tüm çekincelere rağmen Türkiye'nin Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ını imzalaması Türkiye demokrasisi açısından oldukça önemli bir aşamadır.

Yerel yönetimler neden bu kadar önemli sorusu, diğer birçok konuda olduğu gibi tezin konusunu oluşturan Yerel ve Bölgesel Azınlık Dilleri Şartı açısından da önemlidir. Çünkü birçok hizmet alanında olduğu gibi azınlık ve azınlık haklarının ve dil konusunun ilk muhatap kurumlarından biri yerel yönetimlerdir. Azınlık dillerinin korunması gereken birer kültür mirası olarak algılanmasının ve bu algı çerçevesinde

⁶⁸Hüsamettin İnaç, Feyzullah Ünal, **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye'de Belediyeler**, <http://sbe.dpu.edu.tr/17/1-24.pdf> (26.02.2010)

⁶⁹ Keleş, Toprak, ss.17.

korunması ve geliştirilmesi için uygulanacak politikaların ilk kurumsal yapısı yerel yönetimlerdir.

Yerel Yönetimle-Yönetişim İlişkisi; Yukarıda da değinildiği gibi yerel yönetimler toplumsal sorunların çözümünde laboratuvar gibi işlevi görmektedir. Bu nedendir ki Avrupa Konseyi'nin en önemli ilgi alanı yerel yönetimlerdir. Ki Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi bu nedenle teşkil edilmiştir. Kongrenin yerel ve bölgesel diller odaklı sorunları çözme yerinin yerel yönetimler olması da bu nedenle şaşırtıcı değildir.

Yerel Yönetimlerdeki hizmet veren hizmet alan ilişkisinin getirdiği ve son yılların tartışılan ve gündemde olan kavramı ise 'Yönetişim' kavramıdır. Tez'e konu bölgesel ve azınlık dilleri ile ilgili sorunların çözüm yerini yerel yönetimler olarak işaret ediyorsak, yönetim kavramına da değinmeden geçmek olmazdı.

"Yönetişim/governance" çok yönlü anlama sahip ve hatta gelecek senaryosunda bugün taşıdığı anlamının daha da zenginleşebilmesine izin veren, günün getirdiği gelişmelere açık bir kavramdır. Günümüzde sosyal bilimler alanında özellikle de ekonomi ve politika biliminde birbiriyle bağlantılı olarak giderek artan sıklıkta kullanılmaktadır.⁷⁰

Yönetişim, bir ülkede ya da bir bölgede ilgili otoritenin toplum için o toplumu oluşturan farklı aktörleri bir araya getirerek ihtiyaçlara cevap verebilen uygulamaları hayata geçirebileceğini ve tek yönlü olarak yönetimin karar alamayacağı bir süreç olarak ifade edilebilir. Süreç, siyasal, ekonomik ve kurumsal açılardan desteklenmektedir. Bu süreçte, siyasi boyuttan kastedilen, seçimle işbaşına gelen bir yönetimin var olması, atanmış olan yöneticiler karşısında seçimle gelen yöneticilerin pozisyonları ve işbirliği içerisinde çözüm kabiliyetine sahip olabilmeleridir. Ekonomik boyuttan kastedilen, idarenin elindeki kaynakları verimli ve etkin kullanabilme kapasitesi anlaşılmaktadır. Yalnızca harcamak ya da kaynak sarf etmiş olmak için değil, aynı zamanda verimli işler için kaynakların kullanılması

⁷⁰ Zerrin Toprak Karaman, *e-yönetişim & e-demokrasi*, Makale, İzmir-2010.(Basımda)

önem arz etmektedir. Kurumsal boyut ise, ülkenin ya da ilgili bölgedeki hem halkın hem de idarecilerin devlet mekanizmasına ve kurumsal yapıya inanması ve işleyişine saygı göstermesi gerekmektedir.⁷¹

Yönetişime ilişkin yapılan tanımlamalar, genel olarak yönetişimi kamu-özel, devlet-devletdışı, ulusal-uluslararası kurum ve uygulamalar tarafından gerçekleştirilen bir çalışma olarak değerlendirmektedir. Ortaya konulan görüşler, tek merkezli, hiyerarşik bir yapılanma çerçevesince üretim gerçekleştiren yönetim düşüncesinden; çok aktörlü, yerel düzeyde hareket kabiliyetine sahip, bir tek organın kendi başına hareket etmesi yerine, toplumdaki tüm aktörlerin görüşlerine yer veren, onları yetkili kılan ve kaynakların kullanımında daha esnek bir hareket alanı oluşturan yönetim düşüncesine geçildiğini ifade etmektedir.

Yönetim sürecinin proje veya uygulamalar sürecinde hiyerarşik süreçten katılımcı yatay karar alma sürecine evrilmesi, devlet-vatandaş ilişkisinin de yeni bir anlayışa gitmesine neden olmuştur.

Yönetim anlayışının devlet otoritesinden yetki genişliği ile yerele kayması, yerelleşme ile birlikte yönetim kavramının önemini ortaya çıkarmıştır. Yerelleşme, yönetim stratejileri için bilinen tek yol olarak ifade edilmesine karşın; yasal ve idari reformlara ihtiyaç duyan, katılımcılığa önem veren ve bireysel hakların iyileştirilmesine bağlı olan karmaşık bir süreçtir. Yerelleşme, siyasal yetkilerin kurumlardan sivil toplum kuruluşlarına doğru genişletilebildiği ve idarenin eylem ve işlemlerinin her seviyede yüksek rekabet düzeyi içinde etkin hale getirilebildiği geniş ölçekli bir demokratik yönetim anlayışıdır.

AB, iyi yönetim konusunu, 2001 yılında yayınlamış olduğu Beyaz Rapor'da belirterek iyi yönetişimin beş temel özelliğinin bulunduğunu belirtmiştir. Bu özellikler, açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve uyum olarak ifade edilmiştir. Konunun asıl uygulama otoritesi olarak ortaya çıkan ve günümüzde

⁷¹ İsmail Ergün, **Yerel Yönetimlerde Yönetişim Kavramı Ve Avrupa Birliği İle Kıyaslanması**, Y.Lisans Tezi, Dokuz Eylül Ün.SBE.Avrupa Birliği ABD., 2006. s.6-7.

Avrupa Birliği ile paralel işbirliği içerisinde yürütülmekte olan Avrupa Konseyi anlaşmalarıdır.

Demokratik değerler etrafında Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi anlaşmalarının ye ülkelerde uygulama alanının bulması, o ülkenin yerel yönetimlerden kamu ve özel kuruluşlara kadar tüm yönetim alanlarında ve sivil toplum örgütlerinde yani tüm etki birimlerinde alt yapısal olarak yönetişim anlayışına geçiş yapmış olmaları gerekmektedir. Yönetişim yeni demokratik sistemlerin sorun çözme aracı olarak görülmektedir. Bu nedendir ki, Azınlık ve Azınlık hakları konusu veya tez konusunu da oluşturan Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri şart'ı hükümlerinin uygulama alanı bulması için yönetişim ilkesi gereklidir. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi anlaşmalarının genel felsefesine bakıldığında yönetişimin beş temel özelliği olan açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve uyumun uygulamaya geçmiş olması gerekmektedir.

Ayrıca, Azınlık ve Azınlık hakkı olarak dil konusunda oluşabilecek problemlerin pratik olarak çözüm yerinin yerel yönetimler olduğu göz önüne alındığında yönetişimin birçok Kongre anlaşması ile birlikte yürüdüğünü görürüz.

4.4.TÜRKİYE'DE BÖLGESEL VE AZINLIK DİLLERİ İLE İLGİLİ TARTIşMALAR

Esas itibarı ile Türkiye'deki Azınlık kavramı ve hakları ile ilgili tartişmalar Azınlıkların kullandığı dil ve dillerin statüsünün ne olduğu ile doğrudan birbirine bağlıdır.

Buradaki temel sorular azınlık dilinin eğitin dili olup olamayacağı, kullanım alanları ve sınırlarının ne olacağı, hakim dil veya resmi dil ilişkisinin nasıl kurulacağı, hukuksal açısından nasıl konumlanacağı, bu tür kültürel taleplerin siyasal taleplere dönüşme olasılığının ne olduğu ve resmi dilin azınlıklar açısından statüsünün ne olacağı gibi daha bir çok sorunun cevaplanması konunun incelenmesi açısından önem kazanmaktadır.

Bu açıdan Türkiye'nin uluslaşma sürecini de devam ettirdiği varsayılarak bölgesel ve azınlık dilleri ile sosyolojik olarak azınlık olarak görebileceğimiz farklı etnik grupların konuştukları diller ve bu diller ile ilgili talepler karşısında resmi dilin konumunun ne olacağına bir çerçeve çizmek gerekmektedir.

4.4.1.Ulus-Devlet ve Dil

“Ulus” ile “dil” arasında kurulan yakın ilişki, dünyada bağımsız devlet sayısından çok daha fazla farklı dil topluluğu bulunması nedeniyle, devletleri dil sorunları ile karşı karşıya bırakmaktadır. Bu sorunlarla karşı karşıya kalan devletlerin “resmi çok-dillilik” ya da “resmi tek-dillilik” olmak üzere iki temel seçeneği vardır. Daha çok federal yapıya sahip devletler tarafından benimsenen “resmi çok-dillilik”, bir devletin siyasal sınırları içerisinde kullanılan birden fazla dile resmî statü tanıyarak, o dillerin eğitimde, iş dünyasında ve devletin bazı fonksiyonlarında kullanılmasını ifade eder. Federal devlet anlayışını benimseyen Belçika buna örnek olarak verilebilir. Üç toplumlu bir yapıdan oluşan Belçika’da, dört resmî dil söz konusudur.

Tek yapılı Ulus-devletlerin genellikle tercih ettiği seçenek “resmi tek-dillilik” tir. Bir devletin genellikle çoğunluğun konuştuğu dili resmî dil olarak kabul etmesiyle tezahür eden ve sorunu kökünden çözmeyi amaçlayan “resmi tek-dillilik”, çoğunluk tarafından kullanılmayan diğer dillerin silikleşmesine ve ortadan kalkmasına neden olan ve daha çok “asimilasyon” olarak nitelendirilen stratejilerin ortaya çıktığı devlet anlayışlarıdır.⁷²

Ulus-devletlerin tek dil referansları oldukça ön plandadır. Çünkü ulusu bir arada tutan ve ortak ulusal değerlerin herkes tarafından benimsenmesini sağlayan asıl tema dildir. Zaman zaman devlet politikalarında ve bu politikaların toplum nezdinde uygulanmasında stratejiler bazen yasaklayıcı ve cezalandırıcı bazen de özendirici ve

⁷² Yaşar SALİHPAŞAOĞLU, Türkiye’de Dil Politikaları ve TRT 6, Makale, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı:1-2, 2007

ödüllendirici olabilir. Zaten dil konusundaki asimilasyon kavramının merkezi ve üniter devletler ile anlamsal bir bağ kurulmasının nedeni de budur.

Tarihten günümüze milliyetçilik akımları ve ulus devletlerin ortaya çıkışı sonucu millet olgusunun altını dolduracak en önemli aracın dil olduğu söylenegelmektedir. Ayrıca ulus devlet için vazgeçilmez hissiyat olan ortak değerlerin yaratılması ortak bir dilin varlığını da zorunlu kılmaktadır. İşte bu nedenle ulus devlet projesinin vazgeçilmez enstrümanı dildir. İşte bu nedenle merkezi ve üniter devletler tek dillilik kavramı üzerinde durmakta bu konunun deforme olmasını istememektedirler. Ulus-devlet ile dil arasındaki kesin bağ bu şekilde oluşmaktadır.

Ulus-devletlerde devleti oluşturan bireylerin devlete bağlılıkları ve ortak vatan anlayışları yurttaşlık üzerine kuruludur. Yurttaşlık bilincinin oluşmasında dilin önemi büyüktür. Çünkü dil ortak kültürel değerlerin sürdürücüsüdür. Bu açıdan ulus devletler, mevcut siyasal-hukuksal bağların ulusal bütünü garanti edemeyeceğini anladıklarından, kültürel açıdan türdeş bir toplum yaratma çabası içinde olmuşlardır.

Fransa ve Türkiye “*resmi tek-dillilik*” anlayışını benimseyen ve de uygulayan ülkelere tipik örnek teşkil etmektedir.

Ancak küreselleşmeye paralel olarak ortaya çıkan ulus üstü yeni karar merkezleri tarafından dayatılan uluslararası sözleşmelerle ulus devletlerin bu stratejileri uygulamaları engellenmeye hatta tersine çevrilmeye başlanmıştır. Bu anlamda en çok dikkat çeken sözleşmelerden biri, tezin de konusunu oluşturan, Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Sartı’dır. Ayrıntıları ile üzerlerinde durulduğu üzere Bölgesel ve azınlık dillerini kültürel zenginliğin bir ifadesi olarak kabul eden söz konusu Sart’ta, Devletlerin “*asimilasyoncu*” dil politikalarını terk etmeleri ve bölgesel ve azınlık dillerinin yaşatılması ve geliştirilmesi için aktif bir tutum takınmaları istenmektedir. Bu ve benzeri sözleşmelerle oluşturulan uluslararası baskı günümüzde birçok merkezi ve üniter devletin, dil politikalarını değiştirmeye zorlamaktadır.

4.4.2. Türkiye’de Dil Politikası ile Üniter Devlet İlişkisi

Türkiye Cumhuriyetinin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk, ulus olmanın gereklerini sıralarken “birincil unsurlar” ve “ikincil unsurlar” ayrımıyla asgarî koşulun siyasal aidiyet olduğunu ve siyasal aidiyetin birincil unsur olduğunu vurgulayarak Ernest Renan’ın ulus anlayışını hatırlatırcasına şöyle bir tanım yapmıştır: **“Zengin bir hatıra mirasına sahip bulunan; beraber yaşamak hususunda müşterek arzu ve muvafakatte samimi olan; ve sahip olunan mirasın muhafazasına beraber devam hususunda iradeleri müşterek olan insanların birleşmesinden vücuda gelen cemiyete ‘millet’ namı erilir.”** Mustafa Kemal Atatürk’ün kendi el yazısı ile kaleme aldığı Medenî Bilgiler kitabında; “yurt birliği”, “ırk ve menşe birliği”, “tarihi karabet”, “ahlaki karabet” gibi “dil birliği” ögesi de “ikincil” unsurlardandır. Başka bir ifade ile bu bağlar ulusal kimliğin olmazsa olmaz koşulları değildir; ulusal birliği güçlendirmeye ve takviye etmeye yarayan unsurlardır. Bu anlamda yurttaş olma iradesiyle Türkiye Cumhuriyeti Devletine bağlanan herkesi “Türk” saymak gerekir. Nitekim Atatürk’e göre “Türk Ulusu”ndan anlaşılması gereken şey, başka hiçbir ayrıma tâbi tutulmaksızın “Türkiye Cumhuriyetini kuran Türkiye halkı”dır.⁷³ Bu anlayış Türkiye’nin kurucu millet politikalarını oluşturmakta, bunlar da tüm anayasalara yansımış bulunmaktadır.

Temelde yurttaşlık üzerine inşa edilen ulus devletler, mevcut siyasal-hukuksal bağların ulusal bütünü garanti edemeyeceğini gördüklerinden, kültürel açıdan türdeş bir toplum yaratma çabasına girmişlerdir. Türdeş bir toplum oluşturmada dilin önemini fark eden Mustafa Kemal Atatürk, Medenî Bilgiler kitabındaki “ulus” tanımının aksine, “dil” ile “ulus”u özdeşleştiren bir anlayış benimsemiş ve Türkçeyi “Türk Ulusu”nu inşa araçlarından biri olarak kullanmak istemiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında dil politikalarının şekillenmesinde “uluslaştırma” kadar “batılılaşma” da etkili olmuştur. “Arap alfabesi”nin yerine, “Türk Harflerinin Kabul ve Tatbiki Hakkında Kanun” ile “Latin alfabesi”nin kabul edilmesi, ve dilin

⁷³ Yaşar Salihpaşaoğlu, a.g.e.

yabancı unsurlardan arındırılırken batı kökenli sözcüklerin bundan çok fazla etkilenmemesi bunu açıkça ortaya koymaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, hem uluslaşma hem de batılılaşma sürecini tam olarak tamamlayamadan, etnik temelli farklı taleplerle karşı karşıya kalması uluslaşma sürecini sekteye uğratmakla kalmamış, buna zamanla ulusal bütünlüğün korunması kaygısını de eklemiştir. Bu durum zaman zaman katı baskıcı uygulamaların da doğduğu zamana denk gelmiştir. Özellikle 1982 Anayasa'sındaki bazı hükümlerin yasaklayıcı unsurlar taşıdığı görülmüş, bu uygulamalardan da kısa sürede kurtulunmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin dil politikalarının şekillenmesinde, başlangıçta uluslaşma ve batılılaşma kaygıları, 80'li yıllarda ulusal bütünlük kaygılarına, son yıllarda ise Avrupa Birliği müktesebatının ulusal politikaları belirlemeye başlamasıyla Avrupalılık idealine dönüşmüştür. Bu durum da Devletin kuruluşunda benimsenen ve günümüze kadar sürdürülen “*resmi tek-dillilik*” ve “*ulus devlet*” anlayışından sapmaya başladığı anlamına gelmektedir. Bunun en açık göstergesi, önce Anayasada daha sonra yasalarda değişikliklere gidilmesi ve bu değişikliklere uygun olarak çıkarılan Yönetmelikle yerel dilde yayımcılığın önündeki engellerin kaldırılması ve 1 Ocak 2009 tarihinde Devlet Televizyonu olan TRT tarafından Kürtçe yayım yapan bir kanalın (TRT 6) kurulmasıdır. Türkiye'nin başlangıçtan günümüze uyguladığı dil politikalarından tamamen vazgeçmesi, hatta Ulus-devlet'in doğasına uygun olmayan “*resmi çok-dillilik*” anlayışını benimsemesi yoluna gidilebileceğinin işaretleri olarak algılanabilir.

4.5. DİL İLE İLGİLİ KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

4.5.1. Bireysel Haklar-Kolektif Haklar

Türkiye'de azınlık hakları ve dil konusundaki tartışmaların ana eksenine oturan ve özellikle dilin kullanım yöntemi açısından tartışılan bölgesel ve azınlık dillerinin kullanım sınırı ve yöntemidir. Dil kullanımının temel insani bir hak olarak

görülmesi neticesinde bu hakkın kullanım sınırının bireysel hak kullanım mı, yoksa kolektif siyasal motifleri olan bir hakka dönüşebilmesi tartışmasıdır.

Bu çerçevede, bölgesel ve azınlık dilinin kullanım politikası, Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ının da temel felsefesini oluşturan ve kültürel birer miras olarak adlandırılan ve yok olma tehlikesi bulunan bölgesel veya azınlık dillerinin kültürel miras olarak sonraki kuşaklara aktarılması şeklinde tezahür ederek bu dili kullananların bunu bireysel bir hak olarak kullanma isteği ile bu tür taleplerin toplumun belli bir kesimini içine alacak şekilde kurumsallaşmak suretiyle ve daha ileri talepleri de içeren kolektif hakka dönüşme riskinin bulunmasıdır.

Asıl anlamda bu tartışmaların odak noktası Türkiye'nin merkezi ve üniter yapısı ile anayasal anlamda Türk olmakla birlikte farklı kimlikli özellikler taşıyan grupların nasıl konumlanacağı ile ilgilidir. Türkiye'de azımsanmayacak bir nüfusa sahip Kürtler bu konuda bir örnek teşkil etmektedirler. Bir başka deyişle Kürtçe'nin kullanım alanı ve sınırı tartışma konusudur.

Türkiye'de Kürtçe bağlamında bireysel haklarla kolektif haklar arasındaki farkı imleyen iki sınırdan söz edilebilir: Kürtçe eğitim ve kamu hizmetlerinin Kürtçe verilmesi. Ancak bu iki sınır devletin merkezi ve üniter yapısı ile uyumsuzdur. Kürtçe eğitim meselesini bölünme ile eş tutmaktadır. Aynı yaklaşım kamu hizmetlerinin Kürtçe verilmesi konusunda, görülmektedir. Bu talepler rejimi doğrudan etkileyen talepler olduğundan devletin yaklaşımı bireysel hakların kolektif haklara dönüştürülmemesi yönündedir.

Bireysel haklar ile kolektif haklar arasındaki farklara da dikkat etmek gerekmektedir. Bu çok önemli bir ayırımdır. Bireysel haklar daha çok kişisel gelişim etrafında gelişen ve kişinin yurttaş olma ödevleri yanında haklarını kullanmasıdır. Bireysel haklarda siyasal talepler rejim etrafında dolaşmaz. Kolektif haklarda grup ve belli bir kesimin kurulu düzenin dışında siyasallaşmış talepleri söz konusudur. Bu talepler zaman zaman örgütlü ve dinamiktir.

4.5.2. Resmi Dil-Azınlık Dili İlişkisi ve Dil Kaybı

Dil kaybı ya da bir dilin kaybolma tehlikesi ile karşı karşıya kalması, dilbilim çalışmalarında birkaç yönden tanımlanmaktadır. UNESCO tarafından 2003 yılında organize edilen ve alanında uzman kişilerin yaptığı çalıştay sonrasında hazırlanan “Dilsel Canlılık ve Kaybolma Tehlikesi” adlı dokümanda, sadece tüm kuşaklar tarafından kullanılan, başka bir dil tarafından tehdit edilmeyen ve kuşaklar arası aktarımın kesintisiz olduğu dillerin güvende olduğu belirtilmektedir. Özellikle anadil olarak ev ortamında çocuklara öğretil(e)meyen dillerin kesin olarak tehlike altında (*definitively endangered*) olduğu ifade edilmektedir. Bu bağlamda dilin kullanımı ve yeni nesillere aktarımı ile dilin gelişimi ve varlığını sürdürmesi arasında doğrudan bir ilişkinin olduğunu ifade etmek gerekir.⁷⁴

Dil kaybını anlamak, dilin kullanımını sınırlandıran dinamiklere, başka bir ifade ile dilin içinde bulunduğu toplumsal koşullara bakmayı gerektiriyor. Çünkü açıktır ki, dil sadece teknik bir iletişim aracı değildir. Her şeyden önce her dil bir kültürün taşıyıcısıdır ve toplumun kuşaktan kuşağa aktarılan kültürel kimliğinin ana öğelerinden biridir. Öte yandan dil, topluluk üyelerine kültürel mirasa doğrudan ulaşma olanakları sağlayarak, topluluk kimliğinin devamının en önemli güvencelerinden birini oluşturur. Bu nedenle bir dilin kaybolması aynı zamanda o dilin taşıyıcısı olduğu kültürün ve kültürel kimliğin de kaybolması anlamına gelir. Nitekim dil kaybı ve tehlike altında olan dillerin yaşatılması konusundaki politikaların etnik çatışmaların başlamasında ve sonlandırılmasında önemli bir yer tuttuğu görülmektedir.

Dil kaybı ve tehlike altındaki dillerin canlandırılmasına ilişkin literatüre bakıldığında, bir dilin durum analizi için sanılanın aksine birçok değişkenin irdelenmesi gerektiği görülmektedir. Bu değişkenleri şöyle sıralayabiliriz: İki dilliliğin düzeyi ve iki dilin toplum içindeki konumları; dilin kullanım düzeyi ve yeni kuşaklara aktarılma durumu, eğitim ve öğretim olanakları; dilin hukuksal statüsü;

⁷⁴ ⁷⁴ Cuma Çiçek, **Bireysel Haklar, Kolektif Haklar, Dil Kaybı**, Makale, Birikim Dergisi Sayı:253,

dilin idari-politik bir güç tarafından desteklenmesi, kamu hizmetlerinin sunumunda kullanılma düzeyi; medya, yazılı miras-gelenek; dili kullanan grubun bir bölgedeki demografik yoğunluk düzeyi; pazarda dilin kullanım düzeyi; sınırların durumu ya da aynı dili kullanan gruplarla sınırdaş olma; topluluğun dile bağlılığı, dil sevdası; ve baskın grubun tehlike altındaki dile bakış açısı. Bununla birlikte, hem yukarıda sayılan değişkenleri toplu halde düşünmeye izin vermesi hem de anadilde eğitim, kamu hizmetlerinde dilin kullanımını ve dil grubunun idari-politik statüsü tartışmalarına katkı sunması açısından iki temel teorik yaklaşımdan kısa da olsa bahsetmekte fayda var.⁷⁵

Ölüm ve kaybolma tehlikesiyle karşı karşıya olan dillerin yeniden canlandırılması konusunda Fishman tarafından geliştirilen “Dil Kaymasını Tersine Çevirme” (*Reversing Language Shift*) yaklaşımı dikkat çekmektedir. Fishman’a göre, iki dilli toplumlarda dil kaybını engellemek için yapılması gereken en önemli iş, her iki dilin fonksiyonlarının açık bir şekilde tanımlanmasıdır. Bu bağlamda Fishman, dilin fonksiyonlarını iki gruba ayırmaktadır: pazar, yüksek öğrenim, ulusal-yaygın medya, hükümet vb. birinci grup fonksiyonlar ve aile, arkadaş ilişkileri, komşuluk ilişkileri, sosyal çevre, toplum tarafından organize edilen okul öncesi eğitim kurumları vb. ikinci grup fonksiyonlar. Tehlike altındaki bir dilin korunması ve güçlendirilmesi için, Fishman, ilk olarak birinci fonksiyonların iki dil arasında paylaşılması gerektiğini ve bunu takiben, ikinci fonksiyonun tehlike altındaki dil için temin edilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Öte yandan, iki dilliliğin süreç içerisinde baskı altındaki dilin kaybıyla sonuçlanacağını iddia eden Katalan dilbilimciler, iki dil arasında kurulacak simetrik bir ilişkinin dahi dil kaybını engelleyemeyeceğini iddia etmekte ve baskı altındaki dili öncelikleyen asimetrik iki dillilik politikalarını önermektedirler.

Bu konuda bahsedeceğimiz ikinci yaklaşım, Giles, Bourhis ve Taylor tarafından geliştirilen etno-linguistik canlılık (*ethno-linguistic vitality*) yaklaşımıdır. Bu yaklaşım özetle, çok dilli toplumlarda, bir dilin varlığını sürdürmesinin, o dili konuşan grubun farklılığını ortaya koyacak şekilde kolektif olarak mobilize olma

⁷⁵ Cuma Çiçek, a.g.e.

gücü olarak tanımladığı dilsel canlılığa bağlı olduğunu iddia etmektedir. Dilsel canlılığı *demografik faktör* (dil grubunun nüfusu, doğum ve ölüm oranları, karışık evliliklerin oranı, göç ve dil grubunun coğrafik dağılımı ve coğrafik yoğunluğunu), *kurumsal kontrol faktörü* (yerel ve merkezi düzeyde sağlanan kamu hizmetleri, eğitim, askerlik, ulusal-yaygın medya, siyaset, endüstri, ticaret, finans, kültür, spor ve din) ve *statü faktörü* (sosyo-tarihi, ekonomik, toplumsal ve yerel ve uluslararası dilsel statüsü) etkiler. Bu teoriye göre etno-linguistik canlılığı zayıf olan topluluklar kültürel asimilasyon politikalarına maruz kalmakta, kuşaktan kuşağa kendine özgü özelliklerini kaybederek farklı bir grup olarak varlıklarını sürdürmemektedirler.⁷⁶

Etno-linguistik kavramının değerlendirildiği bir başka alan da etnik dilin canlılığının kültür ile olan ilişkisidir. Ulusların farklı etnik aidiyetli toplumlarda dil-kültür ilişkisinden sosyolojik gelişmelerine kadar tüm etnik özelliklerin kültürel açıdan incelenmesi konusu da Etno-linguistik kavramı ile ilintilendirilmektedir.

Avrupa Konseyi anlaşmalarının kültürel değer olarak algıladığı azınlık değerlerini etno-linguistik bir yaklaşım ile ele aldığı da görülmektedir. Burada azınlıkların kendilerine has kültürel özelliklerinin ne olduğu korunması ve geliştirilmesi ile ilgili faaliyetler ve bu faaliyetlerin o etnik yapı içerisindeki canlılığı ve mobilize olma özelliği etno-linguistik incelemeler içerisinde değerlendirilmektedir. Burada gözden kaçırılmaması gereken bir husus ise etno-linguistik canlılığa neden olacak kitle talebidir. Bu canlılığa neden olan farklı aidiyetli bireyin mobilize olmak adına etno-kültürel isteklerinin varlığı böyle bir hakkın doğması için gerektirir.

Sırf bu iki yaklaşıma bakarak bile açık olan bir duruma vurgu yapmak mümkün ve gereklidir: Dil meselesinin insanların kişisel tercihleriyle, anne-babaların ev içinde çocuklarıyla hangi dili konuştukları ile sınırlı bir mesele değildir. Aksine, mevcut sosyokültürel, sosyo-politik ve sosyo-ekonomik koşullardan bağımsız ele alınamayacak, bu dinamiklerle birlikte analiz edilmesi gereken bir husustur. Dil

⁷⁶ ⁷⁶ Cuma Çiçek, a.g.e.

meselesi tartışmalarında dikkat çeken ikinci önemli husus, bize devlet alanını hatırlatan dil-iktidar ilişkisidir. Dilin devletle kurmuş olduğu ilişki, ya da devletin bir dille kurmuş olduğu ilişki o dilin kaybolması ya da canlandırılması konusunda belirleyici bir işlev görmektedir. Öte yandan dil-iktidar ilişkisi devlet sınırlarını açan bir alana işaret etmektedir. Dilin toplumsal alandaki işlevselliği, bireysel ya da kollektif olarak yeni olanaklar yaratması, yeni g ya da iktidar ilişkileri sağlaması dilin geleceğini belirleyen bir diğer önemli faktördür.

Bu bağlamda dil meselesi dil kaybı meselesinin ötesinde, dil-devlet-iktidar ilişkisini de belirleyen hakim (resmi) dil ile azınlık dili ilişkisini de belirleyen devletlerin resmi politikalarında dönüşümü sağlayan kapsamlı ve karmaşık bir süreçtir.

4.5.3. Dil Kayması-Tersine Dönüş

Merkezi ve üniter devlet sistemlerinde yukarıda da değinildiği gibi ulusu inşa sürecinin ilk ve en önemli aracı dildir. Dil ulusun ortak değerler etrafında toplumun şekillenilmesinde ortak vatan kavramının yerleştirilmesi ve felsefesi açısından toplumu oluşturan tüm bireyleri aynı potaya alması açısından oldukça önem kazanmaktadır. Tarihsel anlamda da uluslaşma hareketlerinin ilk devrimsel politikaları dil üzerinden yürümüştür.

Dilin bu kadar önem kazandığı ulus-devlet şekillenmesinde yaşanan gelişmelere paralel olarak yerel ve bölgesel dillerin korunma ihtiyaı ve bu dillerin geliştirilmesi için uygun politikaların geliştirilmesi gerektiği düşüncesi ulus devlet sürecinde sistemin en önemli handikaplarından bir tanesini de beraberinde getirmektedir. Bu da ulusu inşa ederken farklı bir aidiyete neden olabilecek dillerin yeniden tedavüle girmesi anlamına gelecektir.

Burada ulusu oluşturan unsurların günlük yaşam, bireysel ve kültürel faaliyetlerde dilin kullanılması kast edilmemekte, o dilin kurumsallaşma yolunda eğitim ve kamusal hayata girmesi işaret edilmektedir.

Nitekim Türkiye’de bu konu ile ilgili olarak önemli bir örnek teşkil etmiştir. Yapılan düzenlemeler ile halkın günlük yaşamında kullanıldığı diller ile ilgili yasağın kalkmasına müteakip 01.01.2009 tarihinde bizzat bir devlet kurumu olan TRT tarafından TRT 6 olarak ilan edilen kanal ile Kürtçe yayınlara başlanmıştır. Tabi burada dikkat çeken husus Kürtçe’nin kullanılmasının ötesinde artık neredeyse günlük yaşamda bile kullanılmayan Zaza’ca dilinde de yayınların başlaması neticesinde bu dilin bireyler nezdinde tekrar yaygınlaştırılması suretiyle kurumsal bir alana kaymasıdır.

Dil kayması şeklinde dilin tersine çevrilmesi olarak da adlandırılan bu süreç Türkiye açısından değerlendirildiğinde uluslaşma sürecinin de devam ettiği düşünüldüğünde ciddi bir kırılma alanı oluşturmaktadır.

SONUÇ

Günümüz küresel hukuk ve kültürel değerlerinin gelişimi etrafında; insan odaklı ekonomik, siyasal ve sosyal yaşam, standart değiştirip gelişerek refah devletine geçmektedir. Refah devlet refah toplumunu, refah toplumu da özgür bireyi gerekli kılarak geçiş zamana göre şekillenmektedir. Yeni dünyanın vizyonunda küresel değer olarak kabul edilen etno-kültürlerin eski yöntem ve politikalar ile gündemden düşürülmesi, unutturulması veya zaman zaman bazı otoriter devletlerin uyguladığı ortadan kaldırmaya yönelik faaliyetlerin sona ererek bu değerlerin birer yaşatılması gereken kültürel miras olarak kabul edilmesi sürecine girilmiştir. Bu giriş zaman zaman oldukça sancılı ve sorunlu da olmuştur. Bu sorunlu süreçte, Avrupa ülkelerinin birçoğu kendi içlerindeki etnik ve dini gruplar ile ilgili uygulama ve politikalarında uluslar arası belgeler karşısında ne tür bir pozisyon alacakları konusunda önemli tartışmalar yapmış ve bu tartışmalar sonucunda karşılaştıkları sorunları atlatarak, yeni yüzyıla daha sağlam adımlarla girmişlerdir. Elbette ki karmaşık toplumsal yapısı, demokrasi tarihindeki yeniliği ve çalkantılı siyasi yapısıyla Türkiye de bu süreci tartışarak, üreterek, ulusal değerleri etrafında çözümler bularak atlatacaktır.

Bağımsızlık ve özgürlük mücadelesiyle sınırları çizilen Türkiye coğrafyasında yaşayan çeşitli dinsel, etnik ve kültürel farklılıklara sahip topluluklar tarihten gelen barış içinde özgürce bir arada yaşama arzu ve iradesini her türlü kışkırtmalara rağmen devam ettirmektedirler. Bu toplumsal mutabakat, doğuştan var olan insan hak ve özgürlüklerini, sosyal adaleti, her koşulda farklılıkları korumak ve farklılıklarla birlikte bir arada barış içinde çoğulcu, katılımcı ve şeffaf bir toplumda yaşamak isteğini gerçekleştirmek iradesindedir. Bu toplumsal mutabakatta, amacı düzenlemek olan devlet ise; bireyin ve toplumun hak ve özgürlüklerini korumak ve bu hakların kullanılmasını sağlamak, bireyin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmek ve yoksulluğu aşmak için hukuk içinde hareket etmek üzere oluşturulmuştur.

Ülkemizin kuruluş felsefesi ve devlet örgütlenmesinin incelenmesinde merkezi ve üniter sisteme oturmuş olması, çokkültürlülük ile veya tezin de konusunu oluşturan azınlık hakları/dilleri ile çelişebileceği düşüncesi zaman zaman gerek yurtiçi literatürde, gerekse Avrupa Birliği müktesebatı ve Avrupa Konseyi anlaşmalarının değerlendirilmesinde dile getirilmektedir.

Türkiye'nin uluslaşma süreci göz önünde bulundurulduğunda millet olma unsurlarının ana bileşkesi olan dil üzerinde çok durulmuş, ortak kültürel değerler bu şekilde oluşturulmaya çalışılmıştır. Ülkemizin kuruluş felsefesi bu şekilde oluşunca Türkiye'nin gündeminde bulunan ve yerel dillerdeki her türlü faaliyeti içeren konular ön plana çıkmaktadır.

İşte bu etno-linguistik konular merkezi ve üniter yapı içerisinde nasıl konumlanacağı konusunda kuşkular yaratmaktadır. Ancak bu mesafeli yaklaşım tezi irdelerken ve Avrupa Konseyi anlaşmalarını incelerken, anlaşmaların ulusal hassasiyet ve otokontrol mekanizmalarını göz ardı etmediği görülmektedir. Kaldı ki, anlaşma metinleri eğitim gibi hassas birkaç konu dışında ülkemizin anayasal düzenine ters düşmediği gibi, vatandaşlar arasında göreceli farklılığa maruz bırakılmışlık psikolojisini de değiştireceği gözlemlenmiştir. Konuya uluslar arası örgütler ve muhtelif platformlar düzeyinde baktığımızda, yeni kavramlara yaklaşımda zaman zaman zorlandığımız da görülmektedir. Ayrıca daha önce de değinildiği gibi konu etrafında ulusal düzeyde ciddi bir literatür eksikliği mevcuttur. Bazı konularda adeta kendimizi anlatma problemi yaşadığımız onlarca durum yaşanmaktadır. Reel olarak tarafı olduğumuz Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi hükümlerinin ihlalinden Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde görülen onlarca dava Türkiye aleyhine neticelenmekte, bu da mali ve politik prestij kaybına neden olmaktadır. Bu durum kendini 2009 yılından bu tarafa iç kamuoyu nezdinde yaşanan tartışmalarda da kendini göstermiş, konuya ilişkin ciddi bir bilgi eksikliğinin var olduğu görülmeye başlanmıştır.

Kimi zaman güncelin biraz uzağında durduğunu gözlemlediğimiz Türkiye'nin Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi anlaşmalarına, daha da

özele inilecek olunursa Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ına yaklaşımında yaşadığı tıkanma süreci, şöyle irdelenebilir; Türkiye'nin tarihten aldığı miras ve bu mirasın bir İmparatorluğun bakiyesi olarak, Avrupa ile Ortadoğu'nun birleşim yeri bir coğrafyada birtakım sorunlar yaşadığı ve bu sorunları hala tartıştığı anlaşılıyor. Lozan Anlaşması ile belirlenen Azınlıklar, Sekülerizm, Azınlık olarak kabul edilmemekle birlikte farklı etnik aidiyetli toplulukların kimliksel sorunları ülkemiz açısından başlıca tartışma konularıdır. Ülkenin demokratikleşmesi bağlamında Türkiye'nin mevcut hukuksal yapısı, kamu düzeni ve siyasal zihniyetinde ciddi reformlara ihtiyaç vardır. İster Lozan Anlaşması'yla yasal statüleri belirlenen azınlıklar, isterse sayısal nüfus veya sosyolojik olarak azınlık diye nitelendirilebilecek etnik, dini veya mezhebi topluluklar bu reformların dışında tutulmamalıdır. Bu yaklaşım bazı yapısal problemlerin de çözümünü getireceği düşünülmektedir.

O halde tartışılması gereken konu, her birey ve her kesim için genel bir demokratikleşme ve hukuk devleti konusudur. Değişen dünya değerlerinden uzak bir Türkiye'nin, mutlu ve huzurlu bir topluma sahip olması mümkün değildir. Dünyanın bir parçası olan Türkiye toplumunun barış ve özgürlük içinde ve hukuk güvenliği altında yaşamak istediği açıktır. Bu yeni bir toplumsal mutabakat, çoğulcu anlayışın üzerinde şekilleneceği yeni ilkeler demeti, yani yeni bir sosyolojik ve hukuksal anlayıştır. Türkiye'nin kendine güvenerek ve güçlü toplumsal bağlarını da dikkate alarak, yukarıda bahsi edilen uluslar arası belgeleri çekince koymadan kabul etmesi, iç mevzuatını da bu doğrultuda yeniden düzenlemesi gerektiği düşünülmektedir. Bu coğrafyada yaşayan tüm yurttaşlarına değer veren, kimlik ve kültürlerine saygı duyan, gücünü özgürlük ve hukuk güvenliği altında yüksek evrensel değerlere ve ekonomik refaha dönüştürmenin yollarını açan bir Türkiye'nin dünyadaki saygınlığı ve gücü de artacaktır. Bu ülkemizin üçüncü dünya ülkesi olma psikolojisinin de aşılması anlamına gelecektir.

1949 yılından beri Avrupa Konseyi'nin üyesi olan Türkiye'nin Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları aracılığı ile yerelden başlayarak demokrasiyi tesis etme amacına uygun olarak anlaşmalar karşısında

pozisyonunu belirlemek için tartışma ve planlamalarını yaparak bir strateji belirlemesi gerekmektedir. Ayrıca konu ile ilgili tartışmaların çok yakın tarihlerde yapılıyor olması ve Türkiye'nin hala konu hakkında bir politika belirlememiş olması toplumsal sorumluluk açısından ciddi bir eksiklik. Özellikle demokratik geleneğe sahip birçok Avrupa ülkelerinde onaylanarak yürürlüğe giren anlaşmalar ciddi tartışmalar sonucu belirlenen stratejiler ile sonuçlandırılmıştır. Bugün hala Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları veya tez konusu Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı konusunda sosyal ve siyasal bilim çevrelerinde veya kamuoyu nezdinde yeterli tartışma veya çalışmaların yapıldığı söylenemediği gibi ciddi bir literatür eksikliğinden söz edebiliriz.

Özetle; tezin konusunu da teşkil eden 05.11.1992 tarihinde imzaya açılarak, 01.03.1998 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nı Türkiye açısından değerlendirdiğimizde;

- Özellikle merkezi ve üniter devlet rejimine sahip bazı Avrupa ülkelerinde şarta mesafeli yaklaşmanın en önemli gerekçelerinden bir tanesi olan yeni ulus/uluslar yaratma kaygısı ve bu kaygıyla bağlantılı olarak ayrılıkçı hareketleri teşvik düşüncesi, Şart'ın I. Bölümü 6.Maddesinde bertaraf edilmiştir. 6.Maddeye göre; 'Bu Şart'ın hiçbir hükmü; Devletlerin egemenlik hakkı ve toprak bütünlüğü de dahil olmak üzere, Birleşmiş Milletler Şartı'nın amaçlarının veya uluslararası hukuktaki başka yükümlülüklerin hilafına herhangi bir eyleme kalkışma veya faaliyete karışma hakkını vermeyi imâ ettiği şeklinde yorumlanamaz.' denilerek ülkelerin ulusal bütünlüklerini koruma eğilimini hükme bağlamış, Şart'ı ayrılıkçı hareketlere gerekçe olabilme düşüncesini bertaraf etmiştir.
- Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı, Azınlık ve Azınlık haklarından özellikle dil konusunda terminolojik değerlendirmede, kavramsal olarak Türkiye'nin Lozan Anlaşması'ndan alarak Cumhuriyet'in kuruluş felsefesine uygun olarak tanımladığı ancak günümüz dünya konjonktüründe geçerliliğini yitirmiş gibi görünen ve dar bir çerçeveye oturan anlamıyla değil, etnik veya dini aidiyetleri göz önünde bulundurarak tüm grupların bu haklardan yararlanması gerektiği felsefesine dayanmaktadır. Yine bu konuda şart, grupların aidiyetleri gereği haklarını farklı bir

siyasal ulus yaratma veya ayrıcalık aracı olarak kullanılmasına karşı çıkararak bireysel veya kolektif hakların ayrılıkçılığa neden olacak şekilde yorumlanması engellemektedir.

- Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı, gerek Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin diğer tüm anlaşmalarından, gerekse Azınlık ve Azınlık hakları konusundaki uluslararası anlaşma veya literatürden farklı olarak Azınlık dillerini belli coğrafik ve nicelik sınırlamaları içine sokmayarak konuya yaklaşımını ayrılık yaratmayacak şekilde, dar anlamda bölgeciliği teşvik etmeyerek bir arada yaşamayı koruma anlayışı çerçevesinde değerlendirmiştir.
- Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'na yaklaşımda imzadan imtina veya bazı maddelerine çekince konulmasının en önemli gerekçelerinden olan azınlık veya azınlık gruplarının kullandığı dillerin eğitimde kullanılması ve öğretilmesi konusundaki maddeleridir. Her ne kadar şart, azınlık dillerinin eğitimde yer alması konusundan azınlık dilini resmi dile alternatif olarak görmese de, okul öncesinden üniversiteye, yetişkinlere verilecek kurslardan, geliştirme faaliyetlerine kadar birçok alan ve aşamada teşvik edici bir tutum sergilemektedir. Bu haliyle Şart'ın eğitim konusundaki düzenlemeleri Türkiye'nin reel gerçeklerine uymadığı gibi, yasal ve anayasal yapısıyla da Türkiye'nin eğitim sistemine uymamaktadır. Ancak bireysel hakların kolektif haklara dönüşmemesi gerektiği hassasiyeti ile ülkemiz özgün koşullarında Lozan Anlaşması ile belirlenen azınlık gruplarının özel amaçlı (din adamı yetiştirme gibi) denetimli eğitim kurumlarının olabileceği, farklı etnik aidiyetli toplulukların ise bireysel faaliyetlerinin bu çerçevede değerlendirilebileceği düşünülmektedir.
- Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nın uygulanmasında fiili olarak Türkiye için sıkıntı yaratmayacak ve şart'ın 9 ila 14. maddelerini kapsayan hükümlerinde; Bölgesel ve Azınlık Dillerinin Yargı Kurumlarında, İdari Makamlar ve Kamu Hizmetlerinde, Medya'da, Kültürel Etkinlik ve Hizmetlerde, Ekonomik ve Sosyal yaşamda kullanılması zemininin oluşturulmuş olmasıdır. Bu faaliyetler Türkiye koşullarında problem olmayacak konulardan görülmelidir. Zaten turizm ülkesi olan ülkemizde Akdeniz ve Ege'nin bazı kentlerinde yerel yönetimlerce sürdürülen hizmetlerini çok dilli olarak yaygınlaştırılması çalışmaları uzun zamandır yaşama geçirilmiş bulunmaktadır.

- Şart'ın genel felsefesi göz önünde bulundurulduğunda kültürler ve sınır ötesi sosyo-kültürel diyaloga önem verildiği gözükmemekte, çatışma alanlarının diyalog ve işbirliği ile normalleştirme amacının ön plana çıktığı görülmektedir. Konum olarak Türkiye'nin komşuları ile ilişkiler veya etnik ve tarihi bağları nedeniyle ilişki içerisinde olduğu ülkeler göz önüne alındığında, konu ile ilgili gelişen imkanlardan Türkiye'nin geri durması mümkün gözükmemektedir.

Türkiye'nin fiili koşulları göz önüne alınarak çözüm olabilecek öneriler değerlendirildiğinde;

- Azınlık hakları ve dil konusunda teferruatlı bir şekilde değinildiği gibi, uluslaşma sürecinde Türkiye'nin gerek Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şart'ından kaynaklanan, gerekse diğer uluslar arası belgelerden kaynaklanan düzenlemeleri Türkiye'ye adapte etmesi durumunda, Lozan ile belirlenen azınlık grupları da dahil olmak üzere farklı etnik aidiyetli gruplar arasında ulus-devlet ilkeleri ile uyuşmayacak şekilde, ülke içerisinde farklı milletlerin oluşmasının önüne nasıl geçileceği, bu taleplerin sınırlarının ne olacağı merak konusudur. Daha ötesinde kaygıyla karşılanmaktadır. Ki bu kaygıların başında bölgesel ve azınlık dillerinin eğitim dili olarak kullanılması vardır; Günümüz ulus devletler çokkültürlülük konusunda etno-linguistik yaklaşımlara uzak değildir. Dünyanın örnek ulus devletlerinden biri olan Fransa da gelişmeler bu şekilde olmuştur. Yani hakların kullanılmasında bireysel yaklaşımlara tamamen açık, yasaklayıcı bir yaklaşım sergilemeyerek bireysel hakların kullanılması şeklinde değerlendirilmektedir. Ancak bu hakların kolektif taleplere dönüşmesi, ulus içerisinde farklı bir sosyal ve siyasal grup ve talep oluşturulması ulusun var olma güvenliği açısından katı kurallara bağlanmıştır. Türkiye'nin özgün koşulları değerlendirildiğinde Cumhuriyet devrimlerinden sapma şeklinde uluslaşma sürecinin durdurulmasının mümkün olmadığı görüldüğü gibi, bahsi edilen uluslaşma sürecinde farklı aidiyetli toplulukların süreç dışında bırakılmasının da günümüzde mümkün olmadığı görülmekte ve düşünülmektedir.
- Kapsamlı bir anayasal, yasal ve yönetim mevzuatı reformuna ihtiyaç bulunmaktadır. Bu reformlar herhangi bir kimliksel tanımlamaya gerek duymaksızın

'ortak vatan vatandaşlığı' kavramının etrafında şekillenerek yapılacak düzenlenmelerin tüm yurttaşları kapsayacağı felsefesiyle ön plana çıkarılması gerekmektedir. Ancak bu hukuksal reform Anayasanın değiştirilemez hükümleri çerçevesinde özgürlükçü bir anlayışla yapılmalıdır.

- Demokratikleşme olarak görülen ve günümüzde etnik aidiyetlerin dil ve kültürlerini koruma cihetine gitmesi ile ulusal değerlerin yıpranmaması arasındaki dengenin kurulması bizatihi devlet organizasyonuna düşmektedir. Burada aktif rolün de vatandaşa en yakın hizmet alanı olan yerel yönetimlerde olduğu da açıktır.

- Yine bireysel haklar çerçevesinde değerlendirilmek üzere Ayrıca Anayasanın 42. Maddesinde şekillenen ve Türkçeden başka hiçbir dilde öğretim kurumlarında anadilleri olarak okutulmaması revize edilerek yerel ve bölgesel dillerin kültürel birer değer olarak algılanmak suretiyle özel teşebbüs şeklinde geliştirilmelerinin önü açılmalıdır.

- Devlet denilen hizmet mekanizması, ideolojisi bulunmayan bir aygıt olarak yeniden çağdaş yönetim normlarına göre reforme edilmelidir. Bu düşüncenin temeli herhangi bir başat etnik kimliğe vurgu yapmaksızın Türkiye coğrafyasında yaşayan herkesin din, dil, ırk, mezhep ve kültür farkı olmaksızın Türkiye Cumhuriyeti yurttaşı olmasıdır. Ülkenin farklılıklarından kaynaklanan sorunlar karşısında, çağdaş ileri bir toplum düzeyine ulaşarak, bir arada yaşama ilkeleri oluşturulmalıdır.

- Türkiye'nin Lozan anlaşması çerçevesinde belirlenen azınlık gruplar ile merkezi ve üniter yapıyı deforme etmeyecek şekilde tanımlanan diğer etnik ve yerel gruplar ve hatta yerleşik yabancıların (vatandaş olsun olmasın) sosyal yaşamda dezavantajlı durumlarından çıkarılmasına yardımcı olacak düzenlemelerin yaşama geçirilmesi gerekmektedir.

- Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nın uygulanmasında fiili muhatap Yerel yönetimler olduğundan, özellikle yönetişim ve yerellik kavramlarının getirdiği yenilikler çerçevesinde Türkiye de yerel yönetimlere çok büyük roller düşmektedir. Bu nedenle birçok hizmet alanının yerel yönetimlerce yapılması veya karşılanması gerektiği varsayıldığında Türkiye'deki yerel yönetimlerin çağdaş evrensel normlar çerçevesinde yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

Sonuç olarak; Avrupa Konseyi Genel Sekreter Vekili Maud de Boer-BUQUICCHIO'nun, 11 Mart 2008'de, Avrupa Ulusal ve Bölgesel Azınlık Dillerinin Korunması Hakkında Onuncu yıl Konferansı'nda yaptığı konuşmada sarfettiği, "Ulusal azınlık gruplarına ait bireyler, diğer grup üyeleri ile birlikte ve toplum düzeni ile örtüştüğü sürece, kendi kültürlerini sürdürme, kendi dillerini konuşma, kendi okullarını kurma ve kendi seçimlerine bağlı bir dilde eğitim görme ya da kendi dinlerini telaffuz etme ve uygulama haklarına sahiptirler." tespiti geleceğin Avrupa'sını şekillendireceği düşüncesiyle, bu değişim ve dönüşünden Türkiye'nin uzak durmasının mümkün olmayacağı düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

BAĞLI, Mazhar, ÖZENSEL Ertan, **Çokkültürlü Vatandaşlık**, Birinci baskı, Çizgi Kitapevi, Konya, Mayıs 2005.

BENOIT-ROHMER, Florance, Klebes Heinrich, **Avrupa Konseyi Hukuku**, Birinci Baskı, Avrupa Konseyi Yayın, Dış Politika Enstitüsü, Ankara.

BİLGİN Ülkü, **Azınlık Hakları ve Türkiye**, Birinci Baskı, Kitap Yayınevi, İstanbul, Aralık 2007.

BOZDOĞAN, Sibel, KASABA, Reşat, **Türkiye’de Modernleşme ve Ulusal Kimlik**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1998

BUQUICCHIO, Maud de Boer (Avrupa Konseyi Genel Sekreter Vekili), **Ayrılık değil, çeşitlilik**, Konuşma (Çev.İşıl GÖKSEL), Strasburg, Mart 2008
http://www.coe.int/t/dc/press/news/20080311_disc_sga_langs_EN.asp?

ÇİÇEK, Cuma, **Bireysel Haklar, Kolektif Haklar, Dil Kaybı**, Makale, Birikim Dergisi, Sayı :253

DAVİS, Terry, ‘**Avrupa Konseyi Genel Sekreteri**’, **Avrupa Konseyi 800 Milyon Avrupalı**, Avrupa Konseyi Yayını.

DEMİR, Nestrin, **Avrupa Konseyi Sözleşme ve Şartlarının Avrupa Birliği Kopenhag Kriterlerine Göre Değerlendirilmesi**, Makale, http://eab.ege.edu.tr/pdf/6_2/C6-S2-M14.pdf

DİNAN, Desmont, **Avrupa Birliği Ansiklopedisi**, Birinci Baskı, Kitap Yayınevi, İstanbul-2005, Cilt I ve II.

EKER Süer, **Avrupa Birliği'nin Yeni Mottosu 'Farklılıkta Birlik' ve Türkçenin 'Farklılıkta Birlik'teki Yeri**, Başkent Ün.Fen-Ed.Fak.
www.cu.edu.tr/.../suer_eker_farklilikta_birlik_turkce.pdf(15.06.2010)

EKİNCİ, Tarık Ziya, **Avrupa Birliği'nde Azınlıkların Korunması Sorunu, Türkiye ve Kürtler**, Sümer Yayıncılık, İstanbul, 2001,

ERGİL, Doğu, **Kürt Raporu Güvenlik Politikalarından Kimlik Siyasetine**, Timaş Yayınları, Birinci Basım, İstanbul, 2009

ERGÜN, İsmail, **Yerel Yönetimlerde Yönetişim Kavramı Ve Avrupa Birliği İle Kıyaslanması**, yayımlanmamış Y.Lisans Tezi, Dokuz Eylül Ün.SBE.Avrupa Birliği ABD., 2006.

ERYILMAZ, Bilal, **Kamu Yönetimi**, Üçüncü Baskı, Eylül 1997, Sakarya,

ERSOST, Muzaffer İlhan, **Azınlıklar Sorunu**, Birinci Baskı, Onur Yayınları, Ankara, Ocak-2005.

ERDEMİR, F.H.Burak, **Avrupa Kimliği-Pan Milliyetçilikten Post-Milliyetçiliğe**, Birinci Baskı, Ümit Yayıncılık, Ankara, Ocak-2005.

GÜNDÜZ, Zuhul Yeşilyurt, **Avrupa Birliğinin Dil Sorunu**, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Bahar 2006.

GÜLER, Birgül A., **Yerel Yönetimler, Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, İkinci Baskı, TTODAİE Yayını, Ankara-Mart 1998

GÜLER, Birgül A., **Avrupa ve Yerel Yönetimlerin Anayasal Konumu Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi'nin Anayasa Değişikliği İstekleri**, Genel-İş Emek Araştırma Dergisi, 2005/1,
<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/avrupayerelyonetimler.pdf>

HİMSWORTH, Eric, **Yerel Yönetimlerin Özerkliğine İlişkin İlkelere Uyumun İzlenmesi**, Çev;Bülent DURU, kentcevre.politics.ankara.edu.tr/duruhimsworth.pdf

IDOWU, Samuel O., FILHO, Walter Leal, **Professionals' Perspectives of Corporate Social Responsibility**, Springer, London United Kingdom-2009

İNANÇ, Hüsamettin, ÜNAL Feyzullah, **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye'de Belediyeler**, <http://sbe.dpu.edu.tr/17/1-24.pdf> (26.02.2010)

İNANÇ, Zeki, **Uluslararası Belgelerle Azınlık Hakları**, Birinci Baskı, Ütopya Yayınevi, Ankara, Mart 2004.

KAYA, Nurcan, (MRG'de Türkiye Program Koordinatörü), **Türkiye'nin Eğitim Sisteminde Azınlıklar**, Rapor, www.minorityrights.org/download.php?id=633 , Haziran 2004,

KAPLAN, Mehmet, **Kültür ve Dil**, Dergah Yayınları, Onbirinci Baskı, Ekim 1998, İstanbul,

KARAASLAN, Erol, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Yapısı Ve Yargılama Yöntemi**, Makale, www.inhak-bb.adalet.gov.tr/aihm/400.doc

KARAKAŞ, Ercan, **Sosyal Demokratik Yaklaşımlar Kürt Sorunu**, Kalkedon yayınları, Birinci Basım, İstanbul, Kasım 2009

KELEŞ, Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000

KELEŞ, Ruşen, TOPRAK Zerrin, **21.Yüzyıla Girerken Türkiye'de Belediye Meclislerinde Siyaset**, İzmir yayıncılık, İzmir, 2000

KÖKER, Levent, **Çokkültürlülük ve Demokratik Meşruluk Sorunu (Makale), Cumhuriyet, Demokrasi ve Kimlik (Editör, Nuri BİLGİN)**, Bağlam yayınları, Birinci Baskı, İstanbul, 1997

KYMLİCKA, Will, **Çokkültürlü Yuttaşlık**, Birinci Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, Haziran 1998.

MORAN, Brendan F. (Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği Direktörü), **Avrupa'da Ulusal Azınlıkların ve Bölgesel veya Azınlık Dillerinin Korunması**, Konuşma (Çev.İşıl GÖKSEL), Strasburg, Mart 2008
http://www.rightsagenda.org/index.php?option=com_content&view=article&id=99:takmaavrupada-ulusal-aznklarn-ve-boelgesel-veya-aznkl-dillerinin-korunmas&catid=42:takmaazinlikhaklari (28.10.2009)

REÇBER, Kamuran, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, Birinci Baskı, Aktüel Yayınları, İstanbul, Kasım 2004.

SALİHPAŞAOĞLU, Yaşar, **Türkiye'de Dil Politikaları ve TRT 6, Makale**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı:1-2, 2007

SARAÇLI, Murat, **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Azınlıklar**, Birinci Baskı, Lotus Yayınları, Ankara-Şubat 2007.

SARAÇLI,Murat-TAŞDEMİR Hakan, **Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinden Azınlık Hakları Sorunu**, Uluslararası Hukuk ve Politika Cilt 2, No: 8, 2007

TAYLOR, Charles, **Çokkültürlülük-Tanınma Politikası**, İkinci Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, Ekim 2005.

TOPRAK KARAMAN, Zerrin, **Çevre Yönetimi ve Politikası**, Birinci Baskı, İzmir-1998.

TOPRAK KARAMAN, Zerrin, YAVAŞ, Hikmet ve GÖRÜN, Mustafa, **Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları Avrupa Konseyi**, Birinci Baskı, Birleşik Yayınları, İzmir-2004.

TOPRAK KARAMAN, Zerrin, KAYA, S.İlkin, TEKİNLER, Gökhan, **Türkiye Doğumlu Olmayan Yerleşik Yabancılar, İzmir Yerel Gündem 21**, Birinci Baskı, İzmir-Temmuz 2007

TOPRAK KARAMAN, Zerrin, **Yönetişim:Kuram, Boyutlar, Uygulama**; Bölüm adı: **e-yönetişim & e-devlet**, Birinci Baskı, Çizgi Kitapevi, Konya-2010.

TURAN Aslıhan P., **Uluslararası Hukukta ve AB’de Azınlıklar**, Makale, Nisan 2010,

http://www.bilgesam.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=625uluslararasi-hukukta-ve-abde-aznliklar&catid=113analizler-sosyo-kultur&Itemid=151.docx

TÜRKDOĞAN, Orhan, **Etnik Sosyoloji**, Timaş yayınları, İstanbul, 1997

OKUTAN, M.Çağatay, **Tek Parti Döneminde Azınlık Politikaları**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İkinci Basım, İstanbul, Ağustos 2009

ORAN, Baskın, **Türkiye’de Azınlıklar**, İkinci Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul-Aralık 2004

ORAN, Baskın, **Tür-Yunan İlişkilerinde Batı Trakya Sorunu**, İkinci Baskı, Bilgi Yayınları, Ankara-Ekim 1991

ÖZERMAN, Elif, **Avrupa’da Dil Hakları: Genel Bir Çerçeve**, Ankara-2004,
www.egitimsenankara2.org/.../demokratik_egitim_kurultayi1.pdf -

YARARLANILAN İNTERNET SİTELERİ

www.coe.int

www.yerelnet.org.tr

www.inhak-bb.adalet.gov.tr

www.avrupakonseyi.org.tr

www.hyd.org.tr

www.rightsagenda.org

www.bianet.org

www.tuik.gov.tr

www.minorityrights.org

<http://tr.wikipedia.org>

www.bilgesam.org

www.abvizyonu.com

www.egitimsenankara2.org

www.tbb.gov.tr

www.ikv.org

www.tbmm.gov.tr/ul_kom/akpm